

Ökonomische Auswirkungen der GAP-Reform 2023–27 auf Milchviehbetriebe in Österreich

Zusammenfassung

Am 1. Jänner 2023 beginnt eine neue Periode der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP). Der österreichische GAP-Strategieplan 2023–27 enthält zahlreiche Interventionen, um die europaweit vorgegebenen Ziele einer umweltgerechten und fairen Agrarpolitik zu erreichen. Zu den wichtigsten Elementen der GAP-Reform ab 2023 zählen die Einführung von Öko-Regelungen in der ersten Säule der GAP, eine Umverteilungszahlung für kleinere Betriebe sowie höhere Grundanforderungen für die Gewährung von Direktzahlungen. Darüber hinaus wird in Österreich ein umfassendes Agrarumweltprogramm angeboten, das noch weiter ausgebaut wird und gemeinsam mit den Öko-Regelungen eine Abgeltung von Umweltleistungen ermöglicht. Der vorliegende Beitrag analysiert die möglichen Auswirkungen dieser Reform auf fünf typische Milchviehbetriebe in Österreich, die überwiegend im Haupterwerb wirtschaften. Anhand von Modellrechnungen werden die öffentlichen Gelder in der Vorperiode mit jenen der neuen GAP-Periode ab 2023 verglichen. Darüber hinaus werden die Auswirkungen höherer Umweltstandards auf den Deckungsbeitrag analysiert. Generell lässt sich aus den Ergebnissen ableiten, dass kleine und extensiv wirtschaftende Betriebe im Berggebiet von der neuen GAP profitieren, während die Effekte für größere und spezialisierte bzw. intensivere Milchviehbetriebe aufgrund besonderer Bedingungen in den Regionen uneinheitlich sind. Tatsächlich eröffnen die zahlreichen Optionen und Zuschläge im neuen Agrarumweltprogramm den Landwirtinnen und Landwirten viele Möglichkeiten, ihre Umweltleistungen und Prämien für ihren Betrieb auszubauen und dafür entsprechende Leistungsabgeltungen zu erhalten.

Schlagerworte: Gemeinsame Agrarpolitik 2023–27, GAP-Strategieplan, Agrarumweltprogramm, typische Milchviehbetriebe, Einkommenswirkung

Abstract

A new period of the EU common agricultural policy (CAP) starts on 1st January 2023. The Austrian CAP strategic plan offers a large number of interventions to achieve the objectives of an environmentally compatible and fair agriculture. The key elements of the CAP-Reform were the introduction of eco schemes in the first pillar, a redistributive-payment for smaller farms and in general higher standards and premiums for environmental services. The present study analyses the possible impacts of the new farm policy on five typical dairy enterprises in Austria mainly operated as full time farms. On the basis of model calculations the subsidies during the CAP until 2022 were compared with those of the new reform after 2023. Additionally, the model calculates the impacts of higher environmental standards for the gross margin. In general, the results reveal that small scaled and extensive farms in mountainous

areas benefits from the new regime, whereas the effects for larger and more specialised dairy farms show a mixed picture because of special conditions in the regions. Definitely, the numerous options of the new agri-environmental programme offers a lot of opportunities for farmers to increase the environmental performance and premiums for their farms.

Key words: Common agricultural policy 2023–27, CAP strategic plan, agri-environmental programme, typical dairy farms, income effect

1. Einleitung

Mit 1. Jänner 2023 beginnt eine neue Periode der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP). Die Ausarbeitung der GAP 2023–27 beanspruchte eine umfassende Abstimmung zwischen den europäischen Institutionen Kommission, Rat und Parlament. Die Vorschläge der Kommission zu dieser Reform wurden bereits im Juni 2018 veröffentlicht, der formelle Beschluss auf europäischer Ebene erfolgte am 2. Dezember 2021 (Europäische Kommission, 2022a). Die künftige GAP soll stärker zur Erreichung von Umweltzielen, inklusive Klima- und Biodiversitätsschutz beitragen (Herzfeld, 2021, 1). Eine wesentliche Grundlage einer stärkeren Umweltorientierung stellt die sogenannte Farm to Fork Strategy der Europäischen Kommission dar, welche im Rahmen des European Green Deal seitens der Europäischen Kommission ausgearbeitet wurde. Ziel dieser Strategie ist es, die Nährstoffverluste und den Pestizideinsatz in der Union bis 2030 zu halbieren. Konkret vorgeschlagen wird dafür eine Reduktion des Düngereinsatzes um 20% und des Antibiotikaeinsatzes um 50%, gleichzeitig wird mehr Augenmerk auf Tierwohl gelegt und die biologisch bewirtschaftete Fläche soll auf 25% der landwirtschaftlich genutzten Fläche steigen (Europäische Kommission, 2022b). Als wesentliches Element zur Erreichung der Umweltziele dient die Umsetzung von sogenannten Öko-Regelungen (Eco-Schemes) der Direktzahlungen, für die in jedem Mitgliedsstaat mindestens 25% der EAGFL-Mittel aufzuwenden sind und die leistungsgebunden an die Betriebe ausbezahlt werden. Darüber hinaus werden die flächen- und tierbezogenen GAP-Zahlungen, insbesondere die Direktzahlungen, grundsätzlich auch an erhöhte Umweltleistungen, die sogenannte erweiterte Konditionalität, gebunden. Die Umsetzung der GAP in den einzelnen Mitgliedsstaaten erfolgt über so genannte GAP-Strategiepläne, die bis zum 31. Dezember 2021 an die EU-Kommission einzureichen waren (Europäische Kommission, 2022c).

Der österreichische GAP-Strategieplan 2023–27 wurde vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (BML) nach umfassender Beteiligung der Stakeholder der Europäische Kommission vorgelegt und im September 2022 von der Europäischen Kommission genehmigt. Der österreichische GAP-Strategieplan 2023–27 umfasst etwas mehr als 1.300 Seiten, in denen auf Basis einer vordefinierten Interventionslogik alle Analysen und Bedarfe dargestellt sind und darauf aufbauend entsprechende exakt 98 Interventionen zur Umsetzung der GAP in Österreich festgelegt werden (BML, 2022a). Laut dem BML soll der österreichische Weg der Gemeinsamen Agrarpolitik mit den bewährten Instrumenten weitergeführt werden. Gegenüber der Periode 2015–22 wird es nominal um rund

73 Mill. Euro pro Jahr mehr an Finanzmitteln für flächen- bzw. projektbezogene Maßnahmen der Agrarwirtschaft in Österreich geben, wobei Budgetmittel aufgrund der Öko-Regelungen von den Direktzahlungen zu den Umweltmaßnahmen umgeschichtet werden (Neudorfer, 2022).

Der vorliegende Beitrag analysiert die einzelbetrieblichen Auswirkungen der neuen Gemeinsamen Agrarpolitik auf typische Milchviehbetriebe in Österreich. Konkret wird geprüft, wie sich die Zahlungen im Rahmen des GAP-Strategieplans ab 2023 gegenüber den Regelungen der Vorperiode auf Ebene der Betriebe verändern könnten. Diese Frage ist von großer Relevanz für die österreichische Milchwirtschaft, denn die öffentlichen Gelder sind Bestandteil des Einkommens und spielen in Österreichs Landwirtschaft eine große Rolle. Laut Ergebnissen der Buchführungsbetriebe im Grünen Bericht nehmen diese rund zwei Drittel der Einkünfte aus der Land- und Forstwirtschaft in den spezialisierten Milchviehbetrieben ein (BML, 2022b, 206). Die Ergebnisse der Berechnungen sollen zudem auf mögliche Veränderungen bei den einzelnen Betriebstypen, Produktionssystemen und Regionen als Folge der neuen GAP hinweisen.

2. Gemeinsame Agrarpolitik ab 2023–27 in Österreich

Die Gemeinsame Agrarpolitik ab 2023 fügt sich in den ab der Jahrtausendwende eingeschlagenen Pfad höherer Standards für öffentliche Geldern und einer stärkeren Ausrichtung auf Umweltziele ein. Für eine prägnante Übersicht zur Historie der GAP in Österreich sei an dieser Stelle auf Reeh (2015, 21ff) verwiesen. Das folgende Kapitel informiert nun über die Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik ab 2023 in Österreich als Grundlage für die einzelbetrieblichen Berechnungen. Die verdichteten Ausführungen basieren auf dem österreichischen GAP-Strategieplan 2023–27 (BML, 2022a), auf Unterschiede zur Vorperiode 2015–22 (BMLRT, 2021) wird immer wieder hingewiesen. Ursprünglich war die vorige GAP für den Zeitraum 2015–20 beschlossen worden, aufgrund der Verzögerungen bei der anschließenden Reform wurden zwei Übergangsjahre umgesetzt, daher wird im Folgenden von der GAP 2015–22 gesprochen.

2.1 Erste Säule der GAP

Die Direktzahlungen in Form einer Einkommensunterstützung gibt es auch ab 2023, aber in veränderter Form und ohne das System der Zahlungsansprüche. Zum einen eine Folge der Öko-Regelungen (siehe weiter oben) und zum anderen, um kleinere Betriebe im Rahmen einer faireren GAP besser zu unterstützen. Laut dem GAP-Strategieplan wird ab 2023 (je nach veranschlagtem Jahr) eine flächengebundene Basiszahlung in Höhe von rund 208 €/ha ausbezahlt. Zusätzlich werden für die ersten 20 ha 45 €/ha, für die weiteren 20 ha 22 €/ha als Umverteilungszahlung festgelegt (BML, 2022a, 1.169). Zur Erinnerung: In der GAP 2015–22 wurden im Jahr 2022 288 €/ha inklusive Greening in Österreich ausbezahlt (Janko & Gallob,

2022). Almweideflächen werden auch ab 2023 getrennt betrachtet und erhalten eine flächengebundene Basiszahlung von 42 €/ha. Zusätzlich werden tierbezogene Almaförderungsprämien für gealpte Tiere bezahlt und gegenüber 2015–22 deutlich erhöht (siehe weiter unten, Tabelle 1). Die zukünftige Konditionalität, welche als Grundvoraussetzung für den Erhalt von flächen- und tierbezogenen GAP-Zahlungen einzuhalten ist, wirkt sich vor allem durch die erweiterten Regelungen zum Fruchtwechsel und zur Stilllegung von mindestens 4% auf Ackerflächen auf die Betriebe aus.

Auch in der neuen GAP wird es eine gesonderte Unterstützung für Junglandwirtinnen und Junglandwirte in der ersten Säule geben, und zwar für maximal 5 Jahre für Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter bis 40 Jahre mit zumindest einer Facharbeiterausbildung. Die Prämien werden pro Hektar gewährt, sie betragen im Schnitt 66 €/ha (in der Periode 2015–22 waren es im Schnitt rund 71 €/ha).

Im Vergleich zu Deutschland fällt der Rückgang der Basiszahlung geringer aus, weil in Deutschland ein höherer Prozentsatz für die Öko-Regelung verwendet wird. Die Basisprämie (inkl. Greening) reduziert sich in Deutschland von 258 €/ha auf rund 160 €/ha ab 2023. Andererseits wird mehr Geld für die Umverteilung auf kleinere Betriebe verwendet: 69 €/ha für die ersten 40 ha, 41 €/ha für die weiteren 20 ha. Für die Öko-Regelungen werden sieben Interventionen mit Untermaßnahmen angeboten (LK Niedersachsen, 2022; Bundesinformationszentrum Landwirtschaft, 2022).

2.2 Zweite Säule der GAP

Das Prämienvolumen für das österreichische Agrarumweltprogramm ÖPUL erhöht sich ab 2023 auf rund 574 Mill. €/Jahr (davon rund 100 Mio. Euro als Öko-Regelungen aus den Direktzahlungen). Gegenüber der Vorperiode ein Plus von rund 128 Mill. Euro, die für Agrarumweltmaßnahmen aus der 1. und 2. Säule zur Verfügung stehen. Die Öko-Regelungen umfassen die vier ÖPUL-Maßnahmen *Zwischenfruchtanbau*, *System Immergrün*, *Erosionsschutz Wein*, *Obst und Hopfen* sowie *Tierwohl Weide*. Das heißt, diese Maßnahmen werden in den folgenden Berechnungen zwar als ÖPUL-Maßnahmen ausgewiesen, sind aber mit dem Budget der 1. Säule finanziert.

Daneben werden 21 Maßnahmen im ÖPUL im Rahmen der zweiten Säule angeboten, sie können in Maßnahmen für Ackerland, Grünland, Tierwohl, Dauerkulturen, Wasserrahmenrichtlinie und Natura 2000 sowie in allgemeine Maßnahmen unterschieden werden (mehr dazu siehe BML, 2022a, 692ff). Die meisten Maßnahmen werden gegenüber der Periode 2015–22 in Summe finanziell besser dotiert bzw. ausgeweitet. Die *Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung* erhöht sich bspw. um knapp 39 Mill. Euro, wodurch sich die Basisprämie im Rahmen dieser Maßnahme von 45 €/ha auf 70 €/ha erhöht. Darüber hinaus werden zahlreiche Optionen für Zuschläge als Folge erweiterter Biodiversitätsflächen oder für bestimmte Kulturen angeboten. Neu ist, dass für umbruchfähiges Grünland die Maßnahme *Humuserhalt und Bodenschutz* in ganz Österreich ab 2023 offeriert wird (bisher nur Oberösterreich und Salzburg Land). Das Finanzvolumen

steigt hier insgesamt um rund 13 Mill. Euro gegenüber der Vorperiode. Höhere Prämiensummen je Maßnahme gibt es auch für Tierwohlmaßnahmen, ein zentrales Anliegen der neuen GAP. Für die Weide können zusätzlich 20 €/RGVE abgeholt werden, wenn die Tiere mehr als 150 Tage im Jahr geweidet werden. Zusätzliches Geld gibt es auch für Milchkühe, die auf einer Alm gemolken werden, die Prämie beträgt für die ersten 20 gemolkenen Milchkühe 140 €/St. gegenüber 100 €/St. in der Vorperiode. Demgegenüber verringert sich die Bio-Basisprämie ab 2023 auf grundsätzlich 205 €/ha im Vergleich zu 230 €/ha für Ackerland bzw. 225 €/ha für Grünland in der GAP 2015–22. Begründet wird diese Reduktion aufgrund der Prämienkalkulation für das ÖPUL. Die Prämienätze aller in den typischen Betrieben gewählten ÖPUL-Maßnahmen finden sich in Tabelle 2 im Kapitel Methoden.

Die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete ändert sich nur wenig gegenüber der Periode von 2015–22. Es werden weiterhin degressive (d.h. mit zunehmender Betriebsgröße absteigende zusätzliche Prämien) Zahlungen auf Basis einer einzelbetrieblichen Erschwernispunktebewertung vergeben. Der Berechnungsalgorithmus wurde dahingehend verändert, dass ab 2023 eine neue Degressionsstufe bei 20 Hektar (statt bisher zwischen dem zehnten und dreißigsten Hektar) eingeführt wird und somit kleinere Betriebe etwas besser unterstützt werden. Prämien werden weiterhin nur bis 70 ha gewährt. Das gesamte Mittelvolumen bleibt in etwa konstant. Im Schnitt berechnet sich für den einzelnen Betrieb eine etwas höhere Ausgleichszulage ab 2023 (BML, 2022a, 912ff).

3. Methode

3.1 *Typisierung der Betriebe*

Ausgehend von der Überlegung, dass die neue Agrarpolitik die Höhe und Zusammensetzung der öffentlichen Gelder auf den Milchviehbetrieben und somit deren Einkommen in den kommenden Jahren beeinflusst, sollen die Auswirkungen der kommenden agrarpolitischen Rahmenbedingungen nun einzelbetrieblich analysiert werden. Zu beachten ist jedoch die eingeschränkte Repräsentativität einer geringen Anzahl von Betrieben, welche aufgrund der hohen Heterogenität der Betriebe zwangsläufig auftritt. Eine Erweiterung der Stichprobe ist aufgrund des unverhältnismäßigen Erfassungsaufwandes keine praktikable Methode. Als alternative Datenquelle bieten sich die Ergebnisse von Buchführungsdaten im Rahmen des Grünen Berichts an. Durch das Bilden von Betriebsgruppen oder Betriebstypen kann die Repräsentativität einzelbetrieblicher Daten zwar erhöht werden, doch geht die betriebliche Einheit aufgrund der Durchschnittsbildung verloren und auch die Maßnahmen im Umweltprogramm lassen sich auf dieser Weise kaum vollständig erfassen und abbilden. Aufgrund dieses Dilemmas von nicht repräsentativen Fallbeispielen einerseits und eines wenig realistischen Durchschnittsbetriebes andererseits wurde mit dem Konzept der Typisierung von Einzelbetrieben eine pragmatisch orientierte Alternative entwickelt (Hemme, 2000). Auf der Basis wird eine einzelbetriebliche Analyse mit relativ hoher Allgemeingültigkeit ermöglicht.

3.2 Typische Milchviehbetriebe

Die Auswirkungen der neuen GAP für die Milchproduktion werden auf der Basis von fünf typischen, österreichischen Milchviehbetrieben analysiert. Diese Fallbeispiele sind keine realen Betriebe, sie stellen für die jeweilige Region typische Betriebe mit ortsüblichen Produktionssystemen dar, die überwiegend im Haupterwerb geführt werden. Als Regionen in Form politischer Bezirke wurden Rohrbach und Freistadt (Oberösterreich), Amstetten (Niederösterreich), Salzburg Land (Salzburg) und Schwaz (Tirol) ausgewählt. Als Kriterien für die Auswahl dienten die Bedeutung der Milchproduktion in einer Region und die Erfassung unterschiedlicher Produktionssysteme: von Betrieben mit überwiegend Ackerland und intensiver Produktion über Betriebe mit überwiegend Grünland und Betriebe mit ausschließlich Grünland und Almwirtschaft im Berggebiet. Die Spezifikationen der Betriebe erfolgten in Zusammenarbeit mit Beratern (ausschließlich Männer) der jeweiligen Bundesländer. Das Spektrum der Betriebe reicht von 17 bis 60 Milchkühe bzw. von 115 t bis 528 t Milchliefermenge pro Jahr. Schwerpunktartig wurde auf Milchviehbetriebe im Haupterwerb abgezielt, daher zählen diese Betriebe zum Teil deutlich mehr Milchkühe als der Schnitt der Betriebe in Österreich. So verfügten beispielsweise die spezialisierten Milchviehbetrieben im Grünen Bericht im Jahr 2021 durchschnittlich über rund 23 Milchkühe (BML, 2022b, 207).

Der Betrieb in **Rohrbach (RO-60)** im oberen Mühlviertel mit 60 Milchkühen kennzeichnet einen für Österreich großen und in der Milch spezialisierten konventionellen Betrieb mit Automatischem Melksystem (AMS) und hoher Milchleistung. Das Grundfutter besteht überwiegend aus Grassilage, die Tiere werden nicht geweidet und alle Flächen sind aufgrund der geringen natürlichen Erschwernis maschinell gut zu bewirtschaften. Da mehr als zehn Hektar Ackerland bewirtschaftet werden, müssen die erhöhten Anforderungen zu Fruchtfolge und nicht produktiven Flächen im Rahmen von Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) eingehalten werden sowie im Falle einer Teilnahme an den ÖPUL- Maßnahmen *Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung* oder *Biologische Wirtschaftsweise* Biodiversitätsflächen verpflichtend im Ackerland angelegt werden. Der Betrieb in **Salzburg Land (SL-38)** wirtschaftet in einer Gunstlage des Grünlands mit hoher Milchkühe im Norden des Bundeslandes Salzburg. Eine Besonderheit dieses Betriebs ist, dass in der Vorperiode der GAP von 2015–22 an der Maßnahme *Vorbeugender Grundwasserschutz im Grünland* teilgenommen werden konnte, da die Region in die entsprechende Gebietskulisse fiel (Prämienhöhe 100 €/ha Grünland). Das Grundfutter besteht auch bei diesem Betrieb überwiegend aus Grassilage und die Tiere werden nicht geweidet. Der Biobetrieb in **Freistadt (FR-35-Bio)** im Mühlviertel stellt einen Biomilchbetrieb im Haupterwerb mit überwiegend Grünland und geringerem Anteil an Ackerland dar. Die natürliche Erschwernis ist vergleichbar mit jener des Betriebs in Rohrbach, alle Flächen sind maschinell gut bearbeitbar. Auch für diesen Betrieb gilt, dass in der GAP von 2015–22 an der Maßnahme *Vorbeugender Grundwasserschutz* teilgenommen werden konnte, weil auch das Bundesland Oberösterreich mit einem etwas niedrigeren Fördersatz im Vergleich zu Salzburg diese Maßnahme angeboten hatte

(Prämienhöhe 70 €/ha Grünland). Silage bildet die Grundlage des Grundfutters, alle Kühe und auch die Nachzucht werden geweidet. Der Betrieb in **Amstetten (AM-25)** im niederösterreichischen Westbahnggebiet wirtschaftet ohne natürliche Erschwernis und repräsentiert einen Milchviehbetrieb in einem für die Milchproduktion günstigen Ackerstandort. Die Tiere werden nicht geweidet. Demgegenüber illustriert der Betrieb in **Schwaz (SZ-17)** im Tiroler Unterland einen Grünlandbetrieb mit 14,5 ha Heimgutfläche und einer eigenen Alm mit entsprechender Bewirtschaftungserchwernis. Die Milchkühe und die Nachzucht weiden sowohl auf der Alm als auch im Talbetrieb und alle Kühe werden auf der Alm gemolken. Daher müssen die Tiere auf der Alm während der Almsaison betreut werden. Neben der Weide wird nur Heu gefüttert, auf Silage wird verzichtet.

3.3 Berechnungsgrundlagen für die öffentlichen Gelder

Die Direktzahlungen werden entsprechend der nationalen Ausgestaltung für die Periode 2015–22 und für die neue GAP ab 2023 für die Berechnungen festgelegt und können der Tabelle 1 entnommen werden. Damit diese Direktzahlungen ausbezahlt werden, mussten in der GAP 2015–22 sowohl GLÖZ-Standards als auch die Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB) eingehalten werden. 30% der Direktzahlungen waren an die Einhaltung der drei Maßnahmen zum Greening gebunden (u.a. Weller von Ahlefeld & Michels, 2021). Ab 2023 werden diese Anforderungen als erweiterte Konditionalität zusammengefasst und inhaltlich vertieft. Die Bindung der Zahlungen an sogenannte „Zahlungsansprüche“ wird ab 2023 abgeschafft, die vorhandenen Mittel werden auf die jeweils beantragten Flächen aufgeteilt, wodurch sich auch höhere/niedrigere Zahlungen – als in untenstehender Tabelle je Hektar dargestellt – ergeben können.

Bezeichnung	Einheit	2015–22	2023–27
Direktzahlungen ohne Umverteilungszahlung	€/ha	288	208
Umverteilungszahlung für die ersten 20 ha	€/ha	-	45
Umverteilungszahlung für > 20 bis 40 ha	€/ha	-	22
Direktzahlungen Almfläche	€/ha	57,6*	42
Gekoppelte Almauftriebsprämien für Kühe	€/St.	62	100
Gekoppelte Almauftriebsprämien für sonstige Rinder	€/RGVE	31	50

* 20% einer normalertragfähigen Fläche. Zur besseren Darstellung erfolgte hier die Reduktion auf 20% der Prämie.

Tabelle 1: Berechnungsgrundlagen für die Berechnung der Direktzahlungen in beiden GAP-Perioden

Im Zuge der Spezifizierung der typischen Milchviehbetriebe in Zusammenarbeit mit den Beratern wurden auch die ÖPUL-Maßnahmen in der laufenden und für die künftige Periode der GAP für jeden Betrieb definiert. Diese können neben den Strukturmerkmalen auch der Tabelle 2 entnommen werden. Aufgrund der hetero-

genen Produktionssysteme dieser fünf Betriebe und den unterschiedlichen Regionen konnte sichergestellt werden, dass möglichst viele ÖPUL-Maßnahmen in den Berechnungen berücksichtigt werden konnten. Zusätzlich zur Auswahl der ÖPUL-Maßnahmen mussten weitere, oft sehr spezielle Einschätzungen zu den Betrieben getroffen werden. So z.B. über die Anzahl an Streuobstbäumen zur Berechnung der Zuschläge zur Umwelt- und biodiversitätsfördernden Bewirtschaftung (UBB), die Hangneigung zur Berechnung der Prämie für den Vorbeugenden Grundwasserschutz bis 2022, oder die Grünlandzahl zur Berechnung der Prämie für die Maßnahme Humuserhalt und Bodenschutz auf umbruchfähigem Grünland in der GAP ab 2023, wobei hier auf Karten des BML zurückgegriffen werden konnte. Der GVE-Besatz oder die Anzahl RGVE in der Weidemaßnahme wurden auf der Basis der Flächen und Tiere der jeweiligen Betriebe berechnet.

Bezeichnung	Prämien in € je ha, m ³ , RGVE	RO-60	SL-38	FR-35- Bio	AM- 25	SZ-17
Landw. genutzte Fläche Heimbetrieb, ha		55,0	26,5	44,0	33,5	14,5
davon Ackerland		22,0	7,0	9,9	20,0	-
davon Grünland		33,0	19,5	34,1	13,5	14,5
Almweidefläche, ha		-	-	-	-	34,0
Milchkühe		60	38	35	25	17
Produzierte Milchmenge in kg je Kuh, Jahr		8 800	7 500	6 500	8 000	6 750
Erschwernispunkte		115	12	95	-	235
Ackerkulturen (Reihenfolge nach Anbauumfang)		SM, TR, KG, SG, BDF	SM, KG, TR, SG	KG, TR, RO	WW, SM, SG, KG, KM, TR, BDF	-
ÖPUL-Maßnahmen bis 2022						
UBB Basisprämie	45	x	x		x	x
Bioprämie Acker, Grünland	230, 225			x		
Zuschlag für Streuobstbäume	7,2 ¹	x		x	x	
Einschränkung ertragssteigernder Betriebsmittel	60					x
Begrünung: Zwischenfrucht	170				x	
Begrünung: System Immergrün	80	x	x	x		
Mulch- und Direktsaat	60				x	
Bodennahe Ausbr. flüssiger Wirtschaftsdünger	1,0 ²	x			x	

Bezeichnung	Prämien in € je ha, m ³ , RGVE	RO-60	SL-38	FR-35-Bio	AM-25	SZ-17
Silageverzicht	150					x
Bewirtschaftung von Bergmähwiesen	500 ³					x
Steiflächenmahd	370					x
Alpung und Behirtung	40 ⁴					x
Behirtungszuschlag	90; 20; 100 ⁵					x
Tierschutz Weide	55; 27,5 ⁶			x		x
Vorbeugender Grundwasserschutz Grünland	100; 70 ⁷	x	x	x		
ÖPUL-Maßnahmen ab 2023						
UBB Basismodulprämie	70	x	x		x	x
Bio-Basismodulprämie	205; 215 ⁸			x		
Zuschlag für gemähte Steiflächen >50% Neigung	400					x
Zuschlag für Wechselwiese, Klee-gras, Luzerne	60	x	x	x	x	
Zuschlag für Streuobstbäume	12 ¹	x		x	x	
Einschränkung ertragssteigernder Betriebsmittel	70 ⁹					x
Begrünung - Zwischenfruchtanbau	170				x	
Begrünung: System Immergrün	80	x	x	x		
Erosionsschutz - Mulchsaat	50				x	
Bodennahe Ausbr. flüssiger Wirtschaftsdünger	1,4 ²	x			x	
Heuwirtschaft	155 ¹⁰					x
Bewirtschaftung von Bergmähder	550 ³					x
Almbewirtschaftung	40 ⁴					x
Tierwohl Behirtung	75; 25; 140 ⁵					x
Tierwohl Weide	50; 25; 20 ⁶			x		x
Humuserhalt & Bodenschutz Grünland	30 - 100 ¹¹	x	x	x	x	

¹ Je Streuobstbaum. ² Schleppschuhverfahren, Prämie in €/m³. ³ Mahd mit dem Motormäher. ⁴ Mit Allradtraktor erreichbar. ⁵ In € für die ersten 10 RGVE; ab der 11. RGVE; Zuschlag je Milchkuh. ⁶ €/RGVE; bei gleichzeitiger Alpung der Tiere Reduktion auf die Hälfte; optionaler Zuschlag bei > 150 Weidetagen. ⁷ 100 €/ha in Salzburg, 70 €/ha in OÖ für Flächen mit einer Hangneigung < 25%. ⁸ Grundsätzlich 205 €/ha; 215 €/ha Grünland, wenn <1,4 GVE/ha. ⁹ <1,4 RGVE €/ha. ¹⁰ Prämie ohne Mähauflbereiter. ¹¹ €/ha in Abhängigkeit der Grünlandzahl.

Betriebe: RO=Rohrbach, SL=Salzburg Land, FR=Freistadt (Biobetrieb), AM=Amstetten, SZ=Schwarz. Die Zahl daneben kennzeichnet die Anzahl Milchkuhe.

Ackerkulturen: BDF=Biodiversitätsfläche, KG=Klee-gras, KM=Körnermais, RO=Roggen, SG=Sommergerste, SM=Silomais, TR=Triticale, WW=Winterweizen.

UBB=Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung

Tabelle 2: Ausgewählte Strukturmerkmale und definierte ÖPUL-Maßnahmen der fünf Milchviehbetriebe

3.4 Durchführung der Berechnung

Die öffentlichen Gelder werden für jeden Betrieb einmal für die Situation der Programmperiode 2015–22 und einmal unter den weiter oben beschriebenen Bedingungen ab 2023 kalkuliert, wobei nur auf die Flächen und Tierprämien abgezielt wird. Eventuelle Unterschiede bei der Investitionsförderung oder der Hofübernehmerunterstützung in der zweiten Säule werden nicht berücksichtigt. Zusätzlich zu den Flächenprämien wird auf der Basis des Produktionsprogramms und der Produktionsgrundlagen (Erträge im Ackerbau, verkaufte Milch usw.) der Deckungsbeitrag aus der Produktion ermittelt. Für jeden Betrieb wird dazu eine Futterbilanz mit einer ortsüblichen Verteilung an Silage-, Heu- und Weideflächen gerechnet, für Betriebe mit Ackerland wird zudem die Fruchtfolge definiert. Gerechnet wird mit dem Internet-Deckungsbeitragsrechner der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft und Bergbauernfragen, die Preise und Kosten betreffen den Durchschnitt der Jahre 2016–20 (<https://idb.agrarforschung.at/>). Der Deckungsbeitrag der Produktion wird deshalb ermittelt, um den entgangenen Nutzen als Folge der erweiterten Konditionalität oder den höheren Anforderungen für Biodiversitätsflächen im ÖPUL ab 2023 zu quantifizieren. So mussten im ÖPUL 2015–22 im Rahmen von UBB mindestens fünf Prozent als Biodiversitätsfläche beantragt werden, ab 2023 sind es sieben Prozent. Für Bio-Betriebe wird diese Auflage neu eingeführt. Dadurch verändert sich die Fruchtfolge etwas und weniger Marktfrüchte können angebaut werden. Die höheren Biodiversitätsauflagen ab 2023 betreffen auch das Grünland, wobei beim Grünland kein entgangener Nutzen durch einen höheren Anteil an Biodiversitätsflächen berechnet wird, da davon ausgegangen wird, dass das dort gewonnene Futter z. B. für die Fütterung von Jungvieh eingesetzt werden kann.

4. Ergebnisse der Berechnungen

Die detaillierten Veränderungen der Prämien in der ersten und zweiten Säule sowie ein etwaiger Deckungsbeitragsrückgang aufgrund der GAP-Reform 2023–27 sind für jeden Betrieb aus Tabelle 3 ablesbar.

Der Betrieb in **Rohrbach (RO-60)** erhielt bis 2022 Direktzahlungen im Ausmaß von 15.840 €, für die Zeit ab 2023 errechnen sich 12.780 €. Demgegenüber erhöhen sich die Prämien für das ÖPUL auf der Grundlage der Reform von 8.152 € auf 10.455 €. Ausschlaggebend dafür sind die höheren Prämien für die Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung (UBB) sowie höhere Zahlungen für Schleppschuhverfahren im Rahmen der Bodennahen Ausbringung flüssiger Wirtschaftsdünger. Leichte Einbußen resultieren aus der Prämienanpassung in der Maßnahme Vorbeugender Grundwasserschutz bzw. Humuserhalt und Bodenschutz Grünland, da eine Abstufung nach Grünlandzahl ab 2023 erfolgt (die im Mühlviertel eher gering ist) sowie durch die Förderfähigkeit von Flächen <18% statt bisher <25% Hangneigung. Die Ausgleichszulage verändert sich kaum, das gilt auch für alle weiteren hier berechneten Betriebe mit einer natürlichen Erschwerung. Aufgrund der erweiterten Biodiversitätsauflagen im ÖPUL errechnet sich ein

Deckungsbeitragsrückgang für die definierte Fruchtfolge von 134 € für den Betrieb. Insgesamt ergibt sich ein Rückgang an öffentlichen Geldern von knapp 900 € oder knapp 3%. Durch die neue Architektur gewinnen umweltbezogene Zahlungen (Agrarumweltmaßnahmen + Öko-Regelungen) an Gewicht, sie nehmen ab 2023 einen Anteil von über 35% für diesen Betrieb ein, während sie bis 2022 knapp 27% ausmachten. Gleichzeitig verringert sich der Anteil der Basiszahlung der Direktzahlungen (2015–22 inkl. Greening) von rund 52% auf 43%.

Vergleichbare Veränderungen durch diese Reform berechnen sich auch für den Betrieb in **Salzburg Land (SL-38)**. Die Direktzahlungen verringern sich für diesen Betrieb von 7.638 € auf 6.559 €. Die Umverteilungszahlung federt hier den Rückgang etwas besser ab als beim größeren Betrieb in Rohrbach. Die Zahlungen im ÖPUL steigen etwas, und zwar von 3.705 € auf 4.202 €, womit der Anteil der Gelder aus dem Umweltprogramm etwas von 28% auf 33% steigt. In diesem Fallbeispiel erklärt sich der Zuwachs beim ÖPUL alleine durch höhere UBB-Prämien. Auch bei diesem Betrieb verringert sich die Prämie für vorbeugenden Grundwasserschutz im Grünland bzw. Humuserhalt und Bodenschutz auf umbruchfähigem Grünland. Wobei hier natürlich die individuellen Gegebenheiten des jeweiligen Betriebs entscheidend sind. In der Beispielberechnung wurde festgelegt, dass 50% der Schläge eine Grünlandzahl von 30–40 und weitere 50% eine Grünlandzahl von über 40 aufweisen. Somit errechnet sich die Prämie ab 2023 in Höhe von 1.658 € wie folgt: $9,75 \text{ ha} * 70 \text{ €/ha} + 9,75 \text{ ha} * 100 \text{ €/ha}$ statt bisher $19,5 \text{ ha} * 100 \text{ €/ha}$. In Summe verringern sich die öffentlichen Gelder für den gesamten Betrieb um 545 € oder 4,1%.

Auch der Biobetrieb in **Freistadt (FR-35-Bio)** büßt aufgrund der reduzierten Basiszahlung Direktzahlungen ein, sie verringern sich von 12.672 € auf 10.492 €. Die Prämien aus dem ÖPUL steigen geringfügig, und zwar von 15.728 € auf 16.065 €. Im Gegensatz zu UBB in konventionellen Betrieben sinkt die Bio-Basisprämie, die höheren Zuschläge ab 2023 können diesen Nachteil nicht ganz ausgleichen. Der Betrieb profitiert jedoch von höheren Weideprämien als Folge des Zuschlags für mehr als 150 Weidetage. Vergleichbar mit dem Betrieb in Rohrbach reduziert sich die Prämie für den Humuserhalt und Bodenschutz auf umbruchfähigem Grünland. Trotzdem nimmt auch für diesen Betrieb die Relevanz von Umweltzahlungen zu, der Anteil der umweltbezogenen Gelder steigt von knapp 47% auf knapp 51% ab 2023. Insgesamt errechnet sich für diesen Betrieb ein Rückgang von über 1.800 € an öffentlichen Geldern, das entspricht einem Anteil von 5,5% an den Prämien bis 2022. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass Biobetriebe, die bisher nicht in der Gebietskulisse Vorbeugender Grundwasserschutz Acker lagen (d.h. alle Gebiete außer Oberösterreich und Salzburg Land) von der Erweiterung der Gebietskulisse der Maßnahme Humuserhaltung und Bodenschutz auf umbruchgefährdetem Grünland profitieren, hier werden bei Teilnahme an der Maßnahme zusätzliche Prämien zwischen 30 und 100 €/ha Grünland <18% Hangneigung zusätzlich ausbezahlt.

Die positiven Auswirkungen für den Betrieb in **Amstetten (AM-25)** werden vor allem durch diese Erweiterung der Gebietskulisse ausgelöst. Ab 2023 erhält dieser Betrieb die Prämie für den Humuserhalt und Bodenschutz auf umbruchfähigem Grünland, wodurch sich zusätzlich zu den höheren UBB-Prämien die ÖPUL-Prä-

mie markant erhöht: von 4.019 € auf 6.455 €. Die Direktzahlungen sinken hingegen von 9.648 € auf 8.165 €. Die Direktzahlungen nehmen auch nach 2023 mit knapp 56% den überwiegenden Anteil an den öffentlichen Geldern ein, bis 2022 lag der entsprechende Anteil aber noch bei über 70%. Die höheren Biodiversitätsauflagen im Ackerland verursachen zusätzlich 79 € für den gesamten Betrieb an entgegengesetztem Deckungsbeitrag. Insgesamt erhöhen sich die öffentlichen Gelder um 873 € oder 6,4%.

Die größten Zuwächse an öffentlichen Geldern berechnen sich für den Grünlandbetrieb in **Schwaz (SZ-17)**. Die Basiszahlung der Direktzahlungen verringert sich aufgrund der Umverteilungsprämie nur geringfügig von 7.452 € auf 7.222 €. Die flächenbezogene Basiszahlung für die Almfläche reduziert sich etwas, die erhöhte Almauftriebsprämie kann diese Verluste fast vollständig kompensieren. Die 2.125 € der Almauftriebsprämie ab der GAP 2023 berechnen sich aus 17 gealpten Milchkühen ($17 * 100 = 1.700$ €) und 8,5 RGVE für sonstige Rinder ($8,5 * 50 = 425$ €). Die ÖPUL-Prämien steigen von 9.955 € auf 12.208 €. Neben der erhöhten UBB-Basisprämie und der gestiegenen Prämie für ertragssteigernde Betriebsmittel (höherer Satz bei $<1,4$ RGVE/ha) erhöht der höhere Zuschlag für die ersten 20 gemolkene Milchkühe (140 gegenüber 100 €/St.) die Prämie für die Behirtung deutlich gegenüber der laufenden Periode, auch der Zuschlag für mehr als 150 Weidetage steigert – trotz des Abschlags bei Überschneidung Weide/Alpung – die Weideprämie um fast 450 €. Die Behirtungsprämie ab 2023 für den Tiroler Betrieb in Höhe von 4.018 € errechnet sich dabei für die 25,5 RGVE (darunter 17 Milchkühe) wie folgt: $20 \text{ RGVE} * 75 \text{ €} + 5,5 \text{ RGVE} * 25 \text{ €} + 17 \text{ Milchkühe} * 140 \text{ €}$. Der Anteil umweltbezogener Zahlungen an den öffentlichen Geldern erhöht sich von knapp 36% auf knapp 41%. Große Bedeutung für diesen Betrieb hat auch die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete mit rund 36% Anteil an den öffentlichen Zahlungen. Alles zusammen ergibt das einen Zuwachs an öffentlichen Geldern in Höhe von 2.210 € oder fast 8% gegenüber der Situation bis 2022.

Bezeichnung	RO-60		SL-38		FR-35-Bio		AM-25		SZ-17	
	bis 22	ab 23	bis 22	ab 23	bis 22	ab 23	bis 22	ab 23	bis 22	ab 23
Direktzahlungen ohne UVZ	15 840	11 440	7 638	5 516	12 672	9 152	9 648	6 968	4 176	3 016
Umverteilungszahlung (UVZ)		1 340		1 043		1 340		1 197		653
Basiszahlung Almfläche									1 958	1 428
Gekoppelte Almauftriebsprämien									1 318	2 125
UBB-Basisprämie	2 475	3 850	1 193	1 856			1 508	2 345	653	1 015
Bio-Basisprämie					9 917	9 361				
Zuschlag für gemähte Steilflächen									537	580

Bezeichnung	RO-60		SL-38		FR-35-Bio		AM-25		SZ-17	
	bis 22	ab 23								
Zuschlag für Feldfutter		330		126		390		108		
Zuschlag für Streuobstbäume	130	216			108	180	180	300		
Einschränkung ertragssteig. BM									870	1 015
Begrünung von Ackerflächen	1 760	1 760	562	562	792	792	1 083	1 083		
Mulchsaat							382	319		
Bodennahe Ausbringung flüss. WD	1 939	2 715					867	1 214		
Silageverzicht / Heuwirtschaft									2 175	2 248
Bewirtschaftung von Bergmähdern									750	825
Alpung									1 360	1 360
Behirtung									2 910	4 018
Tierschutz/Tierwohl Weide					3 001	3 820			701	1 148
Vorbeug. Grundwasserschutz, GL	1 848		1 950		1 910					
Humuserhalt & Bodenschutz auf umbr. GL		1 584		1 658		1 522		1 087		
Ausgleichszulage für benacht. Gebiete	6 375	6 387	1 802	1 840	5 193	5 203			10 530	10 718
Deckungsbeitragsänderung		-134						-79		
Summen	30 367	29 488	13 145	12 600	33 593	31 759	13 667	14 541	27 937	30 147
Differenz in € je Betrieb		-879		-545		-1 833		873		2 210
Differenz in €/ha*		-16,0		-20,6		-41,7		26,1		103,7
Differenz in %		-2,9%		-4,1%		-5,5%		6,4%		7,9%

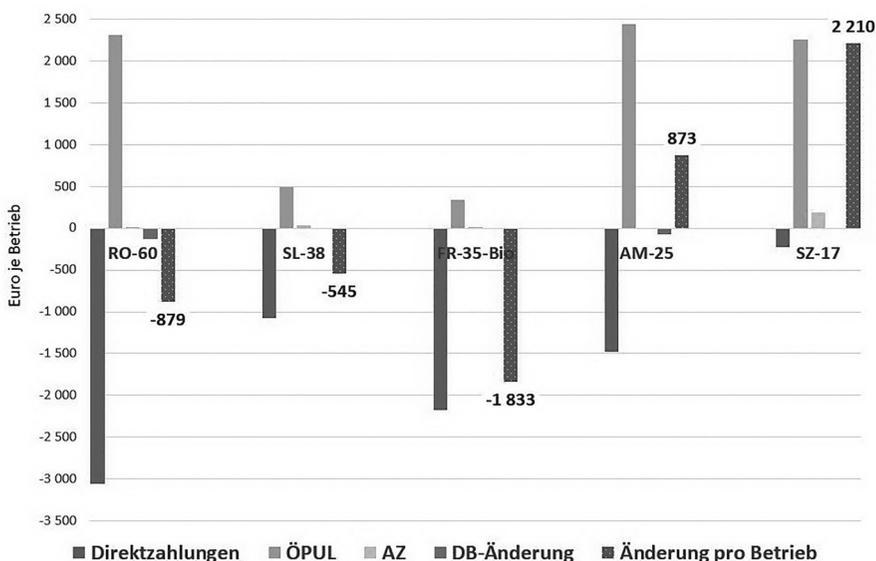
* Die Almfutterfläche wurde mit 20% eingerechnet. Ergibt bei SZ-17 somit 21,3 ha (14,5 ha + 34 ha * 0,20)
 Betriebe: RO=Rohrbach, SL=Salzburg Land, FR=Freistadt (Biobetrieb), AM=Amstetten, SZ=Schwarz. Die Zahl daneben kennzeichnet die Anzahl Milchkühe.

Abk.: UBB=Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung, BM=Betriebsmittel, WD=Wirtschaftsdünger, GL=Grünland

Tabelle 3: Öffentliche Gelder bis 2022 und in der neuen GAP ab 2023 in Euro je Betrieb

Die Änderung bei der Junglandwirteprämie in der ersten Säule wird nur am Beispiel des Betriebs in Schwaz kurz illustriert, da bei den anderen Betrieben kaum Veränderungen zu erwarten sind. Zur Erinnerung: Der 17-Kuhbetrieb in Schwaz bewirtschaftet 14,5 ha Grünland im Heimbetrieb und 34 ha Almfutterfläche. Bis 2022 erhält dieser Betrieb, falls der Betriebsleiter bzw. die Betriebsleiterin in die Junglandwirteregelung fällt, folgende Prämie: $14,5 \text{ ha} * 71 \text{ €/ha} + 34 \text{ ha} * 0,20$ (Reduktion auf 20% der Fläche) $* 71 \text{ €/ha} = 1.512,30 \text{ €}$. Für die Prämie ab 2023 errechnen sich 2.640 € ($40 \text{ ha} * 66 \text{ €/ha}$). Die Almfutterfläche wird nicht wie vor 2023 auf 20% reduziert, die Prämie kann aber nur für die maximal prämiertenfähigen 40 ha gewährt werden.

Die aggregierten Veränderungen der öffentlichen Gelder lassen sich für jeden dieser fünf Betriebe aus Abbildung 1 ablesen. Die Direktzahlungen (ohne Öko-Regelungen) nehmen bei jedem Betrieb ab, die Streubreite beträgt zwischen 230 € (SZ-17) und 3.060 € (RO-60). Bei den ÖPUL-Prämien (inkl. Öko-Regelungen) ist es genau umgekehrt, diese erhöhen sich bei allen fünf Betrieben und zwar von 337 € (FR-35-Bio) bis 2.252 € (SZ-17). Die Ausgleichszulage nimmt ebenso bei allen Betrieben zu, die eine natürliche Erschwernis aufweisen. Der Effekt ist aber deutlich weniger ausgeprägt als beim ÖPUL, wie der Abbildung zu entnehmen ist. Der Deckungsbeitrag reduziert sich bei zwei Betrieben, in denen auf Ackerland Biodiversitätsflächen angelegt werden.



Betriebe: RO=Rohrbach, SL=Salzburg Land, FR=Freistadt (Biobetrieb), AM=Amstetten, SZ=Schwaz. Die Zahl daneben kennzeichnet die Anzahl Milchkühe.
 Abk.: ÖPUL=Österreichisches Programm für eine umweltgerechte Landwirtschaft, AZ=Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, DB=Deckungsbeitrag

Abbildung 1: Änderung der öffentlichen Gelder durch die neue Agrarpolitik ab 2023 im Vergleich zur Vorperiode 2015–22 in Euro je Betrieb

5. Diskussion der Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Die vorliegenden Ergebnisse erlauben erste Einblicke in die finanziellen Wirkungen der GAP ab 2023 auf Ebene von typischen Milchviehbetrieben, wobei auf die Flächenzahlungen der ersten und zweiten Säule fokussiert wurde; Änderungen der Junglandwirteförderung in der zweiten Säule und bei der Investitionsförderung wurden im Rahmen dieser Berechnungen nicht oder nur teilweise abgebildet. Die Ergebnisse der typischen Betriebe lassen sich jedoch aufgrund der unterschiedlichen, betrieblichen Situationen nicht ohne weiteres auf ihre Bedeutung in der Grundgesamtheit hochrechnen. Auch wenn die gewählten Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den Beratern vor Ort sorgfältig ausgewählt und abgestimmt wurden, ist nicht sicher, ob bspw. die Tiere im Betrieb in Freistadt tatsächlich mehr als 150 Tage geweidet oder ob im Betrieb in Schwaz alle Tiere mit entsprechendem Alter in der gesamten Periode bis 2027 gealpt werden.

Trotzdem lassen sich mit Hilfe der Berechnungen Rückschlüsse auf ähnlich gelagerte Milchviehbetriebe in Österreich ziehen, wobei immer auf die speziellen Voraussetzungen und Förderbedingungen zu achten ist. Grob lässt sich argumentieren, dass größere und spezialisierte bzw. intensiver wirtschaftende Milchviehbetriebe tendenziell an öffentlichen Geldern einbüßen, wobei auf regionale Unterschiede zu achten ist. Zum einen, weil die Kürzung der Basiszahlung der Direktzahlungen bei mehr Fläche stärker durchschlägt und die Umverteilungszahlung weniger abfedert, zum anderen weil die Kompensation aus dem ÖPUL durch eine intensivere Produktion eingeschränkt ist. Im Vergleich zu größeren Milchviehbetrieben in Deutschland dürften diese Einbußen aber moderater sein, wie Berechnungen der Universität Kiel belegen (Buhk & Latacz-Lohmann, 2022a, 30ff). Am Beispiel der Betriebe in Rohrbach und Salzburg Land zeigt sich aber auch, dass ohne die bis 2022 nur in diesen beiden Bundesländern angebotene Maßnahme für den *Vorbeugenden Grundwasserschutz im Grünland* die öffentlichen Gelder ab 2023 sogar höher wären als 2022: 3,4% bei RO-60 und sogar 12,6% in SL-38. Ein Beleg dafür, dass durch die GAP-Reform 2023 auch größere und spezialisierte Milchviehbetriebe finanziell profitieren können.

Eindeutiger dürfte die Einschätzung der finanziellen Wirkungen für kleine und extensiv wirtschaftende Milchviehbetriebe in Österreich ausfallen. Der überwiegende Anteil dieser Betriebe wird von der Gemeinsamen Agrarpolitik ab 2023 Vorteile ziehen. Die Optionen für eine umweltgerechte und extensive Bewirtschaftung des Grünlands im Tal und auf der Alm sind so vielfältig, dass die Betriebe hier ihr optimales Maßnahmenportfolio finden können. Insbesondere die Alm- und Weidewirtschaft wird deutlich besser honoriert, vor allem, wenn die Kühe auch auf der Alm gemolken werden. Darüber hinaus federt die Umverteilungszahlung in der ersten Säule bei kleineren Betrieben die größten Verluste einer verringerten Basiszahlung im Rahmen der Direktzahlungen ab. Interessant für diese Betriebe erscheint auch die neue Ausgestaltung der Junglandwirteprämie in der ersten Säule zu sein, weil extensive Flächen wie Almen oder Hutweiden für diese Prämie nicht mehr reduziert werden. Ein klares Signal für junge Menschen, einen Hof mit schwieriger Topographie zu übernehmen.

Somit wird dem Ziel, einer flächendeckenden und umweltgerechten Landwirtschaft besser entsprochen als vor 2023. Diese zusätzlichen Gelder für kleine und benachteiligte Betriebe erscheinen aber auch aus wirtschaftlicher Sicht notwendig zu sein, denn die Ergebnisse des Grünen Berichts 2022 verweisen einmal mehr auf die niedrigen Einkünfte von kleineren und extensiv wirtschaftenden Betrieben (BML, 2022b, 198ff). Darüber hinaus sind Veränderungen bei den öffentlichen Geldern in solchen extensiven Betrieben besonders sensibel, weil deren Anteil am Ertrag bzw. Einkommen deutlich höher liegt als bei größeren Betrieben, wie die Buchführungsergebnisse der spezialisierten Milchviehbetriebe im Grünen Bericht belegen (ebenda, 206).

Die Analyse nach der Wirtschaftsweise lässt auf ein relativ eindeutiges Bild schließen, auch wenn nur ein Biobetrieb kalkuliert wurde: Biobetriebe dürften im Vergleich zu konventionellen Betrieben weniger Zuwächse bzw. höhere Einbußen verzeichnen, wenngleich es für viele Betriebe auch entsprechende Möglichkeiten gibt die Zahlungen durch geeignete Anpassungen der Wirtschaftsweise weiter zu erhöhen. Diese Aussage lässt sich im Wesentlichen damit begründen, dass die Bio-Basisprämie ab 2023 abnimmt, während die vergleichbare Basisprämie für die *Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung (UBB)* für konventionelle Betriebe zunimmt. Alle weiteren Maßnahmen im ÖPUL weichen kaum zwischen biologisch und konventionell wirtschaftenden Betrieben ab, die Teilnehmeraten der bisherigen ÖPUL-Perioden zeigen aber, dass Biobetriebe die kombinierbaren Maßnahmen stärker in Anspruch nehmen. Für Ackerbaubetriebe kommt hinzu, dass die Biodiversitätsauflagen ab 2023 auch für Biobetriebe gelten, diese also nicht mehr davon ausgenommen sind. Die Reduktion der Bio-Basisprämie ergab sich als Folge der Prämienkalkulation im ÖPUL, weil sich die Preise für Bioprodukte in den vergangenen Jahren im Vergleich zu den konventionellen Preisen besser entwickelten und daher ein geringerer, für die biologische Produktion erforderlicher Ausgleich errechnet wurde. Man kann es auch andersrum betrachten: Bisher profitierten Biobetriebe von den Leistungsabgeltungen im ÖPUL überproportional und diese Besserstellung wird jetzt bereinigt, wie auch die Auswertungen der Buchführungsbetriebe im Grünen Bericht bezeugen (u.a. für das Jahr 2021: BML, 2022b, 206). In Deutschland dürfte es genau umgekehrt sein: Biobetriebe profitieren durch höhere Bioprämien und den dortigen Ökoregelungen, die vor allem im Grünland zahlreiche Optionen für extensive Grünlandbetriebe bieten (Buhk & Latacz-Lohmann, 2022b, 52ff). Im Detail ist eine direkte Vergleichbarkeit zwischen Österreich und Deutschland aber schwierig und wieder vom jeweiligen Betrieb abhängig.

Für Landwirtinnen und Landwirte stellt die Umsetzung der GAP ab 2023 für ihren Betrieb eine große Chance aber auch eine große Herausforderung dar. Das neue ÖPUL offeriert zahlreiche Maßnahmen, Untermaßnahmen und Zuschläge für umweltgerechte Bewirtschaftungsformen. Hier den optimalen Mix aus Umweltwirkung und finanzieller Abgeltung zu finden, wird eine schwierige aber doch lohnende Arbeit. Beraterinnen und Berater müssen im Rahmen von Weiterbildungen und persönlichen Gesprächen die Landwirtinnen und Landwirte bestmöglich über neue Optionen aufklären und sie bei der Auswahl der ÖPUL-Maßnahmen unterstützen. Ziel ist es, viele Landwirtinnen und Landwirte für Umweltmaßnahmen

mit optimaler Abgeltung zu motivieren und auf dieser Weise die Nachhaltigkeit der österreichischen Landwirtschaft zu verbessern. Denn der eingeschlagene Pfad, dass öffentliche Gelder weniger als Einkommensunterstützung, sondern zunehmend für gesellschaftliche Leistungen gewährt werden, ist gesellschaftspolitisch richtig und wird daher auch in Zukunft weiterfolgt werden.

Literatur

- Buhk, J.-H. & Latacz-Lohmann, U. (2022a). GAP ab 2023: Lohnt sich der Ausstieg? *Topagrar*, 2/2022, 30–35.
- Buhk, J.-H. & Latacz-Lohmann, U. (2022b). Was können die Öko-Regelungen? *Topagrar*, 3/2022, 54–59.
- BML (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft) (2022a). GAP-Strategieplan Bericht 2021. Stand Juli 2022. URL: <https://info.bml.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/nationaler-strategieplan.html> [31.08.2022].
- BML (Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft) (2022b). *Grüner Bericht 2022*. Wien: Selbstverlag.
- BMLRT (Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus) (2021). *Austria – Rural Development Programme (National) 2014–20*. URL: https://info.bml.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/laendl_entwicklung.html [7.09.2022].
- BZL (Bundesinformationszentrum Landwirtschaft) (2022). *Deutsche Umsetzung der GAP-Reform ab 2023*. URL: <https://www.praxis-agrar.de/betrieb/recht/gap-reform-ab-2023/> [6.09.2022].
- Europäische Kommission (2022a). *The new common agricultural policy: 2023–27*. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27_de [30.08.2022].
- Europäische Kommission (2022b). *Farm to Fork Strategy*. URL: https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en [7.09.2022].
- Europäische Kommission (2022c). *CAP Strategic Plans*. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans_de [7.09.2022].
- Hemme, T. (2000). Ein Konzept zur international vergleichenden Analyse von Politik- und Technikfolgen in der Landwirtschaft. *Landbauforschung Völkenrode*, Sonderheft 215. Braunschweig.
- Herzfeld, T. (2021). Aspekte der Agrarpolitik 2020. *German Journal of Agricultural Economics*, Supplement: Die landwirtschaftlichen Märkte an der Jahreswende 2020/21, 70/2021, 1–12. DOI: <https://doi:10.30430/70.2021.5.1-12>.
- Janko, M. & Gallob, S. (2022). *Direktzahlungen und erweiterte Konditionalität*. Unveröffentlichte Power-point Präsentation des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft.
- Landwirtschaftskammer Niedersachsen (2022). *Die neue GAP ab 2023 – eine ökonomische Optimierung der Anträge wird wichtiger!* URL: <https://www.lwk-niedersachsen.de/lwk/news/38437> [2.09.2022].

- Neudorfer, T. (2022). GAP 2023 +: Chancen und Herausforderungen. Unveröffentlichte Power-point Präsentation des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft.
- Reh, M. (2015). Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) mit Schwerpunkt Märkte und Direktzahlungen. In: Egartner, S. & Resl T. (Hrsg.): Einblicke in Österreichs Landwirtschaft seit dem EU-Beitritt. Schriftenreihe Nr. 108 der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft: 121–154.
- Weller von Ahlefeld, P.J. & Michels, M. (2021). Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2013: Eine Literaturübersicht zur Umsetzung und Effektivität der Greening-Maßnahmen. Ber. Ldw., Band 97, Heft 1/2019. DOI: <https://doi.org/10.12767/buel.v97i1.232>

Dank

Der Autor bedankt sich herzlich bei den Beratern (ausschließlich Männer) für die Spezifikation der fünf typischen Betriebe sowie bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Landwirtschaftsministeriums für weiterführende Hinweise zum GAP-Strategieplan.

Autor

HS-Prof. Priv.-Doz. Dipl.-Ing. Dr. Leopold Kirner leitet das Institut für Unternehmensführung, Forschung und Innovation an der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik. Er forscht und lehrt zu sozioökonomischen Aspekten der Landwirtschaft und koordiniert die Forschung an der Hochschule.

leopold.kirner@haup.ac.at