

Michael Groier

## Sozioökonomische Effekte des Österreichischen Agrarumweltprogramms

---

Mid Term Evaluierung 2003

---

Facts & Feature 27 - November 2004

Medieninhaber (Verleger) und Herausgeber:  
Bundesanstalt für Bergbauernfragen,  
Layout: Roland Neissl  
Lektorat: Helga Pflögl, Michaela Hager  
ISBN: 3-85311-068-1

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Zusammenfassung	7
Summary	11
1. Einleitung	13
2. Die Verteilungseffekte des ÖPUL	15
2.1 Verteilung Prämienvolumen ÖPUL-gesamt	15
2.2 ÖPUL-Prämie je Betrieb	17
2.3 ÖPUL Prämien je ha	19
3. Effekte der Modulation des ÖPUL	21
3.1 Übersicht Modulation 2002 und Umfang der Kürzungsbeträge	21
3.2 Anzahl der modulierten Betriebe	24
3.3 Ausmaß der modulierten Fläche	25
3.4 Struktur der modulierten Maßnahmen	26
4. Abschätzung der Effizienz des Programms Ökopunkte Niederösterreich	29
4.1 Problemstellung und Zielsetzung	29
4.2 Die Konzeption des Ökopunkte-Programms Niederösterreich	30
4.3 Bewertung	35
4.4 Prämienvergleiche	38
4.5 Vertiefende einzelbetriebliche Analysen	40
4.6 Zusammenfassung Ökopunkte Programm	43
5. Zusammenfassung Sozioökonomie	45
6. Anhang	47
7. Literatur	49



## Vorwort

Gemäß den EU-Bestimmungen ist das Österreichische Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes (2000 – 2006) einer Ex-ante-Evaluierung, einer Midterm- und einer Ex-post-Evaluierung zu unterziehen. Der Evaluierungsbericht der Halbzeitbewertung des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums wurde Ende Dezember 2003 der Europäischen Kommission vorgelegt. Die Halbzeitbewertung soll insbesondere den nationalen Verwaltungsbehörden in der Entwicklung, Abwicklung und Kontrolle des Programms dienen und auch dessen Verbesserung ermöglichen. Für die EU-Institutionen stellen die nationalen Evaluierungsberichte eine Basis für die Diskussion der zukünftigen Ausgestaltung der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes dar.

Im Rahmen dieser Halbzeitbewertung wurden die einzelnen Kapitel sowie einige kapitelübergreifende Fragen nach einem EU-weit angewendeten Leitfaden bewertet. An der Evaluierung war eine Reihe von österreichischen Forschungsorganisationen beteiligt. Die Bundesanstalt für Bergbauernfragen war mit der Evaluierung des ÖPUL (Teilbereich), der Bewertung der Förderung benachteiligter Gebiete (Ausgleichszulage), der Evaluierung der Verkehrserschließung ländlicher Räume und der Bewertung der Maßnahmen im Bereich Forstwirtschaft (insbesondere Beschäftigungseffekte) befasst. Weiters wurde an der Bundesanstalt für Bergbauernfragen auch die Bewertung folgender Querschnitts- bzw. nationaler Zusatzfragen durchgeführt: (i) Sozioökonomische Effekte des ÖPUL, (ii) Chancengleichheit im Ländlichen Raum: Die Lebens- und Arbeitssituation der Frauen im Ländlichen Raum, (iii) Einkommen, (iv) Beschäftigung und (v) Bevölkerungsentwicklung. Da diese Querschnitts- bzw. nationalen Zusatzfragen nur in einer Kurzfassung der Europäischen Kommission übermittelt wurden, werden die Langfassungen nun in fünf Berichten in der Reihe Facts & Features der Bundesanstalt für Bergbauernfragen publiziert. Der zusammenfassende Evaluierungsbericht 2003 des BMLFUW kann im Internet unter [www.lebensministerium.at](http://www.lebensministerium.at) abgerufen werden.

Das vorliegende F&F 27 stellt Ergebnisse aus der ÖPUL-Evaluierung - nationalen Zusatzfrage 8 „Sozioökonomische Effekte des ÖPUL“ - vor. Ziel war es, eine von der EU-Kommission nicht vorgeschriebene Evaluierung der sozioökonomischen Effekte des österreichischen Agrarumweltprogrammes vorzunehmen. Dies deshalb, weil ökonomische Aspekte bei der Bewertung des ÖPUL wegen des Einkommenszieles (Verteilungsgerechtigkeit), des hohen ÖPUL-Budgets und dem Gebot der Sparsamkeit der eingesetzten öffentlichen Mittel (nationale Sparanstrengungen, EU-Erweiterung) von großer Bedeutung sind. Es wurden daher die Bereiche „Verteilungswirkung“, „Modulation“ und „Ökopunkteprogramm Niederösterreich“ einer vertiefenden Analyse unterzogen und Vorschläge zur Steigerung der Effizienz des Programmes ausgearbeitet.

Das österreichische Agrarumweltprogramm ÖPUL zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft ist in Österreich in finanzieller Hinsicht das bedeutendste Förderungsinstrument und weist sowohl bezüglich des Gesamtfördervolumens als auch des Anteils am Förderungsvolumen der gesamten VO-1257/99 eine Spitzenposition in Europa auf.

Entsprechend der agrarökologischen Schwerpunkte sind in der ÖPUL-Sonderrichtlinie 2000 des BMLFUW hauptsächlich ökologische (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7), aber auch sozioökonomische (4, 6,7) und soziokulturelle Zielsetzungen (3, 4) festgeschrieben.

- ◆ Anreiz zur Einführung oder Beibehaltung von Produktionsverfahren, die mit dem Schutz und der Verbesserung der Umwelt, der Landschaft, der natürlichen Ressourcen, der Böden und der genetischen Vielfalt vereinbar sind.
- ◆ Förderung einer umweltfreundlichen Landwirtschaft geringer Intensität
- ◆ Erhaltung bedrohter, besonders wertvoller landwirtschaftlich genutzter Kulturlandschaften
- ◆ Erhaltung der Landschaft und historischer Merkmale auf landwirtschaftlichen Flächen

- ◆ Förderung der Einbeziehung der Umweltplanung in die landwirtschaftliche Praxis
- ◆ Sicherung eines angemessenen Einkommens für die BewirtschafterInnen landwirtschaftlicher Betriebe
- ◆ Beitrag zum ökologischen Ausgleich und zur Verwirklichung der Ziele der nationalen und gemeinschaftlichen Agrar- und Agrarumweltpolitik

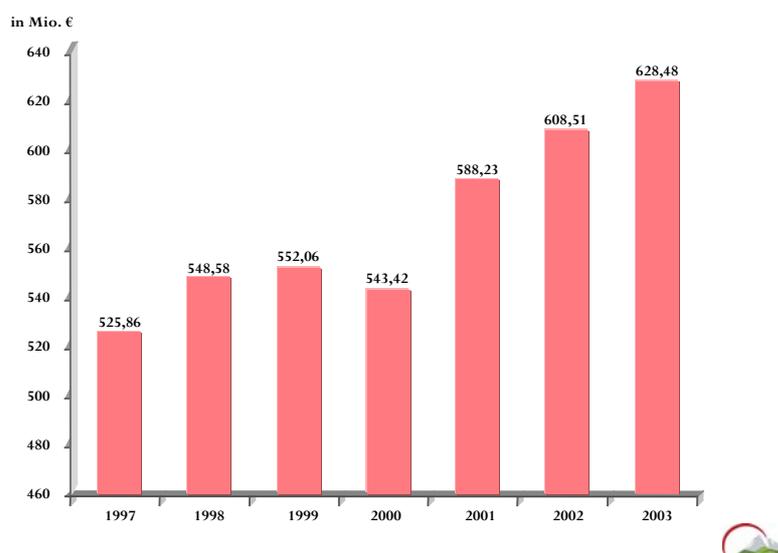
In Österreich war das ÖPUL im Jahr 2003 mit 628,5 Mio. € dotiert (2.140 Mio. €), was einem Anteil am gesamten Agrarbudget von über 29 % entspricht. Das ÖPUL wird von 135.175 Betrieben (89 % aller landwirtschaftlichen Betriebe inkl. Almen) in Anspruch genommen und umfasst 2,74 Mio. ha, also 95 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche (inkl. Almen).

**Tabelle 1: Die finanzielle Entwicklung des ÖPUL zwischen 1997-2003 in Austria**

	ÖPUL in Mio. €	Wachstumsraten Mio. €	Wachstumsraten in %
1997	525,86	-	-
1998	548,58	22,72	4,3
1999	552,06	3,48	0,6
2000	543,42	-8,64	-1,6
2001	588,23	44,81	8,2
2002	608,51	20,28	3,4
2003	628,48	19,97	3,3

Quelle: Grüner Bericht 2004, BMLFUW

**Abbildung 1 : Die finanzielle Entwicklung des ÖPUL zwischen 1997-2003 in Austria**



Die Tabelle zeigt, dass die Kosten für das ÖPUL mit Ausnahme 1999/2000 permanent gestiegen sind (vor allem mit der Einführung des ÖPUL 2000). In Anbetracht der nationalen Sparmaßnahmen und den bevorstehenden wachsendem Kosten der EU-Erweiterung müssen die Förderungsinstrumente, und speziell das hochdotierte ÖPUL, auf ihre Effizienz geprüft werden. Es war daher nahe liegend, sozio-ökonomische Fragestellungen in die ÖPUL Evaluierung aufzunehmen.

Auf Basis der Mid-Term Evaluierung 2003 des Österreichischen Programms zur Entwicklung des Ländlichen Raumes (VO-1257/99), die ja das ÖPUL als dessen höchstdotierte Maßnahme mit einschließt, wurde die GAP-Reform 2004 (Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU) konzipiert, wobei vor allem die GAP-Marktpolitik (1. Säule der GAP) konkretisiert wurde und 2005 in Kraft tritt. Die zweite Säule, die GAP-Strukturpolitik mit den wichtigsten Förderungsinstrumenten ÖPUL und AZ (Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete), wird aufgrund dieser Mid-Term Evaluierung überarbeitet und im Zuge dessen auch das ÖPUL bis zum Beginn der neuen Programmperiode 2007 erneuert werden.

In dieser Arbeit werden deshalb Ergebnisse aus dem Evaluierungsprozess des österreichischen Agrarumweltprogramms ÖPUL 2000 anlässlich der Mid-Term Bewertung 2003 vorgestellt. Fokus dieser Publikation sind dabei die sozioökonomischen Effekte des ÖPUL, deren Bewertung von der EU-Kommission zwar nicht vorgeschrieben wurde, aber auf Grund des hohen budgetären Aufwandes und der sozioökonomischen Ziele des ÖPUL von großer Bedeutung ist und deshalb im Rahmen der Nationalen Zusatzfrage 8 in die ÖPUL-Evaluierung integriert wurde. Gerade mit Blickwinkel auf die notwendigen Einsparungen im Zuge der EU-Erweiterung 2004 und der GAP-Reform müssen finanzielle und sozioökonomische Aspekte in die Evaluierung integriert werden, um den knappen finanziellen Ressourcen mittels der Umsetzung des Prinzips des effizienten und sparsamen Mitteleinsatzes gerecht zu werden und die sozialen Auswirkungen der Verteilung der ÖPUL-Mittel zu überprüfen..

Aus diesem Blickwinkel, und da die „Sicherung eines angemessenen Einkommens für die Bewirtschafter landwirtschaftlicher Flächen“ ein dezidiertes Ziel aller ÖPUL-Programme ist, sind die Analyse der Verteilungswirkung der ÖPUL-Prämien nach verschiedenen Schichtungskriterien sowie eine Analyse der Wirkung der Modulation im ÖPUL im Rahmen der Evaluierung wesentliche Fragestellungen. Aufgrund seiner speziellen Konzeption wird außerdem das „Ökopunkteprogramm Niederösterreich“, eine Teilmaßnahme des ÖPUL, vor allem bezüglich der Prämiengestaltung einer separaten Analyse unterzogen.

Referenzjahr ist aus Gründen der Datenverfügbarkeit das Jahr 2002. Im Anhang gibt eine Übersichtstabelle Einblicke in die Struktur des ÖPUL 2000.



## Zusammenfassung

### Die Verteilungseffekte des ÖPUL

Aufgrund der Verankerung eines Einkommenszieles im Umweltprogramm, des hohen Förderungsvolumens von 608,5 Mio. € im Jahr 2002 (vorläufiger Wert für 2003: 628,5 Mio. €) mit einer Zunahme zwischen 1995-2002 um 15% sowie der Flächenbezogenheit des ÖPUL kommt der Analyse der Verteilungswirkung dieses Politikinstrumentes im Sinne der Effizienz und der sozialen Ausgewogenheit der Förderungsvergabe große Bedeutung zu. Prinzipiell hängt die Höhe der ÖPUL-Prämien bzw. deren Veränderung vom Ausmaß der ÖPUL-Vertragsfläche auf dem Betrieb, dem Prämienniveau des vom Betrieb in Anspruch genommenen Maßnahmenbündels, von Veränderungen der Betriebsstrukturen und Änderungen innerhalb des ÖPUL (neues Programm, neue Maßnahmen, Maßnahmenmodifikationen, Veränderung der Prämien) ab.

- ◆ Nach Hauptproduktionsgebieten differenziert, fließt mit einem Viertel der gesamten ÖPUL-Mittel der größte Anteil in die agrarischen Gunstlagen des Nö. Flach- und Hügellands, wobei seit 1998 überdurchschnittliche Steigerungen, vor allem im Wald- und Mühlviertel, im Alpenvorland und im Nö. Flach- und Hügelland, festzustellen waren.
- ◆ Die Verteilung der Mittelzuteilung nach Betriebsformen zeigt, dass der höchste Anteil mit 44% auf die Futterbaubetriebe entfällt. Die überdurchschnittlich größten Zunahmen seit 1998 waren dabei bei den Gartenbau und Marktfruchtbetrieben in den agrarischen Gunstlagen zu beobachten. Entsprechend der flächenbezogenen Konzeption des ÖPUL erzielten die Marktfruchtbetriebe über die überdurchschnittliche Betriebs-LN die höchsten Betriebsprämien. Die niedrigsten entfallen auf die Forstbetriebe (geringe LN) und die Veredelungsbetriebe (geringe Fläche, hohe Bewirtschaftungsintensität). Bezüglich der Zunahme seit 1998 profitierten die Gartenbaubetriebe (hochprämierte Maßnahmen) und die Marktfruchtbetriebe am meisten, jene der Futterbaubetriebe liegen hingegen am Ende der Skala. Im österreichischen Durchschnitt beträgt die ÖPUL-Prämie je ha 265 €. Geschichtet nach Betriebsformen lukrieren Dauerkulturbetriebe (421 €), Forstbetriebe sowie Gartenbaubetriebe die höchsten, Veredelungsbetriebe die niedrigsten ha-Prämien (143 €).
- ◆ Bezüglich der Verteilung der ÖPUL-Gesamtprämien nach Betriebsgrößenklassen zeigt die Entwicklung zwischen 1998 und 2002, dass vor allem Großbetriebe profitiert haben. Betrachtet man die Entwicklung der Betriebsprämien nach Größenklassen, so sieht man, dass die Zunahme der Betriebsprämie bei den Kleinbetrieben zwischen 1998 und 2002 gegenüber den Großbetrieben prozentuell höher ausfiel. In absoluten Beträgen haben in diesem Beobachtungszeitraum kleinere Betriebe unterdurchschnittliche, größere Betriebe ab 20 ha überdurchschnittliche Zuwächse bei den ÖPUL-Prämien je Betrieb zu verzeichnen. Die Betriebsprämie je ha und die entsprechenden Zuwachsraten zwischen 1998 und 2002 nehmen mit zunehmender Fläche der Betriebe ab. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass bezüglich der Verteilungswirkung des ÖPUL in verstärktem Ausmaß die Skaleneffekte auf Großbetrieben berücksichtigt werden könnten, um in Zukunft eine größere Effizienz des Mitteleinsatzes sowie eine Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen.

### Die Wirkung der Modulation im ÖPUL

Im Zuge der Modifizierung des ÖPUL 95 durch die Erstellung des ÖPUL 98 und ÖPUL 2000 wurde versucht, durch die Einführung der so genannten Modulation das Prämienvolumen des ÖPUL zu stabilisieren, die Prämienhöhe je Maßnahme auf der jeweiligen Maßnahmenfläche zu begrenzen und so die Verteilungsgerechtigkeit zu verbessern. Es ergibt sich ab 100 ha Maßnahmenfläche eine je nach Flächenausmaß und dem Parameter Bio-nicht Bio unterschiedlich hohe Reduktion der von der Modulation betroffenen Maßnahmenprämie (nur wenn Prämie ausbezahlt wird).

- ◆ Bezüglich des Systems der Modulation stellt sich vorerst die Frage, warum Bio-Betriebe nicht nach den gleichen Kriterien wie andere Großbetriebe moduliert werden. Geht es doch um Skaleneffekte, die Großbetriebe unabhängig von ihrer Wirtschaftsweise lukrieren und bei der Verteilung der Einkommen berücksich-

tigt werden müssen. Die höhere Arbeitsintensität der Bio-Betriebe wird ohnedies durch entsprechend höhere Prämien abgegolten.

- ◆ Insgesamt betrug der Kürzungsbetrag im Jahr 2002 1,65 Mio. €. Somit reduzierte sich der finanzielle Aufwand für das ÖPUL nur um knapp 0,3%. Gegenüber dem Vorjahr (2001) erhöhte sich der Kürzungsbetrag um 6% (92.100 €). Im Österreichischen Durchschnitt verlieren die modulierten Betriebe ca. 2.600 €/Betrieb und 5,5 € je ha modulierter Maßnahmenfläche.
- ◆ Fast die Hälfte des gesamten Kürzungsbetrages fällt auf die Maßnahmen „Begrünung von Ackerflächen“, jeweils ein Fünftel auf die „Grundförderung“ und „Reduktion von ertragssteigernden Betriebsmitteln auf Ackerflächen“. In Österreich wurden 2002 fast 300.000 ha Maßnahmenfläche einer Modulation unterzogen. Die größten Anteile daran haben Niederösterreich (53%) und das Burgenland (38%).
- ◆ Es kann festgestellt werden, dass sich die untersuchten Indikatoren leicht positiv entwickelt haben (Zunahme der Kürzungsbeträge, der modulierten Betriebe und der modulierten Fläche). Die Zahlen lassen erkennen, dass die Modulation zwar zu einer gewissen Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit zwischen Klein- und Großbetrieben beiträgt, aber bezüglich der Dämpfung der Kosten des ÖPUL keinen besonderen Beitrag leistet. Auch bezüglich anderer Direktzahlungen (z.B. Marktordnungs-Ausgleichszahlungen) sollte daher das Prinzip der Modulation umgesetzt werden (Einkommenswirkung der Prämien; Skaleneffekte).

Zur Steigerung der Effektivität dieser Maßnahme im ÖPUL (Erhöhung der Kürzungsbeträge) könnten verschiedene Varianten ins Auge gefasst werden:

### *Weiterentwicklung des bestehenden Modulations-Systems*

- ◆ Senken der ha-Obergrenze der zu modulierenden Maßnahmenfläche
- ◆ Erhöhung der Degression durch Anheben der prozentuellen Prämienabschläge

### *Änderung des Modulations-Systems*

- ◆ Modulation der gesamten ÖPUL-Betriebsprämie (anstelle der jeweiligen Maßnahmenflächen) ab einer festgesetzten betrieblichen ha-Obergrenze

Für alle konkreten Vorschläge zur Weiterentwicklung der Modulation sind jedenfalls die Ergebnisse aus den Jahren 2003 und 2004 sowie vertiefende betriebswirtschaftliche Analysen erforderlich.

## **Abschätzung der Effizienz des Programms Ökopunkte Niederösterreich**

Das Ökopunkte-Programm stellt sowohl vom Programmansatz als auch dem Programmdesign ein eigenständiges Förderinstrument dar, das konzeptionell und bezüglich der Prämienhöhe mit anderen ÖPUL Maßnahmen in Konkurrenz steht.

Die Flächenakzeptanz des Gesamt-ÖPUL und des Ökopunkte-Programms in NÖ zeigt gegenläufige Entwicklungen. So hat die Ökopunkte-Fläche zwischen 1998 und 2002 um 155% auf 66.754 ha zugenommen. Im gleichen Zeitraum hat sich die Gesamt-ÖPUL-Fläche in NÖ um 2,4% verringert, in Österreich um über 4%. Grund dafür sind vor allem die gegenüber den ÖPUL-Maßnahmen wesentlich höheren Prämien, aber auch die Flexibilität, die das Ökopunkte-Programm den BäuerInnen bezüglich der Bewirtschaftung bietet. Der Umstieg in das Ökopunkte-Programm erhöhte die durchschnittliche Prämie/ha im Jahr 2001/2002 um durchschnittlich 39%. Dieser Anteil hat sich seit Ende der 90er Jahre) deutlich reduziert.

Durch die spezielle Programmkonzeption nehmen am Ökopunkte-Programm vor allem (relativ) extensiv wirtschaftende Betriebe mit einer überdurchschnittlich guten Ausstattung an Landschaftselementen teil. Dementsprechend hoch ist der Anteil der Ökopunkte für die Untermaßnahme Landschaftselement, die in Niederösterreich durchschnittlich 46% je ha der Summe aus Wirtschaftsweise und Landschaftselementen ausmacht. In Niederösterreich wird im Ökopunkteprogramm die hohe betriebliche Ausstattung mit Landschaftselementen als überdurchschnittlich hohe Landschaftsleistung gewertet und daher speziell abgegolten. Die vergleichbaren Anteile zur Erhaltung der Landschaftselemente bei ÖPUL-Betrieben außerhalb des Ökopunkte Programms sind erheblich niedriger, da für diese Leistung das Gebot der Erhaltung und Pflege von Landschaftselementen als ÖPUL-Mindeststandard über die Grundförderung abgegolten wird.

Das Ökopunkte-Programm stellt also in Niederösterreich ein wirkungsvolles Instrument zur Förderung relativ extensiv wirtschaftender Betriebe dar. Diese gegenüber den anderen ÖPUL-Maßnahmen höhere Attraktivität resultiert hauptsächlich aus der Flexibilität des Programms und aus höheren ha-Prämien, die vor allem auf die hohe Gewichtung bestehender Landschaftselemente zurückzuführen sind.

Von der ökologischen Effektivität vergleichbare, andere ÖPUL-Maßnahmenbündel verursachen großteils niedrigere Kosten und sind daher vergleichsweise effizienter. Im Sinne des Gebotes der sparsamen Mittelverwendung ist deshalb zu prüfen, ob die hohe Dotierung der Landschaftselemente bei Ökopunkte-Betrieben, vor allem im Vergleich mit Betrieben außerhalb Niederösterreichs, sinnvoll ist. Ein Umlegen des Ökopunktesystems auf das gesamte Bundesgebiet wäre allerdings unfinanzierbar.



## Summary

The basic strategy of the “Austrian Rural Development Programme” according to Council Regulation (EC) No 1257/99 is to permit practising a sustainable and multifunctional agriculture in vital rural areas. According to the indicative financial plan totally about 6.9 billion €. (EU, Federal Government, provinces) have been allocated to corresponding activity plans for the period from 2000 to 2006. The Austrian Agri-Environmental Programme ÖPUL within the frame of EC Reg. 1257/99 is the most important instrument towards promotion and safeguarding sustainable agriculture in Austria. The Programme was implemented in 1995, improved in 1998 (ÖPUL 98) and redesigned in 2000. The current ÖPUL 2000 is lasting from 2001 to 2006.

In Austria more than 135,000 holdings, about 89 % of total farms (alpine pastures included), with an area of about 2.74 million hectares or 95 % of - total UAA (alpine pastures included) participate in the ÖPUL. Since Austria’s accession to the EU, ÖPUL has been one of the most important schemes for agriculture and forestry in Austria. In the year 2003 the payments within ÖPUL amounted to 628.5 mil. €. and thus to about 29 % of the overall subsidies for the Austrian agriculture and forestry.

Additional to its environmental and economic aims and the high uptake rates, ÖPUL provides the biggest budget within the “Austrian Rural Development Programme” and is therefore indispensable for safeguarding agricultural incomes of Austrian farmers.

This is the reason why socio-economic aspects were integrated in the ÖPUL mid- term evaluation 2003. Because the evaluation guidelines of the EU-commission did not intend to evaluate socio-economic effects, these analyses were carried out under the so called “national additional question no. 8” of the evaluation report on a voluntary base. Reference year for the analyses was 2002.

The most important elements of these socio-economic analyses were the *distribution* of the ÖPUL-payments (total, per farm, per ha) differentiated by provinces, farm-sizes classes and category of farms and the *modulation* of ÖPUL-payments. Additionally, the efficiency of the regional project “Eco-points Lower Austria”, a programme especially designed for extensive farms with a high percentage of landscape elements and offered only in the province of Lower Austria, was compared with ÖPUL.

### Distribution of ÖPUL payments

- ◆ Differentiated by main production areas, the biggest share of the ÖPUL budget (nearly 25 %) ran into the “north-eastern flat- and hill land” dominated by crop farming (high percentage of relatively large farm units). Farms in the alpine region of Austria ranged second with a share of 18 % (high uptake of well-paid, high valued environmental ÖPUL-measures, for instance organic farming).
- ◆ On the average the ÖPUL-premium per farm unit in Austria was up to 4,450 €, and crop farms received by far the highest payments (7,140 €). Contrary, the farm premium of grassland farms was normally below the average (4,100 €).
- ◆ The average ÖPUL-premium/ha was about 265 € in Austria. Due to their low ÖPUL uptake rates, farms with intensive pig or poultry production received the lowest payments (143 € /ha), farms with permanent crops the highest (421 € /ha).
- ◆ The concept of area related subsidies primarily favours bigger crop farms and handicaps small farms.

### “ÖPUL-modulation”

The “modulation” within ÖPUL was designed to reduce the financial efforts of ÖPUL and to achieve a more socially sound distribution of payments (income effects). In relation to the effects of “economy of scale”, the payments for ÖPUL-measure areas above 100 ha are gradually and progressively cut by different percentages.

- ◆ In 2002 only 635 farms and 299.461 ha (mainly arable land) were afflicted by modulation. These farms predominantly are located in the arable regions of the provinces Lower Austria and the Burgenland.
- ◆ In 2002 1.65 mil. € were saved by modulation which reduced ÖPUL-payments by only 0.3 %. The average cut per farm amounted to about 2,600 €.
- ◆ It is obvious that the actual concept of the “ÖPUL-modulation” is not very efficient in order to reduce ÖPUL-payments.

### Regional project “Ecopoints Lower Austria”

- ◆ The regional project “Ecopoints Lower Austria” was designed before ÖPUL and is therefore different as far as the approach, structure and the system of assessment of environmental performance and payment is concerned.
- ◆ In contrast to other ÖPUL-measures, this horizontal programme is only offered in the province “Lower Austria” and mainly accepted by smaller farms with extensive production methods and a high percentage of landscape elements.
- ◆ In comparison to farms which contracted ÖPUL-measures with corresponding environmental effects, farms participating in the regional programme “Ecopoints Lower Austria” gained much higher payments, because the maintenance of landscape elements is paid. On the other hand, within the ÖPUL the guidelines of the low paid measure “basic premium”, which is accepted by nearly all farms, forbids the removal of landscape elements.

Summing up it can be stated that the evaluation of socio-economic aspects of ÖPUL is very important for documenting deficiencies and in improving this instrument because of future financial restrictions (on national and international level) and the requirement for adjusting efficiency in terms of efficiency.

The following recommendations should be considered:

- ◆ Modification of the “modulation” in order to improve distribution effects between large and small farms (economy of scales) to raise efficiency and to achieve a reduction of public payments.
- ◆ General discussion on the implementation of an upper limit for payments per farm.
- ◆ Improvement and harmonisation of the different measures within the ÖPUL to prevent negative interaction affects.

## 1. Einleitung

Das österreichische Umweltprogramm ÖPUL weist sowohl bezüglich des Gesamtfördervolumens als auch des Anteils am Förderungsvolumen der gesamten VO-1257/99 eine Spitzenposition auf. Aus diesem Blickwinkel, und da die „Sicherung eines angemessenen Einkommens für die Bewirtschafter landwirtschaftlicher Flächen“ ein dezidiertes Ziel des ÖPUL ist, ist die Analyse der *Verteilungswirkung der ÖPUL-Prämien* im Sinne der Effizienz und der sozialen Ausgewogenheit der Förderungsvergabe (siehe auch Grüner Bericht/§ 9 (3a) Landwirtschaftsgesetz) nach verschiedenen Schichtungskriterien sowie eine Analyse der Wirkung der *Modulation im ÖPUL* im Rahmen der Evaluierung eine wesentliche Fragestellung. Die bestehenden Modulationen beim ÖPUL und der AZ (zukünftig auch bei den Ausgleichszahlungen der so genannten 1. Säule der GAP) unterstreichen aber den politischen Willen, diesem auch in vielen anderen Politikinstrumenten immanenten Verteilungsparameter gerecht zu werden. Andere soziökonomische Effekte wie Auswirkungen auf die Regionalwirtschaft oder Beschäftigungseffekte können in diesem Rahmen nicht quantifiziert werden und werden daher einer qualitativen Abschätzung unterzogen (Literatur). Die folgenden Analysen basieren auf verschiedenen Auswertungen der Invekos-Förderungsstatistik (diverse Jahrgänge). Als Referenzjahr wurde aus Gründen der Datenverfügbarkeit das Jahr 2002 gewählt.



## 2. Die Verteilungseffekte des ÖPUL

Aufgrund der Verankerung eines Einkommenszieles im Umweltprogramm, des hohen Förderungsvolumens von fast 608,51 Mio. € im Jahr 2002 (vorläufiger Wert für 2003: 628 Mio. €) mit einer Zunahme zwischen 1997-2003 um 19,5% sowie der Flächenbezogenheit des ÖPUL kommt der Analyse der Verteilungswirkung dieses Politikinstrumentes im Sinne der Effizienz und der sozialen Ausgewogenheit der Förderungsvergabe große Bedeutung zu. Die bestehenden Modulationen beim ÖPUL und der AZ (zukünftig auch bei den Ausgleichszahlungen der so genannten 1. Säule der GAP) unterstreichen aber den politischen Willen, diesem auch in vielen anderen Politikinstrumenten immanenten Verteilungsparameter gerecht zu werden. Prinzipiell hängt die Höhe der ÖPUL-Prämien bzw. deren Veränderung von folgenden Parametern ab:

- ◆ Ausmaß der ÖPUL-Vertragsfläche auf dem Betrieb
- ◆ Prämienniveau des vom Betrieb in Anspruch genommenen Maßnahmenbündels
- ◆ Veränderungen der Betriebsstrukturen (landwirtschaftlicher Strukturwandel)
- ◆ Änderungen innerhalb des ÖPUL (neues Programm, neue Maßnahmen, Maßnahmenmodifikationen, Veränderung der Prämien)

Die Analyse dieses Kriteriums soll daher klären, welche Regionen bzw. Betriebstypen durch die Verteilungswirkung des ÖPUL eher profitieren oder benachteiligt werden. Es sei darauf hingewiesen, dass durch die Verknüpfung der ÖPUL-Daten mit LFBIS kleinere Abweichungen bei den Absolutzahlen entstehen können. Auf die Verteilungstabellen hat das aber keine wesentlichen Auswirkungen.

### 2.1 Verteilung Prämienvolumen ÖPUL-gesamt

In diesem Kapitel soll untersucht werden, wie das gesamte ÖPUL-Förderungsvolumen nach den Schichtungskriterien Hauptproduktionsgebiete, Betriebsformen, Betriebsgrößenklassen verteilt ist bzw. wie sich diese Verteilung innerhalb der Programmlaufzeit verändert hat.

**Tabelle 2: Verteilung der ÖPUL-Gesamtprämie nach Hauptproduktionsgebieten in Mio. Euro und Prozent**

Betriebsform	1998	2000	2002	2002 in %	1998-2002 in %	2000-2002 in %
Hochalpengebiet	102,78	99,39	110,29	18,2	7,3	11,0
Voralpengebiet	54,71	55,80	59,35	9,8	8,5	6,4
Alpenostrand	55,82	55,10	61,45	10,1	10,1	11,5
Wald- und Mühlviertel	70,11	72,49	83,85	13,8	19,6	15,7
Kärntner Becken	12,76	12,10	12,83	2,1	0,6	6,1
Alpenvorland	85,90	86,77	96,26	15,9	12,1	10,9
Südöstl. Flach- und Hügelland	29,94	29,72	32,36	5,3	8,1	8,9
Nordöstl. Flach- u. Hügelland	134,20	131,50	149,41	24,7	11,3	13,6
<b>Summe</b>	<b>546,22</b>	<b>542,87</b>	<b>605,81</b>	<b>100</b>	<b>10,9</b>	<b>11,6</b>

Quelle: Invekos, BABF

Bei einem Flächenanteil von 26% fließt fast ein Viertel der gesamten ÖPUL-Prämien auf Grund des Flächenbezuges in die Ackerbaugebiete des Nordöstlichen Flach- und Hügellandes. An zweiter Stelle folgten die Bergbauerngebiete des Hochalpengebietes (18%; 12% der ÖPUL-Fläche), die vor allem von der Teilnahme an hoch prämierten ÖPUL-Maßnahmen profitieren. In Regionen mit hohem Anteil an Veredelungsbetrieben wie dem Südöstlichen Flach- und Hügelland sowie dem Alpenvorland fließen - bezogen auf die Fläche - relativ wenige ÖPUL-Mittel.

Die Entwicklung der ÖPUL-Gesamtprämien über die gesamte ÖPUL-Laufzeit zeigt, dass die höchsten regionalen Prämienzuwächse mit fast 20% auf das Mühl- und Waldviertel entfielen (im Waldviertel möglicher Ökopunkte-Effekt). Mit einigem Abstand folgen die intensiveren Gebiete wie das Alpenvorland, das Nordöstliche Flach- und Hügelland sowie der Alpenostrand. In der zweiten ÖPUL-Periode - mit der Einführung des ÖPUL 2000 - entwickelt sich die Prämiensumme ebenfalls am stärksten im Wald- und Mühlviertel, während sowohl die Gunstlagen des Nordöstlichen Flach- und Hügellandes (14%) sowie die agrarischen Ungunstlagen des Hochalpengebietes beachtliche Zunahmen verzeichneten. Differenziert nach Betriebsformen zeigt sich ein ähnliches Bild.

**Tabelle 3: Verteilung der ÖPUL-Gesamtprämie nach Betriebsformen in Mio. Euro und Prozent (ohne Almen)**

Betriebsform	1998	2000	2002	2002 in %	1998-2002 in %	2000-2002 in %
Marktfruchtbetriebe	132,43	132,70	151,57	25,6	14,5	14,2
Futterbaubetriebe	229,61	234,76	260,91	44,0	13,6	11,1
Veredelungsbetriebe	18,96	19,50	19,36	3,3	2,1	-0,7
Dauerkulturbetriebe	34,63	31,15	35,42	6,0	2,3	13,7
Landw. Gem. Betriebe	21,58	21,51	23,38	3,9	8,4	8,7
Gartenbaubetriebe	0,90	0,83	1,21	0,2	34,4	45,6
Forstbetriebe	16,40	14,80	16,00	2,7	-2,4	8,1
Kombinationsbetriebe	80,42	78,57	85,28	14,4	6,0	8,5
Nicht klass. Betriebe	0,07	0,04	0,05	0,0	-21,6	23,7
<b>Summe</b>	<b>535,01</b>	<b>533,88</b>	<b>593,20</b>	<b>100</b>	<b>10,9</b>	<b>11,1</b>

Quelle: Invekos, BABF

44% aller ÖPUL-Prämien kamen Futterbaubetrieben (40% aller ÖPUL-Betriebe) in den österreichischen Grünlandregionen zugute. Knapp über ein Viertel der Gelder floss zu den Marktfruchtbetrieben (30% aller ÖPUL-Betriebe) in den Ackerbauregionen. Sowohl zwischen 1998 und 2002 als auch zwischen 2000 und 2002 sind die steigenden ÖPUL-Ausgaben vor allem den Gartenbaubetrieben (insbesondere wegen der Einführung neuer Maßnahmen, z.B. IP für den geschützten Anbau), allerdings von einem sehr niedrigen Niveau ausgehend, zugute gekommen (34 bzw. 46%). Ebenfalls überdurchschnittlich profitiert haben die Marktfrucht- und Dauerkulturbetriebe.

**Tabelle 4: Verteilung der ÖPUL-Gesamtprämie nach Betriebsgrößenklassen in Mio. Euro und Prozent (ohne Almen)**

	1998	2000	2002	2002 in %	1998-2002 in Mio. €	1998-2000 in %	2000-2002 in %
bis 10 ha	101,08	93,15	96,79	16,3	-4,29	-4,2	3,9
10 ha bis 20 ha	156,63	147,62	158,65	26,8	2,01	1,3	7,5
20 ha bis 50 ha	202,70	202,05	224,18	37,8	21,48	10,6	11,0
50 ha bis 100 ha	56,70	63,02	80,63	13,6	23,93	42,2	28,0
über 100 ha	20,95	25,27	32,23	5,4	11,28	53,8	27,5
<b>Summe</b>	<b>538,06</b>	<b>531,11</b>	<b>592,48</b>	<b>100</b>	<b>54,41</b>	<b>12,5</b>	<b>11,6</b>

Quelle: Invekos, BABF

Die vorige Tabelle zeigt die Verteilung und Entwicklung der ÖPUL-Prämien nach Betriebsgrößenklassen. Insgesamt gingen 2002 38% der ÖPUL-Gelder schwerpunktmäßig an mittelgroße Betriebe zwischen 20 und 50 ha (40% der Betriebe). In Summe sind die Prämien entsprechend der Flächenverteilung geschichtet.

Österreichweit ist das ÖPUL-Budget zwischen 1998 und 2002 um 12,5 % oder 54,4 Mio. € gestiegen. Der Anteil der Kleinbetriebe unter 10 ha ist seit 1998 aber um über 4% (4,3 Mio. €) gesunken, wohingegen die prozentuellen Zuwächse mit zunehmender Betriebsgröße - ab 50 ha weit überdurchschnittlich - stiegen (10-20 ha: 1%, 50-100 ha: 42% (24 Mio. €), über 100 ha: 54% (11 Mio. €)). In der 2. ÖPUL Programmperiode war bis jetzt ein ähnliches Bild mit einer diesbezüglich abnehmenden Dynamik festzustellen. Zurückzuführen sind diese Entwicklungen auf den agrarischen Strukturwandel und Änderungen im Umweltprogramm.

## 2.2 ÖPUL-Prämie je Betrieb

Der Indikator „Prämie je Betrieb“ soll die unterschiedliche betriebliche Prämienverteilung des ÖPUL sowie die entsprechende Entwicklungsdynamik seit 1998 verdeutlichen.

### Prämienverteilung je Betrieb nach Betriebsformen

Im österreichischen Durchschnitt betrug die Prämie/Betrieb 4.454 €. Sie ist zwischen 1998 und 2002 um 33% oder 1.100 € gestiegen.

**Tabelle 5: Verteilung der Betriebsprämien nach Betriebsformen in Euro**

Betriebsform	1998	2000	2002	1998-2002 absolut	1998-2002 in %	2000-2002 in %
Marktfruchtbetriebe	4.905	5.551	7.138	2.233	45,5	28,6
Futterbaubetriebe	3.236	3.491	4.066	830	25,6	16,5
Veredelungsbetriebe	2.544	3.016	3.386	842	33,1	12,3
Dauerkulturbetriebe	2.803	3.320	4.210	1.407	50,2	26,8
Landw. Gem. Betriebe	2.778	3.123	3.749	971	35,0	20,0
Gartenbaubetriebe	1.789	3.103	4.519	2.730	152,6	45,6
Forstbetriebe	2.207	2.483	2.854	647	29,3	14,9
Kombinationsbetriebe	3.124	3.418	3.964	840	26,9	16,0
Nicht klass. Betriebe	1.299	1.532	2.036	737	56,7	32,9
<b>Summe</b>	<b>3.359</b>	<b>3.730</b>	<b>4.454</b>	<b>1.095</b>	<b>32,6</b>	<b>19,4</b>

Quelle: Invekos, BABF

Differenziert nach Betriebsformen erkennt man, dass im Jahr 2002 nur die Marktfruchtbetriebe deutlich (7.183 €), die Gartenbaubetriebe knapp über dem nationalen Mittel von 4.454 € lagen. Die große Anzahl der Futterbaubetriebe liegt hinter den Dauerkulturbetrieben an 4. Stelle. Veredelungsbetriebe rangieren wegen der niedriger prämierten Maßnahmen am Ende dieser Reihung. Bei Analyse der Tabellen 4 und 5 ist zu sehen, dass einerseits sowohl die Betriebsgröße als auch die Maßnahmenzusammensetzung die ausschlaggebenden Faktoren der Prämienhöhe sind. Die Analyse der Entwicklungsdynamik der Betriebsprämien zeigt auch, dass zwischen 1998 und 2002 in absoluten Zahlen vor allem Gartenbaubetriebe (2.730 €), Marktfruchtbetriebe (2.230 €) und Dauerkulturbetriebe (1.407 €) die größten Zuwächse aufwiesen. Die Futterbaubetriebe hingegen konnten ihre Betriebsprämie nur relativ gering steigern (830 €). Relativ gesehen konnten die Futterbaubetriebe mit einem Prämienzuwachs je Betrieb von knapp 26% am wenigsten, die Gartenbaubetriebe hingegen am stärksten profitieren (153%).

**Tabelle 6: Durchschnittliche Betriebsgröße nach Betriebsformen**

Betriebsform	Betriebe 2002	LN ohne Alm 2002	durchschnittl. Betriebsfläche in ha
Marktfruchtbetriebe	21.008	655.905	31
Futterbaubetriebe	64.073	930.553	15
Veredelungsbetriebe	5.703	135.699	24
Dauerkulturbetriebe	8.387	84.150	10
Landw. Gem. Betriebe	6.226	119.677	19
Gartenbaubetriebe	267	3.603	13
Forstbetriebe	5.599	45.017	8
Kombinationsbetriebe	21.469	265.423	12

Quelle: Invekos, BABF

### Prämienverteilung je Betrieb nach Betriebsgrößenklassen

Im Durchschnitt erhält ein ÖPUL-Betrieb in der Größenklasse über 100 ha eine 24mal höhere Betriebsprämie als ein Kleinbetrieb unter 10 ha und liegt damit um das 9fache über dem österreichischen Durchschnitt. In Anbetracht der Skaleneffekte, die bei Großbetrieben wirksam werden, wäre eine Diskussion über die Effizienz der eingesetzten ÖPUL-Mittel und die Effektivität der Modulation sinnvoll.

**Tabelle 7: Verteilung der Betriebe nach Betriebsgrößenklassen**

	1998	2000	2002	1998-2002 in Mio. €	1998-2000 in %	2000-2002 in %
bis 10 ha	1.286	1.424	1.642	365	27,6	15,3
10 ha bis 20 ha	3.465	3.623	4.151	686	19,8	14,6
20 ha bis 50 ha	6.263	6.434	7.374	1.111	17,8	14,6
50 ha bis 100 ha	13.153	13.093	15.414	2.261	17,2	17,7
über 100 ha	38.725	36.571	40.039	1.314	3,4	9,5
<b>Durchschnitt</b>	<b>3.342</b>	<b>3.713</b>	<b>4.435</b>	<b>1.039</b>	<b>32,7</b>	<b>19,4</b>

Quelle: Invekos, BABF

Betrachtet man die Entwicklung der Betriebsprämien nach Größenklassen, so zeigt sich, dass die Betriebsprämie bei den Kleinbetrieben zwischen 1998 und 2002 um 356 € (28%) gestiegen ist. Der entsprechende Anstieg machte bei den Großbetrieben (50-100 ha) jeweils 2.261 € oder 17% und bei jenen über 100 ha 1.314 € oder 3% aus. In absoluten Zahlen haben in diesem Beobachtungszeitraum kleinere Betriebe unterdurchschnittliche, größere Betriebe ab 20 ha überdurchschnittliche Zuwächse bei den ÖPUL-Prämien je Betrieb zu verzeichnen. Relativ gesehen aber nahmen die Zuwachsraten (in %) mit steigender Betriebsgröße bis 100 ha ab.

## 2.3 ÖPUL Prämien je ha

### Prämien je ha nach Betriebsformen

Die Höhe der Prämie je ha ergibt sich vor allem durch die Zusammensetzung der ÖPUL-Maßnahmen (Prämienhöhe des Maßnahmenbündels).

**Tabelle 8: Verteilung der Prämien je ha nach Betriebsformen in Euro**

Betriebsform	1998	2000	2002	1998-2002 absolut	1998-2002 in %	2000-2002 in %
Marktfruchtbetriebe	186,67	190,34	231,35	44,7	23,9	21,5
Futterbaubetriebe	239,12	244,43	280,50	41,4	17,3	14,8
Veredelungsbetriebe	116,81	116,47	143,03	26,2	22,4	22,8
Dauerkulturbetriebe	342,85	340,39	421,42	78,6	22,9	23,8
Landw. Gem. Betriebe	163,90	163,51	195,51	31,6	19,3	19,6
Gartenbaubetriebe	181,48	200,11	346,02	164,5	90,7	72,9
Forstbetriebe	271,07	290,56	356,45	85,4	31,5	22,7
Kombinationsbetriebe	267,53	276,35	321,67	54,1	20,2	16,4
Nicht klass. Betriebe	114,80	168,83	244,74	129,9	113,2	45,0
<b>Summe</b>	<b>220,04</b>	<b>223,58</b>	<b>265,05</b>	<b>45,0</b>	<b>20,5</b>	<b>18,5</b>

Quelle: BMLFUW, BABF

Im österreichischen Durchschnitt betrug die ÖPUL-Prämie je ha 265 €. Geschichtet nach Betriebsformen lukrierten Dauerkulturbetriebe (421 €), Forstbetriebe sowie Gartenbaubetriebe die höchsten, Veredelungsbetriebe die niedrigsten ha-Prämien (143 €).

Seit 1998 ist die Durchschnittsprämie um 45 € (21%) gestiegen. Die höchsten Zunahmen (165 €) verzeichneten dabei die Gartenbaubetriebe, gefolgt von den ebenfalls hoch prämierten Forst- und Dauerkulturbetrieben (79 €). Den weitaus höchsten prozentuellen Zuwachs hatten ebenfalls die Gartenbaubetriebe (91%). Futterbau- (17%) und Marktordnungsbetriebe (24%) konnten von der Prämienentwicklung nicht in diesem Ausmaß profitieren.

### Prämien je ha nach Betriebsgrößenklassen

Die oben stehende Tabelle zeigt, dass die durchschnittlichen ha-Prämien mit steigender Betriebsgröße abnehmen. Parallel dazu entwickelten sich auch die Zunahmen seit 1998 (sowohl absolut als auch relativ). Das begünstigte tendenziell die Entwicklung der Einkommensverteilung zu Gunsten kleinerer Betriebe, wobei möglicherweise die etwas höhere Akzeptanz hochprämierter Maßnahmen und auch bei Betrieben > 100 ha die Modulation für diese Verteilung eine Rolle spielten.

**Tabelle 9: Verteilung der Prämien je ha nach Betriebsgrößenklassen in Euro**

	1998	2000	2002	1998-2002 absolut	1998-2000 in %	2000-2002 in %
bis 10 ha	253	272	311	58	23,0	14,1
10 ha bis 20 ha	240	251	287	47	19,6	14,4
20 ha bis 50 ha	213	216	246	33	15,6	13,9
50 ha bis 100 ha	206	203	236	30	14,7	16,1
über 100 ha	201	199	228	26	13,1	14,6
<b>Durchschnitt</b>	<b>226</b>	<b>231</b>	<b>262</b>	<b>37</b>	<b>16,3</b>	<b>13,8</b>

Quelle: Invekos, BABF

**Resümee Verteilung der ÖPUL-Mittel**

- ◆ Nach Hauptproduktionsgebieten differenziert flossen mit einem Viertel der gesamten ÖPUL-Mittel der größte Anteil in die agrarischen Gunstlagen des Nö. Flach- und Hügellands, wobei seit 1998 überdurchschnittliche Steigerungen, vor allem im Wald- und Mühlviertel, im Alpenvorland und im Nö. Flach- und Hügelland, festzustellen waren.
- ◆ Die Verteilung der Mittelzuteilung nach Betriebsformen zeigt, dass der höchste Anteil mit 44% auf die Futterbaubetriebe entfiel. Die überdurchschnittlich größten Zunahmen seit 1998 waren dabei bei den Gartenbau und Marktfruchtbetrieben in den agrarischen Gunstlagen zu beobachten. Entsprechend der flächenbezogenen Konzeption des ÖPUL erzielten die Marktfruchtbetriebe über die überdurchschnittliche Betriebs-LN die höchsten Betriebsprämien. Die niedrigsten entfielen auf die Forstbetriebe (geringe LN) und die Veredelungsbetriebe (geringe Fläche, hohe Bewirtschaftungsintensität). Bezüglich der Zunahme seit 1998 profitierten die Gartenbaubetriebe (hochprämierte Maßnahmen) und die Marktfruchtbetriebe am meisten, jene der Futterbaubetriebe lagen hingegen am Ende der Skala. Im österreichischen Durchschnitt betrug die ÖPUL-Prämie je ha 265 €. Geschichtet nach Betriebsformen lukrierten Dauerkulturbetriebe (421 €), Forstbetriebe sowie Gartenbaubetriebe die höchsten, Veredelungsbetriebe die niedrigsten ha-Prämien (143€).
- ◆ Bezüglich der Verteilung der ÖPUL-Gesamtprämien nach Betriebsgrößenklassen zeigt die Entwicklung zwischen 1998 und 2002, dass vor allem Großbetriebe profitiert haben. Betrachtet man die Entwicklung der Betriebsprämien nach Größenklassen, so sieht man, dass die Zunahme der Betriebsprämie bei den Kleinbetrieben zwischen 1998 und 2002 gegenüber den Großbetrieben prozentuell höher ausfiel. In absoluten Beträgen haben in diesem Beobachtungszeitraum kleinere Betriebe unterdurchschnittliche, größere Betriebe ab 20 ha überdurchschnittliche Zuwächse bei den ÖPUL-Prämien je Betrieb zu verzeichnen. Die Betriebsprämie je ha und die entsprechenden Zuwachsraten zwischen 1998 und 2002 nahmen mit zunehmender Fläche der Betriebe ab. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass bezüglich der Verteilungswirkung des ÖPUL in verstärktem Ausmaß die Skaleneffekte auf Großbetrieben berücksichtigt werden sollten, um in Zukunft eine größere Effizienz des Mitteleinsatzes sowie eine Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen.

### 3. Effekte der Modulation des ÖPUL

Im Zuge der Modifizierung des ÖPUL 95 durch die Erstellung des ÖPUL 98 und ÖPUL 2000 wurde auch versucht, durch die Einführung der so genannten Modulation das Prämienvolumen des ÖPUL zu stabilisieren, die Prämienhöhe je Maßnahme auf der jeweiligen Maßnahmenfläche zu begrenzen und so die Verteilungsgerechtigkeit zu verbessern. Es ergibt sich ab 100 ha Maßnahmenfläche eine je nach Flächenausmaß und dem Parameter „Bio“ - „nicht Bio“ unterschiedlich hohe Reduktion der von der Modulation betroffenen Maßnahmenprämie (nur wenn Prämie ausbezahlt wird). Die Modulation ist im ÖPUL 98/2000 folgendermaßen konzipiert (ausgenommen die Maßnahmen Pflege ökologisch wertvoller Flächen und Neuanlegung von Landschaftselementen; die Modulation gilt nicht für Gemeinschaftsalmen).

#### *Modulation bei ÖPUL-Betrieben exklusive Bio-Betrieben*

- ♦ bis zu einem Ausmaß von 100 ha 100 % der Prämie
- ♦ für das Ausmaß über 100 ha bis 300 ha 85 % der Prämie
- ♦ für das Ausmaß über 300 ha bis 1000 ha 75 % der Prämie
- ♦ über das Ausmaß von 1000 ha 65 % der Prämie

#### *Modulation bei Bio-Betrieben*

- ♦ bis zu einem Ausmaß von 100 ha 100,0 % der Prämie
- ♦ für das Ausmaß über 100 ha bis 300 ha 92,5 % der Prämie
- ♦ für das Ausmaß über 300 ha bis 1000 ha 87,5 % der Prämie
- ♦ über das Ausmaß von 1000 ha 82,5 % der Prämie

Im Sinne eines sparsamen Umgangs und eines effizienten Einsatzes der öffentlichen Mittel soll in diesem Kapitel analysiert werden, welche finanziellen und strukturellen Auswirkungen die Modulation des ÖPUL aufweist. Die Analyse soll klären:

- ♦ welche finanziellen Mittel durch die Modulation eingespart werden konnten (Höhe des Kürzungsbetrages)
- ♦ ob die aktuelle Gestaltung der Modulation ein effektives Instrument zur Effizienzsteigerung der eingesetzten ÖPUL-Mittel darstellt (Anteil des Kürzungsbeitrages an der gesamten ÖPUL-Prämiensumme)
- ♦ wie viele Betriebe davon betroffen waren (Anteil am Gesamt-ÖPUL)
- ♦ welche ÖPUL-Maßnahmen bzw. Maßnahmenflächen hauptsächlich von der Modulation betroffen sind (Anteil am Gesamt-ÖPUL)

Da AMA-Auswertungen nur für das ÖPUL 2000 zur Verfügung stehen und die Modulation im ÖPUL 98 durch den Verbleib der großen, modulationsfähigen Ackerbaubetriebe im ÖPUL 95 erst mit dem ÖPUL 2000 wirksam wurde, beschränkt sich die Bewertung auf den Vergleich des ÖPUL 2000 in den Jahren 2001 und 2002 sowie die Ist-Situation im Jahr 2002.

#### 3.1 Übersicht Modulation 2002 und Umfang der Kürzungsbeträge

Im Jahr 2002 waren insgesamt 635 Betriebe bzw. 1.749 Maßnahmen mit einer Maßnahmenfläche von knapp 300.000 ha von der Modulation im ÖPUL betroffen. Der Kürzungsbetrag (Prämienabzug aufgrund der Modulation) betrug Österreich weit ca. 1,65 Mio. €. Die ersten Auswertungen für das Jahr 2003 zeigen, dass die Zahl der Betriebe (ca. 680 Betriebe) und auch die betroffene Fläche und der gekürzte Betrag (ca. 1,75 Mio. €) weiter steigen. Besonders deutlich wird diese Entwicklung bei den Betrieben mit Biologischer

Wirtschaftsweise; die Zahl der Betriebe mit mehr als 100 ha stieg von 45 im Jahr 2001 auf etwa 100 im Jahr 2003.

**Tabelle 10: Modulierte Betriebe, Maßnahmen, Maßnahmenfläche und Kürzungsbeträge**

Bundesland	Modulierte Betriebe	Modulierte Maßnahmen	Modulierte Maßnahmenfläche in ha	Kürzungsbetrag in €
B	206	570	113.584	680.853
K	23	54	8.540	37.419
NÖ	331	926	159.405	879.813
OÖ	30	83	11.001	26.850
S	3	4	324	245
ST	19	42	2.928	7.614
T	2	3	181	661
V	1	1	146	345
W	20	66	3.352	12.497
<b>Ö</b>	<b>635</b>	<b>1.749</b>	<b>299.461</b>	<b>1.646.297</b>

Quelle: Invekos, BABF

**Tabelle 11: Kürzungsbeträge**

Bundesland	Kürzungsbetrag 2001 in €	Kürzungsbetrag 2002 in €	Differenz Kürzungsbetrag 2001-2002 in €	Differenz Kürzungsbetrag 2001-2002 in %
B	639.588	680.853	40.569	6,5
K	25.792	37.419	11.628	45,1
NÖ	847.973	879.813	29.118	3,8
OÖ	26.624	26.850	225	0,8
S	311	245	-66	-21,3
ST	4.777	7.614	2.836	59,4
T	540	661	121	22,5
V	368	345	-24	-6,4
W	8.238	12.497	4.262	51,7
<b>Ö</b>	<b>1,554.210</b>	<b>1,646.297</b>	<b>88.669</b>	<b>5,9</b>

Quelle: Invekos, BABF

Der Kürzungsbetrag ist jene Summe, um die sich das Prämienausmaß je ausbezahlter Maßnahme wegen der Modulation verringert. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung und regionale Verteilung der Kürzungsbeträge nach Bundesländern in den Jahren 2001 und 2002. Insgesamt betrug der Kürzungsbetrag im Jahr 2002 1,65 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr (2001) erhöhte sich der Kürzungsbetrag damit um 6% (92.100 €). Die beiden Bundesländer Niederösterreich und Burgenland mussten aufgrund der Betriebsstruktur die höchsten Kürzungen hinnehmen. Hier sind auch die Kürzungsbeträge zwischen 2001 und 2002 absolut am stärksten gestiegen. Die Steigerungsraten waren hingegen in der Steiermark, Wien und Kärnten auf mittlerem bis niederem Niveau am dynamischsten.

Die Zahlen lassen erkennen, dass die Modulation zwar zu einer gewissen Berücksichtigung der Fixkostendegression (Skaleneffekte) und damit indirekt zur Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit zwischen Klein-

und Großbetrieben beiträgt, aber bezüglich der Dämpfung der Gesamtkosten des ÖPUL nur eine geringe Wirkung erzielt.

**Tabelle 12: Kürzungsbeträge nach Bundesländern**

Bundesland	Kürzungsbetrag 2002 in % nach Bundesländern	Anteil Kürzungsbetrag 2002 am ÖPUL 2002 in %
B	41,26	1,5
K	1,66	0,1
NÖ	54,71	0,4
OÖ	1,72	0,0
S	0,02	0,0
ST	0,31	0,0
T	0,03	0,0
V	0,02	0,0
W	0,53	0,8
<b>Österreich</b>	<b>100,00</b>	<b>0,3</b>

Quelle: INVEKOS, BABF

Regional betrachtet ist zu erkennen, dass absolut gesehen die ackerbaureichen Bundesländer mit groß strukturierten Betrieben wie Niederösterreich und das Burgenland am stärksten von den Kürzungen betroffen waren (55%/41%). In den klein-strukturierten westösterreichischen Bergbauerngebieten hat die Modulation hingegen keine Bedeutung. Österreichweit reduzierte sich der finanzielle Aufwand für das ÖPUL durch die Modulation nur um knapp 0,3%. Im Burgenland greift die Modulation am stärksten und reduziert den Betrag der ausbezahlten ÖPUL-Prämien um 1,5% (drei Mal so stark wie in Niederösterreich).

**Tabelle 13: Durchschnittlicher Kürzungsbetrag je Betrieb und ha modulierter Maßnahmenfläche nach Bundesländern**

Bundesland	Kürzungsbetrag 2002	Modulierte Betriebe 2002	Modulierte Maßnahmenfläche 2002	Kürzungsbetrag je moduliertem Betrieb 2002	Kürzungsbetrag je ha modulierter Maßnahmenfläche 2002
B	680.853	206	113.584	3.305	6,0
K	37.419	23	8.540	1.627	4,4
NÖ	879.813	331	159.405	2.658	5,5
OÖ	26.850	30	11.001	895	2,4
S	245	3	324	82	0,8
ST	7.614	19	2.928	401	2,6
T	661	2	181	331	3,7
V	345	1	146	345	2,4
W	12.497	20	3.352	625	3,7
<b>Österreich</b>	<b>1,646.297</b>	<b>635</b>	<b>299.461</b>	<b>2.593</b>	<b>5,5</b>

Quelle: Invekos, BABF

Im Österreichischen Durchschnitt verloren die modulierten Betriebe ca. 2.600 € je Betrieb und 5,5 € je ha modulierter Maßnahmenfläche. Regional gesehen mussten die großen Betriebe im Burgenland (3.300 €/6€) und in Niederösterreich (1.600 €/5,5 €) die höchsten Abstriche machen.

### 3.2 Anzahl der modulierten Betriebe

In Österreich gibt es 782 ÖPUL-Betriebe (ohne Gemeinschaftsalmen) mit einer LN über 100 ha. Da nur Maßnahmenflächen über 100 ha moduliert werden (nicht Betriebe mit über 100 ha LN), ist auch nur ein Teil dieser potentiell zu modulierenden Betriebe von der Modulation betroffen.

**Tabelle 14: Anzahl der modulierten Betriebe**

	Modulierte Betriebe 2001	Modulierte Betriebe 2002	ÖPUL 2000 Betriebe 2001	ÖPUL 2000 Betriebe 2002	Modulierte Betriebe 2001 in %	Modulierte Betriebe 2002 in %	Differenz modulierte Betriebe 2001-2002 in %
B	198	206	7.589	7.519	2,6	2,7	4,0
K	22	23	8.308	8.697	0,3	0,3	4,5
NÖ	302	331	33.692	33.677	0,9	1,0	9,6
OÖ	30	30	26.641	26.506	0,1	0,1	0,0
S	3	3	6.223	6.602	0,05	0,05	0,0
ST	15	19	22.127	22.302	0,1	0,1	26,7
T	2	2	12.011	12.193	0,02	0,02	0,0
V	1	1	3.203	3.209	0,03	0,03	0,0
W	19	20	194	213	9,8	9,4	5,3
<b>Österreich</b>	<b>592</b>	<b>635</b>	<b>119.988</b>	<b>120.918</b>	<b>0,49</b>	<b>0,53</b>	<b>7,3</b>

Quelle: Invekos, BABF

Von der Modulation im ÖPUL waren in Österreich im Jahr 2002 insgesamt 635 Betriebe betroffen. Das sind rund 0,5% der am ÖPUL 2000 teilnehmenden Betriebe. Dieser Anteil war – wenn man Wien nicht gesondert betrachtet - im Burgenland und Niederösterreich am höchsten. Zwischen 2001 und 2002 hat die Anzahl der modulierten Betriebe geringfügig zugenommen (Österreich; 43 Betriebe, 7,3%). Diese relativen Zunahmen waren, auf niedrigem Niveau, in der Steiermark am höchsten, gefolgt von Niederösterreich und Wien.

**Tabelle 15: Anzahl der modulierten Maßnahmen**

Bundesland	Modulierte Maßnahmen 2001	Modulierte Maßnahmen 2002	Modulierte Maßnahmen 2001 in %	Modulierte Maßnahmen 2002 in %	Differenz modulierte Maßnahmen 2001 zu 2002 in %
B	534	570	35,1	32,6	6,7
K	43	54	2,8	3,1	25,6
NÖ	780	926	51,3	52,9	18,7
OÖ	78	83	5,1	4,7	6,4
S	3	4	0,2	0,2	33,3
ST	29	42	1,9	2,4	44,8
T	3	3	0,2	0,2	0,0
V	1	1	0,1	0,1	0,0
W	50	66	3,3	3,8	32,0
<b>Österreich</b>	<b>1.521</b>	<b>1.749</b>	<b>100</b>	<b>100,0</b>	<b>15,0</b>

Quelle: Invekos, BABF

Bezieht man die Modulation auf die Anzahl der modulierten Maßnahmen, so war diesbezüglich Niederösterreich stärker betroffen als das Burgenland. Auch bei den absoluten Zunahmen führte Niederösterreich. Zwischen 2001 und 2002 ist die Anzahl der modulierten Maßnahmen um 15 % gestiegen, regional gesehen am stärksten in der Steiermark, in Salzburg und Wien.

### 3.3 Ausmaß der modulierten Fläche

In den Tabellen 16 und 17 wird die Entwicklung und Verteilung der modulierten Maßnahmenflächen und deren regionale Verteilung nach Bundesländern untersucht. Die modulierte Maßnahmenfläche ist wegen der Überschneidungen (mehrerer Maßnahmen je Betrieb) naturgemäß größer als die tatsächlich modulierte Fläche eines Betriebes. Die effektiv gekürzte Fläche der modulierten Betriebe betrug 2002 ca. 124.600 ha und stieg seit dem Vorjahr um fast 8 %.

**Tabelle 16: Verteilung der modulierten Maßnahmenfläche nach Bundesländern**

Bundesland	Maßnahmenfläche moduliert 2001	Maßnahmenfläche moduliert 2002	Maßnahmenfläche moduliert 2001 in %	Maßnahmenfläche moduliert 2002 in %	Differenz modulierte Maßnahmenfläche 2001 zu 2002 in %
B	105.952	113.584	39,6	37,9	7,2
K	6.442	8.540	2,4	2,9	32,6
NÖ	139.954	159.405	52,3	53,2	13,9
OÖ	10.510	11.001	3,9	3,7	4,7
S	329	324	0,1	0,1	-1,5
ST	1.716	2.928	0,6	1,0	70,6
T	170	181	0,1	0,1	6,5
V	170	146	0,1	0,0	-14,1
W	2.520	3.352	0,9	1,1	33,0
<b>Österreich</b>	<b>267.763</b>	<b>299.461</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>11,8</b>

Quelle: Invekos, BABF

Tabelle 16 zeigt auch, dass der Anteil der modulierten Maßnahmenfläche an der gesamten Maßnahmenfläche Österreich weit mit knapp über 6% im Jahr 2002 gegenüber dem Vorjahr leicht gestiegen ist. Regional betrachtet (2002) wiesen dabei die größten Anteile an modulierter Maßnahmenfläche das Burgenland und Wien auf.

**Tabelle 17: Verteilung des Anteils der modulierten Maßnahmenfläche an der gesamten Maßnahmenfläche nach Bundesländern**

Bundesland	Maßnahmen- fläche moduliert 2001	Maßnahmen- fläche moduliert 2002	Maßnahmen- fläche gesamt 2001	Maßnahmen- fläche gesamt 2002	% Fläche modulierte Maßnahmen an Maßnahmen 2001	% Fläche modulierte Maßnahmen an Maßnahmen 2002
B	105.952	113.584	429.443	440.275	24,7	25,8
K	6.442	8.540	218.511	242.755	3,0	3,5
NÖ	139.954	159.405	1.961.930	2.015.713	7,1	7,9
OÖ	10.510	11.001	1.007.996	1.048.266	1,0	1,1
S	329	324	213.645	229.340	0,2	0,1
ST	1.716	2.928	487.034	500.331	0,4	0,6
T	170	181	248.525	253.498	0,1	0,1
V	170	146	91.916	92.212	0,2	0,2
W	2.520	3.352	13.462	14.230	18,7	23,6
<b>Österreich</b>	<b>267.763</b>	<b>299.461</b>	<b>4,672.462</b>	<b>4,836.621</b>	<b>5,7</b>	<b>6,2</b>

Quelle: BMLFUW 2003, BABF

### 3.4 Struktur der modulierten Maßnahmen

Von der Modulation waren Österreichweit gesehen neben der Grundförderung vor allem die im ÖPUL angebotenen Betriebs- und Kulturflächenbezogenen ackerspezifischen Maßnahmen betroffen. Fast die Hälfte des gesamten Kürzungsbetrages fiel auf die Maßnahmen „Begrünung von Ackerflächen“ (521 Betriebe im Jahr 2002). Jeweils ein Fünftel entfiel auf die „Grundförderung“ (611 Betriebe) und „Reduktion von ertragssteigernden Betriebsmitteln auf Ackerflächen“. Erwähnenswert wären noch die Maßnahmen „Vorbeugender Gewässerschutz“ mit 7% (86 Betriebe) und „Biologische Wirtschaftsweise“ mit 3% (61 Betriebe). Der geringe Kürzungsbetrag ist trotz hoher Durchschnittsprämie bei der biologischen Wirtschaftsweise auf den geringeren Kürzungssatz zurückzuführen. Auffällig ist, dass die Maßnahme „Verzicht auf ertragssteigernde Betriebsmittel im Ackerbau“ nicht moduliert wird. Dies ist darauf zurückzuführen, dass große Ackerbaubetriebe an dieser Maßnahme nicht teilnehmen, weil sie, wenn sie die entsprechenden Bedingungen erfüllen können, gleich an der Maßnahme biologische Wirtschaftsweise teilnehmen.

**Tabelle 18: Verteilung des Kürzungsbetrages nach modulierten Maßnahmen 2002**

Nummer	Modulierte Maßnahmen Bezeichnung	Kürzungsbetrag in €	Verteilung in %
22	Begrünung von Ackerflächen	768.376	47
1	Grundförderung	332.543	20
6	Reduktion Ackerflächen	307.669	19
31	Vorbeugender Gewässerschutz	108.614	7
2	Biologische Wirtschaftsweise	57.479	3
27	Pflege ökologisch wertvoller Flächen	31.853	2
23	Erosionsschutz Acker	15.683	1
28	Neuanlegung von Landschaftselementen	11.379	1
5	Reduktion Grünland	6.927	0
3	Verzicht Grünland	1.307	0
14	Verzicht auf Wachstumsregulatoren	1.224	0
18	Alpung	777	0
12	IP Zierpflanzen	770	0
9	IP Wein	748	0
26	Kleinräumig erhaltenswerte Strukturen	438	0
25	Erosionsschutz Wein	377	0
10	Verzicht Herbizide Wein	125	0
29	Ökopunkte NÖ	8	0
<b>Summe</b>		<b>1,646.297</b>	<b>100</b>

Quelle: Invekos, BABF

### Resümee: Effekte der Modulation

- ◆ Bezüglich des Systems der Modulation stellt sich vorerst die Frage, warum Bio-Betriebe nicht nach den gleichen Kriterien wie andere Großbetriebe moduliert werden. Geht es doch um Skaleneffekte, die Großbetriebe unabhängig von ihrer Wirtschaftsweise lukrieren und bei der Verteilung der Einkommen berücksichtigt werden müssen. Die höhere Arbeitsintensität der Bio-Betriebe wird ohnedies durch entsprechend höhere Prämien abgegolten.
- ◆ Insgesamt betrug der Kürzungsbetrag im Jahr 2002 1,65 Mio. €. Somit reduzierte sich der finanzielle Aufwand für das ÖPUL nur um knapp 0,3%. Gegenüber dem Vorjahr (2001) erhöhte sich der Kürzungsbetrag um 6% (92.100 €). Im Österreichischen Durchschnitt verlieren die modulierten Betriebe ca. 2.600 €/Betrieb und 5,5 € je ha modulierter Maßnahmenfläche.
- ◆ Fast die Hälfte des gesamten Kürzungsbetrages fiel auf die Maßnahme „Begrünung von Ackerflächen“, jeweils ein Fünftel auf die „Grundförderung“ und „Reduktion von ertragssteigernden Betriebsmitteln auf Ackerflächen“. In Österreich wurden 2002 fast 300.000 ha Maßnahmenfläche einer Modulation unterzogen. Die größten Anteile daran haben Niederösterreich (53%) und das Burgenland (38%).
- ◆ Es kann festgestellt werden, dass sich die untersuchten Indikatoren leicht positiv entwickelt haben (Zunahme der Kürzungsbeträge, der modulierten Betriebe und der modulierten Fläche). Die Zahlen lassen erkennen, dass die Modulation zwar zu einer gewissen Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit zwischen Klein- und Großbetrieben beiträgt, aber bezüglich der Dämpfung der Kosten des ÖPUL keinen besonderen

Beitrag leistet. Auch bezüglich anderer Direktzahlungen (z.B. Marktordnungs-Ausgleichszahlungen) sollte daher das Prinzip der Modulation umgesetzt werden (Einkommenswirkung der Prämien; Skaleneffekte).

Zur Steigerung der Effektivität dieser Maßnahme im ÖPUL (Erhöhung der Kürzungsbeträge) könnten verschiedene Varianten ins Auge gefasst werden:

### *Weiterentwicklung des bestehenden Modulations-Systems*

- ♦ Senken der ha-Obergrenze der zu modulierenden Maßnahmenfläche
- ♦ Erhöhung der Degression durch Anheben der prozentuellen Prämienabschläge

### *Änderung des Modulations-Systems*

- ♦ Modulation der gesamten ÖPUL-Betriebsprämie (anstelle der jeweiligen Maßnahmenflächen) ab einer festgesetzten betrieblichen ha-Obergrenze

Für alle konkreten Vorschläge zur Weiterentwicklung der Modulation sind jedenfalls die Ergebnisse aus den Jahren 2003 und 2004 sowie vertiefende betriebswirtschaftliche Analysen erforderlich.

## 4. Abschätzung der Effizienz des Programms Ökopunkte Niederösterreich

### 4.1 Problemstellung und Zielsetzung

Der absolut sehr hohe und steigende Mittelbedarf für das ÖPUL, vor allem im Hinblick auf finanzielle Engpässe des Agrarbudgets sowie nationale Sanierungsanstrengungen, legt eine Steigerung der Effizienz der Verwendung öffentlicher Gelder nahe. In diesem Sinn müssen neben der Frage der Effektivität der Modulation sowie der Verteilungswirkung die Effizienz der Leistungsbereitstellung der einzelnen Elemente des ÖPUL, die parallele Zielsetzungen aufweisen, einer vergleichenden Analyse unterzogen werden. In diesem Zusammenhang ist vor allem die Maßnahme Ökopunkteprogramm Niederösterreich interessant, die gegenüber den anderen ÖPUL-Maßnahmen eine völlig andere Konzeption aufweist, mit anderen ÖPUL-Maßnahmen in Konkurrenz steht und unter den ÖPUL Einzelmaßnahmen bezüglich des Mittelaufwandes immerhin den 9. Platz unter insgesamt 32 Maßnahmen einnimmt. Das Programm wird nur in Niederösterreich angeboten und rangiert bezüglich des Mittelaufwandes in diesem Bundesland an 4. Stelle. 2002 wurden für diese Maßnahme 22,7 Mio. €, also 10,4 % der niederösterreichischen bzw. 3,7 % der österreichischen ÖPUL-Mittel aufgewendet.

Nach einer Schätzung der ABB-NÖ über die Differenz zwischen den Ökopunkteprämien und den Prämien, die diese Betriebe anstelle der Ökopunkte bei anderen Maßnahmen hätten, ergibt einen fiktiven Mehraufwand 2002 von rund 5,9 Mio. €. In Prozent der ÖPUL-Mittel entspräche das 0,9 % der österreichischen bzw. 2,5 % der niederösterreichischen ÖPUL-Mittel.

Im Sinne einer Weiterentwicklung des ÖPUL hin zu mehr Effizienz müssen die einzelnen Teilmaßnahmen durch sinnvolle Kombinationsmöglichkeiten und Synergien sowie unter Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und Maßnahmenkonkurrenz ein konsistentes Gesamtprogramm ergeben. Die gewünschten ökologischen Ziele müssen mittels der kostengünstigsten Maßnahmen bzw. Maßnahmenbündel erreicht werden.

Ziel dieser Bewertung ist es, die Effizienz – also die ökologische Effektivität des Ökopunkte-Programms in Relation zu den entsprechenden Kosten – im Vergleich mit entsprechenden ÖPUL-Maßnahmenbündel zu analysieren. In diesem Teil der Arbeit geht es primär nicht um die Evaluierung der ökologischen Effektivität des Ökopunkte Programms, sondern um dessen Positionierung und Dotierung innerhalb des ÖPUL.

#### Methodik

Methodisch stützt sich die Bewertung auf eine deskriptive Analyse des Ökopunkte-Programms sowie auf vergleichende quantitative und qualitative Analysen von Ökopunkte-Betrieben bzw. Betrieben, die von anderen ÖPUL-Maßnahmen in das Ökopunkteprogramm umgestiegen sind. Die Datenbasis bilden einerseits die entsprechenden Invekos-Statistiken, detaillierte Betriebsdaten der Ökopunktebetriebe sowie diverse Unterlagen und Evaluierungsberichte der ABB-Niederösterreich über die Ziele, Struktur und den Stand und die Entwicklung des Ökopunkte-Programms. Die Analyse erfolgte in folgenden Schritten:

- ◆ Vergleichende Beurteilung des Ökopunkte-Programms Niederösterreich.
- ◆ Quantitative Analysen über die Entwicklung der Akzeptanz des Ökopunkteprogramms zwischen 1998 und 2002 (Invekos-Daten).
- ◆ Vergleichende quantitative Analysen der Prämienhöhe je Betrieb und ha von 2.586 Ökopunkte-Umstiegsbetrieben zwischen 1997/98 und 2001/02 (letztes Jahr Kern-ÖPUL – erstes Jahr Ökopunkte-Programm) zur Quantifizierung der Prämienunterschiede.
- ◆ Qualitative, weiterführende Analysen anhand des Evaluierungsberichtes der ABB-NÖ, der vorhergehenden Analyseschritte zur Abschätzung der Zusammensetzungen der Ökopunkte-Prämien sowie mittels vertiefter Analysen von Ökopunkte-Betrieben auf Basis eines Random Samples von 51 Ökopunkte-

Betrieben (Betriebsblätter der ABB-NÖ) als Interpretationshilfe sowie zur Bewertung der Veränderungen der Bewirtschaftung innerhalb des Ökopunkteprogramms.

## 4.2 Die Konzeption des Ökopunkte-Programms Niederösterreich

### Ziele und Programmdesign

Das Ökopunkte-Programm ist ein regional konzipiertes, im Prinzip horizontal ausgerichtetes agrarisches Umweltprogramm, das schon vor dem EU-Beitritt und damit vor der Implementierung des österreichischen Umweltprogramms ÖPUL als damals agrarökologische Innovation von der ABB-NÖ den BäuerInnen in Niederösterreich angeboten wurde. Mit der Erstellung des ÖPUL 95 wurde das Ökopunkteprogramm, das verglichen mit den anderen ÖPUL-Maßnahmen, eine sehr unterschiedliche Programmphilosophie und Programmstruktur aufweist, unter dem Titel „Regionalprogramm“ als eine Teilmaßnahme in das ÖPUL integriert und ausschließlich im Bundesland Niederösterreich angeboten.

Entsprechend der Ziele der VO 1257/99 und des ÖPUL weist das Ökopunkte-Programm formal zwei Hauptzielsetzungen auf:

- ◆ Ökopunkte als *Kulturlandschaftserhaltungsprogramm* mit umweltgerechten Produktionsweisen: Die Förderung von bereits vorhandenen extensiv wirtschaftenden bäuerlichen Betrieben vor allem in landschaftlich (noch) intakten Lebensräumen des Bundeslandes.
- ◆ Ökopunkte als *Extensivierungs- und Ökologierungsprogramm*: Anreizsetzung zur weiteren Extensivierung und Ökologisierung, wobei Betriebe möglichst in Gruppen zur Teilnahme animiert werden. Die Programmkonzeption sieht einen indirekten Zwang zur Verbesserung auf Betriebsebene vor.

Im Gegensatz zu den meisten anderen ÖPUL-Maßnahmen weist es einen betriebsbezogenen, integralen Ansatz auf, der alle wesentlichen agrarökologischen Aspekte und Leistungen mittels eines komplexen Punktesystems (Ökopunkte) bewertet und entsprechend finanziell honoriert. Arbeiten die meisten anderen ÖPUL-Maßnahmen mit genauen Bewirtschaftungsauflagen, so kann der Ökopunkte-Betrieb im Rahmen von vorgegebenen Mindeststandards die Bewirtschaftung flexibel anlegen (für die Untermaßnahmen sind keine fixen Verpflichtungen formuliert). Einerseits bringt das den BewirtschafterInnen Vorteile und im Rahmen des Verschlechterungsverbotes gewisse Dispositionsmöglichkeiten, andererseits sind bei gewissen Einzelparametern bei einzelnen Betrieben Verschlechterungen nicht ausgeschlossen, die aber durch die Verbesserung anderer Parameter wieder kompensiert werden müssen (Verschlechterungsverbot).

Prinzipiell kann jeder Betrieb in Niederösterreich am Ökopunkteprogramm teilnehmen, sofern er gewisse Mindestvoraussetzungen bezüglich der Wirtschaftsweise erfüllt. Entsprechend der Programmkonzeption nehmen aber vor allem Betriebe in reich strukturierten und extensiveren Gemischt- bzw. Grünlandregionen Niederösterreichs teil, da die betriebliche Ausstattung mit Landschaftselementen im Ökopunkte-Programm besonders berücksichtigt und honoriert wird. Wegen seiner speziellen konzeptionellen Ausrichtung ist das Ökopunkte-Programm daher nur für gewisse Betriebstypen attraktiv. Vor allem extensiv geführte, Grünlandbetonte und kleinstrukturierte Klein- und Mittelbetriebe mit einer guten Ausstattung an Landschaftselementen profitieren von diesem Programmdesign (schwerpunktmäßig in den niederösterreichischen Regionen Waldviertel, Voralpengebiet, Wienerwald, Bucklige Welt, Semmering- und Wechselgebiet).

Abbildung 2: Die Ökopunkte-Regionen Niederösterreichs



Quelle: ABB-Niederösterreich

Ein weiterer wesentlicher Unterschied des Ökopunkte-Programms ist die Abgeltung von am Betrieb bestehenden, ökologisch wertvollen Landschaftselementen nach dem Ausmaß der vorhandenen Landschaftselemente am jeweiligen Betrieb. Im Gegensatz dazu wird bei den nicht am Ökopunkteprogramm teilnehmenden ÖPUL-Betrieben die Erhaltung wertvoller Landschaftselemente im Rahmen der, von fast allen ÖPUL-TeilnehmerInnen in Anspruch genommenen, niedrig prämierten Maßnahme „Grundförderung“ mittels entsprechender bindender Auflagen gesichert (Gebot der Erhaltung bestehender Landschaftselemente) bzw. durch spezielle - ebenfalls hoch prämierte - naturschutzorientierte Maßnahmen abgegolten. In diesem Zusammenhang wäre es sinnvoll, bei der Ausgestaltung einer neuen Grundförderung, ähnlich wie im ÖPUL 98, bestimmte Betriebsgruppen zu einer Mindestausstattung an Landschaftselementen zu verpflichten und die Einhaltung des Erhaltungsgebotes bestehender Landschaftselemente genau zu kontrollieren.

Im Ökopunkte-Programm ist „Kleinschlägigkeit“ (bezüglich der Struktur der Feldstücke) eine Untermaßnahme, die über die Vergabe von zusätzlichen Ökopunkten prämiert wird. Im Kern-ÖPUL hingegen werden die positiven ökologischen Effekte der vom Naturschutz *ausgewählten* Kleinstrukturen im Rahmen der Maßnahme „*Kleinräumige erhaltenswerte Strukturen*“ gezielt ausgewiesen und gefördert.

In den landwirtschaftlichen Intensivgebieten Niederösterreichs mit vielfach deutlichen agrarökologischen Problemlagen greift das Ökopunkte-Programm hingegen nur wenig und erreicht daher in diesen Regionen

nicht die angepeilten Extensivierungsziele. Bei jenen Ökopunktebetrieben mit einer ohnehin schon sehr extensiven Bewirtschaftung (niedriges Düngenniveau und Tierbesatzdichten) stehen Beibehaltungsziele im Vordergrund, und eine weitere Extensivierung wird häufig zu keiner weiteren Steigerung der ökologischen Wirkungen führen.

Aufgrund der Ausrichtung des Ökopunkte-Programms ist eine Kombination nur mit bestimmten ÖPUL-Maßnahmen wie „Alpung und Behirtung“, den „K-Maßnahmen“ (Neuanlage von Landschaftselementen), den „WF-Flächen“ (Pfleger ökologisch wertvoller Flächen) sowie den nicht flächenbezogenen ÖPUL-Maßnahmen (z.B. "Seltene Nutztierassen", „Bio-Kontrollzuschuss“) möglich. Es ist auffällig, dass die Maßnahmen „seltenen Landwirtschaftlichen Kulturpflanzen“ nicht mit dem Ökopunkteprogramm kombinierbar ist.

Alle anderen ÖPUL-Maßnahmen werden bei einer Teilnahme am Ökopunkteprogramm durch die Maßnahme „Ökopunkte“ ersetzt. Dieser Umstand bedingt, dass das Ökopunkte-Programm auch gegenüber extremeren Bergbauernbetrieben, die neben den üblichen ÖPUL-Maßnahmen wie „biologische Wirtschaftsweise“, „Gesamtbetriebsverzicht“, „Alpung und Behirtung“ vor allem über die Maßnahme „Offenhaltung der Kulturlandschaft in Hanglagen“ wesentliche Förderungsbestandteile lukrieren, teilweise mangelnde Akzeptanz aufweist.

### Charakteristika und Struktur des Ökopunkte-Programms Niederösterreich

Entsprechend der ökologischen Leistungen des Betriebes werden Ökopunkte vergeben, für die in der Folge Prämien gezahlt werden. Der Ökopunkte-Betrieb muss sich nicht im Vorhinein auf eine bestimmte Art der Bewirtschaftung festlegen (ausgenommen sind Flächen mit Pflegeauflagen), sondern er erhält je nach tatsächlicher Bewirtschaftung eine entsprechende Leistungsabgeltung.

### Punkterahmen

Die Ökopunkte werden nach Untermaßnahmen sowie Feldstücken differenziert und nach erbrachter Leistung vergeben.

**Tabelle 19: Punkterahmen der einzelnen Untermaßnahmen differenziert nach Kulturarten**

<b>Bewirtschaftungsweise</b>	
Fruchtfolge:	0 bis 7 Punkte
Bodenbedeckung:	Acker 0 bis +7 Punkte/ha (plus max. 2,8 Pkt./ha bei Niederschlagsstufe 1 bzw. 4,9 Pkt./ha bei Niederschlagsstufe 2) Dauerkulturen: 0 bis +9 Punkte/ha (plus max. 3,6 Pkt./ha bei Niederschlagsstufe 1 bzw. 6,3 Pkt./ha bei Niederschlagsstufe 2)
Schlaggröße:	0 bis +5 Punkte
Düngerintensität:	Acker/Dauerkulturen: -9 bis +6 Punkte Grünland: -6 bis +8 Punkte
Düngerart / Ausbringung:	Acker: -6 bis +7 Punkte Dauerkulturen: -6 bis +5 Punkte Grünland: -6 bis +5 Punkte
Schnitthäufigkeit:	0 bis +6 Punkte
Bestoßung:	0 bis +6 Punkte
Grünlandalter:	0 oder 3,5 Punkte
<b>Landschaftselemente:</b>	
Landschaftselemente 0 bis +25 Punkte; Raine, Böschungen, Feldgehölze, Feucht- und Trockenwiesen, Obstwiesen und „Steinwiesen“, Randstreifen zwischen Waldrand und Feldflur; jedes Landschaftselement wird dem Feldstück zugeordnet, auf dem es liegt. Die Punkteanzahl ergibt sich je nach dem Prozentanteil Landschaftselemente je Fläche. Sie ist mit 25 Punkten je ha limitiert.	

Quelle: ABB-NÖ

## Ausschlussgrenzen

Mittels „Einstiegsschwellen“, die mindestens erreicht werden müssen, wird die Teilnahme am Ökopunkte-Programm an bestimmte agrarökologische Mindeststandards gebunden. Diese Mindeststandards zum Einstieg sind bereits sehr hoch. So ist mit 13 Ökopunkten/ha gesamt garantiert, dass zu intensive Betriebe ohne nennenswerte Landschaftsleistung nicht teilnehmen können. Ebenso ist durch das Düngintensitätsniveau von mindestens – 1 Punkt/ha ausgeschlossen, dass zu intensiv wirtschaftende Betriebe teilnehmen.

### *Einstiegsniveau*

- ◆ Mindestens 13 Ökopunkte/ha im gewichteten Durchschnitt der Summe der Ökopunkte der geförderten Flächen

### *Leistungsniveau im gesamten Verpflichtungszeitraum*

- ◆ Mindestens 13 Ökopunkte/ha im gewichteten Durchschnitt der Summe der Ökopunkte der geförderten Flächen in jedem Jahr während des Verpflichtungszeitraumes
- ◆ Mindestens Beibehaltung des Niveaus der ökologischen und Extensivnutzungsleistung des ersten Verpflichtungsjahres im gewichteten Durchschnitt der Summe der Ökopunkte der geförderten Flächen.

### *Mindestanforderungen bei bestimmten Einzelparametern*

- ◆ Mindestens -1 Ökopunkt/ha für den Förderungsparameter Düngintensität im gewichteten Durchschnitt der Summe der Ökopunkte der geförderten Flächen in jedem Jahr während des Verpflichtungszeitraumes.

## Besonderheiten bei der Punkteermittlung

Die Ökopunkteberechnung erfolgt grundsätzlich je Schlag/Fläche und je Betrieb durch Aufsummierung aller Schläge. Für die Ökopunkteermittlung werden folgende landwirtschaftlich genutzte Flächen nicht herangezogen: Almflächen, Teichflächen, Christbaumkulturen, Energiewaldflächen, nicht förderbare Landschaftselementflächen (siehe Parameter Landschaftselemente), Flächen der Maßnahme 27 „Pflege ökologisch wertvoller Flächen“, Flächen der Maßnahme 28 „Neuanlegung von Landschaftselementen“ im Rahmen des ÖPUL). „Konjunkturelle Stilllegungsflächen ohne nachwachsende Rohstoffe“ und Flächen der Maßnahme 27 „Pflege ökologisch wertvoller Flächen“ werden für die Durchschnittspunkteermittlung je ha herangezogen, für diese Flächen werden aber keine Ökopunkteprämien ausbezahlt.

Für alle anderen landwirtschaftlich genutzten Flächen, nicht konjunkturelle Stilllegungsflächen und „konjunkturelle Stilllegungsflächen mit nachwachsenden Rohstoffen“ erfolgt die Durchschnittspunkteermittlung mit allen Parametern.

## Ökopunkte-Prämien

Je nach Kulturart wird je Ökopunkt folgender Betrag ausbezahlt:

- ◆ Ackerbau und Grünland: 13,08 €
- ◆ Dauerkulturen: 26,16 €

## Prämienrahmen

Entsprechend dem jeweiligen Punkterahmen ergeben sich für die einzelnen Untermaßnahmen folgende Prämienrahmen.

**Tabelle 20: Ökopunkte-Prämien**

Parameter	Prämienrahmen in Euro je ha		
	Ackerland	Grünland	Dauerkulturen
Fruchtfolge	0 bis 91,57		0 bis 183,14*
Bodenbedeckung	0 bis 91,57/155,52**		0 bis 235,46/400,43**
Schlaggröße	0 bis 65,41		0 bis 130,81
Düngeintensität	-117,73 bis 78,49	-78,49 bis 104,65	-235,46 bis 156,07
Düngerart/Ausbringung	-78,49 bis 91,57	-78,49 bis 65,41	-156,07 bis 130,81
Schnitthäufigkeit		0 bis 78,49	
Bestoßung		0 bis 78,49	
Grünlandalter		0 oder 45,78	
Pflanzenschutzmitteleinsatz	-91,57 bis 0	-91,57 bis 0	-183,14 bis 0
Landschaftselemente	0 bis 327,03	0 bis 327,03	0 bis 654,06

\* nur wenn Dauerkulturen im Rahmen einer Fruchtfolge vorkommen

\*\* bei besonderer Niederschlagsarmut und bei gewissen Bodenbedeckungsmaßnahmen

Quelle: ABB-NÖ

Die Prämienobergrenzen/ha bei Ökopunkte-Betrieben sind bei Acker und Grünland analog jenen des ÖPUL 2000 bei 690 €/ha festgelegt und liegen bei Dauerkulturflächen bei 1.017 €/ha (bei Dauerkulturen gibt es im übrigen ÖPUL 2000 keine Obergrenze).

### Biobauernbonuspunkte

Je Hektar Acker- und Grünland betragen die an Bio-Betriebe ausbezahlten Biobauernbonuspunkte ab dem Jahr 1999 (also auch noch für ÖPUL 95/98 Teilnehmer ab dem Jahr 1999 und für alle ÖPUL 2000 Teilnehmer ab 2001) 39,24 € je ha, Dauerkultur 78,49 €.

### Resümee: Programmvergleiche Ökopunkte-Programm – andere ÖPUL-Maßnahmen

- ◆ Das Ökopunkte Programm Niederösterreich wurde vor dem ÖPUL entwickelt, 1995 in dieses integriert und basiert auf einem eigenständigen, vom ÖPUL stark abweichenden konzeptionellen Ansatz.
- ◆ Im Gegensatz zu anderen ÖPUL-Maßnahmen gibt es im Ökopunkte-Programm für die Bewirtschaftung (Untermaßnahmen) außer den Ausschlussgrenzen keine fixen Auflagen. Diese Flexibilität verhilft den Teilnahmebetrieben einerseits zu zusätzlichen Dispositionsmöglichkeiten und stellt einen Anreiz zur Optimierung der Bewirtschaftung und der Prämien dar. Andererseits sind in einem bestimmten Rahmen bei Einzelbetrieben auch Verschlechterungen bei bestimmten Untermaßnahmen möglich, die aber durch eine Verbesserung in anderen Untermaßnahmen kompensiert werden müssen. Die Praxis zeigt allerdings eine durchgehende Verbesserung bei allen Parametern.
- ◆ Aufgrund des speziellen Programmdesigns ist das Ökopunkte-Programm daher vor allem auf jene „Zielbetriebe“ zugeschnitten, die schon relativ extensiv wirtschaften, einen hohen Anteil an extensivem Dauergrünland, eine hohe Kleinschlägigkeit, niedrige Viehbesatzdichte sowie viele Landschaftselemente aufweisen. Die programmimmanente Anreizwirkung zur weiteren Extensivierung zur Steigerung der Prämienhöhe ist aus naturschutzfachlicher Sicht prinzipiell positiv, auch wenn ab einem gewissen Extensivierungsgrad keine zusätzlichen positiven ökologischen Effekte zu erwarten sind.

- ◆ Das Programmdesign ist nur bedingt dazu geeignet, in agrarökologisch problematischen Intensivgebieten notwendige Extensivierungsschritte zu setzen, weil zu intensiv wirtschaftende Betriebe aufgrund der hohen Einstiegsbedingungen nicht teilnehmen können.
- ◆ Durch den eigenständigen Programmansatz und die durch die Abgeltung bestehender Landschaftselemente nimmt das Ökopunkte-Programm innerhalb des ÖPUL eine Sonderstellung ein und steht mit vielen anderen ÖPUL-Maßnahmen in Konkurrenz.

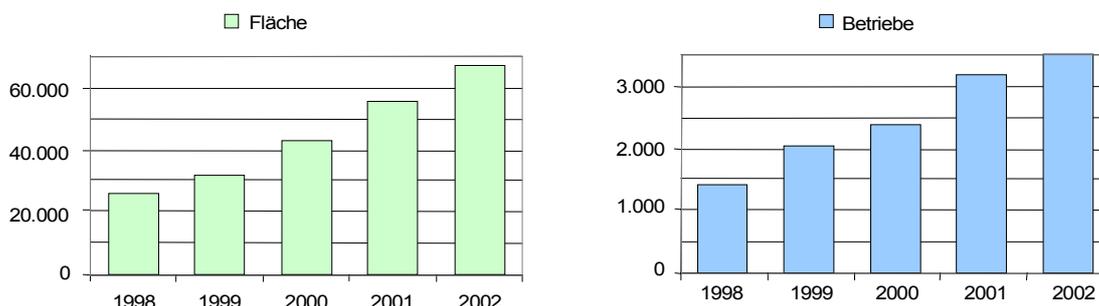
### 4.3 Bewertung

#### Akzeptanz des Ökopunkte-Programms – Flächen, Betriebe und Prämien

In diesem Bewertungsschritt werden einerseits die Flächen-, Betriebs- und Prämienentwicklung sowie die Anteile des Ökopunkte-Programms im Vergleich zum Gesamt-ÖPUL im Zeitraum 1998-2002 analysiert.

Die Flächenakzeptanz des Gesamt-ÖPUL und des Ökopunkte-Programms in NÖ zeigen gegenläufige Entwicklungen. So hat die Ökopunkte-Fläche zwischen 1998 und 2002 um 155% (40.575 ha) auf 66.754 ha zugenommen. Im gleichen Zeitraum hat sich die Gesamt-ÖPUL-Fläche in NÖ um 2,4 % verringert (-21.973 ha), in Österreich um über 4%.

**Abbildung 3: Ökopunkte - Entwicklung der Flächen und Betriebe**



Der Flächenanteil des Ökopunkteprogramms am Gesamt-ÖPUL hat im Vergleichszeitraum deutlich zugenommen, da die ÖPUL-Vertragsfläche im Gegensatz zur Ökopunkte-Fläche rückläufig ist.

**Tabelle 21: Fläche der Ökopunkte-Betriebe in ha**

	1998	1999	2000	2001	2002
Ökopunkte	26.179	31.327	42.433	55.739	66.754

Quelle: Invekos, BABF

**Tabelle 22: Anzahl der Ökopunkte-Betriebe**

	1998	1999	2000	2001	2002
Ökopunkte	1.427	1.765	2.366	3.153	3.491

Quelle: Invekos, BABF

Zwischen 1998 und 2002 ist die Anzahl der Ökopunkte-Betriebe um 145 % (2.064 Betriebe) stark gestiegen, jene aller ÖPUL-Betriebe Niederösterreichs hingegen um fast 16% gesunken (Strukturwandel). In diesem Zeitraum hat sich der Betriebsanteil des nur in NÖ angebotenen Ökopunkte-Programms relativ zum Gesamt-ÖPUL in NÖ fast verdreifacht.

**Tabelle 23: Flächenanteile des Ökopunkte-Programms (Vergleich NÖ und Österreich)**

	1998	2002	1998 %	2002 %
Ökopunkte	26.179	66.754	100	100
NÖ	909.192	887.219	2,9	7,5
Österreich	2,385.505	2,287.398	1,1	3,0

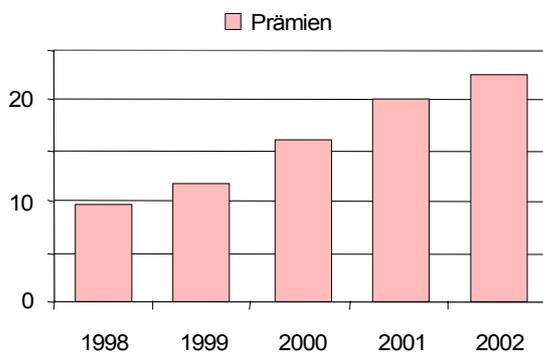
Quelle: INVEKOS

**Tabelle 24: Betriebsanteile des Ökopunkte-Programms (Vergleich NÖ und Österreich)**

	1998	2002	1998 %	2002 %
Ökopunkte	1.427	3.491	100	100
NÖ	43.228	36.459	3,3	9,6
Österreich	163.423	136.381	0,9	2,6

Quelle: INVEKOS

**Abbildung 4: Entwicklung der Prämien**



Diese dynamische Entwicklung verdeutlicht die finanzielle Attraktivität des Programms und zeigt die zunehmende Bereitschaft der Betriebe, höherwertige und komplexere Maßnahmen zu buchen und die damit verbundenen schlagbezogenen Daten aufzuzueichnen.

**Tabelle 25: Prämienanteile des Ökopunkte-Programms (Vergleich NÖ und Österreich)**

	1998	2002	1998 %	2002 %
Ökopunkte	9,5	22,68	100	100
NÖ	196,8	218,23	4,8	10,4
Österreich	549,5	605,82	1,7	3,7

Quelle: Invekos, BABF

**Tabelle 26: Prämie des Ökopunkte-Programms in Mio.**

	1998	1999	2000	2001	2002
Ökopunkte	9,5	11,88	16,00	20,01	22,68

Quelle: Invekos, BABF

Das Prämienvolumen des Ökopunkte-Programms hat sich zwischen 1998 und 2002 mit einem Zuwachs von 139 % (13,18 Mio. €) mehr als verdoppelt, erreichte aber nicht ganz die Dynamik des Flächen- und Betriebszuwachses. Vergleichsweise sind im gleichen Zeitraum die Kosten für das Gesamt-ÖPUL in NÖ um 11%, in Österreich um 10% gestiegen. Seit der Einführung des ÖPUL 2000 im Jahr 2001 haben sich die Ökopunktemittel um 13% erhöht.

In NÖ nimmt das Ökopunkte-Programm daher 10% des gesamten ÖPUL-Förderungsvolumens in Anspruch (Österreichweit: 3,7%). Zwischen 1998 und 2002 hat sich dementsprechend der Prämienanteil des Ökopunkte-Programms in NÖ verdoppelt. Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der Ökopunkte-Prämien nach Regionen und Betriebsgrößenklassen.

**Tabelle 27: Prämiensumme Programm Ökopunkte**

Leistungsabteilung im Rahmen des Umweltprogramms (in 1.000 Euro)	1998	1999	2000	2001	2002	2002 in %
Regionen NÖ						
Alpenvorland	750,77	965,13	1.294,92	1.656,16	1.835,07	7,9
Bucklige Welt	625,25	714,35	861,22	928,57	1.051,23	4,5
Nordwestliches Waldviertel	1.251,29	1.571,76	2.181,68	3.303,75	3.985,73	17,2
Östliches Waldviertel/Wachau	48,92	103,92	179,61	253,19	342,82	1,5
Semmering/Schneeberggebiet	1.420,31	1.681,98	1.883,15	2.031,60	2.097,54	9,0
Südliches Waldviertel	982,60	1.492,63	2.074,19	2.692,35	2.915,12	12,5
Wechselgebiet	678,83	729,93	774,57	756,81	787,75	3,4
Weinviertel					2,47	0,01
Westliches und zentrales Voralpengebiet	2.054,25	2.433,60	3.481,78	4.247,75	4.745,16	20,4
Wiener Becken	26,82	31,32	35,30	33,97	42,00	0,2
Wienerwald	1.390,30	1.598,92	1.969,27	2.230,18	2.245,79	9,7
Zentrales Waldviertel	348,26	639,87	1.376,51	2.350,75	3.182,26	13,7
Tullnerfeld	-	-	-	-	-	-
<b>Summe</b>	<b>9.577,62</b>	<b>11.963,42</b>	<b>16.112,19</b>	<b>20.485,06</b>	<b>23.232,93</b>	<b>100</b>

Leistungsabteilung im Rahmen des Umweltprogramms (in 1.000 Euro)	1998	1999	2000	2001	2002	2002 in %
Betriebsgrößenklassen						
bis 10 ha	895,13	1.139,98	1.518,53	2.156,20	2.450,45	10,5
10 ha bis 20 ha	3.267,39	4.174,34	5.496,50	6.913,79	7.825,31	33,7
20 ha bis 50 ha	4.688,21	5.791,97	8.019,43	9.990,00	11.392,80	49,0
50 bis 100 ha	703,96	857,13	1.036,33	1.360,91	1.485,86	6,4
über 100 ha	22,93		34,40	64,16	78,51	0,3
<b>Summe</b>	<b>9.577,62</b>	<b>11.963,42</b>	<b>16.105,20</b>	<b>20.485,06</b>	<b>23.232,93</b>	<b>100</b>

Quelle: ABB NÖ

Entsprechend der Konzeption des Ökopunkte-Programms und der damit verbundenen speziellen Betriebsakzeptanz konzentriert sich der Mittelaufwand vor allem auf die Regionen Waldviertel (45%), das Voralpengebiet (20%) sowie den Wienerwald (10%).

Die Tabelle zeigt weiters, dass nahezu die Hälfte der gesamten Ökopunkte-Prämien auf mittelgroße Betriebe mit einer Flächen zwischen 20 und 50 ha entfällt. Ein Drittel fließt Kleinbetrieben (10-20ha), immerhin noch 10% Kleinstbetrieben unter 10ha zu. Großbetriebe in den relativen agrarischen Gunstlagen beteiligen sich hingegen kaum am Ökopunkte-Programm.

### Resümee: Akzeptanz des Ökopunkte-Programms

- ◆ Durch die in den letzten 5 Jahren stark wachsende Anzahl der Ökopunkte-Betriebe bei gleichzeitiger Abnahme der anderen ÖPUL-Betriebe und -Fläche steigt der Anteil der Ökopunkte-Fläche und damit auch jener der Kosten für dieses Programm. Knapp 4 % der gesamten ÖPUL-Mittel auf Bundesebene, über 10% in Niederösterreich werden für das Ökopunkteprogramm aufgewendet.
- ◆ Die Hälfte der Kosten für das Ökopunkte-Programm entfällt auf Mittelbetriebe zwischen 20- und 50ha. Im Vergleich dazu erhält diese Gruppe im gesamten ÖPUL etwa 38% der Prämien.
- ◆ Regional differenziert konzentrieren sich die Ökopunkte Förderungen mit 45% im Waldviertel.

## 4.4 Prämienvergleiche

Die den folgenden Analysen zu Grunde liegende Datenbank weist jene Ökopunkte-Betriebe aus (2.586), die zwischen 1997 und 2001 vom Kern-ÖPUL in das Ökopunkteprojekt umgestiegen sind (Invekos-Auswertung). Damit wurden in dieser Analyse 74% aller Ökopunkte Betriebe erfasst.

**Tabelle 28: Wichtige Kennzahlen von Ökopunkte-Umstiegsbetrieben zwischen 1997 und 2002**

Jahr	Betriebe ÖPUL	Betriebe Ökop.	Prämie ÖPUL €	Prämie Ökop. €	LN ÖPUL	LN Ökop.	LN/Betr. ÖPUL	LN/Betr. Ökop.
97-98	435	435	1,698.626	2,878.256	7.865	8.023	18,1	18,4
98-99	317	317	1,077.724	1,855.542	5.324	5.384	16,8	17,0
99-00	616	616	2,185.045	3,624.558	10.398	10.398	16,9	17,2
00-01	832	832	2,724.173	4,363.826	13.603	13.603	16,3	16,3
01-02	386	386	1,526.066	2,117.550	6.816	6.816	17,7	16,9
<b>Summe</b>	<b>2.586</b>	<b>2.586</b>	<b>9,211.634</b>	<b>14,839.733</b>	<b>44.006</b>	<b>44.125</b>	<b>17,0</b>	<b>17,1</b>

ÖPUL: letztes Jahr Kern-ÖPUL

Ökop. erstes Jahr Ökopunkte

Quelle: Invekos, BABF

Zur Ermittlung des finanziellen Mehraufwandes des gleichen Betriebes unter verschiedenen ÖPUL-Bedingungen wurde die Veränderung der Prämiensumme je Betrieb bzw. ha sowohl im Vorjahr des-Umstiegs als auch im ersten Ökopunktejahr miteinander verglichen.

**Tabelle 29: Prämienunterschiede ÖPUL – Ökopunkte gesamt**

Jahr	Präm. gesamt ÖPUL €	Präm. gesamt Ökop. €	Diff. Präm. gesamt in €	Diff. Präm. ges. in %
97-98	1,698.626	2,878.256	1,117.630	66
98-99	1,077.724	1,855.542	777.818	72
99-00	2,185.045	3,624.558	1,439.513	66
00-01	2,724.173	4,363.826	1,639.653	60
01-02	1,526.066	2,117.550	591.484	39
ÖPUL: letztes Jahr Kern-ÖPUL Ökop. erstes Jahr Ökopunkte				

Quelle: Invekos, BABF

**Tabelle 30: Prämienunterschiede ÖPUL – Ökopunkte je Betrieb**

Jahr	Präm. gesamt ÖPUL €	Präm. gesamt Ökop. €	Diff. Präm. gesamt in €	Diff. Präm. ges. in %
97-98	3.905	6.617	2.712	69
98-99	3.400	5.853	2.453	72
99-00	3.547	5.884	2.337	66
00-01	3.274	5.245	1.971	60
01-02	3.954	5.486	1.532	39
ÖPUL: letztes Jahr Kern-ÖPUL Ökop. erstes Jahr Ökopunkte				

Quelle: Invekos, BABF

Die Tabellen zeigen, dass die 2001 umgestiegenen Ökopunkte-Betriebe nach dem Umstieg ins Ökopunkte-Programm durchschnittlich eine um 39 % höhere Prämiensumme lukrierten (Gesamt-, Betriebs- und ha-Prämien). Dieser Prozentsatz hat sich seit 1998/99 von 72/71 % vor allem aufgrund von Programmänderungen im ÖPUL und im Ökopunkte-Programm bis 2002 kontinuierlich verringert.

**Tabelle 31: Prämienunterschiede ÖPUL – Ökopunkte je ha**

Jahr	Präm. gesamt ÖPUL €	Präm. gesamt Ökop. €	Diff. Präm. gesamt in €	Diff. Präm. ges. in %
97-98	216	359	143	66
98-99	202	345	143	71
99-00	210	349	139	66
00-01	200	321	112	56
01-02	224	311	87	39
ÖPUL: letztes Jahr Kern-ÖPUL Ökop. erstes Jahr Ökopunkte				

Quelle: Invekos, BABF

Auf Basis einer Auswertung von 86 Ökopunkte-Betrieben der Jahre 2002/02 wurden von der ABB-Niederösterreich die Differenz zwischen den tatsächlichen Ökopunkte-Prämien und den jeweiligen fiktiven ÖPUL-

Prämien (die ein Ökopunkte-Betrieb ohne Ökopunkte-Teilnahme „buchen“ würde“; ohne Kleinschlägigkeit und Streuobstwiesen) geschätzt. Ähnlich den vorigen Invekos-Auswertungen ergab sich dabei eine Differenz von 35 %.

### Resümee: Prämienvergleiche Ökopunkte – andere ÖPUL-Maßnahmen

- ◆ Generell muss bezüglich der Prämienvergleiche festgestellt werden, dass bei den Ökopunkte-Betrieben (2. Jahr) immer nur die Ökopunkteprämie angegeben wird. Andere ÖPUL-Förderungsbestandteile der Ökopunkte-Betriebe wie der Biokontrollzuschuss, GT, WF oder K werden nicht ausgewiesen, und generell wird immer nur die prämiensfähige Fläche angegeben. Das führt dazu, dass in der Auswertung die Höhe der Prämien der Ökopunkte-Betriebe systematisch unterschätzt wird (der Abstand zu den anderen ÖPUL-Betrieben wäre noch größer).
- ◆ Im Zuge des Umstiegs von anderen ÖPUL-Maßnahmen in das Ökopunkte-Programm verändert sich die Fläche der Betriebe kaum. Der durchschnittliche LN/Betrieb beträgt ungefähr 17 ha.
- ◆ Nach dem Umstieg von anderen ÖPUL-Maßnahmen in das Ökopunkte-Programm stieg das gesamte Förderungsvolumen zwischen 2001 und 2002 um 39 %. Die durchschnittliche Prämie/Betrieb betrug vor dem Umstieg in das Ökopunkte-Programm 2001/02 3.486 € danach 5.486 €. Das bedeutet, dass die durchschnittliche Ökopunkte-Prämie/Betrieb jene in anderen ÖPUL-Maßnahmen um 39 % übersteigt. Gleichzeitig erhöhte sich die ha-Prämie nach dem Umstieg von 224 € auf 311 € (ebenfalls 39 %).
- ◆ Weiters zeigt sich, dass die Prämienzuwächse nach dem Umstieg in das Ökopunkteprogramm vor allem in den letzten Jahren (2001 und 2002) gegen den Vorjahren abnehmen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Einführung des ÖPUL 2000 (Prämienreduktionen im Ökopunkte-Programm, Prämiensteigerung in anderen ÖPUL-Maßnahmen) zu einer Erhöhung der Attraktivität der anderen ÖPUL-Maßnahmen in Relation zum Ökopunkteprogramm beigetragen hat.

## 4.5 Vertiefende einzelbetriebliche Analysen

Für den abschließenden Analyseschritt stellt sich aufgrund der obigen Ergebnisse die Frage, ob Ökopunkte-Betriebe gegenüber dem ohnehin beachtlichen Prämienniveau der Betriebe mit anderen ÖPUL-Maßnahmen auch wirklich entsprechend höhere ökologische Leistungen erbringen, die die durchschnittlich 39 % 2001/02 höheren Förderungskosten rechtfertigen.

Anhand einschlägiger Unterlagen der Agrarbezirksbehörde Niederösterreich (Evaluierungsbericht, Betriebsbögen) sowie einer Stichprobe von 51 ausgewählten Ökopunkte-Betrieben sollte geprüft werden, ob sich auf diesen Betrieben nach dem Umstieg und während der Ökopunkte-Programmpériode wesentliche Bewirtschaftungsparameter und damit die Höhe der Prämien geändert haben. Mit Hilfe von Zeitreihen (ab dem Umstiegsjahr bis 2002) der wesentlichen Einzelparameter wurde analysiert, inwieweit sich die Ökopunkte-Betriebe über die Jahre entwickelt haben. Außerdem wurden die Ergebnisse der Evaluierung der 560 Ökopunktebetriebe 1996-2000 bzw. der 2.424 Ökopunktebetriebe im ÖPUL 2000 in den Jahren 2001-2002 aus dem Kapitel Evaluierung der Maßnahme Ökopunkte herangezogen. Weiters wurde analysiert, wie hoch der durchschnittliche Förderungsanteil des Parameters „Landschaftselemente“ an der gesamten Ökopunkte-Förderung je Betrieb ist.

### Bewirtschaftungsänderungen durch den Umstieg auf Ökopunkte

Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass sich viele Ökopunkte-Betriebe im Umstiegsjahr strukturell (Betriebsgröße, Kulturartenverhältnis, Viehbesatz) nicht stark verändern. Erst im Laufe der Teilnahme wird der Betrieb entsprechend seiner Möglichkeiten durch die Anreizwirkung des Programms optimiert, sodass sich auch das Punkte- und Prämienniveau erhöht. (siehe dazu Kapitel Evaluierung der Maßnahme Ökopunkte). Vor allem bei intensiveren Betrieben sind merkliche Extensivierungsleistungen festzustellen.

## Veränderung der Bewirtschaftung innerhalb der Ökopunkte-Periode

Aufgrund der Programmkonzeption befinden sich die Ökopunkte-Betriebe hauptsächlich in den relativen agrarischen Ungunslagen Niederösterreichs und liegen damit auf einem vergleichsweise hohen ökologischen Niveau. Bei den ohnehin schon sehr extensiv wirtschaftenden Grünlandbetrieben mit geringen Viehbesatzdichten und niedriger Bewirtschaftungsintensität erreicht das Ökopunkteprogramm vor allem Beibehaltungsziele bzw. weitere geringe Extensivierungseffekte (z.B. weitere Reduktion des Viehbesatzes), die aus agrarökologischer Sicht keine weiteren positiven Effekte bringen.

Bei den intensiver wirtschaftenden Betrieben und speziell auf Ackerflächen werden hingegen Extensivierungseffekte erzielt (siehe auch Ökopunkte Evaluierung). Entwicklungen innerhalb der Ökopunkte-Periode (Bericht der Agrarbezirksbehörde Niederösterreich 2002) zeigen, dass sich mit der Länge der Ökopunkte-Teilnahme viele Parameter positiv entwickeln (programmimmanenter Anreiz zur permanenten Verbesserung). Nach 5 Jahren zeigen 80% der Betriebe Verbesserungen. Agrarökologisch positive Faktoren wie der geringere Hackfruchtanteil, höhere Anteil an Feldfutter und Wechselgrünland, geringere Anteil an Risikokulturen (Mais, Hackfrüchte, Feldkulturen), höhere Anteil an extensivem Grünland, niedrigere Viehbesatz/ha, Abnahme der Düngintensität und des Pestizideinsatzes sind vielfach schon durch die Struktur der teilnehmenden Betriebe bedingt bzw. werden durch die Teilnahme an der Maßnahme Ökopunkte erhalten bzw. deutlich verbessert.

Beispiele zeigen, dass einige Ökopunkte Betriebe (wie auch andere ÖPUL-Betriebe) vor allem nach Ablauf der ersten ÖPUL-Programmperiode aus verschiedenen Gründen aus dem Bio-Landbau sowie manchen Naturschutzmaßnahmen (WF, K) ausgestiegen sind und wegen der immer noch vergleichsweise höheren Ökopunkte-Prämien auf die Teilnahme an diesen ökologisch wertvollen ÖPUL-Maßnahmen verzichten konnten.

## Ökopunkte Programm und biologischer Landbau

Die Zunahme der Bio-Betriebe zwischen 1995 und 2002 verlief in Niederösterreich gegenüber dem Bundeschnitt überdurchschnittlich dynamisch (+31% zu +9%). Verantwortlich dafür ist in einem hohen Maße die rasante Zunahme der Bio-Betriebe im Ökopunkte-Programm, die sich im gleichen Zeitraum verzehnfacht haben. So ist auch der Anteil der Ökopunkte-Biobetriebe an den niederösterreichischen Biobetrieben von 1% im Jahr 1995 auf 10% 2002 konstant gestiegen.

**Tabelle 32: Entwicklung der Bio-Betriebe**

Jahr	„Biologische Wirtschaftsweise“ Österreich	„Biologische Wirtschaftsweise“ Niederösterreich	„Bio-Ökopunkte“ Niederösterreich	Summe ÖPUL- Bio-Betriebe* Niederösterreich	% „Bio-Ökopunkte“ Niederösterreich
1995	15.917	2.522	27	2.549	1,1
1996	18.288	2.835	28	2.863	1,0
1997	18.485	2.900	97	2.997	3,2
1998	18.920	2.981	151	3.132	4,8
1999	18.950	2.896	181	3.077	5,9
2000	17.521	2.799	233	3.032	7,7
2001	16.306	2.789	256	3.045	8,4
2002	17.020	3.013	336	3.348	10,0

\* Summe „Bio-Ökopunkte“ und „biologische Wirtschaftsweise“

Quelle: Invekos, BABF

Zwischen 1999 und 2001, als die Anzahl der Bio-Betriebe im ÖPUL wegen des Ausstiegs vieler Betriebe mit Biologischer Wirtschaftsweise (vor allem in Tirol) sank (-2.221 Bio-Betriebe oder -11%), verzeichneten die Bio-Betriebe im Ökopunkte-Programm ein starkes Wachstum. Speziell die Erhöhung des seit 1999 gewährten Biozuschlags von 3 Punkten/ha trug vor allem zwischen 2001/02 im Ökopunkte-Programm zu einem starken Anwachsen der Bio-Betriebe bei.

### Die Bedeutung des Parameters „Landschaftselemente“ für die Ökopunkte-Prämie

Aufgrund der Konzeption und Ausgestaltung des Ökopunkte-Programms kommt bei der Prämienbildung den am Betrieb befindlichen Landschaftselementen zentrale Bedeutung zu. Im Vergleich zu anderen ÖPUL-Maßnahmen wird der Parameter Landschaftselemente im Ökopunkte-Programm wesentlich stärker gewichtet.

**Tabelle 33: Verteilung der Ökopunkte nach Untermaßnahmen<sup>1)</sup>**

Punkterahmen für die einzelnen Parameter der Untermaßnahmen	Niederösterreich	Voralpengebiet	Nach Hauptproduktionsgebieten aufgegliedert			
			Alpenostrand	Waldviertel	Alpenvorland	Nö. Flach- u. Hügelland
Wirtschaftsweise:						
Fruchtfolge (0 bis 7)	3,59	4,32	5,10	3,35	3,34	3,59
Bodenbedeckung (0 bis 7)	3,92	4,58	5,24	3,64	3,64	5,18
Düngeintensität (-9 bis 8)	3,09	4,26	2,90	2,47	2,41	4,53
Düngerart/ Ausbringung (-6 bis 7)	3,22	3,67	3,20	2,97	2,84	3,98
Schlaggröße (0 bis 5)	3,32	2,89	2,99	3,56	3,09	3,32
Schnitthäufigkeit (0 bis 6)	4,42	4,45	3,93	4,64	4,59	4,65
Weidebestoßung (0 bis 6)	3,29	3,49	2,83	1,97	3,12	3,29
Grünlandalter (0 bzw. 3,5)	3,44	3,47	3,42	3,44	3,44	3,37
Biozideinsatz (-7 bis 0)	-0,23	-0,08	-0,12	-0,32	-0,25	-0,41
Ø Punkte Wirtschaftsweise (WW): (Rahmen: 0-32 Acker/Dauerkult, 0–22,5 Grünland)	15,15	16,19	15,93	14,61	13,72	18,21
<b>Ø Punkte Landschaftselemente (LSE)</b>	<b>12,66</b>	<b>14,90</b>	<b>12,79</b>	<b>11,71</b>	<b>10,11</b>	<b>13,30</b>
Durchschnittliche Summe WW+LSE Ökopunkte/ha	27,81	31,09	28,72	26,32	23,83	31,51
<b>Anteil der Ökopunkte LSE/ha in %</b>	<b>46</b>	<b>48</b>	<b>45</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>42</b>

1) Durchschnittliche Ökopunktezahl für die Untermaßnahmen „Wirtschaftsweise“ und „Landschaftselemente“ 2002 (ÖPUL 2000)Quelle: Ökopunkte-Bewertung 2002 der ABB NÖ: Wenn bei der Berechnung der WW auch die 3 Biobauernbonuspunkte für 10 % der Betriebe dazu gerechnet werden, würde sich der LSE/ha %-Satz reduzieren.

Quelle: Ökopunkte-Bewertung 2002 der ABB NÖ

Aus der Tabelle 33 können folgende interessante Punkte abgeleitet werden:

Im Durchschnitt aller ÖPUL 2000 Ökopunkte-Betriebe im Jahr 2002 fallen 46 %, also fast die Hälfte der Ökopunkte/ha auf die Untermaßnahme Landschaftselemente LSE (Rest auf „Wirtschaftsweise WW“). Regional differenziert liegt bezüglich des LSE-Anteils ein leichtes Gefälle von den extensiveren Grünlandbetrieben des Voralpengebiets (48 %) hin zu den wenigen Betrieben im niederösterreichischen Flach- und Hügelland (42%) vor. Wenn die Betriebe im Schnitt zwischen 10 und 15 Ökopunkte für Landschaftselemente erzielen, bedeutet dies aber auch, dass sie im Vergleich zu anderen niederösterreichischen Betrieben

eine hohe Landschaftsleistung erbringen. Dies würde aber auch für ähnliche Betriebe in anderen Bundesländern gelten, die allerdings mit den LSE-relevanten Geboten der Grundförderung konfrontiert sind.

Auffallend ist die hohe Ökopunkte-Summe bei den (wenigen) Betrieben in NÖ Flach- und Hügelland. Sie erreichen im Durchschnitt sowohl bei der Summe WW+LES als auch bei der WW die höchste Punktezahl, bei den LSE immerhin den 2. Platz. Bezüglich der Punkte WW werden Niederösterreichweit vor allem über die Untermaßnahmen Schnitthäufigkeit und Bodenbedeckung viele Punkte erzielt.

### Resümee: Vertiefende Analyse

- ◆ Die Analyse der Ökopunkte-Daten weist darauf hin, dass das Ökopunkte-Programm durch seine Konzeption und damit Flexibilität einen Extensivierungsanreiz auf die Betriebe ausübt. Bezüglich der Entwicklung der Untermaßnahmen sind vor allem in intensiveren Ökopunkteregebieten mit zunehmender Vertragsdauer Extensivierungseffekte festzustellen, die im Ackerbereich und im Grünlandbereich positiv zu sehen sind. Bei schon sehr extensiv wirtschaftenden Betrieben werden weitere geringe Extensivierungseffekte allerdings wenig wirkungsvoll sein.
- ◆ Im Umstiegsjahr verändern viele Ökopunkte-Betriebe ihren Betrieb nicht substantiell. Die durch den Umstieg erzielten höheren Prämien ergeben sich vor allem durch die vergleichsweise hohe Honorierung bestehender Landschaftselemente. Erst im Laufe der Programmteilnahme wird die Anreizwirkung zur Extensivierung der Bewirtschaftung durch Erhöhung der Ökopunktezahl und damit der Prämien wirksam.
- ◆ Im Durchschnitt entfällt fast die Hälfte (46%) der Ökopunkte und damit der Prämie je ha auf die Honorierung der am Betrieb vorhandenen Landschaftselemente.
- ◆ Durch die seit 1999 gewährten zusätzlichen Punkte für Bio-Betriebe hat sich die Attraktivität des Ökopunkte Programms für Bio-Betriebe stark verbessert.

## 4.6 Zusammenfassung Ökopunkte Programm

Das Ökopunkte-Programm stellt sowohl vom Programmansatz als auch dem Programmdesign ein eigenständiges Förderinstrument dar, das konzeptionell und bezüglich der Prämienhöhe mit anderen ÖPUL-Maßnahmen in Konkurrenz steht.

Die Flächenakzeptanz des Gesamt-ÖPUL und des Ökopunkte-Programms in NÖ zeigt gegenläufige Entwicklungen. So hat die Ökopunkte-Fläche zwischen 1998 und 2002 um 155% auf 66.754 ha zugenommen. Im gleichen Zeitraum hat sich die Gesamt-ÖPUL-Fläche in NÖ um 2,4% verringert, in Österreich um über 4%. Grund dafür sind vor allem die gegenüber ÖPUL-Maßnahmen wesentlich höheren Prämien, aber auch die Flexibilität, die das Ökopunkte-Programm den BäuerInnen bezüglich der Bewirtschaftung bietet. Der Umstieg in das Ökopunkte-Programm erhöhte die durchschnittliche Prämie/ha im Jahr 2001/2002 um durchschnittlich 39%. Dieser Anteil hat sich seit Ende der 90er Jahre (über 70 %) deutlich reduziert.

Durch die spezielle Programmkonzeption nehmen am Ökopunkte-Programm vor allem (relativ) extensiv wirtschaftende Betriebe mit einer überdurchschnittlich guten Ausstattung an Landschaftselementen teil. Dementsprechend hoch ist der Anteil der Ökopunkte für die Untermaßnahme Landschaftselement, die Niederösterreichweit durchschnittlich 46% je ha der Summe aus Wirtschaftsweise und Landschaftselementen ausmacht. In Niederösterreich wird im Ökopunkteprogramm die hohe betriebliche Ausstattung mit Landschaftselementen als überdurchschnittlich hohe Landschaftsleistung gewertet und daher speziell abgegolten. Die vergleichbaren Anteile zur Erhaltung der Landschaftselemente bei ÖPUL-Betrieben außerhalb des Ökopunkte Programms sind erheblich niedriger, da für diese Leistung das Gebot der Erhaltung und Pflege von Landschaftselementen als ÖPUL-Mindeststandard über die Grundförderung abgegolten wird. Das Ökopunkte-Programm stellt also in Niederösterreich ein wirkungsvolles Instrument zur Förderung relativ extensiv wirtschaftender Betriebe dar. Diese gegenüber den anderen ÖPUL-Maßnahmen höhere Attraktivität resultiert hauptsächlich aus der Flexibilität des Programms und den höheren ha-Prämien, die vor allem auf die hohe Gewichtung bestehender Landschaftselemente zurückzuführen sind. Von der ökologischen

Effektivität vergleichbare andere ÖPUL-Maßnahmenbündel verursachen großteils niedrigere Kosten und sind daher vergleichsweise effizienter. Im Sinne des Gebotes der sparsamen Mittelverwendung ist deshalb zu prüfen, ob die hohe Dotierung der Landschaftselemente bei Ökopunkte-Betrieben vor allem in Vergleich-Betrieben außerhalb Niederösterreichs sinnvoll ist. Ein Umlegen des Ökopunktesystems auf das gesamte Bundesgebiet wäre allerdings unfinanzierbar.

## 5. Zusammenfassung Sozioökonomie

Im Sinne einer auch langfristigen Finanzierung des in Österreich zentralen Förderungsinstrumentes ÖPUL wäre es sinnvoll, dem Gebot des sparsamen Mitteleinsatzes und der langfristigen Sicherstellung des Zieles einer sozial ausgewogenen Einkommenssicherung durch entsprechende Maßnahmen, wie z.B. der Weiterentwicklung der Modulation und der ökologischen Effizienz, nachzukommen.

Zur Verbesserung der Effizienz des hoch dotierten Umweltprogramms ÖPUL müssen zukünftig programminterne Synergieeffekte optimiert und daher alle Einzelmaßnahmen auf ihre ökologische Effektivität und Effizienz geprüft werden sowie Doppelgleisigkeiten wie die Richtlinien- und Prämienkonkurrenz einzelner Teilmaßnahmen im Sinne der Effizienzsteigerung des gesamten Umweltprogramms vermieden werden.

Zur Realisierung notwendiger Einsparungseffekte sowie zur Sicherstellung einer sozial gerechten Verteilungswirkung wäre eine Überarbeitung der Modulation notwendig und sollte die Idee der Deckelung des Förderungsbetrages je Betrieb diskutiert werden.

Die bisher erfolgten Evaluierungsschritte bzw. entsprechenden Ergebnisse des Evaluierungsprozesses sowie die Erkenntnisse aus der internationalen Forschung legen es nahe, für die nächste ÖPUL-Programmperiode ein substantielles Überdenken des ÖPUL bezüglich seiner Zielsetzungen, Maßnahmen-Struktur und des Designs der Einzelmaßnahmen in Angriff zu nehmen (unter Einbeziehung der positiven Aspekte des bestehenden Programms). Auch bei den folgenden Evaluierungsschritten müssen sozio-ökonomische Fragestellungen Berücksichtigung finden.



## 6. Anhang

Tabelle 34: Struktur und Akzeptanz ÖPUL im Jahr 2003 (Grüner Bericht 2004, BMLFUW)

Nr.	Maßnahme	ÖPUL Betriebe	ÖPUL LN in ha	Prämien in Mio. €
1	Grundförderung	119.881	1.973.816	100,23
2	Biologische Wirtschaftsweise	18.157	294.932	86,00
3	Verzicht Betriebsmittel Grünland	48.696	447.633	68,97
4	Verzicht Betriebsmittel Acker	12.130	39.704	8,62
5	Reduktion Betriebsmittel Grünland	20.355	114.229	10,18
6	Reduktion Betriebsmittel Acker	37.780	491.671	60,87
7	IP Obst	1.838	8.293	3,62
8	Verzicht Herbizide Obst	243	311	0,02
9	IP Wein	8.838	37.111	15,84
10	Verzicht Herbizide Wein	5.599	20.965	1,49
11	IP Gemüse	74	305	0,09
12	IP Zierpflanzen	19	406	0,18
13	IP geschützter Anbau	174	139	0,38
14	Verzicht Wachstumsregulatoren	13.855	68.463	3,02
15	Verzicht Fungizide	4.301	29.760	2,16
16	Silageverzicht	9.537	109.912	20,14
17	Offenhalten der Kulturlandschaft	53.300	203.623	41,20
18	Alpung und Behirtung	8.110	486.446	23,06
19	Haltung gefährdeter Haustierrassen	3.780	-	2,55
20	Anbau seltener Kulturpflanzen	1.668	6.302	1,19
21	Erhaltung Streuobstbestände	22.559	14.809	1,61
22	Begrünung von Ackerflächen	57.828	1.063.119	94,33
23	Erosionsschutz Acker	12.086	113.269	4,91
24	Erosionsschutz Obst	2.472	10.057	1,71
25	Erosionsschutz Wein	10.411	39.308	6,44
26	Kleinräumige Strukturen	2.176	10.333	1,18
27	Pflege ökologisch wertvoller Flächen	18.318	47.202	20,54
28	Neuanlegung landschaftselemente	4.177	7.789	4,53
29	Ökopunkte Niederösterreich	3.774	68.392	25,46
30	Salzburger Regionalprojekt	2.172	28.473	3,71
31	Projekte Gewässerschutz	3.990	123.105	13,70
32	Erstellung Naturschutzplan	1.554	5.585	0,53
<b>Summe</b>		<b>135.175</b>	<b>2.743.709</b>	<b>628,48</b>

Quelle: Grüner Bericht 2003



## 7. Literatur

- Agrarbezirksbehörde Niederösterreich: Sonderrichtlinie, Informations- und Erläuterungsheft, Monitoring- und Evaluierungsergebnisse Ökopunkte-NÖ, Wien 1996 u.a.
- AMA: Modulations-Auswertungen 2001 und 2002
- BMLFUW: Grüner Bericht, diverse Jahrgänge
- BMLFUW: ÖPUL Evaluierungsberichte, Wien diverse Jahre
- BMLFUW: Richtlinien ÖPUL 95, 98 und 2000, Wien diverse Jahrgänge
- Groier, M. u.a.: A Comparative Analysis of Agri-Environmental Policy in Austria and Switzerland. In: Implementation and Effectiveness of Agri-Environmental Schemes established under Reg. 2078/92. Frankfurt 1999
- Groier, M. u.a.: Synergy and Interaction between 2078-Programms and other Policy Areas. In: Implementation and Effectiveness of Agri-Environmental Schemes established under Reg. 2078/92, Frankfurt 1999
- Mayrhofer, P.: Evaluierungsbericht der ABB-NÖ, St. Pölten 2003
- Schramek, J. u.a.: „Implementation and Effectiveness of Agri-Environmental Schemes established under Reg. 2078/92“ (BABF Mitarbeit), EU-Kooperationsprojekt, Frankfurt 1999



## Publikationen der Bundesanstalt für Bergbauernfragen

### Forschungsberichte

Nr. 51	<b>Wachsen und Weichen</b> Rahmenbedingungen, Motivationen und Konsequenzen von Betriebsaufgaben in der österreichischen Landwirtschaft (von Michael Groier - 2004)	€22,00
ohne Nummer	<b>Das Brot der Zuversicht</b> Über die Zusammenhänge von Esskultur und bäuerlicher Landwirtschaft (von Elisabeth Loibl - 2003)	€19,00
ohne Nummer	<b>Voices of Rural Youth</b> A break with traditional patterns (edited by T. Dax and I. Machold - 2002)	€8,00
Nr. 50	<b>Jung und niemals zu Hause.</b> Jugendliche auf der Suche nach Perspektiven im Ländlichen Raum. (T. Dax/I. Machold - 2002)	€7,70
Nr. 49	<b>Beschäftigungseffekte agrar- und regionalpolitischer Maßnahmen.</b> Landwirtschaft, Beschäftigung und die Entwicklung des ländlichen Raumes (von Oliver Tamme – 2002)	€ 12,40
Nr. 48	<b>Biodiversität</b> im Alpengebiet. Evaluation und Bewertung – OECD Fallstudie (BA f. Bergbauernfragen und Umweltbundesamt– 2002)	€ 5,-
Nr. 47	<b>Keine Berglandwirtschaft ohne Ausgleichszahlungen.</b> Evaluierung der Maßnahme Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten und Nationale Beihilfe (von Gerhard Hovorka – 2001)	€ 7,27
Nr. 46	<b>Die vielen Gesichter der ländlichen Armut.</b> Eine Situationsanalyse zur ländlichen Armut in Österreich (von Georg Wiesinger – 2000)	€ 8,72
Nr. 45	<b>Zukunft mit Aussicht.</b> Beiträge zur Agrar-, Regional-, Umwelt- und Sozialforschung im ländlichen Raum (von M. Asamer-Handler, Th. Dax, M. Groier, J. Hoppichler, G. Hovorka, I. Knöbl, M. Kogler, J. Krammer, E. Loibl, M. Markes, Ch. Meisinger, R. Neissl, R. Niessler, Th. Oedl-Wieser, K. Reiner, O. Tamme, St. Vogel, G. Wiesinger, M. Zoklits – 2000)	€ 9,08
Nr. 44	<b>Mountain Farming and the Environment: Towards Integration</b> Perspectives for mountain policies in Central and Eastern Alps (von Th. Dax/G. Wiesinger– 1998)	€ 5,81
Nr. 43	<b>Die Kulturlandschaft im Berggebiet in Österreich.</b> Politiken zur Sicherung von Umwelt- und Kulturleistungen und ländliche Entwicklung. OECD-Fallstudie (von Gerhard Hovorka – 1998)	gratis Internet <sup>a</sup>
Nr. 42	<b>Landwirtschaft zwischen Tradition und Moderne</b> Struktur- und Wertewandel in der österreichischen Landwirtschaft (von I. Knöbl, G. Wiesinger, M. Kogler – 1999)	€ 7,99
Nr. 41	<b>„Mit'n Biachl heign“ (Heuen nach dem Buch)</b> - Soziokulturelle und ökonomische Aspekte von Aussteigerlandwirtschaften in Österreich. (von Michael Groier – 1999)	€ 8,72
Nr. 40	<b>Emanzipation der Frauen auf dem Land</b> - Eine explorative Studie über Ambivalenzen und Lebenszusammenhänge (von Theresia Oedl-Wieser – 1997)	gratis Internet <sup>a</sup>
Nr. 39	<b>Der Weg entsteht im Gehen.</b> Bäuerliche Initiativen im ländlichen Raum (von Elisabeth Loibl – 1997)	gratis Internet <sup>a</sup>
Nr. 38	<b>Ist eine Agrar-Fachhochschule notwendig?</b> - Untersuchungen zur Akzeptanz und zum Bedarf einer Agrar-Fachhochschule (von J. Hoppichler/G. Wiesinger – 1996)	€ 6,90
Nr. 37	<b>Das Direktzahlungssystem in Österreich nach dem EU-Beitritt</b> (von Gerhard Hovorka - 1996)	€ 10,1

Nr. 36	<b>Betriebshilfe als sozialpolitische Einrichtung:</b> Ergebnisse einer empirischen Untersuchung über die Situation der Sozialen Betriebshilfe in Österreich (von Georg Wiesinger - 1995)	€ 12,-
Nr. 35	<b>Aufbruch ins Ungewisse:</b> Perspektiven für Berggebiete und sonstige benachteiligte Gebiete in Slowenien mit einer Abgrenzung nach EU-Kriterien (von Marija Markeš – 1996)	€ 11,2
Nr. 34	<b>Pluractivity and rural development/Erwerbsskombination und regionale Entwicklung:</b> Theoretical framework/Theoretische Erklärungsversuche (von T. Dax/E. Loibl/Th. Oedl-Wieser - 1995)	gratis Internet <sup>a</sup>
Nr. 33	<b>Erwerbsskombination und Agrarstruktur:</b> Entwicklung landwirtschaftlicher Haushalte im internationalen Vergleich (von Th. Dax/E. Loibl/Th. Oedl-Wieser - 1995)	€ 9,45
Nr. 32	<b>Bäuerliche Welt im Umbruch:</b> Entwicklung landwirtschaftlicher Haushalte in Österreich (von Th. Dax/R. Niessler/E. Vitzthum - 1993)	€ 5,45
Nr. 31	<b>Bergraum in Bewegung: Almwirtschaft und Fremdenverkehr – Chancen und Risiken</b> (von Michael Groier – 1993)	€ 8,36
Nr. 30	<b>Das Prinzip Verantwortungslosigkeit:</b> Die Folgen der Gen- und Biotechnologie für die Landwirtschaft, 2. unveränderte Auflage, (von Josef Hoppichler - 1994),	€ 16,71
Nr. 29	<b>Lammwirtschaft:</b> Produktionsalternative Qualitätslammfleisch (von M. Groier/J. Hoppichler/E. Prettnner/ G. Ratschiller - 1991)	€ 7,27
Nr. 28	<b>Irrsinn und Landleben -</b> Modell einer Behindertenintegration in der Landwirtschaft (von Georg Wiesinger - 1991)	gratis Internet <sup>a</sup>
Nr. 27:	<b>Behinderte in der Landwirtschaft:</b> Zwischen Resignation und Behauptung (von Georg Wiesinger - 1991)	€ 7,99
Nr. 26:	<b>Die 3-Stufenwirtschaft in Vorarlberg:</b> Entwicklung - Bedeutung - Perspektiven (von Michael Groier – 1990)	€ 6,54
Nr. 25	<b>Das Brot der Pessimisten -</b> Eine Befragung von Bio-Konsumenten (von Michael Zoklits - 1990)	vergriffen
Nr. 24	<b>EG-Direktzahlungen:</b> Auswirkung auf Österreich (von Th. Dax/I. Knöbl/J. Krammer/M. Zoklits - 1989)	€ 5,09
Nr. 23	<b>Produktionsalternative Qualitätsrindfleisch am Beispiel "Styria-beef"</b> (von Michael Groier/Josef Hoppichler - 1988)	€ 6,90
Nr. 22	<b>Agrarpolitik 4, Ein Prognose und Simulationsmodell,</b> 2. Version (von Josef Perktold - 1989)	€ 5,81
Nr. 21	<b>Agrarpolitik 3, Szenarien</b> (von Rudolf Niessler/Josef Perktold/Michael Zoklits - 1989)	€ 7,
Nr. 20	<b>Agrarpolitik 2, Österreich-EG:</b> Strukturen und Instrumente, 2. Auflage (von Michael Zoklits - 1988)	vergriffen
Nr. 19	<b>Agrarpolitik 1, Theoretischer Diskurs,</b> 2., überarbeitete und erweiterte Auflage (von Rudolf Niessler/Michael Zoklits - 1989)	€ 9,8
Nr. 18	<b>Rinderrassen im Wirtschaftlichkeitsvergleich</b> Betriebswirtschaftliche Analyse und gesamtwirtschaftliches Produktionsmodell (von Josef Hoppichler - 1988)	vergriffen
Nr. 17	<b>Richtmengenregelung:</b> Entwicklung, Auswirkungen, Reformvorschläge (von Thomas Dax - 1992 (2. erweiterte und aktualisierte Auflage)	€ 11,6
Nr. 16	<b>Güterwegebau in Österreich -</b> rechtsgrundlagen, Geschichte, Förderungen (von Ignaz Knöbl - 1987)	vergriffen
Nr. 15	<b>Faserflachs-anbau in Österreich -</b> Betriebs- und Volkswirtschaftliche Analyse (von Robert Schnattinger - 1995)	vergriffen

Nr. 14	<b>Produktionskosten der Milch nach Bestandesgröße und Bewirtschaftungsschwernis</b> (von Maria Asamer - 1984)	€ 2,91
Nr. 13	<b>Einkommenspolitische Strategien</b> (von Rudolf Niessler - 1984)	€ 3,63
Nr. 12:	<b>Agrarpolitik in Norwegen</b> (von Josef Krammer - 1983)	€ 2,91
Nr. 11	<b>Struktur- und Einkommensentwicklung in der Schweinehaltung</b> (von Robert Schnattinger - 1983)	vergriffen
Nr. 10	<b>Bergbauernförderung in Österreich: Direktzahlungen von Bund und Ländern</b> (von Ignaz Knöbl - 1987)	vergriffen
Nr. 09	<b>Die Einkommensentwicklung in der österreichischen Landwirtschaft 1975 bis 1990</b> (Trendanalyse) 5., erweiterte und aktualisierte Auflage (von Gerhard Hovorka/Rudolf Niessler - 1991)	€ 3,71
Nr. 08	<b>Der Maschinen- und Betriebshilfering aus der Sicht der Mitglieder</b> (von Ignaz Knöbl - 1981)	vergriffen
Nr. 07	<b>Die Einkommensverteilung in der österreichischen Landwirtschaft</b> (von Rudolf Niessler und Josef Krammer - 1982)	vergriffen
Nr. 06	<b>Die Entwicklung der Bergbauerneinkommen</b> (von Rudolf Niessler - 1981)	vergriffen
Nr. 05	<b>Der Einkommensbegriff in der Landwirtschaft</b> (von Rudolf Niessler - 1981)	vergriffen
Nr. 04	<b>Strukturentwicklung und Einkommenssituation der Milchproduktionsbetriebe</b> (von Josef Krammer - 1981)	vergriffen
Nr. 03	<b>Analyse der Buchführungsergebnisse von Betrieben mit negativen landwirtschaftlichen Einkommen</b> (von Josef Krammer und Rudolf Niessler - 1980)	vergriffen
Nr. 02	<b>Theoretische und methodische Überlegungen zur Messung und Darstellung von Einkommensverhältnissen</b> (von Rudolf Niessler - 1980)	vergriffen
Nr. 01	<b>Landwirtschaftliche Entwicklungs- und Strukturdaten des Waldviertels</b> (von Josef Krammer - 1980)	vergriffen

a. Diese Berichte können Sie sich im Internet unter <http://www.bergbauern.com> gratis herunterladen.

Die Forschungsberichte Nr. 19 bis 22 sind Teilberichte des Projektes: "Entwicklungschancen der Landwirtschaft unter Bedingungen begrenzten Wachstums".

## Facts & Features

Nr. 26	<b>The Role of Austrian Farm Women in On-Farm Activities</b> (R. Boenink - 2004)	€15,-
Nr. 25	<b>Regionentwicklung im Berggebiet und institutioneller Wandel</b> (T.Dax/G. Hovorka - 2003)	€11,-
Nr. 24	<b>Perspektiven für die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes - Der GAP Reformbedarf aus österreichischer Sicht</b> (T. Dax/G. Hovorka/G. Wiesinger - 2003)	€14,-
Nr. 23	<b>Der neue Berghöfekataster</b> - ein betriebsindividuelles Erschwernisfeststellungssystem in Österreich. (O. Tamme - 2002)	€9,-
Nr. 22	<b>Die EU - Ausgleichzulage für benachteiligte Gebiete</b> - Analysen und Bewertungen für den Zeitraum 1995 - 2002 (G. Hovorka - 2002)	€6,-
Nr. 21:	<b>Bewertung der regionalen Lage.</b> – Ein Kriterium im Rahmen der Analyse der Erschwernis von Bergbauernbetrieben (von Thomas Dax – 2001)	€ 8,36
Nr. 20:	<b>Entwicklung der Agrar- und Regionalpolitik der Europäischen Union</b> – Ein Überblick in Zahlen (von Christine Meisinger – 2000)	€ 12,35
Nr. 19:	<b>Entwicklung und Bedeutung des biologischen Landbaues in Österreich im internationalen Kontext</b> (von Michael Groier - 1998)	€ 4,72
Nr. 18:	<b>Räumliche Entwicklung des Berggebietes und des benachteiligten Gebietes in Österreich</b> (von Thomas Dax - 1998)	€ 4,72
Nr. 17:	<b>EU-Förderung IV</b> Die Erzeugergemeinschaften und ihre Vereinigungen von Berthold Pohl - 1995	€ 6,54
Nr. 16:	<b>EU - Förderung III</b> Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes (Ziel 5b) von Berthold Pohl, 2. Auflage - 1995	€ 6,90
Nr. 15:	<b>EU - Förderung II</b> Maßnahmen für den Verarbeitungs- und Vermarktungssektor von Berthold Pohl, 2. Auflage - 1995	€ 5,45
Nr. 14:	<b>EU - Förderung I</b> Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstrukturen (Ziel 5a) von Berthold Pohl, 1995	€ 6,54
Nr. 13:	<b>Die Bergbauern in der österreichischen Landwirtschaft</b> - Entwicklung, Einkommen und Direktförderungen (von Gerhard Hovorka - Juni 1994)	€ 2,18
Nr. 12:	<b>Agrar- und Regionalpolitik der EU</b> Foliensammlung (von Josef Krammer, 3. überarbeitete und neu konzipierte Auflage - 2000)	€
Nr. 11:	<b>Die Almwirtschaft in Österreich</b> - Bedeutung und Struktur (von Michael Groier - 1993)	€ 2,18

(Die Facts & Features Nr. 1 bis 9 sind vergriffen)

# BESTELLSCHEIN

Tel.: +43-1-504 88 69-0 Fax: DW-39  
 e-mail: office@babf.bmlfuw.gv.at  
 internet: http://www.babf.bmlfuw.gv.at

**Bundesanstalt für Bergbauernfragen**  
 A-1030 WIEN, MARXERGASSE 2

Hiermit bestelle(n) ich (wir) die nachfolgend angegebenen Broschüren

Forschungsbericht Nr.	Stück	Preis €	Facts & Features Nr.	Stück	Preis €

zum Preis laut Liste zuzüglich Versandkosten,  
 Lieferungen ins Ausland erfolgen nur gegen Vorausbezahlung.

Tabelle 35:

Absender	Datum, Unterschrift

