

Positionierung
der
Almwirtschaft Österreich
zur
Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) 2014-2020
Schwerpunkt 2. Säule

Zentrale Forderungen der Almwirtschaft Österreich:

- Alle **Flächen** sind **österreichweit gleich** zu bewerten, da nicht nur der ökonomische, sondern auch der ökologische Wert einer Fläche berücksichtigt werden muss. (Empfehlung: Flächenzahlungen auf Almen werden mit den aufgetriebenen Tieren begrenzt (**1GVE/ha**)).
- Die **Ausgleichszulage** für benachteiligte Gebiete muss auch zukünftig einen **Viehbezug** enthalten.
- Die Tierschutzmaßnahme **Weideprämie** ist beizubehalten.
- Eine **gekoppelte Prämie** für **Milchkühe** auf Almen wird gefordert.
- **Verwaltungsvereinfachung** und Bürokratieabbau in der Abwicklung sind anzustreben.

1. Grundsätzliches, Daten & Fakten

Derzeit werden in Österreich rund 8.600 Almen mit einer Almfutterfläche von 413.000 ha bewirtschaftet, ein Viertel der Flächen davon biologisch. 7.200 Hirtinnen und Hirten betreuen insgesamt 288.000 GVE. 276.000 Rinder, 54.000 Milchkühe, 9.300 Pferde sowie 122.000 Schafe und 9.500 Ziegen weiden den Sommer über auf Österreichs Almen und leisten einen wertvollen Beitrag zur Offenhaltung der alpinen Kulturlandschaft. Verschiedenste Gründe führen zu einem leichten Rückgang in der Almwirtschaft in Österreich. Erschwerte Bewirtschaftungsbedingungen, weniger Arbeitskräfte in der Landwirtschaft und eine nur saisonale Nutzungsmöglichkeit spielen dabei eine zentrale Rolle.

Die Almwirtschaft in Österreich ist ein wesentlicher Bestandteil und Imagerträger der Landwirtschaft, insbesondere der Berglandwirtschaft, leistet einen wertvollen Beitrag zur **flächendeckenden Bewirtschaftung** und kann nur in **Kombination mit** den dazugehörigen **Heimbetrieben** im Tal gesehen werden. Neben der gesundheitlichen Wirkung der Alpfung auf die Almtiere, kann durch das Auftreiben der Tiere auf die Alm insgesamt mehr Vieh auf den Betrieben gehalten werden. Arbeitsspitzen im Sommer werden durch weniger Vieh im Stall abgedeckt. In agrarpolitischen Überlegungen muss diese Tatsache Berücksichtigung finden!

Die Multifunktionalität der Almwirtschaft ist **unternehmerisch** orientiert und beruht wesentlich auf einer standortangepassten **Tierhaltung**. Das Bekenntnis zu einer nachhaltigen, flächendeckenden Bewirtschaftung, insbesondere in der Berglandwirtschaft und auf Almen, ist nur durch Tierhaltung möglich. Erst über die Tierhaltung kann den Funktionen der Almwirtschaft Rechnung getragen werden. In der Ausrichtung der Zahlungen und Leistungsabgeltungen muss auf diese Situation Rücksicht genommen werden.

Im Zentrum **zukünftiger Vermarktungsstrategien** muss die Produktionsfunktion der Almwirtschaft unter naturbetonten Rahmenbedingungen stehen und zu einer **mehrwertbezogenen** Vermarktung führen.

Bisherige **Ausgleichszahlungen** für besondere Erschwernisse und **Leistungsabgeltungen** haben eine zentrale Bedeutung für die Almwirtschaft. Um auch zukünftig für die Almwirtschaft kalkulierbare Rahmenbedingungen zu schaffen ist ein hohes Maß an **Kontinuität** erforderlich.

2. Allgemeine Herausforderungen zur GAP 2014-2020

2.1. EU - Budget

Die österreichische Land- und Forstwirtschaft mit all ihren Wirtschaftszweigen, insbesondere aber der Almwirtschaft, erbringt viele Leistungen im Sinne einer Multifunktionalität für Umwelt, Natur, Tier, Mensch und Wirtschaft. Es ist daher wesentlich, dass eine **ausreichende Dotierung** der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) als elementare Grundlage für das Wirtschaften der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe erreicht wird.

2.2. Ländliche Entwicklung - Neuer Partnerschaftsvertrag EU-Fonds

Zukünftig muss es in allen Mitgliedsstaaten (MS) der Europäischen Union (EU) einen Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR) geben, im Zuge dessen die Vorschläge der Europäischen Kommission (EK) zur Ländlichen Entwicklung (LE) mit den Vorschlägen der EK zur Regionalpolitik abgestimmt werden. Diese gemeinsamen strategischen Vereinbarungen müssen im Zuge eines Partnerschaftsvertrages bei der EK eingereicht und von dieser genehmigt werden.

Für die Weiterentwicklung und den Fortbestand der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe, insbesondere der Almbetriebe, in Österreich ist die Ländliche Entwicklung mit einem umfangreichen Agrarumwelt- und Bergbauernprogramm (ÖPUL, AZ, ...) ein zentrales Element. Daher ist es von höchster Priorität, dass es durch die Erarbeitung des GSR und der Partnerschaftvereinbarung in der operativen Umsetzung im Bereich LE zu **keiner zeitlichen Verzögerung** kommt und die Inhalte der LE entsprechend abgebildet sind.

2.3. Ko-Finanzierungssatz

Die Vorschläge der EK sehen für die LE im Regelfall einen EU-Anteil an den Finanzmitteln von 50% vor. Viele Staaten fordern einen höheren Ko-Finanzierungssatz, um das nationale Budget zu entlasten. Insgesamt würde das aber zu einer geringeren Mittelausstattung für die Land- und Forstwirtschaft und somit zu kleineren Agrarumwelt- & Bergbauernprogrammen führen, was nicht zielführend wäre. Die Beibehaltung eines **Ko-Finanzierungssatzes von 50%** ist daher sicherzustellen.

2.4. EU-weite Mittelverteilung für die Ländliche Entwicklung

Die Aufteilung der finanziellen Mittel für die Periode der LE 2014-2020 auf die Mitgliedsstaaten ist derzeit noch völlig offen. Österreich hat in der laufenden Periode mit 4,4% der EU-Gesamtmittel für die LE bei rund 2% der Agrarfläche einen überdurchschnittlich hohen Anteil an EU-Mitteln sichern können. Drei Vorschläge der EK zur Mittelaufteilung liegen derzeit vor, wobei im schlechtesten Fall zukünftig nur mehr 50% der bisherigen Mittel in Österreich zur

Verfügung stehen würden. Die Vorleistungen, die Österreich im Zusammenhang mit der LE erbracht hat, sind anzuerkennen. Es muss daher die **historische Komponente** bei der Mittelzuteilung **berücksichtigt** werden.

2.5. Verwaltungsvereinfachung

Trotz diverser Ankündigungen von Seiten der EK wird es kaum zu Vereinfachungen für die Landwirtschaft kommen. Werden die EK-Vorschläge in der jetzigen Form vom Europäischen Rat (ER) und dem Europäischen Parlament (EP) beschlossen, kommt es zu einer massiven Zunahme des Verwaltungsaufwandes (aktiver Landwirt, Greening, ...).

3. Umsetzungsvorschläge: Erste Säule – Direktzahlungen

Die erste Säule der GAP - die Direktzahlungen an die LandwirtInnen - sollen laut vorliegenden Vorschlägen der EK weitestgehend neu strukturiert werden.

Die wesentlichste Veränderung betrifft die derzeitige Einheitliche Betriebsprämie (EBP). Mit den EK-Vorschlägen muss Österreich vom historischen Modell auf ein Regionalmodell umstellen. Die bisherigen einzelbetrieblich unterschiedlichen Zahlungsansprüche (ZA) müssen bis spätestens 2019 einander angeglichen werden. Ab diesem Zeitpunkt muss die Zahlungshöhe je ha und Region einheitlich sein, wobei die Größe der Region von den MS frei wählbar ist (Bsp.: Gesamtösterreich, Bundesländer, Hauptproduktionsgebiete, ...).

Die erste Säule soll zukünftig unterteilt werden in eine Basisprämie und eine Greeningprämie. Für den Erhalt dieser beiden Prämien müssen die Betriebe zukünftig verpflichtende Auflagen über Cross Compliance hinaus, wie Fruchtfolge und Ökologisierungsf lächen (7%) am Ackerland bzw. Grünlanderhaltung einzelbetrieblich einhalten. Zudem müssen die MS Programme für JunglandwirtInnen und kleine Betriebe anbieten. Gekoppelte Zahlungen sollen für sensible Bereiche (Bsp.: Rindfleisch) in einem Ausmaß von maximal 10% der Mittel in der ersten Säule möglich sein. Zukünftig sollen Zahlungen nur mehr an „aktive LandwirtInnen“ bezahlt werden.

3.1. Flächenprämien

Bei der Umstellung vom historischen Modell der Flächenprämien hin zu einem Regionalmodell muss sichergestellt werden, dass **alle Flächen** einer Region im gleichen Verhältnis ohne **Reduktionsfaktor** nach objektiven Kriterien berücksichtigt werden. Bei der Wertermittlung der Flächen soll nicht nur der ökonomische Wert, sondern ggf. auch der ökologische Wert der Flächen berücksichtigt werden können. Ein österreichweites Regionalmodell würde auch einen wesentlichen Beitrag zur **Verwaltungsvereinfachung** darstellen (Empfehlung: Flächenzahlungen auf Almen werden mit den aufgetriebenen Tieren begrenzt (**1GVE/ha**)).

Darüber hinaus muss bei der Prämienausgestaltung den Mitgliedsstaaten auf nationaler bzw. regionaler Ebene ein **Gestaltungsspielraum** eingeräumt werden, um den unterschiedlichen Gegebenheiten und Bedürfnissen in einem Mitgliedsstaat gerecht werden zu können.

3.2. Greening

Das **Greening** in der derzeit vorgeschlagenen Ausrichtung wird mitunter zu Einschränkungen und höheren Einstiegshürden im Agrarumweltprogramm mit wichtigen almwirtschaftlich rele-

vanten Ausgleichszahlungen und Leistungsabgeltungen führen. Zusätzlich verpflichtende Umweltmaßnahmen sind abzulehnen, eine Abgeltung diverser zusätzlicher Umweltleistungen muss in einem zukünftigen Agrarumweltprogramm vorgesehen werden. Auch auf Basis der allseits propagierten Vereinfachung sind neue, zusätzliche Auflagen und verwaltungsbezogenen Erschwernisse abzulehnen. Bestehende Systeme sind dafür zu nutzen. Die Anerkennung von Maßnahmen im Agrarumweltprogramm als Greening-Maßnahmen ist anzustreben.

3.3. Aktiver Landwirt

Mit dem derzeitigen Vorschlag zur Definition des „aktiven Landwirtes“ wird das Ziel der EK nur wirtschaftende Betriebe aus Mitteln der GAP zu unterstützen, nicht erreicht. Der administrative Aufwand für den Nachweis, um als aktiver Landwirt zu gelten, ist enorm. Darüberhinaus drohen viele Landwirte, die im Neben- und Zuerwerb tätig sind und einen wesentlichen Beitrag zur flächendeckenden Bewirtschaftung leisten, durch die vorliegende Definition zur Gänze von den GAP-Zahlungen ausgeklammert zu werden.

Die Definition des „aktiven Landwirtes“ darf zu keinen Missverständnissen in der Auslegung führen und muss so gewählt werden, dass **Neben- und Zuerwerbsbetriebe** nicht ausgeschlossen werden. Daher sollten generell andere Ansätze für die Berücksichtigung prämiensfähiger Flächen gewählt werden.

3.4. Gekoppelte Prämien für Milchkühe auf Almen

Von der Produktion entkoppelte Flächenzahlungen erfordern in den Berggebieten und Benachteiligten Gebieten spezifische, **gekoppelte Direktzahlungen**, die zur Sicherung der Vieh- und Milchwirtschaft beitragen. Eine gekoppelte Prämie für **gealpte Milchkühe** ist daher ein wesentlicher Beitrag, um die (Milch-)Produktion auf den Almen nach Wegfall der Milchquote 2015 zu halten und den Funktionen der Almwirtschaft gerecht werden zu können.

4. Umsetzungsvorschläge: Zweite Säule – Ländliche Entwicklung

Das bestehende Konzept der durch die Mitgliedstaaten kofinanzierten Ländlichen Entwicklung soll auch in der nächsten Programmperiode annähernd gleich bleiben. Anstatt der jetzt drei Achsen, beziehen sich die neuen Vorschläge auf sechs Prioritäten: Wissenstransfer und Innovation; Wettbewerbsfähigkeit; Lebensmittelketten und Risikomanagement; Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung von Ökosystemen; Ressourceneffizienz; Beschäftigungspotential und Entwicklung der ländlichen Gebiete.

Die für Österreich essentielle wirtschaftliche Absicherung der Berggebiete und der Benachteiligten Gebiete ist mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission gefährdet. Das bestehende System der differenzierten Einteilung der Betriebe nach naturbezogenen Erschwernissen mit Hilfe des bewährten Berghöfekatasters wäre wegen einschränkender Rahmenbedingungen ebenso wie die Ausgleichszulage gefährdet.

4.1. Ausgleichszulage (AZ) für Benachteiligte Gebiete

Die Ausgleichszulage für die Berggebiete und benachteiligten Gebiete in der zweiten Säule der GAP leistet einen wesentlichen Beitrag zur Aufrechterhaltung des ländlichen Raumes als Lebens- und Wirtschaftsraum.

4.1.1. Ausgangslage – **Evaluierung Ausgleichszulage**

Die AZ hat aufgrund der Differenzierung der Fördersätze nach der Bewirtschaftungserchwernis und der Aufsplittung in einen Flächenbetrag 1 (Sockelbetrag) und Flächenbetrag 2, sowie der Besserstellung der viehhaltenden Betriebe und der Futterflächen bei den Fördersätzen einen hohen Zielerreichungsgrad. Auch die Modulation und die Obergrenzen der Förderung tragen zur Effizienz und Effektivität bei, könnten aber noch verstärkt werden. Die Ausgleichszulage leistet einen wichtigen Beitrag zur Sicherung einer kontinuierlichen, landwirtschaftlichen Flächennutzung und zur Erhaltung einer lebensfähigen, ländlichen Gemeinschaft in Berggebieten bzw. in benachteiligten Gebieten.

Allerdings gleicht die AZ den Rückstand beim Deckungsbeitrag und Einkommen der Betriebe in höheren Erschwernislagen gegenüber den Gunstlagen nur zum Teil aus. Dies bedeutet, dass zukünftig eine stärkere **Fokussierung** der AZ auf die Betriebe und Flächen mit **hoher und extremer Bewirtschaftungserchwernis** erfolgen muss. Zusätzlich befindet der Österreichische Rechnungshof, dass Betriebe in guter Lage mit der Ausgleichszulage zum Teil überkompensiert werden.

4.1.2. Vorschläge der Europäischen Kommission zur Ausgleichszulage

Die Vorschläge der EK für die **Ausgleichszulage** in der Ländliche Entwicklung 2014-2020 sehen vor, dass zukünftig

- jährliche Hektarprämien zum Ausgleich zusätzlicher Kosten und von Einkommensverlusten der Landwirte im Zusammenhang mit den Nachteilen für die landwirtschaftliche Erzeugung im betroffenen Gebiet gewährt werden können.
- zusätzliche Kosten und Einkommensverluste im Vergleich zu nicht abgegrenzten benachteiligten Gebieten exakt kalkuliert werden müssen, wobei die im Rahmen der Direktzahlungen gewährten Zahlungen für benachteiligte Gebiete zu berücksichtigen sind.
- die **Obergrenzen** von 250 €/ha auf 300 €/ha im Jahr im Berggebiet angehoben werden. Die Obergrenzen können allerdings nur mehr in Ausnahmefällen überschritten werden.
- keine **Differenzierung** nach Art der Produktion bzw. wirtschaftlicher Struktur des Betriebes mehr möglich ist.
- die Zahlungen ab einer im Programm festzulegenden Fläche des Betriebs degressiv zu gestalten sind.

Die funktionalen **Zusammenhänge** zwischen **Heim- & Almbetrieb** müssen in der Grundkonzeption der Ausgleichszulage berücksichtigt werden.

Naturbedingte und strukturelle Erschwernisfaktoren mit nachteiligen Kosteneffekten müssen möglichst zur Gänze ausgeglichen werden. Die Beibehaltung des **Berghöfekatasters** als Differenzierungsmöglichkeit und Kalkulationsgrundlage auf einzelbetrieblicher Ebenen muss gesichert werden.

Die Viehwirtschaft ist ein zentrales Element der Almwirtschaft und erfordert gesonderte Beachtung. Auch zukünftig muss der **Viehbezug** in der Ausgleichszulage einen besonderen Stellenwert innehaben und eine Differenzierung der Prämienberechnung nach Betriebstyp möglich sein.

Langjährige Evaluierungsergebnisse haben gezeigt, dass die Ausgleichszulage bei **Betrieben mit besonderen Erschwernissen** die Ungleichheiten nur bis zu einem gewissen Teil ausgleichen können. Eine Berücksichtigung dieser Gegebenheit muss in der kommenden Periode in der Ausgestaltung der Ausgleichszahlungen Berücksichtigung finden. Für eine adäquate Abgeltung der Erschwernisse ist es daher auch in Zukunft notwendig, dass die **durchschnittlichen Hektarsätze** nicht nur in Ausnahmefällen, sondern in begründeten Fällen, wenn Kalkulationen höhere Ausgleichsbeträge ergeben, überschritten werden können (bisherige Überschreitungsregelung).

4.2. Agrarumweltprogramm

4.2.1. Alpung und Behirtung

4.2.2. Biologische Wirtschaftsweise

4.2.3. Bewirtschaftung von Bergmähdern

4.2.4. Mahd von Steiflächen

Für die Alm- und Berglandwirtschaft haben, neben den flächenbezogenen Maßnahmen, auch **spezifisch angelegte Maßnahmen** eine wesentliche, unverzichtbare Bedeutung und müssen in Zukunft fortgesetzt werden. Die im Rahmen der Ländlichen Entwicklung möglichen ÖPUL-Maßnahmen „Alpung und Behirtung“, sowie die „Bewirtschaftung von Bergmähdern“ haben als Leistungsabgeltung von Seiten der öffentlichen Hand eine große Bedeutung für die Almwirtschaft und die flächendeckende Bewirtschaftung in Österreich.

4.3. Tierschutzmaßnahme „Weideprämie“

Um eine tierschutzgerechte Viehhaltung über die gesetzlichen Vorschriften hinaus auch in Zukunft bestmöglich vorantreiben zu können, ist es notwendig die **Weideprämie** beizubehalten.

4.4. Investitionsförderung

Ein lebender Wirtschaftszweig mit zentraler Produktionsfunktion wie die Almwirtschaft schafft Arbeitsplätze für die regionale Wirtschaft und erfordert zeitgemäße investive Maßnahmen in Investitionen in die **Infrastruktur** und in Investitionen in die **Innen- und Außenwirtschaft**. Den erhöhten Anforderungen im Bereich Tierhaltung und Verarbeitung muss dabei entsprochen werden.

4.5. Bildung & Beratung

Berufliche Qualifikation und (regionale) Vernetzung sind wesentliche Faktoren einer erfolgreichen Betriebsführung in der Almwirtschaft.

Aktuelle und zukünftige Herausforderungen sind vielfältig und erfordern ein begleitendes, fundiertes **Bildungs- und Beratungsangebot für die Almwirtschaft**. Praxisbezogener Wis-

senstransfer, unternehmerische Qualifikationen sowie Erfahrungsaustausch sind vorrangig. Darüberhinaus soll **regionale Vernetzung**, wie sie insbesondere in der Ländlichen Entwicklung im Zusammenhang mit Diversifizierung und Tourismus gegeben ist, auch zukünftig einen Schwerpunkt bilden.

4.6. Thematische Programmpakete

Almwirtschaft steht in engem Zusammenhang mit anderen Wirtschaftssektoren und ist stark mit dem Tourismus und der regionalen Wirtschaft im Allgemeinen verknüpft. Durch Vernetzung und Abstimmung verschiedenster Maßnahmen in der Ländlichen Entwicklung könnte durch **thematische Programmpakete** der Alm- und Berglandwirtschaft Rechnung getragen werden und ein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung der Almwirtschaft geleistet werden.

Darüberhinaus sind für die Erhaltung der alpinen Kulturlandschaft auch weiterhin spezielle, unterstützende Maßnahmen wie bspw. **Almerhaltungsprogramme** vorzusehen.

5. Qualitätspolitik und Herkunft

Neue Regelungen in der Qualitätspolitik müssen der Alm- & Berglandwirtschaft einen geeigneten praxistauglichen Rahmen bieten, um unverwechselbare Vermarktungsstrategien aufbauen zu können. Vor allem auf die **Herkunftsregelung** muss dabei besonders geachtet werden.

6. Schlussfolgerung

Die Almwirtschaft in Österreich ist auf ein gut ausgestaltetes **Maßnahmenbündel**, bestehend aus 1. und 2. Säule angewiesen. Viele Maßnahmen der 2. Säule, der Ländlichen Entwicklung, wirken sich positiv auf die Entwicklungen im Bereich Almwirtschaft aus. Für die Erhaltung der Almwirtschaft ist eine **entsprechende Mittelausstattung in der 1. und 2. Säule** notwendig.

Darüber hinaus muss das Programm der Ländlichen Entwicklung in seiner derzeit thematischen Bandbreite auch in Zukunft den Mitgliedsstaaten **Gestaltungsspielraum** für angepasste, regionale Strategien erlauben.