

Ausgleichszulage und Kulturlandschaft

EINE FRUCHTBARE BEZIEHUNG



Erhaltung des
Produktions-
potentials



Kulturlandschaft
für Erholung und
Tourismus



Besiedlung
aufrechterhalten



Hochwertige
Lebensmittel



Schutz der
Artenvielfalt

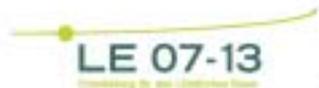


Schutz vor
Naturgefahren

MIT UNTERSTÜTZUNG VON BUND, LÄNDERN UND EUROPÄISCHER UNION



Europäischer Landwirtschaftsfonds
Für die Entwicklung des ländlichen
Raums: Hier investiert Europa in
die ländlichen Gebiete.



lebensministerium.at

EINLEITUNG Die Berglandwirtschaft braucht Unterstützung	4
GESCHICHTE Von der Besitzfestigungsaktion bis zur EU-Ausgleichszulage	6
GESTALTUNG Erhalten, Anerkennen und Ausgleichen Die Ausgleichszulage ab 2001	13
BETRIEBSVORSTELLUNGEN Fünf Beispiele	16, 22 und 27
AUSWIRKUNGEN Daten und Ergebnisse	21
LEISTUNGEN Die Berglandwirtschaft ist für alle da	28
ZUKUNFT Ein Blick nach vorne	32
ZUSAMMENFASSUNG	34
SUMMARY	35



Impressum

Eigentümer, Herausgeber, Verleger:
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,
1012 Wien, Stubenring 1

Redaktionsschluss September 2009

Texte, Recherche und Koordination: Irmi Salzer

Fotos: Eva Geber (S 1, 2a, c, d, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 12, 25, 29, 33, 34, 35, 36), Elisabeth Miklau
(S17a), Irmi Salzer (S 16, 17b, 22, 31), Manfred Siegele (S 2b, 11, 23), Foto Freisinger (S 27)

Cartoons: Much



Layout und grafische
Gestaltung:
Eva Geber

Herstellung: Druckerei Bundesministerium für Finanzen,
1030 Wien
Druck mit Umweltfarbe auf Umweltpapier

Liebe Leserinnen und Leser!

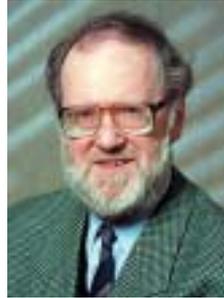
Zur Zeit meiner Ausbildung an der Hochschule für Bodenkultur in Wien hatte ich die glückliche Chance unter der väterlichen Führung von Universitätsprofessor Dr. Friedrich Schmittner an bergbäuerlichen Forschungsprojekten im Auftrag des Landwirtschaftsministeriums (BMLF) mitarbeiten zu dürfen, sodass mir die vielfältigen Leistungen der österreichischen Berglandwirtschaft für die Gesamtgesellschaft anlässlich meines Eintrittes in die damalige Bergbauernabteilung des BMLF bereits etwas vertraut waren. In dieser Abteilung darf ich seit Anfang der 70er Jahre, als die Bergbauernpolitik zunehmend an Bedeutung gewann, tätig sein.

Aus der Sicht einer Person also, die an der Weiterentwicklung der spezifischen Agrarpolitik für benachteiligte Regionen in der Vergangenheit teilhaben durfte, bietet die Autorin dieser Broschüre, Frau DI Salzer, einen interessanten und umfassenden Überblick, der die Bedeutung der landwirtschaftlichen Betriebe im Benachteiligten Gebiet und hier insbesondere der Kernklientel, nämlich der Bergbauernbetriebe, hervorragend beschreibt.

Ein Erfolg dieser Broschüre wäre es, würde ein noch tiefergehendes Verständnis für die Situation der dort wirtschaftenden bäuerlichen Bevölkerung erreicht werden, und wenn angeregte Diskussionen in unserer Bevölkerung – gleichgültig ob im ländlichen oder städtischen Bereich – entstünden, sodass die Funktionsvielfalt des Berggebietes und der von den Bergbäuerinnen und Bergbauern in diesen Regionen erbrachten Leistungen und deren Unverzichtbarkeit zum Wohle der Gesamtgesellschaft im Bewusstsein der Bevölkerung verankert bliebe.

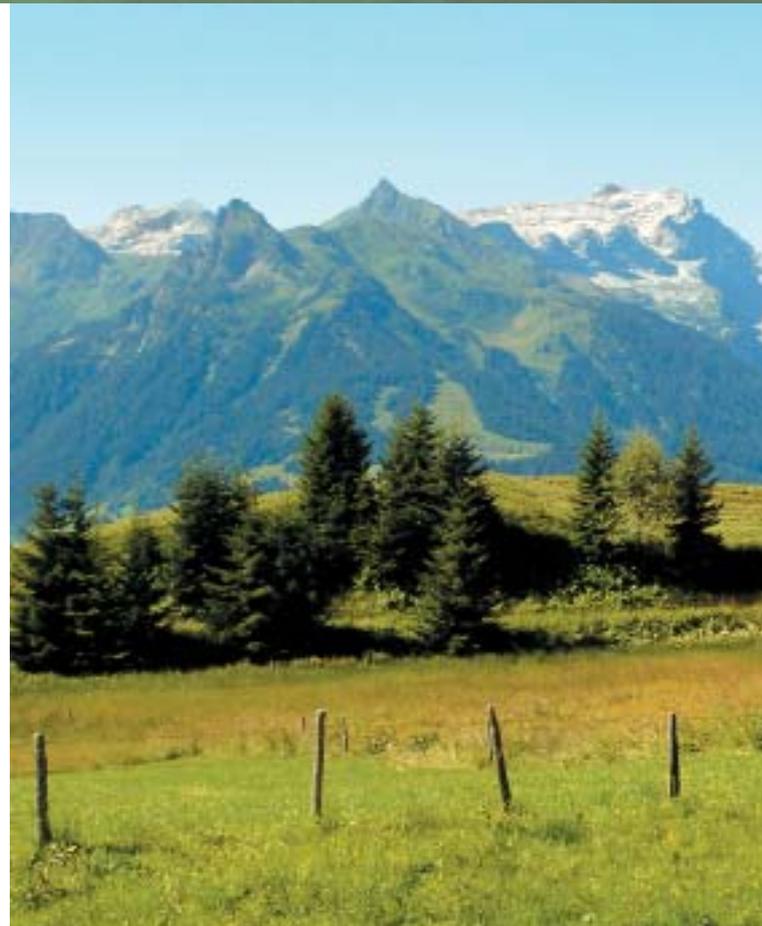
So möchte ich Ihnen, verehrte LeserInnen, ein informatives und vergnügliches Studium dieser Broschüre wünschen.

*Ludwig Bacher, Leiter der Abteilung
„Benachteiligte Gebiete“*



DIE BERGLANDWIRTSCHAFT BRAUCHT UNTERSTÜTZUNG

Österreich ist ein Land der Berge – 70 % des Staatsgebiets werden nach EU Abgrenzungskriterien von den Alpen und der Böhmisches Masse eingenommen. Im Verhältnis zu seiner Größe ist Österreich in Europa eines der Länder mit dem größten Berggebietsanteil. Im Berggebiet leben ca. 35 % der Bevölkerung. Das Berggebiet Österreichs wird im In- und Ausland wegen seiner landschaftlichen Schönheit und aufgrund der zahlreichen Erholungsmöglichkeiten, die es bietet, hoch geschätzt. Es ist jedoch nicht nur ein grandioser Naturraum und eine Attraktion, ohne die eine österreichische Tourismuswirtschaft kaum vorstellbar wäre – im Berggebiet wird auch ein wesentlicher Teil der für ihre Qualität bekannten österreichischen Lebensmittel erzeugt. Mehr als 50 % aller Bauern und Bäuerinnen wirtschaften im Berggebiet, die meisten von ihnen sind Bergbauern, das heißt, sie wirtschaften unter teils erheblichen Bewirtschaftungsschwernissen und unter ungünstigen klimatischen und infrastrukturellen Voraussetzungen. Dass sie unschätzbare Leistungen für die Gesellschaft erbringen, ist in Österreich allgemein anerkannt. Um ihre vielfältigen Funktionen erfüllen zu können, benötigt die Berglandwirtschaft jedoch Unterstützung – im Vergleich zur Landwirtschaft in den Gunstlagen ist es für die Bauern und Bäuerinnen viel schwerer, ein ausreichendes Einkommen aus dem Verkauf ihrer Produkte zu erzielen. Dies hat die österreichische Agrar- und Regionalpolitik bereits vor vielen Jahren erkannt. Seit den 1970er Jahren gibt es bereits direkte Einkommenszuschüsse für Bergbauern und -bäuerinnen, die im Laufe der Jahre sukzessive ausgebaut und erhöht wurden. Auch Bäuerinnen und Bauern in anderen Gebieten Österreichs, die z. B. aufgrund ihrer Grenzlage als „benachteiligt“ bezeichnet werden konnten, wurden ab den späten 80er Jahren durch direkte Einkommenszuschüsse unterstützt. Mit dem EU-Beitritt Österreichs sind die Bergbauernförderungen und die Zuschüsse für Betriebe im „Benachteiligten



Gebiet“ durch die „Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete“ (AZ) ersetzt worden. Diese bildet einen wesentlichen Bestandteil des von der EU mitfinanzierten „Österreichischen Programms zur Entwicklung des Ländlichen Raums“.

Was bringt die Zukunft?

Angesichts der Diskussionen zur Zukunft der europäischen Agrarpolitik ist es von enormer Bedeutung, die Rolle der österreichischen (und europäischen) Berglandwirtschaft sowie jener in den benachteiligten Gebieten gesamtgesellschaftlich zu diskutieren. Welche Ansprüche werden an die Berglandwirtschaft gestellt, welche Perspektiven bieten sich, was sind die Gefahren,



reichischen Kulturlandschaft zu sichern – „damit ma net zuwachsen“, wie es eine Kärntner Bergbäuerin treffend formuliert hat.

Wozu diese Broschüre?

Um konstruktiv über ein Thema diskutieren zu können, muss man etwas darüber wissen. Die Rolle der österreichischen Berglandwirtschaft und auch die Ausgestaltung der Einkommenszuschüsse für Bergbauern und -bäuerinnen sind in zahlreichen hervorragenden wissenschaftlichen Publikationen ausführlich analysiert worden. Hervorzuheben sind dabei die Veröffentlichungen der Bundesanstalt für Bergbauernfragen (BABF). Um jedoch die „Ausgleichszulage“ einer breiteren, über landwirtschaftliche Kreise hinausgehenden Öffentlichkeit näher bringen zu können, hat das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die vorliegende Broschüre erarbeiten lassen. Die Broschüre versucht, die Geschichte der österreichischen Bergbauernförderung nachzuzeichnen und einen Überblick über die gesellschaftlich relevanten Leistungen der Berglandwirtschaft zu bieten. Ihr Hauptaugenmerk richtet sie auf die derzeitige Ausgestaltung, die Funktionsweise und die Erfolge, aber auch die Verbesserungsmöglichkeiten der „Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete“, wie sie auch in der Evaluierung der Maßnahmen des Österreichischen Programms zur Entwicklung des Ländlichen Raums 2000–2006 dargestellt werden. Diese Broschüre wendet sich an all jene, die mehr über die Berglandwirtschaft und die Landwirtschaft in den benachteiligten Gebieten wissen wollen. Ihre Aufgabe hat sie erfüllt, wenn Sie, geschätzte Leser und Leserinnen, sich nach der Lektüre konstruktiv und durch Wissen gestärkt an der Diskussion über die Zukunft der österreichischen (Berg-) Landwirtschaft beteiligen wollen und können.

Danksagung

Ich danke allen Bauern und Bäuerinnen, die mir so bereitwillig für diese Broschüre Rede und Antwort gestanden sind. Ferner danke ich dem Redaktionsteam, bestehend aus Ludwig Bacher, Matthias Wirth, Gerhard Hovorka und Josef Krammer für die wertvolle Unterstützung.

Irmi Salzer

aber auch Chancen der Zukunft? Wie viel sind wir als Gesellschaft bereit, zur Aufrechterhaltung der Landwirtschaft in den benachteiligten Gebieten beizutragen? Wie ginge es mit der Landwirtschaft im Berggebiet weiter, falls die Unterstützungszahlungen drastisch reduziert würden?

Im Kontext einer europäischen Agrarpolitik wird es sicher auch zukünftig notwendig sein, Bäuerinnen und Bauern im Berggebiet und in den benachteiligten Gebieten zu unterstützen, damit sie ihre Betriebe weiter bewirtschaften und ein ausreichendes Einkommen erzielen können. Die „Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete“ trägt derzeit wesentlich dazu bei, die Zukunft dieser Betriebe, aber auch den Fortbestand eines Großteils der öster-

VON DER BESITZFESTIGUNGSAKTION BIS ZUR EU-AUSGLEICHSZULAGE

Direktzahlungen an Bergbäuerinnen und -bauern in der Vergangenheit

Seit 80 Jahren ist die Unterstützung der Bergbauern und -bäuerinnen ein Anliegen der österreichischen Agrar- und Regionalpolitik. Die Ausgestaltung und die Modalitäten der Förderungen wie auch die Begründungen für eine aktive Bergbauernpolitik haben sich dabei im Laufe der Jahrzehnte immer wieder verändert.

Die „Frühzeit“ der Bergbauernförderung in Österreich

Bereits vor dem 2. Weltkrieg haben Agrarpolitiker erkannt, dass der Weiterbestand der Berglandwirtschaft ohne staatliche Unterstützungsmaßnahmen gefährdet ist. Die Politik ging davon aus, dass der Rückgang der landwirtschaftlichen Nutzung im Berggebiet die Aufrechterhaltung der ausreichenden und dauerhaften



Besiedlung bedrohen könnte. Die Anzeichen dafür waren nicht zu übersehen: Bei der ersten verwertbaren Volkszählung in Österreich im Jahr 1869 lebten 36 % der Bevölkerung im Berggebiet. Bis 1900 war dieser Anteil auf 30 % gesunken und blieb bis zum 2. Weltkrieg auf diesem Niveau. Doch nicht nur die Sorge um die Besiedlungsdichte trieb die PolitikerInnen dazu, den Bergbauern und -bäuerinnen ein besonderes Augenmerk zu schenken. Die Berglandwirtschaft wurde bereits damals als Garantin für die Sicherung der einmaligen, jahrhundertealten alpenländischen Kulturlandschaft betrachtet. Zudem erkannten die Verantwortlichen, dass nur die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung im Berggebiet umfassenden Schutz vor Naturkatastrophen bieten kann. Deshalb führte die Politik 1929 die „Besitzfestigungsaktion“ ein und unterstützte die Bergbauernbetriebe mittels verschiedener Maßnahmen: Einerseits wurde die Alm- und Weidewirtschaft gefördert, indem z. B. die Erschließung durch Wege und die Errichtung von Gebäuden finanziell unterstützt wurden, andererseits konzipierte man bauliche, betriebswirtschaftliche, technische und organisatorische Maßnahmen, die existenzgefährdeten Bergbauernbetrieben zugute kommen sollten. Das Ausmaß der eingesetzten finanziellen Mittel war jedoch relativ gering.

Der erste Berghöfekataster

Damals wie heute stellte sich die Frage, welche Betriebe als Bergbauernbetriebe gelten und somit in den Genuss besonderer Unterstützungsmaßnahmen kommen können. Dabei ist zu beachten, dass man in der österreichischen Definition stets zwischen dem Berggebiet und den Bergbauernbetrieben unterscheiden muss(te) – nicht alle Betriebe, die im Berggebiet wirtschaften, zählen zu den Bergbauernbetrieben (man denke z. B. an Betriebe in den Gunstlagen des Inntals); gleichzeitig gibt es auch

einige Bergbauern und -bäuerinnen, die außerhalb des nach EU-Kriterien definierten Berggebiets wirtschaften.

Eine erste Abgrenzung der Bergbauernbetriebe erfolgte in den späten 50er Jahren des 20. Jahrhunderts. Die „Arbeitsgemeinschaft für Bergbauernfragen in der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern“, die 1952 gegründet worden war, erstellte einen „Berghöfekataster“. Auf der Basis detaillierter Erhebungen mithilfe von ReferentInnen der Landwirtschaftskammer sowie ortskundiger Bauern und Bäuerinnen wurde allen Betrieben des Erhebungsgebietes ein „Katasterkennwert“ zugeteilt. Der Katasterkennwert diente als Maßzahl für den bergbäuerlichen Charakter eines Betriebes. In die Bewertung flossen dabei die Klimastufe, die äußere Verkehrslage (Lage des Hofes und Erreichbarkeit) sowie die innere Verkehrslage (Hangneigung, Entfernung zwischen den bewirtschafteten Flächen und Ähnliches) ein. Ab 20 Punkten galt ein Betrieb als Bergbauernbetrieb. Als 1961 die Arbeiten zum Berghöfekataster abgeschlossen waren, zählten von den 393.925 landwirtschaftlichen Betrieben in Österreich 122.232 (31 %) zu den Bergbauernbetrieben. Mitte der 70er Jahre wurde der Berghöfekataster bereinigt, nicht mehr ganzjährig bewohnte und bewirtschaftete Betriebe wurden ausgeschieden. Gleichzeitig wurden die Bergbauernbetriebe in unterschiedliche Erschwernisgruppen eingeteilt. Dazu wurde eine „Bundeskommision für die Bereinigung des Berghöfekatasters und die zonenweise Einteilung des Berggebiets“ (BUKO) eingerichtet.

Der erste Aufschwung der Bergbauernförderung: der Grüne Plan und das Bergbauernsonderprogramm

Im Landwirtschaftsgesetz von 1960 wurde eine besondere Berücksichtigung der Bergbauernbetriebe postuliert. Zur Definition dieser Betriebe griff der Gesetzgeber auf die Kriterien des Berghöfekatasters zurück. Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft wurde ermächtigt, die Bergbauernbetriebe per Verordnung festzulegen. Noch heute ist die Grundlage des gesetzlichen Status „Bergbauernbetrieb“ die jeweils gültige Verordnung des Ministeriums.

Um die im Landwirtschaftsgesetz 1960 genannten Ziele zu erreichen, wurde eine eigene Budgetlinie, der „Grüne Plan“, eingeführt. Dieser stellte die Basis für eine Reihe von Förderungsmaß-



nahmen dar, unter anderem auch für die Förderung der Berglandwirtschaft. Doch obwohl die Förderungsbedingungen zu Gunsten der Bergbauern und -bäuerinnen verbessert wurden, obwohl es umfassende Förderungen für den Ausbau der Infrastruktur sowie für Investitionen gab, konnte der Abstand zu den Einkommen der Betriebe in den Gunstlagen nicht verringert werden. Um diesem Problem entgegenzuwirken, wurde 1972 das erste Bergbauernsonderprogramm eingeführt. Damit kam es zu einem grundlegenden Wandel der österreichischen Förderungsphilosophie: Die traditionelle Agrarpolitik wurde durch eine stärker räumliche orientierte und besonders auf die Bedürfnisse der benachteiligten Regionen zugeschnittene Politik ersetzt. Die wachsende Ungleichheit (vor allem der Einkommen) zwischen landwirtschaftlichen Gunst- und Ungunstlagen sollte ausgeglichen werden, indem einerseits Budgetmittel in Ungunstlagen umgelenkt und andererseits Neben- und Zuerwerbsbetriebe gleichwertig wie Haupterwerbsbetriebe behandelt wurden. Wesentliche Zielsetzung des Bergbauernsonderprogramms war die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Berggebietes. Da die Funktionen der Berglandwirtschaft (wie z. B. die Erhaltung und Gestaltung der Kulturlandschaft, die Erhaltung der notwendigen Besiedlungsdichte und die Sicherung der landwirtschaftlich genutzten Fläche als Produktionsreserve) in zunehmendem Ausmaß

nicht durch den Produktpreis abgegolten werden konnten, wurde die Notwendigkeit eines staatlichen Förderungsprogramms postuliert.

Schon vor der Einführung des Bergbauernsonderprogramms, nämlich 1970/71, bekamen alle Bergbauernbetriebe einen Zuschuss von jährlich knapp 22 Euro (das waren damals 300 öS). Obwohl in der politischen Diskussion als „Tabakgeld“ verniedlicht, war dieser Zuschuss der Startpunkt einer der wichtigsten österreichischen Direktzahlungen überhaupt. Als das erste Bergbauernsonderprogramm 1972 realisiert wurde, war der Bergbauernzuschuss bereits ein wesentlicher Bestandteil des Maßnahmenbündels. Neben dieser Direktzahlung gab es Fördermittel für den Ausbau der Infrastruktur (Wege, Telefon- und Elektrizitätsnetz), Investitionsbeihilfen und Beihilfen zur Verbesserung des Waldes. Insgesamt wurden im Rahmen der drei Bergbauernsonderprogramme zwischen 1972 und 1990 über 1,1 Mrd. Euro aufgewendet.

Der Bergbauernzuschuss

Der Bergbauernzuschuss des Bundes war eine produktionsneutrale, einkommensabhängige und erschwernisbezogene Direktzahlung. *Produktionsneutral* bedeutet, dass die Höhe des Zuschusses weder von der Anzahl gehaltener Tiere (gemessen in Großvieheinheiten) noch von der bewirtschafteten Fläche beeinflusst wurde. Dadurch wurde die Intensivierung der Bewirtschaftung nicht stimuliert, denn eine Aufstockung des Betriebes hätte keine höhere Förderung zur Folge gehabt. *Einkommensabhängig* war der Zuschuss, weil er sich an der Einkommenssituation der Betriebe orientiert hat, gemessen durch den so genannten fiktiven Einheitswert, welcher das landwirtschaftliche und das außerlandwirtschaftliche Einkommen berücksichtigte. Je niedriger dieser fiktive Einheitswert als Parameter für das Gesamteinkommen des Betriebes war, umso höher war der Zuschuss. *Erschwernisbezogen* schließlich bedeutet, dass die Höhe des Zuschusses auch vom Ausmaß der natürlichen und betrieblichen Erschwernis abhängig war.



Die Einteilung in Erschwerniszonen (-kategorien)

Die Bergbauernbetriebe waren in den Jahren 1974 und 1975 in drei Zonen eingeteilt worden, wobei Zone 1 einer geringen, Zone 2 einer mittleren und Zone 3 einer hohen Erschwernis entsprach. Die Einteilung erfolgte ausgehend von den Katasterkennwerten der Betriebe. Zusätzlich wurde der Anteil der Fläche, die mit einem Normaltraktor (ohne Allrad) bewirtschaftet werden konnte, mit eingerechnet. Im Jahr 1985 wurde eine 4. Zone eingeführt, die die Erschwernis der extremen Bergbauernbetriebe berücksichtigte. Dabei definierte man die nur mit der Hand bearbeitbaren Flächen (mit einer Hangneigung von 50 % und mehr) als zusätzlichen Differenzierungsfaktor. Musste eine Bergbäuerin der Erschwerniszone 3 mindestens 40 % ihrer Flächen mit der Hand bearbeiten, zählte ihr Betrieb zur Zone 4. Die Höhe des Bergbauernzuschusses wurde nach der Zugehörigkeit zu einer der vier Zonen bemessen. Zu beachten ist dabei, dass der Ausdruck „Zone“ für Verwirrung sorgen kann: Gemeint ist damit keine räumliche Ausdehnung sondern vielmehr eine Abgrenzung nach der Bewirtschaftungserchwernis. In späteren Publikationen wurde anstatt des Begriffs „Erschwerniszone“ deshalb der Ausdruck „Kategorie“ verwendet.

Ab dem Jahr 1972 erhielten alle Betriebe mit hoher Erschwernis, die mindestens 0,5 ha bewirtschafteten und über ein (fiktives) Jahreseinkommen von nicht mehr als umgerechnet 22.000 Euro

verfügten, einen Bergbauernzuschuss in der Höhe von 145 Euro. Im Laufe der Jahre wurde der Zuschuss immer weiter differenziert und ausgebaut. So waren Bergbauern, die in der Zone 2 wirtschafteten, ab dem Jahr 1979 ebenfalls anspruchsberechtigt, ab dem Jahr 1990 wurde der Zuschuss auf die Bauern und Bäuerinnen der Zone 1 ausgeweitet. Zudem wurden die bereitgestellten Summen beinahe jährlich erhöht.

Tabelle 1 Betriebe mit Bergbauernzuschuss und Gesamtfördersumme

Jahr	Betriebe mit Förderung	Gesamtsumme Bergbauernzuschuss (in Euro)	Fördersumme je Betrieb (in Euro)
1972	16.518	2.400.900	145
1975	35.312	4.720.100	134
1979	57.008	13.543.300	238
1985	57.262	31.373.900	548
1990	79.232	52.989.300	669

Quelle: BMLFUW, Abt. II/7

Sozial und leistungsgebunden – der Bergbauernzuschuss in den frühen 90ern

Ab dem Jahr 1991 erfolgte eine weitere Differenzierung der Bergbauernförderung. Bis dahin war der Bergbauernzuschuss ausschließlich erschweris- und einkommensbezogen, das heißt, die Größe des Betriebes wurde bei der Berechnung nicht berücksichtigt. 1991 wurde dieser Grundbetrag durch einen Flächenbeitrag – genannt „Flächentangente“ – ergänzt. Damit sollten die Leistungen der Bergbauern und -bäuerinnen für die Erhaltung der Kulturlandschaft in noch höherem Maße honoriert werden. Der Flächenbeitrag wurde ab dem 4. bis maximal zum 10. ha landwirtschaftliche Nutzfläche ausbezahlt, nahm also bis zu einem gewissen Grad Bezug auf das Ausmaß der bewirtschafteten Fläche. Betriebe mit weniger als 4 ha erhielten nur den Grundbetrag, ab dem 11. ha stieg der Flächenbeitrag nicht mehr weiter an.

Ab 1993 wurde der Flächenbeitrag auch für den 3. ha landwirtschaftliche Nutzfläche ausbezahlt, das heißt, ein Betrieb konnte

den Flächenbeitrag für maximal 8 ha beziehen. Im Jahr 1994 wurde der Flächenbeitrag auf maximal 10 ha erweitert. Die für den Bergbauernzuschuss budgetierte Summe erhöhte sich dadurch weiter.

1994 bezogen insgesamt 85.806 Betriebe den staatlichen Zuschuss, sie erhielten zwischen 29 Euro und 3.016 Euro. Die höchsten durchschnittlichen Förderungen pro Betrieb wurden in Tirol, Vorarlberg und Kärnten ausbezahlt – in diesen Bundesländern liegen auch die Betriebe mit der höchsten Erschweris. In Summe betrug der Bergbauernzuschuss im letzten Jahr vor dem EU-Beitritt 84,9 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass sich die für den Bergbauernzuschuss aufgewendete Summe in etwas über 20 Jahren um das 35-fache erhöht hat. 1972 waren nämlich gerade 2,4 Mio. Euro ausbezahlt worden.

Die Bewirtschaftungsprämien der Länder

Bald nach Einführung des Bergbauernzuschuss durch den Bund begannen einzelne Bundesländer, so genannte Bewirtschaftungsprämien an die Bergbauernbetriebe auszuzahlen. Die hauptsächlichen Beweggründe für diese Förderungen waren, die Aufgabe der Berglandwirtschaft zu verhindern und die flächendeckende Bewirtschaftung zu sichern. Damit sollte die typische alpine und subalpine Kulturlandschaft erhalten bleiben – eine unabdingbare Voraussetzung für den Tourismus im Berggebiet. Die Bundesländer gestalteten ihre Bewirtschaftungsprämien recht unterschiedlich, allen gemeinsam war, dass sie von Anfang an neben der Bewirtschaftungserschweris auch die Fläche des einzelnen Betriebes für die Berechnung der Prämie heranzogen. Neben den Bewirtschaftungsprämien zahlten die Länder auch Alpengprämien, um die Weiterbewirtschaftung der Almen zu sichern. Insgesamt wurden im Jahr 1993 ca. 32,7 Mio. Euro an Bewirtschaftungsprämien und 3,6 Mio. Euro an Alpengprämien ausbezahlt.

Die Ausgleichszulage – neuer Name, neue Regeln

Mit dem EU-Beitritt Österreichs 1995 konnte das bisherige System der Bergbauernförderung nicht mehr aufrechterhalten werden. Zum einen musste Österreich sein Berggebiet neu abgrenzen, um den EU-Richtlinien zu entsprechen. Zum anderen musste das gesamte System verändert werden, da die EU für Di-



rektzahlungen in benachteiligten Gebieten eine Rahmenrichtlinie erlassen hatte – dies bedeutet, dass Mitgliedsstaaten sich in der Ausgestaltung ihrer Förderungen an gewisse Rahmenbedingungen halten müssen.

Das österreichische Berggebiet nach EU-Abgrenzung

Die EU-Richtlinie 75/268/EWG aus dem Jahr 1975 sah vor, dass Mitgliedsstaaten für Betriebe in „von der Natur Benachteiligten Gebieten“ eine unmittelbar einkommenswirksame Direktzahlung, genannt Ausgleichszulage, vorsehen können. Damit sollte die dauernde Bewirtschaftung von Agrarflächen in Ungunstlagen sichergestellt werden. Eine der Voraussetzungen für die Gewährung der Ausgleichszulage stellte (und stellt nach wie vor) die Lage des Betriebs bzw. dessen Flächen im nach EU-Kriterien abgegrenzten so genannten „Benachteiligten Gebiet“ dar. Bis zum EU-Beitritt hatte Österreich den Bergbauernzuschuss an den Status Bergbauernbetrieb gekoppelt, nun war also ein landwirtschaftlich benachteiligtes Gebiet auszuweisen. Die EU-Richtlinie schreibt vor, dass die Abgrenzung der benachteiligten Gebiete nach zusammenhängenden Gemeinden bzw. Gemeindeteilen zu erfolgen hat. Österreich versuchte in den Verhandlungen über die Gebietsabgrenzung den Status quo zu sichern, das heißt, dass ein Großteil der bis dahin als Bergbauernbetriebe eingestuftten Betriebe im Berggebiet oder in einem sonstigen benachteiligten Ge-

biet zu liegen kommen sollte. Dies gelang beinahe, dennoch konnten nach der Gebietsabgrenzung 1995 rund 2 % der bisherigen Bergbauernbetriebe keinem benachteiligten Gebiet zugeordnet werden. Andererseits lagen nun auch Betriebe, die nur eine geringe Bewirtschaftungerschwernis aufwiesen, im neuen Fördergebiet. Österreich war mit diesem Verhandlungsergebnis nicht zufrieden und erreichte 1997 eine Verbesserung. Seit damals gelten 70 % der Landesfläche Österreichs als Berggebiet.

Die Ausgleichszulage

Die EU-Ausgleichszulage wird im Rahmen der Strukturpolitik der EU zu den so genannten horizontalen Maßnahmen gezählt. Sie dient dazu, die ständigen natürlichen Nachteile auszugleichen, Einkommen zu sichern und die Besiedlung und Funktionsfähigkeit benachteiligter Gebiete zu bewahren. Ihre Ausgestaltung und ihre Höhe bleiben unter gewissen Bedingungen und Grenzen den Mitgliedsländern überlassen, allerdings ist der Spielraum der Mitgliedsländer relativ gering. Für Österreichs Bergbauernförderung bedeutete der EU-Beitritt einen Einschnitt. Sowohl die Förderungsvoraussetzungen als auch der Kreis der BezieherInnen und der Bezugsrahmen waren dem neuen Förderungsregime anzupassen. So hatte sich die Bemessung der Förderungshöhe am Ausmaß der bewirtschafteten Flächen und – bei RGVE-haltenden Betrieben – an der Besatzdichte zu orientieren. Letzteres konnte zu einer Erhöhung der Fördereinheiten bei der Futterfläche um bis zu 40 % führen. Die Einkommenssituation der österreichischen Bergbauernbetriebe wurde in der Ausgleichszulage nicht mehr berücksichtigt. Eine weitere Neuerung, die unter den österreichischen Verhältnissen Probleme bereitete, war die vorgeschriebene Untergrenze von mindestens 3 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche, die die FörderungswerberInnen ganzjährig bewirtschaften mussten, um in Genuss der AZ zu kommen. Beim Bergbauernzuschuss lag die Untergrenze bei 0,5 ha. Viele kleine Betriebe hätten somit ihren Anspruch auf die Förderung verloren, wenn Österreich nicht eine Nationale Beihilfe eingeführt hätte (siehe dazu den nächsten Abschnitt). Es gab aber auch Betriebe, die vom Übertritt ins neue System profitierten. Zum einen waren dies Betriebe ohne Bewirtschaftungerschwernis, die nun im Berggebiet bzw. im sonstigen benachteiligten Gebiet lagen und

daher einen Anspruch auf die AZ erworben hatten. Für sie wurde eine neue Kategorie, die Basiskategorie (auch Zone 0 genannt) eingeführt. Zum anderen waren dies größere Betriebe, die bisher nur eine geringe oder keine Förderung erhalten hatten und nun hohe Ausgleichszahlungen erhielten. Dies lag an der relativ hoch angesetzten Obergrenze für die Förderung. Die EU-Ausgleichszulage wurde – ebenso wie der Bergbauernzuschuss – nach dem Grad der Bewirtschaftungseinschwerung gestaffelt. Allerdings wurde die Abstufung im Vergleich zum Bergbauernzuschuss relativ gering festgelegt. Hatten Betriebe der höchsten Erschwerungskategorie bis zum EU-Beitritt eine dreimal (beim Grundbetrag) bzw. beim Flächenbetrag sogar eine viereinhalb mal so hohe Förderung erhalten wie Betriebe mit der niedrigsten Einschwerung, so bekamen sie nun nur mehr knapp doppelt soviel.

Mit der Einführung der EU-Ausgleichszulage wurden die Direktzahlungen an Österreichs Bergbauernbetriebe und solche im sonstigen benachteiligten Gebiet um mehr als 72 Mio. Euro (ca. 1 Mrd. öS) aufgestockt. Diese zusätzliche „Direktzahlungsmilliarde“ kam auch den größeren Betrieben und solchen mit geringer Bewirtschaftungseinschwerung zugute.

Wie wurde die Ausgleichszulage berechnet?

Wie schon erwähnt hing die Höhe der EU-Ausgleichszulage vom Ausmaß der Futterfläche und der Sonstigen vom Betrieb bewirtschafteten Fläche ab. Zusätzlich spielte auch die Besatzdichte, also die Anzahl der Rinder, Schafe, Ziegen und Pferde in Form von „Raufutterverzehrenden Großvieheinheiten“ (RGVE) eine Rolle. Denn bei der Futterfläche konnte ab einer Besatzdichte über 1,0 RGVE je Hektar Futterfläche jeder Hektar bis zum 1,4-fachen angerechnet werden. Ein Beispiel: Einem Betrieb mit 10 Hektar Futterfläche, 5 Hektar Sonstiger Fläche und 16 RGVE (entspricht einer Besatzdichte von 1,6) wurden 19 Fördereinheiten angerechnet, nämlich 14 Fördereinheiten (10 x 1,4) Futterfläche und 5 Fördereinheiten Sonstige Flächen. Pro Fördereinheit erhielten die Bäuerinnen und Bauern 1995 zwischen 73 Euro in der Basiskategorie und 175 Euro in der Kategorie 4.

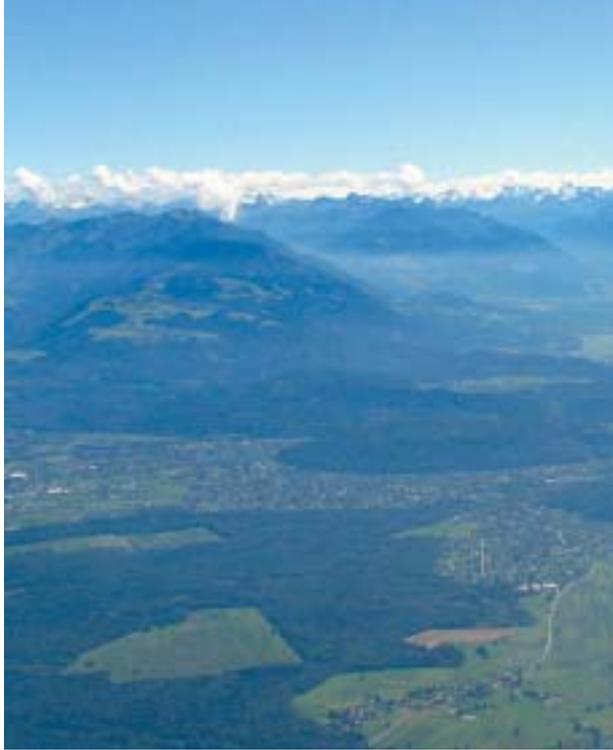
Zusätzlich zur Staffelung nach der Bewirtschaftungseinschwerung (also der Abstufung zwischen den einzelnen Erschwerungskategorien) wurde eine Reduzierung der Förderbeträge für größere Be-



triebe, die so genannte Degression eingeführt. Die Degression hing von der Anzahl der Fördereinheiten ab. In der Basiskategorie, das sind Betriebe ohne Bewirtschaftungseinschwerung, begann die Degression bei 30 Einheiten, in den beiden höchsten Erschwerungskategorien bei 50 Einheiten. Maximal konnten 90 Fördereinheiten in die AZ-Berechnung einfließen.

Die AZ im Vergleich zum Bergbauernzuschuss

Der Bergbauernzuschuss hatte eine explizite soziale Komponente und zielte darauf ab, Betriebe mit geringerem Einkommen verstärkt zu unterstützen. Die EU-Ausgleichszulage war an das Ausmaß der bewirtschafteten Fläche bzw. an die Anzahl der gehaltenen Tiere gebunden. Eine Koppelung an die Fläche (und an GVE) bedeutet immer, dass größere Betriebe höhere Förderungen erhalten, auch wenn dies durch eine Degression der Förderungen für größere Betriebe abgeschwächt wird. Die Degression setzte allerdings erst auf einem relativ hohen Niveau ein, vor allem, wenn man bedenkt, dass 1993 der Anteil der Betriebe mit mehr als 50 Hektar in allen Erschwerungskategorien weniger als 1 % betrug. Der Großteil der Bergbauern und Bergbäuerinnen bewirtschaftete damals Betriebe, die weniger als 10 Hektar groß waren. Dabei galt (und gilt) tendenziell: Je höher die Einschwerung, desto kleiner die Betriebe. Die Wirkung der EU-Ausgleichszulage wurde in Österreich intensiv diskutiert, und schon bald wurden manche,



die spezifischen österreichischen Verhältnisse zu wenig berücksichtigende, Aspekte des neuen Systems identifiziert. Österreich postulierte deswegen im so genannten „Bergbauernmemorandum“ 1996, dass die kleinbetriebliche Struktur der Berglandwirtschaft und die daraus resultierenden sozialen Gegebenheiten in der AZ stärker berücksichtigt werden müssen. Es wurde gefordert, dass die Mitgliedsstaaten einen Sockelbetrag vor allem für kleinere Betriebe einführen dürfen, der die Erschwernis und die Betriebsgröße in hohem Ausmaß berücksichtigt.

Die Nationale Beihilfe

Ohne Begleitmaßnahmen hätte der Umstieg vom „alten“ österreichischen Direktzahlungssystem auf die EU-Ausgleichszulage für einige kleinere Betriebe und solche mit hoher Erschwernis Nachteile gebracht – sie wären zu „Beitrittsverlierern“ geworden. Die österreichische Politik versuchte, solche Verluste abzuwenden, indem sie bei der EU-Kommission eine nationale Unterstützung be-

antragte. Mit der EU wurde vereinbart, dass Österreich den Betrieben, die durch die AZ eine Verschlechterung erfahren müssten, zehn Jahre lang eine nationale Unterstützung zahlen darf. Die so genannte „Nationale Beihilfe“ glich die Differenz zwischen den österreichischen Direktzahlungen vor dem EU-Beitritt und der AZ aus. Als Direktzahlungen wurden der Bergbauernzuschuss und die Bewirtschaftungsprämien der Länder sowie die Sonderzahlungen für sonstige benachteiligte Gebiete gerechnet. Hatte ein Bauer 1993 aus diesen nationalen Förderungen also z. B. umgerechnet 3.000 Euro erhalten und hätte durch die EU-Ausgleichszulage nur mehr 2.000 Euro bekommen, so hatte er Anspruch auf eine Nationale Beihilfe von 1.000 Euro. Die Nationale Beihilfe kam außerdem den Betrieben, die weniger als 3 ha bewirtschafteten und deshalb keinen Anspruch auf die AZ hatten, zugute. Nicht zuletzt wurde sie all den Betrieben, die außerhalb des Benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiets zu liegen kamen, ausbezahlt. 1995 erhielten mehr als ein Drittel aller FörderungsnehmerInnen, das waren 45.000 Bauern und Bäuerinnen, die Nationale Beihilfe. In der Erschwerniskategorie 4 hatten sogar 80 % aller geförderten Betriebe Anspruch auf die Nationale Beihilfe. Die von Bund und Ländern gemeinsam finanzierte Nationale Beihilfe trug also dazu bei, dass Förderungsverluste für Bauern und Bäuerinnen im benachteiligten Gebiet verhindert wurden.

ERHALTEN, ANERKENNEN UND AUSGLEICHEN

Die Ausgleichszulage ab 2001

In Österreich wirtschaften rund drei Viertel aller landwirtschaftlichen Betriebe im Benachteiligten Gebiet. Über die Hälfte von ihnen sind Bergbauernbetriebe. Da es für sie im Vergleich zu Bauern und Bäuerinnen in den Gunstlagen weit schwieriger ist, ein ausreichendes Einkommen aus dem Verkauf ihrer Produkte zu erzielen, erhalten sie seit den 70er Jahren direkte Einkommenszuschüsse. Seit dem EU-Beitritt Österreichs laufen diese Einkommenszuschüsse unter dem Titel „Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete“ und werden von der EU mitfinanziert. Die Ausgleichszulage (AZ) wurde im Jahr 2000 in das „Österreichische Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums 2000–2006“ integriert und ist nach dem ÖPUL (Österreichisches Programm für eine umweltfreundliche Landwirtschaft) die zweitwichtigste Maßnahme innerhalb des ländlichen Entwicklungsprogramms. Sie ist dem Schwerpunkt 2 „Verbesserung der Umwelt und der Landschaft“ zugeordnet.

Beim EU-Beitritt war der Übergang von den nationalen Direktzahlungen für Bergbauernbetriebe und Betriebe im sonstigen benachteiligten Gebiet zur Ausgleichszulage nach EU-Bestimmungen nicht ganz reibungslos verlaufen. Österreich entschloss sich daher, die Ausgleichszulage neu zu gestalten. Das neue System sollte vermehrt auf die Bewirtschaftungerschwernis Bedacht nehmen und auch die kleinbetriebliche Struktur der österreichischen Landwirtschaft stärker berücksichtigen. Da 2001 der neue Berghöfekataster fertig gestellt worden war, stand ein verbessertes Instrumentarium für die Bemessung der Bewirtschaftungerschwernis zur Verfügung. Zusätzlich waren auch die Rahmenbedingungen auf EU-Ebene geändert worden: Die 1999 erlassene EU-Verordnung (1257/99) über die Förderung des Ländlichen Raums bot den Mitgliedsländern einen erweiterten Handlungsspielraum in Bezug auf die Ausgestaltung der Ausgleichszulagen. Österreich schöpfte die neuen Möglichkeiten voll aus. Die neue AZ wurde ab dem Jahr 2001 angewendet, das Jahr 2000 war ein Übergangsjahr, in dem noch nach der Regelung aus der vorangegangenen Periode gefördert wurde.

Um die Ausgleichszulage beziehen zu können, mussten und müssen die Bauern und Bäuerinnen gewisse Voraussetzungen erfüllen. Eine davon ist: Sie müssen ihre Flächen im Benachteiligten Gebiet bewirtschaften.

Das Benachteiligte Gebiet

Die Ausgleichszulage ist eine horizontale Maßnahme, das bedeutet, dass sie im ganzen Bundesgebiet zur Anwendung kommt. Sie wird aber nur im „Benachteiligten Gebiet“ ausgezahlt. Als benachteiligtes Gebiet gelten drei Arten von Gebieten:

- 1.) Berggebiete,
- 2.) Sonstige benachteiligte landwirtschaftliche Gebiete (die eine niedrige Bevölkerungsdichte und schwach ertragsfähige Böden aufweisen) und
- 3.) Kleine, durch spezifische Nachteile gekennzeichnete Gebiete (in denen die Landbewirtschaftung aufrechterhalten werden soll, um die Landschaft zu bewahren).

In den Verhandlungen mit der EU über die Gebietsabgrenzung wurden die für Österreich geltenden Kriterien wie folgt festgelegt:

Als **Berggebiet** gelten Gemeinden bzw. Gemeindeteile, die im Durchschnitt mindestens 700 m hoch liegen oder in denen der größte Teil der Flächen eine Hangneigung von mehr als 20 % aufweist. Treffen beide Kriterien zusammen, dann reichen schon eine Höhenlage von 500 m und eine mittlere Hangneigung von 15 % aus, um als Berggebiet definiert zu werden. 70 % der Landesfläche Österreichs gelten nach diesen Kriterien als Berggebiet.

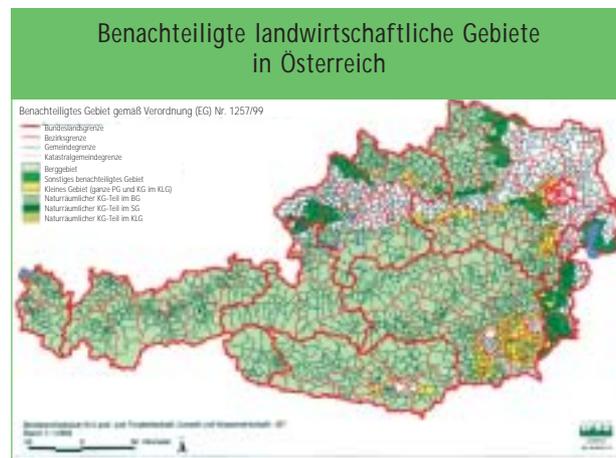
Als **Sonstiges benachteiligtes Gebiet** werden Gemeinden (bzw. Gemeindeteile) definiert, in denen die Ertragsfähigkeit der Böden (und dadurch die wirtschaftlichen Ergebnisse der Betriebe) maximal 70 % des nationalen Durchschnitts erreichen. Gleichzeitig müssen diese Gebiete eine Dichte von höchstens 55 EinwohnerInnen pro km² und relativ viele Beschäftigte in der Landwirtschaft aufweisen.

Als **Kleines Gebiet** wurden Gemeinden eingestuft, die, wie im Sonstigen benachteiligten Gebiet, schwach ertragfähige Böden und dementsprechend niedrigere Bewirtschaftungsergebnisse aufweisen. Zusätzlich müssen diese Gebiete von „beständigen spezifischen Nachteilen“ betroffen sein, dazu zählen Feucht- und Sumpfgelände, regelmäßig überschwemmte Gebiete, Grenzgebiete und ausgeprägte Hügellandschaften. Bis zum Jahr 2000 durften höchstens 4 % der Landesfläche als Kleines Gebiet klassifiziert werden.

Seit dem Jahr 2000, als die Obergrenze für das Kleine Gebiet von der EU auf 10 % hinaufgesetzt wurde, sind 81 % der Landesfläche Österreichs als Benachteiligtes Gebiet eingestuft. Dies entspricht 68 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Österreichs. Das Berggebiet stellt mit 82 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche des Benachteiligten Gebiets den Löwenanteil dar, das Sonstige benachteiligte Gebiet und das Kleine Gebiet schlagen mit je 9 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche zu Buche.

Der neue Berghöfekataster

Schon Mitte der 80er Jahre wurden Überlegungen angestellt, wie der seit den 60er Jahren bestehende Berghöfekataster und das darauf aufbauende Zonierungssystem verbessert und den neuen Erfordernissen angepasst werden konnten. Auch wenn das Zonierungssystem ein prinzipiell gut zu handhabendes Instrumentarium darstellte, wies es doch einige Schwächen auf: So gab es innerhalb der einzelnen Zonen eine nicht unbeträchtliche Bandbreite der Bewirtschaftungsergebnisse, außerdem beruhte das Flächenmaß der Erschwernisflächen auf Schätzungen und war daher nicht objektiv. Deshalb beauftragte Landwirtschaftsminister Haiden die „Bundeskommission für die Bereinigung des Berghöfekatasters und die zonenweise Einteilung des Berggebiets“ (BUKO), bestehend aus MitarbeiterInnen des Landwirtschaftsministeriums, ExpertInnen der Universität für Bodenkultur und der Bundesanstalt für Bergbauernfragen sowie VertreterInnen der Landwirtschaftskammern, mit der Ausarbeitung eines Vorschlags für ein System mit Entwicklungspotential. Haidens Nachfolger als Landwirtschaftsminister, Josef Riegler, unterstützte ebenfalls dieses Konzept, weil die technischen Weiterentwicklungen es erlaubten, die Hangneignungsverhältnisse mit Hilfe ei-



nes möglichst objektiven Verfahrens zu ermitteln. Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen führte von 1990 bis 1997 flächendeckende Bildflüge unter Anwendung eines digitalen Geländehöhenmodells durch. Im Jänner 2002 erhielten alle Bergbauernbetriebe, die für 2001 einen Förderantrag an die Agrarmarkt Austria (AMA) gestellt hatten, eine Mitteilung über ihre aktuellen Berghöfekatasterpunkte. Insgesamt waren das damals 77.438 Betriebe. Der neue Berghöfekataster wird seit dem Jahr 2001 zur Berechnung der Ausgleichszulage der EU herangezogen.

Die Kriterien des neuen Berghöfekatasters

Als betriebsindividuelles System weist der Berghöfekataster jedem einzelnen Bergbauernbetrieb einen Punktwert zu. Dabei wird den produktionstechnischen Erschwernissen und hier vor allem der Hangneigung die größte Bedeutung beigemessen. Maximal könnte ein Betrieb 570 BHK-Punkte erreichen. Der Betrieb mit der höchsten Punktezahl kommt auf 468 Punkte (Stand 2008) und liegt in Kärnten.

Im Einzelnen gliedern sich die Erschwernismerkmale in drei Gruppen.

1.) Die Innere Verkehrslage (IVL)

Das wichtigste Bewertungskriterium ist hier die Hangneigung. Aus der Merkmalsgruppe IVL können Betriebe maximal 320 Punkte erhalten, 280 davon aufgrund der Hangneigung ihrer Flächen.



Somit ist die Steilheit der Flächen für fast die Hälfte aller möglichen Punkte ausschlaggebend.

Die Hangneigung wird in Abstufungen bewertet, die sich an der maschinellen Bearbeitbarkeit orientieren. Unter 18 % Hangneigung erhalten die Betriebe keine Punkte, da derartige Flächen als mit dem Vollernter bewirtschaftbar gelten. Die nächsten Stufen orientieren sich an der Bearbeitbarkeit mit dem Normaltraktor (18–24,9 %), mit dem Allradtraktor (25–34,9 %) und dem Transporter (35–49,9 %). Ab 50 % gelten die Flächen als nur mit der Hand zu bearbeiten. Der Anteil der Flächen, die der jeweiligen Abstufung entsprechen, wird mit einem bestimmten Faktor multipliziert. Außer der Hangneigung werden in der Merkmalsgruppe IVL noch der Anteil der Trennstücke, also die Streulage der zu bewirtschaftenden Grundstücke mit maximal 25 Punkten bewertet. Für „Spezielle Bewirtschaftungseinheiten“ – das sind Zweitbetriebe und typisch bergbäuerliche Bewirtschaftungsformen wie Asten, Zuhuben, Zulehen oder Vorsäße – gibt es 5 Punkte.

2.) Die Äußere Verkehrslage (AVL)

Für die Äußere Verkehrslage werden maximal 100 Punkte vergeben. Ein Viertel davon wird für die Erreichbarkeit der Hofstelle zugewiesen: Wenn ein Hof nicht mit dem LKW aber mit dem PKW und dem Traktor erreichbar ist, bekommt der Betrieb 12,5 Punkte, kann der Hof nur mehr mit dem Traktor angefahren werden,

gibt es 18,75 Punkte, ist er gar nicht mit Kraftfahrzeugen zu erreichen, erhält der Betrieb 25 Punkte. Ein weiteres Viertel der für die AVL vergebenen Punkte ist für die Regionale Lage des Betriebes reserviert. Wirtschaftet der Betrieb in einer Gemeinde mit „rückläufiger Entwicklung“ – das bedeutet eine rückläufige Einwohnerzahl und eine negative Arbeitsplatzentwicklung – bekommt er 16 Punkte. Ist die Gemeinde auch noch als „extrem periphere Gemeinde“ eingestuft, gibt es zusätzliche 9 Punkte. Weitere Bewertungskriterien sind die Entfernung des Hofes zur nächsten Bushaltestelle, zur nächsten Bahnhaltestelle und zum nächsten Bezirkshauptort. Für die Wegerhaltung gibt es ebenso Punkte wie für die Seilbahnerhaltung. Extremverhältnisse (gleichbedeutend mit ganztägiger Abgeschnittenheit aufgrund von Witterungsverhältnissen wie Lawinen und Muren) ergeben zusätzliche Punkte.

3.) Klima und Boden (KLIBO)

In dieser Merkmalsgruppe werden Klima, Seehöhe und die Ertragsfähigkeit der Böden mit jeweils maximal 50 Punkten bewertet, insgesamt sind also höchstens 150 Punkte möglich.

Für den Klimawert werden die so genannte Wärmesumme und die durchschnittliche 14-Uhr-Temperatur während der Vegetationsperiode berücksichtigt. Anhand der Klimastufen-Zuordnungstabellen der Finanzbodenschätzung wird der Betrieb einer Klimastufe zugeordnet und erhält je nach Stufe zwischen 2,5 und 50 Punkten. Für die Seehöhe werden ab einer Höhe von 400m 0,03 Punkte je Meter vergeben. Die Ertragsfähigkeit der Böden schließlich wird mit der „Berghöfekataster-Bodenklimazahl“ berechnet. Dafür wird die für den jeweiligen Betrieb aus der Bodenschätzung vorliegende Ertragsmesszahl auf die Hangneigungsflächen umgerechnet. Bis zu einer Bodenklimazahl von 34 werden Punkte vergeben; weist der Betrieb eine Bodenklimazahl bis zu 10 auf, erhält er die maximale Anzahl von 50 Punkten.

Die Einteilung in Erschwernisgruppen

Obwohl die neu gestaltete Ausgleichszulage nicht mehr nach Erschwerniskategorien sondern betriebsindividuell ausgezahlt wird, ist es für Vergleichszwecke sinnvoll und notwendig, die Bergbauernbetriebe in Gruppen zusammenzufassen. Wie im alten

KARL HOCHREITER

47 Jahre

Windegg, Gemeinde Schwertberg,
Oberösterreich

38 Hektar Landwirtschaftliche
Nutzfläche, davon 30 Hektar Acker,
8 Hektar Grünland

49 Masttiere

keine BHK-Punkte



Karl Hochreiter bewirtschaftet seinen Hof, der auf 340 m Seehöhe im Bezirk Perg im unteren Mühlviertel liegt, seit 2003. Sein Betrieb ist kein Bergbaubetrieb, befindet sich aber im Sonstigen benachteiligten Gebiet und erhält deshalb die Ausgleichszulage. Karl ist Landwirtschaftsmeister und wirt-schaftet im Haupterwerb, zeitweise wird er von seinem Bruder, der ein Maschinengewerbe auf dem elterlichen Hof führt, unterstützt. Ursprünglich, bis zum Tod der Mutter vor einigen Jahren, gab es noch Milchkühe auf dem Hof, Karl hat die Milchwirtschaft dann aber aufgegeben, weil ihn die Mast mehr interessiert. Auf seinen Äckern baut er Wintergerste, Mais, Winterweizen und Raps an, seine Stiere, die in einem kürzlich neu erbauten Stall gemästet werden, vermarktet er an einen örtlichen Fleischhau-erbetrieb.

„Hier in Windegg sind wir an der Grenze zum Berggebiet, also in einer Randzone, da haben wir schon ein paar Steilflächen und Wiesen, die sich nicht umackern lassen. Die Benachteiligung spüren wir, weil unsere Böden von der Speicherung nicht so gut sind – wenn das dann mal vom Niederschlag nicht passt, und da haben wir oft wenig, dann wirkt sich das viel stärker auf den Ertrag aus

als ein paar Kilometer weiter unten im Machland. Außerdem haben wir einen viel höheren Verschleiß bei den Bodenbearbeitungsgeräten, ich muss die Verschleißteile nach 30 Hektar wechseln, wo ein anderer 100 Hektar fahren kann. Und die Maschinen sind halt sehr teuer. Deshalb finde ich, dass die Abgeltung, die wir bekommen, berechtigt ist.

Es gibt in unserer Gegend aber viele Betriebe, die haben wahrscheinlich noch mehr Benachteiligungen als ich, die können aber die Förderung nicht in Anspruch nehmen, weil sie gerade nicht ins Benachteiligte Gebiet „hineingefallen“ sind, die sind

sozusagen auf der Strecke geblieben. Für die würde ich mir wünschen, dass da noch einmal nachjustiert wird, dass man ihre Anliegen hört. Das sollte man einzelbetrieblich abklären, also an Ort und Stelle überprüfen, die Praxis anschauen und denen eine Chance geben.

Ich wünsche mir, dass das Programm auch in Zukunft fortgeführt wird. Lieber wäre mir ja schon ein entsprechender Produktpreis. Aber solange die Preise für die Produkte so niedrig sind, haben wir das alle miteinander notwendig, dass wir die Förderungen bekommen – und das ist auch berechtigt.“ ■



Zum Betrieb der Familie Miklau in Bad Eisenkappel nahe der slowenischen Grenze gehört eine „Waldbauernsäge“ – Bau- und Brennholz sowie Holzprodukte aus dem eigenen Wald werden vermarktet. In Bad Eisenkappel besitzen viele BäuerInnen einen relativ großen Wald, dennoch ist der Betrieb der Familie Miklau, der auf 750 m Seehöhe liegt, einer der größeren – vor allem auch, was die landwirtschaftliche Nutzfläche betrifft. Seit 1992 setzt die Familie Miklau auf Mutterkuhhaltung und baut dabei auf die sehr vitalen kanadischen Angusrinder, deren Fleisch eine besondere Qualität aufweist. Vermarktet wird lebend an den Viehhandel und einmal im Jahr in Fünftel an EndverbraucherInnen.

Die nachhaltige Bewirtschaftung ihrer Flächen ist der Familie Miklau ein großes Anliegen:

Sie waren maßgeblich dafür verantwortlich, dass in ihrem Seitental ein ÖPUL-Naturschutzprojekt mit insgesamt zehn beteiligten Betrieben zustande gekommen ist.

Neben der Forst- und Landwirtschaft ist die Direktvermarktung das dritte Standbein der Familie Miklau. Lisi Miklau produziert Liköre, Marmeladen, Säfte, Brände, Tees und Kräuter und vermarktet diese ab Hof sowie über die regionale Vermarktungsinitiative Coppla Kaša. Lisi Miklau und ihr Mann führen den Betrieb gemeinsam, wobei Lisi eher für die Landwirtschaft und Valentin eher für den Forst verantwortlich ist. „Dass wir die Landwirtschaft vergrößert haben, lag unter anderem daran, dass wir nicht im Wald sitzen wollten. Wir haben uns gedacht, wenn wir das nicht aufrechterhalten, wächst alles zu. Zuerst hatten wir

17 Hektar und einen alten Stall. Da war dann die Frage, ob wir investieren. Ich bin ja gerne Landwirtin, und wenn man Familie hat, dann geht's irgendwie weiter. Rundherum hören die kleinen Betriebe alle auf, vor allem wenn die Leute keine Nachfolger haben. Die sagen dann, „Bitteschön, könnt ihr nicht auch bei uns weiden?“ Wir haben viele Weiden, die sind so steil, dass da auch einmal ein Kalb unter dem Elektrozaun abrutschen kann. Das ist natürlich schon viel Arbeit. Und da ist die Ausgleichszulage eine wertvolle Unterstützung, auch wenn wir aus dem ÖPUL mehr Förderung bekommen. Ohne Förderungen geht's bei uns einfach nicht. Wenn es die nicht gäbe, müsste man sich schon fragen: Wofür schneid ich das dort noch aus?“



ELISABETH UND VALENTIN MIKLAU

46 und 45 Jahre, vier Kinder
 Leppen, Bad Eisenkappel, Kärnten
 Biobetrieb (seit 2006)
 36 Hektar Grünland, davon 12 Hektar Weiden gepachtet
 110 Hektar Wald
 Streuobst (90 Zwetschenbäume, 60 Apfel- und Birnbäume)
 16 Mutterkühe, 1 Stier und Jungvieh, etwa 42 Stück insgesamt
 288 BHK-Punkte



System wurden vier Erschwernisgruppen festgelegt, die Abstufung erfolgt in 90-Punkte-Schritten.

Tabelle 2 Bergbauernbetriebe nach Erschwernisgruppen 2008

30.000				
25.000		Gruppe 2		
20.000		Mittlere Erschwernis		
15.000	Gruppe 1			
10.000	Geringe Erschwernis			
5.000			Gruppe 3	Gruppe 4
0			Hohe Erschwernis	Extreme Erschwernis
Anzahl Betriebe	21.215	28.382	12.539	6.219

Quelle: BMLFUW, Abt. II/7
Es sind nur die Betriebe mit Förderung erfasst

Sozial und ökologisch verträglich unterstützen – die AZ ab 2001

Im Vergleich zu anderen Mitgliedsstaaten der EU ist die landwirtschaftliche Betriebsstruktur in Österreich – bedingt durch seine Topographie – durch eine relativ hohe Anzahl von kleinen und mittleren Betrieben gekennzeichnet. Beträgt die landwirtschaftlich genutzte Fläche in ganz Österreich durchschnittlich 18,9 Hektar, so bewirtschaften Bergbauernbetriebe im Durchschnitt ohne Almen und Bergmähder nur 14 Hektar. Vor allem kleine Bergbauernbetriebe mit hoher Erschwernis haben trotz der Unterstützungen der öffentlichen Hand nach wie vor mit großen Einkommensrückständen im Vergleich zu Betrieben in Gunstlagen zu kämpfen. Im Jahr 2008 hatten die Bergbauernbetriebe im Durchschnitt um 11 % weniger Einkünfte aus der Landwirtschaft als die Nicht-Bergbauernbetriebe, im Jahr zuvor um 23 %. Je nicht entlohnter Arbeitskraft betrug der Einkommensrückstand 29 % (im Jahr 2007 waren es 43 %). Betrachtet man das Einkommen der Betriebe der höchsten Erschwernisgruppe, so hatten diese 2008 43 % weniger Einkommen als Nicht-BergbauerInnen und pro nicht entlohnter Arbeitskraft im Durchschnitt sogar 46 % weniger Einkommen aus der Land- und Forstwirtschaft als die Nicht-Bergbauernbetriebe.

Die Ausgleichszulage in der Förderungsperiode 1995 bis 2000 hatte vor allem diese kleinen Betriebe mit hoher Erschwernis nicht ausreichend berücksichtigt. Im Zuge der Neugestaltung der AZ versuchte Österreich, den tatsächlichen Einkommens- und Bewirtschaftungsunterschieden Rechnung zu tragen. Als das neue System mit dem österreichischen Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raumes 2000–2006 eingeführt wurde, konnten damit sowohl der Kreis der Anspruchsberechtigten als auch die insgesamt budgetierte Summe deutlich gesteigert werden. Durch geänderte Fördervoraussetzungen, wie zum Beispiel eine Reduktion der Mindestbewirtschaftungsfläche von 3 auf 2 Hektar, stieg die Zahl der anspruchsberechtigten Betriebe um 8 % oder ungefähr 8.000 Betriebe an. Die AZ-Förderungen wurden sogar um 51 % von 181 Mio. Euro auf beinahe 274 Mio. Euro angehoben. Diese Gesamtsumme konnte auch in der neuen Programmplanungsperiode 2007–2013 in etwa beibehalten werden.

Gerecht aber kompliziert – die neue Ausgleichszulage

Die Ausgleichszulage wird in Form einer jährlichen Flächenprämie gewährt und setzt sich aus zwei unterschiedlichen Flächenbeträgen zusammen. Sie wird nach folgenden Kriterien differenziert:

1.) Nach dem Flächenausmaß und der Art der Flächen

Die AZ wird nicht für alle Flächen eines Betriebs ausbezahlt sondern nur für die so genannten ausgleichszulagenfähigen Flächen. Dies sind die Futterflächen der Betriebe, einschließlich der Almflächen, sowie die „Sonstigen ausgleichszulagenfähigen Flächen“, also alle anderen landwirtschaftlichen Nutzflächen des Betriebes. Allerdings gibt es Ausnahmen: Nicht gefördert werden Anbauflächen für Weizen, Erwerbsobstgärten, die größer als ein halber Hektar sind und Stilllegungsflächen. Im Sonstigen benachteiligten Gebiet und im Kleinen Gebiet sind auch die Weingärten, der Zuckerrübenanbau und Intensivkulturen von der Förderung ausgeschlossen. Für Futterflächen gibt es eine deutlich höhere Förderung als für die Sonstigen ausgleichszulagenfähigen Flächen. Außerdem wird bei der Berechnung des Flächenbetrags 1 zwischen Betrieben mit weniger als 6 Hektar und solchen mit mehr als 6 Hektar unterschieden.

2.) Nach der Erschwernis

Die auf den einzelnen Betrieb einwirkenden Erschwernisse werden durch die Anzahl der Berghöfekatasterpunkte abgebildet. Diese stellt einen wesentlichen Faktor für die Berechnung der Ausgleichszulage dar.

3.) Nach dem Betriebstyp

Differenziert wird zwischen Betrieben, die Raufutterverzehrende Tiere, also Rinder, Schafe, Ziegen, Pferde und Ähnliches halten, und Betrieben ohne Tierhaltung. Als TierhalterInnen gelten Bauern und Bäuerinnen, wenn sie ganzjährig mindestens 0,5 Raufutterverzehrende Großvieheinheiten (RGVE) pro Hektar Futterfläche halten und mindestens 1,5 RGVE auf dem Betrieb vorhanden sind. Betriebe mit Alpung müssen nur 0,2 RGVE pro Hektar Futterfläche halten. Betriebe mit Tierhaltung erhalten höhere Beträge als Nicht-TierhalterInnen, weil die Tierhaltung einen höheren Arbeitseinsatz erfordert.

Zudem kann die alpine und subalpine Kulturlandschaft mit ihren Wiesen und Weiden nur durch eine funktionierende Grünlandwirtschaft (mit einer gewissen Viehbesatzdichte) für die weitere Zukunft gesichert werden.

Die Berechnung der AZ

Die AZ besteht seit dem Jahr 2001 aus zwei Flächenbeträgen, dem Flächenbetrag 1 und dem Flächenbetrag 2.

Der Flächenbetrag 1 fungiert dabei als Sockelbetrag. Betriebe mit bis zu 6 Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche erhalten pro Hektar einen höheren Betrag als Betriebe, die mehr als 6 Hektar bewirtschaften.

Der Flächenbetrag 1 differenziert zunächst einmal zwischen Tierhaltenden und Nicht-Tierhaltenden Betrieben. TierhalterInnen bekommen für ihre Futterflächen pro Berghöfekatasterpunkt einen fast viermal höheren Betrag als Nicht-Tierhalterbetriebe (8,70 im Vergleich zu 2,15 Euro), sowie einen viermal höheren Einstiegssockel (180 im Vergleich zu 45 Euro). Je Hektar ist der Flächenbetrag 1 bei allen Betrieben mit Tierhaltung, die bis zu 6 Hektar bewirtschaften und die gleiche Anzahl Berghöfekatasterpunkte haben, gleich hoch. Dasselbe gilt für alle Nicht-Tierhalterbetriebe. Bewirtschaftet ein Betrieb mehr als 6 Hektar, sinkt der

Tabelle 3 Berechnungsformel für Flächenbetrag 1

Betriebstyp	Art der Fläche	Berechnungsformel je ha
TierhalterInnen bis 6 ha	Futterfläche	$(180 + (8,70 \times \text{BHK-Punkte})) / 6$
	Sonstige Fläche	$(45 + (2,15 \times \text{BHK-Punkte})) / 6$
TierhalterInnen über 6 ha	Futterfläche	$(180 + (8,70 \times \text{BHK-Punkte})) / \text{GF}$
	Sonstige Fläche	$(45 + (2,15 \times \text{BHK-Punkte})) / \text{GF}$
Nicht-TierhalterInnen bis 6 ha	Futterfläche oder Sonstige Fläche	$(45 + (2,15 \times \text{BHK-Punkte})) / 6$
	Futterfläche oder Sonstige Fläche	$(45 + (2,15 \times \text{BHK-Punkte})) / \text{GF}$

Quelle: Programm zur Ländlichen Entwicklung 07-13
GF = Gesamte ausgleichszulagenfähige Fläche

Fördersatz je Hektar analog zur Zunahme der landwirtschaftlich genutzten Fläche. Einfach ausgedrückt: jeder Betrieb erhält einen Sockelbetrag im Gegenwert von maximal 6 ha, die Höhe des Sockelbetrages ist von den jeweiligen Berghöfekatasterpunkten abhängig.

Der Flächenbetrag 1 verwirklicht somit die langjährige Forderung nach einer besonderen Berücksichtigung der kleinen Betriebe. Er trägt weiters dazu bei, dass die Differenzierung zwischen den Erschwernisgruppen deutlich zugenommen hat. So erhält ein Bauer in der Erschwernisgruppe 4 im Durchschnitt einen 33-mal höheren Flächenbetrag 1 als ein Bauer in der Basiskategorie. In der Erschwernisgruppe 4 betrug der durchschnittliche Flächenbetrag 1 im Jahr 2008 2.548 Euro, das waren 47 % der gesamten Ausgleichszulage dieser Betriebe. In der Basiskategorie (Erschwernisgruppe 0) machte der Flächenbetrag 1 nur 7 % der gesamten AZ aus und belief sich im Durchschnitt auf knapp 77 Euro.

Der Flächenbetrag 2 erfährt ab dem 61. Hektar – bis einschließlich dem 100. Hektar – eine kontinuierliche Degression (Modulation), sodass maximal 80 Hektar AZ-fähige Fläche in die AZ-Berechnung einfließen können. Dies bedeutet, dass der theoretische Förderbetrag je Hektar für all jene Flächen, die über 60 Hektar hinausgehen, bis zum 100. Hektar um einen gewissen Prozentsatz gekürzt wird.

Wie aus der Tabelle 4 ersichtlich, wird bei der Berechnung des Förderbetrages nach der Erschwernis, zwischen den Futterflächen und den Sonstigen ausgleichszulagenfähigen Flächen sowie zwischen Tierhaltenden und Nicht-Tierhaltenden Betrieben differen-

Tabelle 4 Berechnungsformel für Flächenbetrag 2

Betriebstyp	Art der Fläche	Berechnungsformel je Hektar)
TierhalterInnen	Futterfläche	$90 + (0,38 \times \text{BHK-Punkte})$
	Sonstige Fläche	$70 + (0,28 \times \text{BHK-Punkte})$
Nicht-TierhalterInnen	Futterfläche oder Sonstige Fläche	$70 + (0,28 \times \text{BHK-Punkte})$

Quelle: Programm zur Ländlichen Entwicklung 07–13

ziert. Betriebe mit Tierhaltung erhalten einen höheren Betrag pro Berghöfekatasterpunkt (0,38 im Vergleich zu 0,28 Euro) und einen um 20 Euro höheren Einstiegssockel als Betriebe ohne Tierhaltung.

Dass der Flächenbetrag 2 in geringerem Ausmaß zur Differenzierung zwischen Betrieben mit hoher und jenen mit niedriger Erschwernis beiträgt als der Flächenbetrag 1, lässt sich an folgenden Durchschnittswerten festmachen: Ein Betrieb der Erschwernisgruppe 4 erhält den 3-fachen Flächenbetrag 2 des durchschnittlichen Betriebs der Basiskategorie, aber den 33fachen Flächenbetrag 1. Die Tabelle 5 soll das Verhalten der beiden Förderungsbeträge anhand von Tierhaltenden Betrieben mit z. B. 131 BHK-Punkten veranschaulichen.

Tabelle 5 AZ-Beträge von Tierhalter-Betrieben mit 131 BHK-Punkten bei zunehmendem Flächenausmaß

AZ-fähige Futterfläche in ha	FB 1 in Euro		FB 2 in Euro		FB 1 + FB 2 in Euro	
	gesamt	je ha	gesamt	je ha	AZ gesamt	AZ je ha
1	2	3	4	5	6	7
1	220	220	140	140	360	360
2	440	220	280	140	719	360
3	660	220	419	140	1.079	360
4	880	220	559	140	1.439	360
5	1.100	220	699	140	1.799	360
6	1.320	220	839	140	2.158	360
10	1.320	132	1.398	140	2.718	272
20	1.320	66	2.796	140	4.115	206
40	1.320	33	5.591	140	6.911	173
60	1.320	22	8.387	140	9.707	162
80	1.320	16	10.344	129	11.663	146
100	1.320	13	11.182	112	12.502	125
110	1.320	12	11.182	102	12.502	114

Quelle: BMLFUW, Abt. II/7

AZ-Beträge gerundet

Erläuterungen

Flächenbetrag 1 (FB 1):

Beim FB 1 steigt die FB 1-Fördersumme (Spalte 2) um 220 Euro/ha bis zum 6. ha an und bleibt dann konstant auf 1.320 Euro/je Betrieb, unabhängig davon, wie viel mehr als 6 ha der Betrieb hat („Sockelbetrag“).

Auf die gesamte AZ-Fläche bezogen (Spalte 3) bleibt daher der Ø FB 1 bis 6 ha konstant (220 Euro/ha) und sinkt dann kontinuierlich mit zunehmender AZ-Fläche ab.

Flächenbetrag 2 (FB 2):

Beim FB 2 steigt der FB 2-Förderungsbetrag gleichmäßig bis zum 60. ha an, nach dem 60. ha werden die Zunahmen aufgrund des Degressionsschemas geringer. Ab 100 ha ändert sich die Förderungssumme nicht mehr.

Beispiel:

Betrieb mit 12 ha Futterfläche (FF), 4 ha Sonstige Fläche (SF), 150 Berghöfekatasterpunkten (BHK-Punkte); 18 RGVE; Gesamte ausgleichszulagenfähige Fläche (GF) = FF + SF = 12 + 4 = 16 ha.

1.) Feststellen des Betriebstyps

RGVE-Besatz je ha: $18 \text{ RGVE}/12\text{FF} = 1,5 \text{ RGVE/ha}$

2.) Berechnung des Flächenbetrags 1

(es kommt die Formel für TierhalterInnen über 6 ha zur Anwendung – siehe Tabelle 3)

Für FF je ha: $(180 + 8,70 \times 150)/16 = 93 \text{ Euro (gerundet)}$

Für SF je ha: $(45 + 2,15 \times 150)/16 = 23 \text{ Euro (gerundet)}$

Flächenbetrag 1: $93 \times 12 \text{ ha FF} + 23 \times 4 \text{ ha SF} = 1.208 \text{ Euro}$

3.) Berechnung des Flächenbetrags 2

(es kommt die Formel für TierhalterInnen über 6 ha zur Anwendung – siehe Tabelle 4)

Für FF je ha: $(90 + 0,38 \times 150) = 147 \text{ Euro (gerundet)}$

Für SF je ha: $(70 + 0,28 \times 150) = 112 \text{ Euro (gerundet)}$

Flächenbetrag 2: $147 \times 12 \text{ ha FF} + 112 \times 4 \text{ ha SF} = 2.212 \text{ Euro}$

AZ für Betrieb: $\text{FB 1} + \text{FB 2} = 1.208 + 2.212 = 3.420 \text{ Euro}$

Für einen Betrieb mit gleicher Größe ohne Tierhaltung errechnet sich eine AZ von 2.160 Euro.

Wer wird gefördert?

Um einen Anspruch auf die Ausgleichszulage zu haben, müssen die Bauern und Bäuerinnen mindestens zwei Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche im Benachteiligten Gebiet bewirtschaften. Weiters müssen sie sich verpflichten, ihre Landwirtschaft ab dem ersten Jahr der Förderung zumindest fünf Jahre lang weiter zu führen oder zumindest dafür Sorge zu tragen, dass die Bewirtschaftung unter den gleichen Bedingungen von einer anderen Person aufrechterhalten wird. Als weitere Förderungsvoraussetzung gilt die Einhaltung der Cross Compliance. Dies bedeutet nichts anderes, als dass die gesetzlichen Standards in Bezug auf Umwelt, Lebensmittelsicherheit und Tierschutz eingehalten werden müssen.

Die Ausgleichszulage wird über die AMA (Agrarmarkt Austria) als Zahlstelle abgewickelt. Die Bauern und Bäuerinnen stellen ihr Ansuchen im Rahmen des Mehrfachantrages. Der Mehrfachantrag ist ein Formular, mit dem jedes Jahr die wichtigsten landwirtschaftlichen Förderungen – das ÖPUL, die einheitlichen Betriebsprämien und eben die Ausgleichszulage – beantragt werden können. Er wird im Frühling den Bezirksbauernkammern vorgelegt und enthält ab dem zweiten Förderjahr bereits vorgedruckte Angaben. Die AMA prüft die Anträge und zahlt im Herbst jedes Jahres die Fördersummen aus. Sie ist auch für die Kontrolle und – bei allfälligen Verstößen – Sanktionierung der FörderwerberInnen zuständig. Als Verstöße kommen z.B. Abweichungen bei der gemeldeten ausgleichszulagenfähigen Fläche in Frage. Ist die Abweichung kleiner als 3 %, gibt es keine Sanktion, ist sie größer als 20 %, wird die Förderung gestrichen. Bei Abweichungen, die dazwischen liegen, wird ein bestimmter Anteil der Förderung gekürzt.

Was bewirkt die Ausgleichszulage? Daten und Ergebnisse

In Österreich wirtschafteten 2007 laut Agrarstrukturhebung rund 169.000 landwirtschaftliche Betriebe mit landwirtschaftlicher Nutzfläche. 98.650 von ihnen, also 58 %, bezogen damals die Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete. Der Unterschied zur Zahl der gesamten im Benachteiligten Gebiet wirtschaftenden Betriebe (ca. 121.600) ergibt sich aus dem Umstand, dass nicht alle landwirtschaftlichen Betriebe die Voraussetzungen für eine Förderung erfüllen, weil sie zum Beispiel zu klein sind. Zudem werden in der Agrarstrukturhebung auch Teilbetriebe und Almen erfasst, in der Statistik über die Ausgleichszulage jedoch nicht. Im Jahr 2008 verzeichnet die Förderstatistik 97.039 AZ-Betriebe, rund 68.000 von ihnen waren Bergbauernbetriebe.

Die Ausgleichszulage wurde im Jahr 2008 für eine förderfähige Fläche von mehr als 1,55 Mio. Hektar ausbezahlt, das sind 60 % der gesamten österreichischen landwirtschaftlich genutzten Fläche. Pro Jahr werden 275 Mio. Euro aus EU-Geldern, Bundesmitteln und Mitteln der Länder bereitgestellt, ein Viertel des Gesamtbudgets des Programms zur Ländlichen Entwicklung. Die EU steuert dabei in allen Bundesländern außer dem Burgenland fast 50 % bei, im Burgenland beträgt der Kofinanzierungsanteil 75 %.

HERTA MÖSENBICHLER

53 Jahre, verheiratet, vier Kinder
Hintersee, Salzburg
Biobetrieb (seit 1995)
16,5 Hektar Grund, davon 5,5
gepachtet, 2,6 Hektar Hutweide und
Alm (1ha), der Rest Mähwiesen
0,5 ha Wald
14 Milchkühe, 3 Stück Jungvieh,
2 Schweine
42.000 kg A-Quote
79 BHK-Punkte



Die Familie Mösenbichler wirtschaftet im Flachgau an der Grenze zum Tennengau. Ihre Landwirtschaft gehört zu den größeren Betrieben in Hintersee und liegt im silofreien Gebiet. Der Heimbetrieb liegt auf 720 m Seehöhe. Im Sommer weiden die Tiere etwa drei Monate auf der Genneralm auf 1300m Seehöhe. Auf dieser Alm, deren erste Besitzurkunden aus der Mitte des 19. Jahrhunderts stammen, besitzt die Familie Mösenbichler Genossenschaftsanteile. Insgesamt weiden auf der Alm rund 140 Stück Vieh und 160 Schafe. Die Genossenschaft besteht aus 13 Mitgliedern.

Andrea Mösenbichler, eine Tochter von Herta, führt die bewirtschaftete Almhütte (zu der 1 ha Grund gehört) seit einigen Jahren. Käse, Säfte, Speck, Liköre, Schnaps und andere Pro-

dukte, die auf der Hütte angeboten werden, kommen zum Teil aus eigener Produktion. Hertas Mann geht einem außerlandwirtschaftlichen Beruf nach, sie ist die Betriebsführerin und hat den Betrieb, den beide gemeinsam besitzen, von ihren Eltern im Jahr 1988 übernommen.

„Die Flachlandbauern tun sich schon viel leichter als wir – da hab ich vor kurzem einen gefragt, ob sie auch Handarbeit haben, da hat er mich groß angeschaut. Bei uns gibt es schon einiges, was man mit der Hand machen muss, zum Beispiel Böschungen mähen, weil wenn man das lässt, das verwildert ja. Pflegen muss man die Flächen, weil sonst sofort alles zuwächst. Und so etwas gehört geschätzt und durch die Ausgleichszulage gefördert. Da müssten wir vielleicht ein bisschen mehr bekommen als diejenigen im ganz Flachen, wo es ohnehin leicht zu bearbeiten ist.“

Ich hab außerdem die Erfahrung gemacht, dass die Bauern im Bergland mehr Freude an der Arbeit haben als die Flachlandbauern. Dort heißt es, der hört auf, und noch einer, und der pachtet alles dazu, weil soviel aufgegeben wird. Das hört man im Berggebiet weniger. Die Bergbauern hängen schon sehr an ih-

rer ganzen Sache, auch wenn es noch so arbeitsintensiv ist, vielleicht, weil sie es von jeher mühselig erarbeitet haben. Deshalb ist die Ausgleichszulage schon sehr wichtig für uns, nachdem man sich alles so schwer erkämpfen muss. Wenn nicht ein bisschen was aus der Ausgleichszulage dazukommen würde, wir müssten einiges lassen – vor allem die Flächen, die kompliziert zu bearbeiten sind. Da haben wir schon auch ein paar davon, auch wenn es um den Heimbetrieb herum sonst relativ schön zu bearbeiten ist. Wenn es die Ausgleichszulage nicht mehr gäbe, würden als Nächstes die Hänge drankommen. Denn diese Arbeit ist mühsam –, und was bleibt zum Schluss? Zuerst mäht du den Hang im Schweiß deines Angesichts, dann heust du ihn, und wenn da nicht ein paar Leute helfen, sieht man nicht, dass etwas vorwärts geht. Und am Ende bleibt eine kleine Fuhre Heu und du hast dich stundenlang geplagt. Wenn wir da keine Unterstützung bekommen, da würden wir schon irgendwann sagen: Jetzt lassen wir es, weil nichts mehr drinnen ist, weil das sonst nicht mehr lebenswert ist. Das ist sonst irgendwie deprimierend.“



Die Landwirtschaft der Familie Siegele liegt auf 1300 m Seehöhe einige Kilometer abseits der Silvretta Hochalpenstraße. In Unterbichl gehört ihr Betrieb mit seinen knapp 6 ha zu den größeren Betrieben, die meisten anderen Bauern haben nur ein oder zwei Kühe. Manfred Siegele ist Landwirtschaftsmeister, arbeitet als Tischler und betreibt die Landwirtschaft, die er 2001 übernommen hat, mithilfe seiner Eltern. Seine Kühe treibt er im Sommer auf eine sieben Kilometer entfernte Gemeinschaftsalm auf, die von rund 65 Kühen von ca. 25 Bauern und Bäuerinnen bestoßen wird. Über die Hälfte von Manfred Siegeles Wiesen hat eine Hangneigung von mehr als 50 %, teilweise erreicht er bis zu 70 %. Gemäht wird mit dem Motormäher, gewendet wird das meiste mit der Hand. Der

Großteil des Heus muss auf Planen händisch ins Tal abtransportiert werden. Da die Wiesen so steil sind, ist die Weidehaltung der Kühe auf den meisten Flächen nicht gut möglich. Außerhalb der Almsaison, die drei Monate dauert, werden die Kühe in einem 2007 umgebauten Anbindestall gehalten. Für den Eigenbedarf produziert die Familie Käse und Joghurt, auch haben sie noch 200 m² Kartoffelacker.

„Bei der Ausgleichszulage werden alle Flächen über 50 % Hangneigung gleich bewertet, ich habe aber viele Flächen, die 60 % oder 70 % Hangneigung haben. Dafür bekommen wir dasselbe wie für die weniger steilen Flächen. Da sollte es noch eine Abstufung geben, dann wäre das gerechter. Grundsätzlich ist die Ausgleichszulage aber gut. Wenn

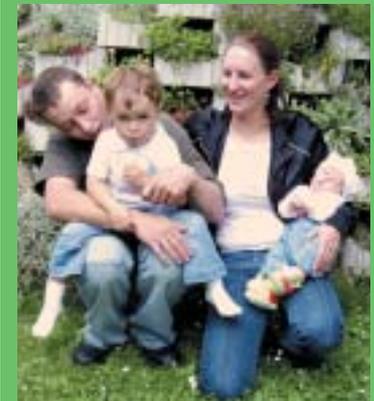
es sie nicht mehr geben sollte, dann bearbeiten wir nur mehr den Teil ums Haus herum, halten uns eine Kuh im Stall, damit wir Milch für die Kinder haben, und das war's dann. Dann machen wir nur mehr, was uns Spaß macht. Ich würde nämlich ohne Ausgleichszulage noch etwas draufzahlen müssen auf die Landwirtschaft. Bei der Meisterausbildung hatte ich ja Buchhaltung, da konnte ich mir das ausrechnen. Ich glaube aber nicht, dass es nach 2013 große Veränderungen im Fördersystem geben wird. Bei uns wäre das alleine schon wegen dem Tourismus nicht möglich, denn wenn die Landwirtschaft zurückgeht, ist es mit dem Sommertourismus vorbei. Da müsste halt dann der Tourismus einspringen, wenn die Förderungen wegfallen.

Wenn der Milchpreis länger so schlecht bleibt, dann muss man sich für die Zukunft schon auch was überlegen. Dann hat man eben nur mehr ein, zwei Kühe für den Eigengebrauch und ein paar Ziegen für die steilen Wiesen. Aber wegen einem Jahr schlechter Preise geben wir nicht auf. Da kämpfen wir uns einmal durch, und dann sehen wir weiter.“



MANFRED SIEGELE

29 Jahre, verheiratet, vier Kinder
Unterbichl, Gemeinde Kappl, Tirol
Biobetrieb (seit 2008)
5,7 Hektar Grund, davon die Hälfte
gepachtet: 1,5 Hektar einschnittige
Bergwiese, 0,2 Hektar Frühjahrs- bzw.
Herbstweide, der Rest Mähwiesen
0,2 Hektar Wald,
5 Milchkühe, 3 Stück Jungvieh,
1 Schwein
23.900 kg A-Quote, 4.900 kg D-Quote
(Almmilch)
377 BHK-Punkte



Im Jahr 2008 betrug der durchschnittliche Förderungssatz pro Hektar 175 Euro.

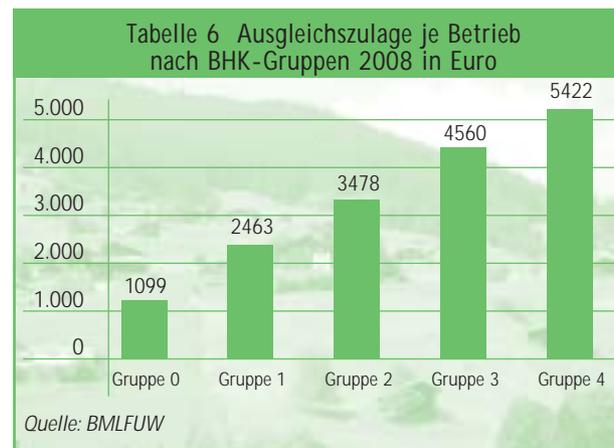
Die Berglandwirtschaft bekommt den Löwenanteil

Die Ausgleichszulage ist ein äußerst wirkungsvolles Instrumentarium zur Unterstützung der Bauern und Bäuerinnen in den Benachteiligten Gebieten, besonders wichtig ist sie aber für die Bergbauernbetriebe. Ein Tiroler Bergbauer formulierte es besonders drastisch: „Ohne die AZ würd' ich mit dem allen aufhören – grad noch um's Haus herum ein bissl was freihalten. Denn ohne die AZ müsst' ich was drauflegen auf die Landwirtschaft“. Gemäß der Bedeutung, die der Berglandwirtschaft in Österreich zukommt, werden 88 % der Mittel der Ausgleichszulage an Bergbäuerinnen und Bergbauern ausgezahlt. Die Ausgleichszulage beträgt im Durchschnitt 16 % der gesamten öffentlichen Mittel, die an alle Betriebe im Benachteiligten Gebiet ausgeschüttet werden. Bei den Bergbauern und -bäuerinnen macht sie hingegen bereits mehr als ein Viertel der öffentlichen Gelder aus, und bei den Betrieben mit extremer Erschwernis (BHK-Gruppe 4) sind es sogar über 40 %.

Je schwerer die Arbeit, desto mehr Unterstützung braucht es

Einer der Kritikpunkte an der früheren Ausgleichszulage war die unzureichende Berücksichtigung der Bewirtschaftungserschwer-nis. Abgesehen von dem Umstand, dass Bergbäuerinnen und -bauern, die unter extremen Bedingungen wirtschaften, weit mehr Arbeitszeit aufwenden müssen, um ihre Flächen zu bewirtschaften – man denke nur an das Mähen mit der Sense und das Abtransportieren des Mähguts mit der Hand – so haben sie auch deutlich höhere Produktionskosten und einen wesentlich geringeren Ertrag als Betriebe mit geringer oder gar keiner Erschwernis. Dies macht sich natürlich auch bei ihren Einkommen bemerkbar. Im Durchschnitt müssen Bergbäuerinnen und -bauern 22 Arbeitstage je Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche veranschlagen, während Nichtbergbauernbetriebe mit 14 Arbeitstagen auskommen. In der Erschwernisgruppe 4 sind sogar 32 Arbeitstage je Hektar Fläche notwendig. Berechnet man den Deckungsbeitrag (den Ertrag aus Boden und Tierhaltung abzüglich des variablen Aufwandes)

der Bergbauernbetriebe, so muss man feststellen, dass diese im Durchschnitt nur knapp mehr als die Hälfte des Ertrages der Nichtbergbauernbetriebe erwirtschaften können. Bei den Betrieben mit extremer Erschwernis schaut dieses Verhältnis noch schlechter aus: Ihr Deckungsbeitrag liegt im Durchschnitt bei nur 16 % des Ertrages der NichtbergbäuerInnen. Mit der Neugestaltung der AZ ab dem Jahr 2001 wurde diesen ungleichen Bedingungen weitaus besser Rechnung getragen. So erhielten die Betriebe der Erschwernisgruppe 4 im Jahr 2008 im Durchschnitt rund 5.400 Euro und damit fünfmal soviel wie die Betriebe der Basiskategorie, und auch der Unterschied in der Förderung pro Hektar bewegt sich in diesen Größenordnungen. Maßgeblich dafür verantwortlich ist die große Gewichtung der Berghöfekatasterpunkte bei der Berechnung der Ausgleichszulage. Aber auch die Ausgestaltung des Flächenbeitrags 1 trägt zur Differenzierung zwischen den Erschwernisgruppen bei. Es gilt also: je größer die Benachteiligung, desto höher fällt die durchschnittliche AZ pro Betrieb aus. Gleichzeitig trägt die AZ mit zunehmender Bewirtschaftungserschwer-nis auch immer mehr zum Einkommen der Bergbauern und -bäuerinnen bei: Im Durchschnitt aller Bergbauernbetriebe ist die Ausgleichszulage für fast ein Viertel des Einkommens der Betriebe verantwortlich. In der BHK-Gruppe 1, das sind die Betriebe mit niedriger Erschwernis, beträgt der Anteil 15 %, in der Gruppe mit der höchsten Erschwernis bereits über 40 %.





Im Zuge der Evaluierung der Maßnahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2000–2006 wurde die Wirkung der AZ überprüft. Auch diese Evaluierungsberichte halten fest, dass der durch die Änderungen 2001 hergestellte Ausgleich zwischen den Erschwernisgruppen eine wesentliche Verbesserung bewirkte.

Die Grünlandwirtschaft erhalten

Im Berggebiet ist die Grünlandwirtschaft von zentraler Bedeutung. 84 % des gesamten österreichischen Grünlandes und nahezu alle Almen und Bergmäher befinden sich im Berggebiet. Bergbauern und -bäuerinnen erwirtschaften 69 % der gesamtösterreichischen Erträge aus der Milchkuhhaltung und 60 % der Erträge aus der Rinderhaltung. Sie halten ca. 67 % der Milchkuhe in Österreich und 77 % der Mutterkühe, weiters 69 % der Schafe und 67 % der Ziegen. Sowohl aus wirtschaftlicher wie auch aus kulturästhetischer Perspektive sind die Wiesen und Weiden, Almen und Bergmäher zentrale Elemente der Landschaft im Berggebiet (und auch in etwas geringerem Ausmaß in den Sonstigen benachteiligten Gebieten und im Kleinen Gebiet). Ohne Tierhaltung gibt es keine Grünlandwirtschaft. Die Tierhaltung erfordert aber einen wesentlich höheren Arbeitsaufwand als die viehlose Ackerwirtschaft. Um die Kulturlandschaft im Berggebiet und im Benachteiligten Gebiet insgesamt zu erhalten, ist die Er-

haltung der Viehwirtschaft deshalb ein zentrales Anliegen der Agrarpolitik. Österreich hat diesem Umstand bei der Ausgestaltung der Ausgleichszulage durch eine deutliche Besserstellung der Betriebe mit Tierhaltung Rechnung getragen. Diese Differenzierung kommt vor allem den Bergbauernbetrieben zugute, da über 80 % der Bergbauern und Bergbäuerinnen Tierhaltung betreiben. Je höher die Erschwernis, desto höher ist der Anteil der Betriebe mit Viehwirtschaft. Da TierhalterInnen sowohl beim Flächenbetrag 1 als auch beim Flächenbetrag 2 höhere Fördersätze bekommen als Nicht-TierhalterInnen, trägt die Ausgleichszulage maßgeblich zur Erhaltung der Grünlandwirtschaft im Berggebiet bei. Auch die Evaluierungsberichte haben festgehalten, dass die Ausgleichszulage stabilisierend auf die Bewirtschaftung im Benachteiligten Gebiet wirkt. Allerdings geht die Anzahl der Weidetiere auf den Almen bzw. die Bewirtschaftung extremer Grünlandflächen kontinuierlich zurück.

Die Berglandwirtschaft als Bio-Musterschülerin

Der Großteil, nämlich fast 90 % der österreichischen Biobauern und Biobäuerinnen wirtschaftet im Benachteiligten Gebiet und hier vor allem im Berggebiet. Drei Viertel aller österreichischen Biobetriebe, das sind ungefähr 15.000 Betriebe, sind Bergbauernbetriebe. Somit wirtschaften mehr als 20 % aller AusgleichszulagenempfängerInnen biologisch, ein Viertel der durch die AZ geförderten Fläche wird nach den Bestimmungen des biologischen Landbaus bestellt. Der Anteil der BiobäuerInnen ist dabei regional recht unterschiedlich, in Salzburg wirtschaftet sogar fast die Hälfte aller Bergbauernbetriebe biologisch. Der Anteil der Biobetriebe steigt auch mit der Erschwernis: In der Basiskategorie sind nur knapp 9 % der AZ-Betriebe biologisch, in der höchsten Erschwernisgruppe beträgt der Anteil der Biobetriebe bereits mehr als ein Viertel.

Die Bergbäuerinnen

Wie bei der gesamten österreichischen Landwirtschaft spielen auch bei der Berglandwirtschaft die Bäuerinnen eine zentrale Rolle. Etwas weniger als ein Drittel der Bergbauernbetriebe wird von Frauen als Betriebsleiterinnen bewirtschaftet, 16 % der Betriebe werden in Ehegemeinschaften geführt. Der Anteil der von

Frauen geleiteten Betriebe ist im Berggebiet etwas geringer als im Sonstigen benachteiligten Gebiet und im Kleinen Gebiet, er ist auch niedriger als der Österreich-Durchschnitt. Die meisten Betriebe „in Frauenhand“ sind in der Basiskategorie sowie in den Erschwernisgruppen 1 und 2 zu finden, mit zunehmender Erschwernis sinkt der Anteil der Betriebe mit Betriebsleiterinnen rapide ab. In der höchsten Erschwernisgruppe sind es nur mehr 20 % der Betriebe, die von Frauen geführt werden. Quer durch alle Erschwernisgruppen lässt sich feststellen, dass die von Frauen geführten Betriebe kleiner sind, weniger Förderung bekommen, weniger Großvieheinheiten und insbesondere weniger Rinder bzw. auch Milchkühe halten.

Den „Strukturwandel“ verlangsamen

Wie schon erwähnt, bezogen im Jahr 2008 rund 97.000 Betriebe eine Ausgleichszulage. Im Jahr 2001 waren es noch 107.150 gewesen. Die Anzahl der geförderten Betriebe verringerte sich somit um 9,5 %. Im Jahr 2001 gab es in Österreich insgesamt etwa 190.000 Betriebe, die eine landwirtschaftliche Nutzfläche bewirtschafteten, sieben Jahre später waren es noch ungefähr 165.000, also ca. 13 % weniger. In den Benachteiligten Gebieten gaben also deutlich weniger Bauern und Bäuerinnen die Bewirtschaftung auf als im österreichischen Durchschnitt. Allerdings ist in der Kategorie mit der höchsten Erschwernis ebenfalls einen Rückgang von ungefähr 13 % der AusgleichszulagenbezieherInnen zu verzeichnen. Die Flächenbewirtschaftung im Benachteiligten Gebiet konnte jedoch aufrechterhalten werden, die geförderte Fläche nahm bis zum Jahr 2005 sogar leicht zu. Im Jahr 2008 war sie wiederum auf demselben Stand wie 2001. Dies bedeutet – da ja über 10.000 Betriebe weniger die AZ erhalten –, dass die Betriebe im Durchschnitt größer wurden. Auch die durchschnittliche Förderung pro Betrieb erhöhte sich somit, weil die Gesamtfördersumme in den letzten Jahren ungefähr gleich geblieben war. Allerdings wird die Bäuerin mit der Ausgleichszulage nicht reich. Mehr als 81 % aller Bezugsberechtigten erhielten im Jahr 2008 weniger als 5.000 Euro (im Durchschnitt knapp unter 2.000 Euro), und fast 99 % bekamen weniger als 10.000 Euro.

Wie den Evaluierungsberichten zur AZ in der Programmplanungsperiode 2000–2006 zu entnehmen ist, konnten durch die

Tabelle 7 Ausgleichszulage nach Förderhöhe 2008

Förderhöhe in Euro	Anzahl der Betriebe	Prozent aller Betriebe	Durchschnittliche Förderung/Betrieb in Euro
0–5.000	81.103	83,6	1.997
5.001–10.000	14.627	15,1	6.560
10.001–15.000	1.228	1,3	11.537
15.001–20.000	78	0,1	16.359
20.001–25.000	3	0,0	21.446
Summe	97.039	100	2.818

Quelle: BMLFUW, Abt. II/7

Ausgleichszulage die schlechteren Ertragsverhältnisse der Bergbauernbetriebe im Durchschnitt um ca. 40 % ausgeglichen werden. Die Erschwernisgruppe 4 konnte jedoch nur 36 % des schlechteren Ertrages wettmachen, obwohl es in dieser Erschwernisgruppe die höchsten Fördersätze gibt. Dennoch ist klar zu erkennen, dass die Ausgleichszulage sich positiv auf die Aufrechterhaltung der Berglandwirtschaft (und der Landwirtschaft im Benachteiligten Gebiet insgesamt) auswirkt. Die zum Teil extremen Ertragsunterschiede im Verhältnis zur Landwirtschaft in den Gunstlagen, die Bewirtschaftungserchwernis und der hohe Arbeitsaufwand werden durch die Ausgleichszulage – wie ihr Name ja sagt – zumindest zum Teil ausgeglichen. Gemeinsam mit anderen Maßnahmen der Ländlichen Entwicklung, wie z.B. dem Agrarumweltprogramm ÖPUL oder der Investitionsförderung leistet die Ausgleichszulage einen unverzichtbaren Beitrag für die Existenzsicherung der Betriebe und somit für die weitere Bewirtschaftung der Benachteiligten Gebiete.

Gäbe es sie nicht, dann würde der als „Strukturwandel“ bezeichnete Rückgang der klein- und mittelbetrieblichen Landwirtschaft in Österreich weit schneller vorangehen. Oder, wie es eine Salzburger Bergbäuerin formuliert: „Dann können wir nur mehr das Notwendigste machen, und ob die Kinder dann weiter tun wollen, ist fraglich!“

Roswitha Tscheliesnigs Ziegenhof liegt in Vordernberg, einem kleinen Ort an der Eisenstraße. Der Hof war früher, in den Blütezeiten der Eisenindustrie, ein so genanntes „Radmeisterhaus“ samt angeschlossener Landwirtschaft. Roswitha und ihr Mann haben den Hof, der auf 800 m Seehöhe liegt, vor 18 Jahren gekauft. Die Milch ihrer Gämbsfarbigen Gebirgsziegen, einer bedrohten Haustierrasse, verarbeitet Roswitha Tscheliesnig zu einem mit zahlreichen Preisen ausgezeichneten Ziegenhartkäse, der an die Spitzengastronomie, an Feinkostläden und Ab-Hof verkauft wird. Zudem besitzt Roswitha zwei Milchkühe, die sie bei einem Kooperationsbetrieb eingemietet hat. Die Milch dieser beiden Kühe wird zu einem speziellen Weichkäse verarbeitet, der zum Teil an einen großen Supermarkt in der Umgebung vermarktet wird.

„Ich habe gerade eine Wirtschaftlichkeitsberechnung gemacht, und da kommt raus, dass ich inklusive Förderung einen Stundenlohn von ungefähr zwei Euro habe. Es gibt da eigentlich keine Perspektive, weil der Betrieb nicht wirtschaftlich ist. Da bin ich aber nicht allein, das geht allen so, wenn sie realistisch hinschauen. Ich könnte das über die Menge regeln, aber da bin ich zu begrenzt, klima-

tisch, von der Arbeitskraft her, von den Gebäuden, da hat eine Investition in die Menge keinen Sinn. Wenn wir hier in der Gegend keine Förderung bekommen würden, dann wächst da alles zu, und dann ist Schluss. Dann können sie mit dem Tourismus aufhören. Die Waldgrenze ist hier um 50 bis 150 m heruntergerutscht, und es wird immer noch aufgeforstet. Wenn sich die Milchviehbetriebe zurückziehen müssen, weil sie nicht mehr überleben können, wird ja auch die ganze Almfläche nicht mehr beweidet. Und Landschaftspflege in großem Stil, mit Lohnarbeit, ist unbezahlbar. Ich habe Landschaften gesehen in Europa, wo sich die Landwirtschaft zurückzieht, und ich kann mir das hier in der Gegend durchaus vorstellen. Das Fördersystem hält die Berglandwirtschaft noch bis zu einem gewissen Grad aufrecht. Das ganze Fördersystem hat aber den Haken, dass es an die Fläche gebunden ist, man sollte sich ansehen, ob es nicht auch bei der Ausgleichszulage besser wäre, das an die Personen zu binden, an die Arbeitskraft, zumindest im Berggebiet. Oder man bindet das an die

Herstellung von Essen. Wenn auf den Betrieben noch Essen gemacht wird, das regional vermarktet wird, dann muss das eine Honorierung bekommen, weil – wenn ich nicht über den Verkauf genug einnehme – das sonst irgendwann aufhört. Und da gibt es ja eine Umwegrentabilität für die Region, für den Tourismus, da werde ich ja gerne als Dekoration hergenommen, denn regionale Produktion und Vermarktung sind ja in, das gibt was her, auch optisch. Lebensmittel und Essen, das wovon wir wirklich leben, müssten völlig anders behandelt werden, das müsste viel mehr Wertschätzung bekommen. Früher waren die Lebensmittel ja verhältnismäßig teuer, und weil das nicht mehr so ist, ist die Ausgleichszulage wenigstens der Versuch eines Ausgleichs. Wenn alle ein Drittel ihres Einkommens für Lebensmittel ausgeben müssten, dann stünde auch ich ganz anders da.“ ■



ROSWITHA TSCHELIESNIG

46 Jahre, verheiratet, 2 Kinder
 Vordernberg, Steiermark
 Biobetrieb (seit 2000)
 8,3 Hektar Grund, davon 5,8 gepachtet,
 2,6 Hektar Mähwiesen, der Rest
 Hutweiden
 33 Mutterziegen mit Nachzucht,
 2 Kühe auf Kooperationsbetrieb
 8000 kg D-Quote
 236 BHK-Punkte



DIE BERGLANDWIRTSCHAFT IST FÜR ALLE DA

In Anbetracht der nicht geringen Finanzmittel, die die europäischen SteuerzahlerInnen für die Erhaltung und Weiterentwicklung der Landwirtschaft in den Berggebieten sowie in anderen benachteiligten Gebieten aufbringen, ist es legitim, sich die Frage zu stellen, was die Berglandwirtschaft für die Gesellschaft leistet. Anders gefragt: Warum muss uns die Berglandwirtschaft so wichtig sein?

Multifunktionale Landwirtschaft

Die Bedeutung der Landwirtschaft in den benachteiligten Regionen kann nicht in ein oder zwei Sätzen abgehandelt werden – zu vielfältig sind ihre Leistungen und Aufgaben, Beiträge und Wechselwirkungen. Seit einigen Jahren wird für diese Vielfalt an Funktionen das Schlagwort „Multifunktionale Landwirtschaft“ verwendet. Dies bedeutet, dass die Landwirtschaft – und insbesondere jene in Ungunstlagen – weit mehr leistet als die Bereitstel-

lung von Lebensmitteln. Diese Leistungen wurden lange Zeit als „Nebenprodukte“ der Bewirtschaftung erbracht, weder die Bauern und Bäuerinnen noch die Gesellschaft zerbrachen sich den Kopf darüber, ob und wie die positiven externen Effekte der Landwirtschaft abgegolten werden müssen. Solange die BewirtschafteterInnen aus dem Verkauf ihrer Produkte ein angemessenes Einkommen erzielen konnten, waren die Leistungen für die Gesellschaft sozusagen im Preis der Lebensmittel „inbegriffen“. Mit zunehmender Überschussproduktion waren jedoch die staatliche Hochpreispolitik und die mit ihr verbundenen rasant wachsenden Marktordnungsausgaben nicht mehr tragbar – die Produktpreise begannen zu sinken. Da die Landwirtschaft im Berggebiet sinkende Produktpreise nicht (oder kaum) über eine Steigerung der Produktivität ausgleichen kann, wurden die Einkommensunterschiede zu den Gunstlagen immer bedenklicher. Parallel dazu sickerten die negativen ökologischen Begleiterscheinungen der Intensiv-





landwirtschaft zunehmend ins öffentliche Bewusstsein. Ein neuer Blick auf die Landwirtschaft war daher vonnöten. Die agrar- und regionalpolitische Diskussion kreiste folglich immer mehr darum, wie man die positiven externen Effekte und öffentlichen Güter, die eine eher extensive, den Standortbedingungen angepasste Landwirtschaft für die Allgemeinheit erbringt, angemessen bewertet und ihre Bereitstellung dadurch fördert. Durch die Einführung der Direktzahlungen in Form des Bergbauernzuschusses wurde in den 70er Jahren ein erster Schritt in diese Richtung gesetzt.

Die Leistungen für die Gesellschaft

Die Berglandwirtschaft und die Landwirtschaft in anderen benachteiligten Regionen erbringen also zahlreiche Leistungen, auf denen die Gesellschaft aufbaut und die auch die Grundlage für andere Wirtschaftssektoren wie z. B. den Tourismus sind. Dabei muss aber berücksichtigt werden, dass es selbstverständlich bedeutende regionale Unterschiede in der Landwirtschaft gibt und

ihre Aufgaben und Leistungen daher in verschiedenen Gebieten völlig unterschiedlich ausfallen können.

Die Produktionsfunktion der Berglandwirtschaft

Die primäre Aufgabe der Bauern und Bäuerinnen – und auch der Inbegriff ihres Selbstverständnisses – ist die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln. Auch wenn die Berglandwirtschaft aufgrund naturbedingter Bewirtschaftungerschwernisse den Produktivitätszuwachs der Landwirtschaft in den Gunstlagen nicht im selben Ausmaß mit vollziehen konnte, ist der Anteil der Lebensmittel, die im Berggebiet Österreichs produziert werden, nach wie vor beträchtlich. Vor allem im Bereich der tierischen Produktion spielt die Berglandwirtschaft eine herausragende Rolle, zum Beispiel werden beinahe zwei Drittel der Milch im Berggebiet produziert. Lebensmittel, die im Berggebiet produziert werden, haftet das Image an, qualitativ hochwertiger, besonders naturnah hergestellt, ja sogar außerordentlich gesund zu sein. Diese Qualitätsmerkmale treffen zwar nicht auf alle Produkte aus

dem Berggebiet zu, ein hoher Anteil kann aber tatsächlich durch besondere Eigenschaften punkten. So kommen im Berggebiet besonders häufig tiergerechte Haltungsformen zum Einsatz (man denke an die Weidehaltung und besonders die Almen), es werden weniger chemisch-synthetische Betriebsmittel eingesetzt und die Schadstoffbelastung ist meist geringer. Zudem gibt es zahlreiche regionale Qualitätsprodukte, und ein Großteil der tierischen Biolebensmittel kommt aus dem Berggebiet. Die Landwirtschaft im Berggebiet und in den benachteiligten Gebieten leistet also einen nicht unwesentlichen Beitrag zur Gewährleistung der Ernährungssicherheit der österreichischen Bevölkerung. Falls es die Rahmenbedingungen einmal erfordern sollten, dient sie außerdem der Sicherung der möglichen Nutzungsfläche als Produktionsreserve für Krisenfälle. Abgesehen von der Lebensmittelproduktion fungiert die Berglandwirtschaft auch als Produzentin von nachwachsenden Rohstoffen und hier insbesondere von Biomasse in Form von Holz.

Die räumlichen Funktionen der Berglandwirtschaft

Schon lange bevor das Konzept der Multifunktionalität der Landwirtschaft breit diskutiert wurde, hat die österreichische Politik eine der zentralen Funktionen der Berglandwirtschaft erkannt und ihr die entsprechende Bedeutung beigemessen. Bereits in den 20er Jahren des vergangenen Jahrhunderts wurde die Aufrechterhaltung einer entsprechenden Siedlungsdichte als wesentliche Leistung der Berglandwirtschaft definiert. Um die Abwanderung aus den Berggebieten zu verhindern, sollte eine mehr oder weniger flächendeckende Bewirtschaftung der Berggebiete sichergestellt werden. Hand in Hand mit der Mindestbesiedlungsdichte gehen die Sicherung und der Ausbau der Infrastruktur – ein wesentlicher Faktor für die Attraktivität der Berggebiete als Lebensraum für die dort ansässige Bevölkerung.

Die ökologischen Funktionen der Berglandwirtschaft

Das Ökosystem im Berggebiet ist seit vielen Jahrhunderten vom Menschen beeinflusst. Besonders stark wurde es von der Landwirtschaft geprägt – sowohl die Kulturlandschaft im Berggebiet als auch die Artenvielfalt in den alpinen und subalpinen Ökosystemen entstanden durch die Landbewirtschaftung. Die Vielfalt



und der Wechsel von Wiesen und Weiden, Almen, Wälder und Baumgruppen, Obstgärten und Äcker und vieles mehr ergeben dabei ein Bild der „alpinen Kulturlandschaft“, das von vielen Menschen als schön empfunden oder gar als „die wahre Natur“ idealisiert wird. Auch wenn Kulturlandschaften keine statischen Gebilde darstellen und in ständiger Veränderung begriffen sind, ist ihre Erhaltung und behutsame Gestaltung eine der zentralen Leistungen der Berglandwirtschaft. Eine ebenso wichtige, weil lebensnotwendige Aufgabe der Berglandwirtschaft ist der Schutz der natürlichen Ressourcen. Böden, Wasser und Luft sind Lebensgrundlagen, die den BewohnerInnen des Berggebiets, aber ebenso der Bevölkerung außerhalb der benachteiligten Gebiete als Lebensgrundlagen dienen. So wie die Wassereinzugsgebiete und Böden unterliegt auch die Pflanzen- und Tierwelt im Berggebiet zunehmend negativen Veränderungen, ausgelöst durch den Klimawandel, durch Verschmutzung, Verlust ihrer Lebensräume, Versiegelung, Verdichtung und Erosion. Aufgabe und Verantwortung der Berglandwirtschaft ist es demnach, durch eine naturverträgliche und ökologisch angepasste Bewirtschaftung die dauerhafte Erhaltung und Bereitstellung der Lebensgrundlagen

auch für zukünftige Generationen sicherzustellen. Die Berglandwirtschaft leistet weiters einen Beitrag zur Erhaltung der Biodiversität. Durch standortangepasste Bewirtschaftung entstandene komplexe Ökosysteme, wie z. B. auf Almen, Bergmähdern und Weiden, weisen eine höhere Artenvielfalt auf als der natürlich vorkommende Wald. Zudem halten und züchten Bergbauern und -bäuerinnen zahlreiche vom Aussterben bedrohte Tierrassen und tragen somit zu einem Fortbestand der genetischen Vielfalt bei. Eine weitere wesentliche und gerade in Zeiten des Klimawandels wieder mehr beachtete Aufgabe der Berglandwirtschaft ist der Schutz vor Naturgefahren und Katastrophen. Durch die pflegliche Bewirtschaftung von Wald und landwirtschaftlicher Nutzfläche spielt die Berglandwirtschaft eine tragende Rolle bei der Abwehr von Gefahren wie Muren, Lawinen, Steinschlag, Waldbränden, Erosion und Hochwasser. Als Beispiel seien hier der Schutzwald und seine immense Bedeutung für die Sicherung des Lebensraumes im Berggebiet erwähnt. Schließlich trägt die Berglandwirtschaft durch ihre im Durchschnitt weit geringere Nutzungsintensität zu einer Verbesserung der CO²-Bilanz bei.

Die wirtschaftlichen Funktionen der Berglandwirtschaft

Im österreichischen Berggebiet finden ungefähr vier Fünftel aller Nächtigungen der Tourismuswirtschaft statt. Hat der Tourismus für ganz Österreich eine tragende wirtschaftliche Bedeutung, so ist er im Berggebiet, und hier vor allem im Westen Österreichs, das Rückgrat der wirtschaftlichen Tätigkeiten. Die differenzierte und abwechslungsreiche Kulturlandschaft, die von den Bauern und Bäuerinnen erhalten und gestaltet wird, ist das Hauptattraktivitätsmerkmal für in- und ausländische Gäste. Bäuerinnen und Bauern tragen aber nicht nur durch ihre Bewirtschaftungsleistungen zum Funktionieren der Tourismuswirtschaft bei, sie stellen durch die Vermietung von Privatquartieren und Ferienwohnungen, durch Urlaubsangebote am Bauernhof, durch die Bewirtschaftung von Almhütten und Jausenstationen einen beträchtlichen Anteil der Beherbergungs- und Verpflegungsangebote zur Verfügung. Die Berglandwirtschaft trägt aber auch außerhalb des Dienstleistungssektors zur wirtschaftlichen Funktionsfähigkeit der Berggebiete bei. Sie schafft Arbeitsplätze im



der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Bereich, wie zum Beispiel in der Verarbeitungsindustrie und im Gewerbe.

Die soziokulturellen Funktionen der Berglandwirtschaft

Das Berggebiet dient als Lebens- und Wirtschaftsraum für die dort ansässige Bevölkerung, aber ebenso als so genannter „Ergänzungs-“ und Erholungsraum für die Menschen außerhalb des Berggebiets. Die Berglandwirtschaft leistet einen Beitrag zur Stärkung regionaler Identität und Kultur und zur Bewahrung von Traditionen. Durch die Pflege „bäuerlicher“ Werte, Lebensformen und Kulturgüter wirkt sie in hohem Maße identitätsstiftend. Insbesondere den Almen wird sowohl von der lokalen Bevölkerung als auch von Erholungssuchenden ein hoher ideeller Wert zugeschrieben. Die Erhaltung traditioneller Bau- und Siedlungsformen aber auch die Einführung neuer zeitgemäßer Architektur mit lokal verfügbaren Rohstoffen wie z. B. Holz sind weitere wichtige Funktionen der Berglandwirtschaft. Nicht zuletzt hat die Berglandwirtschaft zwei zentrale Funktionen: die Erwirtschaftung eines angemessenen Einkommens für die Bauern und Bäuerinnen und die Erhaltung des Arbeitsplatzes Bauernhof.

EIN BLICK NACH VORNE

Die Ausgleichszulage ist für viele Bauern und Bäuerinnen – und besonders für diejenigen, die im Berggebiet wirtschaften – ein wichtiger Bestandteil ihres Einkommens. Sie trägt dazu bei, dass die oft mühselige und meist weniger ertragreiche Bewirtschaftung in so genannten Ungunstlagen weiter geführt und damit der Fortbestand eines Großteils der österreichischen Kulturlandschaft gesichert wird.

Ohne die Ausgleichszulage müssten viele Bauern und Bäuerinnen vermehrt auf außerlandwirtschaftliche Erwerbsquellen umsteigen, manche Flächen würden nur in reduziertem Umfang oder gar nicht mehr bewirtschaftet werden. Dass dies nicht nur für die betroffenen Bauern und Bäuerinnen sondern für unsere Gesellschaft als Ganze einen schwer wieder rückgängig zu machenden Verlust bedeuten würde, hat diese Broschüre darzustellen versucht.

In einer Zeit, in der das marktwirtschaftliche Umfeld zunehmend liberalisiert wird, ist die Zukunft der Landwirtschaft in den Berggebieten von Unsicherheiten bedroht. Die Entwicklungen, die zum Beispiel durch die Reform der Marktordnungsmaßnahmen der EU hervorgerufen wurden, verändern die Rolle der Milchproduktion in den Berggebieten in hohem Maße. Die Milchproduktion ist aber für viele Betriebe im Berggebiet und in anderen benachteiligten Gebieten eine Produktionssparte, der keine gleichwertigen Alternativen gegenüberstehen. Sie hat zudem nicht nur für die Bauern und Bäuerinnen eine existenzielle Bedeutung, die mit ihr verbundenen regionalen Beschäftigungseffekte machen sie zu einem wesentlichen Wirtschaftsfaktor in benachteiligten Gebieten.

Die Aufrechterhaltung der Landbewirtschaftung im Berggebiet muss in einer Zeit, in der nicht nur soziale, sondern auch ökologische Fragestellungen immer brennender werden, ein zentrales Anliegen unserer Gesellschaft bleiben. Wiesen und Weiden, Bergmähder und Almen stellen aus wirtschaftlichen, kulturellen und ästhetischen Gründen einen unschätzbaren Wert dar. Auch in ökologischer Hinsicht sind sie ein kostbares Gut, dessen Fortbestand uns allen am Herzen liegen sollte. Zudem trägt die Land-

wirtschaft dazu bei, funktionierende Gemeinwesen in benachteiligten Räumen zu erhalten: Bauern und Bäuerinnen beteiligen sich aktiv am Gemeindeleben, ermöglichen die Nahversorgung mit wertvollen Lebensmitteln und spielen eine zentrale Rolle für die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung von Traditionen. Die Berglandwirtschaft stellt der Gesellschaft diese Werte, diese Güter zur Verfügung – ohne dass diese Leistung durch den Verkauf ihrer Produkte ausreichend abgesehen wird. Die Entwicklungen der letzten Jahre lassen befürchten, dass es gerade in den Berggebieten zunehmend schwieriger wird, ein ausreichendes Einkommen aus dem Erlös landwirtschaftlicher Produkte zu beziehen. Selbst die Europäische Kommission bekräftigt, dass sich die Landwirtschaft in den Regionen mit naturbedingten Erschwernisfaktoren in eine kritische Richtung hin bewegt. Da unsere Gesellschaft jedoch die Bereitstellung von öffentlichen Gütern und so genannten „Attraktivitätsmerkmalen“ von der Berglandwirtschaft erwartet, ist es auch in Zukunft unbedingt – und wahrscheinlich in wachsendem Ausmaß – erforderlich, Bauern und Bäuerinnen im Berggebiet und in den benachteiligten Gebieten zu unterstützen.

Anerkannt und geschätzt

Die Ausgleichszulage in ihrer derzeitigen Ausgestaltung erfüllt diese Aufgabe in hohem Maße. Sie wird als wirkungsvolles und zielkonformes Instrument sowohl bei den Bauern und Bäuerinnen als auch bei der restlichen Bevölkerung anerkannt und geschätzt. Auch in der internationalen Diskussion über die Unterstützung der Berglandwirtschaft wird die österreichische Ausgleichszulage oft als nachahmenswertes Beispiel interpretiert. Zudem ist sie als relativ produktionsneutrale Direktzahlung auch aus wohlfahrtsökonomischen Überlegungen vorteilhaft. Sie soll daher auch in Zukunft einen integralen Bestandteil eines umfassenden ökologisch und sozial orientierten Gesamtprogramms darstellen. Freilich bleibt das Leben nicht stehen: Die Rahmenbedingungen, der gesellschaftliche Kontext und auch die Ansprüche

der Gesellschaft an die Landwirtschaft ändern sich laufend. Dies wird daher in der weiteren Ausgestaltung der Ausgleichszulage zu berücksichtigen sein.

Gemeinsam die ländlichen Regionen stärken

Selbstverständlich kann der Ausgleichszulage aber nicht allein die schwere Bürde auferlegt werden, die Landwirtschaft in den so genannten Ungunslagen zu sichern und zu erhalten – dazu bedarf es einer Reihe anderer Maßnahmen. Der Fortbestand der Berglandwirtschaft und der Landwirtschaft in anderen benachteiligten Gebieten muss eines der zentralen Ziele der österreichischen und europäischen Agrarpolitik bleiben. So wird man zum Beispiel in der ersten Säule der europäischen Agrarpolitik ebenfalls begleitende Maßnahmenprogramme entwickeln müssen, welche die Aufrechterhaltung der Landwirtschaft und insbesondere der Milchproduktion im Berggebiet zum Ziel haben.

Österreich hat 1994 das „Protokoll zur Berglandwirtschaft“ im Rahmen der Alpenkonvention von 1991 unterschrieben. Dieses Protokoll, das von allen mittel- und westeuropäischen Alpenstaaten unterschrieben wurde, bestimmt Maßnahmen auf internationaler Ebene, um die standortgerechte und umweltverträgliche Berglandwirtschaft zu erhalten und zu fördern, damit „ihr wesentlicher Beitrag zur Aufrechterhaltung der Besiedlung und der nachhaltigen Bewirtschaftung, insbesondere durch Erzeugung von typischen Qualitätsprodukten, zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, zum Schutz vor den Naturgefahren, zur Wahrung der Schönheit und des Erholungswerts der Natur- und Kulturlandschaft sowie zur Kultur im Alpenraum dauerhaft anerkannt und gewährleistet wird.“ Die im Protokoll zur Berglandwirtschaft festgeschriebenen Grundsätze und Ziele haben nach wie vor ihre Gültigkeit.

Das österreichische Berggebiet ist jedoch schon lange keine Agrarregion mehr, sondern ein vielfältiger, von zahlreichen Besonderheiten geprägter Lebens- und Wirtschaftsraum. Deshalb sind neben der Agrarpolitik auch die Wirtschafts-, Struktur- und



Regionalpolitik aufgefordert, ihren Teil dazu beizutragen, dass die Landwirtschaft ihre wichtigen Aufgaben für die Bevölkerung in den benachteiligten Gebieten erfüllen kann.

Selbstverständlich kann die wirtschaftliche Tragfähigkeit der benachteiligten Gebiete nicht allein über Förderungen erreicht werden. Auch weiterhin sind die Innovationskraft und der Ideenreichtum von Bauern und Bäuerinnen gefragt, muss die Entwicklung und Vermarktung lokaler Qualitätsprodukte vorangetrieben werden.

Und nicht zuletzt bedarf es eines Neuansatzes in Form einer europäischen Strategie für den Erhalt und die Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft in benachteiligten Gebieten. Denn eine florierende Land- und Forstwirtschaft ist die Basis für viele andere Wirtschaftsbereiche, für Tourismus, Handwerk und Handel. Bevor aber ein europäischer Regelungs- und Förderrahmen für die Land- und Forstwirtschaft entwickelt werden kann, muss es eine umfassende Bestandsaufnahme der typischen Probleme und Besonderheiten der benachteiligten Gebiete geben. Auf der Grundlage dieser Problemanalyse können die bisher wirksamen Instrumente weiter entwickelt und neue Fördermaßnahmen erdacht werden. Denn die Bewirtschaftung und Erhaltung der Berggebiete Europas liegt im Interesse aller. Oder, in den Worten einer steirischen Bergbäuerin: „Ich glaube ganz fest daran, dass wir hier im Berggebiet auch in Zukunft Förderungen bekommen werden. Denn ohne die Berglandwirtschaft würde vieles nicht mehr weitergehen.“

Die österreichischen Bergbauern und Bergbäuerinnen wirtschaften unter teils erheblichen Bewirtschaftungserschwernissen und unter ungünstigen klimatischen und infrastrukturellen Voraussetzungen. Sie erbringen unschätzbare wirtschaftliche, ökologische und soziokulturelle Leistungen für die Gesellschaft. Um ihre vielfältigen Funktionen erfüllen zu können, muss die Berglandwirtschaft, ebenso wie die Landwirtschaft in anderen benachteiligten Regionen unterstützt werden. Diese Unterstützung hat in Österreich eine lange Tradition. Österreich führte bereits in den 1970er Jahren direkte Einkommenszuschüsse für Bergbauern und -bäuerinnen ein. Diese wurden im Laufe der Jahre sukzessive ausgebaut und erhöht. Eine zentrale Rolle spielte dabei der Bergbauernzuschuss, der als produktionsneutrale, einkommensabhängige und erschwerisbezogene Direktzahlung besonders darauf abzielte, Betriebe mit geringerem Einkommen verstärkt zu unterstützen. Mit dem EU-Beitritt Österreichs sind die Bergbauernförderungen und die Zuschüsse für Betriebe im „Benachteiligten Gebiet“ durch die „Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete“ (AZ) ersetzt worden. Diese bildet einen wesentlichen Bestandteil des von der EU mitfinanzierten „Österreichischen Programms zur Entwicklung des Ländlichen Raums“. Seit dem Jahr 2001 wird der neue Berghöfekataster für die Bemessung der Ausgleichszulage verwendet. Dieses betriebsindividuelle, bei den Betroffenen anerkannte und auch international beachtete Bewertungssystem ist ein geeignetes Instrumentarium für die objektive Bemessung der Bewirtschaftungserschweris. Die österreichische Ausgleichszulage wird in Form einer jährlichen Flächenprämie gewährt. Sie wird nach dem Flächenausmaß, der Art der Flächen (Futterflächen und Sonstige AZ-Flächen), nach der Erschweris und nach der Art der Betriebe (TierhalterInnen und Nicht-TierhalterInnen) differenziert. Um der kleinbetrieblichen Struktur der österreichischen Landwirtschaft Rechnung zu tragen, bekommen Betriebe mit bis zu 6 Hektar einen höheren Fördersatz. Der Flächenbetrag 1 wirkt dabei wie eine Sockelförderung. In Österreich beziehen fast zwei Drittel aller landwirtschaftlichen Betriebe die Ausgleichszulage für Benachteiligte Gebiete. Die Ausgleichszulage wurde im Jahr 2008 für eine Fläche von mehr als 1,5 Mio. Hektar ausbezahlt, das sind 60 % der gesamten österreichischen landwirtschaftlichen Nutz-



fläche. Pro Jahr werden 275 Mio. Euro aus EU-Geldern, Bundesmitteln und Mitteln der Länder bereitgestellt, ein Viertel des Gesamtbudgets des „Programms zur Ländlichen Entwicklung“. Gemäß der Bedeutung, die der Berglandwirtschaft in Österreich zukommt, werden 88 % der Mittel der Ausgleichszulage an Bergbauern und Bergbäuerinnen ausgezahlt. Bergbauern und -bäuerinnen, die unter extremen Bedingungen wirtschaften, müssen weit mehr Arbeitszeit aufwenden, um ihre Flächen zu bewirtschaften. Sie haben auch deutlich höhere Produktionskosten und einen wesentlich geringeren Ertrag als Betriebe mit geringer oder gar keiner Erschweris. Die AZ trägt diesen ungleichen Bedingungen Rechnung: je größer die Benachteiligung, desto höher fällt die durchschnittliche AZ aus. Die Ausgleichszulage wirkt sich positiv auf Aufrechterhaltung der Berglandwirtschaft (und der Landwirtschaft im Benachteiligten Gebiet insgesamt) und Erfüllung ihrer vielfältigen Funktionen aus. Das Ausmaß der im Benachteiligten Gebiet bewirtschafteten landwirtschaftlichen Flächen ist seit 1995 praktisch unverändert geblieben. Die zum Teil extremen Ertragsunterschiede im Verhältnis zur Landwirtschaft in den Gunstlagen, die Bewirtschaftungserschweris und der hohe Arbeitsaufwand werden durch die Ausgleichszulage – wie ihr Name ja sagt – zumindest zum Teil ausgeglichen. Gäbe es sie nicht, dann würde der als „Strukturwandel“ bezeichnete Rückgang der klein- und mittelbetrieblichen Landwirtschaft in Österreich weit schneller vorangehen. Der Fortbestand eines Großteils der österreichischen Kulturlandschaft, die eine wesentliche Voraussetzung für den Tourismus darstellt, wäre in Gefahr. Die Ausgleichszulage muss daher auch in Zukunft einen integralen Bestandteil eines umfassenden ökologisch und sozial orientierten Gesamtprogramms darstellen. ■



Austrian mountain farmers manage their holdings partly under significant management handicaps and unfavourable conditions as regards climate and infrastructure. They provide economic, ecological and socio-cultural services of inestimable value for society. To be able to fulfil its diverse functions mountain farming has to be supported. This support has a long tradition in Austria.

In the 1970s Austria was one of the first European countries to introduce direct income supplements for mountain farmers. In the course of time, these supplements were successively extended and raised. Of particular importance in this context is the mountain farm subsidy which, as a production-neutral, income- and handicap-related direct payment, aims particularly at supporting holdings with a lower income. With Austria's accession to the European Union, subsidies for mountain farmers and the allowances for holdings in „less-favoured areas“ were replaced by the „compensatory allowance for less-favoured areas“ (CA). This forms an essential component of the EU co-financed Austrian Programme for Rural Development.

Since 2001 the new Mountain Farm Register has been used to determine the amount of the compensatory allowance. This individual classification system, which is accepted by those concerned and which enjoys also international recognition, is an appropriate instrument for the objective assessment of farming difficulty.

The Austrian compensatory allowance is granted in the form of an annual area premium. It differs depending on the size and type of the area (forage areas or other areas), the handicap and the types of holding (farms with and without animals). To take account of the small-scale structure of Austrian agriculture

farms with up to 6 hectares receive a higher funding rate. The category 1 area-based amount acts like a basic subsidy in this connection.

In Austria, almost two thirds of all farms receive the compensatory allowance (CA) for less-favoured areas. In 2008 the compensatory allowance was paid on more than 1.5 million hectares, or 60 % of Austria's total agriculturally utilised area. Annually Euro 275 million is allocated from EU funds, federal funds and provincial funds, a quarter of the total budget of the Rural Development Programme. In accordance with the important role that mountain farming plays in Austria 88 % of the funds of the compensatory allowance are allocated to mountain farmers.

Mountain farmers who farm their land under extreme conditions need to expend many more working hours to manage their land. Moreover, they also have markedly higher production costs and significantly lower yields than farms with minor or no handicap. The CA takes account of these different conditions: The greater the handicap, the higher is the average CA per farm.

The compensatory allowance has a positive effect on the maintenance of mountain farming (and of agriculture in less-favoured areas as a whole) and on the fulfilment of its multiple functions. The proportion of the agriculturally utilised area farmed in less-favoured areas has remained almost unchanged since 1995. As indicated by the name of the subsidy, the sometimes extreme differences in yield compared to agriculture in favourable locations, the farming difficulty and the high workload are at least partly compensated by the compensatory allowance. Without it, the decline in small and medium-sized holdings, referred to as „structural change“, would take place much more rapidly. The continued existence of a major part of Austria's cultivated landscape, which constitutes a decisive precondition for tourism, would be in danger. For this reason the compensatory allowance also has to be an integral component of a comprehensive ecological and socially-oriented overall programme in the future.





lebensministerium.at