



29. Oktober 2021

Gemeinsame Stellungnahme der österreichischen Umweltschutzwirtschaften

Auch die Landwirtschaft spielt in der gesamten EU eine Schlüsselrolle bei der Erhaltung der Biodiversität und der Begrenzung der Klimakrise. Das liegt am großen Flächenbedarf und den seit Mitte des 20. Jhdts. erfolgten Landnutzungsänderungen, die großflächig zu einer Veränderung des Wasser- und Nährstoffhaushalts und der Lebensräume von Tieren und Pflanzen geführt haben. Die intensive Landwirtschaft hat negative Auswirkungen auf die Biodiversität und ganze Ökosysteme samt deren Ökosystemleistungen, aber ebenso auf die Atmosphäre, z.B. durch die Freisetzung klimaschädlicher Treibhausgase in der Tierhaltung, wodurch globale Effekte und Verantwortlichkeiten entstanden sind.

Entsprechend groß sind die Anforderungen an die aktuell stattfindenden Verhandlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik in der EU (GAP) für die nächste Förderperiode 2023-2027.

Im Sinne der EU-Kommission soll eine Neuausrichtung der Landwirtschaft künftig einen entscheidenden Beitrag zur Begrenzung der Klima- und Biodiversitätskrise entsprechend des europäischen Green Deal und der Biodiversitätsstrategie 2030 leisten [1] und den Wandel zu einem nachhaltigen Ernährungssystem vorantreiben.

Im EU-Haushalt stehen für diese Aufgaben der GAP bis 2027 knapp 378,5 Mrd Euro und damit 31 % des gesamten EU-Haushaltes zur Verfügung [2]. Nach Österreich fließen davon bis 2027 4,7 Mrd Euro für Direktzahlungen und Marktmaßnahmen aus der 1. Säule sowie weitere 4,1 Mrd Euro für Maßnahmen der ländlichen Entwicklung aus der 2. Säule der GAP [3]. Bis zum Jahresende muss Österreich hierzu einen **nationalen GAP-Strategieplan** vorlegen, um sicherzustellen, dass die öffentlichen EU-Gelder zur Erreichung dieser Zielsetzungen aber auch den ethischen, ökologischen, ökonomischen und sozialen Anforderungen der Landwirtschaft und der Verbraucher entsprechend gerecht verteilt werden.

Im Moment scheint es aber so, dass die nationale GAP-Strategie den Wandel zu einer sozialgerechten und umweltverträglichen Landwirtschaft nicht vollziehen kann. Zu diesem Ergebnis kommt auch eine im Mai 2021 veröffentlichte **Studie von Birdlife Österreich, GLOBAL 2000 und der Österreichischen**

Berg- und Kleinbäuer_innen Vereinigung [4] in Zusammenarbeit mit der Arbeiterkammer, Biene Österreich, Bioverband Erde und Saat und Produktionsgewerkschaft PRO-GE, die feststellen, dass sich nur zwei von insgesamt acht Zielen mit den vom Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus vorgeschlagenen Maßnahmen erreichen lassen. Darüber hinaus stellen die Autoren fest, dass sich die künftigen Maßnahmen kaum von vorangegangenen unterscheiden, obwohl diese bis heute kaum Verbesserungen für diese Ziele bewirkt haben.

Das Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus hat inzwischen eine Zusammenfassende Darstellung zum „Diskussionstand österreichischer Agrarumweltmaßnahmen ÖPUL inkl. Öko-Regelungen und Ausgleichzahlungen AZ – Arbeitspapier zur Erstellung des Österreichischen GAP-Strategieplans“ veröffentlicht (5. Oktober 2021)¹. Das jetzt vorliegende Arbeitspapier wurde nach den im Rahmen des Partizipationsprozesses umfangreich eingegangenen Stellungnahmen verfasst. Für die einzelnen ÖPUL-Maßnahmen sind jedoch keine Förderbeträge angegeben, obwohl die Umsetzung der jeweiligen Maßnahmen und damit deren Wirksamkeit maßgeblich von der Fördersumme abhängig ist.

Für flächenbezogene Interventionen im Bereich ländlicher Entwicklung ÖPUL steigt der Mittelbedarf voraussichtlich in der Gesamtsumme im Vergleich 2015 zu 2023 um 27,7 %, von 445,5 auf 569 Mio Euro pro Jahr. Der Anstieg des Mittelbedarfs ist dabei ungleichmäßig über die verschiedenen ÖPUL Maßnahmen verteilt (siehe Tabelle 1).

Beispielsweise bleiben die Bestimmungen für Almbewirtschaftungen nahezu identisch, es fehlen finanzielle Anreize zur Erhaltung oder Wiederaufnahme einer traditionellen Almbewirtschaftung. Die Förderung **Almbewirtschaftung (14)** hat sich nur um 18,1 % erhöht, von 9,4 Mio. EUR/Jahr in der Förderperiode 2015 auf künftig 11,1 Mio. EUR/Jahr. Damit kann der Rückgang von Almweiden wohl kaum aufgehalten werden, obwohl Almen wesentlich zur Erhaltung der Biodiversität beitragen. Bei der Förderung soll zwischen Almfutterflächen die mit Traktor, Seilbahn/Spezialmaschinen oder zu Fuß erreicht werden, unterschieden werden. Um besonders kritischen Wegerschließungsprojekten in Steil- und Hochlagen vorzubeugen, muss der finanzielle Anreiz entsprechend hoch sein, damit Landwirte ihr Vieh weiterhin auf die Almen führen. Entscheidend für die Wirksamkeit der Maßnahme ist deshalb die Festlegung der Fördersätze – die noch nicht bekannt sind. Förderungen für die Wiederaufnahme der Beweidung von einst beweideten Almflächen fehlen.

Darüber hinaus wird es einen *Optionalen Zuschlag Naturschutz* geben, der u.a. Geländeänderungen und Neu-Entwässerungen oder die Errichtung von Tränken in Feuchtstellen, den Verzicht von Düngemitteln in Mooren, Feuchtflächen, Kalk- und Silikatmagerrasen (mit Ausnahme von Borstgrasrasen) auf den betroffenen Flächen ausschließt. Bei dieser Förderung handelt es sich um Maßnahmenverzichte, die nach dem geltenden Naturschutzrecht in einigen Bundesländern ohnehin nicht zulässig sind. Ebenso wenig entsprechen diese Maßnahmen einer ordnungsgemäßen Landwirtschaft, die zeitgemäße Anschauungen der Betriebswirtschaft und Ökologie inklusive Klima- und Biodiversitätsschutz vertritt. Im Sinne einer verantwortungsbewussten, auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Landwirtschaft scheint daher eine allgemeine Verpflichtung und die Einführung einer entsprechenden Richtlinie sinnvoll.

Die Almwirtschaft betreffend gibt es auch wieder eine Förderung **Tierwohl - Behirtung (15)**. Künftig soll es hier einen Zuschlag für Milchvieh geben. Der höhere Arbeitsaufwand mit Milchvieh darf jedenfalls nicht in weitere Alm-Erschließungen mittels Straßen resultieren.

¹ Die Hinweiszahlen bei den Maßnahmen in dieser Stellungnahme beziehen sich auf die Nummerierung in diesem Papier – s. Tabelle 1

Die Forderung nach einer Förderung der für die extensive Grünlandwirtschaft bedeutenden Festmistdüngung wurde teilweise umgesetzt. Künftig soll es bei der Maßnahme **Tierwohl – Stallhaltung Rinder (21)** eine Zuschlagsförderung für eine Festmistkompostierung geben. Insgesamt sind hierfür 10,7 Mio. EUR/Jahr vorgesehen, was einen Anstieg von 64,62 % im Vergleich zur Förderperiode 2015 (6,5 Mio. EUR/Jahr) bedeutet. Die Förderung gilt allerdings nur für die Haltung von Jungrindern, wobei der Kompost auch an andere Betriebe abgegeben werden kann. Besonders wichtig wäre aber auch eine attraktive Förderprämie für Festmistdüngung bei Haltung von Milchkühen. Denn die zunehmende Güllewirtschaft stellt sich als eine der größten Bedrohungen für die Biodiversität dar.

Hingegen wird künftig die **Bodennahe Gülleausbringung und Gülleseparation (9)** mit 13,3 Mio. EUR/Jahr gefördert, was einen Anstieg von 343,3 % im Vergleich zur Förderperiode 2015 (3,0 Mio. EUR/Jahr) bedeutet. Die Maßnahme dient insbesondere der Verringerung von Treibhausgasemissionen sowie Luftschadstoffen und erscheint sinnvoll, da mit einfachen Mitteln sehr effektiv negative Auswirkungen der Landwirtschaft auf den Klimawandel verringert werden können. Aber nur eine Reduktion der Güllewirtschaft führt langfristig zur Erhaltung des stark rückläufigen Extensiv-Grünlands und der damit assoziierten Biodiversität. Fraglich ist daher auch, ob die Ausbringung von Gülle in einem so hohen Ausmaß (+343,3 %) subventioniert werden soll und die nachhaltigere Festmistdüngung, die mit deutlich höherem Arbeitsaufwand verbunden ist, weitestgehend nicht förderungsfähig bleibt. Insgesamt sinnvoller als eine Güllesubventionierung scheint eine allgemeine Verpflichtung zur Ausbringung von Gülle entsprechend dem Stand der Technik und die Einführung einer entsprechenden Richtlinie.

Bestehen bleibt außerdem die Investitionsförderung, die in der Vergangenheit mit etwa 700 Mio Euro österreichweit hauptsächlich Stallbauten und Wirtschaftsgebäude finanzierte und so maßgeblich zur Erhöhung der Stallkapazitäten und damit zu einer Intensivierung, aber auch zu einer Flächenversiegelung samt Baustoffverbrauch beigetragen hat. Aus dem Diskussionstand des Arbeitspapiers geht nicht hervor, mit welchen Maßnahmen und in welcher Höhe Investitionsförderungen gedeckt sind, obwohl diese auch in der 2. Säule der GAP für Ländliche Entwicklung zu verorten sind.

Als besonderes Ziel gilt die Erreichung von 10 % Naturflächen, die in einigen Bundesländern wahrscheinlich aufgrund des geo- bzw. topografisch bedingten hohen Anteils an Alm- und Extensivweiden sowie vergleichsweise kleinstrukturierten Besitzverhältnissen ohnehin bereits erreicht werden. Es ist aber absolut notwendig, dass dieser Schwellenwert auch in allen Landschaftsräumen und damit auch in intensiv genutzten Regionen erreicht wird. Wichtig wäre es außerdem, diese Extensivflächen unter Berücksichtigung des Biotopverbundes und eines Trittsteinkonzeptes zu situieren, um damit die Wirksamkeit für gefährdete Tier- und Pflanzenarten zu optimieren.

Künftig wird eine „Ergebnisorientierte Bewirtschaftung“ als eigene Maßnahme gefördert werden. Dabei sollen präzise Ziele inklusive messbarer und für den Betrieb erkennbarer Indikatoren definiert werden, die durch extensive Bewirtschaftungsformen eine Verbesserung für Schutzgüter wie Biodiversität und Bodenschutz erzielen sollen. Diese Maßnahme könnte also einen entscheidenden Beitrag in der Erreichung der EU-Zielsetzungen leisten. Fraglich bleibt allerdings, wie wirksam sich diese Maßnahme umsetzen lässt, insbesondere da noch keine expliziten Fördersätze bekannt sind.

In Salzburg haben sich vor zwei Jahren 18 Naturschutzfachleute gemeinsam in einer umfassenden Arbeit (Eichberger et al. 2019) [5] mit den Herausforderungen bei ÖPUL-Naturschutz-Maßnahmen befasst und naturschutzfachliche Empfehlungen für künftige Förderprogramme formuliert und in den Mitteilungen des Hauses der Natur veröffentlicht. Diese umfassen u.a. die Forderung nach Prämien für Flächen mit hochwertigen Zielarten, die später als üblich gemäht werden, als auch Förderungen für einmündige Magerstandorte mit geringem Heuertrag und jährlich wechselnder Brachbereiche.

Für die **Ergebnisorientierte Bewirtschaftung (19)** sind die entsprechenden Maßnahmen und zugehörigen Fördersätze noch nicht bekannt. Entsprechend der genannten Förderungsverpflichtungen sind entsprechende Indikatoren laufend zu beobachten und in einer Datenbank zu erfassen. Welche Bedingungen, Ziele und Indikatoren zu berücksichtigen sind, ist in Anhang K geregelt, der leider nicht zur Begutachtung vorliegt.

Die Maßnahmen der Kategorien **Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung (1A)** bzw. **Biologische Wirtschaftsweisen (1B)**, **Naturschutz (18)**, die **Ergebnisorientierte Bewirtschaftung (19)** sowie **Natura 2000-Landwirtschaft (23)** bieten potentiell die Möglichkeit einer Biodiversitätsförderung. So sind bei den Maßnahmen **1A** und **1B** ab einer gemähten Grünlandfläche von mehr als 2 ha auf zumindest 7 % Biodiversitätsflächen anzulegen.

In der erwähnten Publikation (Eichberger et al. 2019) werden weitere attraktive Prämien zum Insektenschutz gefordert, darunter die Anlage von Brachestreifen und eine Mahd dieser nach dem ersten herbstlichen Frostereignis oder mit dem letzten Schnitt im Folgejahr. Die Prämienhöhe von Brache- und Wiesenrandstreifen sollte sich entsprechend der Breite dieser Flächen und ihrer Lage z.B. entlang von Waldrändern oder Gewässern orientieren und finanziell entsprechend attraktiv sein, damit eine Umsetzung im Intensivgrünland möglich ist.

Für diese Forderungen sind keine expliziten Maßnahmen vorgesehen. Eine Möglichkeit zur Umsetzung der Forderungen könnte dennoch möglicherweise über die Maßnahme **Naturschutz (18)** erfolgen. Die Maßnahmen sollen Einkommensverluste durch die Einhaltung von Naturschutzauflagen ausgleichen. Hier können auch eigene Projekte eingereicht und gefördert werden, sofern diese durch die für den Naturschutz zuständige Stelle des jeweiligen Landes bestätigt werden. Der Erfolg der Maßnahme liegt dabei insbesondere in der Zusammenarbeit der Naturschutzbehörde mit den jeweiligen Antragstellern, als auch der Förderhöhe. Die Fördervoraussetzungen sind in Anhang I geregelt, der leider nicht zur Begutachtung vorliegt. Insgesamt sind für die Maßnahme Naturschutz 46,4 Mio EUR/Jahr vorgesehen im Vergleich zu 39,6 Mio EUR/Jahr der vergangenen Förderperiode.

Nach der Publikation sind auf Weideflächen attraktive Prämien zur Auszäunung von ökologisch bedeutenden Strukturen wie Mooren und Feuchtflächen notwendig, als auch eine Beschränkung der Tierzahl und Förderung spezieller Haustierrassen, damit Mager- und Hutweiden nicht unter der Beweidung leiden.

Für diese Forderungen sind keine expliziten Maßnahmen vorgesehen. Eine Möglichkeit auf Umsetzung der Maßnahmen könnte möglicherweise auch in diesem Fall über die Maßnahme **Naturschutz (18)** erfolgen.

Die Maßnahme **Erhaltung gefährdeter Nutzierrassen (5)** fördert zwar die Haltung spezieller, gefährdeter Haustierrassen, die Höhe der Fördersumme richtet sich aber ausschließlich an den Interessen der Generhaltung ohne Bewirtschaftungsauflagen mit ökologischen Zielen zu berücksichtigen.

Die Förderung von bis zu 1.000 Stück Bio-Bienenstöcken pro Betrieb in der Maßnahmenkategorie **Biologische Wirtschaftsweise (1B)** wird hinsichtlich der Biodiversitätserhaltung als kritisch betrachtet. Die nicht bedrohte und nicht schutzbedürftige Honigbiene steht teilweise in Nahrungskonkurrenz mit den in Österreich vorkommenden etwa 700 Wildbienenarten. Eine Förderung der Honigbiene widerspricht deshalb der Erhaltung der häufig bedrohten Wildbienen, deren Bestände insbesondere auch aufgrund der intensiv genutzten Landschaft, Spritzmitteln und Klimaveränderungen rückläufig sind. Zur Bewahrung der Biodiversität sollte die Schaffung von Lebensräumen für Wildbienen gefördert werden.

Für Feuchtfelder und Magerstandorte sind die bis dato kaum beanspruchten Prämien für die Bekämpfung von Problemarten wie Europa-Schilf (*Phragmites australis*) und Groß-Seggen (*Carex sp.*, z.B. *Carex acuta* Spitz-Segge, *C. acutiformis* Sumpf-Segge) oder Adlerfarn (*Pteridium aquilinum*) anzuheben, da sich die Arten durch eine zusätzliche Mahd im Frühjahr leicht bekämpfen lassen und dadurch die Erhaltung artenreicher Wiesen gefördert wird.

Für diese Forderungen sind keine expliziten Maßnahmen vorgesehen. Eine Möglichkeit auf Umsetzung der Maßnahmen könnte möglicherweise auch in diesem Fall über die Maßnahme **Naturschutz (18)** erfolgen.

Die Umsetzung dieser sowie weiterer Forderungen ist unbedingt notwendig, um die Biodiversität und den Naturhaushalt samt seiner Ökosystemleistungen zu schützen und den European Green Deal erfüllen zu können.

Tabelle 1: Geschätzter Mittelbedarf je Maßnahme. (Diskussionstand österreichischer Agrarumweltmaßnahmen ÖPUL inkl. Öko-Regelungen und Ausgleichszahlungen AZ – Arbeitspapier zur Erstellung des Österreichischen GAP-Strategieplans. BMLRT, 05.10.2021)

Geschätzter Mittelbedarf je Maßnahme (Mio EUR/Jahr)

| Darstellung der Veränderung ÖPUL 2023+ vs. ÖPUL 2015 | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|---|--|
| Maßnahmen | ÖPUL 2023 | ÖPUL 2015 | Veränderung | Anmerkungen | |
| 1A Umwelterg. und biodiversitätsf. Bewirtschaftung und | 107,0 | 68,3 | 38,7 | UBB inkl. DIV, SLK, Steilflächenmahd, LSE, Feldfutter und andere förderungswürdige Kulturen | |
| 18 Biologische Wirtschaftsweise (UBBB) | 147,6 | 128,0 | 19,6 | eigene Maßnahme im Rahmen des modularen Systems | |
| 2 Einschränkung ertragssteigernder Betriebsmittel | 14,7 | 15,1 | -0,4 | neu: Prämien differenzierung < 1,4 RGVE/ha | |
| 3 Heuwirtschaft | 15,9 | 14,8 | 1,2 | neu: keine Differenzierung Milcherzeuger und UBBB-Kombipflicht | |
| 4 Bewirtschaftung von Bergmähdern | 1,1 | 1,1 | 0,1 | Streichung UBBB-Kombipflicht | |
| 5 Erhaltung gefährdeter Nutztierassen | 8,8 | 5,9 | 2,9 | neu: zwei Prämienstufen, Zuschlag Milchkuhe und Zuchtprogramm | |
| 6 Begrünung von Ackerflächen – Zwischenfruchtanbau | 37,5 | 40,5 | -3,1 | neu: Varianten 2 und 7, adaptierte Prämien, reduzierte Teilnahme | |
| 7 Begrünung von Ackerflächen – System Immergrün | 18,1 | 15,6 | 2,5 | Streichung UBBB-Kombipflicht, Kombi mit Mulch- und Direktsaat möglich | |
| 8 Erosionsschutz Acker | 9,7 | 8,4 | 1,3 | Mulch- und Direktsaat, Anhäufungen bei Erdäpfeln, inkl. Verb. Oberflächengewässerschutz | |
| 9 Bodennahe Gülle und Gülleseparation | 13,3 | 3,0 | 10,3 | neu: Differenzierung Ausbringungstechniken, Gülleseparierung | |
| 10 Erosionsschutz Wein, Obst und Hopfen | 10,1 | 8,5 | 1,6 | neu: Einsatz von Organismen/Pheromonen, Wegfall Variante A, Anpassungen Hangneigungsstufen Wein | |
| 11 Herbizidverzicht Wein, Obst und Hopfen | 1,9 | 1,7 | 0,3 | Trennung Pflanzenschutzmittelverzicht in 2 getrennte Maßnahmen inkl. Obstflächen | |
| 12 Insektizidverzicht Wein, Obst und Hopfen | 3,9 | 3,7 | 0,2 | Trennung Pflanzenschutzmittelverzicht in 2 getrennte Maßnahmen inkl. Obstflächen | |
| 13 Einsatz von Nützlingen im geschützten Anbau | 0,4 | 0,3 | 0,1 | keine Prämien differenzierung GA/A | |
| 14 Almbewirtschaftung | 11,1 | 9,4 | 1,7 | neu: Trennung Alpeng und Behirtung in zwei eigenständige Maßnahmen, opt. Naturschutz auf der Alm | |
| 15 Tierwohl – Behirtung | 16,0 | 12,7 | 3,2 | neu: Trennung Alpeng und Behirtung in zwei eigenständige Maßnahmen, erhöhter Milchkuh-Zuschlag | |
| 16 Vorbeugender Grundwasserschutz – Acker | 25,6 | 20,8 | 4,9 | Flächenausweitung, Prämienreduktion aufgrund NAPV, neu: N-red. Fütterung, Integration AG | |
| 17 Humuserhalt und Bodenschutz auf umbruchsf. GL | 21,8 | 8,4 | 13,4 | Ausweitung auf alle BL, nur GL < 18% Hangneigung, Zuschlag für artenreiches Grünland, UBBB-Kombipflicht | |
| 18 Naturschutz | 46,4 | 39,6 | 6,8 | Prämienhöhung, keine Kombinationsverpflichtung UBB | |
| 19 Ergebnisorientierte Bewirtschaftung (ÖPUL 2023+) | 2,4 | | 2,4 | neu als eigenständige Maßnahme, Themen Biodiversität + Boden/Humus | |
| 20 Tierwohl – Weide | 34,3 | 26,8 | 7,5 | Prämienstaffelung wenn >= 150 Weidetage | |
| 21 Tierwohl – Stallhaltung Rinder | 10,7 | 6,5 | 4,2 | Trennung Rind/Schwein, neu: Festmistkompostierung, Aufnahme Mastkalbinnen (wenn Tn. an Qplus) | |
| 22 Tierwohl – Stallhaltung Schweine | 7,4 | 2,8 | 4,6 | Trennung Rind/Schwein, neu: Aufnahme Ferkel, opt. Zuschlag europäische Eiweißfütterung, opt. Kupierverzicht | |
| 23 Natura 2000 – Landwirtschaft | 2,5 | 0,0 | 2,5 | Weiterführung bisherige Maßnahme, Schutzgutszuschlag in Diskussion | |
| 24 Wasserrahmenrichtlinie - Landwirtschaft | 0,7 | 1,2 | -0,5 | derzeit nur in der STMK, WRRRL im nördlichen Burgenland in Diskussion | |
| Verzicht Fungizide / Wachstumsreg. Getreide | | 2,5 | -2,5 | wird im ÖPUL 2023 nicht angeboten | |
| Summe Veränderungen zu ÖPUL 2015 | 569,0 | 445,5 | 123,5 | | |

Quellen:

[1] ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_de

[2] info.bmlrt.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/gap-der-oesterreichische-weg-ist-gesichert.html

[3] info.bmlrt.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/gap-strategieplan.html

[4] https://www.global2000.at/sites/global/files/GAP-Papier_0305_small.pdf

[5] https://www.hausdernatur.at/files/media_hdn/downloads/publikationen/mitteilungen_hdn/2019/01_Eichberger%20et%20al.%202019.pdf