

DAS ÖSTERREICHISCHE AGRARUMWELTPROGRAMM UND SEINE INTENSITÄTSSTEUERENDE WIRKUNG AUS BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHER PERSPEKTIVE

GÜNTER BREUER

1 Einleitung

Das „Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft“ (ÖPUL) steht in seiner Ausrichtung in einem engen Zusammenhang mit der programmatischen Grundstruktur der österreichischen Agrarpolitik, welche neben einer ressourcenschonenden Landbewirtschaftung auch auf eine Sicherung eines angemessenen landwirtschaftlichen Einkommens abzielt (vgl. BMLF, 2002, 160). Es wurde angesichts der fundamentalen Auswirkungen des EU-Beitrittes auf das Marktgeschehen schon bei den Beitrittsverhandlungen als ein Instrument der Agrarstrukturpolitik konzipiert (HUBER, 2003, 11). Die Intention des ÖPUL ist daher nicht nur in einer Reduktion negativer Umwelteffekte durch die landwirtschaftliche Produktion zu suchen, sondern auch in der Sicherung eines angemessenen landwirtschaftlichen Einkommens. Mit dem EU-Beitritt im Jahre 1995 wurde das erste Umweltprogramm wirksam.

2 Daten aus der Statistik zur Agrarstruktur Österreichs und zum Umweltprogramm

Dieses Umweltprogramm ist daher auch unter den strukturellen Gegebenheiten der österreichischen Land- und Forstwirtschaft zu sehen. In der Europäischen Union haben nur Portugal, Italien und Griechenland eine geringere durchschnittliche Betriebsgröße. Die durchschnittliche landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) der überwiegend klein- und mittelbäuerlichen Betriebe beträgt ca. 16 ha. Nach der öffentlichen Statistik weisen in Österreich nur 1,3% der Betriebe eine LN von über 100 ha aus (BMLF, 2002, 227).

Nach der öffentlichen Statistik nahmen an diesem Umweltprogramm im Jahre 2001 ca. 137.000 Betriebe mit einer Gesamtfläche von ca. 2,25 Mio. ha teil. Somit erfasst das ÖPUL ca. 88% der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) bzw. 72% der Betriebe Österreichs (BMLF, 2002, 163). Die Ausgaben betragen ca. 582 Mio. €. Dies bedeutet, dass je Betrieb durchschnittlich 4.275 € an Umweltprämien ausbezahlt wurden. Die Finanzierung erfolgt durch nationale Mittel und wird durch die EU zu 50% kofinanziert.

3 Förderpolitischer Ansatz

Die Zahlen aus der Statistik zeigen, dass im Gegensatz zu anderen EU-Ländern, welche Umweltprogramme vorwiegend in abgegrenzten sensiblen Gebieten anbieten, in Österreich ein breiter horizontaler Ansatz mittels finanzieller Anreize verfolgt und eine weitgehend flächendeckende Teilnahme bzw. Ökologisierung erreicht wird. Grundsätzlich wird durch die Gewährung von Prämien eine freiwillige Teilnahme am ÖPUL für alle österreichischen Betriebe und Flächen auf österreichischem Hoheitsgebiet ermöglicht.

4 Konzeption des Umweltprogramms

Das ÖPUL ist in mehrere Umweltprogramme mit einer jeweiligen Dauer von 5 Jahren gegliedert. Mit dem EU-Beitritt konnten die Betriebe am ersten ÖPUL (ÖPUL 95) teilnehmen. Das ÖPUL 95 wurde nach seinem zeitlichen Ablauf durch das ÖPUL 2000 ersetzt. Zwischendurch wurde das ÖPUL 98 installiert. Alle Programme sind in einzelne Maßnahmen, welche mit Prämien honoriert werden, gegliedert. Beispielsweise besteht das ÖPUL 2000 aus 31 verschiedenen Maßnahmen. Jede Maßnahme ist mit entsprechenden Auflagen für die Betriebe versehen. Zum Teil können einzelne Maßnahmen miteinander kombiniert werden, wobei eine Prämienobergrenze je Hektar Ackerfläche vorgesehen ist. Wesentliche Förderungsvoraussetzungen sind die Einhaltung eines 5-jährigen Verpflichtungszeitraumes und eine Mindestbetriebsgröße.

Festzuhalten ist, dass im Gegensatz zu den Marktordnungsprämien die ÖPUL-Prämien einer Modulation unterliegen. Im konkreten Fall heißt dies, dass ab einer Beantragung von mehr als 100 ha für eine Maßnahme die Prämien nach einem Kürzungsschema reduziert werden (vgl. BMLF, 2002, 160ff).

5 Umweltrelevante Aspekte

Wie bereits zuvor erwähnt, sind die einzelnen Programme in einzelne Maßnahmen unterteilt. Umfassend betrachtet verfolgt das ÖPUL folgende umweltrelevante Aspekte:

- Reduktion der Düngungsintensität
- Verringerung des Einsatzes von Pestiziden
- Erweiterung der Fruchtfolge
- Vermeidung der Auswaschung von Stickstoff

- Schutz vor Erosion
- Verbesserung der Haltungsbedingungen in der Tierhaltung
- Erhaltung des Landschaftsbildes
- Arterhaltung im pflanzlichen und tierischen Bereich

Einige dieser Aspekte zeigen auch Interdependenz. Beispielsweise hat im Getreidebau die Erweiterung der Fruchtfolge bzw. die Reduktion der Düngungsintensität einen geringeren Einsatz von Pestiziden zur Folge.

6 Ausgewählte Maßnahmen

Die Ausgestaltung der einzelnen Programme ist äußerst diffizil. Eine Darstellung aller Maßnahmen und ihrer Kombinationsmöglichkeiten würde jedoch den Rahmen sprengen. Nähere Informationen zu einzelnen Programmen können über die Homepage der Agrarmarkt Austria (AMA) - www.ama.at - bezogen werden. Nach der gesamten Förderhöhe sind die Maßnahmen „Grundförderung“, „Begrünung von Ackerflächen“ „biologische Wirtschaftsweise“, „Verzicht auf ertragssteigernde Betriebsmittel im Grünland“ und der „Verzicht auf ertragssteigernde Betriebsmittel im Ackerbau“ im Rahmen des ÖPUL 2000 die bedeutendsten Maßnahmen.

Sofern an diesem Programm teilgenommen wird, muss die Grundförderung beantragt werden. Praxisrelevante Bestimmungen hierfür sind, dass der gesamte Betrieb bewirtschaftet werden muss, dass maximal 2,0 Großvieheinheiten je ha LN gehalten werden dürfen, dass bestimmte Düngermengen nicht überschritten und dass maximal 85 % Getreide und Mais in der Fruchtfolge angebaut werden dürfen. Zusätzlich müssen die am Betrieb vorhandenen Landschaftselemente erhalten bleiben. Die Prämienhöhe beträgt ca. 36,3 €/ha LN. Die stillgelegte Fläche wird allerdings nicht prämiert. Diese Maßnahme zielt auf Erweiterung der Fruchtfolge, eine Erhaltung der Landschaftselemente bzw. auf die Tierhaltungsintensität in Bezug auf die Fläche ab.

Bei der Maßnahme „Reduktion ertragssteigernder Betriebsmittel im Ackerbau“ werden für max. 55% der Ackerfläche 98,10 €/ha an Prämien bezahlt, sofern maximale Stickstoffmengen je ha Ackerfläche (z.B. für Winterweizen 130 kg N/ha) nicht überschritten werden. Hierfür sind für jeden Schlag Aufzeichnungen zu führen. Weiters können noch sog. Zusatzoptionen (Verzicht auf Wachstumsregulatoren oder Verzicht auf Halmverkürzungsmittel) bei Gewährung von Prämien in Anspruch genommen werden. Hierdurch kann die Prämie auf max. 123,5 € gesteigert werden. Diese Maßnahme versucht, die Düngungsintensitäten und die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren.

Die Maßnahme „Begrünung von Ackerflächen“ zielt auf die Bindung des Nährstoffes Stickstoff im Boden ab. Hiefür muss ein bestimmter relativer Anteil an der Ackerfläche nach bestimmten Vorschriften mit einer Zwischenfrucht bestellt werden. Hierbei gibt es mehrere Varianten, bis zu welchem Zeitpunkt die Flächen mit der Zwischenfrucht bebaut sein müssen. Weiters dürfen nur 75 % Mais und Getreide in der Fruchtfolge enthalten sein. Die Prämienhöhe beträgt je nach gewählter Variante zwischen 50,8 € und 109,0 €/ha.

7 Betriebswirtschaftliche Aspekte bei Auswahl einzelner Maßnahmen

Für die österreichischen Betriebe bietet das ÖPUL ein reichhaltiges und komplexes Maßnahmenpektrum (vgl. BREUER, 2000, 8ff). In der Entscheidungsanalyse, inwieweit die Teilnahme am ÖPUL positive wirtschaftliche Auswirkungen mit sich bringt, sind die zu erwartenden Prämien den zusätzlichen Kosten bzw. Nutzungskosten für die entgangene Marktleistung gegenüberzustellen. Zusätzliche Kosten sind vor allem bei der Maßnahme „Begrünung von Ackerflächen“ zu erwarten, da sowohl zusätzliche Arbeitsgänge als auch die Mehrkosten für das aufzuwendende Saatgut in Rechnung zu stellen sind. Bei dieser Maßnahme sind auch die Nutzungskosten bei einer Umstellung der Fruchtfolge in die Kalkulation aufzunehmen. Durch die oben genannten Bestimmungen gewinnen Sommerungen und Öl- und Eiweißpflanzen an relativer Wettbewerbskraft (vgl. SCHNEEBERGER und EDER, 1995, 355ff). Die Auflockerung der Fruchtfolgen verringern nicht nur den Einsatz von Pestiziden, sondern können auch ertragssteigernde Wirkungen hervorrufen (vgl. DACHLER und KÖCHL, 2003, 23ff). Auswertungen von Düngerversuchen zeigen, für die Maßnahme „Reduktion ertragssteigernder Betriebsmittel“ standortbezogen unterschiedliche Auswirkungen. Während in Gunstlagen mit hohen Grenzerlösen im Bereich der festgelegten maximalen Ausbringungsmenge des Produktionsfaktors Stickstoff die Prämie nicht ausreicht, um an dieser Maßnahme teilzunehmen, liegt auf unproduktiven Standorten in Ungunstlagen die maximale Ausbringungsmenge über der wirtschaftlich optimalen Düngerausbringungsmenge. Diese Standorte kommen in den „Genuss“ der Prämie, ohne Nutzungskosten in die Kalkulation aufnehmen zu müssen. Dieses Beispiel zeigt deutlich, dass aus betriebswirtschaftlicher Perspektive der Prämienhöhe eine bedeutende Rolle zukommt, sofern die Teilnahme freiwillig erfolgen soll und gleichzeitig eine möglichst hohe Flächendeckung der Extensivierung erreicht werden soll. Durch die flächenbezogenen Prämien werden jedoch unproduktive Grenzertragsböden in der Produktion gehalten.

Eine wertvolle Hilfestellung bei der Auswahl der einzelnen Maßnahmen bietet die Deckungsbeitragsrechnung. Durch den Vergleich der Gesamtbetriebsdeckungsbeiträge verschiedenster

Planungsvarianten kann auf die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Maßnahmen geschlossen werden. Sofern Investitionen durch die Teilnahme am ÖPUL getätigt werden müssen, sind die anteiligen Fixkosten zusätzlich in Rechnung zu stellen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass mit dem ÖPUL der Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln tendenziell sinkt. Einige Maßnahmen (z.B. die Begrünung der Ackerflächen) hingegen führen zu einem vermehrten Einsatz von Maschinen und Geräte.

8 Zusammenfassung

Die intensitätssteuernde Wirkung des Umweltprogramms ist differenziert zu betrachten. Je nach Auswahl der Maßnahmen stehen dem verminderten Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln höhere Aufwendungen bei Maschinen und Geräten gegenüber. Zusätzlich wird im Rahmen des Umweltprogramms die Erhaltung des Landschaftsbildes gefördert und die landwirtschaftliche Produktion auch an Grenzstandorten wirtschaftlich möglich. Die Ergebnisse der freiwillig buchführenden Betriebe verdeutlichen die Relevanz des ÖPUL für die österreichische Landwirtschaft.

Literatur:

Breuer G. (2000): ÖPUL 2000 – Tipps für die Anbauplanung. In: Top agrar Österreich Journal 8, 8-11, Münster: Landwirtschaftsverlag

BMLF (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2002): Bericht über die Lage der österreichischen Landwirtschaft 2001. Wien: Eigenverlag

Dachler M. und Köchl A. (2003): Der Einfluss von Fruchtfolge, Vorfrucht, Stickstoffdüngung und Einarbeitung von Ernterückständen auf Ertrag und Rohproteingehalt von Winterweizen und nachfolgender Sommergerste. Die Bodenkultur 54 (1) 23 – 34. Wien: WUV-Universitätsverlag

Huber R. (2003): Die Zukunft der Förderung von Agrarstruktur und ländlicher Entwicklung. In: Deutsche Bauernkorrespondenz 6, 11-16, Bonn: Deutscher Agrar-Verlag GmbH.

Schneeberger W. und Eder M. (1995): Modelrechnungen zur betriebswirtschaftlichen Grundsatzentscheidungen unter den neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Die Bodenkultur 46 (4) 355 – 364. Wien: Österreichischer Agrarverlag

Kontaktadresse: Dr. Günter Breuer, Institut für Agrarökonomik der Universität für Bodenkultur Wien, Landwirtschaftliche Betriebswirtschaftslehre, Feistmantelstraße 4, 1180 Wien; e-mail: guenter.breuer@boku.ac.at

TSCHECHISCHE AGRARUNIVERSITÄT PRAG
UNIVERSITÄT FÜR BODENKULTUR WIEN



BEITRÄGE DES WISSENSCHAFTLICHEN SEMINARS

UMWELTPOLITISCHE MASSNAHMEN
DER TSCHECHISCHEN REPUBLIK UND ÖSTERREICHS
IN DER LANDWIRTSCHAFTLICHEN PRODUKTION

Anlässlich der Wissenschafts- und Erziehungskooperation
„AKTION ÖSTERREICH - TSCHECHISCHE REPUBLIK“

BOKU WIEN – TAU PRAG
1. – 4. JULI 2003