

Öffentliche Konsultation zum „GAP-Gesundheitscheck“

In Beantwortung des Fragebogens der Europäischen Kommission (EK), GD Landwirtschaft vom 6. Dezember 2007 erlaubt sich die Landwirtschaftskammer Österreich wie folgt Stellung zu nehmen. Grundsätzlich wird festgestellt, dass die Mitteilung der EK zum „GAP-Gesundheitscheck“ vom Bestreben geprägt ist, die Landwirte dem freien Wettbewerb auszusetzen, Marktordnungsinstrumente auf ein Mindestmaß zurückzufahren bzw. weitestgehend zu eliminieren und Mittel aus dem Agrarhaushalt für andere Zwecke freizumachen.

Die EK führt in ihrer einleitenden Begründung zum „GAP-Gesundheitscheck“ die GAP-Reform 2003 nur mehr als eine Etappe eines kontinuierlichen Reformprozesses an. Das impliziert eine weitere radikale Reform der GAP. Damit widerspricht die EK ihrer eigenen Aussage nach stabilen Rahmenbedingungen bis 2013. Entscheidungen über die Produktionsausrichtung sind mit hohen Investitionen verbunden. Reformen im 2-3 Jahresrhythmus sind jedoch kein geeigneter Ansatz zur Unterstützung der europäischen Landwirtschaft.

ad 1.1. Vereinfachung der Einheitlichen Betriebsprämie

Die Erfahrungen aus Umsetzungen vergangener Systeme zeigen, dass anstelle von angekündigten Vereinfachungen vielfach aufwendigere, teilweise nicht erklärbare Vorgaben umzusetzen sind. Die EK regt eine Anpassung an, wenn wie im Falle Österreichs das historische Betriebsprämienmodell – und damit das „Verordnungsmodell“ der GAP-Reform 2003 gewählt wurde.

Am deutlichsten wird die Kritik an der historischen Bezugsbasis für die entkoppelten Zahlungen.

Dazu ist anzumerken, dass

- das bisherige Verordnungsmodell (= historisches Modell) nicht mehr als ausreichend „rechtfertigbar“ angesehen wird. Die EK folgt damit nun sehr spät auch der Kritik der Landwirtschaftskammer Österreich (LKÖ) an der Entkoppelung vor der Reform 2003. Verschärft wird dies durch die Veröffentlichung der einzelbetrieblichen Direktzahlungen. Die europäische Landwirtschaft ist in dem zunehmend globalisierten Markt der Konkurrenz von Agrarexporturen ausgesetzt, die infolge nicht vorhandener Standards in den Bereichen Umwelt, Gesundheit, Tierschutz, Soziales, Lohnniveau etc. mit weitaus niedrigeren Produktionskosten am Binnen- und Weltmarkt auftreten. Einen Teil dieser Mehrkosten decken die Direktzahlungen an die europäischen Landwirte ab.
- eine neuerliche Systemumstellung vom bisherigen historischen Modell der Betriebsprämienberechnung zum regionalen Modell der Neuzuteilung von Zahlungsansprüchen erfordern würde und eine derartige Umstellung für alle Beteiligten einen erheblichen bürokratischen Zusatzaufwand (inkl. eines umfangreichen Informations- und Beratungsbedarfes) brächte.
- Viele – vor allem zukunftsorientierte – bäuerliche Wachstumsbetriebe auf Basis der geltenden agrarpolitischen Rahmenbedingungen (insbesondere auch der neuen

Investitionsförderung im Programm Ländliche Entwicklung) zum Teil größere Investitionsschritte (Betriebskonzepte) planen oder bereits getätigt haben und diese hinsichtlich Wirtschaftlichkeit bzw. Finanzierung mit den sich aus einer Systemumstellung bei der Betriebsprämie ergebenden größeren finanziellen Umverteilungen wieder nachhaltig in Frage gestellt würden.

- durch die isolierte Betrachtung der ersten Säule durch die EK auch für Österreich besonders wichtige Aspekte der zweiten Säule, insbesondere des Agrarumweltprogramms außer Acht gelassen werden.
- die Umverteilung nach Artikel 69 in Österreich gerade auch im Hinblick auf die Ländliche Entwicklung ebenso nicht angewendet wird wie die freiwillige Modulation, die nur zu einer weiteren Umverteilung geführt hätte.
- die „Anpassung“ des vom Mitgliedstaat gewählten Modells keinesfalls die Verpflichtung zum Systemwechsel beinhalten darf und eine Modellbewertung nur am Ende der GAP Periode 2013 relevant ist.

Ein Modellwechsel hin zum Regionalmodell oder einem Mischmodell wird abgelehnt, da dieses nicht mit fachlichen Argumenten begründet ist und zu einer deutlichen Umverteilung führen und bisher nicht am Markt orientierte Betriebe begünstigen würde. Gleichzeitig würden zukunftsorientierte Haupterwerbsbetriebe, die ihr Familieneinkommen überwiegend aus der landwirtschaftlichen Produktion zu erwirtschaften haben ökonomisch erheblich benachteiligt und in ihrer künftigen Wettbewerbsfähigkeit eingeschränkt.

Weiters ist zu beachten, dass die EK doch erkannt hat, dass die GAP Umsetzung viel zu aufwendig und kompliziert – sowohl für die Landwirte wie auch die Verwaltung – ist, nennt aber von sich aus keine konkreten Beispiele. Aus Sicht der LKÖ kann die Abwicklung wesentlich vereinfacht werden durch

- den Entfall des Zehnmonatszeitraumes. Lediglich die „Doppelbeantragung von beihilfefähigen Flächen“ ist zu verhindern.
- die Vereinheitlichung der Arten von Zahlungsansprüchen (von vier auf zwei) eine echte Vereinfachung erfolgt. Durch den Wegfall der Stilllegungsverpflichtung wird der Stilllegungszahlungsanspruch (SLZA) obsolet. Eine Umwandlung in den Flächenbezogenen Zahlungsanspruch (FZA) wird erfolgen müssen. Besondere Zahlungsansprüche (BZA) sind von untergeordneter Bedeutung, wodurch ebenso eine Überführung in FZA erfolgen kann.
- den Entfall der Bestimmung zur Dauergrünlandwerdung wonach Ackerflächen mit mindestens 5jähriger Grünfütterpflanzennutzung zu Dauergrünland werden. Die Dauergrünlandwerdung steht im Widerspruch zur Entkoppelung an sich. Zielführend ist die Einbeziehung in Agrarumweltmaßnahmen.

- die Verringerung der INVEKOS-Kontrollen generell.
- und die Verminderung des CC-Kontrollumfangs (siehe folgender Punkt CC) und Reduzierung von Sanktionen auf jene Sachverhalte, die zu einer tatsächlichen Gefährdung von Mensch, Tier, Umwelt führen.

Der Ankündigung für eine Vereinfachung der Abwicklung müssen Taten folgen:

Einer Vereinfachung der Betriebsprämienregelung kann grundsätzlich zugestimmt werden. Es muss sichergestellt werden, dass diese Vereinfachung

- nicht zu einer Verringerung der Marktordnungsdirektzahlungen führt und
- die Vereinfachung besonders für die Landwirte bei der Antragsabwicklung und Kontrolle wirksam wird.

ad 1.2. Cross Compliance (CC)

Die Kommission hat zuletzt die CC stets als Rechtfertigung der GAP-Direktzahlungen angeführt. Sie geht auch weiterhin davon aus, dass die CC ein essentieller Bestandteil der GAP bleiben wird. Im „GAP-Gesundheitscheck“ sei der Anwendungsbereich zu überprüfen.

Die bisherige Kritik der LKÖ an der CC Umsetzung (doppelte Sanktionierung, die es in keinem anderen Verwaltungsbereich gibt; unverhältnismäßige Höhe von Sanktionen; Beweislastumkehr, etc.) bleiben aufrecht. Entsprechend dem Bericht der EK an den Rat zur CC sind Vereinfachungen dringend geboten:

- Reduzierung des Kontrollumfangs z. B. durch ein Indikatorensystem, das die Anzahl der zu kontrollierenden Punkte je Betrieb deutlich verringert.
- Entfall der Verdreifachung der Sanktionen im Wiederholungsfall.
- Generelles Verwarnungssystem bei erstmaligen Verstößen mit „Reparaturfrist“.
- Generelle Erheblichkeitsschwellen, unter denen keine Sanktionierung erfolgt.
- Generelle „de minimis“ Regel, dass Sanktionen unter 100 € nicht einbehalten werden.
- Reduzierung der Sanktionsbestimmungen und Sanktionsgründe, die aus der zentralen Rinderdatenbank sowie aus der Registrierung der Betriebe beim Veterinärinformationssystem (VIS) resultieren.
- Harmonisierung der unterschiedlich gehandhabten nationalen Systeme auf einen einheitlichen EG-Rahmen in der zukünftigen Umsetzung, Vermeidung von nationalen Umsetzungsunterschieden.

Zudem fordert die Landwirtschaftskammer Österreich, dass im Zuge des Gesundheitschecks keine weiteren Prüfbereiche in Cross Compliance aufgenommen werden. Derartige Überlegungen stehen in völligem Widerspruch zur mehrfach politisch postulierten Verwaltungsvereinfachungsinitiative der EU-Kommission.

Eine Erweiterung von CC in den Bereichen Klimaschutz und Wassermanagement erscheint nicht sinnvoll. Diese Aspekte sind über die LE, d.h. über Anreizsysteme, umzusetzen, da diese auch eine höhere Akzeptanz haben. Darüber hinaus gibt es gerade in diesen genannten Bereichen keine verbindlichen EU-Vorgaben, sodass sehr unterschiedliche nationale CC Standards wiederum entstehen können, die zu Wettbewerbsverzerrungen etc führen.

ad 1.3. Teilkoppelung von Marktordnungsdirektzahlungen

Die mögliche weitere Koppelung der Mutterkuhprämie ist grundsätzlich positiv zu beurteilen und hat unabhängig von einer Modellwahl zu gelten. Dies gilt insbesondere in Zusammenhang mit der „sanften Landung“ bei Auslaufen der Milchquotenregelung. Wesentlich ist dabei, dass die bisherige Entscheidung Österreichs, das gesamte Bundesgebiet als eine Region zu betrachten, weiterhin Gültigkeit hat.

Auch die Beibehaltung der Teilkoppelung für Stärkekartoffeln ist notwendig, da diesen auch eine regionale Bedeutung (siehe Begründung unter 3.1.) zukommt.

ad 1.4. Höchst- und Mindestbeträge

Ober- und Untergrenzen sind kritisch zu sehen, denn die Rechtfertigung der Zahlungen erfolgt über Kosten für die Einhaltung von Standards, die von allen Betrieben unabhängig von der Größe zu erfüllen sind und die Mitbewerber aus Drittstaaten nicht erbringen müssen. Es würde jedoch nicht lange dauern bis unter vordergründigen Argumenten der sozialen Gerechtigkeit neue, niedrigere Grenzen gefordert werden. Die Landwirtschaft sollte sich in dieser Frage nicht in Groß und Klein spalten lassen. Zudem können solche Obergrenzen zu „fördertechnisch“ begründeten Betriebsteilungen führen.

ad 2. Rolle der Marktintervention und Mengensteuerung

Die Instrumente zur Marktintervention und Mengensteuerung wurden bereits im Zuge der Agenda 2000 und der GAP-Reform 2003 einer tiefgreifenden Reform unterzogen und beschränken sich sektoral bereits jetzt auf Interventionen in Phasen mit kritischer Marktlage oder in außergewöhnlichen Situationen. Die Lagerbestände beispielsweise bei Rindfleisch, Butter oder Magermilchpulver beschränkten sich in den letzten Jahren auf geringfügige Eingriffe im Falle von vorübergehenden Krisen am Markt. In vielen Fällen sind derartige Krisen am Markt durch den jeweiligen Sektor nicht vorhersehbar oder kaum beeinflussbar, wie dies im Falle negativer Verbraucherreaktionen und Konsumverlagerungen innerhalb und außerhalb der Europäischen Union aufgrund BSE, Dioxin, Vogelgrippe, Unsicherheiten in der Lebensmittelkette oder anderer Ursachen zu beobachten war.

Die Agrarpolitik und damit die Europäische Kommission haben nicht nur Verantwortung für die Bauern, sondern auch die Verantwortung für die langfristige und nachhaltige Versorgung Europas und deren Konsumenten. Der Wegfall und Verzicht auf alle Steuerungselemente (Quoten, Intervention, Importschutz und Exportförderung) birgt die Gefahr, dass der sensible Bereich der Ernährung ausschließlich in Händen von wenigen großen multinationalen

Konzernen und Spekulanten landet. Eine nicht ausreichende Selbstversorgung und damit Abhängigkeit vom Ausland wird in Mangelzeiten genauso wenig gesteuert werden können wie in Zeiten einer Überversorgung. Die Leidtragenden werden die Bauern und Konsumenten zu gleichen Teilen sein.

Die Erhaltung der derzeitigen Möglichkeiten zur Markt- und Mengensteuerung ist daher von grundsätzlichem Interesse, um auf die zunehmende Volatilität der Märkte im Ernstfall reagieren zu können. Gerade im Milchsektor könnte sich zukünftig bei fundamentaler Liberalisierung der bisherigen Mengensteuerungsinstrumente die größte Notwendigkeit für den Erhalt und sogar Ausbau der bestehenden Instrumente ergeben, auch wenn nicht laufend davon Gebrauch gemacht wird. Bei einem deutlichen Anstieg der EU-Milch-Erzeugung und einer allenfalls schwierigeren Lage auf dem Weltmarkt würde der Verdrängungswettbewerb auf EU-Ebene ohne diese Instrumente in einem Ausmaß verschärft, das die Zielsetzung der flächendeckenden Erhaltung der Landbewirtschaftung und Milchproduktion gefährdet.

Die Entwicklung der Marktlage bedarf neben der Analyse der kurzfristigen Elemente auch einer eingehenden mittel- und langfristigen Darstellung. Aus den zurückliegenden Prognosen über die mittel- und langfristige Entwicklung der Weltagrarmärkte sind die jüngsten Preissteigerungen bei Getreide, Futtermitteln und Milch nicht ersichtlich, vielmehr weisen die long term trends aller international agierenden Organisationen wieder auf mittel- und langfristig stabilere niedrigere Preise auf etwa früherem Niveau hin. Eine durch Ernteschwankungen verursachte vorübergehende Verknappung darf nicht benutzt werden, um langfristig wirkende und irreversible Änderungen der Gemeinsamen Agrarpolitik herbeizuführen. Die Marktanalysen müssen auch die zu erwartenden Reaktionen der landwirtschaftlichen Erzeuger auf anderen Kontinenten mitberücksichtigen, die den Weltmarkt entscheidend beeinflussen.

ad 2.1. Getreideintervention

Die EK hat die Getreideintervention (Roggen, Mais) seit 2004 stufenweise ausgehöhlt. Bestätigung dafür und Motivation für weitere Schritte hat sie sich zuletzt durch die von ihr in Auftrag gegebene Studie eines Britischen Marktforschungsbüros (LMC) geholt.

Keinesfalls zulässig ist die Beurteilung der Intervention ausschließlich auf den Erfahrungen der Jahre 2004 bis 2006. Die Funktion der öffentlichen Intervention kann nicht einfach durch eine private Lagerhaltung ersetzt werden, wenn weiterhin die Versorgungssicherheit am Binnenmarkt durch EU-Produktion gewährleistet werden soll. Bei einer Nutzung der natürlichen Produktionspotentiale im vergrößerten Binnenmarkt kann es in den nächsten Jahren durchaus zu einem deutlichen Angebotüberhang am Getreidemarkt kommen. Zur Sicherung und Stabilisierung der Märkte ist ein funktionsfähiges Interventionssystem zwingend erforderlich. Die möglichen witterungsbedingten Ertragsschwankungen übersteigen die Verwendung pflanzlicher Rohstoffe zur Energiegewinnung um ein

Vielfaches. Gleichzeitig steigt der globale Verbrauch an Lebens- und insbesondere Futtermitteln stetig an und die globalen Lagerbestände sinken. Neben der Importabhängigkeit bei fossilen Energieträgern birgt der Verzicht auf eine öffentliche Lagerhaltung auch das Risiko der Importabhängigkeit im Nahrungs- und Futtermittelsektor. Hierzu ist zumindest ein Bekenntnis zu einem Sicherheitsnetz erkennbar.

Der Verweis auf das „natürliche Preisniveau“ bestimmter Getreidearten (außer Weizen, für den die Intervention auch nach EK Sicht fortgeführt werden soll) heißt aber auch größere Preisschwankungen der Rohstoffe. Im Wirtschaftsjahr 2006/07 ist es defacto zu einem Totalabverkauf der öffentlichen Getreidelagerbestände gekommen, auch zu Marktpreisen deutlich über den Interventionspreis.

Die Absicherung für witterungsbedingte Ertragsschwankungen muss über ein öffentliches Interventionssystem gewährleistet bleiben. Die Höhe des Interventionspreises steht auch angesichts aktueller Marktentwicklungen nicht zur Diskussion.

ad 2.2. Entfall der obligatorischen Flächenstilllegung, Stärkung der Umweltleistungen

Das Signal in die Produktion wird von den Landwirten bereits angenommen. Bisher stillgelegte Flächen stehen – auch angesichts der aktuellen Marktentwicklungen – wieder für die Erzeugung von Lebens- und Futtermitteln zur Verfügung. Allein in Österreich werden rund 40.000 ha geschätzt, die in Produktion genommen werden. Ganz wesentlich ist aber, dass der bürokratische Aufwand, der mit der Flächenstilllegung verbunden ist, abgebaut wird, ohne dass es zu einer Verringerung der Betriebsprämie kommt, wenn die Zahlungsansprüche für Flächenstilllegung in flächenbezogene Zahlungsansprüche übergeführt werden. Die Bestimmung „Dauergrünland“ ist in diesem Zusammenhang ersatzlos zu streichen (siehe Anmerkungen zur Vereinfachung Einheitliche Betriebsprämie).

Die obligatorische Flächenstilllegung als Instrument der Mengenregulierung ist angesichts der Marktentwicklungen nicht mehr von Bedeutung. Die Erbringung von Umweltleistungen auf stillgelegten Flächen ist im Rahmen der 2. Säule abzugelten.

ad 2.3. Milchquotensystem

Es ist nicht zutreffend, dass die Gründe für die Einführung des Milchquotensystems nicht mehr gültig sind, nachdem diese den europäischen Milchbauern und auch der Lebensmittelindustrie und den Verbrauchern in den letzten 25 Jahren eine Stabilität am Markt gegeben haben. Zudem konnte die europäische Milchindustrie – trotz oder gerade deswegen - eine erfolgreiche Entwicklung am Binnenmarkt und auf dem Weltmarkt nehmen. Die Begrenzung der Milchüberschüsse und die Verringerung der Ausgaben für ihre Verwertung wurden mit diesem System erreicht, und Gleichgewicht zwischen Erzeugung und Absatzmöglichkeiten mit Hilfe einer Reihe von Instrumenten gefunden.

Das Argument neuer Marktchancen steht im Widerspruch zu den von der GD Umwelt geforderten Maßnahmen zur Luftreinhaltung. Diese hätten notwendigerweise ein Sinken der Milchkuhbestände zur Folge.

Das Quotensystem brachte die Sicherung der Milchproduktion im Sinne einer flächendeckenden Landwirtschaft, auch in den benachteiligten Gebieten, und wirkte sich im Wege der nationalen Möglichkeit der Quotenverwaltung zumindest mildernd auf den betrieblichen und regionalen Strukturwandel in der Milchproduktion aus. Gerade die Milchproduktion erfüllt in vielen Mitgliedstaaten nach wie vor eine multifunktionale Aufgabenstellung, die nicht über eine Liberalisierung gesichert werden kann. Für Österreich ist die Milchproduktion zu rund 80 % in benachteiligten Gebieten und zu ca. 65 % in Berggebieten angesiedelt. Der EU-Milchmarkt bleibt auch zukünftig mit Abstand der wichtigste Absatzmarkt mit 86 % der Produktion, die Absatzmöglichkeiten in Drittländern werden nur in einem sehr unterschiedlichen Ausmaß der EU-Mitgliedstaaten genutzt oder nutzbar sein. Ein System der Mengensteuerung erlaubt sowohl eine Steuerung der Erzeuger- und der Verbraucherpreise und hat damit langfristig gesehen eine wichtige volkswirtschaftliche Aufgabe, da viele übrige Steuerelemente einer Reduktion unterzogen werden (z.B. Exporterstattungen Drittländer, Intervention, Außenschutz). Das gleichzeitige Auslaufen weiterer Mechanismen wie Exporterstattungen und Senkung des Außenschutzes erfordern eine gesamthafte neue Bewertung für den Sektor. Zusätzlich bringen die Verschiebungen von Wechselkursen gerade derzeit eine Erschwernis in der Ausfuhr mit sich.

Die vorzeitige Aufweichung des Quotensystems wird vor diesem Hintergrund ebenso abgelehnt wie die parallel zum „GAP-Gesundheitscheck“ geführte Diskussion um eine Anhebung der Quoten um 2 %, da sie die Stabilität des EU-Milchmarktes gefährden würde. Es ist angebracht, alternativ zur Deregulierung ebenso über mögliche Steuerungsinstrumente nach einem Auslaufen der Quoten 2015 Überlegungen anzustellen, die eine Gemeinsame Agrarpolitik in einem Gemeinsamen Binnenmarkt abdecken soll.

Der rasante Anstieg der EU-Marktpreise infolge überaus positiver Entwicklung der Weltmarktpreise ist erst in den letzten Monaten erfolgt, während die Marktpreise davor sogar rückläufig waren. Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Milchwirtschaft als zentrale Zielsetzung des soft-landing geht von einem signifikanten Preisrückgang, wahrscheinlich besonders für Berggebiete bei abruptem Auslaufen der Quoten aus, damit wird eine mögliche negative Konsequenz auch im Falle des soft-landing angedeutet.

Die stufenweise Anhebung der Quoten vor 2015 entspricht nicht den oben genannten Zielsetzungen, da sie die jeweilige Mengensteuerung nicht gemäß den jeweiligen Bedürfnissen des EU- und internationalen Marktes erlaubt. Die Anhebung der Quoten kann sehr schnell zur wesentlichen Umkehr der positiven Marktentwicklung beitragen und wird

daher abgelehnt, gleich ob unter dem Titel der aktuellen guten Marktlage ab dem nächsten Milchwirtschaftsjahr, oder einer mehrmaligen Anhebung im Rahmen des Health Check.

Unter dem Projekt des soft landing soll Teilen der Milchindustrie und der Milchwirtschaft die Möglichkeit eröffnet werden, stärker und schneller am internationalen Markt auftretende Chancen wahrzunehmen, die aber nicht alle Erzeuger und Regionen Europas auch tatsächlich in Anspruch nehmen könnten, sei es aufgrund ihrer Struktur, ihrer Lage oder ihrer Produktionskosten. Die Anhebung der Quoten auf EU-Ebene führt zu einer nach EU-Mitgliedstaaten höchst unterschiedlichen Verteilungswirkung und berücksichtigt nicht die struktur- und produktionsbedingten Nachteile. Die Europäische Kommission und die EU-Mitgliedstaaten verfügen über bisher nicht ausgenutzte Spielräume, wie insbes. die Nullstellung der positiven Fettkorrektur, und Möglichkeiten gelockerter nationaler Quotenausnutzungsbestimmungen, um eine wesentliche Steigerung der Milcherzeugung auf Ebene der Mitgliedstaaten zu erreichen.

Mittelfristig sollte daher auch im Rahmen des Health Check ein flexibleres Mengenmanagement intensiver diskutiert werden. Dieses beinhaltet eine jährliche Flexibilisierung einer an die Marktlage angepassten Zusatzabgabe, Anpassung der nationalen Quote in Form der nationalen Reserve, z. B. bis 103 % der nationalen Quote. Weiters stehen als Begleitmaßnahmen für temporäre Anpassungen u.a. auch EU-weite Saldierung und Handelbarkeit ebenso zur eingehenden Beurteilung im Rahmen der projektierten Studien an.

Das aufgezeigte Verständnis für Berggebiete und benachteiligte Gebiete ist zu begrüßen, allerdings ist der Erhalt der Produktion und die Sicherstellung eines ausreichenden Erzeugereinkommens primär aus der Milchwirtschaft die wesentliche Grundlage für die Erhaltung der angemessenen landwirtschaftlichen Aktivität und des nachgelagerten Sektors in diesen sowie weiteren für die Milchwirtschaft bedeutenden Grünlandregionen.

Die Heranziehung von Maßnahmen der Ländlichen Entwicklung ist budgetär begrenzt und in der Maßnahmenpalette durch den bestehenden Rahmen so eingeschränkt, dass eine spezifische Hilfestellung für die Erzeuger schwierig ist.

Die Einrichtung von spezifischen Unterstützungsmaßnahmen unter Art. 69 EG-VO 1782/03 erscheint in mehrfacher Hinsicht ungeeignet, da diese einen neuerlichen Eingriff in die nationale Gestaltungsfreiheit der GAP-Umsetzung bedeutet. Jedenfalls sind Maßnahmen in beiden Bereichen ohne zusätzliche budgetäre EU-Mittel nicht umsetzbar.

ad 2.4. Sonstige Maßnahmen der Mengensteuerung

Seitens der Europäischen Kommission wurde wiederholt angedeutet, die bei Trockenfutter, Stärke, Flachs und Hanf bestehenden Quoten auslaufen zu lassen und diese Produkte in das System der Einheitlichen Betriebsprämie einbeziehen zu wollen.

Dabei wird darauf zu achten sein, dass Ertragsschwankungen durch zukünftige Folgeregelungen aufgefangen werden können. Im Hinblick auf die regionale Bedeutung

(z. B. Kartoffelstärkeerzeugung im Waldviertel) muss die Produktion auch in Zukunft durch Bereitstellung entsprechender Instrumente möglich sein (siehe auch Getreideintervention bzw. Rolle der Marktintervention und Mengensteuerung).

ad 3.1. Risikovorsorge

Der Hinweis der EK zur kurzfristigen Betriebsumstellung hin zu ertragreicheren Produktionssparten hat nur sehr begrenzte Gültigkeit. Vielmehr sind mit einer neuen Produktionsausrichtung vor allem hohe Investitionsleistungen - oft in Spezialbereichen – verbunden.

Generell ist das Thema Risikoabsicherung jedoch künftig von zunehmender Bedeutung (Klimawandel, Volatilität der Märkte, Befallsrisiko, etc.). Der sektorale Lösungsansatz im Obst- und Gemüsebereich wird durchaus positiv gesehen, zumal damit die Bündelung des Angebots und damit eine Stärkung der Marktposition der Erzeuger einhergehen. Nicht zugestimmt wird dem Vorschlag der weiteren Umverteilung, dass die Mittelaufbringung allein durch eine höhere Modulation der Direktzahlungen erfolgt.

ad 3.2. Klimawandel, Bioenergie, Wasserbewirtschaftung und Biodiversität

Die Landwirtschaft ist vom Klimawandel direkt betroffen. Allerdings ist die GAP nicht dazu da, die mit dem Klimawandel verbundenen Probleme zu lösen. Bereits derzeit gibt es eine Reihe von Maßnahmen, die im Rahmen der Programme zur Ländlichen Entwicklung umgesetzt werden können. Es wäre notwendig, diese flächendeckend in den EU-Mitgliedstaaten umzusetzen, bevor an eine Ausweitung gedacht wird.

Die Förderung der Entwicklung von Biokraftstoffen der 2. Generation sollte, da sie nicht primär agrarischen Interessen dient, aus anderen budgetären Quellen (7. Europäisches Forschungsrahmenprogramm) finanziert werden.

ad 3.3. Stärkung der 2. Säule

Die Ländliche Entwicklung im Sinne der zweiten Säule fußt formell auf den Vertragsartikeln der Gemeinsamen Agrarpolitik und ist damit in einem funktionellen Zusammenhang mit der traditionell gemeinschaftlichen Politik zu sehen. Aufbauend darauf sind die verschiedenen Instrumente der Ländlichen Entwicklung in einem hohen Maße als eine komplementäre Ausrichtung zu verstehen, wobei der programmatische Unterbau auf eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, auf die Abgeltung von Umweltleistungen und auf die Verbesserung der Strukturen des ländlichen Raumes abzielt. Wesentlich ist daher in der Zukunft, dass diese synergiebezogene Grundkonzeption nicht nur durch eine entsprechende Ausgestaltung der Ländlichen Entwicklung selbst fortgesetzt wird, sondern im Zusammenwirken mit der ersten Säule der GAP ein dauerhaftes und abgestimmtes Politikinstrument erhalten bleibt.

Die strategische Ausrichtung der Ländlichen Entwicklung bedarf einer harmonischen Gewichtung mit einer besonderen Berücksichtigung der Maßnahmen zur Leistungsabgeltung

und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft. Im Unterschied zur ersten Säule der GAP, die angesichts der Binnenmarktkonzeption und der daraus resultierenden Anforderungen vor allem auch dem Aspekt gleichwertiger Wettbewerbsverhältnisse Rechnung zu tragen hat, geht es bei der Ländlichen Entwicklung in wichtigen Bereichen um die regionale Anpassung und Differenzierung mit der damit konformen Mitfinanzierung durch die Mitgliedstaaten.

Die akuten Finanzierungsfragen der Ländlichen Entwicklung mit den äußerst problematischen Transferaktionen über die Modulation von der ersten in die zweite Säule sind vor allem auch Ausdruck einer leicht durchschaubaren Gesamtstrategie gegen die noch gemeinsamen Elemente der Gemeinsamen Agrarpolitik. Die Ausweitung der Modulation wird nachdrücklich abgelehnt, weil sie zur weiteren Beschädigung der ersten Säule führt.

Dazu kommt noch, dass ohnedies die Adressaten in der Ländlichen Entwicklung zunehmend nicht aus der unmittelbaren Land- und Forstwirtschaft stammen, sondern zum Teil weit darüber hinausgehen und die Finanzierungsproblematik noch zusätzlich vergrößert. Die Position der Land- und Forstwirtschaft in der Ländlichen Entwicklung muss daher mit ihrem Anteil dauerhaft abgesichert werden. Speziell für Österreich muss auch angemerkt werden, dass die Aufteilung der Modulationsmittel auf die Mitgliedstaaten mit Hilfe der bestehenden Regeln keineswegs gesichert ist und negative Verteilungseffekte befürchtet werden müssen. Bei fast jeder Gelegenheit wird schon der gegenwärtige Aufteilungsmodus einer nachhaltigen Kritik unterzogen. Zu bedenken ist auch die mit der Modulation verbundene Umverteilung innerhalb der Land- und Forstwirtschaft, die analog zum Thema historisches Modell zu bewerten ist.

Finanzieller Rahmen

Die EK betont, dass keine zusätzlichen Mittel, weder für die erste noch für die zweite Säule der GAP, während des Zeitraumes 2009-2013 zur Verfügung stehen werden. Die Finanzielle Disziplin wird wegen der derzeit hohen Marktpreise nicht in dem erwarteten Ausmaß schlagend werden.

Im Zusammenhang mit der für die 2008/2009 anstehenden Überprüfung des EU-Haushalts lehnt die Landwirtschaftskammer Österreich jedwede Bestrebungen in Richtung einer weiteren Schwächung der gemeinschaftlichen Instrumente und Renationalisierung der Gemeinsamen Agrarpolitik ab. Gerade angesichts der von der Europäischen Union nachdrücklich vertretenen Ziele wie beispielsweise der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit in einer weltweiten Liberalisierung der Agrarmärkte und der Gestaltung des EU - Binnenmarktes mit möglichst gleichwertigen Rahmenbedingungen sind gemeinschaftliche Regeln und Instrumente unverzichtbar.

Zahlungen und Leistungsabgeltungen an die Bauern dürfen auch in Zukunft nicht vom Wohlwollen und der Zustimmung der jeweils regierenden politischen Partei abhängig

werden. Angesichts der derzeit herrschenden Marktbedingungen und der Positionierung der EU im internationalen Umfeld wäre daher eine Renationalisierung der Agrarpolitik überaus kontraproduktiv für die bäuerlichen Familienbetriebe.