

7 Landwirtschaft im internationalen Zusammenhang

7.1 Agrarpolitik im Rahmen der Europäischen Union

Gemeinsame Agrarpolitik bis 2020

Mit der erzielten politischen Einigung zwischen dem EU-Agrarministerrat, dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission (Trilog) sowie der Verständigung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union auf ein Gesamtbudget konnte die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik bis 2020 im Juni 2013 beschlossen werden.

Die formelle Annahme des Legislativpaketes ist nach Vorliegen aller Sprachfassungen für Herbst 2013 unter litauischem Vorsitz geplant. Das Inkrafttreten des neuen GAP-Pakets kann nicht vor 2015 erfolgen, es wird daher ein Übergangsjahr 2014 geben.

Mit der Reform werden neben einer neuen Architektur des Direktzahlungssystems mit der Ökologisierung („greening“) erstmals 30% der Direktzahlungen ausschließlich für bestimmte ökologische Leistungen der LandwirtInnen gewährt. Mit dem „Kleinlandwirte-System“ wird künftig ein vereinfachtes Förderschema für Landwirte angeboten.

Das Maßnahmenspektrum der Ländlichen Entwicklung wird auch in Zukunft in weiten Bereichen zur Verfügung stehen, wobei den Maßnahmen der Ländlichen Entwicklung nun inhaltlich sechs Prioritäten zugrunde liegen. Die zentralen Verhandlungspunkte im Rahmen der Ländlichen Entwicklung waren für Österreich die Absicherung des Agrarumweltprogramms im Zusammenhang mit den verpflichtenden Greening-Auflagen, ein Ausgleichszulagenmodell, das sich am bestehenden Konzept orientiert, sowie eine möglichst geringe Verkleinerung der Gebietskulisse der sonstigen benachteiligten Gebiete.

Im Bereich der einheitlichen gemeinsamen Marktorganisation ergaben sich keine gravierenden Änderungen. Die Grundzüge des bisherigen Sicherheitsnetzes bleiben erhalten.

Für die Direktzahlungen (1. Säule der GAP) erhält Österreich in der Periode 2014 bis 2020 insgesamt 4,85 Mrd. Euro an EU-Mitteln. Im Durchschnitt hat Österreich jährlich ca. 692,3 Mio. Euro in diesem Bereich zur Verfügung. Für die Ländliche Entwicklung sind rund 3,9 Mrd. Euro an EU-Mitteln vorgesehen. Der Kofinanzierungssatz wurde noch nicht festgelegt.

Direktzahlungen

Im Detail wurden folgende Punkte beim Trilog im Juni 2013 vereinbart:

- **Neues System der Direktzahlungen:** Alle EU Länder müssen bei den Direktzahlungen auf das Regionalmodell umstellen. Beim neuen Direktzahlungssystem wird je Hektar beihilfefähiger Fläche eine Basisprämie gewährt und die Erbringung von besonderen Umweltleistungen („Greening-Anforderungen“) mit einer Ökologisierungsprämie abgegolten.
- **Aktive LandwirtInnen:** Als Mindestvoraussetzung für den Erhalt der Direktzahlungen gilt die Einhaltung der Mindestbewirtschaftungsauflagen. Es wurde eine Negativliste vereinbart, die Prämienzahlungen z.B. für Flughäfen, Eisenbahngesellschaften, Wasserwerke oder Golfplätze ausschließt.
- **Reduktion der Direktzahlungen – Degression (Capping):** Ist der Direktzahlungsbetrag von Betrieben größer als 150.000 Euro, so wird dieser um mindestens 5% gekürzt. Der Mitgliedstaat kann als Alternative zum Capping für die ersten Hektar eines Betriebes eine höhere Prämie gewähren („Umverteilungszahlung“).
- **Basisprämie:** In Österreich wird es eine einheitliche Flächenprämie für Ackerflächen und intensives Grünland (Reduzierter Hektarsatz für Almen, Hutweiden, einmähdige Wiesen) geben. Die Erstzuteilung der Zahlungsansprüche erfolgt im Jahr 2015 auf Basis der beantragten beihilfefähigen Fläche. Die Anpassung der Prämienhöhe erfolgt in Schritten, das Referenzjahr für die Berechnung wird 2014 sein.
- **Ökologisierungsprämie – Greening:** 30% der nationalen Obergrenze werden für die Ökologisierungsprämie verwendet. Die Greening-Anforderungen umfassen die Anbaudiversifizierung und ökologische Vorrangflächen auf Ackerflächen sowie den Dauergrünlanderhalt auf Mitgliedstaatsebene. Für biologisch wirtschaftende Betriebe gelten die Greening-Anforderungen als automatisch eingehalten. Weitere Betriebskategorien sind von der Einhaltung der Anbaudiversifizierung sowie den ökologischen Vorrangflächen ausgenommen. Das sind beispielsweise Betriebe mit mehr als 75% Dauergrünland und Betriebe mit mehr als 75% Wechselwiese, Klee gras und Stilllegungsflächen sowie natürlich alle Betriebe mit weniger als 10 ha Ackerfläche.



Bundesminister Niki Berlakovich mit dem Verhandlungsteam des Lebensministeriums beim Rat Landwirtschaft in Brüssel am 18. und 19. März 2013.

Anbaudiversifizierung: Betriebe mit einer Ackerfläche von 10 bis 30 ha müssen mindestens zwei Kulturen in jedem Jahr anbauen, wobei eine Anbaukultur höchstens 75% ausmachen darf. Betriebe mit mehr als 30 ha Ackerfläche müssen mindestens 3 Anbaukulturen anbauen, wobei zwei Kulturen zusammen maximal 95% der Ackerfläche ergeben dürfen.

Dauergrünlanderhalt: Das Dauergrünland muss auf Mitgliedstaatsebene unter Einhaltung der Toleranz von maximal 5 Prozent erhalten bleiben. Der Mitgliedstaat muss ein absolutes Umbruch- und Umwandlungsverbot von Dauergrünland für bestimmte Flächen in NATURA 2000 Gebieten anwenden. Die Definition dieser sensiblen Flächen kann jeder Mitgliedsstaat individuell gestalten.

Ökologische Vorrangflächen: Im Jahr 2015 sind 5% ökologische Vorrangflächen auf Ackerflächen einzuhalten. Nach einer Evaluierung durch die EU kann dieser Prozentsatz ab 2017 eventuell auf 7% erhöht werden. Betroffen davon sind Betriebe mit mehr als 15 ha Ackerfläche. Als ökologische Vorrangflächen können beispielsweise Pufferstreifen, Landschaftselemente, Begrünung, stickstoffbindende Kulturen oder Zwischenfrüchte berücksichtigt werden.

- **Junglandwirte:** Zukünftig erhalten JunglandwirtInnen Unterstützung mit einer zusätzlichen Top-up-Zahlung, welche 25% seines durchschnittlichen Prämienbetrages ausmacht. Dafür können maximal 2% der nationalen Obergrenze verwendet werden. Junglandwirte, die zum Zeitpunkt der Antragstellung höchstens 40 Jahre alt sind, haben Anspruch auf die Förderung, welche für 5 Jahre gewährt wird.
- **Kleinlandwirte:** Für diese Betriebe kommt ein vereinfachtes Förderschema ohne Sanktionierung bei etwaigen Verstößen gegen die Einhaltung der anderweitigen

Bestimmungen (Cross Compliance) und ohne Einhaltung der Greening-Anforderungen zur Anwendung. Bis zu einer Direktzahlung von 1.250 Euro je Betrieb nehmen alle Betriebe automatisch an der Kleinlandwirteregelung teil. Alle Zahlungen an den Betrieb werden zu einem Betrag zusammengefasst. Kleinlandwirte können auf Wunsch aus diesem vereinfachten System austreten. Für diese Maßnahme können bis zu 10% des Budgettopfes der 1. Säule verwendet werden.

- **Gekoppelte Zahlungen:** Sind für bestimmte Produktionssektoren und Erzeugnisse weiterhin möglich. Sie dürfen nur für Sektoren beziehungsweise Regionen gewährt werden, die sich in Schwierigkeiten befinden und denen eine besondere Bedeutung zukommt. Insgesamt dürfen für gekoppelte Zahlungen alle Mitgliedstaaten maximal 8% der Mittel verwenden. Für Mitgliedstaaten, welche in der Vergangenheit schon mehr als 5% gekoppelte Zahlungen hatten, erhöhen sich die verwendbaren Mittel auf maximal 13%. Für separate Zahlungen für Eiweißpflanzen können zusätzlich 2% genutzt werden.
- **Natürliche Benachteiligung:** Der Mitgliedstaat kann für Betriebe in sog. Benachteiligten Gebieten eine zusätzliche Direktzahlung vorsehen. Bis zu max. 5% der nationalen Obergrenze können dafür aufgewendet werden. In Österreich wird das bestehende System der Ausgleichszulage in der Ländlichen Entwicklung beibehalten.
- **Flexibilität zwischen den Säulen:** Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, 15% der Mittel aus dem Bereich der Direktzahlungen (1. Säule) als zusätzliche Förderung für Maßnahmen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums – ELER (2. Säule) zu übertragen. Diese Vorgangsweise ist auch im umgekehrten Fall der Mittelübertragung von der 2. in die 1. Säule möglich.

Gemeinsame Marktorganisation

Zu folgenden Punkten wurde beim Trilog eine Einigung erzielt:

- **Auspflanzrechte Wein:** Der ursprüngliche Beschluss des Auslaufens der Weinpflanzrechte wurde auf großen Druck der Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments abgeändert. Durch die neue Regelung („Autorisierung von Pflanzungen“) ist sichergestellt, dass auch zukünftig jeder Mitgliedstaat sein Produktionspotential nach seinen Vorstellungen entwickeln und es zu keinem unkontrollierbaren Anwachsen der Flächen kommen kann. Diese Regelung wird bis 2030 in Kraft sein.
- **Zuckerquote:** Ähnlich wie bei den Pflanzrechten für

Wein gab es im Bereich Zucker enormen politischen Druck, um die Quoten, die ursprünglich mit Ende des Wirtschaftsjahres 2014/15 auslaufen sollten, zu verlängern. Nach intensiven Verhandlungen konnte für den Zuckersektor eine Fortführung der Marktordnung mit ihren derzeit bestehenden Instrumenten bis 30.09.2017 erreicht werden.

■ **Stärkere Einbindung des Europäischen Parlaments:**

Es soll ein Mitspracherecht des Europäischen Parlaments bei Eingriffen in die Agrarmärkte geben (mehr Kompetenzen bei der Marktverwaltung z.B. Mitsprache bei den Referenzschwellen für die Intervention).

■ **Erzeugerorganisationen und Branchenverbände:**

Zur Stärkung der Rolle des Produzenten werden die Erzeugerorganisationen und Branchenverbände auf alle Sektoren ausgeweitet. Den Mitgliedstaaten obliegt es, Anträge auf Anerkennung auf fakultativer Basis zu entscheiden. Dies gilt nicht für die bereits im derzeitigen System geregelten Sektoren Milch sowie Obst und Gemüse.

■ **Milch:**

Die Milchquote läuft wie geplant Ende 2015 aus, dafür soll es ein umfassendes Milchpaket geben. Der Interventionszeitraum für Butter und Magermilchpulver wird um einen Monat (jeweils bis Ende September) verlängert.

■ **Außergewöhnliche Marktstützungsmaßnahmen:**

Im Rahmen dieser Reform wurde eine Regelung eingeführt, um im Falle einer Tierseuche für alle tierischen Produkte entsprechende Stützungsmaßnahmen vorzusehen. Für den Fall des Vertrauensverlustes der Verbraucher und der damit entstehenden Marktprobleme sowie bei allgemeinen Marktstörungen wurde ebenfalls eine entsprechende Regelung vorgesehen. Diese grundsätzliche Möglichkeit von Marktstützungsmaßnahmen gilt für alle Sektoren.

■ **Krisenreserve:**

Anlegung einer Krisenreserve von jährlich 400 Millionen Euro über die jährliche Kürzung der Direktzahlungen. Die nicht verbrauchten Mittel werden im Folgejahr ausbezahlt.

■ **Exporterstattungen:**

Es wurde fixiert, die Erstattungshöhe in allen Sektoren auf NULL zu setzen. Eine Änderung dieses Erstattungssatzes ist nur in Fällen von außergewöhnlichen Marktstörungen und Marktkrisen möglich.

Ländliche Entwicklung

Wie alle EU-Politiken ordnen sich auch die Gemeinsame Agrarpolitik und die Ländliche Entwicklung in besonderer Weise in die Europa-2020-Strategie zur Stärkung eines intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums

ein. Die Auswirkungen auf die besonders bedeutenden Querschnittsthemen Klimaschutz, Ressourcenschonung und Biodiversität sind speziell hervorzuheben. Die sechs von der EU-Kommission vorgeschlagenen Prioritäten wurden bestätigt. Sie gliedern sich wie folgt:

1. *Förderung von Wissenstransfer und Innovation:*

Diese Priorität befasst sich sowohl mit Innovation und Forschung als auch mit Bildung und Beratung.

2. *Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit:*

Darunter fallen die Bereiche Restrukturierung, Diversifizierung, Einkommenskombination, Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten, Entwicklung, Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, land- und forstwirtschaftliche Infrastruktur sowie Existenzgründung für JunglandwirtInnen.

3. *Förderung der Organisation der Nahrungsmittelkette und des Risikomanagements*

Dabei geht es um die Zusammenarbeit und Qualität in der Wertschöpfung, Tierschutz sowie Risikomanagement.

4. *Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der Ökosysteme:*

In dieser Priorität sind die beiden Kernelemente der Ländlichen Entwicklung in Österreich – das Agrarumweltprogramm ÖPUL und die Ausgleichszulage in Benachteiligten Gebieten – angesiedelt. Daneben geht es auch um die Themen genetische Vielfalt, Bodenfruchtbarkeit und Klima, Wasserschutz, Kulturlandschaft, Alm- Berg- und Steiflächen sowie um Naturschutz.

5. *Förderung der Ressourceneffizienz und des Übergangs zu einer kohlenstoffarmen und klimaresistenten Wirtschaft:*

Diese Priorität ist in die Bereiche Wassernutzung durch die Landwirtschaft, Energieeffizienz in der Landwirtschaft und Lebensmittelverarbeitung, erneuerbare Energie und nachwachsende Rohstoffe, Luftqualität, Treibhausgase und Emission sowie Kohlenstoffbindung in der Land- und Forstwirtschaft gegliedert.

6. *Förderung der sozialen Eingliederung, der Bekämpfung der Armut und der wirtschaftlichen Entwicklung in den ländlichen Gebieten:*

Die Inhalte decken sich in weiten Bereichen mit den Inhalten der Achse 3 sowie Achse 4, LEADER^{***}, aus der Periode 2007 – 2013. Erleichterung der Diversifizierung, Gründung neuer Kleinbetriebe und Schaffung von Arbeitsplätzen, Förderung der lokalen Entwicklung sowie Informations- und Kommunikationstechnologie fallen hier darunter.



Bei der Sitzung des EU-Agrarministerrates am 24. und 25. Juni 2013 in Luxemburg konnte eine Einigung zur Reform der GAP bis 2020 erzielt werden.

Für den Bereich der Ländlichen Entwicklung wurden beim Trilog im Juni 2013 folgende Punkte fixiert:

- Mindestdotierung von 30% für Maßnahmen im Bereich von Umwelt, Klima, Forstwirtschaft und Benachteiligte Gebiete sowie von 5% für LEADER.
- Kofinanzierung der Programme aus dem nationalen Finanzrahmen (Kofinanzierungssätze sind noch nicht endgültig festgelegt, sie werden im MFR bestimmt).
- Die Mitgliedstaaten können thematische Unterprogramme aufstellen, um Themen wie JunglandwirtInnen, Kleinbetriebe, Berggebiete, Frauen in ländlichen Gebieten, Klimaschutz und –anpassung, Biodiversität sowie kurzen Lieferketten besondere Aufmerksamkeit zu widmen (eventuell höhere Fördersätze).
- Die über die Ländliche Entwicklung geförderten Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen für Qualitätserzeugnisse können fortgeführt werden. Darunter fallen beispielsweise Kampagnen für Heumilch, Fleisch, Bioprodukte oder auch DAC im Weinbereich.
- Die Agrarumweltmaßnahmen sollen das Greening ergänzen und müssen im Hinblick auf den Umweltschutz effizienter sein (Ausschluss der Doppelförderung).
- Berggebiete können in Zukunft bis zu 450 Euro je ha und Jahr (Kommissionsvorschlag: 300 Euro) und Benachteiligte Gebiete bis zu 250 Euro je ha und Jahr gefördert werden. Bei entsprechender Begründung können die einzelbetrieblichen Zahlungen je ha im Berggebiet auch noch höher sein.
- Es können degressive Zahlungen ab 2018 (kann auch früher beginnen) für Betriebe, die aufgrund der Anwendung der acht biophysikalischen Kriterien spätestens ab 2018 aus der Gebietskulisse für Benachteiligte Gebiete fallen, gewährt werden.

■ LEADER ist ein gemeinsamer Ansatz für partizipative lokale Entwicklung im Rahmen folgender europäischer Struktur- und Investitionsfonds: EFRE, ESF, EMFF und ELER.

Wichtige Ratsentscheidungen 2012

Das Jahr 2012 stand sowohl unter dänischer als auch unter zyprischer Präsidentschaft ganz und gar im Zeichen der Reformen. Einerseits setzte sich der Rat sehr intensiv mit den Verhandlungen zum GAP-Reformpaket auseinander, andererseits wurde zeitgleich auch die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik verhandelt.

Dänische Präsidentschaft

Unter dänischem Vorsitz wurden im Rahmen des GAP-Reformpaketes das dritte Hauptkapitel, die einheitliche Markorganisation, sowie die Frage der Vereinfachung zur Debatte gestellt. Weiters gab es eine Fortsetzung der Orientierungsaussprachen zu einzelnen Teilbereichen der Direktzahlungen sowie der Ländlichen Entwicklung. Im Juni 2012 präsentierte der Vorsitz einen Sachstandsbericht zum GAP-Reformpaket, um die wesentlichen Fortschritte und Positionen zu den jeweiligen Bereichen darzustellen.

Ein weiterer Schwerpunkt im Bereich der Landwirtschaft betraf das Qualitätspaket. Im Anschluss an die Debatten von 2009 über die Mitteilung der Europäischen Kommission zur Qualitätspolitik für landwirtschaftliche Erzeugnisse wurden seit Dezember 2010 Verhandlungen zu den diesbezüglichen Legislativvorschlägen geführt. Unter dänischer Präsidentschaft wurden die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und der Kommission zu den noch offenen Punkten (Optional Quality Terms, Einspruchsfrist, Marktverwaltung durch Erzeugerorganisationen, Kontrollen und Sanktionen, Kriterien für garantiert traditionelle Spezialitäten) fortgesetzt und eine Einigung in erster Lesung zustande gebracht.

Im Fischereibereich fand unter dänischer Präsidentschaft die zweite Lesung der neuen Basis-Verordnung für eine gemeinsame Fischereipolitik und der neuen Marktverordnung für Fischereiprodukte statt. Im Juni 2012 konnte ein partieller genereller Ansatz für die neue Grundverordnung und die neue Marktordnung erreicht werden. Zusätzlich wurden die Arbeiten im Zusammenhang mit der Anpassung des Agrarrechts an den Vertrag von Lissabon weitergeführt. Nachstehende weitere

Dossiers wurden u.a. im ersten Halbjahr 2012 im Rat Landwirtschaft/Fischerei verabschiedet (Auszug):

- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union.
- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 617/2009 zur Eröffnung eines autonomen Zollkontingents für Einfuhren von hochwertigem Rindfleisch.

Zyprische Präsidentschaft

Unter zyprischem Vorsitz wurden die Texte zum GAP-Reformpaket in allen Bereichen weiterentwickelt. Eine ursprünglich vom Vorsitz angestrebte teilweise generelle Annäherung konnte wegen der nicht vorhandenen Einigung zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020, aber auch wegen der Anzahl der noch ungeklärten Punkte nicht erreicht werden. Darüber hinaus gab die breite Mehrheit der Mitgliedstaaten einer Annahme als Gesamtpaket den Vorzug. Aus diesem Grund legte das Vorsitzland Mitte Dezember ebenfalls einen Sachstandsbericht sowie, auf Grundlage der geführten Diskussionen, revidierte Textfassungen zu diesem Dossier vor.

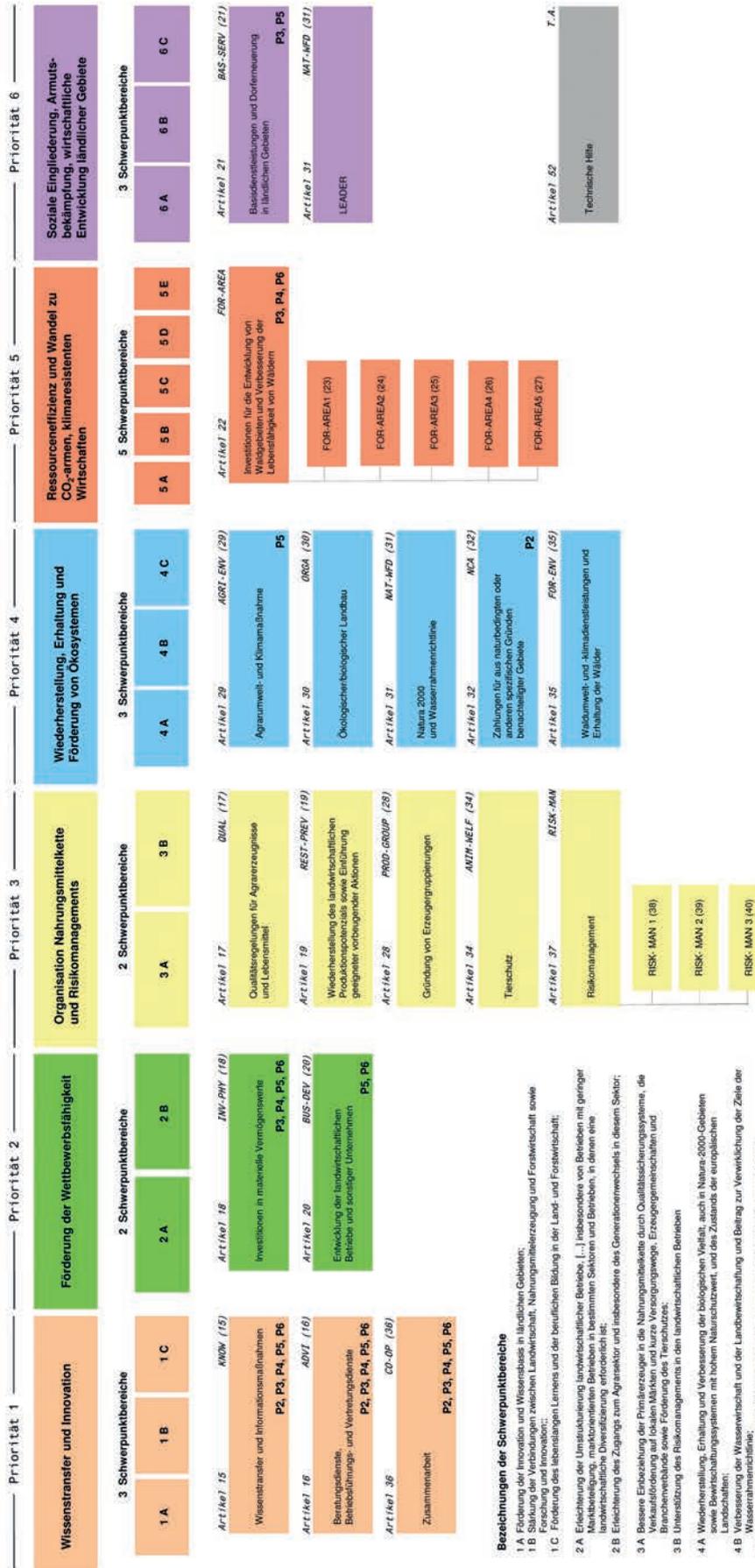
Im Oktober 2012 konnte ein partieller genereller Ansatz für den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) erreicht werden. Im Externen Fischereipolitikbereich wurde unter anderem das neue Protokoll zum Fischereipartnerschaftsabkommen mit Mauretanien unterzeichnet. Mit Marokko wurden seit der Ablehnung des Übergangsprotokolls durch das Europäische Parlament am 14.12.2011 erstmals wieder Gespräche seitens der EK aufgenommen.

Im Rat Landwirtschaft im November 2012 propagierte Österreich die Einrichtung eines Europäischen Lebensmittelmodells und fand dazu breite Unterstützung von sechzehn Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission.

Schwerpunkte im Zusammenhang mit der Anpassung des Agrarrechts an den Vertrag von Lissabon bildeten die Verordnung im Hinblick auf die länderübergreifende Zusammenarbeit und Vertragsverhandlungen von Erzeugerorganisationen im Sektor Milch und Milcherzeugnisse sowie die Verordnungen über Sondermaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der kleineren Inseln des Ägäischen Meeres und der Regionen in äußerster Randlage der Union. Nachstehende weitere Dossiers wurden u.a. unter zyprischem Vorsitz im Rat Landwirtschaft/Fischerei verabschiedet (Auszug):

- Sonderbericht Nr. 7/2012 des Europäischen Rechnungshofs mit dem Titel „Reform der gemeinsamen Marktorganisation für Wein: bisher erzielte Fortschritte“.
- Sonderbericht Nr. 8/2012 des Europäischen Rechnungshofs mit dem Titel „Ausrichtung der Beihilfen für die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe auf bestimmte Ziele“.
- Schlussfolgerungen des Rates zu den Vertretern im Lenkungsgremium für die Europäische Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“.
- Sonderbericht Nr. 11/2012 des Europäischen Rechnungshofs mit dem Titel „Direktbeihilfen für Mutterkühe sowie Mutterschafe und Ziegen im Rahmen der partiellen Durchführung der Betriebsprämienregelung“.

Vorgesehene Maßnahmen für die Entwicklung des Ländlichen Raumes 2014 bis 2020 (LE 2020)



Das Programm LE2020 wird auf Basis der EU-Vorgaben grob so aufgebaut sein, dass innerhalb von Prioritäten sog. Schwerpunktbereiche/focus areas definiert werden (eigenlich Ziele). Die Interventionsmaßnahmen werden auf Basis der Artikel im Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTES UND RATES über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (KOM(2011) 627) gestaltet. Diese Artikel sind zwar schwerpunktmäßig einer Priorität zugeordnet, wirken in vielen Fällen allerdings auf focus areas anderer (zu erkennen an den Codes rechts unten in den Artikelnummern). Das heißt, dass bei der Evaluierung zahlreiche Querbeziehungen zu berücksichtigen sein werden.

