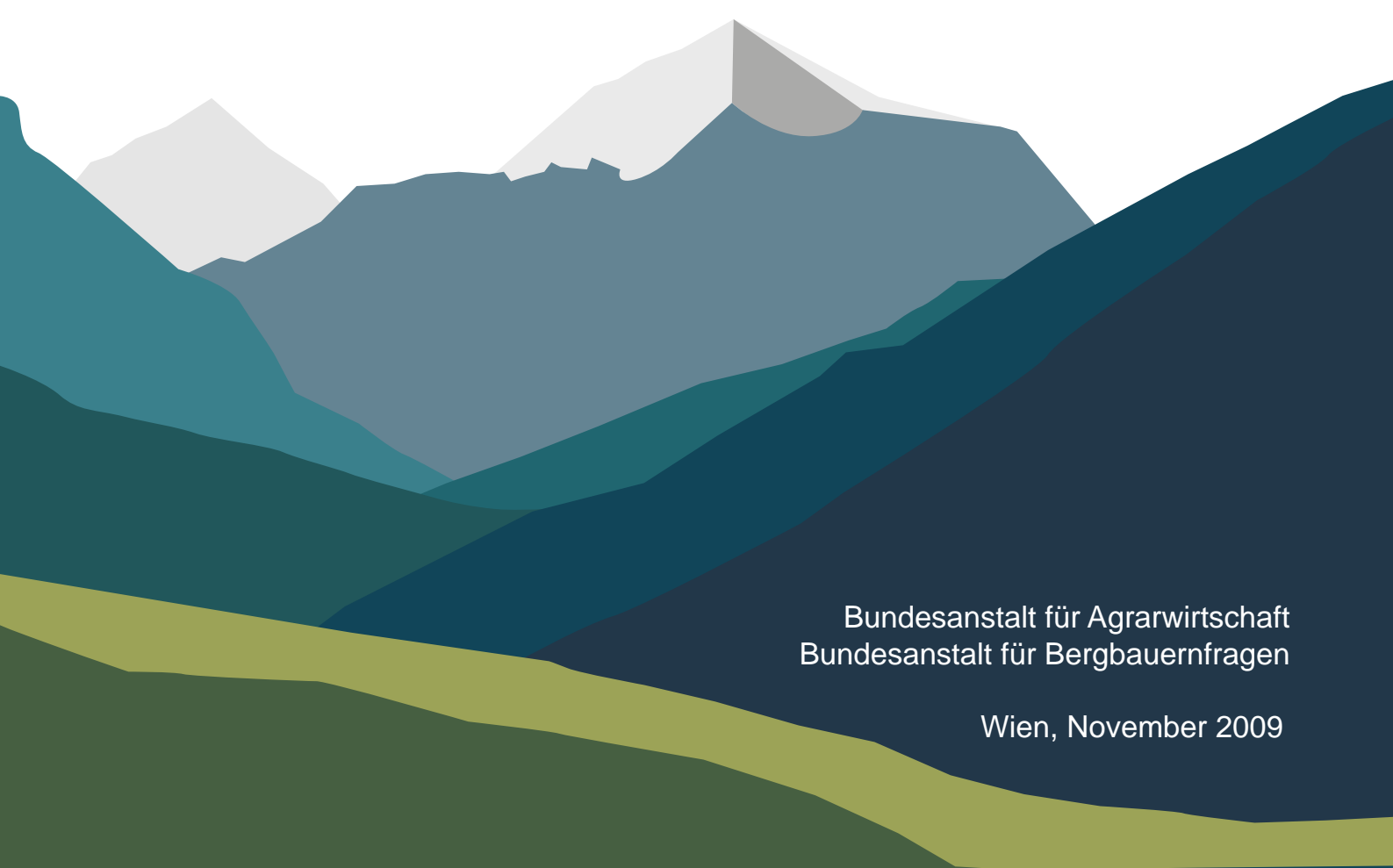


# Evaluierung der Landwirtschaftsförderung und der Praxis der Vorarlberger Landwirtschaft unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben

## Kurzfassung



Bundesanstalt für Agrarwirtschaft  
Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Wien, November 2009





BUNDESANSTALT für Agrarwirtschaft  
FEDERAL INSTITUTE of Agricultural Economics



# Evaluierung der Landwirtschaftsförderung und der Praxis der Vorarlberger Landwirtschaft unter Berücksichtigung gesetzlicher Vorgaben

## Kurzfassung

Karl M. **Ortner** (Projektleiter Bundesanstalt für Agrarwirtschaft)

Gerhard **Hovorka** (Projektleiter Bundesanstalt für Bergbauernfragen)

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft  
Bundesanstalt für Bergbauernfragen  
Wien, im November 2009

# Inhalt

1	Motivation und Durchführung.....	1
2	Ziele des Vorarlberger Landwirtschaftsgesetzes .....	2
3	Entwicklung der Landwirtschaft Vorarlbergs .....	2
4	Maßnahmen.....	4
4.1	<b>Struktur der Agrarförderungen.....</b>	<b>4</b>
4.2	<b>Vergleich der Agrarförderungen in Vorarlberg mit benachbarten Regionen .....</b>	<b>5</b>
5	Erwartungen.....	5
5.1	<b>Projektteam und BuraDialoge .....</b>	<b>5</b>
5.2	<b>Befragung der Vorarlberger Bevölkerung.....</b>	<b>6</b>
5.3	<b>Experteninterviews .....</b>	<b>7</b>
5.4	<b>Marktentwicklungen.....</b>	<b>7</b>
6	Bewertung.....	8
6.1	<b>Bewertung einzelner Maßnahmen.....</b>	<b>8</b>
6.2	<b>Erzeugung und Vermarktung gesunder pflanzlicher und tierischer Lebensmittel ....</b>	<b>9</b>
6.3	<b>Pflege der Kulturlandschaft und Biodiversität .....</b>	<b>11</b>
6.4	<b>Erhaltung der Besiedlung im Berggebiet.....</b>	<b>15</b>
6.5	<b>Andere Leistungen der Land- und Forstwirtschaft zum Wohle der Allgemeinheit..</b>	<b>18</b>
7	Zusammenfassung und Empfehlungen .....	22

## Auftraggeber und Eigentümer

Amt der Vorarlberger Landesregierung  
Abteilung Landwirtschaft (Va)  
Vertreten durch Dipl.-Ing. Günter Osl  
  
Landhaus  
A-6901 Bregenz

## Nutzungsrechte

Das Recht, das vereinbarte Werk (oder Teile desselben) auf welche Art auch immer zu nutzen – dazu gehört insbesondere auch das Recht der Weitergabe an Dritte - steht ausschließlich dem Auftraggeber zu.

# 1 Motivation und Durchführung

Der XXVIII. Vorarlberger Landtag hat in seiner 7. Sitzung am 3.10.2007 folgende Entschließung gefasst:

„Die Vorarlberger Landesregierung wird ersucht, unter Miteinbeziehung von Beteiligten und Betroffenen, von Expertinnen und Experten und der landwirtschaftlichen Interessenvertretung das System der Vorarlberger Landwirtschaftsförderung sowie die Praxis der Vorarlberger Landwirtschaft und ihrer Einkommen unter Berücksichtigung der EU-Programme und der gesetzlichen Grundlagen einem Evaluationsprozess zu unterziehen.“ In einer weiteren Entschließung ersuchte er die Landesregierung, den Projektauftrag „dahingehend zu präzisieren, dass insbesondere auch aufgezeigt wird, 1. welche Maßnahmen der Vorarlberger Landwirtschaftsförderung bereits jetzt einen Ausgleich zwischen EU-Förderung und den Zielen des Vorarlberger Land- und Forstwirtschaftsforderungsgesetzes darstellen und 2. welche zusätzlichen Maßnahmen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten geeignet sind, einen weiteren Ausgleich“ zu ermöglichen.

Die Bundesanstalten für Agrarwirtschaft und für Bergbauernfragen wurden beauftragt, die Evaluierung in Zusammenarbeit mit einem Lenkungsausschuss und einem Projektteam durchzuführen. Der achtköpfige Lenkungsausschuss stand unter Leitung von Landesrat Erich Schwärzler. Das mehr als dreißigkopfige Projektteam setzte sich aus Abgeordneten des Vorarlberger Landtages, Vertretern des Amtes der Landesregierung, der Landwirtschaftskammer, der Agrarbezirksbehörde, der Wirtschaftskammer, Genossenschaften, Verbände, Vereine u. dgl. zusammen. Darüber hinaus wurden Interviews mit Experten des Lebensmitteleinzelhandels und Verarbeitungsbetrieben geführt. Alle Veranstaltungen wurden von der Landesregierung (DI Günter Osl) organisiert.

Der Evaluierungsbericht enthält vier Schwerpunkte:

- Erstens eine Darstellung der Entwicklung und des Zustandes der Landwirtschaft Vorarlbergs im Rahmen der Gesamtwirtschaft und in ihrem Inneren (Betriebe, Flächennutzung, Erzeugung, gesellschaftlich erwünschte Funktionen);
- zweitens eine Darstellung des Soll-Zustandes in der Form von Zielen und Maßnahmen der EU und des Bundes, der Durchführung dieser Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltung und ihrem Ergebnis (Umfang von Direktzahlungen, Vergleich zwischen benachbarten Bundesländern, Österreich, Bayern und der Schweiz);
- drittens eine Erhebung und Analyse der Ansprüche, Erwartungen und Zahlungsbereitschaft der Bevölkerung (repräsentiert durch Mitglieder des Lenkungsausschusses, des Projektteams, TeilnehmerInnen an vier so genannten „BuraDialogen“, TeilnehmerInnen an einer Befragung sowie Experten des Lebensmittelsektors) unter Berücksichtigung von rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und prognostizierten Entwicklungen auf den Märkten;
- viertens einer quantifizierten Bewertung der Ausgleichszulage, Agrarumweltmaßnahmen, Betriebs- und Produktpramien, einzelbetrieblichen Investitionsförderung und der Förderung von Energie aus Biomasse und einer qualitativen Bewertung wichtiger anderer Maßnahmen des Landes sowie einer Gesamtbeurteilung des Fördersystems im Hinblick darauf, ob die im Landesgesetz über die Förderung der Land- und Forstwirtschaft (LFFG) genannten Ziele erreicht werden und in welchen Bereichen Adaptierungen und Änderungen empfehlenswert erscheinen.

Die vorliegende Zusammenfassung des Evaluationsberichtes enthält die Gesamtbeurteilung des Fördersystems hinsichtlich der wesentlichen Ziele und die sich aus der Beurteilung der einzelnen Maßnahmen ergebenden Empfehlungen für die Politik.

## 2 Ziele des Vorarlberger Landwirtschaftsgesetzes

Das Landesgesetz über die Förderung der Land- und Forstwirtschaft (LFFG) nennt folgende „§3 Förderziele

*(1) Ziel dieses Gesetzes ist es, die Land- und Forstwirtschaft so zu fördern, dass sie unter Wahrung der bodenständigen Lebensart ihre Aufgaben zum Wohle der Allgemeinheit erfüllen kann. Dabei ist auf die gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) und die einschlägigen Vorschriften des Bundes Bedacht zu nehmen.*

*(2) Zu den **Aufgaben** der Landwirtschaft im Sinne des Abs. 1 gehören insbesondere*

- a) die Erzeugung gesunder pflanzlicher und tierischer Lebensmittel,*
- b) die marktorientierte Verarbeitung und Vermarktung,*
- c) die Pflege der Kulturlandschaft zur Erhaltung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt sowie zur nachhaltigen Sicherung von produktiven landwirtschaftlichen Flächen, vor allem die Pflege von Wiesen, Weiden und Äckern,*
- d) die Erhaltung der Besiedlung im Berggebiet,*
- e) die Erhaltung und Pflege der Alpen,*
- f) die tiergerechte Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere zur Sicherung der Stoffkreisläufe,*
- g) der Schutz vor Elementarereignissen und schädigenden Umwelteinflüssen,*
- h) die Leistung eines Beitrages zur Stärkung des ländlichen Raumes.*

*(3) Zu den Aufgaben der Forstwirtschaft im Sinne des Abs. 1 gehören insbesondere*

- a) die Gewinnung von Forstprodukten,*
- b) der Schutz vor Elementarereignissen und schädigenden Umwelteinflüssen,*
- c) die nachhaltige und standortgerechte Waldbewirtschaftung zur Erhaltung und Verbesserung der Vielfalt der Wirkungen des Waldes.“*

Im § 4 werden Fördergrundsätze aufgezählt; dazu gehören: Zielorientierung, Nachhaltigkeit, Umweltverträglichkeit, Synergie, Differenzierung, Effizienz, Angemessenheit, Rechtmäßigkeit. §6 nennt als Fördermaßnahmen solche

- a) zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der in der Land- und Forstwirtschaft tätigen Personen,*
- b) zur Erweiterung der fachlichen Kenntnisse und persönlichen Fähigkeiten der in der Land- und Forstwirtschaft tätigen Personen,*
- c) zur Verbesserung der Agrar- und Betriebsstruktur,*
- d) zur Verbesserung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit,*
- e) zur Qualitätssicherung, Produktsicherheit und Hygiene,*
- f) zum Tier- und Umweltschutz im Bereich der Land- und Forstwirtschaft, insbesondere zur Erhaltung der Vielfalt von Nutztierassen und Kulturpflanzen,*
- g) zur Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung der Alpen und*
- h) der forstlichen Förderung nach dem Forstgesetz 1975.*

## 3 Entwicklung der Landwirtschaft Vorarlbergs

Die Bedeutung, Struktur und Entwicklung der Landwirtschaft Vorarlbergs wurde anhand von statistischen Daten und Analysen dargestellt; dabei wurden folgende Bereiche behandelt:

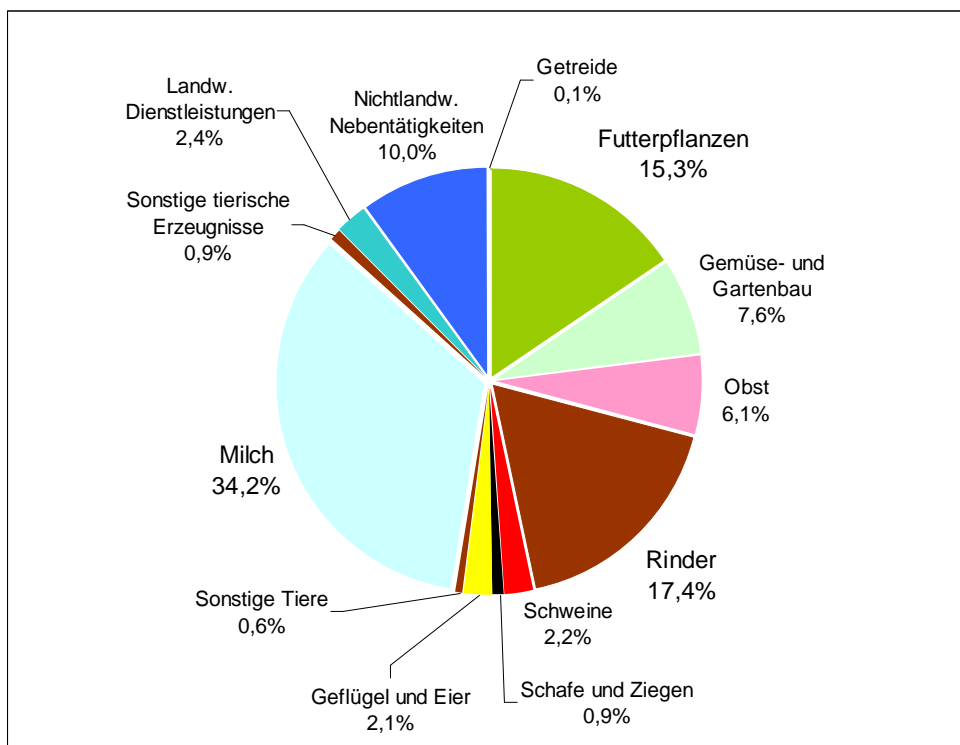
- Wirtschaftliche Entwicklung Vorarlbergs
- Bevölkerungsstruktur, Bildungssystem und Arbeitswelt
- Wirtschaftliche Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft in Vorarlberg
- Vor- und nachgelagerte Sektoren der Land- und Forstwirtschaft

- Lebensmitteleinzelhandel in Vorarlberg
- Nachfrage nach Nahrungsmitteln und öffentlichen Gütern
- Besonderheiten des ländlichen Raums
- Flächennutzung und Tierhaltung
- Landwirtschaftliche Produkte
- Der Außenhandel Vorarlbergs
- Struktur der Agrarbetriebe und Betriebsformen
- Beitrag der landwirtschaftlichen Betriebe zu Gemeinden und Landeskultur
- Einkünfte und Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft
- Wettbewerbsfähigkeit, technischer Fortschritt, Bildung und Beratung

Das Bruttoregionalprodukt je EinwohnerIn ist in Vorarlberg das zweitgrößte aller Bundesländer; es stieg von 1995 bis 2007 real um durchschnittlich 1,6 % pro Jahr. Die Land- und Forstwirtschaft Vorarlbergs steigerte ihre Bruttowertschöpfung fast im selben Ausmaß. Insgesamt gab es in Vorarlberg im Jahr 2007 143.929 unselbständig Erwerbstätige, davon ca. 700 in der Land- und Forstwirtschaft. Insgesamt gab es 11.258 land- und forstwirtschaftliche Arbeitskräfte (einschl. mitarbeitende PensionistInnen, Kinder und SchülerInnen ab dem 16. Lebensjahr); ihr Arbeitseinsatz wird statistisch zu 2.980 Jahresarbeitseinheiten zusammengefasst; er nahm jährlich um durchschnittlich 2,2 % ab.

Der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoregionalprodukt des Bundeslandes beträgt ca. 0,5 %; zwei Drittel des Wertes ihrer Produktion kommt aus dem Futterbau (Milch, Rinder und Futterpflanzen, s. Abbildung 1).

**Abbildung 1: Zusammensetzung des Produktionswerts des landwirtschaftlichen Wirtschaftsbereichs Vorarlbergs zu Herstellungspreisen, 2007**



46 % der Flächen werden landwirtschaftlich (hauptsächlich als Grünland) genutzt, nur 3 % davon als Ackerland. 95,2 % der Gesamtfläche und 92,7 % der ca. 4.760 land- und forstwirtschaftlichen Betriebe (im Jahr 2007) befanden sich im benachteiligten Gebiet. Mehr als die Hälfte aller Betriebe (2.611) waren Bergbauernbetriebe und 54,4 % Nebenerwerbsbetriebe.

27 % der Betriebe bewirtschafteten im Jahr 2007 weniger als 5 ha Gesamtfläche; auf 124 Betriebe entfiel fast die Hälfte der Gesamtfläche (213.222 ha).

Die Landwirtschaft erzeugt nicht nur Lebensmittel, sondern erhält, pflegt und schützt auch die Kulturlandschaft sowie Boden, Wasser, Fauna und Flora. Da die Kosten dieser Leistungen durch den Verkauf der Produkte und Dienstleistungen nicht gedeckt werden können, wird die Differenz durch Förderungen aus Steuergeldern abgegolten. Sonstige Subventionen und Vermögenstransfers trugen im Jahr 2007 20,2 % zu den Einnahmen der Landwirtschaft in Vorarlberg bei (Abbildung 7). Die Einkünfte je nicht entlohnter Arbeitskraft variieren nach Betriebsgröße und Erschwernis stark; sie lagen in den letzten vier Jahren (bis 2008) im Durchschnitt zwischen 14.000 und 20.000 €/jährlich.

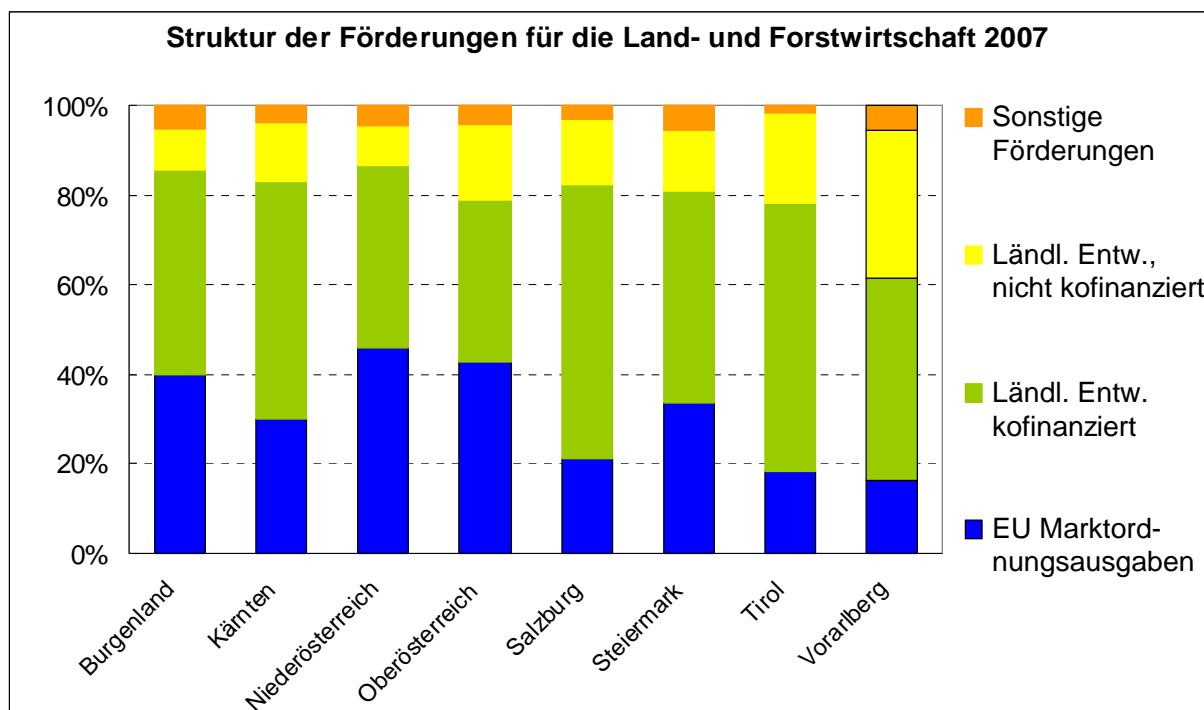
Vorarlberg zeichnet sich durch eine gute Entwicklung der Wirtschaft, gute Infrastruktur, steigendes Bildungsniveau, und hohes Engagement der LandwirtInnen aus, andererseits ist die Landwirtschaft stark auf Milchproduktion und Grünlandwirtschaft konzentriert und in hohem Maß von staatlichen Beihilfen abhängig. Kleinere Betriebe und Betriebe in den höheren Erschwerniszonen erwirtschaften geringere Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, sodass ein Strukturwandel zu größeren Betriebseinheiten und Nebenerwerb stattfindet.

## 4 Maßnahmen

### 4.1 Struktur der Agrarförderungen

Wenn man die Ziele und Maßnahmen der Agrarpolitik auf den Ebenen EU, Österreich und Vorarlberg vergleicht, zeigt sich, dass die Förderungen der Vorarlberger Land- und Forstwirtschaft nur zu einem relativ geringen Teil (38 %) von der EU finanziert werden; das liegt u. a. daran, dass die Marktordnungsausgaben der EU in Vorarlberg relativ niedrig und die vom Land finanzierten Umweltmaßnahmen hoch sind. Der Anteil der nationalen Förderungen ist im Vergleich zu den anderen Bundesländern am Höchsten (Abbildung 2).

**Abbildung 2: Struktur der Agrarförderungen im Bundesländervergleich, 2007**





## 4.2 Vergleich der Agrarförderungen in Vorarlberg mit benachbarten Regionen

Die Einheitliche Betriebsprämie der EU enthält die früheren Preis-, Stück- und Flächenprämien, die als Zahlungsanspruch je ha definiert ist und als Direktzahlung unabhängig von der Produktion ausgezahlt wird. Sie ist in Vorarlberg im Durchschnitt größer als in Tirol und Salzburg, aber geringer als der österreichische Durchschnitt und wesentlich geringer als in Bayern. Die damit vergleichbaren allgemeinen Direktzahlungen in der Schweiz sind ungleich höher.

Die Vorarlberger Agrarumweltmaßnahmen stellen im Vergleich zu den Nachbarregionen/-ländern sowohl von der Maßnahmenvielfalt und Maßnahmenqualität, dem Teilnahmeverhalten, der Prämiengestaltung und vor allem der finanziellen Dotierung ein attraktives Instrumentarium für die Vorarlberger Landwirtschaft dar. Inklusive der Umweltbeihilfe und, in geringerem Umfang, der Flächenprämie, werden je Betrieb und Hektar verhältnismäßig hohe Prämien erzielt, die zum Ertrag und Einkommen der Betriebe einen wesentlichen Beitrag leisten und dadurch auch eine Stabilisierung der kleinstrukturierten Landwirtschaft und der damit verbundenen Pflege einer attraktiven Kulturlandschaft bewirken. Die durchschnittlichen ÖPUL-Prämien je ha (inklusive Almen) unterscheiden sich nur wenig zwischen den Bundesländern; ein Vorarlberger Betrieb erhält aber im Durchschnitt eine höhere Prämie für Agrarumweltmaßnahmen (6.645 €) als ein durchschnittlich größerer in Bayern oder in der Schweiz.

Vorarlberg, die Schweiz und Bayern verfolgen mit ihren jeweiligen Förderungen für benachteiligte Gebiete ähnliche Ziele mit unterschiedlichen Gewichtungen. Im Vergleich zu den Nachbarländern ist die österreichische Ausgleichszulage (AZ) das differenzierteste Programm mit der größten Feinabstimmung hinsichtlich der Erschwernisabgeltung auf einzelbetrieblicher Ebene. Nachdem die Förderbedingungen der AZ für alle Bundesländer einheitlich sind, gibt es hinsichtlich der Akzeptanz, dem Anteil der Bergbauernbetriebe sowie der Fördersummen je Betrieb und je Hektar nur geringe Unterschiede zu Tirol und Salzburg. Dagegen liegt die Abgeltung der Erschwernis in Vorarlberg mit durchschnittlich 194 €/ha höher als in Bayern (118 €/ha im Berggebiet), aber unter jener in der Schweiz. Die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe Vorarlbergs erfahren daher keinen Wettbewerbsnachteil durch unterschiedliche Förderintensitäten innerhalb der EU, wohl aber einen im Vergleich zur Schweiz.

## 5 Erwartungen

Die Zukunftsperspektiven zwischen Wunsch, Realität und Machbarkeit wurden im Rahmen eines breiten Beteiligungsprozesses mit ExpertInnen, LandwirtInnen, Interessensvertretungen, politischen Parteien, Lebensmittelverarbeitern und Lebensmitteleinzelhandel sowie der Bevölkerung erkundet. Dabei wurde versucht, ein möglichst umfassendes, fachlich fundiertes Meinungsbild zu erhalten.

### 5.1 Projektteam und BuraDialoge

Die Mitglieder des Projektteams gaben ihre Ansichten im Rahmen eines Impulscafés bekannt. Demnach kann man in Bezug auf die Vorarlberger Landwirtschaft stolz sein auf die hohe Leistungsbereitschaft, die starke Motivation, die positive Stimmung, den Bildungswillen, die Bildungseinrichtungen, die Familienbetriebe (Arbeitsplatz Bauernhof) und die überschaubaren Strukturen. Als weitere Stärken wurden die Berglandwirtschaft, die flächendeckende Bewirtschaftung, die funktionierenden Alpen, Steiflächen, die Dreistufenwirtschaft und der Biosphärenpark hervorgehoben. Den landwirtschaftlichen Produkten wurde ein hoher Qualitätsstandard, gutes Image und hohe Konsumentenbindung bescheinigt. Die Interessensvertretung hat eine hohe Durchschlagskraft und Geschlossenheit. Als Schwächen wurden die Abhängigkeit

von der Weltmarktentwicklung, die ungünstigen Kostenstrukturen (z. B. kleine Betriebe, viele Steillagen, hohe Grundstück- und Pachtpreise), die hohe Abhängigkeit von Leistungsabgeltungen und die Doppelbelastung in Nebenerwerbsbetrieben genannt. Als problematisch wurden auch die Intensivierung der Viehhaltung und der Flächenverbrauch der NichtlandwirtInnen gesehen. Als wichtige Leistungen für die Gesellschaft in der Zukunft wurden neben der Versorgung mit guten, hochwertigen, gesunden Lebensmitteln zu fairen Preisen vor allem auch eine gepflegte Kulturlandschaft, die Erhaltung von seltenen Tierrassen und Pflanzensorten sowie generell eine intakte Umwelt genannt. Als marktfähige Leistungen wurde über die Nahrungsmittelproduktion hinaus auch Aufgaben gesehen, die vorhandenes Sozialkapital nutzen.

Auf vier Veranstaltungen auf Bauernhöfen unter der Bezeichnung „BuraDialoge“ fand ein Erfahrungs- und Meinungsaustausch der Bevölkerung über die Zukunft der Vorarlberger Landwirtschaft statt. Aus der Analyse der Diskussionsbeiträge kann man zusammenfassend feststellen, dass – wohl auch aufgrund der relativ geringen Beteiligung der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung – keine großen Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Bedeutung, der Aufgaben und der Funktionen der Vorarlberger Landwirtschaft für die einheimische Bevölkerung und den Tourismus heute und in Zukunft bestehen. Für die Bauern und Bäuerinnen ist die Preisgestaltung, die zusammen mit den Leistungsabgeltungen ein entsprechendes Einkommen ermöglicht, ein zentrales Thema. Bei entsprechenden Rahmenbedingungen (nämlich: Leistungsabgeltung, regionale Ländle-Produkte, Erhalt der landwirtschaftlichen Flächen) werden der Vorarlberger Landwirtschaft Zukunftschancen eingeräumt. Generelle Kritik an der Ausgestaltung der Landesförderungen (Leistungsabgeltungen) gab es nicht, aber einzelne Verbesserungsvorschläge wurden zur Diskussion gestellt.

## **5.2 Befragung der Vorarlberger Bevölkerung**

Die Agrarpolitik muss von der öffentlichen Meinung für gut befunden werden, wenn sie Bestand haben und die erwünschten Wirkungen entfalten soll. Sie steht daher in einem Wechselspiel zwischen den Ansprüchen der Bevölkerung, vor der sie sich rechtfertigen muss, und den Erwartungen und Bedürfnissen der Bauern und Bäuerinnen, an die sie sich richtet und von denen erwartet wird, dass sie bestimmte Leistungen für die Bevölkerung erbringen.

Durch eine Umfrage unter der Bevölkerung Vorarlbergs ab 15 Jahren sollte überprüft werden, welche Wünsche an die Landwirtschaft bestehen und wie groß die Bereitschaft ist, ihre Erfüllung zu finanzieren. Die Befragung wurde vom Amt der Vorarlberger Landesregierung in der Zeit vom 24.11.2008 bis 07.01.2009 durchgeführt. Die Fragebögen wurden in einer Presseausendung angekündigt und bei den Dialogkonferenzen (BuraDialog), in der Bahn und im Rahmen einer Online-Umfrage ausgefüllt. Die insgesamt 744 Fragebögen, die mit Antworten retourniert wurden, lassen keine Hochrechnung der Ergebnisse auf die Gesamtbevölkerung zu, weil einige Gruppen (Arbeiter, Pensionisten, Hausfrauen) stark unterrepräsentiert waren. Dennoch sind die Ergebnisse von hohem Interesse.

Es zeigte sich, dass die Bauern und die Landwirtschaft unter den TeilnehmerInnen an der Befragung überwiegend Sympathie genießen. Ein Land ohne Bauern und ohne Landwirtschaft können sich nur sehr Wenige vorstellen. 95 % der TeilnehmerInnen haben das Bedürfnis, dass möglichst viele landwirtschaftliche Betriebe („Arbeitsplatz Bauernhof,“) erhalten werden. 92 % der TeilnehmerInnen wünschen, dass die Landwirtschaft in Vorarlberg flächendeckend betrieben werden soll.

Nahrungsmittel aus der eigenen Region haben bei den TeilnehmerInnen einen hohen Sympathievorsprung. 95% der TeilnehmerInnen ist es ein Bedürfnis, dass der Anbau von Pflanzen in Vorarlberg weiterhin gentechnikfrei bleibt.

Die TeilnehmerInnen stimmen zu, dass Leistungsabgeltungen gerechtfertigt sind, weil das Einkommen aus landwirtschaftlicher Arbeit zu gering ist. Sie bestätigen, dass Leistungsabgeltungen dazu führen, dass Ansprüche der Allgemeinheit erfüllt werden. Die TeilnehmerInnen sprechen sich für eine finanzielle Unterstützung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes aus. Darüber, ob die derzeitige Förderungen/Leistungsabgeltungen für den ländlichen Raum und die Landwirtschaft genug sind, gehen die Meinungen sehr auseinander.

Das Bild von der Landwirtschaft wird nicht nur erheblich vom Beruf beeinflusst, sondern auch davon, wie gut ein/e TeilnehmerIn über die Landwirtschaft (durch Lesen oder Kontakte) informiert ist, sowie von der Haushaltsgröße, dem Haushaltseinkommen, dem Geschlecht, dem Alter, der Gemeindegröße und dem Bildungsniveau. Die vorliegende Befragung liefert, auch wenn sie nicht repräsentativ ist, ein wertvolles Meinungsbild, das als Grundlage für Diskussionen über eine zukunftsweisende Agrarpolitik der Vorarlberger Landesregierung dienen kann.

### **5.3 Experteninterviews**

Um die Zukunftsperspektiven von Verarbeitungsbetrieben und des Lebensmitteleinzelhandels in Vorarlberg zu erkunden, wurden Interviews mit neun Vertretern ausgewählter Unternehmen der Vorarlberger Ernährungswirtschaft und des Lebensmittelhandels geführt. Ziel der Befragung war, herauszufinden, welche Bedeutung sie der Regionalität beimessen bzw. welche Erwartungen, Probleme und Perspektiven sie mit ihr verbinden.

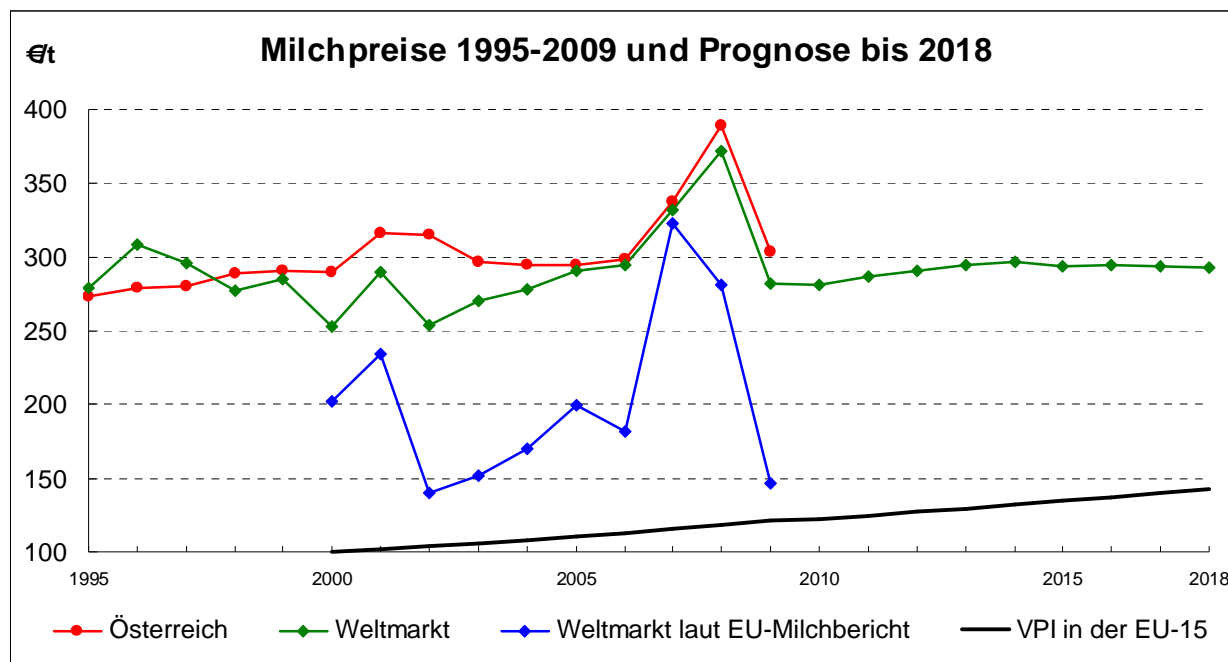
Die Mehrheit der Befragten glaubt an eine steigende Nachfrage nach regionalen Produkten, weil ein Bedürfnis nach Sicherheit besteht, das auf regionaler Ebene leichter erfüllbar ist, weil hier engere Kontakte zwischen Produzenten, Verarbeitern, Händlern und Konsumenten möglich sind und Sicherheit vermitteln können. Darüber hinaus werden mit regionalen landwirtschaftlichen Produkten Heimatverbundenheit, Frische, Natürlichkeit und Nachhaltigkeit assoziiert. Regionale Produkte werden oft im Rahmen einer Differenzierungsstrategie als Qualitätsprodukte im höherpreisigen Premiummarkt angeboten. Dazu müssen sie qualitativ hochwertiger sein als nicht-regionale Lebensmittel oder Mindeststandards, d. h. sie müssen erhöhte Anforderungen in bestimmten Bereichen der Produktion oder Verarbeitung erfüllen und dadurch einen Zusatznutzen bieten. Durch zumeist höhere Produktionskosten, kleinere Produktionsmengen und relativ hohe Listungsgebühren haben es regionale Produzenten im Handel schwer, am Diskontmarkt im Wettbewerb mit internationalen Mitbewerbern erfolgreich zu sein. Andererseits sollte die Landwirtschaft aus traditionellen Produktionsmustern ausbrechen und neue Produktionsrichtungen einschlagen, um die noch stark ausgeprägte Nachfrage nach regionalen Produkten besser bedienen zu können.

Das Bewusstsein für regionale Produkte und die Verbindung zwischen Landwirtschaft, Landschaftspflege und naturnahem Landbau nimmt in den Ballungsräumen ab. Es sollte durch Öffnung der Landwirtschaft für die Gesellschaft und verstärkte Kommunikation und Information gepflegt werden.

### **5.4 Marktentwicklungen**

Für die Entwicklung der Landwirtschaft Vorarlbergs ist die Situation auf dem Milchmarkt von entscheidender Bedeutung, denn fast 67 % des Wertes der landwirtschaftlichen Erzeugung (zu Herstellungspreisen) entfällt auf Milch, Rinder und Futterpflanzen. Die Erzeugerpreise für Milch in der EU erreichten im Jänner 2008 einen Höchststand und pendeln sich seit Mitte 2009 bei 30 Cent/kg ein (Abbildung 3). Nach den aktuellen Prognosen der OECD-FAO (2009) für den Weltmarkt ist dies auch der längerfristig erwartete nominelle Milchpreis, der auch in Zukunft um diesen Trend herum kurzfristig beträchtlich schwanken könnte. Auch die übrigen Erzeugerpreise für landwirtschaftliche Produkte dürften im langfristigen Durchschnitt stabil bleiben.

**Abbildung 3: Erzeugerpreise für Milch, 1995-2018**



Quelle: OECD-FAO (2009); EU KOM(2009) 385 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0385:FIN:DE:PDF>)

Produzenten, Verarbeitungsindustrie und der Einzelhandel sind ständig gefordert, ihre Absatzmärkte durch ein preiswertes und qualitativ hochwertiges Angebot zu erhalten. Das Auslaufen der Milchquotenregelung und der Exportstützungen wird den Wettbewerb zwischen Betrieben und Regionen verschärfen. Vorarlberg hat durch verstärkte Zusammenarbeit und wohlüberlegte Investitionen zur Senkung der Kosten auf und zwischen allen Ebenen der Wertschöpfungskette für Lebensmittel gute Chancen, im Wettbewerb zu bestehen.

## 6 Bewertung

### 6.1 Bewertung einzelner Maßnahmen

Das Ziel einer Evaluation von Maßnahmen ist, ihre Wirksamkeit und Effizienz zu überprüfen und Empfehlungen zu deren Verbesserung zu erarbeiten. Ein erster Schritt dazu ist die Analyse der Ziele, die mit einer Maßnahme verfolgt werden. Es folgt eine Überprüfung der Relevanz der Maßnahme, also eine Klärung der Frage, in welchem Maß die verfolgten Ziele in der Realität ein Problem darstellen, das durch eine staatliche Intervention gelöst werden kann. Drittens muss untersucht werden, ob und inwieweit die Maßnahme auf ihre Ziele wirkt (Wirksamkeit, Leistungen) und in welchem Verhältnis ihre Wirkungen zu den Kosten der Maßnahme stehen (Effizienz). Schließlich gilt es, zu klären, inwieweit die Ziele erreicht werden, und herauszuarbeiten, welche Änderungen vorgenommen werden könnten, um die Effizienz der Maßnahme zu erhöhen.

Die wichtigsten Maßnahmen für die Landwirtschaft Vorarlbergs wurden auf diese Art quantitativ bewertet, nämlich die folgenden:

- Ausgleichszulage (AZ) für benachteiligte Gebiete
- Agrarumweltmaßnahmen in Vorarlberg
- Betriebs- und Produktpremien
- Einzelbetriebliche Investitionsförderung
- Energie aus Biomasse

Die folgenden Maßnahmen wurden qualitativ beurteilt:

- Forstförderung
- Bildung und Beratung
- Maschinen- und Betriebshilferinge
- Verkehrserschließung
- Leader+
- Marken und Marketing in Vorarlberg
- Qualitätsverbesserung und Leistungskontrolle in der Tierzucht
- Tiergesundheit
- Qualität und hygienische Wertigkeit von Milch und Milchprodukten

Abschließend wurden die Ergebnisse der vorherigen Kapitel zur Beurteilung der Wirkungen des Gesamtfördersystems verdichtet. Dabei werden bestimmte wichtige Ziele des Vorarlberger Land- und Forstwirtschaftsförderungsgesetzes (LFFG) zusammengefasst, die darauf hauptsächlich wirkenden Maßnahmen erwähnt und überprüft, ob die gesetzten Ziele tatsächlich erreicht werden. Da die Ziele allgemein gehalten sind, müssen sie in der praktischen Politik interpretiert und von einer entsprechenden Haltung der Bevölkerung getragen werden. Abweichungen zwischen Zielen und Tatsachen geben Anlass dazu, Ziele zu überdenken und/oder Maßnahmen zu adaptieren, um bestimmte Ziele besser zu erreichen. Die vorliegende Evaluierung soll dazu Informationen und Entscheidungsgrundlagen bereitstellen.

## **6.2 Erzeugung und Vermarktung gesunder pflanzlicher und tierischer Lebensmittel**

### **Ziele**

Als erste Aufgaben der Landwirtschaft nennt das LFFG

- a) die Erzeugung gesunder pflanzlicher und tierischer Lebensmittel
- b) die marktorientierte Verarbeitung und Vermarktung;

zur Erzeugung gehört auch

- f) die tiergerechte Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere

Mit der Erzeugung verbinden die Experten des Projektteams kein Mengenziel, sondern hauptsächlich das Ziel, gesunde Lebensmittel zu erzeugen, die den Anforderungen des Marktes entsprechen. Dagegen bekunden 98 % der befragten VorarlbergerInnen ein (eher wichtiges oder wichtiges) „Bedürfnis, dass die Versorgung mit heimischen Lebensmitteln sichergestellt ist“.

Die erzeugten Lebensmittel sollen gesund und leistungsfähig sein, zu fairen Preisen und auf möglichst kurzen Wegen auf den Markt kommen, die Bedingungen des Lebensmittel- und Verbraucherschutzgesetzes (LMSVG) erfüllen und einen Beitrag zu einer gesunden Ernährung leisten. Essen soll als ein Erlebnis begriffen werden, Lebensmittel sollen mit allen Sinnen genossen werden, um die Gesundheit und das Wohlbefinden zu stärken. Die Konsumenten wünschen keine Verfälschungen von und Rückstände in Lebensmitteln; sie legen Wert auf eine tiergerechte Haltung der Nutztiere und wollen die Herkunft der Lebensmittel nachvollziehen und nachprüfen können. 84 % der Befragten wünschen strenge Tierschutzbestimmungen und 85 % strenge Umweltstandards. Sie stehen der Gentechnik sehr skeptisch gegenüber: 95 % wünschen, dass der Anbau von Pflanzen in Vorarlberg gentechnikfrei bleibt. Dagegen ist das Bedürfnis nach einem Umstieg der landwirtschaftlichen Betriebe auf biologische Wirtschaftsweise mit 37 % eher gering; auch das Bedürfnis nach billiger angebotenen Lebensmitteln ist

mit 36 % gering. 53 % halten die Produktionsauflagen für die Landwirtschaft, 65 % die Auflagen für die Direktvermarktung für zu streng.

Die KonsumentInnen sollen dazu bewegt werden, qualitativ hochwertige landwirtschaftliche Produkte aus ihrem Umkreis zu kaufen, um die betreffende Landwirtschaft und die von ihr erbrachten Leistungen zu unterstützen. Zu diesem Zweck müssen den Konsumenten marktgerechte Produkte, die mit positiven Leistungen der Landwirtschaft für die Allgemeinheit im Zusammenhang stehen, angeboten und nahe gelegt werden. Diese Produkte erfahren durch die multifunktionalen Leistungen, die mit Hilfe von Förderungen auf ein höheres Niveau gebracht werden, ein besonderes Image und eine entsprechende Wertschätzung, die es gilt, zu kommunizieren.

## **Maßnahmen mit Wirkung darauf**

Maßnahmen mit Wirkung auf diese Ziele sind vor allem

- Maßnahmen zur Verbesserungen der Qualität und hygienischen Wertigkeit von Milch und Milchprodukten, Qualitätsverbesserung und Leistungskontrolle in der Tierzucht, Tiergesundheitsdienst, ÖPUL, Vermarktung und alle Maßnahmen, die zur Erhaltung der flächendeckenden Bewirtschaftung beitragen (siehe 6.3)

Die Erzeugung gesunder pflanzlicher und tierischer Lebensmittel ist ein Gebot des Marktes, der andere als gesunde Lebensmittel nicht akzeptiert. Zur Sicherung der Qualität dienen Maßnahmen zur Verbesserungen der Qualität und hygienischen Wertigkeit von Milch und Milchprodukten sowie zur Qualitätsverbesserung und Leistungskontrolle in der Tierzucht. Im Gegensatz zu allen anderen Bundesländern besteht für die Vorarlberger Landwirte eine verpflichtende Teilnahme am Tiergesundheitsdienst (TGD). Er leistet einen unentbehrlichen Beitrag zur Qualitätssicherung. Die Tiergesundheitsmaßnahmen werden aus Landesmitteln finanziert.

Das ÖPUL unterstützt neuerdings mit der Teilmaßnahme „Besonders tiergerechte Haltung“ die Weidehaltung und den Auslauf von Wiederkäuern. Im Vergleich zur Massentierhaltung ermöglicht die kleinbäuerliche Struktur einen intensiveren Kontakt zwischen Mensch und Tier.

Die marktorientierte Verarbeitung und Vermarktung besorgen vor allem die Verarbeitungsbetriebe und der Lebensmitteleinzelhandel, unterstützt durch die vom Land finanzierte Ländle Qualitätsprodukte GmbH. Die Direktvermarktung und das klein strukturierte Sennerei- und Molkereiwesen sind für die Kundennähe von Vorteil. Das Land setzt sich für Gentechnikfreiheit ein.

Die Mengen der Erzeugung werden dagegen von den flächenbezogenen Fördermaßnahmen beeinflusst, insbesondere dem ÖPUL, der AZ, der Betriebsprämie und den landesfinanzierten Umweltmaßnahmen, aber auch von Tierprämien. Die Milchproduktion im Berggebiet wird von vielen Vorarlbergern auch mit einer besonderen Qualität in Verbindung gebracht.

## **Ergebnis und Beurteilung**

Die Vorarlberger Landwirtschaft weist folgende Eigenschaften auf:

- Die Milchproduktion ist durch die Quote beschränkt
- Umwelt- und tierfreundliche Erzeugung
- Hohe Wertschätzung für regionale Produkte
- Hohe Qualität der Roh- und Konsummilch
- Der Anteil an Bioprodukten ist gering
- Der Erzeugerpreis von Milch ist höher als in anderen Bundesländern

Die TeilnehmerInnen an der Befragung bestätigen zu 81 %, dass die derzeitige Förderpolitik eine umwelt- und tierfreundliche Produktion (hohe Umwelt- und Tierstandards) sichert.

90 % der Befragten sind bereit, für landwirtschaftliche Produkte aus Vorarlberg einen höheren Preis zu zahlen. Dieses Potenzial am Markt sollte möglichst ausgeschöpft werden, um den LandwirtInnen zusätzliche Einnahmen zu verschaffen und dadurch öffentliche Mittel zu sparen, die ansonsten benötigt werden, um die übrigen Leistungen, die die Landwirtschaft für die Öffentlichkeit erbringt, abzugelten.

Der relativ höhere Milchpreis ist eine Folge des relativ höheren Anteils der Direktvermarktung in Vorarlberg.

## Empfehlungen

In den Bereichen Markt und Vermarktung gibt es seitens der Beteiligten an der Evaluierung eine Reihe von Anregungen, die aufgegriffen werden sollten:

- Unterstützung von Initiativen, die auf eine Abschwächung von kurzfristigen Preisschwankungen auf den internationalen Agrarmärkten führen oder deren Auswirkungen auf die Einkommen der landwirtschaftlichen Betriebe WTO-konform abfedern
- Sicherung eines fairen Wettbewerbs (gleiche Bedingungen für alle Erzeuger, einheitliches Bewertungssystem der Qualität, dichtes Netz an Vermarktungsschienen, Erhaltung vieler unabhängiger Einzelhändler)
- Unterstützung der Direktvermarktung und Nahversorgung
- Unterstützung und Stärkung von Genossenschaften/Gruppen, Kooperationen, Partnerschaften, Vertriebsnetze (Gastronomie, Blick in den Bauernhof)
- Klarheit schaffen durch Marktforschung, starke Marken, klare Kennzeichnung (Herkunft, Qualität, Zusatznutzen, „Ländle Produkte“, "Luag druf", Heumilch, gentechnikfrei)
- Regionalentwicklungsinitiativen mit regionalen Leitprodukten verbinden und fördern
- Innovative Vermarktung (Angabe der CO<sub>2</sub> Bilanz, Energiebilanz, Mengenstromanalyse, ...)

## 6.3 Pflege der Kulturlandschaft und Biodiversität

### Ziele

Zu den Zielen des LFFG gehören auch die

- Pflege der Kulturlandschaft
  - o zur Erhaltung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt sowie
  - o zur nachhaltigen Sicherung von produktiven landwirtschaftlichen Flächen, vor allem die Pflege von Wiesen, Weiden und Äckern
- Erhaltung der Vielfalt von Nutztierassen und Kulturpflanzen

In der österreichischen Agrarpolitik werden in diesem Zusammenhang auch häufig die Schlagwörter „flächendeckende Bewirtschaftung“ und Nachhaltigkeit gebraucht; letztere besteht aus drei Komponenten: ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit.

Unter Kulturlandschaft verstehen wir die landwirtschaftliche Fläche (LF) und die forstwirtschaftliche Fläche samt der sie gliedernden Landschaftselementen, Haus- und Kleingärten, Bauland, Verkehrsflächen, Natur- und Freiraum (öffentliche Flächen, Sport- und Freizeitanlagen, Parks, Naturschutzgebiete). Der steigende Bedarf für die zuletzt genannten Flächennutzungen (Bau- und Verkehrsflächen, Freiflächen für die Allgemeinheit) wird meist auf Kosten von landwirtschaftlichen Nutzflächen befriedigt. Auf der anderen Seite ist es bei den aktuellen Erzeuger-

preisen und Weltmarktpreisen ohne staatliche Beihilfen unmöglich, LF in benachteiligten und Berggebieten zu nutzen und zu erhalten. Von der Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft hängt auch die Erhaltung der Artenvielfalt ab.

Mit der Nutzung verbinden die Experten den Wunsch nach einer nachhaltigen Sicherung von Produktionsflächen und Produktion zur Eigenversorgung und Krisensicherung sowie die Erhaltung der Fruchtbarkeit der Böden. Die Erhaltung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt geht damit einher, aber die Vielfalt von Nutztierassen und Kulturpflanzen ist durch wirtschaftliche Zwänge bedroht. Das betrifft nicht nur bestimmte regionale Sorten und Rassen, sondern auch Kulturgüter und Traditionen.

Die Bevölkerung legt großen Wert darauf, dass alle derzeitigen landwirtschaftlichen Flächen weiterhin genutzt werden; das ist für 71 % der TeilnehmerInnen an der Befragung ein wichtiges Bedürfnis und für 21 % ein eher wichtiges. Eher wichtig oder wichtig ist den Befragten auch, dass möglichst viele landwirtschaftliche Betriebe erhalten werden (95 %). Die Vorarlberger Landwirtschaft soll die Versorgung mit heimischen Lebensmitteln sicherstellen (98 %) und weiterhin gentechnikfreie Pflanzen anbauen (94 %). Die Landschaftspflege in den Gemeinden soll durch die Bäuerinnen und Bauern erfolgen (86 %).

## **Maßnahmen mit Wirkung darauf**

Die primären Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele sind:

- ÖPUL, Vorarlberger Umweltbeihilfe (VUB), Ausgleichszulage (AZ), Vorarlberger Flächenprämie (VFP), Betriebsprämie, Marketingmaßnahmen, Bildung und Beratung, Tiergesundheitsmaßnahmen, Wiesenmeisterschaft, Grünzone, Raumplanung, Flächenwidmung.

Zur Aufrechterhaltung einer flächendeckenden Bewirtschaftung tragen in Vorarlberg vor allem das ÖPUL, die AZ, die Betriebsprämie und die landesfinanzierten Umweltmaßnahmen bei. Sie sind die Grundlage dafür, dass die Bewirtschaftung und Pflege der Kulturlandschaft sowohl in Gunstlagen als auch in benachteiligten Regionen wirtschaftlich bleibt und die damit verbundenen positiven Umweltleistungen nachhaltig erbracht werden können. Eine wesentliche Aufgabe kommt allerdings auch der Bildung und Beratung sowie dem Tiergesundheitsdienst zu.

Im ÖPUL wird unter anderem die Erhaltung traditioneller und besonders wertvoller Kulturlandschaften gefördert. Hier sind vor allem die Biotop- und Landschaftsvielfalt angesprochen, die in Vorarlberg in hohem Ausmaß von der Alpwirtschaft (über die Hälfte der gesamten LF) sowie der traditionell bedeutenden 3-Stufenwirtschaft geprägt werden. Als Besonderheit kommt hinzu, dass Vorarlberg über große Feucht- und Streuwiesenflächen verfügt. Sie bedürfen zu ihrer Erhaltung der regelmäßigen Bewirtschaftung. Eine extensiv betriebene Bewirtschaftung der unterschiedlichen Grünlandkategorien (Alpen, Vor- und Maiensäße, Wiesen, Weiden und Streuflächen) ist Voraussetzung dafür, dass in den verschiedenen Klimazonen die jeweils charakteristischen Grünlandnutzungsformen (Mähwiese, Mähweide, Beweidung, Alpeng) weitgehend aufrecht erhalten werden können und so die ökologisch wertvolle, ästhetisch attraktive Kulturlandschaft Vorarlbergs bewahrt werden kann. Insbesondere im Berggebiet relevant dafür sind vor allem folgende Maßnahmen im ÖPUL: Alpeng und Behirtung sowie Steiflächenmahd und Bewirtschaftung von Bergmähdern.

Finanziell betrachtet sind in Vorarlberg - im Gegensatz zu allen anderen Bundesländern – die „Naturschutzmaßnahmen“ mit einem Anteil von 17 % der wichtigste Bereich innerhalb des ÖPUL, knapp gefolgt von „Alpeng und Behirtung“, Silageverzicht, „Umweltgerechte Bewirtschaftung“ und „Besonders tiergerechte Haltung“; letzteres stellt eine wichtige Neuerung im ÖPUL dar, das jetzt auch die tiergerechte Haltung (Beweidung, Auslauf von Wiederkäuern) honoriert. Für die Sicherung der Biodiversität (Biotop-, Arten- und Genvielfalt) sind neben all-



gemein relevanten ÖPUL-Maßnahmen (biologische Wirtschaftsweise, Verzicht auf ertragssteigernde Betriebsmittel auf Grünlandflächen) vor allem Naturschutzmaßnahmen, Silageverzicht, Seltene Nutztierassen zu nennen.

Die AZ und die Vorarlberger Umweltbeihilfe tragen durch die Sicherung der bäuerlichen Einkommen zur Stabilisierung der Vorarlberger Landwirtschaft und damit auch zur Weiterbewirtschaftung des Grünlandes bei. Das wiederum ist eine Voraussetzung für den Erhalt der Landschafts- und Artenvielfalt, wenn extensive Wirtschaftsweisen beibehalten beziehungsweise ausgeweitet werden können.

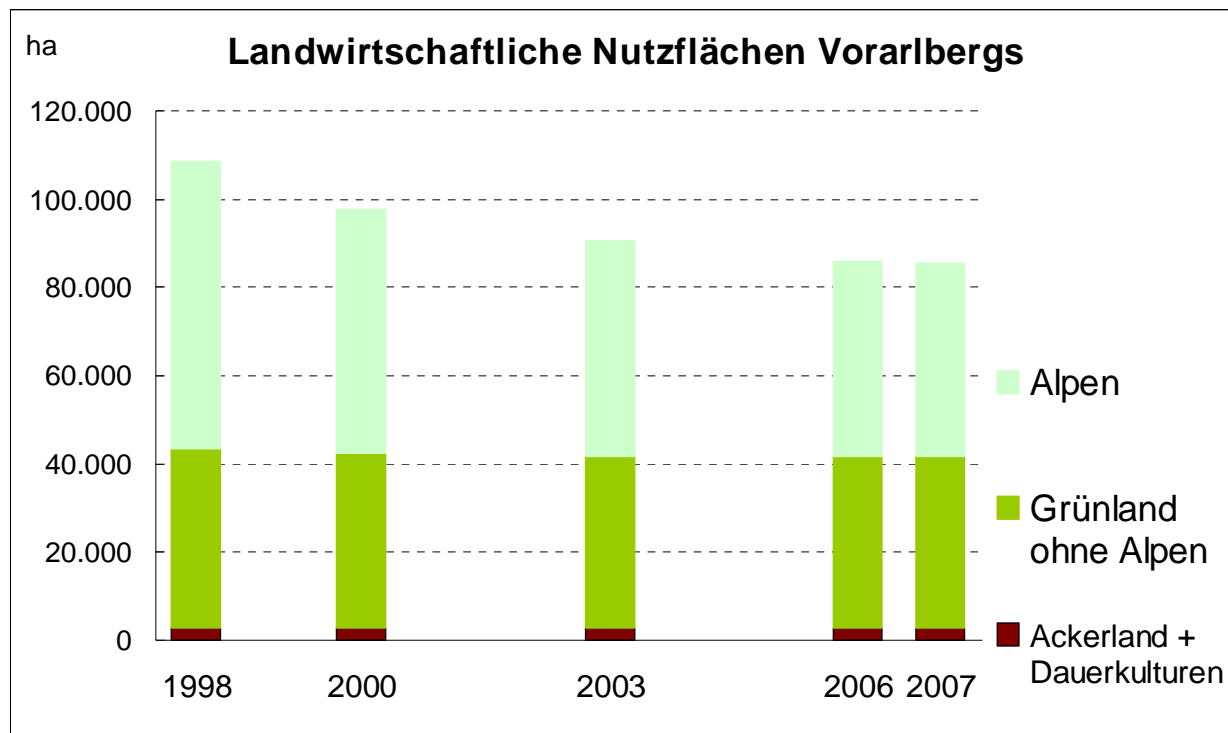
Die Erzeugung und Vermarktung regionaler Lebensmittel ist für die Identität und Wertschätzung der Kulturlandschaft von großer Bedeutung. Sie schaffen das Bewusstsein für den starken Bezug zwischen Ernährung, Genuss, Landbau, Landschaftspflege und Erholung.

### Ergebnis und Beurteilung

Das Fördersystem hat mit den genannten Maßnahmen unmittelbar oder mittelbar dazu beigetragen, dass bezüglich der Erhaltung der biologischen und landschaftlichen Vielfalt und der nachhaltigen Sicherung von produktiven landwirtschaftlichen Flächen Folgendes erreicht wurde:

- Das Ausmaß der landwirtschaftlichen Nutzfläche ohne Alpen blieb im Beobachtungszeitraum fast konstant. Die Alpfläche ist aber laut INVEKOS-Daten deutlich zurückgegangen. Dies liegt zum Teil an dem Problem der statistischen Abgrenzung zwischen Forstwirtschaft und Alpen sowie zwischen genutzten und nicht genutzten Alpflächen (Abbildung 4)

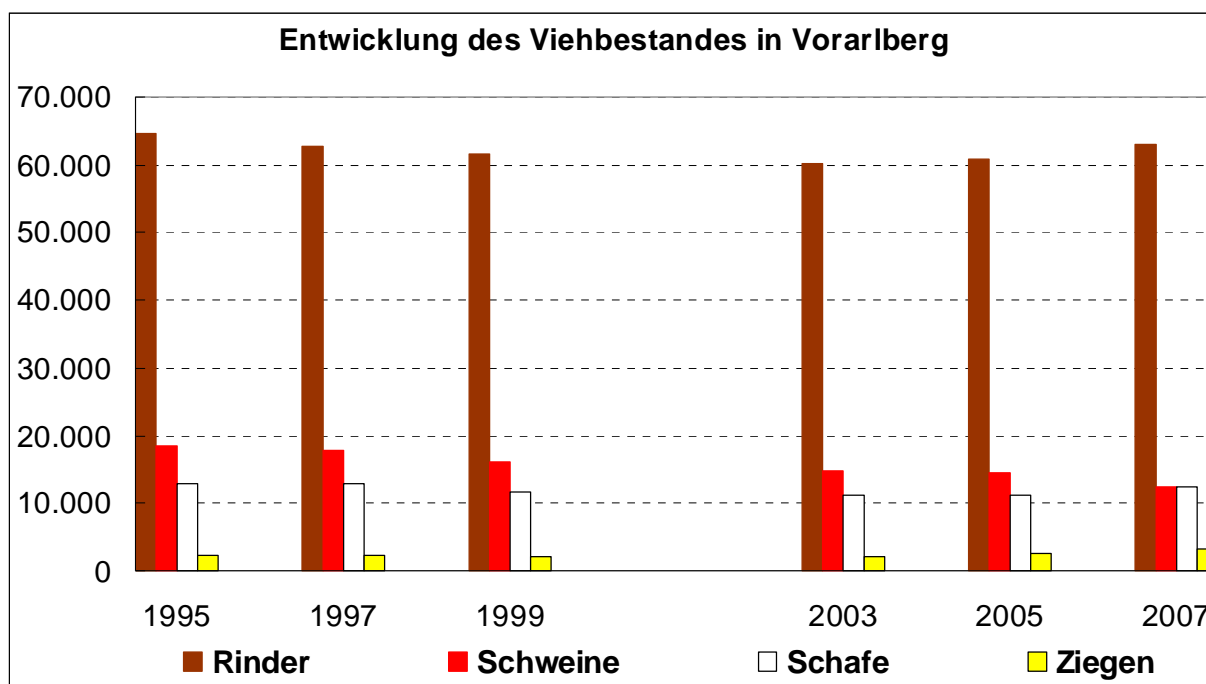
**Abbildung 4: Entwicklung der landwirtschaftlichen Nutzflächen Vorarlbergs, 1998-2007**



Quelle: BMLFUW 2008d; Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

- Die Zahl der Rinder, Schafe und Ziegen blieb seit 1995 fast konstant (Abbildung 5)

**Abbildung 5: Entwicklung des Viehbestandes in Vorarlberg, 1995-2007**



Quelle: Statistik Österreich, Agrarstrukturerhebungen

Die Rahmenbedingungen für die Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft sind durch die Vorarlberger Budgetausgaben in diesem Bereich besser als in den benachbarten Bundesländern und Bayern. 99 % der LF inklusive Alpen sind vertraglich an das ÖPUL gebunden; dasselbe gilt für fast 90 % aller Landwirtschaftsbetriebe. Das Teilnahmeniveau am Umweltprogramm ist über die Jahre hinweg in Summe ziemlich konstant geblieben. Die positive Entwicklung des biologischen Landbaues, die Aufrechterhaltung der Alpwirtschaft sowie der hohe Anteil an naturschutzfachlich wertvollen Flächen sind diesbezügliche Erfolgsindikatoren.

Seit 2007 gibt es das Projekt Biodiversitätsmonitoring mit LandwirtInnen, ein österreichweites Beobachtungssystem auf Magerwiesen. Dabei werden Indikatorarten beobachtet, um die Auswirkungen der Wiesenbewirtschaftung auf Magerwiesen zu erkennen.

Regionale Lebensmittel sind für den Erhalt von Kulturlandschaft von großer Bedeutung. Der Zusammenhang zwischen dem Erhalt von landwirtschaftlichen Betrieben, der von diesen erbrachten Landschaftspflege und dessen Nutzen für den Tourismus ist klar hervorstreichend. Regionale Lebensmittel haben einen starken Bezug zu Landschaftspflege und naturnahem Landbau; sie erinnern die Konsumenten an die Herkunft der Produkte und wecken die Bereitschaft, mehr für sie zu zahlen; 55 % der Befragten bestätigen diese Bereitschaft und weitere 35 % neigen dazu.

## Empfehlungen

Landwirtschaftliche Flächen sollten bei Flächenwidmungen und Bebauungsplänen (Raumplanung) möglichst geschont werden, um gut geeignete Böden für die Landwirtschaft zu erhalten.

Der hohe Standard der Vorarlberger Landwirtschaft bezüglich Umweltmaßnahmen sollte beibehalten und weiter ausgebaut werden, um wettbewerbsfähige Betriebe auch in Zukunft zu erhalten; dazu bedarf es einerseits einer starken Ausrichtung auf die Wünsche der Konsumenten, andererseits auch einer Steigerung der Arbeitsproduktivität durch entsprechende Investitionen und Erwerbskombinationen.

Im privaten und gesellschaftlichen Umfeld sollte der Wert (das Ansehen) des Familienbetriebes Bauernhof gestärkt werden. Generell sollten Landwirtschaft und KonsumentInnen intensiver kommunizieren (Blick in den Bauernhof).

## **6.4 Erhaltung der Besiedlung im Berggebiet**

### **Ziele**

Dieser Abschnitt behandelt die folgenden Ziele des LFFG:

- Erhaltung der Besiedlung im Berggebiet
- Erhaltung und Pflege der Alpen
- Schutz vor Elementarereignissen und schädigenden Umwelteinflüssen

Diese Ziele stehen in engem Zusammenhang mit dem zuvor besprochenen Ziel: Pflege der Kulturlandschaft zur nachhaltigen Sicherung von produktiven landwirtschaftlichen Flächen. Die Land- und Forstwirtschaft allein kann die Erhaltung der Besiedlung im Berggebiet nicht schaffen, aber einen wichtigen Beitrag dazu leisten, indem sie dieses Gebiet pflegt, zugänglich macht und Produkte und Dienstleistungen anbietet. Die Erhaltung und Pflege der Alpen ist ein wesentliches Element der Wohn- und Lebensqualität im Berggebiet und eine Voraussetzung für den Tourismus.

Die Politik will nach Meinung der ExpertInnen vergleichbare Lebensbedingungen in Städten und ländlichen Räumen herstellen, um Absiedelungen zu vermeiden und die Weiterführung der Betriebe zu sichern. Produktionsflächen und Wohnraum in den Berglagen sollen erhalten, exponierte Lagen zum Schutz vor Elementarereignissen bewirtschaftet werden. Darüber hinaus soll der bestehende Raum als Lebens-, Wohn-, Erholungs-, Tourismus-, Frei- und Rückzugsraum bestehen bleiben, erreichbar sein und durch entsprechende Infrastruktur (Verkehr, Schulen, Sportanlagen) eine hohe Lebensqualität für alle Bevölkerungsgruppen bieten. Dazu gehören eine gepflegte, attraktive (abwechslungsreiche, saubere, mit Kulturgütern ausgestattete) und zugängliche Landschaft, in der Gestaltung möglich ist, eine florierende Wirtschaft (Landwirtschaft, Gewerbe, Handwerk, Tourismus, Nahversorgung) und eine lebendige dörfliche Gemeinschaft mit einem starken sozialen Netzwerk (Gemeinde, Vereine) und sozialen Leistungen (Altenpflege, Tagesbetreuung, Nachbarschaftshilfe). Dadurch sollen auch die Bedingungen für Nebenerwerb und Nebeneinkommen (z.B. Tätigkeiten des Maschinenrings) bestehen bleiben und verbessert werden.

Für 88 % der TeilnehmerInnen an der Befragung ist es wichtig oder eher wichtig, dass Flächen in Ungunstlagen (z. B. Höhen- und Hanglagen) bewirtschaftet werden.

### **Maßnahmen mit Wirkung darauf**

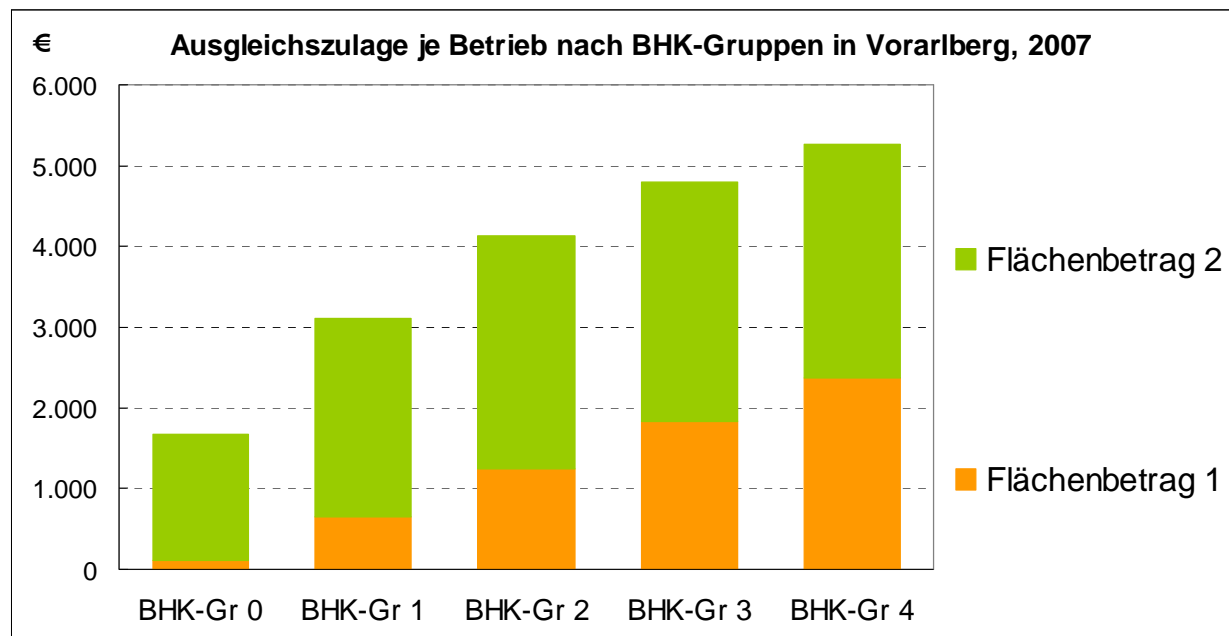
Als primäre Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele seitens der Landwirtschaft werden vom Evaluierungsteam eingeschätzt:

- Ausgleichszulage (AZ), ÖPUL, Vorarlberger Umweltbeihilfe (VUB), Vorarlberger Flächenprämie (VFP), Betriebsprämie, Investitionsmaßnahmen (nachhaltige Alpbewirtschaftung), Schutzwaldprojekte (Fonds zur Rettung des Waldes), Verkehrserschließung (Wegebau, Wegerhaltung), öffentliche Investitionen in die Infrastruktur, Erschließung von Wildbacheinzugsgebieten, Raumplanung und Flächenwidmung, Gefahrenzonenplan, Jagdbewirtschaftung, Marketingmaßnahmen, Bildung und Beratung, Förderung des Nebenerwerbs und der Diversifizierung, Urlaub am Bauernhof

Außerdem wirken auf diese Ziele verschiedene Strukturfondsförderungen, die auf eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen und der Chancengleichheit abstellen.

Wie die Analyse der Einkommensdaten eindeutig zeigte, leistet die Ausgleichszulage (AZ) neben dem ÖPUL und der Vorarlberger Umweltbeihilfe einen wichtigen Beitrag zum Einkommen der Land- und forstwirtschaftlichen Betriebe (Abbildung 6). Zusammen mit der Betriebsprämie und den Tierprämien stellt sie eine wichtige Grundlage zur Erhaltung der Betriebe und die weitere Bewirtschaftung und Pflege der Kulturlandschaft in den Alpen dar. Das ÖPUL ergänzt die AZ hinsichtlich der Pflege der Alpen, indem es deren positive Umweltleistungen noch verstärkt. Von den AZ-Betrieben in Vorarlberg im Jahr 2007 haben 98 % am Agrarumweltprogramm ÖPUL teilgenommen.

**Abbildung 6: Die Ausgleichszulage je Betrieb nach BHK-Gruppen in Vorarlberg, 2007**



Quelle: BMLFUW, Abt. II7, eigene Berechnungen

Im ÖPUL wird unter anderem die Erhaltung traditioneller und besonders wertvoller Kulturlandschaften gefördert. Hier sind vor allem die Biotopvielfalt und Landschaftsvielfalt angesprochen, die in Vorarlberg in hohem Ausmaß von der Alpwirtschaft (über die Hälfte der gesamten LF) geprägt werden. Im ÖPUL sind dafür speziell die Maßnahmen zur Alpung und Behirtung sowie die Steiflächenmähnd und die Bewirtschaftung von Bergmähndern relevant. Außerdem sind im ÖPUL auch Maßnahmen enthalten, die sich positiv auf den Schutz vor Elementarereignissen und schädigenden Umwelteinflüssen auswirken.

Der Schutz vor Elementarereignissen wird aber vorwiegend durch Maßnahmen zur Wildbach- und Lawinenverbauung bzw. Erschließung von Wildbacheinzugsgebieten und zur Forstförderung (Fonds zur Rettung des Waldes und forstliche Maßnahmen des Ländlichen Entwicklungsprogramms) sichergestellt. Unter den Forstmaßnahmen kommt in Vorarlberg der Erhaltung, Verbesserung und Wiederherstellung von Wäldern mit erhöhter Schutz- und Wohlfahrtswirkung nach dem forstlichen Wegebau die größte Bedeutung zu.

Das Land unterstützt die Erhaltung und den Ausbau der Verkehrswege, was nicht nur der Land- und Forstwirtschaft, sondern auch der übrigen Wirtschaft und der Bevölkerung, dem Tourismus, der Naherholung und der Jagd zugute kommt.

## Ergebnis und Beurteilung

Das Fördersystem hat mit den genannten Maßnahmen unmittelbar oder mittelbar zur Erhaltung der Besiedelung im Berggebiet und der Pflege der Alpen beigetragen. Folgendes wurde erreicht:

- Der Rückgang der Einwohner in peripheren Gebieten war gering
- Innerhalb der benachteiligten Gebiete ist die Zahl der Bergbauernbetriebe mit höherer Erschwernis gesunken
- Der Umfang der mit der Ausgleichszulage geförderten Fläche ist seit 2001 fast gleich geblieben
- Die Alpfläche laut INVEKOS-Daten ist deutlich zurückgegangen; das liegt aber auch an der statistischen Erfassung (Abbildung 4)
- Die Anzahl der bewirtschafteten Alpen ist in den letzten Jahren konstant geblieben

In Vorarlberg ist nur etwa ein Drittel der landwirtschaftlichen Fläche normal ertragsfähiges Grünland. Das übrige Grünland wird extensiv genutzt; es besteht größtenteils aus Alpen und Bergmähdern (55 % der LF), deren Nutzung ohne staatliche Unterstützung unrentabel wäre.

Die Besiedlung des Berggebietes wird durch die kleine Struktur der Betriebe begünstigt; diese führt aber auch dazu, dass  $\frac{3}{4}$  der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe im Nebenerwerb geführt werden. Die Partnerschaften im Bereich Tourismus, Handel und Landwirtschaft sind gut ausgebaut. Regionale Initiativen wie z. B. Käsestraße Bregenzerwald, Biosphärenpark Gr. Walsertal, Walser Koscht, Bewusst leben Montafon (inklusive Sura Kees) zeugen davon, dass die Bevölkerung regionale Produkte in Verbindung mit der Landschaft schätzt und die Leistungen der Landwirtschaft für das Land anerkennt. Dazu tragen auch das gute Image der Produkte, das steigende Gesundheitsbewusstsein, die gute Verkehrsanbindung und der Trend zu körperlicher Betätigung in den Bergen bei.

## Empfehlungen

Die Alpwirtschaft sollte unter Berücksichtigung des Ziels der Erhaltung der Vielfalt von Nutztierassen möglichst erhalten und als Argument für die Vermarktung genutzt werden.

Die Abgrenzung der Alpen zu forstwirtschaftlichen Flächen einerseits und Ödland andererseits sollte präzisiert werden, um die Rechtssicherheit bei an landwirtschaftliche Flächen gebundenen Direktzahlungen zu verbessern.

Der landwirtschaftliche Bodenverbrauch in landwirtschaftlichen Gunstlagen sollte durch entsprechende Flächenwidmung möglichst vermieden werden.

Der Schutz vor Naturgefahren sollte durch entsprechende Steuerung der Landnutzung und die weitere Stärkung der Schutzwälder verbessert werden.

Die Lebensqualität und die Wirtschaft in von Abwanderung bedrohten Gemeinden sollte gezielt verbessert werden, z. B. durch

- Erhaltung bzw. Verbesserung der Infrastruktur zur Sicherung vitaler Funktionen (Schule, Kinderbetreuung, Nahversorgung, Kranken- und Altenbetreuung, Sportanlagen, Internet)
- Verbesserung der Verkehrsanbindung, Bereitstellung öffentlicher Verkehrsmittel und Optimierung ihrer Fahrpläne
- Erleichterungen für Betriebe und Anreize zur Betriebsansiedlung (Tourismus, Dienstleistungen, Gewerbe, erneuerbare Energie, Garten-, Obst- und Gemüsebau, vor- und nachgelagerte Bereiche, Jagd- und Fischerei, Forst)
- Stärkung der Identität, Förderung der Kooperation und Dorfgemeinschaft

- Förderung und/oder steuerliche Begünstigung von Investitionen in Gebieten mit extrem niedriger Besiedlungsdichte

Die Beratung sollte die Schwerpunkte Sicherung der Lebensqualität, Einkommenskombination und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe verstärken.

Die Betriebshilfe zur Verbesserung der Lebensqualität am Bauernhof sollte ausgebaut werden.

## **6.5 Andere Leistungen der Land- und Forstwirtschaft zum Wohle der Allgemeinheit**

### **Ziele**

Eine weitere Aufgabe der Landwirtschaft, die im § 3 des LFFG genannt wird, ist die

- Leistung eines Beitrags zur Stärkung des ländlichen Raums

Dieser Beitrag besteht einerseits darin, dass die LandwirtInnen an der ländlichen Wirtschaft als Nachfrager von Vorleistungen und Lieferanten von Agrarprodukten und Dienstleistungen für den nachgelagerten Bereich bis hin zu den Konsumenten teilnehmen und die bereits besprochenen multifunktionalen Leistungen für die Öffentlichkeit erbringen. Andererseits engagieren sie sich in der Dorfgemeinschaft und in den Vereinen in vielfältiger Weise und leisten dadurch einen wesentlichen Beitrag zum sozialen Zusammenhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität am Land.

Der § 6 des LFFG definiert, wofür die Land- und Forstwirtschaft Förderungen erhalten kann, um ihre Aufgaben zum Wohle der Allgemeinheit besser erfüllen zu können; dabei handelt es sich um Förderungen zur Verbesserung der

- Kenntnisse und Fähigkeiten
- Arbeitsbedingungen
- Agrar- und Betriebsstruktur
- Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit

Der technische Fortschritt ist in der Landwirtschaft besonders stark ausgeprägt und vielfältig; dadurch sind die BetriebsleiterInnen ständig gefordert, ihn sich zunutze zu machen, um national und international wettbewerbsfähig zu bleiben. Die Voraussetzungen dafür sind durch die kleinbetriebliche Struktur und den hohen Anteil benachteiligter Gebiete in Vorarlberg nicht günstig und müssen durch staatliche Maßnahmen und Förderungen verbessert werden. Eine solide Ausbildung und ein vielfältiges Angebot zur ständigen beruflichen und persönlichen Weiterbildung legen den Grundstein dafür, dass die Betriebsleiter die für sie richtigen Entscheidungen treffen können. Ein breit gefächertes kompetentes und kostengünstiges Beratungsangebot stellt eine zusätzliche Hilfe dazu dar und informiert auch über Förderungsmöglichkeiten, sodass die betrieblichen Entscheidungen im Einklang mit dem Gemeinwohl getroffen werden.

Die Arbeitsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft sind mit jenen anderen Wirtschaftszweigen nur bedingt vergleichbar, weil speziell in der Viehwirtschaft die Arbeit Tag für Tag, ohne Ausnahme, zu verrichten ist. Andernfalls ist sie nicht an bestimmte Tageszeiten gebunden und über das Jahr gesehen abwechslungsreich, manchmal auch gefährlich. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen erfordert in der Regel Investitionen, die sich amortisieren müssen, oder eine Reorganisation des Betriebes im Zusammenhang mit der Aufnahme einer Nebentätigkeit, eines Zuerwerbs oder einer Kooperation.

Das darf aber nicht die Funktionen des ländlichen Raums als Lebens-, Erholungs-, Tourismus-, Frei- und Rückzugsraum infrage stellen. Dieser Raum soll offen bleiben und Entwicklung ermöglichen. Um ihn zu stärken, sind auch allgemeine Strukturmaßnahmen erforderlich.

## **Maßnahmen mit Wirkung darauf**

Die Verbesserung der Lebensbedingungen und die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe werden vor allem mit folgenden Maßnahmen gefördert:

- Schule, Beratung, Investitionsförderung, Leader, Verkehrserschließung

Die Hauptrolle bei der Ausbildung, Weiterbildung und Vernetzung der Bildung im Bereich der Land- und Forstwirtschaft in Vorarlberg spielt das Bäuerliche Schul- und Bildungszentrum in Hohenems. Es bietet, aufbauend auf die zweite Bildungsstufe, eine breit gefächerte fachliche Ausbildung für die zukünftigen Betriebsleiter in Theorie und Praxis. Außerdem ist dieses Zentrum der Veranstaltungsort von zahlreichen außerschulischen Veranstaltungen.

Die land- und hauswirtschaftliche Betriebsberatung erfolgt durch MitarbeiterInnen der Landwirtschaftskammer. Die Abwicklung von vielen Fördermaßnahmen obliegt der Agrarbezirksbehörde, die auch entsprechende Beratungsleistungen dazu erbringt.

Durch den überdurchschnittlich hohen Anteil von Landesmitteln hat die kofinanzierte Förderung von Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben in Vorarlberg eine geringere Bedeutung als in anderen Bundesländern, obwohl in der letzten Periode des ländlichen Entwicklungsprogramms relativ viel in die Alpwirtschaft investiert wurde. Die Investitionsförderung setzt in Vorarlberg weiters einen Schwerpunkt auf Investitionen in Energie aus Biomasse.

Aufgrund seiner geographischen Lage ist Vorarlberg stark gegliedert in unterschiedliche Teilräume. Sie werden durch die Errichtung und Erhaltung eines geeigneten Straßen- und Wegenetzes verbunden. Das ist eine Grundvoraussetzung für die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen im ländlichen Raum. Durch die Landesmaßnahme „Modell Vorarlberg“ werden zusätzlich Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen gefördert.

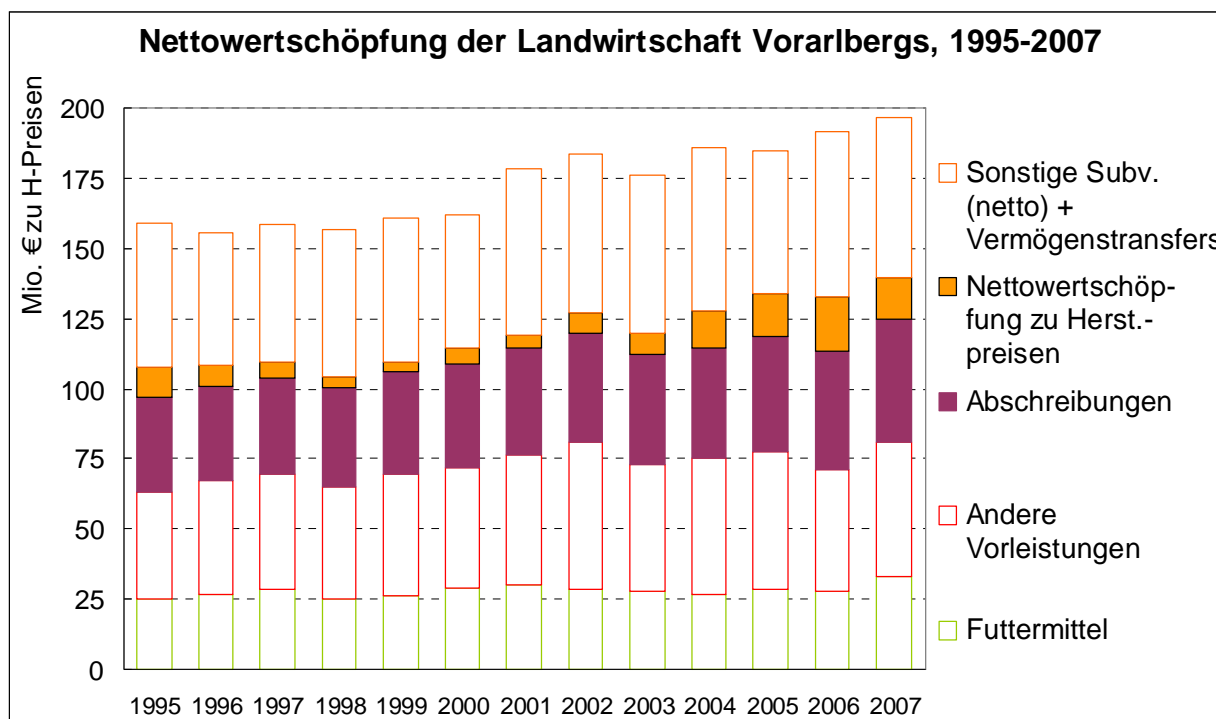
Das LEADER+ Programm Vorarlberg (2000 – 2006) war auf die Inwertsetzung des natürlichen und kulturellen Potenzials, auf die Weiterentwicklung der Wertschätzung und des eigenen Images der Regionen sowie auf die verstärkte Zusammenarbeit in regionaler als auch wirtschaftlicher Hinsicht ausgerichtet. Im Lebensmittelbereich strebt Vorarlberg mit Hilfe der Ländle Qualitätsprodukte Marketing (LQM) nach Qualitätsführerschaft (Qualitätsprodukte und Spezialitäten) und nicht auf Preisführerschaft (billige Massenprodukte), da die erschwerten Produktionsbedingungen und hohen Produktionskosten eine Preisdifferenzierung nur über Spitzenqualität erlauben.

## **Ergebnis und Beurteilung**

Die getroffenen Maßnahmen tragen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft Vorarlbergs wesentlich bei; insbesondere ist Folgendes zu beobachten:

- Die Zahl der Haupterwerbsbetriebe verringerte sich von 1995 bis 2007 um 16,5%, die der Nebenerwerbsbetriebe um 26,7 %
- Die bewirtschafteten Flächen ohne Alpen verminderten sich kaum (Abbildung 4)
- Die Zahl der größeren Betriebe nahm zu, jene der kleineren ab; die durchschnittliche Betriebsgröße stieg
- Die Brutto- und Nettowertschöpfung der Landwirtschaft nahmen von 1995 bis 2007 deutlich zu (Abbildung 7)

**Abbildung 7: Brutto- und Nettowertschöpfung der Landwirtschaft Vorarlbergs, 1995-2007**



Quelle: Bundesanstalt Statistik Österreich; Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

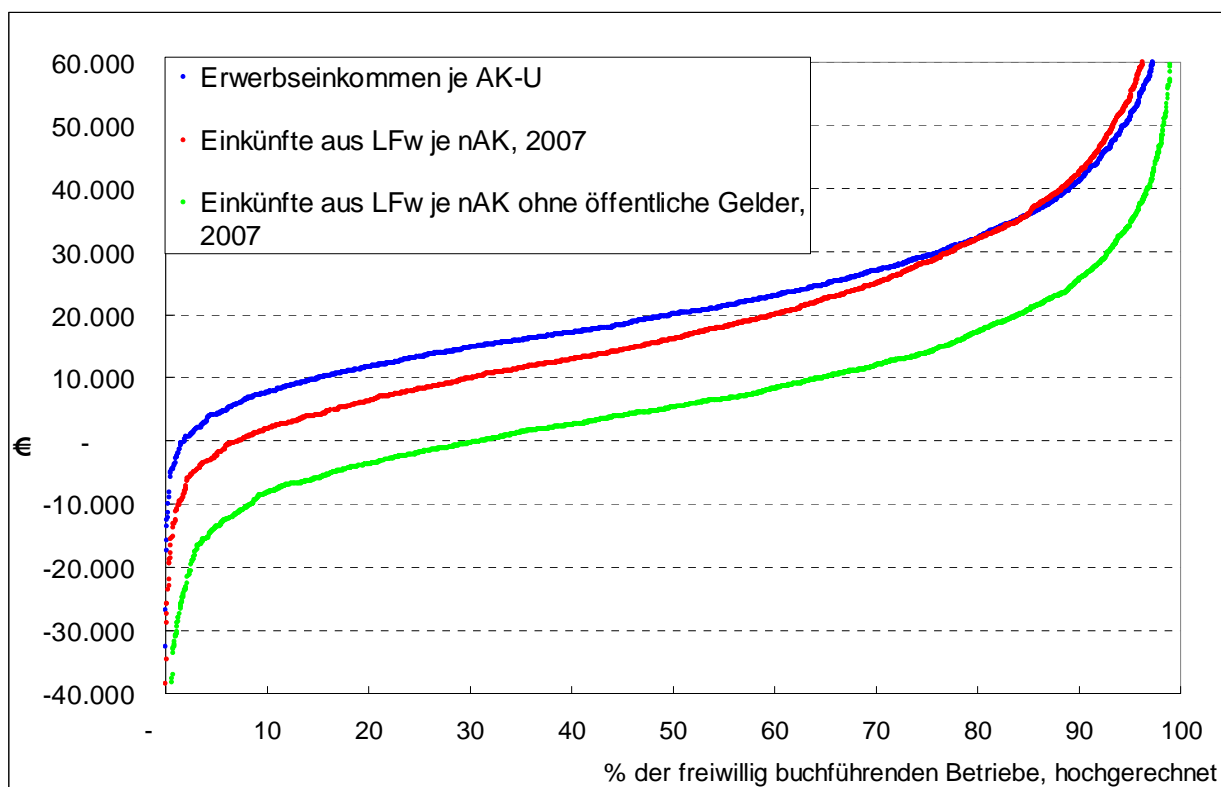
- Die Zahl der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft geht kontinuierlich zurück
- Die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft stieg stark
- Die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft je Arbeitskraft sind teilweise niedrig (Abbildung 8)
- Die wirtschaftlichen und kulturellen Zentren sind sehr gut erreichbar
- Schlüsselprojekte im Bereich LEADER wurden erfolgreich umgesetzt
- Den Vorarlberger Lebensmitteln werden seitens der Bevölkerung ein hohes Qualitätsniveau, ein gutes Image und eine hohe KonsumentInnenbindung bescheinigt

Die Land- und Forstwirtschaft hat eine wichtige Rolle als Arbeitsplatz und Arbeitgeber im ländlichen Raum; sie trägt damit zur Aufrechterhaltung der Besiedlung bei. Die Verkehrserschließung ist von großer Bedeutung, denn die Berglandwirtschaft, die Regionalwirtschaft und der Tourismus sind auf die Erreichbarkeit der Betriebe, der Schulen, der Arbeitsplätze und der Nahversorgung angewiesen. Ein entsprechendes Straßennetz ist auch Voraussetzung für die Teilnahme am sozialen Leben.

Die Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft erwirtschaften im Durchschnitt ein eher geringes Einkommen, was dazu führt, dass sie alternative Beschäftigungsmöglichkeiten in anderen Wirtschaftsbereichen suchen und aufnehmen. Das erfordert eine hohe Flexibilität und eine Umstellung des Betriebes, um den Arbeitseinsatz für landwirtschaftliche Tätigkeiten zu vermindern. Eine diesbezügliche Beratung kann dabei viel leisten, zumal die Einkommensunterschiede innerhalb der Land- und Forstwirtschaft hoch sind und durch Erwerbskombination vermindert werden können. Der Maschinen- und Betriebshilfering kann dazu ebenfalls eine große Hilfe sein; er kann aber auch über den Kern des Landwirtschaftssektors hinaus eine tragende Rolle für die Funktionsfähigkeit ländlicher Räume und die Daseinsvorsorge übernehmen, indem er die Lebens- und Arbeitsqualität der Bewohner verbessert.



**Abbildung 8: Verteilung der Einkommen je Arbeitskraft in den land- und forstwirtschaftlichen Buchführungsbetrieben Österreichs, 2007**



Quelle: LBG (2008); Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

AK-U = Arbeitskraft des Unternehmens; nAK = nicht entlohnte Arbeitskraft

Die Ländle Qualitätsprodukte Marketing (LQM) trägt wesentlich zur Verbesserung und Schärfung des Qualitätsprofils Vorarlberger Lebensmittel bei. Die Qualität des Landes und seiner Produkte wird auch von Leader und anderen Initiativen hervorgehoben und vermittelt, darunter z. B. KäseStraße Bregenzerwald, Biosphärenpark Großes Walsertal, Genussregionen, EU-Herkunftsbezeichnungen und Regionalmarken (Käserellen). Regionale Lebensmittel sind für die Wertschätzung und damit den Erhalt der Kulturlandschaft von großer Bedeutung.

Landwirtschaftliche Betriebe, Landschaftspflege, Besiedlung, Lebensqualität und Tourismus stehen zueinander in einer engen Beziehung. Die landwirtschaftliche Förderpolitik reagiert darauf mit einem Strauß von Maßnahmen, der mehrheitlich Anerkennung findet: 78 % der TeilnehmerInnen an der Befragung stimmen der Aussage zu, dass die derzeitige Förderpolitik eine gute Entwicklung des ländlichen Raumes ermöglicht. Als wichtigste Art der Förderung nennen 33 % die Abgeltung von Auflagen und natürlichen Nachteilen, gefolgt von Förderungen von Investitionen und Strukturverbesserungen (24 %). 52 % erachten die Unterstützung der Landwirtschaft durch die öffentliche Hand für ausreichend.

## Empfehlungen

Einige der im LFFG gegebenen Ziele (Besiedlung des Berggebiets, Schutz vor Naturgefahren) sind nur teilweise durch die Förderung der Landwirtschaft erreichbar, andere (Steigerung der Kenntnisse und Fähigkeiten, Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie der Agrar- und Betriebsstruktur, der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit) lassen keine Aussage darüber zu, ob sie in ausreichendem Maß erreicht oder zu teuer erkaufte werden. Aus Sicht der Evaluation wäre es sinnvoll, die Funktionen Zielsetzung und Zielverfolgung auseinander zu halten, um bei der Zielverfolgung die Kosten minimieren zu können. Dazu müssten die Ziele präzise und messbar formuliert werden.

## 7 Zusammenfassung und Empfehlungen

Die Agrarpolitik muss ihre Ziele und Maßnahmen kontinuierlich überprüfen, um die Anforderungen der Gesellschaft an die Landwirtschaft zu definieren und jenes Maßnahmenbündel in Kraft zu setzen, das diese Anforderungen am besten erfüllt. Die Anforderungen der Öffentlichkeit an die Landwirtschaft sind vielfältig, die Meinungen darüber sind geteilt und wechseln mit der Zeit. Politische Programme und Gesetze geben eine allgemeine Orientierung, aber erst die tatsächliche Politik in Form von Maßnahmen weist darauf hin, wie wichtig bestimmte Ziele genommen werden und was es kostet, sie zu erreichen. Die vorliegende Evaluation der Agrarförderungen Vorarlbergs soll überprüfen und dokumentieren, welche Maßnahmen in Vorarlberg ergriffen werden, wie sie wirken und zu welchem Ergebnis sie führen.

Die Vorstellungen darüber, was erreicht werden soll, gehen individuell weit auseinander. Die Politik muss versuchen, ein Fördersystem zu betreiben, das den Erwartungen der Bevölkerung möglichst gerecht wird. Daher wurde eine möglichst breite Beteiligung der verschiedenen Interessensgruppen an der Evaluierung angestrebt und in Form der Beteiligung eines Lenkungsausschusses, eines Expertengremiums (Projektteam), regionalen Dialogveranstaltungen (BuraDialoge), einer Online-Befragung und Interviews realisiert. Die Evaluierung selbst besteht aus einer eingehenden Analyse der bisherigen wirtschaftlichen Entwicklungen und Rahmenbedingungen, der Marktentwicklungen und Marktprognosen, der Wettbewerbsstellung im Vergleich zu benachbarten Regionen, der Erwartungen an die Landwirtschaft und der Bereitschaft, ihre vielfältigen Leistungen zu bezahlen, der Maßnahmen auf verschiedener Ebene und ihren Wirkungen, und schließlich dem Ergebnis des Zusammenwirkens von Marktentwicklungen und staatlichen Interventionen auf die Ziele des LFFG. Diese Maßnahmen sind erforderlich, weil der gewünschte Zustand ein anderer ist als der, der bei freien Marktbedingungen entstehen würde.

Die Vorarlberger Landwirtschaft wirtschaftet zu einem großen Teil auf Grünland hauptsächlich im Berggebiet. Sie ist klein strukturiert und erfüllt oder übertrifft die hohen Umwelt-, Tierchutz-, Sicherheits- und Produktstandards der EU. Diese Faktoren bedingen höhere Produktionskosten, die mit Weltmarktpreisen allein nicht gedeckt werden können.

Die Abgeltung von Auflagen und natürlichen Bewirtschaftungsnachteilen wird von den BefragungsteilnehmerInnen als wichtigste Art der Förderung gesehen. Eine bessere Abgeltung der Leistungen in den Berggebieten und eine Stärkung der Bergregionen wären wünschenswert, um die Einkommensdisparitäten innerhalb der Vorarlberger Landwirtschaft zu verringern. Die Ausgleichszulage (AZ) kann den Einkommensrückstand der Bergbauernbetriebe mit hoher und extremer Erschwernis nur zum Teil ausgleichen. Auf Perspektive wäre eine stärkere Konzentration der Fördermittel bei der AZ, aber auch der Vorarlberger Umweltbeihilfe auf die Bergbauernbetriebe der BHK-Gruppen 3 und 4 zu diskutieren, um den Zielen des LFFG hinsichtlich der Besiedelung im Berggebiet besser zu entsprechen. Auch eine noch bessere Abgeltung der Bewirtschaftung von extremen Handarbeitsflächen wäre zu überlegen.

Die Nutzung der Flächen für die Verkehrsinfrastruktur und für Siedlungen steigt ständig an. Der Druck hängt auch damit zusammen, dass der Anteil des Dauersiedlungsraumes in Vorarlberg mit knapp 23 % weit unter dem österreichischen Durchschnitt (37,5 %) liegt. Ursachen für den nach wie vor hohen Flächenverbrauch sind vor allem die hohen Ansprüche an das Wohnen, die wirtschaftliche Dynamik, die gestiegene Mobilität, das veränderte Freizeitverhalten und das anhaltende Bevölkerungswachstum. Vom Land Vorarlberg wurden verschiedene Initiativen gesetzt, um der Ausweitung der Bau- und Siedlungstätigkeit entgegenzusteuern. Von vielen Akteuren und Beteiligten des Evaluierungsprozesses wird ein Handlungsbedarf bei der Raumplanung und dem außerlandwirtschaftlichen Bodenverbrauch gesehen.

Im Vergleich zu den benachbarten Bundesländern weist Vorarlberg im Bereich der „Agrarumweltmaßnahmen“ den weitaus höchsten Anteil an eigenfinanzierten Umweltmaßnahmen auf. In Vorarlberg wird das ÖPUL quantitativ nahezu vollkommen ausgeschöpft; eine Verbesserung der ökologischen Effektivität zur Bewahrung extensiver Bewirtschaftungsweisen kann nur über eine Steigerung des Anteils der ökologisch wertvollsten Maßnahmen erreicht werden. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen daher nur noch in folgenden Punkten:

- Ausweitung des biologischen Landbaus zu Lasten der Maßnahmen „Umweltgerechte Produktion“ oder „Verzicht Grünland“, Hand in Hand mit entsprechenden Marktaktivitäten (Ländle Qualitätsprodukt Marketing und Bio Austria Vorarlberg)
- Steigerung der Akzeptanz der Maßnahme „Verzicht Grünland“ anstelle der Maßnahme „Umweltgerechte Produktion“

Die seit der Einführung der Vorarlberger Umweltbeihilfe (VUB) erfolgten Anpassungen zeigen die Bemühungen, die beträchtlichen Mittel zielgerichtet einzusetzen. Für die Zukunft sollte weiters geprüft werden:

- Eine Gewichtung der Aufstockungssätze zugunsten ökologisch wertvoller Maßnahmen mit niedriger Akzeptanz zur Verbesserung der ökologischen Effektivität (Steuerungseffekt durch unterschiedlich hohe Anreizkomponenten)
- Eine Verstärkung von Aktivitäten zugunsten einer nachhaltigen, integralen und endogenen Regionalentwicklung (Leader, Bioregionen, Biosphärenparks, Dorfentwicklung etc.), verbunden mit einer stärkeren Integration der Landwirtschaft in die Regionalwirtschaft (Optimierung der Wertschöpfungsketten, Vermarktungsstrategien)

Zur Stärkung der Berggebiete und der Erhaltung der Besiedelung sind generell eine Intensivierung der Regionalentwicklung und eine Absicherung der Alpwirtschaft erforderlich. Dazu leistet auch die Verkehrserschließung (Güterwegebau) und das Modell Vorarlberg einen wertvollen Beitrag.

Für eine erfolgreiche und nachhaltige Umsetzung von LEADER-Projekten wurde von Seiten des LAG-Managements betont, dass es wichtig ist, dass die Projekte genügend Zeit haben, sich zu entwickeln. Aufgrund ihrer Erfahrung wäre es ideal, bei Bedarf ein Folgeprojekt einreichen oder eine Nachbetreuung für das Projekt in Anspruch nehmen zu können, auch wenn in der laufenden Periode (2007-2013) diese Möglichkeiten nicht vorgesehen sind.

Im Lebensmitteleinzelhandel lassen sich zwei Entwicklungen verfolgen. Einerseits gewinnt der Low-Budget-Bereich (Diskont) Marktanteile, andererseits etabliert sich am anderen Ende der Skala zusehends ein höherpreisiger Premiumsektor. Dazwischen wird „die Luft immer dünner“. Für regionale Produkte bedeutet dies, sich durch Qualitätsproduktion auf den Premiummarkt zu konzentrieren. Die Mehrheit der befragten Unternehmer glaubt an eine steigende Nachfrage nach regionalen Produkten.

Der Biomarkt ist global gesehen ein Zukunftsmarkt und wird, vor allem nach abflauen der Wirtschaftskrise und angesichts der kommenden Energie- und Umweltkrisen (Klimawandel), auch in Österreich und Vorarlberg weiter an Bedeutung gewinnen. Der biologische Landbau stellt im Berggebiet nicht nur eine der wenigen Möglichkeiten der Preisdifferenzierung dar (bei effizientem Marketing), sondern hat auch in den Bereichen Natur- und Umweltschutz, Tiergerechtigkeit und Regionalentwicklung eine Benchmark-Funktion. Eine Stärkung der Vermarktungs- und Produktionsstrukturen von Bioprodukten wäre daher empfehlenswert.

Die Ordnung bzw. Strukturierung der Marken sollte im Rahmen der Erarbeitung einer „Qualitätsstrategie Vorarlberg“ erfolgen. Die Durchsetzung einer starken Dachmarke steht dabei im Vordergrund. Das Ländle-Gütesiegel bzw. das Ländle-Biogütesiegel könnten diese Funktion übernehmen, wenn sie auf möglichst vielen Distributionsebenen Akzeptanz findet. So könnte

die Erkennbarkeit Vorarlberger Agrarprodukte bei den KonsumentInnen verbessert werden. Perspektivisch könnte das Ländle Gütesiegel bzw. das Ländle Biogütesiegel mit Zusatznutzen von Vorarlberger Produkten „aufgeladen“ werden, um eine weitere Aufsplitterung der Markenvielfalt zu vermeiden (Integration des Zusatznutzens in das Gütesiegel).

Der direkte Kontakt zwischen BäuerInnen und KonsumentInnen schafft Transparenz und Vertrauen, fördert nachfragegerechte Produkte und erleichtert die Vermittlung und Erklärung unterschiedlicher Produkteigenschaften und Produktqualitäten. Im Bereich der Anlaufstelle für DirektvermarkterInnen in Vorarlberg wäre die Einrichtung einer „Produktbörse“ bzw. „Vermarktungsdrehscheibe“ anzustreben. Eine Stärkung der Präsenz Vorarlberger Agrarprodukte im Lebensmitteleinzelhandel und in Großküchen wäre wünschenswert. Das Agrarmarketing sollte in Regionalentwicklungskonzepte eingebettet werden. Die LQM wird in Zukunft wohl eine noch größere Rolle im Vorarlberger Agrarmarketing spielen; dafür sind in den Bereichen Strategie, Dokumentation, Monitoring und Evaluierung weitere Aktivitäten erforderlich.

Regionalität, Vermarktung von regionaler Qualität und stärkere Diversifizierung der Produktpalette sowie die Verbindung mit dem Tourismus wurden als Schlüsselbereiche für die Zukunft gesehen. Der Zusammenhang zwischen höheren Kosten und höheren Preisen für die regionale Landwirtschaft sowie den öffentlichen Leistungen (Kulturlandschaft, Besiedelung) sollte entsprechend kommuniziert werden. Die Kleinheit des Marktes (nicht anonym, Produzenten und Konsumenten kennen sich) sollte als Stärke gesehen und als solche genutzt werden. Die Landwirtschaft ist eine Voraussetzung für den Tourismus. Umgekehrt kann der Landwirtschaft die Kooperation mit Tourismus große Vorteile bringen.

Zukünftig sollte sich die Landwirtschaft noch stärker in Richtung umweltverträglich, gentechnikfrei und biologisch orientieren. Aber die konventionelle Landwirtschaft bleibt auch in Zukunft wichtig. Die biologische Landwirtschaft passt allerdings besonders gut zum positiven Image der Vorarlberger Landwirtschaft, ist die nachhaltigste Form der Landwirtschaft und trägt auch positiv zum Klimaschutz und anderen gesellschaftlich gewünschten Leistungen bei. Der öffentliche Bereich könnte verstärkt eine Vorbildfunktion beim Einsatz von regionalen und Bio-Produkten übernehmen (Krankenhäuser, Schulen, Kindergarten etc.). Der Einsatz der Gentechnik in der Landwirtschaft wird als Sackgasse ohne Zukunft gesehen.

Die multifunktionale Landwirtschaft ist ein für Vorarlberg geeigneter Begriff und ein Ansatz, die vielfältigen Leistungen der Landwirtschaft für die Öffentlichkeit zu vermitteln. Die flächendeckende Landbewirtschaftung wurde im Beteiligungsprozess klar unterstützt. Sie ist in Vorarlberg in hohem Maß durch die Haltung von Milchvieh auf Grünland gegeben. Als Alternativen dazu bieten sich andere Wiederkäuer, insbesondere die weniger arbeitsintensive Mutterkuhhaltung, an. Auch für Gemüse, Obst und Beeren bestehen aufgrund der dichten Besiedlung im Flachland Vorarlbergs und der dadurch gegebenen Kundennähe gute Absatzchancen.

Bei entsprechenden Rahmenbedingungen (Stichworte: Leistungsabgeltung, regionale Ländle-Produkte, der Erhalt der landwirtschaftlichen Flächen, integrierte Regionalentwicklung) hat die Vorarlberger Landwirtschaft Zukunftschancen. Die Ausgestaltung der Landesförderungen (Leistungsabgeltungen) wurde im Zuge des Evaluierungsprozesses generell für gut befunden, aber einzelne Verbesserungsvorschläge wurden gemacht. Der Stolz auf die vielfältigen Leistungen der Vorarlberger Landwirtschaft war bei allen Veranstaltungen und Expertengesprächen deutlich zu hören.

## **Literaturhinweis**

Ortner, K. M., G. Hovorka, M. Groier, J. Hambrusch, H. Janetschek, E. Loibl, T. Oedl-Wieser, E. Quendler, S. Pfusterschmid, O. Tamme: Evaluierung der Landwirtschaftsförderung und der Praxis der Vorarlberger Landwirtschaft unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben.

<http://www.vorarlberg.at/pdf/endberichtevaluierungland.pdf>