

---

BUNDESANSTALT FÜR BERGBAUERNFRAGEN

---

# **BESCHÄFTIGUNGSEFFEKTE AGRAR- UND REGIONALPOLITISCHER MASSNAHMEN**

LANDWIRTSCHAFT, BESCHÄFTIGUNG UND DIE  
ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMES

Forschungsbericht Nr. 49

Oliver Tamme

Wien, April 2002

## Intention der Schriftenreihe

Die Schriftenreihe "Forschungsberichte der Bundesanstalt für Bergbauernfragen" wird im Eigenverlag herausgegeben. Die Ergebnisse von Studien und Projekten, welche die Bundesanstalt durchführt, werden unter der Zielsetzung veröffentlicht, einen konstruktiven Beitrag zur Bewältigung gegenwärtiger und zukünftiger Probleme der Landwirtschaft im Berggebiet und in strukturschwachen ländlichen Regionen zu leisten. Damit soll aber auch der Problemgehalt der modernen Landwirtschaft in seinen wirtschaftlichen, sozialen, regionalen und ökologischen Dimensionen einem größeren Kreis von Interessierten bekannt gemacht und das Verständnis dafür geweckt werden.

Medieninhaber (Verleger) und Herausgeber:  
Bundesanstalt für Bergbauernfragen,

Tel.: +43/1/504 88 69 - 0; Fax: +43/1/504 88 69 – 39

Umschlaggestaltung: Georg Eichinger und Christian Knechtl

Layout: Roland Neissl

Lektorat: Helga Pflögner, Isabella Stiasny  
und Michaela Hager

Druck: Copyshop, 1140 Wien

ISBN: 3-85311-057-6

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>8</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>13</b>
<b>Stellungnahme des BMLFUW</b>	<b>15</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>17</b>
Beschäftigungsaspekt in der agrarpolitischen Diskussion	17
Analyse der Beschäftigungseffekte als wissenschaftliches Neuland	19
Ziel und Methode der Untersuchung	20
Verwendete Methode: Deskriptiver Ansatz	20
Zur Systematik der Untersuchung	21
<b>2. Beschäftigung in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum</b>	<b>23</b>
2.1 Einleitung und Übersicht	23
2.2 Theorie der Sektorverschiebung	24
2.3 Dynamik und Entwicklung des Strukturwandels	28
2.4 Indikatoren zur Bestimmung der Dynamik des landwirtschaftlichen Strukturwandels	33
2.4.1 Hofnachfolge(Ersatz)quote	34
2.4.2 Berufswechsel(quote)	38
2.4.3 Aufgabe(quote)	39
2.4.4 Indikatoren für die Veränderung des Arbeitskräftebestandes	40
2.5 Exkurs: Schaffung von Beschäftigung im ländlichen Raum	42
2.5.1 Beschäftigung als Querschnittsmaterie innerhalb der Europäischen Union	42
2.5.2 Der ländliche Raum als Beschäftigungspotential	44
2.5.3 Einbindung des Agrarsektors in die Regionalwirtschaft	47
2.5.4 Polarisierung zwischen den Regionen	49
2.5.5 Indikatoren für eine dynamische Entwicklung	50
2.5.6 Förderung von Beschäftigung im ländlichen Raum	52
2.6 Zusammenfassung	56
<b>3. EU-Ausgleichszahlungen und Prämien (MOP)</b>	<b>59</b>
3.1 Einleitung und Übersicht	59
3.2 Der Beschäftigungsaspekt in der historischen Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)	62
3.2.1 Der Beschäftigungsaspekt im Kontext der GAP-Reformen	65

3.2.2	Agenda 2000	74
3.3	Bewertung der Förder- und Prämienkonzeption mit Hinblick auf den Bestands- bzw. Beschäftigungsaspekt	79
3.3.1	Bewertung der Prämienkonzeption	81
3.4	Beteiligungsgrad an den Prämien- und Ausgleichszahlungen	85
3.5	Beschreibung und Bewertung ausgewählter Marktordnungsprämien	86
3.5.1	Flächenprämien	86
3.5.2	Umlegung der Flächenprämien (KPA) auf den Arbeitskraftbesatz	92
3.5.3	Tierprämien	99
3.5.4	Umlegung der Tierprämien auf den Arbeitskraftbesatz	109
3.6	Umlegung der Marktordnungsprämien auf den Arbeitskraftbesatz	111
3.7	Zusammenfassung	115
3.8	Exkurs: Flächenbezogenes Prämiensystem und Auswirkung auf die Pachtpreise	118
<b>4.</b>	<b>Kapitel Agrarumweltmassnahmen (ÖPUL 95/98)</b>	<b>127</b>
4.1	Einleitung und Übersicht	127
4.2	Der Beschäftigungsaspekt in den Zielbestimmungen der Verordnungen und Richtlinien	129
4.2.1	Marktordnungs- und einkommenspolitische Intentionen	132
4.2.2	Konzeption, Analyse und Bewertung der Prämienkonzeption	136
4.2.3	Das ÖPUL 2000 im Rahmen der VO 1257/1999 „Ländliche Entwicklung“	139
4.3	Teilnahme der Betriebe an den Umweltprogrammen (ÖPUL)	141
4.4	Beschäftigungseffekte der Umweltprämien (ÖPUL)	143
4.4.1	Einkommensbeitrag der Umweltförderungen	143
4.4.2	Verteilungsdisparität der Umweltprämien	145
4.4.3	Umlegung der Umweltförderungen auf den Arbeitskraftbesatz	147
4.5	Analyse von ausgewählten Einzelmassnahmen	152
4.5.1	Gesamtübersicht	152
4.5.2	Bewertung von ausgewählten Einzelmassnahmen	156
4.5.3	Massnahmenzusammensetzung von ausgewählten Betriebsformen	195
4.6	Zusammenfassung	198
<b>5.</b>	<b>EU-Ausgleichszulage</b>	<b>201</b>
5.1	Einleitung	201

---

5.2	Übersicht	204
5.3	Genese des Rechtsbestandes	205
5.4	Der Beschäftigungsaspekt in den Verordnungen	208
5.5	EU-Ausgleichszulage im Vergleich zum Bergbauernzuschuss	213
5.5.1	Das Direktzahlungssystem für das Berggebiet vor 1995: Der Bergbauernzuschuss	214
5.5.2	Die Ausgleichszulage nach dem EU-Beitritt im Vergleich zum Bergbauernzuschuss	216
5.6	Entwicklung der Betriebe im Berg- und Benachteiligten Gebiet in Österreich	219
5.6.1	Betriebe im Berg- und Benachteiligten Gebiet	220
5.6.2	Dynamik der Betriebsentwicklung	224
5.6.3	Dynamik der Beschäftigungsentwicklung	227
5.6.4	Einkommensentwicklung	230
5.7	Beschreibung und Bewertung der Förderkonzeption mit Hinblick auf den Beschäftigungsaspekt	236
5.7.1	Darstellung und Bewertung der Förder- und Prämienkonzeption	236
5.7.2	Die Ausgleichszulage nach der Agenda 2000	239
5.8	Beteiligungsgrad an der Ausgleichszulage und deren Verteilungswirkung	244
5.8.1	Beteiligungsgrad und Höhe der EU-Ausgleichszulage	244
5.8.2	Verteilungswirkung der EU-Ausgleichszulage	248
5.9	Einschätzung des Beitrages der Ausgleichszulage zur Bestandessicherung	251
5.9.1	Stellenwert der Ausgleichszulage innerhalb der öffentlichen Gelder	252
5.10	Zusammenfassung	255
<b>6.</b>	<b>Wildbach- und Lawinenverbauung</b>	<b>259</b>
6.1	Einleitung und Übersicht	259
6.2	Aufgaben der Wildbach- und Lawinenverbauung	260
6.3	Geförderte Massnahmen, Förderausmass und Abwicklung	261
6.4	Bewertung der Massnahme - Zusammenfassung	263
<b>7.</b>	<b>Forstliche Förderungen</b>	<b>265</b>
7.1	Einleitung und Übersicht	265
7.2	Der Beschäftigungsaspekt in den Verordnungen und Richtlinien	269
7.3	Veränderungen durch die Agenda 2000	271

7.4	Bedeutung der Forstwirtschaft	273
7.4.1	Forststruktur in Österreich	274
7.4.2	Arbeitswirtschaftliche Bedeutung	277
7.4.3	Beschäftigungseffekte	278
7.5	Beschreibung und Bewertung von ausgewählten Einzelmassnahmen	280
7.5.1	Forstliche Massnahmen in der Landwirtschaft VO (EWG) Nr. 2080/92	280
7.5.2	Hochlagenaufforstung und Schutzwaldsanierung	284
7.5.3	Sonstige Forstliche Massnahmen	287
7.5.4	Forstliche Bringungsanlagen	288
7.6	Zusammenfassung	289
<b>8.</b>	<b>Güterwegebau</b>	<b>291</b>
8.1	Einleitung und Übersicht	291
8.2	Typologie von Wegen	292
8.2.1	Güterwege	292
8.2.2	Wirtschaftswege	292
8.2.3	Forststrassen	292
8.2.4	Almwege	293
8.3	Der Güterwegebau	293
8.3.1	Bauleistungen	294
8.3.2	Bedeutung der Massnahme	295
8.3.3	Abwicklung	295
8.4	Zusammenfassung	296
<b>9.</b>	<b>Landwirtschaftliche Investitionsförderung, Niederlassungsprämien und Sektorplanförderung</b>	<b>299</b>
9.1	Einleitung	299
9.2	Übersicht	300
9.2.1	Der Beschäftigungsaspekt in den Richtlinien und Verordnungen	302
9.2.2	Der Bestands- und Beschäftigungsaspekt in den Förderrichtlinien	303
9.2.3	Förderung von Investitionen zum Zwecke der Rationalisierung und Arbeitserleichterung	308
9.2.4	Förderung von Diversifizierung und Erwerbskombinationsmöglichkeiten	309
9.2.5	Konnex Investitionsförderung und Auswirkung auf die Produktionsmenge	310

---

9.3	Überlegungen zum Einfluss investiver Förderungen auf die landwirtschaftlichen Betriebe	311
9.3.1	Betriebswirtschaftliche Effekte	311
9.3.2	Auswirkung auf den Arbeitsbedarf	313
9.3.3	Investitionsförderungen als strukturpolitisches Instrument	314
9.4	Beschreibung und Bewertung von ausgewählten Einzelmassnahmen	315
9.4.1	Einzelbetriebliche Investitionen	315
9.4.2	Junglandwirteförderung	324
9.4.3	Kollektive Investitionen für die Almwirtschaft im benachteiligten Gebiet	327
9.4.4	Sektorplanförderung	329
9.5	Zusammenfassung	338
<b>10.</b>	<b>Mutterschaftsbetriebshilfe (im Rahmen der bäuerlichen Sozialversicherung)</b>	<b>341</b>
10.1	Einleitung	341
10.2	Bedeutung der Betriebshilfe in der Land- und Forstwirtschaft	342
10.3	Genese des Betriebshilfegesetzes	344
10.4	Beschreibung der Massnahme (Fördervoraussetzungen)	347
10.5	Der Beschäftigungsaspekt in der einschlägigen Legistik	349
10.6	Bewertung der Massnahme	350
10.7	Zusammenfassung	353
<b>11.</b>	<b>Zusammenfassung - Schlusswort</b>	<b>355</b>
	<b>Anhang - Stellungnahmen</b>	<b>363</b>

## TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Entwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe 1951-1999	29
Tabelle 2:	Entwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe seit 1980	30
Tabelle 3:	Entwicklung der familieneigenen Arbeitskräfte <sup>1)</sup> seit 1980	31
Tabelle 4:	Beschäftigte in der Land- und Forstwirtschaft nach WIFO	32
Tabelle 5:	Aufwendungen für MO-Ausgleichszahlungen und Prämien in Mio. öS (EU, Bund und Länder)	59
Tabelle 6:	Verhältnis Erträge zu Ertragszuschüssen in öS im Bundesmittel	61
Tabelle 7:	Beteiligung an den Marktordnungsprämien <sup>1)</sup> 1999	85
Tabelle 8:	Zusammensetzung der Flächenprämien <sup>1)</sup> 1999	86
Tabelle 9:	Kulturpflanzenausgleich (KPA) 1999	87
Tabelle 10:	Prämie in öS je Hektar 1999	87
Tabelle 11:	Verteilung der Flächenprämien (KPA) 1998	92
Tabelle 12:	Anteil und Verteilung der Flächenprämien (KPA) von Förderfällen 1998 unter 50.000 öS	93
Tabelle 13:	Ertragszuschüsse Bodennutzung (Flächenprämien) nach Betriebsformen 1998	95
Tabelle 14:	Flächenprämien von Betriebsformen mit niedrigstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung <sup>2)</sup> ) 1998	96
Tabelle 15:	Flächenprämien von Betriebsformen mit höchstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung <sup>2)</sup> ) 1998	97
Tabelle 16:	Flächenprämien kleiner Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	97
Tabelle 17:	Flächenprämien mittlerer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	98
Tabelle 18:	Flächenprämien großer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	98
Tabelle 19:	Zusammensetzung der Tierprämien 1999	99
Tabelle 20:	Tierprämien 1999	101
Tabelle 21:	Tierprämien 1999 in öS	101
Tabelle 22:	Tierprämien und nationale Quoten 1999	102
Tabelle 23:	Verteilung der Mutterkuhprämien 1998 gesamt	105
Tabelle 24:	Verteilung der Mutterschafprämien 1998	107
Tabelle 25:	Verteilung der Stierprämien 1998	109
Tabelle 26:	Ertragszuschüsse Tierhaltung (Tierprämien) nach Betriebsformen 1998	110



Tabelle 27:	Tierprämien von Betriebsformen mit höchstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung) 1998	111
Tabelle 28:	Marktordnungsprämien von Betriebsformen mit niedrigstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung <sup>2</sup> ) 1998	112
Tabelle 29:	Marktordnungsprämien von Betriebsformen mit höchstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung) 1998	112
Tabelle 30:	Marktordnungsprämien von Betrieben mit extremer Erschwernis (Rangreihung) 1998	113
Tabelle 31:	Marktordnungsprämien kleiner Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	114
Tabelle 32:	Marktordnungsprämien mittlerer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	114
Tabelle 33:	Marktordnungsprämien großer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	115
Tabelle 34:	Beschäftigungseffekte der Prämien- und Ausgleichszahlungen (Marktordnungsprämien) 1999	117
Tabelle 35:	Vergleich Pachtpreis- und Erzeugerpreisentwicklung	121
Tabelle 36:	Aufwendungen für das Umweltprogramm (ÖPUL) in Mio. öS	129
Tabelle 37:	Teilnehmer am Umweltprogramm ÖPUL 1995-1999	142
Tabelle 38:	Anteil der Umweltförderung (ÖPUL) 1998	145
Tabelle 39:	Verteilung der Umweltprämien 1998	146
Tabelle 40:	Umlegung der Umweltprämien auf FAK nach Betriebsformen 1998 in öS	148
Tabelle 41:	Umweltprämien kleiner Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	149
Tabelle 42:	Umweltprämien mittlerer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	149
Tabelle 43:	Umweltprämien großer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998	150
Tabelle 44:	Umweltprämien von Betrieben mit extremer Erschwernis (Bergbauernbetriebe) 1998	150
Tabelle 45:	Umweltprogramm (ÖPUL) 1999 – Übersicht der Einzelmaßnahmen	153
Tabelle 46:	Kennziffern der Elementar/Grund-Förderung 1999	160
Tabelle 47:	Maßnahme „Elementar(Grund)förderung“ 1995	161
Tabelle 48:	Bewertung der Maßnahme Elementar (Grund)förderung	163
Tabelle 49:	Kennziffern der Bio-Förderung 1999	165
Tabelle 50:	Maßnahme Biologische Wirtschaftsweise 1995	166
Tabelle 51:	Bewertung der Maßnahme „Biologische Wirtschaftsweise“	168
Tabelle 52:	Kennziffern der Maßnahme „Gesamtbetriebsverzicht“ 1999	169

Tabelle 53:	Maßnahme „Gesamtbetriebsverzicht“ 1995	170
Tabelle 54:	Bewertung der Maßnahme „Gesamtbetriebsverzicht“	171
Tabelle 55:	Kennziffern der Maßnahme „Fruchtfolgestabilisierung“ 1999	173
Tabelle 56:	Maßnahme „Fruchtfolgestabilisierung“ 1995	174
Tabelle 57:	Bewertung der Maßnahme „Fruchtfolgestabilisierung“	174
Tabelle 58:	Kennziffern der Maßnahme „Extensiver Getreidebau“ 1999	176
Tabelle 59:	Maßnahme „Extensiver Getreidebau“ 1995	177
Tabelle 60:	Bewertung der Maßnahme „Extensiver Getreidebau“	178
Tabelle 61:	Kennziffern der Maßnahmen „Verzicht auf bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel auf ausgewählten Ackerflächen“ 1999	180
Tabelle 62:	Maßnahmen „Verzicht auf bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel auf ausgewählten Ackerflächen“ (V1-V5 zusammengefasst) 1995	180
Tabelle 63:	Bewertung der Maßnahme „Verzicht auf bestimmte Ertragssteigernde Betriebsmittel auf ausgewählten Ackerflächen“	181
Tabelle 64:	Kennziffern der Maßnahme „Einzelflächenverzicht Grünland“ 1999	182
Tabelle 65:	Maßnahme „Einzelflächenverzicht Grünland“ 1995	183
Tabelle 66:	Bewertung der Maßnahme „Einzelflächenverzicht Grünland“	184
Tabelle 67:	Kennziffern der Maßnahme „Mahd von Steilflächen und Bergmähdern“ 1999	185
Tabelle 68:	Maßnahme „Mahd von Steilflächen und Bergmähdern“ 1995	186
Tabelle 69:	Bewertung der Maßnahme „Mahd von Steilflächen- und Bergmähdern“	187
Tabelle 70:	Kennziffern der Maßnahme „Alpung und Behirtung“ 1999	189
Tabelle 71:	Maßnahme „Alpung und Behirtung“ 1995	190
Tabelle 72:	Bewertung der Maßnahme „Alpungs- und Behirtungsprämie“	192
Tabelle 73:	Kennziffern der Maßnahme „Extensive Grünlandbewirtschaftung“ 1999	193
Tabelle 74:	Maßnahme „Extensive Grünlandbewirtschaftung“ 1995	194
Tabelle 75:	Bewertung der Maßnahme „Extensive Grünlandbewirtschaftung“	195
Tabelle 76:	Maßnahmenzusammensetzung von ausgewählten Betriebsformen in Prozent (ÖPUL 95)	197
Tabelle 77:	Beschäftigungseffekte der Umweltförderungen	199

---

Tabelle 78:	Aufwendungen und Förderfälle im Rahmen der EU-Ausgleichszulage in Mrd. öS	204
Tabelle 79:	Aufteilung der Mittel für Ausgleichszulagen in Berg- und Benachteiligten Gebieten in Mrd. öS	205
Tabelle 80:	Anzahl der Bergbauernbetriebe in Österreich nach den Zonierungsergebnissen 1999	223
Tabelle 81:	Bezieher von EU-Ausgleichszulage und Nationale Beihilfe (NB) 1999	223
Tabelle 82:	Entwicklung der Betriebe zwischen 1980 und 1995	224
Tabelle 83:	Entwicklung der Betriebe zwischen 1995 und 1999	226
Tabelle 84:	Entwicklung der familieneigenen Arbeitskräfte	229
Tabelle 85:	Arbeitskraftbesatz 1999 nach Erschwerniszonen und im Benachteiligten Gebiet	230
Tabelle 86:	Ertragslage der Bergbauernbetriebe in Österreich 1995-1997 im Durchschnitt je Betrieb (in 1.000 öS)	233
Tabelle 87:	Familienarbeitskräfte (FAK) und Gesamtfamilienarbeitskräfte (GFAK) je Betrieb im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1997	234
Tabelle 88:	Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft je Betrieb und Familienarbeitskraft (FAK) im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1997 (in 1.000 öS)	235
Tabelle 89:	Staffelung der Ausgleichszulage nach Erschwerniskategorien	238
Tabelle 90:	EU-Ausgleichszulage und Nationale Beihilfe 1998	245
Tabelle 91:	Anteil der Bergbauernbetriebe an EU-Ausgleichszulage und Nationale Beihilfe 1997	246
Tabelle 92:	Anteile von AZ und NB-Beziehern nach Erschwerniskategorien 1998 in Prozent	247
Tabelle 93:	Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete 1998	249
Tabelle 94:	Rangreihe der Betriebe mit der höchsten Ausgleichszulage 1998 (ersten fünf Plätze)	250
Tabelle 95:	Förderung je Betrieb im Vergleich 1994 (Bergbauernzuschuss) und 1998 (Ausgleichszulage)	251
Tabelle 96:	Zusammensetzung der öffentlichen Gelder je Betrieb nach Erschwerniskategorie in 1.000 öS	253
Tabelle 97:	Zusammensetzung der öffentlichen Gelder je Betrieb in Prozent	254
Tabelle 98:	Einkommensbeitrag der Ausgleichszulage (inkl. NB) in Österreich je Betrieb nach Erschwerniskategorie 1995 bis 1997	254
Tabelle 99:	Beschäftigungs- und Bestandseffekte der Ausgleichszulage	256
Tabelle 100:	Bundesausgaben für Wildbach- und Lawinenverbauung in Mio. öS	259

Tabelle 101:	Beschäftigungseffekt der Maßnahme Wildbach- und Lawinerverbauung	264
Tabelle 102:	Forstliche Förderungen 1999 in Mio. öS	268
Tabelle 103:	Größengruppen nach der Eigenwaldfläche 1999	275
Tabelle 104:	Waldfläche nach Bundesländern und Betriebs-Größengruppen	276
Tabelle 105:	Richtwerte für den Arbeitsaufwand bei 10 ha Wald	277
Tabelle 106:	Zahl der Anträge „Neuaufforstung“ nach VO 2080/92	282
Tabelle 107:	Beschäftigungseffekt der forstlichen Förderungen	289
Tabelle 108:	Abschätzung der Aufwendungen (nationales Programm) für den Güterwegebau im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1999 in Mio. öS	291
Tabelle 109:	Ausgewählte Kennziffern der Infrastruktur (äußere Verkehrslage)	294
Tabelle 110:	Beschäftigungseffekt des Güterwegebau	297
Tabelle 111:	Dotierung von ausgewählten investiven Förderungen (in Mio. öS) EU-, Bundes- und Ländermittel gesamt	301
Tabelle 112:	Aufteilung der Mittel für einzelbetriebliche und kollektive Investitionszuschüsse in Mio. öS	302
Tabelle 113:	Betriebe mit Investitionszuschüssen 1995-1998 (einzelbetriebliche Investitionsförderung)	320
Tabelle 114:	Agrarinvestitionskredite	321
Tabelle 115:	Auswirkung der Investitionstätigkeit auf den Arbeitskraftbedarf	323
Tabelle 116:	Beihilfen für Junglandwirte 1995 bis 1998 in 1.000 öS	325
Tabelle 117:	Beihilfen für Junglandwirte (gem. Art. 10 der VO (EG) Nr. 950/97 - Anzahl der Förderfälle 1995 bis 1998	326
Tabelle 118:	Kollektive Investitionen in die Almwirtschaft (gemäß Art. 20 der VO (EG) 950/97) 1995 bis 1998 in öS	328
Tabelle 119:	Anzahl der geförderten Almprojekte (gemäß Art. 20 der VO (EG) 950/97) im Rahmen der kollektiven Investitionsförderung 1995 bis 1998	328
Tabelle 120:	Bis 1999 ausbezahlte Mittel im Rahmen der Sektorpläne in Mio. öS	329
Tabelle 122:	Genehmigtes Fördervolumen lt. Förderentscheidungen 1995 bis 1999	330
Tabelle 123:	Arbeitsplatzintensität der Sektorplanförderung	336
Tabelle 124:	Beschäftigungs- und Bestandseffekte der investiven Förderungen 1995-1998	340
Tabelle 125:	Entwicklung der Aufwendungen und Leistungen nach der Betriebshilfe/Wochengeld	351

---

Tabelle 126:	Beschäftigungs- und Bestandseffekte der Mutterschaftsbetriebshilfe	353
--------------	--	-----

## **ABBILDUNGSVERZEICHNIS**

Abbildung 1:	Verteilung des Kulturpflanzenausgleiches 1998	94
Abbildung 2:	Dotierung der EU-Agrarpolitik auf EU-Ebene und in Österreich	133
Abbildung 3:	Verteilung Umweltprämien 1998	147
Abbildung 4:	Ausbezahlte Prämien nach Einzelmaßnahmen 1999	156
Abbildung 5:	Berggebiete und sonstige benachteiligte Gebiet in Österreich	221
Abbildung 6:	Entwicklungsvergleich des Erwerbseinkommens zwischen Gunstlage – Ungunstlage 1986-1999	232
Abbildung 7:	Verteilung Ausgleichszulage 1998 (Lorenz-Kurve)	249



## STELLUNGNAHME DES BMLFUW

### **Stellungnahme des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zum Forschungsbericht Nr. 49 „Beschäftigungseffekte agrar- und regionalpolitischer Maßnahmen“**

Zu den Kernaufgaben der Bundesanstalt für Bergbauernfragen gehören ökonomische und soziale Analysen über die Situation und Entwicklung der ländlichen Gebiete und Regionen außerhalb städtischer Ballungszentren. Die Land- und Forstwirtschaft ist nach wie vor eine wichtige Berufsgruppe im ländlichen Raum, die entscheidend den sozialen Zusammenhalt und die wirtschaftliche Stabilität prägt. Mit einem sinkenden Anteil am Bruttoinlandsprodukt und Volkseinkommen und rückläufiger Beschäftigungszahlen hat der Agrarsektor aber keine dominierende Stellung mehr.

In Zeiten angespannter Staatshaushalte steht der Einsatz öffentlicher Mittel auf dem Prüfstand. Beschäftigungseffekte von Förderungsmaßnahmen und ihre Wirkung auf die Einkommen der betreffenden Sektoren im Zusammenhang mit sozialer Gerechtigkeit sowie ausgewogener Verteilung sind bedeutende Aufgabenfelder für die agrarökonomische und agrarsoziologische Forschung.

Im Arbeitsprogramm 2001 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen wurde das Projekt „Landwirtschaft, Beschäftigung und Entwicklung des ländlichen Raumes“ genehmigt. Die Ergebnisse dieser umfassenden Expertise liegen nunmehr vor. Sie lassen unterschiedliche Interpretationen und Schlussfolgerungen zu. Zwei Sozialpartner, in der Agrarkommission gemäß Landwirtschaftsgesetz (§ 7) vertreten, haben zur Studie der Bundesanstalt für Bergbauernfragen Stellung genommen und zeigen mögliche agrarpolitische Konsequenzen auf: die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs sowie die Bundesarbeiterkammer.

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft nimmt die Analyse über Beschäftigungseffekte verschiedener Förderungsmaßnahmen, vor allem Marktordnungsprämien und Umweltzahlungen, als kritischen, nicht widerspruchsfreien Beitrag zur Diskussion über Reformbestrebungen zur Weiterentwicklung der Gemeinsamen Eu-

ropäischen Agrarpolitik (GAP) zur Kenntnis. Für das Ressort sind aber die teilweise subjektiven Wertungen und einseitige Kommentierung in Richtung Verteilungswirkung nicht bindend. Aufgabe der Agrarpolitik ist es, einerseits die Einkommen der bäuerlichen Familien zu verbessern und andererseits den unterschiedlichsten Betriebsformen im Haupterwerb oder auf der Grundlage von Erwerbsskombinationen Perspektiven zu bieten. Die Vielfalt der EU-Landwirtschaft macht es unmöglich, für alle Betriebe Maßnahmen mit gerechter Verteilungswirkung, was auch immer darunter verstanden wird, zu verwirklichen.

Die Agenda 2000 mit dem Programm „Ländliche Entwicklung“ leistet aber für die Integration der Agrarpolitik in die Umwelt- und ländliche Entwicklungspolitik einen guten Beitrag und trägt der Erkenntnis Rechnung, dass Fördergelder für die bäuerlichen Betriebe auch Arbeitsplätze im vor- und nachgelagerten Bereich sichern. Als diskussionswürdigen wissenschaftlichen Beitrag zur Komplexität des EU-Fördersystems für den Agrarsektor leistet die Bundesanstalt für Bergbauernfragen mit der vorliegende Arbeit daher einen wichtigen Impuls.

Prof. DI Dr. Gerhard POSCHACHER



## 1. EINLEITUNG

Die Thematisierung der Funktion der Beschäftigungssicherung durch die Land- und Forstwirtschaft bzw. des Förderwesens ist in Österreich wie auch auf internationaler Ebene eine relativ neue Materie. Dafür gibt es mehrere Gründe. Lange Jahre war die Agrarpolitik in Österreich wie auch auf EU-Ebene überwiegend sektoral-, produktions- und produktivitätsorientiert. Beispielsweise steht in den Römischen (Gründungs)-Verträgen der EG der „Produktivitätsfortschritt“ programmatisch im Mittelpunkt, während „Arbeitskräften“ lapidar der Stellenwert eines Produktionsfaktors (unter anderen) zugewiesen wird, deren bestmöglicher Einsatz zu steigern sei. Diese Prämissen fanden vor allem in den traditionellen Marktordnungspolitiken ihren Niederschlag. Eine Folge davon war der fortgesetzte Verlust von Arbeitsplätzen in der Land- und Forstwirtschaft.

Vor dem Hintergrund von zyklischen Konjunkturerinbrüchen und anhaltender Wachstumsschwäche aber auch bedingt durch das „Brüchigwerden“ der Erwerbsgesellschaft (Schlagwort: „Geht der Gesellschaft die (bezahlte) Arbeit aus?) konnte dieses Beschäftigungspotential in den letzten 20 Jahren nicht mehr reibungslos in andere Wirtschaftsbereiche integriert werden. Die Frage des Stellenwertes der Beschäftigungssicherung durch die Land- und Forstwirtschaft stellt sich aus dieser Perspektive neu.

### **BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IN DER AGRARPOLITISCHEN DISKUSSION**

Schon bedeutend früher hat sich der Beschäftigungsaspekt in der Agrarstrukturpolitik niedergeschlagen. Neben den sektoralen Marktordnungen haben strukturpolitische Erwägungen in Österreich (teilweise auch in der EU) schon lange argumentativ und konzeptiv dazu beigetragen, der Programmatik von den landwirtschaftlichen Arbeitskräften als bloßer Beschäftigungsreserve entgegenzutreten. In peripheren Ungunstlagen sowie im Berggebiet gibt es nur wenig Arbeitsplatzalternativen zur landwirtschaftlichen Beschäftigung. Parallel dazu wurden auch Politikinstrumentarien (paradigmatisch in Österreich der Bergbauernzuschuss im Rahmen des Bergbauernsonderprogrammes) zur Abgeltung von Bewirtschaftungerschwernissen entwickelt, die gezielt einen Einkommensbeitrag für Betriebe in Ungunstlagen leisteten und leisten. Über die teilweise Abgeltung von höheren Arbeitskosten in diesen Betrieben wurde ein Beschäftigungsbezug in diesen spezifischen Fördermaßnahmen hergestellt.

Eine weitere Aktualisierung erfuh der Beschäftigungsaspekt in der Diskussion durch das „Konzept“ der Multifunktionalität. Die Land- und Forstwirtschaft erfüllt aufgrund ihrer gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Leistungen - über die Produktion hinaus - (Stichwort: Erhaltung und Gestaltung der Kulturlandschaft, wirtschaftliche Innovationen, Aufrechterhaltung der ökonomischen und sozialen Aktivitäten in peripheren Gebieten) eine wichtige Basisfunktion für die Entwicklung des ländlichen Raumes. Diese Zusatzleistungen für die Gesellschaft, die teilweise mit arbeitswirtschaftlichem Mehraufwand verbunden sind, können in den Berg- und Benachteiligten Gebieten aufgrund der derzeitigen Rahmenbedingungen nur mit beträchtlichen öffentlichen Finanzmitteln aufrechterhalten werden.

Ein dritter Aspekt stellt die Erkenntnis der Bedeutung des ländlichen Raumes als Beschäftigungspotential dar. Insgesamt stellt die Land- und Forstwirtschaft für den ländlichen Raum - nach Regionen allerdings unterschiedlich - einen wesentlichen Wirtschaftssektor dar. Trotz sinkendem Anteil am Bruttoinlandsprodukt und an der Gesamtbeschäftigung ist der Agrarsektor nach wie vor ein wichtiger Faktor der Beschäftigung in bestimmten ländlichen Gebieten. Die zentrale Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft liegt allerdings immer weniger in den sektoralen Beschäftigungsmöglichkeiten, sondern immer stärker in Verbindung des Agrarsektors mit anderen Wirtschaftssektoren, insbesondere dem Fremdenverkehr, der Bauwirtschaft, der Infrastruktur, des vor- und nachgelagerten Bereichs. Diesen spezifischen Zusammenhängen wurde in den letzten Jahren durch die Aufwertung der Politiken für den ländlichen Raum Rechnung getragen. Die Konferenz von Cork steht hier stellvertretend für Akzentverschiebungen, die integrierten Regional-Programmen („bottom up“-Ansatz) eine Schlüsselfunktion für eine positive Beschäftigungsentwicklung zuweisen. In diesem Sinne ist auch die Entwicklung der Politik für den ländlichen Raum als zweite Säule der GAP zu interpretieren, auch wenn die finanzielle Ausstattung im Vergleich zum Marktregime auf EU-Ebene bisher unzureichend ist.

Auch auf internationaler Ebene wurden Weichenstellungen vorgenommen, die der Beschäftigungsthematik neues Gewicht verliehen haben. Durch die Verpflichtungen im Zuge der WTO (GATT) Verhandlungen über den Abbau der Agrar-Stützungen wurde die Landwirtschaft ab 1995 neuen Regeln zur Reduktion von Handelsverzerrungen unterworfen. Durch diese Verschiebung von Preissubventionen zu Direktzahlungen sind die Mittelflüsse transparenter und in der politischen Diskussion angreifbarer geworden.

Bedingt durch die fortdauernde Anspannung auf dem Arbeitsmarkt wird es überdies wichtiger, effektiv beschäftigungssichernde Wirkungen durch die Fördermaßnahmen nachzuweisen bzw. deren weitreichende Bedeutung für den ländlichen Raum aufzuzeigen, die über sektorale Funktionen hinausgehen.

Die Land- und Forstwirtschaft muss sich in Anbetracht der beträchtlichen, vom Steuerzahler aufzubringenden Mittel einer Diskussion über ihren Beitrag zur Sicherung von Betrieben und Beschäftigten sowie ihren gesellschaftlichen Leistungen stellen. Eine unter Effizienzgesichtspunkten kapitalintensive, arbeitskräftearme Landwirtschaft kann nicht das vorrangige Ziel von Agrarförderungen auch im Gewande von Leistungsabgeltungen sein. Die Akzeptanz von Boden-, Intensivierungs- und Rationalisierungsprämien wird von der Öffentlichkeit zunehmend kritisch hinterfragt. In einer Zeit von Budgetrestriktionen ist es auch angebracht die Verteilung der Mittel auf ihre Treffsicherheit (d.h. in dem Sinne, dass die Mittel auch effektiv jene erreichen, die ihrer am meisten bedürfen) zu hinterfragen.

#### **ANALYSE DER BESCHÄFTIGUNGSEFFEKTE ALS WISSENSCHAFTLICHES NEULAND**

Eine wissenschaftliche Untersuchung der Effekte und der Effizienz der Maßnahmen der öffentlichen Hand – insbesondere ihrer beschäftigungspolitischen Wirkungen – kann daher einen wichtigen Beitrag zu einer größeren Akzeptanz der erforderlichen Unterstützung der Land- und Forstwirtschaft leisten. Auf dem Gebiet der Beschäftigungseffekte von Leistungsabgeltungen und Förderungen für die Land- und Forstwirtschaft existierten bislang keine wissenschaftlich fundierten Untersuchungen. Die vorliegende Studie betritt damit auf diesem Gebiet Neuland. Der Mangel an Untersuchungen bezüglich der Auswirkungen der Politikinstrumentarien der Agrar- und Agrarstrukturpolitik auf Betriebe und Familienarbeitskräfte ist umso erstaunlicher, als der „Arbeitsplatz Bauernhof“ von der Politik gemeinhin als Zieladressat der Gemeinsamen Agrarpolitik und von nationalen Förderanstrengungen benannt wird.

Um eine Annäherung an den Fragenkomplex „Förderungs-, Bestands-, bzw. Beschäftigungseffekte“ zu finden, wurde an der Bundesanstalt für Bergbauernfragen im Zeitraum von 1998 bis 2001 dieses Forschungsprojekt bearbeitet.

## ZIEL UND METHODE DER UNTERSUCHUNG

Das Ziel dieser Untersuchung war die Bewertung der Beschäftigungseffekte von ausgewählten<sup>1</sup> Fördermaßnahmen bzw. der darin enthaltenen Untermaßnahmen. Im einzelnen waren dies:

- GAP-Ausgleichszahlungen und Prämien
- Agrarumweltmaßnahmen (ÖPUL 95/98)
- EU-Ausgleichszulage und Nationale Beihilfe
- Mittel für die Wildbach- und Lawinenverbauung
- forstlichen Förderungen
- Förderungen des Güterwegebau
- Investitionsförderungen und Sektorplanförderung
- Mutterschaftsbetriebshilfe (als sozialpolitische Maßnahme)

## VERWENDETE METHODE: DESKRIPTIVER ANSATZ

Aufgrund der Querschnittsmaterie des Forschungsgegenstandes, der Verschiedenartigkeit der einzelnen Fördermaßnahmen und der Komplexität der Wechselwirkungen war methodisch eine pragmatische Vorgangsweise angebracht. Es wurde der deskriptive Ansatz gewählt, der quantifizierende Abschätzungen mit einschließt. Ein Beschäftigungseffekt wurde als geschaffener bzw. erhaltener Arbeitsplatz oder als Beitrag zum betrieblichen Einkommen definiert. Als Quellen wurden u.a. einschlägige Förderstatistiken bzw. Evaluierungen des BMLFUW, der LBG sowie der Statistik Österreich herangezogen. Darüber hinaus konnten aus einer Fülle von Experteninterviews substantielle Hinweise über den Einfluss der Einzelförderungen auf Betriebe und Beschäftigte gewonnen werden.

---

<sup>1</sup> Im Rahmen dieses Forschungsprojektes wurden Maßnahmen mit einem Fördervolumen von rund 20,4 Mrd. öS (national + EU-kofinanziert) untersucht. Dies entspricht einem Anteil von nahezu 90 % am Gesamtfördervolumen von rund 23,18 Mrd. öS 1999 (ohne Lagerhaltungskosten, Beihilfen für Verarbeitung und Vermarktung, Forschung/Bildung/Beratung, Hagelversicherung und Erstattungen). Nicht untersucht wurden die Beschäftigungseffekte der Ziel 1 und 5b Zielgebiete (zu letzterem siehe BMLF 1999e) sowie der Bereich der land- und forstwirtschaftlichen Nebengewerbe (u.a. Be- und Verarbeitung, Selbstvermarktung, Privatzimmervermietung). Hingegen wurden die Beschäftigungseffekte des Agrarkomplexes (als Teil dessen die vor- und nachgelagerten Bereiche) in einer eigenen Forschungsexpertise der BA für Bergbauernfragen (Tamme 2002) untersucht und abgeschätzt.

Förderungen und Leistungsabgeltungen sind keine Lohnsubventionen im klassischen Sinn. Sie kommen dem „ganzen“ Betrieb zugute oder sind als Objekt-, oder auch Maßnahmenförderung (z.B. forstliche Förderungen, Maßnahmen der Wildbach- und Lawinenverbauung) konzipiert. Es ist daher (mit Ausnahmen) nicht möglich, kausal aus den einzelnen Maßnahmen bzw. deren monetären Beitrag einen Beschäftigungseffekt abzuleiten, obgleich sie einen (jeweils unterschiedlichen) Einkommensbeitrag leisten.

Ausgangspunkt des Projekts ist eine theoretisch fundierte Analyse der Beschäftigung in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum. Auf Grundlage einer Theorie der Sektorverschiebung wird die Auswirkung des Strukturwandels auf Betriebe und Beschäftigte nachgezeichnet. Weiters wird eine Annäherung auf den Zusammenhang zwischen Förderinstrumentarien und Erhalt/Absicherung von Betrieben und Beschäftigten vorgenommen. Es werden auch Indikatoren zur Bestimmung der Dynamik des Strukturwandels dargelegt. Dabei wird auch auf das Verhältnis zwischen monetären Förderanreizen und demographischen Komponenten (z.B. Ersatzquoten) fokussiert. Schließlich wird in einem Exkurs der Stellenwert des Agrarsektors bzw. seine Integration und Vernetzung im ländlichen Raum analysiert und bewertet.

## **ZUR SYSTEMATIK DER UNTERSUCHUNG**

Inhaltlich wurde eine weitgehend einheitliche Vorgangsweise bei allen untersuchten Fördermaßnahmen zur Analyse und Bewertung gewählt. Nach einer Einleitung und Übersicht erfolgt die Beschreibung, Analyse und Bewertung der Umsetzung des Beschäftigungsaspektes in den jeweils einschlägigen Verordnungen und Richtlinien.

Eingangswird bei jeder der Einzelfördermaßnahmen die Anzahl der daran partizipierenden Betriebe, bzw. die (durchschnittlich) ausgeschüttete Prämienhöhe abgeschätzt. Zum Teil werden Umfang und Grad der Inanspruchnahme nach Produktionsgebieten, Betriebsformen und Erschwerniskategorien ausgewertet. Diese Vorgangsweise wird, soweit möglich, auch zur Bewertung der unter den Einzelfördermaßnahmen subsumierten Untermaßnahmen gewählt.

Vor besondere Schwierigkeiten war der betriebsbezogene Ansatz bei den investiven (Objekt) Förderungen sowie den Maßnahmenförderungen (z.B. Wildbach- und Lawinenverbauung) gestellt, weil hier förderungstechnisch

die Auswertungslage bezüglich der beteiligten Betriebe und der eingesetzten Mittel je Förderfall zum Teil nicht gegeben ist.

Zentralen Bestandteil hat auch die Analyse und Bewertung der jeweiligen Förderkonzeption. Diese lässt unmittelbar Rückschlüsse auf die Verteilungswirkung vor Ort zu. Zum Beispiel haben flächenbezogene Förderungen andere Auswirkungen als Objekt- und Maßnahmenförderungen.

Darüber hinaus wird eine Beschreibung der Maßnahme (bzw. der essentiellen Teilnahmekriterien) vorgenommen. Wesentliche Eigenschaften und Voraussetzungen werden dargelegt. Analysekriterium dabei war die Frage, ob sich bereits aus den Förderbestimmungen Einflüsse auf Betriebe und Beschäftigte ableiten lassen.

Bei den GAP-Ausgleichszahlungen und Prämien, den Umweltprämien und der EU-Ausgleichszulage erfolgt eine Umlegung der Prämien je Betrieb auf den Arbeitskräftebesatz nach ausgewählten Schichtkriterien. Soweit durchführbar, wird auch eine Auswertung nach regionalen und erschwerungsbezogenen Kriterien durchgeführt.

Die deskriptive Bewertung der Maßnahmen bildet das Kernstück der Untersuchung. In einem Bewertungsschema wird nach „Maßnahme“, „Art der Förderung“, „Effekte bzw. Wirkungen“ unterschieden. Die Effekte bzw. Wirkungen können in einem „Beitrag zur Besitzfestigung“, in „erhaltenen bzw. geschaffenen Arbeitsplätze“ sowie durch „sonstige Effekte“ bzw. damit verfolgte „Ziele“ bestehen. Dieses Schema wird auf alle Einzelfördermaßnahmen angewendet.

Zuletzt wird jede Maßnahme zusammenfassend eingeschätzt und mithilfe einer Matrix dargestellt.

## **2. BESCHÄFTIGUNG IN DER LANDWIRTSCHAFT UND IM LÄNDLICHEN RAUM**

### **2.1 EINLEITUNG UND ÜBERSICHT**

In der Land- und Forstwirtschaft dominieren in Österreich Klein- und Mittelbetriebe. In diesen Betrieben sind hauptsächlich der Betriebsinhaber und seine Familie beschäftigt, wobei Teilzeitarbeit sowie zusätzliche Beschäftigung (Erwerbskombination) außerhalb des Betriebes häufig sind. Die saisonalen Arbeitsspitzen werden mit zusätzlichen Hilfskräften bewältigt. Betrieb und Haushalt sind eng miteinander verbunden. Dementsprechend komplex ist die Erhebung des tatsächlichen Arbeitseinsatzes der Landwirtschaft.

Informationen über die Anzahl der Arbeitskräfte bringen die land- und forstwirtschaftlichen Betriebszählungen, die EU-harmonisierte Agrarstrukturerhebung (als Vollerhebung bzw. auf Stichprobenbasis), Volkszählungen und Mikrozensen sowie die Statistiken der Sozialversicherungsanstalten. Die verfügbaren Statistiken weisen zum Teil sehr unterschiedliche Ergebnisse aus. Die Differenzen erklären sich aus den unterschiedlichen Befragungszielen, aus spezifischen Definitionen und Abgrenzungen der Erhebungen aber auch daraus, welchen Motivationen die Befragten bei der Selbsteinschätzung ihrer Berufstätigkeit folgen.

Die Betriebsanzahl wird durch Betriebszählungen bzw. Agrarstrukturerhebungen, weiters durch den INVEKOS-Datenbestand (Zahl der geförderten Betriebe) abgedeckt. Als Spezialkategorie werden die Bergbauernbetriebe (nach den Zonierungsergebnissen) durch das BMLFUW erfasst.

Ziel dieses Kapitels ist es, Dynamik und Entwicklung des Strukturwandels in groben Zügen aufzuzeigen, sektorale Besonderheiten und Theoriestränge herauszuarbeiten sowie fundamentale Wechselwirkungen mit anderen Sektoren sowie der Agrar- und Förderpolitik darzustellen. Im besonderen gilt es überblicksweise Faktoren zu bestimmen, die Einfluss auf die Entwicklung des Beschäftigten- und Betriebsbestandes nehmen.

## 2.2 THEORIE DER SEKTORVERSCHIEBUNG

Die Sektorverschiebung ist ein Phänomen, das in allen modernen Volkswirtschaften zu beobachten ist. Die traditionelle (statische) Agrarwirtschaft (Agrargesellschaft) wandelt sich im Zuge der Entwicklung der Produktivkräfte zur Industriegesellschaft. Seit der Industriellen Revolution Mitte des 19. Jahrhunderts läuft dieser Prozess mit erhöhtem Tempo und Dynamik ab. Im letzten (20.) Jahrhundert begann in den höher entwickelten Industrieländern der weitere Umbau zur postindustriellen Dienstleistungsgesellschaft.

Ursachen und Gesetzmäßigkeiten der Sektorverschiebung wurden insbesondere von Clark (1940) und Fourastie (1951), den Vätern des bekannten Dreisektoren-Modells der Wirtschaft aufgezeigt. Sie liegen primär in unterschiedlichen Elastizitäten und Präferenzänderungen der Nachfrage sowie Differenzen im wissenschaftlich-technischen Fortschritt und seinen Folgen für das Angebot nach Wirtschaftssparten.

Dabei sind die Zusammenhänge zwischen wirtschaftlichem Entwicklungsgrad einer Volkswirtschaft (gemessen am Sozialprodukt pro Kopf) und der Wirtschaftsstruktur (charakterisiert durch die Verteilung der Erwerbstätigen oder der Wertschöpfung nach Wirtschaftszweigen) verblüffend eng.

Historisch betrachtet führte die relativ günstige Wirtschaftsentwicklung um die Jahrhundertwende bis zum Ersten Weltkrieg zur ersten Welle der Abwanderung aus der Landwirtschaft. Die Krisen der Zwischenkriegszeit, die zu Massenarbeitslosigkeit führten, ließen dagegen die Agrarquote in den dreißiger Jahren sogar steigen. Besonders rasant war sodann der Umbau der Wirtschaftsstruktur in der letzten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts. (1950-2000)

Der „Hauptverlierer“ (gemessen an seinem Anteil an den Erwerbstätigen oder auch am Beitrag zum Sozialprodukt) im Zuge der Wirtschaftsentwicklung war bisher der Agrarsektor. Eine geringe Elastizität der Nachfrage nach landwirtschaftlichen Erzeugnissen und die bestehende Sättigungsgrenze für Nahrungsmittel sowie ein rascher technisch-wissenschaftlicher Fortschritt in der Produktion erzwangen einen langfristigen Umbau der Wirtschaftsstruktur zu Lasten der Land- und Forstwirtschaft. (Schneider 1988: 98f)



Gleichzeitig machten diese Umstrukturierungen staatliche Eingriffe zwingend erforderlich. Poschacher (1984) datiert den Beginn des zielgerichteten landwirtschaftlichen Beratungs- und Förderungswesens<sup>2</sup> in die Mitte des 19. Jahrhunderts. Im 20. Jahrhundert erreichte die staatliche Intervention ihren bisherigen Höhepunkt. (Poschacher 1984: 102ff)

Kurz: Der Agrarsektor ist in neuerer Zeit immer Ziel staatlicher Intervention gewesen<sup>3</sup>. Es zeigt sich sogar, dass die Dynamik des sich entfaltenden Kapitalismus selbst das Eingreifen des Staates auf dem Gebiet des Agrarsektors unumgänglich machte, weil die freie Marktentwicklung eine Situation entstehen ließ, in der sich die Landwirtschaft aus sich selber heraus nicht mehr genügend entwickeln konnte. (Koning 1988: 72ff)

Besonders während der Boomjahre in den fünfziger und sechziger Jahren bestand von den entwickelteren Wirtschaftssektoren ein großer Bedarf an (vormals) landwirtschaftlichen Arbeitskräften und an (billigen) Nahrungsmitteln und Rohstoffen. Um diesen Zielen zu entsprechen musste die Produktivitätsentwicklung (bzw. die Investitionstätigkeit) staatlicherseits massiv gefördert werden, die die Familienbetriebe aus sich heraus niemals hätten selbst aufwenden können. Gleichzeitig wurden damit Einkommensziele zugunsten der bäuerlichen Familienunternehmen verfolgt.

Auf den zügigen Wiederaufbau der österreichischen Wirtschaft nach dem Krieg folgte Anfang der fünfziger Jahre bis zum Wachstumseinbruch Mitte der siebziger Jahre ein Vierteljahrhundert ungewöhnlich rascher Wirtschaftsexpansion. Produktion und Einkommen stiegen kräftig an. Anfang der sechziger Jahre war Vollbeschäftigung erreicht, zum Teil herrschte Knappheit auf dem Arbeitsmarkt. Die hohe gesamtwirtschaftliche Dynamik (insbesondere der aufnahmefähige Arbeitsmarkt) bot ideale Voraussetzun-

---

<sup>2</sup> „Die Förderung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe stellt die Summe aller unmittelbaren (direkten) und mittelbaren (indirekten) materiellen (Beihilfen, Kredite, Kombination beider) und ideellen Maßnahmen mit dem Ziele dar, die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu festigen und die Einkommensverhältnisse der bäuerlichen Familien zu verbessern, damit sie am Fortschritt in Wirtschaft und Gesellschaft teilhaben könne und die Versorgung mit Grundnahrungsmitteln und Rohstoffe gewährleistet wird.“ (Poschacher 1984: 73)

<sup>3</sup> Die „Steuerung“ der Agrarproduktion, wenngleich auf niedrigerem administrativ-technischem Niveau, ist jedoch kein Novum der Neuzeit. Bereits das Alte Testament berichtet von „Interventionstätigkeit“ – vgl. das Anlegen von Vorräten in den 7 fetten Jahren für die 7 mageren Jahre (Josephsgeschichte). Bei den Sumerern im Zweistromland ist die Organisation der Bewässerungsanlagen bereits in der Bronzezeit auf einem organisatorisch hohem Niveau gewesen. Auch für China und Indien der Antike werden vergleichbare Leistungen überliefert.

gen für die Modernisierung und Rationalisierung der Landwirtschaft. Der Agrarsektor erfuhr in dieser Zeit einen völligen Umbruch.

Der rasche technisch-wissenschaftliche Fortschritt konnte weitgehend genutzt werden und führte zu hohen Produktivitätsgewinnen. Diese Intensivierung wurde durch eine rasche Mechanisierung, Technisierung und Chemisierung der landwirtschaftlichen Produktion erreicht.<sup>4</sup> (Krammer 1995: 568f)

Eine zügige Verlagerung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft in andere Wirtschaftssparten ermöglichte dennoch eine relativ reibungslose Anpassung der Produktion an die nur mäßig zunehmende Nachfrage nach Agrarerzeugnissen und schuf zugleich die ökonomischen Voraussetzungen für eine akzeptable Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft.<sup>5</sup>

Das Ende der beständigen Wirtschaftswachstumsraten Mitte der siebziger Jahre (Erdölschock) veränderte die Lage auch in Österreich grundlegend. Ein wenig aufnahmefähiger Arbeitsmarkt erschwerte die Umstrukturierung der Landwirtschaft. Als Folge fehlender Alternativen nahm der Arbeitskräftebestand im Agrarsektor seit Mitte der siebziger Jahre (sieht man von der EU-Beitrittsphase ab) viel langsamer ab als zuvor. (Schneider 1988: 99f)

Als allgemeine These kann daher auch formuliert werden, dass niedrige Wachstumsraten einen „Rückstau“ an landwirtschaftlichen Berufstätigen zur Folge haben. Der Rückstau bedeutet nicht, dass die einzelnen Arbeitskräfte weniger Zeit in der Landwirtschaft aufwenden. Es bedeutet primär einen weniger „effizienten“ Einsatz der Arbeitskräfte (Unterbeschäftigung, versteckte Arbeitslosigkeit). Verbessert sich die Konjunktur kann dies einen beschleunigten Abbau von Betrieben und Beschäftigten zur Folge haben.

Betrachtet man das landwirtschaftliche Beschäftigungspotential nicht primär als Produktivitäts- (und Beschäftigungs-)Reserve könnte man dem umgekehrt positiv entgegenhalten, dass in der Landwirtschaft immer noch viele Menschen Beschäftigung finden, besonders in strukturschwachen Regionen ohne Beschäftigungsalternativen, deren soziale- und wirtschaftliche Prospe-

---

<sup>4</sup> Aber auch der Ausbau des Beratungswesens, der landwirtschaftlichen Forschungs- und Versuchseinrichtungen sowie die Expansion des landwirtschaftlichen Schulwesens trugen wesentlich zu den Produktionssteigerungen bei. Nicht zuletzt trugen dazu auch jene Mittel des Marshall-Planes bei, die in die Landwirtschaft flossen. (Krammer 1995: 568f)

<sup>5</sup> Gleichzeitig führte dieser Prozess zu (kontraproduktiven) sozialen und ökologischen Folgekosten.

rität (Besiedelung, Bewirtschaftung usw.) auch der Gesamtgesellschaft ein Anliegen sein muss.

Die Sektortheorie enthebt jedoch nicht von der Fragestellung nach dem analytischen Zusammenhang zwischen dem Strukturwandel und den Instrumentarien der Agrar- und Agrarstrukturpolitik. Die Frage stellt sich: Ob, wie und in welchem Ausmaß konnte der agrarische Strukturwandel in der Vergangenheit tatsächlich gesteuert werden?

Die EU-Kommission hat zwar den Aspekt der Auswirkungen der Gemeinsamen Agrarpolitik auf die Landwirtschaft im allgemeinen und gewisse Teilaspekte behandelt (z.B. Kommission 1997d), aber eine umfassende wissenschaftliche Untersuchung und Bewertung der Auswirkungen auf Betriebe und Beschäftigte findet sich nicht. Dies ist umso bemerkenswerter als der „bäuerliche Familienbetrieb“ in der politischen Diskussion als Zieladressat für die GAP benannt wird.<sup>6</sup>

Das Verhältnis zwischen dem Politikinstrumentarium Agrar- und Agrarstrukturpolitik und dem „Strukturwandel“ ist daher ambivalent einzuschätzen. Einerseits fungiert der „Strukturwandel“<sup>7</sup> in der agrarpolitischen Diskussion oftmals als eine Größe jenseits politischer Steuerungsfähigkeit. Andererseits wird diesem in der Praxis eine Reihe von Maßnahmen zur Seite gestellt („Flankierung“), die die Folgewirkungen sozial verträglicher gestalten sollen.

Methodisch besteht die Schwierigkeit, den gleichsam „natürlich“ bedingten Strukturwandel nicht isoliert von Politikinstrumentarien analysieren zu können. Andererseits ist die Integration des Primärsektors in die Gesamtwirtschaft, wie sie die Theorie von der Sektorverschiebung postuliert, auch

---

<sup>6</sup> Pongratz verweist auf die spezifische Doppelkonstruktion der herrschenden Agrarpolitik: „Einerseits will sie weiteren Strukturwandel, also weniger bäuerliche Betriebe; andererseits aber versucht sie, dessen Auswirkungen abzuschwächen, um soziale und politische Krisen zu vermeiden. Das heißt im Klartext: immer mehr Bauern und Bäuerinnen sollen verschwinden, aber ohne dass es jemand merkt.“ (Pongratz 1988: 50)

<sup>7</sup> Ein Teil dieser Konfusion ist bereits im Terminus „Strukturwandel“ angelegt. Die Begrifflichkeit ist unscharf, definiert weder Urheber noch Objekt. Das Wirtschaftslexikon definiert den Begriff wie folgt: „Der Strukturwandel ist eine wesensgemäße, dauerhafte Verschiebung des wirtschaftlichen Kräftegleichgewichts (nicht durch jahreszeitlich oder sonst im Zeitablauf wiederkehrende (konjunkturelle) Veränderungen) im Gefüge des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenspiels innerhalb eines räumlich abgegrenzten Gebiets.“ (Gabler Wirtschaftslexikon 1984)

kein „Selbstläufer“ der gleichsam unabhängig von staatlicher Steuerung existiert<sup>8</sup>.

Als Ausgangshypothese möchte ich daher formulieren, dass es plausible Indizien dafür gibt, dass Agrarpolitik nicht die Dynamik des Strukturwandels an sich berührt, aber sehr wohl dessen Ausmaß beeinflusst, steuert und allenfalls abfedert. Mittels der Instrumentarien der Agrar- und Agrarstrukturpolitik kann sehr wohl, mehr oder weniger effektiv, Einfluss auf Betriebe, Beschäftigte und Einkommen genommen werden.

### **2.3 DYNAMIK UND ENTWICKLUNG DES STRUKTURWANDELS**

Die Entwicklung der Betriebszahl und des Arbeitskräftebestandes in der Landwirtschaft spiegelt die innerösterreichische Wirtschaftsentwicklung und ihre Folgen für den Agrarsektor nach dem 2. Weltkrieg besonders akzentuiert wider.

Die folgenden Tabellen geben einen Eindruck vom rasanten Strukturwandel, der das Gesicht der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes in Österreich in den letzten Jahrzehnten völlig verändert hat.

Die Zahl der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe hat sich insgesamt seit den fünfziger Jahren nahezu halbiert, wobei die größte Abgangsdynamik bereits in den 60er und 70er Jahren zu verzeichnen war. Aber auch die Periode seit dem EU-Beitritt ist von einem bemerkenswerten Rückgang geprägt. Von gut 400.000 Betrieben Anfang der fünfziger Jahre ist der Betriebsbestand auf nahe 200.000 Betriebe zusammengeschrumpft. Zieht man die Invekos-Daten (der geförderten Betriebe) in Betracht, so ist die Obergrenze der tatsächlich aktiven Betriebe noch tiefer, bei rund 173.000 anzusetzen. (BMLFUW 2000e: 196)

---

<sup>8</sup> Auch innerhalb der westlichen, entwickelten Industriestaaten (und auch innerhalb der an der GAP teilnehmenden EU-Staaten) bestehen fortgesetzt erhebliche Unterschiede in den Agrarstrukturen (Anteil der Beschäftigten am Primärsektor, Anteil der Wertschöpfung am BIP usw.) Diese durchaus variable Bandbreite spricht auch weiterhin für die nationalstaatliche Gestaltbarkeit der Rahmenbedingungen des Agrarstrukturwandels.

**Tabelle 1: Entwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe 1951-1999**

Jahr	Betriebe
1951	432.848
1960	402.286
1970	342.169
1980	318.085 <sup>1)</sup>
1990	281.910
1995	263.522
1999	217.508

Quelle: ÖSTAT nach Grüner Bericht

<sup>1)</sup> ab 1980 einschließlich Betriebe ohne Fläche;

Eine differenzierte Analyse lässt Tabelle 2 zu. Daraus geht hervor, dass vor allem Betriebe mit niedriger Erschwernis vergleichsweise höhere Rückgänge zu verzeichnen haben. Dies mag neben demographischen, sozioökonomischen als auch soziokulturelle Ursachen haben<sup>9</sup>. Aber auch ein Zusammenhang mit den eingesetzten Förderinstrumentarien ist nicht von der Hand zu weisen. Gleichzeitig ist es jedoch nicht möglich, ein realistisches empirisches Szenario abzubilden, das eine Entwicklung ohne agrarpolitische Steuerungsmechanismen simuliert. Faktoren bzw. Determinanten, die den agrarischen Strukturwandel bestimmen, werden in weiterer Folge thematisiert.

Im Vergleich zu Tabelle 1 erscheint der Rückgang der Betriebe in Tabelle 2 abgeschwächt. Dies ist primär darin zu suchen, dass die größte Abgangsdynamik bereits vor 1980 zu verzeichnen war.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Namentlich der Mangel an außerlandwirtschaftlichen Alternativen d.h. Erwerbs- und Einkommensmöglichkeiten in peripheren Ungunstlagen dürfte eine der Erklärungen für die größere Bestandesstabilität bieten. Aber auch die traditionell enge Bindung an den Betrieb dürfte gerade in den Ungunstlagen wirksam werden. Die höhere Stabilität von Betrieben mit höherer Erschwernis wird unter Punkt 5 „EU-Ausgleichszulage“ eingehend beschrieben.

<sup>10</sup> Aufgrund der Datenlage bzw. der veränderten Auswertungsmerkmale seit den fünfziger Jahren ist es nicht möglich die differenzierte Entwicklung nach räumlichen bzw. erschwernisbezogenen Kriterien vor 1980 im Detail nachzuvollziehen.

**Tabelle 2: Entwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe seit 1980**

	1980	1990	1995	1999 <sup>1)</sup>
Erschwerniszone 1	39.805	31.884	29.150	26.690
Erschwerniszone 2	31.120	27.136	25.160	23.226
Erschwerniszone 3	42.467	32.472	30.803	29.123
Erschwerniszone 4	–	6.665 <sup>2)</sup>	6.616	6.380
ohne Erschwernis	194.854	179.843	171.793	132.089
Benachteiligte Gebiete <sup>3)</sup>	–	–	183.315	153.104
davon im Berggebiet <sup>3)</sup>	–	–	132.232	112.068
<b>Österreich</b>	<b>318.085<sup>4)</sup></b>	<b>281.910<sup>5)</sup></b>	<b>263.522</b>	<b>217.508<sup>6/7)</sup></b>

Quelle: ÖSTAT – Neben- und Vollerwerbsbetriebe einschließlich Pensionistenbetriebe, Betriebe juristischer Person, flächenlose Betriebe

<sup>1)</sup> Die Erfassungsuntergrenze wurde bei der Agrarstrukturerhebung 1999 in Anpassung an die EU-Richtlinien von einem Hektar Gesamtfläche auf einen Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche angehoben - aufgrund dieser Modifikationen wurden rd. 24.000 (Kleinst)Betriebe nicht mehr erfasst; aufgrund der unterschiedlichen Erfassungsgrenzen sind die einzelnen Betriebszählungen nur beschränkt vergleichbar;

<sup>2)</sup> mit der land- und forstwirtschaftlichen Betriebszählung 1990 wurden die Bergbauernbetriebe nicht mehr nach drei, sondern nach vier Erschwerniszonen differenziert - die volle Vergleichbarkeit mit den davorliegenden Ergebnissen ist aber trotzdem gewährt, da lediglich Bergbauernbetriebe mit höchster Erschwernis von der Zone 3 in Zone 4 übergeführt wurden;

<sup>3)</sup> als neue regionale Gliederungskriterien wurden die benachteiligten Gebiete und Berggebiete entsprechend den EU-Definitionen erst 1995 eingeführt;

<sup>4)</sup> einschließlich Betriebe ohne Fläche, davon 308.246 Betriebe nach der tatsächlichen Gesamtfläche (inkl. Agrargemeinschaften); Summenbildung 1980 nicht möglich;

<sup>5)</sup> einschließlich Betriebe ohne Fläche, davon 278.000 Betriebe nach der tatsächlichen Gesamtfläche; Summenbildung 1990 nicht möglich;

<sup>6)</sup> davon 209.710 Betriebe natürlicher Person (darunter wiederum 38.432 Pensionistenbetriebe); Soll ein Fördersystem auf Familienbetriebe abstellen, so stellt dieser Kreis die potentielle Zielgruppe dar;

<sup>7)</sup> im Vergleich dazu werden durch Invekos 179.076 tatsächlich geförderte Betriebe erfasst. (BMLFUW 2000e: 196);

Tabelle 3 schließlich bezieht die Entwicklung der Familienarbeitskräfte in die Betrachtung mit ein. Langfristig ist auch hier der Trend zur Abnahme unverkennbar.<sup>11</sup> Auch bei den Familienarbeitskräften ist die Abnahme bun-

<sup>11</sup> Aufgrund erfassungstechnischer Modifikationen präsentiert sich die Lage auf diesem Gebiet unübersichtlich. Durch den EU-konformen Einbezug der Arbeitsleistung von Pensionisten und Schülern ist ein „Sprung“ bzw. eine Zunahme zwischen 1990 und 1995 zu verzeichnen. Rund ein Fünftel der Arbeitsleistung von familieneigenen Arbeitskräften geht auf diese Personengruppen zurück.

desweit stärker als im Benachteiligten- und Berggebiet und in den Erschwerniszonen.

Der Rückgang bei den Familienarbeitskräften ist mittelbar eine Folge der schrumpfenden Betriebsanzahl, wenngleich der Rückgang der familieneigenen Arbeitskräfte in der Vergangenheit (vor allem in den 50er bis 70er Jahren) kräftiger erfolgte, als die Abnahmerate bei den Betrieben. Der Rückgang der Anzahl der Betriebe ist langfristig etwa nur halb so schnell verlaufen wie der Abbau der familieneigenen Arbeitskräfte. (Siehe dazu auch Punkt 2.4.1.)

Dies könnte als Erfolg der agrarpolitischen Steuerungsmaßnahmen gedeutet werden, insofern als mehr Betriebe aber mit relativ weniger „Personal“ gesichert werden konnten. Auch die langfristige Zunahme der erwerbskombinierenden (Nebenerwerbs-)Betriebe deutet in diese Richtung.<sup>12</sup>

**Tabelle 3: Entwicklung der familieneigenen Arbeitskräfte<sup>1)</sup> seit 1980**

	1980	1990	1995 <sup>2)</sup>	1999 <sup>3)</sup>
Erschwerniszone 1	82.416	63.996	76.754	76.559
Erschwerniszone 2	65.921	54.854	67.009	66.957
Erschwerniszone 3	91.798	66.266	83.341	84.017
Erschwerniszone 4	- <sup>4)</sup>	14.258	18.854	19.119
Ohne Erschwerniszone	318.036	265.554	335.931	283.248
Benachteiligtes Gebiet	- <sup>5)</sup>	- <sup>5)</sup>	411.868	380.501
davon Berggebiet	- <sup>5)</sup>	- <sup>5)</sup>	298.820	279.774
<b>Österreich</b>	<b>558.171</b>	<b>464.928</b>	<b>581.889</b>	<b>529.900</b>

Quelle: land- und forstwirtschaftliche Betriebszählung 1980 u. 1990 (ÖSTAT: 1983, 1992); Agrarstrukturerhebung 1995 u. 1999 (ÖSTAT 1998a, 2000b)

<sup>1)</sup> das sind der im eigenen landwirtschaftlichen Betrieb haupt-, teil- oder fallweise beschäftigte Betriebsinhaber und die mit ihm im gemeinsamen Haushalt lebenden, im Betrieb haupt-, teil- oder fallweise beschäftigten Familienangehörigen und Verwandten - im Unterschied zur Volkszählung werden bei der Agrarstrukturerhebung auch Personen mit *nichtlandwirtschaftlichem Hauptberuf und geringer landwirtschaftlicher Tätigkeit* als land- und forstwirtschaftliche Arbeitskraft gewertet (Def. lt. ÖSTAT), familienfremde Arbeitskräfte sind vor allem bei den zonierten Betrieben ohne Bedeutung;

<sup>12</sup> Nach der Agrarstrukturerhebung 1999 wurden von den 209.710 Betrieben natürlicher Personen, 129.495 Betriebe als Nebenerwerbsbetriebe geführt. Das entspricht einem Anteil von 62 Prozent. (ÖSTAT 2000a) Durch die veränderten Erfassungsuntergrenzen der Agrarstrukturerhebung 1999 (und dem Ausscheiden von rund 24.000 Betrieben) wurde deren Anteil gegenüber 1995 statistisch gedrückt.

<sup>2)</sup> Anmerkung 1995: in Angleichung an die EU wurde auch die Tätigkeit der im Betrieb tätigen Pensionisten/Schüler über 16 Jahre berücksichtigt - darin ist der Anstieg gegenüber 1990 zu erklären; insgesamt liegt ihr Anteil an den gesamten familieneigenen Arbeitskräften bei 22 % (ÖSTAT 1997: 17). Rd. 128.000 Pensionisten gaben eine Beschäftigung im Betrieb an – das entspricht einem Anteil von rd. 22 % der gesamten familieneigenen Arbeitskräfte.

<sup>3)</sup> bei der Agrarstrukturerhebung 1999 wurden die Erfassungsuntergrenzen angehoben, dadurch werden rund 24.000 Kleinstbetriebe nicht mehr berücksichtigt, dabei handelt es sich laut Auskunft der ÖSTAT i.w. um Waldbetriebe mit deren Betriebsinhaber - die Auswirkung auf die Zahl der FAK ist gering und eine Vergleichbarkeit mit den Stichtagen davor weitgehend gegeben;

<sup>4)</sup> Die Kategorie „Erschwerniszone 4“ wurde erst in der Betriebszählung 1990 eingeführt; die Vergleichbarkeit gegenüber der LBZ 1980 ist gewährleistet, da nur Betriebe mit höchster Erschwernis von Zone 3 in Zone 4 übergeführt wurden;

<sup>5)</sup> Als neue regionale Gliederungskriterien wurden die Benachteiligten Gebiete und Berggebiete entsprechend den EU-Definitionen erst in der Agrarstrukturerhebung 1995 eingeführt.

Das Wirtschaftsforschungsinstitut (WIFO) weist die Anzahl der selbständig Beschäftigten mit 120.100 (1999) aus. Diese Zahl ist definitionsgemäß weit niedriger als die in Tabelle 3 ausgewiesenen familieneigenen Arbeitskräfte.<sup>13</sup> Gegenüber 1981 ergibt sich aber auch hier eine Abnahme von 131.300 Beschäftigten oder über 50 % des Ausgangsbestandes. Die Differenz ist statistisch der Saldo zwischen den Zu- und Abgängen von Berufstätigen.

Die Zahl der unselbständig Erwerbstätigen ist seit 1990 relativ konstant geblieben. Da sie quantitativ nur ein geringes Segment bilden und nicht der Adressat der Fördermaßnahmen sind, bleiben sie im Rahmen dieser Analyse außer Betracht.

**Tabelle 4: Beschäftigte in der Land- und Forstwirtschaft nach WIFO**

Jahr	Beschäftigte <sup>1)</sup>		
	selbständig <sup>2)</sup>	unselbständig	insgesamt
1951	765.000	201.800	966.800
1961	585.100	113.200	698.300
1971	365.900	53.600	419.500
1981	251.400	36.000	287.400
1991	182.400	27.700	210.100
1995	139.700	26.000	165.700
1999	120.100	25.800	145.900

<sup>13</sup> Das WIFO übernimmt die Gesamtzahl der Berufstätigen in der Landwirtschaft aus der Volkszählung. Für die unselbständig Beschäftigten gelten die Daten der Sozialversicherungsstatistik.



Quelle: WIFO; Schätzungen aufgrund der Volkszählungen, Angaben der Sozialversicherungsanstalt der Bauern, des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

<sup>1)</sup> ab 1987 ohne Präsenzdiener, Karenzurlaubsgeldbezieher usw.; davor einschließlich dieser Personengruppen; ohne Arbeitslose;

<sup>2)</sup> selbständige und mithelfende Familienangehörige hauptberuflich im Betrieb beschäftigt;

Puwein analysiert die Dynamik der Abwanderung aus der Landwirtschaft und setzt sie in Beziehung zur Wirtschaftsentwicklung: Insgesamt betrachtet verlief der Schrumpfungsprozess bei den (selbständigen und unselbständigen) Arbeitskräften in den letzten Jahrzehnten unterschiedlich dynamisch. Die stärksten Rückgänge gab es zwischen 1962 und 1973 und von 1990 bis 1995. Dabei wuchs die Wirtschaft (gemessen am BIP) in der erstgenannten Periode kräftig, in der zweiten Periode nur schwach. Relativ gering verlief die Abwanderung aus der Landwirtschaft in den fünfziger Jahren und von 1973 bis 1990. Im Vergleich dazu nahm das BIP in den fünfziger Jahren sehr stark, zwischen 1973 und 1990 vergleichsweise schwächer zu. (Puwein 1995: 27)

## 2.4 INDIKATOREN ZUR BESTIMMUNG DER DYNAMIK DES LANDWIRTSCHAFTLICHEN STRUKTURWANDELS

Das vorherrschende System der Familienarbeitsverfassung, die klein- und mittelbetriebliche Struktur von Familienbetrieben in Österreich, bedingt eine eng mit dem Alter verknüpfte (endogen bzw. demographisch bestimmte) Mobilität.

Arbeitskräfte, die die Landwirtschaft verlassen, können entweder aus dem Berufsleben ausscheiden (Berufsaustritte infolge Ableben, Pensionierung, Heirat) oder in anderen Wirtschaftsbranchen eine Beschäftigung annehmen (Berufswechsel). Zugänge zur Berufstätigkeit in der Landwirtschaft können Schulabgänger, Berufswechsler aus anderen Berufen und ins Berufsleben Wiedereintretende (Frauen nach der Kindererziehung) sein. (Puwein 1995: 17)

Kenntnisse über die Höhe, die Dynamik und das Verhältnis zwischen Zu- und Abgängen sind für sozial-, ausbildungs- und arbeitsmarktpolitische Steuerungsmaßnahmen wesentlich. Im Wesentlichen ergeben sich somit drei Faktoren, die den Arbeitskräftebestand im Primärsektor bestimmen:

- Berufseintritt, insbesondere von Hofnachfolgern;
- Berufswechsel in andere Wirtschaftsbereiche;
- Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit infolge Alter, Invalidität oder Ableben (auslaufen des Betriebes);

Nicht zu unterschätzen sind jedoch die statistisch schwer fassbaren fließenden „Übergänge“ (zum Beispiel in Form von Erwerbskombinationen), die nicht schematisch zugeordnet werden können und noch nichts über die Bereitschaft zur Aufgabe oder Weiterführung des Betriebes aussagen.

#### 2.4.1 HOFNACHFOLGE(ERSATZ)QUOTE

In der Praxis wird der landwirtschaftliche Familienbetrieb im Zuge der Generationenfolge nachbesetzt. Die Entscheidung, ob ein Betrieb weiterbesteht oder ausläuft, wird primär dadurch entschieden, ob potentielle Hofnachfolger den Hof übernehmen.

Entscheidungen über die Berufswahl sind multifaktoriell. Persönliche Neigungen und Fähigkeiten, das familiäre Umfeld sowie das Sozialprestige eines Berufs spielen ebenso eine Rolle wie die wahrgenommene Chance, einen gesicherten Arbeitsplatz oder ein gesichertes Einkommen damit zu lukrieren.

Grundsätzlich ist die Entscheidungssituation landwirtschaftlicher Hofnachfolger in bezug auf Ausbildung und Beruf nicht anders zu beurteilen als die anderer Jugendlicher in ländlichen Räumen. Dies umso mehr als viele Jungbauern über eine hohe fachliche Qualifikation verfügen. (Knöbl/-Kogler/Wiesinger 1999: 8-9; Pevetz 1996: 64ff)

Dies ist umso bedeutender, da sich in den letzten Jahren immer mehr der Trend durchsetzte, dass voraussichtliche Betriebsleiternachfolger nach der Pflichtschule nicht auf dem elterlichen Hof bleiben, sondern sich in einem nichtlandwirtschaftlichen Beruf ausbilden lassen. Die Ausbildung der Kinder von Landwirten und im speziellen der Hofnachfolger (männlich und weiblich) dürfte damit ein Schlüsselfaktor sein.

Neben der generell ungünstigen langfristigen Perspektive für die Landwirtschaft haben die geänderte Einstellung zur Berufsausbildung der Kinder und verbesserte schulische Ausbildungsmöglichkeiten im ländlichen Raum zu dieser Entwicklung beigetragen. Außerdem finden immer mehr Betriebe

mit der Arbeitskraft des Betriebsführerehepaares, ergänzt durch saisonale Hilfskräfte, das Auslangen. Andererseits sind in den Altersklassen 15 bis 30 Jahre (Stand des Alters im Jahr 1981) im Laufe der neunziger Jahre mehr Arbeitskräfte der Landwirtschaft zugeströmt, als sie verlassen haben. (Puwein 1995: 20)

Je besser nun die außerlandwirtschaftliche Berufskarriere des Hoferben ist, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass er den Betrieb im Vollerwerb weiterführt. Wird der Betrieb nebenberuflich bewirtschaftet, verpachtet oder verkauft, so resultiert daraus für den Arbeitskräftebestand ein zweistufiger Effekt: Zunächst nimmt die Zahl der mithelfenden Familienangehörigen stärker ab und in der Folge (nach rund 15 Jahren die Zahl der Selbständigen, weil die pensionierten Betriebsführer nicht mehr durch hauptberufliche Landwirte ersetzt werden. (Puwein 1995: 26)<sup>14</sup>

In traditionellen ökonomischen Erklärungsansätzen wird im allgemeinen davon ausgegangen, dass die künftigen Einkommenserwartungen bei den Berufsentscheidungen einen überragenden Stellenwert haben. Das grundsätzlich ein Zusammenhang mit der ökonomischen Situation des jeweiligen Betriebes (Entwicklung des Agrareinkommens) sowie dem agrarpolitischen Umfeld besteht, ist nicht von der Hand zu weisen. Inwiefern diese aber die Berufswahl determiniert bzw. Landwirte zum Bleiben am Hof motiviert, wird kontrovers diskutiert. (Henrichsmeyer/Witzke 1991: 352ff)

#### 2.4.1.1 Bedeutung des Einkommensabstandes

Die Aussagekraft von Einkommensvergleichen zwischen Sektoren ist in der kritischen Fachliteratur schon bisher reflektiert und analysiert worden. (u.a. Krammer/Scheer 1978; Niessler/Zoklits 1989) Der wissenschaftliche Wert von Einkommensvergleichen wurde dementsprechend relativiert.

Während das absolute Niveau aus verschiedenen Gründen nur sekundär von Bedeutung ist, so kann die Veränderung des Abstandes zu anderen Wirtschaftssektoren ein brauchbarer Indikator sein.

---

<sup>14</sup> Ein Indikator für die Ersatzquote ist die Abnahmerate der im elterlichen Betrieb männlichen bzw. weiblichen pflichtversicherten Kinder. Nachdem diese zwischen 1994 und 1996 sehr hoch lag liegt die Abnahmedynamik seither auf niedrigerem Niveau. (BMLFUW 2000e: 64)

Erst wenn dieser eine bestimmte „Schmerzgrenze“ überschreitet, werden sich die Landwirte nach einem anderen Beruf umsehen, so Schaefer-Kehnert. (1998: 8)

Das landwirtschaftliche Einkommen variiert stärker als das anderer Sektoren. Eine Besonderheit der landwirtschaftlichen Produktion besteht darin, dass jährliche Veränderungen der Produktionsleistung, zum Teil durch witterungsbedingte Ernteschwankungen und Produktionszyklen bedingt, Einkommenschwankungen verursacht. Schwache Einkommensjahre können durch verringerte Investitionen und Konsum, in besonderen Fällen auch durch Grundstücksverkäufe überbrückt werden. (Puwein 1995: 28-29)

Der Einkommensabstand zwischen „der Landwirtschaft“ und anderen Wirtschaftssektoren, wie er in herkömmlichen Gegenüberstellungen zum Ausdruck kommt (u.a. BMLFUW 2000e: 148) erscheint auf den ersten Blick groß. Diese Differenz ist aber zu relativieren. Ein unmittelbarer Vergleich ist sachlich als auch methodisch zu kritisieren.<sup>15</sup>

Vergleiche auf Basis des Durchschnittseinkommen ignorieren die enormen Unterschiede im Einkommen und in den Arbeits- und Lebensbedingungen innerhalb der Landwirtschaft (die Einkommensverteilung innerhalb der Landwirtschaft, paradigmatisch zwischen Gunst- und Ungunstlagen ist beispielsweise um ein Vielfaches ungleicher als die Einkommensverteilung innerhalb der Gruppe der unselbständig Erwerbstätigen<sup>16</sup>). Der oftmals angestellte Vergleich mit unselbständigen Industrieangestellten (als relativ homogener Vergleichsgruppe) ist willkürlich. Es ist fragwürdig ob deren Arbeits- und Lebensbedingungen mit denen der Landwirte vergleichbar sind. Weiters bleiben die regionalen Einkommensunterschiede auf beiden Seiten unberücksichtigt.

Methodisch ist einzuwenden, dass ein Brutto-Brutto-Vergleich (Gesamteinkommen je Gesamtfamilienarbeitskraft – Bruttoverdienst von Arbeitnehmern) bzw. ein Netto-Brutto-Vergleich (landwirtschaftliches Einkom-

---

<sup>15</sup> Es gibt keinen wissenschaftlich anerkannten Paritätsvergleich in Österreich. Selbst wenn ein solcher Einkommensvergleich existieren würde, wäre er doch nur begrenzt aussagekräftig. Korrekterweise müsste er unterschiedliche Reproduktionskosten, Indizes der Lebensqualität etc. berücksichtigen.

<sup>16</sup> Der gesamte Einkommensrückstand der in der Landwirtschaft Tätigen geht im erheblichen Maße auf das geringe Einkommensniveau der landwirtschaftlichen Betriebe in den Ungunstlagen zurück. Statistisch wird der Durchschnitt dadurch weit gedrückt.

men je Familienarbeitskraft – Bruttoverdienst von Arbeitnehmern) nicht die im allgemeinen weitaus höheren sozialen Lasten berücksichtigt (Steuern, Beiträge zur Sozialversicherung usw.), welche die Unselbständigen im Vergleich zu den Landwirten zu tragen haben. Zum zweiten sind in der Einkommensermittlung bei Landwirten in der Regel die Entnahmen der Besitzerfamilie aus dem landwirtschaftlichen Betrieb deutlich unterbewertet. Das heißt im Vergleich dazu muss die Gruppe der Unselbständigen für gleichwertige Lebensverhältnisse (Naturalentnahmen, Wohnmöglichkeit usw.) deutlich höhere Mittel aufwenden. Außerdem ist die tatsächlich geleistete Arbeitszeit in der Landwirtschaft bisher nicht exakt erfasst, das heißt es bestehen erhebliche Unschärfen.

Das Gesagte macht deutlich, dass ein absoluter Einkommensvergleich der gesamten Landwirtschaft mit anderen Berufsgruppen weder sinnvoll noch zielführend ist und letztlich zu Trugschlüssen führen kann.

Grundsätzlich kann jedoch, wie bereits erwähnt, die Veränderung des Einkommensgefälles zwischen Industrie und Landwirtschaft ein Maßstab dafür sein, wie groß der Sog ist, der auf landwirtschaftliche Arbeitskräfte ausgeübt wird. (Schaefer-Kehnert 1998: 6-12)

Wenn die landwirtschaftliche Arbeitsentlohnung (im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbereichen) bestimmte Schwellen überschreitet, wird für die meisten potentiellen Hofnachfolger ein Anreiz bestehen, in der Landwirtschaft zu verbleiben und es werden unter Umständen sogar Arbeitskräfte aus anderen Sektoren angezogen. Auf der anderen Seite wird bei sehr starkem Einkommensdruck die Abwanderung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft sehr hohe Raten annehmen („offene Landflucht“). (Henrichsmeyer/Witzke 1991: 357)

Im Gegensatz zu diesen Erwartungen stehen die Ergebnisse von Puwein (1995). Der Zusammenhang zwischen „push“ und „pull“-Variablen und dem Arbeitskräftebestand wurde dabei ökonometrisch untersucht. Dabei zeigte der Faktor Einkommensdisparität nicht die zu erwartende Wirkung. Das heißt ein Zusammenhang zwischen Veränderung des Einkommensabstandes und der Abwanderungsrate aus der Landwirtschaft konnte empirisch nicht verifiziert werden.

Dies lässt erneut darauf schließen, dass aus der Einkommensentwicklung bzw. aus dem Einkommensabstand keine voreiligen Schlüsse gezogen werden dürfen.

### 2.4.2 BERUFSWECHSEL(QUOTE)

Der Berufswechsel von der Landwirtschaft in andere Bereiche wird vor allem durch alternative Beschäftigungsmöglichkeiten, die Bereitschaft zum Berufs- und z.T. auch Wohnortwechsel und die Möglichkeiten des Berufspendelns bestimmt. Dies kann auch in Verbindung mit Umstellungen der Betriebsorganisation (Erwerbskombination) oder schrittweise Aufgabe des Betriebes erfolgen. Beispielsweise durch eine weitgehende Reduktion des Arbeitseinsatzes, etwa durch die Abschaffung der Milchviehhaltung, verstärkten Einsatz von Lohnunternehmern- oder Nachbarschaftshilfe, Verpachtung von ungünstig gelegenen Teilflächen usw.<sup>17</sup>

Ein Berufswechsel wird dadurch erschwert, dass die landwirtschaftliche Berufsausbildung und die in der Berufspraxis erworbenen Fähigkeiten in anderen Berufen meist nur von begrenztem Nutzen sind. Dies gilt umso mehr, je älter die Berufswechsler sind und je geringer der Ausbildungsstand ist.

Ältere Landwirte sind daher in der Regel weniger bereit, bei Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft oder besseren außerbetrieblichen Verdienstmöglichkeiten eine Beschäftigung außerhalb der Landwirtschaft anzunehmen. (Puwein 1995: 23)

Bemerkenswert ist nun, dass sich der Anteil der Berufswechsler an den gesamten Abgängen aus der Landwirtschaft in den letzten 20 Jahren stark verringert hat. In den sechziger Jahren betrug der Anteil der Berufswechsler ein Drittel, in den siebziger Jahren ein Fünftel und in den achtziger Jahren nur mehr ein Zehntel. (Puwein 1995: 22)

Dies lässt auch darauf schließen, dass der Arbeitsmarkt bei weitem nicht (mehr) so aufnahmefähig ist, als dies noch in den siebziger Jahren der Fall war.

---

<sup>17</sup> Die traditionelle Agrarökonomie sieht in der Aufnahme eines Nebenerwerbes einen linearen Prozess Richtung Betriebsaufgabe. Hingegen ist auch ein stabiles Nebeneinander von Landwirtschaft und Erwerbskombination ein empirisch beobachtbares Muster und sagt noch nichts über Kontinuität oder Aufgabebereitschaft aus. Viele Beispiele belegen, wie die außerbetrieblichen Tätigkeiten des landwirtschaftlichen Haushaltes Anpassungen des landwirtschaftlichen Betriebes ermöglichen und diesen damit auch längerfristig stabilisieren. (Dax/Niessler 1993b; Dax/Loibl/Oedl-Wieser 1995: 122)

### 2.4.3 AUFGABE(QUOTE)

Die Rate des altersbedingten Ausscheidens wird weitgehend durch die Altersstruktur des Arbeitskräftebestandes, also demographisch bestimmt.

Für die Landwirtschaft als relativ schrumpfendem Wirtschaftsbereich ist eine „schiefe“ Alterspyramide zugunsten der älteren Jahrgänge charakteristisch (mit der Folge der Überalterung des Arbeitskräftebestandes), da die Zahl der Berufseintritte im Zeitablauf zurückgeht und zudem ein Berufswechsel, so er stattfindet, überwiegend in der ersten Hälfte des Berufslebens erfolgt. Der größte Teil der Verminderung des Arbeitskräftebestandes vollzieht sich daher im Zuge des Generationenwechsels. (Henrichsmeyer/Witzke 1991: 352ff)

Aufgrund der Altersstruktur können die Austritte aus dem Berufsleben – sei es durch Tod, Erwerbsunfähigkeit oder Pensionierungen – über längere Zeiträume mit hoher Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden.

Altersbedingt ausscheidende Arbeitskräfte, die unterbeschäftigt waren und ein geringes Einkommen hatten, werden nur zum Teil ersetzt. Erreichen starke Jahrgänge das Pensionsalter, so resultiert daraus unmittelbar eine starke Verringerung des Arbeitskräftebestands (=demographische Komponente).

Prognostisch kann davon ausgegangen werden, dass ab der Jahrtausendwende 2000/2001 die (anfangs der neunziger Jahren relativ hohe) Aufgabquote zurückgehen wird, da dann sehr schwache Jahrgänge ins Pensionsalter eintreten.<sup>18</sup> (Puwein 1995: 24-25)

---

<sup>18</sup> Dazu geht konform, dass der Anteil der Betriebsinhaber im Alter von 55 Jahren und älter in Österreich relativ niedrig bei rund einem Drittel liegt. Im EU-Schnitt sind rund die Hälfte der Betriebsinhaber 55 Jahre oder älter. (BMLUW 2000e: 68)

#### 2.4.4 INDIKATOREN FÜR DIE VERÄNDERUNG DES ARBEITSKRÄFTEBESTANDES

Quintessenz des bisher gesagten ist, dass der Arbeitskräftebestand der Landwirtschaft in einem kontinuierlichen „push“ und „pull“-Prozess unterschiedlich dynamisch sinkt. Dieser Prozess wird von vielen Faktoren mitbeeinflusst. Einige der beteiligten Faktoren können identifiziert werden.

Als Grundmuster ist von folgender Ausgangssituation auszugehen: Einerseits werden Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft hinausgedrängt, weil sie die Rationalisierung des Arbeitsprozesses überflüssig macht oder weil die Einkommensbasis von Betrieben nicht mehr für alle Beschäftigten ausreicht. Andererseits ziehen Arbeitskräftemangel, höhere Verdienste und leichtere Arbeit in nichtlandwirtschaftliche Bereiche der Wirtschaft Beschäftigte aus der Landwirtschaft heraus. (Puwein 1995: 27)

Ein weiteres Grundmuster dürfte darin liegen, dass in Phasen zügigen wirtschaftlichen Wachstums die Verminderung des Arbeitskräftebestandes etwa zu gleichen Teilen durch altersbedingtes Ausscheiden und durch Berufswechsel bestimmt wird. In Perioden gesamtwirtschaftlicher Beschäftigungsprobleme geht die Berufswechsellmobilität stark zurück, während die Zahl der Berufsanfänger zunimmt. Ein solcherart entstandener „Rückstau“ kann bei positiver Konjunktorentwicklung wiederum seinen Weg zurück in den Gesamtarbeitsmarkt finden. (Henrichsmeyer/Witzke 1991: 356)

Das heißt aber umgekehrt auch, dass der (langfristige) Verbleib in der Landwirtschaft sehr wohl seinen positiven Beitrag zur Entlastung des Gesamtarbeitsmarktes, zumal in strukturschwachen Regionen, leisten kann. Das agrarische Beschäftigungspotential sollte nicht einseitig als Rationalisierungsreserve verstanden werden.

Anhand eines ökonometrischen Verfahrens hat Puwein (1995) die Zusammenhänge der unterschiedlichen „pull“ und „push“-Faktoren untersucht - Retrospektiv kann die starke Abnahme der Zahl der Beschäftigten in der Periode 1962/73 durch den kräftigen pull-Effekt des Arbeitsmarktes (abnehmende Arbeitslosenquote) und den push-Effekt der kaum wachsenden Wertschöpfung der Landwirtschaft erklärt werden.

Ein gesättigter Arbeitsmarkt dürfte den Schrumpfungsprozess in der Periode 1973/1990 hingegen gebremst haben. Ab 1990 beschleunigte sich der Rückgang der Beschäftigten in der Landwirtschaft obschon sich die ge-



samtwirtschaftliche Arbeitsnachfrage verschlechterte. Der starke „push“ durch den Rückgang des Einkommens in der Landwirtschaft und die sinkende Wertschöpfung könnten für diese Entwicklung verantwortlich zeichnen. (Puwein 1995: 30ff)

Einer der wichtigsten Indikatoren für die Sogwirkung des Arbeitsmarktes auf die Beschäftigten in der Landwirtschaft ist daher die Arbeitslosenquote. Eine sinkende Wertschöpfung aus der Landwirtschaft im allgemeinen ist eine weitere wichtige push-Variable. Sie begünstigt die Abwanderung aus der Landwirtschaft. Die Faktoren „Einkommensabstand“ und „Investitionstätigkeit“ konnten hingegen nicht als solche verifiziert werden. (Puwein 1995: 29ff)

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass bezüglich des Verhältnisses zwischen Ersatzquoten und Berufswechselquoten, die von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erzwungene Verringerung des Bestandes an landwirtschaftlichen Arbeitskräften der vergangenen Jahrzehnte primär über geringe Zugänge an Schulabgängern (niedrige Ersatzquoten) und erhebliche Abgänge in den jüngeren Jahrgängen durch Berufswechsel erreicht wurde.

Angesichts der genannten Faktoren hängt die künftige Entwicklung des Arbeitskräftebestands letztlich von den Ersatz- und Berufswechselquoten ab. (Puwein 1995: 24-25)

Dabei hängen die Berufswechsel- und Ersatzquoten neben den erörterten Faktoren von der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in der Landwirtschaft und in der Gesamtwirtschaft ab. (u.a. Arbeitsmarkt, Produktivität, Sozialprestige, Einkommensdisparität)

Welchen Einfluss im Wechselspiel mit demographischen Faktoren das Fördersystem auf die Entwicklung der Beschäftigung hatte und hat, lässt sich aus der Analyse der Einflussfaktoren nicht ableiten. Das Problem besteht wiederum darin, dass es nicht möglich ist, ein empirisches Alternativszenario aufzustellen oder den Faktor „Demographie“ zu isolieren. Die Tatsache aber, dass aufgrund der demographischen Zusammensetzung der jeweiligen Jahrgangskohorten der Arbeitskräftebestand relativ exakt prognostizierbar ist, lässt die Steuerungskapazität mittels Agrar- und Agrarstrukturpolitik im weiteren Sinn, sowie die Lenkungswirkung des Förderungssystems im engeren Sinn in einem differenzierten Licht erscheinen.

## **2.5 EXKURS: SCHAFFUNG VON BESCHÄFTIGUNG IM LÄNDLICHEN RAUM**

### **2.5.1 BESCHÄFTIGUNG ALS QUERSCHNITTMATERIE INNERHALB DER EUROPÄISCHEN UNION**

Die anhaltenden Probleme auf den Arbeitsmärkten haben dazu geführt, dass die Frage der Schaffung von Beschäftigung auf die Agenda der Union gesetzt wurde. Diesem Zwecke dienten unter anderem die Revision des Unionsvertrages in Amsterdam und der Beschäftigungsgipfel in Luxemburg 1997. Ausdruck dessen ist auch die periodische Berichterstattung zu dieser Thematik: Kohäsions- und Beschäftigungsbericht, Weißbuch: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung usw.

Nach wie vor sind in ganz Europa rund 18 Millionen Menschen (1997) ohne Erwerbsarbeit. Die Zahl der Beschäftigten stieg im Jahre 1997 um etwa 800.000 auf insgesamt 149 Millionen an. Sie liegt damit jedoch noch immer um 2,6 Millionen unter dem Wert von 1991 (einschließlich neue deutsche Bundesländer). Dabei war zum fünften Mal innerhalb von sechs Jahren ein Rückgang der Zahl der Vollzeitarbeitsplätze zu verzeichnen und bei sämtlichen neu hinzugekommenen Arbeitsplätzen handelte es sich um Teilzeitarbeitsplätze. Die Beschäftigtenquote liegt mit 61 % niedriger als 20 Jahre zuvor. Die Arbeitslosigkeit bleibt mit über 10 % im EU-Schnitt unverändert hoch. (Kommission 1999d: 149)

Frauen, ältere Arbeitnehmerinnen und Jugendliche (Jugendarbeitslosigkeit im EU-Schnitt über 20 %) müssen mit strukturellen Ausschließungsprozessen und einer weit überdurchschnittlichen Wahrscheinlichkeit arbeitslos zu werden, rechnen. Frauen sind in nahezu allen Qualifikations- und Alterssegmenten überproportional betroffen. Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit (in Österreich beispielsweise ein Fünftel des Arbeitslosenbestandes) und „Unterbeschäftigung“ bedeutet, von Lebenschancen ausgeschlossen zu sein. Soziale Marginalisierung ist oft die Folge. Und, in unserer erwerbszentrierten Gesellschaft ist Arbeit nicht nur Gelderwerb, sondern ein wichtiges Identifikationsmuster. Österreich nimmt zwar im EU-Vergleich einen guten Platz ein, trotzdem haben sich die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsprobleme auch hierzulande in den 90er Jahren zugespitzt. (Mahringer 2000: 377ff)

Wachstumsschwäche, arbeitsplatzrationalisierende Produktivitätsfortschritte und eine Budget- und Währungspolitik, die primär der Geldwertstabilität verpflichtet ist, haben auf das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum negative Folgen. Von alternativen Ökonomen wird entgegen der neoklassischen Ausrichtung der herrschenden Politik die Desynchronisation des europäischen Einigungsprozesses wie folgt charakterisiert: *„Monetäre Ausrichtung und wirtschaftspolitische Deregulierung bei weitgehender Absenz von sozialpolitischen Regulierungen und nachfrageorientierten Elementen auf europäischer Ebene.“* (Beigewum 1996, 1998)

Andererseits hat der wachsende Problemdruck dazu geführt, dass die Thematik „Beschäftigung“ auf die europäische Agenda gerückt ist (vgl. Luxemburger Beschäftigungsgipfel 1997 bzw. Folgetreffen) und ein Diskussionsprozess in Gang gesetzt wurde. Die Union behandelt die Beschäftigung nun nicht mehr als alleinige Sache der Mitgliedstaaten sondern als *„Angelegenheit von gemeinsamen Interesse“*.

Mittels „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (so der Titel des gleichnamigen Weißbuches) soll der Erwerbslosigkeit begegnet werden. Diesen Prämissen folgend soll die „Beschäftigungsfähigkeit“ und der „Unternehmergeist“ forciert werden. Damit bewegt sie sich auch im Einklang mit der neoliberalen, angebotsfokussierten Wirtschaftstheorie.

Hingegen ist eine Vergemeinschaftung von Rahmenbedingungen sowie die Entwicklung von Politikinstrumentarien, die nachfragewirksam und regulatorisch wirken, bislang nur rudimentär verwirklicht (beispielsweise Regional- und Strukturförderungen, Zielgebiete). Dies wären beispielsweise europäische Beschäftigungsprogramme, beschäftigungsstimulierende Geld- und Zinspolitik durch die EZB, gemeinschaftliche Arbeitszeitverkürzung, Absicherung sozialer Standards, Abstimmung der Kollektivvertragspolitik und last but not least eine Steuerharmonisierung um einem „race to the bottom“ effektiv zu begegnen. (Beigewum 1998: 9ff)

Im Rahmen der Regionalpolitik wurde mit der Strukturfondsreform 1988 die Initiative ergriffen, einen regionalen Ausgleich zu schaffen und die Schaffung von Beschäftigung in den wirtschaftlich schwach entwickelten Regionen zu unterstützen. Mit der Schaffung des Kohäsionsfonds 1993 wurde dieser Aspekt noch verstärkt und die Bedeutung für den sozialen Zusammenhalt der Europäischen Union herausgestrichen.

Innerhalb der räumlich ausgerichteten Zielgebiete der Strukturfonds nehmen die ländlichen Gebiete, schon auf Grund ihrer großflächigen Ausdehnung, eine besondere Rolle ein. Bereits in den 80er Jahren wies der damalige Kommissionspräsident Jacques Delors darauf hin, dass *ländliche Entwicklungspolitik ein Schlüsselement für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der EU bildet*. (COM 92, 2000 final, EU Commission, Brussels 1992).

So haben insbesondere die Förderprogramme für Ziel 1, Ziel 5b und Ziel 6-Gebiet, sowie die Programme der Gemeinschaftsinitiativen LEADER und INTERREG eine besondere Bedeutung für die Entwicklung der ländlichen Gebiete in den beiden bisherigen Programmperioden der Strukturfonds erlangt. In der Strukturfondsperiode 2000-2006 (im Rahmen der Agenda 2000) werden die Maßnahmen gebündelt und fortgesetzt.

### **2.5.2 DER LÄNDLICHE RAUM ALS BESCHÄFTIGUNGSPOTENTIAL**

Dem ländlichen Raum kommt eine fortgesetzt große Bedeutung als Wirtschafts- und Beschäftigungspotential zu. Erschwert wird ein angemessenes Verständnis für Bedeutung und Stellenwert aber dadurch, dass nicht nur in der regionalwissenschaftlichen Diskussion der Begriff des ländlichen Raumes häufig undifferenziert als Synonym für alle nicht-städtischen Gebiete verwendet wird. Dieser Pauschalierung wird durch methodische Schwierigkeiten, die sich bei der Abgrenzung zwischen städtischen und ländlichen Raumkategorien ergeben, Vorschub geleistet.<sup>19</sup>

Österreich zählt mit einem Anteil der Bevölkerung von rund 42 % zu den Staaten mit einem sehr hohen Anteil der Bevölkerung in „ländlichen“ Gemeinden. Die Fläche dieser Gemeinden beträgt 91 % der österreichischen Gesamtfläche. Im Vergleich dazu leben im Durchschnitt der EU-Länder nur 26 % der Bevölkerung in „ländlichen“ Gemeinden. (Dax 1996: 34ff) Diese Größenordnungen verweisen auf den hohen Stellenwert den der ländliche Raum vor allem in Österreich inne hat.

---

<sup>19</sup> Ein weiteres Artefakt liegt darin begründet, dass im Alltagsverständnis mit dem Begriff ländlicher Raum fälschlicherweise primär bäuerlich-landwirtschaftliche (also sektorale) Assoziationen verbunden werden. Tatsächlich ist u.a. Dynamik und Entwicklung der Wirtschaftssektoren im ländlichen Raum denen der urbanen Räume ähnlich. Siehe dazu auch Punkt 2.5.3.

Nur durch eine ausreichende Besiedelung kann das soziale und kulturelle Leben dauerhaft erhalten bzw. die wertvolle, historisch gewachsene Kulturlandschaft gesichert werden. Gleichzeitig bietet der ländliche Raum (insbesondere das Berggebiet) ein unschätzbares Reservoir für Erholungssuchende und ist touristisch von höchster Bedeutung. Sein Stellenwert für die sozioökonomische Entwicklung kann nicht auf monetäre Größen reduziert werden. (Hovorka 1998)

Trotz des Bedeutungsverlustes der Land- und Forstwirtschaft kommt dieser aber fortgesetzt eine wichtige Nischen- Erschließungs- und Vernetzungsfunktion im ländlichen Raum zu. Dies ist gerade im Hinblick auf die Einbindung in die Regionalwirtschaft von essentieller Bedeutung. (Siehe dazu auch Punkt 2.5.3)

Die Strukturerschwerisse der Berglandwirtschaft im besonderen sind vielfältig: Es treten topographische, klimatische und ökonomische Hemmnisse auf. Erschwerende Faktoren sind weiters die geringe Besiedlungsdichte, schlechte Erreichbarkeit, ungünstige Witterung, kurze Wachstumsperioden und schlechte Bodenbonitäten (Grenzertragsflächen). Damit sind strukturelle Standortnachteile gegeben. Eine Folge dieser Kleinstrukturiertheit der Berglandwirtschaft bzw. der arbeitsintensiven Milchviehhaltung ist aber auch das Faktum, dass dadurch überproportional viele Arbeitsplätze benötigt und gesichert werden.<sup>20</sup>

Nachteile, resultierend aus Strukturhemmnissen, sind nicht nur für die landwirtschaftliche und ländliche Bevölkerung von Belang. Es liegt im Interesse der urbanen Agglomerationen, dass der ländliche Raum ein integrierter Lebens- und Arbeitsraum, eine soziale und wirtschaftliche Einheit bleiben kann.

Die Europäische Kommission äußert sich dazu unmissverständlich in ihrem Arbeitsdokument „Entwicklung des ländlichen Raums“: *„In den nächsten Jahren wird die Fähigkeit des ländlichen Raums zur Erhaltung oder Schaffung von*

---

<sup>20</sup> *„Es ist eine weltweite Erfahrung, dass kleinere Betriebe wegen ihrer betriebswirtschaftlich gebotenen höheren Intensität mehr Arbeitskräfte je Flächeneinheit beschäftigen als größere“.* (Schaefer-Kehnert 1998: 7)

*Arbeitsplätzen erheblichen Einfluss auf die Arbeitslosenquote und die Bevölkerungswanderung haben.“ (Kommission 1997d: 16)<sup>21</sup>*

Letzten Endes läuft der „Export“ von Arbeitslosigkeit in die urbanen Zentren darauf hinaus, die Arbeitsmarktprobleme dort weiter zu verschärfen. In diesem Sinne ist die ländliche Entwicklung einer der Eckpunkte zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme. Sie ist gesamtgesellschaftlich und überregional von Bedeutung. (Kommission 1997d)

Im wesentlichen kann man die Abwanderung aus peripheren Regionen auf einen Verlust an attraktiven Lebens- und Wirtschaftsbedingungen zurückführen. In dieser Hinsicht ist das Problem der Abwanderung von jungen und innovativen Bevölkerungsteilen bzw. die schleichende Überalterung der Bevölkerung in vielen Regionen besorgniserregend.

Vereinfacht dargestellt kann eine „push-Wirkung“ in der mangelnden Entwicklungskapazität der Regionen gesehen werden, während vor allem die „pull-Faktoren“ in der Attraktivität der Wirtschaftsentwicklung (Beschäftigungs- und Einkommenschancen) der Städte liegen. In den Nachkriegsjahren führten beide Faktoren zur Abwanderung und Entsiedelung peripherer Regionen. Die Bevölkerung wanderte nicht nur in weit entfernte großstädtische Agglomerationen ab, sondern auch in regionale Kleinstädte und Verdichtungsräume. Dazwischen „dünnten“ die Räume zusehends aus. (Kommission 1997d)

Dabei wurde das Bevölkerungspotential auf dem Lande primär als Beschäftigungs- und Mobilitätsreserve verstanden, die im Zuge des Strukturwandels von anderen Wirtschaftssektoren aufgenommen werden sollte.

Nachdem es in den 70er und 80er Jahren im Zuge der Wachstumsschwäche zu einer Trendwende in den Wanderungsbewegungen gekommen war, wurden die Chancen und Potentiale des ländlichen Raumes wieder vermehrt erkannt. Das früher allzu technokratische Verständnis begann sich zu wandeln und die Bedeutung einerseits des Beschäftigungspotentials der Land- und Forstwirtschaft und andererseits die Integration in regionale und überregionale Arbeitsmärkte wurde erkannt.

---

<sup>21</sup> Das Ziel, die Abwanderung aus gefährdeten peripheren Gebieten zu bremsen, wurde bereits mit den Maßnahmen für benachteiligte (landwirtschaftliche) Gebiete seit 1975 in Teilbereichen der Politik artikuliert.

### 2.5.3 EINBINDUNG DES AGRARSEKTORS IN DIE REGIONALWIRTSCHAFT

Die Gleichsetzung von ländlichem Raum und Landwirtschaft entspricht einer überholten Sichtweise: „*Der wirtschaftliche Charakter der ländlichen Gebiete ist nicht mehr mit der Landwirtschaft gleichzusetzen.*“ (OECD 1996a)

Die Landwirtschaft ist nicht mehr das dominierende Beschäftigungssegment. EU-weit liegt sie im Schnitt (lt. harmonisiertem Index) bei 4,5 % der Beschäftigten (Österreich 6,2 %) und nimmt laufend weiter ab.

Vier von fünf Arbeitsplätzen finden sich heute selbst in den noch am stärksten agrarisch geprägten Regionen im „nicht-landwirtschaftlichen“ Bereich. Der Rückgang ist unübersehbar, sowohl in relativen, als auch in absoluten Zahlen gemessen. Der Beschäftigungszuwachs in den (ländlichen) Regionen ging, so wie in den städtischen Gebieten auch, in der Regel eindeutig zugunsten des Dienstleistungssektors (nur in Ausnahmefällen zugunsten des Industriesektors). Wo der Anteil der Beschäftigten an der Landwirtschaft in den letzten Jahrzehnten am höchsten war, ist auch der größte Rückgang zu beobachten. (Kommission 1997d)

Und nicht zuletzt: Der Rückgang ist weit davon entfernt, durch Zugewinne im vor- und nachgelagerten Bereich kompensiert zu werden. Die überwältigende Mehrheit der ländlichen Erwerbstätigen findet sich heute im nicht-landwirtschaftlichen und nicht-lebensmittelerzeugenden Segment.

Fazit: In weiten Teilen der ländlichen Gebiete der Union sind ähnliche sektorale Strukturen wie im städtischen Bereich vorhanden.

Auch im Verhältnis zwischen Vollerwerb und Erwerbskombinationen sind Veränderungen aufgetreten. Der Nebenerwerb ist das vorherrschende Muster in der land- und forstwirtschaftlichen Betriebsführung geworden. Die Erwerbskombination (62 % der österreichischen Betriebe 1999 lt. Agrarstrukturerhebung) hat sich über die letzten Jahre zum bestimmenden und stabilen Element der Agrarstruktur der meisten EU-Regionen entwickelt.

Im Zusammenhang damit lassen sich profunde Belege dafür finden, dass die These vom „wachsen oder weichen“ den Strukturwandel nur sehr undifferenziert beschreibt. Untersuchungen der Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Forschungsbericht Nr. 32) und Brun/Fuller 1991 zeigen, dass „Vorwärtsschritte“ keineswegs allein großen Vollerwerbsbetrieben vorbehalten

sind, sondern in unterschiedlichem Ausmaß den verschiedenen Betriebstypen und –größen zugute kommen. Die Spezialisierung und Ausschöpfung der Größendegression ist nur eine der wirtschaftlichen Optionen. Die Betriebsentwicklung tendiert in der Praxis nicht zu ständig steigenden Mindestbetriebsgrößen, sondern zu einer Anpassung an die Bedürfnisse und Strategien der landwirtschaftlichen Haushalte. (vgl. Brun/Fuller 1991, Dax et al 1993b, OECD 1994)

Landwirtschaftliche Betriebsstrukturen, die aus der Sicht der sektoralen Produktivität ineffizient sind, können unter dem Blickwinkel der Entwicklung des ländlichen Raums zu einer wertvollen Ressource werden. Gerade die kleinen landwirtschaftlichen multifunktionalen Familienbetriebe sind äußerst anpassungsfähig und dynamisch. Sie passen sich flexibel an das veränderte wirtschaftliche Umfeld an. Eine Hauptstrategie dabei ist die Erschließung neuer Beschäftigungs- und Einkommensfelder innerhalb und außerhalb des eigenen Betriebes.

Multifunktionalität, „Pluriaktivität“ (manifestiert im bäuerlichen Nebenerwerb) ist ein stabiler, integraler Part der Land- und Forstwirtschaft und keinesfalls eine marginalisierte Restgröße. Im Kontext der bäuerlichen Einkommenssicherung dürfen Diversifizierungsmaßnahmen am landwirtschaftlichen Betrieb nicht vergessen werden, wie die Be- und Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte, die Direktvermarktung bzw. die Erschließung neuer Märkte beispielsweise für Erzeugnisse aus dem biologischen Landbau.

Nicht verschwiegen werden darf, dass neben den positiven Auswirkungen des Agrarstrukturwandels (Arbeitserleichterung, Effizienzverbesserung) auch negative Folgen zu beklagen sind. Während lange Zeit die Freisetzung von Arbeitskräften kein Problem war, ist in Phasen höherer Arbeitslosigkeit der Verlust von Arbeitsplätzen negativ zu bewerten. Die Konzentration der Bewirtschaftung auf immer weniger Betriebe und Personen führt gerade bei Krankheitsfällen, insbesondere in der arbeitsintensiven Pflanzenproduktion (Gemüsebau), Tierhaltung oder Vermarktung zu kaum lösbaren Schwierigkeiten. Untersuchungen weisen darauf hin, dass bei einem beträchtlichen Teil von (mehrfachbelasteten) Arbeitskräften permanente „Überlastungs- bzw. Erschöpfungs-Symptome“ feststellbar sind.

Für den besseren Einsatz der vorhandenen Arbeitskräfte bzw. den inner- und zwischenbetrieblichen Ausgleich werden Betriebskooperationen, Maschinen- und Betriebshilferinge in Zukunft größere Bedeutung erlangen.



Ein weiterer Ausbau dieser Einrichtungen schafft nicht nur Arbeitsplätze, sondern ermöglicht der bäuerlichen Bevölkerung oft erst Hilfe und Sicherheit bei unvorhersehbaren Ereignissen wie Unfall, Krankheit, Todesfall sowie die Erfüllung persönlicher Bedürfnisse wie Urlaub, Freizeit bzw. die Teilnahme am gesamtgesellschaftlichen Fortschritt.

In vielen Regionen ist die besondere Rolle der Forstwirtschaft und des Tourismus als landwirtschaftsnahe Aktivität in letzter Zeit erkannt worden. Auch im Tourismus ist der Anteil der Beschäftigten höher als in der Landwirtschaft. Hohe Zuwachsraten der letzten Jahre (mit regionalen Unterschieden) unterstreichen deren Bedeutung. (Kommission 1997b)

Der Landwirtschaft kommt hier gerade in benachteiligten Gebieten (und v.a. in den Berggebieten) eine überragende Bedeutung zu, als sie durch die Bewirtschaftung der Flächen die Kulturlandschaft maßgeblich gestaltet und zur Attraktivität der Regionen beiträgt. Eine OECD-Fallstudie hat die Bedeutung der Erhaltung der Kulturlandschaft im Berggebiet Österreichs als Beispiel einer Politik der Sicherung attraktiver Landschaftselemente („rural amenities“) untersucht. (Hovorka 1998)

#### 2.5.4 POLARISIERUNG ZWISCHEN DEN REGIONEN

Die maßgeblichen Kennziffern zeigen im europäischen Schnitt insgesamt eine verhältnismäßig ungünstige Situation für die ländlichen Gebiete. Im allgemeinen ist die Arbeitslosenrate in ländlichen Gebieten höher als in urbanen Regionen. Weiters ist die Erwerbsquote (Erwerbstätige in Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung) niedriger als in zentralen Regionen, was auf ein beträchtliches Potential „versteckter Arbeitslosigkeit“ (vor allem unter Frauen) schließen lässt. (OECD 1996b)

Bei genauerer Analyse zeigt sich aber, dass es Regionen gibt, die erheblich besser abschneiden als der Durchschnitt oder als die urbanen Zentren: *„Eine stattliche Anzahl von ländlichen Gebieten gehört zu den dynamischsten Regionen innerhalb der OECD-Staaten“*. (OECD 1998b) OECD und EU-Kommission heben hervor, dass „Ländlichkeit“ nicht automatisch mit Rückständigkeit und Entwicklungsschwäche gleichzusetzen ist.

So gibt es eine erkleckliche Anzahl ländlicher Regionen, die eine geringere Arbeitslosigkeit aufweisen, als so manche urbane Regionen.

Aufgrund der unterschiedlichen Beschäftigtenentwicklung bei ansonsten gleichen Voraussetzungen hat die OECD „dynamische“ und „zurückbleibende“ Regionen unterschieden. Auch wenn nicht gänzlich erklärbar ist, warum die eine Region „aufholt“, während eine andere „zurückfällt“. Die regionalen Unterschiede haben sich zuletzt, trotz ähnlicher Veränderungen in der Beschäftigtenstruktur, zwischen diesen beiden Gruppen verstärkt.

Das Stereotyp „stagnierendes Land“ – „florierende Stadt“ ist in dieser Vereinfachung nicht haltbar. Unter diesem Gesichtspunkt verdient die ländliche Entwicklungspolitik nicht nur im Hinblick auf die „soziale Kohäsion“ besondere Aufmerksamkeit, sondern ebenso im Hinblick auf Wettbewerbskraft, Effizienz und Innovation.

Andererseits lässt die OECD keinen Zweifel daran, dass vorherrschende Abhängigkeitsmuster (im Sinne des Zentrum-Peripherie-Modells) wie auch das Risiko ländlicher Regionen, marginalisiert zu werden, im allgemeinen weiterhin fortbestehen.

Darüber hinaus ist in der Beschäftigungsstruktur und in den kulturellen Wertemustern eine Annäherung zwischen Stadt und Land festzustellen. „Bodenständig“ geprägte Mentalitäten werden nivelliert (Schlagwort: Telekommunikation, „Weltdorf“). Auch in dieser Hinsicht gleicht sich der ländliche Raum an die Zentren an. Kurz: Das Land ist der Stadt wesentlich ähnlicher geworden. Insofern ist es nur konsequent, dass *„immer häufiger in Analysen der Entwicklung ländlicher Gebiete auf die Angleichung an städtische Wirtschaftsstrukturen und Lebensmuster verwiesen wird.“* (Dax 1996)

### 2.5.5 INDIKATOREN FÜR EINE DYNAMISCHE ENTWICKLUNG

Die OECD hebt in ihrer Analyse hervor, dass es nicht annähernd möglich ist, eine allgemein gültige Erfolgsformel für ländliche Regionen aufzustellen, geschweige denn, sie zu implementieren. So scheint beispielsweise Erfolg oder Misserfolg bestimmter ländlicher Regionen nicht das Ergebnis eines spezifischen sektoralen Mix zu sein. Was es aber gibt, sind Faktoren, die ein günstiges Umfeld schaffen. Im besten Fall kann ein *„positiver Entwicklungszyklus“* in Gang gebracht werden. (OECD 1998c: 13ff)

Treffender ist es, von einem bestimmten dynamischen Umfeld auszugehen, in dem wirtschaftliche Unternehmen gedeihen und Beschäftigung expandiert. Diese sind in der Region gewachsen und vor Ort verankert. Dieses

Umfeld ist von Fall zu Fall unterschiedlich. Lokaler oder regionaler Erfolg muss im Kontext der nationalstaatlichen Rahmenbedingungen gesehen werden.

Die OECD verweist auf folgende Faktoren, die das wirtschaftliche Umfeld positiv beeinflussen können:

- stabile wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen;
- gut ausgebaute Infrastrukturen;
- breites Angebot kommunaler, öffentlicher Dienstleistungen;
- hohes Ausbildungsniveau der örtlichen Arbeitskräfte;
- Angebot an Finanzdienstleistungen;
- attraktive kulturelle und natürliche Landschaft;
- fest verankerte regionale Identität;

Aus den Erfahrungen ist ferner ableitbar, dass erhöhte Wettbewerbsfähigkeit mit „economies of scope“ (Diversifizierung) einhergeht, die der niedrigeren Bevölkerungsdichte, den Nischen-, Qualitäts- und Segmentmärkten, der mittelständischen Unternehmensstruktur und den unterschiedlichen Formen der Integration in externen Märkten besser angepasst ist als große Einheiten in der Produktion und Verarbeitung.

Diesen Gesichtspunkt der Diversifizierung hat die Agrarstrukturpolitik der letzten Jahre erkannt und zu einem Schwerpunkt ihres Beitrages zur Sicherung der landwirtschaftlichen Betriebe und der Beschäftigung im ländlichen Raum gemacht. Wie viele Fallbeispiele zeigen, kommen Initiativen zwar häufig aus dem landwirtschaftlichen Bereich, entwickeln sich aber weiter und finden später ihren Schwerpunkt in anderen Bereichen.

Untersuchungen über die systemischen Ursachen des Erfolges ländlicher Initiativen stellen klar, dass es ein Schlüsselkriterium ist, „*neue Verknüpfungen herzustellen*“, bzw. „*neue (soziale) Bindungen und Organisationsformen*“ zu entwickeln.

*„Ein Erfolgsrezept kann darin liegen bisher getrennt wahrgenommene Wirtschaftsbranchen zu verknüpfen und Ressourcen in Angebote und Bedürfnisse in Nachfrage zu verwandeln. Dabei stellt die attraktive Landschaft sowie die Nutzung weiterer Vorzüge, die sich aus der Einzigartigkeit und daraus folgend der besonderen Wertschätzung ländlicher Gebietsteile ergeben, eine der wesentlichsten Entwicklungspotentiale gerade für den ländlichen Raum dar. Der Wert dieser Chancen ist erst zu*

*realisieren, wenn es gelingt eine Neupositionierung zur Außenwelt herzustellen. Kompetente betriebswirtschaftliche Beratung nimmt dabei ebenfalls eine Schlüsselrolle ein und ist daran zu messen wie gut sie es versteht, lokale Akteure aus allen Sektoren tragend tätig werden zu lassen.“ (OECD 1998c: 13ff)*

### **2.5.6 FÖRDERUNG VON BESCHÄFTIGUNG IM LÄNDLICHEN RAUM**

Politik für den ländlichen Raum wird teilweise immer noch mit Agrarpolitik gleichgesetzt bzw. verwechselt. Sie sind jedoch als sich ergänzende Politikbereiche mit einem unterschiedlichen Set an Instrumenten aufzufassen. Durch die Umsetzung der Agenda 2000 werden vermehrt Ziele der Politik der ländlichen Entwicklung in die klassische Agrarpolitik integriert.

Bei der Politik für den ländlichen Raum handelt es sich um eine territorial konzipierte, sektorenübergreifende Politik, die auf die ländliche Wirtschaft als integriertes Ganzes abzielt. (Dax 1999a)

Die ländlichen Gebiete Europas sind v.a. durch ihre Vielfalt und unterschiedlichen Erscheinungsformen geprägt, die gleichzeitig ihren Reichtum und ihre Attraktivität ausmachen. Es gilt diesen Raum auch als funktionsfähigen Lebens- und Wirtschaftsraum zu erhalten, wobei ausgewogene und stabile wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Strukturen unabdingbar sind.

Gerade bei monostrukturierten Großbetrieben besteht die Gefahr starker Abhängigkeit einer ganzen Region. Denn kommt es dort zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten, werden oftmals viele kleine und mittlere Betriebe „mitgerissen“, und es entstehen Beschäftigungsprobleme für die ganze Region. Daher sollte eine vielfältig strukturierte Betriebs- und Wirtschaftsstruktur angestrebt werden. (Kommission 1997b)

In weiten Bereichen übt die Landwirtschaft wesentliche Funktionen für den ländlichen Raum aus, die weit über die Produktion landwirtschaftlicher Produkte hinausgehen. Durch die land- und forstwirtschaftliche Nutzung eines Großteils der Flächen werden die Kulturlandschaften Europas ganz wesentlich von der Art der landwirtschaftlichen Tätigkeit geprägt. Da diese die zentralen Elemente der Entwicklungspotentiale ländlicher Gebiete sind, stellt die Landwirtschaft eine wichtige Voraussetzung für die wirtschaftliche Nutzung und Beschäftigung besonders in dünner besiedelten Regionen dar.

Die gesteigerte Aufmerksamkeit, die den wenig intensiven Bewirtschaftungsmethoden v.a. in benachteiligten Gebieten entgegengebracht wird, deutet auf die zunehmende Wertschätzung und die bewusste Schaffung attraktiver Gegebenheiten im ländlichen Raum hin. (Kommission 1997d)

Im Hinblick auf eine möglichst hohe Beschäftigungswirksamkeit sollten aber auch die agrarpolitischen Maßnahmen weiter umgebaut werden. Dies bedingt in erster Linie eine Umorientierung der agrarischen Förderungen: Anstatt indirekt und direkt produktionsabhängig zu sein sollten sie direkt den Bestand der bäuerlichen Betriebe und Familien sichern. Eine Anbindung der Mittel an betriebs- und arbeitskraftbezogene Kriterien könnte dafür ein probates Mittel sein. (Hovorka 1996: 304)

Obgleich die Ausweitung landwirtschaftlicher Tätigkeit in landwirtschaftsnahe Aktivitäten (Para-Landwirtschaft) nur von begrenztem Umfang sein kann, sind die bereits angelaufenen Diversifizierungsbemühungen weiter zu verfolgen. Sie sind insbesondere auch mit Strategien für die wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit des nachgelagerten Sektors abzustimmen und stellen ein wichtiges Bindeglied zur regionalen Integration dar.

Mindestens ebenso viel Bedeutung für die ländlichen Arbeitsmärkte haben soziale und kommunale Dienstleistungen wie z.B. mobile Versorgungs- und Pflegedienste, Alten- und Kinderbetreuung. Demographische Verschiebungen („Überalterung“) und Wertewandel lassen erwarten, dass der ländliche Raum auch auf diesem Gebiet immer „städtischer“ wird. Dementsprechend hoch sind hier die Bedürfnisse und der potentielle Beschäftigungsbedarf. Es ist unübersehbar, dass in vielen Regionen diese öffentlichen (oder in deren Umfeld angesiedelten) Dienstleistungsunternehmen (Krankenpflege, soziale Dienste, Gemeindeverwaltungen, Verkehrsunternehmen) viele Arbeitsplätze bereitstellen. (ÖIR 1996)

Kürzungs- und Sparmaßnahmen der öffentlichen Hand (Bund, Länder, Gemeinden) und mangelnde Investitionstätigkeit haben deshalb kurz-, mittel-, und langfristig negative Folgen für das (ländliche) Arbeitsplatzangebot. (Beigewum 2000a)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass innerhalb des ländlichen Raumes strukturell sehr unterschiedliche Regionen figurieren. Es gibt dynamische und stagnierende Regionen. Es ist notwendig eine positive, dynamische Sichtweise der Verschiedenartigkeit des ländlichen Raums in die Analyse einzubeziehen. Eine Berücksichtigung räumlicher Aspekte in den

nationalen und europäischen Beschäftigungsstrategien ist angesichts der fortgesetzten Unterschiede in der regionalen Wirtschaftsentwicklung vorrangig. Die aufgezeigten positiven Entwicklungspotentiale ländlicher Gebiete sollten als Ausgangspunkt für die kreative Nutzung wirtschaftlicher Entwicklungsmöglichkeiten erkannt und in die künftigen Bemühungen zur Schaffung eines beschäftigungsinnovativen Umfeldes einbezogen werden.

Trotz des erheblichen Stellenwerts, den das Instrument einer integrierten, horizontal ausgerichteten Politik für den ländlichen Raum leisten kann, dürfen deren Grenzen nicht übersehen werden.

Ein Erfolg dürfte dann erzielbar sein, wenn es gelingt, die Bedürfnisse, die in Regionen bestehen und gegenwärtig nicht durch den Markt abgedeckt werden, zu erkennen und ein entsprechendes Angebot zu entwickeln. Lokale Initiativen („bottom up“) leisten dabei einen großen Beitrag. Sie können am ehesten regionale Entwicklungspotentiale identifizieren. Viele dieser Initiativen sind zwar am Beginn auf Nischenmärkte beschränkt, können aber durch die Entwicklung neuer organisatorischer und institutioneller Strukturen grundlegende Anstöße zur wirtschaftlichen Belebung der Region insgesamt liefern. Ziel ist es, Pilotprojekte (wie zum Beispiel in der laufenden Programmperiode von Leader+) umzusetzen. In unterschiedlich großem Ausmaß werden damit Arbeitsplätze neu geschaffen. Es bleibt abzuwarten, ob die so geschaffenen Arbeitsplätze mittel- und langfristig ohne öffentliche Zuschüsse überleben, also marktfähig sind.<sup>22</sup>

In der marktoptimistischen Einschätzung der Kommission und der OECD ist es nicht Marktversagen, das die Besetzung dieser Nischen verhindert, sondern es sind rechtliche, organisatorische oder individuelle Hindernisse. Diesem Umstand wird primär angebotsseitig (Individuen und Strukturen sollen „arbeitsmarkt-fit“ gemacht werden.) begegnet.

Erfahrungen aus Evaluierungen von Pilotprojekten (z.B. für Österreich: Gruber/Mahringer 1998: EU-Pilotprojekt B2-605 - Integration Langzeitarbeitsloser in der Obersteiermark) zeigen aber auch die Grenzen regionaler Strukturpolitik auf:

---

<sup>22</sup> Den Ausgrenzungsrisiken von arbeitsmarktpolitischen Problemgruppen (Frauen, Langzeitarbeitslose, Jugendliche) kann damit aber nur sehr eingeschränkt begegnet werden. Diese haben in der Regel weder die finanziellen Mittel, noch das Know-how um unternehmerisch tätig zu werden. Eine Unternehmergründungsoffensive kann sowohl alimentär-passive als auch aktive Arbeitsmarktpolitik nicht ersetzen. Sie ist kein probates Mittel zur Integration von arbeitsmarktpolitischen Problemgruppen. (Schmid 1997: 143ff)

- Ein Großteil der Entwicklungsinitiativen ist auf langfristige öffentliche Unterstützung angewiesen. Insgesamt sind die Beschäftigungs-Nettozuwächse moderat;
- Der Weg in die Selbständigkeit („Gründerwelle“) ist kein probates Mittel zur Integration von Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt. Viele Unternehmensgründungen scheitern. Überdies wird darüber primär das Segment der hochqualifizierten Arbeitskräfte erreicht;
- Viele Arbeitsplätze entstanden retrospektiv im Bereich persönlicher Dienstleistungen und im Umweltbereich. Sie haben eine geringe Produktivität. Entsprechend werden sie am Markt nur niedrig entlohnt. Es ist fraglich, ob sie einen dauerhaften und existenzsichernden Lebensunterhalt bieten können („working-poor“);

Erfolgreiche Beschäftigungspolitik muss auf komplexe Wirkungszusammenhänge Rücksicht nehmen. Weiters muss sie auf das internationale Umfeld bedacht nehmen. Sie ist immer auf ein gelungenes „policy mix“ aus Wirtschafts-, Steuer-, Währungs- und nicht zuletzt Sozialpolitik zurückzuführen. Arbeitsmarktpolitik kann flankierend wirken, nicht aber das Umfeld ersetzen. (Klien/Schmid 1997)

Angebotsbestimmte Standortpolitik kann Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik nicht ersetzen. Erfolgreiche regional- und strukturpolitische Ansätze sind vor dem Hintergrund dieser Determinanten zu sehen.

Beschäftigungsmaßnahmen für den ländlichen Raum können dann effizient und nachhaltig erreicht werden, wenn es gelingt, die vorhandenen Chancen in geeignete Projekte zu verwandeln und die Regionen in den interregionalen Austausch einzubinden. Angesichts der Intensivierung der Austauschbeziehungen zwischen ländlich und städtisch geprägten Gebieten wird das Zusammenwirken und die Koordinationsanstrengungen der Politikmaßnahmen verschiedener Ebenen zu einem maßgebenden Element künftiger Politik für den ländlichen Raum. Der Erfolg dieser Politik wird an den Wirkungen auf die Lebensqualität, Besiedlungsentwicklung etc. in den ländlichen Gebieten zu messen sein.

## 2.6 ZUSAMMENFASSUNG

Um Einfluss und Reichweite der Agrar- und Agrarstrukturförderungen eingrenzen und abschätzen zu können, ist es notwendig, die Zieladressaten „Betriebe“ sowie „Beschäftigte“ zu identifizieren und diese in ihren Wechselwirkungen zu anderen bedeutenden Parametern aufzuzeigen.

Der agrarische Strukturwandel hat das Gesicht der Landwirtschaft in allen Industriestaaten nachhaltig geprägt. Die Rückgänge bei Betrieben und Beschäftigten hat sich in den letzten 50 Jahren unterschiedlich dynamisch entwickelt, wobei die Theorie der Sektorverschiebung die abnehmende Bedeutung des Agrarsektors mit unterschiedlichen Elastizitäten und Präferenzänderungen der Nachfrage sowie Differenzen im wissenschaftlich-technischen Fortschritt erklärt. So ist zum Beispiel die Arbeitsproduktivität im Agrarsektor seit dem Zweiten Weltkrieg rapide angestiegen, während die Nachfrage nach Nahrungsmitteln ihre Sättigungsgrenze erreicht hat. Aber der agrarische Strukturwandel wird nicht nur „erlitten“, er wurde und wird auch maßgeblich mittels staatlicher Interventionstätigkeit gesteuert.

Die Instrumentarien der Agrar- und Agrarstrukturpolitik flankieren den agrarischen Strukturwandel. (vgl. „pull“ und „push“ Faktoren) Sie nehmen Einfluss auf Geschwindigkeit, Ausmaß und Breitenwirkung des Strukturwandels.

Gleichwohl ist die effektive Steuerungskapazität derselben nur schwierig abzuschätzen, da viele Faktoren einwirken und kein empirisches Alternativszenario in Österreich verfügbar ist (Wie hätten sich Betriebe außerhalb der Rahmenbedingungen der Agrarpolitik entwickelt?). Aufgrund der multifaktoriellen Wechselwirkungen kann der Einfluss von agrar- und strukturpolitischen Maßnahmen auf den Betriebs- und Beschäftigtenbestand nicht kausal rückgeführt werden.

Empirisch hat sich die Zahl der Betriebe seit 1951 ca. um die Hälfte, die der Arbeitskräfte um rund drei Viertel reduziert. Der Abgang bei den Beschäftigten ist damit ungleich kräftiger verlaufen als bei den Betrieben. Dies könnte als Indiz dafür gewertet werden, dass u.a. aufgrund agrarpolitischer Maßnahmen vergleichsweise mehr Betriebe aber mit weniger Beschäftigten gesichert werden konnten. Auffällig ist auch die größere Stabilität von Betrieben und Beschäftigten in den höheren Erschwerniskategorien.



Der Arbeitskräftebestand im Einzelbetrieb wird durch Berufseintritt, Berufswechsel und Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit bestimmt, wenngleich die weit verbreiteten (statistisch schwer fassbaren) „Übergänge“ (Erwerbskombinationen) oft fließend sind. Diese Faktoren sind stark endogen bestimmt. Sie haben auch eine stark demographisch bestimmte Komponente.

Die Entwicklung des Arbeitskräftebestandes ist im wesentlichen von den Ersatz- und Berufswechselquoten abhängig. Diese zeigen über die letzten Jahrzehnte verschiedene Ausprägungen.

Einer der wichtigsten Indikatoren für die Sogwirkung des (außerlandwirtschaftlichen) Arbeitsmarktes auf die Beschäftigten in der Landwirtschaft ist der Verlauf der Arbeitslosenrate. Aber auch die Entwicklung der landwirtschaftlichen Wertschöpfung hat maßgeblichen Einfluss auf die Abwanderungsrate.

Die Tatsache, dass Veränderungen im Arbeitskräftebestand stark demographischen Komponenten unterliegen, verweist jedoch darauf, dass die monetären Anreize der Fördermaßnahmen nicht überbewertet werden dürfen.



### 3. EU-AUSGLEICHSAZHLUNGEN UND PRÄMIEN (MOP)

#### 3.1 EINLEITUNG UND ÜBERSICHT

Der Agrarmarkt der EU ist in wichtigen Bereichen durch Marktordnungen<sup>23</sup> geregelt. Im Rahmen dieser Marktordnungen bilden Ausgleichszahlungen und Prämien ein zentrales Element der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP).

Für Ausgleichszahlungen und Prämien wurden in Österreich 1999 von EU, Bund und Ländern rund 6,2 Mrd. öS aufgewendet. Für die degressiven (ausgelaufenen) Ausgleichszahlungen noch einmal rund 200 Mio. öS. (siehe Tabelle 5) Beide Posten zusammen machen rund ein Viertel der Gesamtförderungen oder rund 45 % der EU-Fördermittel aus.

**Tabelle 5: Aufwendungen für MO-Ausgleichszahlungen und Prämien in Mio. öS (EU, Bund und Länder)**

	1995	1996	1997	1998	1999
Ausgleichszahlungen – Prämien, Flächenstilllegungs- und Produktprämien <sup>1)</sup>	5.894,6	6.628,5	6.243,2	6.655,1	6.237,6
Davon Flächenprämien <sup>2)</sup>	4.813,5	4.988,3	4.959,9	4.922,0	4.945,0
Davon Tierprämien <sup>3)</sup>	1.042,6	1.599,3	1.205,8	1.668,5	1.225,5 <sup>4)</sup>
Degressive Ausgleichszahlungen <sup>3)</sup>	7.183,2	4.271,5	3.038,7	1.563,4	214,7

Quelle: laufende Grüne Berichte

<sup>1)</sup> inkl. BSE-Ausgleichszahlungen, Währungsausgleichsmaßnahmen, Frühvermarktungsprämien (1998 ausgelaufen) sowie Produktprämien – diese werden in der Folge nicht weiter ausgeführt;

<sup>2)</sup> Kulturpflanzenausgleich, Flächenstilllegung, Rodeaktion Obst, Weingartenstilllegung;

<sup>3)</sup> Prämien für Mutterkühe und Mutterschafe, Sonderprämie für männliche Rinder, Viehhaltungs- und Extensivierungsprämie;

<sup>23</sup> Die Marktordnungen haben das Ziel, Produktion und Absatz von landwirtschaftlichen Gütern zu ordnen. Durch staatliche Eingriffe wird ein wirtschaftlicher Interessensausgleich angestrebt. (Definition lt. BMLFUW)

<sup>4)</sup> Bei den Tierprämien wurden die Akontierungssätze 1998 voll ausgeschöpft, wodurch die Aufwendungen im Haushaltsjahr 1999 sowohl bei den Mutterkühen als auch bei der Sonderprämie für männliche Rinder wesentlich geringer ausgefallen sind. (BMLFUW 2000: 58)

<sup>5)</sup> Degressive Übergangsbeihilfen allgemein sowie Mittel der Länder; 1998 wurde die letzte Tranche der Übergangsbeihilfen ausbezahlt, ausgenommen Zuchtsauen und Mastschweine;

Ausgleichszahlungen und Prämien weisen mit Ausnahme der degressiven (ausgelaufenen) Übergangshilfen mittelfristig ein stabiles Niveau auf.<sup>24</sup> Sie werden alleine durch das Budget der EU finanziert und sind durch EU-Rückflüsse im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) mittelfristig gesichert. 1999 entfielen rund 80 % der Prämien- und Ausgleichszahlungen auf Flächenprämien und rund 20 % auf Tierprämien.

Prämien- und Ausgleichszahlungen gehen in ihrer Konzeption auf das Jahr 1992 zurück: Mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 1992 hat die EU die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse abgesenkt. Im Gegenzug dazu wurden statt der Preissubventionen flächen- und tierbestandbezogene Direktzahlungen eingeführt. Mit den Beschlüssen der Agenda 2000 verlängert sich das System der Prämien und Ausgleichszahlungen auch über das Jahr 2000 hinaus. Außerdem treten neue Prämien- und Ausgleichszahlungen hinzu.

Degressive Ausgleichszahlungen wurden in Folge der Preissenkungen auf Binnenmarktniveau im Zuge des EU-Beitrittes Österreichs als *Anpassungshilfe* für bestimmte pflanzliche und tierische Produkte gewährt. Diese 4-jährige Übergangszeit ist mit 1998 zu Ende gegangen, damit wurden die Zahlungen eingestellt<sup>25</sup>. Bis 1999 wurden Ausgleichszahlungen in einer Gesamthöhe von rund 16,3 Mrd. öS aufgewendet.

Österreich hat die Prämienkonzeption der Gemeinsamen Agrarpolitik im Zuge des EU-Beitrittes übernommen. Der Anteil des Einkommens aus der Produktion hat sich mit dem EU-Beitritt bzw. der Übernahme des (WTO-konformen) EU-Förderungssystems deutlich zugunsten der Direktzahlungen (MOP und flächenbezogene Umweltprämien) verschoben. Die Bedeutung der Prämien ist daran zu ermessen, dass in manchen Sparten kein positiver Deckungsbeitrag mehr zu erzielen ist. (BMLF 1998h: 10)

---

<sup>24</sup> Nach Auskunft des BMLFUW sind Schwankungen zwischen den Einzeljahren zum Teil auszahlungstechnisch bedingt.

<sup>25</sup> ausgenommen davon waren Schweine und Jungrinder im Jahr 1999;

Prämien- und Ausgleichszahlungen sind in der EU nach 1992 und in Österreich mit dem EU-Beitritt zu einem wichtigen Einkommensbestandteil geworden, wiewohl sie differenziert nach Betriebsformen, Standarddeckungsbeitragsklasse und Lage des Standortes sehr unterschiedlich einkommenswirksam werden.

Unmittelbar aus der Statistik ablesbar ist die Verschiebung von Preissubventionen zu Direktzahlungen. Das Verhältnis zwischen Erträgen und Ertragszuschüssen hat sich stark zugunsten der letzteren verändert. Eine Besonderheit ist aber auch, dass Prämien- und Ausgleichszahlungen in der Tierhaltung bei weitem nicht jenes Gewicht wie im Ackerbau haben. (siehe Tabelle 6)

**Tabelle 6: Verhältnis Erträge zu Ertragszuschüssen in öS im Bundesmittel**

	Jahr	Erträge Bodennutzung	davon Ertragszuschüsse Bodennutzung <sup>1)</sup>	Erträge Tierhaltung	davon Ertragszuschüsse Tierhaltung
vor EU-Beitritt	1994	196.100	29.300	365.300	8.100
	1995	205.300	139.600 (63.000)	324.300	37.000
nach EU-Beitritt	1996	209.100	132.000 (72.100)	331.600	33.500
	1997	207.200	119.800 (64.300)	341.700	27.100
	1998	206.500	115.500 (67.400)	315.400	18.200
	1999	205.700	113.000 (68.800)	305.400	12.500

Quelle: laufende LBG-Berichte, Werte gerundet und für Bundesmittel; ab 1996 konsistente Werte aufgrund des Auswahlrahmens der Agrarstrukturerhebung 1995;

<sup>1)</sup> inkl. Umweltprämien-ÖPUL; Klammerausdruck: Anteil Umweltprämien;

### 3.2 DER BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IN DER HISTORISCHEN ENTWICKLUNG DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK (GAP)

In der EU ist die Agrarpolitik Gemeinschaftsaufgabe. Die Eckpunkte der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sind:

- Einheit des Marktes
- Vorrang der innergemeinschaftlichen Erzeugung durch Schutz vor Importen, sowie
- finanzielle Solidarität (die Kosten der Agrarpolitik werden gemeinsam aufgebracht).

Obwohl bereits in der Konferenz von Stresa (1958) die Bedeutung der Agrarstrukturpolitik und die Entwicklung des ländlichen Raumes erörtert wurde, hatte in der Praxis die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes und damit die Markt- und Preispolitik Vorrang. Dies kommt darin zum Ausdruck, dass bereits gegen Ende der sechziger Jahre 90 % der landwirtschaftlichen Produktion im Rahmen der Marktordnungen geregelt wurden. Diese regeln die Ein- und Ausfuhr, die Intervention und teilweise die Gewährung von Direktzahlungen zum Zwecke der Preis- und Absatzsicherung. Heute umfasst die Gemeinsame Marktorganisation 22 Produktionsgruppen<sup>26</sup>. Ein Großteil der Produktion wird über die Marktorganisationen erfasst und verwaltet.

Programmatisch wurde bei der Konferenz von Stresa dem bäuerlichen Familienbetrieb einerseits eine zentrale Funktion zugewiesen. Andererseits sollten alle verfügbaren Mittel dazu eingesetzt werden, um Leistungskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Familienbetriebe zu heben. Mittels beruflicher Umorientierung der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte und einer stärkeren Industrialisierung der ländlichen Gebiete sollte es ermöglicht werden, schrittweise *die Probleme der Marginalbetriebe zu regeln* (so die Sprachregelung), die wirtschaftlich nicht rentabel arbeiten könnten. (Ahner 1991: 808-809)

---

<sup>26</sup> Die wichtigsten sind Milch, Getreide, Rindfleisch, Schweinefleisch, Schaf- und Ziegenfleisch, Obst, Gemüse, Wein, Ölsaaten, Zucker, Eier und Geflügel.

Der im März 1957 in Rom unterzeichnete Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bestimmt in Artikel 39<sup>27</sup> Bedeutung und Stellenwert der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft.

*(1) Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik ist es:*

*a) die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern;*

*b) auf diese Weise der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten;*

*c) die Märkte zu stabilisieren;*

*d) die Versorgung sicherzustellen;*

*e) für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen;*

(Europäische Union – Textsammlung)

Im Kontext der Zielformulierungen wird deutlich, dass die GAP primär auf Produktions- bzw. Produktivitätssteigerungen, sekundär auf Einkommenszuwächse ausgerichtet ist. Die menschliche Arbeitskraft ist (nur) ein Produktionsfaktor (unter anderen). Arbeitskräfte und Betriebe werden konsequenterweise unter ein Rationalisierungspostulat<sup>28</sup> gestellt, dass auch dazu beiträgt, das Einkommen auf weniger Beschäftigte zu verteilen. Abgesehen von den positiven Einkommenszuwächsen finden sich zugunsten Betriebs-erhaltung und Beschäftigungssicherung keine wie immer gearteten Absichtserklärungen.

War das Konzept des forcierten Strukturwandels in der Periode der mangelnden Bedarfsdeckung bis in die sechziger Jahre geeignet, um einerseits

---

<sup>27</sup> In der konsolidierten Fassung (Vertrag von Amsterdam) des Vertrags zur Gründung der europäischen Gemeinschaft findet sich dieser (unveränderte) Passus unter Titel II, Artikel 33. (Amtsblatt Nr. C 340 vom 10.11.1997)

<sup>28</sup> „Eine produktionsökonomisch rationale Agrarstrukturverbesserung kann ausgeprägte negative externe Effekte auslösen, gleichermaßen im wirtschaftlichen und sozialen wie im infrastrukturellen und ökologischen Bereich, wodurch die ökonomische Gesamtbilanz negativ ausfällt. Auf diese Wechselwirkung hatte bereits in den 60er Jahren der US-Agrarökonom E.O. Heady, ein wahrhaft unverdächtigter Zeuge, mit Bezug auf die demographischen und infrastrukturellen Auswirkungen der „Wegrationalisierung“ kleinerer Farmen hingewiesen.“ (Pevetz 1998: 4)

Versorgungssicherheit zu gewährleisten, andererseits mittels garantierter Preise (über dem Weltmarktniveau) Einkommenseffekte zu erzielen, so hat sie im Gefolge überschießender Produktions- und Produktivitätszuwächse sowie dem dramatischen Strukturwandel (Betriebsaufgaben, Abwanderung) durchaus kontraproduktive Wirkungen gezeigt.

Besondere Akzentuierung gewinnt die Dominanz der Markt- und Preispolitik innerhalb der GAP im Hinblick auf den Fortbestand der inneragrari-schen Disparitäten (zwischen Gunst- und Ungunstlagen). Die dabei ablaufenden Wirkungsmechanismen sind in der kritischen Agrarökonomie seit langem bekannt: *„Produktionsvoraussetzungsgerechte Einkommenspolitik ist nicht über einen einheitlichen Preis möglich. Ein einheitlicher Preis führt in Kombination mit den dynamischen Wirkungen der Agrartechnologien immer zum Anwachsen der inneragrari-schen Disparitäten.“* (Krammer/Scheer 1978: 79)

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass Betriebe und Beschäftigte innerhalb der Programmatik der GAP einen doppelten Status einnehmen: Einerseits kommen ihnen Einkommenszuwächse durch den geschützten Markt (höheres Preisniveau sowie Prämienaufkommen) zugute, andererseits fungieren sie als Rationalisierungspotential. Beide Wirkungen bzw. Funktionen sind in ihren positiven und negativen Effekten nur idealtypisch von einander zu trennen.

Es gibt in der GAP überdies keinen Mechanismus, der die Anzahl der Adressaten (Betriebe, Beschäftigte) auf die Agrarpolitik in irgendeiner Weise rückkoppelt bzw. als Teil eines Bemessungskriterium einbezieht. Der periodisch konstatierte „Strukturwandel“ scheint sich weitgehend unabhängig von den Instrumentarien der GAP zu vollziehen.

Die GAP muss sich jedoch neben den traditionellen Zielen auch daran messen lassen ob und wie effektiv sie in der Praxis Betrieben und Beschäftigten zugute kommt und welchen Beitrag sie zu deren Fortbestand leistet. Eine Politik, die unter Einsatz von erheblichen Mitteln lediglich „die Abwicklung“ (wie der kontinuierliche Rückgang beweist) von Betrieben flankiert, kann zweifellos nicht als erfolgreich bezeichnet werden.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Dies ist nicht mit dem Verweis auf die „Nichtüberlebensfähigkeit“ von vielen Betrieben zu entkräften, da im Umkehrschluss auch das Kriterium der „Überlebenswürdigkeit“ immer eine Wertung enthält. Angesichts der (überschießenden) Produktionskapazität, der Nachfrageunelastizitäten und des (weiter voranschreitenden) Technologiefortschrittes im Agrarsektor kann es wohl nur zweckrational (und der Öffentlichkeit angesichts der aufgewendeten Mittel gegenüber vertretbar sein) eine möglichst große Anzahl von Betrieben an der GAP teilhaben zu lassen.



### 3.2.1 DER BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IM KONTEXT DER GAP-REFORMEN

Ausgleichszahlungen und Prämien (Flächen- und Tierprämien) sind in unterschiedlichen Verordnungen und Durchführungsbestimmungen kodifiziert.<sup>30</sup>

Für die „Flächenprämien“ ist eines der Hauptregelwerke die Verordnung über die „Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen“. Diese Verordnung geht auf die GAP-Reform von 1992 zurück. (Amtsblatt Nr. L 181 vom 1.7.1992)

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft hat zur Durchführung der Rechtsakte des Rates und der Kommission der Europäischen Union über die Einführung einer Stützungsregelung für die Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen eine Verordnung erlassen, die im 322. Stück des Bundesgesetzblattes vom 30. Dezember 1994 als Verordnung Nr. 1067 des BMLF veröffentlicht wurde. (vgl. Bundesgesetzblatt Nr. 322 vom 30.12.1994)

Mit der Agenda 2000 wurde der Kulturpflanzenausgleich neu kodifiziert (Amtsblatt Nr. L 160/1 vom 26.6.1999) und wieder herausgegeben.

Die Kulturpflanzenflächenzahlungsverordnung, KPF-V 2000 wurde im Bundesgesetzblatt II Nr. 496/1999 veröffentlicht.

„Tierprämien“ sind in der Verordnung (EWG) Nr. 2066/92 geregelt. (Amtsblatt Nr. L 215/49 vom 30.6.1992) Darin werden die Sonderprämie für Rindfleischherzeuger sowie die Prämien für die Erhaltung des Mutterkuhbestandes behandelt.

Zur Durchführung der Rechtsakte des Rates und der Kommission der EU im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen für Rindfleisch und für Schaf- und Ziegenfleisch hat das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft die Verordnung Nr. 1102 über die Gewährung von Prämien für männliche Rinder, Mutterkühe und Mutterschafe erlassen. (Bundesgesetzblatt Nr. 327 vom 30.12.1994)

---

<sup>30</sup> Intention dieser Untersuchung ist es nicht einen Gesamtüberblick über alle einschlägigen Verordnungen bzw. Durchführungsbestimmungen für Prämien- und Ausgleichszahlungen zu geben, sondern paradigmatisch wichtige Schlüsselquellen auszuwählen und ihre Intentionen hinsichtlich dem Beschäftigungsaspekt zu prüfen.

Mit der Agenda 2000 wurde auch die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch erneut kodifiziert und publiziert. (Amtsblatt Nr. L 160/21 vom 26.6.1999) Die österreichische Umsetzung erfolgte mittels der Tierprämien-Verordnung, BGBl. II Nr. 497/1999.

Auf Grundlage dieser Dokumente ist zu prüfen, in welcher Weise der Bestandessicherung bzw. dem Beschäftigungsaspekt Rechnung getragen wird.

In den einschlägigen Dokumenten wird die übergeordnete Zielintention der Prämien- und Ausgleichszahlungen mit „*der Gewährleistung eines besseren Marktgleichgewichtes*“ klar formuliert. Als intendierte Zielgruppe werden durchgängig die „*Erzeuger landwirtschaftlicher Produkte*“ titulierte. Ziel der Prämien sei ein „*weitgehender Ausgleich*“ der Einkommensverluste im Zuge der Senkung der Interventionspreise.

Eine Inhaltsanalyse der einschlägigen Quellen lässt folgende Leitlinien erkennen: Prämien- und Ausgleichszahlungen sind produkt- und produktionsbezogen, obgleich die Prämienkonzeption nunmehr auf die Fläche abstellt und insofern ertragsunabhängig ist.

Landwirtschaftliche Betriebe werden ganz überwiegend über ihre Produktionsleistung definiert. Einkommensübertragungen mittels Direktzahlungen finden nur im Kontext dieser Erzeugungsfunktion statt. Landwirtschaftliche Betriebe bzw. Arbeitskräfte werden nur über ihre Produktionskapazität als Adressat der Stützungsregelung benannt. Die Bestandessicherung als Motiv wird definitiv nicht erwähnt. Die Zielsetzungen der Marktorganisation sind augenscheinlich wenig mit anderen strukturpolitischen Intentionen (soziale Kohäsion, ländliche Entwicklung) abgestimmt.

Wechselwirkungen der Übertragung von Direktzahlungen mit Einkommens-, Struktur- und Verteilungsfragen, die wiederum eng mit der Bestands- bzw. Beschäftigungswirkung zusammenhängen, werden in den einschlägigen Dokumenten nur ansatzweise behandelt.

Hingegen lässt die Kleinerzeugerregelung, die teilweise Begünstigung von benachteiligten Gebieten (Quotenregelung und kombinierte Haltung) bei den Mutterkühen, die (bisherige) Obergrenze der Prämienansprüche bei der Stierprämie, die Gewährung von Extensivierungszuschlägen (Begrenzung durch die Futterfläche) sowie die mit der Agenda 2000 in Österreich mögliche Extensivierungsprämie für Milchkühe im Berggebiet erkennen, dass Struktur- und Verteilungsfragen sowie im Detail den spezifischen Be-

dingungen und Problemen von Kleinbetrieben, bzw. von Betrieben in Ungunstlagen zumindest partiell Rechnung getragen wird.

### 3.2.1.1 GAP-Marktordnungs-Reform 1992

Die wesentlichste Änderung im Zuge der GAP-Reform 1992 im Marktordnungsbereich war der Übergang von Preissubventionen zu Direktzahlungen für die Erzeuger:

Begleitet war dies von der

- Absenkung des Preisniveaus bzw. Einschränkung der Produktion (z.B. Flächenstilllegung bei Getreide);

und der Einführung von

- flächen bzw. tierkopfbезogenen Direktzahlungen;

Als Teilkompensation für Interventionspreissenkungen wurden Prämien- und Ausgleichszahlungen eingeführt. Der durch die Direktzahlungen ausgelöste Einkommenseffekt bildet einen wichtigen Beschäftigungseffekt. Die im Verlauf der Analyse genauer behandelten Direktzahlungen seien hier aufgezählt:

- Kulturpflanzenausgleich und Stilllegungsprämie im pflanzlichen Bereich;
- Sonderprämie für männliche Stiere (Stierprämie);
- Mutterkuhprämie;
- Mutterschafprämie;
- Extensivierungszuschläge im tierischen Bereich;

Im Vorfeld der Reform von 1992 gab es eine intensive Diskussion über die Zukunft der GAP. Die EU-Kommission veröffentlichte in einem Grundsatzpapier ihre Überlegungen bezüglich der Lage der Gemeinsamen Agrarpolitik. (Kommission 1991a/b) Diese Überlegungen stützten sich auf eine Bestandsaufnahme der GAP. Sie erläuterten die anstehenden Probleme, die zu immer größeren Diskrepanzen (Überschuss- und Verwertungsproblematik, damit verbunden Handelskonflikte usw.) geführt hatte und gab Vorschläge zu deren Umgestaltung.

Diese Dokumente geben auch eine Einschätzung bezüglich der Wirkung der GAP und insbesondere der Marktordnungen auf den Strukturwandel

wieder. Die Europäische Kommission reflektiert darin die Bestands- und Verteilungswirkung der Prämien- und Ausgleichszahlungen.

Aufschlussreich sind die Überlegungen im besonderen im Hinblick auf die Bestands- und Verteilungswirkung des alten (Preissubventionen) wie des neuen (Flächen- und Tierprämien) Fördersystems.

### 3.2.1.2 Die Einschätzung der Einkommens- und Beschäftigungswirkung

Im Vorfeld der GAP-Reform 1992 wurde ein intensiver Diskussionsprozess geführt, der am Rande auch eine Einschätzung der Einkommens- und Beschäftigungswirkung der bis dahin praktizierten Preisstützungspolitik enthielt. Aber auch verschiedene Optionen für die Weiterentwicklung der GAP wurden durchaus kontrovers thematisiert.

In der Zielformulierung (zur GAP Reform 92) setzt sich die Kommission die programmatische Zielvorgabe: „*Wir müssen eine ausreichend große Zahl von Landwirten zum Bleiben bewegen*“. (Kommission 1991a: 5) Dies kann insofern interpretiert werden, dass darin eine Absichtserklärung zur Stabilisierung der landwirtschaftlichen Betriebe liegt.<sup>31</sup>

Gleichzeitig zeigte namens der Kommission der damalige Agrarkommissar McSharry die fundamentalen Widersprüche der GAP auf: „*Das bestehende System trägt der Einkommenssituation der großen Mehrheit der kleinen und mittleren Familienbetriebe nicht ausreichend Rechnung*“. (Kommission 1991a: 2) Die Mechanismen der GAP müssten grundlegend reformiert werden, da sie der großen Mehrheit der kleinen und mittleren Familienbetriebe nicht zu einem ausreichenden Einkommen verhelfe und gleichzeitig „davonlaufende“ Haushaltskosten verursache.

Die Kommission präzisiert dies dahingehend, dass „*eine Einkommensstützung, die fast ausschließlich in Form von Preisgarantien erfolgt, weitgehend proportional zum Produktionsvolumen ist und dadurch die Stützung auf die größten Betriebe mit dem höchsten Intensivierungsgrad konzentriert*“. (Kommission 1991a: 2) Dies kann als Eingeständnis interpretiert werden, dass das preis- und mengenbezogene Fördersystem negative (Beschäftigungs)auswirkungen auf Klein- und Mittelbetriebe hatte.

---

<sup>31</sup> Implizit enthält die gewählte Formulierung die Analyse dass bis dato die Landwirte eher „zum Gehen“ motiviert wurden.

Weiters spricht die Kommission die Verteilungsproblematik an, die darin besteht, dass *„Die galoppierende Entwicklung der Haushaltsausgaben, die zu einem großen Teil nur einer kleinen Anzahl von Betrieben zugute kommen, keine Lösung für die Probleme der landwirtschaftlichen Einkommen ermöglicht.“* (Kommission 1991b: 1)

Analog dazu legt die Kommission ihre Vorschläge zur Umgestaltung des Fördersystems dar: *„Um wirklich Wirkung zu zeigen, müssen die direkten hektar- oder bestandsbezogenen Beihilfen im Zusammenhang mit Flächenstilllegungen oder einer Extensivierung der Erzeugung Teil der entsprechenden Marktorganisationen sein, genauer gesagt ihr Kernstück.“* (Kommission 1991a: 4)<sup>32</sup>

Parallel dazu weist die Kommission aber der Fördermodulation einen wichtigen Stellenwert in der Förderkonzeption zu: *„Zur Stützung der landwirtschaftlichen Einkommen sollten daher in den Marktordnungen direkte Beihilfemaßnahmen vorgesehen werden, die in der Regel an die Zahl der Tiere oder die Fläche des Betriebs gebunden und entsprechend der Betriebsgröße, der Einkommenshöhe, den regionalen Gegebenheiten oder anderen wichtigen Faktoren gestaffelt wären.“* (Kommission 1991a: 6)

Eingehend setzt sich die Kommission auch mit dem Vorwurf auseinander, *„die (vorgeschlagene aber letztlich nicht umgesetzte<sup>33</sup>) Modulierung der Stützungsmaßnahmen entsprechend der Betriebsgröße sei diskriminierend und unwirtschaftlich“*. Sie hält dem entgegen: *„Die Logik einer Förderung aus öffentlichen Geldern müsste daher in dem Versuch der Korrektur dieser Unterschiede bestehen, wobei diejenigen stärker unterstützt werden, die in geringerem Umfang von den Vorteilen der Marktordnungen profitieren.“* (Kommission 1991a: 8)

Abschließend wünscht sich die Kommission für die Zukunft *„ein besseres Verhältnis zwischen der Förderung aus öffentlichen Mitteln und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Betriebe“*. (Kommission 1991a: 8)

Die Verteilungswirkung u.a. der Marktordnungsprämien stand in den Folgejahren immer wieder zur Diskussion.

---

<sup>32</sup> Erwähnenswert ist, dass die Kommission nicht auf bereits damals diskutierte Alternativen zur flächen- und bestandsbezogenen Förderkonzeption eingeht, wie sie beispielsweise in einer Anbindung der Direktzahlungen an die im Betrieb Beschäftigten bestünde.

<sup>33</sup> Auch in der Agenda 2000 im Rahmen der horizontalen Maßnahmen – fast 10 Jahre später – wurde die Degression der Prämienzahlungen in Abhängigkeit vom Prämienvolumen pro Betrieb, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen, nicht eingeführt. (PRÄKO 1999: 20) Vergleiche Punkt 3.2.2.

### 3.2.1.3 Die Einschätzung der Wirkungen von Prämien- und Ausgleichszahlungen

1996 gab der Ausschuss der Regionen eine Stellungnahme bezüglich der „regionalen Auswirkungen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik“ ab. (Amtsblatt 1996a) Darin wird an der Gewichtung der Zielsetzungen bzw. an den Folgewirkungen der GAP-Reform Kritik geübt: *„Die EG-Agrarreform hat in erster Linie die Eindämmung der Erzeugung und die Wiederherstellung des Gleichgewichts auf den Märkten sowie die Sicherung des Einkommens der Landwirte zum Ziel. Eine regionalpolitische Zielsetzung steht dabei nicht im Vordergrund. Trotzdem hat die EG-Agrarreform auch bedeutende Auswirkungen auf die einzelnen Regionen. (...) Die Erzeugung könnte sich auf weniger Standorte konzentrieren und intensivieren.“* (Amtsblatt 1996a: 6)

Der Ausschuss der Regionen beklagt weiters: *„Die Unfähigkeit, die Verteilung der finanziellen Mittel zu korrigieren, wodurch das Gefälle zwischen Klein- und Grossbetrieben sowie zwischen weniger wettbewerbsfähigen und wettbewerbsfähigeren Regionen noch verstärkt wird.“* (Amtsblatt 1996a: 7)

Ein grundsätzliches Votum gibt der Ausschuss zum übergeordneten Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion ab: *„Die GAP ist mit ihren Instrumenten der Markt-, Preis und Einkommensstützung nicht darauf angelegt und hat es auch nicht erreicht, einen Ausgleich zwischen Regionen mit unterschiedlicher Wirtschaftskraft und unterschiedlichem Wohlstand zu erreichen. Die GAP muss sich aber in ihren Ergebnissen auch an dem generellen Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts messen lassen.“* (Amtsblatt 1996a: 6)

Eine ähnliche Einschätzung ist das Resümee jener Untergruppe, die zur Überprüfung der gemeinsamen Agrarpolitik bereits 1995 vom britischen Landwirtschaftsminister eingesetzt wurde. (zitiert nach Bloom et al 1996)

*„Der weitere Abbau erzeugungsbezogener Subventionen (durch die Reform 1992 Anm.) führt ohne Zweifel zu einer gewissen Reduzierung in der Zahl landwirtschaftlicher Arbeitskräfte in Europa. Das Ausmaß des Rückgangs lässt sich schwer vorhersagen, jedoch deutet eine Analyse der bei den Beschäftigungszahlen im Agrarsektor in den vergangenen Jahren eingetretenen Veränderungen darauf hin, dass die gemeinsame Agrarpolitik einen erheblichen Abbau der Arbeitsplätze in der Landwirtschaft nicht aufzuhalten vermochte.“*

Und über den Zusammenhang zwischen Strukturwandel und GAP-Reformen äußert sich die Arbeitsgruppe wie folgt:

*„Es ist unwahrscheinlich, dass der Rückgang sich signifikant schneller vollzieht, als aufgrund der Extrapolation bestehender Trends ohnehin zu erwarten steht, und wahrscheinlich nicht stärker als bei einer Verschärfung der Versorgungskontrolle. Entsprechend werden die Änderungen vorhandene und unausweichliche Entwicklungen in den Betriebsstrukturen im allgemeinen lediglich akzentuieren. Es werden zahlreichere Zusammenschlüsse mittelgroßer Betriebe zu Großbetrieben stattfinden und weitere Tendenzen in Richtung Teilzeitbeschäftigung in Kleinbetrieben vollziehen.“*

Kernpunkt ist, *„dass erzeugungsbezogene Maßnahmen nicht die wirtschaftlichen Kräfte zurückhalten können, die zu solchem Wandel führen. Sie können das Tempo, mit dem sich Veränderungen vollziehen, allenfalls abbremsen – und selbst das nur für eine gewisse Zeit. Für eine permanente Verlangsamung bedarf es eines ständig steigenden Subventionsniveaus, was offenkundig nicht machbar ist.“* (Bloom et al 1996: 9)

Zentrale Aussage der zitierten Passagen ist, dass die Marktordnungsprämien dem Strukturwandel (und damit den Arbeitsplatzverlusten) kein Gegengewicht gegenüberstellen, von der Konzeption her auch nicht liefern können. Dieser Befund (von einer wirtschaftsliberalen Position aus) stellt der Bedachtnahme des Beschäftigungsaspektes durch die GAP und im besonderen der Marktordnungsprämien kein gutes Zeugnis aus.

1999 legte der Europäische Rechnungshof einen Sonderbericht über die Auswirkungen der Reform der GAP auf den Getreidesektor vor. (Amtsblatt 1999c) Darin wird der Verteilungsmechanismus bzw. die Förderkonzeption bewertet.

Der Rechnungshof bewertet die Bestandswirkung der Prämien und Ausgleichszahlungen wie folgt: *„Überdies sieht das System zum Ausgleich der Einkommensverluste keine Differenzierung aufgrund der Größe der landwirtschaftlichen Betriebe oder der Erträge vor, so dass es nicht zur Verbesserung der Situation der Kleinerzeuger beiträgt. Die höchsten Beihilfen fließen weiterhin an die großen landwirtschaftlichen Betriebe und an die Betriebe in den Regionen mit den höchsten Erträgen.“* (Amtsblatt 1999c: 3)

Eine genauere Analyse zeigt auf, so der Rechnungshof, *„dass immer mehr Haushaltsausgaben getätigt werden, die größtenteils an eine kleine Zahl landwirtschaftlicher Betriebe fließen. Diese Situation wurde durch die Reform (von 1992 Anm.) nicht berichtigt. Tatsächlich flossen im Jahr 1995 fast 40 % der Ausgleichszahlungen an weniger als 3 % der Begünstigten. Die am anderen Ende der Skala*

stehenden Kleinerzeuger mit weniger als 5 ha, die 57 % der Begünstigten ausmachen, erhalten dagegen nur 4,5 % der Ausgleichszahlungen.“ (Amtsblatt 1999c: 25)

Über die Gründe, die zu dieser Konzeption führten bemerkt der Rechnungshof: „Die Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 sah jedoch nicht vor, dass diese regionale Differenzierung zu einer Umverteilung der Mittel zugunsten der benachteiligten Regionen oder Staaten führen sollte. Vielmehr sollten die Landwirte in Regionen oder Staaten mit traditionell höheren Erträgen keinen zu niedrigen Ausgleich im Vergleich zu den Landwirten in Gebieten mit traditionell niedrigeren Erträgen erhalten.“ (Amtsblatt 1999c: 23)

Mit der Verteilungswirkung in Zusammenhang steht die Überkompensation der Einkommensverluste aufgrund der tatsächlichen Preisentwicklung nach 1992: „Der Anstieg der Haushaltsausgaben im Getreidesektor ist jedoch größtenteils auf den Teil der Ausgleichszahlungen zurückzuführen, der über die tatsächlichen Einkommensverluste hinaus gezahlt wurde.“ (Amtsblatt 1999c: 22) Die Kommission bestätigt die Berechnungen des Hofes, „dass im Getreidesektor vier Jahre lang überhöhte Ausgleichszahlungen in Höhe von etwa 8,5 Mrd. ECU geleistet wurden.“ (Amtsblatt 1999c: 34) „Die Kommission sollte Studien in Auftrag geben, um Aufschluss über den Grad der Wettbewerbsfähigkeit des EU-Getreidesektors nach so vielen Jahren der öffentlichen Stützung zu erhalten.“ (Amtsblatt 1999c: 28)<sup>34</sup>

Schließlich plädiert der Rechnungshof für einen Umstieg in der Prämienkonzeption: „Angesichts der immer größeren Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Produktion und der Gewährung flächenbezogener Beihilfen könnte es sinnvoll sein zu prüfen, welche Möglichkeiten es gibt, das gegenwärtige System durch bestimmte Formen direkter Einkommensbeihilfen zu ersetzen.“ (Amtsblatt 1999c: 3)

„Man könnte jedoch eine Lösung ins Auge fassen, bei der die Stützung der Landwirte nicht auf Basis der Preise, der Produktion oder der Flächen erfolgt. So könnte beispielsweise ein Standard-Nettoeinkommen pro landwirtschaftlichen Haushalt oder pro Arbeitseinheit zugrunde gelegt werden. Falls das am Markt erwirtschaftete Ein-

---

<sup>34</sup> In dieselbe Richtung zielt die Kritik des „Buckwell-Reports“: „It is well known that the fall in market prices (averaging 16 % between 1992 and 1996 for soft wheat) has been much lower than the 30,6 % cut in institutional prices. Thus when the compensation payments (per tonne) are added to the market prices, the effective returns per tonne over the same period have risen in nominal terms by about 16 % for cereals on average, varying from just 6 % for common wheat, through 20 % for barley, to 55 % for durum wheat. Therefore, on average, grain farmers have been over-compensated.“ (EU-Kommission 1997b: o.S.)



*kommen nicht ausreicht, würde ein Stützungsmechanismus zur partiellen Deckung der Differenz ausgelöst.“ (Amtsblatt 1999c: 27)*

#### **3.2.1.4 Resümee**

Resümierend kann gesagt werden, dass der Verteilungs- bzw. Beschäftigungseffekt der Marktordnungsprämien- und Ausgleichszahlungen von verschiedenen Institutionen wiederholt äußerst kritisch bewertet wurde. Tenor der Kritik ist die erhebliche Verteilungspolarisierung der Mittel, sowohl regional differenziert zwischen Gunst- und Ungunstlagen, als auch nach Betriebsgrößen gemessen am Standarddeckungsbeitrag, zwischen Klein- und Großbetrieben.

In der Diskussion zur GAP-Reform 1992 bestätigte die Kommission, dass das bis dahin geltende preis- und mengenzentrierte Steuerungssystem negative Auswirkungen auf Klein- und Mittelbetriebe hatte. Das damals „neue“ flächen- und tierbestandbezogene Direktzahlungssystem (verbunden mit Interventionspreissenkungen) sollte einen positiven Einkommensbeitrag für die Betriebe leisten, wenngleich die indirekte Anbindung an die Produktionskapazität erhalten blieb. Integraler Bestandteil der Reform sollte die Fördermodulation sein. Diese konnte (letztlich) gegenüber den Interessensvertretungen nicht durchgesetzt werden. Alternative Förderkonzeptionen (Betriebs- oder Arbeitskraftbezug) sind in die Überlegungen offensichtlich nicht eingeflossen.

Die Kommission argumentierte, dass Direktzahlungen *„eine größere Stabilität für die bäuerliche Bevölkerung“* hat. Auch wenn darunter primär die höhere Stabilität von Direktzahlungen gegenüber den Markterlösen zu verstehen ist, ist damit indirekt ein Versprechen gegenüber Betrieben und Beschäftigten verbunden. Angesichts des weiter voranschreitenden Strukturwandels kann diese Zielintention nicht positiv verifiziert werden. Die Marktordnung behielt auch in ihrer Neukonzeption ihre produkt- und produktionszentrierte Stellung bei. In diesem Sinn ist der Beschäftigungsaspekt nicht umgesetzt, weil das gegenwärtige Förderinstrumentarium keine Lenkung bezüglich einer Zielvorgabe „hoher Beschäftigtenstand“ setzen kann.

### 3.2.2 AGENDA 2000

#### 3.2.2.1 Die Beschlüsse des Rates von Berlin 1999

Im Juli 1997 hat die Europäische Kommission in der Agenda 2000 die Vorschläge für eine neuerliche Reform der GAP unterbreitet. (Kommission 1997a) Diese Vorlage wurde, modifiziert, im April 1999 vom Europäischen Rat in Berlin angenommen.<sup>35</sup> (BMLF 1999a)

Die EU führt ihre seit 1992 verfolgte Agrarpolitik im Rahmen der GAP fort. Die Quintessenz der Vorlage enthält eine

- weitere Absenkung des Preisniveaus bzw. Einschränkung der Produktion (obligatorische Flächenstilllegung), sowie
- erweiterte und erhöhte flächen- bzw. tierkopfbezogene Direktzahlungen.

In Umsetzung der Agenda 2000 umfasst das spezifische Prämienangebot für Österreich zukünftig:

- Ackerprämie und Stilllegungsprämie im pflanzlichen Bereich sowie Produktprämien;
- Sonderprämie für männliche Stiere und Ochsen;
- Mutterkuhprämie (Grund- und Zusatzprämie);
- Kalbinnenprämie (Mutterkuhprämie für Kalbinnen und Kalbinnenprämie für Milchrassen);
- Mutterschaf- und Mutterziegenprämie (inkl. Sonderbeihilfe);
- Schlachtprämie schrittweise für alle Rinder (inkl. nat. Ergänzungsbeitrag);
- Extensivierungszuschläge für Stiere, Ochsen und Mutterkühe;
- Extensivierungsprämie für Milchkühe im EU-Berggebiet

(BMLFUW 2000e: 21ff; LK Kärnten Nr. 51/52, Dez. 2000)

---

<sup>35</sup> Die detaillierten Änderungen bzw. deren Umsetzung in Österreich kann den einschlägigen Darstellungen entnommen werden. (BMLF 1999a; BMLFUW 2000e; PRÄKO 1999)

Das Prämienangebot wurde somit bedeutend erweitert. Die Prämien stellen in Verbindung mit den in Aussicht gestellten Preissenkungen einen noch gewichtigeren und vor allem kalkulierbaren Einkommensbeitrag dar.

### 3.2.2.2 Kontext der Agenda 2000

Die Kommission hat im Vorfeld der Agenda Beschlüsse eine detaillierte Darlegung ihrer Absichten und Motive zur Diskussion gestellt. (Kommission 1997a/ 1998a)

Darin urgiert die Kommission, dass sich seit der Reform das landwirtschaftliche Pro-Kopf-Einkommen positiv entwickelt hätte. Dazu hätte die verbesserte Marktlage, die Anpassungsfähigkeit der Betriebe, der agromonetäre Kontext und nicht zuletzt der kontinuierliche Rückgang der landwirtschaftlichen Beschäftigung beigetragen<sup>36</sup>. (Kommission 1997a: 27)

In den Leitlinien wird der Anspruch bekräftigt: *„durch Marktordnungsmechanismen und direkte Beihilfen ein angemessenes und vor allem stabiles Einkommen zu sichern.“* (Kommission 1998a: 6) Wie schon in der Vergangenheit soll über die Marktordnung bzw. dem Strukturwandel (Verteilung des Einkommens auf weniger Arbeitskräfte) eine Optimierung der Einkommenssituation erreicht werden.

Die Direktzahlungen sind, so die Kommission, ein wichtiger Einkommensbestandteil geworden. *„Durch die allgemeine Einführung der Direktzahlungen an die Landwirte nach der GAP-Reform von 1992 ist die finanzielle Unterstützung an die Landwirtschaft transparenter, sie verstärkte jedoch das Erfordernis, dass sie wirtschaftlich gesund und sozial akzeptabel ist.“* (Kommission 1997a: 31)

Die Kommission benennt das Mittel und die Zieladressaten der Agenda 2000 (im Rahmen der GAP): *„Einkommenssicherung der in der Landwirtschaft tätigen Personen“*.<sup>37</sup>

Das Verteilungs- bzw. Kohäsionsziel sind dabei integraler Bestandteil: *„Die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards für die in der Landwirtschaft tätigen Personen und die Förderung der Stabilität der landwirtschaftlichen Einkommen blei-*

---

<sup>36</sup> Im Lichte der Bewertung der Kommission ist die Einkommensverteilung auf eine geringere Zahl von landwirtschaftlichen Beschäftigten also als Erfolg zu werten.

<sup>37</sup> Diese Zielformulierung schließt per Definition den weiteren Rückgang der Betriebe nicht aus. Die Kommission vermeidet offenbar tunlichst eine Bezugnahme zur Kategorie „Betrieb“ herzustellen.

*ben Schlüsselziele der GAP. In diesem Zusammenhang gewinnen die Fragen der Differenzierung, der Neuverteilung der Einkommensstützung unter den Landwirten und die Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft nicht zuletzt aus der Sicht des sozialen Zusammenhalts an Bedeutung.“ (Kommission 1997a: 32)*

In den Leitlinien wird von der Kommission das potentiell in der GAP angelegte Steuerungspotential zugunsten der Einkommensbildung für die landwirtschaftlichen Betriebe erkannt.

### **3.2.2.3 Bindung der Direktzahlungen an soziale Kriterien**

Der Verteilungsaspekt bzw. auftretende regionale Disparitäten kommen in der Begründung der Vorschläge zur Agenda 2000 wiederholt zur Sprache. Bemerkenswert ist, dass die Argumentation der von 1992 nicht unähnlich ist: *„Die Gemeinsame Agrarpolitik hat eine Reihe negativer Auswirkungen, die mit der Reform von 1992 nur teilweise korrigiert wurden. Die Stützung, die im Rahmen dieser Politik gewährt wurde, ist recht ungleich verteilt und konzentriert sich auf Regionen und Erzeuger, die ihrer nicht am stärksten bedürfen. Dies hatte negative Folgen für die Raumordnung und den ländlichen Raum, der teilweise stark unter dem Rückgang der landwirtschaftlichen Tätigkeiten gelitten hat.“ (Kommission 1998a: 2)*

Und weiters: *„Die direkte Beihilfe zur Einkommensstützung muss gezielter denjenigen zugute kommen, die ihrer am dringendsten benötigen, um einerseits die Beihilfen gerechter zu gestalten und andererseits zum Zusammenhalt der Union als Ganzes beizutragen.“ (Kommission 1999a: 2)*

Diese Analyse wird auch in Stellungnahmen von anderen Institutionen bekräftigt. Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang ein Antrag des Wirtschafts- und Sozialausschusses (Amtsblatt 1998b): *„Der Ausschuss fordert die Kommission auf, so bald wie möglich einen Vorschlag für Direktzahlungen mit einer individuellen Obergrenze und andere Vorschriften, die Einfluss auf das Einkommen der einzelnen Landwirte haben, sowie Kriterien für eine Differenzierung vorzulegen, um eine gerechte Verteilung der Agrarhilfe unter den verschiedenen Erzeugern und Regionen zu gewährleisten. Die Begründung des Wirtschafts- und Sozialausschusses lautet: Wenn weniger Mittel zur Verfügung stehen, ist es notwendig, die Agrarhilfe in erster Linie denen zukommen zu lassen, die ihrer am dringendsten bedürfen, und ungerechte Vermögenszuwächse einer kleinen Gruppe zu vermeiden.“ (Amtsblatt 1998b: 11)*

Vor diesem Hintergrund schlägt die Kommission in der Agenda 2000 vor, *„den Gesamtbetrag der Direktbeihilfen, die ein Betrieb für Marktstützungsmaßnah-*

*men erhalten kann, allmählich zurückzuführen. Die Kommission will auf diese Weise vermeiden, dass durch die Reform der GAP an bestimmte landwirtschaftliche Betriebe zu hohe Subventionen gezahlt werden.“* (Kommission 1998a: 5)

Auch der Europäische Rechnungshof bezog zu den Vorschlägen Stellung. (Amtsblatt 1998a) Der Rechnungshof hält ein degressives Beihilfesystem in dieser Form nicht für zweckmäßig. Es hätte „nur unerhebliche Mitteleinsparungen“ zur Folge und die „hohe Obergrenze“ könnte nicht verhindern, dass „nach wie vor hohe Beträge an relativ wohlhabende individuelle Empfänger fließen würden“. Hingegen plädiert der Rechnungshof für eine restriktivere Obergrenze (ohne Regression) und Einschleifung schon ab 50.000 ECU jährlich. „Eine Herabsetzung der Schwellenwerte und eine progressivere Kappung der Beihilfen würde es ermöglichen, mehr Haushaltsmittel einzusparen und bei der Verteilung der Gemeinschaftsbeihilfen die Landwirte, die sie am meisten benötigen, sowie die wirklichen Prioritäten der GAP stärker zu berücksichtigen.“ (Amtsblatt 1998a: 7)

Die dargelegten Positionen verweisen darauf, dass die Frage um die Verknüpfung der Direktzahlungen mit sozialen Kriterien im Vorfeld der Agenda-Verhandlungen in der agrarpolitischen Diskussion ihren festen Platz hatte.

Konkreten Niederschlag fanden sie auch in den durchaus ambitionierten Vorschlägen der Kommission. („horizontale Maßnahmen“) Eine gerechtere Verteilung der Mittel sollte gleich auf mehreren Ebenen ansetzen:

- Beibehaltung der Obergrenze von 90 prämienbegünstigten männlichen Rindern pro Betrieb;
- Bindung der Direktzahlungen an die Anzahl der auf den Betrieben beschäftigten Arbeitskräfte;
- Modulation der Direktzahlungen. Kürzung der Direktzahlungen um 20 %, wenn der Betrieb mehr als 100.000 ECU erhält und um 25% wenn er mehr als 200.000 ECU erreicht;
- Kürzung der Direktzahlungen bis maximal 20%, wenn der Betrieb weniger Arbeitskräfte beschäftigt als ein national festzulegender Grenzwert;

(Fink-Keßler 2001: 31)

Im Interessensabgleich im Ministerrat und in Auseinandersetzung mit den großen Interessensorganisationen wurden diese Vorgaben stark modifiziert,

Kritiker meinen über das Maß hinaus verwässert und mächtigen Standesinteressen geopfert. (Fink-Keßler 2001: 28ff)

Die Degression der Prämienzahlungen in Abhängigkeit vom Prämienvolumen pro Betrieb wird nicht eingeführt. Die arbeitskraftbezogene Modulation wurde ins Belieben der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten übertragen.<sup>38</sup> Prämien- und Ausgleichszahlungen bleiben ohne bestands- oder betriebsbezogene Obergrenzen bis 2006 aufrecht.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> In Österreich und Deutschland wird sie beispielsweise nicht umgesetzt.

<sup>39</sup> Bei der Schlachtprämie sind keine Besatzdichtebeschränkungen vorgesehen. Die Höchstgrenze bei den prämiensfähigen männlichen Rindern (Stierprämie) wird den Mitgliedsstaaten frei gestellt und ist in Österreich mit 200 Stück vorgesehen. (BMLF 1999f) Damit sind weitere Intensivierungs- und Konzentrationsschritte absehbar.

### 3.3 BEWERTUNG DER FÖRDER- UND PRÄMIENKONZEPTION MIT HINBLICK AUF DEN BESTANDS- BZW. BESCHÄFTIGUNGSASPEKT

Prämien- und Ausgleichszahlungen gehen auf die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) 1992 zurück. Die Erzeugerpreise wurden gesenkt, für einige Produkte Quotenregelungen eingeführt und als Ausgleich für die entstehenden Einnahmeausfälle waren nicht-produktionsbezogene Direktzahlungen an die Landwirte vorgesehen. Das Herzstück der Prämiengestaltung ist der Flächen- und Tierbesatzbezug ohne betriebliche Obergrenzen. Um die Überschussproduktion einzuschränken wurden verpflichtende Flächenstilllegungen (mit Prämienausgleich) vorgeschrieben. (ausgenommen Kleinerzeuger)

Tierprämien werden in Österreich als Haltungsprämien gezahlt. (Sonderprämie für männliche Rinder, Mutterkuh- und Mutterschafprämien) Im pflanzlichen Bereich werden Flächenprämien gewährt. (Getreide, Ölsaaten, Eiweißpflanzen, Öllein, Stilllegung, Hopfen, Flachs und Hanf) Für manche Produkte werden auch Produktprämien gezahlt, die nicht für Anbaufläche, sondern für eine Mengeneinheit gewährt werden. (z.B. Tabak, Stärkekartoffel)

Mit der Agenda 2000 wurde die Prämienkonzeption bestätigt und über das Jahr 2000 hinaus bis 2006 verlängert.

Prämien- und Ausgleichszahlungen leisten für alle Betriebe zweifellos einen positiven Einkommensbeitrag. Ohne Prämien- und Ausgleichszahlungen wären noch mehr Betriebe zum Aufgeben gezwungen.

*„Positiv kann sich die Einführung von Preisausgleichszahlungen, die am Durchschnittsertrag ausgerichtet sind, auf die Erhaltung von Betrieben, auch im Nebenerwerb, auswirken, weil sie dem landwirtschaftlichen Betrieb einen kalkulierbaren Sockel an Einnahmen bieten.“* (Amtsblatt Nr. C 129/16 vom 2.5.1996)

Neben der positiven Wirkung der Prämien enthält jedoch die Prämiengestaltung keine wie immer geartete Anbindung zwischen Arbeitskraftbesatz und Prämienhöhe. Ein direkter Beschäftigungsbezug ist nicht gegeben. Diese spezifische Form der Prämiengestaltung ist, wie bereits umfassend dargestellt wurde, wiederholt kritisiert worden:

In der jetzigen Konzeption ist „die Höhe der Marktordnungsprämien vom betrieblichen Arbeitsbedarf und von der Zahl der Arbeitskräfte völlig unabhängig. Da sie zur Existenzsicherung der landwirtschaftlichen Betriebe beitragen, geht von ihnen auch eine indirekte beschäftigungssichernde Wirkung aus. Zielgerichtete beschäftigungspolitische Effekte sind damit aber nicht zu erreichen, da sie auf die Landwirte keinen Anreiz ausüben Arbeitsplätze zu erhalten, geschweige denn neue zu schaffen.“ (Häpke/Schekhan 1998: 176)

Prämien und Ausgleichszahlungen sind auf „Preisausgleiche“ ausgerichtet, obgleich kein ökonomischer Determinismus besteht politisch gestaltete Hochpreise auszugleichen. Die Bezugskriterien: „Betrieb“, „Familiendarbeitskraft (FAK)“ finden sich darin per Definition hingegen nicht, wenngleich sie indirekt zweifellos auf sie einwirken. Implizit ist die Ausgangsannahme, dass singular mithilfe von Produkterlösen und Preisausgleichszahlungen landwirtschaftliche Betriebe in ihrem Bestand prinzipiell zu sichern wären. Diese Annahme ist insofern verkürzt, als sie die Realitäten der inneragrarischen Disparitäten (Größe, Lage usw.), bzw. das politische Steuerungspotential, das in einkommenswirksamen Direktzahlungen angelegt ist, ignoriert.<sup>40</sup>

Die politische Konzeption der „Preisausgleichszahlungen für alle“ negiert die enorme Ungleichverteilung von Flächen und Tierbesatz. Flächen- und tierbesatzstarke Großbetriebe erhalten ein Vielfaches der Prämien im Vergleich zu Mittel- und Kleinbetrieben mit geringer Faktorausstattung. Diese Verteilungskonzeption ist angesichts der Agrarstrukturen in Europa und erst Recht in Österreich nicht geeignet, die Erhaltung von Klein- und Mittelbetrieben sicherzustellen. Es ist überdies mit der politischen Absichtserklärung „Erhaltung des Arbeitsplatzes Bauernhof“ bzw. „Europäisches Agrarmodell“ nur schwer in Einklang zu bringen.

---

<sup>40</sup> Argumentierbar ist eine Berücksichtigung der Flächen- und Tierbesatzstärke (in der Prämienkonzeption) neben der geforderten intralandschaftlichen Verteilungsgerechtigkeit auch mit der Begründung, dass Großbetriebe ein höheres Anpassungspotential und potentiell günstigere Kostenrelationen aufweisen. Der vollen Entschädigung auch für intensiv wirtschaftende Großbetriebe lag jedoch eine politische Entscheidung zugrunde. Insofern war der Vorschlag der Kommission 1992 im EU-Ministerrat entscheidend abgeändert worden. Gestützt wird dies auch vom Umstand, dass im ursprünglichen Entwurf des Agrarkommissars MacSharry ein *voller* Preisausgleich *nur für Kleinerzeuger* vorgesehen war. (Hovorka 1996: 21, 30)



### 3.3.1 BEWERTUNG DER PRÄMIENKONZEPTION

Jede Prämienkonzeption bzw. die in sie einfließende Wahl der Bemessungskriterien ist auch Ausdruck einer bestimmten Interessenkonstellation. Sie ist auch Produkt eines politischen Ausverhandlungsprozesses. Folgerichtig ist die Verteilungswirkung der bestehenden Prämienkonzeption nicht willkürlich oder zufällig entstanden.<sup>41</sup> War es früher die produzierte Menge, die über den (subventionierten) Preis honoriert wurde, so ist der jetzige Maßstab die Flächenstärke und der Tierbesatz eines Betriebes.

#### 3.3.1.1 Flächenprämien

Indirekt erfolgt die Anbindung der Prämienhöhe weiterhin an die produzierte Menge: Je intensiver in einer Region produziert wurde (Ausgleichsmaßstab ist der historische regionale Durchschnittsertrag) und je mehr prämiensberechtigter Fläche ein Betrieb ausweist, desto höher die Ausgleichszahlungen. Dieser Begünstigung von Großbetrieben steht zumindest gegenüber, dass das Kompensationsmaß für die Preiseinbußen auf der Basis der regionalen Durchschnittserträge errechnet wurde.<sup>42</sup> In diesem Sinne sind Preiseinbußen für intensiv wirtschaftende Betriebe über dem Durchschnitt nicht zur Gänze ausgeglichen worden.<sup>43</sup> Relativierend wurde argu-

---

<sup>41</sup> Zu den divergierenden Interessen äußert sich auch der Buckwell-Report der Kommission: "Even though the mal-distribution of the benefits of the price support was explicitly part of the justification of the 1992 reform, evidently this argument did not win the day. The proposal by the Commission to "modulate" the payments, precisely to deal with the equity issue was fiercely and successfully resisted by those Member States with the largest cereal farmers." (Buckwell-Report der EU-Kommission 1997b: o.S.)

<sup>42</sup> Der nationalen Entscheidung oblag es, Österreich in eine oder mehrere Ertragsregionen einzuteilen und den Mais dem Getreide zur Berechnung des Referenzertrages zuzuschlagen. Diese Entscheidung ist für die regionalen Verteilungseffekte der Ausgleichszahlungen von Bedeutung und wurde im Zuge des EU-Beitritts 1995 zugunsten einer *österreichweit einheitlichen* Ertragsregion unabhängig von der Produktionsintensität oder der Bodenfruchtbarkeit und der Einberechnung des Mais bei Getreide getroffen.

<sup>43</sup> Dieser Darstellung widerspricht der Europäische Rechnungshof: „Bei der Zuweisung der Unterstützungen wurden Regionen mit hohen Erträgen bevorzugt und Regionen mit niedrigen Erträgen benachteiligt, insofern als die vor der Reform erzielten hohen Erträge auf bestimmten intensiven Produktionsverfahren beruhten, die nun förmlich als nicht umweltverträglich bezeichnet werden. Die benachteiligten Regionen mit niedrigen Erträgen dagegen sind oft unter Umweltgesichtspunkten sehr wertvoll, da dort extensive Bewirtschaftungsmethoden eingesetzt werden, die für eine größere Artenvielfalt sorgen, als dies bei einer Aufgabe der Bewirtschaftung möglich wäre. In solchen Regionen bestehen bei niedrigen flächenbezogenen Beihilfesätzen fortgesetzt schlechte Aussichten auf langfristige Lebensfähigkeit der Landwirtschaft. Bei Marginalisierung oder Aufgabe landwirtschaftlicher Flächen drohen auch die unter ökologischen Gesichtspunkten positiven Auswirkungen bestimmter Bewirtschaftungssysteme wegzufallen.“ (Europäischer Rechnungshof 2000a: 16) Diese Argumentation relativiert die Argumentation, dass über die Anbindung an das regionale Ertragsniveau intensiv wirtschaftende Betriebe einseitig schlechter gestellt werden.

mentiert, dass Großbetriebe durch höhere Skalenerträge bzw. die geringeren Stückkosten strukturell begünstigt seien, bzw. die Hauptverantwortlichen für die kostspielige Überschussverwertung der Vergangenheit waren. Mit der Wahl dieses Flächenbezuges ohne „Deckelung“ fand der Verteilungsaspekt in der Prämienkonzeption keine Berücksichtigung.

In einer Bewertung zu einigen Verordnungsvorschlägen im Rahmen der Agenda 2000 beurteilt der Europäische Rechnungshof die Verteilungswirkung der Prämienkonzeption wie folgt (Amtsblatt 1998a): *„Folglich spiegelt die Verteilung der Beihilfen an die Empfänger weitgehend die Verteilung der förderfähigen Flächen wider, d.h. die größten Betriebe, die nur eine geringe Anzahl ausmachen, erhalten die meisten Beihilfen.“* (Amtsblatt 1998: 7)

Weiters bezieht sich der Rechnungshof auf Artikel 39 der Römischen Verträge – *„der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten“*. Wörtlich meint der Rechnungshof: *„Dies heißt nicht, dass die öffentlichen Beihilfen zu einer unangemessenen Aufstockung der im Rahmen normaler Handelsoperationen erwirtschafteten Gewinne beitragen sollen. Nach Ansicht des Hofes ist es nicht gerechtfertigt, die öffentlichen Beihilfen ohne Differenzierung für landwirtschaftliche Tätigkeiten zu gewähren, die auch ohne Beihilfen relativ gewinnbringend wären.“* (Amtsblatt 1998a: 7)

Hovorka sieht im Übergang von Preisstützungen zu flächenbezogenen Direktzahlungen für Klein- und Mittelbetriebe keine Verbesserung. Die Ausgestaltung der Direktzahlungen mit Hektar bzw. Viehanzahl als Bezugsgröße garantiere, dass der größte Teil des Agrarbudgets weiterhin zu den großen, intensiv produzierenden Betrieben, die für die Produktionsüberschüsse und ökologischen Probleme verantwortlich sind, fließe. Für kleine und mittlere Betriebe wären hingegen betriebs- bzw. arbeitskraftbezogene Direktzahlungen zur Einkommenssicherung erforderlich. (Hovorka 1996: 28)

Die gesammelten Fakten unterstützen die Einschätzung, dass das herrschende Prämiensystem flächenstarke, ackerbetonte Großbetriebe besser stellt, ohne das ein entsprechender Beschäftigungseffekt gegeben ist.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Der Europäische Rechnungshof moniert beispielsweise in seinem Sonderbericht Nr. 14/2000, dass durch die Einführung der Ackerkulturbeihilfen die Erzeugung von Getreide zu Lasten der Grünlandnutzung gefördert wurde. Insofern, als sehr viel Grünland für Ackerkulturbeihilfen zugelassen wurde, mit der Argumentation, es werde traditionell im Rahmen langer Rotationszyklen für Ackerkulturen verwendet. In der Praxis konnte im Rahmen geltender Bestimmungen Grünland zu (gefördertem) Ackerland umgewandelt werden. (EU-Rechnungshof 2000a: 17)

Unter dem Beschäftigungsaspekt ist die Flächenstilllegung aus einem weiteren Grund nicht unproblematisch. Vor dem Hintergrund der ansteigenden Produktivität ist eine EU-weite Stilllegungsrate von rund 20 % ein realistisches Szenario. Damit aber, so die EU-Kommission „würde die Stilllegung eindeutig zu einer Regelung, nach der der Landwirt bezahlt wird, um nicht zu produzieren“. (Kommission 1998a: 3)

### 3.3.1.2 Tierprämien

In der einschlägigen Verordnung wird die Notwendigkeit der Tierprämien allgemein mit einem strukturellen Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage begründet, wobei das Prämiensystem generell nicht zu einer Zunahme der Gesamterzeugung führen sollte.<sup>45</sup> Die Senkung des Interventionspreises für Rindfleisch lässt es als gerechtfertigt erscheinen, dass Erzeuger durch Gewährung bestimmter Prämien einen weitgehenden Ausgleich erhalten, wobei jedoch die Zahl der prämiensfähigen männlichen Tiere auf die für einen wirtschaftlich lebensfähigen Betrieb erforderliche Höhe zu begrenzen ist.

Bemerkenswert an dieser Formulierung ist der normative Aspekt: Die Obergrenze soll die für einen „wirtschaftlich lebensfähigen Betrieb“ erforderliche Zahl der Tiere nicht überschreiten.<sup>46</sup>

In der Mutterkuhhaltung anerkennt die EU neben der Abgeltung eines Teiles der Einkommensverluste durch die Interventionspreissenkungen auch den regionalen Aspekt der Bedeutung der extensiven Rindfleischproduktion in Grenzertrags- und Ungunstlagen und honoriert diesen mittels der Prämienkonzeption. Indirekt wird damit ein positiver Einkommensbeitrag für Betriebe in diesen Regionen angestrebt: „Zur Unterstützung der Erzeuger in benachteiligten Gebieten empfiehlt sich die Schaffung einer Zusatzreserve, die ausschließlich auf diese Erzeuger aufzuteilen ist. Es ist sinnvoll, eine Verknüpfung zwischen empfindlichen Gebieten oder Orten und der Erzeugung von Mutterkühen

---

<sup>45</sup> Die Verordnung (EG) Nr. 1254/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch wird unter Punkt 3.2.2 Agenda 2000 behandelt.

<sup>46</sup> In der praktischen Ausgestaltung wurde diese Obergrenze im Rahmen der regionalen Höchstgrenzen je Kalenderjahr und Betrieb für höchstens 90 Tiere jeder genannten Altersklasse gezahlt. Für österreichische Agrarstrukturverhältnisse war diese Obergrenze schon bisher sehr hoch angesetzt. Im Zuge der Adaptierungen im Rahmen der Agenda 2000 wurde sie weiter auf 200 Stück angehoben. Darin manifestiert sich die „flexible“ Auslegung des Begriffes „wirtschaftlich lebensfähiger Betrieb“.

*herzustellen, damit diese Erzeugung insbesondere in Gebieten ohne Alternative weiterhin sichergestellt ist.*

Auch in die Extensivierungsprämie fließen Überlegungen bezüglich des Bestands- und Beschäftigungsaspektes ein: *Betrieben, die einen Mindestbesatz nicht überschreiten, sollte ein zusätzlicher Betrag gezahlt werden. Dabei ist jedoch der besonderen Lage der kleinen Betriebe Rechnung zu tragen.* (Amtsblatt Nr. L 215/49 des Rates vom 30. Juni 1992)

Zusammenfassend kann gesagt werden: Während programmatisch durchaus Elemente der Bedachtnahme auf die inneragrарischen Verteilungsdisparitäten zu finden sind, kommt die konkrete Ausgestaltung den großen, intensiv wirtschaftenden Produzenten zugute. Die Bewertung für die Mutterkuh- und Mutterschafprämien fällt dabei günstiger als die der Stierprämien aus.

Der Beschäftigungs- und Bestandsaspekt der Prämien- und Ausgleichszahlungen hängt eng mit dem Verteilungsmodus zusammen. Die Ausgestaltung der Prämien erfolgte flächen- und tierkopfbezogen. Die Flächenprämien sind an keine betrieblichen Obergrenzen gebunden. Bei den Prämien für männliche Rinder wurde schon bisher mit 90 Einheiten je Altersklasse und Betrieb eine sehr hohe Obergrenze festgesetzt, die überdies mittlerweile weiter angehoben wurde. (siehe Punkt 3.2.2.)

Fehlende Obergrenzen und die gute Faktorausstattung intensiv wirtschaftender Großbetriebe sorgen dafür, dass die Marktordnungsprämien ausgeprägt größenlinear wirken.

### 3.4 BETEILIGUNGSGRAD AN DEN PRÄMIEN- UND AUSGLEICHSZAHLUNGEN

Vorraussetzung für einen Bestands- und Beschäftigungseffekt ist die Teilnahme an den jeweiligen Förderungen. Der Bezugskreis der Prämien- und Ausgleichszahlungen ist abhängig von der jeweiligen Maßnahme.

Da von einer Mehrfachteilnahme an den Einzelmaßnahmen der Prämien und Ausgleichszahlungen auszugehen ist, ist eine Summenbildung zwischen den Einzelförderungsmaßnahmen nicht zweckmäßig. Die Obergrenze der teilnehmenden Betriebe ergibt sich durch die Gesamtanzahl der Betriebe mit Förderansprüchen. Diese wird 1999 mit rund 175.000 beziffert. (siehe Tabelle 7) Im Vergleich zur Agrarstrukturerhebung 1999 ergibt sich eine Abweichung von rund 43.000 Betrieben. (ÖSTAT 2000b). Ein Teil dieser Untererfassung lässt sich durch die Teilnahmebestimmungen (Mindestgrößen), durch die Betriebsstätten-Mehrfacherfassung (im Agrarstruktur-Erhebungskonzept) sowie durch das Wegfallen inaktiver Klein- und Kleinstbetriebe (Hausgärten), zur Gänze verpachteter Betriebe, Hobby- und Pensionistenbetriebe, erklären.

**Tabelle 7: Beteiligung an den Marktordnungsprämien<sup>1)</sup> 1999**

	Betriebe mit Förderanträgen <sup>2)</sup>	ausbezahlt
<b>Betriebe mit Mehrfach(förder)anträgen</b>	<b>174.586</b>	<b>174.619</b>
	davon	
Kulturpflanzenausgleich (KPA)	~115.000 <sup>3)</sup>	104.499
Sonderprämie für männliche Rinder (Stierprämie)	68.716	41.477
Mutterkuhprämie	59.117	57.805
Mutterschafprämie	7.359	7.250
Extensivierungsprämien	o.A.	53.157

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000) Stand 5. Mai 2000, bedingt durch Nachträge kann es zu mehr Auszahlungen als Anträgen kommen;

<sup>1)</sup> Nicht berücksichtigt sind die degressiven Übergangsbeihilfen für Milch, Mastschweine u. Zuchtsauen;

<sup>2)</sup> Stand 30. Juni 2000; nach Auskunft der AMA wird rund 99,5 % der Anträge stattgegeben;

<sup>3)</sup> Angabe nach AMA (homepage);

Es ist davon auszugehen, dass fast alle Betriebe, die die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen (Mindestgröße etc.), von den Prämien- und Ausgleichszahlungen Gebrauch machen. Daher dürften im Fall der Marktordnungs-

prämien der überwiegende Teil aller „lebenden“ Betriebe erreicht werden. Maximal dürften die Marktordnungsprämien daher rund 175.000 Betriebe Österreichweit (1999) in Anspruch genommen werden. Von der Teilnehmerzahl gemessen an der Agrarstrukturerhebung ist ein „Beschäftigungseffekt“ daher pauschal weitgehend gegeben.

### 3.5 BESCHREIBUNG UND BEWERTUNG AUSGEWÄHLTER MARKTORDNUNGSPRÄMIEN

#### 3.5.1 FLÄCHENPRÄMIEN

Bei den Flächenprämien ist der Kulturpflanzenausgleich (Prämien für Getreide und Mais, Öl- und Eiweißpflanzen sowie Flächenstilllegung) die gewichtigste Prämienart. Über 95 % der Flächenprämien werden als Hektarprämie für Kulturpflanzen an die Landwirte ausgeschüttet (siehe Tabelle 8).<sup>47</sup> Innerhalb des Kulturpflanzenausgleiches wiederum sind die zwei wichtigsten Kulturpflanzen Getreide und Mais. Dafür werden rund drei Viertel der Mittel aufgewendet.

**Tabelle 8: Zusammensetzung der Flächenprämien<sup>1)</sup> 1999**

Flächenprämie	in Mio.öS	Aufteilung in Prozent
Getreide und Mais	3.477,6	~70
Öl- und Eiweißpflanzen	852,3	~17
Sonstige Kulturen <sup>2)</sup>	72,7	~1
Flächenstilllegung	527,0	~11
Weingartenstilllegung <sup>2)</sup>	15,4	-
<b>Summe</b>	<b>4.945,0</b>	

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000)

<sup>1)</sup> ohne degressive Ausgleichszahlungen, Zahlungen von EU, Bund und Länder;

<sup>2)</sup> wegen des geringen Umfanges werden diese Posten nicht näher behandelt;

Zwischen 1995 und 1999 wurden rund 16,4 Mrd. öS ausbezahlt. Die degressiven Ausgleichszahlungen sind 1998 ausgelaufen (und werden in dieser

<sup>47</sup> Aus diesem Grund werden in der Folge die Begriffe Kulturpflanzenausgleich (KPA) und Flächenprämien synonym verwendet.

Arbeit nicht eigens behandelt), wiewohl sie in ihrer Einkommens- und Verteilungswirkung den Flächenprämien zugerechnet werden können.<sup>48</sup>

### 3.5.1.1 Kulturpflanzenausgleich (KPA)

Als Ausgleich für die Preissenkungen wurden die flächenbezogenen Direktzahlungen mit dem Namen Kulturpflanzenausgleich angeboten. Diese sogenannten Marktordnungsprämien werden ausschließlich von der EU gezahlt. Die Finanzierung erfolgt über die Abteilung „Garantie“ des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL).

Der Kulturpflanzenausgleich erhielt 1999 Mittel von rund 4,6 Mrd. öS. Jeder der rund 104.000 Förderungsfälle erhielt im Bundesdurchschnitt rund 47.000 öS an KPA. (BMLF 2000: 282) Wobei dieser Durchschnittsbetrag nicht die erhebliche Ungleichverteilung der Mittel ausdrückt.

**Tabelle 9: Kulturpflanzenausgleich (KPA) 1999**

Gesamtmittel	4,6 Mrd. öS.
geförderte Betriebe (Auszahlungsfälle)	104.499
Fläche in ha	1.136.687
Durchschnittssumme je Betrieb	47.482 öS

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000) inkl. Stilllegung

Die Hektarprämie im Kulturpflanzenausgleich bewegt sich zwischen knapp 4.000 und 7.600 öS jährlich. Für die Kleinerzeuger wird eine einheitliche Prämie von 3.900 öS angeboten (siehe folgende Tabelle).

**Tabelle 10: Prämie in öS je Hektar 1999**

	Allgemeine Regelung	Kleinerzeuger
Getreide	3.900	3.900
Ölsaaten	6.400	3.900
Eiweißpflanzen	5.700	3.900
Öllein	7.600	3.900
Stilllegung	5.000	nicht möglich

Quelle: BMLF 1999c; gerundet

<sup>48</sup> Auch die degressiven Ausgleichszahlungen wurden als Flächenprämie an die Landwirte ausbezahlt.

Ausgleichsberechtigt sind die wichtigsten Kulturpflanzen wie Getreide inkl. Mais, Ölsaaten, Eiweißpflanzen, Öllein sowie Stilllegungsflächen.<sup>49</sup> Die Förderungssätze (siehe Tabelle 10) sind nach Kulturartengruppen unterschiedlich.

Um in den Anspruch des Kulturpflanzenausgleiches zu kommen, dürfen bestimmte Mindestgrößen (Landwirtschaftliche Nutzfläche, Schlaggröße usw.) nicht unterschritten, sowie Pflege- und Bewirtschaftungsauflagen eingehalten werden.

Es kann zwischen einer allgemeinen Regelung (mit Stilllegungsverpflichtung und höheren Hektarprämien) und einer Kleinerzeuger-Variante (ohne Stilllegung, niedrigere Hektarprämien, bis maximal 17,46 ha) gewählt werden. Die Kleinerzeugerregelung gilt für Betriebe, die weniger als 92 Tonnen Getreide (beim regionalen Durchschnittsertrag) erzeugen. Sie müssen keine Flächen stilllegen und bekommen für Ölsaaten- und Eiweißpflanzenflächen die (niedrigere) Getreideprämie.

Die Konzeption einer „Kleinerzeugerregelung“ könnte als Ansatz einer Bedachnahme auf die spezifische Situation von flächenarmen Betrieben interpretiert werden, wenngleich die Ursachen dafür aus Gründen der „*Ver-einfachung von Verwaltung und Kontrolle*“ erfolgte. (Amtsblatt der EG Nr. L 181 vom 1.7.1992)

Rund zwei Drittel der laut Mehrfachantrag angemeldeten Fläche wurden zum „allgemeinen“ Status ausgewiesen, cirka ein Drittel entfiel auf die Kleinerzeugerregelung. (BMLF 2000) Bei den Betrieben war es genau umgekehrt. Mehr als zwei Drittel der Betriebe entschieden sich in der Vergangenheit für die Kleinerzeugerregelung, der kleinere Rest fiel unter die Allgemeine Regelung. Das entspricht den empirischen Erwartungen: Große flächenstarke Betriebe nehmen überwiegend die Allgemeine Regelung in

---

<sup>49</sup> Anhand der Flächenprämie für Silomais können negative Wechselwirkungen exemplarisch aufgezeigt werden. Die Silomaisprämie wurde entgegen der Vorschläge der Kommission bei der GAP-Reform 1992 vom Ministerrat in die Getreidemarktordnung reklamiert und damit ausgleichsberechtigt. Auf die von der Kommission vorgeschlagene Kuhprämie wurde hingegen verzichtet. Die Subventionierung nur eines Grundfutters (Silomais) hatte negative Folgen für das nichtsubventionierte Grundfutter, das vom Grünland geerntet wird. Damit wurde die Beweidung weniger attraktiv. Der Maisanbau wurde ausgeweitet, auch in Mittelgebirgslagen, was ökologisch besonders problematisch ist. Die subventionierte und arbeitswirtschaftlich einfacher zu erzeugende „Maismilch“ hat gleichzeitig zum Preisverfall der Milch in den letzten Jahren beigetragen. Entgegen den Empfehlungen der Kommission ist Silomais auch nach der Agenda 2000 ausgleichsberechtigt. (Fink-Keßler et al 2001: 31)



Anspruch, während Klein- und Mittelbetriebe die „Kleinerzeugung“ bevorzugen.

Die Verteilung des Ackerlandes nach Betriebsformen, Produktionsgebieten und Erschwerniszonen verweist auf die hohe Bedeutung, die der KPA potentiell für die Marktfruchtbetriebe im Nordöstlichen Flach- und Hügelland (weiterer Schwerpunkt Alpenvorland) spielt. Aber auch Futterbaubetriebe weisen nennenswerte Ackerflächen auf. Erwartungsgemäß fällt die Bedeutung bei den Bergbauernbetrieben weit zurück. Allenfalls in Betrieben der Zone 1 gibt es nennenswerte Ackerflächen. (ÖSTAT 1997: 88) Differenziert kommt dieser Aspekt auch unter Punkt 3.5.2 zur Sprache.

Der Kulturpflanzenausgleich kommt aufgrund der natürlichen Produktionsvoraussetzungen vor allem den Ackerbaugebieten in den Gunstlagen (sekundär aber auch Futterbaubetrieben) zugute.

#### **3.5.1.1.1 Effekte der Flächenstilllegung**

Die Flächenstilllegung ist integraler Bestandteil der Ausgleichszahlungen. Voraussetzung der Ausgleichszahlung (nach der allgemeinen Regelung) ist, dass sich der Antragsteller verpflichtet, einen Teil seiner Nutzfläche stillzulegen. Damit soll Fläche aus der Produktion genommen, das Angebot verknappt, der Verwertungsaufwand dafür vermindert und das Marktgleichgewicht wieder hergestellt werden. (Amtsblatt der EG Nr. L 181 vom 1.7.1992; Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992)

Seit 1995 gibt es jährlich angepasste Stilllegungssätze. Der Mindeststilllegungsprozentsatz beträgt für das Wirtschaftsjahr 1999/2000 (Ernte 1999) 10 %. Im Rahmen der freiwilligen Stilllegung sind auch höhere Sätze möglich. (bis zu 50 %) Mindestgrößen, Stilllegungszeitraum sowie weitere Nutzungsaufgaben sind obligatorisch. Auf Stilllegungsflächen können nachwachsende Rohstoffe für den Nichtnahrungsmittelmarkt angebaut werden. (BMLF 1999b: 25) Die Beschlüsse der Agenda 2000 sehen eine Fortsetzung der Flächenstilllegung vor.

Die Effekte der Flächenstilllegung stehen in engem Zusammenhang mit dem „Flächenbewirtschaftungssystem“ der Ausgleichszahlungen im Rahmen der Marktordnung. Daraus ergeben sich betriebswirtschaftliche (u.a. einkommenswirksame), arbeitstechnische und ökologische Implikationen. Ein Beschäftigungseffekt ist aus den betriebswirtschaftlichen (u.a. einkommenswirksamen) und arbeitstechnischen Folgewirkungen ableitbar.

Die Einschätzung der Flächenstilllegung als effektives Instrument der Überschussbegrenzung wird in der einschlägigen Fachliteratur kritisch reflektiert. Die subventionierte Nichtnutzung landwirtschaftlicher Ressourcen verweist auf die Paradoxien (u.a. Abgeltung eines Minderarbeitsaufwandes) der produktionszentrierten Steuerung.

Der Hauptkritikpunkt richtet sich an die nur unterproportionalen Produktivitätsrückgänge (Kompensations- und Mitnahmeeffekte) sowie die Verteilungseffekte die durch Flächenstilllegungen generiert werden.

Für die Landwirte ist die zusätzliche Beteiligung an freiwilligen Flächenstilllegungsprojekten wirtschaftlich von Vorteil, wenn der Einkommensausfall aus der Brachlegung von der angebotenen Prämie zuzüglich eventuell aus einer anderweitigen Verwendung der frei gewordenen Ressourcen erzielter Einkommen übertroffen wird. Kann das im Falle einer Flächenstilllegung nicht benötigte Kapital (insbesondere Maschinen) nicht anderweitig eingesetzt werden (was kurzfristig die Regel sein dürfte), dann muss die Prämie die bei weiterer Bewirtschaftung erzielbaren Einkommen übertreffen. Als Untergrenze der notwendigen Prämie kann das jeweilige Pachtpreisniveau angenommen werden. Je mehr Flächen erfasst werden sollen, umso stärker muss die Prämie den Pachtpreis übertreffen. (Beirat 1987: 15)

Prinzipiell kann der Einkommenseffekt durch Flächenstilllegungsprämien vor allem von jenen Betrieben effektiv genutzt werden, die über ausreichend Flächen verfügen bzw. von ausscheidenden Betrieben, die die verbleibenden Flächen brach liegen lassen.

Die Wirkung auf den Boden- und Pachtmarkt geht darauf zurück, dass Flächenstilllegungen grundsätzlich die Verpächter des Bodens in ihrer Verhandlungsposition bestärkt, während die Bodenbearbeiter problematische Effekte gegenwärtigen müssen. Jedes „Bodenbewirtschaftungssystem“ mittels Flächenstilllegungsprämien führt unweigerlich zu Einkommensverschiebungen zulasten von Arbeitseinkommen und zugunsten von Besitzeinkommen. (Beirat 1987: 34). Dieser Aspekt wird unter Punkt 3.8 noch eingehend zu erörtern sein.

Negative Verteilungseffekte durch den Ausgleichsmodus konstatiert auch die Europäische Kommission:

„Der Ansatz der Stilllegung erbrachte insbesondere für die landwirtschaftlichen Einkommen in bereits intensiver bewirtschafteten Teilen der EU Vorteile, da sich die an die Landwirte gezahlten Beträge nach den früheren Erträgen richteten. Areale, in denen eine weniger intensive Bewirtschaftung stattfand, waren dadurch tendenziell benachteiligt, wodurch das Wohlstandsgefälle zwischen einzelnen Agrarregionen noch verschärft wurde.“ (EU-Kommission 1999a: 17)

Die Flächenstilllegung hat aber auch arbeitswirtschaftliche Implikationen.

Was den Beschäftigungsaspekt betrifft so kann der Stilllegungskonzeption per se kein positives Zeugnis ausgestellt werden. „Als rein defensiver Maßnahme kann von der Flächenstilllegung keinerlei positiver Beschäftigungseffekt erwartet werden. Bei kurzfristiger Auslegung der Maßnahme (jährlich neue Stilllegungskontrakte), ist nicht mit verstärkter Abwanderung aus der Landwirtschaft zu rechnen. Bei längerfristigen Stilllegungsverträgen muss allerdings mit einem Anstieg der Abwanderungsrate gerechnet werden. In der BRD beispielsweise ermöglicht man mit der Flächenstilllegung eine vorzeitige Aufgabe auslaufender und/oder marginaler Betriebe zur Beschleunigung des Strukturwandels.“ (Niessler/Zoklits 1989: 167)

Beispiele für Deutschland (Rahlf 1995) zeigen, dass die Flächenstilllegung in den Gunstlagen und in den großen Betrieben zur Freisetzung von Arbeitskapazitäten führen kann. Dort führte die Flächenstilllegung zum Ausbau der Lohnarbeit, zur Vergrößerung der Betriebsfläche ohne Aufstockung des AK-Besatzes, zur Einsparung von Arbeitskräften oder auch zur Aufnahme einer Nebentätigkeit. (Rahlf 1995: 39)

In kleineren Betrieben wird die Stilllegung z.T. als Arbeitsentlastung empfunden, was hier besonders von Betriebsleitern geschätzt wird, die einen vollständigen Rückzug aus der Landwirtschaft vorbereiten. In manchen Orten gibt es Betriebsaufgaben, bei denen die Stilllegung zur Vorbereitung des Ausstiegs genutzt wird. Der Effekt der Arbeitsentlastung wird in vielen kleinen Betrieben als nicht ausgeprägt empfunden und für manche bedeutet die Stilllegung sogar eine Mehrbelastung: Flächen, die weiterhin bewirtschaftet werden sind durch Stilllegungen stärkerem Anflug ausgesetzt, was erheblichen Mehraufwand in der Beikrautbekämpfung zur Folge hat. (Rahlf 1995: 39-40)

Die Wirkung der Flächenstilllegung ist somit ambivalent einzuschätzen. Es sind sowohl strukturbewahrende wie auch strukturwandelfördernde Effekte möglich.

### 3.5.2 UMLEGUNG DER FLÄCHENPRÄMIEN (KPA) AUF DEN ARBEITSKRAFTBESATZ

Durch den Einkommenseffekt ist ein positiver Beitrag zum Betriebsbestand bzw. auf die Beschäftigungssituation gegeben. Dieser Einkommensbeitrag ist auf die Betriebe sehr unterschiedlich verteilt. Die Verteilungsdiskrepanz, die beim Kulturpflanzenausgleich von allen Marktordnungsprämien am ausgeprägtesten ist, soll im folgenden illustriert werden. Zum zweiten soll ein Zusammenhang zwischen der Höhe der Förderungen je Betrieb und Betriebsform und dem Arbeitskraftbesatz beschrieben werden.

#### 3.5.2.1 Verteilungsdisparität der Flächenprämien

Betrachtet man die Verteilung der Flächenprämien so ist abzulesen, dass auf die Förderklasse bis 50.000 öS KPA je Betrieb rund 75 % der Betriebe entfallen. Diese drei Viertel erhalten lediglich ein Viertel der Gesamtprämien. Im Umkehrschluss fallen drei Viertel der Mittel auf rund ein Viertel der Betriebe. (siehe Tabelle 11)

**Tabelle 11: Verteilung der Flächenprämien (KPA) 1998**

Förderklasse	Zahl der Betriebe	% der Betriebe	Förderung in öS	% der Fördermittel	Betrag/Fall
bis 50.000	80.161	74,35	1.301.310.513	26,77	16.234
50.000 – 200.000	24.239	22,48	2.389.421.005	49,16	98.578
200.000 – 500.000	3.118	2,89	844.340.698	17,37	290.251
über 500.000	292	0,28	325.476.839	6,69	1.114.647
<b>Summe</b>	<b>107.810</b>	<b>100,00</b>	<b>4.860.549.055</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

Quelle: Grüner Bericht 1998, BMLF 1999c, eigene Berechnungen

Noch deutlicher tritt die Verteilungspolarisierung hervor, gliedert man die Förderfälle unter 50.000 öS weiter auf. Im Zuge dieser Forschungsarbeit konnte eine Sonderauswertung der Agrar-Markt-Austria (AMA 1999a) initiiert werden.

Aus dieser tieferen Schichtung geht hervor, dass sogar ein Drittel aller Betriebe, die KPA erhalten auf die Förderklasse *unter* 10.000 öS entfallen. Dieses Drittel erhält lediglich 4 Prozent der Gesamtsumme. 50 Prozent der Fälle erhalten Beträge bis zu 20.000 öS jährlich und teilen sich damit lediglich 14 % der Gesamtfördersumme. Damit zählt der Kulturpflanzenausgleich zu jenen Direktzahlungen, die am stärksten verteilungspolarisiert sind.

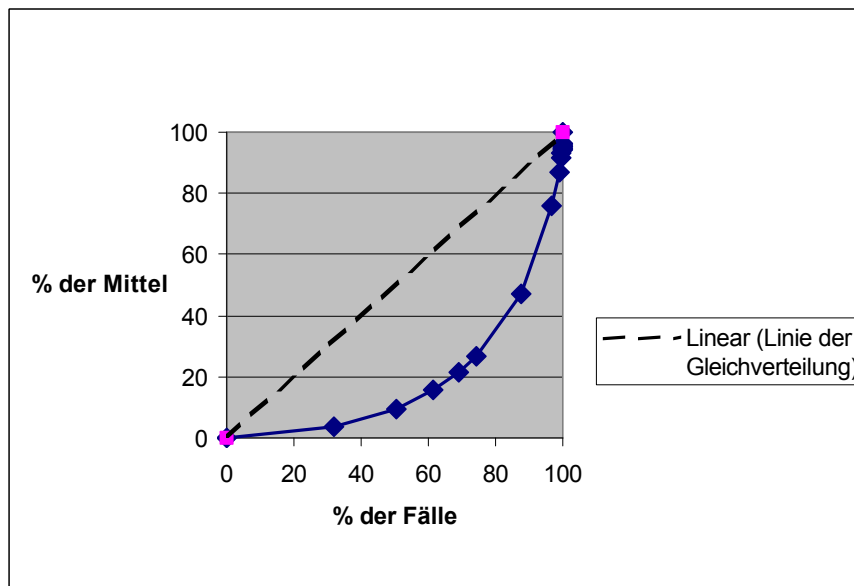
**Tabelle 12: Anteil und Verteilung der Flächenprämien (KPA) von Förderfällen 1998 unter 50.000 öS**

Förderklasse	Zahl der Betriebe	% der Betriebe	Förderung in öS	% der Fördermittel	Betrag/Fall
0 – 10.000	34.234	31,75	174.704.749	3,59	5.103
10.000 – 20.000	20.159	18,70	293.432.430	6,04	14.556
20.000 – 30.000	11.918	11,05	294.398.324	6,06	24.702
30.000 – 40.000	8.096	7,51	281.037.298	5,78	34.713
40.000 – 50.000	5.754	5,34	257.737.712	5,30	44.793
<b>Summe der Betriebe bis 50.000</b>	<b>80.161</b>	<b>74,35</b>	<b>1.301.310.513</b>	<b>26,77</b>	<b>16.234</b>

Quelle: AMA 1999a,

Abbildung 1 bereitet die Tabellen 7 und 8 auf und bereitet die Verteilungspolarisierung der Flächenprämien (KPA) graphisch auf. Die Lorenzkurve misst den Grad der Ungleichheit. Die Kurve der Verteilung liegt zwischen den beiden Extremen der vollständigen Gleichheit (strichlierte Linie) und der vollständigen Ungleichheit. Je größer die Fläche zwischen der strichlierten Linie und der Kurve, desto höher die Ungleichheit der Verteilung.<sup>50</sup> (Samuelson 1981: 118) Die Verteilung des Kulturpflanzenausgleiches ist die mit Abstand „ungleichste“ unter den Direktzahlungen.

<sup>50</sup> Die Lorenzkurve bzw. das Gleichverteilungsmaß ist in der Verteilungsökonomie ein anerkannter und gebräuchlicher Indikator und drückt keinerlei politische Präferenz aus.

**Abbildung 1: Verteilung des Kulturpflanzenausgleiches 1998**

Quelle: AMA 1999a, Sonderauswertung der INVEKOS-Daten; Graphik Tamme

Im Vergleich dazu sind die Förderungsunterschiede bei den Tierprämien generell wesentlich weniger stark ausgeprägt als bei den Flächenprämien. Ein Grund dafür ist in der hohen Flächenkonzentration im Ackerbau zu suchen. (ÖSTAT 1997: 88) Ein Förderungssystem, dessen Konzeption ausschließlich am Kriterium „Fläche“ anschließt, wird immer mit der Problematik konfrontiert werden, dass dadurch die inneragrarischen Disparitäten auf das Fördersystem übertragen und fortgeschrieben werden.

Kleinbetriebe, die in Österreich weitaus am häufigsten sind, können an den Flächenprämien (KPA) nur unterdurchschnittlich partizipieren. Flächenstarke Großbetriebe hingegen begünstigt das herrschende Förderungssystem.

### 3.5.2.2 Umlegung des Kulturpflanzenausgleiches (KPA) auf den Arbeitskraftbesatz

Anhand von ausgewählten Betriebsformen- und Größen, regionalen Kriterien sowie bezogen auf den Arbeitskräftebesatz lässt sich die Thematik noch differenzierter bewerten. (vgl. Tabelle 13)

In einem weiteren Schritt wird die Förderung je Betrieb auf den spezifischen Arbeitskraftbesatz umgelegt.<sup>51</sup> Von der Konzeption der Flächenprämie schneiden jene Betriebe erheblich besser ab, die über große Flächenausstattung verfügen und von den natürlichen Voraussetzungen her Kulturpflanzenanbau betreiben können.<sup>52</sup>

Der unterschiedliche Arbeitskraftbesatz von Betrieben mit Viehhaltung und von Ackerbaubetrieben akzentuiert die Förderverteilung zusätzlich.

Der Anteil der Flächenprämien an den gesamten öffentlichen Geldern bewegt sich für die Betriebe in Gunstlagen (Marktfruchtbetriebe, Nichtbergbauern) zwischen 40 und 50 Prozent. Für Futterbaubetriebe und Bergbauern sind die Flächenprämien im Rahmen des Kulturpflanzenanbaues hingegen nur von untergeordneter Bedeutung. Für die extremen Bergbauernbetriebe haben die Flächenprämien aufgrund ihrer Konzeption (und der natürlichen Voraussetzungen) keinen Einkommenseffekt.

**Tabelle 13: Ertragszuschüsse Bodennutzung<sup>1)</sup> (Flächenprämien) nach Betriebsformen 1998**

	Marktfruchtbetriebe	Futterbaubetriebe	Nichtbergbauern	Bergbauern	Bergbauern Zone 4
öffentliche Gelder je Betrieb	274.838	167.068	180.158	177.252	184.209
Ertragszuschüsse Bodennutzung (Flächenprämien) je Betrieb in öS	148.600	21.200	76.400	14.500	–
% Anteil an gesamten öffentlichen Geldern	54,1	12,7	42,4	8,2	–
Zuschuss je FAK <sup>2)</sup>	108.467	11.977	48.974	9.295	–

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> inkl. Stilllegung und degressive Ausgleichszahlungen;

<sup>2)</sup> Umlegung der Ertragszuschüsse Bodennutzung auf die Familienarbeitskräfte (FAK) der jeweiligen Betriebsform nach LBG;

<sup>51</sup> Anhand des Testbetriebsnetzes der LBG können sowohl Tier- und Flächenprämien (i.w. synonym mit Ertragszuschuss Boden und Tiere) als auch der Arbeitskraftbesatz (FAK), beides aggregiert nach Schichten (I,II,III) abgelesen werden. (LBG 1999a)

<sup>52</sup> Die Tierprämien, die von den natürlichen Produktionsbedingungen stärker bei Futterbaubetrieben und im Berggebiet zum Tragen kommen gleichen dieses Missverhältnis nicht aus, wie die Zusammenschau beider Prämienarten in der Folge noch zeigen wird. (siehe Punkt 3.6)

Aufgeschlüsselt nach der Ertragsstärke der Betriebe lassen sich die Unterschiede noch besser herausarbeiten. Nach dem repräsentativen Testbetriebsnetz der LBG wurden Gruppen von Betrieben mit gleichen Merkmalen zusammengefasst. (Schichtung III) Für sie wird der Zuschuss je FAK („Ertragszuschuss Bodennutzung“) in unten stehender Tabelle ausgewiesen. Marktfruchtbetriebe weisen in dieser Rangreihung den niedrigsten FAK-Besatz auf. Bei gleichem Arbeitskraftbesatz können Futterbaubetriebe nur einen Bruchteil der Prämien lukrieren.

**Tabelle 14: Flächenprämien<sup>1)</sup> von Betriebsformen mit niedrigstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung<sup>2)</sup>) 1998**

Betriebsform <sup>3)</sup>	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	mittel	0 bis 4	90 – 240	0,86	85.000
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	90 – 240	0,98	88.100
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	240 – 360	1,19	120.900
Futterbaubetriebe	flach	0 u. 1	90 – 180	1,24	10.900
Gem.landw. Betriebe	mittel	0 bis 4	90 – 240	1,24	21.200
<i>Alle Betriebe</i>				<i>1,65</i>	<i>29.200</i>

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Bodennutzung: inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderung;

<sup>2)</sup> erste fünf Ränge;

<sup>3)</sup> ohne Dauerkultur- und Forstbetriebe, diese sind nicht repräsentativ da sie an den Mehrfachanträgen und an den LBG-Betrieben nur gering vertreten sind;

Tabelle 15 zeigt die Rangreihung der Betriebe mit dem höchsten (Familien) Arbeitskraftbesatz. Darauf wird der „Ertragszuschuss Bodennutzung“ umgelegt. Futterbaubetriebe haben den höchsten Arbeitskraftbesatz aller Betriebsformen. Darin tritt der höhere Arbeitsaufwand in Grünlandbetrieben und speziell der Milchviehhaltung hervor. Gemessen an dieser hohen Beschäftigungswirksamkeit können sie an den Flächenprämien nur durchschnittlich, Betriebe mit hoher Erschwernis sogar nur weit unterdurchschnittlich partizipieren. Tendenziell besteht ein negativer Zusammenhang zwischen Prämienhöhe und FAK-Besatz. Marktfruchtbetriebe sind in dieser Gruppe nicht vertreten, da sie einen zu geringen FAK-Besatz je Betrieb haben.



**Tabelle 15: Flächenprämien<sup>1)</sup> von Betriebsformen mit höchstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung<sup>2)</sup>) 1998**

Betriebsform <sup>3)</sup>	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS
Futterbau- betriebe	flach	2 bis 4	360 – 1.500	2,47	7.700
Futterbau- betriebe	mittel	1	480 – 1.500	2,36	32.000
Futterbau- betriebe	alpin	3	180 – 1.500	2,26	600
Gem.landw. Betriebe	mittel	0 bis 4	360 – 480	2,23	30.000
Futterbau- betriebe	mittel	2	300 – 1.500	2,20	11.600
<i>Alle Betriebe</i>				1,65	29.200

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Bodennutzung: inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderung;

<sup>2)</sup> erste fünf Ränge;

<sup>3)</sup> ohne Dauerkultur- und Forstbetriebe, diese sind insofern nicht repräsentativ als sie an den Mehrfachanträgen nur weit unterdurchschnittlich vertreten sind;

Analog dazu kann die These aufgestellt werden, dass hohe Prämien im besonderen bei Betrieben in Gunstlagen sowie den Marktfruchtbetrieben *keinen* höheren Beschäftigungseffekt haben. Der Vergleich ist auch dann belegbar wenn Betriebe ähnlicher Lage und Produktionskraft (gemessen am StDB) miteinander verglichen werden. Folgende Tabellen vergleichen exemplarisch „kleine“, „mittlere“, und „große“ Marktfrucht- und Futterbaubetriebe miteinander.

**Tabelle 16: Flächenprämien<sup>1)</sup> kleiner Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

„Kleine“ Betriebe	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK	Differenz je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	240-360	1,19	120.900	
Futterbaubetriebe	flach	0 und 1	180-360	1,72	16.600	-104.300

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden.

<sup>1)</sup> inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderung;

**Tabelle 17: Flächenprämien<sup>1)</sup> mittlerer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

„Mittlere“ Betriebe	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK	Differenz je FAK in öS
Marktfrucht- betriebe	mittel	0 bis 4	240-480	1,72	74.100	
Futterbau- betriebe	mittel	0	360-480	2,19	23.200	-50.900

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden.

<sup>1)</sup> inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderung;

**Tabelle 18: Flächenprämien<sup>1)</sup> großer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

„Große“ Betriebe	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK	Differenz je FAK in öS
Marktfrucht- betriebe	flach	0 bis 4	900-1.500	2,13	156.100	
Futterbau- betriebe	flach	0	480-1.500	2,18	40.500	-115.600

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden.

<sup>1)</sup> inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderung;

Bei ähnlicher Produktionskraft (gemessen am StDB) und höherem Arbeitskraftbesatz erhalten Futterbaubetriebe wesentlich niedrigere Flächenprämien (KPA) als vergleichbare Marktfruchtbetriebe. Aber auch große Marktfruchtbetriebe erhalten wesentlich höhere Zahlungen je FAK als kleine Marktfruchtbetriebe.

### 3.5.3 TIERPRÄMIEN

Mutterkuh- und Stierprämien (inkl. den Extensivierungszuschlägen) machen zusammen rund 90 % der Tierprämienzahlungen aus.<sup>53</sup> Die Extensivierungsprämie wird bei niedriger Besatzdichte als Zuschlag zu Mutterkuh- und Stierprämie gewährt. Mutterkuhprämien machen rund 40 Prozent, die Stierprämien ein Drittel der Tierprämien aus. Die Tierprämien sind in Österreich bisher als Haltungprämien konzipiert.

**Tabelle 19: Zusammensetzung der Tierprämien 1999**

Tierprämie	in Mio. öS	Aufteilung in Prozent
Prämie für Mutterkühe	499,2	40,7
Prämie für Mutterschafe	64,9	5,3
Sonderprämie für männliche Rinder	406,5	33,2
Viehhaltungsprämie <sup>1)</sup>	42,0	3,4
Extensivierungsprämie	212,9	17,4
<b>Summe</b>	<b>1.225,5</b>	<b>100</b>

Quelle: Grüner Bericht 1999

<sup>1)</sup> wegen des geringen Umfanges wird dieser Posten in der Folge nicht detailliert ausgeführt;

Die Preissenkungen im Zuge der GAP-Reform 1992 wurden im tierischen Bereich ebenfalls mit Prämien- und Ausgleichszahlungen für die Landwirte flankiert.<sup>54</sup> Sie sind als Ausgleich für jene (extensiven) Tierhaltungs Zweige gedacht, die nicht oder nur wenig von den Preissenkungen für Zukaufsfuttermittel (Getreide, Mais) aufgrund der Preissenkungen im Zuge der Reform 1992 profitierten.<sup>55</sup> Die betriebsindividuellen Prämienansprüche können im Rahmen einer nationalen Quote geltend gemacht werden.

<sup>53</sup> Aus diesem Grund werden Mutterkuh- Stier und Schafprämie (inkl. Extensivierungszuschläge) unter dem Begriff „Tierprämie“ subsumiert und in der Folge synonym verwendet.

<sup>54</sup> BSE-Ausgleichszahlungen und der Hartwährungsausgleich, die in den vergangenen Jahren beträchtlichen Umfang hatten, werden nicht mehr angeboten.

<sup>55</sup> Ungeachtet dessen hat der komparative Vorteil intensiver Tierhaltung, insbesondere der Milchkuhhaltung, zum Schaden der extensiven Viehhaltung, überwogen. Die durch hohe Gemeinschaftsunterstützungen geförderte Erzeugung von Futtermais und die Senkung der Futtermittelpreise aufgrund seit 1992 zurückgegangener Getreidepreise ließen die intensive Stalltierhaltung gegenüber der Weidehaltung vorteilhaft erscheinen. (EU-Rechnungshof 2000a: 19)

Bis 1999 gab es folgendes Prämienangebot für die Landwirte:<sup>56</sup>

- Sonderprämie für männliche Rinder (Stierprämie)
- Mutterkuhprämie (inkl. nationaler Zuschlag)
- Mutterschafprämie
- Extensivierungsprämien

Wie sich bei der Verteilung der einzelnen Prämien zeigen wird, kommt die Mutterkuhprämie und die Extensivierungsprämie stärker der extensiven Rinderhaltung (und wegen der durchschnittlich niedrigeren Besatzdichte damit den Bergbauernbetrieben) zugute, während die Stierprämie auch die Betriebe mit Intensivmast einschließt, die sich überdies in nicht unbeträchtlichem Maß in Gunstlagen findet.<sup>57</sup>

Wegen der Mehrfachteilnahme (vgl. Mehrfachantrag) ist die exakte Zahl der Begünstigten nur annäherungsweise zu eruieren. Die Obergrenze der von Tierprämien erfassten Betriebe dürfte laut Auskunft der AMA insgesamt bei rund 100.000 Betriebe liegen.<sup>58</sup> (siehe folgende Tabelle)

---

<sup>56</sup> Seit dem Jahr 2000 treten Schlachtprämien, Mutterkuhprämien für Kalbinnen, Kalbinnenprämien für Milchrasen sowie Extensivierungsprämien für Milchkühe im EU-Berggebiet hinzu; siehe dazu auch 3.2.2

<sup>57</sup> Intention der Reform im Rindfleischsektor war die Förderung extensiver Haltungsformen durch höhere Prämien jedoch bei gleichzeitiger Einführung strenger Besatzvorschriften. Durch Beschränkung der Zahl der je Hektar gehaltenen Tiere, für die Grundprämien gezahlt werden, wollte die Gemeinschaft sowohl die Ausgaben eindämmen also auch den immer deutlicheren Trend zur Intensivierung der Erzeugung bekämpfen. (EU-Kommission 1991b: 24-25) In der Praxis jedoch ermöglichten die Gemeinschaftsvorschriften dem Landwirt die Haltung einer beliebigen Zahl Tiere, solange er sich in seinen Anträgen auf die zuschussfähige Zahl beschränkte. Die Besatzdichtebeschränkungen hatten daher im allgemeinen nur geringe Auswirkungen. (EU-Rechnungshof 2000a: 17-18) Die Agenda 2000 korrigiert zumindest auf diesem Gebiet die bisherige Praxis. Nach der neuen Verordnung sind bei der Berechnung der Besatzdichte für Extensivierungsprämien alle in einem landwirtschaftlichen Betrieb weidende Tiere mitzuzählen. (Amtsblatt Nr. L 160/21 vom 26.6.1999)

<sup>58</sup> Mit Stichtag 1.12.1999 gab es 101.528 Rinderhalter. (Statistik Österreich 2000a)

**Tabelle 20: Tierprämien 1999**

	Anträge <sup>1)</sup>	ausbezahlt
Mutterkühe	59.117	57.805
Männliche Rinder	68.716	41.477
Mutterschafe	7.359	7.250
Extensivierungsprämie	-	53.157
Betriebe mit Tierprämien <sup>2)</sup>	~ 100.000	

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000) Stand 5. Mai 2000

<sup>1)</sup> Anträge per 30. Juni 2000 lt. AMA;

<sup>2)</sup> Schätzung nach AMA;

Die Tierprämien liegen 1999 zwischen rd. 240 bis 300 öS (zuzüglich Zuschlag für benachteiligte Gebiete) je Mutterschaf sowie 2.400 öS je Mutterkuh. (inkl. nationaler Zusatzprämie) Ochsen und Stiere erhielten zwischen 1.500 und 1.800 öS. Zusätzlich kann für alle geförderten Tiere ein Extensivierungszuschlag in Anspruch genommen werden, wenn der Besatzdichtefaktor zwischen 1,4 und 1,0 GVE/ha bzw. unter 1,0 GVE/ha liegt. (siehe Tabelle 21)

**Tabelle 21: Tierprämien 1999 in öS**

	Sonderprämie m. Rinder	Mutterkuhprämie	Mutterschafprämie	Extensivierungsprämie
Prämien je Stück	je Stier 1.858 je Ochsen 1.496 <sup>1)</sup>	1.994 + 415 nat. Zusatzprämie <sup>2)</sup>	239 bis 298 <sup>3)</sup>	497 bis 713 <sup>4)</sup> je gewährter Prämie

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000)

<sup>1)</sup> bei den Ochsen ist die Prämie nach der Altersklasse gestaffelt;

<sup>2)</sup> im Rahmen der Weiterführung der erhöhten Mutterkuhprämie kann zusätzlich eine Prämie in Höhe von 1.591 öS gewährt werden;

<sup>3)</sup> differenziert nach leichten und schweren Lämmern, zuzüglich Zusatzbeihilfe für Benachteiligte Gebiete von 82 öS für leichte und 91 öS für schwere Lämmer;

<sup>4)</sup> abhängig vom Besatzdichtefaktor (max. 1,4 GVE), unter 1,0 GVE gebührt der höhere Satz;

Die Förderobergrenze der Tierprämien sind an die Besatzdichte je ha Futterfläche gebunden. Für die Besatzdichte werden nur Tiere einberechnet, für die auch eine Prämie beantragt wird. Der limitierende Besatzdichtefaktor liegt bei 2,0 GVE je ha Futterfläche. Damit sollte die Produktion limitiert und ein Mindestmaß an ökologischer Bewirtschaftung (gute fachliche

Praxis) gewährleistet werden. Auch bei den Tierprämien kann eine Kleinerzeugerregelung in Anspruch genommen werden.<sup>59</sup> Die Übertragbarkeit der Prämienansprüche auf andere Betriebe ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich.

Tabelle 22 gibt einen Überblick über die Österreich von der EU zugestanden Quoten sowie den effektiven Ausschöpfungsgrad.

**Tabelle 22: Tierprämien und nationale Quoten 1999**

	Sonderprämie für m. Rinder	Mutterkuhprämie	Mutterschafprämie
Quoten (in Stück)	423.400	325.000	205.651
ausbezahlte Stück	273.926	258.865	173.951

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000)

### 3.5.3.1 Stellenwert und Bedeutung der Mutterkuhhaltung

Gefördert wird die Haltung von Mutterkühen. Die Kühe müssen einer Fleischrasse angehören oder aus einer Kreuzung mit einer dieser Rassen hervorgegangen sein. Die in Österreich gängigen Rassen zählen zu den prämierten Rassen.

Weitere Voraussetzung sind ein Bestandesverzeichnis, Bestimmungen zur Kennzeichnung sowie die Einhaltung der Melde-, Kennzeichnungs- und Haltungspflichten. Die Prämie wird jährlich gewährt. Bescheidmäßig werden einzelbetriebliche Höchstgrenzen festgestellt. 1999 entfielen auf jeden Antragsteller rund 4,3 Mutterkühe. (BMLFUW 2000e: 152)

Aus züchterischen und betriebswirtschaftlichen Gründen ist weiters wegen der Steigerung der Individualleistung je Kuh bei gegebener Referenzmenge eine weitere Reduzierung der Milchkuhbestände zu erwarten. Parallel dazu dürfte sich die Fleischrinderhaltung und Mutterkuhhaltung ausweiten. (BMLF: 1997c: 53; 1998b: 68) Bedingt durch die Kombinationsnutzung der heimischen Rinder ist die Zweitnutzung der Rinderrassen üblich.

<sup>59</sup> Wie der Europäische Rechnungshof kritisch anmerkt, kann die Kleinerzeugerregelung auch von Großerzeugern mit intensiver Viehwirtschaft in Anspruch genommen werden. Obgleich der Rat diese Alternative im ursprünglichen Entwurf für „Kleinerzeuger“ konzipiert hatte, ließen es die Kommissionsvorschriften bisher zu, dass, unabhängig von der Größe seines Betriebes jeder Erzeuger für die ersten 15 GVE Prämienzahlungen erhalten kann, selbst wenn er über keine Weide- oder Futterflächen verfügt. (EU-Rechnungshof 2000a: 18)

Mit den Mutterkuhprämien soll auch ein Einkommensanreiz zur Haltung von Mutterkühen geschaffen werden. Die Mutterkuhprämienregelung ist prinzipiell für Erzeuger vorgesehen, die keine Milch an Molkereien liefern. (und damit zur Marktentlastung beitragen) In der EU ist der Anspruch auf Mutterkuhprämie auch dann gegeben, wenn der Betrieb eine Milchquote von höchstens 120.000 kg besitzt. Diese „kleinen“ Milcherzeuger können somit für die in ihrem Betrieb neben den Milchkühen gehaltenen Mutterkühe einen Prämienantrag stellen, wenn eine klare Unterscheidung gewährleistet ist.<sup>60</sup>

Der Rindersektor hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zusehends dualisiert. Auf der einen Seite intensive Milchwirtschaft und Mast, die fortschreitend in die Randlagen der Ungunst- sowie in die Gunstlagen selbst verlagert wird, und auf der anderen Seite extensive Rindfleischproduktion, die für die Ungunstlagen von großer Bedeutung bleibt.

Durch die steigende Anzahl der erwerbskombinierenden Betriebe mit einer knappen Faktorausstattung (vor allem an Arbeitszeit) ist die Mutterkuhhaltung als extensiver Betriebszweig eine attraktive Alternative. (Groier/Hoppichler 1988: 47) Die Mutterkuhhaltung bzw. die dafür geleistete Prämie gewährleistet, dass Flächen, die einer intensiven Nutzung nicht lohnen, extensiv bewirtschaftet bleiben. Bei der Mutterkuhhaltung wird teilweise oder zur Gänze die im Betrieb anfallende Milch an die Kälber verfüttert. Damit wird die Anlieferungsmenge an die Molkerei kleiner. Ziel dahinter ist eine Einschränkung der Milchanlieferungen innerhalb des gemeinsamen Marktes.

Die Anforderungen an die Boden- bzw. Futterqualität sind aufgrund des geringeren Energiebedarfs von Mutterkühen (niedrigere Milchleistung) darüber hinaus ebenfalls geringer. Schließlich stellt diese Wirtschaftsweise an die Gebäudeausstattung nur geringe Ansprüche. Darüber hinaus wird die Fleischqualität von der Gastronomie geschätzt und es stellt sich die Möglichkeit der Direktvermarktung.

Die Beschäftigungswirkung liegt einerseits in der arbeitswirtschaftlichen Bewertung und andererseits im Einkommenseffekt, der durch die Prämien realisiert werden kann. Im Einzelfall kann die Beschäftigungswirkung aber

---

<sup>60</sup> In Österreich hat die Mehrheit der Milchlieferanten eine Referenzmenge weit unter 120.000 kg, sodass von einer gemeinsamen Haltung in vielen Fällen auszugehen ist.

nur im Kontext des Gesamtbetriebes bewertet werden. Ein „weniger an Arbeit“ durch extensive Wirtschaftsformen kann den Betriebsbestand durchaus sichern helfen und ist daher nicht negativ zu bewerten.

Die Mutterkuhhaltung ist somit ein arbeits-, kapital- und bodenextensiver Produktionszweig. So beträgt der Arbeitsaufwand (Akh/ha) gegenüber einer vergleichbaren Milchkuhherde nur ca. 30 %. Vom arbeitswirtschaftlichen Standpunkt ist die Mutterkuhhaltung im Vergleich zur Milchkuhhaltung damit ganz wesentlich arbeitseinsparend. In Österreich sind die Mehrzahl der Mutterkuhhalter reine Grünlandbetriebe, die sich aufgrund ihrer beschränkten Futtergrundlage nicht für die Intensivmast eignen. (Groi-er/Hoppichler 1988: 52-53)

Mutterkuhhaltung ist vor allem für Grünlandbetriebe mit einem kleinen Milchkontingent, bei Umstellung auf den Nebenerwerb sowie für Grünlandbetriebe mit großen, extensiven Weideflächen (z.B. Almen) interessant. Auch der Umstieg von der Milchproduktion zur Mutterkuhhaltung ist (züchterisch) unproblematisch und ist in den letzten Jahren auch von vielen Betrieben vollzogen worden. Die Prämienkonzeption erlaubt bei Trennung zwischen Milchvieh- und Mutterkühen die Kombinationsnutzung.

#### 3.5.3.1.1 Regionale Verteilung der Mutterkühe 1999<sup>61</sup>

Die regionale und nach Zonen differenzierte Haltung von Mutterkühen verdeutlicht den Stellenwert der extensiven Rinderzucht für die Ungunstlagen.<sup>62</sup>

Die gebietsweise Verteilung unterstreicht die hohe Bedeutung der Mutterkuhhaltung ganz allgemein für die alpinen und Mittelgebirgslagen Österreichs. In den Produktionsgebieten Hochalpen, Alpenostrand sowie Wald- und Mühlviertel zusammen befinden sich über 60 % der Halter und des Bestandes an Mutterkühen.

Die überwiegende Mehrheit der Mutterkuhhalter und der Bestände (beides zu rund 75 %) sind innerhalb der Erschwerniszonen (besonders der Zone 3) situiert. 1999 hatten rund 70 % der Halter weniger als 6 Ammen- bzw. Mutterkühe. (ÖSTAT 2000a: 96-97)

---

<sup>61</sup> vgl. Statistik Österreich: Nutztierhaltung in Österreich 1999;

<sup>62</sup> Wengleich aus der regionalen Verteilung der Halter keine unmittelbaren Rückschlüsse auf die empirische Inanspruchnahme der Prämien gezogen werden können.



Dies deckt sich auch mit der Förderungsstatistik. Pro Antragsteller wurden 1999 im Schnitt 4,3 Stück beantragt. (BMLFUW 2000e: 152)

Damit wird die kleinbetriebliche Struktur der Mutterkuhhaltung verdeutlicht. Zusätzlich dazu kann im besonderen Maße von den Bergbauernbetrieben die Extensivierungsprämie in Anspruch genommen werden.

### 3.5.3.1.2 Verteilung der Mutterkuhprämien

Die Förderverteilung bei den Mutterkuhprämien nähert sich dem Gleichverteilungsmaß stärker an als dies bei den Flächenprämien (KPA) der Fall ist. Über zwei Drittel der Betriebe realisieren einen Förderanspruch von weniger als 10.000 öS jährlich. 90 Prozent der Förderfälle erhalten weniger als 20.000 öS. (siehe Tabelle 23)

**Tabelle 23: Verteilung der Mutterkuhprämien 1998 gesamt**

Förderklasse in öS	Zahl der Betriebe	% der Betriebe	Förderung in öS	% der Förder- mittel	Durchschnitt in öS
bis 10.000	40.908	68,74	246.167.899	39,89	6.018
10.000 – 20.000	13.362	22,45	191.720.872	31,07	14.348
20.000 – 30.000	3.028	5,09	74.169.040	12,02	24.494
30.000 – 40.000	1.100	1,85	37.790.903	6,12	34.355
über 40.000	1.115	1,87	67.252.411	10,89	112.308
<b>Summen</b>	<b>59.513</b>	<b>100,00</b>	<b>617.101.125</b>	<b>100,00</b>	<b>10.369</b>

Quelle: Sonderauswertung der AMA 1999a

### 3.5.3.2 Stellenwert und Bedeutung der Mutterschafhaltung

Die Mutterschafprämie wird für weibliche Schafe gewährt. Voraussetzung ist die Einhaltung von Melde-, Kennzeichnungs- und Haltungspflichten. Die Höhe der Prämie wird jedes Jahr in Abhängigkeit vom Marktpreis neu berechnet. Betriebe innerhalb des Berggebietes erhalten Zuschläge. Wie bei der Mutterkuhprämie werden einzelbetriebliche Höchstgrenzen festgestellt. Auf einen Antragsteller entfielen 1999 im Schnitt 23,2 Mutterschafe. (BMLFUW 2000e: 152)

Die Untergrenze für den Erhalt der Prämie wurde mit 10 Mutterschafen festgesetzt. Begründet wird dies mit dem sonst unverhältnismäßig hohen administrativen Aufwand. In Österreich halten rund 65 % aller Betriebe weniger als 10 Mutterschafe und haben daher keinen Prämienanspruch, obwohl diese Betriebe gemeinsam knapp ein Viertel aller Mutterschafe

halten. Verdeutlicht wird dieser Umstand dadurch, dass in Österreich 1999 auf 18.352 Mutterschafhalter (ÖSTAT 2000a: 118-119) lediglich 7.359 Antragssteller (vgl. Tabelle 20) entfielen.

Die Mutterkuh- und Mutterschafprämie sind (wenngleich als Einkommensausgleich konzipiert) indirekt ein Instrumentarium zur Sicherung bestehender extensiver Bewirtschaftungsformen. Besondere Bedeutung kommt der Schaf- und Mutterschafhaltung traditionell im Berggebiet zu.

#### **3.5.3.2.1 Regionale Verteilung der Mutterschafe 1999<sup>63</sup>**

Nach Produktionsgebieten liegt der Schwerpunkt der Mutterschafhaltung (über 10 Mutterschafe) im Produktionsgebiet „Hochalpen“. Dort werden in 3.100 Betrieben 76.200 Mutterschafe gehalten. Alpenostrand (700 Halter/21.200 Stück), Voralpengebiet (700/19.500) und Alpenvorland (600/18.400) folgen mit deutlichem Abstand.

Die Mutterschafhaltung (über 10 Stück) ist insgesamt eine Domäne der Betriebe in den Erschwerniszonen. 121.200 Stück werden dort von 4.500 Betrieben gehalten. Vergleichsweise beträchtlich ist aber auch der Anteil der Gunstlagen (ohne Erschwernis). Dort werden Österreichweit 53.400 Muttertiere in 1.900 Betrieben gehalten.

Insgesamt finden sich 70 % der Mutterschafhalter (über 10 Tiere) mit einem Schafanteil von 69 % in den Erschwerniszonen.

Innerhalb der Erschwerniszonen liegt ein Schwergewicht der Mutterschafhaltung (über 10 Stück) bei den Zone 3 Betrieben.

Über ein Drittel des Mutterschafbestandes wird in Beständen von über 30 Mutterschafen von lediglich 7 % der schafhaltenden Betriebe gehalten. Damit sind auch in der Mutterschafhaltung Konzentrationserscheinungen unübersehbar. (ÖSTAT 2000a: 118-119)

#### **3.5.3.2.2 Verteilung der Mutterschafprämien**

Die empirische Verteilung der Mutterschafprämien illustriert die vorwiegend kleinbetriebliche Struktur der Mutterschafhaltung. Über drei Viertel der Betriebe haben einen Prämienanspruch bis maximal 10.000 öS. Dafür

---

<sup>63</sup> Aus der regionalen Verteilung der Halter können keine unmittelbaren Rückschlüsse auf die reale Inanspruchnahme der Prämien gezogen werden.

werden rund die Hälfte der Fördermittel aufgewendet. Ein kleines Segment von 122 Betrieben kann beachtliche 120.000 öS je Förderfall lukrieren. Das entspricht rund 13 % der gesamten Fördermittel.

**Tabelle 24: Verteilung der Mutterschaftprämien 1998**

Förderklasse	Zahl der Betriebe	% der Betriebe	Förderung in öS	% der Fördermittel	Durchschnitt in öS je Fall
0 - 10.000	5.776	77,5	31.214.279	48,09	5.404
10.000 – 20.000	1.159	15,55	15.141.382	23,33	13.064
20.000 – 30.000	299	4,01	6.967.345	10,74	23.302
30.000 – 40.000	97	1,30	3.249.388	5,01	33.499
über 40.000	122	1,63	8.328.939	12,83	120.424
<b>Summen</b>	<b>7.435</b>	<b>99,90</b>	<b>64.901.333</b>	<b>100,00</b>	<b>8.708</b>

Quelle: Sonderauswertung der AMA 1999a

### 3.5.3.3 Stellenwert und Bedeutung der männlichen Rinderhaltung

Die Sonderprämie kann für Stiere und Ochsen gewährt werden. Sie ist in Österreich als Bestandesprämie (Mastprämie) konzipiert. Für Ochsen kann die Sonderprämie sowohl für die erste als auch für die zweite Altersklasse beantragt werden. Voraussetzung für die Gewährung ist die Einhaltung von Melde-, Kennzeichnungs- und Haltungspflichten. Auf einen Antragsteller entfielen 1999 im Schnitt 6,1 Stiere oder Ochsen. (BMLFUW 2000e: 152) Die Anzahl an Prämien kann höchstens bis zur Futterflächengrenze, insgesamt aber nur bis zu maximal 90 Tiere pro Jahr und Betrieb gehen.<sup>64</sup>

In Österreich hat die überwiegende Mehrzahl aller Betriebe (rund 99 %), die auch männliche Rinder halten, einen wesentlich geringeren Bestand an männlichen Rindern, als die bisherige Obergrenze von 90 Tieren der EU-Prämie zuließ. (ÖSTAT 1996: 93) Die Prämienobergrenze war daher den österreichischen Verhältnissen schon bisher nicht angemessen.

<sup>64</sup> Die Ergebnisse der Agenda 2000 ermöglichen es, die Obergrenze (bei ausreichender nationaler Quote) „flexibel“ zu gestalten. Die Sonderprämie wird pro Erzeuger und Kalenderjahr nunmehr für höchstens 200 Tiere je Altersklasse gewährt. (AMA 1999c: 10) Damit sind weitere Konzentrations- und Intensivierungsschritte prognostizierbar.

### 3.5.3.3.1 Regionale Verteilung der männlichen Masttiere 1999

Die Konzentrationserscheinungen sind in der Stiermast wesentlich ausgeprägter als in der Mutterkuh- und Mutterschafhaltung.

Die gebietsweise Verteilung der männlichen Rinder 1999 zeigt ein deutliches Schwergewicht der Haltung bei Betrieben und Stückzahlen im nieder- und oberösterreichischem Alpenvorland sowie sekundär im Mühl- und Waldviertel. (über 50 Prozent der männlichen Rinder werden in diesen Produktionsgebieten gehalten) Im Alpenvorland und im Nordöstlichen Flach- und Hügelland findet sich die größte Konzentration von Betrieben mit Stückzahlen über 100 männlichen Rindern je Betrieb.

Auch in den Produktionsgebieten Hochalpen sowie Alpenostrand ist die Rinderhaltung verbreitet, doch ist dort die Konzentration (gemessen an der Stückzahl je Halter) niedrig.

Die Verteilung der männlichen Rinder zeigt, dass die Rindermast gemessen an der Konzentration der Bestände außerhalb der Erschwerniszonen situiert ist. Von einem Drittel der Rinderhalter werden dort rund die Hälfte der männlichen Rinder gemästet.

Die absolute Zahl der Halter von männlichen Rindern ist mit 41.600 Betrieben (bzw. 65 % aller Rinderhalter) in den Erschwerniszonen hingegen weit höher als außerhalb. Dies verweist auf die fortgesetzt hohe Bedeutung der Aufzucht bzw. Mast von Stieren und Ochsen für die Betriebe innerhalb der Erschwerniszonen.

Insgesamt halten zwei Drittel der Betriebe nicht mehr als 6 männliche Tiere. Lediglich 200 Betriebe Österreichweit halten mehr als 100 Tiere.

Die Bergbauernbetriebe mit extremer bzw. hoher Erschwernis (Zone 4 und 3) halten gemeinsam nur 13 % aller männlichen Rinder, während sie rund ein Viertel aller (männlichen) Rinderhalter ausmachen. Dieser Anteil hat sich seit 1995 leicht gesteigert. (ÖSTAT 2000a: 70-71) Eine notwendige Voraussetzung für die Intensivmast ist in der Regel die Produktion von Maissilage. Die Bergbauernbetriebe verfügen in der Regel nicht über eine derartige Futtergrundlage, sodass die Stiermast in diesen Betrieben betriebswirtschaftlich nicht lohnt. (ÖSTAT 2000a: 70-71)

Vor allem aufgrund der Konzentration der Bestände ist es plausibel, dass der größere Teil der EU-Prämien für männliche Rinder nicht den Bergbau-

ernbetrieben und vor allem nicht jenen Betrieben mit hoher Erschwernis zugute kommt.

### 3.5.3.3.2 Verteilung der Stierprämien

Tabelle 25 zeigt auf, dass rund zwei Drittel der geförderten Betriebe einen maximalen Förderanspruch von bis zu 10.000 öS (bei einem Mittelwert von rund 4.600 öS) jährlich haben.

Das Konzentrationsmaß ist bei den Stierprämien ausgeprägter als bei den Mutterkühen. Vier Prozent der Betriebe in der obersten Förderklasse lukriert ein gutes Fünftel der Gesamtprämien. 188 Betriebe erhielten 1998 zwischen 100.000 und 300.000 öS an Stierprämie.

**Tabelle 25: Verteilung der Stierprämien 1998**

Förderklasse	Zahl der Betriebe	% der Betriebe	Förderung in Mrd. öS	% der Fördermittel	Durchschnitt in öS je Fall
bis 10.000	28.191	64,18	130.542.885	26,55	4.631
10.000 – 20.000	9.366	21,32	131.276.276	26,70	14.016
20.000 – 30.000	3.415	7,77	81.999.361	16,68	24.012
30.000 – 40.000	1.142	2,60	39.525.229	8,04	34.611
über 40.000	1.813	4,13	108.344.131	22,03	114.084
<b>Summen</b>	<b>43.927</b>	<b>100</b>	<b>491.687.882</b>	<b>100</b>	<b>11.193</b>

Quelle: Sonderauswertung der AMA 1999a

### 3.5.4 UMLEGUNG DER TIERPRÄMIEN AUF DEN ARBEITSKRAFTBESATZ

Tabelle 26 zeigt auf, dass der Einkommensbeitrag der Tierprämien in den Futterbau- und Bergbauernbetrieben von Bedeutung ist, wenngleich deren Anteil an den gesamten öffentlichen Gelder nirgends 15 % überschreitet (und auch die absoluten Beträge relativ bescheiden sind), während die Flächenprämien für Marktfruchtbetriebe und Nichtbergbauern nahezu 50 % der öffentlichen Gelder ausmachen.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Milchviehhaltende Grünlandbetriebe erhielten bis zur Agenda 2000 im Gegensatz zur Rindermast und der Schafhaltung keine Preisausgleichszahlungen, jedoch die degressiven Ausgleichszahlungen.

Marktfruchtbetriebe und Nichtbergbauern kommen aufgrund der betriebsformentypischen Spezialisierung nur auf sehr niedrige Tierprämien. Gleiches gilt, wenn die Tierprämien auf den Arbeitsbesatz umgelegt werden.

Bemerkenswert ist, dass der Einkommensbeitrag, den Tierprämien für die extremen Bergbauern leisten, umgelegt auf den FAK-Besatz nur geringfügig höher liegt als jener der Nichtbergbauern. Im Vergleich zu den Futterbaubetrieben und den Bergbauern insgesamt fällt dieser Anteil sogar deutlich zurück. Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass auch die Tierprämien der Marktordnung für die extremen Bergbauernbetriebe nur einen marginalen Einkommensbeitrag leisten.<sup>66</sup>

**Tabelle 26: Ertragszuschüsse Tierhaltung (Tierprämien) nach Betriebsformen 1998**

	Marktfrucht- betriebe	Nichtberg- bauern	Futterbau betriebe	Berg- bauern	Bergbauern Zone 4
öffentliche Gelder je Betrieb	274.838	180.158	167.068	177.252	184.209
Ertragszuschüsse Tierhaltung <sup>1)</sup> (Tier- prämien) je Betrieb in öS	4.700	14.600	24.800	22.600	16.900
% Anteil an gesamten öffentlichen Geldern	1,7	8,1	14,8	12,8	9,2
Zuschuss je FAK	3.431	9.359	14.011	12.914	9.494

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> inkl. degressive Ausgleichszahlungen,

Den höchsten Arbeitskraftbesatz aller Betriebsformen weisen Futterbaubetriebe (sowie sekundär die gemischt landwirtschaftlichen Betriebe) auf. (LBG 1999: 39) Der Mehrarbeitsaufwand der Viehhaltung (Feld- und Stallarbeiten) schlägt sich voll zu Buche. Gemessen am hohen Arbeitsaufwand

<sup>66</sup> „Die Viehhaltung im Berggebiet erfordert bis zu 30 % erhöhte Produktionskosten und eine bedeutend höhere Belastung bei der Vermarktung (standortbedingt höhere Transportkosten), wobei die Viehhaltung, insbesondere die Milchviehhaltung, die wesentliche Grundlage der landwirtschaftlichen Einkommen in diesem Gebiet darstellt. Die Einkommen in diesem Sektor sind durch den Preisverfall der vergangenen Jahre besonders negativ betroffen. Da durch die herkömmlichen Instrumente der Markt- und Preispolitik eine nachhaltige Verbesserung der betroffenen Einkommen nicht erreichbar scheint, ist die umgehende Einführung einer ergänzenden Einkommensstütze im Rahmen der Milchmarktordnung unerlässlich.“ (aus einer Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Eine Politik für die Berglandwirtschaft in Europa - Amtsblatt Nr. C 379 vom 15.12.1997)

bzw. dem Arbeitskraftbesatz fallen die absoluten Beträge für Tierprämien per FAK moderat aus und kommen nicht annähernd an die Bedeutung der Flächenprämien für Marktfruchtbetriebe und Nichtbergbauern heran.

**Tabelle 27: Tierprämien<sup>1)</sup> von Betriebsformen mit höchstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung<sup>2)</sup>) 1998**

Betriebsform <sup>3)</sup>	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS
Futterbaubetriebe	flach	2 bis 4	360 – 1.500	2,47	15.200
Futterbaubetriebe	mittel	1	480 – 1.500	2,36	18.000
Futterbaubetriebe	alpin	3	180 – 1.500	2,26	11.500
Gem.landw. Betriebe	mittel	0 bis 4	360 – 480	2,23	10.000
Futterbaubetriebe	mittel	2	300 – 1.500	2,20	17.000
<i>Alle Betriebe</i>				<i>1,65</i>	<i>11.000</i>

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Tierhaltung lt. LBG, inkl. Degressive Ausgleichszahlung;

<sup>2)</sup> erste fünf Ränge;

<sup>3)</sup> ohne Dauerkultur- und Forstbetriebe, diese sind insofern nicht repräsentativ, als sie an den Mehrfachanträgen nur gering vertreten sind;

### 3.6 UMLEGUNG DER MARKTORDNUNGSPRÄMIEN AUF DEN ARBEITSKRAFTBESATZ

Die Zusammenschau von Flächen- und Tierprämien verdeutlicht, dass auf tierhaltungsdominierte Betriebsformen insgesamt weitaus niedrigere Marktordnungsprämien entfallen als auf ackerbaudominierte Betriebsformen. Umgelegt auf den Arbeitskraftbesatz bestätigt sich dieses Übergewicht.

Marktfruchtbetriebe haben von allen Betriebsformen den niedrigsten Arbeitskraftbesatz. Darin tritt die hohe Mechanisierbarkeit des Ackerbaues hervor. Demgegenüber sind die Futterbaubetriebe extrem beschäftigungsintensiv.<sup>67</sup>

<sup>67</sup> Die effektive Mehrbelastung von futterbaubetonen, milchviehhaltenden Betrieben in Steillagen gegenüber ackerbaubetonen Flachlandbetrieben geht aus den einschlägigen Darstellungen nur unvollständig hervor.

Die Aufstellung nach Betriebsformen mit niedrigstem und höchstem Arbeitskraftbesatz verweist auf diese Disproportionen.

**Tabelle 28: Marktordnungsprämien<sup>1)</sup> von Betriebsformen mit niedrigstem<sup>68</sup> Arbeitskraftbesatz (Rangreihung<sup>2)</sup>) 1998**

Betriebsform <sup>3)</sup>	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	mittel	0 bis 4	90 – 240	0,86	87.700
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	90 – 240	0,98	89.000
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	240 – 360	1,19	123.300
Futterbaubetriebe	flach	0 u.1	90 – 180	1,24	21.700
Gem.landw.Betriebe	mittel	0 bis 4	90 – 240	1,24	28.900
<i>Alle Betriebe</i>				1,65	40.200

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Bodennutzung und Tierhaltung: inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderungen;

<sup>2)</sup> erste fünf Ränge;

<sup>3)</sup> ohne Dauerkultur- und Forstbetriebe, diese sind insofern nicht repräsentativ, als sie an den Fördermaßnahmen nur gering vertreten sind, dies bildet sich auch in den Testbetrieben ab;

Anhand der repräsentativen Betriebe, die jeweils zu einer Gruppe zusammengefasst sind, zeigt sich, dass die Höhe der Marktordnungsprämien umgekehrt proportional zum Arbeitskraftbesatz ist.

**Tabelle 29: Marktordnungsprämien<sup>1)</sup> von Betriebsformen mit höchstem Arbeitskraftbesatz (Rangreihung<sup>2)</sup>) 1998**

Betriebsform <sup>3)</sup>	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb <sup>4)</sup>	Prämie je FAK in öS
Futterbaubetriebe	flach	2 bis 4	360 – 1.500	2,47	22.800
Futterbaubetriebe	mittel	1	480 – 1.500	2,36	50.000
Futterbaubetriebe	alpin	3	180 – 1.500	2,26	12.080
Gem.landw. Betriebe	mittel	0 bis 4	360 – 480	2,23	40.000
Futterbaubetriebe	mittel	2	300–1.500	2,20	28.700
<i>Alle Betriebe</i>				1,65	40.200

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

<sup>68</sup> Auch im Sample von Betriebsformen mit niedrigstem Arbeitskraftbesatz finden sich Futterbaubetriebe. Diese weisen jedoch einen vergleichsweise niedrigen Standarddeckungsbeitrag auf.



<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Bodennutzung und Tierhaltung: inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlung, ohne Forstförderungen;

<sup>2)</sup> erste fünf Ränge;

<sup>3)</sup> ohne Dauerkultur- und Forstbetriebe, diese sind insofern nicht repräsentativ, als sie an den Mehrfachanträgen nur weit unterdurchschnittlich vertreten sind;

<sup>4)</sup> In der Rangreihe von Betrieben mit dem höchstem Arbeitskraftbesatz sind Marktfruchtbetriebe nicht vertreten;

Besonders krass wiegt das schlechte Abschneiden von alpinen Betrieben mit hoher und höchster Erschwernis. (siehe Tabelle 30) Diese Betriebe liegen bei den lukrierten Marktordnungsprämien weit unter dem Bundesschnitt. Für Bergbauernbetriebe extremer Erschwernis liefern die Marktordnungsprämien aufgrund ihrer Konzeption und der naturräumlichen Voraussetzungen einen weit unterdurchschnittlichen Einkommens- und Beschäftigungsbeitrag.

**Tabelle 30: Marktordnungsprämien<sup>1)</sup> von Betrieben mit extremer Erschwernis (Rangreihung<sup>2)</sup>) 1998**

Betriebsform	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS
Futterbaubetriebe	alpin	4	90-180	1,77	8.800
Futterbaubetriebe	alpin	3	90-180	1,66	9.500
Betriebe mit 25-50 % Forst	amf <sup>3)</sup>	3 u. 4	90-180	1,40	11.200
Futterbaubetriebe	alpin	3	180 – 1.500	2,26	12.100
Futterbaubetriebe	mittel	3 u. 4	90 – 180	1,40	14.600
<i>Alle Betriebe</i>				1,65	40.200

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Bodennutzung und Tierhaltung: inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlung, ohne Forstförderungen;

<sup>2)</sup> alpine und mittlere Futterbau- u. Forstbetriebe (25-50%) Betriebe der Erschwerniszonen 3 und 4 gereiht nach der Höhe der Marktordnungsprämien je FAK (letzten 5 Ränge);

<sup>3)</sup> alpin, mittel, flach nach LBG-Klassifikation;

Über die Klassifikation von „großen“, „mittleren“ und „kleinen“ Vergleichspaaren soll der Argumentation begegnet werden, dass beim alleinigen Bezug auf den Arbeitskraftbesatz der Ertragskraft und Größe eines Betriebes (gemessen am Standarddeckungsbeitrag) nur unzureichend Rechnung getragen wird.

In allen drei ausgewählten Betriebstypen schneiden Marktfruchtbetriebe bei den Marktordnungsprämien besser ab als Futterbaubetriebe. Eine Arbeitskraft in einem Marktfruchtbetrieb wird drei- bis viermal so hoch gefördert als eine Arbeitskraft eines Futterbaubetriebes. Die Diskrepanz ist bei den großen und kleinen Vergleichspaaren besonders ausgeprägt, während die mittleren Betriebe näher bei einander liegen.

**Tabelle 31: Marktordnungsprämien<sup>1)</sup> kleiner Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

„Kleine“ Betriebe	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK	Differenz je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	240-360	1,19	123.300	
Futterbaubetriebe	flach	0 und 1	180-360	1,72	32.300	-91.000

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden.

<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Bodennutzung und Tierhaltung: inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderungen;

**Tabelle 32: Marktordnungsprämien<sup>1)</sup> mittlerer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

„Mittlere“ Betriebe	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS	Differenz je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	mittel	0 bis 4	240-480	1,72	80.000	
Futterbaubetriebe	mittel	0	360-480	2,19	38.500	-41.500

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden.

<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Bodennutzung und Tierhaltung: inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderungen;

**Tabelle 33: Marktordnungsprämien<sup>1)</sup> großer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

„Große“ Betriebe	Gebiet	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS	Differenz je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	900-1.500	2,13	160.400	
Futterbaubetriebe	flach	0 und 1	480-1.500	2,18	66.100	-94.300

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden.

<sup>1)</sup> Ertragszuschüsse Bodennutzung und Tierhaltung: inkl. Stilllegung, Degressive Ausgleichszahlungen, ohne Forstförderungen;

### 3.7 ZUSAMMENFASSUNG

Der Einkommensbeitrag der Marktordnungsprämien induziert einen Beschäftigungseffekt. Allerdings heißt das nicht, dass Marktordnungsprämien die effektivste und effizienteste Art der Erhaltung von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft darstellt. Das Gegenteil ist der Fall. Die Preisausgleichszahlungen bieten den landwirtschaftlichen Betrieben neben den Markterlösen sicherlich einen kalkulierbaren Sockel an Einnahmen. Dieser Einkommensbeitrag verteilt sich aber aufgrund der Prämienkonzeption sehr unterschiedlich auf Betriebsformen und Erschwerniszonen. Die flankierende Kompensation mittels Prämien- und Ausgleichszahlungen brachten seit der GAP-Reform 1992 insgesamt betrachtet unbestreitbar positive Einkommenseffekte.

Eine Inhaltsanalyse der einschlägigen Verordnungstexte und Förderungsrichtlinien zeigt jedoch, dass diese explizit weder auf Beschäftigungssicherung noch auf den Erhalt von Betrieben abzielen. Der Fokus ist allenfalls pauschal auf die Einkommenssicherung gerichtet, ohne dass auf den konkreten Beschäftigten oder Einzelbetrieb Bezug genommen wird.

Prämien- und Ausgleichszahlungen sind indirekt produkt- bzw. mengenbezogen. Sie kompensieren zum Teil entstandene Preiseinbussen durch die Rücknahme der Interventionspreise. Die im Betrieb beschäftigten Familienangehörigen oder andere auf die Beschäftigung ausgerichtete Betriebsindikatoren stellen kein Kriterium für die Verteilung der Marktordnungsprämien dar.

Das Konzept der Preisausgleichszahlungen selbst ist jedoch kritisch zu hinterfragen. So wie seinerzeit die Hochpreispolitik (einheitlicher Preis auch für Überschussmengen) die Nachfrage bzw. Erlössituation nicht adäquat widerspiegelte, so führen auch die davon abgeleiteten Preis-“Ausgleichszahlungen“ die darin angelegten Widersprüche fort. Insofern war es logisch und folgerichtig, dass seinerzeit im Entwurf der GAP-Reformen 1992 durch die EU-Kommission ein *voller* Preisausgleich *nur für Kleinerzeuger* vorgesehen war. Dass dieses Unterfangen von den großen bäuerlichen Interessensvertretungen konterkariert wurde spricht für sich.

Dass Preisausgleichszahlungen auch einkommensverzerrend wirken hat die tatsächliche Preisentwicklung seit der GAP-Reform 1992 gezeigt. Preisrückgänge sind zum Teil nicht im zu erwarteten Ausmaß eingetreten, mit der Folge dass zum Beispiel im Getreidebereich eine Überkompensation durch die (Preis)Ausgleichszahlungen in Form von Marktordnungsprämien erfolgte.

Ein weiteres Argument dafür, dass Preisausgleichszahlungen kein determinierender ökonomischer Zwang sind sondern ganz wesentlich politisch bestimmt sind ist die Tatsache, dass die Vorschläge der Kommission im Rahmen der Agenda 2000 betreffend einer obligatorischen Grünlandprämie letztlich nicht umgesetzt wurden.

Die *Prämienkonzeption* determiniert im wesentlichen die Verteilungswirkung. Die Ausgestaltung der Prämien stellt auf das Flächenkriterium sowie die Tierzahl (GVE-Einheiten) ab. Aufgrund der angelegten Bemessungskriterien (Flächenstärke ohne Obergrenze) reproduzieren sich damit inneragrarischen Disparitäten, deren Ursache in der unterschiedlichen Faktorausstattung zu suchen ist. Prämien- und Ausgleichszahlungen setzen dem Strukturwandel damit kein verteilungspolitisches Korrektiv gegenüber.

Rund 115.000 Betriebe nehmen den Kulturpflanzenausgleich jährlich in Anspruch, sowie rund 100.000 Betriebe die Tierprämien, wobei sich diese Gruppen teilweise überschneiden. Die absolute Obergrenze stellt die Zahl von 176.000 Betrieben dar, die einen Mehrfachantrag stellen.

Bemerkenswert ist die außerordentlich große Spanne des Einkommensbeitrages, die eine Folge der flächen- und tierkopfbezogenen Prämienkonzeption ist und auch entscheidend deren Wirkung bestimmt.

**Tabelle 34: Beschäftigungseffekte der Prämien- und Ausgleichszahlungen (Marktordnungsprämien) 1999**

Maßnahme	Art der Förderung	Effekte/Wirkungen		
		Besitzfestigung <sup>1)</sup>	Arbeitsplätze <sup>2)</sup>	Ziele/Effekte
Kulturpflanzenausgleich	Flächenprämie	~115.000 Betriebe	–	Bezugsgröße: Fläche und Tierbesatz;
Prämie für männliche Rinder	Tierprämie	~68.700 Betriebe <sup>3)</sup>	–	Verteilungsproblematik; extensive Kleinbetriebe
Mutterkuhprämie	„	~59.100 Betriebe <sup>3)</sup>	–	und Bergbauern haben niedrigen Anteil
Mutterschafprämie	„	~7.400 Betriebe <sup>3)</sup>	–	
Extensivierungsprämie	„	~53.200 Betriebe <sup>3)</sup>	–	

<sup>1)</sup> durch Einkommensbeitrag jährlich;

<sup>2)</sup> geschaffene oder erhaltende Arbeitsplätze;

<sup>3)</sup> in Summe ist von rund 100.000 Betrieben mit Ansprüchen auf Tierprämien auszugehen;

Die empirische Analyse der Förderungsverteilung, umgelegt auf den Arbeitskraftbesatz, zeigt, dass ein schwach negativer Zusammenhang zwischen Höhe der Prämien und dem Arbeitskraftbesatz existiert.

Exemplarisch wurde aufgezeigt, dass bei ähnlichem Standarddeckungsbeitrag Futterbaubetriebe einen höheren Arbeitskraftbesatz haben und wesentlich niedrigere Prämien lukrieren als Marktfruchtbetriebe. Es wurde auch gezeigt, dass der Einkommensbeitrag der Marktordnungsprämien für die extremen Bergbauernbetriebe sehr niedrig ist.

Hohe Förderungen bei flächenstarken Betrieben in Gunstlagen ziehen im Verhältnis zu Klein- und Mittelbetrieben (mit niedrigeren Marktordnungsprämien) keinen höheren Beschäftigungseffekt nach sich, der am Arbeitskraftbesatz ablesbar wäre.

### 3.8 EXKURS: FLÄCHENBEZOGENES PRÄMIENSYSTEM UND AUSWIRKUNG AUF DIE PACTHPREISE<sup>69</sup>

Eine Auswirkung des Förderungssystems besteht darin, dass zwischen dem Bodenmarkt (Erwerb und Pacht von landwirtschaftlich genutzten Flächen) und der Ausgestaltung des Prämiensystems Wechselwirkungen bestehen, sowohl was Angebot und Nachfrage nach Flächen als auch die Preisbildung betrifft.

Empirisch lässt sich erhärten, dass sich die erheblichen Preissenkungen im Gefolge der Agrarreform 1992 europaweit nicht am Faktor Boden fortgesetzt haben. Das Pachtpreisniveau verharrt auf hohem Niveau oder fällt nur insignifikant.<sup>70</sup> (Eurostat 1997: 10)

Es wird in der Folge zu prüfen sein, welche Plausibilitäten es in Österreich für einen Zusammenhang zwischen Pachtpreisniveau und Flächenprämien gibt. Zum zweiten ist grundsätzlicher auf den Stellenwert der Pacht in der Landwirtschaft einzugehen.

Für dieses Unterfangen müssen in erster Linie die vorhandenen empirischen Quellen herangezogen werden. In diesem Zusammenhang ist gleich eingangs zu bemerken, dass die Datenlage über Pachtflächen und Pachtpreise in Österreich, deren Niveau und Veränderungen im Zeitverlauf, nicht befriedigend ist.

Die Pachtentwicklung bzw. die Pachtpreisentwicklung ist jedenfalls unter dem Aspekt des Strukturwandels von großer Aussagekraft. Lassen sich an einschlägigen Entwicklungen doch Rückschlüsse über Ausmaß und Rich-

---

<sup>69</sup> Im Zuge der Recherchen für diesen Forschungsbericht ergaben sich zahlreiche Hinweise auf Wechselwirkungen, die in diesem Exkurs kursorisch aufgezeigt werden sollen.

<sup>70</sup> Die Diskussion darüber wird europaweit geführt. So beklagt beispielsweise der spanische Bauernverband (COAG), die Dachorganisation der mittleren und kleineren Familienbetriebe, einer der beiden großen Bauernverbände Spaniens in einer Pressemitteilung, die „Verteuerung landwirtschaftlicher Grundstücke“. Der Preisaufrtrieb, so deren Argumentation, sei im wesentlichen auf die europäische Agrarpolitik zurückzuführen. Als Folge der Agrarreform werde vor allem für stillgelegte Grenzertragsböden hohe Prämien bezahlt und das Bodenpreisniveau in die Höhe getrieben. Auch das Aufforstungsprogramm mit hohen Beihilfen zuzüglich zu den Flächenstilllegungsprämien veranlasst die Bauern, ihre Grundstücke nicht abzugeben. Dadurch habe sich das Angebot drastisch verringert mit der Folge von anhaltendem Preisaufrtrieb. Hinzu trete das wachsende Interesse an einer „spekulativen“ landwirtschaftlichen Tätigkeit durch „Nichtlandwirte und Prämienjäger“. Diese „künstliche Komponente“ werde in erster Linie der Brüsseler Agrarreform und den damit verbundenen flankierenden Maßnahmen zugeschrieben. (Agra-Europe 37/1998: 16)

tung des Strukturwandels, sowie u.a. der gängigen Praxis der Hofübergabe ziehen.

Die Pachtung bzw. Verpachtung von land- und forstwirtschaftlichen Flächen ist ein entscheidendes Merkmal innerhalb des agrarischen Strukturwandels bzw. der agrarischen Strukturanpassung der letzten Jahre. Die Entwicklung der Pachtverhältnisse seit 1990 ist von besonderem Interesse: Die Gesamtzahl der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe ist zwischen 1990 und 1995 um 5,4 % gesunken, die Zahl der Betriebe mit Pachtflächen hingegen um 2,1 % gestiegen. (ÖROK 1999: 42)

Die am weitesten verbreitete Pachtform in Österreich ist die Parzellenpacht, die gegen Geld und für eine bestimmte Zeitdauer auf der Basis individueller Verträge durch natürliche Personen erfolgt. Aber auch die Naturalpacht hat eine gewisse Bedeutung.

Regional ist die Flächenpacht in Gebieten mit kleinteiliger Grundstücksstruktur häufig anzutreffen. In Österreich trifft dies im besonderen Maße auf Vorarlberg und Westtirol (v.a. Rheintal – Pacht von Grünland) zu. Ein weiterer Schwerpunkt sind die Ackerbaugebiete in den Gunstlagen Ostösterreichs. Dort ist die Pacht vor allem Ausdruck der Betriebskonzentration. Im Burgenland – und hier vorwiegend im Nordburgenland – wurden 1995 rund ein Drittel der Agrarflächen als zugepachtete Flächen von der Statistik erfasst. Am geringsten ist der Anteil der Pachtflächen in der Steiermark. (Zanetti 1998: 3)

Die Pachtnachfrage und das Pachtpreisniveau schwankt regional sehr stark. Der Nachfragedruck dürfte in Gunstlagen erheblich über, in extensiven, peripheren Regionen unter dem Durchschnitt liegen.<sup>71</sup> (Pevetz 1996: 290-291)

Aufgrund der statistischen Unterlagen ist bei den Pachtflächen nicht zwischen Gunst- und Ungunstlagen zu unterscheiden. Die Preisentwicklung in den Intensivregionen ist daher signifikant über den Durchschnittswerten zu vermuten.

Die Beweggründe, die zur Bewirtschaftung von Pachtflächen führen, reichen von der Ausweitung der Produktion, über die Ausnutzung der Viehbesatz-Grenze (Förderungsoptimierung) bis hin zur besseren Auslastung

---

<sup>71</sup> Nicht mehr länger landwirtschaftlich genutzte Flächen werden hier primär aufgeforstet.

von Maschinen und Arbeitskräften (Fixkostenreduktion). Aus einkommenssteuerrechtlichen Gründen ist es überdies vorteilhafter, Flächen zu verpachten anstatt zu verkaufen, da somit eine Versteuerung der Differenz zwischen Einheitswert und Verkehrswert hinausgeschoben werden kann.

Der Pachtzins ist das Entgelt für die Überlassung der Nutzung der Pachtsache. Im Regelfall besteht er in wiederkehrenden, halbjährlichen oder jährlichen Geldleistungen. (Holzer/Wilfinger 1994: 15) Der Pachtzins muss an die laufende Preisentwicklung angepasst werden, um nicht schleichend entwertet zu werden.

Eine weit verbreitete Form der Wertsicherung des Pachtzinses lag vor dem EU-Beitritt in der „Weizenpreisklausel“. Der jeweilige Preis einer bestimmten Menge Weizen wurde als Pachtzins vereinbart. (Holzer/Wilfinger 1994: 16) So lange der Weizenpreis amtlich geregelt wurde, war er als Bezugsgröße für die Wertsicherung in Pachtverträgen geeignet. Nachdem die Erzeugerpreise nur mehr einen Teil des „Erlöses“ darstellen, ist eine Veränderung in der Wertsicherung mit Erzeugerpreisen zu beobachten. Die Wertsicherung hat sich seit dem Beitritt zur Union insofern verändert, als nun Prämien- und Ausgleichszahlungen (öffentliche Gelder) in die Berechnung der Pachtpreise mit ein gehen. Die LBG empfiehlt beispielsweise in den periodisch publizierten Preisindizes land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse „Erzeugnisse und öffentliche Gelder gesamt“ zur Berechnung des Pachtzinses heranzuziehen. Dies ist ein weiteres Indiz dafür, dass es gängige Praxis sein dürfte, dass „*der Verpächter an den Flächenförderungen partizipiert*“. (Agro-Bonus 1/96: 14-15)

Vom Standpunkt der Treffsicherheit und der Verteilungsgerechtigkeit der Prämien und Ausgleichszahlungen ist es problematisch, dass Ausgleichszahlungen, die an die effektive Landbewirtschaftung gebunden sind, an den Verpächter quasi als „Bodenrente“ abfließt. Auch wenn die Praxis der Bindung an den (subventionierten) Weizenpreis nicht erst mit dem System der Flächenprämien aufgekommen sondern schon vor 1994 üblich gewesen ist, so ist diese „Usance“ mit den Direktzahlungen nun transparent geworden.

Als Folge der Agrarreform 1992 sowie des EU-Beitrittes 1995 hätten sich die fallenden Erzeugerpreise sowie die niedrigeren Vorleistungspreise u.a. auch in niedrigeren Pachtpreisen fortsetzen müssen.



Dieser Effekt ist aber nicht im erwartbaren Maß eingetreten. Die Zeitreihen bei den Pachtpreisen zeigen zumindest keinen entsprechenden Trend an.<sup>72</sup>

**Tabelle 35: Vergleich Pachtpreis- und Erzeugerpreisentwicklung**

Jahr	Ackerpacht im Bundesmittel in öS je ha	Preis Index land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse <sup>1)</sup>
1993	3.236	106,8 <sup>2)</sup>
1994	3.258	103,7
1995	3.275	80,8
1996	3.370	80,7
1997	3.380	82,6
1998	3.373	77,2
1999	3.360	75,3

Quelle: LBG 2000a/2001a

<sup>1)</sup> Erzeugnisse ohne öffentliche Gelder, 1986 = 100;

<sup>2)</sup> Wert für 1992;

Den Tabellen ist zu entnehmen, dass mit Übernahme der GAP 1995 und den damit verbundenen Preissenkungen keine signifikanten Rückgänge beim Pachtpreisniveau festzustellen sind. In diesem Zusammenhang ist aber darauf zu verweisen, dass das vorhandene Datenmaterial unzureichend und daher mit Vorsicht zu interpretieren ist. Beispielsweise können mit dem Instrumentarium der Pachtpreiserhebung weder Altverträge von Neupachtungen noch Pachtverträge unter Familienangehörigen („Bagatellezins“) unterschieden werden. Daher ist das vorhandene Datenmaterial nur bedingt aussagekräftig. Wie bereits die ÖROK (1999) feststellt, *„gibt es in Österreich kein verlässliches und einheitliches statistisches Datenmaterial zu den Pachtflächen und Pachtverhältnissen in der Land- und Forstwirtschaft.“* Beispielsweise ist es aufgrund der vorhandenen Datenlage nicht möglich, Pachtflächen (ob ge- oder verpachtet) den Betrieben zuzuordnen. (ÖROK 1999: 64)

<sup>72</sup> Pevetz (1996) hat im Rahmen einer Umfrage, die im Jahr 1995, also unmittelbar nach dem EU-Beitritt durchgeführt wurde auch die Frage nach der Entwicklung der Pachtpreise gestellt. Insgesamt gab eine Mehrheit der Befragten (44,5 %) an, dass die Pachtpreissituation in ihrer Gegend in den letzten Jahren etwa gleichgeblieben sei. (Pevetz 1996: 291) Diese Ergebnisse bestätigen die Hypothese von einem im wesentlichen gleichbleibenden Pachtpreisniveau.

Die Spanne der Pachtpreise ist - gemessen an den Mittelwerten - außerordentlich groß. Sie dürfte sich nach Auskunft der Kammern und der LBG zwischen 0 und 10.000 öS je Hektar bewegen. Die ausgewiesenen gemittelten Werte geben nur einen groben Anhaltspunkt wieder. Und es ist zu vermuten, dass das ausgewiesene Niveau die tatsächlichen Pachtpreise nicht angemessen abbildet. Mutmaßlich ist das Pachtpreisniveau über dem durch die Buchführung erfassten Niveau zu vermuten. „Schein“-Pachtungen (Bagatellewerte wie auch „schwarz“ gezahlte Pachtzinse) sind ein weit verbreitetes Phänomen in der Landwirtschaft.

In der deutschen Statistik der Agrarberichterstattung werden bei der Ermittlung der Pachtpreise Pachtungen von Familienangehörigen nicht berücksichtigt. Dadurch soll verhindert werden, dass Pachtpreise, die nicht durch Angebot und Nachfrage zustande kommen, die durchschnittlichen Pachtpreise verzerren. Seit 1981 veröffentlicht das Statistische Bundesamt überdies auch Pachtpreise von Neupachtungen der jeweils letzten zwei Jahre bzw. Pachtungen, bei denen der Pachtpreis in den letzten beiden Jahren vor der Erhebung geändert wurde. (Chatzis 1996: 63) Fazit: Die bereinigten Neuverpachtungswerte zeigen ein signifikant höheres Niveau an, als die Durchschnittswerte vermuten lassen.

Der (komplexe) Zusammenhang zwischen Produkt- und Bodenpreisen wird in der Fachliteratur wie folgt beschrieben: Senkungen der Produktpreise setzen sich in der sinkenden Rentabilität des Faktoreinsatzes (sinkende Deckungsbeiträge usw.) und sinkender Faktornachfrage fort. Fallen die Produktpreise, dann müsste anteilmäßig auch der Boden auf dem diese Produkte erzeugt werden, weniger „wert“ werden. Soweit die klassische Faktortheorie.

Theoretisch müssten als Konsequenz der Preissenkungen auch die Pachtpreise fallen. Empirisch ist dieser Effekt aber nicht verifizierbar. Sie sind langfristig gleichbleibend oder indifferent. Unter anderem in Deutschland wird vor allem in den landwirtschaftlichen Gunstlagen starker Preisdruck bei den Pachtflächen registriert.

In der einschlägigen Fachliteratur wird ein Zusammenhang zwischen flächenbezogenen Ausgleichszahlungen und Pachtpreisen beschrieben. Damit verbindet sich auch eine generell Kritik am flächenbezogenen Prämiensystem:

Thalheim (Thalheim 1996: 17) resümiert: *„Von den Flächenprämien geht ein erheblicher Druck zur Erhöhung der Pachtpreise aus. Tendenziell werden die Ausgleichszahlungen, die den Landwirten für die Einkommensverluste aufgrund der niedrigen Marktpreise gewährt werden, über erhöhte Pachten an die Flächeneigentümer weitergereicht.“*

Herak und Lotze (1997: 257-264) weisen mittels eines Gleichgewichtsmodells nach, dass an den Boden gebundene Subventionen eine starke Erhöhung des Bodenpreises bewirken. Überdies seien sie aufgrund der geringen Faktormobilität kaum produktionswirksam.

Und schließlich eine Einschätzung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode:

*„Flächenprämien sind allerdings, selbst wenn sie produktionsunabhängig vergeben werden, noch immer mit unvermeidbaren Nachteilen behaftet. Sie wirken, sobald längerfristig mit ihnen gerechnet werden kann, unweigerlich in Richtung eines Anstiegs der Kauf- und Pachtpreise landwirtschaftlicher Nutzflächen. Von ihm profitieren in erster Linie die Eigentümer des Bodens, nicht aber die Bewirtschafter als die eigentliche Zielgruppe der gemeinsamen Agrarpolitik. Große Teile der den wirtschaftenden Bauern zugedachten Förderung fließen also auf diesem Wege ab und begünstigen Rentner, gewichene Erben oder deren Nachkommen, Personen also, die mit aktiver Landwirtschaft wenig zu tun haben.“* (Agrarwirtschaft 1998: 12)

Geben diese Stimmen die Einschätzung der Lage in Deutschland wieder, so ist die Situation in Österreich nicht grundsätzlich unterschiedlich:

*„Bei den derzeitigen agrarpolitischen Rahmenbedingungen wurden eher Preissenkungen beim Produktionsfaktor Boden erwartet. Diese sind aber nicht eingetreten, weil flächenbezogene Förderungen den Pachtpreis nach oben stützen oder über die Förderbedingungen wie z.B. die Vieh/Flächenrelationen die Nachfrage nach Fläche zusätzlich verstärken.“* (Pickl 1997: 51)

Zwei Beispiele mögen die Wirkung erläutern:

- Durch die Flächenstilllegung erhöht sich die Viehbesatzdichte auf der verbleibenden Produktionsfläche. Damit erhöht sich der Druck, die Viehbesatzdichte zu verringern, um Prämien lukrieren zu können (oder Zupacht). Auch die Extensivierungsprämie gibt eine GVE-Obergrenze vor.
- Für Rindermastbetriebe ist es lukrativ, preiswertes Grünland zuzupachten, um neben den Stierprämien auch noch zusätzliche Flächenprämien für die Silomaisproduktion (verwendet für die eigene Mast) zu erhalten. Sie können ihre Silomaisflächen anstatt als Futterfläche als ausgleichsberechtigte Getreideflächen deklarieren, wenn das bewirtschaftete Grünland für den Erhalt der Tierprämien ausreicht.

Die Folge davon ist in jedem Fall, dass die Nachfrage nach Pachtflächen steigt und dass in die Kalkulation des Pachtschillings die Flächenprämie miteinfließt und vom Verpächter in Rechnung gestellt wird. Zusätzlich ist zu beachten, dass in vielen Fällen zu den Marktordnungs-Zahlungen auch noch ÖPUL-Zahlungen für die gleiche Fläche lukriert werden können.

Chatzis (1996) definiert den Begriff des “Überwälzungseffektes” wie folgt:

*„Überwälzungseffekte der Agrarpolitik treten dann auf, wenn der politisch gelenkte Einkommenstransfer vom Staat, bzw. vom Steuerzahler oder Verbraucher, zum landwirtschaftlichen Sektor nicht vollständig einkommenswirksam der Zielgruppe zufließt, nämlich den in der Landwirtschaft Beschäftigten, sondern auch, möglicherweise unbeabsichtigt, Nichtlandwirte an den Transferzahlungen – indirekt oder direkt partizipieren.“* (Chatzis 1996: 21)

Wenngleich der Flächenpacht in Österreich nicht jene Bedeutung zukommt wie in Deutschland, sind von der Tendenz her ähnliche Wechselwirkungen anzunehmen.

Zusammenfassend lässt sich daher sagen: Mit der Rückführung des Preisstützungssystems und der Kompensation mittels direkter flächen- und tierbezogener Zahlungen ist die Erwartung verbunden gewesen, dass die landwirtschaftliche Einkommensstützung direkter bzw. einkommenswirksamer gestaltet werden kann. Diese Erwartungen haben sich im Bezug auf das Pachtpreisniveau nicht erfüllt.

Aufgrund der Pachtmarktwirkungen der flächenbezogenen Ausgleichszahlungen (Verknappung des Angebotes, Abstützung der Preise nach unten) sind wie schon vor dem EU-Beitritt Förderungsübertragungen an die Eigentümer verbunden. Diese „Überwälzungseffekte“ beschreiben eine Praxis die darin besteht, dass Betriebe mit Flächenzupacht über den Pachtpreis einen Teil der Ausgleichszahlungen an die Bodeneigentümer weitergeben müssen.

Diese Praxis schließt an die Bindung des Pachtschillings an den geregelten Getreidepreis vor 1994 an. Durch die Abkehr von Preissubventionen und der Ausweisung der öffentlichen Gelder ist diese gängige Usance aber transparenter geworden. Diese Förderungsabflüsse an die Bodenbesitzer widersprechen klar den Förderungsintentionen. Förderungen, die nicht die intendierten Empfänger, sprich die Bodenbearbeiter, erreichen, sind nicht als zielkonform im Sinne der Gemeinsamen Agrarpolitik einzustufen. Diese Förderabflüsse stellen überdies einen kontraproduktiven Beschäftigungseffekt dar.



## 4. KAPITEL AGRARUMWELTMASSNAHMEN (ÖPUL 95/98)

### 4.1 EINLEITUNG UND ÜBERSICHT

Mit der Verordnung VO (EWG) Nr. 2078/92 wurde im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) 1992 eine von insgesamt drei flankierenden Maßnahmen umgesetzt.

Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, für ihr gesamtes Hoheitsgebiet gebietsspezifische Programme für eine Mindestdauer von fünf Jahren zu erstellen. Jedes Programm soll ein in bezug auf die Umwelt und den natürlichen Lebensraum homogenes Gebiet abdecken. Die Mitgliedsstaaten können jedoch auch eine allgemeine Rahmenregelung schaffen, die die horizontale Anwendung einer oder mehrerer Beihilfen auf ihrem gesamten Gebiet vorsieht. Die letztere Variante hat Österreich gewählt. Diese Rahmenregelung muss präzisiert und gegebenenfalls durch die gebietsspezifischen Programme ergänzt werden. (Auch dafür gibt es in Österreich Beispiele vgl. Regionalprojekte.) Die Teilnahme der Betriebe erfolgt auf freiwilliger Basis.

Auf Grundlage der Verordnung wurde das erste österreichische Umweltprogramm (nunmehr ÖPUL 95) geschaffen. Seit 1998 wird das zweite Programm (ÖPUL 98) parallel dazu angeboten.<sup>73</sup> Mit 1.1.2001 ist das neueste Umweltprogramm (ÖPUL 2000) in Kraft getreten. Dieses wird im

---

<sup>73</sup> Im ÖPUL 98 sind die mit dem ÖPUL 95 gemachten Erfahrungen eingeflossen bzw. wesentliche Ergebnisse der Evaluierung umgesetzt worden. Weiters wurde der Kritik der EU-Kommission Rechnung getragen. (vgl. beispielsweise EU-Rechnungshof 2000a) Damit sollte auch jenen Landwirten, die infolge des (partiellen) Einstiegsstopps 1996 beim Umweltprogramm (ÖPUL 95) nicht mehr teilnehmen oder keine neuen Verpflichtungen eingehen konnten, eine Möglichkeit zum Neueinstieg angeboten werden. Insgesamt sind 37.450 Betriebe (von insgesamt rund 165.000 ÖPUL-Verpflichtungen) auf das ÖPUL 98 umgestiegen. (BMLFUW 2000e: 158)

Durch die Übergangsbestimmungen im Rahmen der Verordnung zur ländlichen Entwicklung können neue einzelbetriebliche Verpflichtungen ab 1.1.2000 nicht mehr begründet werden. Verpflichtungen, die erstmals mit 2000 wirksam werden, sind mit einem obligatorischen Umstieg in das ÖPUL 2000 verbunden („1+5 Regelung“). Das bisherige Programm (ÖPUL 95) lief daneben unverändert bis zum erstreckten Programmende im Jahr 2000 weiter, verbunden damit war die Schaffung der Möglichkeit 1999 auslaufende einzelbetriebliche Verpflichtungen um 1 Jahr zu verlängern. (BMLFUW 2000e: 155) Trotz des Parallellaufens unterschiedlicher Programme ergeben sich weiterhin die meisten Verpflichtungen aus dem ÖPUL 95.

Rahmen der Verordnung zur ländlichen Entwicklung VO 1257/99 umgesetzt.<sup>74</sup>

Mit den in diesen Verordnungen vorgesehenen Maßnahmen soll für die Landwirte ein Anreiz geschaffen werden, sich zu Produktionsverfahren zu verpflichten, die mit den Belangen des Schutzes der Umwelt und der Erhaltung des natürlichen Lebensraums vereinbar sind und dadurch zum Gleichgewicht auf den Märkten beitragen. Einkommensverluste der Landwirte durch Produktionsrückgang und/oder Anstieg der Produktionskosten sollen ausgeglichen werden.

Wie bereits angedeutet, wurde im österreichischen Umweltprogramm gegenüber einigen anderen EU-Ländern, die ihre Umweltprogramme in abgegrenzten, umweltsensiblen Gebieten (ESAs) anbieten, ein integraler, horizontaler Ansatz gewählt, der eine flächendeckende Erfassung der österreichischen Landwirtschaft zum Ziel hat.

Das Umweltprogramm (ÖPUL 95) besteht aus 25 Maßnahmen und weiteren Untermaßnahmen. (Diese können untereinander auch kombiniert werden.) Es bietet den Ländern auch die Möglichkeit, auf regionale Gegebenheiten spezifisch einzugehen.

Die Prämien des Umweltprogrammes vergüten die vereinbarten Leistungen des Umweltprogrammes. Darüber hinaus müssen die Prämien zusätzlich entsprechende Anreize zur Teilnahme am Umweltprogramm bieten.

Die Beihilfe kann auf einen Höchstbetrag je Betrieb begrenzt und je nach Größe der Betriebe unterschiedlich hoch festgesetzt werden, jedoch muss die Anreizwirkung der Maßnahme erhalten bleiben. Verschiedene Maßnahmen des Programmes können auf ein- und derselben Fläche kombiniert werden. Die Prämienobergrenze pro Hektar wurde bei Ackerland auf 8.500 öS, bei Grünland auf 9.500 öS und bei Dauerkulturen auf 14.000 öS beschränkt. (Ausgenommen der Maßnahme „Landschaftselemente und Biotopentwicklungsflächen mit 20jähriger Stilllegung“.)

---

<sup>74</sup> In Darstellung und Bewertung werden das ÖPUL in der Fassung von 1995 und 1998 (bzw. falls ausdrücklich darauf hingewiesen, substantielle Modifikationen bezüglich ÖPUL 2000) sowie die zugrundeliegenden Verordnungen VO Nr. 2078/92, VO Nr. 746/96 (zur Durchführung) rezipiert. Dies geschieht unter dem Gesichtspunkt, dass auch die vorhandenen empirischen Auswertungen auf dieses Programm bezug nehmen. Unter Punkt 4.2.3 wird auf wichtige Modifikationen im Zuge der Umsetzung der Agenda 2000 eingegangen. Aufgrund des Umfangs der Förderrichtlinien in ihren unterschiedlichen Fassungen können diese nur cursorisch und auszugsweise behandelt werden. Es wird auf die einschlägigen Kompendien (AMA, BMLFUW) verwiesen.



Tabelle 36 gibt einen Überblick über die Mittel im Rahmen des Umweltprogrammes. Darin sind die Aufwendungen der EU (Anteil am EAGFL) sowie von Bund und Ländern (im Verhältnis 60:40) inkludiert. Die Gemeinschaftsbeteiligung (Kofinanzierung über den EAGFL, Abteilung Garantie) beträgt bei Umweltmaßnahmen 50 % bzw. 75 % in Ziel 1 Gebieten.

Nach den Strukturmaßnahmen sind die Umweltförderungen der zweithöchst dotierte Förderposten. Der Rückgang der Gesamtmittel 1997 erklärt sich zum Teil aus der Kürzung der Prämienätze bei den Maßnahmen „Elementarförderung“ und „Fruchtfolgestabilisierung“ sowie dem Einstiegsstopp. (Ausnahme Biologische Wirtschaftsweise, Naturschutzmaßnahmen)

**Tabelle 36: Aufwendungen für das Umweltprogramm (ÖPUL) in Mio. öS**

	1995	1996	1997	1998	1999
Gesamtförderungen <sup>1)</sup>	36.845	32.169	29.012	28.335	26.661
ÖPUL <sup>2)</sup>	7.276	8.198	7.245	7.560	7.499
teilnehmende Betriebe <sup>3)</sup>	180.121	171.335	169.739	166.647	164.576
Flächen in ha <sup>4)</sup>	3,071.299	3,068.360	2,925.218	2,938.874	2,894.617

Quelle: (BMLF 2000e: 157, 268) auf Basis der Verwendungsnachweise der AMA - Die ausgewiesenen Zahlen berücksichtigen Rückforderungen und Nachzahlungen für die Vorjahre;

<sup>1)</sup> Gesamtsumme der Förderungen für die Land- und Forstwirtschaft (EU-, Bundes- und Landesmittel) (Grüner Bericht 1999; BMLF 2000e: 268);

<sup>2)</sup> ohne „sonstige Umweltmaßnahmen“ und Förderung „Energie aus Biomasse“;

<sup>3)</sup> umfasst alle Betriebe mit einer gültigen Verpflichtung (ÖPUL 95, ÖPUL 98);

<sup>4)</sup> Ermittelt aus der Fläche Elementarförderung und der Alm-Futterfläche; ab 1997 werden Stilllegungsflächen im Rahmen des KPA nicht mehr berücksichtigt;

## 4.2 DER BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IN DEN ZIELBESTIMMUNGEN DER VERORDNUNGEN UND RICHTLINIEN

Mit der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 (Amtsblatt Nr. L 215 vom 30. Juli 1992) wurden die Maßnahmen gemäß Artikel 19 der Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 aus der Zeit vor der GAP-Reform fortgesetzt und erheblich erweitert. Im April 1996 erließ die Kommission Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (Amtsblatt Nr. L 102 vom 25. April 1996) um den mit dieser Verordnung abgesteckten Rahmen zu präzisieren. Die diesbezügliche österreichische Richtlinie „Das Österreichische Pro-

gramm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft“ (ÖPUL 95 bzw. 98) wurde 1995 bzw. 1998 erlassen. (BMLF 1995a/1998i)

Begründet werden die Umweltförderungen seitens der Europäischen Union wie folgt: *„Mit den in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen soll für die Landwirte ein Anreiz geschaffen werden, sich zu Produktionsverfahren zu verpflichten, die mit den Belangen des Schutzes der Umwelt und der Erhaltung des natürlichen Lebensraums vereinbar sind und dadurch zum Gleichgewicht auf den Märkten beitragen. Einkommensverluste der Landwirte durch Produktionsrückgang und/oder Anstieg der Produktionskosten müssen ausgeglichen werden.“* (Amtsblatt Nr. L 215/2 vom 30.7.1992)

Ziele der Beihilfenregelung werden in Artikel 1 der VO 2078/92 beschrieben: Es wird eine Beihilferegelung geschaffen; *„um die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen vorgesehenen Änderungen abzustützen, zur Verwirklichung der Ziele der Agrar- und Umweltpolitik der Gemeinschaft beizutragen, den Landwirten ein angemessenes Einkommen zu sichern.“* (Amtsblatt Nr. L/215/2 vom 30. Juli 1992).

Im Detail werden folgende Zielintentionen angeführt:

- *landwirtschaftliche Produktionsverfahren zu fördern, die die umweltschädigenden Auswirkungen der Landwirtschaft verringern helfen, was gleichzeitig durch eine Produktionsenkung zu einem besseren Marktgleichgewicht beiträgt,*
- *die umweltfreundliche Extensivierung der pflanzlichen Erzeugung sowie der Schaf- und Rinderhaltung einschließlich der Umwandlung von Ackerflächen in extensives Grünland zu fördern,*
- *eine Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen zu fördern, die mit dem Schutz und der Verbesserung der Umwelt und der Erhaltung des natürlichen Lebensraums, der Landschaft, der natürlichen Ressourcen, der Böden und der genetischen Vielfalt vereinbar ist,*
- *einen Anreiz zur Pflege aufgegebener landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Flächen in Gegenden zu bieten, in denen diese Pflege aus Gründen des Umweltschutzes, der natürlichen Gefahren oder der Brandgefahr erforderlich ist und auf diese Weise den mit der Entvölkerung landwirtschaftlichen Gebiete verbundenen Gefahren vorzubeugen,*
- *einen Anreiz für die langfristige Stilllegung von Ackerflächen aus Gründen des Umweltschutzes zu bieten,*

- *die Unterhaltung der Flächen für allgemeinen Zugang und zu Freizeit-zwecken zu fördern,*
- *die Sensibilisierung und Ausbildung der Landwirte auf dem Gebiet landwirtschaftlicher Produktionsverfahren zu fördern, die mit den Be-langen des Umweltschutzes und der Erhaltung des natürlichen Lebens-raums vereinbar ist.*

(Amtsblatt Nr. L 215/2-3 vom 30 Juli 1992)

Im österreichischen Umweltprogramm werden diese Zielvorgaben mit geringfügigen Modifikationen übernommen. Zusätzlich wird der *Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Agrar- und Umweltpolitik* im Hinblick auf das Landwirtschaftsgesetz 1992 hinzugefügt. (BMLF 1995a)

Explizit findet sich in den einschlägigen Quellen kein Konnex zwischen Förderung und Beschäftigung (im Sinn von beschäftigter Familienarbeitskraft). Es wird auch kein Zusammenhang zwischen Förderung und Betrieb als sozialer und wirtschaftlicher Einheit hergestellt. Betrieb und Beschäftigte werden primär über die bewirtschaftete Fläche und über Produktionsmenge- bzw. Methoden definiert. Hingegen wird der Pflege(arbeitsmehr)aufwand thematisiert. Am ehesten entsprechen noch die Bildungsmaßnahmen dem Anspruch, unmittelbar personen- bzw. beschäftigungsbezogen zu sein.

Indirekt wird ein Beschäftigungsaspekt angesprochen, indem die einkommensbildende- bzw. sichernde Funktion der Umweltförderungen einbe-kannt wird.

Der Terminus „*angemessenes Einkommen*“ ist interpretationsbedürftig, da nicht ausgeführt wird, ob nur das landwirtschaftliche Einkommen oder das gesamte Haushaltseinkommen (Erwerbseinkommen) darunter zu verstehen ist. Überdies ist es nur schwer objektivierbar, wie „angemessen“ der jewei-lige Einkommensbeitrag ist.

#### 4.2.1 MARKTORDNUNGS- UND EINKOMMENS POLITISCHE INTENTIONEN

Der Stellenwert der agrarischen Umweltpolitik ist vor dem Hintergrund der durch die Marktordnung determinierten Rahmenbedingungen zu sehen.

Mit den flankierenden Maßnahmen und insbesondere den Agrarumweltmaßnahmen (auch in ihrer Neukonzeption im Rahmen der Agenda 2000) werden primär klassische Marktordnungsziele, wie die Eindämmung der Überschussproduktion, sowie einkommenspolitische Intentionen verfolgt.

##### 4.2.1.1 Dominanz der Marktordnung

Die forcierte Intensivierung der Produktion mittels den Instrumenten der Marktordnung hat negative ökologische und sozioökonomische Folgekosten - Einerseits durch die Aufgabe von Extensiv- und Grenzertragsflächen (bzw. die damit verbundenen Abwanderungstendenzen) innerhalb der Union und andererseits durch die Übernutzung bzw. Belastung der Ressourcen in den Gunstlagen.

Die Kommission räumt unerwünschte Konsequenzen der Gemeinsamen Agrarpolitik ein: *„Häufig wird die Gemeinsame Agrarpolitik für diese Umweltschäden verantwortlich gemacht. Die Behauptung hat einen wahren Kern, weil die GAP Anreize für eine Intensivierung der Erzeugung und den verstärkten Einsatz von Düngemittel- und Pflanzenschutzmitteln geschaffen hat.“* (Kommission GD VI – fact sheets: Umwelt: 3)

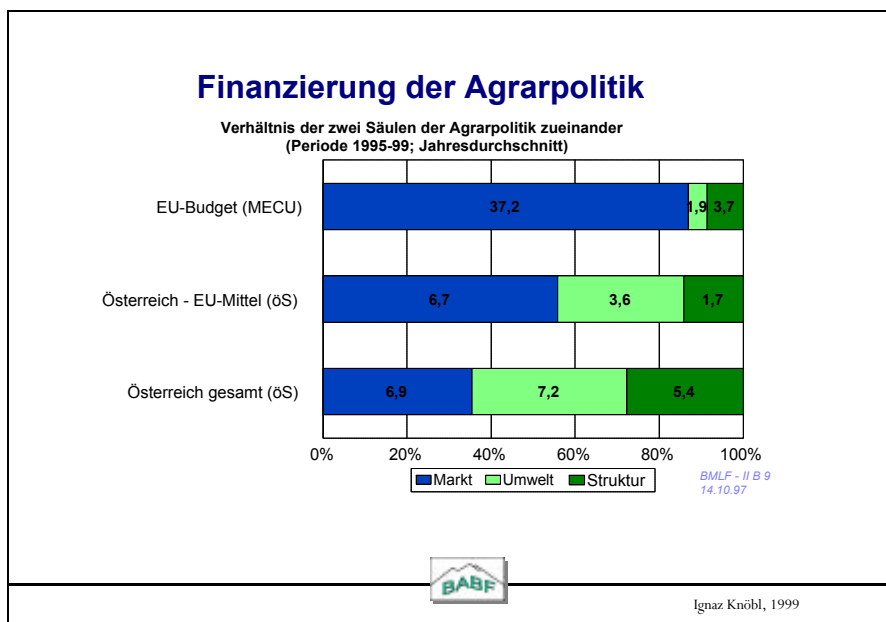
Gleichzeitig wird aber, im Widerspruch zur eigenen Analyse, von der Dominanz der Marktpolitik, ganz im Sinne der vorher angesprochenen Negation des Verursacherprinzips, nicht abgegangen. Der „Umweltpolitik“ wird nach wie vor nur der Charakter einer begleitenden absichernden Funktion der Marktpolitik im Agrarbereich zugewiesen.

Auch die neuen Bestimmungen im Rahmen der Agenda 2000 führen inhaltlich nicht über diesen erzeugungs- bzw. landwirtschaftszentrierten Ansatz hinaus, wiewohl die Einbindung in die neue Säule der Agrarpolitik- „der ländlichen Entwicklung“ als Fortschritt zu werten ist. Eine Relativierung ist auch angebracht und plausibel, wenn man den finanziellen Umfang der

Umweltprogramme mit dem EU-Gesamtbudget sowie den Marktordnungsprämien vergleicht.

Die Dominanz der Marktordnung auf Gemeinschaftsebene verdeutlicht Abbildung 2. Nur durch die überproportionale Inanspruchnahme von Struktur- und Umweltmaßnahmen bzw. die entsprechenden nationalen Kofinanzierungen erscheint das Verhältnis in Österreich vergleichsweise ausgewogen. Auf EU-Ebene verbraucht die Marktordnung fast 90 Prozent der Mittel. Auch der Budgetansatz der kommenden Jahre verspricht keine wesentliche Änderung dieser Gewichtung. Für die Entwicklung des ländlichen Raumes sind im Voranschlag der EU-Kommission nicht mehr als 10 Prozent der Ausgaben für den Agrarbereich (EAGFL-Garantie) vorgesehen. (BMLFUW 2000e: 191)

**Abbildung 2: Dotierung der EU-Agrarpolitik auf EU-Ebene und in Österreich**



#### 4.2.1.2 Einkommenspolitische Aspekte

Neben den Zielen „*Abstützung der Änderungen im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation*“ und dem „*Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Agrar- und Umweltpolitik der Gemeinschaft*“ wird das Ziel einer „*angemessenen Einkommenschaffung für die Landwirte*“, zentral angeführt. (Artikel 1 )

Das Gewicht der einkommenspolitischen Funktion der Umweltprogramme wird auch daran ersichtlich, dass entgegen der programmatischen Absichtserklärungen im ÖPUL 95 keine entsprechenden ökologischen Indikatoren (Wasser, Boden, Luft) definiert wurden, woran etwaige Ziele zu messen wären.<sup>75</sup>

Sinabell („*Market Effects of Countryside Stewardship Policies*“- 1998) zieht den Schluss: „*konkrete, messbare Umweltziele spielen in diesem Programm eine untergeordnete Rolle. Vielmehr dominieren im internationalen Vergleich Maßnahmen, bei denen zu erkennen ist, dass die Ausschüttung von Transfers an den Agrarsektor im Vordergrund steht.*“ (Der Standard 29.10.1998)<sup>76</sup>

Dies unterstützt die These, dass damit ganz zentral einkommenspolitische Ziele verfolgt werden. In dieselbe Richtung weist die Umsetzung des österreichischen Umweltprogrammes. Teile des österreichischen Umweltprogrammes sind von ihrer Entstehungsgeschichte und Zielrichtung her sicher nicht überwiegend ein Programm zur Abgeltung ökologischer Leistungen.

---

<sup>75</sup> Nach Auskunft von M. Groier (BABF) besteht die Schwierigkeit nicht daran geeignete Indikatoren zu finden, sondern sie eindeutig bestimmten Faktoren (Witterung, Boden usw.) zuzuordnen.

„*Die Evaluierung der Ländlichen Entwicklung greift auf Umweltindikatoren zurück; schon die erste Evaluierung des Jahres 1996 orientierte sich an den Schutzgütern Boden, Wasser, Atmosphäre, Biodiversität und Kulturlandschaft. Mangels standardisierter und wissenschaftlich abgesicherter ökologischer Indikatoren wird die konkrete Arbeit an der Evaluierung noch einige Grundsatz- und viele Detailfragen klären müssen. Für das ÖPUL 2000 ist die Aussage, dass keine ökologischen Indikatoren verwendet worden wären, aber keinesfalls zutreffend.*“ (Stellungnahme der Fachabteilung II/8 im BMLFUW)

<sup>76</sup> „*Sinabell hat im Falle der Beibehaltung von extensiven Produktionsweisen die Zahlungen als Einkommens- bzw. Transferzahlung eingestuft. Nach Ansicht des Ressorts muss festgestellt werden, dass es auch eine Leistung ist, wenn auf eine gesetzlich mögliche Intensivierung verzichtet wird. ... Wenn diese Ansicht (nur tatsächliche Verbesserungen als Abgeltungsgrund) in die Praxis umgesetzt würde, könnten intensiv wirtschaftende Bauern ihre Nachteile vor für die Abgeltung berücksichtigt erhalten, während immer im Einklang mit der Natur wirtschaftende Betriebe leer ausgehen würden. Diese Philosophie scheint mit einem Umweltprogramm nicht kompatibel.*“ (Stellungnahme der Fachabteilung II/8 im BMLFUW)

Der Kontext der Agrarumweltprogramme bzw. die spezifisch österreichische Umsetzung der Verordnung 2078/92 kann nicht ohne Zusammenhang mit dem EU-Beitritt 1995, bzw. den Verhandlungen im Vorfeld, bestimmt werden. In der Retrospektive betrachtet war es unter einschlägigen Agrar-Experten bereits 1994 ein offenes Geheimnis, dass die zu erwartende Rücknahme der Produktpreise auf EU-Niveau zum Teil durch die Umweltförderungen ausgeglichen werden sollten.<sup>77</sup>

Bereits Hovorka hat vor dem EU-Beitritt den österreichischen Bauernbund als seriöse Quelle angeführt, dass die Einkommenseffekte des ÖPUL beträchtlich sein müssen: „Im großen und ganzen rechnen wir damit, dass unter Beibehaltung der österreichischen Bewirtschaftungsformen trotz der notwendigen Auflagen und Mehrkosten für umweltfreundliche Bewirtschaftung das Programm zu ca. 50 % einkommenswirksam ist und somit auf Dauer dazu dient, Einnahmefälle durch das niedrigere EU-Preisniveau zu kompensieren“. (idk 4/5 1994, S 13, nach Hovorka 1996: 230)

Auffällig ist, dass in das ÖPUL bereits vor dem EU-Beitritt bestehende umweltrelevante Direktzahlungen, wie z.B. die Fruchtfolgeförderung in adaptierter Form aufgenommen und ausgebaut wurden. Ebenso wurden Förderungen der Bundesländer aufgenommen (Beispiel Alpengprämie). Schließlich finden sich im Umweltprogramm auch Maßnahmen, die bisher eher dem qualitätsverbessernden Bereich zugeordnet waren und entsprechend adaptiert wurden, z.B. die Hartkäse-Direktzahlung für silofrei hergestellte Milch oder der Brotgetreide-Kontraktanbau (im ÖPUL 95/98 „Extensiver Getreidebau“). (Hovorka 1996: 205)<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Das EU-Forschungsprojekt "Implementation and effectiveness of agri-environmental schemes established under regulation 2078/92" kommt zu einer ähnlichen Bewertung: "It became clear from the farm survey that the guiding motivation for participation in agri-environmental schemes is, as expected, financial. 79 % of the 1.000 interviewed farmers in the 10 countries mentioned „financial reasons“ as primary driving force for scheme participation. Another motivation has been the perception that scheme requirements fit in with farm management plans, which was mentioned by 50 % of the farmers." (Groier/Loibl u.a. 1999: 7)

<sup>78</sup> Die Fachabteilung legt Wert auf die Feststellung, dass alle Maßnahmen des ÖPULs mit den Zielen der EU-Vorgaben kongruent seien. Es sei jedoch richtig, dass einige bereits vor dem EU-Beitritt bestehende Maßnahmen in dies ÖPUL übernommen wurden. Bei dieser Übernahme seien aber jedenfalls die Umwelteffekte überprüft und die Maßnahmen gegebenenfalls adaptiert worden. (Stellungnahme der Fachabteilung II/8 im BMLFUW)

#### 4.2.2 KONZEPTION, ANALYSE UND BEWERTUNG DER PRÄMIENKONZEPTION<sup>79</sup>

Die Verordnung 2078/92 legt die Form der Prämienkonzeption, den Geltungsrahmen sowie den Verpflichtungszeitraum fest: „*Es wird eine jährliche Prämie je Hektar bzw. je verringerter GVE-Einheit an Landwirte gewährt, die auf der Grundlage des für das betreffende Gebiet geltenden Programms mindestens für fünf Jahre eine oder mehrere Verpflichtungen übernehmen.*“ Artikel 4 legt auch die erstattungsfähigen Höchstbeträge der Prämie fest. (Amtsblatt Nr. L 215 vom 30. Juli 1992)

Die Praxis der österreichischen Beihilfengewährung folgt den Rahmenbedingungen wie sie von der Europäischen Union vorgegeben werden. Im Rahmen des ÖPUL werden jährliche Prämien je Hektar bzw. je verringerter Großvieheinheit gewährt. In den Prämienkalkulationen (BMLF 1995a) wird für jede einzelne Untermaßnahme der abzugeltende kompensatorische Mindererlös bzw. Mehraufwand ausgewiesen. Die Umweltprämien sollen vom Prinzip her die jeweilige Differenz zur konventionellen, „guten fachlichen Praxis“ ausgleichen.

Zu diesem Zweck liegen den einzelnen Förderungssätzen der Ausgleichsmaßnahmen auf Hektar oder RGVE bezogene Kalkulationen der zusätzlichen betriebswirtschaftlichen Kosten bei der Teilnahme an der jeweiligen Maßnahme zugrunde. Diese Kalkulationen wurden als Argumentationshilfe auch für jene Maßnahmen durchgeführt, die bereits bisher in gleicher oder ähnlicher Form in Österreich durch Bund und/oder Länder bestanden haben.

Kompensation gebühren im wesentlichen für folgende Veränderungen in der Wirtschaftsweise<sup>80</sup>:

- Abgeltung von Mindererträgen (z.B. Entgang des Deckungsbeitrages, Reduktion des Betriebsmitteleinsatzes, Fruchtfolgedeckungsbeiträge, Extensivierungsmaßnahmen);

---

<sup>79</sup> Es wird die Verordnung VO Nr. 2078/92 bzw. VO Nr. 746/96 (zur Durchführung) rezipiert.

<sup>80</sup> Das ÖPUL enthält beispielsweise auch geförderte Bildungsmaßnahmen (u.a. Lehrgänge und Praktika zur Umstellung von ertragssteigernden zu extensiven Produktionstechniken), die durchaus ein hohes Beschäftigungspotential in sich tragen. Diese werden nicht behandelt. An diese geförderten Maßnahmen wäre ein anderes Bewertungskriterium anzulegen.



- Abgeltung des Entganges von Marktordnungsprämien (z.B. „20-jährige Stilllegung“);
- Zukauf von entgangenen, im Betrieb eingesetzten Vorleistungen (z.B. Futtermittel);
- Mehraufwand durch den Einsatz von anderen oder teureren Vorprodukten (z.B. pflanzen- und nützlingsschonender Pestizide, Stroh für Erosionsschutz, teureres Saatgut, Bio-Futtergetreide);
- höherer Bewirtschaftungs- und Pflegeaufwand (maßnahmenbedingt und zusätzlich akzentuiert durch z.B.: Hangneigung, Kleinflächigkeit, Hindernisse, Beweidungsauflagen);
- Maschinenmehraufwand (z.B. Gründecken);
- aber auch Abschläge: Kosteneinsparungen der Maßnahmen durch z.B. Verzicht auf Mineraldünger und Pflanzenschutz oder auch zu lukrierende Mehrerlöse im Verkauf.

(BMLF 1998a: 126-134)

Die Prämien sollen im allgemeinen die Einkommensverluste durch Produktionsrückgang und/oder Anstieg der Produktionskosten ausgleichen sowie beinhalten eine Anreizkomponente. Einige Maßnahmen enthalten auch einen Ausgleich des Arbeits- und Pflegeaufwandes (z.B. Biolandbau, Steilflächenmahd, Alpungsprämie, Naturschutzmaßnahmen).

Die Prämienkalkulationen enthalten die Berechnung der Einkommensverluste (z.B. durch Minderertrag- bzw. Erlös) sowie anfallende Kosten. Die Anreizkomponente soll in der Theorie den direkten Einkommenseffekt ausdrücken, der über die Abgeltung produktionsbezogener Einschränkungsmaßnahmen unmittelbar hinausgeht.<sup>81</sup>

Die beschäftigten Personen im Betrieb (der Arbeitskraftbesatz) finden in der Konzeption keinen Niederschlag. Hingegen wird der Mehrarbeitsaufwand der Einzelmaßnahmen (sofern gegeben) als Kalkulationsgrundlage herangezogen.

---

<sup>81</sup> Die Kommission gibt die Obergrenze der Anreizkomponente mit 20 % vor. Überkompensationen seien zu vermeiden. (Durchführungsbestimmungen, Artikel 9).

Als Bezugsgröße wurde bei den meisten Maßnahmen des österreichischen Umweltprogrammes die Fläche (landwirtschaftliche Nutzfläche, Ackerfläche, förderbare Grünlandfläche) festgelegt. Die Höhe der Förderung ist abhängig:

- von der Teilnahme an den einzelnen Maßnahmen und einer optimalen Kombination (sofern die mit diesen Verpflichtungen verbundenen Auflagen einander ergänzen und miteinander vereinbar sind);
- von der Prämienhöhe je Flächeneinheit;
- von der Betriebsgröße in Hektar bei den gesamtbetriebsbezogenen Maßnahmen bzw. von dem eingebrachten Flächenumfang bei einzelflächenbezogenen Maßnahmen.

Aufgrund der Fläche als Bezugsgröße erhalten auch bei den gesamtbetriebs- bzw. kategoriebezogenen Maßnahmen flächenstarke Betriebe hohe Fördersummen aus dem Umweltprogramm, kleine Betriebe bei denselben Maßnahmen jedoch nur geringe Förderungen.

Eine Möglichkeit diesen Effekt flächenbezogener Förderungen zu begrenzen, ist die Festlegung von Förderobergrenzen je Betrieb. Im ÖPUL 95 waren weder für die einzelnen Maßnahme bzw. Maßnahmengruppen noch für das Gesamtprogramm Förderobergrenzen je Betrieb vorgesehen, so dass große Betriebe bei entsprechender Teilnahme sehr hohe Förderungen erhielten.<sup>82</sup> (Hovorka 1996: 230ff)

---

<sup>82</sup> Seit dem ÖPUL 98 ist eine Betriebsgrößendegression vorgesehen. Betriebe erhalten die vollen Förderungsbeträge für die ersten 100 ha. Von 101 bis 300 ha 85 %, von 301 bis 1000 ha 75 % und ab dem 1001 ha 65 % der Prämie. Für Biobetriebe ist eine geringere Degression vorgesehen, für sie wird nur der halbe Abschlag angewendet. (BMLF 1998i: 7) Dazu ist anzumerken, dass die in der Modulation festgelegten Obergrenzen aufgrund der österreichischen Größenstrukturen nur einen ganz kleinen Teil der ÖPUL-Betriebe tangieren und damit zur Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit nicht beitragen. (Groier 2000: 4) Die Einschätzung der zuständigen Fachabteilung II/8 im BMLUFW ist folgende: „Die Modulation war ein Versuch gewisse „soziale“ Aspekte und Aspekte der „Fixkostendegression“ zu berücksichtigen. Der Ansicht, dass die Modulation keinen Einfluss auf die Prämienverteilung hat, kann nicht gefolgt werden, auch wenn zugegeben werden muss, dass der Einfluss sicher gering ist und durch die Kürzung bei den „Grossen“ die „Kleinen“ nicht mehr bekommen.“

### 4.2.3 DAS ÖPUL 2000 IM RAHMEN DER VO 1257/1999 „LÄNDLICHE ENTWICKLUNG“

#### 4.2.3.1 Verordnungsanalyse mit Fokus auf „Beschäftigung“

Mit den Beschlüssen der Agenda 2000 wurden die Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen der „Ländlichen Entwicklung“ (Amtsblatt Nr. L160/80 vom 26.6.1999, Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen) neu geordnet und mit anderen Maßnahmen zusammengefasst. In der Präambel („Erwägung nachstehender Gründe“) wird der flankierende Charakter zur GAP erneut bekräftigt. Darüber hinausführend wird unter Punkt 6 allgemein die „*Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen*“ (im ländlichen Raum) subsumiert. Damit ist erstmals ein (wenn auch allgemeiner) Konnex zwischen Agrarumweltmaßnahmen und Beschäftigung hergestellt.

Kapitel VI erläutert und bekräftigt die Konzeption der Umweltförderungen von 1992. Auf den Einzelbetrieb als soziale und ökonomische Einheit wird nicht Bezug genommen. Augenfällig und insofern eine Bestätigung der Leitlinien der VO 2078/92 ist die Produktions- und Flächenbewirtschaftungszentriertheit der Argumentation. In Artikel 24 wird die Abgeltung der Einkommensverluste und der Mehrkosten, die Anreizkomponente sowie der Flächenbezug als Kriterien zur Berechnung der Beihilfen erneut bestätigt.

Wenngleich die Einkommenskomponente der Umweltförderungen im Verordnungstext betont wird, bietet die Neuauflage der Agrarumweltmaßnahmen im Rahmen der ländlichen Entwicklung keine neuen Bezugspunkte. Der Gesamtbetrieb bzw. die Familienarbeitskräfte sind weiterhin kein Bemessungskriterium.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Siehe dazu auch Punkt 2.2.3. „Bindung der Direktzahlungen an soziale Kriterien“ (horizontale Maßnahmen) im Kapitel Prämien- und Ausgleichszahlungen.

#### 4.2.3.2 ÖPUL 2000 – Inhaltliche Ausgestaltung in Österreich mit Fokus auf den Einkommens- und Beschäftigungsaspekt<sup>84</sup>

Inhaltlich positiv zu bewerten sind neue bzw. neukonzipierte Maßnahmen auf dem Gebiet des Natur- und Gewässerschutzes (z.B. Staffelung der Prämien nach dem Pflegeaufwand bei der Maßnahme „Neuanlage von Landschaftselementen“). Die Prämien bei der Maßnahme Biologische Wirtschaftsweise für Grünland wurden deutlich erhöht, was unter anderem auf den höheren Arbeitsaufwand zurückzuführen ist, der darüber teilweise abgegolten wird. Dadurch wird auch die Attraktivität gegenüber Konkurrenzmaßnahmen erhöht. Der Prämienatz für die Steilstufe 3 in der Maßnahme „Offenhaltung der Kulturlandschaft in Hanglagen“ (bisher: Steilhangmahd) wurde deutlich angehoben. Leicht angehoben wurden die Prämien auch für die Maßnahme „Alpung und Behirtung“. Die beiden letzteren Maßnahmen sind ökologisch wertvoll und haben erheblichen Mehrarbeitsaufwand zur Folge, der bisher nur unzureichend abgegolten wurde.

Insgesamt ist im ÖPUL 2000 aber die bedenkliche Tendenz zu erkennen, dass bisher schon sehr breit angelegte Maßnahmenprogramme noch weiter zu differenzieren (Verzicht- und Reduktion ertragssteigernder Betriebsmittel) und für intensiv wirtschaftende Betriebe zu adaptieren sind<sup>85</sup>. Gleichzeitig wird partiell die Maßnahmenqualität nach unten nivelliert und die Prämienkonkurrenz forciert. Besonders erkennbar ist dies bei der Vielzahl von „Extensivierungsstufen“, die ein beträchtliches (ökologisch bedenkliches) Intensitätsniveau abzusichern ermöglichen. (Groier 2000: 4)

Für das neue Umweltprogramm stehen mehr Mittel als bisher zur Verfügung. Das mögliche Volumen ist im ÖPUL 2000 mit rund 8,5 Mrd. öS deutlich höher als im ÖPUL 95/98. „Die einkommenspolitische Bedeutung der Agrarumweltmaßnahmen konnte damit im ÖPUL 2000 weiter verbessert werden.“ (PRÄKO 2000: 16) Der potentielle Einkommensbeitrag für die Betriebe hat sich als ganzes betrachtet dadurch erhöht. Doch ist darauf hinzuweisen,

---

<sup>84</sup> Es ist nicht zielführend an dieser Stelle eine detaillierte Abhandlung der Bestimmungen des ÖPUL 2000 zu geben (vgl. allgemeinen und Maßnahmenteil in BMLFUW 2000d/f).

<sup>85</sup> Nach Auskunft von M. Groier (BABF) besteht die Problematik grundsätzlich darin, dass sowohl das Beibehaltungsziel als auch das Extensivierungsziel bei intensiv wirtschaftenden Betriebsformen dementsprechend teuer „erkauft“ werden muss. (Überbrückung der Einstiegsschwelle, Anreizkomponente, Konkurrenz durch niederschwellige ÖPUL- und MOP-Prämien) Das Beibehaltungs- wie das (Rückführungs)Extensivierungsziel honoriert indirekt u.U. ökologisch nicht vertretbare intensive Wirtschaftsweisen.

dass ein großer Teil der ÖPUL-Mittel in ökologisch wenig wirksame Maßnahmen fließt und Großbetrieben in Ackerbauregionen zugute kommt. Die in der Modulation derzeit festgelegten Hektargrenzen erfassen auch weiterhin nur einen kleinen Teil der ÖPUL-Betriebe und damit des ÖPUL-Budgets und sind daher zur Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit der ÖPUL-Mittel (ÖPUL-Einkommensziel) weitgehend wirkungslos. (Groier 2000)

#### **4.3 TEILNAHME DER BETRIEBE AN DEN UMWELTPROGRAMMEN (ÖPUL)**

Vorraussetzung für einen Bestands- und Beschäftigungseffekt ist die Teilnahme an der Fördermaßnahme „Umweltprogramm“. Die Teilnahmebestimmungen beschreiben die Vorraussetzungen für die Teilnahme am Maßnahmenprogramm.<sup>86</sup>

Das ÖPUL ist mit rund 165.000 Betrieben die teilnehmerstärkste und höchstdotierte Fördermaßnahme im Rahmen der Mehrfachförderanträge. Damit nehmen 73 % aller landwirtschaftlichen Betriebe mit LN auf Basis der Agrarstrukturerhebung aus dem Jahr 1997 daran teil. Rechnet man weiters die Klein- und Kleinstbetriebe (u.a. Pensionistenbetriebe, „Hausgärten“), die aufgrund der Mindestteilnahmebestimmungen (Mindestfläche von 2 ha LN) nicht teilnehmen können ab, kommt man auf einen Erfassungsgrad von immerhin 88 % aller aktiven landwirtschaftlichen Betriebe. Die im Umweltprogramm erfassten Flächen betragen rund 2,9 Mio. ha, das sind 86 % der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) Österreichs. (BMLF 2000e: 158)

---

<sup>86</sup> Als Förderungswerber kommen natürliche Personen, juristische Personen und Personenvereinigungen in Betracht, die einen landwirtschaftlichen Haupt- oder Teilbetrieb im eigenen Namen und auf eigene Rechnung bewirtschaften (soweit im Maßnahmenteil nicht anderes bestimmt ist). Gebietskörperschaften (Bund, Bundesländer, Gemeinden) und deren Einrichtungen sind als Förderungswerber ausgeschlossen. Weiters muss der landwirtschaftliche Betrieb eine Mindestgröße von 2,0 ha landwirtschaftliche Nutzfläche bzw. von 0,5 ha LN bei mindestens 0,25 ha Spezialkulturen oder Kräuter aufweisen. Die Mindestteilnahmefläche pro Maßnahme beträgt grundsätzlich 0,3 ha (soweit im Maßnahmenteil nicht anderes bestimmt ist). Die Flächen müssen in Österreich liegen. - Im Rahmen dieser Arbeit ist es nicht zielführend einen detaillierten Überblick über die Teilnahmebestimmungen zu geben. Einen umfassenden Überblick bieten die einschlägigen Förderbestimmungen (z.B. AMA, BMLFUW).

Der Rückgang der Teilnahmequote seit 1995, siehe Tabelle 37, erklärt sich zum Teil durch ausscheidende Betriebe, zum Teil durch Betriebszusammenlegungen.

**Tabelle 37: Teilnehmer am Umweltprogramm ÖPUL 1995-1999**

Jahr	Teilnehmer <sup>1)</sup>	Flächen in ha <sup>2)</sup>
1995	180.121	3,071.299
1996	171.335	3,068.360
1997	169.739	2,925.218
1998	166.647	2,938.874
1999	164.576	2,894.617

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000e: 157)

<sup>1)</sup> Umfasst alle Betriebe mit einer gültigen Verpflichtung;

<sup>2)</sup> Ermittelt aus der Fläche Elementarförderung und der Alm-Futterfläche;

Forstbetriebe, Betriebe juristischer Person sowie Agrargemeinschaften (Almflächen) sind beim ÖPUL (wie auch bei den Mehrfachanträgen insgesamt) nur unterproportional vertreten, weiters Betriebe mit Spezialkulturen. Im Einzelfall mögen auch betriebswirtschaftliche und steuerliche Gründe sowie der Intensivierungsgrad des Betriebes (Verhältnis zwischen Tierbesatz und Futterflächen) es ratsam erscheinen lassen, nicht an den Förderungen teilzunehmen.

Haupterwerbsbetriebe partizipieren überdurchschnittlich am Umweltprogramm. Sie sind vom ÖPUL nahezu vollständig erfasst. Nebenerwerbsbetriebe sind, gemessen an ihrem Anteil an der Grundgesamtheit, unterproportional vertreten.

Hingegen treten bei der Beteiligung am Förderprogramm - bezogen auf die Erschwerniszonen - keine erkennbaren Abweichungen von der Grundgesamtheit auf.

Am niedrigsten ist die Beteiligung im Südöstlichen Flach- und Hügelland (mit 67 %), am höchsten mit 91 % im Wald- und Mühlviertel. In der Südoststeiermark und im Südburgenland ist die Teilnahme aufgrund der kleinbetrieblichen Struktur und der intensiven Veredelungswirtschaft (GVE-Besatz über ÖPUL-Limit) erheblich unter dem Bundesschnitt. (BMLF 1998a: 10-11)

#### 4.4 BESCHÄFTIGUNGSEFFEKTE DER UMWELTPRÄMIEN (ÖPUL)

Dass die Umweltprogramme auf EU-Ebene und in Österreich auch im Hinblick auf die Einkommensbringung konzipiert wurden, ist anhand der Verordnungs- und Richtlinienanalyse aufgezeigt worden. Darin liegt auch ein wesentlicher Beschäftigungseffekt weil der Einkommensbeitrag zum Erhalt der Betriebe und der darin Beschäftigten mitwirkt.<sup>87</sup>

In der Folge soll anhand empirischer Beispiele der große Stellenwert der Umweltförderungen als Einkommensquelle anhand wichtiger betrieblicher Parameter verdeutlicht werden.

Dass sich dieser Einkommensbeitrag auf die Betriebe aber sehr unterschiedlich verteilt, soll in der Folge aufgezeigt werden. Zuletzt soll auch ein Zusammenhang zwischen der Höhe der Förderungen je Betrieb (und nach ausgewählten Schichtkriterien) und dem Arbeitskraftbesatz hergestellt werden.

##### 4.4.1 EINKOMMENSBEITRAG DER UMWELTFÖRDERUNGEN

Der Beitrag der Umweltförderungen zu einer „angemessenen Einkommensbildung“ kommt in den Zielintentionen der Verordnungen und Richtlinien klar zum Ausdruck. Empirisch lässt sich der Einkommensbeitrag der Umweltpremien gut dokumentieren. Demgegenüber ist der Konnex zur Beschäftigung komplexerer Natur. Die Umweltförderungen sind keine Lohnsubventionen sondern kommen (im Rahmen der Familienarbeitsverfassung) dem ganzen Betrieb zugute. Ein Beschäftigungseffekt ist zweifellos gegeben.

---

<sup>87</sup> „Von der Gesamtkonzeption her ist das ÖPUL ein landwirtschaftliches Umweltprogramm und kein Beschäftigungs- oder Sozialprogramm. Der Effekt auf die „Beschäftigung“ kann daher immer nur ein indirekter sein und wird von Maßnahme zu Maßnahme unterschiedlich sein, da sich die Maßnahmenkonzeption primär an „Umweltzielen“ orientieren.“ (Stellungnahme der FA II/8 im BMLFUW).

Ausmaß und Reichweite des Beschäftigungseffektes kann methodisch jedoch nicht exakt quantifiziert werden.<sup>88</sup>

Der Einkommensbeitrag der Umweltprämien ist betriebswirtschaftlich evident. Folgende Auswertung (Tabelle 38) anhand des repräsentativen Testbetriebsnetzes der LBG belegt den gewichtigen Stellenwert den die Umweltprämien einnehmen.

Die absolut höchsten Umweltprämien je Betrieb können Marktfruchtbetriebe mit hohem Rentabilitätskoeffizienten (nach LBG-Konzept) beziehen. Die niedrigsten programmbedingt Dauerkultur- und Veredelungsbetriebe.

Das ÖPUL macht mit Ausnahme der Veredelungsbetriebe für alle Betriebsformen rund ein Drittel bis knapp die Hälfte der öffentlichen Gelder aus.

Der Anteil der Umweltförderungen an den Einkünften (entspricht dem Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft, definitionsgemäß inklusive öffentliche Gelder) bewegt sich zwischen 15,1 und 34,8 %, wobei der Bundesschnitt bei rund einem Viertel liegt.

Der Anteil der Umweltprämien am Unternehmensertrag reicht innerhalb der Betriebsformen von 6,6 bis 12,7 %. Eine Ausnahme bildet die Betriebsform Veredelungsbetriebe. Aus bereits dargelegten Gründen kann diese Betriebsform nur unterdurchschnittlich am Programm partizipieren.

Für die extremen Bergbauernbetriebe (der Zone 4) gilt, dass sie - bedingt durch den relativ niedrigen Unternehmensertrag sowie damit verbundenen niedrigeren Einkünften - einen etwas überdurchschnittlichen Anteil an Umweltförderungen aufweisen. Aber auch Marktfruchtbetriebe haben trotz höherer Erträge bzw. Einkünfte einen Anteil an Umweltprämien, der über dem Bundesdurchschnitt rangiert.

---

<sup>88</sup> Da fast alle Betriebe am ÖPUL teilnehmen, ist auch ein Vergleich zwischen ÖPUL-Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern nicht sinnvoll, da die Vergleichsgruppe (Referenzgruppe) zu klein ist. Ein prinzipielles Problem aller Evaluierungsmethoden ist die Multikausalität der Effekte, da die meisten Indikatoren nicht nur vom ÖPUL sondern auch von anderen Faktoren beeinflusst werden. Zusätzlich wirken sich verschiedene Interaktionseffekte zwischen dem ÖPUL und anderen relevanten Politikinstrumenten (GAP-Ausgleichszahlungen, Instrumente der EU-Strukturpolitik usw.) auf die Effektivität des Umweltprogrammes aus. Die kulminierten ÖPUL-Effekte (Maßnahmenbündel/Betrieb) lassen sich deshalb nur äußerst schwer isoliert von anderen Einflussgrößen darstellen. (BMLF 1998a: 13)



**Tabelle 38: Anteil der Umweltförderung (ÖPUL) 1998**

Betriebsform	Umweltprä- mien in öS je Betrieb	in % der öffentlichen Gelder	in % der Einkünfte	in % des Unternehmens- ertrages
Betriebe mit über 50 % Forst	61.600	44,8	23,3	9,4
Betriebe mit 25 bis 50 % Forst	69.600	42,2	27,2	10,1
Futterbaubetriebe	63.900	38,2	26,1	8,2
Landw. Gemischtbetriebe	61.200	33,2	23,6	6,6
Marktfruchtbetriebe	101.300	36,9	31,8	9,4
Marktfruchtbetriebe – 4. Viertel	167.100	38,3	24,3	9,7
Dauerkulturbetriebe	54.800	50,8	19,1	6,7
Veredelungsbetriebe	41.700	23,1	15,1	3,2
Nichtbergbauernbetriebe	64.400	35,7	24,3	6,8
Bergbauernbetriebe	70.900	40,0	26,8	9,3
BBB der Zone 4	74.600	40,5	34,8	12,7
<i>Alle Betriebe</i>	<i>67.400</i>	<i>37,7</i>	<i>25,4</i>	<i>7,8</i>

Quelle: LBG 1999a, eigene Berechnungen

#### 4.4.2 VERTEILUNGSDISPARITÄT DER UMWELTPRÄMIEN

Die Verteilungspolarisierung bei den ÖPUL-Mitteln ist ausgeprägt. Eine Sonderauswertung der AMA des Datenbestandes 1998 (AMA 1999a) zeigt auf, dass 50 Prozent der Betriebe weniger als 30.000 öS jährlich erhalten. (19 Prozent sogar nicht mehr als 10.000 öS jährlich) Diese 50 Prozent der Betriebe teilen sich 15 Prozent der Gesamtmittel. Hingegen erhalten knapp 10 Prozent der Betriebe mehr als 100.000 öS jährlich pro Betrieb. Diese oberen 10 Prozent können nahezu 40 Prozent der Gesamtmittel auf sich vereinigen. (siehe Tabelle 39)

**Tabelle 39: Verteilung der Umweltprämien 1998**

Förderklasse	Zahl der Betriebe	% der Betriebe	Förderung in öS	% Ges.fördermittel	Durchschnitt/Fall in öS
bis 10.000	29.483	18,55	180.355.286	2,41	6.117
10.000 – 20.000	28.415	17,88	415.960.280	5,55	15.639
20.000 – 30.000	20.338	12,80	504.256.030	6,72	24.794
30.000 – 40.000	16.290	10,25	566.864.696	7,56	34.798
40.000 – 50.000	12.818	8,07	574.155.171	7,66	44.793
50.000 – 100.000	33.663	21,18	2.366.169.179	31,55	70.290
100.000 – 200.000	15.144	9,53	2.028.433.918	27,05	133.943
200.000 – 300.000	2.053	1,29	483.342.787	6,45	235.432
300.000 – 400.000	434	0,27	147.381.687	1,97	339.589
400.000 – 500.000	125	0,08	55.370.704	0,74	442.966
500.000 – 600.000	51	0,03	27.832.392	0,37	545.733
600.000 – 700.000	27	0,02	17.271.939	0,23	639.701
700.000 – 800.000	15	0,01	10.911.861	0,15	727.457
800.000 – 900.000	16	0,01	13.359.478	0,18	834.967
900.000 – 1.000.000	7	0,00	6.741.348	0,09	963.050
über 1.000.000	54	0,03	100.161.487	1,34	1.854.842
<b>Summe</b>	<b>158.933</b>	<b>100</b>	<b>7.498.568.243</b>	<b>100</b>	<b>47.181<sup>1)</sup></b>

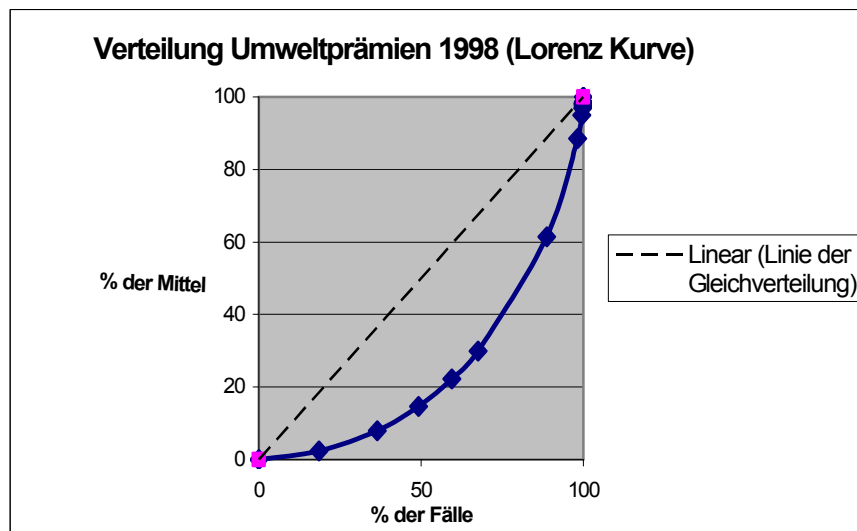
Quelle: AMA 1999a, Sonderauswertung der INVEKOS-Daten

<sup>1)</sup> Es ist aufschlussreich, dass die Gesamtauswertung anhand des INVEKOS-Datenbestandes im Vergleich zum Testbetriebsnetz der LBG (siehe Tabelle 38) erheblich niedrigere Durchschnittsätze aufweist. Dies verweist darauf, dass die unteren Förderklassen im Testbetriebsnetz nicht vertreten sind.

Durch den Einkommenseffekt ist ein positiver Beitrag zum Betriebsbestand bzw. auf die Beschäftigungssituation bei allen teilnehmenden Betrieben gegeben. Der Einkommensbeitrag ist jedoch auf die Betriebe sehr unterschiedlich verteilt. Die Spanne zwischen Fällen mit niedrigen und hohen Umweltprämien reicht von wenigen tausend Schilling jährlich bis zu Beträgen in Millionenhöhe je Betrieb. Im Unterschied zur großen Spanne bei den Fördermitteln sind die Beschäftigten im Familienverband (gemessen am FAK-Besatz je Betrieb) auf die Betriebe relativ gleich verteilt. Die Größen- und Verteilungspolarisierung lässt sich plastisch in Gegenüberstellung zur

linearen Gleichverteilung aufzeigen und wird in Abbildung 3 graphisch umgesetzt.<sup>89</sup>

Abbildung 3: Verteilung Umweltprämien 1998



Quelle: AMA 1999a; Grafik Tamme (BABF)

Eine Förderkonzeption die ausschließlich am Kriterium „Fläche“ Bezug nimmt, ist inhärent mit der Problematik konfrontiert, dadurch sind die inneragrarischen Disparitäten auf das Fördersystem zu übertragen und fortzuschreiben. Auch die Konzeption der Umweltförderungen verweist auf diese Problematik.

#### 4.4.3 UMLEGUNG DER UMWELTFÖRDERUNGEN AUF DEN ARBEITSKRAFTBESATZ

Umgelegt auf die Förderung je familieneigener Arbeitskraft treten die bereits beschriebenen Disparitäten je nach Betriebsformen, Größenklassen und Zonierung differenziert hervor. Mithilfe des Testbetriebsnetzes der LBG lassen sich Auswertungen nach bestimmten Merkmalen durchführen.

<sup>89</sup> Die Lorenzkurve misst den Grad der Ungleichheit. Die Kurve der Verteilung liegt zwischen den beiden Extremen der vollständigen Gleichheit (strichlierte Linie) und der vollständigen Ungleichheit (im rechten Winkel). Je größer die Fläche zwischen der strichlierten Linie und der Kurve, desto höher die Ungleichheit der Verteilung. (Samuelson 1981: 118)

Die Verteilungsdisparität zeichnet sich bei Umlegung auf die beschäftigten Arbeitskräfte (FAK) noch akzentuierter ab (siehe Tabelle 40). Eine Arbeitskraft in den Gunstlagen (Marktfruchtbetriebe) wird aus dem ÖPUL um rund 80 % höher „gefördert“ als eine Arbeitskraft in einem Bergbauernbetrieb mit extremer Erschwernis. (Zone 4)

**Tabelle 40: Umlegung der Umweltprämien auf FAK nach Betriebsformen 1998 in öS**

Betriebsform	Umweltprämien je Betrieb	Prämie je familieneigene Arbeitskraft (FAK)
Marktfruchtbetriebe	101.300	73.942
Nicht Bergbauernbetriebe	64.400	41.282
Bergbauern Durchschnitt	70.900	40.514
Bergbauern Zone 4	74.600	41.910

Quelle: LBG Buchführungsergebnisse 1998, eigene Berechnungen

#### 4.4.3.1 Umweltprämien umgelegt auf FAK bei vergleichbaren Marktfrucht- und Futterbaubetrieben

Die Förderdifferenz ist auch dann manifest, wenn Betriebe ähnlicher Lage und Produktionskraft (gemessen am StDB) herangezogen werden. In den folgenden Tabellen werden „kleine“, „mittlere“ und „große“ Marktfrucht- und Futterbaubetriebe (nach dem Testbetriebsnetz der LBG) einander gegenüber gestellt.<sup>90</sup> Geht die Verteilung bei den Prämien je Betrieb klar zugunsten der Marktfruchtbetriebe aus, so akzentuiert sich die Differenz weiter wenn man als Vergleichsbasis den Arbeitskraftbesatz je Betrieb heranzieht und damit den höheren FAK-Besatz der Futterbaubetriebe gewichtet.

<sup>90</sup> Die Klassifikation von „kleinen“, „mittleren“ und „großen“ Betrieben richtet sich nach dem Standarddeckungsbeitrag (StDB) nach LBG-Konzept. Betriebe mit einem StDB unter 90.000 öS und über 1,5 Mio. öS sind darin nicht vertreten. In diesem Sinne ist die Einstufung in „klein“, „mittel“ und „groß“ zu relativieren.

**Tabelle 41: Umweltprämien kleiner Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

Kleine Betriebe <sup>1)</sup>	Gebiet <sup>2)</sup>	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS	Differenz je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	240-360	1,19	77.731	
Futterbaubetriebe	flach	0 und 1	180-360	1,72	23.372	-54.359

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden;

<sup>1)</sup> „kleine“ Betriebe mit einem StDB bis 360.000 öS;

<sup>2)</sup> flach, mittel, alpin nach LBG-Konzept;

Auch im Vergleich „mittlerer“ Marktfrucht- und Futterbaubetriebe geht das Verhältnis klar zugunsten der Marktfruchtbetriebe aus.

**Tabelle 42: Umweltprämien mittlerer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

Mittlere Betriebe <sup>1)</sup>	Gebiet <sup>2)</sup>	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS	Differenz je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	mittel	0 bis 4	240-480	1,72	51.570	
Futterbaubetriebe	mittel	0	360-480	2,19	35.388	-16.182

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden;

<sup>1)</sup> mittlere Betriebe mit einem StDB bis zu 480.000 öS;

<sup>2)</sup> flach, mittel, alpin nach LBG-Konzept;

In „großen“ Marktfruchtbetrieben erhält eine Familienarbeitskraft mehr als doppelt so hohe Umweltförderungen, als eine Familienarbeitskraft in „großen“ Futterbaubetrieben.

**Tabelle 43: Umweltprämien großer Marktfrucht- und Futterbaubetriebe 1998**

Große Betriebe <sup>1)</sup>	Gebiet <sup>2)</sup>	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS	Differenz je FAK in öS
Marktfruchtbetriebe	flach	0 bis 4	900-1.500	2,13	116.854	
Futterbaubetriebe	flach	0 und 1	480-1.500	2,18	42.615	-74.239

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III

Aufgrund der unterschiedlichen Klassifizierung lassen sich keine völlig deckungsgleichen Paare finden;

<sup>1)</sup> große Betriebe mit einem StDB bis zu 1,5 Mio. öS;

<sup>2)</sup> flach, mittel, alpin nach LBG-Konzept;

Bei ähnlicher Produktionskraft und höherem Arbeitskraftbesatz erhalten Futterbaubetriebe wesentlich niedrigere Umweltprämien als vergleichbare Marktfruchtbetriebe.

#### 4.4.3.2 Umweltprämien umgelegt auf FAK bei Bergbauernbetrieben

Zuletzt sollen die Umweltförderungen von Bergbauernbetrieben bezogen auf den Arbeitskraftbesatz untersucht werden (siehe Tabelle 30). Es zeigt sich, dass die Bergbauernbetriebe auch bei den Umweltprämien nur durchschnittliche, teils über- *aber auch unterdurchschnittliche* Werte erreichen.

**Tabelle 44: Umweltprämien von Betrieben mit extremer Erschwernis (Bergbauernbetriebe) 1998 <sup>2)</sup>**

Betriebsform	Gebiet <sup>1)</sup>	Zone	StDB in 1.000 öS	FAK je Betrieb	Prämie je FAK in öS
Futterbaubetriebe	mittel	3 bis 4	90-180	1,40	32.500
Betriebe mit 25-50 % Forst	amf	3 bis 4	90-180	1,40	37.000
Futterbaubetriebe	alpin	4	90-180	1,77	41.638
Futterbaubetriebe	alpin	3	90-180	1,66	45.060
Futterbaubetriebe	mittel	3 bis 4	180-1.500	2,05	45.951
Betriebe mit 25-50 % Forst	amf	3 bis 4	180-1.500	2,08	47,163
<i>Alle Betriebe</i>				1,65	40.848

Quelle: LBG-Buchführungsergebnisse 1998, Schichtung III; Zahlen gerundet

<sup>1)</sup> alpin, mittel, flach nach LBG-Klassifikation;

<sup>2)</sup> alpine und mittlere Futterbau- und Forstbetriebe (25-50 %) der Erschwerniszone 3 und 4 gereiht nach der Höhe der Umweltprämien je FAK;

#### 4.4.3.3 Zusammenhang von Arbeitskraftbesatz und Prämienhöhe

Der Zusammenhang zwischen dem Arbeitskraftbesatz und der Höhe der lukrierten Umweltförderungen kann wie folgt beschrieben werden: Die Höhe der Förderungen geht nicht linear mit der Anzahl der im Betrieb beschäftigten Familienarbeitskräfte (FAK).<sup>91</sup> Oder anders ausgedrückt – hohe Prämien je Betrieb gehen nicht mit entsprechend hoher Beschäftigungswirkung einher.

Die dargestellten Beispiele verdeutlichen, dass als These formuliert werden kann, dass grundsätzlich keine positive Linearität zwischen Prämienhöhe und FAK-Besatz besteht. Das heißt, hohe Förderungen ziehen keinen hohen Beschäftigungseffekt nach sich.<sup>92</sup>

Umgekehrt kann aber auch ein negativer Zusammenhang zwischen Prämienhöhe (je Betrieb) und FAK-Besatz (je Betrieb) nicht verifiziert werden. Dazu sind auch die Unterschiede im Arbeitskraftbesatz zwischen den Betriebsformen und Größenklassen, wie sie durch die LBG-Buchführungsdaten abgebildet werden, zu wenig differenziert.

Hingegen kann ein positiver Beschäftigungsaspekt daraus abgeleitet werden, dass laut Prämienkalkulation der Einzelfördermaßnahmen neben den Mindererträgen der *arbeitswirtschaftliche Mehraufwand*, der durch die Einzelfördermaßnahmen in sehr unterschiedlichem Maße ausgelöst wird, abgegolten wird. Die ökologisch wertvolleren Maßnahmen, die in der Regel auch einen höheren arbeitswirtschaftlichen Mehraufwand bedingen weisen dadurch in der Regel die höchsten Hektarsätze auf (z.B. Grünland im Schnitt mehr als Ackerland, Bio mehr als konventionell, Steiflächen bei Obst, Wein und Grünland mehr als ebene Flächen; vgl. auch Tabelle 45).

---

<sup>91</sup> So differiert der Arbeitskraftbesatz bei den Betrieben des Testbetriebsnetzes je 100 ha RLN gemessen in Vollarbeitskräften (VAK) zwischen 3,89 bei Marktfruchtbetrieben und 9,83 bei Futterbaubetrieben. Darin tritt der erheblich höhere Arbeitsaufwand in Grünlandbetrieben mit Milchviehhaltung hervor. (LBG 1999a: 38)

<sup>92</sup> „Die Aussage, dass die Höhe der Prämie nicht direkt mit der Anzahl an FAK korreliert ist zwar korrekt, aber auch aufgrund der Intention der Förderung nichts anderes vorstellbar.“ (Stellungnahme der Fachabteilung II/8 im BMLFUW)

Gleichwohl zeigen sich auch andere Variable, die in einem sehr deutlich ausgeprägten Wechselverhältnis zur Förderhöhe stehen und Aussagen über die Wirkung der Umweltprämien zulassen.

So lässt sich beispielsweise ein enger Zusammenhang zwischen dem Faktor „landwirtschaftliche Nutzfläche (LN)“ und der Höhe der lukrierten Umweltprämien ableiten: Flächenstarke Betriebe erhalten weitaus höhere Umweltprämien als flächenarme Kleinbetriebe. Dieser Zusammenhang ist quer über alle Betriebsformen gegeben und auch kein Spezifikum der Umweltprämien.

Dies drückt sich auch darin aus, dass aus den Buchführungsdaten eine positive Korrelation zwischen der Höhe des Standarddeckungsbeitrages und der Höhe der Umweltförderungen abzulesen ist. Dieser Zusammenhang lässt auch den Schluss zu, dass mittels der Umweltprämien die wirtschaftlich potenten Betriebe weitaus stärker gefördert werden als die Betriebe mit geringerer Wirtschaftskraft.

Bezogen auf die Förderung je Arbeitskraft stellen sich die Ergebnisse prononcierter aber nicht grundsätzlich verschieden dar. Marktfruchtbetriebe erhalten pro Arbeitskraft die höchsten Umweltprämien. Danach folgen Futterbau-, Forst- sowie Dauerkulturbetriebe. Am unteren Ende liegen programmbedingt Veredelungsbetriebe.

## **4.5 ANALYSE VON AUSGEWÄHLTEN EINZELMASSNAHMEN**

### **4.5.1 GESAMTÜBERSICHT**

Tabelle 45 gibt einen umfassenden Überblick über die Untermaßnahmen des Umweltprogrammes, aufgeschlüsselt nach Prämienumfang, Anteil an der Gesamtfördersumme, Anzahl der teilnehmenden Fläche und Betriebe, der Förderung je ha (bzw. GVE) nach Untermaßnahme sowie der durchschnittlichen Prämienhöhe je Betrieb.

Die Höhe der Hektarprämie richtet sich nach dem kalkulierten Ausgleichsbedarf (je nach Untermaßnahme). Die Ausgleichsdifferenz ist, wie bereits ausgeführt, an Faktoren wie dem Ertragsentgang und dem Mehrarbeitsaufwand bemessen. Im Vergleich zu den „programmierten“ Prämiensätzen



liegt die effektive (durchschnittliche) Prämie zumeist etwas darunter (siehe dazu auch die Fußnoten in Tabelle 45). Die (durchschnittliche) Prämie je teilnehmenden Betrieb schwankt je nach Einzelmaßnahme beträchtlich. Mittels z.T. betriebsformtypischen Maßnahmenkombinationen kann der Einkommensbeitrag optimiert werden. (Die Kombinierbarkeit der Einzelmaßnahmen, bzw. die Förderoptimierbarkeit geht aus Tabelle 45 nicht hervor.) Aufgrund der Flächenkonzeption wird die Leistungsabgeltung (bzw. der Einkommensbeitrag) ganz wesentlich durch die Flächenausstattung des Betriebes bestimmt. Insofern ist der Prämienatz je Hektar sowie der durchschnittliche Prämienatz je teilnehmenden Betrieb zu relativieren.

**Tabelle 45: Umweltprogramm (ÖPUL) 1999 – Übersicht der Einzelmaßnahmen**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von Gesamt- ÖPUL	Flächen in Hektar	teiln. Betriebe	Prämie je ha <sup>1)</sup> in öS	Prämie je teiln. Betrieb
Elementar- förderung	1.365,3	18,0	2.175.269	155.406	628	8.785
Biologische Wirtschaftsweise <sup>2)</sup>	912,9	12,0	267.993	18.962	3.406	48.144
Verzicht auf ertrags- steigernde Betriebs- mittel	580,8	7,7	304.155	33.115	1.910	17.539
Integrierte Pro- duktion Obst	61,8	0,8	8.833	2.566	6.996	24.084
IP Wein	314,7	4,1	39.345	12.706	7.998	24.768
IP Zierpflanzen	2,4	<0,1	466	44	5.150	54.545
IP Gemüse	36,0	0,5	9.001	1.913	4.000	18.819
Fruchtfolge- stabilisierung	1.324,3	17,5	1.055.671	68.031	1.254	19.466
Mulchsaat	1,6	<0,1	4.175	594	383	2.694
Extensiver Getreidebau	621,5	8,2	260.674	27.097	2.384	22.936
Verzicht-Wachstums- regulator (V1)	195,8	2,6	244.762	65.266	800	3.000
V-CCC/Handels- dünger (V2)	35,0	0,5	17.525	4.094	1.997	8.549
V-Dünger/Pflan- zenschutz (V3)	9,9	0,1	3.964	1.875	2.497	5.280
V-Fungizide (V4)	20,6	0,3	25.775	5.209	799	3.955
V-Pflanzen- schutz (V5)	3,8	0,1	2.747	898	1.383	4.232

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von Gesamt- ÖPUL	Flächen in Hektar	teiln. Betriebe	Prämie je ha <sup>1)</sup> in öS	Prämie je teiln. Betrieb
Einzelflächen verzicht Grün- land (H)	413,4	5,4	235.197	44.789	1.758	9.230
Extensive Gründlandbe- wirtschaftung	289,3	3,8	118.200	11.008	2.448	26.281
Schnittzeit- auflagen	12,8	0,2	6.263	3.086	2.044	4.148
Erosionsschutz Obst	9,7	0,1	5.868	2.471	1.653	3.926
E-Schutz Wein	7,1	<0,1	3.061	2.945	2.320	2.411
E-Schutz Acker	0,2	<0,1	349	122	573	1.639
Seltene Tier- rassen (in Stück)	24,7	0,3	16.996	3.719	1.453	6.642
Mahd von Steiflächen und Bergmähder	607,8	8,0	229.445	60.885	2.649	9.983
Alpung und Behir- tung <sup>3)</sup>	279,4	3,4	265.236	8.674	1.053	32.211
Pflege ökol. wertv. Flächen:	159,6	2,1	36.705	43.762	4.348	3.647
Seltene landw. Kul- turpflanzen	0,02	<0,1	20	26	1.000	769
Pflege aufgegeb. Forstflächen	1,1	<0,1	279	489	3.943	2.249
20jährige Still- legung (K1)	14,1	0,2	1.526	1.419	9.240	9.937
Ökologische Ziele (K2)	11,6	0,2	2.004	2.069	5.788	5.606
Ökolog. Ziele auf GAP-Stilllegungs- flächen (K3)	4,9	<0,1	4.081	2.056	1.201	2.383
Regionalpro- jekt NÖ (Ökopunkte)	163,5	2,2	31.327	1.758	5.219	93.003
Regionalprogramm Steiermark	53,3	0,7	8.276	603	6.440	88.391
Regionalprogramm Salzburg	46,5	0,6	25.849	2.024	1.799	22.974
Bildungsmaßnahmen	0,4	<0,1	-	5	-	<sup>4)</sup>
<b>Gesamtsumme</b>	<b>7.586,1</b>	<b>99,6</b>	<b>2.894.617<sup>5)</sup> <sup>6)</sup></b>	<b>5)</b>	<b>2.621<sup>7)</sup></b>	<b>46.095<sup>8)</sup></b>

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000e) – AMA-Stand vom Mai 2000, die schraffierten Einzelmaßnahmen werden exemplarisch abgehandelt

<sup>1)</sup> durchschnittliche Förderung je ha nach Maßnahme; es ist zu beachten dass der Prämiensatz je Hektar (je nach Einzelmaßnahme unterschiedlich) zwischen ÖPUL 95 und ÖPUL 98 differieren kann (siehe Anhang);

<sup>2)</sup> inklusive Kontrollzuschuss;

<sup>3)</sup> auf Basis GVE errechnete Futterfläche;

<sup>4)</sup> die Maßnahme „Bildungsmaßnahmen“ kommt nicht direkt landwirtschaftlichen Betrieben, sondern Bildungsträgern zugute;

<sup>5)</sup> Summenbildung bei Flächen und Betrieben wegen Mehrfachzählungen nicht möglich;

<sup>6)</sup> von ÖPUL insgesamt erfasste Fläche lt. AMA, bereinigt um Mehrfachzählungen - ermittelt aus der Fläche Elementarförderung und der Alm-Futterfläche nach AMA-Verwendungsnachweis vom 31.12.1999;

<sup>7)</sup> durchschnittliche Förderung je ha im Bundesmittel nach Einzelmaßnahme;

<sup>8)</sup> durchschnittliche Förderung je Betrieb (auf Basis 164.576 Teilnehmer 1999 nach AMA-Verwendungsnachweis vom 31.12.1999);

Das Umweltprogramm 95/98 setzt sich aus verschiedenen Untermaßnahmen zusammen.<sup>93</sup> Die bedeutsamsten Einzelmaßnahmen, gemessen am Prämienumfang in ihrer Rangreihe sind:

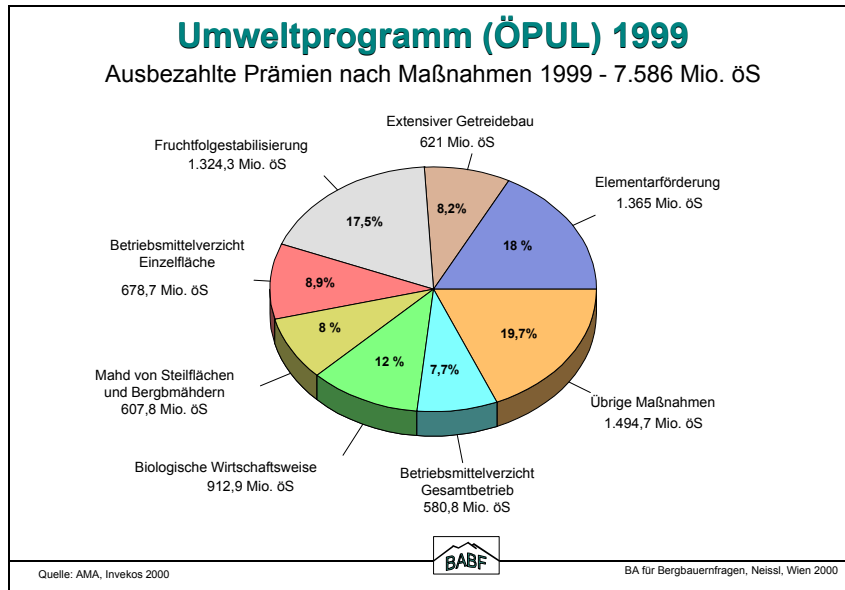
- die Maßnahme Elementarförderung ( Basisförderung nach ÖPUL 98)
- die Maßnahme Fruchtfolgestabilisierung
- die Maßnahme Biologische Wirtschaftsweise
- die Maßnahme „Betriebsmittelverzicht – Einzelfläche“
- die Maßnahme Extensiver Getreidebau
- die Maßnahme Mahd von Steilflächen und Bergmäher
- die Maßnahme „Betriebsmittelverzicht-Gesamtbetrieb“

Diese sieben Einzelmaßnahmen kommen auf rund 80 % der Gesamtfördermittel. Dem entsprechend großes Gewicht kommt diesen Maßnahmen für die Betriebe zu. Der Rest verteilt sich auf die übrigen Einzelmaßnahmen.

---

<sup>93</sup> Ausgangspunkt der Darstellung und Bewertung ist das ÖPUL 95/98. Sofern für das Verständnis von Bedeutung, wird in Fußnoten auf wesentliche Veränderungen im Zuge der Umsetzung des ÖPUL 2000 (ist mit 1.1.2001 in Kraft getreten) hingewiesen.

Abbildung 4: Ausbezahlte Prämien nach Einzelmaßnahmen 1999



Vorrangig werden auch diese Untermaßnahmen in ihrer Beschäftigungswirkung analysiert und bewertet.

#### 4.5.2 BEWERTUNG VON AUSGEWÄHLTEN EINZELMASSNAHMEN

Entsprechend dem horizontalen Ansatz umfasst das österreichische Umweltprogramm 95/98 Maßnahmen für alle landwirtschaftlichen Flächen, sowohl für Grünland als auch Ackerland und Sonderkulturen. Die Maßnahmen im ersten Teil des Programmes werden im ganzen Bundesgebiet zu gleichen Bedingungen mit Österreichweit einheitlichen Prämienätzen angeboten.

Der zweite Teil des Programmes umfasst Maßnahmen, die auf besondere regionale Gegebenheiten abstellen, prinzipiell im ganzen Bundesgebiet angeboten werden, jedoch innerhalb des vorgegebenen Gesamtrahmens bundesländerspezifisch ausgestaltet werden. Weiters können die Bundesländer auch in Form von Regionalprojekten spezifische Maßnahmen setzen.

Die einzelnen Maßnahmen des Umweltprogrammes setzen auf unterschiedlichen Ebenen an. Es kann zwischen betriebs-, produktionszweig-, kultur-

art-, einzelflächen-, tier- und personenbezogenen Maßnahmen unterschieden werden. Die Maßnahmen werden in sechs Untergruppen zusammengefasst:

- extensive Bewirtschaftungsformen (gesamtbetriebs- bzw. kategoriebezogen);
- einzelflächenbezogene extensive Ackernutzung;
- einzelflächenbezogene extensive Grünlandnutzung;
- besondere landschaftserhaltende Bewirtschaftungsformen und Sicherung der genetischen Vielfalt;
- Neuanlage und Erhaltung von Landschaftselementen (Naturschutzaspekt);
- Bildungsmaßnahmen;

(BMLF 1995a/b)

Für die Zwecke dieser Untersuchung wurde eine Auswahl bundesweit angebotener Maßnahmen getroffen. Diese werden exemplarisch dargestellt und in ihren Implikationen auf Einkommensbeitrag und Arbeitswirtschaft bewertet.<sup>94</sup>

Die ausgewählten Einzelmaßnahmen werden nach folgenden Kategorien bewertet:

- Kurzbeschreibung<sup>95</sup> der Maßnahme (Förderziele- und Auflagen)
- Beteiligung und Einkommensbeitrag (Kennziffern)
- Arbeitswirtschaftliche Bedeutung und Beschäftigungseffekt (Bewertung)

---

<sup>94</sup> Ein prinzipielles Problem aller Evaluierungs- und Bewertungsmethoden ist die Multikausalität der Effekte, da die meisten Indikatoren nicht nur vom ÖPUL, sondern auch von anderen Faktoren beeinflusst werden. Dieses Problem ist wie in anderen Fördersparten, so auch beim ÖPUL anzutreffen. Zusätzlich wirken verschiedene Interaktionseffekte zwischen dem ÖPUL und anderen relevanten Politikinstrumenten (GAP-Ausgleichszahlungen, Instrumente der EU-Strukturpolitik) auf die Effektivität des Umweltprogramms ein. Die kulminierten ÖPUL-Effekte (Maßnahmenbündel je Betrieb) lassen sich deshalb nur äußerst schwer isoliert von anderen Einflussgrößen darstellen (siehe dazu auch BMLF 1998a: 13).

<sup>95</sup> Die Darstellung der Einzelmaßnahmen bezüglich der Förderrichtlinien beschränkt sich auf das notwendige Minimum, das zum Verständnis der Zielintentionen erforderlich ist. Einen umfassenden Überblick bieten die einschlägigen Förderbestimmungen. (z.B. AMA, BMLFUW)

Die Kurzbeschreibung der jeweiligen Einzelmaßnahme gibt einen Überblick über Förderziele- und Auflagen.<sup>96</sup> Die Kategorie „Beteiligung“ gibt Aufschluss darüber, wie die jeweilige Einzelmaßnahme u.a. von wichtigen Betriebsformen in Anspruch genommen wird, weiters wie die Verteilung nach Produktionsgebieten differiert.

Ein „Beschäftigungseffekt“ ist zweifach gegeben, primär abgeleitet durch einen positiven Einkommensbeitrag (je Familienarbeitskraft) und/oder sekundär durch arbeitswirtschaftliche Effekte.<sup>97</sup> Die einzelnen Maßnahmen haben unterschiedlich große arbeitswirtschaftliche Effekte. Ein Beschäftigungseffekt resultiert aber nicht ausschließlich daraus, dass ein Mehrarbeitsaufwand gegeben ist. Eine Maßnahme kann einen positiven Einkommensbeitrag leisten, ohne dass ein signifikanter Mehrarbeitsaufwand verifiziert werden kann.

Die empirischen Ergebnisse, auf die in der Folge zurückgegriffen wird, stehen aus den Berichten des BM für Land- und Forstwirtschaft an die Europäische Kommission gemäß Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 746/96 zur Verfügung.<sup>98</sup>

Aus den einschlägigen Prämienkalkulationen ist die Berechnung des Preisausgleiches zu entnehmen. Darin sind Mehr- und Minderaufwendungen (zum Beispiel bei Kosteneinsparungen wegen des Verzichtes von Mineral-

---

<sup>96</sup> In Österreich wurden bisher parallel zwei Umweltprogramme (ÖPUL 95 und ÖPUL 98) angeboten (auf Grundlage der VO 2078/92). Das ÖPUL 2000, basierend auf der EU-VO 1257/99 wird beide ersteren sukzessive ablösen. In der Darstellung und Beschreibung der Maßnahmen wird auf das ÖPUL 95 (mit den Modifikationen im Rahmen des ÖPUL 98) Rekurs genommen.

<sup>97</sup> Der effektiv einkommenswirksame Anteil des jeweiligen „Ausgleichsbetrages“ kann nicht quantifiziert werden.

<sup>98</sup> Bis Ende 1998 wurden vier Evaluierungsberichte erstellt und der Europäischen Kommission vorgelegt auf die sich im wesentlichen die vorliegende Bewertung stützt:

1. Österreichisches Umweltprogramm 1995; Bericht an die Europäische Kommission vom April 1996
2. Ökologische Evaluierung des Umweltprogrammes (ÖPUL); Bericht an die EK vom Jänner 1997 (BMLF 1996c)
3. Evaluierung ökonomischer Aspekte des österreichischen Umweltprogrammes 1995; Bericht an die EK vom Jänner 1997 (BMLF 1997d)
4. Evaluierung des ÖPUL 95 – Bericht 1998; Bericht an die EK vom Dezember 1998 (BMLF 1998a)

Auf die Thematik Beschäftigungs- und Bestandsauswirkung nehmen alle vier Berichte nur am Rande Bezug, gleichwohl enthalten sie aufschlussreiches Material über den Kontext der Förderungswirkung im allgemeinen und die Verteilungswirkung im Besonderen.

dünger und Pflanzenschutz) sowie der Mehrarbeitsaufwand ausgewiesen. (BMLF 1995a; BMLFUW 2000d)

#### 4.5.2.1 Elementar (Grund) Förderung

##### 4.5.2.1.1 Förderziele und -Auflagen

- Flächendeckende Anwendung des Umweltprogrammes (Anreizeffekt);
- Erhaltung der bestehenden Wirtschaftsweise;
- Vermeidung von weiteren Intensivierungsschritten;
- Obergrenze der Viehbestands- und Wirtschaftsdüngermenge;<sup>99</sup>
- Erhaltung des Grünlandflächenausmaßes (Grünlandumbruchverbot);
- belassen bestehender Landschaftselemente (im ÖPUL 98 verpflichtende Ausweitung);<sup>100</sup>

Gefördert wird die Bewirtschaftung der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche des Betriebes nach bestimmten Bewirtschaftungsaufgaben. Diese besteht aus der Summe der Ackerflächen, der förderbaren Grünlandflächen und der Sonderkulturen.<sup>101</sup>

Im ÖPUL 98 wurde sie nur in Kombination mit einer weiteren betriebsbezogenen, flächendeckenden Maßnahme bzw. mit einer Maßnahme, die auf den Naturschutz abzielt, gewährt. Überdies wurde die Prämie neu gestaltet (nach Viehbesatzdichte).

Gleichwohl hält der Evaluierungsbeirat die potentielle Wirkung bezüglich der Reduktion bzw. den Verzicht des Einsatzes von Mineraldüngern und die Verminderung von Naturalerträgen für gering.<sup>102</sup> Auch die Wirkung

<sup>99</sup> seit 1.1.1998 max. 2,0 GVE/ha LN;

<sup>100</sup> Die Auflage der verpflichtenden Ausweitung wurde im ÖPUL 2000 wieder gestrichen.

<sup>101</sup> Almen sind keine förderbare landwirtschaftliche Nutzfläche, allerdings wird die Alpengrünung von Tieren beim GVE-Besatz indirekt berücksichtigt.

<sup>102</sup> „Generell wirken ÖPUL-Maßnahmen mit einer Beschränkung von Inputs (mineralischer Dünger, Pflanzenschutzmittel, Wachstumsregulatoren, Fungizide) eindeutig ertragsverringend. Betriebe, die auf den Einsatz mineralischer Dünger und chemisch synthetischer Wirkstoffe vollständig verzichten, verzeichnen dabei die deutlichsten Ertragseinbußen. Bei Maßnahmen, bei denen nicht explizit der Verzicht besonderer Betriebsmittel vorgeschrieben ist (Elementarförderung, Fruchtfolgestabilisierung), können mit der ökonomischen Analyse keine negativen Ertragseffekte festgestellt werden.“ (Hofreither 2000a: 16)

bezüglich der Erhaltung des extensiven Grünlandes zeigt nur eine geringe Wirkung. Dem Ziel einer Aufrechterhaltung einer ökologiegerechten Viehbesatzdichte wird mittlere Wirkung bescheinigt.

(BMLF 1995a/BMLF 1998a: 30-31/BMLF 1999b: 35)

#### 4.5.2.1.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Die Elementar(Grund)förderung ist die vom Prämienumfang gewichtigste Einzelförderungsmaßnahme des Umweltprogrammes. Rund 1,4 Mrd. öS (1999), das entspricht nicht ganz einem Fünftel der Gesamtmittel, fließen in diese Maßnahme. Rund 155.000 Betriebe profitieren vom Einkommensbeitrag dieser Maßnahme. Darin sind alle Betriebsformen übergreifend vertreten. Lediglich die Veredelungsbetriebe sind unterrepräsentiert. Die Konzeption des österreichischen Umweltprogrammes als horizontales Programm hat zur Folge, dass möglichst viele Landwirte zur Teilnahme motiviert werden sollen. In diesem Sinne ist die Elementar(Grund)förderung als Förderung mit niedrigen Einstiegsschwellen und einem hohen einkommenswirksamen Anreizpotential zu bewerten.

Die durchschnittliche Prämie je ha liegt bei rund 630 öS, je Betrieb bei rund 8.800 öS (siehe Tabelle 46). Der gemessen an der ökologischen Qualität hohe Hektarsatz wird durch die Teilnahme der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) voll zur Geltung gebracht. Die Höhe der Basisförderung ist daher proportional zur eingebrachten LN. Aufgeschlüsselt nach Betriebsformen (siehe Tabelle 47) ist eine differenzierte Beurteilung möglich.

**Tabelle 46: Kennziffern der Elementar/Grund-Förderung 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teil- nehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Elementar/Grund- förderung	1.365,3	18,0	2.175.269	155.406	628	8.785

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

Die Elementar(Grund)förderung ist sowohl hinsichtlich der Fläche als auch der ausbezahlten Prämien die am häufigsten in Anspruch genommene Maßnahme des ÖPUL. Über 90 % der Betriebe (und rund 85 % der LN) beteiligen sich an dieser Maßnahme. Acker-, und Grünlandflächen sowie Sonderkulturen sind gleichermaßen einbezogen.



Die Teilnahme der Maßnahme liegt in den Produktionsgebieten zwischen 80 und 90 Prozent. Nur das Südöstliche Flach- und Hügelland fällt hierbei zurück. In diesem Gebiet gibt es aufgrund der kleinbetrieblichen Struktur und der relativ intensiven, auf Veredelungswirtschaft ausgerichteten Wirtschaftsweise (Schweine- und Geflügelmast) Schwierigkeiten, die Auflagen der Maßnahme (GVE-Obergrenze) zu erfüllen.

Im Verhältnis zu den Gesamtmitteln im Produktionsgebiet ist der Einkommensbeitrag prozentuell in den Produktionsgebieten Alpenvorland, Südöstliches Flach- und Hügelland sowie dem Kärntner Becken am höchsten. Der Einkommensbeitrag in den Hoch- und Voralpen sowie im Nordöstlichen Flach- und Hügelland relativ am geringsten. (BMLF 1998a: 30)

Die höchsten absoluten Beträge der Elementar(Grund)förderung je Betrieb fließen an die Kategorie „Grossbetriebe“, die niedrigsten an „Kleinbetriebe“. Marktfruchtbetriebe können überproportional (sowohl absolut als auch relativ) davon profitieren. Die anderen Betriebsformen partizipieren relativ gleichmäßig, Dauerkultur- und Forstbetriebe unterdurchschnittlich, daran.

Der Anteil der Mittel aus der Elementar(Grund)förderung gemessen an den ÖPUL-Gesamtmitteln differenziert das Bild. Dabei rangieren die Veredelungsbetriebe an der Spitze. Futterbaubetriebe der Zone 0, Marktfruchtbetriebe, Gemischt landwirtschaftliche Betriebe, sowie die Kategorie „Großbetriebe“ lukrieren rund ein Viertel aus dieser Einzelförderung. Deutlich abgeschlagen rangieren Dauerkultur- und Forstbetriebe sowie Futterbaubetriebe der Zone 1 bis 4 (siehe Tabelle 47).

**Tabelle 47: Maßnahme „Elementar(Grund)förderung“ 1995<sup>103</sup>**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in % <sup>1)</sup>
Marktfruchtbetriebe (MF)	16.487	322.542.620	19.563	24
Futterbaubetriebe (FU)	56.987	578.710.297	10.155	22
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	21.325	220.647.817	10.347	27

<sup>103</sup> Das Referenzjahr 1995 ergibt sich aus dem Stichtag der Auswertung lt. Evaluationsbericht (BMLF 1997d: Evaluierung ökonomischer Aspekte des österreichischen Umweltprogrammes 1995). Im Vergleich zu den ausgewiesenen Daten mit dem Bezugsjahr 1999 (siehe Tabelle 45, Tabelle 46 usw. ) ergeben sich dadurch Abweichungen bei den Gesamtprämiensummen nach Maßnahmen. Erhebliche Verschiebungen bei der spezifischen Prämienszusammensetzung nach Betriebsformen sind davon aber keine zu erwarten.

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in % <sup>1)</sup>
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	35.662	358.062.481	10.040	20
Veredelungsbetriebe (VE)	6.495	77.582.962	11.945	30
Dauerkulturbetriebe (DK)	6.833	45.142.633	6.607	14
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	10.808	128.563.568	11.895	27
Kombinationsbetriebe (LF)	10.767	90.744.353	8.428	15
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	8.354	74.048.008	8.864	18
Forstbetriebe (FO)	1.533	11.404.490	7.439	16
Großbetriebe (GR) <sup>2)</sup>	308	26.807.764	87.038	24
Kleinbetriebe (KL) <sup>2)</sup>	40.289	116.218.314	2.885	20
Sonstige Betriebe (UN) <sup>3)</sup>	6.997	67.053.666	9.583	15
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>165.858</b>	<b>1,538.818.675</b>	<b>9.273</b>	<b>21</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen<sup>104</sup>

<sup>1)</sup> Anteil der jeweiligen Einzelmaßnahme am ÖPUL-Gesamtprämienvolumen nach Betriebsform;

<sup>2)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetriebe StDB < 90.000 öS gewichtet lt. Auswahlrahmen nach LBZ 90;

<sup>3)</sup> unter dieser Betriebsgruppe werden viele reine Almbetriebe subsummiert;

#### 4.5.2.1.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Die Elementarförderung ist die „Einstiegsförderung“ des österreichischen Umweltprogrammes. Sie soll bewirken, „*dass das Umweltförderungsprogramm flächendeckend zur Anwendung kommt, die Landwirte auch an weiteren Maßnahmen dieses Programmes teilnehmen und ihre umweltschonenden, landschaftspflegerischen Leistungen verstärken.*“ (BMLF 1995a: 2) Deshalb ist es nur konsequent, dass

<sup>104</sup> Die Evaluierung ökonomischer Aspekte des österreichischen Umweltprogrammes (bzw. die in Tabelle 47 ausgewiesenen Daten) geht auf eine Sonderauswertung des LFRZ im Rahmen derselben Evaluierung zurück. Die Auswertung wurde anhand eines Auswahlrahmens (auf der Basis der Land- und forstwirtschaftlichen Betriebszählung (LBZ) 1990), wie er für die Ermittlung der landwirtschaftlichen Buchführungsergebnisse für den Grünen Bericht verwendet wird, durchgeführt. Um alle landwirtschaftlichen Betriebe, die am ÖPUL teilgenommen haben, einzubeziehen wurden auch die Kleinbetriebe (StDB unter 90.000 öS), die Großbetriebe (StDB über 1,5 Mio. öS) und die sonstigen Betriebe (nicht zuordenbar) berücksichtigt. (BMLF 1997d: 5)

der arbeitswirtschaftliche Mehraufwand dieser Maßnahme als marginal zu bezeichnen ist.<sup>105</sup>

Die Maßnahme besteht im wesentlichen aus der Beibehaltung des Status Quo (z.B. Abgeltung der Grünlanderhaltung und Nichtumwandlung in Ackerland). Weitere Intensivierungsschritte sollen hintangehalten werden. Zusammenfassend werden die Effekte der Elementar(Grund)förderung in Tabelle 48 bewertet.

**Tabelle 48: Bewertung der Maßnahme Elementar (Grund)förderung**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt (regional)	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
höhere Kosten/niedrigerer Ertrag (?) <sup>102</sup>	geringer Mehraufwand (z.B. Pflege)	gesamt betriebsbezogen	Acker-Grünland-flächen + Sonderkulturen	VE, FU0, MF, GR	DK, FO25-75, FO, LF

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämienaufkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 47;

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

<sup>105</sup> Der Europäische Rechnungshof hat die Kalkulation der Elementarförderung kritisiert: „In Österreich fehlt anders als bei allen anderen im nationalen Programm angeführten Maßnahmen eine quantifizierte Begründung des Beihilfesatzes für die „Elementarförderung“ (im ÖPUL 95). Die nationalen Behörden räumten in der Folge ein, dass dieser Beihilfesatz zu hoch war und nahmen eine Kürzung vor.“ (EU-Rechnungshof 2000a: 37)

#### **4.5.2.2 Biologische Wirtschaftsweise**

##### **4.5.2.2.1 Förderziele und -Auflagen**

- Einschränkung der Bewirtschaftungsintensität auf der gesamten Betriebsfläche (Verzicht auf leichtlösliche Handelsdünger und chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel);
- Rücknahme des Tierbestandes (flächengebundene Tierhaltung);
- Kreislaufwirtschaft (Zukaufsbeschränkungen, hofeigene Düngemittel) und Schutz der Umwelt;
- Tierfreundliche Haltungsformen (Stallbau).

Die Gewährung der Förderungen ist an die Einhaltung eines maximalen Viehbestandes gebunden. Der Betrieb muss als biologisch wirtschaftender Betrieb anerkannt sein. Als integrale, derzeit sicherlich konsequenteste agrarökologische Maßnahme, weist der biologische Landbau bezüglich vieler Beibehaltungs- als auch Reduktionsziele (z.B. Verminderung der Naturerträge) eine sehr hohe Wirkung auf.

Die Förderung von Biobetrieben begann in Österreich bereits 1990 im Rahmen von „Extensivierungspilotprojekten“. Davor gab es bereits Bio-Betriebsförderung der Länder (NÖ, OÖ, Stmk). Gefolgt wurde dieses Programm von der „Umstellungsförderung“ 1991. 1992 wurde der „Bio-bauernzuschuss“ konzipiert. Diese Fördermaßnahmen sind (ausgebaut und finanziell höher dotiert) in das ÖPUL 95/98 im Rahmen der VO 2078/92 aufgegangen.

(BMLF 1995a/ BMLF 1998a: 32/ BMLF 1999b: 43)

##### **4.5.2.2.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag**

Die Bio-Förderung machte 1999 rund 900 Mio. öS aus. Damit rangiert sie an dritter Stelle der Einzelmaßnahmen. (nach Elementar- und Fruchtfolgeförderung) Die Förderstatuten sehen eine Umsetzung auf die Gesamtbetriebsfläche vor. Dieser Umstand und die hohe ökologische Qualität (analog dazu die restriktiven Bewirtschaftungsauflagen) der Maßnahme bedingen den (relativ) hohen Hektarsatz von 3.400 öS. Daraus lässt sich auch die „Grünlandlastigkeit“ der Maßnahme ablesen. Aus dem Gesagten resultiert der höchste durchschnittliche „Betriebsatz“ der Einzelmaßnahmen mit rund 48.000 öS.

**Tabelle 49: Kennziffern der Bio-Förderung 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Biologische Wirtschaftsweise	912,9	12,0	267.993	18.962	3.406	48.144

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

Die meisten Bio-Betriebe können derzeit der Betriebsform Futterbau zugeordnet werden. Gemessen an der Grundgesamtheit sind Futterbaubetriebe der Zonen 1 bis 4 sowie Forstbetriebe überproportional vertreten. (BMLF 1997d: 7) Für das Berggebiet und die Bergbauern ist der Biolandbau von besonders großer Bedeutung.<sup>106</sup>

Regional ist daher in den grünlandbetonten Hauptproduktionsgebieten (Hoch- und Voralpen) die Teilnahme an dieser Maßnahme hoch. In den ackerbaubetonten Produktionsgebieten (Nordöstliches und Südöstliches Flach- und Hügelland) hingegen niedrig. Rund 80 % der von dieser Maßnahme betroffenen Fläche entfällt auf Grünland. Die Viehhaltung ist ein Charakteristikum des Bio-Landbaues. (BMLF 1998a: 32)

Tabelle 50 verweist auf die differenzierte Bedeutung der Bio-Förderung. Für Forstbetriebe (25-75 %) und Futterbaubetriebe der Zone 1-4 ist der Prämienanteil an den Gesamtförderungen gewichtig. Bereits reduzierte Bedeutung ist bei der gesamten Kategorie „Futterbaubetriebe“ konstatierbar. „Kleinbetriebe“ nehmen eine Mittelstellung ein. Für Veredelungs-Marktfrucht- und „Großbetriebe“ ist der Beitrag gänzlich vernachlässigbar. Die absoluten Beträge je Betrieb verweisen hingegen auf den höheren Hektarsatz für Acker- und Sonderkulturen.

<sup>106</sup> Insgesamt sind fast 86 % aller Bio-Betriebe Bergbauernbetriebe, nur 13 % befinden sich in Gunstlagen. (Groier 1998: 22) Auf ein weiteres signifikantes Merkmal weisen Eder/Schneeberger/Gernig in ihrer Regionalstudie für den Raum Liezen hin: Je höher die Bewirtschaftungerschwernis, desto größer ist der Biobetriebsanteil. (Eder/Schneeberger/Gernig 2001: 34-36)

**Tabelle 50: Maßnahme Biologische Wirtschaftsweise 1995**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	237	25.990.273	109.664	2
Futterbaubetriebe (FU)	6.550	317.305.603	48.444	12
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	808	44.871.369	55.534	6
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	5.742	272.434.234	47.446	15
Veredelungsbetriebe (VE)	41	2.614.192	63.761	1
Dauerkulturbetriebe (DK)	75	6.112.198	81.496	2
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	219	15.978.879	72.963	3
Kombinationsbetriebe (LF)	3.059	121.785.190	39.812	20
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	1.800	81.330.231	45.183	20
Forstbetriebe (FO)	351	14.403.715	41.036	21
Großbetriebe (GR) <sup>1)</sup>	5	1.898.855	379.771	2
Kleinbetriebe (KL) <sup>1)</sup>	3.193	53.354.532	16.710	9
Sonstige Betriebe (UN)	376	22.509.135	59.865	5
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>15.906</b>	<b>663.282.803</b>	<b>41.700</b>	<b>9</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen;

<sup>1)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetriebe StDB < 90.000 öS gewichtet lt. Auswahlrahmen nach LBZ 90;

#### 4.5.2.2.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Der erheblich höhere Arbeitsaufwand biologisch wirtschaftender Betriebe geht aus den Prämienkalkulationen sowie aus einschlägigen Arbeitszeitstudien schlüssig hervor.

Die Raufuttergewinnung (Heu, Grummet) im Rahmen des biologischen Landbaus hat einen größeren Arbeitsaufwand zur Folge als der Anbau von Ackerfutter oder die Silageernte. Überdies sind auch tiergerechtere Haltungsweisen auf Einstreu und das Ausbringen von Festmist arbeitsaufwendiger als beispielsweise Flüssigmistverfahren. Im Gemüse- und Obstanbau übersteigt der Mehraufwand dem bei Grünland noch deutlicher.

Weiters schlagen sich Maßnahmen zur manuellen Unkrautbekämpfung, zusätzlicher Aufwand für die Tierbetreuung sowie der steigende Aufwand für Kontrollen, Schulung und Aufzeichnungen (Monitoring) zu Buche.

Der Arbeitskräftebesatz von österreichischen Biobetrieben lag 1997 mit 10,22 FAK je 100 ha LN deutlich über dem Bundesmittel. (+18 %) Dies zeigt eine Sonderauswertung von 27 Biobetrieben zu denen konventionelle Vergleichsbetriebe gefunden wurden. (Eder 1998: 13)

Noch prägnanter wird der Unterschied wenn der Arbeitsaufwand nicht auf die genutzte Fläche bezogen wird, sondern auf die erzeugten Produkte. In biologischen Haupterwerbsbetrieben sind die Milchleistungen pro Kuh um 21 % und die Getreideerträge je Hektar um 42 % niedriger als im Durchschnittsbetrieb. Grob überschlagen stecken in jedem Bioprodukt rund 40 – 90 % mehr Arbeit als in „konventionellen“ Nahrungsmitteln. (Ulrich Häpke/Anke Schekahn 1998: 169)

Aus der Studie von Rapp (1997/98) geht hervor, dass (bezogen auf Deutschland) mit Biolandbau bis zu 60 % mehr Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Besonders im Bereich der Sonderkulturen (Obst- und Gemüsebau) konnten schon bisher zahlreiche Beschäftigte neu eingestellt werden. (Rapp 1997/98: 72)

Die biologische Wirtschaftsweise hat also ein hohes Beschäftigungspotential. Häpke und Schekahn (1998) zitieren die Schweisfurth-Stiftung, die in einer Umfrage ermittelt hat, dass sich die Zahl der Arbeitskräfte auf den Höfen nach Umstellung auf Bio-Landbau, und in der Weiterverarbeitung/Direktvermarktung, um ein knappes Drittel erhöht hat. Der Arbeitsplatzeffekt ist durch die Selbstvermarktung höher, als durch die reine Umstellung der Anbaumethode.<sup>107</sup>

Zusammenfassend wird Bedeutung und Stellenwert der Bio-Förderung in Tabelle 51 bewertet.

---

<sup>107</sup> „Die Kalkulation der Bioprämien gehen von einem geringen Anteil der Selbstvermarktung aus (kaum höhere Markterlöse). Ein höherer Anteil der Selbstvermarktung würde mehr Beschäftigungseffekte, aber auch höhere Produkterlöse verbunden mit notwendigen Prämienabsenkungen bedeuten.“ (Stellungnahme der Fachabteilung II/8 im BMLFUW)

**Tabelle 51: Bewertung der Maßnahme „Biologische Wirtschaftsweise“**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
hoher Ertragsausfall und Mehrarbeit	hoher Mehraufwand (Unkraut, Pflege)	gesamtbetriebsbezogen	Grünland (Hoch- und Voralpen), Berggebiet, Bergbauern	FO, LF, FO25-75, FU1-4, FU	VE, DK, GR, MF

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämienaufkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 50;

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

### 4.5.2.3 Verzicht auf bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel auf Grün- und Ackerland (Betriebsmittelverzicht-Gesamtbetrieb)

#### 4.5.2.3.1 Förderziele und -Auflagen

- Verzicht auf großflächigen Einsatz von leicht löslichen Handelsdüngern und chemisch synthetischen Pflanzenschutzmitteln;
- damit verbunden Ertrags- und Einkommenseinbußen;
- Wirtschaftsweise kommt dem biologischen Anbauverfahren nahe (aber keine restriktiven Auflagen bezüglich Tierhaltung).

Gefördert wird die Bewirtschaftung der gesamten Acker- oder Grünlandfläche (nach Kulturart), bei der bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel nicht eingesetzt werden dürfen. Der Verzicht auf den großflächigen Einsatz von leicht löslichen Handelsdüngern und chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln auf allen Flächen des Betriebes erfordert eine Wirtschaftsweise, die dem biologischen Anbauverfahren nahe kommt und einschneidende Einkommenseinbußen verursacht. Der wesentliche Unterschied gegenüber der Biologischen Wirtschaftsweise besteht darin, dass beim Gesamtbetriebsverzicht keine besonderen Auflagen hinsichtlich der Tierhaltung bestehen und daher kein zusätzlicher Investitionsbedarf durch Stallumbauten anfällt und die Kosten für den Kraftfutterzukauf geringer sind.

(BMLF 1995a/ 1998 a: 33)



#### 4.5.2.3.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Das Prämienaufkommen für diese Fördermaßnahme beträgt rund 600 Mio. öS. Das entspricht rund 8 Prozent der ÖPUL-Gesamtmittel. Ein positiver Bestandeffekt ist auf rund 33.100 Betriebe ableitbar. Das relativ hohe Prämienaufkommen je Betrieb von rund 17.600 öS ergibt sich durch die Teilnahme der gesamten Grünland- (bzw. Ackerfläche) je Betrieb und den hohen Anforderungen (bzw. Ertragseinbussen), die ihren Niederschlag in der Prämienhöhe finden.

**Tabelle 52: Kennziffern der Maßnahme „Gesamtbetriebsverzicht“ 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Betriebsmittelverzicht Gesamtbetrieb	580,8	7,7	304.155	33.115	1.910	17.539

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

Die Teilnehmer an dieser Fördermaßnahme sind überwiegend Futterbau-, (vor allem der Zonen 1 bis 4) und Forstbetriebe. Auch (die Kategorie der) Kleinbetriebe haben einen hohen Anteil. Weit unterproportional vertreten sind Marktfruchtbetriebe. (BMLF 1997d: 7)

Das Gros der Flächen entfällt auf das Grünland. Auf dem Ackerland findet diese Maßnahme praktisch keine Anwendung. Entsprechend der vertretenen Betriebsformen werden in den Hochalpen 36 %, in den Voralpen 34 % und im Produktionsgebiet Alpenostrand 22 % der potentiellen Teilnahme-fläche nach den Richtlinien dieser Maßnahme bewirtschaftet. (BMLF 1998a: 33)

Tabelle 53 differenziert wiederum das Bild bezüglich der Fördermittel je Betrieb. Machen diese im Durchschnitt 18.000 öS je Betrieb aus, so ergeben sich bezogen auf Betriebsformen und ausgewählte Gruppierungen erhebliche Abweichungen nach oben und unten. Der Stellenwert des Gesamtbetriebsverzichtes gemessen am Gesamtprämienaufkommen verweist auf die „Grünlandlastigkeit“ der Maßnahme. Der Einkommensbeitrag für Forst- und Futterbaubetriebe (deutlich abgestuft nach Erschwernis) sowie ganz allgemein für Kleinbetriebe ist erheblich. Hingegen ist trotz des Angebotes des „Gesamtbetriebsverzichtes“ auch für Ackerflächen der Stellenwert dieser Maßnahme für Marktfrucht-, Veredelungs-, Dauerkultur-, Gemischt-landwirtschaftliche Betriebe und Großbetriebe äußerst gering.

**Tabelle 53: Maßnahme „Gesamtbetriebsverzicht“ 1995**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	104	2.995.126	28.799	0
Futterbaubetriebe (FU)	12.538	311.256.357	24.825	12
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	2.164	51.498.827	23.798	6
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	10.374	259.757.530	25.039	14
Veredelungsbetriebe (VE)	123	2.890.399	23.499	1
Dauerkulturbetriebe (DK)	176	1.171.915	6.659	0
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	194	4.874.024	25.124	1
Kombinationsbetriebe (LF)	4.804	107.178.165	22.310	18
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	3.397	74.006.987	21.786	18
Forstbetriebe (FO)	763	13.572.996	17.789	20
Großbetriebe (GR) <sup>1)</sup>	6	1.353.395	225.566	1
Kleinbetriebe (KL) <sup>1)</sup>	14.209	113.902.755	8.016	19
Sonstige Betriebe (UN)	1.425	18.838.914	13.220	4
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>37.739</b>	<b>652.041.033</b>	<b>17.278</b>	<b>9</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetriebe StDB < 90.000 öS gewichtet lt. Auswahlrahmen nach LBZ 90;

#### 4.5.2.3.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

An Mehraufwendungen als Folge der Maßnahme fallen laufende Bestandeskontrollen sowie mechanische und händische Methoden der Unkrautbekämpfung (Hackstriegel) an. Die Prämie dient im wesentlichen als Ausgleich für Mindererträge bzw. fruchtfolgebedingte Einbussen, weiters den Zukauf von Ersatzfuttermitteln sowie den Einsatz von teureren Pflanzenschutzpräparaten. Es sind auch partiell geringere Erlöse zu erwarten, da die Qualitätsverluste die Preiserlöse drücken. (BMLF 1995a: 4)

Tabelle 54 bewertet abschließend zusammenfassend die Maßnahme und deren Implikationen auf den Betrieb bzw. die Beschäftigung.

**Tabelle 54: Bewertung der Maßnahme „Gesamtbetriebsverzicht“**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
Ertragsausfall Mehrkosten (Futtermittel), Mindererlös (Qualität)	hoher Mehraufwand (Pflege, Unkraut)	gesamtbetriebsbezogen	Grünland (Hoch- und Voralpen, Alpenostrand), Berggebiet	FO, KL, LF, FO25-75, FU1-4	DK, MF, VE, GE, GR

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämienaufkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 53;

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

#### 4.5.2.4 Fruchtfolgestabilisierung

##### 4.5.2.4.1 Förderziele und -Auflagen

- aufbrechen von engen Fruchtfolgen (v.a. Mais und Getreide)
- Verringerung der Nitratauswaschung und der Bodenerosion (Grünzwischendecken)
- Verringerung der Intensität bei einzelnen Feldfrüchten
- damit verbunden gewisse Reduktion der Naturalerträge <sup>108</sup>

Gefördert wird die Bewirtschaftung der gesamten Ackerfläche. Dabei ist die bodendeckende Begrünung eines bestimmten Anteils der Ackerflächen des Betriebes Voraussetzung. Als Begrünung gelten abfrostende und winterharte Gründecken sowie neu angelegte Dauerwiesen. Es gibt verschiedene Begrünungsvarianten. Die Prämie hängt von der Begrünungsvariante und dem Begrünungsanteil ab. Die Fruchtfolge darf sich maximal aus 75 % Getreide und Mais auf der gesamten Ackerfläche des Betriebes zusammen-

<sup>108</sup> Der Evaluierungsbeirat stellt eine geringe Wirkung bezüglich des Ziels der Verminderung von Naturalerträgen fest. (BMLF 1998a: 39) In dieselbe Richtung weisen Untersuchungen der Universität für Bodenkultur: „Bei der Maßnahme Fruchtfolgestabilisierung konnte mit dem zweistufigen Schätzverfahren kein Ertragsrückgang festgestellt werden. Vielmehr deuten die Ergebnisse sogar auf eine geringfügige Zunahme des Hektarertrags. Bei dieser Maßnahme dürfte der explizit angepeilte positive Fruchtfolgeeffekt der Zwischenbegrünung tendenziell ertragsstabilisierend wirken.“ (Hofreither 2000a: 16)

setzen. Der Einsatz von mineralischem Dünger, Pflanzenschutzmitteln, Wachstumsregulatoren und Fungiziden ist hingegen zulässig. (BMLF 1995a)<sup>109</sup>

Im ÖPUL 1998 wurde auch auf Kritik seitens der Europäischen Kommission die Maßnahme differenziert (Begrünungsvarianten) und die Prämie deutlich herabgesetzt.<sup>110</sup>

Die „Leistungsabgeltung“ mittels eines „Fruchtfolgestabilisierungsprogrammes“ wurde in Österreich bereits vor dem EU-Beitritt praktiziert. Dementsprechend lautet die Begründung in der österreichischen Sonderrichtlinie (BMLF 1995a: 9): *„Mit diesem Programm sollen daher unter EU-Bedingungen jene Ziele erreicht werden, die im österreichischen Agrarsystem über andere Maßnahmen erreicht wurden (Fruchtfolgeförderung, Kontraktregelungen im Getreidebau, Preisdifferenzierung innerhalb des Getreides, Mitfinanzierung der Überschussverwertungskosten durch die Landwirtschaft, Bodenschutzabgabe, Alternativen- und Grünbracheförderung etc).“*

#### 4.5.2.4.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Für diese Maßnahme werden rund 1,32 Mrd. öS aufgewendet. Das entspricht rund 17,5 % aller ÖPUL-Mittel. Damit ist diese Maßnahme nach der Elementarförderung der zweitgrößte Förderposten. Rund 68.000 Betriebe nehmen daran teil.

Im Vergleich zur Prämienkonzeption im ÖPUL 1998 waren die Prämiensätze im ÖPUL 1995 wesentlich höher (siehe Anhang). Daraus sind die relativ hohen Fördersätze je Hektar mit rund 1.300 öS/ha in der Übersicht zu erklären. Nach der Basisförderung (Elementarförderung) erfasst diese Maßnahme die zweitgrößte Fläche (rund 1,100.000 ha) aller Maßnahmen. Im Vergleich dazu ist in Österreich eine Gesamtackerfläche von rund 1,4 Mio. ha (1997) registriert. Ein Großteil der Ackerflächen wird durch diese Maßnahme somit einbezogen.

<sup>109</sup> Im ÖPUL 2000 wird diese Maßnahme aufgeteilt (Grundförderung, Begrünung von Ackerflächen im Herbst und Winter) und modifiziert fortgesetzt. (BMLFUW 2000f)

<sup>110</sup> Der Europäische Rechnungshof hat die Modalitäten der Umsetzung der Fruchtfolgestabilisierung in Österreich kritisiert: *„Die Beihilfesätze mehrerer weiterer Maßnahmen – z.B. der Maßnahmen zur Förderung der Fruchtwechselwirtschaft und zur Aufgabe der Maiserzeugung – sind auf der Grundlage der vorhandenen Belege ebenfalls übermäßig hoch.“* (EU-Rechnungshof 2000a: 37)

**Tabelle 55: Kennziffern der Maßnahme „Fruchtfolgestabilisierung“ 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Fruchtfolgestabilisierung	1.324,3	17,5	1.055.671	68.031	1.254	19.466

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

Gemessen an der Grundgesamtheit sind Marktfrucht- und Großbetriebe, gefolgt von Gemischt landwirtschaftlichen Betrieben sowie Veredelungsbetrieben weit überproportional vertreten. Betriebsformen mit hohen Ackerflächenanteilen nehmen überproportional teil. Forst- und Kleinbetriebe sind deutlich unterrepräsentiert. (BMLF 1997d: 7)

Aber auch bezogen auf die potentielle Teilnahmefläche ist die Beteiligung mit 76 % der potentiellen Teilnahmefläche Österreichweit sehr hoch. Sie liegt in allen Hauptproduktionsgebieten mit Ausnahme des Südöstlichen Flach- und Hügellandes, über 60 %. Dort ist die Einhaltung der Auflagen für viele Betriebe aufgrund der geringen Flächenausstattung und der intensiv ausgerichteten Produktion (Veredelung, Maisanbau) betriebswirtschaftlich nicht attraktiv. Die höchste Teilnahme wird mit 86 bzw. 87 % im Nordöstlichen Flach- und Hügelland sowie im Wald- und Mühlviertel erreicht. (BMLF 1998a: 39)

Analog zu den Teilnehmeraten verhält sich der Einkommensbeitrag bzw. der Anteil am Gesamtprämienaufkommen. Die absolut höchsten Beträge können Großbetriebe (mit großem Abstand), Marktfrucht-, und Veredelungsbetriebe lukrieren. Für Kleinbetriebe und Futterbaubetriebe der Zone 1 bis 4 ergeben sich die geringsten Förderungen.

Anteilmäßig ist die Bedeutung dieser Maßnahme für Veredelungs-, Marktfrucht-, Großbetriebe und Gemischt-landwirtschaftliche Betriebe am größten. Rund 30 % der ÖPUL-Mittel für diese Betriebsformen entfällt alleine auf diese Maßnahme. Beachtenswert ist der Abfall der absoluten und relativen Bedeutung dieser Maßnahme mit Zunahme der Erschwernis bei den Futterbaubetrieben.

**Tabelle 56: Maßnahme „Fruchtfolgestabilisierung“ 1995**

	Betriebe	Prämien- summe	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	11.743	473.445.036	40.317	36
Futterbaubetriebe (FU)	21.869	348.598.628	15.940	13
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	8.655	158.824.019	18.351	20
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	13.214	189.774.609	14.362	10
Veredelungsbetriebe (VE)	3.089	99.086.584	32.077	39
Dauerkulturbetriebe (DK)	1.881	30.744.549	16.345	9
Gemischt landw. Betriebe (GE)	5.596	148.737.862	26.579	31
Kombinationsbetriebe (LF)	1.539	18.879.895	12.268	3
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	1.493	25.780.638	17.268	6
Forstbetriebe (FO)	76	1.630.500	21.454	2
Großbetriebe (GR) <sup>1)</sup>	221	37.909.652	171.537	34
Kleinbetriebe (KL) <sup>1)</sup>	4.926	36.380.800	7.385	6
Sonstige Betriebe (UN)	1.688	65.278.828	38.672	15
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>54.121</b>	<b>1,286.472.972</b>	<b>23.770</b>	<b>18</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen;

<sup>1)</sup> Großbetr. StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetr. StDB < 90.000 öS lt. Auswahlrahmen nach LBZ 90;

#### 4.5.2.4.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Der zusätzliche Arbeitsaufwand liegt im wesentlichen im Aufbringen der Grünzwischendecken. Auch der zusätzliche AK-Bedarf für weitere Fruchtfolgen ist zu berücksichtigen. (BMLF 1995a: 39)

**Tabelle 57: Bewertung der Maßnahme „Fruchtfolgestabilisierung“**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt (regional)	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
Ertragsrückgang <sup>102</sup> - Mehrkosten	untersch. Mehr aufwand (Gründecken)	gesamt betriebsbezogen	Ackerland	VE, MF, GR	FO, FO25-75, KL, DK, FU1-4, LF

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämienaufkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 56;

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

#### 4.5.2.5 Extensiver Getreidebau (für den Nahrungsmittelbereich)<sup>111</sup>

##### 4.5.2.5.1 Förderziele und -Auflagen

- Verzicht auf weitere Intensivierung (Grünlandumbruchverbot);
- Verzicht auf Wachstumsregulatoren oder Fungiziden (mit ÖPUL 98 auf der gesamten Getreidefläche);
- Einsatz von Handelsdünger zulässig aber Düngeobergrenzen (im ÖPUL 1998 herabgesetzt);
- Kontrakt erforderlich (Verwendung für den Nahrungsmittelbereich bzw. Saatgutproduktion).

Gefördert wird der Anbau von ertragsschwachen, resistenten, standortangepassten Weizen-, Gersten-, Hafer- und Roggensorten (lt. Sortenliste) auf ausgewählten Flächen des Betriebes. (einzelflächenbezogen) Mit der Maßnahme soll einer weiteren Intensivierung in den Ackerbaugebieten Einhalt geboten. In diesem Sinne ist die Erhaltung des Grünlandflächenausmaßes (Umbruchverbot) bindende Auflage.

Die Prämie wird für maximal 40 % der Ackerfläche des Betriebes gewährt. Im ÖPUL 98 wurde sie herabgesetzt.<sup>112</sup>

Da diese Maßnahme einzelflächenbezogen ist, sind kompensatorische Intensivierungseffekte auf der Restfläche des Betriebes nicht auszuschließen. In diesem Sinne ist hinsichtlich der Minderung der Naturalerträge eine geringe Wirkung zu erwarten.

(BMLF 1995a/ BMLF 1997a:40/ BMLF 1998j: 16)

##### 4.5.2.5.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Für diese Fördermaßnahme wurden 1999 rund 600 Mio. öS aufgewendet, das entspricht rund 8 Prozent der ÖPUL-Mittel. Der Hektarsatz wurde im ÖPUL 1998 deutlich auf 2.000 öS/ha herabgesetzt, was sich beim Hektarsatz 1999 aber noch nicht ablesen lässt. Je Betrieb entfallen im Bundeschnitt rund 23.000 öS. Doch zeigen sich nach Betriebsformen starke

---

<sup>111</sup> Im ÖPUL 2000 wird diese Maßnahme durch die Maßnahme „Reduktion ertragssteigernder Betriebsmittel Acker“ ersetzt und modifiziert fortgesetzt. (BMLFUW 2000f)

<sup>112</sup> Weiters ist eine Kombination mit den Maßnahmen „Verzicht auf Wachstumsregulatoren“ und „Verzicht auf Fungiziden“ nicht länger zulässig. (BMLF 1998j: 6)

Schwankungen (siehe Tabelle 58). Damit wird ein Einkommensbeitrag für rund 27.000 Betriebe geleistet.

Bezogen auf die Fläche liegt die Teilnahme dieser Maßnahme Österreichweit mit 17 % der gesamten Ackerfläche auf mittlerem bis niedrigem Niveau. Bezogen auf die Getreidefläche würde sich dieser Anteil entsprechend erhöhen. Die mit Abstand höchste Teilnahme liegt in den Ackerbaugebieten des Nordöstlichen Flach- und Hügellandes und des Wald- und Mühlviertels. (BMLF 1998a: 40)

**Tabelle 58: Kennziffern der Maßnahme „Extensiver Getreidebau“ 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Extensiver Getreidebau	621,5	8,2	260.674	27.097	2.384	22.936

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

Marktfruchtbetriebe sind an dieser Maßnahme absolut und relativ am stärksten vertreten. Relativ überrepräsentiert ist die Kategorie der „Großbetriebe“ sowie Dauerkultur- und Gemischt landwirtschaftlichen Betriebe. Forst- und Futterbaubetriebe sowie die Kategorie der „Kleinbetriebe“ sind deutlich unter ihrem Anteil an der Grundgesamtheit vertreten. (BMLF 1997d: 7)

Die Förderung je Betrieb ist bei Großbetrieben bzw. Marktfruchtbetrieben am höchsten, bei den Futterbaubetrieben der Zonen 1 bis 4 und bei den Kleinbetrieben am niedrigsten. Der Anteil am Gesamtprämienaufkommen ist für die Großbetriebe und Marktfruchtbetriebe mit rund einem Viertel außerordentlich bedeutsam. Eine mittlere Position nehmen dabei die Gemischt landwirtschaftlichen Betriebe ein.



**Tabelle 59: Maßnahme „Extensiver Getreidebau“ 1995**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	12.588	345.467.704	27.444	26
Futterbaubetriebe (FU)	5.361	55.155.034	10.288	2
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	1.973	22.398.605	11.353	3
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	3.388	32.756.429	9.668	2
Veredelungsbetriebe (VE)	1.186	17.897.198	15.090	7
Dauerkulturbetriebe (DK)	2.308	25.042.152	10.850	8
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	4.010	61.738.193	15.396	13
Kombinationsbetriebe (LF)	107	683.971	6.329	0
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	200	2.160.000	10.800	1
Forstbetriebe (FO)	13	327.528	25.194	0
Großbetriebe (GR) <sup>1)</sup>	193	27.436.464	142.158	24
Kleinbetriebe (KL) <sup>1)</sup>	3.171	16.688.624	5.263	3
Sonstige Betriebe (UN)	1.773	45.797.771	25.831	10
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>30.910</b>	<b>598.394.639</b>	<b>19.359</b>	<b>8</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen;

<sup>1)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetriebe StDB < 90.000 öS lt. Auswahlrahmen nach LBZ 90;

#### 4.5.2.5.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Durch die Prämie soll die Ertragseinbuße (auf der Einzelfläche) und der entgangene Mehrerlös ausgeglichen werden.

**Tabelle 60: Bewertung der Maßnahme „Extensiver Getreidebau“**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmen- qualität	Schwerpunkt (regional)	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
geringer Ertrags- rückgang und Mehrkosten	geringer Mehr- aufwand (Kontrol- le)	einzelflächen bezogen	Ackerland (Getreide)	MF, GR	FO, FO25- 75, FU, FU1-4, FU0, KL

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämieneinkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 59;

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

#### 4.5.2.6 Einzelflächenverzicht Acker (Verzicht auf bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel)

Unter dieser Maßnahme werden verschiedene Einzelmaßnahmen zusammengefasst: (BMLF 1995a: 11)

- Verzicht auf Wachstumsregulatoren (V1);
- Verzicht auf Handelsdünger und Wachstumsregulatoren (V2);
- Verzicht auf Handelsdünger und Pflanzenschutzmittel (V3);
- Verzicht auf Fungizide (V4);
- Verzicht auf Pflanzenschutzmittel (V5).

##### 4.5.2.6.1 Förderziele und -Auflagen

- Umweltbelastungen bzw. Nährstoffeintrag minimieren;
- Einschränkung von Handelsdüngereinsatz und/oder Pflanzenschutzmittel;
- weitere Intensivierung vermeiden bzw. Produktion auf Einzelflächen extensivieren.

Gefördert wird die Bewirtschaftung von ausgewählten Ackerflächen, wenn die wahlweise beschriebenen Betriebsmittel nicht zum Einsatz kommen. Die verschiedenen Einzelmaßnahmen sind finanziell verschieden hoch dotiert, da die Förderauflagen bzw. die Ertragseinbussen zwischen ihnen sehr

unterschiedlich sind. Der höchste Fördersatz gebührt für den Verzicht auf Handelsdünger *und* Pflanzenschutzmittel. Gefolgt von der Maßnahme „Verzicht auf Handelsdünger *und* Wachstumsregulatoren“.

Die einzelnen Maßnahmen sind analog zur Prämienhöhe ökologisch sehr unterschiedlich effektiv, wobei Maßnahme V2 und V3 die beste Wirkung versprechen. Gleichzeitig werden gerade jene Maßnahmen von den Landwirten kaum angenommen.<sup>113</sup>

Vom ökologischen Standpunkt liegt die Problematik der Einzelflächenmaßnahmen darin, dass Kompensationseffekte auf der Restfläche nicht auszuschließen sind. Überdies tritt dieses Maßnahmenbündel in Förderkonkurrenz mit der Fördermaßnahme „Extensiver Getreideanbau“.

(BMLF 1995a: 19-20/ BMLF 1998a:41-45/ BMLF 1998i: 29-33)

#### 4.5.2.6.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Von der Beteiligung her hat nur die Maßnahme Verzicht auf Wachstumsregulatoren (V1) eine große Breitenwirkung (rd. 65.000 Betriebe). Gerade die ökologisch wertvolleren Teilmaßnahmen werden kaum angenommen.

Dieses Maßnahmenbündel ist für Ackerflächen konzipiert. Gemessen an der Grundgesamtheit sind Marktfrucht-, Veredelungs-, Gemischt landwirtschaftliche-, Großbetriebe aber auch Futterbaubetriebe (besonders der Zone 0) anteilmäßig stark vertreten. Der Beteiligungsgrad ist aber stark auf Maßnahme V1 (Verzicht auf Wachstumsregulatoren) konzentriert. (BMLF 1997: 7)

Der Prämienbeitrag fällt nur für die Betriebsform Veredelungsbetriebe, Großbetriebe und Gemischt landwirtschaftliche Betriebe ins Gewicht.

---

<sup>113</sup> Aufgrund der niedrigen Beteiligung wurden die effektiv wirksamen Teilmaßnahmen im ÖPUL 2000 gestrichen und auf zwei Maßnahmen – „Verzicht auf Wachstumsregulatoren“ und „Verzicht auf Fungizide“ reduziert und modifiziert fortgesetzt. (BMLFUW 2000f)

**Tabelle 61: Kennziffern der Maßnahmen „Verzicht auf bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel auf ausgewählten Ackerflächen“ 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Verzicht Wachstumsregulator (V1)	195,8	2,6	244.762	65.266	800	3.000
V-CCC/Handelsdünger(V2)	35,0	0,5	17.525	4.094	1.997	8.594
V-Dünger/Pflanzenschutz (V3)	9,9	0,1	3.964	1.875	2.497	5.280
V-Fungizide(V4)	20,6	0,3	25.775	5.209	799	3.955
V-Pflanzenschutz (V5)	3,8	0,1	2.747	898	1.383	4.232

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

**Tabelle 62: Maßnahmen „Verzicht auf bestimmte ertragssteigernde Betriebsmittel auf ausgewählten Ackerflächen“ (V1-V5 zusammengefasst) 1995**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	12.890	82.667.127	6.413	6
Futterbaubetriebe (FU)	30.633	108.465.171	3.541	4
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	14.847	52.201.998	3.516	6
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	15.786	56.263.173	3.564	3
Veredelungsbetriebe (VE)	5.284	31.371.970	5.937	12
Dauerkulturbetriebe (DK)	2.760	7.427.313	2.691	2
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	8.642	37.963.875	4.393	8
Kombinationsbetriebe (LF)	1.467	5.203.093	3.547	1
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	1.930	7.540.031	3.907	2
Forstbetriebe (FO)	80	396.563	4.957	1
Großbetriebe (GR) <sup>1)</sup>	221	10.598.297	47.956	9
Kleinbetriebe (KL) <sup>1)</sup>	11.568	16.981.213	1.468	3
Sonstige Betriebe (UN)	2.679	13.204.831	4.929	3
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>78.154</b>	<b>321.819.484</b>	<b>4.118</b>	<b>4</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetr. StDB < 90.000 öS lt. Auswahlrahmen LBZ 90;

#### 4.5.2.6.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Der potentiell angelegte Mehraufwand ist stark von der jeweiligen Maßnahme abhängig. Bei mechanischer und händischer Unkrautbekämpfung (V3) ist ein potentiell hoher Mehrarbeitsaufwand anzunehmen (Hackstriegel, Kontrollen, Aufzeichnung). Bei einem Verzicht auf Fungizide (V4) ergibt sich laut Prämienkalkulation sogar ein Minderaufwand (keine Ausbringung).

**Tabelle 63: Bewertung der Maßnahme „Verzicht auf bestimmte Ertragssteigernde Betriebsmittel auf ausgewählten Ackerflächen“**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt (regional)	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
Ertragsrückgänge und Mehrkosten (nach Maßnahme variabel)	nach Maßnahme variabel	einzelflächenbezogen	Ackerflächen	VE, GR, GE	FO, LF, FO25-75, DK, FU1-4, KL

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämieneinkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 62

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

#### 4.5.2.7 Einzelflächenverzicht Grünland (Verzicht auf leicht lösliche Handelsdünger und flächendeckenden chemischen Pflanzenschutz)<sup>114</sup>

##### 4.5.2.7.1 Förderziele- und Bedingungen

- Extensivierung der Produktion auf Einzelflächen (vor allem auf intensiv wirtschaftenden Grünlandbetrieben);
- damit verbunden Erhöhung der Artenvielfalt der Grünlandbestände;
- Verzicht auf Handelsdünger und Pflanzenschutzmittel;

<sup>114</sup> Im ÖPUL 2000 wird diese Maßnahme unter dem Titel „Reduktion ertragssteigernder Betriebsmittel Grünland“ modifiziert fortgesetzt.

- Viehbesatzobergrenze;
- Erhaltung des Grünlandflächenausmaßes.

Diese Maßnahme ist einzelflächenbezogen. Die Mindestteilnahmefläche beträgt 50 % der Grünlandfläche des Betriebes (wurde im ÖPUL 98 angehoben). Auf den betreffenden Flächen darf kein leicht löslicher Handelsdünger und kein flächendeckender chemischer Pflanzenschutz betrieben werden. Es werden sowohl Reduktionsziele (Nährstoffeintrag) als auch Beibehaltungsziele (Erhaltung des Grünlandanteiles) erreicht.

Der Prämiensatz ist von der Höhe der eingebrachten Grünlandfläche abhängig. 1998 wurden die entsprechenden Flächenanteile angehoben. Bezüglich der Effektivität am Gesamtbetrieb besteht allerdings – ähnlich der einzelflächenbezogenen Maßnahmen am Acker – die Möglichkeit der kompensatorischen Intensivierung auf dem restlichen Grünland.

Durch die einzelflächenbezogenen Verzichts- bzw. Reduktionsmaßnahmen besteht trotz der unterschiedlichen Dotierung Prämienkonkurrenz gegenüber gesamtbetrieblichen Maßnahmen.

(BMLF 1995a: 12/ BMLF 1998a: 47/ BMLF 1998i: 35)

#### 4.5.2.7.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Das Prämienvolumen beläuft sich auf rund 400 Mio. öS (1999). Das sind rund 5 Prozent der ÖPUL-Gesamtmittel. Rund 45.000 Betriebe beteiligen sich an dieser Maßnahme. Der Prämiensatz beläuft sich auf rund 1.800 öS pro Hektar und rund 9.000 öS je Betrieb.

**Tabelle 64: Kennziffern der Maßnahme „Einzelflächenverzicht Grünland“ 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Einzelflächenverzicht Grünland	413,4	5,4	235.197	44.789	1.758	9.230

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

In den Produktionsgebieten Kärntner Becken, Alpenvorland und Südöstliches Flach- und Hügelland macht diese Maßnahme beachtliche 10 % der gesamten ÖPUL-Prämien aus. (BMLF 1998a: 45)

Absolut und relativ wird diese Maßnahme von Futterbaubetrieben (vor allem der Zone 0) dominiert. Sekundär ist diese Maßnahme auch für Klein- und Forstbetriebe von Bedeutung. Der Anteil an den Gesamtfördermitteln fällt nur für Futterbaubetriebe ins Gewicht (siehe Tabelle 65).

**Tabelle 65: Maßnahme „Einzelflächenverzicht Grünland“ 1995**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	2.000	10.140.489	5.070	1
Futterbaubetriebe (FU)	22.766	279.317.974	12.269	11
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	11.555	121.790.961	10.540	15
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	11.211	157.527.013	14.051	9
Veredelungsbetriebe (VE)	1.868	7.725.984	4.136	3
Dauerkulturbetriebe (DK)	478	3.066.018	6.414	1
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	4.093	25.924.982	6.334	5
Kombinationsbetriebe (LF)	1.938	28.427.065	14.668	5
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	2.020	26.713.569	13.225	6
Forstbetriebe (FO)	332	4.331.178	13.046	6
Großbetriebe (GR) <sup>1)</sup>	58	694.106	11.967	1
Kleinbetriebe (KL) <sup>1)</sup>	9.343	44.004.839	4.710	8
Sonstige Betriebe (UN)	1.192	12.753.392	10.699	3
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>46.088</b>	<b>443.099.596</b>	<b>9.614</b>	<b>6</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetriebe StDB < 90.000 öS lt. Auswahlrahmen nach LBZ 90;

Bezogen auf die förderfähige LN ist die höchste Teilnahmequote in den Hauptproduktionsgebieten Alpenvorland sowie Südöstliches Flach- und Hügelland zu registrieren. Die niedrigste im Produktionsgebiet Hochalpen (dort werden eher gesamtbetriebliche Maßnahmen angewendet). (BMLF 1998a: 47)

#### 4.5.2.7.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Der durch die Extensivierung verursachte Ertragsrückgang wird durch den Zukauf von Ersatzfuttermitteln (Heu) ausgeglichen. Ein moderater Mehraufwand ergibt sich für Kontrollen und Aufzeichnungen laut Kalkulationen. (BMLF 1995a: 12)

**Tabelle 66: Bewertung der Maßnahme „Einzelflächenverzicht Grünland“**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt (regional)	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
Ertragsrückgänge und Mehrkosten (Zukauf von Futtermittel)	moderater Mehraufwand	einzelflächenbezogen	Grünland (primär Alpenvorland, Sö. Flach- u. Hügel-land)	FU, FU0	MF, DK, GR

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämienaufkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 65;

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

#### 4.5.2.8 Mahd von Steilflächen und Bergmähdern

##### 4.5.2.8.1 Förderziele und -Auflagen

- Erhaltung des extensiven, artenreichen Grünlandes („offenhalten der Landschaft“);
- Nutzung von schwierig zu bewirtschaftenden Flächen auch in Regionen, wo starker Abwanderungsdruck besteht;
- Schutz vor Naturgefahren (Hangrutschungen, Lawinen, Stein-schlag);
- Erhaltung des Landschaftsbildes (Fremdenverkehr);
- Abgeltung des hohen zusätzlichen Arbeitsaufwandes.

Gefördert wird die Bewirtschaftung von Bergmähdern und Steilhangwiesen. Die Steilflächen müssen mindestens einmal jährlich gemäht und abgeerntet werden. Bergmäher müssen mindestens alle 2 Jahre gemäht werden. Die Prämie ist nach der Hangneigung abgestuft. Prämienhöhe und Prozentsätze können je nach Bundesland variieren. (BMLF 1995a: 19)



Diese Maßnahme hat in erster Linie das Ziel, extensives, artenreiches Grünland, das nur unter extrem hohem Arbeitsaufwand bewirtschaftet werden kann, zu erhalten. Die potentielle Wirkung bei den Beibehaltungszielen und den Naturschutzzielen sind mittel bzw. sehr hoch einzuschätzen.

Der Evaluierungsbeirat wies darauf hin, dass eine Optimierung der Prämiengestaltung zugunsten der Hangneigungsstufe 3 mit hohem Handarbeitsaufwand notwendig wäre.<sup>115</sup> (BMLF 1998a: 53)

#### 4.5.2.8.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Das Prämienvolumen beträgt rund 600 Mio. öS. Das entspricht 8 Prozent der gesamten ÖPUL-Mittel. An dieser Maßnahme beteiligen sich rund 61.000 Betriebe. Die Prämie je Hektar gemähter Fläche beträgt im Schnitt rund 2.600 öS. (Die Abstufung nach Hangneigung und Bundesland schwankt maximal zwischen 1.600 und 4.000 öS/ha) (BMLF 2000e: 280) Je Betrieb ergibt sich im Schnitt ein Prämienvolumen von rund 10.000. öS.

**Tabelle 67: Kennziffern der Maßnahme „Mahd von Steilflächen und Bergmähdern“ 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Mahd von Steilflächen und Bergmähdern	607,8	8,0	229.445	60.885	2.649	9.983

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

Absolut und relativ liegen bei dieser Maßnahme Futterbaubetriebe an der Spitze, wobei sich innerhalb der Gruppe erwartbare Ausprägungen ablesen lassen. Zonierte Futterbaubetriebe nehmen diese Maßnahme häufiger in Anspruch als Futterbaubetriebe der Zone 0. Gemessen an der Grundgesamtheit sind die (reinen) Forstbetriebe ebenfalls sehr stark vertreten. Auch die Kombinations- und „Kleinbetriebe“ bilden ein beachtliches Teilnehmersegment.

Den höchsten Anteil an (potentiell förderbaren) Steilflächen weisen die Hauptproduktionsgebiete Hoch- und Voralpen sowie der Alpenostrand auf.

<sup>115</sup> Dieser Empfehlung wurde im ÖPUL 2000 entsprochen.

In den ackerbauintensiven Regionen ist der Anteil an Steiflächen naturgemäß niedrig. (BMLF 1998a: 53)

Der Anteil an den Gesamtfördermitteln ist für Kombinations-, Forst- und Kleinbetriebe erheblich und liegt zwischen 16 und 24 %. Für zonierte Futterbaubetriebe liefern sie rund ein Zehntel der Gesamt-ÖPUL-Mittel. Für die anderen Betriebsformen ist die Steiflächenmahd praktisch ohne Bedeutung (siehe Tabelle 68).

**Tabelle 68: Maßnahme „Mahd von Steiflächen und Bergmähdern“ 1995**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	275	914.581	3.326	0
Futterbaubetriebe (FU)	23.720	253.058.977	10.669	10
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	3.510	14.396.633	4.102	2
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	20.210	238.662.344	11.809	13
Veredelungsbetriebe (VE)	711	2.708.737	3.810	1
Dauerkulturbetriebe (DK)	328	1.753.572	5.346	1
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	1.657	7.616.117	4.596	2
Kombinationsbetriebe (LF)	9.436	146.440.719	15.519	24
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	4.807	64.832.094	13.487	16
Forstbetriebe (FO)	1.071	15.479.573	14.453	22
Großbetriebe (GR) <sup>1)</sup>	12	135.470	11.289	0
Kleinbetriebe (KL) <sup>1)</sup>	14.917	100.869.238	6.762	17
Sonstige Betriebe (UN)	1.317	12.130.937	9.211	3
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>58.251</b>	<b>605.940.015</b>	<b>10.402</b>	<b>8</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen;

<sup>1)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetriebe StDB < 90.000 öS lt. Auswahlrahmen nach LBZ 90;

#### 4.5.2.8.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Diese Leistungsabgeltung ist eine der wenigen Maßnahmen, die nicht primär mit dem potentiellen Ertragsrückgang, sondern über den effektiven Mehrarbeitsaufwand begründet ist. Die Förderung stellt eine Abgeltung der erschwerten Bewirtschaftungsbedingungen (Spezialmaschinen und Handmahd) dar.

In vielen Fällen muss die Futterfläche zur Gänze genützt werden, um den Viehbestand zu erhalten. Nur die kontinuierliche Mahd kann dem starken natürlichen Anflug (Verbuschung, Verwaldung) entgegen wirken. Die Förderung ist eng mit dem zusätzlichen Arbeitsaufwand verbunden. Bei einer Steilfläche von mehr als 50 % steigt der Handarbeitsaufwand beträchtlich an. (BMLF 1995a: 51/ BMLF 1998a: 53)

Die Steilflächenmahd ist daher oft betriebswirtschaftlich unrentabel. Mit den Förderungen kann nur ein Teil des zusätzlichen Aufwandes abgegolten werden. Diese Förderung kommt ganz überwiegend Bergbauernbetrieben zugute. Einerseits begünstigt die Staffelung nach dem Grad der Bewirtschaftungsschwernis Betriebe mit extremen Bewirtschaftungsverhältnissen, andererseits bewirkt die Bezugsgröße „Hektar gemähte Fläche“, dass flächenstarke Betriebe auch bei relativ geringer Hangneigung höhere Förderungssummen als kleine Betriebe mit hoher Erschwernis erhalten. (Hovorka 1996: 229)

**Tabelle 69: Bewertung der Maßnahme „Mahd von Steilflächen- und Bergmäher“**

Begründung	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt (regional)	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
hoher Arbeitsaufwand (mähen u. abern)	Hoher Mehraufwand (je nach Hangneigung <sup>2)</sup> )	Steilflächen	Grünland, Berggebiet und Bergbauern	LF, FO, FO25-75, KL, FU1-4	MF, GR, VE, DK

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämienaufkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 68;

<sup>2)</sup> Hangneigungsstufen gemäß Berghöfekataster, soweit die betroffenen Flächen erfasst sind, ansonsten gemäß Hangneigungsmessung;

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

#### 4.5.2.9 Alpeng und Behirtung

##### 4.5.2.9.1 Förderziele und -Auflagen

- Erhaltung der Almflächen und deren Beweidung;
- Aufrechterhaltung extensiver Weidesysteme;
- Milchkühe werden stärker gefördert als Jungrinder;
- Bewahrung des Landschaftsbildes und Schutz vor Naturgefahren;
- Sicherung der Artenvielfalt in subalpinen und alpinen Regionen.

(BMLF 1998a: 54)

Gefördert wird die Bewirtschaftung von Almflächen, die durch Weidevieh nutzbar sind und die Betreuung von Weidevieh durch Behirtungspersonal (1 GVE = 1 ha Almförderfläche). Förderungswerber ist der Bewirtschafter der Fläche und nicht der Tierhalter bzw. Eigentümer. Die Förderungsabgeltung übernimmt einen Teil der Kosten für Weegerhaltung, Gebäudereparaturen, Weidepflege, Instandhaltung der Zäune, den Tiertransport sowie die Kosten für Maschinen und Gebäude.<sup>116</sup>

Die Alpengprämie differenziert zwischen förderbarer Milchkuhweidefläche (wesentlich arbeitsintensiver) und förderbarer Almflächen, die von anderen Tieren beweidet werden. Die Prämie besteht aus zwei Elementen: Der Alpengprämie und dem Behirtungszuschlag je Person. Obergrenzen limitieren den maximalen geförderten Tierbesatz. Für den Behirtungszuschlag sind ständig auf der Alm anwesende Arbeitskräfte erforderlich (z.B. adäquate Unterkunftsmöglichkeiten für Hirten). Die Bestossung hat für mindestens 60 Tage durchgängig nach Maßgabe der klimatischen Möglichkeiten zu erfolgen. (BMLF 1995a/ BMLF 1997a: 45)

---

<sup>116</sup> Im ÖPUL 2000 sind Zuschläge für besondere und dauerhafte Erschwernisse für nicht erschlossene Almen enthalten. (beispielsweise wenn die Alm nur über einen Fuß- oder Viehtriebweg erreicht werden kann) Damit sollen die gegenüber erschlossenen Almen, höheren Aufwendungen abgegolten werden. (BMLF 2000f: 51-52)

Der Evaluierungsbeirat bescheinigt dieser Maßnahme hohe Effektivität bezüglich Beibehaltungs-, Naturschutz- und Reduktionszielen.<sup>117</sup> Durch die extensive Ausrichtung ist auch eine hohe Wirkung bei der Verminderung der Naturalerträge gegeben. (BMLF 1998a: 54)

#### 4.5.2.9.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Für diese effektive Leistungsabgeltung werden rund 280 Mio. öS aufgewendet (1999). Das entspricht rund 3 % der Gesamtfördermittel im Rahmen des ÖPUL. Rund 8.700 Antragsteller nehmen an dieser Maßnahme teil. Darunter befinden sich viele Almgemeinschaften und Genossenschaften, was auch daran ersichtlich ist, dass die geltend gemachten Weideflächen je Betrieb rund 30 ha betragen. Insofern relativiert sich auch der hohe Prämiensatz je „Betrieb“ von rund 32.200 öS.

**Tabelle 70: Kennziffern der Maßnahme „Alpung und Behirtung“ 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha <sup>1)</sup>	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Alpung und Behirtung	279,4	3,4	265.236	8.674	1.053	32.211

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> auf Basis GVE berechnete Futterfläche;

Differenziert man die Teilnahme nach Betriebsform so zeigt sich, dass Futterbau- (vor allem zonierte Betriebe) und Forstbetriebe erwartungsgemäß absolut und relativ stark an dieser Maßnahme partizipieren. An der Spitze liegt aber die Kategorie „Sonstige Betriebe“, was dadurch zu erklären ist, dass darunter viele reine Almbetriebe figurieren. (BMLF 1997d: 8) Der Einkommensbeitrag (gemessen an den Gesamtfördermitteln) ist auch nur für diese Kategorie von erheblicher Bedeutung (siehe Tabelle 71).

<sup>117</sup> „In höher gelegenen alpinen Gebieten sind aufgrund flächenbezogener Direktzahlungen und durch die Einführung von Alpungs- und Behirtungsprämien De-Extensivierungs-Tendenzen zu verfolgen, wobei ehemals extensive Grünland- und Almen-/Bergmäherbereiche wieder stärker bewirtschaftet werden.“ (ÖROK 1999: 50)

**Tabelle 71: Maßnahme „Alpung und Behirtung“ 1995**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	5	43.120	8.624	0
Futterbaubetriebe (FU)	2.144	61.929.285	28.885	2
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	225	9.307.698	41.368	1
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	1.919	52.621.587	27.421	3
Veredelungsbetriebe (VE)	10	171.547	17.155	0
Dauerkulturbetriebe (DK)	-	-	-	-
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	24	272.047	11.335	0
Kombinationsbetriebe (LF)	1.740	25.626.982	14.728	4
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	1.353	20.323.975	15.021	5
Forstbetriebe (FO)	272	3.565.204	13.107	5
Großbetriebe (GR) <sup>1)</sup>	9	795.280	88.364	1
Kleinbetriebe (KL) <sup>1)</sup>	407	6.160.652	15.137	1
Sonstige Betriebe (UN) <sup>2)</sup>	2.342	143.456.277	61.254	32
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>8.306</b>	<b>262.344.369</b>	<b>31.585</b>	<b>4</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetriebe StDB < 90.000 öS lt. Auswahlrahmen nach LBZ 90;

<sup>2)</sup> unter dieser Betriebsgruppe werden viele reine Almbetriebe subsummiert;

Bezogen auf die Flächen ist die Teilnahme vor allem in den Hauptproduktionsgebieten Hochalpen, Voralpen und Alpenostrand mit rund 86 % der potentiellen Teilnahmefläche sehr hoch. Diese 3 Produktionsgebiete umfassen rund 97 % der gesamten Almweideflächen Österreichs. (BMLF 1998a: 54)

#### 4.5.2.9.3 Arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Mit dem Behirtungszuschlag stellt diese Förderung einen direkten Bezug zum Arbeitskraftbesatz her. Damit ist diese Leistungsabgeltung singular unter den anderen Förderungen. Die Kosten für die Aufrechterhaltung der Almnutzung (Melk- und Betreuungsaufgaben, Wegeerhaltung, Gebäudereparatur, Weidepflege u. Zäune, Tiertransport) sowie die Personalkosten werden damit teilweise abgegolten.

Die erbrachte Pflegeleistung steht in engem Zusammenhang mit der Anzahl der Tiere und einer ständigen und fachkundigen Überwachung des Weide-

viehs, die eine selektive Über- oder Unterweidung verhindert. Fachlich geeignete Arbeitskräfte sind besonders aufgrund der nur saisonal möglichen Beschäftigung schwer zu finden.

Die Bewirtschaftung von Almen ist wegen der räumlichen Trennung vom Heimbetrieb, den topographisch bedingten Erschwernissen (Steilheit, Seehöhe, schlechte Erreichbarkeit) und der nur saisonal nutzbaren Gebäude und Wirtschaftseinrichtungen besonders kostenintensiv. (BMLF 1995a: 20, 20a)

Die Alpungs- und Behirtungsprämie hat ihren Vorläufer in der „Alpungsprämie“, die bis 1994 von den Ländern ausbezahlt wurde. Diese sollte den starken Rückgang der Almbewirtschaftung entgegenwirken. In der Vergangenheit wurde die Almbewirtschaftung zusehends extensiviert. Kuh- bzw. Sennalmen (arbeits- und kapitalintensiv) wurden in reine Galtviehalmen umgewandelt. Durch die akute Personalknappheit wurde der Übergang zur halterlosen Viehalpung vollzogen. Die Saisonalität des Senn- bzw. Hirtenberufes, der Rückgang der Verfügbarkeit familieneigener Arbeitskräfte sowie die abnehmende Verfügbarkeit von Fremdarbeitskräften sind Gründe für das Fehlen von qualifiziertem Alppersonal. (Groier 1993: 10-16)

Die Förderung ist eine Leistungsabgeltung bestehender Almbewirtschaftung. Die Rückgewinnung von verbuschten oder verwaldeten Almflächen kann davon nicht erwartet werden. Sie ist viel zu arbeitsintensiv (und damit unrentabel), als das sie durch diese Förderung initiiert werden könnte. Mit dieser Förderung ist es jedoch gelungen, die Almbewirtschaftung wieder attraktiver zu machen und die weitere Bewirtschaftung der Almen mit Weidevieh weitgehend abzusichern.

**Tabelle 72: Bewertung der Maßnahme „Alpungs- und Behirtungsprämie“**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt (regional)	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
Kosten für Aufrechterhaltung der Almnutzung	hoher Mehraufwand (Pflege, Instandhaltung)	Almflächen	Grünland, Berggebiet und Bergbauern	UN, FO, FO25-75, FU1-4	MF, VE, GE

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämienaufkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 71;

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

#### 4.5.2.10 Extensive Grünlandbewirtschaftung (in traditionellen Gebieten)

##### 4.5.2.10.1 Förderziele und -Auflagen

- Beibehaltung extensiver Bewirtschaftungsformen (gesamtbetriebsbezogen);
- Beschränkung der Viehbestandsdichte;
- Verzicht der Umwandlung von Grünland in Silomaiskulturen;
- kein flächenhafter Einsatz von Pflanzenschutzmittel.

Diese Förderung wird in jenen Regionen Österreichs umgesetzt, in denen der Verzicht auf Silagegewinnung Tradition hat (Bezirks- und Gemeindeverzeichnis). Gefördert wird die Bewirtschaftung der förderbaren Futterflächen (ohne Gemeinschaftsweideflächen), wenn auf Futterflächen im Grünland auf eine Betriebsintensivierung verzichtet wird. (BMLF 1997a: 38)

Vor allem bezüglich der Reduktionsziele („Reduktion bzw. Verzicht des Einsatzes von Pestiziden“, „Aufrechterhaltung einer ökologiegerechten Viehbesatzdichte“ bzw. „Reduktion von Viehüberbesatz“) wird eine hohe Wirkung erzielt. (BMLF 1998a: 37)



Diese ehemalige nationale Maßnahme (Siloverzichtsprämie für die Produktion hartkäsetauglicher Milch) wurde ab 1995 im ÖPUL in modifizierter Form weitergeführt.

#### 4.5.2.10.2 Beteiligung und Einkommensbeitrag

Bei einem Prämienvolumen von rund 290 Mio. öS 1999 (rd. 4 % der ÖPUL-Gesamtfördermittel) beteiligen sich an dieser Maßnahme rund 11.000 Betriebe in traditionell silofreien Grünlandgebieten. Der Hektarsatz liegt nur knapp unterhalb der konzipierten Prämie von 2.500 öS/ha jährlich. Durch den Einbezug der gesamten förderbaren Futterfläche erklärt sich die relativ hohe Prämie von rund 26.000 öS (im Schnitt) je Betrieb.

**Tabelle 73: Kennziffern der Maßnahme „Extensive Grünlandbewirtschaftung“ 1999**

Maßnahme	Prämien in Mio. öS	in % von ÖPUL	Flächen in ha	Teilnehmer	Prämie je ha in öS im Ø	Prämie je Betrieb in öS im Ø
Extensive Grünlandbewirtschaftung	289,3	3,8	118.200	11.008	2.448	26.281

Quelle: Grüner Bericht 1999, eigene Berechnungen

Die Futterbaubetriebe als Zieladressaten beteiligen sich absolut und relativ am stärksten an dieser Fördermaßnahme. Innerhalb der Futterbaubetriebe sind die zonierte Betriebe (absolut und relativ) stärker vertreten als die Betriebe ohne Erschwerniskategorie. Lediglich die Forstbetriebe weisen einen schwach ausgeprägten sekundären Nutzungskreis dieser Maßnahme auf. Dem zu folge liegt der Schwerpunkt der Teilnahmeflächen in den Hauptproduktionsgebieten Alpenvorland, Voralpen und Hochalpen. (BMLF 1998a: 37)

Ein schwaches Zehntel der Gesamtmittel aus dem ÖPUL fließen aus dieser Maßnahme an Futterbaubetriebe. (BMLF 1997d) Für die Ackerbauregionen ist diese Maßnahme ohne Bedeutung.

**Tabelle 74: Maßnahme „Extensive Grünlandbewirtschaftung“ 1995**

	Betriebe	Prämiensumme	Ø in öS je Betrieb	Anteil in %
Marktfruchtbetriebe (MF)	-	-	-	-
Futterbaubetriebe (FU)	7.079	198.660.487	28.063	8
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	2.282	73.925.696	32.395	9
Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)	4.797	124.734.791	26.000	7
Veredelungsbetriebe (VE)	21	472.665	22.508	0
Dauerkulturbetriebe (DK)	1	29.175	29.175	0
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	22	491.482	22.340	0
Kombinationsbetriebe (LF)	1.441	33.782.625	23.444	6
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	822	20.292.240	24.686	5
Forstbetriebe (FO)	23	707.442	30.758	1
Großbetriebe (GR) <sup>2)</sup>	1	65.700	65.700	0
Kleinbetriebe (KL) <sup>2)</sup>	1.608	15.669.350	9.745	3
Sonstige Betriebe (UN)	70	1.331.387	19.019	0
<b>Summe/Bundesschnitt</b>	<b>11.088</b>	<b>271.502.553</b>	<b>24.486</b>	<b>4</b>

Quelle: ÖPUL-Evaluierung 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> Großbetriebe StDB > 1,5 Mio. öS, Kleinbetriebe StDB < 90.000 öS lt. Auswertung LFRZ;

#### 4.5.2.10.3 arbeitswirtschaftliche Bedeutung

Das Grünland wird in den festgelegten Regionen traditionell in einer kombinierten Mähweidenutzung bewirtschaftet. Im Vergleich zur Silagegewinnung ist bei der Mähweidenutzung der Arbeitsaufwand bei der Ernte und bei der Verfütterung durch die geringere Mechanisierbarkeit erheblich größer.

Abschließend die zusammenfassende Bewertung der beschriebenen Maßnahme:

**Tabelle 75: Bewertung der Maßnahme „Extensive Grünlandbewirtschaftung“**

Ausgleich	Arbeitsaufwand	Maßnahmenqualität	Schwerpunkt (regional)	Anteil <sup>1)</sup>	
				hoch	niedrig
Minderertrag u. höhere Kosten (Futtermittel)	moderater Mehraufwand	betriebsbezogen	Grünland (Alpenvorland, Berggebiet)	FU0, FU, FU1-4	MF, GR, VE; DK, GE

<sup>1)</sup> Bewertung des Einkommensbeitrages nach Anteil am ÖPUL-Gesamtprämieneinkommen (Prämienzusammensetzung) nach Betriebsformen siehe Tabelle 74

Marktfruchtbetriebe (MF)	Futterbaubetriebe (FU)
Futterbaubetriebe Zone 0 (FU0)	Futterbaubetriebe Zone 1-4 (FU1-4)
Veredelungsbetriebe (VE)	Dauerkulturbetriebe (DK)
Gemischt landwirtschaftliche Betriebe (GE)	Kombinationsbetriebe (LF)
Forstbetriebe 25-75% (FO25-75)	Forstbetriebe (FO)
Großbetriebe (GR)	Kleinbetriebe (KL)
Sonstige Betriebe (UN)	

#### 4.5.3 MASSNAHMENZUSAMMENSETZUNG VON AUSGEWÄHLTEN BETRIEBSFORMEN

Analysiert man die Prämienzusammensetzung von ausgewählten Betriebsformen, so zeigen sich Ähnlichkeiten in der Zusammensetzung der gewählten Einzelmaßnahmen (siehe Tabelle 76). Die jeweilige betriebliche Situation kann zu unterschiedlichen, wenngleich durchaus typischen Maßnahmenkombination für bestimmte Betriebsformen führen. Analog dazu ist der Einkommensbeitrag dieser Maßnahmenkombinationen für die jeweilige Betriebsform von mehr oder minder großer Bedeutung.

Für die einzelnen Betriebsformen sind typische Maßnahmenkombinationen festzustellen (siehe Tabelle 76: Maßnahmenzusammensetzung von ausgewählten Betriebsformen in Prozent (ÖPUL 95) Aus der einzelbetrieblichen Perspektive sind im wesentlichen zwei Verhaltensmuster denkbar. Die bestehende Wirtschaftsweise wird beibehalten und die gewählten Maßnahmen daran angepasst. Die zweite Strategie optimiert die gewählten Maßnahmen und passt die Wirtschaftsweise (Standort, Fruchtfolgen usw.) daran an. In beiden Fällen werden die Betriebsführer darum bemüht sein, einen möglichst niedrigen Organisations- und Mehrarbeitsaufwand zu leisten.

Subsummiert man einerseits Groß- und Marktfruchtbetriebe sowie (mit Differenzierungen) Futterbaubetriebe der Zone 0 unter intensiv wirtschaft-

tende Betriebe der Gunstlagen und rechnet man als Gegensatzpaar dazu andererseits zonierte Futterbaubetriebe, Betriebe mit 25 bis 75 % Forstanteil sowie (partiell) die Kleinbetriebe den extensiv wirtschaftenden Betrieben der Ungunstlagen zu (dem extensiven Typus sind auch überwiegend die Bergbauernbetriebe zuzurechnen), so lassen sich interessante Rückschlüsse ziehen.

Markfruchtbetriebe erwirtschaften mehr als die Hälfte des Standarddeckungsbeitrages aus der Bodennutzung. Die überwiegende Zahl dieser Betriebe liegt im Osten Österreichs sowie im Linzer- und Klagenfurter Becken. Großbetriebe und Markfruchtbetriebe (als Vertreter des „Intensiv-Typus“) sind einander von der Prämienszusammensetzung am ähnlichsten. (Im Vergleich dazu sind die „Extensiv-Typen“ in ihrer Prämienszusammensetzung heterogener.) Drei Maßnahmen (Elementarförderung, Fruchtfolgeförderung und Extensiver Getreidebau) machen über 80 Prozent des Gesamtprämienaufkommens aus (siehe Tabelle 76). Der relativ niedrige Hektarsatz dieser Maßnahmen wird durch den relativ höheren Flächenbesatz im Durchschnitt dieser Betriebsform kompensiert. Bezüglich der Reduktions- und Beibehaltungsziele sind diese Maßnahmen nur eingeschränkt effektiv (niedrige Schwellenwerte, einzelflächenbezogen). Auch der Mehrarbeitsaufwand, hervorgerufen durch diese Maßnahmen, ist wenig bedeutsam.

Futterbaubetriebe der Zone 0 sind ein Zwischentypus wiewohl sie dem Intensivtypus partiell näher stehen als den Betriebsformen des extensiven Typus. Die Anteile bei den Bio-Förderungen bzw. dem Gesamtbetriebsverzicht, weiters Steiflächenmahd bzw. Alpung-Behirtung sind erheblich niedriger, die Anteile bei einzelflächenbezogenen Verichtsmaßnahmen (Ackerbau- und Grünland) sowie der Fruchtfolgeförderung signifikant höher. Hingegen hat die Maßnahme Extensive Grünlandbewirtschaftung gerade bei dieser Betriebsform den höchsten Anteil. (siehe Tabelle 76)

Bei den Betriebsformen des extensiven Typus stellt sich die Situation wesentlich komplexer dar. Durch die vielfältigere Betriebsorganisation dieser Betriebe im Vergleich zu den Markfruchtbetrieben verteilt sich die Teilnahme auf eine größere Palette von Maßnahmen. Futterbaubetriebe erzielen mehr als die Hälfte des gesamten Standarddeckungsbeitrages aus der Tierhaltung (Milch/Rinder). Unter die Betriebsform „Betriebe mit 25 bis 75 % Forstanteil entfällt das Gros der Bergbauernbetriebe mit hohem Grünlandanteil. Kleinbetriebe schließlich sind ein sehr heterogener Typus. Darunter fallen kleine Grünlandbetriebe in Ungunstlagen genauso wie auch

kleine Dauerkultur- und Marktfruchtbetriebe. Dieser Typus ist daher dem extensiven Typus nur eingeschränkt zuzurechnen.

Bei den Betriebsformen des „extensiven Typus“ trägt ein Maßnahmenbündel (bestehend aus Elementarförderung, Bioförderung oder Gesamtbetriebsverzicht und Steiflächenmahd) zwischen 60 und 70 Prozent zum Gesamtprämienaufkommen bei. Gesamtbetriebsbezogene Maßnahmen mit einem hohen ökologischen Wirkungsgrad (hohe Maßnahmenqualität) dominieren. Dementsprechend ergeben sich gute Werte hinsichtlich der Beibehalte- und Reduktionsziele. Diese Maßnahmen haben auch vermehrt einen höheren Arbeitsaufwand zur Folge (siehe Tabelle 76). (BMLF 1997d: 9ff)

**Tabelle 76: Maßnahmenzusammensetzung von ausgewählten Betriebsformen in Prozent (ÖPUL 95)**

	Großbetriebe	Marktfruchtbetriebe	Futterbau Zone 0	Futterbau Zone 1-4	Forstbetriebe (25-75%)	Kleinbetriebe
EF (1)	24	24	27	20	18	20
Bio (2)	2	2	6	15	20	9
GBV (3)	1	0	6	14	18	19
FF (4)	34	36	20	10	6	6
ExGB (5)	24	26	3	2	1	3
Ev-A (6)	9	6	6	3	2	3
Ev-G (7)	1	1	15	9	6	8
ExGrün (8)	-	-	9	7	5	3
Mahd (9)	-	-	2	13	16	17
AlpBe (10)	-	-	1	3	5	1
<b>Summe<sup>1)</sup></b>	<b>96</b>	<b>95</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>97</b>	<b>89</b>

Quelle: Evaluierung ökonomischer Aspekte des österreichischen Umweltprogrammes 1995 (BMLF 1997d), eigene Berechnungen; die schraffierten Felder zeigen den Maximalwert des Anteils der Maßnahme an der Gesamtprämienzusammensetzung der jeweiligen Betriebsform an.

<sup>1)</sup> Der Rest entfällt auf andere Maßnahmen;

Legende:

Biologische Wirtschaftsweise (Bio)	Elementarförderung (EF)
Fruchtfolgestabilisierung (FF)	Gesamtbetriebsverzicht (GBV)
Einzelflächenverzicht Ackerbau (Ev-A)	Extensiver Getreidebau (ExGB)
Extensive Grünlandbewirtschaftung (ExGrün)	Einzelflächenverzicht Grünland (Ev-G)
Alpung und Behirtung (AlpBe)	Mahd von Steiflächen und Bergmäher (Mahd)

Flächen, die mit Nutzungsbeschränkungen und/oder Bearbeitungsaufgaben belegt werden, bedeuten immer entweder mehr Arbeitsaufwand und/oder weniger Ertrag bzw. Erlös für den Betrieb. (Hofstetter 1994: 21) Die Marktfruchtbetriebe machen ihre Prämienansprüche überwiegend über den Ausgleich des Ertragsrückganges geltend, während sich bei den Futterbaubetrieben das Verhältnis ausgewogener darstellt. Bedingt durch die niedrigere Intensität der Wirtschaftsweise dieser Betriebe (sieht man von der Zone 0 ab) geht der kalkulierte Minderertrag bzw. -Erlös von einem niedrigerem Niveau aus. (BMLF 1997d: 9-18)

#### 4.6 ZUSAMMENFASSUNG

Aufgrund der Multikausalität der Effekte ist auch eine Bewertung des Umweltprogrammes ÖPUL vor erhebliche methodische Schwierigkeiten gestellt. Die kulminierten ÖPUL-Effekte (Maßnahmenbündel je Betrieb) lassen sich praktisch nicht isoliert von anderen Einflussgrößen darstellen. Im Besonderen tritt diese Schwierigkeit bei der Untersuchung der Wirkung der Umweltförderung auf den Bestand der Betriebe und die darin beschäftigten Familienarbeitskräfte (FAK) auf.

Die Komplexität der Bewertung lässt sich daran ersehen, dass beispielsweise die Extensivierung der Produktion (vgl. Beibehalte und Reduktionsziele lt. Evaluierungsbeirat) bzw. die Inanspruchnahme von Fördermaßnahmen, die solche Bewirtschaftungsmethoden unterstützen, prinzipiell arbeitssparende Wirkungen haben kann. Wenn dieser reduzierte Arbeitseinsatz (unterstützt durch den positiven Einkommensbeitrag) jedoch mit einer mittel- und langfristigen Absicherung des Betriebes einhergeht, ist er im Sinne der Bestandessicherung zielkonform.

Einerseits findet sich im Verordnungstext kein Konnex zwischen Beihilfe und Beschäftigung (im Sinne von beschäftigter Familienarbeitskraft). Es wird auch kein Zusammenhang zwischen Förderung und dem Betrieb als soziale und wirtschaftliche Einheit hergestellt.

Andererseits wird der Beschäftigungsaspekt thematisiert, indem die einkommensbildende- bzw. sichernde Funktion der Umweltförderungen anerkannt wird. Implizit geht der Mehrarbeitsaufwand, ausgelöst durch die jeweilige Einzelmaßnahme, kalkulatorisch in die Beihilfen ein.

Die Verordnungstexte bringen klar zum Ausdruck, dass Umweltprämien nicht nur Leistungsabgeltungen sind, sondern auch die Funktion von Einkommensbeihilfen haben. Diese Einkommenswirkung geht über den Anreizeffekt (der Prämien) noch hinaus. Die Umweltförderungen leisten in Österreich einen maßgeblichen Einkommensbeitrag für rund 165.000 Betriebe. Für das Berg- und Benachteiligte Gebiet von besonderer Bedeutung ist der Umstand, dass es zwischen dem Förderinstrumentarium der Ausgleichszulage und besonders einiger Untermaßnahmen des Umweltprogrammes-ÖPUL (Bio, Gesamtbetriebsverzicht, Steilflächenmahd und Alpmung) zu positiven Wechselwirkungen kommt, die den Bestand von Betrieben und Beschäftigten positiv beeinflussen.

**Tabelle 77: Beschäftigungseffekte der Umweltförderungen**

Art der Förderung	Besitzfestigung	Effekte/Wirkungen	
		Arbeitsplätze	Ziele/Effekte
Flächenprämie	~165.000 Betriebe	-	Ausgleich von Ertragsrückgang oder Mehrkosten (u.a. Mehrarbeit), qualitativ sehr unterschiedlich

Das Umweltprogramm setzt sich aus unterschiedlich zu bewertenden Maßnahmen zusammen. Ein arbeitswirtschaftlicher Leistungsbezug (bzw. ein effektiver Mehraufwand) ist (kalkulatorisch) auf die Einzelmaßnahmen sehr unterschiedlich verteilt. Im Regelfall ziehen ökologisch höherwertige Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen (Naturschutz) auch einen signifikant höheren Arbeitsaufwand nach sich.

Je nach Maßnahme geht ein unterschiedlicher Mehrarbeitsaufwand in die kalkulierten Ausgleichsprämien ein. Am deutlichsten wird dies bei den hier untersuchten Maßnahmen wie „Biolandbau“, „Steilflächenmahd“ und „Alpmungsprämie“. Letztere ist eine Maßnahme des ÖPUL, die effektiv einen zusätzlichen Arbeitskraftbedarf vergütet.

Die ökologisch anspruchsvolleren Maßnahmen, die ganz überwiegend von Grünland- und Bergbauernbetrieben gewählt werden, ziehen einen signifikant höheren Mehrarbeitsaufwand nach sich. Dies findet auch teilweise seinen Niederschlag in den höheren Hektarprämien. Im Vergleich dazu ist der Mehrarbeitsaufwand, der z.B. durch die Maßnahmen „Elementarförderung“, „Fruchtfolgestabilisierung“ sowie „Extensiver Getreidebau“ ausgelöst wird, marginal.

Die Ausgestaltung der ÖPUL-Prämienkonzeption stellt auf das Flächenkriterium sowie auf reduzierte Großvieheinheiten ab. Die Beihilfen sollen kalkulatorisch im wesentlichen Mindererträge bzw. Mehrkosten ausgleichen, nach Einzelmaßnahmen verschieden auch einen Mehrarbeitsaufwand.

Obgleich die Umweltprämien grosso modo ihren Beitrag zur Absicherung der Betriebe leisten, ist die Verteilungspolarisierung der Umweltförderungen evident: Flächenstarke Betriebe in den Gunstlagen können im Verhältnis zu Klein- und Mittelbetrieben ein Vielfaches an Förderungen beziehen. Knapp die Hälfte aller Betriebe erhält Förderungen bis zu einer Höhe von 30.000 öS jährlich (rund 19 % nur bis 10.000 öS). Diese Betriebe teilen sich lediglich 15 % der Fördersumme.

Aufgrund der Förderkonzeption können daher Betriebe mit guter Faktorausstattung in den Gunstlagen weit überdurchschnittlich an den Umweltförderungen partizipieren, ohne dass ein entsprechend hoher Beschäftigungseffekt (gemessen am FAK-Besatz) gegeben ist.



## 5. EU-AUSGLEICHSZULAGE

### 5.1 EINLEITUNG

Die Europäische Union umfasst seit 1995 fünfzehn sehr unterschiedliche Mitgliedstaaten. Diese strukturellen Unterschiede manifestieren sich u.a. in einer großen Bandbreite bei statistischen Indikatoren wie Volkseinkommen, Beschäftigtenstand, Sektorverteilung und Bevölkerungsdichte (u.a.). Treten diese Disparitäten zwischen den einzelnen Volkswirtschaften auf, so akzentuieren sie sich gebietsweise noch stärker. Eine Sonderstellung nehmen Regionen mit relief- und strukturbedingten Defiziten, wie dies Berggebiete sind, ein.

Die Ziel-Gebiets-Politik mit den zugrunde gelegten objektivierten Kriterien ist ein Modus, um die Strukturmittel gezielt auf jene Regionen (mit spezifischen Problemlagen) zu verteilen, die ihrer am meisten bedürfen. Die EU unterscheidet daher verschiedene „Förderziele“ und „Zielgebiete“.

Als horizontale Maßnahme war das Ziel 5a (in der vergangenen Strukturperiode) im gesamten Gebiet der Gemeinschaft anwendbar.

Dabei gibt die EU dem Rahmen vor und das Mitgliedsland füllt ihn nach EU-Kriterien aus. Die Förderung erfolgt auf Einzelprojektbasis. (Förderwerber ist der Landwirt) Auch die Umsetzung über Subjektförderungen verweist auf den Beschäftigungskontext.

Über das Ziel 5a wurden so unterschiedliche Maßnahmen wie Flächenstilllegungen, Aufforstungen, Maßnahmen zur Erneuerung und Anpassung der Produktionsstrukturen („Diversifizierung“), Umweltschutzmaßnahmen aber auch Ausgleichszulagen für Landwirte in Berg- und sonstigen Benachteiligten Gebieten gefördert.

Die EU-Ausgleichszulage ist eine jährliche Beihilfe zum Ausgleich der ständigen natürlichen Nachteile (nunmehr gem. Art. 17-19 der VO 1257/99). Die Ausgleichszulage dient der Abgeltung von natürlichen, topografischen und klimatischen Nachteilen.

Die Ausgleichszulage ist eine klassische Strukturförderung, deren Beschäftigungsrelevanz, und Bedeutung für die Absicherung von Betrieben mit

erschweren Produktionsbedingungen allgemein anerkannt ist.<sup>118</sup> Die Ausgleichszulage ist bis zum Auslaufen der Förderperiode 1994 bis 1999 dem Ziel 5a („Entwicklung des ländlichen Raumes durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen“) zugeordnet gewesen. Der legislative Rahmen wurde mittels Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 des Rates vom 15. Juli 1991 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur (Amtsblatt Nr. L 218 vom 6.8.1991) gesetzt. Mit VO (EG) Nr. 950/97 (Amtsblatt Nr. L 142 vom 2.6.1997) wurde eine Neufassung herausgegeben.

Die Ausgleichszulage war in der ablaufenden Strukturfondsförderperiode die quantitativ bedeutsamste Maßnahme in Österreich im Rahmen des Ziel 5a. Die Finanzierung erfolgt durch das Mitgliedsland. Teilerstattungen werden von der EU getragen.

Das Berggebiet und sonstige (landwirtschaftlich) benachteiligte Gebiete wurde in Österreich nach Richtlinie des Rates 75/268/EWG (Amtsblatt Nr. L 137 vom 21.6.95) abgegrenzt.<sup>119</sup> Die Abgrenzung erfolgte (katastral)gemeindeweise. Im Jahr 1997 wurde ergänzend nach naturräumlichen Kriterien abgegrenzt. Reliefbedingt hat die Ausgleichszulage für das Berggebiet in Österreich den höchsten Stellenwert. Der Ausgleich hat zum Ziel „eingeschränkte Möglichkeiten der Bodennutzung“ und „höhere Arbeitskosten“ zu kompensieren. Als messbare Merkmale werden die Höhenlage (klimatische Verhältnisse, kürzere Vegetationszeit) oder die Hangneigung (Mechanisierung nicht möglich oder besonders kostenintensiv) oder ein Zusammentreffen beider Merkmale definiert.

Die Argumentation der Richtlinie enthält damit eine Bezugnahme auf die ständigen natürlichen Nachteile dieser Gebiete und stellt einen Zusammenhang mit der Beschäftigung in Betrieben innerhalb des Gebietes her: Die erhöhten Produktionskosten verhinderten, dass die ansässigen Landwirte ein angemessenes Einkommen aus ihrer Produktion erzielen, das demjenigen vergleichbarer Betriebe in anderen Gebieten entspräche.

Mit der Neuordnung der Strukturpolitik innerhalb der Agenda ist die Ausgleichszulage nunmehr innerhalb der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999

---

<sup>118</sup> Sofern nicht ausdrücklich bestimmt ist unter dem Begriff „EU-Ausgleichszulage“ immer auch die Nationale Beihilfe als integraler Bestandteil derselben in Österreich subsummiert.

<sup>119</sup> Unter dem Terminus „Benachteiligte Gebiete“ wird in weiterer Folge, das Berggebiet, das Sonstige Benachteiligte Gebiet sowie das Kleine Gebiet nach den geltenden EU-Bestimmungen subsummiert.

über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes angesiedelt und eröffnet auch neue Möglichkeiten der Gestaltung der Ausgleichszulage. (Amtsblatt L 160/80 vom 26.6.1999) Damit werden diese Maßnahmen aus dem EAGFL Abteilung Garantie und nicht wie bisher aus der Abteilung Ausrichtung finanziert.

Die Zuordnung einer klassischen Agrarstrukturförderung im Rahmen der „beschleunigten Anpassung der Agrarstrukturen“ verweist darauf, dass sich Strukturpolitik als flankierende Komponente der GAP innerhalb der widersprüchlichen Pole Strukturhaltung versus Strukturbereinigung bewegt.

Mit dem EU-Beitritt musste von Österreich das EU-Direktzahlungssystem (EU-Ausgleichszulage) übernommen werden. Die Ausgleichszulage trat an die Stelle der bisherigen Direktzahlungen für Bergbauernbetriebe und Betriebe in Benachteiligten Gebieten. Dazu zählen der Bergbauernzuschuss des Bundes, die Direktzahlungen der Länder (Bewirtschaftungsprämien) und die von Bund und Ländern gemeinsam finanzierten Direktzahlungen in den Sonstigen Benachteiligten Gebieten. (Programmgebiete Nordost und Südost)

Ausdruck der hohen sozialen Differenziertheit bzw. Betriebs- und Beschäftigungsbezogenheit der alten Bergbauernförderung ist aber weiterhin der Umstand, dass den „Verliererbetrieben“ (dies sind vor allem jene mit hoher und höchster Erschwernis) durch eine Währungsregelung die Differenz zur EU-Ausgleichszulage weiterhin erstattet wird. Entsprechend dem Beitrittsvertrag wird eine Nationale Beihilfe (bis zum 31.12.2004) für jene Betriebe gewährt, die mit Übernahme des EU-Systems im Vergleich zum Direktzahlungssystem für Bergbauernbetriebe und Betriebe in Benachteiligten Gebieten vor dem EU-Beitritt eine niedrigere bzw. keine Ausgleichszulage mehr erhalten würden. Davon profitieren immerhin rund 41.000 der 124.000 Bezugsberechtigten (1998).

Der Kofinanzierungsanteil der EU bei der Ausgleichszulage wurde mit 25% angesetzt. Der tatsächliche Kofinanzierungsanteil ist förderungstechnisch bedingt niedriger (siehe Tabelle 79).

Die Wirkung der agrarpolitischen Fördermaßnahmen für Bergbauernbetriebe muss über einen längeren Zeitraum hin untersucht werden. Eine Momentaufnahme darf nicht verabsäumen, die Kontinuitäten aber auch die Unterschiede in der Akzentsetzung der Förderpolitik besonders im Hin-

blick auf Konzeption und Wirkungsweise des Direktzahlungssystems aufzuzeigen.

## 5.2 ÜBERSICHT

Der wichtige Einkommensbeitrag der Ausgleichszulage lässt sich daran er-messen, dass 1998 an rund 124.000 (davon 81.000 Bergbauern-)Betriebe eine Summe von rund 2,85 Mrd. öS (inkl. Nationaler Beihilfe) ausbezahlt wurde. Im Vergleich dazu beliefen sich die Mittel vor dem EU-Beitritt für den Bergbauernzuschuss des Bundes, der Bewirtschaftungsprämie der Län-der sowie der Direktzahlungen für Sonstige Benachteiligte Gebiete auf rund 1,86 Mrd. öS (1994). Die Förderungssumme für das Berg- und Benachtei-ligte Gebiet wurde mit dem EU-Beitritt damit um rund eine Milliarde öS erhöht.

Die Auszahlungssumme ist seit 1995 relativ konstant (siehe Tabelle 78), die Zahl der Förderfälle ist hingegen auf 123.000 Bezugsberechtigte gefallen. (von 1995 rund 126.000 Betriebe)

**Tabelle 78: Aufwendungen und Förderfälle im Rahmen der EU-Ausgleichszulage<sup>1)</sup> in Mrd. öS**

	1995	1996	1997	1998	1999
Strukturmaßnahmen gesamt <sup>2)</sup>	6.196,7	7.900,9	7.786,0	8.156,0	7.499,3
davon Ausgleichszahlungen in Berg- und Benachteiligten Gebiete	2.822,1	2.890,3	2.906,6	2.918,4	2.784,6
Betriebe mit Ausgleichszulage <sup>3)</sup>	126.423	124.702	124.922	124.246	123.340
davon Bergbauernbetriebe (Zone 1 bis 4)	85.374	82.586	81.666	81.138	80.673
davon extreme Bergbauernbetriebe (Zone 3 und 4)	35.495	34.628	34.259	34.205	34.123

Quelle: laufende Grüne Berichte; die Zusammenstellung basiert auf den Rechnungsabschlüssen des Bundes und der Länder (berücksichtigte Zahlungen von 1.1. bis 31.12.)

<sup>1)</sup> inkl. Nationale Beihilfe;

<sup>2)</sup> Zahlungen von EU, Bund und Länder;

<sup>3)</sup> geförderte Betriebe lt. AMA u. BMLFUW II6;

Die Ausgleichszulagen werden aus Bundes-, Landes- und EU- Mittel ge-meinsam finanziert. Im Verlauf der Jahre 1995 bis 1999 ist die Aufteilung der Mittel konstant. Die EU trägt rund 21 %, der Bund 47 % und die Län-

der 32 %. Die EU kofinanziert nicht alle Betriebe. Beispielsweise können Betriebsführer mit Pensionsansprüchen ebenso wie Betriebe, die aufgrund dessen, dass sie außerhalb des abgegrenzten Gebietes liegen, und daher unter die Währungs-Regelung fallen, nur national gefördert werden.

**Tabelle 79: Aufteilung der Mittel für Ausgleichszulagen in Berg- und Benachteiligten Gebieten<sup>1)</sup> in Mrd. öS**

	1995	1996	1997	1998	1999	Aufteilung in % im Schnitt der Jahre 95-99
EU	579,7	620,1	612,3	620,4	578,5	21
Bund <sup>1)</sup>	1.334,9	1.372,1	1.373,0	1.385,2	1.328,8	47
Länder	907,6	898,2	921,3	912,8	887,3	32
Ausgleichszahlungen in Berg- u. benacht. Gebieten	2.822,1	2.890,3	2.906,6	2.918,4	2.784,6	100

Quelle: laufende Grüne Bericht; die Zusammenstellung basiert auf den Rechnungsabschlüssen des Bundes und der Länder (berücksichtigte Zahlungen von 1.1. bis 31.12. des Rechnungsjahres)

<sup>1)</sup> inkl. Nationale Beihilfe,

### 5.3 GENESE DES RECHTSBESTANDES

Die Agrarstrukturpolitik der EU hat bereits eine längere Entwicklung hinter sich. Absichtserklärungen allgemeiner Art zugunsten strukturschwacher Regionen finden sich bereits in den Gründungsverträgen der EWG. Im Artikel 130a der Römischen Verträge heißt es dazu: „Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten Benachteiligten Gebiete, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern.“ (Europäische Union – Textsammlung).

Und weiters steht im Artikel 39 Abs. 2a) des Gründungsvertrages: „Bei der Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik ist die besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die sich aus dem sozialen Aufbau der Landwirtschaft und den strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen Gebiete ergibt, zu berücksichtigen.“ (Europäische Union – Textsammlung)

Neben den politischen Grundsatzserklärungen finden sich jedoch auch Bestimmungen, die auf den Ausgleich von „natürlichen Nachteilen“ abzielen.

Artikel 42 legt fest: „Der Rat kann insbesondere genehmigen, dass Beihilfen gewährt werden zum Schutz von Betrieben, die durch strukturelle oder naturgegebene Bedingungen benachteiligt sind.“ (Europäische Union – Textsammlung)

Alle diese Zielformulierungen finden sich auch in den konsolidierten Fassungen des Vertrags von Amsterdam.

Bis Anfang der siebziger Jahre beschränkte sich die EU-Agrarstrukturpolitik auf die Kofinanzierung von nationalen Fördermaßnahmen. Ausrichtung, Abwicklung und Finanzierung der Agrarstrukturförderung lag in der Kompetenz der Mitgliedstaaten. In die Jahre von 1972 bis 1985 fällt der Aufbau der gemeinschaftlichen agrarstrukturpolitischen Maßnahmen sowie der Differenzierung der Maßnahmen nach Gebieten.

Fördermaßnahmen zur Verbesserung der Agrarstrukturen wurden 1972 in die gemeinsame Agrarpolitik eingeführt. Ausgangspunkt war die Bestandsaufnahme, dass die Maßnahmen der europäischen Agrarpolitik Großbetriebe und Gunstlagen bevorzugen und Regionen mit kleinerer Betriebsstruktur oder schlechteren klimatischen Bedingungen, wie zum Beispiel die Bergregionen, an den Rand drängen würden. Den Überlegungen liegt der Gedanke zugrunde, dass vor allem in extremen Bergregionen der Weg der Strukturanpassung durch Vergrößerung (der vor allem den „Geist“ der Marktordnungen dominiert) nur beschränkt, wenn überhaupt umsetzbar ist.

1975 wurde die EG-Rahmenrichtlinie 75/268/EWG für die Abgrenzung Benachteiligter landwirtschaftlicher Gebiete geschaffen. (vgl. Dax u.a. 1989: 13) Diese EG-Rahmenrichtlinie kann als ein Meilenstein für die Ungunstlagen bezeichnet werden. Damit wurde ein Gemeinschaftsverzeichnis der Berggebiete und bestimmter Benachteiligter Gebiete verbindlich definiert. (die sogen. Berggebietskulisse) Betriebe in Ungunstlagen sollten die ständigen natürlichen Bewirtschaftungs Nachteile ausgeglichen erhalten. Damit sollte die Erreichung eines angemessenen landwirtschaftlichen Einkommens und die Weiterführung der Betriebe gewährleistet bleiben. Der Zusammenhang mit dem Bestands- bzw. Beschäftigungsaspekt ist evident.

Ein weiterer Vorläufer der heutigen Verordnung zur ländlichen Entwicklung, die auch die Bestimmungen zur Ausgleichszulage enthält, bildet die Verordnung (EWG) Nr. 797/85 des Rates vom 12. März 1985 zur Effizienz der Agrarstruktur. (Amtsblatt Nr. L 93 vom 30.3.1985)

Die Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 des Rates vom 15. Juli 1991 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur (Amtsblatt Nr. L 218 vom 6.8.1991) fasst diese Verordnung neu zusammen.

In der Verordnung (EG) Nr. 950/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur („Effizienzverordnung“) werden die wesentlichen Bestimmungen u.a. der Ausgleichszulage erneut kodifiziert und herausgegeben. (Amtsblatt Nr. L 142 vom 2.6.1997)

Mit der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen (Amtsblatt Nr. L 160 vom 26.6.1999) wird die Ausgleichszulage bzw. die Effizienzverordnung schließlich in einen gänzlich neuen Rahmen gestellt und mit anderen Maßnahmen zusammengefasst. An die Stelle der Einzelverordnungen tritt eine horizontal übergreifende Verordnung (zur Entwicklung des ländlichen Raumes) worin auch die Ausgleichszulage angesiedelt ist.

Was einerseits als Erfolg von integrierten, territorialen Politikansätzen gewertet werden kann, muss andererseits als defizitär bewertet werden, da die Tendenz zur geographischen Ausweitung und Verbreiterung diverser Förderungsmaßnahmen eine Differenzierung der Unterstützung nach der Bewirtschaftungerschwernis konterkariert. (Dax 1998b: 158) Darüber hinaus hat auch die in die ländliche Entwicklung eingebettete Ausgleichszulage lediglich die Funktion das Herzstück der Gemeinsamen Agrarpolitik, die Marktordnung, zu flankieren. Diese Einbettung bedingt immanente Widersprüchlichkeiten.

Zusammenfassend kann die Intention der den EU-Verordnungen zugrundeliegenden Analyse folgendermaßen charakterisiert werden:

*„Hintergrund für die Einführung der Ausgleichszulage war seinerzeit die Erkenntnis, dass ein großer Teil der landwirtschaftlichen Bevölkerung in den Benachteiligten Gebieten aufgrund der Ungunst der natürlichen Standortverhältnisse sowie meist auch der Agrarstruktur und der Absatzmöglichkeiten für landwirtschaftliche Produkte nur marginal von der gemeinsamen Agrarmarkt- und Strukturpolitik erreicht wurde, sowie die daraus resultierende Befürchtung, dass es zu einer beschleunigten Aufgabe landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeiten mit der Folge der Aufgabe der Landbewirtschaftung und im Falle mangelnder außerlandwirtschaftlicher Erwerbsmöglichkeiten*

*der Abwanderung von Menschen aus den betreffenden Regionen kommen werde.“*  
(Plankl/Neander 1994: 236)

#### 5.4 DER BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IN DEN VERORDNUNGEN

Eine eingehende Analyse der einschlägigen Verordnungen, die der Ausgleichszulage gewidmet sind zeigt, dass die Termini „Betriebs- und Beschäftigungssicherung“ in die Legistik nicht Eingang gefunden haben. Hingegen wird pauschal auf die Funktion der Ländlichen Entwicklung zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen verwiesen.

In der Folge werden die Begründungszusammenhänge des einschlägigen Kontextes daraufhin überprüft, inwiefern ein *sinngemäßer* Zusammenhang zwischen dem Politikinstrumentarium „Ausgleichszulage“ und der Absicherung von Betrieben und Beschäftigten thematisiert wird.

Im Fall der Ausgleichszulage finden sich in der geltenden Verordnung (VO 1257/99) die wichtigsten (allgemeinen) Begründungen und Argumentationsmuster in den Erwägungen nachstehender Gründe sowie unter dem Titel I „Geltungsbereich und Ziele“.

Der Titel II: „Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums“ subsummiert im Kapitel V „Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen“ und hebt damit den territorial-horizontalen Charakter der Maßnahme hervor. Bemerkenswert ist, dass Maßnahmen für Gebiete mit strukturellen Disparitäten und Maßnahmen für Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen zusammengefasst werden, obgleich Gebiete und Maßnahmen nicht unbedingt komplementär sein müssen.

Augenfällig ist die Einordnung der Maßnahmen für Benachteiligte Gebiete in den Rahmen der übergeordneten Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik nach Artikel 33 Absatz 1 der Römischen Verträge (Steigerung der Produktivität, bestmöglicher Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, Versorgungs- und Preisstabilisierung). *„Eine gemeinsame Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums sollte die anderen Instrumente der Gemeinsamen Agrarpolitik flankieren und ergänzen.“* (Amtsblatt Nr. L 160/80 vom 26.6.1999)



Vor dem Hintergrund dieser Programmatik bzw. deren eindeutig postulierte Subordination unter die allgemeinen Ziele der GAP ist der Stellenwert der Ausgleichszahlungen für das Benachteiligte Gebiet in Österreich zu sehen.

Die Agrarstrukturmaßnahmen, nunmehr im Rahmen der ländlichen Entwicklung, sind den GAP-Zielen flankierend an die Seite gestellt. Das Prinzip der Markt-, Export- und Wettbewerbsorientierung wird durch Strukturförderungen flankiert und ergänzt. Damit wird versucht, durchaus widersprüchliche Prinzipien in Einklang zu bringen. Conclusio daraus ist, dass auch die Ausgleichszulage den Strukturwandel lediglich flankiert, aber von den Intentionen her nicht gegensteuert. Der Einsatz der Arbeitskräfte wird vor dem Hintergrund der Römischen Verträge einseitig unter ein Rationalisierungsprimat gestellt.

Gleichzeitig wird rekurrierend auf den Artikel 33 Absatz 2 Buchstabe a) der Gründungsverträge verwiesen, *„ist bei der Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik und der hierfür anzuwendenden besonderen Methoden die besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit zu berücksichtigen, die sich aus dem sozialen Aufbau der Landwirtschaft und den strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen landwirtschaftlichen Gebiete ergibt.“* (Amtsblatt L 160/80 vom 26.6.1999)

Diese Passage kann dahingehend gedeutet werden, dass im Rahmen der GAP auch die Dimension der sozialen Kohäsion zu berücksichtigen ist. Wenngleich der Terminus *„sozialer Aufbau der Landwirtschaft“* mehrdeutige Interpretationen zulässt und kein konkreter Adressat benannt wird.

In der Verordnung „Ländliche Entwicklung“ wird die Schaffung von Arbeitsplätzen als Ziel deklariert, wenngleich wiederum im Rahmen und mit den Mitteln einer marktorientierten „Wettbewerbsoffensive“. *„Die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums sollte auf die Wiederherstellung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der ländlichen Gebiete ausgerichtet sein und daher zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen in diesen Gebieten beitragen.“* (Amtsblatt Nr. L 160/80 vom 26.6.1999)

Die darin zum Ausdruck kommende wirtschaftsliberale These „mehr Wettbewerb mehr Arbeitsplätze“ ist den spezifischen Problemen strukturbenachteiligter Betriebe und Regionen nicht angemessen. Die zugrundeliegende Argumentationsstrategie verdeutlicht aber den spezifischen Doppelcharakter der Argumentationslinien, wie sie der GAP insgesamt zu eigen

ist: Eine schlüssige und vor allem stringente Analyse der Wirkungsmechanismen des Strukturwandels findet in den Dokumenten keinen Niederschlag. Es wird nicht zwischen strukturwandelbeschleunigenden und rationalisierungsfördernden Faktoren auf der einen Seite und strukturwandelstabilisierenden Faktoren auf der anderen Seite unterschieden. Die Diktion von der „gesteigerten Wettbewerbsfähigkeit“ unterstellt, dass diese Zielrichtung pauschal eine Problemlösungskapazität für die Landwirtschaft bzw. den ländlichen Raum enthält.

Der Widerspruch folgt prompt indem im selben Dokument postuliert wird, dass landwirtschaftliche Betriebe in Ungunstlagen dauerhaft *nicht* konkurrenzfähig seien: *„Kennzeichnend für die Agrarstruktur der Gemeinschaft ist eine Vielzahl landwirtschaftlicher Betriebe, denen die erforderlichen Strukturbedingungen fehlen, um für die Landwirte und ihre Familien angemessene Einkommen und Lebensbedingungen sicherzustellen.“* (Amtsblatt L 160/81 vom 26.6.1999) Artikel 18 unter Titel II und Kapitel V nennt dezidiert „höhere Arbeitskosten“ als erhebliche Einschränkung, die es abzugelten bedürfe. (Amtsblatt L 160/89 vom 26.6.1999)

Wesentlich konkreter sind die Ausführungen im allgemeinen Teil der VO unter Titel I (Amtsblatt L 160/85 vom 26.6.1999). Darin wird der Geltungsbereich und die Ziele der Verordnung dargelegt. Artikel 2 legt fest, dass die Beihilfen für Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums folgendes betreffen:

- die Erhaltung und Stärkung einer tragfähigen Sozialstruktur in den ländlichen Gebieten;
- die Entwicklung wirtschaftlicher Tätigkeiten und die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Hinblick auf eine bessere Nutzung des bestehenden Eigenpotentials;
- die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen;
- die Erhaltung und Förderung landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsformen mit geringem Betriebsmittelaufwand;

(Amtsblatt L 160/85 vom 26.6.1999)

In den oben angeführten Erläuterungen wird die spezifische Situation von Betrieben im Berg- bzw. Benachteiligten Gebiet umrissen, ohne dass dies in den Artikeln über die Förderung von Benachteiligten Gebieten konkretisiert wird.

Unter anderen Förderungsmaßnahmen dient die Ausgleichszulage im Rahmen der Ländlichen Entwicklung zur Aufrechterhaltung des sozialen Gefüges, wenngleich die sektorale bzw. sektorübergreifende Dimension und ihre Widersprüchlichkeiten nicht weiter thematisiert werden. Weiters wird erwähnt, dass der Charakter der Investitionen und Beihilfen auch dann positiv zu bewerten ist, wenn er zur Arbeitserleichterung beiträgt. Eine Investition mit Rationalisierungscharakter kann insofern durchaus zur längerfristigen Bestandssicherung beitragen. Darüber hinaus wird die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen als Ganzes angestrebt und die unterschiedliche Faktorausstattung in die Überlegungen einbezogen. Zu beachten ist aber, dass unter dem Terminus „ländliche Räume“ sehr unterschiedliche Räume subsumiert werden. Die alpinen Regionen bzw. das Berggebiet sind nur ein Teil der ländlichen Gebiete. Das Programm zur Ländlichen Entwicklung ist keineswegs ausschließlich oder hauptsächlich für das Berg- und Benachteiligte Gebiet bzw. die dort befindlichen Bergbauernbetriebe hin konzipiert.

Es ist auch die Frage zu stellen wie das Postulat und Konzept der Wettbewerbsfähigkeit mit dauerhaft strukturbedingten Disparitäten in Einklang zu bringen ist. In den Dokumenten findet sich dafür keine logische und folgerichtige Erklärung.

In einer weiteren Textpassage wird Sinn und Zweck der Förderung Benachteiligter Gebiete thematisiert. Auch daran lassen sich Widersprüchlichkeiten und typische „Sprachregelungen“ aufzeigen, die nicht zufällig gewählt wurden: *„Eine Förderung von Benachteiligten Gebieten sollte zur dauerhaften Nutzung landwirtschaftlicher Flächen, zur Erhaltung des ländlichen Lebensraums, zur Erhaltung und Förderung von nachhaltigen Bewirtschaftungsformen beitragen.“* (Amtsblatt Nr. L 160/82 vom 26.6.1999)

Auffällig an dieser Passage ist dessen mehrdeutiger Charakter. Es wird nicht auf den Einzelbetrieb sondern auf die landwirtschaftlichen Flächen als Ganzes Bezug genommen. Nun wäre aber eine „dauerhafte Nutzung“ auch mit weniger Betrieben umzusetzen. Der Text lässt diese Interpretation zumindest offen und vermeidet eine Bezugnahme auf den konkreten Betrieb.

Unter dem Titel II „Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums“, im Kapitel V werden schließlich die Detailbestimmungen der Maßnahme „Benachteiligtes Gebiet und Gebiet mit umweltspezifischen Einschränkungen“ abgehandelt. Artikel 13 gibt die Ziele der Beihilfe bekannt:

Unter Punkt a) „*Ausgleich für von der Natur Benachteiligte Gebiete*“ wird die „*Gewährleistung des Fortbestands der landwirtschaftlichen Bodennutzung und somit Erhaltung einer lebensfähigen Gesellschaftsstruktur im ländlichen Raum*“ (Amtsblatt L 160/88 vom 26.6.1999) genannt.

Wiederum ist einzuwenden, dass als Adressat nicht die Betriebe bzw. die Arbeitskräfte benannt werden. Die verwendete Diktion ist unpräzise bleibt durchaus verschieden auslegbar.

Artikel 14 gibt die detaillierten Förderrichtlinien bekannt, die an dieser Stelle nicht näher thematisiert werden sollen. Diese sind insofern relevant, als sie das Kriterium der Teilnahmebedingungen und damit den Teilnahmekreis prädeterninieren. (Amtsblatt L 160/88 vom 26.6.1999)

Artikel 15 legt den Rahmen für die Höhe der Ausgleichszulage fest. Diese solle solcherart festgesetzt werden, dass die Höhe der Ausgleichszulage „*effektiv ausreichend*“ sei, um zum Ausgleich der bestehenden Nachteile beizutragen aber gleichzeitig Überkompensationen hintanzuhalten. Die Bestimmungen dieses Passus ermöglichen den Mitgliedstaaten die Höhe der Ausgleichszulagen nach wirtschaftlichen und sozialen Kriterien zu differenzieren bzw. Abstufungen nach der Erschwernis vorzunehmen. Im Hinblick auf die Absicherung der Betriebe kommt der Gestaltbarkeit der Höhe der Förderung erhebliche Bedeutung zu. (Amtsblatt L 160/88 vom 26.6.1999)

Artikel 17 definiert die Benachteiligten Gebiete. Darunter sind Berggebiete (Artikel 18), andere Benachteiligte Gebiete (Artikel 19) und Gebiete mit spezifischen Nachteilen (Artikel 20) zu verstehen. Diese Bestimmungen sind insofern von Bedeutung als die Ausgleichszulage nur in diesen Gebieten (bzw. taxativ aufgezählten Gemeinden bzw. -teilen) mit ständigen Nachteilen zur Auszahlung gelangen darf. Damit wird der potentielle Bezugskreis der begünstigten Betriebe festgelegt. (Amtsblatt L 160/89 vom 26.6.1999)

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der Kontext der einschlägigen Verordnungen die wesentlichen Argumentationsmuster enthält. Die Argumentation ist allerdings in sich keineswegs immer schlüssig und widerspruchsfrei, wie bereits gezeigt werden konnte.

Bemerkenswert ist, dass in den EU-Richtlinien bezüglich der Ausgleichszulage stets auf das Einkommen und nicht auf die Anzahl der Betriebe oder Arbeitskräfte fokussiert wird. Nun kann sich auch ein nominal stagnieren-

des oder sinkendes Einkommen des gesamten Sektors durch Betriebsaufgaben und Abwanderung auf weniger landwirtschaftliche Arbeitskräfte verteilen und kann damit real je Arbeitskraft ansteigen. Die Fokussierung auf die Einkommensentwicklung schließt somit einen weiteren Rückgang von Betrieben und Beschäftigten keineswegs aus.

Das Instrumentarium der Ausgleichszulage (bzw. die Prämienkalkulationen) soll von seiner Zielintention her die Differenz zu „normalertragsfähigen“ Flächen kompensieren. Die Erhaltung der Betriebe in den Ungunstlagen (über die Ausgleichszulage) ist kein Selbstzweck sondern leitet sich eindeutig aus der „Produktions- bzw. Einkommenslücke“ ab. Die spezifische Konstruktion dieser Konzeption erlaubt es nicht, den Betrieb in seiner „Ganzheit“ zu beurteilen. Aus dieser selektiven Erfassung des Kriteriums „Betrieb“ und „Beschäftigter“ heraus kann ein potentiell angelegter Beschäftigungs- bzw. Bestandseffekt nur eingeschränkt zum Tragen kommen.

## 5.5 EU-AUSGLEICHSZULAGE IM VERGLEICH ZUM BERGBAUERNZUSCHUSS

Österreich kann auf eine lange Tradition der Bergbauernförderung zurückblicken. Dem liegt der Gedanke des Ausgleiches ständiger naturbedingter Nachteile, die sich in höheren Arbeitskosten niederschlägt, zugrunde.

In Österreich besteht politischer Konsens darüber, dass Betriebe allgemein gesprochen in Ungunstlagen auf Dauer nur über einen Ausgleich struktureller Disparitäten (auf Betriebsebene *und* auf regionaler Ebene) effektiv in ihrem Bestand gesichert werden können. In dieser Analyse und den daraus umgesetzten Politikstrategien ist der Beschäftigungsaspekt implizit und explizit enthalten. Dem Förderungssystem mittels nach Erschwernis abgestuften Direktzahlungen kommt dabei eine tragende Rolle zur Absicherung der Berglandwirtschaft zu.

Trotz Unterschiede in der Förderkonzeption vor und nach dem EU-Beitritt ist eine Kontinuität der Förderziele-, und –instrumentarien erkennbar. Bergbauernzuschuss wie Ausgleichszulage sind Direktzahlungen, die maßgeblich zum bäuerlichen Einkommen beitragen. Eine Bewertung der Effekte der Direktzahlungen macht eine *übergreifende Beurteilung* notwendig, die sich nicht auf die EU-Ausgleichszahlungen beschränken kann. Ohne das Förderungssystem vor dem EU-Beitritt auch nur annähernd erschöpfend abzuhandeln, seien jene Bestimmungen in groben Linien skizziert, die die

Förderphilosophie im allgemeinen sowie im speziellen den dadurch erfassten Teilnehmerkreis sowie die Teilnahmekriterien beschreiben und bewerten. Des weiteren sollen die spezifischen Unterschiede, die sich auch in der Beschäftigungswirkung niederschlagen, zwischen beiden Konzeptionen herausgearbeitet werden.

Die Ausgleichszulage ersetzte die bis zum EU-Beitritt wichtigsten Direktzahlungen für Bergbauernbetriebe und Betriebe in den Benachteiligten Gebieten. Dazu zählten der Bergbauernzuschuss des Bundes, die Direktzahlungen der Länder (Bewirtschaftungsprämien) und die von Bund und Ländern gemeinsam finanzierten Direktzahlungen in den Sonstigen Benachteiligten Gebieten.

### **5.5.1 DAS DIREKTZAHLUNGSSYSTEM FÜR DAS BERGGEBIET VOR 1995: DER BERGBAUERNZUSCHUSS**

Die wichtigste Direktzahlung für das Berggebiet vor dem EU-Beitritt, der österreichische Bergbauernzuschuss, geht auf das Bergbauernsonderprogramm des Bundes zurück.<sup>120</sup> Zwischen 1972 und 1990 sind rund 15,6 Mrd. öS im Rahmen des Bergbauernsonderprogrammes an die Begünstigten geflossen. Rund die Hälfte dieser Summe wurde für direkte Einkommenszuschüsse eingesetzt. (Hovorka 1999: 170)

Der Teilnehmerkreis an dieser Maßnahme wurde seit 1972 ständig erweitert und erreichte 1993 mit rund 86.000 Betrieben einen Höchststand. (Im Vergleich dazu gab es im Mai 1993 laut Zonierungsergebnis 100.490 Bergbauernbetriebe) Die Gesamtsumme belief sich auf 1,168 Mrd. öS (1994). (BMLF 1995a: 121;237) Die maximale Förderhöhe betrug 1994 rund 47.000 öS (Grundbetrag und Flächenbeitrag), während der Durchschnittsbezug je Betrieb sich auf rund 12.000 öS belief. Der Durchschnitt der Zone 4-Betriebe bekam 26.000 öS. Zone 1-Betriebe 6.000 öS. (Hovorka 1996: 135-138)

Der Bergbauernzuschuss bestand zuletzt aus einem Grundbetrag und einem Flächenbeitrag je Hektar. Im Sinne der Konzeption als Erschwernisabgeltung wurden beide deutlich nach Erschwerniszonen abgestuft.

---

<sup>120</sup> Flankiert wurden die Maßnahmen u.a. von den Bewirtschaftungsprämien der Länder.

Der Grundbetrag der österreichischen Konzeption ist ausschließlich von der Erschwerniszone und der Einkommenssituation des Betriebes abhängig gewesen. *„Durch die Berücksichtigung des Einkommens in Form des fiktiven Einheitswertes hatte der Grundbetrag eine soziale Komponente. Je niedriger das Einkommen des Betriebsleiterehepaars und je größer die Bewirtschaftungerschwernis, desto höher die Förderungssumme.“* (Hovorka 1996: 134)

Dieser wesentliche Beschäftigungsaspekt ist in der Grundkonzeption der Ausgleichszulage nach EU-Bestimmungen (nach der Agenda 2000 eine reine Flächenprämie) nicht enthalten. Darin liegt einer der wesentlichen Unterschiede zum österreichischen Bergbauernzuschuss.

Die starke soziale, regionale und strukturpolitische Komponente über die auch ein wesentlicher Beschäftigungsaspekt verfolgt wurde, findet ihren Ausdruck in folgenden Elementen der Prämienkonzeption des Bergbauernzuschusses:

- Die deutliche Abstufung des Zuschusses nach der Erschwernis trägt dem höheren Arbeitsaufwand bzw. den höheren Produktionskosten der Ungunstlagen Rechnung;
- Grundbetrag und Flächenbetrag sind nach Erschwerniszonon (-kategorien) gestaffelt;
- Gleichbehandlung von Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben;
- anspruchsberechtigte Kleinbetriebe sind auch unter 3 ha förderbar (Grundbetrag ohne Flächenbeitrag);
- Fördervoraussetzung ist die ganzjährige Bewohnung und Selbstbewirtschaftung des Bergbauernbetriebes (Stabilisierung des Dauersiedlungsraumes);
- Bezugsgröße ist das landwirtschaftliche *und* nichtlandwirtschaftliche Einkommen;

- Berücksichtigung des außerlandwirtschaftlichen Erwerbseinkommens des Betriebsleiterehepaars über den fiktiven Einheitswert (Bezugspunkt ist die *wirtschaftliche Gesamtsituation* des Betriebes)<sup>121</sup>;

### 5.5.2 DIE AUSGLEICHSZULAGE NACH DEM EU-BEITRITT IM VERGLEICH ZUM BERGBAUERNZUSCHUSS

Die unterschiedliche Förderphilosophie bzw. -Konzeption des österreichischen gegenüber dem EU-Direktzahlungssystem für Benachteiligte Gebiete bzw. die kontroverielle Diskussion darüber ist auch im Kontext der Vorbereitungen auf den EU-Beitritt zu sehen. Im Vorfeld desselben wurden die Auswirkungen der Übernahme der EU-Bestimmungen auf die Bergbauernförderung thematisiert. Bereits 1989 gab die BA für Bergbauernfragen eine Einschätzung der Übernahme des Direktzahlungssystems im Rahmen der Bestimmungen der EU-Ausgleichszahlung ab.

Der Vergleich der österreichischen Konzeption des Bergbauernzuschusses mit dem Instrumentarium der EU-Ausgleichszulage zeigt: *„das System des Bergbauernzuschusses des Bundes zielt aufgrund des starken Einkommens- und Erschwernisbezuges vor allem auf kleinere, einkommensschwache (existenzgefährdete) Bergbauernbetriebe mit hoher Bewirtschaftungerschwernis ab. Die flächen- und GVE-bestandsbezogenen Ausgleichszahlungen der EG bevorzugen größere flächenstarke Betriebe und haben kaum einen Einkommensbezug.“* (Dax/Knöbl/-Krammer/Zoklits 1992: 6)

Da Österreich die Beibehaltung des Bergbauernzuschusses in der bis dahin konzipierten Form bei den Beitrittsverhandlungen *nicht* durchsetzen konnte, wurde bei den Verhandlungen eine Vereinbarung getroffen, die zumindest für eine Übergangsphase (bis Ende des Jahres 2004) mittels einer Währungsregelung (Nationale Beihilfe) ermöglichen soll, dass Betriebe im neuen System zumindest nicht schlechter gestellt werden als vor dem EU-Beitritt.

Die Höhe der Nationalen Beihilfe errechnet sich aus der Differenz der Ausgleichszulage zur entsprechenden Höhe der nationalen Direktzahlungen im Jahr 1993. Sie kommt jenen Betrieben zugute, die vor dem EU-Beitritt

---

<sup>121</sup> Im Umkehrschluss wurde dadurch vermieden, dass Betriebe mit hohem Gesamterwerbseinkommen, deren Existenz nicht gefährdet ist, überkompensiert werden.



höhere Direktzahlungen erhielten als sie danach an Ausgleichszulage lukrieren konnten, weiters jenen Betrieben mit Anspruch auf Direktzahlungen aber einer nach EU-Kriterien zu geringen Flächenausstattung (LN unter 3 ha) sowie jenen Betrieben, die durch die Abgrenzung laut EU-Gemeinschaftsverzeichnis außerhalb des Benachteiligten Gebietes zu liegen kamen.

Im Vergleich zum Bergbauernzuschuss zeigen sich im Vergleich zur Prämienkonzeption im Rahmen der geltenden EU-Ausgleichszulage daher Akzentverschiebungen, die unter den Betrieben „Gewinner“ und „Verlierer“ im Vergleich zum Bergbauernzuschuss schafft<sup>122</sup>:

- Die extremen Bergbauernbetriebe mit durchschnittlicher Flächenausstattung gehören zu den Verlierern der Prämienkonzeption im Rahmen der EU-Ausgleichszulage. Nur mithilfe der Währungsregelung (Nationale Beihilfe) konnten diese „Härtefälle“ bzw. die daraus zu erwarteten Beschäftigungsverluste hantangehalten werden. Dies betrifft auch alle jene Betriebe die unter 3 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) aufweisen. Diese sind nach EU-Kriterien nicht förderberechtigt.
- Gewinner sind auch tier- und flächenstarke Betriebe mit geringer Erschwernis, die wegen ihrer relativ günstigen Einkommenssituation bis 1994 keinen oder nur einen geringen Bergbauernzuschuss bekamen.
- Im Vergleich zum bisherigen Bergbauernzuschuss werden durch die Ausgleichszulage nicht nur Betriebe mit geringer Erschwernis begünstigt, sondern auch jene mit höherem Einkommen (gemessen als fiktiver Einheitswert) besser gestellt. Der Wegfall der Berücksichtigung des außerlandwirtschaftlichen Erwerbseinkommens bei der Berechnung der Förderung kommt auch den Nebenerwerbsbetrieben zugute, allerdings haben die meisten dieser Betriebe keine große Anzahl von GVE bzw. Hektar, sodass sie auch keine hohe Ausgleichszulage erhalten.
- Gewinner sind vor allem auch Betriebe im Berggebiet, die bisher aufgrund zu geringer Erschwernis nicht als Bergbauernbetriebe klassifiziert waren und daher keinen Bergbauernzuschuss

---

<sup>122</sup> Die Bewertung und Einschätzung der Ausgestaltung der EU-Ausgleichszulage bezieht sich auf die geltende Fassung im Rahmen der VO (EG) Nr. 950/97 (Effizienzrichtlinie).

erhielten: Der Umfang der förderberechtigten Betriebe wurde gegenüber dem österreichischen Bergbauernzuschuss zum Preis einer geringeren Differenzierung der Förderungsmittel erheblich ausgeweitet. Nunmehr kommen auch jene Talbetriebe (Zone 0 Betriebe) in den Genuss der Ausgleichszahlung, die keiner Erschwerniskategorie zugeordnet werden aber innerhalb des Benachteiligten Gebietes liegen. Der quantitativen Ausweitung stand damit eine qualitative Aufweichung bzw. Abwertung der Prämienabstufung gegenüber.

Neben den monetären Auswirkungen in Form von „Gewinnern“ und „Verlierern“ den damit verbundenen nivellierten Fördersätzen und den fehlenden effektiv wirksamen Obergrenzen lösen einige Bestimmungen den engen Zusammenhang zwischen der Fördermaßnahme und der Zielintention, „Erhaltung von kleinen Strukturen“, „Zielgruppe Bewirtschafter“ sowie „Erhaltung des Dauerbesiedelungsraumes“ tendenziell auf. Auch diese Tendenz ist kritisch zu bewerten.

- Kleinlandwirtschaften wurden von den EU-Förderungen bisher ausgeschlossen. Nach den EU-Bestimmungen musste der landwirtschaftliche Betriebsinhaber mindestens 3 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche ganzjährig bewirtschaften<sup>123</sup>.
- Als Förderungswerber können natürliche und juristische Personen auftreten. (BMLF 1995: 2) Beim Bergbauernzuschuss in Österreich waren dagegen nur natürliche Personen förderungsberechtigt. Unter dem Blickwinkel des Beschäftigungsaspektes sollte der Förderungswerber und der Bewirtschafter synonym sein.
- Im Unterschied zum seinerzeitigen österreichischen Bergbauernzuschuss ist die ganzjährige Bewohnung keine Förderungsvoraussetzung (mehr). Der bis zum EU-Beitritt enge Zusammenhang mit dem Förderungsziel der Aufrechterhaltung der Besiedelung wurde geringer. Dieser Umstand ist zu kritisieren. Das Berg- und Benachteiligte Gebiet ist ein integrierter Lebens-, Arbeits-, und Wirtschaftsraum. Die Möglichkeit der Trennung von Bewirtschaftungsflächen einerseits und davon getrennten Siedlungsflächen ist andererseits nicht unproblematisch.

---

<sup>123</sup> Mit der Agenda 2000 wurde diese Untergrenze auf 2 ha LN herabgesetzt. Daher ist in Zukunft eine kofinanzierte Förderung von Kleinbetrieben möglich.

- Hingegen entspricht die Fördervoraussetzung „Vorhandensein und Nutzung von eigenständigen Wohn- und Wirtschaftsgebäuden mit entsprechender Maschinen- und Geräteausstattung“ der Zielsetzung, aktive landwirtschaftliche Betriebe zu erreichen.

Die Flächenstärke je Betrieb als Verteilungsmaßstab steht (auch) in keinem Verhältnis zum effektiv höheren Arbeitsaufwand in der Milchviehhaltung der Betriebe mit extremen und extremsten Steigungslagen. Diese Bedingungen sind vor allem im Berggebiet anzutreffen. Der höhere Arbeitsaufwand wird im Arbeitskraftbesatz nach dem Testbetriebsnetz der LBG nur unzureichend abgebildet. Arbeitszeitstudien verweisen auf den höheren Arbeitsaufwand von milchviehhaltenden Kleinbetrieben in extremer Hanglage. (z.B. Greimel 1997; Handler 1995; Schachner-Nedherer 1997) Dieser höhere Arbeitsaufwand wird von der Prämienkonzeption nicht ausreichend honoriert.

Über eine flächenbezogene Prämienkonzeption ist die soziale Treffsicherheit der Förderung und der Beschäftigungsaspekt nicht befriedigend gelöst. Hier wäre in der Prämienkonzeption eine Bezugsgröße, die den „tatsächlichen Arbeitseinsatz“ mitberücksichtigt, effektiver.

Zusammenfassend kann formuliert werden, dass die Bedachtnahme auf die Bestandserhaltung der Betriebe und die Beschäftigung sowie die soziale Treffsicherheit beim Bergbauernzuschuss im Vergleich zur Ausgleichszulage ungleich besser umgesetzt war als dies bei der EU-Ausgleichszulage der Fall ist.

## **5.6 ENTWICKLUNG DER BETRIEBE IM BERG- UND BENACHTEILIGTEN GEBIET IN ÖSTERREICH**

Den Förderinstrumentarien zugunsten der Betriebe im Berg- und Benachteiligten Gebiet sowie im besonderen der Bergbauernbetriebe in Österreich kommt eine überragende Rolle in der Erhaltung der peripheren, kleinräumigen Strukturen im österreichischen Berggebiet zu. Daneben hat auch die integrierte Regionalpolitik bzw. die eigenständige Regionalentwicklung ihren entscheidenden Beitrag geleistet. Seit rund 30 Jahren verfolgt Österreich sowohl regionalpolitische, sektorübergreifende als auch einzelbetriebliche, erschwernisbezogene Förderungsansätze.

Mit dem Beitritt zur Europäischen Union ist kein völliger Systembruch erfolgt, sondern die österreichischen Förderinstrumentarien wurden, soweit adaptionsfähig, weitgehend den EU-Verhältnissen angepasst. Damit ist, bei allen Veränderungen zum Trotz, die der EU-Beitritt gebracht hat, eine übergreifende Beurteilung der Betriebs- und Beschäftigtenentwicklung der Bergbauernbetriebe angebracht und sinnvoll.

Der hohe Stellenwert bzw. die Dynamik der bergbäuerlichen Betriebe und des Berggebietes (nach EU-Definition) ist für Österreich hinreichend belegt. 36 % aller land- und forstwirtschaftlichen Betriebe sind als Bergbauernbetriebe klassifiziert. Sie bewirtschaften 44 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche (74 % des Grünlandes) über 50 % des Waldes und sie halten 62% der Rinder. (Dax 1998a: 14) Nach Zählung des ÖSTAT sind im gesamten Berg- und Benachteiligten Gebiet (nach EU-Abgrenzung) rund 115.000 Betriebsinhaber und Familienangehörige haupt- und 274.000 Betriebsinhaber und Familienangehörige zumindest fallweise beschäftigt. Bei den Bergbauernbetrieben (Zone 1 bis 4) im engeren Sinn beläuft sich diese Zahl auf rund 78.700 bzw. 232.600. (ÖSTAT 1997)

Das Berggebiet ist mit der Grünland- und Viehwirtschaft (Milch, Fleisch, Zucht) sowie der Waldwirtschaft (Holz) eng verbunden. Die Aufrechterhaltung dieser Produktionsschwerpunkte ist auch für die Zukunft unabdingbare Voraussetzung zum Weiterbestand der Betriebe und deren Arbeitskräfte.

Die Berglandwirtschaft ist ein wichtiger Beschäftigungsfaktor. Die arbeitsintensive Bewirtschaftung der Hang- und Steilflächen *bedingt* u.a. die Kleinstrukturiertheit (durchschnittliche Betriebsgröße der Bergbauernbetriebe rund 13 ha). Aufgrund der Einbindung in die regionale Wirtschaftsstruktur und den Arbeitsmarkt (Erwerbskombinationen) reicht die Bedeutung über die sektorale Produktionsfunktion weit hinaus.

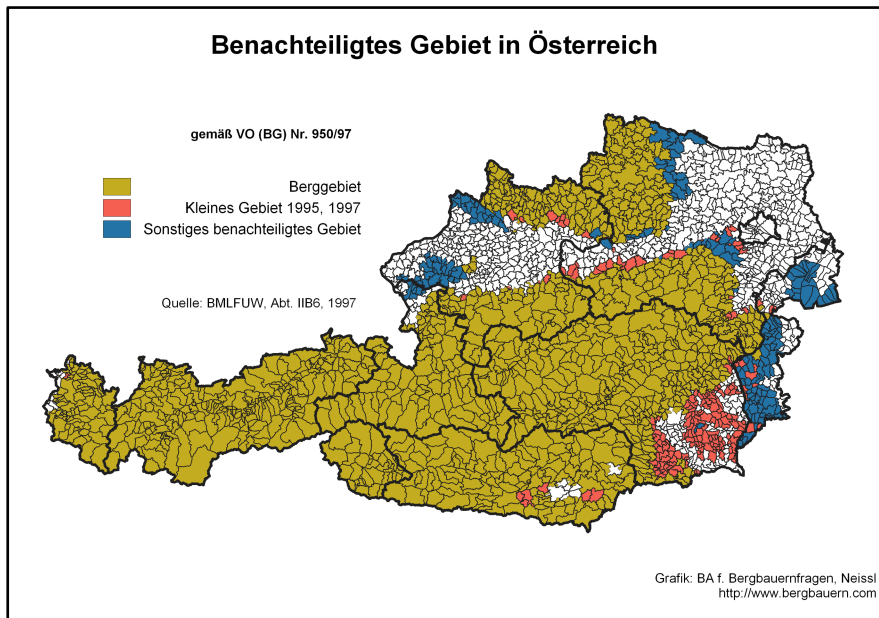
### **5.6.1 BETRIEBE IM BERG- UND BENACHTEILIGTEN GEBIET**

Die Entwicklung der Betriebe im Benachteiligten Gebiet sowie der Bergbauernbetriebe ist insofern von Interesse, als zu prüfen sein wird, ob und in welcher Weise ein Zusammenhang zwischen dem Förderinstrumentarium (in Form von einzelbetrieblichen Direktzahlungen vor- und nach dem EU-Beitritt) und der Entwicklung von verschiedenen Indikatoren zu plausibilisieren ist.

Zieht man eine Zwischenbilanz der Entwicklung der Bergbauernbetriebe müssen vorderhand die Begrifflichkeiten geklärt bzw. definiert werden.

Mit dem EU-Beitritt wurden benachteiligte landwirtschaftliche Gebiete im Sinne der Richtlinie 75/268/EWG ausgewiesen. (Richtlinie des Rates vom 29. Mai 1995 über das Gemeinschaftsverzeichnis der Benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete, Amtsblatt Nr. L 137 vom 21.6.1995) In diesen Gebieten gibt es ständige natürliche Nachteile, die erhöhte Produktionskosten zur Folge haben und verhindern, dass die dort ansässigen Betriebe ein angemessenes Einkommen erzielen. Drei Typen von Gebieten werden unterschieden: das Berggebiet, das Sonstige Benachteiligte Gebiet und das Kleine Gebiet. Die Abgrenzung erfolgt gebietspezifisch, im Normalfall nach der politischen Gemeinde bzw. Katastralgemeinde. 1997 wurde die Abgrenzung aufgrund naturräumlicher Kriterien nachjustiert. (BMLF 1999c: 125) Abbildung 5 gibt die Abgrenzung der Förderkulisse wieder:

**Abbildung 5: Berggebiete und sonstige benachteiligte Gebiet in Österreich**



Quelle: BMLF 1997

Zur Bestimmung der Anzahl der Betriebe, die von den Fördermaßnahmen erreicht werden ist es notwendig das vorhandene Datenmaterial kritisch zu bewerten. Es liegen im wesentlichen drei verschiedene zum Teil sich überschneidende Quellen vor: Zum einen die Betriebszahl nach der Agrarstruk-

turerhebung (ÖSTAT), zum zweiten die Anzahl der zonierten Betriebe mit Erschwerniskategorien (BMLFUW) und zum dritten die Zahl der effektiv geförderten Betriebe (AMA).

In den zum Berggebiet zusammengefassten Gemeinden bzw. Gemeindeteilen entsprechend dem Verzeichnis der Benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete im Sinne der Richtlinie 75/268/EWG für Österreich liegen auch Betriebe, die nach den österreichischen Bestimmungen aufgrund geringer Bewirtschaftungerschwernisse *nicht* als Bergbauernbetriebe eingestuft werden. Die Gesamtsumme aller Betriebe im Berggebiet nach den EU-Bestimmungen ist daher *größer* als die Gesamtsumme der per Verordnung des BMLFUW festgelegten Bergbauernbetriebe in Österreich (siehe Tabelle 80).

Die Agrarstrukturerhebung weist 1999 für das Benachteiligte landwirtschaftliche Gebiet rund 153.100 Betriebe (davon rund 112.100 Betriebe im Berggebiet) aus. In den Erschwerniszonen 1 bis 4 befinden sich rund 85.400 Betriebe.<sup>124</sup> (ÖSTAT 2001a) Im Vergleich dazu werden nach der Verordnung des BMLFUW rund 98.000 Betriebe nach einzelbetrieblichen Kriterien einer der vier *Erschwerniskategorien* zugeordnet.

Tabelle 80 illustriert die Anteile (nach den Zonierungsergebnissen) die auf die einzelnen Kategorien entfallen. Je ein schwaches und starkes Drittel der Betriebe entfällt auf die Erschwerniszonen 1 und 3, auf die Erschwerniszone 2 entfällt ein gutes Viertel, und die Erschwerniszone 4 macht 7 % der Bergbauernbetriebe aus.

Die abgegrenzten Betriebe liegen überwiegend im Alpengebiet, also in den landwirtschaftlichen Hauptproduktionsgebieten Hochalpen, Voralpen und Alpenostrand. Stellen in den Erschwerniszonen 2, vor allem aber 3 und 4 die Betriebe dieses Gebietes den Hauptanteil, so sind in der Erschwerniszone 1 die Betriebe des Wald- und Mühlviertels etwas stärker vertreten als die des Alpengebietes. (BMLF 1999c: 120) Nach Bundesländern zeigt sich ein Ost-West-Gefälle. In Tirol, Vorarlberg und Kärnten stellen die Bergbauernbetriebe mit hoher und extremer Erschwernis die Mehrheit, während in den östlichen Bundesländern die Betriebe mit geringer und mittlerer Erschwernis überwiegen.

---

<sup>124</sup> Beim System der Erschwerniszonen wird jeder einzelne Betrieb bewertet, während bei den Benachteiligten Gebieten jeweils Gemeinden zugeordnet werden. Dadurch ist es möglich, dass Bergbauernbetriebe auch *außerhalb* des Benachteiligten Gebietes liegen.

**Tabelle 80: Anzahl der Bergbauernbetriebe<sup>1)</sup> in Österreich nach den Zonierungsergebnissen 1999**

	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Summe
Burgenland	159	762	11	-	932
Kärnten	2.236	2.794	5.171	1.393	11.594
Niederösterreich	9.390	6.161	5.825	99	21.475
Oberösterreich	10.250	5.630	5.093	133	21.106
Salzburg	1.978	2.158	2.265	843	7.244
Steiermark	3.827	5.523	7.815	683	17.848
Tirol	2.709	3.022	4.889	3.058	13.678
Vorarlberg	667	1.240	1.478	622	4.007
<b>Österreich</b>	<b>31.216</b>	<b>27.290</b>	<b>32.547</b>	<b>6.831</b>	<b>97.884</b>

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLFUW 2000e: 197) Stand 1.1.1999

<sup>1)</sup> die Unterschiede zu den Ergebnissen der Agrarstrukturerhebung 1999 (vgl. Tabelle 85) ergeben sich aus den unterschiedlichen Erfassungsgrenzen;

Eine andere Datengrundlage ist die Statistik der tatsächlich geförderten Betriebe, also jener Betriebe die Ausgleichszulage oder/und Nationale Beihilfe beziehen und innerhalb und außerhalb (Nationale Beihilfe!) des Benachteiligten Gebietes liegen. 1999 belief sich dieser Kreis auf rund 123.100 Betriebe (Anteil der Bergbauernbetriebe 65,5 %). Davon waren rund 82.300 reine Ausgleichszulagenbezieher, 21.600 AZ- und NB-bezugsberechtigt, sowie 19.200 „reine“ Bezieher der Nationalen Beihilfe, also nach EU-Kriterien nicht förderberechtigt.

**Tabelle 81: Bezieher von EU-Ausgleichszulage und Nationale Beihilfe (NB) 1999**

Zone 0	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Insgesamt
42.413	24.781	21.769	27.812	6.311	123.086

Quelle: Grüner Bericht 1999

Mit dem EU-Beitritt wurde eine fünfte Kategorie von Betrieben (Basiskategorie bzw. -zone) innerhalb der Förderkulisse Berg- und Benachteiligtes Gebiet für jene Betriebe geschaffen, die bisher nicht als Bergbauernbetriebe eingestuft waren. Damit erhalten nun auch Betriebe, die im Berggebiet liegen, aber wegen zu geringer Erschwernis *nicht* als Bergbauernbetriebe eingestuft sind, eine Ausgleichszulage nach den EU-Bestimmungen.

## 5.6.2 DYNAMIK DER BETRIEBSENTWICKLUNG

Eine Untersuchung der unterschiedlichen Dynamik von Betrieben nach Gebietskulisse und Erschwerniskategorie lässt Rückschlüsse auf etwaige Zusammenhänge mit dem Förderinstrumentarium zu.

Die Auswertungen von Dax (1998) lassen eine umfassende längerfristige Bestandsaufnahme der Dynamik von Betrieben innerhalb und außerhalb der Gebietskulisse Berg- und Benachteiligtes Gebiet sowie im besonderen der Bergbauernbetriebe zu. Tabelle 82 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Betriebe seit 1980. Ein Vergleich der Entwicklungsdynamik nach verschiedenen Kategorien weist nach, dass Betriebe innerhalb der Gebietskulisse „Berg- und Benachteiligtes Gebiet“ sowie in den höheren Zonierungen zumindest keinen höheren Rückgang aufweisen, als Betriebe außerhalb der Gebietskulisse.

**Tabelle 82: Entwicklung der Betriebe<sup>1)</sup> zwischen 1980 und 1995**

	Anzahl der Betriebe 1995	in % der Gesamtbetriebe	Veränderung 80-95 in % p.a.
Erschwerniszone 1	29.125	11,4	-2,0
Erschwerniszone 2	25.147	9,9	-1,4
Erschwerniszone 3	30.799	12,1	-0,8
Erschwerniszone 4	6.615	2,6	-0,8
übriges Gebiet Österreich	80.554	31,7	-1,5
Berggebiet	123.693	48,6	-0,7
Sonstiges Benachteiligtes Gebiet	23.658	9,1	-1,4
Summe Bergbauern	91.729	36,0	-1,4
Summe Nichtbergbauern	162.846	64,0	-0,9
<b>Österreich</b>	<b>254.532</b>	<b>100,0</b>	<b>-1,0</b>

Quelle: Dax 1998a: 14 (nach ÖSTAT; LFRZ; BA für Bergbauernfragen)

<sup>1)</sup> ohne Betriebe juristischer Person;

Etwas relativiert wird dieser Befund, wenn man entgegen der räumlichen Kategorien als Vergleichsbasis „Bergbauern“ versus „Nicht-Bergbauern“ heranzieht. Bezogen auf diese Vergleichsbasis ist der „Abgang“ der Bergbauernbetriebe deutlich ausgeprägter. Die Abnahme hat die Erschwerniszonen aber unterschiedlich stark betroffen. Betriebe mit leichter und mittlerer Erschwernis (Zone 1 und 2) sind vom Rückgang deutlich stärker be-



troffen als Betriebe mit hoher und höchster Erschwernis.<sup>125</sup> Letztere lagen sogar unter dem österreichischen Gesamtdurchschnitt.

Hinsichtlich der Betriebszahl ist die stärkere Beibehaltung der Bewirtschaftung in den höheren Erschwerniszonen auffallend. Obwohl dies teilweise durch Umstufungen der Bergbauernbetriebe in Richtung höherer Erschwernis erklärt werden kann, unterstreicht der hohe Unterschied in der Beendigung der Bewirtschaftung der Betriebe das Argument, „*dass die umfassenden Förderungen der Bergbauern Österreichs gerade bei jenen Betrieben mit größter Erschwernis Wirkung gezeigt haben.*“ (Dax 1998a: 12)

Dies wird auch von Penz (1997) unterstrichen. „*Trotz ungünstigerer Bewirtschaftungsbedingungen haben im Alpenraum (mit Ausnahme des westösterreichischen Realteilungsgebiets) und im Mühlviertel weit weniger Bauern ihre Betriebe eingestellt. Das östliche Tirol, die Salzburger Gebirgsgaue, die westlichen Niederen Tauern und Oberkärnten werden auch in Zukunft noch zu den stabilsten Agrarräumen Österreichs zählen.*“ (Penz nach ÖIR 1999)

Dieser Befund deckt sich auch mit der Entwicklung in der Periode seit 1995. Der Trend von niedrigeren Abnahmeraten der Betriebe in den höheren Erschwerniszonen im Vergleich zum Bundesschnitt und den Gunstlagen wird auch von der Agrarstrukturerhebung 1999 bestätigt (siehe Tabelle 83).

Aber auch andere Indikatoren sprechen für eine fortgesetzte positive Dynamik der Anzahl der Bergbauernbetriebe. Im Berggebiet befinden sich 49% aller Betriebe Österreichs natürlicher Personen (1995).<sup>126</sup> Aufgrund der höheren Kontinuität der Bewirtschaftung der Betriebe im Berggebiet hat sich dieser Anteil von 46 % im Jahr 1980 langsam erhöht. (Dax 1998a: 12)

---

<sup>125</sup> Der überproportionale Rückgang bei Zone 1 Betrieben dürfte teilweise auch darauf zurückzuführen sein, dass ehemalige Betriebe der Erschwerniszone 1 durch Ausweitung ihrer Flächen in den Tallagen nicht mehr den Kriterien der Bergbauernzonierung entsprochen haben und nunmehr bei den Betrieben ohne Erschwernis aufscheinen. (ÖSTAT 1992: 17)

<sup>126</sup> Es ist zu beachten, dass rund ein Drittel der Betriebe des Berggebietes nicht als Bergbauernbetriebe eingestuft sind. Betriebe innerhalb der Gebietskulisse „Berggebiet“ sind nicht ident mit der Kategorie „Bergbauernbetriebe“.

**Tabelle 83: Entwicklung der Betriebe zwischen 1995 und 1999**

Bezeichnung	Zahl der Betriebe		Rückgang absolut	Rückgang in %
	1995 <sup>1)</sup>	1999		
Erschwerniszone 1	28.744	26.690	2.054	7,2
Erschwerniszone 2	24.715	23.226	1.489	6,0
Erschwerniszone 3	30.466	29.123	1.343	4,4
Erschwerniszone 4	6.581	6.380	201	3,0
ohne Erschwerniszone	148.593	132.089	16.504	11,1
Benachteiligte Gebiete	164.748	153.104	11.644	7,1
davon im Berggebiet	120.085	112.068	8.017	6,7
<b>Österreich</b>	<b>239.099</b>	<b>217.508</b>	<b>21.591</b>	<b>9,0</b>

Quelle: Agrarstrukturerhebung 1999 (ÖSTAT 2001a)

<sup>1)</sup> die Unterschiede in der Anzahl der Betriebe 1995 zwischen Tabelle 82 und Tabelle 83 erklären sich aus den unterschiedlichen Erfassungsuntergrenzen. (Die Erfassungsuntergrenze wurde in der Agrarstrukturerhebung 1999 in Anpassung an die EU-Richtlinien von einem Hektar Gesamtfläche auf einen Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche angehoben.) Eine Vergleichbarkeit innerhalb von Tabelle 83 ist hingegen gewährleistet, da die Vergleichsdaten von 1995 nachträglich den Erfassungsuntergrenzen der AS 1999 angeglichen wurden. (ÖSTAT 2000a)

Weiteres Indiz für die Stabilität der Betriebsentwicklung im Berggebiet ist der außerordentlich niedrige Anteil der verpachteten Flächen. Dies deutet auf die sehr hohe Stabilität dieser Betriebe hin. Das Schwergewicht der Viehhaltung (Rinder, Schafe, Ziegen und Pferde) hat sich 1980 weiter ins Berggebiet verlagert, das Grünland wurde weiter ausgedehnt. Darüber hinaus hat die Einführung der Richtmengenregelung bei Milch im Jahr 1978 und die Ausgestaltung dieses Quotensystems zum Festhalten an der Milchproduktion im Berggebiet motiviert. (Dax 1998a: 17-21) Auch die Bevölkerungsentwicklung im Berggebiet als Ganzes, wenn auch mit regionalen Unterschieden, weist auf die nicht ungünstige Entwicklung hin. Weiteres interessantes Indiz für die anhaltende Stabilität ist, dass rund die Hälfte aller Haupterwerbsbetriebe im Berggebiet liegt.

Gemessen an der Agrarquote zeigen sich bemerkenswerte Unterschiede und ein Ost-West-Gefälle. So liegt sie im Berggebiet mit 9,2 % um etwa 50 % über dem österreichischen Durchschnitt. Während sie allerdings in den westlichen Bundesländern Tirol und Vorarlberg sogar unterdurchschnittlich ist, ist sie im Berggebiet Niederösterreichs (fast 20 %) und Oberösterreichs (über 15%) besonders hoch. (Dax 1998a: 9)

Obleich ein unmittelbarer, kausaler Zusammenhang mit der direkt einkommenswirksamen Bergbauernförderung vor und nach dem EU-Beitritt

nicht nachweisbar ist, ist ein allgemeiner Zusammenhang unbestreitbar. Im Kontrast dazu ist bemerkenswert, dass in den West- und Südalpen (Frankreich und Italien) die Entwicklung der Bergregionen bzw. die Betriebsdynamik im Vergleichszeitraum einen weitaus ungünstigeren Verlauf genommen hat. Dies ist gerade auch im Zusammenhang mit dem Fördersystem und seiner spezifisch österreichischen existenzsichernden Ausprägung zu sehen. (Schindegger/Zanetti/Deußner/Doubek 1997: 68-69)

Seitens der Europäischen Kommission fällt die Bewertung der Ausgleichszulage durchaus differenziert aus: *„First, there has been a large outflow of labour even with these policies (Anm. für die Benachteiligten Gebiete) in place. There is some evidence that the outflow is less rapid in LFAs compared to non-LFAs, although there is a great deal of difference between Mountainous areas and other simple LFAs. This could be interpreted that the policy has “worked”, and has inhibited the process of restructuring. Second, it should be noted that there has been no significant abandonment of land despite the large outflow of labour. Thus the land : labour ratio has risen steadily.“* (Europäische Kommission (Buckwell-Report) 1997: o.S.)

*„Durch die gezielte Konzentration von Förderungsmittel der Agrarpolitik auf das Berggebiet in Österreich ist es gelungen, die Einkommens- und Bewirtschaftungs-nachteile der Bergbauernbetriebe gegenüber den Betrieben in Gunstlagen zum Teil auszugleichen, sowie einen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Besiedelung und der Erhaltung und Gestaltung der Kulturlandschaft auch in abwanderungsbedrohten Gebieten mit besonders großen arbeitsmäßigen Erschwernissen zu leisten.“* (Hovorka 1998: 100)

Ein Zwischenresümee über die Förderungswirkung der Direktzahlungen für Bergbauern fällt somit nicht ungünstig aus. Die Dynamik der Entwicklung der Bergbauernbetriebe im Zusammenhang mit dem Fördersystem legt den Schluss nahe: Betriebe mit hoher und höchster Erschwernis zeigen geringere Abnahmeraten als jene mit niedriger Erschwernis.

### 5.6.3 DYNAMIK DER BESCHÄFTIGUNGSENTWICKLUNG

Tabelle 3 zeigt die Entwicklung der (im Betrieb tätigen) Familienarbeitskräfte in den letzten 20 Jahren auf.

Insgesamt ist eine abnehmende Tendenz zu verzeichnen, wenngleich sich die Rückgänge auf Zonen und Gebietskategorien unterschiedlich verteilen. Schwierigkeiten bereiten langjährige Zeitreihen, da die Vergleichsbasis

durch den Einbezug der Arbeitsleistung von Rentnern und Pensionisten ab 1995 verändert wurde und ein „Sprung“ in der Statistik zu verzeichnen ist.<sup>127</sup>

Der Verlust bzw. die Abwanderung der Familienarbeitskräfte in andere Sektoren hat sich seit 1980 im Vergleich zu den Vorperioden deutlich abgeflacht, einerseits wegen der geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und andererseits auch wegen der bereits erfolgten Strukturbereinigung im agrarischen Bereich.

Österreichweit waren 1999 rund 530.000 familieneigene Arbeitskräfte in den Betrieben beschäftigt. Das sind um rund 52.000 weniger als noch 1995. Rund 20 Prozent der familieneigenen Arbeitskräfte entfallen auf Pensionisten. Rund zwei Drittel der familieneigenen Arbeitskräfte sind nur fallweise im Betrieb tätig.

In den Bergbauernbetrieben sind 246.652 Personen, mehrheitlich teilweise, beschäftigt. Gegenüber 1995 entspricht dies sogar einer leichten Zunahme und spricht für die Stabilität der Betriebe in den Erschwerniszonen.

Allgemein ist der Rückgang der Familienarbeitskräfte eine Folge der geringeren Betriebsanzahl, wenngleich der „Abgang“ der Familienarbeitskräfte in der Vergangenheit vergleichsweise dynamischer verlief, als die Abnahmerate bei den Betrieben. Der Rückgang der Anzahl der Betriebe ist etwa nur halb so schnell verlaufen wie der Abbau der familieneigenen Arbeitskräfte.

Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass mithilfe arbeitserleichterender Rationalisierungen bzw. Erwerbskombinationen die Betriebsführung leichter und mit einer außerlandwirtschaftlichen Tätigkeit besser vereinbar gestaltet werden konnte.

---

<sup>127</sup> Dabei wurde das Beschäftigungsmaß von Rentnern und Pensionisten um der Realität der Arbeitsleistung besser zu entsprechen um zwei Kategorien zurückgestuft – bei „Vollbeschäftigung“ wurde seine Tätigkeit beispielsweise auf 50 bis unter 75 % zurückgenommen. (ÖSTAT 1997: 17)

**Tabelle 84: Entwicklung der familieneigenen Arbeitskräfte<sup>1)</sup>**

	1980	1990	1995 <sup>2)</sup>	1999 <sup>3)</sup>
Erschwerniszone 1	82.416	63.996	76.754	76.559
Erschwerniszone 2	65.921	54.854	67.009	66.957
Erschwerniszone 3	91.798	66.266	83.341	84.017
Erschwerniszone 4	- <sup>4)</sup>	14.258	18.854	19.119
Ohne Erschwerniszone	318.036	265.554	335.931	283.248
Benachteiligtes Gebiet	- <sup>5)</sup>	- <sup>5)</sup>	411.868	380.501
davon Berggebiet	- <sup>5)</sup>	- <sup>5)</sup>	298.820	279.774
<b>Österreich</b>	<b>558.171</b>	<b>464.928</b>	<b>581.889</b>	<b>529.900</b>

Quelle: land- und forstwirtschaftliche Betriebszählung 1980 u. 1990 (ÖSTAT: 1983, 1992); Agrarstrukturserhebung 1995 u. 1999 (ÖSTAT 1998a, 2000b)

<sup>1)</sup> das sind der im eigenen landwirtschaftlichen Betrieb hauptsächlich, teilweise oder fallweise beschäftigte Betriebsinhaber und die mit ihm im gemeinsamen Haushalt lebenden, im Betrieb hauptsächlich, teilweise oder fallweise beschäftigten Familienangehörigen und Verwandten (Def. lt. ÖSTAT) – Im Unterschied zur Volkszählung werden bei der Agrarstrukturserhebung auch Personen mit *nichtlandwirtschaftlichem Hauptberuf und geringer landwirtschaftlicher Tätigkeit* als land- und forstwirtschaftliche Arbeitskraft bewertet; die Bedeutung der familienfremden Arbeitskräfte ist insbesondere in den zonierten Betrieben ohne große Bedeutung, daneben haben nur Großbetriebe – vor allem Forstbetriebe noch familienfremde Arbeitskräfte in nennenswertem Ausmaß.

<sup>2)</sup> Anmerkung 1995: in Angleichung an die EU wurde auch die Tätigkeit der im Betrieb tätigen Pensionisten/Schüler über 16 Jahre berücksichtigt - darin ist der Anstieg gegenüber 1990 zu erklären; insgesamt liegt ihr Anteil an den gesamten familieneigenen Arbeitskräften bei 22 % (ÖSTAT 1997: 17). Rd. 128.000 Pensionisten gaben eine Beschäftigung im Betrieb an – das entspricht einem Anteil von rd. 22 % der gesamten familieneigenen Arbeitskräfte.

<sup>3)</sup> bei der Agrarstrukturserhebung 1999 wurden die Erfassungsuntergrenzen angehoben, dadurch werden rund 24.000 Kleinstbetriebe nicht mehr berücksichtigt, dabei handelt es sich laut Auskunft der ÖSTAT i.w. um Waldbetriebe - die Auswirkung auf die Zahl der FAK ist daher gering und eine Vergleichbarkeit mit den Stichtagen davor weitgehend gegeben.

<sup>4)</sup> Die Kategorie „Erschwerniszone 4“ wurde erst in der Betriebszählung 1990 geführt; die Vergleichbarkeit gegenüber der LBZ 1980 ist gewährleistet, da nur Betriebe mit höchster Erschwernis von Zone 3 in Zone 4 übergeführt wurden.

<sup>5)</sup> Als neue regionale Gliederungskriterien wurden die Benachteiligten Gebiete und Berggebiete entsprechend den EU-Definitionen erst in der Agrarstrukturserhebung 1995 eingeführt.

Tabelle 85 zeigt auf, dass der Arbeitskraftbesatz (umgelegt auf die Betriebszahl) in den höheren und höchsten Erschwerniszonen signifikant über dem gesamtösterreichischen Schnitt liegt. Direktzahlungen abgestuft nach der Erschwernis wie sie in der EU-Ausgleichszahlungen bzw. im Bergbauernzuschuss umgesetzt sind, erreichen in den Erschwerniskategorien eine relativ größere potentielle Personengruppe als im Bundesschnitt oder in den Gunstlagen.

Das Verhältnis bei den hauptbeschäftigten Familienarbeitskräften zeigt ein ähnliches Bild. Auch hier liegen die Erschwerniszonen über dem Bundeschnitt, wenngleich die Abstufung geringer ist.

**Tabelle 85: Arbeitskraftbesatz 1999 nach Erschwerniszonen und im Benachteiligten Gebiet**

	Familien- eigene AK <sup>1)</sup>	Familieneigene AK – hauptbe- schäftigt <sup>2)</sup>	natürliche Betriebe <sup>3)</sup>	FAK- Besatz je Betrieb <sup>4)</sup>	haupt- beschäftigt je Betrieb <sup>4)</sup>
Erschwerniszone 1	76.559	27.131	26.690	2,87	1,02
Erschwerniszone 2	66.957	22.922	23.226	2,88	0,99
Erschwerniszone 3	91.798	28.621	29.123	3,15	0,98
Erschwerniszone 4	19.119	5.450	6.380	3,00	0,85
Ohne Erschwerniszone	283.248	90.415	124.291	2,28	0,73
Benachteiligtes Gebiet	380.501	119.616	146.577	2,60	0,82
davon Berggebiet	279.774	89.156	106.116	2,64	0,84
<b>Österreich</b>	<b>529.900</b>	<b>174.539</b>	<b>209.710</b>	<b>2,53</b>	<b>0,83</b>

Quelle: Agrarstrukturerhebung 1999 (ÖSTAT 2000b), familieneigene, hauptbeschäftigte AK nach Auskunft ÖSTAT;

<sup>1)</sup> haupt- und fallweise beschäftigte Betriebsinhaber und Familienangehörige, inkl. Pensionisten und Schüler (beide herabgestuft);

<sup>2)</sup> Betriebsinhaber und Familienangehörige über 50 % am Betrieb beschäftigt, inkl. Pensionisten und Schüler (beide herabgestuft);

<sup>3)</sup> inkl. Pensionistenbetriebe;

<sup>4)</sup> eigene Berechnungen;

## 5.6.4 EINKOMMENSENTWICKLUNG

### 5.6.4.1 Intralandwirtschaftliche Einkommensdisparitäten

Die Entwicklung der Bergbauernbetriebe ist auch vor dem Hintergrund der Einkommensentwicklung in Lagen mit Bewirtschaftungserschwerissen zu sehen.

Während intersektorale Einkommensvergleiche bzw. deren Entwicklung wenig aussagekräftig sind, ist der intralandwirtschaftliche Vergleich besser geeignet, Dynamik, Richtung und Verlauf von Einkommensdisparitäten anzuzeigen.

Die Einkommensentwicklung lässt sich, partiell befriedigend, anhand des Testbetriebsnetzes der LBG nachvollziehen, wenngleich sie insofern „überzeichnet“ ist, als Betriebe mit einem Standarddeckungsbeitrag unter 90.000 öS (rund die Hälfte der österreichischen Betriebe) sowie Betriebe mit mehr als 1,5 Mio. öS StDB darunter nicht vertreten sind.

Die Einkommensverhältnisse in der österreichischen Landwirtschaft sind im langjährigen Vergleich durch einen traditionell hohen Grad an Ungleichheit in der Einkommensverteilung zwischen Betriebsformen, Größenklassen und Regionen gekennzeichnet. Obgleich sie nicht unmittelbar Einfluss auf Aufgabe oder Weiterbestand der Betriebe nehmen, geben sie Auskunft über Verschiebungen (d.h. Nivellierungen bzw. Polarisierungen) der Einkommensmöglichkeiten innerhalb der Vergleichsgruppen.

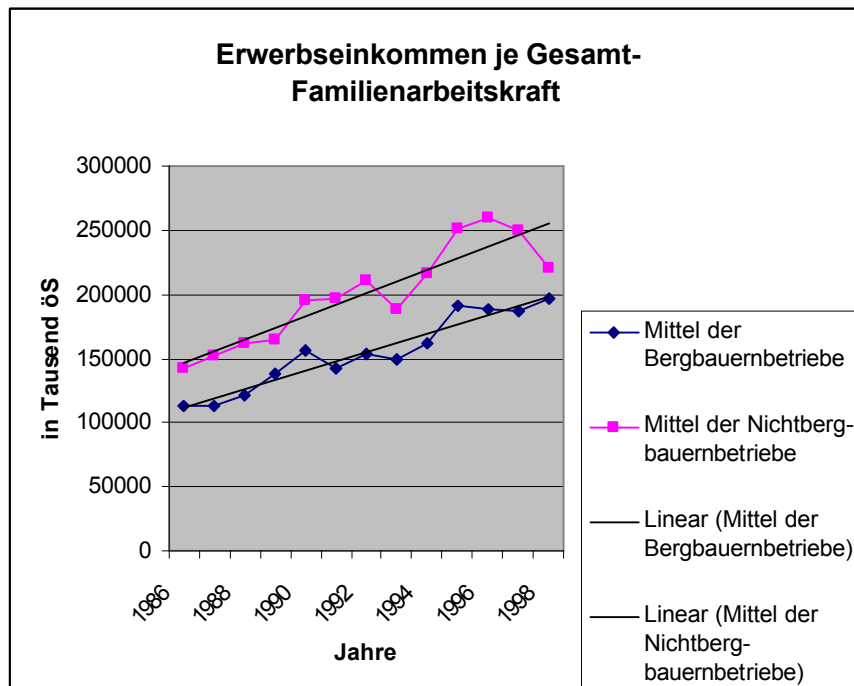
Der Einkommensrückstand der Bergbauernbetriebe manifestiert sich daran, dass die Einkommen (definiert nach Einkünften) aus Land- und Forstwirtschaft im Durchschnitt nur 80 % der Nichtbergbauernbetriebe (bei den Betrieben mit sehr hoher Bewirtschaftungerschwernis sogar nur 60 %) betragen. (Hovorka et al 1999: 36)

Abbildung 6 zeigt einen Vergleich zwischen der Entwicklung des Erwerbseinkommen je Gesamt-Familienarbeitskraft (GFAK) von Bergbauern- und Nichtbergbauernbetrieben.<sup>128</sup> Die geglättete Linie macht transparent, dass die Bergbauernbetriebe immer etwas stärker hinter den Nichtbergbauernbetrieben zurückbleiben. Ein Vergleich zwischen Betrieben der extremsten Ungunstlagen (Erschwerniszonen 3 + 4) und dem Nordöstlichen Flach- und Hügelland würde diese Einkommensschere noch ausgeprägter aufzeigen.

---

<sup>128</sup> Das Erwerbseinkommen umfasst im Unterschied zu den Einkünften (aus land- und forstwirtschaftlicher Aktivität) auch Gehälter und Löhne aus unselbständiger Tätigkeit sowie Einkünfte aus selbständiger Arbeit und aus dem Gewerbebetrieb. Pensionen und Arbeitsrenten sind darin aber nicht enthalten. (LBG 1999: 24)

Abbildung 6: Entwicklungsvergleich des Erwerbseinkommens zwischen Gunstlage – Ungunstlage 1986-1999



Quelle: BMLF 1999c: 264 nach LBG, Graphik O. Tamme.

Neben dieser Trendanalyse ist es angezeigt, disparitätsverschärfende Determinanten herauszuarbeiten weil traditionelle Einkommenstrends bzw. -vergleiche das Ausmaß des Rückstandes von Ungunstlagen nicht angemessen abbilden.

Alle Einkommensvergleiche müssen auch zwischen Betrieben *innerhalb* der Gebietskulisse „Berggebiet“ (das Berggebiet ist nicht ident mit der Zahl der Bergbauernbetriebe) differenzieren. Weiters ist die Einkommensspanne *zwischen* den Erschwerniszonen darzustellen.

Der höhere Arbeitskraftbesatz und die geringere Flächenausstattung eines Betriebes, beides eine Folge der höheren Erschwernis, sind dabei zwei wichtige Determinanten in der Erklärung des Einkommensrückstandes der Bergbauernbetriebe.



Zum einen ermöglichen erst größere Flächeneinheiten gute Chancen der Kapitalverwertung und zum zweiten schneiden Betriebe mit hohem Arbeitskraftbesatz in der Regel schlechter ab als hochrationell (das heißt arbeitskraftsparend) wirtschaftende, kapitalintensive Betriebe.

Analog dazu zeigt sich die geringere wirtschaftliche Ertragskraft (gemessen am StDB) der extremen Bergbauernbetriebe darin, dass in Zone 4 mit knapp 61 % der Anteil der Kleinstbetriebe am höchsten ist. (Hovorka et al 1999: 38) Diese Betriebe haben daher aufgrund ihrer Flächenausstattung extrem schlechte Ausgangs- bzw. Verwertungschancen.

Die geringere wirtschaftliche Ertragskraft kommt mit Bezug der Erträge auf die eingesetzte Fläche differenzierter zum Ausdruck. Im Bundesmittel wurde im Durchschnitt der Jahre 1995 und 1997 aus Bodennutzung und Tierhaltung je Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche ein Ertrag von rund 21.000 öS erwirtschaftet, im Berggebiet waren es 65 % des Bundesmittels. Während die Zone 1 noch 88 % erreichte, ergaben sich für Zone 4 nur 20 %. (Hovorka et al 1999: 37)

**Tabelle 86: Ertragslage der Bergbauernbetriebe in Österreich 1995-1997 im Durchschnitt je Betrieb (in 1.000 öS)**

Kennzahl	Österreich	Berggebiet	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 1-4	Zone 0 <sup>3)</sup>
Erträge aus Bodennutzung und Tierhaltung <sup>1)</sup>	516	364	433	366	270	178	346	661
Erträge aus Bodennutzung und Tierhaltung je ha LF <sup>1)2)</sup>	21,2	13,8	18,7	12,5	11,0	4,3	13,2	29,4
Unternehmerertrag <sup>4)</sup>	803	687	722	714	611	502	671	916

Quelle: Hovorka et al 1999: 36-37

<sup>1)</sup> ohne Mehrwertsteuer;

<sup>2)</sup> je Hektar land- und forstwirtschaftlich genutzter Fläche;

<sup>3)</sup> Summe aller Nichtbergbauernbetriebe;

<sup>4)</sup> ohne Mehrwertsteuer; im Unternehmerertrag aus Land- und Forstwirtschaft sind auch die Erträge aus Gästebeherbergung und landwirtschaftlichen Nebenbetrieben enthalten, die bei den Bergbauern prozentuell einen höheren Anteil haben; die öffentlichen Gelder sind Teil des Unternehmerertrages;

Neben den Förderungen ist das außerlandwirtschaftliche Einkommen (deren Beitrag ins Erwerbseinkommen laut Definition eingeht) ein empirisch gewichtiger Faktor. Ein erster Befund lautet, dass in den strukturschwachen

chen Regionen das Wachstum der außerbetrieblichen Erwerbseinkommen im Zusammenspiel mit den sozial motivierten Einkommensbeiträgen der öffentlichen Hand ein drastisches Zurückbleiben der Einkommen *verhindert* hat.

Während die günstige Situation auf dem außerlandwirtschaftlichen Arbeitsmarkt in den siebziger Jahren einen Teil dieses Einkommensrückstandes ausgleichen konnte, so verschlechterte sich die Situation in den achtziger und neunziger Jahren.

Die schwache wirtschaftliche Gesamtentwicklung, konjunkturelle Schwankungen sowie Verschiebungen innerhalb der Wirtschaftssektoren haben den Druck auf urbane wie ländliche Arbeitsmärkte verstärkt.

Betrachtet man die Einkünfte<sup>129</sup> je Betrieb, ist weiters zu berücksichtigen, dass landwirtschaftliche Betriebe mit niedrigen Einkommen in der Regel höhere Arbeitskraftbesätze aufweisen, sodass die Verteilung der personellen Einkommen *ungleicher* als die betriebliche Einkommensverteilung ist. Deshalb erscheint es sinnvoll die betrieblichen Einkünfte bzw. Einkommen auf den FAK-Besatz umzulegen. Auf diese Weise können die Disparitäten noch akzentuierter herausgearbeitet werden.

Wie aus der einschlägigen Statistik (nach LBG<sup>130</sup>) hervorgeht, werden im Bundesmittel je Betrieb weniger FAK und GFAK eingesetzt als im Vergleich zu den Bergbauernbetrieben. (Hovorka et al 1999: 35) Wenngleich der Unterschied im Durchschnitt nicht groß ist.

**Tabelle 87: Familienarbeitskräfte (FAK) und Gesamtfamilienarbeitskräfte (GFAK) je Betrieb im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1997**

Kennzahl	Österreich	Berggebiet	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 0
FAK	1,70	1,79	1,75	1,85	1,78	1,74	1,62
GFAK	1,96	2,01	1,99	2,06	2,03	1,96	1,91

Quelle: LBG zitiert nach Hovorka et al 1999: 35

<sup>129</sup> Nach Definition der LBG sind Einkünfte je Betrieb die Differenz aus Unternehmensertrag (inkl. Öffentliche Gelder) und Unternehmensaufwand. Außerlandwirtschaftliche Einkommen und sonstige soziale Transferleistungen sind darin nicht enthalten. (LBG 1999: 24)

<sup>130</sup> Die Unterschiede gegenüber den Vergleichszahlen lt. ÖSTAT (siehe Seite 26) ergeben sich aus unterschiedlichen Abgrenzungskriterien.

Stellt man den höheren Arbeitskräfteeinsatz in Beziehung zu den Einkünften kommt die Einkommensdifferenz deutlicher zum Ausdruck. Im Berggebiet sinkt durch diese Bereinigung der Anteil unter 90 % des Bundesmittels. Die einzelnen Zonen verzeichnen zwischen 88 % (Zone 1) und 66 % (Zone 4) des Bundesmittels.

**Tabelle 88: Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft je Betrieb und Familienarbeitskraft (FAK) im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1997 (in 1.000 öS)**

Kennzahl	Österreich	Berggebiet	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 0 <sup>1)</sup>
Einkünfte je Betrieb	292	266	266	271	246	197	322
Einkünfte je FAK	172	148	152	146	137	113	198
Einkünfte je GFAK	238	214	220	212	203	189	264

Quelle: LBG zitiert nach Hovorka et al 1999: 36

<sup>1)</sup> alle Nichtbergbauern inner- und außerhalb des Berggebietes;

Ein Vergleich zwischen Bergbauernbetrieben und dem Bundesschnitt belegt den nach wie vor bestehenden Einkommensrückstand. Die EU-Ausgleichszulage kompensiert diese Einkommenslücke teilweise. Darin liegt ein wesentlicher Bestands- und Beschäftigungsaspekt. Bereits ältere Untersuchungen verweisen auf den disparitätsmindernden Einfluss von erschwerisabgestuften Direktzahlungen. (vgl. Krammer/Niessler 1982)

Förderungen im allgemeinen und die Beihilfen im Rahmen der Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete im besonderen, tragen neben anderen agrarpolitischen Maßnahmen zur Einkommensbildung (im Sinne von Einkünften) bei. Ohne diese Förderungen wäre ein Teil der Betriebe kurz- und mittelfristig zur Betriebsaufgabe gezwungen.

## 5.7 BESCHREIBUNG UND BEWERTUNG DER FÖRDERKONZEPTION MIT HINBLICK AUF DEN BESCHÄFTIGUNGSASPEKT

### 5.7.1 DARSTELLUNG UND BEWERTUNG DER FÖRDER- UND PRÄMIENKONZEPTION<sup>131</sup>

Die bisher geltende Verordnung Nr. 950/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur (Amtsblatt Nr. L 142 vom 2.6.97) wurde durch eine Sonderrichtlinie des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft inhaltlich ausgeführt. (BMLF 1995c)

Die Ausgleichszulage ist eine jährliche Direktzahlung zum Ausgleich der ständigen natürlichen Nachteile. Sie kommt Betrieben innerhalb der abgegrenzten Benachteiligten Gebiete (lt. EU-Verordnung) zugute.<sup>132</sup>

Die Prämienkonzeption der Ausgleichszulage von 1995 bis 2000 ist GVE bzw. flächenbezogen und nach Erschwerniskategorien gestaffelt. Je Betrieb können maximal 90 förderungsberechtigte Einheiten geltend gemacht werden. Weiters ist eine Degression der Förderungsbeiträge in Abhängigkeit von der Anzahl der ausgleichszulagenfähigen GVE bzw. Flächeneinheiten sowie der Erschwerniskategorie vorgesehen.

Bisher wurde die Ausgleichszulage für die Rinder-, Schaf-, Ziegen- oder Pferdehaltung (nach dem Umfang des Tierbestandes) und/oder für die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen in den Benachteiligten Gebieten lt. Gemeinschaftsverzeichnis gewährt. – Dabei wird eine Relation zur verfügbaren Futterfläche hergestellt. Futterflächen sind jene Nutzflächen, die der Verfütterung an die gehaltenen Tiere dienen. Die Ausgleichszulage

---

<sup>131</sup> Es ist nicht zielführend, die Förderbestimmungen hier zur Gänze abzuhandeln. Neben einem Überblick über die wichtigsten Förderbestimmungen sollen jene Wirkungsmechanismen herausgearbeitet werden, die in einem engen Zusammenhang zu Teilnahmekreis und Verteilungswirkung stehen.

<sup>132</sup> Eine kritische Einschätzung des Stellenwertes der Ausgleichszulage muss anmerken, dass die Ausgleichszulage von ihrer Zielintention und Konzeption her keinesfalls ein Instrument ist, das exklusiv auf strukturbedingte Hemmnisse von Bergbauernbetrieben (Hangneigung, Bodenwert, Klima usw.) fokussiert. Die spezifischen Kriterien der „Sonstigen Benachteiligten Gebiete“, sowie „Gebieten mit spezifischen Nachteilen“ (geringe oder abnehmende Bevölkerungsdichte, schwach ertragsfähige landwirtschaftliche Flächen, unterdurchschnittliche Ergebnisse der Wirtschaftsleistung in der Landwirtschaft, spezifische Nachteile u.a.), begründen gleichfalls „ausgleichsbegründende“ Kriterien. Die EU-Ausgleichszulage konstituiert eben *kein* eigenes Zielgebiet „Bergbauernbetriebe im Berggebiet“.

wird höchstens für 1,4 GVE/ha Futterfläche gewährt (siehe Tabelle 89). Damit soll der Viehbesatz je Flächeneinheit limitiert werden (aus Gründen der Produktionsbeschränkung und der guten fachlichen Praxis). Im Falle der Alpfung sind die betreffenden Alpfutterflächen einzubeziehen. In gleicher Weise sind ausgeübte Weiderechte außerhalb der Alpflächen anzurechnen.

Die Höhe der Ausgleichszulage je GVE bzw. Hektar richtet sich in Österreich nach der Erschwerniskategorie (siehe Tabelle 89). Sie soll in einer differenzierten Form zu einem Ausgleich führen. Basis ist die Zonierung der Bergbauernbetriebe und die neu definierte „Basiszone“.<sup>133</sup> In Österreich wird bei der bisherigen Ausgestaltung der EU-Ausgleichszulage die Förderungsobergrenze der EU je GVE bzw. Hektar voll genützt. (In der Erschwerniszone 4 werden 2.412 öS je Einheit gezahlt.<sup>134</sup>) (BMLF 1995: 5)

Aufgrund dieser Obergrenze und umgelegt auf die anrechenbaren GVE/ha wurden die Fördersätze jedoch zu Ungunsten der Bergbauernbetriebe mit hoher und extremer Erschwernis nivelliert. In der Praxis differenziert die Ausgestaltung der Ausgleichszulage damit nur unzureichend zwischen den Erschwerniszonen (siehe Tabelle 89). Insbesondere die Differenzierung zwischen Kategorie 3 und 4 im Vergleich zu den anderen Kategorien ist nicht ausreichend.

Die Bindung des Tierbesatzes auf die Futterfläche differenziert nur unzureichend zwischen intensiven und extensiven Bewirtschaftungsformen. Die EU legt Obergrenzen für die Förderung der GVE-Anzahl pro Hektar (1,4 GVE) und absolute Obergrenzen je Hektar fest. Die Förderungsobergrenze von 1,4 GVE je Hektar Futterfläche kann von Betrieben mit hoher Erschwernis in der Praxis nicht in Anspruch genommen werden.

Auf die Förderung je Hektar bezogen, schneiden somit extensive Betriebe mit niedrigem Viehbesatz je Hektar mit hoher Erschwernis im Vergleich zu Betrieben mit niedriger Erschwernis und höherem Besatz relativ schlechter ab. Die Ausgleichssätze pro Hektar können sich bei gleich hohem Viehbe-

---

<sup>133</sup> Im Jahr 2001 ist an deren Stelle der neue österreichische Berghöfekataster getreten. Dieser bringt die naturbedingten und damit verbundenen strukturellen Erschwernisse noch differenzierter zum Ausdruck. Siehe dazu Punkt 5.7.2.

<sup>134</sup> Die Verordnung „Ländliche Entwicklung“ setzt den maximalen Fördersatz mit nunmehr umgerechnet 2.752 öS fest. Hinkünftig wird die Überschreitung des Höchstbetrages möglich, wenn der Durchschnittsbetrag sämtlicher Ausgleichszulagen bundesweit den Höchstbetrag nicht übersteigt (BMLF 1999f: 13) Siehe Punkt 5.7.2.

satz für Betriebe mit hoher Erschwernis und Betriebe mit niedriger Erschwernis daher stark annähern oder sogar gleich hoch sein. Dadurch kann eine Abstufung der Förderungssätze nach der natürlichen Bewirtschaftungserchwernis stark bis gänzlich relativiert sein. (Hovorka 1996: 148)

Die österreichische Richtlinie im Rahmen der EU-Verordnung legt die Obergrenzen wie folgt fest: Die Förderung wird mit zunehmenden Tierbestand bzw. Förderfläche je Betrieb nicht unbegrenzt gewährt. Fördereinheiten über 90 (GVE oder ha) wurden bisher nicht mehr berücksichtigt.<sup>135</sup> Es gibt unterschiedlich hohe Abschläge (= Degression) in Abhängigkeit von Zone und Betriebsgröße. In der Basiszone setzt die Degression bei 30 Einheiten, in Zone 1 und 2 bei 40 Einheiten und in Zone 3 und 4 bei 50 Einheiten ein.<sup>136</sup> (siehe Tabelle 89)

**Tabelle 89: Staffelung der Ausgleichszulage nach Erschwerniskategorien**

	Ausgleichszulage je anrechenbaren GVE bzw. ha in öS <sup>1)</sup>	Maximal anrechenbare GVE/ha <sup>2)</sup>	Maximale Förderung je ha in öS	Beginn der Degression bei GVE/ha <sup>3)</sup>
Basiszone (Zone 0)	1.000	1,40	1.400	30
Zone 1	1.300	1,40	1.820	40
Zone 2	1.700	1,40	2.380	40
Zone 3	2.100	1,15	2.412	50
Zone 4	2.412	1,00	2.412	50

Quelle: BMLF 1998, eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> Da bei Tierhaltung bis zu 1,4 GVE/ha Futterfläche gefördert werden können, kann die Förderung je Hektar Futterfläche höher sein als die Förderung je Hektar sonstiger anspruchsberechtigter Fläche (ausgenommen Erschwerniszone 4).

<sup>2)</sup> Die unterschiedlich maximal anrechenbare GVE/ha ergibt sich aufgrund der EU-Obergrenze von 2.412 öS je Hektar.

<sup>3)</sup> Nicht nur der Einstieg in die Degression, sondern auch die Höhe ist nach Erschwerniskategorien unterschiedlich gestaffelt.

Die Förderdegression ist den österreichischen Agrarstrukturen damit nicht angemessen. Für 30 ha oder 30 GVE wird die Ausgleichszulage in der jeweiligen Kategorie in voller Höhe gewährt. Darüber verringern sich die

<sup>135</sup> In der EU sind 120 Fördereinheiten zulässig.

<sup>136</sup> In Abkehr von der bisherigen Praxis sieht die neue Ausgleichszulage in Österreich im Rahmen der Verordnung „Ländliche Entwicklung“ eine höhere Obergrenze und eine geringere Modulation vor. Siehe dazu Punkt 5.7.2.

Beträge. Betriebe mit mehr als 50 ha landwirtschaftliche Nutzfläche gibt es in allen Erschwerniszonen kaum. Zieht man die Kosten- und Beschäftigungsdegression in den hohen Größenklassen in Betracht vermag die Förderdegression keine gegensteuernde Wirkung zu entfalten.

Die EU ließ im Rahmen der „Effizienzrichtlinie“ VO Nr. 950/97 einen nationalen Gestaltungsrahmen offen. Es oblag den Mitgliedsstaaten, den Betrag der Ausgleichszulage je nach Wirtschaftslage des Betriebes und Einkommens des Ausgleichszulagenempfänger zu variieren. Österreich hat diesen Handlungsspielraum bisher nicht voll ausgenützt. Eine Differenzierung nach Einkommen ist nicht erfolgt. Der potentiell angelegte Beschäftigungseffekt kommt damit nicht voll zum Tragen.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Das System der Ausgleichszahlungen für Benachteiligte Gebiete ist in seiner Ausrichtung direkt oder indirekt (GVE-Besatz) flächenbezogen. Eine flächenbezogene Direktförderung gleicht Ertragseinbussen durch erschwerte klimatische und infrastrukturelle Bedingungen aus, nur teilweise jedoch den durch die Hangbewirtschaftung entstehenden erhöhten Arbeitsaufwand. Dieser erhöhte Arbeitsaufwand führt zwangsläufig zu einer Kleinstrukturiertheit der Berglandwirtschaft und setzt der im Einzelfall betrieblich-motivierten „Rationalisierungs- und Vergrößerungsoption“ enge Grenzen. Da auch die anderen Direktzahlungen flächen- und tierzahlbezogen sind, reicht das in den Bergbauernbetrieben erwirtschaftete Einkommen vielfach nicht aus, um die Existenz dieser Betriebe dauerhaft zu sichern.

### **5.7.2 DIE AUSGLEICHSZULAGE NACH DER AGENDA 2000**

Die Agenda 2000 hat im Bezug auf die Neukonzeption des Prämiensystems einige Änderungen mit sich gebracht:

- Einführung eines Sockelbetrages
- Ausgleichszulage wird hinkünftig eine reine Flächenprämie
- auch Kleinbetriebe (mind. 2 ha LN) sind kofinanziert förderbar

Die Zielintention eines Sockelbetrages für alle Betriebe verweist auf den Zusammenhang zum Beschäftigungsaspekt. Im Bergbauernmemorandum der österreichischen Bundesregierung wird argumentiert, dass der Fortbestand der Bewirtschaftung der extremeren Berglagen mit der EU-Ausgleichszulage derzeit nicht gesichert werden kann, weil die bäuerliche

Kleinstruktur aufgrund der vieh- und flächenbezogenen Konzeption der Ausgleichszulage förderungspolitisch im Vergleich zu größeren Betrieben in günstigeren Produktionslagen substantiell benachteiligt wird: „*Es wird daher die Einführung eines – von den Mitgliedstaaten fakultativ anzuwendenden – Sockelbetrages vor allem für kleinere Betriebe vorgeschlagen, der nach Erschwernis und sozialen Gegebenheiten gestaffelt wird.*“ (BMLF 1996b)

„*Ziel der österreichischen Verhandler war es aber, die Bestimmungen (Anm. zur Ausgleichszulage in der Effizienzverordnung) so weiterzuentwickeln, dass die Gewährung eines Sockelbeitrages zur Unterstützung für Betriebe mit geringer Flächenausstattung bzw. erhöhtem Arbeitsaufwand eingeführt werden kann.*“ (BMLF 1999a: 55) Damit ist der Beschäftigungsaspekt ein wesentlicher Initiator zur Umsetzung des Sockelbetrages gewesen. Hinkünftig ist nun die Konzeption der EU-Ausgleichszulage mit einem Sockelbetrag kompatibel.

In Zukunft kann die Obergrenze der maximal zu gewährenden Ausgleichszulage „flexibler“ gehandhabt werden. Der Hektar-Höchstsatz (nun 2.752 öS) wird durch die sogenannte „Durchschnittsregelung“ auch überschritten werden können.

Grundsätzlich darf laut EU-Verordnung die Ausgleichszulage in Zukunft nicht höher als 2.752 öS pro Hektar sein. Dieser Wert darf jedoch dann überschritten werden, wenn der Durchschnittsbetrag aller gewährten Ausgleichszulagen in Österreich unter diesen 2.752 öS liegt. Da dies in Österreich der Fall sein wird, können auf jenen Flächen, wo ein besonderer Ausgleichsbedarf besteht, also bei hoher Erschwernis, auch höhere Beträge gewährt werden. (BMLF 1999f: 13)

Der Sockelbetrag wird nach der Bewirtschaftungserchwernis (Berghöfekatasterpunkte), der Art der Flächen (Futterflächen oder sonstige Flächen) und dem Betriebstyp (viehhaltender Betrieb oder viehloser Betrieb) differenziert und für maximal 6 ha gezahlt werden (Flächenbetrag 1). Für Betriebe mit weniger ausgleichzulagenfähige Fläche wird die Förderung aliquot verringert.<sup>137</sup> Viehhaltende Grünlandbetriebe mit hoher Erschwernis werden davon am meisten profitieren. Die vorgeschriebene Mindesttierhaltung ist für den Erwerb des vollen Anspruchs gering. Der Sockelbetrag wirkt daher nicht produktionsstimulierend.

---

<sup>137</sup> Betriebe mit mehr als 6 ha AZ-Fläche erhalten dennoch den Sockelbetrag nur für 6 Hektar.



Der Flächenbetrag 2 (bezogen auf Hektar) entspricht einer adaptierten Weiterführung der bisherigen Ausgleichszulage. Für den Flächenbetrag 2 ist eine Modulation ab 60 ha ausgleichszulagenfähige Fläche vorgesehen. Es ist zu kritisieren, dass diese Modulation zu hoch ansetzt und zu wenig differenzierend wirkt.

Ein Flächenbeitrag 3 wird von den Ländern finanziert und soll der wirtschaftlichen und regionalen Bedeutung der Milcherzeugung Rechnung tragen.

Positiv zu bewerten ist, dass durch die Differenzierung der Flächenbeträge 1 und 2 nach obigen Kriterien dem unterschiedlich hohen notwendigen Arbeitseinsatz zwischen viehhaltenden und viehlosen Betrieben, dem erhöhten Arbeitsaufwand und geringeren Erträgen und höheren Maschinenkosten in Abhängigkeit von der betriebsindividuell festgelegten Produktionserschwerung (Berghöfekatasterpunkte) Rechnung getragen wird. (Hovorka 1999b: 10)

Der Sockelbetrag wird dem beschäftigungspolitischen Aspekt in Zukunft verstärkt Rechnung tragen, wenngleich die Flächengebundenheit der Prämienkonzeption weiterhin bestehen bleibt und ein voller Ausgleich der Erschwernis nicht gegeben ist.

Eine weitere Änderung im Zuge der Agenda 2000 betrifft die Berechnungsgrundlage der Ausgleichszulage. Als Bezugsgröße für die Förderung legt die EU in der neuen VO 1257/99 die landwirtschaftlich genutzte Fläche eines Betriebes fest. Die Ausgleichszulage wird damit zu einer reinen Flächenprämie. Bis dato kann die Ausgleichszulage über den Viehbestand (anrechenbarer Tierbesatz) und die bewirtschaftete Fläche (sonstige Fläche) geltend gemacht werden.

Damit schließt die Förderkonzeption in ihrer Verteilungswirkung, wie schon bisher, unmittelbar an die Faktorausstattung an – der größenlineare Verteilungscharakter bedingt, dass flächenstarke Betriebe hohe Zahlungen erhalten und flächenarme Betriebe niedrige Zahlungen. Durch den (österreichischen) Sockelbetrag und die Inanspruchnahme der Durchschnittsregelung wird dieses System hinkünftig modifiziert, ohne aber die Verteilungskriterien substantiell zu verändern.

Vom Standpunkt der Bestands- und Beschäftigungssicherung ist diese Verteilungskonzeption kritisch zu bewerten. Die Prämienkonzeption ist ange-

sichts der Kleinstrukturiertheit der Betriebe im Berg- und Benachteiligten Gebiet nicht angemessen, effektiv zur Erhaltung und Absicherung dieser Betriebe beizutragen, obwohl der Einkommensbeitrag sicherlich einen wesentlichen Beitrag leistet.

Hingegen ist ein neues System der Erschwernisbewertung in Österreich, der Berghöfekataster, positiv zu bewerten.<sup>138</sup>

Die EU überlässt es den Mitgliedsstaaten, ein Bemessungssystem der Erschwerniskategorien zu entwickeln und anzuwenden. In Österreich wird das System der Erschwerniskategorien nunmehr abgeschafft und durch den neuen Berghöfekataster abgelöst. Hat die Erschwerniskategorie (Zone) vor allem die Hangneigung berücksichtigt, so umfasst der neue Berghöfekataster mehrere Erschwerniskriterien, die den unterschiedlichen betriebsbezogenen und regionalen Gegebenheiten besser Rechnung trägt. (BMLF 1999f: 12-13)

Die drei Hauptkriterien für die Einstufung in das neue System stellen die innere Verkehrslage (die Grundstücksflächen werden 5 Hangneigungsstufen zugeordnet), die äußere Verkehrslage (Erreichbarkeit der Hofstelle, Entfernung der Hofstelle zu öffentlichen Verkehrsmitteln und zum Bezirkshauptort, Sonderverhältnisse) sowie Klima- und Bodenverhältnisse (Klimawert, Seehöhe, Ertragsmesszahlen) dar. (Bacher et al 1997: 27)

Im Sinne einer besseren Erfassung, Bewertung und Gewichtung der Erschwerniskriterien ist der neue Berghöfekataster zu begrüßen. Damit ist eine bessere Differenzierung der Erschwerniskriterien bzw. eine stärker abgestufte Verteilung der Fördermittel zu erwarten.

---

<sup>138</sup> Wiewohl das neue System nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Agenda 2000 steht.

Weitere Schwachpunkte der Neukonzeption der Ausgleichszulage im Rahmen der Agenda 2000 liegen in folgenden Bereichen:

- Ungeachtet der Arbeitsplatzintensität von Klein- und Mittelbetrieben als vorherrschende Agrarstruktur sind die EU-konformen Höchstgrenzen auch nach der Agenda 2000 auf Großbetriebe zurechtgeschnitten und sind im österreichischen Programm sogar noch wesentlich ausgeweitet worden.
- Eine Reform der Ausgleichszulage sollte in Richtung der Berücksichtigung des notwendigen Arbeitseinsatzes gehen und nicht in Richtung Extensivierung und festzulegender Produktionsverfahren in den verschiedenen Gebieten. (Dax/Krammer 1998: 4)
- Die Ausgleichszulage wird in der geltenden Verordnung stärker auf den Kontext einer Abgeltung von „Umweltleistungen“ fokussiert: In diesem Sinne kann auch die Zusammenfassung unter dem Titel „Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Einschränkungen“ interpretiert werden. Die Ausgleichszulage soll neben dem Ausgleich der naturbedingten Benachteiligungen auch Kosten und Einkommensverlust, die durch Umweltschutzvorschriften entstehen, ausgleichen. Damit wird das „Strukturelement“ der bisherigen Effizienzrichtlinie, das von seiner Zielsetzung den Erhalt der Arbeitsplätze (höhere Arbeitskosten) in Ungunstlagen implizit und explizit erwähnte, unpräziser gefasst. (BMLF 1999c: 28)
- Es ist ein Defizit der Verordnung „Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes“, dass es auch weiterhin kein eigenes Zielgebiet für Berggebiete als strukturschwache Zonen geben wird, worin der Beschäftigungsaspekt verstärkt zum Tragen kommen könnte.

## **5.8 BETEILIGUNGSGRAD AN DER AUSGLEICHSZULAGE UND DEREN VERTEILUNGSWIRKUNG**

### **5.8.1 BETEILIGUNGSGRAD UND HÖHE DER EU-AUSGLEICHSZULAGE**

Ein positiver Einkommenseffekt ist nur dann zu erwarten, wenn der potentielle Empfängerkreis auch erreicht werden kann. Daher wird in der Folge der Beteiligungsgrad untersucht.

#### **5.8.1.1 Übersicht**

Tabelle 90 zeigt den Beteiligungsgrad an der EU-Ausgleichszulage im Jahr 1998 auf. Rund 124.000 Betriebe haben im Schnitt des Jahres 1998 Ausgleichszulage und Mittel aus der Nationalen Beihilfe bezogen.<sup>139</sup> Davon waren rund 81.000 Bergbauernbetriebe. Rund 43.000 Betriebe ohne Erschwerniseinstufung innerhalb der Gebietskulisse Berg- und Benachteiligtes und Kleines Gebiet hatten gleichfalls Anspruch auf Ausgleichszulage. Sie sind damit auch die größte Einzelfördergruppe (relativ und absolut). Die Zonen 1 bis 3 sind relativ gleichmäßig besetzt, während Zone 4 rund 6.300 geförderte Betriebe umfasst. Letztere Gruppe hat auch den höchsten durchschnittlichen Förderbetrag. Dieser schwankt im Schnitt der einzelnen Förderklassen zwischen 10.000 und 44.000 öS jährlich je Betrieb.

---

<sup>139</sup> Nach EU-Klassifikation wird der Begünstigtenkreis der EU-Ausgleichszulage mit 97.967 Betrieben (1997) beziffert. In dieser Zahl sind die Pensionistenbetriebe sowie Betriebe mit (ausschließlich) Nationaler Beihilfe nicht enthalten, da sie nicht EU-kofinanziert werden können. (BMLFUW 2000d: 98). Das BMLFUW beziffert den potentiellen Empfängerkreis nach der gemeindeweisen Neuabgrenzung und der naturräumlichen Ausweitung mit ca. 130.000 Betrieben. (BMLF 1999b: 69)

**Tabelle 90: EU-Ausgleichszulage und Nationale Beihilfe 1998**

Erschwerniszone	Geförderte Betriebe	Fördersumme in 1.000 öS	Zuschuss im Schnitt in öS	Anteil an geförderten Betrieben in %	Anteil an Fördersumme in %
Zone 0	43.109	448.116	10.359	34,7	15,7
Zone 1	25.033	576.822	23.042	20,1	20,3
Zone 2	21.899	605.336	27.642	17,6	21,3
Zone 3	27.892	935.520	33.541	22,4	32,9
Zone 4	6.313	279.993	44.352	5,1	9,8
Bergbauern gesamt	81.137	2.397.671	29.551	65,3	84,3
<b>Insgesamt</b>	<b>124.246</b>	<b>2.845.787</b>	<b>22.904</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Quelle: Hovorka 2001: 84 (nach BMLFUW, Abt. IIB6); Rundungsdifferenzen aufgrund von Mittelwertbildungen;

### 5.8.1.2 Erfassung der Bergbauernbetriebe durch die Ausgleichszulage

Die folgende Auswertung (Tabelle 91) gleicht den Stand der geförderten (AZ und NB)-Betriebe mit der Grundgesamtheit der zonierten Bergbauernbetriebe nach den Agrarstrukturdaten und der Bergbauernzonierung bezogen auf das Jahr 1997 ab. Es soll untersucht werden, ob bestimmte Gruppen über- oder unterproportional an den geförderten Betrieben vertreten sind.

Dieser Abgleich zeigt, dass über 80 % der Bergbauern (bezogen auf die Grundgesamtheit) die EU-Förderung (AZ und NB) beziehen können. Mit steigender Erschwernis nimmt der Prozentsatz der vertretenen Betriebe zu. Dies spricht für die Funktionalität und den Zielerreichungsgrad der Förderung. Bergbauernbetriebe in Zone 3 und 4 sind zwischen 86 und 94 % vertreten. Von den Betrieben innerhalb des Berg- und Benachteiligten Gebietes *ohne Erschwerniskategorie* (Zone 0) beziehen rund die Hälfte der Betriebe Ausgleichszulage. Ihr Anteil entspricht rund einem Drittel aller Teilnehmer und rund 15 % des Prämienvolumens.<sup>140</sup>

<sup>140</sup> Diese beachtlichen Anteile verdeutlichen erneut, dass die EU-Ausgleichszulage von ihrer Konzeption her nicht ausschließlich auf die Erschwernis von Bergbauernbetrieben abgestellt ist.

**Tabelle 91: Anteil der Bergbauernbetriebe an EU-Ausgleichszulage und Nationale Beihilfe 1997<sup>1)</sup>**

	Österreich	Nichtbergbauern <sup>2)</sup>	Bergbauern gesamt	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4
Teilnahme in % aller Betriebe	50	56	83	79	80	86	94
Anteil an allen Teilnehmern	100	35	65	20	18	22	5
Anteil am Prä- mienvolumen	100	16	84	20	21	33	10

Quelle: Hovorka et al 1999 nach BMLFUW Abt. IIB6

<sup>1)</sup> Gesamtauswertung - Vergleichszahlen sind die Ergebnisse der Bergbauernzonierung 1997 und die Agrarstrukturdaten 1997 des ÖSTAT;

<sup>2)</sup> Nichtbergbauern in den Benachteiligten Gebieten (Berggebiet, Sonstiges Benachteiligtes Gebiet, Kleine Gebiete);

Nachdem der Teilnehmerkreis der Betriebe als Voraussetzung für einen Beschäftigungseffekt bestimmt wurde, ist es notwendig, der spezifischen Ausgestaltung der Ausgleichszulage Augenmerk zu schenken.

Die EU-Ausgleichszulage wird in Österreich von der „Nationalen Beihilfe“ flankiert. Letztere ist ein untrügliches Zeichen dafür, dass die EU-Prämienkonzeption im Vergleich zu den einkommenspolitischen, sozial-ökonomischen und nicht zuletzt beschäftigungspolitischen Intentionen des Bergbauernzuschusses vor 1995 nicht entspricht.

Die Übernahme des Systems der EU-Ausgleichszulage mit ihrem GVE- bzw. Hektarbezug hätte gegenüber dem bisherigen Direktzahlungssystem in Österreich gerade die kleinen Betriebe mit hoher Erschwernis zu Verlierern des EU-Beitritts gemacht. Darum wurde im Beitrittsvertrag Österreichs für jene Betriebe, die nach der Übernahme des EU-Systems eine niedrigere bzw. keine Ausgleichszulage erhalten hätten, eine Klausel vereinbart, die es ermöglicht, aus nationalen Mitteln den Differenzbetrag (genannt Nationale Beihilfe) auch in Hinkunft (bis 2004) auszusahlen. Aufgrund der kleinstrukturierten Berglandwirtschaft sind davon eine große Zahl von Betrieben betroffen. Wie unterschiedlich jedoch die einzelnen Betriebe nach Erschwerniskategorien betroffen sind, geht aus Tabelle 92 hervor.

Während in der Erschwerniszone 1 nur 12 % unter diese „Wahrungsklausel“ fallen, sind es in Zone 3 bereits 44 % und in der Zone 4 sogar 73 %.

Dieser große Anteil an Bergbauernbetrieben mit hoher bzw. extremer Erschwernis hätte ohne Nationale Beihilfe durch den EU-Beitritt Förderungen verloren.

Wurden die Gesamtförderungen für den Ausgleich der Bewirtschaftungserchwernisse also insgesamt angehoben, so kann mit wachsender Erschwernis nur ein sinkender Anteil von Bergbauernbetrieben davon profitieren. Im funktionalen Zusammenhang damit steht, dass die Förderungsabstufung zwischen Betrieben mit niedriger Erschwernis und jenen mit hoher Erschwernis stark nivelliert wurde.

**Tabelle 92: Anteile von AZ und NB-Beziehern nach Erschwerniskategorien 1998 in Prozent**

Erschwerniszone	Anteil AZ-Betriebe <sup>1)</sup>	Anteil AZ +NB-Betriebe <sup>2)</sup>	Anteil reine NB-Betriebe <sup>3)</sup>	Anteil AZ-Summe	Anteil NB-Summe
Zone 0	58,8	12,5	28,7	83,3	16,7
Zone 1	88,2	3,6	8,2	98,4	1,6
Zone 2	83,0	8,1	8,9	97,4	2,6
Zone 3	44,4	35,5	8,9	88,5	11,5
Zone 4	27,0	64,4	8,6	70,8	29,2
Bergbauern gesamt	70,9	20,5	8,6	91,1	8,9
<b>Insgesamt</b>	<b>66,7</b>	<b>17,7</b>	<b>15,6</b>	<b>89,8</b>	<b>10,2</b>

Quelle: Hovorka 2001: 65, 84 (nach BMLFUW, Abt. IIB6)

<sup>1)</sup> AZ-Betriebe = Betriebe, für die kein nationaler Ausgleich erforderlich ist

<sup>2)</sup> AZ + NB-Betriebe = Betriebe mit EU-Ausgleichszulage und Nationaler Beihilfe (Wahrungsbetriebe)

<sup>3)</sup> NB-Betriebe = Betriebe, die nur nationalen Ausgleich erhalten (Wahrungsbetriebe)

Nur mit Hilfe des Instrumentariums „Nationale Beihilfe“ konnten Betriebe mit hoher und extremer Erschwernis vor empfindlichen Einkommenseinbußen bewahrt bleiben, die sicher nicht ohne Wirkung auf den Bestand der Betriebe geblieben wären.

## 5.8.2 VERTEILUNGSWIRKUNG DER EU-AUSGLEICHSZULAGE

Die Verteilungswirkung der Ausgleichszulage geht im wesentlichen auf die Prämienkonzeption (GVE- und flächenbezogener Hektarsatz) zurück. Nach dem Beschluss der Agenda 2000 ist die Ausgleichszulage nunmehr als reine Flächenprämie konzipiert.

Obgleich ein unmittelbarer Beschäftigungseffekt aus der Höhe der Ausgleichszulage nicht abgeleitet werden kann und es zu Wechselwirkungen mit anderen Förderungen und dem spezifisch betrieblichen Kontext kommt, liefert die Verteilungsstatistik Information darüber, welchen Einkommensbeitrag die Ausgleichszulage in den einzelnen Förderklassen liefert.

### 5.8.2.1 Verteilungswirkung der Ausgleichszulage nach Förderklassen

Die folgende Gesamtauswertung geht auf eine Sonderauswertung der Förderfälle in den Klassen unter öS 50.000 für das Jahr 1998 zurück. (AMA 1999a) Aufgrund der tieferen Schichtung lassen sich die Verteilungspolaritäten akzentuierter aufzeigen. Tabelle 93 gibt die Verteilung der Förderfälle wieder. Die Auswertung lässt jedoch keine Zuordnung aufgrund von Erschwerniskategorien zu.

Mehr als ein Drittel der Betriebe erhält im Durchschnitt jährlich nicht mehr als 5.600 öS an Ausgleichszulage. Diese Zahl ist auch in Kontrast zu den Ergebnissen von Tabelle 90 zu sehen, da sie den Einkommensbeitrag im Durchschnitt der Klasse erheblich tiefer ansetzt.

Mehr als die Hälfte aller geförderten Betriebe erhält nicht mehr als 20.000 öS jährlich. Insgesamt müssen sich die unteren 50 % aller Förderfälle rund ein Fünftel (22 %) der Fördermittel teilen. 10 % der Betriebe mit einer Ausgleichszulage von über 50.000 öS je Fall erhalten rund 30 % der Fördermittel. Schließlich erhielten 709 Betriebe eine Ausgleichszulage von mindestens 100.000 öS je Fall.

Unter dem Beschäftigungsaspekt lässt die Verteilungspolarisierung der Direktzahlungen aus der Ausgleichszulage auf eine suboptimale Bestandssicherung kleiner und mittlerer Betriebe schließen.



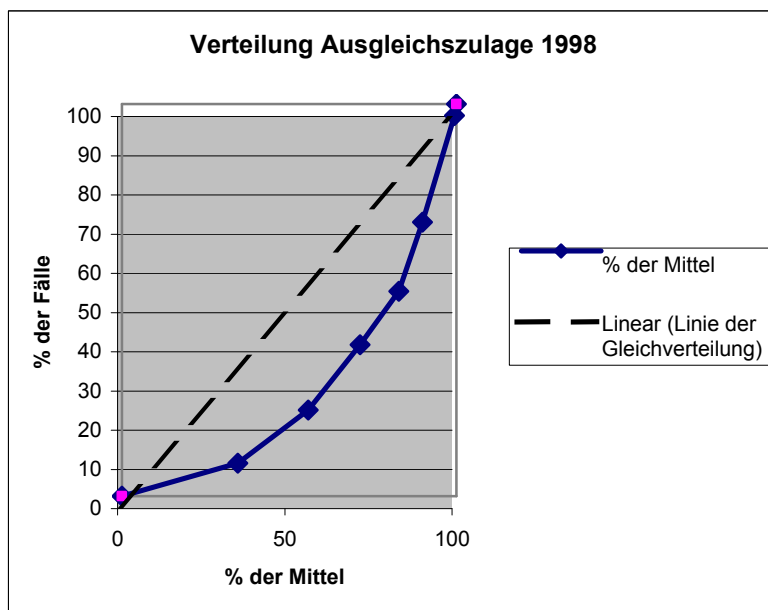
**Tabelle 93: Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete 1998**

Klasse	Anzahl	%	kumu- liert	Summe	%	kumu- liert	Durch- schnitt
0 – 10.000	42.951	34,63	34,63	238.668.604	8,39	8,39	5.557
10.000 – 20.000	26.161	21,09	55,72	384.865.393	13,54	21,93	14.711
20.000 – 30.000	19.177	15,46	71,18	475.105.969	16,71	38,64	24.775
30.000 – 40.000	14.422	11,63	82,81	500.818.772	17,62	56,26	34.726
40.000 – 50.000	8.678	7,00	89,81	386.815.921	13,61	69,86	44.574
50.000 – 100.000	11.933	9,62	99,43	774.113.946	27,23	97,09	64.872
100.000 – 200.000	709	0,57	100,00	82.729.001	2,91	100,00	116.684
<b>Summe</b>	<b>124.031</b>	<b>100</b>	<b>-</b>	<b>2.843.117.605</b>	<b>100</b>	<b>-</b>	<b>22.923</b>

Quelle: AMA-Sonderauswertung 1999b

Tabelle 93 wird in Abbildung 7 graphisch umgesetzt. Gemessen am Gleichverteilungsmaß zeigt sich die Polarisierung der Fördermittel. Verglichen mit den Marktausgleichszahlungen und Prämien ist die Ungleichverteilung allerdings wesentlich weniger scharf ausgeprägt. Im Vergleich zu den Umweltpremien zeigt sich ein ähnliches Maß der Ungleichverteilung.

**Abbildung 7: Verteilung Ausgleichszulage 1998 (Lorenz-Kurve)**



### 5.8.2.2 Umlegung der Ausgleichszulage auf den Arbeitskraftbesatz

Aufgrund der räumlichen Abgrenzungskriterien und der damit verbundenen betriebsformentypischen Zusammensetzung sind im Berg- und Benachteiligten Gebiet bestimmte Betriebsformen überproportional vertreten.

Die folgende Datenquelle geht auf das Testbetriebsnetz der LBG zurück. Sie zeigt jene Betriebsformen mit einer besonders hohen Ausgleichszulage umgelegt auf Familienarbeitskraft (FAK) auf.

Futterbau- und Forstbetriebe mit hoher Erschwerniszonierung partizipieren gemessen an der Höhe der Förderung am meisten an der Ausgleichszulage. Der Arbeitskraftbesatz variiert dabei relativ wenig.

**Tabelle 94: Rangreihe der Betriebe mit der höchsten Ausgleichszulage 1998 (ersten fünf Plätze)**

Betriebsform	Gebiet	Zone	StDB	RLN in ha	FAK je Betrieb	AZ je FAK in öS
Futterbaubetriebe	alpin	4	180 – 1500	20	1,92	66.200
Futterbaubetriebe	alpin	4	90 – 180	11	1,77	37.300
Futterbaubetriebe	alpin	3	90 – 180	12	1,66	34.600
25-50% Forstbetriebe	amf <sup>1)</sup>	3 und 4	180 – 1500	23	2,08	31.100
Futterbaubetriebe	alpin	2	180 – 1500	25	2,12	30.800

Quelle: LBG Schichtung III, Zahlen gerundet

<sup>1)</sup> nach LBG-Systematik - alpin, mittel, flach zusammengefasst

Veredelungs-, Dauerkultur-, Marktfruchtbetriebe sowie Gemischt-Landwirtschaftliche Betriebe nehmen die Ausgleichszulage weniger in Anspruch.

### 5.8.2.3 Verteilungsabstufung der Ausgleichszulage im Vergleich zum Bergbauernzuschuss

Eine noch differenziertere Analyse nach der Höhe der Förderung und ein Vergleich zum Förderniveau vor dem EU-Beitritt erlaubt folgende Gesamtauswertung (Tabelle 95) für das Jahr 1998. Die durchschnittliche AZ-Förderungssumme je Betrieb steigt mit wachsender Erschwernis von Zone 1 mit rund 25.000 öS auf rund 34.300 öS in Zone 4. Dies entspricht einem Verhältnis von knapp 1 zu 1,4 während diese Relation beim Bergbauernzuschuss bei 1 zu 4 lag. Der Förderungsabstand hat sich verringert (nivelliert). In Relation wird ein Betrieb hoher Erschwernis weniger und ein Betrieb niedriger Erschwernis höher gefördert als vor dem EU-Beitritt.

(Diese Relationen werden sich durch den Sockelbetrag voraussichtlich wieder etwas entzerren.)

**Tabelle 95: Förderung je Betrieb im Vergleich 1994 (Bergbauernzuschuss) und 1998 (Ausgleichszulage)**

	Öster- reich	Nichtberg- bauern <sup>1)</sup>	Bergbauern gesamt	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4
AZ in 1.000 öS je Betrieb <sup>2)</sup>	24,4	12,1	29,5	24,7	29,5	32,6	34,3
Zone 1 = 100	99	49	119	100	120	132	139
Bergbauernzuschuss <sup>3)</sup> 1994 in 1.000 öS je Betrieb	–	–	13,6	6,8	9,8	19,8	27,7
Zone 1 = 100	–	–	200	100	144	290	406

Quelle: Hovorka 2001: 137f

<sup>1)</sup> Nichtbergbauern in den Benachteiligten Gebieten (Berggebiet, Sonstiges Benachteiligtes Gebiet, Kleine Gebiete);

<sup>2)</sup> es wurden alle AZ-Bezieher (inklusive Pensionistenbetriebe), nicht jedoch die reinen NB-Betriebe berücksichtigt. AZ-Förderbeträge ohne Nationale Beihilfe;

<sup>3)</sup> das absolute Niveau ist mit der AZ insofern nicht zu vergleichen, da vor dem EU-Beitritt der überwiegende Teil der Bergbauernbetriebe zusätzlich Bewirtschaftungsprämien der Länder erhielt;

## 5.9 EINSCHÄTZUNG DES BEITRAGES DER AUSGLEICHSZULAGE ZUR BESTANDESSICHERUNG

Wurde bisher ein allgemeiner Zusammenhang zwischen Ausgleichszulage und der Entwicklungsdynamik der Bergbauernbetriebe abgeschätzt so wird in der Folge konkret der (Einkommens)Beitrag der Ausgleichszulage eingeschätzt und bewertet:

*„Die Ausgleichszulage spielt in Berggebieten sowie in sonstigen Benachteiligten Gebieten eine Schlüsselrolle in der bäuerlichen Einkommensbildung.“ (BMLF 1999a: 55)*

Dieser Einkommensbeitrag variiert nach Betriebsform, Größe des Betriebes (Flächenausstattung, GVE-Besatz), Erschwernis und räumlicher Lage. In der Folge soll dieser Beitrag zur Absicherung der Betriebe verdeutlicht werden.

### 5.9.1 STELLENWERT DER AUSGLEICHSZULAGE INNERHALB DER ÖFFENTLICHEN GELDER

Innerhalb der öffentlichen Gelder nehmen die Ausgleichszulagen, nach Betriebstypen verschieden, unterschiedlich hohen Stellenwert ein. Tabelle 96 schlüsselt die öffentlichen Gelder auf Basis des Durchschnittes der Jahre 1995 bis 1997 auf. Die Dotierung der Umweltprämien, Bewirtschaftungsabgeltung und Sonstige Förderungen bleibt in diesem Zeitraum auf hohem Niveau stabil, während die Ertragszuschüsse in dieser Periode rückläufig sind (was überwiegend auf die planmäßig gekürzten degressiven Ausgleichszahlungen zurückgeht).

Die Summe der öffentlichen Gelder liegt in allen Gebieten und Zonen aber noch über dem des Ausgangsjahres 1994 (dem letzten Jahr vor dem EU-Beitritt), wenngleich eine exakte Vergleichbarkeit aufgrund der unterschiedlichen Zusammensetzung und der Preisrückgänge nicht gegeben ist.

Tabelle 96 verdeutlicht den *umgekehrten Zusammenhang* zwischen Höhe der Zuschüsse (öffentliche Gelder) und dem Grad der Bewirtschaftungserschwerung (ausgedrückt in der Zonierung). Mit steigender Erschwerung nimmt nicht nur das Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft, sondern auch die Höhe der öffentlichen Gelder je Betrieb ab: – Je höher die Erschwerung, desto geringer das Einkommen und insgesamt die Direktzahlungen. In der Zone 4 werden nur rund 80 % der Förderungen der Nichtbergbauern bzw. rund 90 % des österreichischen Durchschnitts erreicht.

Dieser negative Zusammenhang steht im Widerspruch zur Intention, den „Arbeitsplatz Bauernhof“ gerade in den Ungunstlagen zu erhalten.

Gleichzeitig ist die Zahl der Arbeitskräfte in Kleinbetrieben mit hoher Erschwerung signifikant höher. Als *einzig*e Förderung kommt die Direktzahlung zur Abgeltung der Bewirtschaftungserschwerung (Ausgleichszulage) überwiegend den Bergbauernbetrieben zugute, wenngleich die Prämienkonzeption, wie bereits mehrfach dargelegt, nicht exklusiv auf die spezifische Erschwerung von Bergbauernbetrieben ausgerichtet ist. Die Abstufung der Förderung zwischen den Zonen (bzw. zur Basiszone) ist wie bereits mehrfach thematisiert im Vergleich zum Bergbauernzuschuss vor dem EU-Beitritt erheblich geringer.

Die Ertragszuschüsse im Rahmen der Marktordnung erhalten Bergbauernbetriebe (aufgrund der ungünstigen Faktorausstattung, die sich in durch-

schnittlich niedrigerem Flächen- und Tierbesatz niederschlägt) nur unterproportional. An den Umweltförderungen partizipieren die Bergbauernbetriebe etwa im Bundesschnitt, wobei die Beteiligung an höherwertigen ökologischen Maßnahmen überwiegt.

**Tabelle 96: Zusammensetzung der öffentlichen Gelder je Betrieb nach Erschwerniskategorie in 1.000 öS<sup>1)</sup>**

Öffentliche Gelder	Österreich	Berggebiet	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 0	Zone 1-4
Ertragszuschüsse <sup>2)</sup>	96	61	83	58	41	25	128	59
ÖPUL	66	66	62	67	69	72	65	67
Bewirtschaftungsabgeltung <sup>3)</sup>	22	37	29	40	45	63	8	39
Sonstige Förderungen	17	20	20	23	19	18	14	21
<b>Summe öffentlicher Gelder</b>	<b>201</b>	<b>184</b>	<b>194</b>	<b>189</b>	<b>175</b>	<b>178</b>	<b>185</b>	<b>215</b>

Quelle: LBG nach Hovorka et al 1999

<sup>1)</sup> im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1997;

<sup>2)</sup> Marktordnungszahlungen, Degressive Ausgleichszahlungen;

<sup>3)</sup> nach Auskunft der LBG sind in der Kategorie „Bewirtschaftungsabgeltung“ fast ausschließlich Mittel aus der Ausgleichszulage, Nationale Beihilfe subsummiert;

Tabelle 97 weist die prozentuelle Zusammensetzung der öffentlichen Gelder je Betrieb aus. Daraus lassen sich Schwerpunkte nach räumlicher Lage und Zonierung ablesen.

Die Bewirtschaftungsabgeltung macht bei den zonierten Betrieben zwischen 15 % in der Zone 1 und einem Drittel (35 %) in der Zone 4 der öffentlichen Gelder aus.

Neben der Bewirtschaftungsabgeltung sind die Direktzahlungen aus dem ÖPUL für alle Betriebsgruppen von großer Bedeutung und mit zunehmender Erschwernis je Betrieb leicht steigend.

Umweltprämien und Prämien zur Abgeltung der Erwirtschaftungserchwernis zusammen machen bei den Betrieben der Zone 4 bereits drei Viertel (Zone 3: 66 %) der öffentlichen Gelder aus.

**Tabelle 97: Zusammensetzung der öffentlichen Gelder je Betrieb in Prozent<sup>1)</sup>**

Öffentliche Gelder	Öster- reich	Berg- gebiet	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4	Zone 1-4	Zone 0
Ertragszuschüsse <sup>2)</sup>	48	33	43	31	24	14	32	59
ÖPUL	33	36	32	36	40	40	35	30
Bewirtschaftungsabgeltung <sup>3)</sup>	11	20	15	21	26	35	21	4
Sonstige Förderungen <sup>4)</sup>	8	11	10	12	11	10	11	7
<b>Summe öffentlicher Gelder</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Quelle: LBG nach Hovorka et al 1999

<sup>1)</sup> im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1997;

<sup>2)</sup> Marktordnungszahlungen, Degressive Ausgleichszahlungen;

<sup>3)</sup> nach Auskunft der LBG sind in der Kategorie „Bewirtschaftungsabgeltung“ fast ausschließlich Mittel aus der Ausgleichszulage, Nationale Beihilfe subsumiert;

Bezogen auf die Einkommen (definiert als Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft) - siehe Tabelle 98 - ist der Anteil der Ausgleichszulage ähnlich. Bei den Zone 4-Betrieben hat die Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete bereits einen Anteil am Einkommen von fast einem Drittel, bei den Zone 1-Betrieben auch noch von 11 %. Im gesamten Berggebiet liegt er bei knapp 15%, bundesweit immer noch bei 8 %.

**Tabelle 98: Einkommensbeitrag der Ausgleichszulage (inkl. NB) in Österreich je Betrieb nach Erschwerniskategorie 1995 bis 1997**

	Österreich	Berggebiet	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4
Einkünfte	292	266	266	271	246	197
davon Bewirtschaftungsabgeltung (BA)	22	37	29	40	45	63
BA in % der Einkünfte	8	14	11	15	18	32

Quelle: LBG nach Hovorka et al 1999

Die Förderungen der Bergbauernbetriebe mittels Ausgleichszulage (in der Definition „Bewirtschaftungsabgeltung“ nach LBG) stellen einen überaus wichtigen Einkommensbestandteil dar und leisten einen unabdingbaren Beitrag zur Existenzsicherung der Betriebe im Berggebiet. Als *einzig*e Fördermaßnahme kommt sie überwiegend den Bergbauernbetrieben zugute.

## 5.10 ZUSAMMENFASSUNG

Die Ausgleichszulage und die Nationale Beihilfe leisten einen überaus wichtigen Einkommensbeitrag zur Aufrechterhaltung und Absicherung der Betriebe im Berg- und Benachteiligten Gebiet. Der Effekt dieser Maßnahme bzw. des früheren Bergbauernzuschusses des Bundes lässt sich empirisch an der relativ stabilen Betriebsentwicklung der extremen Bergbauernbetriebe in den letzten 20 Jahren ablesen.

Insgesamt wurden 1999 rund 2,8 Milliarden öS unter dem Titel Ausgleichszulage (inkl. Zahlungen aus der Währungsregelung) aufgewendet.

Der Einkommensbeitrag (gemessen an den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft) macht bei den Bergbauernbetrieben rund ein Zehntel (Zone 1) bis zu einem Drittel (Zone 4) aus. Mittels der Ausgleichszulage kann nur ein Teil der Mehrkosten abgedeckt werden, was sich aus dem fortgesetzten Rückstand der Einkommensentwicklung zwischen Gunst- und Ungunstlagen ablesen lässt.

Die Ausgleichszulage nimmt unter den Fördermaßnahmen im Hinblick auf den Beschäftigungsaspekt eine Sonderstellung ein. „*Die Erhaltung einer lebensfähigen landwirtschaftlichen Gemeinschaft*“ fungiert als Wert an sich. Weiters ist die „*Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Hinblick auf eine bessere Nutzung des bestehenden Eigenpotentials*“ erklärtes Ziel der Ausgleichszulage.

Neben der positiven Wirkung der Ausgleichszulage als Instrumentarium zur Erhaltung der Betriebe in den Benachteiligten- und Berggebieten besteht gleichzeitig gerade in diesen Regionen ein Zusammenwirken besonders mit einigen spezifischen Untermaßnahmen (Bio, Steiflächenmahd, Alpeng- und Behirtung) des Umweltprogrammes-ÖPUL.

Insgesamt ist der Beschäftigungseffekt der Ausgleichszulage daher hoch zu veranschlagen (siehe Tabelle 99). Zum einen im Hinblick auf die davon erfassten Betriebe und Beschäftigten, zum anderen gemessen am substantiellen Einkommensbeitrag. Es ist die einzige effektive Leistungsabgeltung die überwiegend den Bergbauernbetrieben zugute kommt. Im Vergleich zu den Prämien- und Ausgleichszahlungen bzw. partiell der Umweltprämien, die beide direkt oder indirekt produktionsbezogen sind, definiert die Ausgleichszulage die Betriebe nicht singular über deren Produktionsfunktion.

Die Erhaltung des sozialen Gefüges in diesen Gebieten wird als Wert an sich definiert.

Rund 123.000 Betriebe (1999) (davon 81.000 Bergbauernbetriebe der Zonen 1 bis 4) erhalten Zahlungen aus der Ausgleichszulage oder/und Nationale Beihilfe. Rund 40.000 der 123.000 Betriebe fallen unter die Wahrungsklausel und beziehen Mittel aus der Nationalen Beihilfe. Darunter sind sehr viele Betriebe mit hoher und höchster Erschwernis. (aber auch rund 17.500 ohne Erschwerniskategorie)

**Tabelle 99: Beschäftigungs- und Bestandseffekte der Ausgleichszulage**

Art der Förderung	Besitzfestigung	Effekte/Wirkungen	
		geschaffene/ erhaltene Arbeitsplätze	Ziele/Effekte
Flächen- und Tier prämie	~124.000 Betriebe davon ~81.000 Bergbauern	-	Ausgleich von Bewirtschaftungs- nachteilen (u.a. Arbeitskosten)- Erhaltung und Besiedelung des Benachteiligten- und Bergebietes

Laut Statistik Österreich (ÖSTAT) sind im Berg- und Benachteiligten Gebiet (nach EU-Abgrenzung) 1999 rund 381.000 (davon rund 120.000 hauptbeschäftigt) familieneigene Arbeitskräfte beschäftigt. Bezogen auf die Betriebe in den Erschwerniszonen entspricht dies 254.000 bzw. 84.000 (hauptbeschäftigten) Familienarbeitskräften. Direkt oder indirekt profitieren diese Arbeitskräfte von der Erschwernisabgeltung im Rahmen der Ausgleichszulage.

Trotz des unbestreitbaren positiven Beitrages, den die Ausgleichszulage (flankiert von der Nationalen Beihilfe) leistet, ist die Ausgestaltung der EU-Ausgleichszulage mit Hinblick auf den Beschäftigungsaspekt kritikwürdig.

Eine kritische Bewertung muss anmerken, dass das Förderungssystem der Ausgleichszulage in seiner Prämienkonzeption ausschließlich GVE- bzw. flächenbezogen ist. Es begünstigt flächen- und viehstarke Betriebe und benachteiligt die kleinen und mittleren Betriebe in extremer Lage.

Die EU-Ausgleichszulage für das Berggebiet ist zum Ausgleich ständiger natürlicher Erschwernisse gedacht. Darunter fallen schwierige klimatische Verhältnisse, starke Hangneigungen und ertragsschwache Böden. Arbeitszeitstudien belegen, dass mit zunehmender Hangneigung auch der Arbeitszeitbedarf ansteigt. (Handler 1995) Bergbauernbetriebe vor allem mit ex-



tremer Erschwernis wenden signifikant mehr Arbeitszeit für Feldarbeiten (Wiesen, Weiden, Feldfutter und Silomais) auf als Tal- und Flachlandbauern. Dieser Mehraufwand wird nur teilweise durch die EU-Ausgleichszulage abgegolten. (Greimel 1997)

Einschränkend ist auch daran zu erinnern, dass die EU-Ausgleichszulage keineswegs exklusiv auf die spezifischen Erschwernisse der Berggebiete und der Bergbauernbetriebe abzielt. Unter der EU-Ausgleichszulage werden verschiedene „ausgleichsbegründende“ Kriterien (neben dem Berggebiet für das Sonstige Benachteiligte Gebiet bzw. Kleine Gebiet) zusammengefasst. In diesem Sinne kann die EU-Ausgleichszulage ein Zielgebiet „Berggebiet“, welches deklariert auf die Verhältnisse von Bergbauernbetrieben abgestimmt ist, nicht ersetzen.

Das Instrument der EU-Ausgleichszulage als effektives Instrument zur Erhaltung der Bergbauernbetriebe ist weiters zu relativieren, als es durch die Berücksichtigung der Talbetriebe (innerhalb der Abgrenzung) in ihrer Bedeutung für das Berggebiet tendenziell abgewertet ist. Die AZ-Förderkonzeption ist insofern auf diese Betriebe zugeschnitten, als intensivere Nutzungssysteme mehr Beiträge erhalten als weniger intensive, deren Viehdichte kleiner ist. Gleichzeitig werden Talbetriebe innerhalb des Berggebietes durch die Marktordnungsprämien in weitaus stärkerem Maße erreicht als dies bei Bergbauernbetrieben der Fall ist.

Im Vergleich zur EU-Ausgleichszulage trug das System der österreichischen Bergbauernförderung vor 1995 wesentlich differenzierter der wirtschaftlichen und sozialen Situation des Einzelbetriebes Rechnung. Nur mittels der Nationalen Beihilfe konnten auch bei den extrem benachteiligten Bergbauernbetrieben Prämien- und Einkommensverluste hintangehalten werden.

Mit der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes (horizontaler Ansatz) wurde die Ausgleichszulage in einen neuen Rahmen gestellt und mit anderen Maßnahmen im ländlichen Entwicklungsplan zusammengefasst. Die Tendenz einer Ausweitung und Verbreiterung (wie sie im „horizontalen Ansatz“ angelegt ist) behindert eine zielgruppenspezifische Differenzierung der Unterstützung nach der Bewirtschaftungserchwernis. Trotzdem ist die neue Ausgleichszulage mit dem damit kompatiblen Sockelbetrag im Rahmen der ländlichen Entwicklung im Sinne der Beschäftigungswirkung (vor allem zugunsten kleinerer und mittlerer Betriebe) positiv zu bewerten.



## 6. WILDBACH- UND LAWINENVERBAUUNG

### 6.1 EINLEITUNG UND ÜBERSICHT

Die Dienststellen des Forsttechnischen Dienstes der Wildbach- und Lawinenverbauung tragen nicht nur dazu bei, vor Elementarereignissen (Hochwasser, Muren, Lawinen) zu schützen und die Besiedelung solcherorts gefährdeter Gebiete aufrecht zu erhalten (lt. Forst- und Wildbachverbauungsgesetz), sondern sind darüber hinaus ein wichtiger Arbeitgeber in den alpinen Regionen.

Die in Tabelle 100 ausgewiesenen Mittel setzen sich aus den Bundesbeiträgen für Schutzmaßnahmen, Projektierungen, Personal- und Sachaufwand sowie den Bauhöfen zusammen. (BMLF 2000e: 166)

**Tabelle 100: Bundesausgaben für Wildbach- und Lawinenverbauung in Mio. öS**

	1995	1996	1997	1998	1999
Maßnahmen der Wildbach- und Lawinenverbauung und Sanierung der Wälder	801,0	742,3	807,6	822,3	847,2
Projektierungen	26,1	30,8	18,0	33,6	30,2
Personal- und Sachaufwand <sup>1)</sup>	166,9	244,8	236,5	173,2	184,1
<b>Summe<sup>2)</sup></b>	<b>994,0</b>	<b>1.017,9</b>	<b>1.062,1</b>	<b>1.029,1</b>	<b>1.061,5</b>

Quelle: laufende Grüne Berichte 1995-1999

<sup>1)</sup> inkl. Bauhöfe;

<sup>2)</sup> zuzüglich der Erschließung von Wildbacheinzugsgebieten (1995: 124,1; 1996: 116,3; 1997: 75,2; 1998: 107,3; 1999: 123,3 Mio. öS) sowie den Länder- bzw. Interessentenbeiträgen ergibt sich ein Gesamtbetrag von rund 1,4 (1995-1997) 1,5 (1998) und 1,6 Mrd. öS (1999);

Die Aufbringung der Gesamtmittel erfolgt im derzeit durchschnittlichen Verhältnis von rund 60 % Bund, jeweils 20 % Länder und Interessenten (i.d.R. Gemeinden oder Genossenschaften). Dieser Schnitt ist im langjährigen Vergleich konstant. Seitens des Bundes werden die technischen Maßnahmen zu 100 % aus dem Katastrophenfonds und dem „Grünen Plan“ (Forstförderung gemäß Abschnitt X Forstgesetz 1975 i.d.g.F.) finanziert. (BMLF 1998e: 36)

Der forsttechnische Dienst für Wildbach- und Lawinenverbauung hat derzeit insgesamt sieben Sektionen in den einzelnen Bundesländern (eine Sektion für Wien, NÖ und das Burgenland) und 29 Gebietsbauleitungen. Die Dienststellen der Wildbach- und Lawinenverbauung erfüllen ihre Aufgaben mit einem Personalstand von 93 Forstakademikern, 98 Technikern und Förstern, 98 Angestellten sowie 1.163 kollektivvertraglichen Arbeitern. (Stand 30. 11. 1999) Ihnen obliegt der gesamte Bereich der Planung, Ausführung, Instandhaltung und Kontrolle der technischen, flächenwirtschaftlichen und ingenieurbioologischen Maßnahmen. Die Dienststellen der Wildbach- und Lawinenverbauung stehen in enger Kooperation mit den jeweiligen forstlichen Behörden. (BMLF 1998f: 32)

Insgesamt wurden 1999 vom forsttechnischen Dienst für Wildbach- und Lawinenverbauung 468 Baufelder abgeschlossen, 668 sind weiter in Arbeit, 1.115 Betreuungsdienste wurden durchgeführt und 10.664 Gutachten erstellt. (BMLFUW 2000e: 166)

## **6.2           AUFGABEN DER WILDBACH- UND LAWINENVERBAUUNG**

Die Schutzmaßnahmen der Wildbach- und Lawinenverbauung setzen auf verschiedenen Einsatzebenen an. Es werden technische, forstlich-biologische und raumplanerische Maßnahmen getroffen.

Die Bewirtschaftungsmaßnahmen umfassen die Schutzwaldbewirtschaftung, den Bodenschutz, kombinierte Wald- und Feldwirtschaft sowie verschiedene Nutzungsregelungen (Wald-Weide-Wild). Betreuungsmaßnahmen dienen vor allem der Erhaltung und Verbesserung des erreichten Systemzustandes.

Die forstlichen Maßnahmen inklusive der Aufforstungen, Schutzwaldsanierung, Wiederbewaldungen und Meliorationen aller Art dienen vor allem der Verbesserung der (forst-)hydrologischen Gegebenheiten.

Unter die raumplanerischen Aufgaben der Wildbach- und Lawinenverbauung fällt die Konzeption der „Gefahrenzonenpläne“, die als Unterstützung der örtlichen Raumplanung fungiert. Durch das Freihalten von Gefahrenräumen werden die Katastrophenfolgen gemindert und die Verbauungserfordernisse minimiert.

Bei den Vorhaben kann zwischen integrierten – „flächenwirksamen Vorhaben“ und Einzelmaßnahmen unterschieden werden. Flächenwirksame Vorhaben setzen sich aus Schutzwald- bzw. Aufforstungs-Maßnahmen, wegebaulichen sowie jagd- und weidewirtschaftlichen Maßnahmen zusammen. Die technischen Schutzmaßnahmen sind Einzelverbauungen, die sich gegen Bedrohungen, die von Bächen, Lawinen, Steinschlag- und Bergsturzstrichen ausgehen, richten. (BMLF 1998g: 12ff; BMLF 1998f: 22ff)

Die schutzfunktionale Waldverbesserung ist einer der Schwerpunkte der letzten Jahre. Die Kosten für Großprojekte sind hingegen rückläufig. Diese Tendenz wird sich in Zukunft noch fortsetzen, da die Verlagerung von großen Anbruchverbauungen hin zur Schutzwaldsanierung mit integrierten kleinflächigen Lawinenschutzmaßnahmen immer mehr an Bedeutung gewinnt. Diese kleinflächige Bearbeitung und Maßnahmen der Verjüngung des Schutzwaldes sind auch besonders handarbeits- bzw. beschäftigungsintensiv. Zu bemerken ist weiters, dass die Maßnahmenumsetzung nur einen Tätigkeitsschwerpunkt der WLW darstellt. Beratungs- und Gutachteraufgaben, Gefahrenzonenplanung nach dem Forstgesetz, Regionalplanung, sowie die Betreuung der ansässigen Bevölkerung in den Einzugsgebieten stellen weitere Tätigkeitsschwerpunkte des Dienstbereiches dar.

Die schutzfunktionale Waldverbesserung hat im Rahmen der Gefahrenabwehr von Wildbach-, Lawinen- und Erosionsgefahren einen zentralen Stellenwert. Die Aufrechterhaltung und Pflege der Hochlagenbewaldung ist dabei ein entscheidender Faktor. Auf Dauer ist ein Leben in den Gebirgstälern ohne schützende Bewaldung der Steillagen nicht möglich. Der laufenden Pflege durch die bergbäuerlichen Grundbesitzer zur Hintanhaltung des „Brachfallens“ von potentiellen Gefahrengebieten kommt hohe Bedeutung zu. Diese mit hohem Aufwand verbundenen Leistungen werden nur zum Teil durch öffentliche Förderungen abgegolten. (BMLF 1998e: 35-36)

### **6.3 GEFÖRDERTE MASSNAHMEN, FÖRDERAUSMASS UND ABWICKLUNG**

Die Förderrichtlinien beschreiben die förderbaren Maßnahmen. Finanziell unterstützt werden Vorhaben, die

- die Unterbindung der Geschiebebildung und die Zurückhaltung von Verwitterungsprodukten in den Einzugsgebieten der Wildbäche betreffen;

- die Verbesserung des Wasserhaushaltes und der Geschiebebewirtschaftung in den Einzugsgebieten der Wildbäche zum Gegenstand haben;
- die Beruhigung und Begrünung von Bruch- und Rutschflächen herbeiführen;
- der drohenden Entstehung neuer Runsen und Rutschungen, von Felssturz und Steinschlag entgegenarbeiten;
- den Schutz gegen Lawinen, Felssturz, Steinschlag und Muren betreffen;
- der Betreuung und Instandhaltung der Einzugsgebiete der Wildbäche und Lawinen dienen und Maßnahmen der Wildbach- und Lawinenverbauung zum Gegenstand haben;

(BMLF 2000g)

Dieser Katalog beschreibt umfassend Ziele und Zwecke der Wildbach- und Lawinenverbauung. Darunter sind alle potentiellen Vorhaben zur Hintanhaltung der damit verbundenen Gefahren subsummiert. Verbunden damit sind konzeptionelle, bauliche und pflegerische Maßnahmen, die einen unterschiedlichen Beschäftigungseffekt auslösen.

Die Fördersätze der Maßnahmen bzw. die Aufteilung zwischen Interessenten, Bund und Ländern ist unterschiedlich. Aufgrund der Kostenintensität der Schutzmaßnahmen und des hohen gemeinwirtschaftlichen Interesses ist der Beitrag von Bund und Ländern entsprechend hoch. Auf die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Interessenten (= Antragsteller) ist laut den Förderrichtlinien Bedacht zu nehmen.

Eingereicht werden die Projekte von den betroffenen Gemeinden oder von eigens zu diesem Zweck gegründeten Genossenschaften („Interessentschaften“). Die Unterlagen sind bei der zuständigen Dienststelle des Bundes oder des Landes einzubringen. Als Förderungsempfänger treten die Interessentschaften (oder vice versa die Gemeinden) auf.

Die Projektplanung erfolgt in Zusammenarbeit von Landesforstdiensten, Landeslandwirtschaftskammern und dem Forsttechnischen Dienst für Wildbach- und Lawinenverbauung unter Heranziehung facheinschlägiger Ingenieurkonsulenten und technischer Büros. Die Maßnahmenumsetzung

und –betreuung erfolgt seitens der Waldbesitzer.<sup>141</sup> Aufgrund der Besitzstruktur ist das im Regelfall die bergbäuerliche Bevölkerung. (BMLF 1998e: 35f)

#### **6.4 BEWERTUNG DER MASSNAHME - ZUSAMMENFASSUNG**

Österreich ist topographisch bedingt mit einer Vielzahl von Wildbach-, Lawinen- bzw. von Erosionen gefährdeten Gebieten konfrontiert. Rund drei Viertel aller Gemeinden befinden sich im Einzugsgebiet von Wildbächen und Lawinen bzw. im erosionsgefährdeten Gebiet. Salzburg, Vorarlberg, Kärnten und vor allem Tirol sind jene Bundesländer, in denen die meisten Schutzbaumaßnahmen umgesetzt werden.

Wildbäche, Lawinen und Erosion gefährden nicht nur die unmittelbaren Lebens- und Wirtschaftsbereiche, sondern indirekt auch land- und forstwirtschaftliche Kulturflächen, Verkehrswege und touristische Einrichtungen.

Die Baumaßnahmen selbst werden nach Auskunft der zuständigen Fachabteilung des BMLFUW zu rund der Hälfte vom WLW-eigenen Baubetrieb ausgeführt. Planung, Projektierung sowie die Beaufsichtigung der Baumaßnahmen werden vorwiegend von internen Spezialisten vorgenommen. Es werden vor allem jene Aufgaben selbst übernommen, die einen hohen Anteil an menschlicher Arbeitskraft benötigen (z.B. Aufforstungen usw.).

Darüber hinaus werden Aufträge an außenstehende Fachexperten (Ingenieurkonsulenten) sowie Unternehmen der Baubranche vergeben. Dies betrifft vor allem den Bezug von Halbprodukten (Lieferbeton, Dammschüttungen), den Einsatz von Großmaschinen sowie abgrenzbare, spezifische Einzelmaßnahmen. Diese Maßnahmen werden über Ausschreibungen an die einschlägige, in der Regel vor Ort befindliche spezialisierte Baubranche vergeben. Damit können Arbeitsplätze besonders in Klein- und Mittelbetrieben gesichert werden, da der Tiefbau in ländlichen Regionen stark von öffentlichen Aufträgen abhängig ist.

---

<sup>141</sup> Zur Erhöhung der Interzeption (Verringerung des Oberflächenabflusses) erfolgen die Maßnahmen seitens der Waldbesitzer.

Der Forsttechnische Dienst für Wildbach- und Lawinenverbauung beschäftigt aktuell rund 1.400 Mitarbeiter. Diese Zahl ist in den letzten Jahren gesunken und schwankt im Jahresschnitt (Bautätigkeiten vorwiegend im Sommerhalbjahr). Nach Auskunft der Fachabteilung im BMLFUW befindet sich die Wildbach- und Lawinenverbauung in einem Umstrukturierungsprozess, an deren Ende die Zahl unter 1.000 Beschäftigte sinken wird.

Hervorzuheben ist, dass sich der permanente Mitarbeiterstab der Wildbach- und Lawinenverbauung (Fach- und Hilfsarbeiter) zu einem beträchtlichen Anteil aus der bergbäuerlichen Bevölkerung rekrutiert - diese bewirtschaften im Nebenerwerb Bergbauernhöfe. Besonders für diese Personengruppe ist die Beschäftigungsmöglichkeit im Rahmen der Wildbach- und Lawinenverbauung eine wesentliche Einkommensquelle.

**Tabelle 101: Beschäftigungseffekt der Maßnahme Wildbach- und Lawinenverbauung**

Art der Förderung	Besitzfestigung	Effekte/Wirkungen	
		erhaltene/geschaffene Arbeitsplätze	sonstige Effekte
Objekt/ Maßnahmenförderung	Bergbauernbetriebe im Nebenerwerb	~1.400 Mitarbeiter der Wildbach- und Lawinenverbauung	Aufrechterhaltung der Besiedelung +Bewirtschaftung (Tourismus!)



## 7. FORSTLICHE FÖRDERUNGEN

### 7.1 EINLEITUNG UND ÜBERSICHT

Die Waldbewirtschaftung leistet in Österreich einen erheblichen Beitrag zum bäuerlichen Einkommen. Damit aber allen von der Öffentlichkeit gewünschten Leistungen (Boden-, Luft- und Wasserhaushalt, Abwehr von Elementargefahren, Erholungs- und Naturschutzwirkung) Rechnung getragen werden kann, sind Maßnahmen notwendig, deren Kosten sich nicht aus dem Wald erwirtschaften lassen. Dazu dienen u.a. die forstlichen Fördermaßnahmen. Durch finanzielle Beihilfen und Zinszuschüsse zu Krediten werden Maßnahmen zur Waldverbesserung aus öffentlichen Mitteln unterstützt.

Bei den forstlichen Förderungen sind Integralprojekte häufig, bei denen im Rahmen einer Generalplanung verschiedene forstliche Förderungsmaßnahmen gleichzeitig oder unmittelbar aufeinanderfolgend und mehrjährig durchgeführt werden. Dieser Umstand erschwert eine eindeutige Zuordnung der Effekte und Wirkungen.

Die forstlichen Förderungen teilten sich bislang in zwei verschiedene Maßnahmentypen:<sup>142</sup> In gemeinsam mit der EU finanzierte und in nationale Maßnahmen (Bundes- und Landes-, partiell auch Gemeinde- und Kammerförderungen)

Die gemeinsamen Maßnahmen umfassten bisher:

- Aufforstung von landwirtschaftlichen Flächen
- Pflege der Aufforstungen
- Bestandesumwandlung (-umbau)
- Läuterung, Mischwuchspflege, Standraumregulierung

---

<sup>142</sup> Seit dem Jahr 2000 beschränkt sich die nationale Forstförderung nur (mehr) auf Teilbereiche der Förderung, wie die Ausfinanzierung der Hochlagenaufforstungs- und Schutzwaldsicherungsprojekte, Ausfinanzierung von laufenden Wegebauprojekten, den Forstschutz (Fangbaumaktion und biologischer Forstschutz) sowie die forstlichen Berater. Alle anderen Maßnahmen werden 2000 nach der Sonderrichtlinie betreffend die Umsetzung der sonstigen Maßnahmen der ländlichen Entwicklung in Österreich sowie der Maßnahmen zu Art. 31 der VO (EG) 1257/99 in Österreich gefördert. (BMLFUW 2000g)

- Bau von Forststraßen
- Errichtung von Wasserentnahmestellen
- Pflege aufgegebener forstwirtschaftlicher Flächen

Die nationalen Maßnahmen teilten sich in:

- Aufforstung in Hochlagen und Sicherung von Schutzwald
- Förderung der Erholungswirkung des Waldes
- forstliche Strukturverbesserung
- Erweiterung und Verbesserung der forstlichen Bringungsanlagen und Rationalisierung der Forstarbeit
- Forstschutz
- Sanierung geschädigter Wälder
- forstliche Aufklärung und Weiterbildung von in der Forstwirtschaft Tätigen
- Vermarktung von Holz und Holzprodukten
- Waldbrandversicherung
- Ersatz von Waldbrandbekämpfungskosten

Die forstlichen Förderungen werden der Systematik des Grünen Berichtes folgend vier Schwerpunkten zugeordnet:

- Erschließung und Sanierung von schutzfunktionalen Wäldern in Wildbach- und Lawineneinzugsgebieten;<sup>143</sup>
- Förderungen zugunsten der Hochlagenaufforstung und Schutzwaldsanierung (primär in den Bundesländern Tirol, Kärnten und Salzburg);
- Aufschließung der Wirtschaftswälder durch Forstwege (Bringungsanlagen) sowie den
- forstlichen Maßnahmen und Sonstiges (Wiederaufforstung nach Katastrophen, Bestandesumwandlung, Melioration und Pflege,

---

<sup>143</sup> Die Förderungen der Wildbach- und Lawinenverbauung werden in einem eigenen Kapitel abgehandelt und daher an dieser Stelle nicht näher erläutert.

Erholungswirkung des Waldes, Forstschutz, Sanierung neuartiger Waldschäden).

Diese Maßnahmen werden aus Bundes- und Landesmitteln finanziert. (siehe Tabelle 102)

Die Förderung der gemeinsamen Maßnahmen beruht auf der Verordnung (EWG) 2080/92 „Zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilfenregelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft“. Diese Verordnung ist wie die Verordnung 2078/92 eine flankierende Maßnahme zur Gemeinsamen Agrarpolitik mit den Zielen, eine alternative Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen durch Aufforstung zu fördern und zur Entwicklung der forstwirtschaftlichen Tätigkeiten in den landwirtschaftlichen Betrieben beizutragen.

EU-kofinanziert werden Förderungen, die unter dem Titel der Verordnung (EWG) 2080/92 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilfenregelung für die Aufforstung in der Landwirtschaft laufen.<sup>144</sup> Diese Mittel wurden 1999 aufgestockt.<sup>145</sup> (BMLF 2000e: 269)

Ab dem Jahr 2000 steht den Forstförderungen auch das Förderprogramm zur Entwicklung des ländlichen Raumes (VO Nr. 1257/99) zur Verfügung. (BMLF 2000e: 50) (siehe dazu Punkt 7.3)

1999 wurden für forstliche Förderungen 462,6 Mio. öS (siehe Tabelle 102) aufgewendet.<sup>146</sup> (BMLF 2000e: 269) Die Förderzusammensetzung verweist auf den integralen Charakter sowie den hohen gemeinwirtschaftlichen Nut-

---

<sup>144</sup> Auch im Rahmen der Sektorpläne – Verordnung (EG) 867/90, der Ziel 5b-Verordnung (EWG) Nr. 1610/98, sowie der Umwelt-Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 wurden forstliche Belange berührt bzw. in der abgelaufenen Programmplanungsperiode kofinanziert. Im Rahmen der Verordnung (EG) 867/90 wird die Entwicklung bzw. Rationalisierung der Vermarktung und Verarbeitung forstwirtschaftlicher Erzeugnisse unterstützt. Verordnung (EWG) 1610/89 „Zur Entwicklung und Aufwertung des Waldes in ländlichen Gebieten“ (Förderung der Kooperation, Verbesserung der Einkommenssituation durch Erwerbsskombinationen). Maßnahmen gemäß Verordnung (EWG) 2078/92 betreffen vor allem Pflegemaßnahmen aufgegebener Forstflächen;

<sup>145</sup> Seit 1998 wird das erweiterte Ausführungsprogramm zur Verordnung 2080/92 umgesetzt. Es wird bis zum Jahr 2002 laufen. In dieses Programm sind Waldpflegemaßnahmen wie Erstdurchforstungen sowie Ausgleichsprämien für Einkommensverluste aufgrund der Aufforstung landwirtschaftlicher Nutzflächen aufgenommen worden.

<sup>146</sup> Einer Endproduktion in der Forstwirtschaft 1999 von 13,60 Mrd. öS stehen 0,46 Mrd. öS an Förderungen gegenüber (3,6 %). In der Landwirtschaft beträgt dieses Verhältnis 1999 nach vorsichtiger Schätzung 48,80 Mrd. (an Endproduktion) zu 14,59 Mrd. Förderungen (Flächen-, Tier- und Produktpremien, ÖPUL, Degressive Ausgleichszahlungen). Dies entspricht einem Anteil von 29,9 %. (Grüner Bericht: BMFLUW 2000e: 181ff; eigene Berechnungen)

zen der forstlichen Maßnahmen. Der Wegebau zur Erschließung der Wälder nimmt dabei eine wichtige Funktion ein.

**Tabelle 102: Forstliche Förderungen 1999 in Mio. öS**

	EU	Bund	Länder	Gesamt
<b>forstliche Förderungen gesamt</b>	<b>60,6</b>	<b>248,6</b>	<b>153,4</b>	<b>462,6</b>
davon Erschließung von Wildbacheinzugsgebieten <sup>1)</sup>	-	96,9	26,4	123,3
Hochlagenaufforstung und Schutzwaldsanierung	-	32,8	30,0	62,8
Forstliche Bringungsanlagen	-	22,7	26,1	48,8
Forstliche Maßnahmen und Sonstiges	-	62,5	32,1	94,6
Beihilfen für Aufforstung, Wegebau etc. <sup>2)</sup>	60,6	33,8	38,8	133,2

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLF 2000e)

<sup>1)</sup> Die Maßnahme Wildbach- und Lawinenverbauung wird in einem eigenen Kapitel gesondert abgehandelt.

<sup>2)</sup> nach VO (EWG) 2080/92;

Die forstlichen Förderungen sind als Objektförderung konzipiert. Sie erfolgen grundsätzlich durch :

- Zuschüsse zu Agrarinvestitionskrediten (Zinsenzuschüsse) oder/und
- Zuschüsse zu den Kosten der Durchführung forstlicher Projekte

Die Obergrenze des geförderten Kredites darf aufgrund der Statuten des Forstgesetzes 70 % der förderbaren Gesamtkosten nicht überschreiten. Bei Förderung durch Zinsenzuschüsse und Beihilfen hat die Eigenleistung des Förderungswerbers mindestens 30 % der förderbaren Kosten zu betragen. Berechnungsgrundlage sind in Rechnungen ausgewiesene Beträge (exkl. USt) und Eigenleistungen, in Form von Sach- und Arbeitsleistungen.

Als Förderungswerber können natürliche und juristische Personen, die land- und forstwirtschaftliche Grundstücke im Bundesgebiet im eigenen Namen und auf eigene Rechnung bewirtschaften sowie Personenvereinigungen (z.B. forstliche Bringungsgenossenschaften) auftreten.

Das Förderansuchen ist vom Förderungswerber an die örtlich zuständige Förderabwicklungsstelle (im allgemeinen Bundesstellen, AMA; Landesdienststellen oder Landwirtschaftskammern) zu richten. Es umfasst die

Projektbeschreibung, einen Finanzierungs- und Zeitplan sowie die Verpflichtungserklärung.<sup>147</sup> (BMLF 1999d: 1ff)

## 7.2 DER BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IN DEN VERORDNUNGEN UND RICHTLINIEN

Die Ziele der forstlichen Förderungen nach dem Forstgesetz 1975 BGBl.Nr. 440/1975 bestehen in der:

- Erhaltung und Verbesserung der Schutz-, Wohlfahrts- und Erholungswirkung des Waldes;
- Verbesserung der Nutzwirkung (Betriebsstruktur, Produktivität, Produktionskraft der Forstwirtschaft) zur Sicherstellung der Holzversorgung;
- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Forstwirtschaft;
- Erhaltung und Verbesserung einer gesunden Umwelt;

(BMLF 1999d: 1)

Dezidiert wird der Beschäftigungsaspekt damit nicht angesprochen.

Die Beihilfen sind nicht als Subjektförderungen sondern als Objektförderungen konzipiert.

Die forstlichen Maßnahmen sind jedoch überwiegend leistungsbezogen, das heißt, sie haben arbeitswirtschaftliche Mehrleistungen zur Folge. Sie implizieren im Regelfall eine Mehraufwendung (Sach- oder Geldleistung) die über die Förderung zumindest teilweise abgegolten wird. In diesem Sinne ist von einem Beschäftigungsaspekt auszugehen.

Indirekt kann auch eine Verbesserung der Ertragskraft des Betriebes bzw. eine gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit positive Rückwirkungen auf Betriebe und Beschäftigte haben. Die sicher gegebene Einkommenswirkung kann jedoch nicht quantifiziert werden.

---

<sup>147</sup> Die detaillierten Förderrichtlinien sind den einschlägigen Bestimmungen zu entnehmen. (z.B. BMLF 1999d, BMLFUW 2000g)

In der österreichischen Richtlinie für die Förderung forstlicher Maßnahmen aus Bundesmitteln (BMLF 1999d) werden die förderbaren Maßnahmen spezifiziert. An geförderten Maßnahmen kommen insbesondere in Betracht

- Maßnahmen zur Aufforstung in Hochlagen und zur Sicherung von Schutzwald;
- Maßnahmen zur Förderung der Erholungswirkung des Waldes;
- Maßnahmen zur Strukturverbesserung (Waldbau);
- Investitionen für die Erweiterung und Verbesserung der forstlichen Bringungsanlagen und zur Rationalisierung der Forstarbeit, Anlage von Wasserentnahmestellen;
- Maßnahmen des Forstschutzes;
- Maßnahmen zur Sanierung geschädigter Wälder;
- Maßnahmen der forstlichen Aufklärung sowie zur Weiterbildung und Beratung der in der Forstwirtschaft Tätigen;
- Maßnahmen zur Förderung der Vermarktung von Holz und Holzprodukten;
- Neuaufforstung landwirtschaftlicher Flächen;

(BMLF 1999d: 2)

Der Förderungskatalog umfasst die ganze Palette von forstlichen Pflege- und Bewirtschaftungsmaßnahmen. In diesen Maßnahmen ist indirekt auch die (teilweise) Abgeltung des (unterschiedlich notwendigen) Arbeitseinsatzes inkludiert. Daher ist aus arbeitswirtschaftlicher Sicht eine indirekte Bezugnahme zum Beschäftigungsaspekt gegeben.

Die einschlägige EU-Verordnung EWG (Nr.2080/92) des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilferegelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft (Amtsblatt Nr. L 215/96 vom 30.7.92) fokussiert ebenfalls primär auf die Maßnahmenebene, indirekt lassen sich aber auch hier Wechselbeziehungen zum Betriebs bzw. Beschäftigungsbestand finden.

*„Die geförderte Aufforstung soll entstehende Einkommensverluste (Anm: aufgrund der Aufforstung landwirtschaftlicher Nutzflächen) ausgleichen.“ Und weiter: „Die Verbesserung der Waldflächen in den landwirtschaftlichen Betrieben kann zu einem höheren Einkommen der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen beitra-*

gen.“ (Amtsblatt Nr. L 215 vom 30.7.92) Damit ist der positive Einkommensbeitrag der Fördermaßnahme angesprochen.

Erstattet werden Beihilfen zu den Aufforstungs- und Pflegekosten bzw. zum Ausgleich von auftretenden Einkommensverlusten durch die nicht-landwirtschaftliche Nutzung. Aus beschäftigungspolitischer Sicht ist besonders die Abgeltung des Pflege- und Erhaltungsaufwandes von Interesse, weil auf diesem Gebiet ein großes (unausgeschöpftes) Potential anzunehmen ist. Andererseits ist der Einkommensausgleich aufgrund der Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen nicht mit einer Zusatzleistung verbunden.<sup>148</sup>

Die Ausführungen der Rahmenverordnung (EG) Nr. 1257/1999 Ländliche Entwicklung bezugnehmend auf die forstlichen Maßnahmen können ebenfalls in Richtung einer indirekten Beziehung zwischen forstlichen Fördermaßnahmen und „Beschäftigung“ gedeutet werden. In dem Sinn, dass einmal mehr der Ausgleich von Einkommensverlusten als ein Beweggrund der Fördermaßnahme benannt wird. (Amtsblatt Nr. L 160 vom 26.6.1999)

### 7.3 VERÄNDERUNGEN DURCH DIE AGENDA 2000

Die Maßnahmen für die Forstwirtschaft wurden, wie andere Strukturmaßnahmen ebenfalls, in die Verordnung „Ländliche Entwicklung“ aufgenommen. Der Förderungszugang ist nun im gesamten Bundesgebiet und für alle Waldeigentümer möglich.

Legistisch wurde dies durch die Zusammenfassung der bisher nach den VO (EWG) 2080/92, 2078/92 und 867/90 horizontal möglichen forstlichen Förderungen gemeinsam mit jenen im Rahmen von Projekten in 5b Gebieten nach VO (EWG) 1610/89, die nunmehr ebenfalls horizontal angeboten werden, ermöglicht.<sup>149</sup>

---

<sup>148</sup> Die geförderte Aufforstung wird in Österreich jedoch relativ gering in Anspruch genommen. Siehe dazu auch Punkt 7.5.1.2.

<sup>149</sup> Nunmehr ist beispielsweise auch die geförderte Gründung und Unterstützung von Waldwirtschaftsgemeinschaften, die in den meisten Bundesländern bisher nur innerhalb der Gebietskulisse der Ziel 5b Regionalförderung möglich waren, umsetzbar. Künftig sind auch, neben den Waldflächen, die sich in Besitz von privaten Eigentümern befinden, bei einzelnen Maßnahmen auch Waldflächen im Besitz von Gemeinden förderbar.

Dieser Umstand ist ganz besonders für Österreich entscheidend, da hier der Anteil an Waldflächen hoch ist und die Forstwirtschaft zur Einkommensbildung überdurchschnittlich beiträgt. Bedeutend erscheint auch, dass in der Neukonzeption die bisher aus österreichischer Sicht (zu) stark gewichtete Neuaufforstung zugunsten der Förderung der Bewirtschaftung und Pflege bestehender Wälder zurückgenommen wurde.<sup>150</sup>

Ganz in diesem Sinn ist die nun bestehende Möglichkeit der Förderung von klar definierten Maßnahmen für Wälder, die aus ökologischen Gründen schützenswert sind (Art. 32). (BMLF 1999f: 11) Die Umsetzung dieser Maßnahme könnte dazu beitragen, die sonst den Waldbesitzern wegen des damit verbundenen Verlustes unzumutbare Bewirtschaftung und Pflege schützender Wälder zur Aufrechterhaltung ihrer Funktionstüchtigkeit, zu ermöglichen.

Die Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raumes (Amtsblatt Nr. L 160/80 vom 26.6.1999) ermöglicht somit ab dem Jahr 2000 die Kofinanzierung von *umfassenderen* Förderungsmaßnahmen. Artikel 29 bis 32 befasst sich mit forstwirtschaftlichen Belangen. Diese Beihilfen sind insbesondere für die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder und Entwicklung der Forstwirtschaft, die Erhaltung und Verbesserung der forstlichen Ressourcen und die Erweiterung der Waldflächen vorgesehen und betreffen eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen:

- Aufforstungen von landwirtschaftlichen oder anderen Flächen, so ferne diese Pflanzungen den örtlichen Gegebenheiten angepasst und umweltverträglich sind, inkl. Pflegeprämie und Ausgleichsprämie bei Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen;
- Investitionen in Wälder mit dem Ziel einer deutlichen Verbesserung ihres wirtschaftlichen, ökologischen oder gesellschaftlichen Wertes;
- Investitionen zur Verbesserung und Rationalisierung der Holzernnte, Verarbeitung und Vermarktung forstwirtschaftlicher Erzeugnisse;
- Erschließung neuer Möglichkeiten für die Nutzung und Vermarktung forstwirtschaftlicher Erzeugnisse;

---

<sup>150</sup> Die Aufforstungsmaßnahmen sind vor allem für die südlichen Mitgliedsstaaten der EU mit unterdurchschnittlicher Waldausstattung von Interesse.



- Gründung von Waldbesitzervereinigungen zur Unterstützung der Mitglieder bei einer nachhaltigen und effizienteren Bewirtschaftung ihres Waldbestandes;
- Wiederaufbau eines durch Naturkatastrophen und Brände geschädigten forstwirtschaftlichen Produktionspotentials sowie Einführung geeigneter vorbeugender Instrumente;
- Im Hinblick auf die Verbesserung der ökologischen Stabilität von Wäldern, wo die Schutzfunktion und die ökologische Funktion von öffentlichem Interesse ist, können Zahlungen für damit in Zusammenhang stehenden Maßnahmen gewährt werden;

(Amtsblatt Nr. L 160/92 vom 26.6.1999)

Im Bezug auf den Beschäftigungsaspekt bietet der verstärkte Einbezug (bzw. die Abgeltung) von Pflege- und Bewirtschaftungsmaßnahmen interessante Perspektiven. Auch zu nennen sind Chancen für die Nutzung von Synergieeffekten im Bereich Forstwirtschaft – Landwirtschaft, Forstwirtschaft – Tourismus, Forstwirtschaft – Gewerbe oder Forstwirtschaft – Dienstleistungssektor die, konsequent umgesetzt, ein erhebliches Beschäftigungspotential in sich tragen und zur Diversifizierung des Sektors beitragen können.

#### 7.4 BEDEUTUNG DER FORSTWIRTSCHAFT

Die Waldfläche Österreichs beträgt 3,92 Mio. Hektar, das sind 46,8 % des Bundesgebietes. 78,1 % der Waldfläche sind Wirtschaftswald, 19,3 % sind Schutzwälder, für die wegen ihrer ökologischen Empfindsamkeit besondere Schutzbestimmungen gemäß Forstgesetz 1975 (BGBl. 440/1975) gelten. Insgesamt nimmt die Waldfläche in Österreich seit Jahrzehnten kontinuierlich zu, in den letzten Jahren um durchschnittlich 7.700 ha pro Jahr.<sup>151</sup> (BMLFUW 2000d: 63)

Die Eigentumsstruktur der Forstwirtschaft in Österreich ist durch eine große Zahl von Kleinwaldbesitzern (mit Familienarbeitskräften) gekennzeichnet, bei denen die Zweitnutzung des Waldes üblich ist, weiters durch

---

<sup>151</sup> Eine Entwicklung, die nicht uneingeschränkt zu begrüßen ist. Ein zu hoher Bewaldungsgrad gefährdet die traditionell kleinräumig gegliederte Kulturlandschaft in Berg- und Hügellagen. Im Flachland des Ostens sowie des Alpenvorlandes im Norden und teilweise in hochalpinen Regionen Westösterreichs wäre hingegen eine höhere Waldausstattung wünschenswert.

vor allem in Westösterreich zu findende Agrargemeinschaften sowie einige sehr flächenstarke Forstbetriebe mit Fremdarbeitskräften, namentlich des ehemaligen Hochadels sowie der Stifte und Klöster, weiters die österreichischen Bundesforste.

#### 7.4.1 FORSTSTRUKTUR IN ÖSTERREICH

Die Agrarstrukturerhebung 1999 weist 170.548 (1995 waren es noch 207.150 Betriebe<sup>152</sup>) land- und forstwirtschaftliche Betriebe mit Wald aus (Eigenwaldbesitzer), wovon 98,6 % auf Betriebe unter 200 ha Waldfläche entfallen. Diese Waldbesitzer bewirtschaften ihre Wälder im Rahmen eines gemischten land- und forstwirtschaftlichen Betriebes. 1980 belief sich deren Zahl auf 227.774, im Jahr 1990 auf 214.464.<sup>153</sup>

Den stärksten Rückgang verzeichneten (auch statistisch bedingt) die Größenklassen mit Betrieben unter 5 ha Waldfläche, während die Betriebe in den Größengruppen ab 20 ha Waldfläche zum Teil überdurchschnittlich zunahmten. (BMLFUW 2000d: 63ff)

Bemerkenswert ist die Größenkonzentration des Eigenwaldbesitzes in Österreich. Tabelle 104 verdeutlicht die Konzentrationserscheinungen im Forstbereich. Über die Hälfte der Eigenwaldfläche entfällt in Österreich auf Großbetriebe mit über 200 ha Eigenwaldbesitz.

In den letzten Jahren zeigte sich zudem ein Trend zu weiteren Konzentrationserscheinungen. (BMLFUW 2000d: 63)

---

<sup>152</sup> Der Rückgang ist auch statistisch, das heißt durch das Anheben der Erfassungsuntergrenzen bedingt. Siehe auch Fußnote von Tabelle 103: Größengruppen nach der Eigenwaldfläche 1999 (ÖSTAT 2000b)

<sup>153</sup> Bemerkenswert ist, dass langfristig die Gesamtzahl der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe stärker zurückgeht, als die Zahl der Betriebe mit Eigenwaldbesitz. Dies dürfte in erster Linie darauf zurückzuführen sein, dass im Fall der Annahme einer außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit durch den Betriebsinhaber vorwiegend die Acker- und Grünlandflächen verpachtet bzw. verkauft werden. Da forstwirtschaftliche Tätigkeiten nur sporadisch anfallen, lässt sich dies noch am leichtesten mit einer anderweitigen Berufstätigkeit vereinbaren. (ÖSTAT 1993b: 11ff) Dieser Umstand verweist im besonderen auf die Bedeutung der Forstwirtschaft im Rahmen der Erwerbskombination.

**Tabelle 103: Größengruppen nach der Eigenwaldfläche 1999**

	Betriebe <sup>1)</sup>		Eigenwaldfläche	
	Anzahl	in %	ha	in %
unter 2 ha	3.545	2,1	1.433	0,0
2 ha bis unter 5 ha	26.780	15,7	47.081	1,4
5 ha bis unter 20 ha	73.895	43,3	329.564	10,1
20 ha bis unter 50 ha	49.613	29,1	534.784	16,4
50 ha bis unter 200 ha	14.245	8,4	572.818	17,6
200 ha und mehr	2.470	1,4	1.770.967	54,4
<b>Gesamt</b>	<b>170.548</b>	<b>100,0</b>	<b>3,256.647</b>	<b>99,9</b>

Quelle: ÖSTAT 2000b (Agrarstrukturerhebung 1999)

<sup>1)</sup> Bedingt durch die Anhebung der Erfassungsuntergrenzen auf einen Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche und bei reinen Forstbetrieben auf mindestens drei Hektar forstwirtschaftlich genutzter Fläche sinkt der Anteil der Betriebe unter 5 ha gegenüber der Agrarstrukturerhebung 1995 erheblich. 1995 wurden in der Klasse unter 2 ha noch 19.491, in der Klasse 2 ha bis unter 5 ha noch 40.087 Betriebe mit Eigenwaldfläche ausgewiesen. (ÖSTAT 1997a);

Neben der vorherrschenden Struktur von Kleinwaldbesitzern und wenigen (flächenstarken) Großbetrieben nehmen die Österreichischen Bundesforste AG (ÖBf) eine Sonderstellung ein. Diese bewirtschaften rund 15 % des heimischen Waldes und sind damit der größte Forstbetrieb des Landes. (siehe Tabelle 104) Die österreichischen Bundesforste AG beschäftigen insgesamt rund 1.500 Mitarbeiter.<sup>154</sup> (ÖBf 2000: 3)

Traditionsgemäß bewirtschaften viele Kleinwaldbesitzer ihren Wald selbst. Die Zweitnutzung des Kleinwaldes bedingt in der Praxis oft eine Unterordnung des Waldes im landwirtschaftlichen Betrieb. Nach wie vor kommt dem Wald eine „Sparkassenfunktion“ (Zusatzeinkommen) zu. Die Erträge der Forstwirtschaft kommen demgemäß fast ausschließlich aus dem Holzverkauf. Weiters wird Bau-, Nutz- und Brennholz entnommen (Eigenverbrauch).

<sup>154</sup> Die Österreichischen Bundesforste sind statutengemäß nicht förderberechtigt.

**Tabelle 104: Waldfläche nach Bundesländern und Betriebs-Größengruppen**

Bundesland	Waldfläche gesamt <sup>1)</sup>	Betriebe unter 200 ha	Betriebe mit 200 ha und mehr	Österreichische Bun- desforst AG
		in 1.000 ha		
Burgenland	131	75	55	1
Kärnten	574	396	157	21
Niederösterreich	755	376	300	79
Oberösterreich	492	252	101	139
Salzburg	366	171	47	148
Steiermark	994	548	351	95
Tirol	511	219	187	105
Vorarlberg	94	62	32	-
Wien	9	-	9	-
<b>Österreich</b>	<b>3.924</b>	<b>2.097</b>	<b>1.239</b>	<b>588</b>

Quelle: BMLF, Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums (Waldinventur 1992-1996)

<sup>1)</sup> Die Differenz zur Eigenwaldfläche ergibt sich aus der Definition: die gesamte Waldfläche besteht inkl. Schutzwäldern außer Ertrag sowie der Holzbodenfläche außer Ertrag (Hochwald und Ausschlagwald);

Bei geringem Zusatzeinkommen aus dem Wald bleibt auch das Interesse an der Waldwirtschaft relativ gering, obgleich Erträge aus dem Wald in die Landwirtschaft investiert werden. Vielfach bleibt für die Waldwirtschaft und die Pflege zuwenig Zeit, oder es fehlt überhaupt „die Arbeitskraft“ für den Wald.

Die Erschließung der Kleinflächen, die in steilem und schwierigem Gelände liegen, ist häufig unrentabel. Kleine Parzellen und große Entfernungen zum Stammbetrieb beeinträchtigen die Bewirtschaftung.

Bedingt durch den Strukturwandel nimmt der Anteil von Nichtlandwirten am Waldbesitz und an den Gemeinschaften zu. Dies kann aber dazu führen, dass der Bezug zum Forst überhaupt verloren geht und die Bereitschaft, im Wald selbst tätig zu werden, sinkt.

Der knappen Arbeitszeitausstattung der Kleinwaldbesitzer steht andererseits ein theoretisch hohes, aber ungenutztes Beschäftigungspotential gegenüber.

Objektiv kann ein Zusammenschluss der Kleinwaldbesitzer die Bewirtschaftungseffizienz erhöhen. Durch den Zusammenschluss zu Besitzerge-

meinschaften können mehr Waldhelfer für die Waldpflege herangezogen werden. Waldbesitzervereinigungen ermöglichen großflächigere waldverbessernde Maßnahmen und eine konzentrierte, zeitgerechte und qualitätsmäßig differenzierte Vermarktung des Holzes. Dies führt zu einer Verbesserung der Verhandlungsmacht am Markt. In der Praxis stehen die Kleinwaldbesitzer Kooperations-Bemühungen traditionell jedoch skeptisch gegenüber.

Dabei ist die Möglichkeit der zusätzlichen Einkommensschaffung als Waldhelfer, Bauernakkordant oder als Bewirtschafter in fremdem Waldbesitz durchaus als zukunftssträftig zu erachten. Auch auf diesem Gebiet könnten neue Arbeitsplätze geschaffen werden. (Schmiedler 2000: 8-9)

#### 7.4.2 ARBEITSWIRTSCHAFTLICHE BEDEUTUNG

Die Arbeitszeitkalkulationen für die Waldbewirtschaftung geben einen genaueren Einblick in Struktur und Verteilung des Arbeitsaufwandes.

**Tabelle 105: Richtwerte für den Arbeitsaufwand bei 10 ha Wald**

	Stunden jährlich	in %
Bestandesbegründung/Aufforstung, Kulturdüngung, Nachbesserung	5	1
Pflegearbeiten, Kulturpflege, Dickungspflege	30-40	10
Erntearbeiten, Durchforstung, Endnutzung	200-300	65
Sonstige Arbeiten: Kanzlei, Grenzzeichen, Versuche, Weginstandhaltung, Reparaturen	60-70	20

Quelle: SVA-Bauern; Richtwerte für die Holzbringung

In Summe ergibt dies einen (relativ moderaten) Arbeitsbedarf von 300-400 AKh pro Jahr.

In dieser Hinsicht eignet sich die Waldbewirtschaftung in besonderem Maße für den erwerbskombinierenden Betrieb, kann er hier doch seine knappe Arbeitszeit meist deutlich einkommensergebiger einsetzen als in der Landwirtschaft, zumal für Futterbaubetriebe dürfte dies zutreffen.

Wie bereits ausgeführt, fällt die Hauptarbeit beim Wald bei der Holzbringung an. Andere Aufgaben bzw. Sekundärnutzungsmöglichkeiten sind derzeit zu wenig lukrativ und werden auch von forstlichen Fördermaßnahmen zu wenig gezielt angesprochen. Gerade in diesen Maßnahmen liegt aber nicht nur ein bedeutendes Arbeits- bzw. Beschäftigungspotential.

#### **7.4.2.1 Nutzung der Durchforstungsreserven**

Nach Schätzungen machen die Durchforstungsreserven drei Jahresnutzungen (60 Millionen Festmeter) aus. Diese bleiben ungenutzt, weil für Industrieholz zu wenig Verarbeitungskapazitäten vorhanden sind und somit kein Markt gegeben ist. Bei einer ökologischen Steuerreform mit Zielrichtung Biomasse könnten hier erhebliche Potentiale freigemacht werden und entsprechende Beschäftigungseffekte erzielt werden. (Schenker 1997: 2)

#### **7.4.2.2 arbeitsintensive Kultur- und Jungwuchspflege**

Laut österreichischer Forstinventur könnten auf einer Fläche von 500.000 Hektar Kultur- und Jungwuchspflegemaßnahmen durchgeführt werden. Eine Intensivierung der Kultur- und Jungwuchspflege hätte nicht nur Beschäftigungseffekte auf der Waldfläche selbst, sondern würde zu weiteren Zuwachssteigerungen mit Mehrnutzungsmöglichkeiten führen. Diese Arbeiten werden zur Zeit vielfach nicht ausgeführt, da einerseits eine Finanzierung aus dem Holzverkauf nicht möglich ist, andererseits auch der Markt für dabei anfallendes energetisch verwertbares Holz nicht vorhanden ist. (Schenker 1997: 2)

#### **7.4.3 BESCHÄFTIGUNGSEFFEKTE**

Für die 170.548 Waldbesitzer in Österreich leistet der Forst einen wichtigen Beitrag zum Einkommen. Da in den meisten Betrieben sowohl landwirtschaftliche als auch forstwirtschaftliche Tätigkeiten anfallen und von denselben Personen verrichtet werden, ist eine eindeutige Zuordnung der Arbeitskräfte von Kleinwaldbesitzern nicht möglich. Bei Kleinwaldbesitzern überwiegt bei Holzschlägerung und Holzbringung der Einsatz familieneigener Arbeitskräfte. Ab einer Eigenwaldfläche von 200 ha bevorzugen die Betriebe familienfremde Arbeitskräfte. Ab 2.000 ha Eigenwald werden ausschließlich familienfremde Arbeitskräfte eingesetzt. (ÖSTAT 1993: 12)

Bezüglich des Beschäftigungseffektes bei den forstlichen Maßnahmen ist zu unterscheiden, ob die Arbeiten mit Familienarbeitskräften oder mit Fremd-

Arbeitskräften bewältigt werden. Während im ersten Fall selbständige oder mithelfende Familienangehörige tätig sind, handelt es sich im zweiten Fall um unselbständige Erwerbstätige. Die Arbeitselastizitäten im Rahmen der Familienarbeitsverfassung setzen Mehrarbeit nicht unbedingt in Mehrbeschäftigung um. Im zweiten Fall kann ein Mehrarbeitsbedarf hingegen flexibler durch zusätzliche Beschäftigung abgedeckt werden (siehe dazu auch das Beispiel der Agrargemeinschaften).

Nach Angaben der zuständigen Fachabteilung im BMLFUW kommen insgesamt rund 15.000-20.000 Betriebe jährlich in den Genuss von national bzw. kofinanzierten forstlichen Förderungen. Gemessen an den 170.548 Betrieben mit Eigenwaldbesitz entspricht dies einem Anteil zwischen 8,8 und 11,7 Prozent.

Das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes beziffert die Zahl der induzierten Beschäftigungseffekte in den nachgelagerten Sektoren wie folgt: Der Forstsektor im engeren Sinn beschäftigt rund 8.300 Personen (u.a. rd. 4.000 Forstarbeiter). Des weiteren finden sich 9.500 Arbeitsplätze in der Sägeindustrie. Die Papierindustrie bietet 9.700 Arbeitsplätze an. Rund 41.000 Arbeitsplätze gibt es in 5.700 Tischlereien und 8.500 in 1.400 Zimmereien. 27.000 Beschäftigte arbeiten in der Holzindustrie.<sup>155</sup> (BMLFUW 2000d: 65)

---

<sup>155</sup> Es ist aber auch in Rechnung zu stellen, dass nur ein Teil der Wertschöpfung auf inländische Vorleistungen zurückzuführen ist und ein beträchtlicher Teil von Holz und Waren importiert wird.

## **7.5 BESCHREIBUNG UND BEWERTUNG VON AUSGEWÄHLTEN EINZELMASSNAHMEN**

### **7.5.1 FORSTLICHE MASSNAHMEN IN DER LANDWIRTSCHAFT VO (EWG) NR. 2080/92**

Die forstlichen Maßnahmen in der Landwirtschaft nach VO 2080/92 umfassen ein ganzes Maßnahmenbündel. Neben der Neuaufforstung, der Pflege der Neuaufforstung sowie der Umwandlung von standortswidrigen und ertragsschwachen Wäldern wurde mit der VO 2080/92 vor allem der Wegbau gefördert. Es sind jene Maßnahmen, die von der EU kofinanziert werden und die seit 1992 sukzessive ausgeweitet wurden.

#### **7.5.1.1 Beschreibung der Maßnahme**

Das Förderungsprogramm im Rahmen der Verordnung (EWG) 2080/92 (Amtsblatt Nr. L 215/96 vom 30.7.92) geht auf die GAP-Reform 1992 zurück. Es wurde seinerzeit im Rahmen der flankierenden Maßnahmen geschaffen und in Österreich (Ausführungsprogramm 1997-2002) umgesetzt.<sup>156</sup>

Die Hauptzielsetzung der Verordnung ist ein wirksamer Anreiz zur Aufforstung landwirtschaftlicher Nutzflächen.

Die Rahmenbedingungen, in die sich die kofinanzierte Aufforstungsbeihilfe einordnet, werden von der Verordnung wie folgt beschrieben:

- Abstützung der im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen vorgesehenen Änderungen (vgl. GAP-Reform von 1992);
- Langfristige Verbesserung der Waldressourcen;
- Umweltschutz (Absorption des Treibhauseffektes).

---

<sup>156</sup> Wie bereits unter Punkt 7.3 angesprochen wird mit der Agenda 2000 die VO (EWG) Nr. 2080/92 in die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 „über die Förderung der Entwicklung des Ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen“ (Amtsblatt Nr. L 160/80 vom 26.6.1999) übergeführt.



Die angestrebten Ziele dieser Maßnahme liegen in der Förderung alternativer Nutzung landwirtschaftlicher Flächen (mittels Aufforstung) und in der Entwicklung forstwirtschaftlicher Tätigkeiten der Landwirte. (Amtsblatt Nr. L 215/96 vom 30.7.92)

Die Förderung umfasst:

- Beihilfen zu den Aufforstungskosten
- Beihilfen für die Pflegekosten (nach der Aufforstung)
- Prämien zum Ausgleich von Einkommensverlusten (aufgrund der Aufforstung landwirtschaftlicher Nutzflächen)
- Beihilfen zu den Kosten für die Verbesserung der Waldflächen (Anlage von Wind- und Brandschutzstreifen, Wasserentnahmestellen, Betriebswege)

Die Beihilfen können natürlichen und juristischen Personen gewährt werden, die land- und forstwirtschaftliche Grundstücke bewirtschaften. Dadurch können auch Personenvereinigungen und Gemeinden daran teilhaben.

Im Rahmen der Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2080/92 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilferegelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft hat die Kommission 1995 das nationale Programm für Österreich beschlossen. (EU-Kommission 1996a: 140) Dadurch wurde die Kofinanzierung durch die EU sichergestellt.

Die Mittel für die Durchführung wurden zusätzlich zu den Mitteln bereitgestellt, die für die im Rahmen der Strukturfondsregelungen durchgeführten Maßnahmen (vor allem Ziel 1 und 5b) vorgesehen sind.

Auf Grundlage der VO (EWG) Nr. 2080/92 wurde das österreichische Ausführungsprogramm für die Jahre 1997-2002 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilfenregelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft geschaffen. (BMLFUW 2000d: 114)

### 7.5.1.2 Bewertung der Maßnahme

1999 wurden bis zum Stichtag 4.648 Anträge auf Förderungen nach der VO 2080/92 gestellt.<sup>157</sup> (Tabelle 106)

**Tabelle 106: Zahl der Anträge „Neuaufforstung“ nach VO 2080/92**

	1999
Neuaufforstung	476
Neuaufforstungspflege	1.983
Bestandesumwandlung	169
Forststraßenbau	1.376
Standraumregulierung	644
Wasserentnahmestellen	-
<b>Summe</b>	<b>4.648</b>

Quelle: AMA - Daten zu den Ausgleichszahlungen, Stand 10. November 1999 (AMA 1999d)

1999 wurden 133,2 Mio. öS bereitgestellt. (EU-, Bundes- und Landesmittel siehe Tabelle 102) Die Neuaufforstung wird von der EU zu 50 % kofinanziert. (im Ziel 1 Gebiet zu 75 %)

Im Zeitraum von 1995 bis 1998 wurden an 6.834 Hektar Neuaufforstungen (bzw. Waldverbesserungsmaßnahmen) vorgenommen. 2.346 km Forststraßen wurden angelegt.

In Österreich beansprucht der Wegebau rund drei Viertel der Mittel. Eine kleinflächige Waldbewirtschaftung, wie sie in Österreich üblich ist, erfordert ein dichtes Forst- und Rückewegenetz. Für die Errichtung von Wasserstellen wird hingegen kaum Geld aufgewendet, da das Waldbrandrisiko hierzulande gering ist. Aufgrund des Waldreichtums Österreichs wurde auch die Sparte „Neuaufforstung“ nur relativ gering beansprucht. (BMLFUW 2000d: 114)

Die Aufforstungsbeihilfe muss im Kontext der GAP-Reform 1992 gesehen werden: Eine weitere Aufgabe von Betrieben mit Grenzertragsflächen ist zu erwarten. Es soll die Möglichkeit bestehen, deren landwirtschaftliche Nutzfläche (gefördert) aufzuforsten. Einerseits werden damit die landwirtschaftlichen Überschüsse reduziert, andererseits der Bedarf nach Holz ge-

<sup>157</sup> Für das Jahr 2000 werden von der AMA für die Maßnahme „Neuaufforstung“ nach VO 2080/92 7.359 Anträge ausgewiesen. (AMA 2000a)

deckt (die EU selbst ist Holzimporteur). Mit den Beihilfen für Aufforstungs- und Pflegemaßnahmen soll der Mehraufwand bzw. Minderertrag abgegolten und ein Einkommensbeitrag für die Landwirte geleistet werden.

Die Prämienkonzeption ist auf die Kosten der Aufforstung ausgerichtet sowie die entgangenen Erlöse aus der landwirtschaftlichen Produktion. Damit ist sie vergleichsweise ähnlich produktionsausgerichtet als die Marktordnungs- und (partiell) die Umweltprämien.

Hingegen ist die Abgeltung des Pflegeaufwandes der Aufforstungen ein Ansatz zur leistungs-/bzw. beschäftigungsorientierten Agrarförderpolitik.

Der in der Maßnahme angelegte Einkommensbeitrag kann zu einer Absicherung der Betriebe beitragen.

Wie bereits unter Punkt 7.2 bemerkt, kommt der Beschäftigungsaspekt indirekt zur Geltung (Objektförderung). Einerseits durch die Abgeltung des Mehr- bzw. Pflegeaufwandes andererseits durch den Einkommensanreiz der Maßnahme.

In Österreich wächst der Forst. Zwischen 1987 und 1996 sind in Österreich rund 1.250 km<sup>2</sup> landwirtschaftliche Nutzfläche (v.a. Grünland) verloren gegangen. Im Gegensatz dazu nahm die Waldfläche seit den 80er Jahren um rund 2.000 ha jährlich bzw. 5,5 ha täglich zu. Zwischen landwirtschaftlicher Nutzfläche und Waldfläche besteht eine Austauschbeziehung, vor allem im Berggebiet bzw. den Bundesländern Salzburg, Tirol, der Steiermark und im niederösterreichischen Voralpengebiet. Für die Landwirte ist die Aufforstung durchaus lukrativ, indem sie ein Nebeneinkommen sichert und unrentable, arbeitsintensive Flächen einer Verwendung zuführt. (Zanetti 1998)

Neben dem Einkommenseffekt, der eine positive Wirkung haben kann, sind Aufforstungsprogramme prinzipiell nicht uneingeschränkt positiv zu bewerten. Diese Beihilfenregelung muss zur Erhaltung der landwirtschaftlichen Gebiete des ländlichen Raumes beitragen und darf nicht deren Entsendung Vorschub leisten. (Pohl 1997: 11)

Nicht zu übersehen ist, dass die VO 2080/92 Extensivierungstendenzen der Betriebe fördert. Diese könnten langfristig in die Betriebsaufgabe münden. Andererseits besteht auch die Möglichkeit, bisher unerschlossene Einkommensquellen bzw. Diversifizierungspotential zu mobilisieren und damit die Stabilität des Betriebes langfristig zu erhöhen und Beschäftigung dauer-

haft zu sichern. (aus einer Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die regionalen Auswirkungen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik“). (Amtsblatt Nr. C 129 vom 2.5.1996)

### 7.5.2 HOCHLAGENAUFFORSTUNG UND SCHUTZWALDSANIERUNG

Die Sicherstellung der Schutzwirkung des Waldes ist durch den schlechten Gesundheitszustand des Waldes bzw. die fehlende oder mangelhafte Waldverjüngung bedroht. Österreichweit sind ca. 161.000 Hektar Wald mit unmittelbarer Schutzwirkung für Siedlungen, Verkehrswege etc. dringend verbesserungsbedürftig. Forstökologische Maßnahmen müssen die Walderneuerung beschleunigen, um einen flächenhaften Zusammenbruch zu verhindern und damit die Schutzwirkung dauernd zu erhalten. Das gezielte Schaffen von Lücken und das Ausschalten möglichst aller schädigenden Einflüsse zur Einleitung der natürlichen Verjüngung sind ebenso Bestandteil der Schutzwaldverbesserung wie ergänzende Hochlagenaufforstungen und technische Schutzmaßnahmen. (BMLF 1995d: 23)

Forstliche Pflegemaßnahmen am Schutzwald in den Steillagen des Berggebietes tragen einen potentiell hohen Beschäftigungseffekt in sich. In vielen Fällen handelt es sich um außer Ertrag stehende Wälder, die nur *kleinflächig und in Handarbeit* bearbeitet werden können.

Unter dem Titel „Hochlagenaufforstung und Schutzwaldsanierung“ im Rahmen der forstlichen Förderungen werden im Grünen Bericht für die vergangenen Jahre zwischen 50 und 60 Mio. öS (jährlich) ausgewiesen. Die unter diesem Förderungstitel subsumierten Beträge werden alleine aus Bundes- und Landesmitteln aufgebracht.

Der Waldbericht weist dazu alternierend höhere Zahlen aus. Unter dem Titel „Stabilisierung der Schutzwälder“ werden 328 Mio. öS für „Integralprojekte“ (flächenwirtschaftliche Projekte) ausgewiesen. Nach Auskunft der zuständigen Fachabteilung erklärt sich diese (höhere) Summe aus der Zurechnung von Mitteln aus der Wildbach- und Lawinenverbauung, die im Rahmen der integrierten Projekte ebenfalls eingesetzt werden. (BMLF 1998e: 27)

### 7.5.2.1 Beschreibung der Maßnahme

Das Förderungsziel dieser Maßnahme ist die Erhaltung und Verbesserung der Schutz- und Wohlfahrtswirkung des Waldes.

Erreicht werden diese Ziele durch:

- Aufforstung in Hochlagen;
- Wiederbewaldung unzureichend verjüngter Schutzwälder (Verjüngungshiebe, Kulturvorbereitungs-, Pflege-, Meliorations- und Sicherungsmaßnahmen);
- Verjüngung von Erhaltungsbeständen und Naturwaldgesellschaften zur Sicherung der genetischen Vielfalt der forstlichen Baumarten.

An Maßnahmen werden gefördert:

- Bau von Forststraßen zu und in den Projektflächen;
- Bodenvorbereitung und Maßnahmen zum Schutz der Verjüngung gegen Schneeschub, Steinschlag etc.;
- Beseitigung des Bewuchses (Entstaudung usw.);
- Aufforstung (einschließlich Nachbesserung), Saatgut- und Pflanzkosten, Transport- und Versetzkosten;
- Kultursicherungsmaßnahmen (Startdüngung und Schutzmaßnahmen gegen Wild und Schädlinge usw.);
- Pflege- und Meliorationsmaßnahmen (Kultur- und Jungwuchspflege);
- Maßnahmen zur Bestandenerneuerung (kleinflächige Nutzungen zur Vorbereitung der Aufforstung, z.B. Bringung mit Seilkränen, boden- und bestandesschonende Verfahrenstechniken usw.);
- allenfalls Hubschraubereinsatz.

Es kann ein Zinsenzuschuss, eine Beihilfe oder beides gewährt werden. Die Beihilfe aus Bundesmitteln beträgt bis zu 60 % der förderbaren Projektkosten, wenn aus Landesmitteln zusätzlich eine Beihilfe zumindest in der Höhe der Hälfte der Bundesbeihilfe gewährt wird. Der Forststraßenbau wird mit maximal 45 % der förderbaren Kosten aus Bundesmitteln bezuschusst.

Förderungswerber können Land- und Forstwirte sowie Personenvereinigungen und gemäß Forstgesetz Gebietskörperschaften sein.

Die Projektflächen müssen außerhalb des Wirtschaftswaldes und der Arbeitsfelder des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung liegen. Eine Projektbeschreibung ist beizubringen. (BMLF 1999d: 21ff)

### **7.5.2.2 Bewertung der Maßnahme**

Die österreichische Waldinventur gibt Auskunft über den Zustand der Schutzwälder. Laut dieser sind 9 % des begehbaren Schutzwaldes (564.000 ha) von beginnendem bzw. fortgeschrittenem Zerfall betroffen. Hinsichtlich der Bestandesstabilität sind 30,5 % der Flächen als labil bis kritisch einzustufen. 45,9 % der begehbaren Schutzflächen werden hingegen als stabil eingeschätzt und 23,6 % sind derzeit unbestockt bzw. Latschen- und Grünerlenflächen. Hinsichtlich der Altersstruktur zeigt der Schutzwald im Ertrag einen hohen Anteil an Bestandeslücken und einen ausgeprägten Überhang an Altbeständen. Die ungenügende Verjüngung ist die Folge. Der Wildverbiss setzt den Beständen darüber hinaus zu. (BMLF 1998e: 14-15)

Die Ursachen für die kritische Situation der Schutzwälder sind vielfältig. Eine nachhaltige Waldwirtschaft ist in vielen Extremlagen nicht mehr kostendeckend. Regelmäßige Verjüngungseingriffe unterbleiben, die Waldbestände überaltern. Viele Wälder sind der jahrelangen Überbeanspruchung durch Luftverschmutzung, Wildverbiss bzw. Waldweide nicht mehr gewachsen. Zum Teil sind die Schädigungen bereits so weit fortgeschritten, dass neben der Beseitigung der Schadursachen gezielte forstliche Maßnahmen die Walderneuerung beschleunigen müssen, um ein flächiges Zusammenbrechen zu verhindern. (BMLF 1998e: 27)

Da die Schutzwälder oft schwer zugänglich sind und zudem kleinflächig (keine Großkahlschläge) bearbeitet werden müssen, kommt der menschlichen Arbeitskraft besondere Bedeutung zu. (Schenker 1997: 3)

Bei den Maßnahmen handelt es sich um waldbauliche Maßnahmen zur Abkürzung des Zeitraumes für die Walderneuerung. Vorlichtungshiebe in Altbeständen zur Einleitung der Verjüngung, Stützverbauungen, um Schäden durch Schneeschub zu verhindern und hierfür erforderliche Erschlie-

ßungen im Schutzwald sind als Beispiele zu nennen. Weiters die Hebung der Waldgrenze durch Neubewaldung in den Hochlagen. (BMLF 1998e: 37)

Laut Auskunft der zuständigen Fachabteilung handelt sich bei den Förderungswerbern für Hochlagenaufforstungs- und Schutzwaldsicherungsprojekten im überwiegenden Maße um private Kleinwaldbesitzer. Besonders in den westlichen Bundesländern treten in den meisten Fällen Agrargemeinschaften und Waldpflegegemeinschaften als Förderungswerber auf. Nur in Einzelfällen sind Großwaldflächen (über 400 ha Waldfläche) oder Waldflächen von Kommunen von einem Projekt erfasst. Eine Förderung der Österreichischen Bundesforste ist nicht möglich.

### **7.5.3 SONSTIGE FORSTLICHE MASSNAHMEN**

Darunter werden die Einzelmaßnahmen, Wiederaufforstung nach Katastrophen, Bestandesumwandlung, Melioration und Pflege, Erholungswirkung des Waldes, Forstschutz, Sanierung neuartiger Waldschäden zusammengefasst. Im Grünen Bericht werden dafür 94,6 Mio. öS (1999) an Bundes- und Landesmitteln ausgewiesen.

#### **7.5.3.1 Förderung der Erholungswirkung des Waldes**

Die Erhaltung und Verbesserung der Erholungswirkung des Waldes steht im Mittelpunkt dieser Maßnahme.

Förderungsgegenstand sind einerseits Gestaltungsmaßnahmen (Anlage von Sichtschneisen, Lager- oder Spielwiesen, Aufforstungen) und andererseits Gestaltungseinrichtungen (Anlage von Parkplätzen, Wander- und Radwegen, Waldlehr- und Waldsportpfaden, Spielplätzen, Rastplätzen), Errichtung von Hütten und sonstigen Baulichkeiten für den Erholungsverkehr, Sporteinrichtungen, sanitäre Anlagen.

Beschäftigungspolitisch interessant ist der diversifizierende Charakter der Maßnahme, da er neue Beschäftigungsperspektiven für land- und forstwirtschaftliche Betriebe eröffnen kann. (BMLF 1999d: 21ff)

### 7.5.3.2 Maßnahmen zur Strukturverbesserung

Das Förderungsziel ist die Verbesserung der Nutzwirkung des Waldes. Dies kann durch eine Steigerung der nachhaltigen Holzproduktion nach Qualität und Menge, durch die Verbesserung der Waldstruktur oder die Sicherung der genetischen Vielfalt der forstlichen Baumarten geschehen bzw. umgesetzt werden.

An Maßnahmen ist der Bestandesumbau standortwidriger sowie ertragschwacher Bestockungen zwecks Begründung ökologisch wertvoller, stabiler Bestände förderbar. Weiters können Pflege und Meliorationsmaßnahmen, die Trennung von Wald und Weide sowie die Wiederaufforstung bzw. Vorbereitung für Naturverjüngung von Katastrophenflächen gefördert werden. Weiters ist die Verjüngung (bzw. Zäunungen, Pflanzungen, Pflegemaßnahmen und Saatgutbeschaffung) förderfähig.

Bei diesem Maßnahmenbündel steht der Strukturveränderungs- bzw. Pflegeaspekt im Mittelpunkt bzw. die Perspektive, dass daraus auf längere Sicht höhere Erlöse gezogen werden können. Arbeitswirtschaftlich bedingte höhere Aufwendungen werden durch diese Maßnahme teilweise ausgeglichen. (BMLF 1999d: 23ff)

### 7.5.4 FORSTLICHE BRINGUNGSANLAGEN

Für die Aufschließung der Wirtschaftswälder durch Forstwege (Bringungsanlagen) wurden 1999 48,8 Mio. öS aufgewendet. (BMLFUW 2000e: 163) Die Erschließung des Forstes ist für die Holzwerbung von erstrangiger Bedeutung. Aber auch alle anderen Aktivitäten (Begründung und Pflege) sind an die ausreichende Walderschließung gebunden. Nach Möglichkeit erfolgt die Basiserschließung durch LKW-befahrbare Straßen. Rückegassen in befahrbarem und Seilkräne in nicht befahrbarem Gelände sind die häufigsten Mittel der Feinerschließung. Laut der im Rahmen der Österreichischen Waldinventur 1992-1996 durchgeführten Waldinventur wird der österreichische Ertragswald von 108.000 km gemeinschaftlichen und privaten Waldstraßen erschlossen, wovon 53,8 % auf den Kleinwald unter 200 ha Waldfläche, 33,7 % auf größere Betriebe und 12,5 % auf die Bundesforste entfallen. Während rund zwei Drittel der Waldstraßen im Kleinwald Gemeinschaftswege mit privatem oder öffentlichem Benutzungsrecht und nur ein Drittel private Wege einzelner Besitzer sind, ist der größte Teil der Waldstraßen in den Betrieben über 200 ha Waldfläche und bei den Bundesforsten privat. (BMLFUW 2000d: 66)



## 7.6 ZUSAMMENFASSUNG

Der Forstbereich stellt ein beträchtliches Beschäftigungsfeld in Österreich dar. Dies gilt sowohl für die Land- und forstwirtschaftlichen Familienbetriebe, die großen Forstbetriebe als auch für den nachgelagerten Sektor. Gleichwohl könnte das Beschäftigungspotential mittels gezielter Förderpolitik noch erheblich stärker als bisher ausgeschöpft werden. Dies ist auch unter dem Gesichtspunkt zu sehen, dass der Forstsektor im Vergleich zur landwirtschaftlichen Produktion bescheidene Fördermittel erhält.

Die forstlichen Förderungen sind überwiegend leistungsbezogen (nicht aber der Einkommensausgleich aufgrund der Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen). Anders als bei den direkt oder indirekt produktionsgebundenen Preisausgleichszahlungen werden Mehraufwendungen (in Form von Sach- und Geldleistungen bzw. Eigen- und Fremdleistungen) honoriert, die andernfalls nicht getätigt worden wären.

Über die Abgeltung der Arbeitsleistung des Förderwerbers kann auch direkt ein Beschäftigungsbezug gegeben sein. Die Förderung setzt in jedem Fall einen bestimmten Anteil von Eigenleistungen voraus und wird als Kosten- oder Zinsenzuschuss gewährt.

Nach Angaben der zuständigen Fachabteilung im BMLFUW kommen zwischen 15.000-20.000 Betriebe jährlich in den Genuss von national bzw. kofinanzierten forstlichen Förderungen.

**Tabelle 107: Beschäftigungseffekt der forstlichen Förderungen**

Art der Förderung	Besitzfestigung	Effekte/Wirkungen	
		erhaltene/ geschaffene Arbeits- plätze	Ziele/Effekte
Maßnahmen bzw. Objektförderung	~15.000-20.000 Betriebe jährlich	–	Verbesserung von Betriebsstruktur u. Produktivität; indirekt Schutz- und Wohlfahrtswirkung



## 8. GÜTERWEGEBAU

### 8.1 EINLEITUNG UND ÜBERSICHT

Das niederrangige, öffentliche Verkehrswegenetz liegt in Österreich traditionell in der finanziellen Verantwortung der Anrainer und damit insbesondere der betroffenen Landwirte.

Die Förderung des Wegebauens erfolgt sowohl mittels Bundes-, Landes- und Gemeindemittel, als auch über EU-Kofinanzierungen. Der größte Teil der Mittel wird über Investitionszuschüsse in Anspruch genommen. Entsprechend der Konzeption als Objekt- bzw. Interessentenförderung ist eine Aussage über die Verteilung der Fördermittel auf die einzelnen Landwirte nur eingeschränkt möglich.

Der Güterwegebau wird (hoheitlich) von Bund und Ländern finanziert. Wegebaumaßnahmen in Ziel 1 und (ehemaligen) 5b-Gebieten wurden bis 1999 von der EU kofinanziert. Die Länder bieten darüber hinaus weitere Förderungsmöglichkeiten an.<sup>158</sup>

**Tabelle 108: Abschätzung der Aufwendungen (nationales Programm) für den Güterwegebau im Durchschnitt der Jahre 1995 bis 1999 in Mio. öS**

	EU	Bund	Länder	Interessenten	Gesamt
Güterwegebau (nationales Programm) <sup>1)</sup>	- <sup>1)</sup>	~300,0	~280,0	~300,0 <sup>2)</sup>	~880,0

Quelle: Fachabteilung II10 des BMLFUW

<sup>1)</sup> im selben Zeitraum wurde auch ein EU-kofinanziertes Programm abgewickelt – dieses hat von der Größenordnung eine untergeordnete Rolle;

<sup>2)</sup> zuzüglich allfälliger Gemeindemittel;

---

<sup>158</sup> Der (geförderte) Forstwegebau wird ausführlich bei den forstlichen Förderungen abgehandelt.

## **8.2 TYPLOGIE VON WEGEN**

Das ländliche Wegenetz kennt verschiedene Typen von „Wegen“, nach denen sich auch Art und Umfang der Förderung unterscheidet.

### **8.2.1 GÜTERWEGE**

Güterwege schließen Weiler, Einzelgehöfte und Liegenschaften an das übergeordnete Straßennetz an. Diese ganzjährig befahrbaren Wege tragen wesentlich zur Existenzsicherung der Bevölkerung in verkehrsentlegenen Gebieten bei. Sie erlauben in benachteiligten Gebieten die Teilnahme der Bevölkerung am politischen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben in den nächstgelegenen Ortschaften. Auch entlegene Höfe müssen für Arzt, Rettung und Feuerwehr in Notfällen erreichbar sein. Güterwege sind im wesentlichen als Asphaltstraßen ausgeführt.

Im folgenden Abschnitt wird auf den Güterwegbau beziehungsweise auf die Effekte der Hoferschließung fokussiert, während die übrigen Wegetypen hier nur am Rande behandelt werden.

### **8.2.2 WIRTSCHAFTSWEGE**

Wirtschaftswegen dienen der „inneren“ Verkehrserschließung land- und forstwirtschaftlich genutzter Grundstücke. Ihr Zweck verfolgt eine mechanisierte, rationalisierte und spezialisierte Bewirtschaftung der anliegenden Grundstücke. Der Ausbauzustand ist vielfältig und reicht von Asphaltierungen bis zu Erdwegen.

### **8.2.3 FORSTSTRASSEN**

Forststraßen sind der forstlichen Bringung zum öffentlichen Verkehrsnetz, dem Wirtschaftsverkehr und den Nutzungsberechtigten gewidmet. Der Forstbetrieb verlangt zur Nutzung des Waldes und für Schutzverbauungen einen mit LKW befahrbaren Zugang. Werkzeuge, Maschinen, Geräte, Pflanzen, Zäunungsmaterial, Forstschutzmaterial und Baustoffe müssen an den Verwendungsort- bzw. Einsatzort gebracht werden können. Die meisten Waldstraßen sind Betriebseinrichtungen der Forstwirtschaft. Diese sind zum größten Teil aus Privatmitteln finanziert. Der Forstwegbau ist bei den forstlichen Förderungen (unter Punkt 7) behandelt.

#### 8.2.4 ALMWEGE

Almwege bilden die Voraussetzung für eine zeitgemäße, personal- und arbeitssparende Nutzung der Almen.<sup>159</sup> Die Almen sind für viele Betriebe ein unverzichtbarer Bestandteil der Futterbasis. Die Almbewirtschaftung hilft die Aufzucht zu verbilligen, Arbeitsspitzen am Heimgut abzubauen sowie Elementarschäden abzuwenden. (BMLF 1988: 14-16)

### 8.3 DER GÜTERWEGEBAU

Im Rahmen der Landwirtschaftsförderung des Bundes handelt es sich bei der „Verkehrerschließung ländlicher Gebiete“ um eine der ältesten (seit 1927) Förderungsaktionen. Diese bis 1968 als „Güter- und Seilwegebau“ bezeichnete Förderungsmaßnahme wurde ursprünglich als eine den bergbäuerlichen Betrieben vorbehaltene Bundesförderung ins Leben gerufen. In den Nachkriegsjahren wurde sie auf alle landwirtschaftlichen Anwesen ausgeweitet. (Knöbl 1987: 1)

Die Förderung des Güterwegebau leistet einen Beitrag zur dauerhaften Erhaltung der Besiedelung und zur Verbesserung der Lebensbedingungen im ländlichen Raum. Die Beschaffung von Gütern des täglichen Bedarfes, die Vermarktung der landwirtschaftlichen Produkte sowie die Einbindung in die örtliche Infrastruktur (Behörden, Schulen, Arbeitsmarkt) setzen die funktionsgerechte Erschließung bzw. Anbindung an das Straßennetz voraus. Die geänderten Lebens- und Konsumgewohnheiten sowie die vielfältigen Bedürfnisse der Freizeitgesellschaft, die auch in die ländlichen Regionen Einzug halten, stellen an den Wegebau neue Anforderungen. Der Tourismus und die Naherholung sind ein weiterer Nutznießer dieser Maßnahmen.

Der geförderte Güterwegebau ist eine unabdingbare Voraussetzung, um den Anschluss an lokale und überregionale Zentren insbesondere für die bergbäuerlichen Betriebe im Berg- und Benachteiligten Gebiet aufrechtzuerhalten. Die Bedeutung lässt sich daran ermessen, dass die äußere Verkehrslage dieser Betriebe deutlich schlechter als die der Betriebe in den Gunstlagen ist. (vgl. Tabelle 109)

---

<sup>159</sup> Auch über die ÖPUL-Maßnahme „Alpung und Behirtung“ wird die Instandhaltung von Wegen teilweise abgegolten.

**Tabelle 109: Ausgewählte Kennziffern der Infrastruktur  
(äußere Verkehrslage)**

	Zone 4	Berg- bauern	Nichtbergbauern außerhalb des Berggebietes
Betriebe mit LKW erreichbar in %	93,5	97,6	94,9
Entfernung (in km) zu Gemeinde-, Landes- bzw. Bundesstraße	1,2	0,6	0,1
Lebensmittelgeschäft	3,7	3,1	1,6
Markt/Lagerhaus	9,8	6,3	3,4
Arzt	6,7	4,8	2,7
Krankenhaus	26,2	20,5	15,0
Volksschule	3,3	3,2	2,2

Quelle: Dax 1998a: 75, Zahlen gerundet;

### 8.3.1 BAULEISTUNGEN

Die Mittel für den Güterwegebau fallen unter die Strukturmaßnahmen. Sie werden hauptsächlich durch die öffentliche Hand (Bund, Länder, Gemeinden, EU) sowie auch durch die Interessenten selbst aufgebracht.

In den letzten Jahren wurden mit jährlich rd. 1,0 Mrd. öS (inkl. EU-Mittel) größenordnungsmäßig 600 km Güterwege pro Jahr aus-, um- oder neu gebaut. Zeitgemäße Ansprüche an die Güterwege (z.B. höhere Tonnagen) erfordern an Steigung, Gefälle und Kurvenradien notwendige Anpassungen, sodass in vielen Fällen nicht von einer erstmaligen Erschließung sondern von einer Anpassung bzw. Neuerrichtung bereits bestehender Güterwege auszugehen ist.

Je Laufkilometer Straße ergeben sich im österreichischen Durchschnitt Kosten von rund 1,9 Mio. öS. Die Baukosten sind von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich, was insbesondere je nach Lage im Flachland oder im steilen Gelände zurückzuführen ist.

Seit 1960 wurden bei insgesamt rund 80.000 Betrieben mit einer Bauleistung von rund 40.000 km und bei einem Bauvolumen von rund 33,0 Mrd. öS wegebauliche Maßnahmen gesetzt. Langfristig zeigt sich eine abnehmende Tendenz. 1970 wurden größenordnungsmäßig 1.300 km Güterwege neu errichtet, 1980 ~1.000 km, 1990 ~700 km und 1999 maximal 600 km (inkl. EU-Projekte). (Fachabteilung II10 im BMLFUW)

### 8.3.2 BEDEUTUNG DER MASSNAHME

Das Ziel der Fördermaßnahme ist die „*Verbesserung der Lebens- und Wirtschaftsbedingungen im ländlichen Raum durch Erschließung der ländlichen, insbesondere der landwirtschaftlichen Siedlungsbereiche, der Wirtschafts- und Kulturflächen, ausgehend vom höherrangigen Straßennetz, wobei der Erschließung der bäuerlichen Dauersiedlungen Vorrang einzuräumen ist.*“ (BMLF: 1998d: 47)

Gefördert wird die Errichtung von Weganlagen, die vornehmlich der Erschließung landwirtschaftlicher Betriebe sowie der Erschließung landwirtschaftlich genutzter Flächen und Almen dienen, nicht jedoch der Erschließung von Waldgebieten. Förderungswerber können juristische Personen und Personenvereinigungen (z.B. Bringungsgemeinschaften) auf Basis eines einschlägigen Landesgesetzes sowie Land- und Forstwirte sein. (BMLF 1998d: 47)

Ein funktionierendes ländliches Wegenetz trägt wesentlich zur Existenzsicherung, zur Erhöhung der Lebensqualität und zu einer verbesserten Erreichbarkeit des gesamten ländlichen Raumes bei und ist ein wichtiger Beitrag, der Entsedelung entgegenzuwirken. Das Wegenetz stellt auch eine wichtige Basis für den Tourismus und die Naherholung der einheimischen Bevölkerung dar. (Hovorka 1998)

### 8.3.3 ABWICKLUNG

Da die Wege in der Regel über den Grund von mehreren Anliegern führen, werden für den Ausbau meist Wegebautengossenschaften oder Wegeinteressengemeinschaften eingerichtet. In einer Vereinbarung werden mit allen betroffenen Grundeigentümern, Nutzungsrechte, Errichtung, Instandhaltung sowie die Aufteilung der Kosten geregelt.

Die Abwicklung der Güterwegförderungsaktion wurde vom BMLFUW den Ländern übertragen.

Maschinenarbeiten werden vom Land und von Privatunternehmern, im untergeordneten Umfang auch von den Interessenten durchgeführt. Das Baumaterial wird üblicherweise von den einschlägigen Unternehmen in der näheren Umgebung der Baustelle bezogen. Handarbeit kann zu einem kleineren Teil auch von den Interessenten erbracht werden.

Der Sachaufwand verursacht den größten Teil der Erstellungskosten. Das sind Materialkosten (Bitukiese, Asphalt, Emulsion), der Einsatz von Baugeräten, die Transportkosten, sowie der Posten „Sand, Kies, Schotter, Natursteine“. Arbeitskosten nehmen nur einen untergeordneten Rang ein. Zwei Drittel bis drei Viertel der Baukosten fallen für Kanalrohre, Schotter und Asphalt bzw. die erforderliche Transport-Zulieferleistung an. Ein beträchtlicher Teil der Investitionssumme eines Güterweges fließt in die lokale Wirtschaft und hebt so die Kaufkraft der Region. (Knöbl 1987: 175)

#### 8.4 ZUSAMMENFASSUNG

Der Güterwegebau bzw. die Hoferschließung hat seinen Anfang in den zwanziger Jahren des 20. Jahrhunderts genommen. Gezielt als Beschäftigungsmaßnahme eingesetzt wurde diese Maßnahme erstmals in der Zwischenkriegszeit. Der Güterwegebau war seinerzeit neben der Wildbachverbauung die so gut wie einzige Arbeitsbeschaffungsmöglichkeit „im Gebirge.“ Der Güterwegebau zählt zu den klassischen Beschäftigungsmaßnahmen, wenngleich sich die Anforderungen an den Straßenbau heutzutage zweifellos erhöht und verändert haben. So sind neue Güterwege im allgemeinen mit einem staubfreien Belag versehen und durchwegs LKW-tauglich.

Beim Beschäftigungseffekt kann grob zwischen einem direkten und einem indirekten Effekt unterschieden werden. Ein direkter Beschäftigungseffekt liegt im Bau der Wege. Davon betroffen sind die eingesetzten Arbeiter (Bauhöfe, Wegeverbände, Gewerbe, Zulieferer), sowie im unterschiedlichem Ausmaß die Interessenten selber. Arbeitskräfte kommen vor allem bei den Zulieferern zum Einsatz (Asphaltwerk, Schotterwerk, Bauunternehmen mit Maschinen und LKW).

Ein indirekter Beschäftigungseffekt liegt in der sozialen und wirtschaftlichen Sicherung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe (jährlich zwischen 700 und 1.000 Betriebe), aber auch in der außerlandwirtschaftlichen Nutzung (Tourismus, Naherholung, Regionalwirtschaft).

Nach einer Studie der Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Knöbl 1987) muss man im Wegebau pro Laufmeter errichteten Güterweg, unmittelbar an der Baustelle mit einem Bedarf von 2,7 Arbeitsstunden (+ 0,4 Maschinenstunden) rechnen. Dazu treten weiters Transportleistungen, der Arbeitsaufwand der Asphaltierer und nicht zuletzt die für die Projektierung



und Bauführung notwendigen Arbeitsstunden von Ziviltechniker und Landesbeamte als direkte Beschäftigungseffekte des Güterwegebau.

Umgelegt auf die Österreichweite Größenordnung von 600 km Wegebauleistungen in den letzten Jahren entspricht dies unter Annahme einer Vollzeitbeschäftigung (rund 1.800 Jahresarbeitsstunden) rund 900 Dauerarbeitsplätzen durch die unmittelbaren Ausführungsarbeiten.

Ein anderer Richtwert besagt, dass eine Million öS Investitionsvolumen einem Jahresarbeitsplatz entspricht. Bei 880 Mio. öS jährlichem Investitionsvolumen entspricht dies ebenfalls rund 900 Arbeitsplätzen. (BMLF 1999g). Neben dem Bau der Güterwege selbst ist von damit induzierten Effekten auf den vor- und nachgelagerten Bereich auszugehen. Rund 75 bis 90 % der Aufträge werden an regionale Klein- und Mittelbetriebe vergeben. Das örtliche Gewerbe (Bauwirtschaft) sowie die Zulieferanten sind Nutznießer dieser nachgelagerten Effekte. Auch der Erhaltungsaufwand der Güterwege trägt ein Beschäftigungspotential in sich.

Der Güterwegebau wirkt sich auch positiv auf die gesamte außerlandwirtschaftliche, ländliche Infrastruktur (Regionalwirtschaft, Tourismus, Naherholung) aus.

**Tabelle 110: Beschäftigungseffekt des Güterwegebau**

Art der Förderung	Besitzfestigung	Effekte/Wirkungen	
		erhaltene/geschaffene Arbeitsplätze	Ziele/Effekte
Objektförderung	Verbesserte Anbindung von 700-1.000 Höfen pro Jahr an das übergeordnete Verkehrsnetz	durch Bau u. Errichtung ~900 Arbeitsplätze jährlich	Instandhaltung der Infrastruktur ist Voraussetzung für Besiedelung, Bewirtschaftung + Tourismus, Naherholung



## **9. LANDWIRTSCHAFTLICHE INVESTITIONSFÖRDERUNG, NIEDERLASSUNGSPRÄMIEN UND SEKTORPLANFÖRDERUNG**

### **9.1 EINLEITUNG**

Die Kreditverbilligung als agrarische Fördermaßnahme trug nach dem Zweiten Weltkrieg wesentlich dazu bei, der Dynamik des Strukturwandels Rechnung zu tragen: Abgewanderte Arbeitskräfte mussten durch Maschinen und Geräte ersetzt werden (arbeitswirtschaftlicher Ausgleich). Im Gegenzug dafür wurden kostenaufwendige Investitionen (Rationalisierung, Spezialisierung usw.) getätigt. Der eklatante Eigen- und Fremdkapitalmangel der Landwirtschaft veranlasste die Förderpolitik schon früh dazu, den Betrieben den Zugang zum Kapitalmarkt mittels vergünstigter Kredite zu erleichtern und damit indirekt auch die Einkommenssituation der Betriebe zu verbessern. Beihilfen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben hatten bereits vor dem Beitritt Österreichs zur EU eine wichtige Funktion im Rahmen des landwirtschaftlichen Förderwesens eingenommen.

Durch die Übernahme des Gemeinschaftsrechts und bedingt durch die Umsetzung des horizontalen Zieles 5a (EU-Effizienzverordnung) kam es zu einer Neuausrichtung und gleichzeitigen Weiterentwicklung des bisherigen österreichischen Systems. Im Rahmen der Vorbereitung auf den EU-Beitritt Österreichs war man seitens der Agrarpolitik bzw. der Interessensvertretungen bestrebt, so viele Betriebe als möglich an der kofinanzierten Investitionsförderung teilhaben zu lassen.

Mit dem Beitritt zur Union wurde die Investitionsförderung modifiziert. Veränderte Rahmenbedingungen ergaben sich durch:

- die Mitfinanzierung der EU;
- neue Zugangsvoraussetzungen und Förderbedingungen, die die EU vor allem mit der sogenannten Effizienzverordnung vorgab;
- neue Förderschwerpunkte in Richtung Marktnischen und Entwicklungsfähigkeit der Betriebe;

- geänderte Zugangsvoraussetzungen für die Förderbarkeit von Vorhaben durch Einkommens- und Marktbegrenzungen;

Es ist nicht irrelevant, dass auch die Bestimmungen seitens der WTO in Investitionsförderungen ein marktkonformes Mittel sehen, da sie keine Wettbewerbsverzerrungen, wie es durch die Subventionierung der variablen Kosten der laufenden Produktion geschehen würde, darstellen.

Die Förderungen zur Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse (auch Sektorplan genannt, obwohl diese Bezeichnung offiziell nicht mehr Verwendung findet) ist für die lebensmittelverarbeitende Industrie und das Gewerbe von großer Bedeutung - Der Sektorplan ist ein Lenkungsinstrument zur Strukturanpassung. Die österreichische Lebensmittelwirtschaft hatte in Folge des EU-Beitritts bis auf wenige Ausnahmen dringenden Anpassungsbedarf, und zwar sowohl was Strukturen (Betriebsgrößen, Spezialisierung) als auch was Produkte betrifft.

In der Programmplanungsperiode 2000–2006 werden die gemeinsam finanzierten Investitionsförderungen und die Förderungen zur Verarbeitung und Vermarktung aus den Mitteln für die „Ländliche Entwicklung“ dotiert. Sie werden in teils modifizierter Form weitergeführt.

## 9.2 ÜBERSICHT

Investitionsmaßnahmen zählen zu den Strukturförderungen. Unter der Maßnahme „Landwirtschaftliche Investitionsförderung und Niederlassungsprämie“ subsumieren unterschiedliche investive Förderungen.

Für die folgende Darstellung wurden die Maßnahmen

- einzelbetriebliche Investitionen;
- Niederlassungsprämien für Junglandwirte;
- kollektive Investitionen in benachteiligte Gebiete;
- sowie die „Sektorpläne“

ausgewählt, beschrieben und in ihrer Beschäftigungswirkung bewertet.

Investive Förderungen nehmen einen gewichtigen Anteil an den Strukturmaßnahmen ein. Tabelle 111 verdeutlicht den Umfang von ausgewählten investiven Förderungen an den gesamten Strukturmaßnahmen. Die Position einzelbetriebliche und kollektive Investitionen betreffen die Direktzu-

zuschüsse, während die Kreditverbilligung mittels Agrarinvestitionskrediten in der Kategorie „Zinszuschüsse“ ausgewiesen wird.

1999 wurden für Direktzuschüsse 880,3 Mio. öS aufgewendet. (davon EU: 86,0; Bund: 287,7; Länder: 506,6 Mio. öS) Der Anteil des Bundes für das nationale Programm machte davon 184 Mio. öS aus. Für Investitionsmaßnahmen wurden 1999 zusätzlich 2,5 Mrd. öS an Kreditvolumen für Agrarinvestitionskredite zur Verfügung gestellt und vom Bund 271,3 Mio. öS an Zinszuschüssen ausbezahlt. Die Länder wendeten für diese Maßnahme 114,4 Mio. öS auf. (BMLFUW 2000e: 160)

**Tabelle 111: Dotierung von ausgewählten investiven Förderungen (in Mio. öS) EU-, Bundes- und Ländermittel gesamt**

	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Strukturmaßnahmen gesamt</i> <sup>160</sup>	6.234,1	7.844,6	7.786,0	8.156,0	7.499,3
einzelbetriebliche und kollektive Investitionen (Direktzuschüsse) <sup>1)</sup>	946,8	1.192,7	1.170,4	1.476,1	880,3
davon (Jungbauernförderung)	66,7	207,6	163,0	201,5	-70,0 <sup>2)</sup>
Zinszuschüsse im Rahmen der Investitionsförderung <sup>3)</sup>	980,0	734,4	706,2	582,4	385,7
Sektorpläne <sup>4)</sup>	1,4	562,6	627,7	446,2	438,6

Quelle: laufende Grüne Berichte; Fachabteilung im BMLFUW

<sup>1)</sup> darin sind auch Mittel für ausschließlich nationale Fördermaßnahmen enthalten;

<sup>2)</sup> vorläufige Zahl, Stand Mitte 2000, nach Auskunft der Fachabteilung im BMLFUW (Dipl.Ing. Watzinger);

<sup>3)</sup> Zinszuschüsse (zu AIK) werden nur von Bund und Ländern aufgewendet;

<sup>4)</sup> ausbezahlte Mittel, (Auszahlung noch bis 2001);

Die Mittel für einzelbetriebliche und kollektive Investitionen sowie die Aufwendungen für Zinszuschüsse sind 1999 gesunken. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass bereits 1998 ein überproportionaler Anteil (der kofinanzierten Zuwendungen) ausbezahlt worden ist. (BMLF 2000a: 57)

<sup>160</sup> Die Strukturmaßnahmen umfassen verschiedene Fördermaßnahmen: Ausgleichszahlungen für das Berg- und Benachteiligte Gebiet werden im gleichnamigen Kapitel untersucht, die Untermaßnahme „Verkehrerschließung ländlicher Gebiete“ wird im Kapitel Güterwegebau abgehandelt, Die Maßnahmen in Ziel 1 und 5b-Gebieten wurden in die Untersuchung nicht einbezogen.

Tabelle 112 greift die einzelbetrieblichen und kollektiven Investitionen exemplarisch heraus und macht den Kofinanzierungsanteil seitens der EU und der Bundesländer transparent.

**Tabelle 112: Aufteilung der Mittel für einzelbetriebliche und kollektive Investitionszuschüsse in Mio. öS**

	1995	1996	1997	1998	1999	Ø in % 95-99
EU	219,9	223,1	193,0	312,6	86,0	18
Bund <sup>1)</sup>	388,6	458,4	544,8	593,6	287,7	40
Länder	338,3	511,3	432,6	569,9	506,6	42
<b>Gesamt</b>	<b>946,8</b>	<b>1.192,7</b>	<b>1.170,4</b>	<b>1.476,1</b>	<b>880,3</b>	<b>100</b>

Quelle: laufende Grüne Berichte;

<sup>1)</sup> darin sind auch Mittel für nationale Förderungsmaßnahmen enthalten;

Das Programm der Investitionsförderung differenziert sich in Abhängigkeit von einer möglichen Kofinanzierung in gemeinsam mit der EU finanzierte und rein nationale Maßnahmen. Bund und Länder teilen sich im langjährigen Schnitt rund 40 Prozent, während die EU rund 18 Prozent zuschießt. In den ausgewiesenen Anteilen von Bund und Länder sind auch rein nationale, das heißt nicht kofinanzierte, Förderaufwendungen enthalten. Betrachtet man nur die kofinanzierten Projekte so ist die EU-Beteiligung dementsprechend größer.

Die nationalen Maßnahmen im einzelbetrieblichen Bereich bestanden in der Periode 1995 bis 1999 aus Förderungen für einzelbetriebliche Investitionen mit den gleichen Fördergegenständen wie die kofinanzierten Fördermaßnahmen. Förderungen kollektiver Investitionen beschränkten sich auf das kofinanzierte Programm. Als Förderart wurde sowohl der Investitionszuschuss als auch der Agrarinvestitionskredit eingesetzt.

### **9.2.1 DER BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IN DEN RICHTLINIEN UND VERORDNUNGEN**

Die relevanten legislatischen Quellen finden sich in den einschlägigen Verordnungen und Richtlinien. Nach den Modifikationen im Zuge der Agenda 2000 ist die Investitions- und Sektorplanförderung nunmehr in der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (Amtsblatt Nr. L 160/80 vom 26.6.1999) zusammengefasst und damit für die Programmplanungsperiode 2000 bis 2006 relevant.

Die Durchführungsverordnung (EG) Nr. 1750/99 legt die Bestimmungen dazu detailliert fest. (Amtsblatt Nr. L 214/31 vom 13.8.1999) Für kofinanzierte Investitionsförderungen hat das BMLFUW die Sonderrichtlinie für die Umsetzung der „Sonstigen Maßnahmen“ des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums erlassen (BMLFUW 2000h), während für nationale Maßnahmen die alte Investitionsrichtlinie ihre Gültigkeit behielt. (BMLF 1998d)

Für die abgelaufene Programmplanungsperiode (1995-1999) bildete für die Investitionsförderung die Verordnung (EG) Nr. 950/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur (Amtsblatt Nr. L 142/1 vom 2. 6. 97) die Rechtsgrundlage. Diese Verordnung wurde durch die österreichische Sonderrichtlinie für die Förderung von Investitionen (Investitionsrichtlinie) ausgeführt. (BMLF 1998d)

Die bis 2000 maßgeblichen Bestimmungen der Sektorplanförderung wurden in der Verordnung (EG) Nr. 951/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse geregelt. (Amtsblatt Nr. L 142/22 vom 2.6.1997) Mit der Agenda 2000 wurde auch diese in die ländliche Entwicklung übergeführt. (Art. 25, 26, 27 und 28 der VO (EG) Nr. 1257/99) Die österreichische Sonderrichtlinie für die Umsetzung der „Sonstigen Maßnahmen“ des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums (BMLFUW 2000h) enthält auch die Förderrichtlinien für die nun laufende Programmperiode (2000-2006).

## **9.2.2 DER BESTANDS- UND BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IN DEN FÖRDERRICHTLINIEN**

Der Bestands- bzw. Beschäftigungsaspekt kommt in den Förderzielsetzungen der Richtlinien explizit und implizit zur Sprache:

### **9.2.2.1 Investitionsförderungen**

In der (alten) Effizienzverordnung, die für die abgelaufene Programmplanungsperiode Gültigkeit hatte, findet sich ein Zusammenhang im folgenden Kontext: „Die Investitionsbeihilfen sollen zur Modernisierung der landwirtschaftlichen Betriebe beitragen und ihre Lebensfähigkeit im Rahmen einer rationellen Entwicklung der Agrarerzeugung verbessern.“ (Amtsblatt Nr. L 142/2 vom 2.6.97) Die weiters verwendeten Termini: „*Teilhabe an den wirtschaftlichen Vorteilen*“,

„Verbesserung der Lebensfähigkeit“ legen eine induzierte positive Wirkung auf den Bestand der Betriebe nahe. Die österreichische Richtlinie dazu nimmt u.a. auch Bezug auf das Landwirtschaftsgesetz 1992 und erläutert die Zielsetzung der Investitionsförderung: *„Ziel der Förderung von Investitionen in der Landwirtschaft ist die Erhaltung und Sicherung einer bäuerlich strukturierten Landwirtschaft, vor allem von Voll-, Zu- und Nebenerwerbsbetrieben, unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erfordernissen“*. Und weiter: *„den in der Landwirtschaft tätigen Personen die Teilnahme am sozialen und wirtschaftlichen Wohlstand zu ermöglichen.“* (BMLF 1998d: 2)

In der Nachfolge-Verordnung „Ländliche Entwicklung“ werden die investiven Förderungen in einen größeren Zusammenhang gestellt, der über die betriebswirtschaftliche Bedeutung hinausweist: *„Die Beihilfen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben tragen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Einkommen sowie der Lebens-, Arbeits- und Produktionsbedingungen bei“*. Sie sollen *„zur Modernisierung und größerer Wirtschaftlichkeit landwirtschaftlicher Betriebe beitragen.“* (Amtsblatt Nr. L 160/85 vom 26.6.1999)

Landwirtschaftsbetriebe in den benachteiligten Gebieten werden gesondert bedacht. Dies kommt in höheren förderungsfähigen Prozentsätzen des förderungsfähigen Investitionsvolumen zum Ausdruck. (Amtsblatt Nr. L 160/80 vom 26.6.1999)

Die Förderzielsetzungen erläutern den strukturpolitischen Hintergrund der Investitionsförderungen: Der Beitrag zur sozialen Kohäsion (mit dem Mittel der territorialen Differenzierung) sowie der Einkommensaspekt wird thematisiert.

#### **9.2.2.2 Junglandwirteförderung**

Gegenüber dem Artikel 10 der (alten) Effizienzverordnung lässt sich in der Argumentation kein Bruch feststellen.

Die Fördermaßnahmen für Junglandwirte sollen deren Niederlassung erleichtern und nach der Übernahme auch *„die Verbesserung der Betriebsstruktur ermöglichen.“* Weiters *„muss gewährleistet sein, dass die Investitionen wirtschaftlich sind und dass die Landwirte an den wirtschaftlichen Vorteilen der durchgeführten Maßnahmen teilhaben können.“* Und weiter: *„Die Investitionshilfen sollen zur Modernisierung und größerer Wirtschaftlichkeit landwirtschaftlicher Betriebe beitragen.“* (Amtsblatt Nr. L 160/81 vom 26.6.1999)



### 9.2.2.3 Sektorpläne

Der Zielkatalog der abgelaufenen Programmplanungsperiode gibt Auskunft über einen möglichen Zusammenhang mit dem Beschäftigungsaspekt. Verordnung (EG) Nr. 951/97 zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse hält die Zielvorstellungen für die Gewährung der Beihilfe fest. (Amtsblatt Nr. L 142/24 vom 2.6.1997) Die Verbesserung und Rationalisierung der Be- und Verarbeitung bzw. Vermarktung durch Investitionen muss mindestens eines der nachstehenden Kriterien erfüllen:

- Erleichterung und Anpassung an die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP);
- Ausrichtung der Erzeugung auf die voraussichtliche Marktentwicklung;
- Entlastung der Interventionsmodalitäten der gemeinsamen Marktorganisationen durch langfristige Strukturverbesserungen;
- in Gebieten mit wirtschaftlichem Anpassungsbedarf;
- Schaffung neuer Absatzmöglichkeiten;
- Verbesserung oder Rationalisierung der Vermarktungswege oder des Verarbeitungsprozesses;
- Bessere Nutzung von Nebenerzeugnissen insbesondere durch Abfallverwertung;
- Förderung neuartiger und hochwertiger Erzeugnisse, einschließlich der Erzeugnisse des biologischen Landbaues;
- Verbesserung der Qualität, Aufmachung und Verpackung der Erzeugnisse;
- Verbesserung und Überwachung der Qualität und der hygienischen Verhältnisse;
- Entwicklung oder Rationalisierung der Vermarktung und Verarbeitung von forstwirtschaftlichen Erzeugnissen;

(Amtsblatt Nr. L 142/24 vom 2.6.1997; BMLF 1998d: 30-31)

Die weiteren Zielvorstellungen der Verordnung werden aufgezählt:

- Ausrichtung der Erzeugung an der voraussichtlichen Marktentwicklung oder Förderung der Entwicklung neuer Absatzmöglichkeiten für landwirtschaftliche Erzeugnisse;
- Verbesserung oder Rationalisierung der Vermarktungswege oder der Verarbeitungsverfahren;
- Verbesserung der Präsentation und Gestaltung der Erzeugnisse oder Förderung einer besseren Nutzung oder Entsorgung der Nebenerzeugnisse und Abfälle;
- Anwendung neuer Techniken;
- Förderung innovativer Investitionen;
- Verbesserung und Überwachung der Qualität;
- Verbesserung und Überwachung der Hygienebedingungen;
- Schutz der Umwelt;
- Beteiligung der Landwirte an den wirtschaftlichen Vorteilen der durchgeführten Maßnahmen;

(Amtsblatt L 160/90-91 vom 26.6.1999/ BMLFUW 2000h: 37)

Die EU-Verordnung Nr. 1257/1999 für die Programmplanungsperiode 2000-2006 wiederholt im wesentlichen die Zielintentionen und verweist auf die bereits geltenden Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 951/97.

*„Es werden Investitionsbeihilfen gewährt, um die Verbesserung und Rationalisierung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu fördern und so zu einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Wertschöpfung landwirtschaftlicher Erzeugnisse beizutragen.“* (Amtsblatt Nr. L 160/90 vom 26.6.1999)

Die gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit und erhöhte Wertschöpfung der Verarbeitungsprodukte soll letztlich den Landwirten zugute kommen.

Artikel 26, Absatz (2) fasst die positiven Erwartungen bezogen auf den Bestand der Betriebe genauer: *„Es muss gewährleistet sein, dass die Erzeuger der Grunderzeugnisse an den daraus erwachsenden wirtschaftlichen Vorteilen in angemessenem Umfang teilnehmen.“* (Amtsblatt Nr. L 160/91 vom 26.6.1999)

Die österreichische Richtlinie übernimmt diesen Passus: *„Gewährleistung der Beteiligung der Erzeuger der Grunderzeugnisse an den daraus erwachsenden wirtschaftlichen Vorteilen in angemessenem Umfang. Und weiter: „Angemessene Beteiligung der Produzenten insbesondere durch Preis- und Abnahmeverträge zwischen Erzeugern und Förderungswerbern.“* (BMLFUW 2000h: 37-38)

Dieser Wortlaut wurde gegenüber der alten Verordnung und der österreichischen Umsetzung auch nur marginal verändert: In der Verordnung (EG) Nr. 951/97 hieß es: *„dass die Erzeuger der Grunderzeugnisse an daraus erwachsenden wirtschaftlichen Vorteilen in angemessenem Umfang und auf Dauer teilhaben.“*

Geltender Usus war, dass ein „Nachweis“ damit erfolgt, dass zwischen dem Empfänger der Beihilfe und dem Erzeuger der landwirtschaftlichen Grunderzeugnisse unmittelbare vertragliche Beziehungen (in der Form von Abnahmeverträgen) bestanden. (Amtsblatt Nr. L 142/27 vom 2.6.1997) Dementsprechend bildet im Bewertungsschema (des ERP-Fonds) die Beziehung zwischen Produzent und Verarbeiter ein Kriterium. Dieses (relativ weiche) Kriterium misst und bewertet *„Zustand und Veränderung der unmittelbaren Beziehung zwischen Primärlieferant und Verarbeitungsbetrieb.“* (BMLF 1997b: 3)

Darin kann implizit ein Beschäftigungsziel angenommen werden, wenn gleich der Nachweis der „angemessenen Teilhabe“ breiten Interpretationsspielraum zulässt.

Auch die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern äußert sich skeptisch, ob die geförderte Strukturbereinigung bei den Verarbeitungsbetrieben den Produzenten letztlich höhere Abnahmepreise bringen wird: *„Einer klaren Verbesserung im Bereich der Qualitäts- und Hygienestandards, der Produktinnovationen und –verbesserungen steht im Bereich der Strukturanpassung nur eine bedingt positive Wirkung gegenüber. So wurden in manchen Sparten Kapazitätsüberhänge geschaffen (Schlachtung, Kartoffelvermarktung), die durch mangelnde Auslastung die Fixkostenbelastung erhöht und den Wettbewerb zu Lasten der Vorlieferanten (der Landwirte) erhöht haben.“* (Präko 2000: 18)

Zusätzlich akzentuiert wird auch diese Verordnung durch die differenzierte Behandlung nach Gebietstypen. *„Um den unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft Rechnung zu tragen, sind die Beteiligungssätze nach Gebietsgruppen zu staffeln.“* (Amtsblatt Nr. 142/27 vom 2.6.1997)

Die Verordnung „Ländliche Entwicklung“ setzt diese Vorgangsweise fort. In diesem Sinne werden in Artikel 7 der VO höhere Förderungsintensitäten für benachteiligte Regionen festgesetzt. (Amtsblatt Nr. L 160/82 vom 26.6.1999; BMLFUW 2000h: 26)

Aus der Analyse der Förderziele mit Hinblick auf den Beschäftigungsaspekt lässt sich folgende Aussage treffen: Die Sektorplanförderung richtet sich primär an die Betriebe der Nahrungs- und Genussmittelindustrie. Die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung soll insgesamt die Ziele der GAP mittragen und flankieren. Das Angebot und die Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten sollen besser in Einklang gebracht werden. Die Be- und Verarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten soll rationalisiert werden. Neue Absatzmöglichkeiten sollen die Vermarktung verbessern. Davon sollen auch die Produzenten profitieren. Strukturschwache Gebiete haben einen besonderen Förderstatus.

### 9.2.3 FÖRDERUNG VON INVESTITIONEN ZUM ZWECHE DER RATIONALISIERUNG UND ARBEITSERLEICHTERUNG

Die arbeitsökonomische Umgestaltung der betrieblichen Abläufe ist eine weitere Intention der einschlägigen Bestimmungen über die Zielsetzung der Investitionsförderung. In der Verordnung „Ländliche Entwicklung“ findet sich dazu folgender Passus. Ziel der Bestimmungen ist:

- *„die Entwicklung wirtschaftlicher Tätigkeiten und die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Hinblick auf eine bessere Nutzung des bestehenden Eigenpotentials“;*
- *„die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen“;*

(Amtsblatt Nr. L 160/80 vom 26.6.1999)

In den Zielvorstellungen ist dezidiert von:

- *„die Erhaltung und Förderung landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsformen mit geringem Betriebsmittelaufwand“* die Rede. (Amtsblatt Nr. L 160/85 vom 26.6.1999)

Dieser Passus kann als eine Absichtserklärung zugunsten extensiver Bewirtschaftungsformen gedeutet werden.

#### **9.2.4 FÖRDERUNG VON DIVERSIFIZIERUNG UND ERWERBSKOMBINATIONSMÖGLICHKEITEN**

Ein weiterer Schwerpunkt der einschlägigen Bestimmungen ist der Bereich, der eine Umstellung der betrieblichen Aktivitäten zum Ziel hat. Die Investitionsförderungen unterstützen die Integration der betrieblichen Aktivitäten in die Regionalwirtschaft bzw. den vor- und nachgelagerten Sektoren. Auch hier ergeben sich gegenüber der alten Effizienzverordnung nur marginale Änderungen in der Begründung.

Die Investitionen dienen einem oder mehreren der folgenden Ziele:

- Senkung der Produktionskosten;
- Verbesserung und Umstellung der Erzeugung;
- Steigerung der Qualität;
- Erhaltung und Verbesserung der natürlichen Umwelt, der Hygienebedingungen und der Tierschutzstandards;
- Förderung der Diversifizierung der Tätigkeiten des Betriebs;

(Amtsblatt Nr. L 160/85 vom 26.6.1999)

In der (nach wie vor geltenden) nationalen Investitionsrichtlinie werden folgende Ziele angegeben:

- die vielfältigen Erwerbs- und Beschäftigungskombinationen zwischen der Landwirtschaft und anderen Wirtschaftsbereichen ausbauen;
- die agrarische Produktion, Verarbeitung und Vermarktung marktorientiert ausrichten;

(BMLF 1998d: 2)

Ein weiterer Zweck der Investitionsbeihilfen besteht darin, Betriebe in ihrer Anpassung an den Strukturwandel zu unterstützen. Sektorübergreifende Aktivitäten, die den Betrieb langfristig sichern, sollen finanziell unterstützt werden. (Einbindung in die Regionalwirtschaft, Umstellung des Betriebes, Erwerbskombinationen)

### 9.2.5 KONNEX INVESTITIONSFÖRDERUNG UND AUSWIRKUNG AUF DIE PRODUKTIONSMENGE

Investitionen sind dem Sinn und Zweck nach auf Kapazitätsausweitungen oder Rationalisierungen oder beides ausgerichtet. Eine geförderte Investitionstätigkeit, die Intensivierungsschritte mit sich bringt, kann potentiell die Ziele der GAP konterkarieren. Eine geförderte Intensivierung kann daher nicht im Sinn der GAP sein. Artikel 6 der Verordnung „Ländliche Entwicklung“ äußert sich dahingehend: *„Für Investitionen, die auf eine Produktionssteigerung bei Erzeugnissen abzielen, für die keine normalen Absatzmöglichkeiten auf den Märkten gefunden werden können, wird keine Beihilfe gewährt.“* (Amtsblatt Nr. L 160/86 vom 26.6.1999)

Dieser Passus stellt im wesentlichen eine Wiederholung der Begründung in der (alten) Effizienzverordnung dar: *„Die Investitionsbeihilfen zielen nicht unbedingt auf die Erhöhung der Produktionskapazitäten, sondern auch auf eine qualitative Verbesserung der Produktionsbedingungen ab.“* (Amtsblatt Nr. L 142/2 vom 2.6.97)

Dies kann dahingehend interpretiert werden, dass eine Produktionssteigerung als Folge der Förderung dann zulässig ist, sofern dafür die notwendige Nachfrage gegeben ist.

In den Durchführungsvorschriften zur Verordnung Ländliche Entwicklung werden die Begriffsbestimmungen präzisiert: Die „normalen Absatzmöglichkeiten“ sind hinsichtlich *„der jeweiligen Erzeugnisse, der Investitionsarten und der vorhandenen und voraussichtlichen Kapazitäten auf der geeigneten Ebene zu beurteilen.“* (Amtsblatt Nr. L 214/33 vom 13.8.1999) Dabei sind sämtliche Produktionsbeschränkungen oder Begrenzungen der Gemeinschaftsunterstützung im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen zu berücksichtigen.

Geförderte Investitionen sollen nicht den Prämissen der GAP wie der Marktordnungen zuwiderlaufen und einen Mengeneffekt induzieren, *sofern* die erzeugten Produkte auf den Märkten nicht regulär vermarktet werden können.

### **9.3 ÜBERLEGUNGEN ZUM EINFLUSS INVESTIVER FÖRDERUNGEN AUF DIE LANDWIRTSCHAFTLICHEN BETRIEBE**

Das Agrarsystem hat sich in den letzten 50 Jahren von einem kapitalextensiven zu einem extrem kapitalintensiven Sektor der Wirtschaft entwickelt. Als grober Indikator dafür mag der Anteil der Abschreibungen an der land- und forstwirtschaftlichen Endproduktion dienen: Bei einer land- und forstwirtschaftlichen Endproduktion von 62,4 Mrd. öS (1999) machen die Abschreibungen bereits 20,2 Mrd. öS aus. (BMLFUW 2000e: 181-182) Es ist davon auszugehen, dass sich der Investitionsanteil in Zukunft noch erhöhen wird.

Die Investitionstätigkeit der Landwirtschaft ist mit dem Beitritt zur Union rasant angestiegen. Nach Rückgängen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre stieg sie Anfang 1996 sprunghaft an und verstärkte sich 1997 weiter um sich seit damals wieder auf niedrigeren Werten einzupendeln. Für den Förderboom ab 1995 dürften die mit dem EU-Beitritt wesentlich verbesserten Förderungsmöglichkeiten in Form von Direktzuschüssen, insbesondere in den Zielgebieten und im Veredelungsbereich sowie die Aufstockung des Agrar-Investitions-Volumens ein Grund gewesen sein.

Die Ausgaben für bauliche Investitionen, wie Um- und Neubauten (Wohn- und Wirtschaftsgebäude, Wege, Grundverbesserungen) bewegten sich mit 15,8 Mrd. öS 1999 auf nahezu gleicher Höhe wie im Jahr zuvor. Während die Bautätigkeit bei Wohngebäuden sich wieder auf dem Niveau der Jahre vor dem EU-Beitritt einpendelte, boomt diese bei Wirtschaftsgebäuden nach wie vor. Die Investitionen der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe in Maschinen und Ausrüstungen betragen 1999 nach Berechnungen und Schätzungen des WIFO rund 10,3 Mrd. öS, um 2,6 % weniger als im Vorjahr und um etwa 12 % weniger als im Spitzenjahr 1997. (BMLFUW 2000e: 71)

#### **9.3.1 BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHE EFFEKTE**

Angesichts der niedrigen Eigenkapitalausstattung einer kleinstrukturierten Landwirtschaft sind notwendige Investitionen teils nur mittels Fremdkapi-

tal aufzubringen. (vgl. Betriebe mit Eigenkapitalbildung nach den Buchführungsergebnissen)

Investitionsförderungen sind Subventionen der (Zinsen-)Investitionskosten in Form von verlorenen Zuschüssen durch die öffentliche Hand. Die Anreizwirkung einer geförderten Investition besteht im wesentlichen in niedrigeren Kapitalbeschaffungskosten<sup>161</sup> (niedrigerer Zinsendienst). Die Verbilligung der Investitionskosten führt zu niedrigeren Fixkosten eines geförderten Betriebes. Darin wird der Haupteffekt der Investitionsförderungen liegen. Indirekt können Rationalisierungs- oder Innovationseffekte auch die variablen Kosten senken. Eine Verbilligung der Kapitalkosten kann außerdem die Erhöhung der qualitativen (Non-price)Wettbewerbsfähigkeit begünstigen (Investitionen im Hygiene- und Umweltbereich). (Pretterhofer nach Treyer 1999: 204)

Investitionszuschüsse und Kreditverbilligungen haben also auf die Ertragskraft des Einzelbetriebes großen Einfluss. Durch die geförderte Investitionstätigkeit ergeben sich eine Vielzahl von betriebswirtschaftlich positiven Effekten:

- rascheres Erreichen der Gewinnzone;
- niedrigere Eigen- bzw. Fremdmittelaufbringung dadurch geringeres Zins- und Kapitalrisiko;
- bei Fremdkapital geringeres Tilgungserfordernis;
- höhere Liquidität vom Beginn der Investition weg;
- niedrigere Mindestumsätze erforderlich (bei schlechterer Auslastung langsames bzw. gar kein Abrutschen in die Verlustzone);

Zusätzliche Vorteile von (geförderten) Gemeinschaftsprojekten:

- leichtere Kapitalgewinnung;

---

<sup>161</sup> Vorzieh- oder/ und Verstärkereffekte, die durch die Förderung entstehen sind anzunehmen, wenngleich in ihrer Größenordnung schwer abzuschätzen. Mitnahmeeffekte sind unvermeidbar und gleichsam der Preis, „den man für den erfolgreichen Lenkungseffekt der Anreizinstrumente einerseits und den Verzicht auf ordnungspolitisch problematische Instrumente (Ge- und Verbote) andererseits bezahlen muss“. (Pretterhofer nach Gräber 1999: 203) Zu ähnlichen Ergebnissen kamen Dax/Niessler/Vitzthum 1993: Die Investitionsförderung induziere zumeist keine Investitionen, sie erleichtere finanziell die Durchführung. „Es wird halt ein wenig billiger“ so lautete die häufigste Antwort der Befragten. (Dax/Niessler/Vitzthum 1993: 67)



- Verteilung des Risikos auf mehrere Personen;
- Bündelung von Fachkenntnissen und Fähigkeiten;
- weniger zu entlohnende Fremdarbeitskräfte notwendig;
- bessere Auslastung der Wirtschaftsgüter – Rentabilitätssteigerung;
- Vermeidung von Konkurrenz;

(Jerlich 2000: 6-7)

### 9.3.2 AUSWIRKUNG AUF DEN ARBEITSBEDARF

Neben den betriebswirtschaftlichen Effekten ist die Auswirkung auf den Arbeitseinsatz wesentlich ambivalenter.

Der theoretische Zusammenhang zwischen dem Faktor Kapital und Arbeit gibt Anhaltspunkte über Wirkungsmechanismen von investiven Förderungen: *„Dabei ermöglichen neue Arbeitsverfahren im allgemeinen eine Einsparung von Arbeit bei erhöhtem Kapitalaufwand, erweitern also die Substitutionsmöglichkeiten im Bereich kapitalintensiver Arbeitsverfahren, während verbesserte Maschinen und besser organisierte Arbeitsabläufe zu einer Einsparung von Arbeit und Kapital führen.“* (Henrichsmeyer et al 1991: 236)

Ein positiver Zusammenhang zwischen Investitionen und Beschäftigung besteht nur dann zwingend, wenn zwischen Arbeit und Kapital (Investitionen) eine limitative Beziehung besteht, d.h. Arbeit und Kapital werden in einem bestimmten festen Verhältnis in der Produktion eingesetzt und sind gegenseitig *nicht* substituierbar.

In der Praxis muss dieses Austauschverhältnis aber im Zusammenhang mit der Familienarbeitsverfassung der Landwirtschaften gesehen werden. Die große Mehrheit der Betriebe werden als Familienbetriebe (ohne Fremdarbeitskräfte) geführt. Unter diesen spezifischen Umständen ist durch die investive Tätigkeit nicht mit einem Wegrationalisieren von *ganzen* Arbeitskräften zu rechnen, wohl aber mit der Bereinigung von unrationellen Arbeitsabläufen. Der Betrieb kann mit weniger Arbeitseinsatz rationeller, das heißt arbeitssparend weiterbetrieben werden.

In der Praxis sind Investitionsförderungen als Objektförderungen konzipiert und kommen dem „ganzen“ Betrieb zugute. Aus den Betriebsverbesserungsplänen (die Voraussetzung für eine Förderung sind) lässt sich einer-

seits die Entlastung beim Kapaldienst (bzw. den Kapitalkosten) sowie andererseits die mit der Investition verbundene positive Entwicklung des Betriebsertrages im Ausgangs- und Zieljahr ablesen. Weiters können Aussagen über die Entwicklung des Arbeitskräftebedarfes als Folge der Investition getroffen werden. (Janetschek 2001)

Man kann daher vereinfacht zwei Effekte auf den Beschäftigungs- und Betriebsbestand unterscheiden. Der unmittelbare Effekt der Investition kann zu einer Umorganisation der Arbeitsabläufe führen. Daraus kann ein gleichbleibender, niedriger aber auch größerer Arbeitseinsatz resultieren.<sup>162</sup>

Daraus folgt aber auch, dass in Rationalisierungsmaßnahmen ein positiver Beschäftigungseffekt liegen kann. Dann nämlich, wenn mit einem „weniger an Arbeit“ ein dauerhafter Beitrag zur Weiterbewirtschaftung geleistet wird. „Beschäftigung“ ist kein Selbstzweck, sondern macht nur dann Sinn, wenn er mit einer mittel- und langfristigen Perspektive für den Betrieb verbunden ist.

Ein sekundärer, indirekter Effekt ergibt sich durch den mittel- und langfristigen Einfluss der Investition auf den Betriebsbestand. Ein höherer Betriebsertrag bzw. eine bessere Liquiditätsausstattung des Betriebes wird den Betrieb als ganzes positiv beeinflussen und sichert dessen Bestand ab.

### 9.3.3 INVESTITIONSFÖRDERUNGEN ALS STRUKTURPOLITISCHES INSTRUMENT

Ein anderer Zusammenhang ergibt sich aus dem Verhältnis der geförderten Investitionstätigkeit und dem Ziel des Ausgleiches regionaler Disparitäten. Eine geförderte Investitionstätigkeit kann auch ein Instrumentarium der Strukturpolitik zur Erhaltung landwirtschaftlicher Betriebe in Ungunstlagen (speziell wo es wie in der Berglandwirtschaft kaum alternative Beschäftigungs- bzw. Einkommensmöglichkeiten gibt) sein.

---

<sup>162</sup> Bei den Fallbeispielen der Evaluierung (Janetschek 2001) dominieren die Fälle von erhöhtem Arbeitseinsatz als Folge der Investition (17 von 42 Fällen, das sind 40 %) gefolgt von Fällen gleichbleibender Tendenz (16 Fälle oder 38 %) In 9 von 42 Fällen (21 %) wurde im Zieljahr weniger Arbeit eingesetzt als davor. Einschränkend muss hinzugefügt werden, dass die Fallbeispiele keinen repräsentativen Charakter haben.

Ein gewichtiger Schwachpunkt in traditionellen undifferenzierten Kreditförderungen lag in der Vergangenheit in der Gleichbehandlung aller Betriebe und Regionen bezüglich der Höhe der Förderung.<sup>163</sup> Da die Kapitalgrenzproduktivität verschiedener Betriebskategorien und der unterschiedlichen Regionen weit auseinanderliegt, ist mit einheitlichen Förderhöhen keine entsprechende Differenziertheit der Maßnahme gewährleistet. Eine Verlangsamung der Disparitätsentwicklung kann über die Investitionsförderung somit nicht erreicht werden.

Zu wenig einbezogen wurden in der Vergangenheit auch die in den Berggebieten objektiv anderen Beweggründe für Investitionsentscheidungen gegenüber der in den Gunstlagen, die sich in diesen fast immer mit einer relativ raschen Kapitalwiedergewinnung bzw. mit der günstigen Kapitalverzinsung erklären lassen. (Unter diesen Voraussetzungen sind Kapazitätsveränderungen wahrscheinlich) In Ungunstlagen müssen die Beweggründe der Investitionstätigkeit auf Grund der geringen Kapitalproduktivität oftmals in Bereichen der Arbeitswirtschaft oder der Arbeitserleichterung (auch in Zusammenhang mit der Umstellung auf Nebenerwerb) gesehen werden und führen oft *nicht* zu einer Outputerhöhung des jeweiligen Betriebes. (Niessler/Zoklits 1989: 135)

## **9.4 BESCHREIBUNG UND BEWERTUNG VON AUSGEWÄHLTEN EINZELMASSNAHMEN**

### **9.4.1 EINZELBETRIEBLICHE INVESTITIONEN**

#### **9.4.1.1 Beschreibung**

Der Förderungskatalog deckt die ganze Palette von potenziellen Investitionsvorhaben ab. Schwerpunkte sind im Futterbau bzw. der Milchviehhaltung erkennbar, weiters im Garten- und Obstbau. Weiters ist der Bereich „Diversifizierung“ gut vertreten (Marktnischen, Erwerbskombination, Tourismus). Einige Bestimmungen lassen darauf schließen, dass kapazitätsausweitende Wirkungen vermieden werden sollen. Die wichtigsten Investitionsvorhaben umfassen:

---

<sup>163</sup> Die EU-Förderrichtlinien sehen hingegen eine höhere Förderung von Hofübernehmern für Bergbauernbetriebe und in den Programmgebieten vor.

- Neu-, Zu-, Um- und Ausbau landwirtschaftlicher Wirtschaftsgebäude einschließlich der funktionell notwendigen technischen Einrichtungen und Anlagen (z.B. Entmistungsanlagen, Aufstallungen, milchtechnische Einrichtungen, Silos, Düngersammelanlagen, Kompostaufbereitungsplatten, Wasserversorgung), innerbetriebliche wegebauliche Erschließung;
- Einrichtung und Sanierung von Wirtschaftsräumen, beispielsweise: Milch- und Futterkammern, Schlacht- und Pressräume, Lagerkeller, Werkstätten, Speicherräume, Lagerräume, Hauswirtschaftsräume, Räume für Direktvermarktung usw., Heizanlagen für biogene Brennstoffe;
- Neu-, Zu-, Um- und Ausbau von Almgebäuden einschließlich der notwendigen Einrichtungen (z.B. Anlagen zur Wasser- und Energieversorgung) Einfriedungen, Schutzeinrichtungen (Lawinen und Hochwasserschutz) Zufahrtswege;
- Ausstattung von Räumen für die Gästebeherbergung (u.a. Ferienwohnungen), Ausstattung von Küchen und Arbeitsräumen, die einem Zuerwerb dienen (Direktvermarktung), beispielsweise Einrichtungen für einen Buschenschank;
- handgeführte Bauernspezialmaschinen sowie Maschinen, Geräte und technische Anlagen für die Innenwirtschaft;
- selbstfahrende Bergbauernspezialmaschinen;
- Aufwendungen für bauliche und technische Einrichtungen in der Be- und Verarbeitung (z.B. Marktnischen, umweltgerechte Produktionsverfahren) sowie Direktvermarktung ;
- weitere Maßnahmen im Garten- und Obstbau sowie der Bienenhaltung;

(BMLF 1999b: 81-82/ BMLFUW 2000h: 20-21)

Neben der kofinanzierten Förderung bestand in der Programmplanungsperiode 1995-1999 die Möglichkeit Förderfälle, die aufgrund der Bestimmungen nicht EU-kofinanziert werden konnten, ausschließlich national (mit Mitteln von Bund und Ländern) zu fördern. Dabei waren die Förderungsgegenstände mit dem kofinanzierten Programm ident. Darunter fielen u.a. bauliche und technische Investitionen insbesondere für Nebenerwerbsbetriebe sowie für Haupterwerbsbetriebe mit kleinen Investitionen. Weiters gab es ein Sonderprogramm im Schweine- und Geflügelbereich zur

Verbesserung der Produktionsbedingungen während der von der EU eingeräumten Übergangsfrist.

Jedes der angeführten Investitionsvorhaben kann durch folgende Beihilfen gefördert werden:

- Zinsenzuschüsse zu Agrarinvestitionskrediten (AIK) oder
- Investitionszuschüsse oder
- eine Kombination beider Zuschüsse

Entweder wird die Tilgung des Zinsendienstes finanziell unterstützt oder es gibt Zuschüsse zu den förderbaren Gesamtkosten oder beides.

Für die Agrarinvestitionskredite werden für das jeweils aushaftende Kreditvolumen Zinsenzuschüsse unter der Voraussetzung gewährt, dass das jeweilige Bundesland einen Landeszuschuss im Ausmaß von zwei Drittel des Bundeszuschusses gewährt und die für diesen Zweck erforderlichen Mittel bereitstellt.

Das BMLFUW verbilligt den mit einer Formel festgelegten Bruttozinssatz durch Zinsenzuschüsse, die regional und zum Teil auch nach Verwendungszwecken in ihrem Ausmaß differenziert sind. Die höchste Zinsverbilligung gebührt für Wirtschaftsgebäudeinvestitionen von Hofübernehmern für Bergbauern und in den Programmgebieten.<sup>164</sup> Höhere Sätze werden auch für betriebserhaltende Investitionen (ausgenommen Wohnbaumaßnahmen) gewährt.

Als Berechnungsgrundlage für Investitionsförderungen dienen die förderbaren Gesamtkosten. Diese können aus in Rechnungen ausgewiesenen Beträgen ohne Umsatzsteuer oder/und aus dem unbaren Aufwand (Eigenleistungen) bestehen. Letztere bestehen aus Sach- und Arbeitsleistungen, die in Geldwert ausgedrückt werden können. Für die förderbaren (anrechenbaren) Gesamtkosten wurden Unter- und Obergrenzen festgelegt. In der neuen Programmplanungsperiode wurden die Förderintensitäten bei Inves-

---

<sup>164</sup> Damit werden die erhöhten Kosten im Berggebiet, die zum Beispiel beim Materialtransport für Baumaßnahmen oder durch den Einsatz von kostspieligen Spezialmaschinen anfallen, teilweise berücksichtigt.

titionszuschuss und Zinsenzuschuss (das heißt die Obergrenze der anrechenbaren Gesamtkosten) aufgestockt.<sup>165</sup>

(BMLFUW 2000h: 11ff)

Als Förderwerber können sowohl natürliche Personen als auch juristische Personen oder Personenvereinigungen mit Sitz in Österreich auftreten. Auch Agrargemeinschaften können als Förderwerber tätig werden. Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) und deren Einrichtungen können hingegen Bundesmittel im Rahmen dieser Förderungsmaßnahmen nicht gewährt werden.

Als land- und forstwirtschaftlicher Betrieb gilt jede selbständige örtliche und organisatorisch-technische Einheit zur nachhaltigen Erzeugung von Pflanzen oder zur Haltung von Nutztieren mit wirtschaftlicher Zielsetzung – es muss daher ein eigenständiger ganzjährig bewirtschafteter und bewohnter Betrieb mit Wohn- und Wirtschaftsgebäuden und entsprechender technischer Ausstattung sein. (Diese Definition gilt aus nachvollziehbaren Gründen nicht für Almbewirtschaftung und Agrargemeinschaften.)

Als Hofübernehmer gelten Landwirte bis zum 40. Lebensjahr, die den Betrieb im Erbgang oder mit Übergabevertrag oder durch Kauf zur Gänze innerhalb der letzten 5 Jahre vor der Antragstellung übernommen haben.

Voraussetzung ist ein Mindestarbeitsbedarf am Betrieb von 0,3 Vollarbeitskräften. Der Betriebsleiter muss mindestens 3 ha Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) bewirtschaften oder mindestens 2 Großvieheinheiten (GVE) halten (Ausnahmen u.a. bei Sonderkulturen). Der Betriebsleiter muss über die ausreichende berufliche Qualifikation verfügen und die Einhaltung von Mindestanforderungen (Umwelt, Hygiene, Tierschutz) gewährleisten.

Die Gewährung einer Investitionsbeihilfe ist an Einkommensgrenzen gebunden. Die Höhe des Gesamteinkommens (landwirtschaftliches und au-

---

<sup>165</sup> Nach Auskunft der zuständigen Fachabteilung im BMLFUW kann die Aufstockung der Förderintensitäten bei einem gleichbleibenden Kreditrahmen von rund 2,5 Mrd. öS jährlich dazu führen, dass die maximalen Fördersätze nicht ausgeschöpft werden können, de facto also die Förderintensität je Fall sinken kann. Dieser Effekt ist auch im Rückgang der AIK-Darlehensnehmer abzulesen. (Tabelle 116)

ßerlandwirtschaftliches) muss unter dem vierfachen Referenzeinkommen liegen.<sup>166</sup> (BMLFUW 2000h: 22ff)

Kofinanzierte Investitionsförderungen setzten bis zum Ablauf der letzten Programmperiode voraus, dass die Land- und Forstwirtschaft vom Betriebsleiter im Hauptberuf ausgeübt wird. (50 % des Einkommens aus dem Betrieb, davon 25 % aus der Landwirtschaft, 50 % der Arbeitszeit auf dem Betrieb) (BMLF 1999b: 82). Nunmehr wurden Nebenerwerbsbetriebe den Vollerwerbsbetrieben auch formal gleichgestellt. Damit ist generell eine Kofinanzierung der Maßnahmen möglich.<sup>167</sup>

Durch die Vorlage eines Betriebsverbesserungsplanes soll die Effektivität der Förderung gewährleistet werden. Darin wird die Ausgangssituation (Daten über den wirtschaftlichen Zustand des Betriebes) sowie die geplante Investition beschrieben. Darüber hinausführend soll die Auswirkung nach der Durchführung abgeschätzt werden (zum Beispiel ein erhöhtes Arbeitseinkommen je Vollarbeitskraft). Darüber hinaus ist eine Projektbeurteilung im Zusammenhang mit der Durchführung von betriebserhaltenden Investitionen (nicht einkommenswirksame Investitionen, die zur Rationalisierung und Arbeitserleichterung beitragen) vorzulegen. Weiters wird der Betrieb zur einfachen Buchführung (Einnahmen-Ausgaben-Rechnung) verpflichtet.

(BMLFUW 2000h/ BMLF 1999b: 81-82/ Amtsblatt Nr. L 142/4-6 vom 2.6.97)

---

<sup>166</sup> Die Berücksichtigung von Einkommensgrenzen bei der Mittelvergabe (Zinsenzuschüsse und Beihilfen) soll die Durchführung von einer der extensiven Wirtschaftsweise angepassten Investitionen in einkommensschwachen Betrieben und Betriebsgruppen der Ungunstlagen fördern. Die Einkommenszuverdienstgrenze orientiert sich am jährlich angepassten durchschnittlichen Bruttojahreseinkommen der Industriebeschäftigten (=Referenzeinkommen). Die Einkommensobergrenze wurde im Zuge der Agenda 2000 deutlich erhöht und wird flexibler gehandhabt. Die Unter- und Obergrenzen (Mindestarbeitsbedarf und Einkommensobergrenzen) bei der Betriebsgröße sollten für das Gros der Betriebe kein Hindernis darstellen.

<sup>167</sup> Bis 1994 waren der Einheitswert und das außerlandwirtschaftliche Einkommen beider Ehepartner für die Förderungshöhe von Bedeutung. Seit dem EU-Beitritt wird bei gemeinsamen Maßnahmen ausschließlich auf den Betriebsleiter bzw. auf die Betriebsleiterin Bezug genommen, das heißt, es konnte de facto die überwiegende Mehrheit der Nebenerwerbslandwirte in diese Förderung einbezogen werden.

### 9.4.1.2 Bewertung

Im Zeitraum von 1995 bis 1998 wurden 52.206 Betrieben Investitionszuschüsse gewährt. Das Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes hebt hervor, dass die kofinanzierten Investitionszuschüsse Betrieben dem Benachteiligten Gebiet überproportional zugute kommen.<sup>168 169</sup> (siehe Tabelle 113) „Der Mitteleinsatz der Investitionsförderung hat damit zu einem sehr wesentlichen Teil und nachhaltig zur Existenzsicherung von Betrieben, insbesondere in benachteiligten Gebieten, beigetragen.“ (BMLFUW 2000d: 92)

Die Förderfälle, die ausschließlich national finanziert wurden, können nicht spezifiziert werden. Zusätzlich wurde im Zeitraum 1995 bis 1998 an 16.900 Betriebe ein Agrarinvestitionskredit vergeben.<sup>170</sup> (siehe Tabelle 16)

**Tabelle 113: Betriebe mit Investitionszuschüssen 1995-1998 (einzelbetriebliche Investitionsförderung)**

Förderfälle	1995 <sup>1)</sup>	1996	1997	1998	Summe
kofinanziert <sup>2)</sup>	2.904	5.395	6.977	7.915	23.191
davon Benachteiligtes Gebiet	2.336	4.398	5.354	6.163	18.251
davon Sonstiges Gebiet	568	997	1.623	1.752	4.940
national finanziert <sup>3)</sup>	10.128	7.001	5.743	6.143	
<b>Summe</b>	<b>13.032</b>	<b>12.396</b>	<b>12.720</b>	<b>14.058</b>	<b>52.206</b>

<sup>168</sup> Neben dieser regionalen Verortung lassen die von den Buchführungsergebnissen ausgewiesenen Aufwandszuschüsse (worunter drei Viertel die Investitionszuschüsse für Wirtschaftsgebäude und Maschinen ausmachen) je Betrieb den Schluss zu, dass zwischen der Höhe des Standarddeckungsbeitrages (StDB) und der Höhe der Aufwandszuschüsse ein enger Zusammenhang besteht. Im Gegensatz dazu sollte die Förderung einer weiteren Intensivierung in hochkapitalisierte Betriebe, die in der Regel starke Kapazitätseffekte nach sich zieht und disparitätsverstärkende Intensivierungsrenten abwirft, prinzipiell nicht Intention von Fördermaßnahmen sein.

Nach Betriebsformen lassen die Buchführungsergebnisse einen Schwerpunkt bei Veredelungs-, Forst- (25-50 % Forstanteil) und Futterbaubetrieben erkennen. Bergbauernbetriebe, vor allem jene mit hoher Erschwernis liegen deutlich über, Marktfruchtbetriebe deutlich unter dem Durchschnitt. (LBG 2000b)

<sup>169</sup> Möglicherweise könnte auch die geltende maximale Einkommensbeschränkung als Fördervoraussetzung zu einem Ausschluss von einer größeren Zahl von Förderungswerbern in landwirtschaftlichen Gunstlagen außerhalb des benachteiligten Gebietes geführt haben.

<sup>170</sup> Da in den häufigsten Fällen die Koppelung von Investitionszuschüssen und Zinszuschüssen (zu den AIKs) auftreten, ist die Anzahl der Förderfälle von Tabelle 114 nicht additiv zu jenen von Tabelle 113;



Quelle: Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums; BMLFUW 2000d: 91 und Abteilung IIC11 (Dipl. Ing. Watzinger)

<sup>1)</sup> Aufgrund der notwendigen Anpassungen der österreichischen Förderungsabwicklungssysteme nach dem EU-Beitritt und der erst mit Ende 1995 genehmigten rechtlichen Grundlagen für das Ziel 5a, kann das Kalenderjahr 1996 als erstes vollständiges Jahr der Programmimplementierung gesehen werden.

<sup>2)</sup> kofinanziert (Mittel von EU, Bund und Ländern) gem. Art. 7 und 11 der VO (EG) 950/97;

<sup>3)</sup> Förderfälle, die ausschließlich durch Fördermittel von Bund und Länder bedeckt wurden (inkl. Sonderprogramm Schweine und Geflügel);

**Tabelle 114: Agrarinvestitionskredite**

Jahr	Darlehensnehmer	AIK	Gesamtkosten in Mio. öS
1993	6.500	3.010,8	9.027,3
1994	6.600	3.011,6	8.856,0
1995	4.000	2.074,3	4.986,2
1996	4.200	2.413,0	5.375,1
1997	4.400	2.506,0	5.683,5
1998	4.300	2.511,7	5.665,1
1999	4.300	2.488,1	5.277,3

Quelle: BMLFUW/ALFIS

Aufgeschlüsselt nach Art der getätigten Investitionen zeigen sich bei den (kofinanzierten) Investitionszuschüssen folgende Schwerpunkte:

Überwiegend werden „betriebserhaltende Maßnahmen“ gesetzt. Diese primär der Substanzsicherung dienenden Investitionen lassen zwar keine signifikanten Einkommenszuwächse erwarten, tragen aber zur Sicherung der Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung in den Benachteiligten Gebieten und zur Verbesserung der Lebensqualität der bäuerlichen Familien bei. Sie stellen auch eine zielkonforme Ergänzung zum Instrument der Ausgleichszulage dar. (Janetschek 2000d Anhangband)

Bundesländerübergreifend werden kofinanzierte Investitionszuschüsse für die Milch- und Futterwirtschaft sowie Aufbereitungsanlagen für Jauche, Mist, Kompost etc. am häufigsten in Anspruch genommen. Aber auch Bergbauernspezialmaschinen und Geräte der Inneneinrichtung (bzw. Mechanisierung) werden mithilfe der Förderungen finanziert. Dementsprechend gehören rund 80 Prozent der geförderten Betriebe der Betriebsform Futterbau an. Bei der Investitionstätigkeit wird dem Aspekt der Arbeitserleichterung das größte Augenmerk geschenkt. (Melk- und Milchkühlanla-

gen, Heukräne, Entmistungsanlagen, Heuverteiler sowie Heubelüftungsanlagen) In der Steiermark zeigt sich regional ein Schwerpunkt im Obstbau. Ein weiterer Schwerpunkt zeigt sich bei Gebäuden, Einrichtungen und Anlagen auf Almen.

Die höchsten (kofinanzierten) Zuschussraten gibt es für die Almwirtschaft (Gebäude, Einrichtung, Anlagen) und für innovative Projekte. Das Potential letzterer scheint nicht voll ausgeschöpft zu sein. Lediglich ein knappes Zehntel der Investitionsfälle wurde als Diversifizierungsmaßnahme klassifiziert. Es ist jedoch zu bedenken, dass auch mit anderen Programmen Betriebsumstellung und Diversifizierung im weitestem Sinne gefördert werden kann. (Janetschek 2001: 8)

Der Mittelaufwand und damit der geförderte Anteil ist bei den baulichen Projekten am höchsten, während Spezialmaschinen und -anlagen relativ kostengünstiger sind.

Trotz der investiven Tätigkeit fanden bei den untersuchten Fallbeispielen (der Evaluierung) in Österreich nur schwache Flächen- und Tieraufstockungen von durchschnittlich ca. 10 % statt, die durch das kofinanzierte Investitionsprogramm verursacht wurden. (Janetschek 2001: 9)

Aus den Fallbeispielen der Evaluierung (Janetschek 2001) ist deutlich zu erkennen, dass das kofinanzierte Investitionsprogramm zu einer Effizienzsteigerung beitrug. Das Ausmaß könnte lt. Janetschek noch deutlich erhöht werden, wenn das Förderungsprogramm einen Anreiz für kostensparendes Bauen für alle Bundesländer vorsehen würde.<sup>171</sup> (Janetschek 2001: 12)

Anhaltspunkte über die Wechselwirkungen von Investitionstätigkeit und der Auswirkung auf den Arbeitseinsatz gibt der Evaluationsbericht an die EU-Kommission.<sup>172</sup> (siehe Tabelle 117)

In der Mehrzahl der Fälle (aus den Bundesländern Niederösterreich, Steiermark, Oberösterreich und Vorarlberg) ist die Folge der Investition ein

---

<sup>171</sup> Eine Erhöhung der Förderintensitäten ist nicht mehr erforderlich. Eine Erhöhung verleitet vielmehr dazu teurere Baulösungen zu realisieren. Es ist daher auch sinnvoll auf die Einhaltung von maximalen Baukostensätzen zu bestehen. (Janitschek 2001: 19)

<sup>172</sup> In diesem wird die Auswirkung der Investitionstätigkeit auf den Betriebsertrag und den Arbeitskraftbedarf laut Betriebsverbesserungsplan anhand von Fallbeispielen dargestellt.

steigender Betriebsertrag je Arbeitskraft.<sup>173</sup> Im Durchschnitt ist der Arbeitskraftbedarf angestiegen und nicht, wie als Folge von Rationalisierungsinvestitionen anzunehmen wäre, gesunken. Der Zusammenhang zwischen Investition und Arbeitskraftbedarf ist stark von der Art der Investition abhängig. Dies zeigt sich deutlich an den Fallbeispielen aus Niederösterreich.<sup>174</sup> – Diese Projekte hatten auf den Arbeitskraftbedarf (und den Betriebsertrag) relativ geringe Auswirkungen.

Bei Projekten im Stallbau, wie sie für die Investitionstätigkeit hingegen typisch sind und wie sie in den Fallbeispielen aus den anderen Bundesländern auch abgebildet sind, zeigen sich hingegen durchaus ambivalente Effekte. Einerseits wurden durch neue Aufstellungen arbeitssparende Verfahren eingesetzt, andererseits kann dieser Minderaufwand durch ansteigende Bestandszahlen, sowie die Erweiterung der Futterflächen (Zupachtungen) teilweise überkompensiert werden.

**Tabelle 115: Auswirkung der Investitionstätigkeit auf den Arbeitskraftbedarf**

	Niederösterr.	Oberösterr.	Steiermark	Vorarlberg
Anzahl Fallbeispiele	10	12	10	10
Ausgangsjahr				
Betriebsertrag <sup>1)</sup>	1.228.411	1.141.493	1.455.213	1.206.383
AK <sup>2)</sup>	2,12	2,83	2,93	2,52
Betriebsertrag/AK	579.439	403.058	497.509	478.724
Zieljahr				
Betriebsertrag	1.303.581	1.509.918	1.702.423	1.273.650
AK	2,20	2,97	2,86	2,65
Betriebsertrag/AK	592.537	509.176	594.837	480.623
Differenz Ausgangs- u. Zieljahr	+2,26 %	+ 26 %	+ 20 %	+ 0,40 %

Quelle: Investitionsförderung-Evaluierung (Janetschek 2001: 12-13)

<sup>1)</sup> der Betriebsertrag im BVP setzt sich aus Rohertrag (verkaufte Menge x Erzeugerpreis inkl. MwSt.) und Direktzahlungen zusammen;

<sup>2)</sup> der Arbeitskraftbedarf (AK), wie er aus dem Betriebsverbesserungsplan hervorgeht ist i.w. durch die Richtwerte wie sie aus den einschlägigen DB-Katalogen hervorgehen, berechnet;

<sup>173</sup> laut Auskunft von Dipl. Ing. Janetschek sind die ausgewählten Fallbeispiele keine repräsentative Stichprobe, sondern haben explorativen Charakter. Dieser Umstand ist bei der Interpretation zu bedenken;

<sup>174</sup> Die Fallbeispiele behandeln ausschließlich Mehrzweck-, Lagerhallen, Jauchegruben, Silobauten und Maschineneinstellgebäude.

## 9.4.2 JUNGLANDWIRTEFÖRDERUNG

### 9.4.2.1 Beschreibung

Sinn und Zweck der Förderung ist es, Jungbauern und -bäuerinnen bei der Erstiniederlassung die Hofübernahme und die damit verbundenen Aufwendungen, Investitionen und eine vollwertige Fachausbildung zu erleichtern.

Vom Prinzip her ist diese Prämie mit der Existenzgründungsförderung in der gewerblichen Wirtschaft zu vergleichen. Junglandwirte erhalten die Möglichkeit einer zusätzlichen Förderung, da mit der Betriebsübernahme oftmals größere Investitionen anstehen. Dabei handelt es sich nahezu ausschließlich um die Übernahme eines bereits bestehenden Betriebes. Die Hof bzw. Generationenfolge erfolgt in der Regel kontinuierlich im Familienverband.

Bereits vor dem EU-Beitritt wurden Jungübernehmer durch eine spezielle Form der Investitionsförderung mit erhöhten Fördersätzen sowohl beim Investitionszuschuss als auch beim Zinszuschuss unterstützt. Mit dem EU-Beitritt hat Österreich die kofinanzierte Prämie in das Förderprogramm übernommen.

Als Hofübernehmer galten bis 1999 hauptberufliche Landwirte, deren Betrieb einen Arbeitskraftbedarf von mindestens einer Vollarbeitskraft (VAK) erforderte, die unter 40 Jahre alt waren, den Betrieb im Erbweg, durch Übergabevertrag oder durch Kauf übernommen hatten oder einen fremden Betrieb für mindestens 15 Jahre pachteten. Der einmalige Zuschuss betrug in der Periode 1995-1999 125.000 öS.<sup>175</sup> Die Bewirtschaftung musste mindestens 10 Jahre erfolgen. Überdies bedurfte es eines Nachweises einer Mindestinvestition von 200.000 öS.<sup>176</sup> Die Hofübernahme durfte höchstens 5 Jahre zurückliegen. Weiters war der Nachweis einer ausreichenden beruflichen Qualifikation oder zumindest eine Facharbeiterprüfung zu erbringen. (BMLF 1999b: 82; BMLF 2000b: 112)

---

<sup>175</sup> Bei einer Prämie von öS 125.000 verbleiben nach Abzug der Übergabekosten für die Finanzierung der Investition noch 105.000 bis 75.000 öS. Es zeigt, dass die Vertragskosten in Österreich unter dem Niveau der Niederlassungsprämie liegen. Der Restbetrag der Niederlassungsprämie trägt bei geplanten Investitionen ebenfalls, wenn auch im geringeren Ausmaß, zur Kapitalkostenersparnis im Einzelbetrieb bei. (Janetschek 2001: 17)

<sup>176</sup> Die Bindung der Prämie an eine Investition im Wirtschaftsbereich soll einen Mitnahmeeffekt verhindern, nämlich, dass die Förderung an einen außerlandwirtschaftlichen Personenkreis, zum Beispiel an weichende Erben, geht. (Janetschek 2001: 14)

Die Bestimmungen über die „Niederlassung von Junglandwirten“ sind in der Verordnung „Ländliche Entwicklung“ (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 neu gefasst und modifiziert worden. Das Programm für die Niederlassung von Junglandwirten in den nächsten Jahren wurde dahingehend modifiziert, dass ein einmaliger Zuschuss in der Höhe von 30.000 öS bis 150.000 öS – gestaffelt nach der Höhe des Arbeitskräfteeinsatzes am Betrieb auch für Nebenerwerbslandwirte gewährt werden kann. Die Untergrenze des Arbeitsbedarfes je Betrieb liegt bei mindestens 0,5 VAK. (BMLFUW 2000d: 93/ BMLFUW 2000h: 30-31)

#### 9.4.2.2 Bewertung

Zwischen 1995 und 1999 wurden 638,6 Mio. öS (davon 319 Mio. EAGFL-Mittel) an Niederlassungsprämien ausgezahlt. (Tabelle 118) Das Gros der Mittel ging an die Bundesländer Nieder- und Oberösterreich sowie an die Steiermark.

**Tabelle 116: Beihilfen für Junglandwirte 1995 bis 1998 in 1.000 öS**

	1995	1996	1997	1998	Summe 95-98
Burgenland	-	1.000,0	2.125,0	2.750,0	5.875,0
Kärnten	1.098,0	11.809,0	11.207,0	13.209,5	37.323,5
Niederösterreich	19.625,0	48.500,0	39.750,0	37.000,0	144.875,0
Oberösterreich	16.250,0	74.375,0	33.625,0	74.000,0	198.250,0
Salzburg	4.500,0	11.375,0	18.750,0	12.000,0	46.625,0
Steiermark	19.375,0	47.625,0	43.750,0	44.875,0	155.625,0
Tirol	5.000,0	8.750,0	10.000,0	13.750,0	37.500,0
Vorarlberg	375,0	3.125,0	2.750,0	3.250,0	9.500,0
Wien	375,0	1.000,0	1.000,0	625,0	3.000,0
<b>Österreich</b>	<b>66.598,0</b>	<b>207.559,0</b>	<b>162.957,0</b>	<b>201.459,5</b>	<b>638.573,5</b>

Quelle: Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums; BMLFUW 2000d: 94

Seit 1995 wurden 5.127 Junglandwirte mittels Niederlassungsprämien gefördert. Die meisten davon in Ober- und Niederösterreich sowie der Steiermark.

**Tabelle 117: Beihilfen für Junglandwirte (gem. Art. 10 der VO (EG) Nr. 950/97  
- Anzahl der Förderfälle 1995 bis 1998**

	1995	1996	1997	1998	Summe 95-98
Burgenland	-	8	17	22	47
Kärnten	9	102	95	111	317
Niederösterreich	157	388	318	296	1.159
Oberösterreich	130	595	269	592	1.586
Salzburg	36	91	150	96	373
Steiermark	155	381	350	359	1.245
Tirol	40	70	80	110	300
Vorarlberg	3	25	22	26	76
Wien	3	8	8	5	24
<b>Österreich</b>	<b>533</b>	<b>1.668</b>	<b>1.309</b>	<b>1.617</b>	<b>5.127</b>

Quelle: Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums, BMLFUW 2000d: 94

Im Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums wird die Wirkung der Niederlassungsprämie positiv bewertet. Wie die Agrarstrukturhebung zeige, bliebe der Anteil der unter 35jährigen an der Gesamtheit der Hauptbeschäftigten land- und forstwirtschaftlichen Betriebsinhaber bis 65 Jahren im Zeitraum zwischen 1995 und 1997 mit ca. 20 Prozent konstant, „sodass das Verhindern einer Reduktion der Betriebsinhaber in dieser Altersgruppe durchaus als Wirkung der Niederlassungsprämie gedeutet werden könnte.“ (BMLFUW 2000d: 95)

Janetschek (2001) bewertet die Effektivität der Fördermaßnahme in seinem Evaluierungsbericht an die EU-Kommission hingegen zurückhaltend. „Geht man von der Annahme aus, dass sich die Betriebsübernehmer ausschließlich in der Altersstufe bis 35 Jahre befinden, waren es 1995 nur ca. 2 % und 1997 ca. 6 %, die die Niederlassungsprämien in Anspruch nahmen.“ Dies lässt darauf schließen, dass der Einfluss der Niederlassungsprämie auf das Hofnachfolgeverhalten nicht sehr stark war. In einer auf Fortbestand von Familienbetrieben charakterisierten Landwirtschaft sind das sozialrechtliche Umfeld, insbesondere das Pensionsrecht, meist ein stärkerer Einflussfaktor für das Hofnachfolgeverhalten als der finanzielle Anreiz der Niederlassungsprämie. Die Niederlassungsprämie bietet lediglich einen Anstoß dazu, die Hofübernahme früher in Angriff zu nehmen, als dies unter den Bedingungen vor dem EU-Beitritt vielleicht der Fall gewesen wäre. (Janetschek 2001: 17-18)

### 9.4.3 KOLLEKTIVE INVESTITIONEN FÜR DIE ALMWIRTSCHAFT IM BENACHTEILIGTEN GEBIET<sup>177</sup>

#### 9.4.3.1 Beschreibung

Die Zielsetzung dieser Maßnahme ist es, Investitionsmaßnahmen im Bereich Futterbau, Weide- und Almwirtschaft in benachteiligten landwirtschaftlichen Gebieten zu fördern. Es kann ein Zinsen- oder/und ein Investitionszuschuss gewährt werden. Als Förderungswerber kommen juristische Personen und Personenvereinigungen (z.B. Almgemeinschaften) in Betracht.

Laut Förderrichtlinien wird der Neu-, Zu-, Um- und Ausbau von Almgebäuden einschließlich der notwendigen Einrichtungen, (z.B. Anlagen zur Wasser- und Energieversorgung) Einfriedungen, Schutzeinrichtungen (Lawinen- und Hochwasserschutz etc.) sowie Zufahrtswege gefördert. Weiters wird der Ankauf von Bergbauernspezialmaschinen, Geräten und technischen Anlagen für die Innenwirtschaft und die Futteraufbereitung finanziell unterstützt. Die höchste Förderungsintensität gebührt für Zufahrtswege. Es gibt Förderobergrenzen pro Vorhaben und je Hektar verbesserter Weide bzw. Alm. (BMLF 1998d: 28-29)

#### 9.4.3.2 Bewertung

Zwischen 1995 und 1998 wurden rund 250 Mio. öS für rund 2.200 Projekte aufgewendet. Bezogen auf die anrechenbaren Gesamtkosten von rund 164 Mio. öS 1997 und 170 Mio. öS 1998 machten die Investitionsförderungen (EU, Bund und Länder) jeweils rund 44 Prozent aus. (BMLF 2000c)

Gefördert werden in der Praxis mehrheitlich bauliche und technische Einrichtungen für die Alm- und Weidewirtschaft, den Futterbau einschließlich Zufahrtswege und Energieversorgung. Da die Almflächen in Österreich einen bedeutenden Anteil an der Flächennutzung einnehmen, wird damit wesentlich dem Ziel der Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung der Almen und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen entsprochen. Mit Ausnahme des Bundeslandes Niederösterreich wird die Maßnahme praktisch aus-

---

<sup>177</sup> In der neuen Programmplanungsperiode wird diese Maßnahme im Rahmen der Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (Art. 4,5,6 und 7 der VO (EG) Nr. 1257/99 des Rates) fortgeführt. (BMLFUW 2000h: 20ff)

schließlich in den von Almen und alpinem Gelände dominierten südlichen und westlichen Bundesländern umgesetzt. (BMLFUW 2000d: 92f)

**Tabelle 118: Kollektive Investitionen in die Almwirtschaft (gemäß Art. 20 der VO (EG) 950/97) 1995 bis 1998 in öS**

	1995	1996	1997	1998	Summe 95-98	Mittel je Projekt ~
Burgenland	-	-	-	-	-	-
Kärnten	18.886.769	17.068.333	18.628.885	20.831.251	75.415.238	87.900
Niederösterreich	952.000	800.050	245.650	1.624.000	3.621.700	20.800
Oberösterreich <sup>1)</sup>	-	-	-	-	-	-
Salzburg <sup>1)</sup>	-	-	-	-	-	-
Steiermark	2.907.000	3.450.000	7.129.000	9.336.000	22.822.000	99.200
Tirol	6.495.000	18.559.000	23.543.000	20.614.000	69.211.000	144.200
Vorarlberg	8.192.443	23.869.729	23.285.389	23.437.630	78.785.191	175.500
Wien	-	-	-	-	-	-
<b>Österreich</b>	<b>37.433.212</b>	<b>63.747.112</b>	<b>72.831.924</b>	<b>75.842.881</b>	<b>249.855.129</b>	<b>114.000</b>

Quelle: Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums; BMLFUW 2000d: 93; eigene Berechnungen

<sup>1)</sup> nach Auskunft der zuständigen Fachabteilung des BMLFUW wurden in diesen Bundesländern einzelbetriebliche Almfördermaßnahmen in Anspruch genommen.

Je Projekt schwanken die Mittel zwischen rund 21.000 öS in Niederösterreich und 176.000 öS in Vorarlberg.

**Tabelle 119: Anzahl der geförderten Almprojekte (gemäß Art. 20 der VO (EG) 950/97) im Rahmen der kollektiven Investitionsförderung 1995 bis 1998**

	1995	1996	1997	1998	Summe 95-98
Burgenland	-	-	-	-	-
Kärnten	468	129	132	129	858
Niederösterreich	71	56	7	40	174
Oberösterreich	-	-	-	-	-
Salzburg	-	-	-	-	-
Steiermark	59	38	62	71	230
Tirol	50	132	162	136	480
Vorarlberg	57	111	151	130	449
Wien	-	-	-	-	-
<b>Österreich</b>	<b>705</b>	<b>466</b>	<b>51</b>	<b>506</b>	<b>2.191</b>

Quelle: Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums; BMLFUW 2000d: 93



## 9.4.4 SEKTORPLANFÖRDERUNG

### 9.4.4.1 Übersicht

Die Sektorplanförderung zählt zu den investiven Strukturfördermaßnahmen. Dabei werden spezifische Programme mit Einzelprojekten von Investitionsvorhaben bei der EU über den Mitgliedsstaat eingereicht, genehmigt und kofinanziert.

Das „Sektorplanprogramm“ ist nunmehr in das neue ländliche Entwicklungsprogramm (Artikel 25 bis 28 der VO (EG) Nr. 1257/99 des Rates) eingebunden. In der neuen Programmplanungsperiode (2000-2006) nimmt die Verarbeitungs- und Vermarktungsförderung wieder einen wichtigen Stellenwert ein.<sup>178</sup> (Präko 2000: 17)

Im Rahmen der Sektorpläne sind gemeinsam von EU, Bund und Ländern seit dem EU-Beitritt rd. 2 Mrd. öS an Förderungen ausbezahlt worden.<sup>179</sup> (siehe Tabelle 120) Nach Auskunft der Fachabteilung im BMLFUW betrug der akkordierte Aufteilungsschlüssel zum Zeitpunkt der Programmgenehmigung 27,3 % EU/ 43,62 % Bund/ 29,08 % Land (Dipl.Ing. Grabner)

**Tabelle 120: Bis 1999 ausbez. Mittel im Rahmen der Sektorpläne in Mio. öS**

Jahr	EU	Bund	Länder	Gesamt
1995	- <sup>1)</sup>	-	1,4	1,4
1996	181,6	285,1	95,9	562,6
1997	175,0	274,0	178,7	627,7
1998	109,5	168,3	168,4	446,2
1999	301,9	32,2	104,5	438,6
<b>Summe</b>	<b>768,0</b>	<b>759,6</b>	<b>548,9</b>	<b>2.076,6</b>

Quelle: laufende Grüne Berichte, wg. Umschichtungen schwanken die Anteile im mehrjährigen Vergleich;

<sup>1)</sup> 1995 sind (bis auf Ländermittel) noch keine Mittel zur Auszahlung gelangt;

<sup>178</sup> Es sind Gesamtfördermittel (EU- und nationaler Anteil) von rund 1,47 Mrd. öS für die gesamte Periode vorgesehen. Wobei die Mittel nicht linear über die Periode verteilt sind, sondern nach und nach ansteigen werden. Für die Jahre 2000/2001 sind nur ca. 80 Mio. öS vorgesehen, weil noch aus dem alten Sektorplan Maßnahmen abgeschlossen und Förderungsüberhänge abgebaut werden. (Präko 2000: 17)

<sup>179</sup> Das genehmigte Fördervolumen nach den Förderentscheidungen liegt höher, bei insges. rund 3,5 Mrd. öS. (s. Tabelle 121) Genehmigte noch nicht angewiesene Mittel werden laufend ausbezahlt.

**Tabelle 121: Genehmigtes Fördervolumen lt. Förderentscheidungen 1995 bis 1999**

Bundesländer/ Sparten	Anzahl der Projekte	förderbares Inves- tionsvolumen <sup>1)</sup> in Mio. öS	Förder- volumen <sup>2)</sup> in Mio. öS	Anzahl der Arbeits- plätze <sup>3)</sup>	Aufteilung in Prozent
nach Bundesländer					
Burgenland (Ziel 1)	104	889,0	266,7	98	8
Kärnten	27	1.000,3	224,3	171	6
Niederösterreich	183	3.335,3	788,6	425	22
Oberösterreich	102	2.318,5	560,4	252	16
Salzburg	31	910,3	229,3	102	7
Steiermark	132	2.966,8	786,9	353	22
Tirol	34	1.186,4	268,0	109	8
Vorarlberg	21	708,4	163,8	58	5
Wien	17	930,4	225,2	105	6
<b>Summe</b>	<b>651</b>	<b>14.245,4</b>	<b>3.513,2</b>	<b>1.673</b>	<b>100</b>
nach Sektoren					
Fleisch	182	6.064,2	1.360,9	777	39
Forst	41	276,4	79,9	65	2
Geflügel	21	509,5	123,8	89	4
Gemüse	37	964,9	255,0	150	7
Getreide	92	422,4	106,9	26	3
Kartoffeln	11	343,5	81,8	75	2
Milch	91	2.843,5	707,0	226	20
Obst	55	1.376,2	386,8	166	11
Saatgut	25	251,4	65,1	16	2
Wein	92	1.072,2	308,0	72	9
Zuchtvieh	4	121,3	38,0	11	1
<b>Summe</b>	<b>651</b>	<b>14.245,5</b>	<b>3.513,2</b>	<b>1.673</b>	<b>100</b>

Quelle: Grüner Bericht 1999; Stand 31.12.1999

<sup>1)</sup> anrechenbare Projektkosten;

<sup>2)</sup> genehmigtes Fördervolumen;

<sup>3)</sup> entspricht neu geschaffenen Arbeitsplätzen;

Das Fördervolumen (= öffentliche Förderungen) je Projekt nach Sektor und Bundesland schwankt beträchtlich, ebenso die Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze bezogen auf das Fördervolumen. (siehe Punkt 9.4.4.3)

In die Sektoren Fleisch, Milch, Obst, Wein und Gemüse gehen rund 85 Prozent der Fördermittel. Es werden auch noch nach 1999 Fördermittel für die Förderperiode 1995-1999 ausbezahlt.

#### 9.4.4.2 Beschreibung und Abwicklung

Die Maßnahmen werden für die Sektoren: Schlachtvieh und Fleisch, Zuchtvieh, Milch- und Milcherzeugnisse, Schlachtgeflügel und Eier, Getreide, Wein, Obst, Gemüse, Saatgut, Erdäpfeln und im Forstsektor angeboten. (BMLF 1999b: 83)

In der neuen Programmplanungsperiode (beginnend mit 2000) treten die Sektoren Ölsaaten und Eiweißpflanzen, Lebendvieh (nicht nur Zuchtvieh), Ölkürbis, Heil- und Gewürzpflanzen, Flachs und Hanf hinzu. Damit verbunden ist ein Wegfall sektorspezifischer Auswahlkriterien. Die Fördermöglichkeiten werden demnach für die einzelnen Sektoren nicht mehr durch spezifische Auflagen eingeschränkt. Eine effizientere Abwicklung der Projekte ist damit in Aussicht gestellt. (BMLF 2000b: 112-113)

Die Sektorpläne werden mittels Programmplanungsdokument (PPD) abgewickelt. Kennzeichen dieser ist die Kombination des „Plans“ (früher Sektorpläne) mit dem „Antrag“ (früher „operationelles Programm“) in einem einzigen Dokument. Es ist Grundlage für eine gemeinschaftlich finanzierte (kofinanzierte) Förderung von Investitionen im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Grunderzeugnisse. (BMLF 1999c: 312)

Um eine einheitliche Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung zu erreichen, müssen die Investitionen im Rahmen von Sektorplänen erfolgen, die eine gründliche Analyse der Lage im betreffenden Sektor sowie der geplanten Verbesserungen enthalten. Die Finanzierung dieser Pläne wird von der EU-Kommission im Einvernehmen mit den betreffenden Mitgliedsstaaten mittels sektoraler gemeinschaftlicher Förderkonzepte festgelegt. Diese Vorgangsweise wird durch geltende Verordnungen festgelegt.

Um die Kohärenz der Gemeinschaftsintervention mit der GAP zu gewährleisten, werden jene Investitionen mit Auswahlkriterien festgelegt, die vorrangig berücksichtigt werden.

Die potentielle Zielgruppe wird von Artikel 26 Absatz (1) wie folgt definiert: *„Die Beihilfen werden den Personen gewährt, die letztlich die Kosten der Investitionen in Betrieben tragen.“* (Amtsblatt Nr. L 160/91 vom 26.6.1999)

Richtliniengemäß sind Förderungswerber natürliche oder juristische Personen oder ihre Zusammenschlüsse aus dem Bereich der Be- und Verarbeitung sowie Vermarktung der Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft. Investitionen auf der Einzelhandelsstufe sowie von Erzeugnissen mit Ursprung in Drittländern können hingegen statutarisch nicht berücksichtigt werden. (BMLF 1998d: 30/ BMLFUW 2000h: 38)

Die Vorgangsweise zur Genehmigung der Mitfinanzierung ist dreistufig. Nach dem Entscheid über die Auswahlkriterien werden die Pläne erstellt. Danach erfolgt die Genehmigung durch die EU sowie die Umsetzung in der (österreichischen) Richtlinie. Die nächste Programmplanungsperiode läuft für die Jahre 2000 bis 2006. Die Richtlinie dazu ist im Juli 2000 ergangen. (BMLFUW 2000h)

Die Förderabwicklungsstelle ist der ERP-Fonds. Die Entscheidung über die einzelnen Förderungsansuchen trifft auf Basis der Empfehlung eines Förderbeirates, paritätisch ein vom Landwirtschafts- und Finanzministerium sowie den Vertretern der Länder beschicktes Gremium. (BMLFUW 2000h: 39)

Als Basis für die konkrete Entscheidung über die Förderbarkeit eines Projektes dient ein Gutachten der externen Förderabwicklungsstelle. Diese Praxis wird auch in der neuen Programmplanungsperiode beibehalten. In einem Bewertungsschema wird nach

- betriebswirtschaftlicher
- und volkswirtschaftlicher Bedeutung bewertet.
- weiters wird der qualitative Zielerreichungsgrad (anhand der EU-Verordnung) des jeweiligen Projektes beurteilt.

Die regionale und arbeitsmarktpolitische Bedeutung bemisst sich an den direkten Arbeitsplatzeffekten des Projektes, an den Auswirkungen auf die regionalen Verflechtungen des Unternehmens und an den Wechselwirkungen zu anderen Unternehmen des Sektors. Eine hohe arbeitsmarktpolitische Bedeutung einer Investition (hohe Zahl an geschaffenen Arbeitsplätzen) kann durch eine hohe Förderintensität honoriert werden. Die Anbindung an die Landwirtschaft misst Zustand und Veränderung der unmittelbaren Beziehung zwischen Primärlieferant und Verarbeitungsbetrieb. (BMLF 1997b: 3)

Der Bundeszuschuss wird in Form eines Investitionszuschusses gewährt. Neben den kofinanzierten EU-Mitteln tragen auch die Länder zu den Förderungen bei. (Verhältnis Bund 60 %/Land 40 %)

Österreich hat in der vergangenen Programmplanungsperiode unter Ausnutzung des gegebenen Handlungsrahmens (nach Absatz 5 Artikel 16) die Förderungsintensität mit max. 75 % im Ziel 1 Gebiet und max. 55 % in den übrigen Gebieten festgesetzt. (BMLF 1998d: 30) Die entsprechenden Obergrenzen wurden in der neuen Verordnung bzw. Richtlinie auf 50 % (in den Ziel-1-Regionen) und 40 % (in den übrigen Regionen) herabgesetzt. (BMLFUW 2000h: 38)

Aus der Gesamtbeurteilung eines Projekts ergibt sich die jeweilige Förderintensität, die nach den Veränderungen der Agenda 2000 bei einer sehr guten Beurteilung nunmehr 35 % (bisher 30 %) und bei einer weniger guten Beurteilung 10 % (bisher 15 %) beträgt.<sup>180</sup> Damit wird der Differenzierungsgrad der Förderung erhöht. (BMLF 2000b: 113)

Nach positiver Entscheidung des Gremiums schließt die Förderabwicklungsstelle mit dem Förderungswerber eine Fördervereinbarung, in der die Bedingungen und Auflagen für die Auszahlung des Förderungszuschusses geregelt sind.

Die förderbaren Investitionsgegenstände hängen eng mit den Förderzielen zusammen. Laut Verordnung soll der Schwerpunkt der Förderprojekte auf Produktentwicklung und Vermarktung, bzw. damit verbunden, innovativen Verfahren liegen. Ein explizites Beschäftigungsziel findet sich in den einschlägigen Vorschriften nicht.

In der letzten Programmplanungsperiode wurden folgende Verfahren der Lebensmittelbe- und -verarbeitung taxativ als förderfähig aufgelistet:

- Rationalisierung und Entwicklung der Produktaufmachung, der Konservierung, der Be- und Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse oder die Verwertung von Nebenerzeugnissen bzw. Produktionsabfällen;
- Verbesserung der Vermarktungswege einschließlich einer größeren Transparenz bei der Preisbildung;

---

<sup>180</sup> Nach Angaben der zuständigen Fachabteilung liegen die gewährten Intensitäten durchschnittlich bei 15 %. (Dipl.Ing. Grabner BMLFUW)

- Anwendung neuer Verarbeitungsverfahren;
- Entwicklung neuer Erzeugnisse und Nebenerzeugnisse;
- Gemeinschaftliche Erzeugung und Vermarktung von forstwirtschaftlichen Produkten;
- Erschließung neuer Absatzmärkte
- Innovatorische Maßnahmen;
- Verbesserung der Qualität der Erzeugnisse;
- Verbesserung der Vermarktung neuartiger oder hochwertiger Produkte einschließlich der Erzeugnisse des biologischen Landbaues;
- Verbesserung der Lage in den betreffenden Produktionszweigen für landwirtschaftliche Grunderzeugnisse;

(EU-Amtsblatt L 142/26 vom 2.6.1997; BMLF 1998d: 30-31)

In der neuen Richtlinie (zur Programmplanungsperiode 2000-2006) werden die förderbaren Investitionen nach (Produkt)Sparten unterschieden und die förderfähigen Verfahren detailliert beschrieben. (BMLFUW 2000h: 39ff)

Die zuschussfähigen Investitionsausgaben beinhalten im wesentlichen bauliche Maßnahmen sowie den Erwerb von Immobilien bzw. den Erwerb von neuen Maschinen und projektbezogenen Einrichtungen. Es besteht ein Mindestinvestitionsvolumen in der Höhe von 5,0 Mio. öS für den tierischen Bereich und von 10,0 Mio. öS für den pflanzlichen Bereich.

Vorhaben mit einem niedrigerem, anerkennbaren Investitionsvolumen wurden in der letzten Programmplanungsperiode nur dann gefördert, wenn sie den Förderungszielen in besonderer Weise entsprachen und den Bemühungen um eine langfristige Strukturverbesserung nicht entgegenstanden.<sup>181</sup> (BMLF 1998d: 30-31)

(BMLF 1999b: 83/ EU-Amtsblatt Nr. L 214/36 vom 13.8.1999/ BMLFUW 2000h: 37)

---

<sup>181</sup> Das Monitoring des ERP-Fonds zeigt, dass in Betrieben mit kleinen Investitionsprojekten vergleichsweise mehr Arbeitsplätze geschaffen wurden (Preterhofer 1999: 207). (siehe Punkt 9.4.4.3).

### 9.4.4.3 Bewertung

Die Förderung der Verarbeitungs- und Vermarktungseinrichtungen trägt neben den direkt erhaltenen bzw. geschaffenen Projektarbeitsplätzen indirekt dazu bei, die Absatzmöglichkeiten der regionalen Landwirtschaft zu fördern bzw. zu sichern. Die Förderung wird fast ausnahmslos von den der Landwirtschaft nachgelagerten lebensmittelverarbeitenden Betrieben in Anspruch genommen. In der ersten 5-Jahres-Periode (1995-1999) wurde primär der Nachholbedarf abgedeckt. Es betraf dies Nachziehinvestitionen im Bereich Qualität, Hygiene, Kapazitätserweiterungen, Produktinnovationen usw. Nachdem nun ein Gutteil des Nachholbedarfs abgedeckt ist, geht es in der laufenden Programmperiode vor allem um Maßnahmen, mit denen Investitionen im Zuge von Strukturbereinigungen getätigt werden. (Präko 2000: 18)

Wie aus Tabelle 121 hervorgeht, wurden für 651 Projekte (Periode 1995 bis 1999) 1.673 Arbeitsplätze ausgewiesen. Das gesamte Investitionsvolumen beläuft sich auf rund 14,2 Mrd. öS, die Förderungsmittel auf 3,5 Mrd. öS. Wird die Investitionssumme in Beziehung zur Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze gestellt, so errechnet sich für alle Sektoren ein durchschnittlicher Investitionswert von 8,5 Mio. öS je Arbeitsplatz.

Die Sparten Forst, Kartoffeln, Geflügel, Gemüse und Fleisch sind bezogen auf die eingesetzte Investitionssumme relativ arbeitsplatzintensiver als Investitionen in den Bereichen Getreide, Saatgut, Wein und Milch.

**Tabelle 122: Arbeitsplatzintensität der Sektorplanförderung**

	förderbares Investitionsvolumen in Mio. öS	Anzahl der Projekt-Arbeitsplätze <sup>1)</sup>	Investitionsvolumen je Arbeitsplatz in Mio. öS
Fleisch	6.064,2	777	7.805
Forst	276,4	65	4.252
Geflügel	509,5	89	5.725
Gemüse	964,9	150	6.433
Getreide	422,4	26	16.246
Kartoffeln	343,5	75	4.580
Milch	2.843,5	226	12.582
Obst	1.376,2	166	8.290
Saatgut	251,4	16	15.712
Wein	1.072,2	72	14.892
Zuchtvieh	121,3	11	11.027
<b>Summe</b>	<b>14.245,5</b>	<b>1.673</b>	<b>8.515</b>

Quelle: Grüner Bericht 1999 (BMLFUW 2000e: 282)

<sup>1)</sup> neu geschaffene Arbeitsplätze nach Mitteilung des Unternehmens;

Die Arbeitsplatzintensität ist stark von der Art der Investition sowie der Nachfragesituation im jeweiligen Sektor abhängig, daher nicht unmittelbar miteinander vergleichbar. Des Weiteren sind Verarbeitungsschritte (z.B. die Zerlegung in der Fleischverarbeitung) beschäftigungsintensiver als die Ausweitung von (beispielsweise) Lagerkapazitäten.

Aufgeschlüsselt nach der Art der Investition (für die Förderperiode 1995 bis 1998) zeigt sich, dass Umweltschutzinvestitionen den mit Abstand geringsten Effekt im Hinblick auf Beschäftigungsintensität haben, während Produktinnovationen und Verbesserungen von Hygiene und Produktqualität (oft auch verbunden mit Ausweitungen der Produktions- und Lagerkapazitäten) die höchste Beschäftigungsintensität aufwiesen. (Pretterhofer 1999 nach ERP-Fonds: 207)

In der Praxis können 40 Prozent des Gesamtfördervolumens Projekten zugeordnet werden, deren primäres Ziel die Qualitäts- und Hygieneverbesserung einerseits sowie die Verbesserung der Produktions- und Kostenstruktur andererseits darstellt. Dies hatte, mit Ausnahme des Milchsektors, teilweise erhebliche einzelbetriebliche Kapazitätsausweitungen in der Vermarktung, Verarbeitung und Lagerung zur Folge. Auch die Projektziele Umweltschutz, Verfahrens- bzw. Produktinnovation, Erhöhung der Sai-



sonungebundenheit bzw. Planbarkeit und die verbesserte Vermarktung von Produkten aus dem ökologischen Landbau werden in vielen Projekten verfolgt. (BMLFUW 2000d: 106)

In Betrieben mit kleinen Investitionsprojekten entstanden vergleichsweise mehr Arbeitsplätze als bei Großprojekten. So wurden in den knapp 280 kleinen Projekten bis zu einer Investitionshöhe von 24 Mio. öS, die (nur) ein Viertel der Gesamtinvestitionen repräsentieren, fast die Hälfte der zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen.<sup>182</sup> (Pretterhofer 1999: 207)

Die verifizierten Arbeitsplätze sind grundsätzlich die mit dem Projekt (nachweislich) geschaffenen Arbeitsplätze. Das heißt aber auch, dass nur die unmittelbare Projektauswirkung auf den Beschäftigungsstand geprüft wird. Ob im weiteren Verlauf oder im größeren Zusammenhang einer Umstrukturierung im Betrieb andere Arbeitsplätze verloren gehen oder geschaffen werden, geht aus der Beurteilung nicht hervor.

Die Sektorplanförderung hat Gründungs-, Erweiterungs- sowie Rationalisierungsinvestitionen zum Gegenstand. Investitionen gehen in der Regel mit Veränderungen der Produktionskapazitäten und Produktionsverfahren einher. Gründungs- und Erweiterungsinvestitionen haben durch die Erstausstattung eines Betriebes eine Erhöhung der Produktion unmittelbar zur Folge und lassen *positive* Beschäftigungseffekte eher erwarten.

Rationalisierungsinvestitionen haben hingegen eine Verbesserung bzw. Modernisierung bestehender Anlagen zum Ziel. Dadurch ist jedoch meist eine Leistungssteigerung verbunden, sodass die Grenzen zwischen

---

<sup>182</sup> Laut den Kriterien des EU-Monitorings sind die gesicherten Arbeitsplätze gleich den zu Projektbeginn bereits bestehenden Arbeitsplätzen im gesamten Unternehmen. Dazu ist zu sagen, dass mit einer Investition nicht immer automatisch alle Arbeitsplätze in einem Unternehmen gesichert werden. Die Investition kann sich de facto auch auf einen kleineren Bereich eines Unternehmens beziehen und keine beschäftigungsmäßigen Auswirkungen auf andere Unternehmensbereiche haben. Die effektiv gesicherten Arbeitsplätze können auf Grundlage des Monitorings somit nicht spezifiziert werden. Die reine Addition der Beschäftigungswirkungen der einzelnen Projekte beinhaltet jedoch nur die Bruttoeffekte der Förderung. Um den Nettoeffekt der Investitionen zu errechnen, sind zusätzlich Mitnahme-, Verdrängungs- und Multiplikatoreffekte zu berücksichtigen. (ÖROK 1998: 57)

Bezüglich der Größenordnung der Anreizwirkung gibt Pretterhofer (1999) folgende Angaben: „25 % der Projektbetreiber hätten das Projekt auch ohne Förderungen im vorgesehenen Umfang verwirklicht. Für 19 % der Unternehmen bildete die positive Förderzusage hingegen die Voraussetzung, die geplanten Investitionen zu verwirklichen (Initialeffekt). Die übrigen Unternehmen beabsichtigten das Projekt zu einem späteren Zeitpunkt (17 %) und/oder in einem reduzierten Ausmaß (44 %) (Vorzieh- oder Verstärkereffekt) zu verwirklichen. Eine Quantifizierung der Anreizwirkung würde umfangreichere Berechnungen bzw. ausführliche Befragungen notwendig machen.“ (Pretterhofer 1999: 203)

Rationalisierungs- und Erweiterungsinvestition nicht eindeutig zu ziehen sind. Daraus resultieren oft *negative* Effekte auf die Beschäftigung. Neue Arbeitsplätze sind aber auch durch Kostensenkungs- und Modernisierungsmaßnahmen zumindest nicht auszuschließen. Eine Rationalisierungsinvestition kann auch dazu führen, dass zwar Arbeitsplätze abgebaut werden, aber die verbliebenen dadurch gesichert werden.

Die Erweiterung auf horizontaler Ebene erfolgt durch mengenmäßige Ausweitung des Produktions- und Absatzprogrammes (z.B. Anpassung an gesteigerte Nachfrage) oder durch Hinzunahme neuer Produkte (Erweiterung der Produktpalette).

Vertikale Erweiterungen traten in Form der Erhöhung der Produktionstiefe durch Angliederung von Produktionsstufen (z.B. Zerlegungskapazitäten in Schlachtbetrieben) auf. Bei der vertikalen Integration kommt den Erzeugerzusammenschlüssen eine zentrale Rolle zu.

Externes Wachstum (in horizontaler oder vertikaler Richtung) durch Zusammenschlüsse oder Übernahmen spielen v.a. im Sektor Milch und Milchzeugnisse aber auch in den Sektoren Geflügel und Fleisch eine Rolle. (Pretterhofer 1999: 205)

Eine Einschätzung bezüglich der initiierten Projektarbeitsplätze muss auch ins Kalkül ziehen, dass die österreichischen Unternehmen der Nahrungs- und Genussmittelindustrie in den letzten Jahren insgesamt erhebliche Beschäftigungskapazitäten abgebaut haben. Beispielsweise gingen allein zwischen 1995 und 1997 rund 3.000 Arbeitsplätze in der Lebensmittelindustrie durch Schließungen und Umstrukturierungsmaßnahmen verloren. Vor diesem Hintergrund kann also auch die Erhaltung bzw. Absicherung bestehender Arbeitsplätze, die durch die Sektorplanförderung initiiert wurde, als positiver Beschäftigungseffekt gewertet werden.

## 9.5 ZUSAMMENFASSUNG

Die Strukturschwächen der österreichischen Landwirtschaft sowie der nachgelagerten Lebensmittelverarbeitung sind evident. Unter diesen Bedingungen sind die investiven Förderungen dazu geeignet, dauerhafte Standortnachteile der Landwirtschaft auszugleichen, den Strukturwandel abzufedern, sowie leistungsfähige Strukturen der (vorwiegend) nachgela-

gerten Verarbeitungsbetriebe zu forcieren, die auch den Produzenten der Rohprodukte zu gute kommen sollen.

Von der geförderten Investitionstätigkeit konnten im Zeitraum von 1995 bis 1998 52.206 land- und forstwirtschaftliche Betriebe profitieren (siehe Tabelle 125). Dadurch konnte ein (indirekter) Einkommensbeitrag zur Absicherung dieser Betriebe geleistet werden. Für substanzsichernde Investitionen sind gerade in Ungunstlagen Förderungen erforderlich. Die unterdurchschnittliche Rentabilität der landwirtschaftlichen Produktion würde ohne Gegensteuerung Investitionen zur Verbesserung der Arbeitswirtschaft und damit der Lebensqualität, für qualitätssichernde und umweltverbessernde Maßnahmen erschweren. Ein schleichender Substanzverlust führt langfristig aber unweigerlich zur Aufgabe des jeweiligen Betriebes.

Für die Mehrzahl der erwerbskombinierenden Betriebe mit daraus resultierender Mehrfachbelastung ist es sinnvoll, Rationalisierungsspielräume auszuschöpfen. Das dient der längerfristigen Aufrechterhaltung des Betriebes. Über die Subventionierung des Kapitaldienstes von Investitionen wird ein wichtiger Beitrag zur Aufrechterhaltung der Betriebe gerade auch in Ungunstlagen und für junge Hofübernehmer geleistet. Gleichzeitig wird indirekt ein Beitrag zur wirtschaftlichen Stärkung ländlicher Regionen und zur Stabilisierung der Bevölkerungsstruktur geleistet.

Inwieweit es aber durch die geförderte Investitionstätigkeit trotz Beratung und Investitionsplänen auch fallweise zu Fehlinvestitionen kommt, die die wirtschaftliche Zukunft eines Betriebes erst recht gefährdet, geht aus dem zur Verfügung stehenden Datenmaterial nicht hervor.

Neben dem positiven Beitrag bei den Landwirten selbst ist auch in Rechnung zu stellen, dass die (geförderte) Investitionstätigkeit einen positiven Multiplikatoreffekt in der Gesamtwirtschaft (Zulieferanten, örtliches Gewerbe) auslöst.

Rund 5.100 Jungübernehmer wurden bei ihrer Erstniederlassung finanziell unterstützt. Damit wird die Betriebsübernahme im Zuge der Generationenfolge erleichtert und der Überalterung in der Landwirtschaft vorgebeugt.

Im Rahmen der kollektiven Investitionsförderung wurden rund 2.200 Projekte (von Almgemeinschaften) zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Alm- und Weidewirtschaft umgesetzt.

Die Förderung der Verarbeitungs- und Vermarktungseinrichtungen trägt neben den direkt erhaltenen bzw. geschaffenen Projektarbeitsplätzen indirekt dazu bei, die Absatzmöglichkeiten der Landwirtschaft zu fördern bzw. abzusichern. In der Periode von 1995 bis 1999 wurden in 651 Projekten rund 1.700 Arbeitsplätze geschaffen. Das sind die mit den Projekten nachweislich geschaffenen Arbeitsplätze. Es kann aber keine Aussage darüber getroffen werden, ob im weiteren Verlauf oder im Zusammenhang einer Umstrukturierung im Betrieb andere Arbeitsplätze verloren gingen oder auch neu geschaffen wurden.

Eine schwer abschätzbare Größe spielen bei der Investitions- und Sektorplanförderung Mitnahme-, Verdrängungs- und Multiplikatoreffekte.

**Tabelle 123: Beschäftigungs- und Bestandseffekte der investiven Förderungen 1995-1998**

Art der Förderung	Besitzfestigung	Effekte/Wirkungen	
		geschaffene/ erhaltene Arbeitsplätze	Ziele/Effekte
Objektförderung	~52.200 Betriebe	-	Verbesserung der Betriebsstruktur, der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Diversifizierung
Subjektförderung (Mindestinvestition)	~5.100 Hofübernehmer	-	„Überalterung“ in der Landwirtschaft entgegenwirken
Objektförderung	~2.200 Almprojekte	-	Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen im alpinen Gelände
Objektförderung	-	1.673 geschaffene Arbeitsplätze (95-99)	für Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe; Sicherung der Absatzmöglichkeiten für Landwirte

## **10. MUTTERSCHAFTSBETRIEBSHILFE (IM RAHMEN DER BÄUERLICHEN SOZIALVERSICHERUNG)**

### **10.1 EINLEITUNG**

Die Mutterschaftsbetriebshilfe wird im Rahmen der Betriebshilfe abgewickelt. Sie geht in ihrer Grundkonzeption im wesentlichen auf Überlegungen und Vorschläge der Österreichischen Bergbauernvereinigung zurück, die bereits in den siebziger Jahren formuliert bzw. ausgearbeitet wurden. 1982 wurde schließlich (vorerst befristet) ein einschlägiger Gesetzesentwurf vom Nationalrat verabschiedet, der den Rechtsanspruch auf Wochengeld auch für Bäuerinnen und Gewerbetreibende vorsieht.

Zentrales Anliegen des Mutterschaftsbetriebshilfegesetzes war und ist ein wirksamer, effektiv entlastender Mutterschutz für die selbständig erwerbstätigen Frauen in der Landwirtschaft (und im Gewerbe). Für die Dauer der 16-wöchigen Schutzfrist (8 Wochen vor und 8 Wochen nach der Geburt) werden Mittel bereitgestellt, um den Bäuerinnen die Finanzierung einer Betriebshilfe zu ermöglichen. Eine Aushilfskraft könnte in dieser Zeit theoretisch die landwirtschaftliche Arbeit der Frau im Betrieb übernehmen, um auf diese Weise die schwere körperliche Arbeit für die Frau und die damit verbundenen Gefahren für Mutter und Kind hintanzuhalten.

Intention der Betreiber dieses Gesetzes war seit jeher die Bereitstellung einer Ersatzarbeitskraft, einer Betriebshilfe aus Anlass der Mutterschaft. Diese sollte eine effektive Arbeitsentlastung von den betrieblichen Tätigkeiten ermöglichen. In der Praxis jedoch überwiegt deren Inanspruchnahme in Form einer Geldleistung, die nicht zweckgebunden in den Betrieb eingeht.

Neben den gesundheitspolitischen Intentionen (Entlastung der Frauen) liegt der beschäftigungspolitische Aspekt dieser Maßnahme auf der Hand. Mit der vermehrten Inanspruchnahme als Mutterschaftsbetriebshilfe könnten dem ländlichen Raum dringend benötigte Zuerwerbsmöglichkeiten eröffnet werden.

## 10.2 BEDEUTUNG DER BETRIEBSHILFE IN DER LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT

Die Mutterschaftsbetriebshilfe ist legislativ aus dem Betriebshilfegesetz (BHG 1982) hervorgegangen. Mit 1.1.1998 wurde sie in das BSVG (KV) übergeführt. Organisatorisch ist sie im Rahmen der Maschinen- und Betriebshilferinge angesiedelt.

Die Bauernkrankenversicherung sieht für den Fall der Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit oder Unfall eines Versicherten keine Pflichtleistung vor, wie dies beispielsweise im ASVG-Bereich durch Gewährung von Krankengeld möglich ist.<sup>183</sup> Bedingt durch den Rückgang der Arbeitskräfte am Hof müssen verstärkt betriebsfremde Aushilfen in Anspruch genommen werden, um zumindest unaufschiebbare Arbeiten durchführen zu lassen und den Ausfall der hofeigenen Arbeitskraft einigermaßen auszugleichen. (Kolmer 1993: 631)

Die Bereitstellung von Aushilfskräften aus dem Kreis der Landwirte im Rahmen der „bäuerlichen Nebentätigkeiten“<sup>184</sup> ist ein Herzstück der Betriebshilfe.<sup>185</sup> Damit bietet die Betriebshilfe zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für erwerbskombinierende Betriebe im ländlichen und peripheren Raum.

Seit Beginn der sechziger Jahre gewinnt die überbetriebliche Zusammenarbeit in der Landwirtschaft über Maschinen- und Betriebshilferinge einen immer größeren Stellenwert. Seit den siebziger Jahren bemühen sich die Maschinenringe auch stärker um die Vermittlung von Arbeitskräften, so-

---

<sup>183</sup> Dies wäre auch nur bedingt sinnvoll, da der Arbeitsanfall in einem landwirtschaftlichen Familienbetrieb in jedem Fall zu erledigen ist.

<sup>184</sup> Die meisten Einsätze werden in der Praxis als Betriebshilfeinsätze von selbständigen Landwirten abgewickelt. Die Leistungen werden in einem örtlichen Nahbereich erbracht und es werden nur die Selbstkosten für die geleisteten Dienste vergütet. Der Begriff der „bäuerlichen Nebentätigkeiten“ im sozialversicherungsrechtlichen Sinn und deren versicherungs- und beitragsrechtliche Erfassung wurde durch die 23. Novelle zum Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BGBl I 176/1999) per 1. Jänner 1999 neu gefasst. Unter „bäuerlicher Nebentätigkeit“ werden all jene Tätigkeiten, die ein land- und forstwirtschaftlicher Unternehmer im Rahmen seines Unternehmens auf eigene Rechnung und Gefahr ausübt, die mit der Haupttätigkeit in engem wirtschaftlichen Zusammenhang stehen, verstanden. (Figl 2000: 9ff) Der Status der „Nebentätigkeit“ bedingt eine steuerrechtliche, sozialversicherungsrechtliche und gewerberechtliche Sonderstellung.

<sup>185</sup> Betriebshelferinnen können auch als hauptberuflich unselbständige Dienstnehmerinnen eines Unternehmens oder einer Organisation tätig sein. Als Organisation können Vereine, kommunale öffentliche Einrichtungen, Sozialversicherungsträger etc. fungieren. Die Betriebshelferinnen sind als Dienstnehmerinnen der Organisation versichert. Diese Form einer Anstellung ist in Österreich bei der Betriebshilfe relativ selten anzutreffen. (Wiesinger 1995a: 30)

dass heute fast überall dort, wo Maschinenringe bestehen, auch die Betriebshilfe über sie organisiert ist.

Die Zahl der Mitglieder von Maschinen- und Betriebshilferingen ist in den letzten Jahren auf 72.923 angestiegen. (BMLFUW 2000e: 76) Die Idee der Maschinen- und Betriebshilferinge konnte in Österreich regional unterschiedlich Fuß fassen, was sich auch auf den Organisationsgrad auswirkt. In Vorarlberg und in Oberösterreich ist beispielsweise ein hoher Organisationsgrad unter den Bauern erreicht. Das Gros der geleisteten Stunden im Rahmen der Maschinen- und Betriebshilferinge entfiel auf den Maschineneinsatz, während die Leistungen in der wirtschaftlichen- und vor allem sozialen Betriebshilfe deutlich niedriger verbuchten.

Nach der Art des Anlassfalles wird zwischen sozialer Betriebshilfe und wirtschaftlicher Betriebshilfe unterschieden.

Soziale Betriebshilfe ist im wesentlichen ein Einsatz, der durch Tod, Unfall, Krankheit, Spitals- oder Kuraufenthalt oder Entbindung (Mutterschaft) verursacht wird und zumeist über längere Zeit andauert. Im großen und ganzen sind das auch jene Fälle, in denen die SVB Kostenzuschüsse in Form einer freiwilligen aber auch obligatorischen Leistung gewährt. Unter die wirtschaftliche Betriebshilfe fallen vor allem Einsätze kurzfristiger Art wie: Aushilfen beim Melken, als Traktorfahrer, für Spezialarbeiten, Entlastung bei Arbeitsspitzen usw.

Dabei ist die rechtliche Regelung der Betriebs- und Haushaltshilfen in der Sozialversicherung überaus komplex. Einige Leistungen sind mit einem Rechtsanspruch verbunden, andere wiederum werden als freiwillige Leistung gewährt (die Folge ist oft ein beschränkter Budgetansatz). Dazu kommt die Aufsplitterung des Leistungsrahmens in die Bereiche Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung.<sup>186</sup>

(Wiesinger 1995a: 12ff)

Der Anspruch auf Betriebshilfe aus Anlass der Mutterschaft, wie ihn das Gesetz formuliert, ist sowohl von der Dauer her als auch vom Anlass her gesehen de facto soziale Betriebshilfe, auch wenn auf die Mutterschaftsbetriebshilfe ein Rechtsanspruch besteht.

---

<sup>186</sup> Die Wochengeldleistung nach dem Betriebshilfegesetz wurde 1998 in die Krankenversicherung übernommen.

Nach wie vor, so zeigt die Statistik, überwiegen die Einsatzstunden für Maschinen sowie für die wirtschaftliche Betriebshilfe. Soziale Betriebshilfe nimmt hingegen einen relativ geringen Umfang ein, wenn auch mit steigender Tendenz.<sup>187</sup>

An eingesetzten Betriebs- und Haushaltshelferinnen wurden 1999 8.446 Personen verzeichnet. Damit wurden 2,34 Mio. Arbeitsstunden im Rahmen der wirtschaftlichen- und 932.082 Stunden im Rahmen der sozialen Betriebshilfe abgewickelt. (BMLFUW 2000e: 76; 217)

Diese Zahl ist gegenüber den Vorjahren angestiegen. Dieser Personenkreis ist auch als Beschäftigungspotential anzusehen, dass von einer Ausweitung der Inanspruchnahme der Mutterschaftsbetriebshilfe profitieren könnte.

In Österreich hat die über die Maschinen- und Betriebshilferinge organisierte Betriebshilfe für die Einsatzleistenden den Charakter einer mehr oder minder fakultativen Nebenbeschäftigung. Sämtliche Betriebs- und Haushaltshelferinnen, die über die Maschinen- und Betriebshilferinge zum Einsatz kamen, sind nebenberuflich tätig. Darin liegt ein nicht zu unterschätzendes Beschäftigungspotential, das noch stärker genutzt werden könnte.

*„Die Betriebshilfe ist eine echte Erwerbskombination, die sich zum eigenen Betrieb ideal ergänzt. Somit werden Arbeitsplätze in der Landwirtschaft für Bauern und Bäuerinnen geschaffen.“* (Wildfellner 2000: 3)

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Betriebs- bzw. Haushaltshilfe über die Maschinen- und Betriebshilferinge eine relativ informelle Form einer Hilfe darstellt, ohne das hohe Kosten für den Betrieb anfallen. Trotzdem stehen dem Einsatz objektiv auch beträchtliche Barrieren gegenüber.

### 10.3 GENESE DES BETRIEBSHILFEGESETZES

Während unselbständig beschäftigte Frauen für die Zeit vor und nach der Geburt eines Kindes mittels einer Reihe von arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen vor den Risiken einer Schwangerschaft weitgehend ge-

---

<sup>187</sup> Die soziale Betriebshilfe wird in Kooperation mit der SVB seit 1996 flächendeckend für alle bäuerlichen Familien angeboten. Der finanzielle Gegenwert von 97,1 Mio. öS 1999 nimmt sich gleichwohl nach wie vor bescheiden aus. (BMLFUW 2000e: 76)



geschützt waren, gab es im Bereich der Selbständigen lange Zeit keine entsprechenden Regelungen. So kam es, dass das im Laufe der Zeit immer engmaschigere Netz sozialer Errungenschaften auf diesem Gebiet, hervorzuheben ist vor allem das Mutterschutzgesetz, welches ein absolutes Arbeitsverbot, einen erweiterten Kündigungsschutz während einer Schutzfrist sowie ein Karenzurlaubsgeld vorsah, nur für einen Teil der Frauen zur Anwendung gelangte. Untersuchungen in den siebziger Jahren zeigten jedoch dringenden Handlungsbedarf bei den Bäuerinnen auf (höhere Kindersterblichkeit, schlechterer Gesundheitszustand).

Die damit verbundene parteipolitische Diskussion zeigte Kontroversen darüber, wie diese Lücke am besten zu schließen sei. Die ÖVP verlangte in einer Reihe von Initiativ- und Entschließungsanträgen die Einführung eines Karenz- bzw. Wochengeldes für Bäuerinnen, ohne dabei die entsprechende Gegenfinanzierung zu konkretisieren. Von Seiten der Regierungsfraktion der SPÖ wurden dagegen Konzepte favorisiert, die auf die effektiv gesundheitspolitische Wirkung Bedacht nahm. Dafür wurden auch Beitragserhöhungen ins Auge gefasst. In diesem Sinne sollte eine tatsächliche Arbeitsentlastung erreicht werden. Eine reine Transferleistung in Geldform wurde abgelehnt.

1981 brachte schließlich die SPÖ einen Antrag ins Parlament ein, welcher die Bezahlung einer Betriebshilfe zur Entlastung der Frau während einer Schutzfrist von acht Wochen vor und nach der Geburt vorsah. Die Höhe des Wochengeldes sollte (seinerzeit) 250 öS pro Tag bei einer moderaten Erhöhung des Krankenversicherungsbeitrages um 0,4 Prozentpunkte betragen. Die ÖVP wandte sich entschieden dagegen, da die ihrer Meinung „*aufgezwungene Sachleistung*“ eine Bevormundung der Bäuerinnen darstelle. Das Wochengeld sollte nur 120 öS pro Tag betragen, dafür wurde eine KV-Beitragserhöhung abgelehnt.

Letztendlich einigte man sich im Ausschuss auf eine Kompromisslösung. Das Betriebshilfegesetz, eigentlich Bundesgesetz über die Gewährung der Leistung der Betriebshilfe (des Wochengeldes) an Mütter, die in der gewerblichen Wirtschaft oder in der Land- und Forstwirtschaft selbständig erwerbstätig sind, BGBl. 359/1982 wurde vorerst bis 31.12.1984 befris-

tet beschlossen.<sup>188</sup> Es sah einen Rechtsanspruch auf Leistung in den letzten bzw. ersten acht Wochen vor bzw. nach der Entbindung sowie am Entbindungstag selbst vor. Die Leistung hat in Form einer fachlich geeigneten Betriebshilfe zu erfolgen.<sup>189</sup> Da die SVB über keine eigenen Betriebshelfer verfügt, können diese entweder über Maschinenringe oder selbst im Sinne einer Nachbarschaftshilfe organisiert werden. Die Betriebshelfer können auch verwandt, müssen allerdings betriebsfremd sein.<sup>190</sup> Für die Auszahlung des Wochengeldes ist die Betriebshilfe *glaubhaft* nachzuweisen, außer eine solche ist aufgrund der *örtlichen Lage* nicht verfügbar. Anspruch haben Frauen, die entweder einen Betrieb alleine oder gemeinsam mit dem Ehegatten führen, hauptberuflich im Betrieb mitarbeitende Töchter sowie Schwiegertöchter, deren Ehegatte im elterlichen Betrieb hauptberuflich beschäftigt ist. Abgesehen davon muss der Einheitswert des Betriebes über 13.000 öS liegen. Mit der Überführung der Mutterschaftsbetriebshilfe in die bäuerliche Krankenversicherung ist ab 1.1.1999 die KV-Pflichtversicherungsgrenze von 20.000 öS wirksam geworden.

Mit den hineinreklamierten Passi *örtliche Lage*<sup>191</sup> und *Glaubhaftmachung*<sup>192</sup> in den Gesetzestext wurde die ursprünglich intendierte Sachleistung konterkariert. De facto wird die Betriebshilfe von der überwältigenden Mehrheit der Betriebe als Geldleistung in Anspruch genommen, die als Wochengeld mit der Summe von 33.843 öS (im Durchschnitt der Fälle 1999 – siehe

<sup>188</sup> Anlässlich der Beschlussfassung über das Betriebshilfegesetz („Wochengeld für Bäuerinnen“) verabschiedete der Nationalrat auch eine Entschließung mit der die Bundesregierung aufgefordert wurde, über die Erfahrungen mit der Durchführung dieses Gesetzes zu berichten. Diesem Zwecke diente auch das Projekt „*Aufbau, Erprobung und Bewertung eines den bäuerlichen Verhältnissen angepassten Systems der Mutterschaftshilfe in Modellregionen Oberösterreichs*“. Es wurde über den Bergland-Aktionsfonds 1982 und 1983 abgewickelt. (Bergland-Aktionsfonds 1983)

<sup>189</sup> Der Weg über die Betriebshilfe wurde von den Initiatoren auch deshalb gewählt, weil mit dem Ausbau der nachbarschaftlich organisierten Betriebshilfe Landwirten (speziell Bauernkindern) eine Zuerwerbsmöglichkeit eröffnet werden sollte. (Fornleitner 1982: 13) Darin kommt der intendierte positive Beitrag zur Beschäftigung zum Ausdruck.

<sup>190</sup> Ab 1.1.1992 auch betriebseigene Betriebshilfe, sofern eine geeignete betriebsfremde Hilfe nicht zur Verfügung steht.

<sup>191</sup> Abs. 4 des § 3 beinhaltet eine *Ausnahme-* und *Begünstigungsbestimmung* für besondere Fälle der örtlichen Dislozierung des Betriebes (z.B. Streulage, entlegene Kleingemeinde, im Extremfall ein entlegener Bauernhof im Winter), deretwegen keine Hilfskraft herangezogen werden kann. In diesen Fällen gebührt die Finanzierungshilfe, obwohl keine Hilfskraft eingesetzt wurde. Die Regelung wurde in das Gesetz aufgenommen, um diese Betriebe über die örtlich ungünstige Situation hinaus nicht auch noch sozial zu benachteiligen. Keinesfalls ist die Leistung aufgrund dieses Gesetzes damit als freies Transfereinkommen zu sehen. (Bergland-Aktionsfonds 1983: 2)

<sup>192</sup> Das Ausmaß des Einsatzes der betriebsfremden Hilfe unter Angabe ihres Namens und ihrer Anschrift ist seit 1.1.1993 (6. Novelle) überdies nicht mehr glaubhaft zu machen. (Handbuch Bauernsozialversicherung 3. Auflage 1994)

Tabelle 124) im nachhinein ausgezahlt wird. Die örtliche Lage (der Nichtverfügbarkeit einer Betriebsaushilfe) konnte bzw. kann sehr leicht behauptet werden.

Da in den Informationen der SVB (z.B. Leitfaden 2000, SVB 1999a: 54-55) die Möglichkeit eines Vorschusses nach wie vor nicht publik gemacht wird, nehmen viele Frauen Abstand davon, sich selber eine Betriebshilfe zu organisieren, da das Risiko einer Antragsablehnung besteht und außerdem größere Barmittel zur Vorfinanzierung der Betriebshilfe erforderlich sind. Daher überwiegt die Inanspruchnahme als Geldleistung im nachhinein. Folgerichtig erfolgt die Honorierung der Mutterschaftsbetriebshilfe nicht zweckgebunden, sondern als freies Transfereinkommen. Nicht selten fließen die ursprünglich für die Frau bestimmten Gelder in den Betrieb. Auch der intendierte positive Beschäftigungseffekt kommt in der jetzigen Praxis nur höchst ungenügend zur Geltung.

(Wiesinger o.J.; Fornleitner 1982: 13; Bergland-Aktionsfonds 1983)

#### **10.4      BESCHREIBUNG DER MASSNAHME             (FÖRDERVORAUSSETZUNGEN)**

Die einschlägigen Kriterien zur Inanspruchnahme des Wochengeldes werden von der Sozialversicherungsanstalt der Bauern wie folgt beschrieben:

Anspruch auf Mutterschaftsbetriebshilfe bzw. Wochengeld haben Bäuerinnen und Töchter (Wahl-, Stief-, Schwiegertöchter und Enkelinnen), die nach dem BSVG selbst krankenversichert oder wegen eines Nebenerwerbes (auch des Ehemannes) von der Bauernkrankenversicherung ausgenommen sind. (Dann allerdings nur, wenn ihnen nicht nach einem anderen Bundesgesetz Wochengeld gebührt.)

Betriebshilfe bzw. Wochengeld gebührt in den letzten 8 Wochen vor der Entbindung, am Entbindungstag und in den ersten Wochen nach der Entbindung. Nach Frühgeburten, Mehrlings- und Kaiserschnittgeburten besteht ein Anspruch für 12 Wochen. Bei Gefährdungsschwangerschaften kann eine vorzeitige Schutzfrist (früher als 8 Wochen) in Anspruch genommen werden.

Voraussetzung für die Leistung ist, dass während der Schutzfrist vor und nach der Entbindung ständig eine betriebsfremde Hilfe oder – falls eine

solche nicht zur Verfügung steht – eine andere Hilfe eingesetzt wird. Die Aushilfe darf nur bei Betriebsarbeiten, nicht aber bei Haushaltstätigkeiten erfolgen.

Die SVB hat Verträge mit den Betriebshilferingen. Die Bäuerin bzw. Angehörige kann daher die Betriebshilfe als Sachleistung in Anspruch nehmen. Das heißt, fachlich geeignete Ersatzkräfte werden beigestellt. Dazu ist es notwendig, den Eintritt der Schwangerschaft spätestens drei Monate vor der voraussichtlichen Entbindung bei der SVB zu melden und die Betriebshilfe vor Einsatzbeginn zu beantragen.<sup>193</sup>

Kann eine Ersatzkraft nicht beigestellt werden oder beschafft sich die Bäuerin die Aushilfe selbst, gebührt das Wochengeld. (Auch dann, wenn wegen der örtlichen Lage des Betriebes eine Hilfe nicht eingesetzt werden kann und Nachbarschaftshilfe ebenfalls nicht möglich ist.) Die Höhe des Wochengeldes beträgt ab 1. Jänner 1999 305 öS und wird jährlich mit dem Anpassungsfaktor erhöht. Ausgezahlt wird das Wochengeld auf Antrag; entweder getrennt für die Zeit vor und nach der Entbindung oder der Einfachheit halber in einem Betrag im nachhinein. Wurde wegen der örtlichen Lage des Betriebes keine Hilfe eingesetzt, wird das Wochengeld jedenfalls erst nach Ablauf des Anspruchszeitraumes überwiesen.<sup>194</sup>

Die Leistung der Mutterschaftsbetriebshilfe (bzw. das Wochengeld) ist bei der zuständigen Landesstelle der Sozialversicherungsanstalt der Bauern mit dem dafür vorgesehenen Antragsvordruck zu beantragen.

(SVB 1999a: 54-55)

---

<sup>193</sup> Erfolgt diese Meldung nicht, sondern wird der Anspruch im nachhinein geltend gemacht, erfolgt damit auch keine Beratung über die Möglichkeit einer Betriebshilfe.

<sup>194</sup> Als ein Hindernis zur Inanspruchnahme als Sachleistung erscheint der Umstand, dass eine *nachträgliche* Feststellung der Anspruchsberechtigung sowie die Praxis einer Ausbezahlung der Mittel im nachhinein vorherrscht. Die im Gesetz vorgesehene Vorschussmöglichkeit bietet hier praktisch keine Abhilfe, weil die SVB auf diese Möglichkeit nicht hinweist.

## 10.5 DER BESCHÄFTIGUNGSASPEKT IN DER EINSCHLÄGIGEN LEGISTIK

Die Wochengeldleistung im Rahmen der Betriebshilfe geht auf das Bundesgesetz vom 30. Juni 1982 über die Gewährung der Leistung der Betriebshilfe (des Wochengeldes, der Teilzeitbeihilfe) an Mütter, die in der gewerblichen Wirtschaft oder in der Land- und Forstwirtschaft selbständig erwerbstätig sind (Betriebshilfegesetz – BHG) BGBl Nr. 359, zurück.

In den Vorbemerkungen zum Gesetzestext werden die Kriterien des Einsatzes einer Betriebshilfe umrissen: *„Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Wochengeldes ist, dass während des achtwöchigen Zeitraumes vor der Entbindung und acht- bzw. zwölfwöchigen Zeitraumes nach der Entbindung eine geeignete betriebsfremde Hilfe ständig zur Entlastung der werdenden Mutter bzw. Wöchnerin eingesetzt worden ist. Mit der 5. Novelle zum BHG wurde auch der Einsatz einer betriebseigenen Hilfe anerkannt, soweit eine betriebsfremde Hilfe nicht zur Verfügung steht.“* (Handbuch der BSV 1997: Anhang S3)

Eine betriebsfremde oder betriebseigene Betriebshilfe muss die werdende Mutter bzw. Wöchnerin tatsächlich entlasten. Darin kommt der Beschäftigungsaspekt unmittelbar und explizit zum Ausdruck.

Ausmaß und Umfang des Einsatzes muss einen Mindeststundenumfang haben: *„Ein ständiger Einsatz liegt dann vor, wenn sowohl im Achtwochenzeitraum vor als auch nach der Entbindung jeweils mindestens 32 Einsatztage oder 160 Einsatzstunden nachgewiesen werden (normale Schutzfrist). Bei einer Früh-, Mehrlings- oder Kaiserschnittgeburt sind für den Zwölfwochenzeitraum nach der Entbindung 48 Einsatztage oder 240 Einsatzstunden nachzuweisen (vorzeitige Schutzfrist). Fehlen Einsatztage oder Einsatzstunden in dieser Mindestzahl, ist für den Zeitraum einer Woche eine ständige Tätigkeit dann gegeben, wenn der Einsatz mindestens an vier Tagen oder im Ausmaß von 20 Stunden erfolgt ist.“* (Handbuch der BSV 1997: Anhang S3)

Der Gesetzestext selber beschreibt den Einsatz wie folgt: Paragraph 3 Absatz 2: *Die Leistung der Betriebshilfe im Sinne des Abs. 1 kann nach Maßgabe der Verfügbarkeit entsprechend geschulter und für die Verrichtung der in Betracht kommenden gewerblichen bzw. land(forst)wirtschaftlichen Arbeiten geeigneter Personen*

erfolgen.<sup>195</sup> *Die Tätigkeit des Betriebshelfers im Bereich der Land- und Forstwirtschaft ist auf die Verrichtung unaufschiebbarer Arbeitsleistungen im Betrieb beschränkt, die üblicherweise von der Wöchnerin außerhalb des Haushaltes erbracht wurden.* (Handbuch der BSV 1997: Anhang S11)

Der Einsatzbereich der Mutterschaftsbetriebshilfe ist ausdrücklich auf den Bereich der betrieblichen, land- und forstwirtschaftlichen Tätigkeit beschränkt. Die Kann-Bestimmung verweist auf die geläufige Praxis wie sie bereits kritisch beschrieben wurde.

Der Beschäftigungsbezug ist nach der einschlägigen Legistik somit eindeutig gegeben. Demgegenüber ist die herrschende Praxis dadurch gekennzeichnet, dass die Mutterschaftsbetriebshilfe in der überwältigenden Zahl der Fälle als Geldleistung ausgeschüttet wird, ohne dass eine effektive Entlastung der Bäuerin nachzuweisen ist. Gleichzeitig kommt der Beschäftigungsaspekt damit nicht zum tragen, weil die Nachfrage nach Aushilfskräften nicht gegeben ist.

## 10.6 BEWERTUNG DER MASSNAHME

Seit ihrer Einführung 1982 haben rund 50.000 Bäuerinnen Mutterschaftsbetriebshilfe fast ausschließlich als Geldleistung in Anspruch genommen.

1999 wurden im Rahmen der Wochengeldleistung 61,79 Mio. öS an 1.863 Förderfälle ausgeschüttet (siehe Tabelle 124). Der Rückgang gegenüber dem Referenzjahr 1995 ist nach Auskunft der SVB demographisch bedingt, während die Erfassung der intendierten Zielgruppe (Voll- und Nebenerwerbsbäuerinnen) weitgehend gegeben zu sein scheint. Eine statistische

---

<sup>195</sup> Die SVB der Bauern ist nicht in der Lage, die Betriebshilfe als Sachleistung durch Beistellung von eigenen Betriebshelfern anzubieten. Sie hat daher mit den jeweiligen Landesverbänden der Maschinen(Betriebshilfe)ringe Verträge abgeschlossen, wonach diese Ringe sich verpflichten, Betriebshilfe als Sachleistung zu erbringen. (BSV-Handbuch 1997: Anhang 13)

Auswertung getrennt nach Geld- und Sachleistung ist nicht verfügbar.<sup>196</sup> Nach Auskunft der SVB wurde jedoch der überwältigende Anteil (über 95%) des Wochengeldes als Geldleistung ausgeschüttet. Bezogen auf die Fördersumme von 61,79 Mio. öS wurden 1999 lediglich 935.430 öS als Sachleistung gewährt, jedoch mit steigender Tendenz. 41 Förderfälle haben in diesem Jahr teilweise, 5 Förderfälle zur Gänze eine Sachleistung bezogen.<sup>197</sup> Faktum ist damit, dass das Beschäftigungspotential, das in der Mutterschaftsbetriebshilfe angelegt ist, bisher bei weitem nicht ausgeschöpft wurde.

**Tabelle 124: Entwicklung der Aufwendungen und Leistungen nach der Betriebshilfe/Wochengeld**

Jahr	Aufwendungen in Mio. öS	Fälle <sup>1)</sup>	Durchschnitt je Fall (gerundet)	Wochengeld in öS tgl.
1995	71,44	2.616	27.724	250
1996	63,51	2.294	27.796	250
1997	61,91	2.268	27.769	250
1998	67,34	2.016	31.784	300
1999	61,79	1.863 <sup>2)</sup>	33.843	305

Quelle: SVB: Jahresbericht 1999 (SVB 2000a)

<sup>1)</sup> normale und vorzeitige Schutzfrist;

<sup>2)</sup> davon 41 Fälle teilweise und 5 Fälle zur Gänze als Sachleistung;

<sup>196</sup> Nach Auskunft des Regionalbüros Oberösterreich der SVB ist der gestiegene Anteil an Sachleistungen (noch 1998 belief sich der Anteil auf lediglich rund 100.000 öS) u.a. auf die veränderte Informationspraxis seitens der SVB Oberösterreich (die auch österreichweit die Beratung auf diesem Gebiet über hat) sowie der Maschinen- und Betriebshilferinge zurückzuführen, die auch eine Beratung über die Bereitstellung von Ersatzkräften vorsieht. Die veränderte Informationspraxis wird sich nach Auskunft des Regionalbüros in Zukunft in ganz Österreich auf eine Zunahme des Anteils von Bezieherinnen von Sachleistungen bzw. in einer Mischleistung von Geld- und Sachbezug niederschlagen. Die modifizierte Gewichtung der Mutterschaftsbetriebshilfe bzw. die dadurch veränderte Informationspraxis ist auch Inhalt von mehreren einschlägigen Artikeln der SVB in den vergangenen Jahren. (SVB 1999b, 1999c) Siehe dazu auch Punkt 10.5.

Kritisch äußert sich zur vorherrschenden Praxis auch der Bundesverband Österreichischer Maschinen- und Betriebshilferinge. „Ganz wesentlich ist für den nachhaltigen Erfolg der Sozialen Betriebshilfe nicht die Zurverfügungstellung eines Geldbetrages mit dem sich die bäuerliche Familie einen Betriebshelfer leisten könnte (sic.), sondern ausschließlich einen Zuschuss für tatsächlich geleisteten Betriebshilfe-Stunde.“ (Wildfellner 2000: 2)

<sup>197</sup> Weitere Ursachen für die geringe Inanspruchnahme der Mutterschaftsbetriebshilfe als Sachleistung sind im bäuerlichen Arbeitsethos sowie der Hilfestellung im Rahmen des Familienverbandes (namentlich der Mütter und Schwiegermütter) zu suchen.

Als Anreiz das Wochengeld vermehrt in Form einer Sachleistung zu beziehen sind verschiedene Maßnahmen in Aussicht gestellt, deren Effektivität aber noch abzuwarten bleibt:

Nach Paragraph 3 Absatz 6 des BHG ist der Eintritt der Schwangerschaft dem Versicherungsträger spätestens am Beginn des dritten Monates vor der voraussichtlichen Entbindung (mit dem voraussichtlichen Entbindungstermin) zu melden. Der Versicherungsträger hat aufgrund dieser Meldung abgesehen von den Fällen des Abs. 4 („örtliche Lage“) Vorkehrungen für die Beistellung einer Hilfe im Sinne des Abs. 3 zu treffen, sofern dies nach den besonderen Umständen des Falles geboten erscheint. (Handbuch der BSV 1997: Anhang: 11) Aufgrund dieser Meldepflichten bzw. ihrer Wahrnehmung kommt der Beratungs- bzw. Steuerungsfunktion der SVB zentraler Stellenwert zu.<sup>198</sup>

Die SVB hat für die Gewährleistung des möglichst flächendeckenden Vorhandenseins geeigneter Betriebshelfer mit dem Bundesverband Österreichischer Maschinen- und Betriebshilferinge einen Vertrag über die Durchführung der österreichweiten Vermittlung und Abwicklung der von der SVB gewährten freiwilligen Betriebshilfe und Rehabilitationsbetriebshilfe abgeschlossen, der in allen Bundesländern mit Ausnahme des Bundeslandes Wien gilt. *„Dieser Bundesvertrag wurde mit Wirksamkeit 1.1.1999 den neuen Erfordernissen angepasst.“* (SVB 1998a: 15)

In diesem Sinne wurde die Zusammenarbeit zwischen der SVB und den Maschinen- und Betriebshilferingen neu organisiert. Der in Kraft getretene Bundesvertrag bzw. die Zusatzvereinbarungen vereinheitlichen die Vorgangsweise bei der Mutterschaftsbetriebshilfe. Damit soll ein *„einfacherer Zugang zur Betriebshilfe geschaffen, die Einsatzgründe für Betriebshilfe erweitert und die Finanzierung der sozialen Betriebshilfe deutlich verbessert werden.“* Die Mutterschaftsbetriebshilfe soll nach eigenen Aussagen: *„Für die werdende Mutter als echte Alternative zum Wochengeld, besonders bei betrieblichen Arbeiten, werden.“* (SVB 1999c: 3)

---

<sup>198</sup> Die Verletzung der Meldefrist oder das Nichtmelden führen zu keinem Leistungsausschluss, sofern die allgemeinen und besonderen Anspruchsvoraussetzungen gegeben sind. (BSV-Handbuch 1997: Anhang 15) Dieser Passus bestätigt die langläufige Praxis des Bezuges der Geldleistung im nachhinein.



## 10.7 ZUSAMMENFASSUNG

Anhand der Mutterschaftsbetriebshilfe als Teil der Betriebshilfe konnte exemplarisch das bisher nicht genutzte Beschäftigungspotential auf diesem Gebiet aufgezeigt werden.

Der Beschäftigungsbezug ist nach der einschlägigen Legistik eindeutig gegeben. Demgegenüber ist die herrschende Praxis dadurch gekennzeichnet, dass die Mutterschaftsbetriebshilfe in der überwältigenden Zahl der Fälle als Geldleistung ausgeschüttet wird, ohne dass eine effektive Entlastung der Bäuerin nachzuweisen ist. Gleichzeitig kommt der Beschäftigungsaspekt damit nicht zum Tragen, weil die Nachfrage nach Aushilfskräften nicht gegeben ist.

1999 wurden im Rahmen der Wochengeldleistung 61,79 Mio. öS an 1.863 Förderfälle ausgeschüttet. Nach Auskunft der Sozialversicherungsanstalt der Bauern wurde bis auf Einzelfälle das Wochengeld als Geldleistung erbracht. Bezogen auf die Fördersumme von 61,79 Mio. öS wurden 1999 lediglich 935.430 öS als Sachleistung gewährt, jedoch mit steigender Tendenz. 41 Förderfälle haben in diesem Jahr teilweise, 5 Förderfälle zur Gänze eine Sachleistung bezogen.

Faktum ist damit, dass das Beschäftigungspotential, das in der Mutterschaftsbetriebshilfe angelegt ist, bisher bei weitem nicht ausgeschöpft wurde. Bei einer stärkeren Inanspruchnahme könnten vor allem Nebenerwerbsbetriebe, die im Rahmen des bäuerlichen Nebengewerbes Betriebs helferdienste anbieten, davon profitieren.

**Tabelle 125: Beschäftigungs- und Bestandseffekte der Mutterschaftsbetriebshilfe**

Art der Förderung	Besitzfestigung	Effekte/Wirkungen	
		geschaffene/ erhaltene Arbeitsplätze	Ziele/Effekte
Subjektförderung (Sachleistung)	~2.000 Betriebe jährlich	Einzelfälle	in jetziger Form Geldleistung; bei Sachleistung hohes Beschäftigungspotential (bäuerliches Nebengewerbes)



## 11. ZUSAMMENFASSUNG - SCHLUSSWORT

Der Beschäftigungsaspekt ist eine neue Dimension in der Land- und Forstwirtschaft. Die Förderinstrumentarien der Agrar- und der Agrarstrukturpolitik wurden bislang keiner systematischen Abschätzung ihres Beitrages zur Absicherung von Betrieben und Beschäftigten unterzogen. Dieses Forschungsprojekt analysiert die Einzelfördermaßnahmen und bewertet sie.

Der rasant voranschreitende Strukturwandel, das heißt der fortgesetzte Rückgang von Betrieben und Beschäftigten, lässt vorderhand eine positive Beschäftigungswirkung der eingesetzten Fördermittel nicht erkennen. Umgekehrt könnte man aber auch argumentieren, dass sich ohne Fördermittel die Dynamik noch um vieles rasanter entwickeln würde. Beide Hypothesen sind ohne alternative, empirische Szenarien nicht zu widerlegen.

Zusätzlich ist zu bedenken, dass der Einfluss von monetären Anreizen auf den Bestand der Betriebe und den Erhalt der Beschäftigten nicht überschätzt werden darf. Die Tatsache, dass aufgrund der demographischen Zusammensetzung des Arbeitskräftepotentials der Strukturwandel relativ exakt prognostiziert werden kann verweist auf die Grenzen der Steuerungswirkung mittels Förderanreizen.

Aus einer systemtheoretischen Sichtweise sind die Wechselwirkungen zwischen Betrieb und „Außenwelt“ (nur ein kleiner Ausschnitt davon sind die von der Förderpolitik gestalteten Rahmenbedingungen) vielfältig. Die Inanspruchnahme von Fördermaßnahmen ist nur eine Variable in einer außerordentlich komplexen Strategie zur Wahrnehmung von Präferenzen aus der Sicht des Betriebes. Aus der Sicht des individuellen Betriebes wird die Wahl von spezifischen Fördermaßnahmen an die betriebliche Situation optimal angepasst. Auch in dieser Hinsicht muss die Steuerkapazität von Fördermaßnahmen relativiert werden.

## Ergebnisse des Forschungsprojektes

Die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass die GAP programmatisch kein übergeordnetes Ziel „Erhalt landwirtschaftlicher Betriebe“ oder „Absicherung von Beschäftigten auf hohem Niveau“ setzt. Es ist bemerkenswert, dass „Beschäftigung“ fast ausschließlich unter „Einkommenssicherung“ fungiert. Dies schließt aber einen weiteren Rückgang von Betrieben und Beschäftigten auch unter eine für den ländlichen Raum kritischen Grenze nicht aus. In diesem Sinne ist der Beschäftigungsaspekt nicht ausreichend in die einschlägige Legistik eingegangen.

Auch wenn man daher feststellen muss, dass „Beschäftigungs- bzw. Betriebssicherung“ kein herkömmliches Ziel der Gemeinsamen Agrarpolitik ist, ist es legitim die Frage nach Beschäftigungseffekten zu stellen und diese wissenschaftlich zu untersuchen.

Findet sich daher der Beschäftigungsaspekt innerhalb der GAP nicht oder nur rudimentär, so sind in den einzelnen Fördermaßnahmen durchaus Elemente enthalten, die als „Beschäftigungssicherung“ gedeutet werden können.

Die GAP bzw. deren Förderinstrumentarien ist nicht ein monolithes Ganzes. Sie umfasst sehr unterschiedliche Instrumentarien der Förderpolitik bzw. Fördermaßnahmen. Es muss daher zwischen den einzelnen Fördermaßnahmen und teilweise auch zwischen den Untermaßnahmen genau differenziert werden.

Die Ergebnisse des Forschungsprojektes legen deshalb nahe, dass einer spezifischen Fördermaßnahme nicht pauschal und undifferenziert „niedrige“ oder „hohe“ Beschäftigungswirkung bescheinigt werden kann, sondern dass es einer genauen Analyse der jeweiligen legistischen Grundlage, sowie der damit verbundenen Umsetzung und praktischen Auswirkung vor Ort, in den Betrieben, bedarf.

Man muss unterscheiden zwischen Förderungen, die direkt einen Einkommensbeitrag zur Besitzfestigung der Landwirte leisten und Förderungen, die indirekt für eine Weiterbewirtschaftung am Hof bzw. zur Aufrechterhaltung der Besiedelung beitragen, also u.U. eine Voraussetzung für die Bewirtschaftung bilden. Im zweiten Fall kann es einen doppelten Beschäftigungseffekt geben. Erstens durch den Einkommensbeitrag und zweitens

durch den Beitrag zur Unterhaltung des infrastrukturellen Umfeldes, das u.a. landwirtschaftliche Tätigkeit erst ermöglicht.

Die komplexen Auswirkungen von Fördermaßnahmen illustrieren zwei Beispiele aus der Praxis: Eine geförderte Extensivierungsmaßnahme, die zwar weniger Arbeitsaufwand benötigt, aber einen Beitrag zur Absicherung des Betriebes leistet, ist als positiver Beschäftigungseffekt zu werten. Andererseits ist eine arbeitslose „Bodenrente“ in Form einer geförderten, Flächenstilllegung wohl schwerlich als positiver Beschäftigungseffekt einzustufen.

Ambivalent ist auch die Wirkung einer geförderten Investitionstätigkeit einzustufen: In Ungunstlagen ist die Förderung kapazitätsausweidender Investitionen nicht zielführend – In diesen Grenzertragslagen werden Investitionen primär zur Arbeitserleichterung getätigt und sind in diesem Sinne positiv einzuschätzen. Hingegen sind (geförderte) Rationalisierungsinvestitionen in Gunstlagen, die Kapazitätssteigerungen nach sich ziehen (auch wenn die Produkte einen Absatzmarkt finden) abzulehnen, da sie mittel- und langfristig zur Abwanderung der Produktion aus den benachteiligten Regionen beitragen.

Diese Beispiele zeigen aber wie ambivalent sich Förderungen kurz-, mittel- und langfristig auf Betriebe und Beschäftigte je nach Region, Größe und Betriebsform auswirken können.

Zusätzlich ist zu erwähnen, dass die Förderungen über den Einkommenseffekt auch indirekt über die erhöhte Nachfrage einen Beschäftigungseffekt auf die vor- und nachgelagerten Bereiche ausüben.

Neben dem Einkommensbeitrag einer Fördermaßnahme ist auch deren arbeitswirtschaftliche Auswirkung (beispielsweise ein Mehr- oder auch Minderaufwand) ein Bewertungskriterium. Flächen- und bestandsbezogene Förderungen haben keinen Mehraufwand, während in den Umweltförderungen Untermaßnahmen mit hohem und niedrigem Mehr- bzw. Minderaufwand enthalten sind. Bei den Maßnahmen- und Objektförderungen ist ein Kosten- bzw. Mehrarbeitsaufwand hingegen eindeutig gegeben.

### **Bewertung der Einzelfördermaßnahmen**

Nach deren Beitrag zur Beschäftigungssicherung können folgende Gruppen von Fördermaßnahmen unterschieden werden:

Herausragend bezüglich einer positiven Wirkung auf Betriebe und Beschäftigte ist das Instrumentarium der **Ausgleichszulage**, sowie einiger Untermaßnahmen des **Umweltprogrammes**, weiters die Fördermaßnahme „**Wildbach- und Lawinenverbauung**“ sowie der Güterwegebau. Ähnlich positiv ist auch die Wirkung der **investiven- und forstlichen Fördermaßnahmen** einzuschätzen. Bei allen diesen Fördermaßnahmen ist die Beziehung zwischen Mitteleinsatz und deren direkten und indirekten Beitrag zur Erhaltung von Betrieben und Beschäftigten, sei es in Form eines Einkommensbeitrages zur Bestandessicherung oder in Form von geschaffenen Arbeitsplätzen oder auch zur Erhaltung des für die Bewirtschaftung notwendigen infrastrukturellen Umfeldes, unmittelbar nachvollziehbar und transparent. Maßnahmen, die mit nachweisbar höheren arbeitswirtschaftlichen, materiellen Aufwendungen für die Interessenten verbunden sind, werden honoriert.

Regional, beispielsweise für das Berg- und Benachteiligte Gebiet ist das positive Zusammenwirken der Förderinstrumentarien **Ausgleichszulage** sowie einiger spezifischer Untermaßnahmen des **Umweltprogrammes-ÖPUL** (Bio, Gesamtbetriebsverzicht, Steiflächenmahd, Alpeng) hervorzuheben. Diese positiven Wechselwirkungen verweisen auf kumulative Wirkungen der einzelnen Fördermaßnahmen.

Die **Ausgleichszulage** nimmt auch deswegen eine Sonderstellung ein, weil die „*Erhaltung einer lebensfähigen landwirtschaftlichen Gemeinschaft sowie die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Hinblick auf eine bessere Nutzung des bestehenden Eigenpotentials*“ programmatisch als Wert an sich rangiert. So soll ein Ausgleich der Auswirkungen naturbedingter Nachteile, der sich u.a. in höheren Arbeitskosten (!) niederschlägt, geleistet werden.

Die Aufgabe der **Wildbach- und Lawinenverbauung** ist der Schutz der Bevölkerung bzw. des Siedlungsgebietes vor Elementarereignissen. Der Forsttechnische Dienst der Wildbach- und Lawinenverbauung ist im ländlichen Raum aber auch ein wichtiger Arbeitgeber, direkt durch die geschaffenen Arbeitsplätze, indirekt durch die Auftragsvergabe an die örtliche Bauwirtschaft.

Der geförderte **Güterwegebau** ist unerlässlich für die Bewirtschaftung und Besiedelung des ländlichen Raumes im allgemeinen und für das periphere, alpine Gebiet im besonderen. Ein direkter Beschäftigungseffekt liegt im Bau und der Erhaltung der Wege. Ein indirekter Beschäftigungseffekt

liegt in der Bestandesabsicherung der damit verbessert zugänglich gemachten Betriebe.

Die **investiven Förderungen** richten sich an die landwirtschaftlichen Betriebe selbst. Sie werden als Objektförderungen gewährt. Sie haben die Verbesserung der Betriebsstruktur, sowie der Lebens- und Arbeitsbedingungen zum Ziel. Darin liegt auch die wesentliche Strukturkomponente dieser Fördermaßnahme. Ein Beitrag zum Einkommen wird indirekt über die Substanzerhaltung der Betriebe erreicht.

Im Forstbereich (**forstliche Förderungen**) liegt ein erhebliches Beschäftigungspotential, das bisher nur zum Teil ausgeschöpft ist. Beispielsweise ist die Hochlagenaufforstung und die Schutzwaldsanierung ohne öffentliche Förderungen betriebswirtschaftlich unrentabel und unterbleibt deshalb häufig. Gleichzeitig ist der Bau von Forststraßen, die Aufforstung sowie die Kultur- und Jungwuchspflege arbeitsintensiv. In der Agenda 2000 ist der verstärkte Einbezug (bzw. die Abgeltung) von Pflege- und Bewirtschaftungsmaßnahmen im Forstbereich vorgesehen. Den Waldbesitzervereinigungen kommt eine große Bedeutung zu, da dadurch mehr Waldhelfer für Waldpflege und Vermarktung herangezogen werden können. Auch dadurch könnten viele Arbeitsplätze neu geschaffen werden.

**Marktprämien und Ausgleichszahlungen (MOP)** haben ein theoretisch hohes Beschäftigungspotential, das jedoch durch die derzeitige Prämien- bzw. Verteilungskonzeption einseitig flächenstarke und intensiv wirtschaftende Betriebe bevorzugt, während extensiv wirtschaftende, flächenarme Betriebe nur sehr niedrige Förderungen erhalten. Dasselbe gilt auch für eine Anzahl von Untermaßnahmen innerhalb des **Umweltprogrammes**, deren Einkommensanreize hoch, die aber nur minimale ökologische Mehrleistungen erfordern und überdies arbeitswirtschaftlich lediglich marginalen Mehraufwand induzieren.

Die **Umweltförderungen** liefern neben einer Abgeltung von Mehrkosten durch die Unterstützung umweltschonender Bewirtschaftungsmethoden auch einen wichtigen Einkommensbeitrag. Der einkommenswirksame Anteil ist nach Maßnahmen verschieden. Jene Untermaßnahmen die effektiv Ertragsrückgänge bzw. Arbeitsmehraufwand verursachen sind gegenüber den ökologisch weniger effektiven Maßnahmen, die ebenso hohe Einkommensanreize enthalten, benachteiligt (Substitutionseffekte).

Für die **Prämien- und Ausgleichszahlungen (Marktordnungsprämien)** und auch die **Umweltprämien** gilt, dass hohe Förderungen je Betrieb nicht einen ebenso hohen Beschäftigungseffekt nach sich ziehen. Die enorme Förder-Ungleichverteilung steht in keinem Verhältnis zur Abstufung beim Arbeitskraftbesatz je Betrieb. Darin liegt auch ein gewichtiger Teil der Verteilungsproblematik dieser Gruppe von Fördermaßnahmen.

Ein theoretisch hohes Beschäftigungspotential, das in der derzeitigen Konzeption praktisch nicht zur Geltung kommt, enthält die **Mutterschaftsbetriebshilfe**. Als Sachleistung konzipiert, wird sie praktisch zur Gänze als freies Transfereinkommen in Anspruch genommen. Damit dient sie zwar der Besitzfestigung aber zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten (im Rahmen des bäuerlichen Nebengewerbes) werden dadurch keine geschaffen.

Einen Sonderstatus nimmt die „**Sektorplanförderung**“ ein. Damit werden Investitionen der Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe gefördert. Es werden Arbeitsplätze in diesen Betrieben geschaffen bzw. bleiben erhalten. Landwirtschaftliche Betriebe selbst werden nicht gefördert. Die Forcierung des Strukturwandels bei der nachgelagerten Nahrungs- und Genussmittelindustrie soll indirekt die Absatzchancen der Bauern verbessern bzw. zur Einkommenssicherung beitragen. Im Fall der Sektorplanförderung ist eine Abschätzung der Wirkung auf die Bauern besonders schwierig, da es keine harten Indikatoren zur Bewertung etwaiger positiver („trickle down“) Effekte auf die (vorgelagerten) Betriebe gibt.

### **Gesamteinschätzung und Ausblick**

Eine Gesamteinschätzung führt zu folgendem Schluss: In Summe entscheiden die Förderungen aufgrund des hohen Anteils an den Einkünften sicherlich über „Sein“ oder „Nichtmehrsein“ vieler Betriebe, tragen also potentiell einen positiven Beschäftigungseffekt in sich - eine existenzhaltende oder eine existenzbedrohende Seite. In diesem Sinne ist der Einfluss auf Betriebe und Beschäftigte fundamental. Dies gilt auch deshalb, weil eine Förderung immer auch mit dem Szenario einer „Nicht-Förderung“ verglichen werden muss.

Gilt dies abstrakt für das Förderungssystem an sich, so gilt es bezogen auf die Umsetzung und Einwirkung der Einzelförderungen nur sehr eingeschränkt. Es ist genau zu differenzieren, wie sich spezifische Einzelmaßnahmen mit ihren spezifischen Förderauflagen auf die Betriebe vor Ort



auswirken. Angesichts der Heterogenität der Betriebsstrukturen sind deshalb keine übereilten Schlüsse zu ziehen.

Mit dieser Studie wurde eine Annäherung an den Zusammenhang zwischen Beschäftigung und Fördermitteln in der Land- und Forstwirtschaft geleistet. Die eingesetzten Förderungen müssen sich auch daran messen lassen, welchen Beitrag sie zur Absicherung von Betrieben und Beschäftigten leisten. Die Frage inwieweit sie Betriebe und Beschäftigte absichern ist auch ein essentielles Kriterium der Bewertung der GAP.

Die Beschäftigungseffekte der agrar- und regionalpolitischen Fördermaßnahmen werden im Zuge der Osterweiterung eine besondere Funktion in der Absicherung der kleinbetrieblichen Strukturen erhalten.

Mit den Ergebnissen dieser Studie soll auch ein Beitrag zur Diskussion zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik geleistet werden. Diese Debatte wird in den nächsten Jahren verstärkt geführt werden. Es bleibt zu hoffen, dass sich daraus Anregungen zu sachlichen Diskussionen um Einfluss, Reichweite und Weiterentwicklung des Förderungswesens ergeben.



## **ANHANG - STELLUNGNAHMEN**

### **Stellungnahme der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte zum Forschungsbericht „Beschäftigungseffekte agrar- und regionalpolitischer Maßnahmen“**

Im Vertrag von Amsterdam gelang es, das Thema Beschäftigungspolitik im Primärrecht der EU abzusichern, indem ein eigenständiges Kapitel „Beschäftigungspolitik“ geschaffen wurde und ausdrücklich ein „hohes Beschäftigungsniveau“ als eines der Hauptziele für die Politik der Union festgeschrieben wurde. Beschäftigungspolitik spielt auch eine wichtige Rolle bei der Erreichung der vom Europäischen Rat von Lissabon (März 2000) beschlossenen Strategie der Modernisierung der Europäischen Wirtschaft und Gesellschaft. Folglich sollten in den bereits bestehenden Instrumentarien die beschäftigungswirksamen Aspekte einen zentralen Stellenwert erhalten müssen. Naheliegend ist deshalb der Gedanke, den am meisten vergemeinschafteten Bereich mit den mit Abstand höchsten Budgetmitteln – trotz sinkender Agrarquote, die Agrarpolitik, auf Beschäftigungswirksamkeit zu analysieren.

Der vorliegende Forschungsbericht ist ein wertvoller Beitrag für den notwendigen Diskussionsprozess um die Beschäftigungseffekte agrar- und regionalpolitischer Maßnahmen. Er bietet einen guten Überblick über Ziele, Zielkonflikte und Wirkungsweisen der unzähligen agrarpolitischen Maßnahmen. Die Ergebnisse der Analyse sind verständlich aufbereitet und geben auch den Nicht-Agrarspezialisten die Möglichkeit, einen Eindruck über die Beschäftigungswirkung und Verteilung der öffentlichen Gelder an den Agrarsektor zu gewinnen. Einige Ergebnisse der Untersuchungen waren nicht überraschend, da bekanntermaßen Zahlungen pro Hektar den Großbetrieben höhere Subventionen bringen als Kleinbetrieben. In Relation zu den Beschäftigten in den verschiedenen Betrieben nach Größenklassen und Produktionsgebieten wird dieses Missverhältnis allerdings noch deutlicher erkennbar.

Die Analyse der verschiedenen Maßnahmen zeigt anschaulich, dass je nach Zielsetzung und Umsetzung das Fördersystem im Detail recht unterschiedlich auf die Beschäftigung wirken kann. Besonders interessant zeigt das Beispiel der Mutterschaftsbetriebshilfe, wie eine anfänglich beschäftigungswirksam gedachte Maßnahme in ihrer Intention abgeschwächt wurde, indem die Auszahlung nicht mehr an eine Ersatzarbeitskraft gebunden war.

Daraus ist erkennbar, dass Potentiale vorhanden wären und die Mittel effizienter eingesetzt werden könnten. Das gilt auch im besonderen Maße für die Bergbauernförderung. Der Systemvergleich mit dem alten österreichischen System zeigt deutlich, wie mit relativ geringen Mitteln die Landwirtschaft in Bergregionen gefördert wurde, während das EU-Konzept der Ausgleichszahlungen mit dem Flächenschlüssel mehr Mittel benötigt und auch Betriebe ohne Erschwernis fördert. Um in Zukunft positive Beschäftigungswirkung zu erreichen bzw. zu verstärken, ist es zielführend, den notwendigen Arbeitseinsatz bei der Förderungsvergabe zu berücksichtigen.

Die vorliegenden Ergebnisse, wie auch viele andere Studien, machen deutlich, dass die EU-Agrarpolitik reformbedürftig ist. Die Gründe dafür sind vielfältig. Die bisher durchgeführten Reformen wie zuletzt die Agenda 2000 haben gezeigt, wie schwierig sich dieser Prozess gestaltet. Zu unterschiedlich sind die Positionen der Agrarminister der Mitgliedstaaten, zu heterogen die Ausgangssituation und Struktur der Agrarproduktion im „Europäischen Agrarmodell“. Der heuer erwartete mid-term-review soll über die Umsetzung der Agenda 2000 berichten. Entscheidend dabei ist klarerweise die Fragestellung, die dieser Analyse zu Grunde gelegt wird. Notwendige Reformen sollten bereits mit dem „review“ in ihrer Ausrichtung festgelegt werden, um die Herausforderungen der Erweiterung zu bewältigen und den Diskussionsprozess für die Agrarpolitik nach 2006 einzuleiten und rechtzeitig abzuschließen.

Unbestritten ist, dass die Agrarpolitik im Interesse der Gesellschaft weiterentwickelt werden muss. Beschäftigungswirksame Maßnahmen für die gesamte ländliche Region und eine verbesserte Lebensmittelsicherheit müssen dabei die zentralen Pfeiler sein. Die zweite Säule der Agrarpolitik, die „Programme zur Entwicklung des ländlichen Raumes“ sollte zukünftig ihrem Namen gerecht werden und neben dem Agrarsektor auch alle anderen Sektoren berücksichtigen. Die agrarzentrierte Betrachtungsweise, die lediglich die Landwirtschaft als Motor der ländlichen Regionen sieht, ist nicht weiter aufrecht zu erhalten. Letztlich werden Programme mit beschäftigungspolitisch wirksamen Maßnahmen für den gesamten ländlichen Raum einen positiven Einfluss auch auf den Agrarsektor haben und eine breitere gesellschaftliche Akzeptanz finden.

Mag. Herbert Tumpel  
Präsident der Bundesarbeitskammer

### **Stellungnahme der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs zum Forschungsbericht „Beschäftigungseffekte agrar- und regionalpolitischer Maßnahmen“**

Die Ziele der Agrarpolitik und die darauf aufbauenden Maßnahmen sind sehr vielfältig und in den einschlägigen nationalen Grundlagen wie beispielsweise im Landwirtschaftsgesetz sowie aufgrund der Mitgliedschaft Österreichs zur Europäischen Union im EU-Vertrag und diversen Förderungsprogrammen verankert. Einkommensverbessernde Funktionen und beschäftigungspolitische Bedeutung haben alle diese agrarpolitischen Förderungsmaßnahmen und Ausgleichszahlungen entweder direkt oder indirekt, natürlich in einem unterschiedlichen Ausmaß je nach den vorgegebenen Prioritäten und Umsetzungskonzeptionen.

Schon seit jeher wurden agrarpolitische Förderungsmaßnahmen in diesem Sinne ausgerichtet. Vor allem nach der Schaffung des Landwirtschaftsgesetzes wurden Initiativen beispielsweise über die verkehrsmäßige Erschließung der landwirtschaftlichen Betriebe gesetzt, die einen sehr nachhaltigen Einfluss auf die Existenz der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe nach sich gezogen haben. Auch die Beihilfen für Investitionen für land- und forstwirtschaftliche Betriebe mit der notwendigen Anpassung der Betriebsorganisation und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sind in diesem Zusammenhang ausdrücklich zu nennen. Selbstverständlich tragen auch die mit verschiedenen Zielsetzungen versehenen direkten Ausgleichszahlungen zur Sicherung der Arbeitsplätze in der Land- und Forstwirtschaft bei, wie noch bei den weiteren Darstellungen erörtert wird.

Die Aufgabenstellung des Themas „Beschäftigungseffekte von agrar- und regionalpolitischen Maßnahmen“ ist damit von einer außerordentlich hohen Komplexität. In der Umsetzung bzw. konkreten Bearbeitung hätte man daher erwarten müssen, dass die vielfachen Zusammenhänge und Wechselwirkungen auf den verschiedenen Ebenen zumindest angesprochen, wenn schon nicht intensiv bearbeitet werden.

Der im Entwurf vorliegende Bericht ist einerseits sehr umfangreich, andererseits enthält er eine Fülle von bekannten Statistiken des Grünen Berichtes des BMLFUW sowie weiterer einschlägiger Publikationen. Bei gesamthafter Beurteilung der Aussagen des Forschungsberichtes muss allerdings angemerkt werden, dass aus den statistischen Materialien nicht die volle Information genützt und Aufarbeitung geleistet wurde. Das vorrangige Studium von verteilungspolitischen Fragestellungen, vor allem unter Be-

rücksichtigung sozialpolitischer Motive, lässt einen kausalen Zusammenhang mit dem Projektthema nur teilweise erkennen. Infolge eines offensichtlich langen Bearbeitungszeitraumes der Literatur und Datensammlung beziehen sich die Aussagen überwiegend auf das Instrumentarium der gemeinsamen Agrarpolitik vor 2000. Die gewichtigen Änderungen mit Beginn 2000 bleiben daher weitgehend außer Acht.

Methodisch bringt der Bericht keine neuen Erkenntnisse. Es findet sich kein Ansatz, das Thema auf der Basis neuer wissenschaftlicher Methoden aufzuarbeiten. Der Bericht erhebt von sich aus nicht einmal einen wissenschaftlichen Anspruch. In der Einleitung wird vermerkt, dass eine „methodisch pragmatische Vorgangsweise“, der „deskriptive Ansatz“ gewählt wurde. In der Wissenschaft ist aber seit nahezu einem Jahrhundert die komplexe Zielsetzung in der Wirtschaftspolitik bekannt, die auch für die Bearbeitung von komplexen Fragestellungen maßgeblich ist. Mitte der 80er-Jahre wurde dieses Beziehungsgeflecht um das Ziel „Umweltpolitik“ noch erweitert. Wirtschaftspolitische Maßnahmen des Staates sollen diese Ziele insgesamt möglichst optimal unterstützen.

Der größte Mangel des Berichtes besteht darin, dass neben der beschreibenden Methodik eine zu vereinfachende und eindimensionale Aufarbeitung erfolgt. Agrar- und regionalpolitische Maßnahmen mit einer aus der Sicht der Bearbeiter problematischen Verteilungswirkung und Grundkonzeption, bei der für die Bearbeiter eine Berücksichtigung der Arbeitseinsatzes nicht erkennbar war, wurden in der Bedeutung für Beschäftigungseffekte konsequent unterbewertet. Maßnahmen wie die Ausgleichszulage für die Benachteiligten Gebiete, bei der zwangsläufig ein größerer Zusammenhang nicht zuletzt aufgrund der prioritären Zielsetzung zwischen Umfang der Zahlung und Arbeitsaufwand gegeben ist, wurden dagegen als Maßnahmen mit einem höheren Effekt in Richtung Beschäftigung gesehen. Diese Vorgangsweise bei der Beurteilung der verschiedenen Maßnahmen steht in einem offensichtlichen Gegensatz zur bereits beschriebenen Komplexität der Thematik an sich. Beispielsweise könnten auch Investitionsbeihilfen sofern sie nachhaltig auf eine Verbesserung der Wettbewerbfähigkeit abzielen mittel- und längerfristig einen nachhaltigen Beitrag zur weiteren Existenz der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe leisten. Ebenso müssten den Ausgleichszahlungen etwa im Bereich der GAP Effekte in dieser Richtung unterstellt werden, weil sie letztlich nicht nur als Kompensation für die reduzierten institutionellen Preise zu verstehen sind, sondern auch als Ausgleichszulagen für nicht abgedeckte Kostenpositionen.

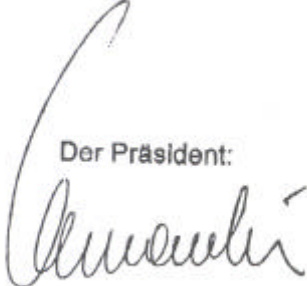
Des Weiteren wurden die Ursachen und Gründe für die einzelnen diskutierten Maßnahmen nicht entsprechend berücksichtigt, insbesondere nicht bei den Marktordnungsprämien. Diese Prämien wurden im Zuge der Reform der EU-Agrarpolitik im Jahr 1992 eingeführt, als teilweiser Ausgleich für damals aus verschiedensten Gründen für notwendig erachteten drastischen Preissenkungen. Mit der Agenda 2000 wurde die Entwicklungsrichtung der EU-Agrarpolitik fortgeführt.

Die Einführung der MO-Prämien wurde damit als Preisausgleich definiert. Tatsächlich hatten diese Prämien jedoch den Zweck, durch Abdeckung von in den neuen Preisen nicht mehr abgegoltenen Kosten die Produktion insgesamt weiterhin auf rentabler Basis zu ermöglichen und auch eine Basis für die Weiterentwicklung des Sektors zu schaffen. Tatsache ist, dass unter in Österreich existierenden Produktionskosten bis auf wenige Ausnahmen die Produktion ohne Marktordnungsprämien unrentabel wäre.

Zu den kritisierten negativen Auswertungen des flächenbezogenen Prämiensystems auf die Pachtpreise ist festzuhalten:

- Höhere Pachtpreise sind auch ein Indiz dafür, dass die in der Landwirtschaft Tätigen ihren Berufszweig beibehalten wollen; damit wird ein Widerspruch im Bericht aufgezeigt, dass das bestehende Instrumentarium sehr wohl positive „Beschäftigungseffekte“ zeigt.
- Pachtpreise werden v.a. auch durch andere Effekte beeinflusst, nicht nur durch „Prämien“. Auch beim derzeitigen System sind die Unterschiede sowohl im Acker- als auch im Grünlandgebiet sehr hoch.

- Die strukturellen Nachteile bewirken vor allem in intensiveren Regionen der Vieh- und Veredelungswirtschaft höhere „Preise“; die Pachtpreise sind nicht in den Regionen mit prämiengünstigen Großbetrieben am höchsten.

Der Präsident:  


Der Generalsekretär:  




**VERWENDETE LITERATUR**

- ABAWI Qajum: Die AIK-Förderung 1994. In: BMLF, Der Förderungsdienst, FD-Spezial – Sonderbeilage „Förderungsdienst“ zu Folge 9/1995 – 43. Jahrgang. Wien 1995.
- AGRARBÜNDNIS e.V.: Der kritische Agrarbericht. Landwirtschaft 99, Kassel et al 1999.
- AGRA-EUROPE Nr. 49/98: Rechnungshof für Deckelung der Direktzahlungen.
- AGRA-EUROPE Nr. 34/91: EG-Verordnung zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur.
- AGRA-EUROPE Nr. 37/98: „COAG über den Preisanstieg von Agrarland besorgt“.
- AGRARMARKT AUSTRIA: Tätigkeitsbericht 1996, Wien 1997.
- AGRARMARKT AUSTRIA: Tätigkeitsbericht 1997, Wien 1998.
- AGRARMARKT AUSTRIA: Sonderauswertung der Förderfälle in den Klassen unter 50.000 öS für das Jahr 1998, unveröffentlichtes Manuskript. Wien 1999a.
- AGRARMARKT AUSTRIA (AMA): Daten zu den Ausgleichszahlungen für das Jahr 1998. Wien 1999b.
- AGRARMARKT AUSTRIA (AMA): Mehrfachantrag Tiere 2000, Merkblatt mit Ausfüllanleitung. Verlautbarungsblatt der AMA für den Bereich Vieh und Fleisch, Jahrgang 1999, 37. Stück, ausgegeben am 25. November 1999, Wien 1999c.
- AGRARMARKT AUSTRIA (AMA): Daten zu den Ausgleichszahlungen für das Jahr 1999. Stand 10. November 1999. Wien 1999d.
- AGRARMARKT AUSTRIA (AMA): Daten zu den Ausgleichszahlungen für das Jahr 2000. Stand 31. Oktober 2000. Wien 2000a.
- AGRARWIRTSCHAFT 47 (1998) Heft 1, Die landwirtschaftlichen Märkte an der Jahreswende 1997/98.
- AGRO-BONUS 6/95 S12-14: Paritätsspiegel statt Weizenpreis. Ein besseres Hilfsmittel für die Wertfortschreibung des Pachtzinses.
- AHNER Dirk: Gemeinsame Agrarpolitik – Herzstück und Sorgenkind. In: RÖTTINGER Moritz/WEYRINGER Claudia (Hg.): Handbuch der europäischen Integration, Wien 1991.
- AMT der Burgenländischen Landesregierung: Bericht über die wirtschaftliche und soziale Lage der Land- und Forstwirtschaft im Burgenland 1995, Eisenstadt 1996.
- AMT der Niederösterreichischen Landesregierung: Bericht 1996 über die wirtschaftliche und soziale Lage in Niederösterreich. St. Pölten 1996.
- AMT der Tiroler Landesregierung: Bericht zur Lage der Tiroler Land- und Forstwirtschaft 1998/99.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaft Nr. L 218 vom 6.8.1991: Verordnung (EWG) Nr. 2328/91 des Rates vom 15. Juli 1991 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur. Luxemburg 1991.

- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 181 vom 1.7.1992: Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen. Luxemburg 1992.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 215 vom 30.7.1992: Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 des Rates vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren. Luxemburg 1992.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 215 vom 30.7.1992: Verordnung (EWG) Nr. 2080/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Beihilferegelung für Aufforstungsmaßnahmen in der Landwirtschaft. Luxemburg 1992.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 215/49 vom 30.7.1992: Verordnung (EWG) Nr. 805/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 468/87 mit allgemeinen Bestimmungen zur Regelung der Sonderprämie für Rindfleischerzeuger sowie der Verordnung (EWG) Nr. 1357/80 zur Einführung einer Prämienregelung für die Erhaltung des Mutterkuhbestandes. Luxemburg 1992.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 221 vom 6.8.1992: Verordnung (EWG) Nr. 2293/92 der Kommission vom 31. Juli 1992 mit Durchführungsbestimmungen für die Flächenstillegung nach Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates. Luxemburg 1992.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 137 vom 21.6.1995 Richtlinie des Rates vom 29. Mai 1995 über das Gemeinschaftsverzeichnis der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete im Sinne der Richtlinie 75/268/EWG (Österreich). Luxemburg 1995.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 102 vom 25.4.1996: Verordnung (EG) Nr. 746/96 der Kommission vom 24. April 1996 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92 des Rates für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren. Luxemburg 1996.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 129 vom 2.5.1996: Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die regionalen Auswirkungen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik“. Luxemburg 1996.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 142 vom 2.6.1997: Verordnung (EG) Nr. 951/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Luxemburg 1997.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 142 vom 2.6.1997: Verordnung (EG) Nr. 950/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur. Luxemburg 1997.

- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 340 vom 10.11.1997: Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der europäischen Gemeinschaft. Luxemburg 1997.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 379 vom 15.12.1997: Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Eine Politik für die Berglandwirtschaft in Europa“. Luxemburg 1997.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 073 vom 9.3.1998: Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die landwirtschaftlichen Aspekte der Mitteilung der Kommission Agenda 2000. Luxemburg 1998.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 401/7 vom 22.12.1998: Stellungnahme Nr. 10/98 des Europäischen Rechnungshofes zu einigen Verordnungsvorschlägen im Rahmen der Agenda 2000. Luxemburg 1998.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 160/1 vom 26.6.1999: Verordnung (EG) Nr. 1251/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen. Luxemburg 1999.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 160/21 vom 26.6.1999: Verordnung (EG) Nr. 1254/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch. Luxemburg 1999.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 160/80 vom 26.6.1999: Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen. Luxemburg 1999.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 192/1 vom 8.7.1999: Sonderbericht Nr. 2/99 des Rechnungshofes über die Auswirkungen der Reform der GAP auf den Getreidesektor, zusammen mit den Antworten der Kommission. Luxemburg 1999.
- AMTSBLATT der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 214/31 vom 13.8.1999: Verordnung (EG) Nr. 1750/1999 der Kommission vom 23. Juli 1999 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL). Luxemburg 1999.
- BACHER Ludwig/KUGLER Rupert/LADSTÄTTER Christian: Projekt „Neuer Berghöfekataster“ (1989 bis 1999) In: BMLF: Informationstechnologie in der Land- und Forstwirtschaft. 30 Jahre Land- und forstwirtschaftliches Rechenzentrum. Sonderausgabe der Zeitschrift „Der Förderungsdienst“ 3c/1997.
- BAUERNSOZIALVERSICHERUNG, Handbuch der: 3. Auflage 1994
- BERGLAND-AKTIONSFONDS. „Aufbau, Erprobung und Bewertung eines den bäuerlichen Verhältnissen angepassten Systems der Mutterschaftshilfe in Modellregionen Oberösterreichs.“ (Kurztitel: Bäuerliche Mutterschaftshilfe) Wien 1983.

- BEIGEWUM, Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Flächenstilllegung als agrarpolitisches Instrument. Wien 1987.
- BEIGEWUM, Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen: Was hat der Euro mit den Arbeitslosen zu tun? Wien 1996.
- BEIGEWUM, Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen: Der NAP ist da! Wo bleiben die Jobs? Wien 1998.
- BEIGEWUM, Beirat für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen: Mythos Nulldefizit. Wien 2000a.
- BLOOM et al (1996): Europäische Landwirtschaft – Argumentation für radikale Reformen. Schlussfolgerungen der vom Minister für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung eingesetzten Gruppe zur Überprüfung der gemeinsamen Agrarpolitik. (o.O 1995).
- BRUN Andre/ FULLER Antony M.: Farm Family Pluriactivity in Western Europe. Oxford 1991.
- BUNDESANSTALT für Bergbauernfragen, Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine „Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft“, unveröffentlichtes Manuskript. Wien 1998.
- BUNDESANSTALT für Landtechnik, Wieselburg: Die Arbeitsbereiche des landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebes im Arbeitsaufriß. o.O., o.J.
- BUNDESGESETZBLATT der Republik Österreich vom 30.12.1994, 322. Stück, Nr. 1067, Wien 1994.
- BUNDESGESETZBLATT der Republik Österreich vom 30.12.1994, 327. Stück, Nr. 1102, Wien 1994.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Wegebau in der Landschaft. Sonderausgabe der Zeitschrift „Der Förderungsdienst“ Folge 8a/1988.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Sonderrichtlinie für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL 95), Wien November 1995a.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft betreffend die Gewährung der Ausgleichszulage in Benachteiligten Gebieten und der Nationalen Beihilfe in der EU-Strukturfondsprogrammplanungsperiode 1995 bis 1999. Wien 1995c.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Der Wald – das grüne Herz Österreichs. Wien 1995d.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Grüner Bericht 1995, Wien 1996a.

- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Österreichisches Bergbauernmemorandum. Österreichisches Memorandum zur Land- und Forstwirtschaft in den europäischen Berggebieten, Wien 1996b.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Ökologische Evaluierung des Umweltprogrammes (ÖPUL) Band 1 und 2, Wien 1996c.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Leistungsabgeltungen und Förderungen 1997, Wien 1997a.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Bewertungsschema Sektorplan; Leitfaden zur einheitlichen Anwendung. Abteilung II C 11. Wien 1997b.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Grüner Bericht 1996, Wien 1997c.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Evaluierung ökonomischer Aspekte des österreichischen Umweltprogrammes 1995, Bericht an die Europäische Kommission, Wien 1997d.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Evaluierung des ÖPUL '95, Wien 1998a.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Grüner Bericht 1997, Wien 1998b.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. Analyse der Legislativvorschläge, Wien 1998c.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Sonderrichtlinie für die Förderung von Investitionen (Investitionsrichtlinie) in der Landwirtschaft aus Bundesmitteln gemäß Teilerlassungen. Wien 1998d.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Österreichischer Waldbericht 1996, Wien 1998e.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Lawinen in Österreich. Wien 1998f.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Wildbäche in Österreich. Wien 1998g.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Agrarische Halbzeitbilanz 1996/97, Wien 1998h.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL 98) Wien 1998i.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Gegenüberstellung der wichtigsten inhaltlichen Änderungen zwischen ÖPUL 95 und ÖPUL 98. Wien 1998j.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Reform der GAP Ergebnisse 26. März 1999; Darstellung der Verhandlungen zur Reform der Gemeinsamen Agrar-

- politik und Erläuterung der Ergebnisse des Rates (Landwirtschaft vom 11. März 1999 und des Gipfels von Berlin vom 26. März 1999), Wien 1999a.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Leistungsabteilungen und Förderungen 1999 im Bereich der österreichischen Land-, Forst- und Wasserwirtschaft aus Mitteln der EU, des Bundes und der Länder. Wien 1999b.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Grüner Bericht 1998, Wien 1999c.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Richtlinie für die Förderung forstlicher Maßnahmen aus Bundesmitteln. Wien 1999d.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Sektion II B 9 - KÖNIG Barbara: Wertschöpfungs-, Beschäftigungs- und soziokulturelle Effekte der EAGFL-kofinanzierten Ziel 5b – Programme in Österreich, unveröffentlichtes Manuskript; Wien 1999e.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Sonderausgabe der Zeitschrift „Der Förderungsdienst“ Folge 3d/1999, Agenda 2000 – Fragen und Antworten, Wien 1999f.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Zusammenstellung von Förderdaten zum Wegebau, unveröffentlichtes Manuskript. Wien 1999g.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Förderungen für die Land- und Forstwirtschaft 1999. In: Der Förderungsdienst 48. Jahrgang, Heft 2/2000, Wien 2000a.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Der Förderungsdienst Heft 4/2000, 48. Jahrgang, S105-113; Wien 2000b.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Verwendungsnachweis und EU-Monitoring – Investitionsförderung 1997 und 1998; Unterlagen der Fachabteilung IIC11, Wien 2000c.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums, Wien 2000d.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Grüner Bericht 1999, Wien 2000e.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: ÖPUL 2000. Sonderrichtlinie des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft. Wien 2000f.
- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Leistungsabteilungen und Förderungen 2000/Land- und Forstwirtschaft. Wien 2000g.  
<http://www.bmlf.gv.at/download/dlfoerder/2000LaendlicheEntwicklung.DOC>

- BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Sonderrichtlinie für die Umsetzung der „Sonstigen Maßnahmen“ des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums. Wien 2000h.
- CHATZIS Andreas: Flächenbezogene Ausgleichszahlungen der EU-Agrarreform – Pachtmarktwirkungen und Quantifizierung der Überwälzungseffekte. Agrarwirtschaft, Sonderheft 154, Frankfurt 1997.
- DAX Thomas: Bergbauern Österreichs. Kennziffern der Land- und Forstwirtschaft. Facts & Features Nr.4 – März 1993, Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1993.
- DAX Thomas/ NIESSLER Rudolf: Bäuerliche Welt im Umbruch. Entwicklung landwirtschaftlicher Haushalte in Österreich, Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Forschungsbericht Nr. 32, Wien 1993b.
- DAX Thomas: Ländlicher Raum – ein überholtes Konzept? In: Zolltexte Nr. 22, Wien 1996.
- DAX Thomas: Räumliche Entwicklung des Berggebietes und des benachteiligten Gebietes in Österreich. Facts & Features Nr. 18, Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien 1998a.
- DAX Thomas: Die Probleme der Berggebiete in Europa. In: Der Kritische Agrarbericht 1998. Hg.: AgrarBündnis e.V., Kassel/Rheda-Wiedenbrück/Bramsche 1998b.
- DAX Thomas: Entwicklung des ländlichen Raums. In: Der Kritische Agrarbericht 1999. Hg.: AgrarBündnis e.V., Kassel/Rheda-Wiedenbrück/Bramsche 1999a.
- DAX Thomas/KNÖBL Ignaz/KRAMMER Josef/ZOKLITS Michael: EG-Direktzahlungen: Auswirkungen auf Österreich, Forschungsbericht Nr. 24 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1992.
- DAX Thomas/NIESSLER Rudolf/VITZTHUM Elisabeth: Bäuerliche Welt im Umbruch. Entwicklung landwirtschaftlicher Haushalte in Österreich. Forschungsbericht Nr. 32 der BA für Bergbauernfragen. Wien 1993.
- DAX Thomas/LOIBL Elisabeth/OEDL-WIESER Theresia: Erwerbskombination und Agrarstruktur. Entwicklung landwirtschaftlicher Haushalte im internationalen Vergleich. Forschungsbericht Nr. 33 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1995.
- DAX Thomas/KRAMMER Josef: Stellungnahme der Bundesanstalt für Bergbauernfragen zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine „Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)“. 30.3.1998, B 25-16/98 unveröffentlichtes Manuskript. Wien 1998.
- EDER Michael: Ökonomie des Biologischen Landbaus. S13-15, In: Der Förderungsdienst/Spezial, 46. Jahrgang – Heft 5/1998.
- EDER Michael/GERNIG Hubert/SCHNEEBERGER Walter: Anteil der Biobetriebe steigt mit der Erschwernis. In: Blick ins Land. 36. Jahrgang, Nr. 6. Juni 2001, S 34-36.

- EUROPÄISCHE Union, Generaldirektion XI: Umweltbewertungsverfahren für die Landwirtschaft. o.O. 1999.
- EUROPÄISCHE Union: Textsammlung – Vertrag zur Gründung der Europäischen Union. <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/de/detoc.htm>.
- EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF: Sonderbericht Nr. 14/2000 über die Ökologisierung der GAP. Luxemburg 2000a.
- EUROSTAT: Landwirtschaft, Statistisches Jahrbuch 1997.
- EUROSTAT: Landwirtschaft, Statistisches Jahrbuch 1998.
- EUROSTAT; Landwirtschaftliche Boden- und Pachtpreise in der EU 1974-1995. Luxemburg 1997.
- FIGL Christian: Zum Begriff der „Bäuerlichen Nebentätigkeiten“. In: SVB-Info 2/2000 S9-23. Wien 2000.
- FINK-KEßLER Andrea/GRAEFE ZU BARINGDORF Friedrich Wilhelm/RIBBE Lutz/JASPER Ulrich: Von einer Agenda (2000) zur nächsten (2007). In: Der kritische Agrarbericht 2001. AgrarBündnis e.V. (Hg.) S 28-35. Kassel et al 2001.
- FORNLEITNER Luise: Mutterschutz für Bäuerinnen. In: Die Bergbauern – Organ der Österreichischen Bergbauernvereinigung, Nr. 42 Jänner 1982, S12-14, Wien 1982.
- GREIMEL Martin: Grünlandbetriebe im Berggebiet. Mehr Arbeit braucht auch mehr Förderung. In: top Journal 3/97.
- GROIER Michael/HOPPICHLER Josef: Produktionsalternative Qualitätsrindfleisch am Beispiel „Styria-Beef“. Forschungsbericht Nr. 23 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1988.
- GROIER Michael: Die Almwirtschaft in Österreich, Facts & Features Nr. 11 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1993.
- GROIER Michael: Entwicklung und Bedeutung des biologischen Landbaus in Österreich im internationalen Kontext, Facts & Features Nr. 19 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1998.
- GROIER Michael/ LOIBL Lisa u.a.: Interactions and synergy effects of Reg. 2078/92 agri-environmental programmes with other policy areas. In: Schramek, J. u.a. (Eds.) Third Progress Report of FAIR CT95-0274 Project “Implementation and Effectiveness of Agri-Environmental Schemes Established under Reg. 2078/92. Frankfurt 1999.
- GROIER Michael: Vergleich ÖPUL 95/98 und ÖPUL 2000. unveröffentlichte Stellungnahme. Wien 2000.
- HANDLER Franz: Futterernte im Berggebiet. Möglichkeiten der Mechanisierung in Hanglagen. In: AgroBonus 9/95.
- HÄPKE Ulrich/SCHEKAHN Anke: Arbeitsorientierte Agrarpolitik am Beispiel des Kreises Unna. S163-184; In: Andrea Fink-Keßler/Ulrich Hüpke/Onno Poppin-



- ga/Anke Schekahn/Gerda Weber (Hg.) Regionale Lösungen für regionale Probleme. Universität Gesamthochschule Kassel, Kassel 1998.
- HENRICHSMEYER Wilhelm/WITZKE Heinz-Peter: Agrarpolitik 1. Agrarökonomische Grundlagen. UTB; Stuttgart 1991.
- HERAK Claudia A./LOTZE Hermann: Neue Wege der Gemeinsamen Agrarpolitik: Handelseffekte und gesamtwirtschaftliche Auswirkungen. In: Agrarwirtschaft 46 (1997), Heft 7.
- HOFREITHER (Projektleiter): Modellanalyse von ökonomischen Instrumenten zum Grundwasserschutz im Zusammenhang mit dem ÖPUL-Programm. Institut für Wirtschaft, Politik und Recht Universität für Bodenkultur. Wien 2000.
- HOFSTETTER Martin: Auflagen zur Grünlandextensivierung und ihre Auswirkungen auf den landwirtschaftlichen Betrieb, S 21-29. In: Arbeitsergebnisse Heft Nr. 28/1994, Kassel 1994.
- HOLZER Gottfried/WILFINGER Heinz: Pachten – Verpachten in Österreich, Wien 1994.
- HOVORKA Gerhard: Die Kulturlandschaft im Berggebiet in Österreich. OECD-Fallstudie. Forschungsbericht Nr. 43 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1998.
- HOVORKA Gerhard/REICHSTHALER Rudolf/SCHNEEBERGER Walter: Die wirtschaftliche Lage der Bergbauernbetriebe. Analyse der Buchführungsergebnisse und Fördermaßnahmen. In: Der Förderungsdienst, Beratungsservice, S33-42, Heft 5/1999.
- HOVORKA Gerhard: Das Direktzahlungssystem in Österreich nach dem EU-Beitritt. Forschungsbericht Nr. 37 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien 1996.
- HOVORKA Gerhard: Berglandwirtschaft und Bergbauernpolitik. In: Landwirtschaft und Agrarpolitik in den 90er Jahren. Österreichische Gesellschaft für Kritische Geographie (ÖGKG), Heft 13. Wien 1999a.
- HOVORKA Gerhard: Bewertung der Beihilfen für benachteiligte Gebiete: „Ausgleichszulage in Benachteiligten Gebieten und Nationale Beihilfe in der Programmplanungsperiode 2000 bis 2006 (AZ 2000)“ gemäß VO (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 27. Mai 1999. Ex-ante-Evaluierung, In: BMLFUW Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes. Wien 2000d.
- HOVORKA Gerhard: Die Zukunft der Landwirtschaft im Berggebiet. In: AgrarBündnis e.V. (Hg.) Landwirtschaft 2000 – Der kritische Agrarbericht. S53-59, Kassel-Rheda/Wiedenbrück/Bramsche 2000.
- HOVORKA Gerhard: Keine Berglandwirtschaft ohne Ausgleichszahlungen. Evaluierung der Maßnahme Ausgleichszulage in Benachteiligten Gebieten und Nationale Beihilfe. Forschungsbericht Nr. 47 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien 2001.
- JANETSCHKE Hubert: Ex-ante Evaluierung Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben und Niederlassung von Junglandwirten. In: Bundesministerium Land- und

- Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums, Anhangband, Wien 2000d.
- JANETSCHKEK Hubert: Bewertungsbericht (Evaluierung) der Maßnahmen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung (Art. 7 u. 11) und Niederlassungsbeihilfe (Art. 10) der VO (EG) 950/97 in Österreich, unveröffentlicht, Wien 2001.
- JERLICH Stefan: Einkommensalternativen – Rentiert sich ein neues Projekt? In: Der Kärntner Bauer, Wochenzeitschrift der Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Kärnten, Jahrgang 157, Nummer 46, 17. November 2000.
- JUNGEHÜLSING Jobst: Agrarumweltprogramme in Europa, S I-V, In: aid-Informationen für die Agrarberatung 3/98, Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten, Bonn 1998.
- KLIEN Rainer: Sackgassen und Auswege in der Arbeitsmarktpolitik. In: Stillgelegt. Weichenstellungen für den Arbeitsmarkt im Jahr 2000. Wien 1997.
- KNIELING Albert: Bewertung der forstlichen Maßnahmen im Rahmen des österreichischen Programmes zur Entwicklung des ländlichen Raums gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1257/99 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), In: BMLFUW Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums. Wien 2000d.
- KNÖBL Ignaz: Güterwegebau in Österreich, Forschungsbericht Nr. 16 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1987.
- KNÖBL Ignaz/KOGLER Michael/ WIESINGER Georg: Landwirtschaft zwischen Tradition und Moderne. Forschungsbericht Nr. 42 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien 1999.
- KOLMER Josef: Soziale Betriebshilfe in der Landwirtschaft. In: Soziale Sicherheit, Nr. 11/1993, S631-635, Wien 1993.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften (COM(88)501 final, 28.7.1988, Brüssel 1988.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften (COM(91) 100 vom 1.2.1991): Die künftige Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik, Brüssel/Luxemburg 1991a.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften (COM(91) 258 vom 12.7.91): Die künftige Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik, Brüssel/Luxemburg 1991b.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften: Die Lage der Landwirtschaft in der europäischen Union, Bericht 1995, Brüssel/Luxemburg 1996a.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften (DOC/97/6 vom 15. Juli 1997): Agenda 2000 – Band I: Eine stärkere und erweiterte Union, Brüssel 1997a.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften. Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe (Buckwell Report) Brüssel 1997b.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften: Die Lage der Landwirtschaft in der europäischen Union, Bericht 1996, Brüssel/Luxemburg 1997c.

- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Landwirtschaft: GAP 2000-Arbeitspapier, Die Entwicklung des ländlichen Raums. Brüssel 1997d.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften (COM(98) von März 1998): Begründung. Welche Zukunft hat die europäische Landwirtschaft?, Brüssel 1998a.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften: Die Lage der Landwirtschaft in der europäischen Union, Bericht 1997, Brüssel/Luxemburg 1998b.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion VI – Fact sheets: Umwelt, S1–5, Brüssel 1998c.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften (Hg.): EUREK, Europäisches Raumentwicklungskonzept. Luxemburg 1999a.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion VI – Fact sheets: Rindfleisch, Brüssel 1999b.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion VI – Fact sheets: Kulturpflanzen, Brüssel 1999c.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten: Beschäftigung in Europa 1998. Luxemburg 1999d.
- KOMMISSION der Europäischen Gemeinschaften. Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt (Kohäsionsbericht) Luxemburg 2001a.
- KONING Niek: Bauern, Markt und Staat. Evolution der Landwirtschaft im Kapitalismus und der neoliberale Angriff auf die Agrarpolitik der EG. In: Für eine bäuerliche Landwirtschaft. Hugo Gödde, Dieter Voegelin (Hg.). Kassel 1988.
- KRAMMER Josef/NIESSLER Rudolf: Die Einkommensverteilung in der österreichischen Landwirtschaft. Wien 1982.
- KRAMMER Josef/SCHEER Günter et al: Das Österreichische Agrarsystem, 1. und 2. Band, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (Hg.) Wien 1978.
- KRAMMER Josef: „Von Blut und Boden zur Eurofitness“ – Die Entwicklung der Landwirtschaft seit 1945. S 567-580, In: Österreich 1945-1995. Hg. (Reinhard Sieder/ Franz Steinert/ Emmerich Talos) Wien 1995.
- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: Die Buchführungsergebnisse aus der österreichischen Landwirtschaft im Jahr 1995, Wien 1996.
- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: Die Buchführungsergebnisse aus der österreichischen Landwirtschaft im Jahr 1996, Wien 1997.
- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: Die Buchführungsergebnisse aus der österreichischen Landwirtschaft im Jahr 1997, Wien 1998a.
- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: Sonderauswertung – Entwicklung der ortsüblichen Ackerpacht, unveröffentlichte Auswertung, Wien 1998b.

- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: Die Buchführungsergebnisse aus der österreichischen Landwirtschaft im Jahr 1998, Wien 1999a.
- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: Landwirtschaftlicher Paritätsspiegel. Wien 1999b.
- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: Landwirtschaftlicher Paritätsspiegel. Wien 2000a.
- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: Die Buchführungsergebnisse aus der österreichischen Landwirtschaft im Jahr 1999. Wien 2000b.
- LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m.b.H.: nach mündlicher Rücksprache mit Dipl.-Ing. Hellmayr/LBG. unveröffentlichte Auswertung. Wien 2001a.
- MAHRINGER Helmut: Aktive Arbeitsmarktpolitik zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit: In: WIFO-Monatsberichte 6/2000, 73 Jahrgang, S377-390. Wien 2000.
- MAYER Christina/WYTRZENS Hans Karl: Ausgewählte sozioökonomische Determinanten der Bewirtschaftungsintensität im Dauergrünland des mittleren Ennstales – Modellbildung und empirische Ergebnisse. Manuskript des Beitrages bei der 8. ÖGA-Jahrestagung in St. Pölten im September 1998.
- NISSLER Rudolf: Die Einkommen in der österreichischen Landwirtschaft. In: Gerhard Steger (Hg.) Grünbuch. Krise und Perspektiven der österreichischen Landwirtschaft. S91-99. Wien 1988a.
- NISSLER Rudolf/ZOKLITS Michael: Agrarpolitik 1 – Theoretischer Diskurs. Forschungsbericht Nr. 19 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1989.
- OECD: Better Policies for Rural Development, Paris 1996a.
- OECD: Territorial Indicators of Employment – Focusing on Rural Development, OECD Publications, Paris 1996b.
- OECD: Agriculture and the Rural Economy - Main Report. AGR/CA (97)17, Paris 1997a.
- OECD: Farm employment and economic adjustment in OECD-countries, Paris 1998a.
- OECD: Fostering Dynamic Rural Economies. RDP/WD(98)8, Paris 1998b.
- OECD: New Business in Rural Areas. In: OECD Observer No. 210 pp.13-16, 1998c.
- OECD: Rural Amenity in Austria. A Case Study of Cultural Landscape, Paris 1998 gleichzeitig Forschungsbericht Nr. 43 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen: Die Kulturlandschaft im Berggebiet in Österreich – OECD-Fallstudie, Wien 1998.
- ÖSTERREICHISCHE Bundesforste AG (ÖBf): Geschäftsbericht 1999, Wien 2000.
- ÖSTERREICHISCHES Institut für Raumplanung (ÖIR): Regionalbericht 1996. Wien 1996.
- ÖSTERREICHISCHES Institut für Raumplanung (ÖIR), Bäuerlicher Familienbetrieb und Anforderungen an die Organisationsstrukturen im Agrarbereich, Wien 1998.

- ORF-LANDESSTUDIO NIEDERÖSTERREICH UND BUNDESMINISTERIUM für Land- und Forstwirtschaft: Mein Betrieb und die EU - Sonderausgabe der Zeitschrift „Der Förderungsdienst“, Folge 3d/1994, Wien 1994.
- ÖSTERREICHISCHE Raumordnungskonferenz (ÖROK): Zwischenevaluation des Ziel-1-Programm Burgenland. Schriftenreihe Nr. 141. Wien 1998.
- ÖSTERREICHISCHE Raumordnungskonferenz (ÖROK): Strukturwandel und Flächen-nutzungsänderungen in der österreichischen Land- und Forstwirtschaft. Schriftenreihe Nr. 145. Wien 1999.
- ÖSTERREICHISCHES Statistisches Zentralamt (ÖSTAT): Land- und Forstwirtschaftliche Betriebszählung 1980. Hauptergebnisse Österreich, Teil Landwirtschaft. Wien 1983.
- ÖSTERREICHISCHES Statistisches Zentralamt (ÖSTAT): Land- und Forstwirtschaftliche Betriebszählung 1990. Hauptergebnisse Österreich. Teil Landwirtschaft. Wien 1992.
- ÖSTERREICHISCHES Statistisches Zentralamt (ÖSTAT): Land- und Forstwirtschaftliche Betriebszählung 1990 Hauptergebnisse Österreich. Teil Bodennutzung. Wien 1993a.
- ÖSTERREICHISCHES Statistisches Zentralamt (ÖSTAT): Land- und Forstwirtschaftliche Betriebszählung 1990. Hauptergebnisse Österreich. Teil Forstwirtschaft. Wien 1993b.
- ÖSTERREICHISCHES Statistisches Zentralamt (ÖSTAT): Nutztierhaltung in Österreich 1995, Wien 1996a.
- ÖSTERREICHISCHES Statistisches Zentralamt (ÖSTAT): Agrarstrukturhebung 1995, Wien 1997a.
- ÖSTERREICHISCHES Statistisches Zentralamt (ÖSTAT): Agrarstrukturhebung 1997, Schnellbericht. Wien 1998a.
- STATISTIK ÖSTERREICH: Nutztierhaltung in Österreich 1999. Wien 2000a.
- STATISTIK ÖSTERREICH: Agrarstrukturhebung 1999. Wien 2000b.
- PARLAMENARISCHE Anfragen an den Landwirtschaftsminister Nr. 647/J, 23. Mai 1996 betreffend Waldsanierungsprojekte; Nr. 691/il, 23. Mai 1996 betreffend Kosten der Lawinenschutzbauten.
- PEVETZ Werner: Erwerbskombination und flächendeckende Landwirtschaft. Bundesanstalt für Agrarwirtschaft, Schriftenreihe Nr. 77, Wien 1996.
- PEVETZ Werner, Multifunktionalität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft. Arbeitstagung am 29. und 30. April 1998 in Tänikon (Schweiz) unveröffentlichtes Manuskript. Wien 1998.
- PICKL Anton: Rechnet sich mein Betrieb in der EU?, Klosterneuburg 1997.
- PLANKL Reiner/NEANDER Eckhart: Zur Wirksamkeit der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten der Bundesrepublik Deutschland. S236-243, In: Agrarwirtschaft 43 (1994).

- POHL Berthold: Auswirkungen der AGENDA 2000 auf die Berglandwirtschaft. In: Agrarische Rundschau 1/98; S 38-41.
- POHL Berthold: Eine Politik für die Berglandwirtschaft in Europa. Fachvortrag gehalten an der Bundesanstalt für Bergbauernfragen 27. Mai 1997, Vortragsunterlage, Wien 1997.
- POHL Berthold: EU Förderung II. Maßnahmen für den Verarbeitungs- und Vermarktungssektor. Facts & Features Nr. 15 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien Mai 1995.
- PONGRATZ Hans: Abhängigkeit und Fremdbestimmung der Bauern als Herausforderung einer emanzipatorischen Sozialforschung. In: Für eine bäuerliche Landwirtschaft. Hugo Gödde, Dieter Voegelin (Hg.) Kassel 1988.
- POSCHACHER Gerhard: Entwicklung, Stand und Zukunftsaspekte der österreichischen Agrarförderung unter Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Zeitraum des Grünen Planes sowie Konsequenzen für ein Förderungskonzept. Dissertation. Wien 1984.
- PRÄSIDENTENKONFERENZ der Landwirtschaftskammern: EU-Agrarreform. In: Der österreichische Bauer. Nummer 4a April 1999.
- PRÄSIDENTENKONFERENZ der Landwirtschaftskammern: Der österreichische Bauer. Nummer 6a Juli 2000.
- PRETTERHOFER Gerhard: Auswirkungen von Investitionsförderungen auf die Beschäftigung in der Ernährungswirtschaft. In: Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie 2/99 der Schweizerischen Gesellschaft für Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie (Hg.) S199-210, Zürich 1999.
- RAHLF Stephanie: Flächenstilllegung – Auswirkung einer agrarpolitischen Maßnahme auf Umwelt, landwirtschaftliche Betriebsstruktur und bäuerliches Selbstverständnis. S38-41, In: arbeitsergebnisse Heft Nr. 32, Dezember 1995, Kassel 1995.
- RAPP Simone: Veränderung der betrieblichen Parameter (insbesondere Arbeitskräfte) bei der Umstellung auf ökologischen Landbau. Diplomarbeit. Fachhochschule Nürtingen 1997/98.
- SALHOFER Klaus/ SINABELL Franz: Utilising Equilibrium-Displacement. Models to Evaluate the Market Effects of Countryside Stewardship Policies: Method and Application. Diskussionspapier Nr. 76-W-99. Institut für Wirtschaft, Politik und Recht. Universität für Bodenkultur Wien. Wien 1999.
- SAMUELSON Paul A.: Volkswirtschaftslehre Band I, Köln 1981.
- SCHACHNER-NEDHERER Ingeborg: Analyse der Arbeitsaufzeichnungen von ausgewählten Bergbauernbetrieben. Diplomarbeit, Wien 1997.
- SCHAEFER-KEHNERT Walter: Zur Zukunft der Landwirtschaft in Ost- und Westdeutschland. In: Agra-Europe 43/98, 26. Oktober 1998 Markt+Meinung S6-12.
- SCHANTL S.: Seltene Arten und Sorten S327-334, In: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Ökologische Evaluierung des Umweltprogrammes (ÖPUL) Band 2, Wien 1996c.

- SCHENKER Stefan: Arbeitsplätze durch mehr Holz für die Bauwirtschaft. Manuskript des Referats zum Symposium „Beschäftigungspotentiale im ländlichen Raum“ in Brunn/Gebirge November 1997.
- SCHINDEGGER Friedrich/ZANETTI Gerhard/DEUßNER Reinhold/DOUBEK Claudia: Regionalentwicklung im Alpenraum. Schriften zur Regionalpolitik und Raumordnung Nr. 31, Wien 1997.
- SCHMID Tom: Aktive Arbeitsmarktpolitik. In: Stillgelegt. Weichenstellungen für den Arbeitsmarkt im Jahr 2000. Wien 1997.
- SCHMIEDLER Roman: Befragung – Wo spießt es sich im Kleinwald? In: Der Kärntner Bauer, 17. November 2000.
- SCHNEIDER Matthias: Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft. In: Monatsberichte (des WIFO) 2/1988, Wien 1988.
- SCHNEIDER Matthias: Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft 1998/99, Vortrag vor dem Ökosozialen Forum in Wien am 12. April 1999. unveröffentlichtes Manuskript.
- SCHNEIDER Matthias: Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft 2000/2001, Vortrag vor dem Ökosozialen Forum in Wien am 4. April 2001, unveröffentlichtes Manuskript.
- SOZIALVERSICHERUNGSANSTALT der Bauern (SVB): Starke Betriebshilfe. In: SVB Aktuell 4b/98, 15ff. Wien 1998a.
- SOZIALVERSICHERUNGSANSTALT der Bauern (SVB): Leitfaden 1999. Info der Sozialversicherungsanstalt der Bauern 3b/99. Wien 1999a
- SOZIALVERSICHERUNGSANSTALT der Bauern (SVB): Betriebshilfe statt Wochengeld. In: SVB Aktuell 3/99, S7-10. Wien 1999b.
- SOZIALVERSICHERUNGSANSTALT der Bauern (SVB): Kooperation zum Wohle der Bauern – SVB verstärkt Zusammenarbeit mit den Maschinen- und Betriebshilferingen. In: Info der Sozialversicherungsanstalt der Bauern 2/99, S3. Wien 1999c.
- SOZIALVERSICHERUNGSANSTALT der Bauern (SVB): Jahresbericht 99. Wien 2000a.
- SUSKE Wolfgang: ÖPUL 2000 – Qualität und Effizienz umweltorientierter Flächenprämiem, S32-34, In: Zolltexte, Nummer 28, Juni 1998.
- TAMME Oliver: Arbeitsplätze (Beschäftigungspotential) im Agrarkomplex. Analyse und Bewertung der Methoden und Berechnung des Anteils der Beschäftigten des Agrarkomplexes. Forschungsexpertise der BA für Bergbauernfragen im Auftrag des BMLFUW. Wien 2002.
- THALHEIM Gerald: Eine Zukunft für die EU-Agrarreform? In: Agrar Bündnis: Der kritische Agrarbericht 1996. S17, Kassel 1996.
- VOEGELIN Dieter: Kritik der Neoklassik in Agrarökonomie und Agrartheorie. S65-68, In: GÖDDE Dieter/VOEGELIN Dieter (Hg.) Für eine bäuerliche Landwirtschaft, Kassel 1988.

- WAGNER Klaus: Regionale Auswirkungen der Agenda 2000 auf den Rind- und Kalbfleischsektor. In: BMLF, Der Förderungsdienst Heft 9/1998, Wien 1998.
- WIEDEMANN Ulrike, Alpine Berglandwirtschaft. Diplomarbeit. Universität Salzburg, Salzburg 1997.
- WIESINGER Georg: Betriebshilfe als sozialpolitische Einrichtung. Forschungsbericht Nr. 36 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien 1995a.
- WIESINGER Georg: Betriebshilfe als Instrument der sozialen Sicherheit für Bäuerinnen – Hintergrund des Betriebshilfegesetzes. unveröffentlichtes Manuskript, Wien o.J.
- WIFO, Arbeitseinsatz in der österreichischen Landwirtschaft (Wien, 10. Dezember 1998).
- WILDFELLNER, Friedrich: Neue Soziale Betriebshilfe, Informationsschrift anlässlich der Bundestagung 2000. Bundesverband Österreichischer Maschinen- und Betriebshilferinge. St. Johann/Pg. 2000.
- WÜRZNER H: Gefährdete Nutztierassen S335-340, In: BMLF, Ökologische Evaluierung des Umweltprogrammes (ÖPUL) Band 2, Wien 1996.
- ZANETTI Gerhard: Thesen zur Änderung der Flächennutzung in der österreichischen Landwirtschaft. Referat beim Symposium des ÖIR „Agrarflächen unter (Planungs-) Druck?“, unveröffentlichte Unterlagen, Wien 1998.



# Publikationen der Bundesanstalt für Bergbauernfragen

## Forschungsberichte

- |   |                     |
|---|---------------------|
| Nr. 47: <b>Keine Berglandwirtschaft ohne Ausgleichszahlungen.</b><br>Evaluierung der Maßnahme Ausgleichszulage in Benachteiligten Gebieten und Nationale Beihilfe (von Gerhard Hovorka – 2001)  | € 7,27<br>Ats 100,- |
| Nr. 46: <b>Die vielen Gesichter der ländlichen Armut.</b><br>Eine Situationsanalyse zur ländlichen Armut in Österreich (von Georg Wiesinger – 2000)   | € 8,72<br>ATS 120   |
| Nr. 45: <b>Zukunft mit Aussicht.</b> Beiträge zur Agrar-, Regional-, Umwelt- und Sozialforschung im ländlichen Raum (von M. Asamer-Handler, Th. Dax, M. Groier, J. Hoppichler, G. Hovorka, I. Knöbl, M. Kogler, J. Krammer, E. Loibl, M. Markes, Ch. Meisinger, R. Neissl, R. Niessler, Th. Oedl-Wieser, K. Reiner, O. Tamme, St. Vogel, G. Wiesinger, M. Zoklits – 2000) | € 9,08<br>ATS 125   |
| Nr. 44: <b>Mountain Farming and the Environment: Towards Integration</b> Perspectives for mountain policies in Central and Eastern Alps (von Th. Dax/G. Wiesinger– 1998)  | € 5,81<br>ATS 80    |
| Nr. 43: <b>Die Kulturlandschaft im Berggebiet in Österreich.</b> Politiken zur Sicherung von Umwelt- und Kulturleistungen und ländliche Entwicklung. OECD-Fallstudie (von Gerhard Hovorka – 1998)   | vergriffen          |
| Nr. 42: <b>Landwirtschaft zwischen Tradition und Moderne</b> Struktur- und Wertewandel in der österreichischen Landwirtschaft (von I. Knöbl, G. Wiesinger, M. Kogler – 1999)  | € 7,99<br>ATS 110   |
| Nr. 41: <b>„Mit ´n Biachl heign“ (Heuen nach dem Buch);</b> Soziokulturelle und ökonomische Aspekte von Aussteigerlandwirtschaften in Österreich. (von Michael Groier – 1999)   | € 8,72<br>ATS 120   |
| Nr. 40: <b>Emanzipation der Frauen auf dem Land</b> Eine explorative Studie über Ambivalenzen und Lebenszusammenhänge (von Theresia Oedl-Wieser – 1997)   | € 9,45<br>ATS 130   |
| Nr. 39: <b>Der Weg entsteht im Gehen.</b> Bäuerliche Initiativen im ländlichen Raum (von Elisabeth Loibl – 1997)  | vergriffen          |

Nr. 38:	<b>Ist eine Agrar-Fachhochschule notwendig? -</b> Untersuchungen zur Akzeptanz und zum Bedarf einer Agrar- Fachhochschule (von J. Hoppichler/G. Wiesinger – 1996)	€ 6,90 ATS 95
Nr. 37:	<b>Das Direktzahlungssystem in Österreich nach dem EU- Beitritt</b> (von Gerhard Hovorka - 1996)	€ 10,17 ATS 140
Nr. 36:	<b>Betriebshilfe als sozialpolitische Einrichtung:</b> Ergebnisse einer empirischen Untersuchung über die Situation der Sozialen Betriebshilfe in Österreich (von Georg Wiesinger - 1995)	€ 11,99 ATS 165
Nr. 35:	<b>Aufbruch ins Ungewisse:</b> Perspektiven für Berggebiete und sonstige benachteiligte Gebiete in Slowenien mit einer Abgren- zung nach EU-Kriterien (von Marija Markeš – 1996)	€ 11,26 ATS 155
Nr. 33:	<b>Erwerbsskombination und Agrarstruktur:</b> Entwicklung landwirtschaftlicher Haushalte im internationalen Vergleich (von Th. Dax/E. Loibl/Th. Oedl-Wieser - 1995)	€ 9,45 ATS 130
Nr. 32:	<b>Bäuerliche Welt im Umbruch:</b> Entwicklung landwirtschaft- licher Haushalte in Österreich (von Th. Dax/R. Niessler/E. Vitzthum - 1993)	€ 5,45 ATS 75
Nr. 31:	<b>Bergraum in Bewegung: Almwirtschaft und Fremden- verkehr – Chancen und Risiken</b> (von Michael Groier – 1993)	€ 8,36 ATS 115
Nr. 30:	<b>Das Prinzip Verantwortungslosigkeit:</b> Die Folgen der Gen- und Biotechnologie für die Landwirtschaft, 2. unveränderte Auflage, (von Josef Hoppichler - 1994),	€ 16,71 ATS 230
Nr. 29:	<b>Lammwirtschaft:</b> Produktionsalternative Qualitätslamm- fleisch (von M. Groier/J. Hoppichler/E. Prettnner/ G. Ratschiller - 1991)	€ 7,27 ATS 100
Nr. 27:	<b>Behinderte in der Landwirtschaft:</b> Zwischen Resignation und Behauptung (von Georg Wiesinger - 1991)	€ 7,99 ATS 110
Nr. 26:	<b>Die 3-Stufenwirtschaft in Vorarlberg:</b> Entwicklung - Bedeutung - Perspektiven (von Michael Groier – 1990)	€ 6,54 ATS 90

Nr. 24:	<b>EG-Direktzahlungen:</b> Auswirkung auf Österreich (von Th. Dax/I. Knöbl/ J. Krammer/M. Zoklits - 1989)	€ 5,09 ATS 70
Nr. 23:	<b>Produktionsalternative Qualitätsrindfleisch am Beispiel "Styria-beef"</b> (von Michael Groier/Josef Hoppichler - 1988)	€ 6,90 ATS 95
Die Forschungsberichte Nr. 19 bis 22 sind Teilberichte des Projektes: "Entwicklungschancen der Landwirtschaft unter Bedingungen begrenzten Wachstums".		
Nr. 22:	<b>Agrarpolitik 4, Ein Prognose und Simulationsmodell,</b> 2.Version (von Josef Perktold - 1989)	€ 5,81 ATS 80
Nr. 21:	<b>Agrarpolitik 3, Szenarien</b> (von Rudolf Niessler/Josef Perktold/Michael Zoklits - 1989)	€ 7,99 ATS 110
Nr. 19:	<b>Agrarpolitik 1, Theoretischer Diskurs,</b> 2., überarbeitete und erweiterte Auflage (von Rudolf Niessler/Michael Zoklits - 1989)	€ 9,08 ATS 125
Nr. 17:	<b>Richtmengenregelung:</b> Entwicklung, Auswirkungen, Reformvorschläge (von Thomas Dax - 1992 2. erweiterte und aktualisierte Auflage)	€ 11,26 ATS 155
Nr. 14:	<b>Produktionskosten der Milch nach Bestandesgröße und Bewirtschaftungerschwernis</b> (von Maria Asamer - 1984)	€ 2,91 ATS 40
Nr. 13:	<b>Einkommenspolitische Strategien</b> (von Rudolf Niessler - 1984)	€ 3,63 ATS 50
Nr. 12:	<b>Agrarpolitik in Norwegen</b> (von Josef Krammer - 1983)	€ 2,91 ATS 40
Nr. 09:	<b>Die Einkommensentwicklung in der österreichischen Landwirtschaft 1975 bis 1990</b> (Trendanalyse) 5., erweiterte und aktualisierte Auflage (von Gerhard Hovorka/Rudolf Niessler - 1991)	€ 3,71 ATS 51

(Die Forschungsberichte Nr. 1 bis 8, 10, 11, 15, 16, 18, 20, 25, 28, 34, 39 und 43 sind vergriffen)