50 JAHRE
Gemeinsame Agrarpolitik
Bereit für die Zukunft

lebensministerium.at

Österreichs Agrarmärkte: Erfolg durch Wandel

Eine Bilanz über die Entwicklung und die Markterfolge von 50 Jahren GAP und 17 Jahren österreichischer EU-Beitritt

Unser Leitbild / *Our Mission*

lebensministerium.at

Nachhaltig für Natur und Mensch / *Sustainable for nature and mankind*

Lebensqualität / *Quality of life*

Wir schaffen und sichern die Voraussetzungen für eine hohe Qualität des Lebens in Österreich. / *We create and we assure the prerequistes for a high quality of life in Austria.*

Lebensgrundlagen / *Bases of life*

Wir stehen für vorsorgende Erhaltung und verantwortungsvolle Nutzung der Lebensgrundlagen Boden, Wasser, Luft, Energie und biologische Vielfalt. / *We stand for a preventive conservation as well as responsible use of soil, water, air, energy and bioversity.*

Lebensraum / *Living environment*

Wir setzen uns für eine umweltgerechte Entwicklung und den Schutz der Lebensräume in Stadt und Land ein. / *We support an environmentally friendly development and the protection of living environments in urban and rural areas.*

Lebensmittel / *Food*

Wir sorgen für die nachhaltige Produktion insbesondere sicherer und hochwertiger Lebensmittel und nachwachsender Rohstoffe. / *We ensure sustainable production in particular of safe and high-quality food as well as renewable resources.*

Impressum
Medieninhaber, Herausgeber, Copyright:
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,
Sektion III - Landwirtschaft und Ernährung,
Stubenring 1, 1010 Wien

Erste Auflage, September 2012

Alle Rechte vorbehalten

Gesamtkoordination:
SC DI Edith Klauser
SL-Stv. MR DI Matthias Reeh

Redaktion u. Koordination:
DI Marcus Kucera, MPA
ADir. Erich Ruetz

Weitere AutorInnen:
MR DI Christa Bauer
MR Dr. Erhard Höbaus
MR DI Dr. Christian Jaborek
Mag. Katharina Maierhofer
Irene Povolny
DI Dr. Christa Rockenbauer-Peirl
MR DI Sonja Schantl
MR DI Michaela Schwaiger
MR DI Albert Schindlauer
MR DI Karl Schober

Layout und Grafiken:
DI Marcus Kucera, MPA

Bestellservice:
abteilung.37@lebensministerium.at

Bildnachweis, Produktion und Druck:
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Gedruckt nach der Richtlinie des Österreichischen Umweltzeichens, Zentrale Kopierstelle des Lebensministeriums, UW-Nr. 907.

Vorwort

Die Landwirtschaft muss sich zunehmend globalen Herausforderungen wie Klimawandel, Ernährungssicherung oder Preisschwankungen (Volatilitäten) stellen. Gerade bei Produktionsbedingungen wie in Österreich, mit vielen naturräumlich benachteiligten Regionen und Berggebieten, sind diese neuen Herausforderungen nur mit großen Anstrengungen zu bewältigen. Die Sicherung der flächendeckenden landwirtschaftlichen Produktion in Österreich, der in- und ausländischen Absatzmärkte, der nachhaltigen Ernährung und der Versorgung mit heimischen Qualitätsprodukten ist dabei von zentraler Bedeutung.

Die österreichische Agrarpolitik verfolgt daher schon seit vielen Jahren einen nachhaltigen Weg, der auf qualitativ hochwertige, biologisch und regional produzierte Lebensmittel aus bäuerlichen Betrieben setzt.

Letztendlich ist aber auch die gesamte österreichische Produktion, spätestens seit dem EU-Beitritt 1995, einer immer stärker werdenden Wettbewerbsorientierung und den Entwicklungen auf den internationalen Agrarmärkten ausgesetzt.

Im Jahr 2012 feiert die Europäische Union 50 Jahre Gemeinsame Agrarpolitik. Die europäische Gemeinschaftspolitik schlechthin, die den europäischen Bürgern seit einem halben Jahrhundert Ernährungssicherheit und lebendige Landschaften garantiert hat, kann heuer auf ihr 50-jähriges Bestehen zurückblicken.

Anlass genug, die Entwicklung der Agrarmärkte aus österreichischer Sicht zu betrachten. Dabei sollen entscheidende Rahmenbedingungen beleuchtet, der rasante Wandel der Märkte im Laufe der Jahre aufgezeigt und über Erfolge bilanziert werden.

Bundesminister DI Niki Berlakovich
Landwirtschafts- und Umweltminister

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 1
Inhaltsverzeichnis 2
Einleitung 3
Entwicklungen in der EU 3
Österreich vor und nach dem EU-Beitritt 5
Aktuelle Herausforderungen für die Landwirtschaft 7
Marktstützungsmaßnahmen der EU 9
Absatzförderung 9
Intervention und Private Lagerhaltung 11
Quoten 14
Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik 14
Marktentwicklung in Österreich 16
Selbstversorgung 16
Ernährung und Pro-Kopf-Verbrauch 18
Fleisch 20
Rindfleisch 20
Schweinefleisch 21
Eier und Geflügelfleisch 23
Schaf- und Ziegenfleisch 24
Milch 25
Getreide 26
Obst und Gemüse 29
Zucker 31
Stärke 32
Wein 32
Qualität und Regionalität 33
Gütezeichen 33
Biologische Landwirtschaft 34
GENUSS REGION ÖSTERREICH 36
Gentechnikfreiheit 37
Exportinitiative 38
Zusammenfassung und Ausblick 39
Die GAP bis 2020 44
Unternehmen Landwirtschaft 2020 45

Einleitung

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist eine der ältesten Politikbereiche der Europäischen Union (EU) und tiefverwurzelt in der Geschichte sowie der Entwicklung der europäischen Integration. Sie trat im Jahr 1962 in Kraft - 2012 wird daher das Jubiläum „50 Jahre GAP“ gefeiert. Die GAP verfolgt damals wie heute die folgenden Ziele:

- Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion.
- Sicherung angemessener Einkommen in der Landwirtschaft.
- Versorgung der Bevölkerung mit ausreichend Lebensmitteln zu vernünftigen Preisen.
- Stabilisierung der Agrarmärkte.

Die Inhalte der GAP wurden dabei stets an aktuelle wirtschaftliche, gesellschaftliche und finanzielle Erfordernisse ihrer Zeit angepasst. Nach dem Herstellen der Versorgungssicherheit und der Einkommenssicherung rückten nach und nach Aspekte des Umwelt- und Naturschutzes und eine ganzheitliche Betrachtung der ländlichen Räume in den Vordergrund.

Die Entwicklungsgeschichte der GAP ist lang, wobei die maßgeblichen Reformen ab 1992 (Mac Sharry Reform) mit einem Wechsel von der Produktpreisstützung zur Erzeugerunterstützung stattgefunden haben. Weitere Reformen erfolgten unter Kommissar Fischler mit der AGENDA 2000 und im Jahr 2003 mit dem „mid-term-review“. Diese einschneidende Reform der GAP mit der Einführung der sog. Entkoppelung (betriebsbezogene EU-Direktzahlung unabhängig von der Produktionsmenge) und von Cross-Compliance-Bestimmungen (Einhaltung von Standards in den Bereichen Umwelt, Lebensmittelsicherheit, Futtermittelsicherheit, Tiergesundheit und Tierschutz ist Voraussetzung für den Erhalt von EU-Direktzahlungen) wurde 2008 mit dem „Gesundheitscheck“ weiter angepasst, um den neuen Herausforderungen (Klimawandel, Bioenergie und andere) entsprechen zu können. Parallel dazu haben sich der EU-Binnenmarkt und die anderen internationalen Agrarmärkte rasant entwickelt. Österreich musste sich spätestens seit dem EU-Beitritt 1995 auf diesen Märkten behaupten und erfolgreich positionieren.

Entwicklungen in der EU

Die heutige GAP ist durch ihre Multifunktionalität (Zusätzlich zur Produktion von Rohstoffen u. Lebensmitteln werden öffentliche Güter wie z.B. Landschaftspflege, Erholungsraum oder Biodiversität zur Verfügung gestellt), den Focus auf eine umweltgerechte Produktion, die Marktorientierung und durch ihren Beitrag zur Vitalität

der ländlichen Räume charakterisiert. Die grundlegenden Ziele der europäischen Agrarpolitik haben sich über die Jahrzehnte nicht verändert.

Heute wie damals sollen die Erzeuger von Getreide, Fleisch, Milcherzeugnisse, Obst, Gemüse oder Wein dabei unterstützt werden, sichere und qualitativ hochwertige Lebensmittel in ausreichenden Mengen für die europäischen KonsumentInnen zu produzieren. In den letzten Jahren wurde in der Agrarpolitik die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Gebieten immer wichtiger (Ländliche Entwicklung) und die Bedeutung von hohen Tier- und Umweltschutzstandards hat zugenommen. Vor 50 Jahren, also nach dem zweiten Weltkrieg, stand die ausreichende Nahrungsmittelversorgung Europas im Mittelpunkt der GAP. Daher wurden Produktionszuschüsse gewährt, die Preise gestützt und Überschüsse aufgekauft (Intervention).

Diese Überschüsse galt es in den Griff zu bekommen. Die GAP hat daher beginnend mit den 1990er Jahren einschneidende Reformen durchgemacht, wobei ein Wechsel von der Produktstützung zur Erzeugerunterstützung erfolgte. Statt einen bestimmten Preis für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu garantieren, steht heute die direkte Einkommensunterstützung für die Bäuerinnen und Bauern im Mittelpunkt. Dieser Wechsel in der Agrarpolitikausrichtung war wichtig, da Produkt- und Preisstützungen zu einer Überproduktion in der EU geführt hatten. Mittels Beschränkungen der Erzeugung durch „Quoten“ sollte dem Problem in den Bereichen, Milch, Zucker und Kartoffelstärke Einhalt geboten werden.

Heute ist die EU dazu übergegangen Marktstützungsmaßnahmen einzusetzen, die als Sicherheitsnetze fungieren. Die Interventionspreise wurden in mehreren Schritten gesenkt, was dazu führte, dass diese Mindestpreise nur in Zeiten echter Krisen (mit massiv fallenden Erzeugerpreisen) wirkten und wirken. Dennoch sind Marktsteuerung und Marktgestaltung auch noch heute in der Agrarpolitik von besonderer Bedeutung, da die Landwirtschaft, anders als andere Wirtschaftszweige, stark von Wetter- und Klimaeinflüssen abhängig ist. Außerdem gibt es in den Agrarmärkten eine zeitverzögerte Reaktion zwischen Nachfragesignalen und der Möglichkeit die Produktion daran anzupassen. Diese Unsicherheiten in der landwirtschaftlichen Produktion rechtfertigen noch heute die Bedeutung der GAP in Bezug auf die Schaffung von stabilen Rahmenbedingungen für die landwirtschaftlichen Betriebe.

Österreich vor und nach dem EU-Beitritt

Tierischer Sektor

Der tierische Sektor war bis 1994, also vor dem EU-Beitritt Österreichs 1995, ein geschützter Markt. Mit dem Viehwirtschaftsgesetz wurden Quoten (Bestandesobergrenzen) für die Produktion fixiert. Im Milchbereich gab es mit der Richtmengenregelung seit 1978 eine Mengenbegrenzung. Für die Molkereien gab es Einzugs- und Versorgungsgebietsregelungen und eine amtliche Regelung der Erzeugerpreise für Milch und der Verbraucherpreise für Milchprodukte.

Mit einem gleichzeitig restriktiven Außenhandelsregime (nur geringe Importe und bei etwaigen Überschüssen geförderte Exporte mit „Exporterstattungen") konnte ein Produktpreis erzielt werden, der das Einkommen der LandwirtInnen sicherstellte.

Mit dem Beitritt zur Europäischen Union (EU) 1995 erfolgte ohne weitere Übergangsfristen eine Öffnung der Märkte. Für bestimmte Produkte gab es daher degressive (sinkende) Übergangsbeihilfen (Preisausgleich) und Lagerabwertungsbeihilfen. Ursprüngliche Befürchtungen, dass die österreichische Produktion bedingt durch ihre wirtschaftlichen Nachteile (kleine Strukturen, lange ein geschützter Markt) und deutlich günstigere Erzeugerpreise in der EU massiv Anteile verlieren wird, haben sich glücklicherweise nicht bewahrheitet.

Durch das Vertrauen und die unveränderten Nachfrage der KonsumentInnen nach inländischem Frischfleisch und Milchprodukten konnte eine nahezu gleichhohe Produktion bewahrt werden. Durch die Direktzahlungen an die LandwirtInnen (1. Säule der GAP) und Förderungen für die Entwicklung des ländlichen Raumes (2. Säule der GAP) konnte eine Kompensation der Preisverluste nach dem EU-Beitritt erreicht werden.

Getreide

Zur Regelung des Getreidemarktes gab es vor dem EU-Beitritt eine Reihe von Maßnahmen. Im Marktordnungsgesetz, im Mühlengesetz sowie in diversen vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft erlassenen Sonderrichtlinien fanden sich hierzu die entsprechenden Rechtsgrundlagen. Der Getreidewirtschaftsfonds war für die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben verantwortlich.
In der Zeit vor 1995 war es oberstes Prinzip, den LandwirtInnen einen sicheren Preis für das Getreide sowie dessen Absatz zu garantieren. Aber auch die Versorgung der österreichischen Bevölkerung mit hochwertigen Getreiden und Getreideerzeugnissen war bereits damals oberste Maxime. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie deren regelmäßige Anpassung an die Marktgegebenheiten haben

dazu beigetragen, dass sich der österreichische Getreidemarkt vom „Bedarfsmarkt“ zum „Exportmarkt“ entwickelt hat. Als Reaktion auf diese Entwicklung wurden die bisherigen Vermarktungsmaßnahmen (u.a. Preisregelungen, Anbaurichtlinien, Regelungen für Lageraktionen, Frachtvergütungsbestimmungen) um die Einhebung eines „Verwertungsbeitrags zur Finanzierung der Vermarktung von Überschüssen“ ergänzt. Um den Überschüssen bei Getreide entgegenzuwirken, wurde ab den 1980er Jahren die Förderung des Anbaus „alternativer Kulturen“ (wie Öl- und Eiweißpflanzen) vorangetrieben sowie eine Grünbracheförderung eingeführt.

Durch den Beitritt zur Europäischen Union war es mit dem „alten“ System der direkten Preisstützungen vorbei. Anpassungs- und Übergangszeiten wurden Österreich nicht zugestanden. Eine Öffnung der Agrarmärkte war die Folge, was auch mit beachtlichen Preiseinbußen einherging. Durch Gewährung „Degressiver Ausgleichszahlungen“ über einen Zeitraum von vier Jahren sollten Verluste für Ackerkulturen ausgeglichen werden.

Im Getreidebereich brachte der Beitritt zur EU insbesondere mit der Übernahme der Marktordnungen positive Entwicklungen. Bis 2004 wurden für Flächen, die mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bebaut waren, produktionsbezogene Zahlungen gewährt. Um den Markt zu entlasten gab es das System der Flächenstilllegung und für diese Flächen konnten ebenfalls Zahlungen lukriert werden. Ab dem Jahr 2005 wurde das bisher produktionsbezogene Prämiensystem durch das Direktzahlungsmodell ersetzt. Darüber hinaus gab es für die Ernten 2004 bis 2009 noch spezifische gekoppelte Flächenmaßnahmen wie eine „Spezifische Qualitätsprämie für Hartweizen“, eine Prämie für Eiweißpflanzen und Beihilfen für Energiepflanzen.

Obst und Gemüse

Die österreichische Obst- und Gemüsewirtschaft war bis 1994 ein geschützter Markt und umfasste ausschließlich saisonale und regionale Produkte. Ein spezielles Importsystem (3-Phasensystem) verhinderte, dass während heimischer Ernten importiert werden konnte. Nach dem Beitritt zur EU erfolgte - nach einer Übergangsphase, in der die schwerwiegendsten Preisrückgänge abgefedert wurden – eine Neuausrichtung der Obst- und Gemüseproduktion in Österreich. Die Verbesserung der Qualität, eine höhere Produktivität und eine Reihe „neuer“ Produkte (vor allem aus geschützten Kulturen: z.B. Minigurken, bunte Paprika, Rispenparadeiser) sind nun die Basis für eine erfolgreiche Obst- und Gemüsewirtschaft. Der EU-Beitritt hat auch wesentlich dazu beigetragen, dass Österreich in der Lage ist frisches Obst und Gemüse sowie Verarbeitungserzeugnisse (Fruchtsäfte, Marmeladen, Konserven) zu exportieren.

Wein

Im Gegensatz zu den meisten anderen Sektoren der Landwirtschaft war die Weinwirtschaft vor dem EU-Beitritt in Österreich nicht von einer nationalen Marktordnung erfasst, sondern stellte – innerhalb der geschützten Außengrenze – einen freien Markt dar. Die österreichische Weinwirtschaft hatte also mit dem EU-Beitritt gleich zwei grundlegende Änderungen der Rahmenbedingungen auf einmal zu bestehen: Der Außenschutz (Zölle oder Abgaben beim Import ausländischer Weine) fiel weg und die Gemeinsame Marktorganisation der EU musste übernommen werden.
Dabei wurden der Weinwirtschaft seitens der EU keinerlei Maßnahmen oder Fristen zur Erleichterung des Übergangs zugestanden. Nicht wenige Experten hatten daher dem Weinsektor schwierige Zeiten mit Verlusten vor allem in der Import-Export-Bilanz vorausgesagt. Glücklicherweise haben sich diese Befürchtungen nicht bewahrheitet. Im Gegenteil: Heute blicken wir mit Stolz auf eine stetig gestiegene Erfolgskurve zurück und können feststellen: Der EU-Beitritt hat der österreichischen Weinwirtschaft zusammen mit den Partnern im internationalen Weingeschäft eine Win-Win-Situation beschert, indem durch den Wegfall von Grenzen als Handelsbarrieren eine Dynamisierung des Handels erfolgte und in Summe sowohl Importeure als auch Exporteure gleichermaßen profitierten.

Aktuelle Herausforderungen für die Landwirtschaft

Klimawandel, Forderung nach mehr Wertschöpfung für die Erzeuger, neue GAP 2014-2020

Die regionale Ernährungssicherung durch eine flächendeckende Landwirtschaft ist gerade in Zeiten globaler Krisen und Umweltkatastrophen und bei gleichzeitiger Berücksichtigung der stark steigenden Weltbevölkerung, der Rohstoffspekulation, hoher Preisvolatilitäten und des Klimawandels von großer Bedeutung. Die entscheidenden Weichenstellungen für die Aufrechterhaltung der multifunktionalen Landwirtschaft, welche die regionale Lebensmittelversorgung, die Vitalität der ländlichen Räume, die Erhaltung der Landschaften und andere Ökosystemleistungen gewährleistet, werden mit den derzeit laufenden Verhandlungen und Umsetzungsmaßnahmen in Bezug auf die zukünftige Gemeinsame Agrarpolitik (GAP bis 2020) auf europäischer Ebene erfolgen.

Der Agrarsektor rückt im Zusammenhang mit dem Klimawandel immer stärker in den Blickpunkt der Öffentlichkeit. Gerade die Landwirtschaft, welche die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln sicherstellen muss, ist von Klimaände-

rungen direkt betroffen, da in und mit der Natur produziert wird. Gleichzeitig ist sie, wie andere Wirtschaftszweige auch, Mitverursacher des Klimawandels. Daher muss die Landwirtschaft der Klimaänderung in doppelter Hinsicht gerecht werden. Einerseits ist sie dazu aufgefordert ihre Treibhausgasemissionen zu reduzieren, auf der anderen Seite muss sie sich zwangsläufig an die veränderten Klimabedingungen anpassen. Mit vielen gezielten Maßnahmen, wie umweltgerechter und nachhaltiger Wirtschaftsweise, Förderung regionaler Vermarktung und Erzeugung von Bioenergie leistet die heimische Landwirtschaft bereits einen wichtigen Beitrag zur Reduktion von Treibhausgasen (-13 % Treibhausgasemissionen von 1990-2010). Damit der klimasensitive Sektor Landwirtschaft für veränderte Klima- und Wetterbedingungen gewappnet ist, wurde eine nationale Anpassungsstrategie entwickelt.

Die Internationalisierung des Lebensmittelmarktes führt zu Kostendruck, Standardisierung, Vereinheitlichung des Geschmacks und für KonsumentInnen zu kaum durchschaubaren Zusammensetzungen von Lebensmitteln (wie z.B. in Lebensmittelimitaten von Käse oder Schinken). Regionale Vielfalt und nachhaltige Produktion, natürliche Qualität sowie Kennzeichnung der Herkunft heimischer regionaler Lebensmittel erhöhen die Sicherheit und das Vertrauen der KonsumentInnen. Regionale Produktion und kurze Transportwege bilden die Basis für Frische und Geschmack und können einen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Die sichere und nachhaltige Versorgung der einheimischen Bevölkerung ist mit dem Erhalt einer regionalen Produktion eng verknüpft. Abwechslungsreiche, saisonale Ernährung mit natürlichen und frischen Lebensmitteln ist ein wichtiger Bestandteil eines gesunden Lebensstils.

Eine weitere Herausforderung der kommenden Jahre ist, dem landwirtschaftlichen Betrieb - als zumeist schwächstem Glied in der Lebensmittelkette - einen angemessenen Anteil an der Wertschöpfungskette zu sichern. In den letzten Jahren erfolgte einerseits zwar ein Anstieg der Lebensmittelpreise im Einzelhandel, aber andererseits keine adäquate Anhebung der Erzeugerpreise in der Landwirtschaft. Eine echte Wertschätzung für die Produktion und die Verarbeitung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen ist daher in Zukunft die Voraussetzung, damit es auch für die Bäuerinnen und Bauern in Österreich zu einer entsprechenden Wertschöpfung kommt. Die Bewusstseinsbildung über den Wert der Lebensmittel muss bei Kindern beginnen, in der Schule fortgesetzt und bei Erwachsenen immer wieder aufgefrischt werden.

Gegenwertig werden die Weichen für eine der umfassendsten Reformen der GAP seit ihrem Bestehen gestellt. Von zentraler Bedeutung dabei sind die Absicherung der finanziellen Dotierung der GAP insgesamt und Österreichs Anteil an den EU-Mitteln für die Direktzahlungen und für die Ländliche Entwicklung. In einem globalen Umfeld werden dabei der künftigen Mittelausstattung der GAP, der Preis- und Ein-

kommensstabilisierung für die bäuerlichen Familienbetriebe, der Weiterentwicklung der Wettbewerbsfähigkeit und der Sicherung der Absatzmärkte große Bedeutung zu kommen. In diesem Sinne wird die Bewusstseinsbildung der Bevölkerung betreffend Vielfalt, nachhaltige Produktion, natürliche Qualität, Herkunft und Klimarelevanz von regional produzierten Lebensmitteln weiterentwickelt werden müssen.

Marktstützungsmaßnahmen der EU

Vor allem in den 1980er und in der ersten Hälfte der 1990er Jahre wurde der europäische Markt mit umfangreichen Maßnahmen gestützt. Die dafür vorgesehenen Marktstützungsmaßnahmen umfassten und umfassen insbesondere:

- Absatzförderungsmaßnahmen (z.B. Schulmilch, Exporterstattungen).
- Einlagerungsmaßnahmen (Intervention, Private Lagerhaltung).

Absatzförderung

EU-kofinanzierte Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen

Ziel dieser Werbeaktionen ist es, die Information der KonsumentInnen über die Vorzüge der EU-Produkte in Bezug auf Qualität, Hygiene, Lebensmittelsicherheit, Kennzeichnung, Tierschutz und Umweltfreundlichkeit zu erhöhen und den Absatz der in den Programmen erfassten Produkte zu erhöhen. Die Maßnahmen können für eine Reihe von landwirtschaftlichen Produkten und Themen umgesetzt werden. Zur Erreichung dieser Ziele gab es in der EU sektorspezifische Regelungen, die im Jahr 2000 harmonisiert und zusammengefasst wurden.

Seit dem EU-Beitritt hat Österreich an den Fördermaßnahmen der EU zur Steigerung des Verbrauchs von Äpfeln erfolgreich teilgenommen. In den Sektoren „Lebende Pflanzen“ und „Waren des Blumenhandels“, Milch und Rindfleisch gab es ähnliche Verbrauchsförderungskampagnen, die sich jeweils auf ein Wirtschaftsjahr bezogen haben.

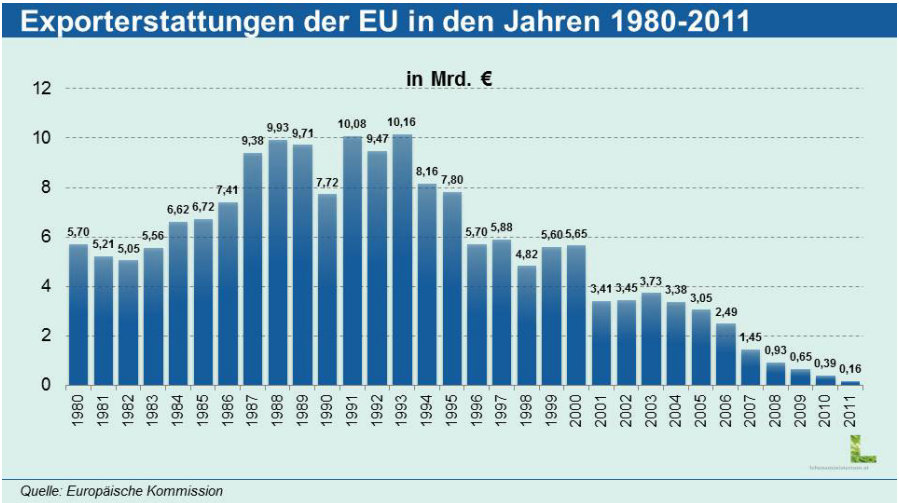
Österreich hat zum Beispiel mit Programmen der AMA Marketing in den Sektoren frisches Obst und Gemüse, Zierpflanzen, Milch und Milcherzeugnisse, Bioprodukte, Qualitätsfleisch und Eier teilgenommen. Elf Programme mit einem Gesamtvolumen von rund 22 Mio. € wurden bereits abgeschlossen (davon 11 Mio. € EU-Mittel, 1,06 Mio. € Bundesmittel und der Rest aus Agrarmarketingbeiträgen). Derzeit sind 7 Dreijahresprogramme im Laufen, die mit insgesamt rund 20 Mio. € budgetiert sind.

Alle Programme wurden nur in Österreich abgewickelt. Ein kleines Drittlandsprogramm wurde gemeinsam mit Deutschland für Käse und Wein in Russland durchgeführt. Jedes Programm musste und muss während und nach der Abwicklung in Bezug auf das Erreichen der Wirkung (Absatzsteigerung) evaluiert (überprüft) werden.

Als Absatzförderungsmaßnahmen im Milchbereich gab es früher folgende: für die Verarbeitung von Butter in Lebensmitteln, für die Verbilligung von Butterschmalz, für Magermilch und Magermilchpulver für Futterzwecke und für die Herstellung und Verwendung von Kasein (wichtigstes Eiweiß in der Milch, Hauptbestandteil von Käse, wird aber auch als Rohstoff für andere Produkte verwendet). Das Schulmilch-Beihilfensystem ist heutzutage eine Absatzförderungsmaßnahme. Die Schulmilch wird nun vorwiegend von bäuerlichen Direktvermarktern geliefert. Es gilt als traditionsreichstes Programm, da die Schulmilchförderung in Österreich bereits vor dem EU-Beitritt eingeführt wurde.

Exporterstattungen

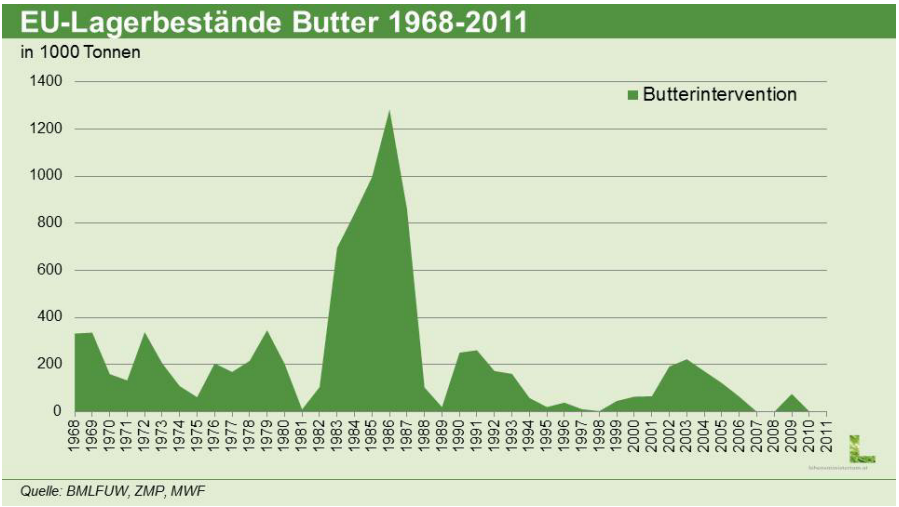
Nachdem die Produktionspreise innerhalb der europäischen Gemeinschaft in den meisten Sektoren über den Weltmarktpreisen lagen und auch die Produktionsmenge über der Nachfrage innerhalb der Europäischen Gemeinschaft stand, mussten hohe Mengen auf Drittlandsmärkten (Nicht-EU-Länder) exportiert werden. Um den Exporteuren aber eine Wettbewerbsfähigkeit zu ermöglichen, wurden in Anbetracht der niedrigeren Preise auf den Weltmärkten die Exporterstattungen (Exportförderungen) eingeführt. Die Exporterstattungen waren notwendig, um die Differenz zwischen EU-Preisniveau und Weltmarktpreisniveau auszugleichen.
Die Zahlungen wurden ausschließlich aus dem EU-Haushalt bedeckt. Der finanzielle Höhepunkt dieser Maßnahme zeigte sich in den Jahren 1991 bis 1993. Nicht zuletzt durch die Verhandlungsergebnisse der WTO-Uruguay-Runde wurden ab 1995 deutliche Kürzungen sowohl der geförderten Exportmengen als auch der Budgetausgaben fixiert. Zusätzlich bekannte sich die EU auf der WTO-Ministerkonferenz 2005 zur schrittweisen Abschaffung ihrer Exportstützungen, sofern andere WTO-Mitglieder ihre Formen der Exportförderung ebenfalls reduzieren würden.
So sanken die Ausfuhrerstattung in der EU seit 1992 um 98 % (von 8 Mrd. auf 160 Mio. €) und in Österreich seit 2001 um 90 % (von 49 Mio. auf 5 Mio. €). Derzeit werden die Exporterstattungen in der EU nur mehr bei sehr schwierigen Marktlagen eingesetzt, um die Preise in Krisen zu stabilisieren (z.B. Milchmarktkrise 2009). In den folgenden Grafiken ist diese rückläufige Entwicklung sehr deutlich zu erkennen.



Intervention und Private Lagerhaltung

In der EU sehen einige Marktordnungen das System der öffentlichen Interventionsregelung vor. Stellte das System in der Vergangenheit eine Marktmaßnahme gegen Überschüsse dar, fungiert es heute lediglich als Sicherheitsnetz auf sehr niedrigem Niveau.

Als wichtigste Marktstützungsmaßnahme neben der Exporterstattung ist die öffentliche Intervention zu sehen. Dabei werden von der EU bestimmte Produkte (Rindfleisch, Getreide etc.) von Händlern und Betrieben angekauft, gelagert und abhängig vom Produkt nach einem oder mehreren Jahren wieder auf die Märkte gebracht. Eine weitere Maßnahme ist die Private Lagerhaltung, die nur einen EU-finanzierten Zuschuss für die Lagerhaltung bringt. Im Gegensatz zur öffentlichen Intervention bleibt bei der Privaten Lagerhaltung die Ware weiterhin im Eigentum der Händler oder Betriebe. Ähnlich wie bei der Entwicklung der Exporterstattungen, zeigt sich auch hier (siehe folgenden Grafiken EU-Lagerbestände), dass die Bedeutung der Intervention zurückging. Speziell bei Rindfleisch gab es seit einigen Jahren keine Interventionsankäufe mehr.

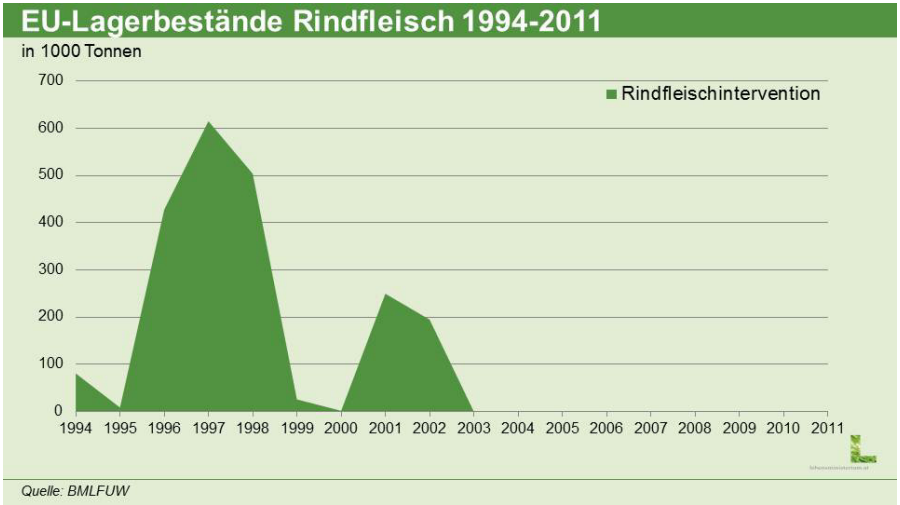


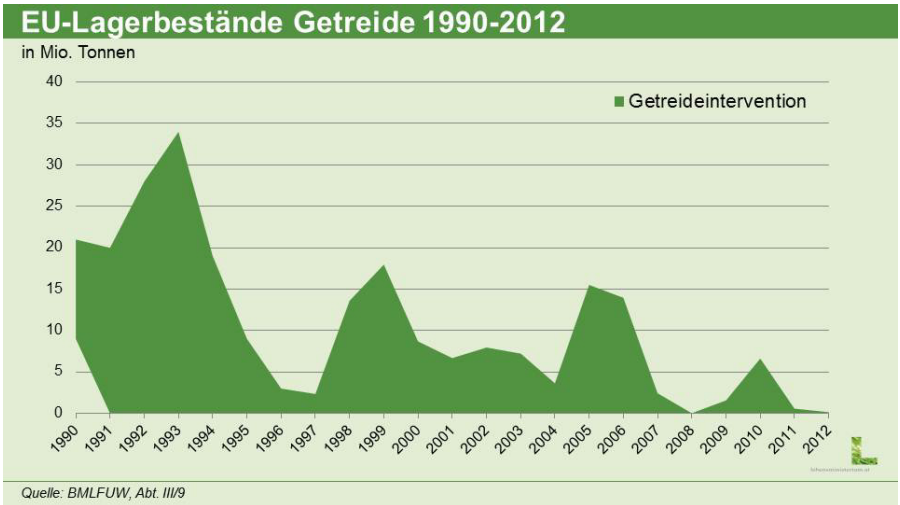
Interventionspreise

In der Vergangenheit war der Interventionspreis bzw. auch der Grundpreis ein von der EU festgelegter garantierter Mindestpreis für bestimmte Agrarprodukte (z.B. Getreide, Reis, Rindfleisch, Zucker). Den Erzeugern war die Abnahme ihrer Produkte zum Interventionspreis garantiert. Die nationalen Interventionsstellen waren zum Ankauf der ihnen angebotenen Erzeugnisse zum jeweiligen Interventionspreis verpflichtet.

Mit der MacSharry-Reform 1992 erfolgten die ersten grundsätzlichen Änderungen der Gemeinsamen Agrarpolitik nach mehr als 30 Jahren. Oberste Maxime war, die Überschüsse einzudämmen und die Einhaltung einer neuen Haushaltsdisziplin. Mit dieser Reform wurde eine schrittweise Senkung der Interventionspreise eingeleitet,

welche mit den nachfolgenden Änderungen in der Agrarpolitik auf das erwähnte Sicherheitsnetz zurückgefahren wurden.





Quoten

Mengenregelungen bzw. Kontingente (sog. Quoten) sind ein weiteres klassisches Instrumentarium der Agrarpolitik zur Steuerung des Marktgleichgewichtes und der Preisstabilisierung.

Eine direkte Mengenregelung gab es in der EU von Anfang an bei Zucker, bei der Milch wurde die Quotenregelung 1984 eingeführt. Für die meisten anderen Agrarprodukte wurden Garantieschwellen geschaffen. Dies waren Höchstmengen (Produktionsziele) bis zu denen alle Markt- und Preisgarantien voll wirksam waren. Bei Überschreiten der Mengen waren bzw. sind je nach Sektor unterschiedliche Strafzahlungen (Mitverantwortungsabgabe bei Getreide, Zusatzabgabe bei Milch) zu leisten oder es kam zu automatischen Preissenkungen oder Beihilfenkürzungen im darauf folgenden Wirtschaftsjahr. Die Auspflanzregelung im Weinbereich kann auch als Produktionsquote bezeichnet werden.

Die EU hat auch im Rahmen von internationalen Handelsabkommen (z.B. GATT Käsequote) oder bilateralen Abkommen mit Drittländern zahlreiche Kontingente (Quoten) für zollbegünstigte Importe bzw. Exporte für die unterschiedlichsten Agrarprodukte verhandelt und verwaltet, die heute noch bestehen. Dabei werden die Absatzchancen für bestimmte EU-Produkte auf Auslandsmärkten verbessert.

Die Zeit 1985-1995 war geprägt von ausreichender Versorgung in allen Sektoren und teilweise vom Problem der Überproduktion (vgl. Übersicht zu den Lagerbeständen). Mit der GAP Reform 2003 wurde eine Deregulierung (Abbau bzw. Vereinfachung von Marktregulierung) eingeleitet und auch das Auslaufen der Milchquoten-Regelung mit 31. März 2015 vereinbart. Im Rahmen der aktuellen Verhandlungen zur GAP 2020 stehen auch die Zuckerquote und die Pflanzrechte für Wein zur Diskussion.

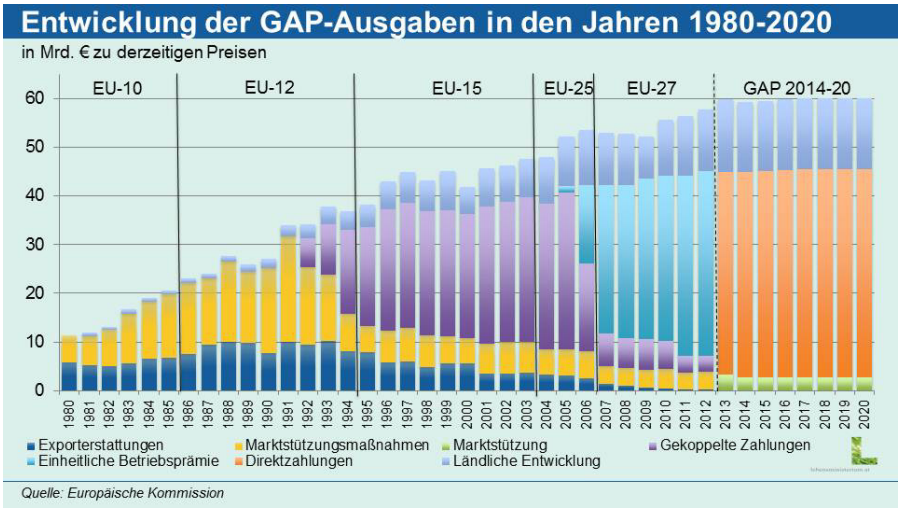
Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik

Im Jahr 1958 wurde der erste Haushaltsplan für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, einem Vorläufer der Europäischen Union, vom Rat angenommen. Damals war das Budget niedrig und umfasste ausschließlich Verwaltungsausgaben. Als aus den Zielen der Wirtschaftsgemeinschaft politische Verpflichtungen wurden, wuchs damit gleichzeitig auch der Haushalt. Die GAP war von Beginn an einer der wichtigsten Politikbereiche der EU und bildete lange Zeit einen großen Teil der EU-Budgetausgaben, wobei dieser Anteil seit den 1980er Jahren beständig gesunken ist. Für die direkt der Landwirtschaft zugeordneten Ausgaben und Direktzahlungen

wurden im Gesamthaushaltsplan 2012 nur mehr knapp 30% der Ausgaben veranschlagt.

Im Jahr 1962 wurde der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL) gegründet. Dieser Fonds diente bis zum Jahr 2005 zur Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Im Jahr 2005 wurde ein neuer einheitlicher Rechtsrahmen für die Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik geschaffen, der nunmehr aus zwei getrennten - zum Gesamthaushaltsplan der EU gehörenden - Fonds besteht: Direktzahlungen an LandwirtInnen und Maßnahmen zur Marktregulierung (wie Intervention oder Exporterstattungen) werden aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) finanziert. Mittel für Programme im Rahmen der Ländlichen Entwicklung beziehen die Mitgliedstaaten aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Die Europäische Kommission ist für die Verwaltung der beiden Fonds zuständig, sie selbst nimmt jedoch keine Zahlungen vor. Dies ist Aufgabe der Mitgliedstaaten, in denen nationale Zahlstellen mit der Abwicklung der Zahlungen beauftragt sind. In Österreich wurde die Agrarmarkt Austria (AMA) mit dieser verantwortungsvollen Aufgabe betraut.

Die Struktur der EU-Gesamtausgaben für den Landwirtschaftssektor unterlagen in den letzten Jahren einem großen Wandel, der sich auch in der neuen Periode der Gemeinsamen Agrarpolitik bis 2020 fortsetzen wird (siehe die folgende Abbildung Entwicklung der GAP-Ausgaben in den Jahren 1980 bis 2020).



Quelle: Europäische Kommission

Die Europäische Gemeinschaft wuchs im Laufe der Zeit auf 27 Mitgliedsstaaten an. Parallel dazu stiegen die Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik seit 1980 verhältnismäßig niedrig an, wobei vor allem die Ausgaben für die Ländliche Entwicklung eine gesteigerte Bedeutung erhielten. 1992 wurden erstmals an die Produktion gekoppelte Zahlungen gewährt.

Durch die Reform der GAP im Jahr 2003 sank der Anteil der marktbezogenen Direktzahlungen enorm. Den größten Anteil des Agrarbudgets stellen nunmehr von der Produktion entkoppelte Direktzahlungen dar (Einheitliche Betriebsprämie). Auch die Ausgaben für Exporterstattungen und Marktstützungsmaßnahmen (wie beispielsweise Intervention) wurden im Laufe der Jahre stark reduziert.

Die Höhe der Agrarausgaben mag bei Betrachtung des EU-Budgets hoch erscheinen. Doch gemessen an den gesamten staatlichen Ausgaben der EU-Mitgliedstaaten sind die Beiträge für den Agrarsektor sehr gering. Das liegt daran, dass der Landwirtschaftssektor (und auch die Struktur- und Regionalpolitik) zur Gänze auf europäischer Ebene behandelt wird, während andere Politikbereiche nach wie vor in den Kompetenzbereichen der Mitgliedstaaten gehören und dort finanziert werden.

Die Mittel für die Landwirtschaft betragen in Österreich nur rund 1,2% aller öffentlichen Ausgaben des Staates, in der EU-27 liegt dieser Anteil im Durchschnitt bei knapp 1%.

Marktentwicklung in Österreich

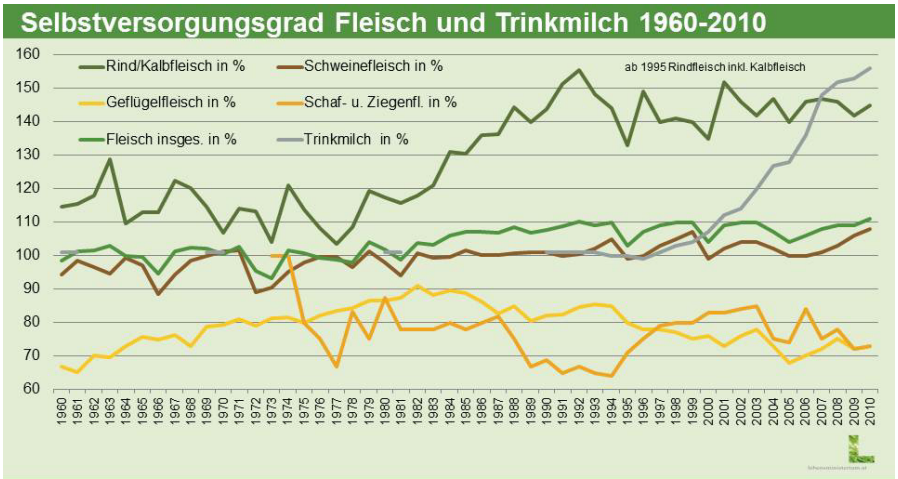
Selbstversorgung

Die Entwicklung der Versorgung mit landwirtschaftlichen Produkten zeigt, dass Österreich sein Versorgungsdefizit der Nachkriegsjahre mehr als ausgeglichen hat. In den meisten Sektoren ist eine komplette inländische Selbstversorgung gegeben (d.h. ein Selbstversorgungsgrad von 100 % oder darüber). Lücken in manchen Sektoren (Obst- und Gemüse, Eier, Geflügelfleisch, Schaf- und Ziegenfleisch, Gerste, Mais) werden durch Lieferungen aus anderen EU-Ländern leicht kompensiert. In anderen Sektoren wie z.B. bei Rindfleisch war nie eine Unterversorgung festzustellen. Vor allem in den letzten Jahrzehnten zeigte sich hier eine deutliche Überproduktion, die zur Sicherung der Preise exportiert werden muss.

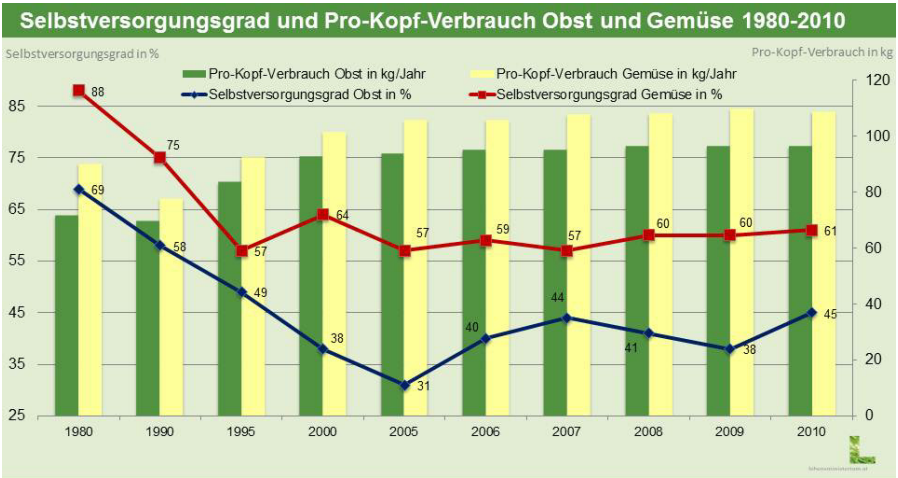
Durch große Anstrengungen seitens der österreichischen Agrarpolitik konnte die Eigenversorgung bei den wesentlichen Getreidearten ab den späten 1970er Jahren

nicht nur gesichert, sondern ausgebaut werden. Österreich entwickelte sich bei Getreide vom Nettoimportland zum Nettoexportland. Der sinkende Selbstversorgungsgrad bei Getreide in der jüngeren Vergangenheit ist auf eine stark gestiegene Inlandsnachfrage auf Grund des Aufbaus bedeutender Verarbeitungsindustrien zurückzuführen (z.B. Stärkeerzeugung).

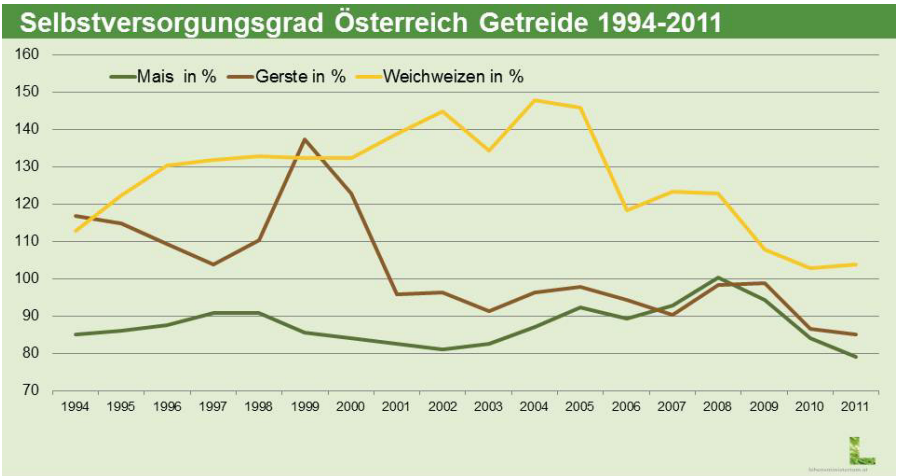
Der Selbstversorgungsgrad ist bei verschiedenen Obst- und Gemüsearten sehr unterschiedlich. Bei Frischobst und Frischgemüse ist der Versorgungsgrad wegen der beschränkten saisonalen Verfügbarkeit naturgemäß niedriger. Bei lagerfähigen Erzeugnissen (Äpfel, Karotten, Zwiebel) ist der Grad der Selbstversorgung in den letzten Jahren deutlich gestiegen und liegt teilweise sogar über dem heimischen Bedarf. Starken Einfluss auf die heimische Obst- und Gemüsewirtschaft haben auch veränderte Ernährungsgewohnheiten der Bevölkerung. Die Teilnahme am EU-Binnenmarkt bzw. die zunehmende Globalisierung des Obst- und Gemüsehandels führte zu einer Zunahme des Verbrauchs von Produkten aus südländischen Regionen. Durch eine stetige Zunahme des Pro-Kopf-Verbrauchs ist trotz eines gleichbleibenden Selbstversorgungsgrades eine Ausweitung der heimischen Erzeugung von Obst und Gemüse eingetreten.



Quelle: Statistik Austria, MMF, AMA, BMLFUW



Quelle: BMLFUW, Abt. III/10



Quelle: Statistik Austria, BMLFUW Abt. III/9

Ernährung und Pro-Kopf-Verbrauch

Mit höherem Einkommen und der Verfügbarkeit einer breiteren Palette von Lebensmitteln änderte sich in den letzten Jahrzehnten auch das Ernährungsverhalten der Bevölkerung. In den 1950er Jahren waren Fleisch und auch Obst noch sehr teuer, teure Südfrüchte und Fisch kamen nur bei besonderen Anlässen auf den Speisetisch. 1980 musste ein durchschnittlicher Industriearbeiter für 1 Kilogramm

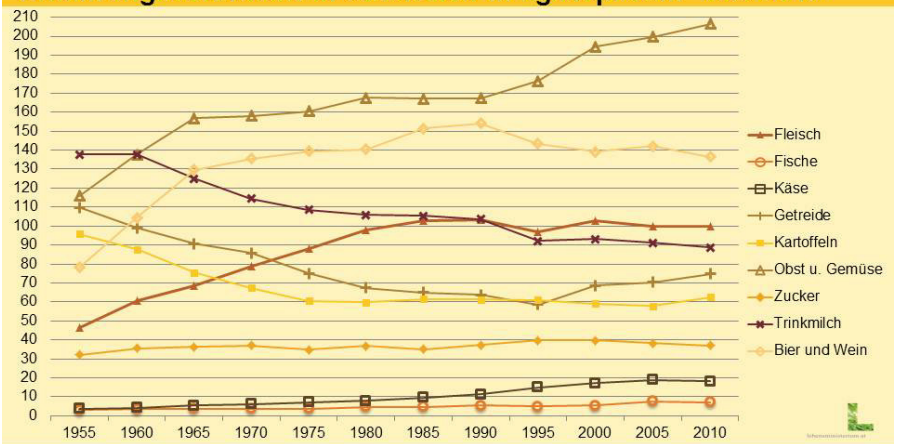
(kg) Schweineschnitzelfleisch rund 82,9 Minuten, 2010 nur mehr 38,5 Minuten Arbeitszeit leisten. Der Konsum von Kartoffeln und Getreide ging über Jahrzehnte zurück, nahm im letzten Jahrzehnt aber wieder etwas zu. Bei Milch bzw. Milchprodukten wird deutlich, dass immer weniger Trinkmilch konsumiert wird. Zurückzuführen ist das mit großer Wahrscheinlichkeit auf die Verfügbarkeit von unzähligen Alternativen wie Milchmischgetränken und Getränken auf Joghurt-Basis. Der Käsekonsum hat allerdings eine deutliche Steigerung erfahren (siehe folgende Tabelle und Grafik).

Verbrauch von Lebensmitteln in Österreich in kg/Kopf/Jahr

	1955	2010
Fleisch (alle Arten)	47	100
Fische	3	7
Eier	8	14
Eier Stück	141	233
Butter	5	5
Käse	4	18
Getreide (Weizen- u. Roggenmehl)	110	75
Kartoffeln	96	62
Obst und Gemüse	116	207
Zucker	32	37
Trinkmilch	138	89
Bier	62	105
Wein	17	32

Quelle: Lebensministerium/Statistik Austria

Ernährungsverbrauch in Österreich in kg/Kopf/Jahr 1955-2010



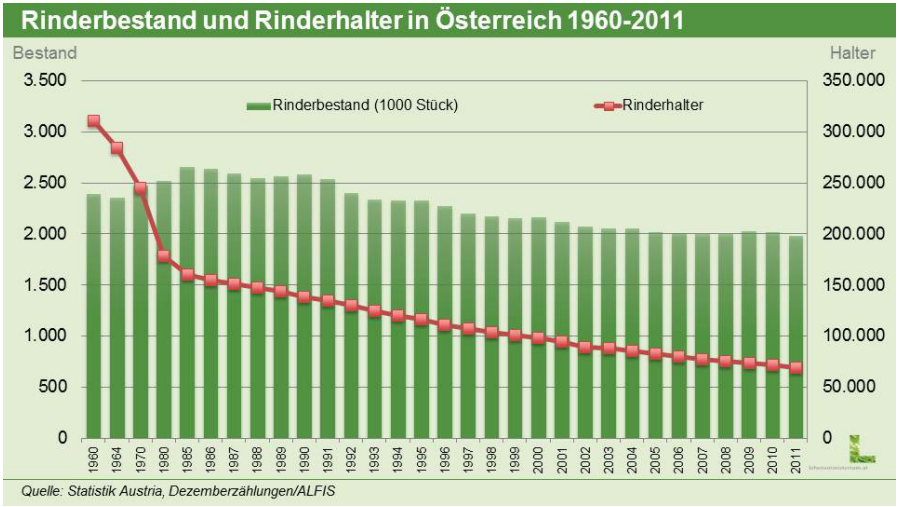
Quelle: Statistik Austria

Fleisch

Rindfleisch

In Österreich ist die Rinderhaltung ein wichtiger Produktionszweig im Grünlandgebiet. Die Milchproduktion geht mit der Produktion von Rindfleisch Hand in Hand und ist eine wichtige Säule der heimischen Landwirtschaft (46 % Anteil am landwirtschaftlichen Produktionswert von 7,1 Mrd. €, 2011).

Österreich hat traditionell eine Überversorgung bei Rindfleisch. Der Markt konnte schon vor dem EU-Beitritt durch jährliche Exporte im Rahmen von Quoten entlastet werden. Die mit Abstand wichtigsten Exportmärkte Österreichs (mit über 95 % Marktanteil) waren immer schon die Länder der heutigen EU. Mit dem EU-Beitritt Österreich 1995 erfolgte übergangslos der gemeinsame Binnenmarkt, der für die österreichische Exportwirtschaft wesentliche Erleichterungen im Handel brachte. Die Entwicklung der Rindfleischexporte bestätigt dies durch eine Verdoppelung der Ausfuhrmengen.



Auch durch die finanzielle Unterstützung im Rahmen der GAP (1. + 2. Säule) wurden entscheidende Fortschritte in der Qualitätsproduktion erzielt. Neben Investitionsförderungen bei den landwirtschaftlichen Betrieben sowie im nachgelagerten Bereich, erfolgten auch gezielte Fördermaßnahmen zur Stärkung auf der Angebotsseite. Erzeugergemeinschaften zur Bündelung des Angebots und als Partner der Fleischwirtschaft (wie die Rinderbörse in Österreich) tragen ebenfalls wesentlich dazu bei, die Rinderhalter zu unterstützen.

Ausgehend von der Gründung 1996 zeigt sich, mit einem aktuellen Marktanteil von rund 50 % aller vermarkteten Rinder, die wichtige Rolle der Rinderbörse.

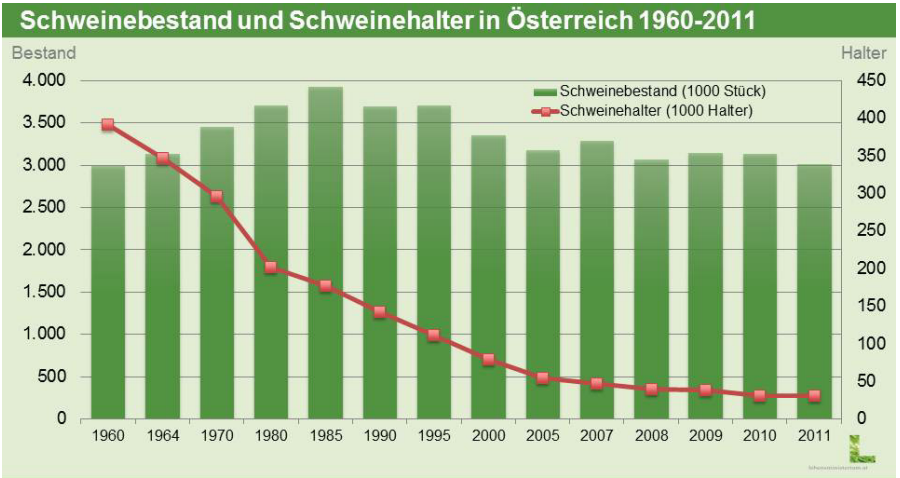
Mit dem 1995 eingeführten Gütesiegelprogramm für Rindfleisch wurde ein weiterer Meilenstein in der Qualitätsproduktion gesetzt. Die österreichische Qualität wird von den KonsumentInnen geschätzt und führt auch dazu, dass im Lebensmitteleinzelhandel (LEH) praktisch zu 100 % österreichisches Fleisch angeboten wird.

In einer langfristigen Betrachtung der Entwicklung der Rinderhalter zeigt sich bereits vor dem EU-Beitritt (bedingt durch einen Strukturwandel) ein massiver Rückgang der Rinderhalter. Dank der vielfältigen agrarpolitischen Maßnahmen konnte der Rinderbestand aber weitgehend und damit auch die Produktion auf einem relativ stabilen Niveau gehalten werden. Der durchschnittliche Rinderbestand stieg von 1960 bis 2011 um knapp 400 % (von 7,6 auf 28,4 Rinder je Halter).

Schweinefleisch

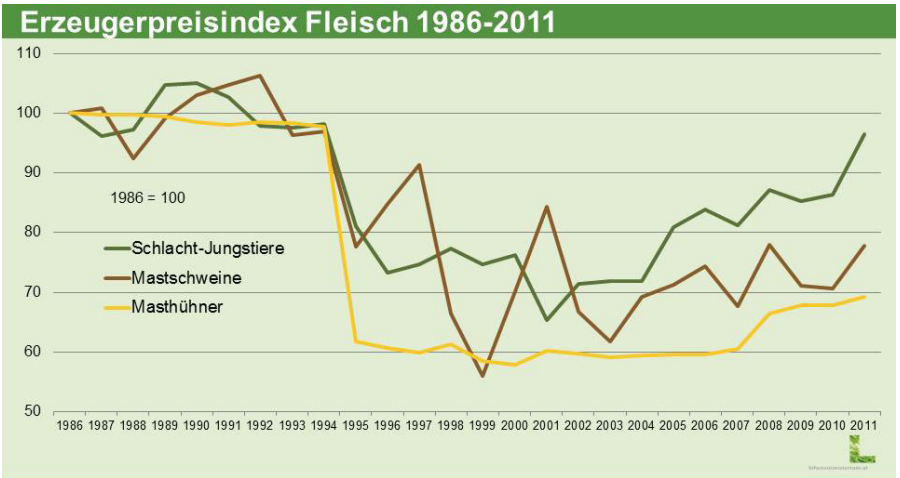
Der Schweinefleischmarkt ist im Gegensatz zu Rindfleisch weniger stark durch die EU-Direktzahlungen und andere Beihilfen geregelt. Die Schweinebörse, die es bereits vor dem Beitritt gab, hat eine wesentliche Weiterentwicklung und Erfolge des Sektors ermöglicht. Mit zusätzlichen finanziellen Mitteln und viel Einsatz der Branche konnte auch im Sektor Schweinefleisch für österreichische Erzeugnisse ein bedeutender Marktanteil von rund 45 bis 50 % aufgebaut werden. Zusätzliche Unterstützung für die Errichtung einer zentralen Mastprüfanstalt und die Weiterentwicklung durch Forschung und Züchtung in der Mast ergeben qualitativ hochwertiges Schweinefleisch. Seitens des Lebensmitteleinzelhandels wird auch bei Schweinefleisch praktisch zu 100 % inländisches Schweinefleisch verkauft.

Die laufenden Herausforderungen im Bereich Tierschutz (z.B. Diskussion zum Ferkelschutzkorb) konnten erfolgreich gelöst werden. Neue Anforderungen wie die Gruppenhaltung bei Zuchtsauen (ab 1.1.2013 verpflichtend) oder das Thema „Produktion von Schweinefleisch mit gentechnikfreier Fütterung“ haben derzeit besondere Relevanz. Auch in der Schweinehaltung zeigt sich rückblickend betrachtet eine deutliche Veränderung in der Zahl der Schweinehalter. Im Vergleich 1960 zu 2011 sank die Zahl der Schweinehalter um über 90 %. Der Schweinebestand selbst blieb dabei im wesentlichem auf gleichem Niveau. Diese Entwicklung ist aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen auch notwendig, denn spätestens mit dem EU-Binnenmarkt und einheitlichen Wettbewerbsregeln war eine extrem kleinstrukturierte Produktion nicht überlebensfähig. Die Zahl der Schweine je Halter stieg in diesem Zeitraum von 8 Schweinen auf 97 Schweine an.



Quelle: Statistik Austria, Dezemberzählungen/ALFIS

Aus der nachstehenden Grafik ist der Erzeugerpreisindex für Stiere, Mastschweine und Masthühner zu sehen. Vor allem der Preisknick mit dem Beitritt ist eindeutig zu erkennen. Seit 1995 steigen die Preise, allerdings bleibt die Preisentwicklung unter dem Niveau von 1986. Dies zeigt auch, dass die Landwirtschaft nicht der Verursacher von zu hohen Lebensmittelpreisen sein kann, da die Erzeugerpreise unter dem Niveau von vor 1995 liegen.



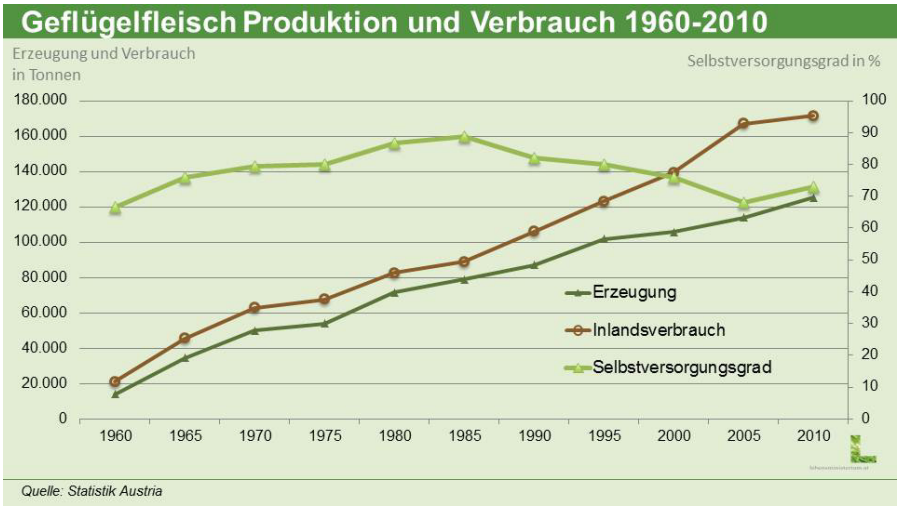
Quelle: Berechnung LGB Österreich, 2012

Eier und Geflügelfleisch

Ähnlich wie in den anderen tierischen Sektoren zeigt sich auch bei Eiern und Geflügelfleisch eine massive Reduktion der Zahl an Haltern. Wenn auch die Zahl der Geflügelhalter im Laufe der letzten vier Jahrzehnte von 411.000 Haltern auf rund 70.000 Betriebe zurückgegangen ist, so konnte die Produktion durch Spezialisierung der Betriebe auf das Neunfache gesteigert werden.

Geflügelfleisch

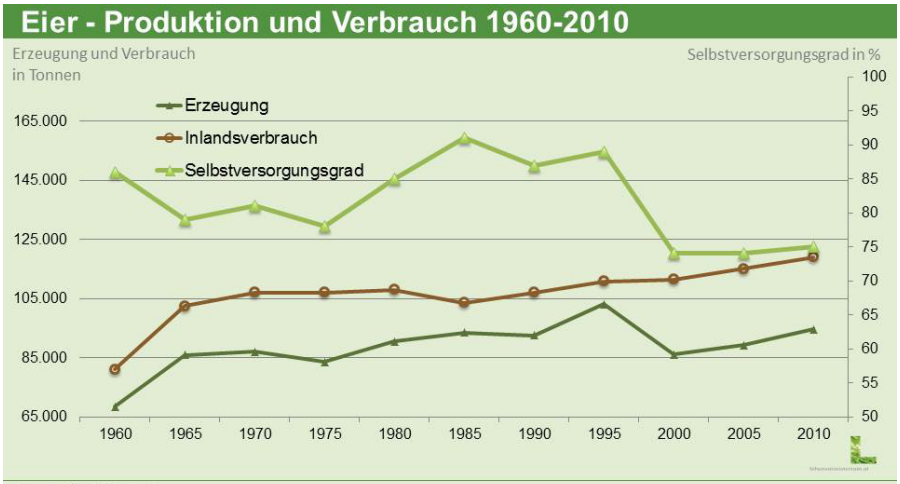
Ausgehend von einem Selbstversorgungsgrad von 69 % im Jahr 1960 konnte dieser bis Mitte der 80er Jahre auf 88 % gesteigert werden und liegt derzeit bei 73 %. Die Bruttoeigenerzeugung stieg seit dem Jahr 1960 von 14.000 t auf 125.000 t an. Dieser Erfolg ist auf den stark gestiegenen Verbrauch von Geflügelfleisch zurückzuführen. Laut Statistik Austria stieg der Pro-Kopf-Verbrauch von 1960 von 3 kg bis 2010 auf 20,5 kg an. Der Frischfleischmarkt kann durch die heimische Produktion gänzlich bedient werden. Importware wird fast ausschließlich in der Verarbeitung bzw. in der Gastronomie verwendet.



Eier

Die Produktion von Eiern entwickelte sich weniger rasant. Wurden 1960 rund 1,2 Mrd. Eier erzeugt, so fällt die Steigerung auf nunmehr 1,5 Mrd. Stück aus. Das Ei ist eines der wertvollsten sowie günstigsten Nahrungsmittel und bildet einen wesentli-

chen Bestandteil unserer Ernährung. Österreich war Vorreiter bei der Produktion von Eiern aus alternativen Haltungsformen. Erfreulicherweise haben die meisten Betriebe die Herausforderung des Käfighaltungsverbotes angenommen und in alternative Haltungsanlagen investiert. Die sich daraus ergebenen Absatzchancen, sowohl am heimischen Markt als auch im benachbarten Ausland, wurden hervorragend genutzt. Der Frischmarkt kann bei einem Selbstversorgungsgrad von 75 % zur Gänze bedient werden. Die notwendigen Einfuhren des restlichen Viertels finden fast ausschließlich in der Verarbeitung oder in der Gastronomie Verwendung.



Quelle: Statistik Austria

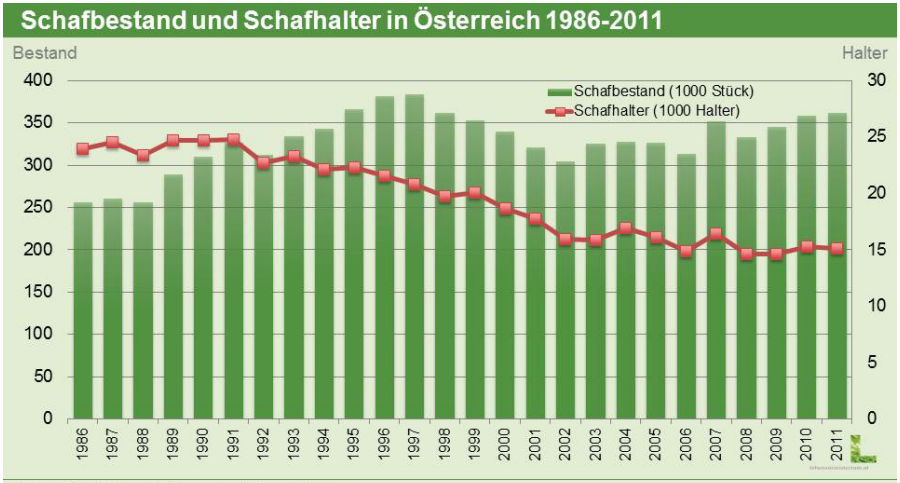
Schaf- und Ziegenfleisch

Die Schaf- und Ziegenhaltung ist neben der Rinderhaltung ein wichtiger Produktionszweig und in Grünlandgebieten oft die einzige Produktionsalternative. Der sehr hohe Anteil an Direktvermarktung in diesem Sektor hilft, einen speziellen Nischenmarkt zu bedienen.

Die Situation für diesen Sektor ist günstig und hat sich im Laufe der Jahrzehnte positiv entwickelt. Eine Stützung dieses Marktes durch eine Mutterschaf- und Ziegenprämie hat dabei geholfen (bis einschließlich 2004). Die langfristige Entwicklung des Schafbestands sowie der Schafhalter zeigt in diesem Sektor einen nicht so ausgeprägten Rückgang der Halter, aber eine deutliche Zunahme des Bestandes.

Ebenso wie bei Rindern und Schweinen zeigt sich eine deutliche Erhöhung des Bestands je Halter von 10,7 auf 23,9 Schafe.

Lammfleisch sowie Schafmilch sind Nischenprodukte, können sich aber auch aufgrund ihrer sehr hohen Qualität im Verkauf behaupten. Diese Produkte erfüllen den Wunsch der KonsumentInnen nach mehr “natürlichen” Produkten für ein gesundheitsbewusstes Leben und liegen damit voll im Trend. Milchprodukte von Schafen zeichnen sich, aufgrund der Zusammensetzung des Milchfetts, durch eine sehr gute Verdaulichkeit aus. Vielfach werden Schaf- und Ziegenmilch als Alternative zu Kuhmilch empfohlen.

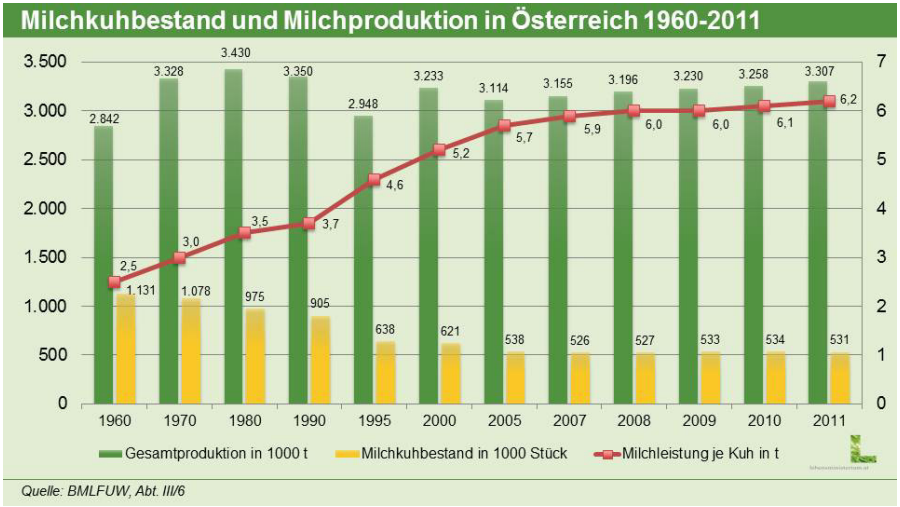


Quelle: Statistik Austria, Dezemberzählungen/ALFIS

Milch

Die Veredelung des Grünlandes zum hochwertigen Nahrungsmittel Milch zählt seit langem zu den wichtigsten Einkommensschwerpunkten der österreichischen Landwirtschaft. Aufgrund der günstigen Produktionsbedingungen wurde bereits 1978 in Österreich eine Mengenbegrenzung (Richtmengenregelung) eingeführt. In der EU gibt es die Milchquoten seit 1984 (Garantiemengenregelung) und diese laufen 2015 aus. Die Entwicklung der Milchkuhbestände ist unter dem Aspekt der Mengenbegrenzung zu sehen.

Durch den züchterischen Fortschritt und optimierte Fütterung erzielte Milchleistungssteigerungen von 2500 kg auf ca. 6100 kg ist von 1960 bis 2010 eine Halbierung des Milchkuh-Bestandes eingetreten. Die Anzahl der Milchlieferanten verringerte sich in diesem Zeitraum um ca. 87% von 226.200 auf 39.109.

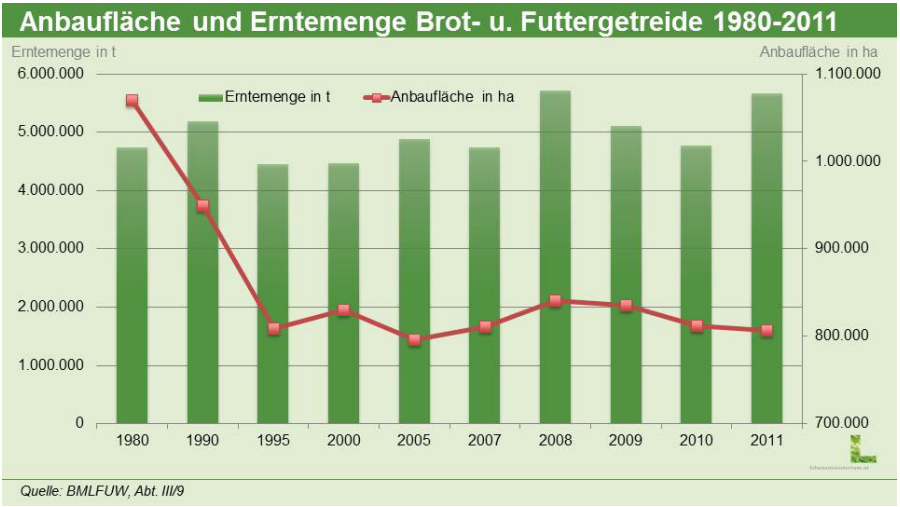


Quelle: BMLFUW, Abt. III/6

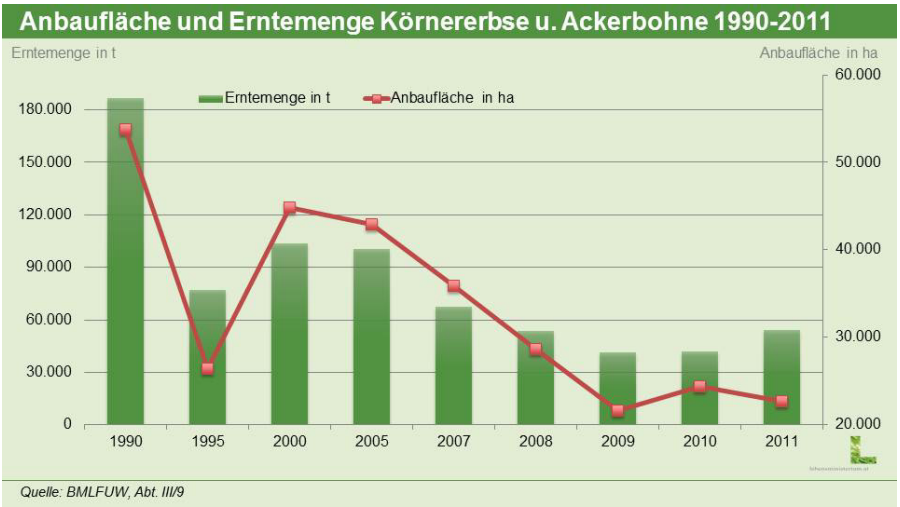
Getreide

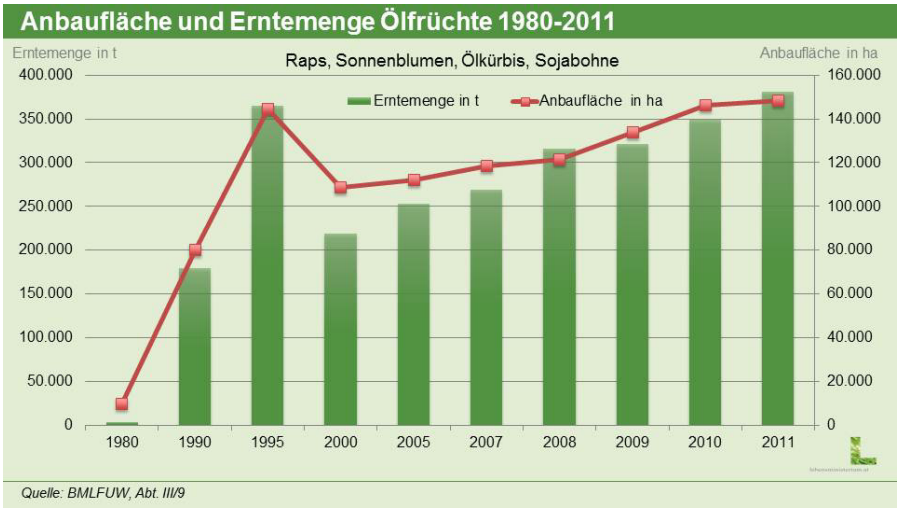
Getreide und Ölsaaten werden in Österreich vorwiegend in den östlichen Bundesländern kultiviert. Erfreulicherweise konnte in den letzten Jahrzehnten durch die Maßnahmen der österreichischen Agrarpolitik in allen Anbaugebieten eine hohe Diversifizierung der Kulturen (Anbau verschiedener Getreidearten) erreicht werden. Die Bewirtschaftung der Flächen wurde auf eine nachhaltige und qualitativ hochwertige Produktion ausgerichtet.

Durch den züchterischen Fortschritt bei Saatgut und die Optimierung der Erzeugung konnten, trotz Rückgang der Flächen, die Erträge gesteigert werden, was ganz wesentlich zu einer Steigerung des Einkommens der Marktfruchtbetriebe im Ackerbaugebiet beigetragen hat.



Bei einer durchschnittlichen jährlichen Getreideernte von 5 Mio. t gehen etwa 12 % in die Brotgetreideproduktion, 55 % in die Fütterung und Futtermittelerzeugung, 10 % in den Export, 23 % in die industrielle Verarbeitung (10 % Bioethanol, 7 % Stärke, 6 % Zitronensäure). Die Verarbeitungskapazitäten für Getreide haben sich in den letzten Jahren stark erweitert, weshalb die heimische Produktion auf kurzen Transportwegen auf österreichischen Märkten Absatz findet. Dadurch kann die Wertschöpfung in Österreich lukriert werden.





Erfolgsgeschichte Bioethanolproduktion in Österreich

Bioethanol wird in Österreich seit 2008 in der Bioethanolanlage Pischelsdorf produziert. Jährlich werden rund 550.000 t Getreide (Rohstoffmix bestehend aus Weizen, Mais und Triticale) zu etwa 220.000 m^3 bzw. 170.000 t Bioethanol verarbeitet. Der Bedarf an Getreide wird dabei Großteils aus heimischer Produktion gedeckt.
Zudem fallen jährlich rund 180.000 t hochwertige Eiweißfuttermittel als Nebenprodukt an. Damit können Sojaschrotimporte reduziert und andererseits auch Futtergetreide (und somit Futtergetreideflächen) eingespart werden. Um die Produktion noch effizienter und umweltfreundlicher zu gestalten, wird auch das bei der Erzeugung entstehende biogene CO_2 verwertet. Eingesetzt z.B. als Kohlensäure in Getränken, kann somit weiteres fossiles CO_2 ersetzt werden.

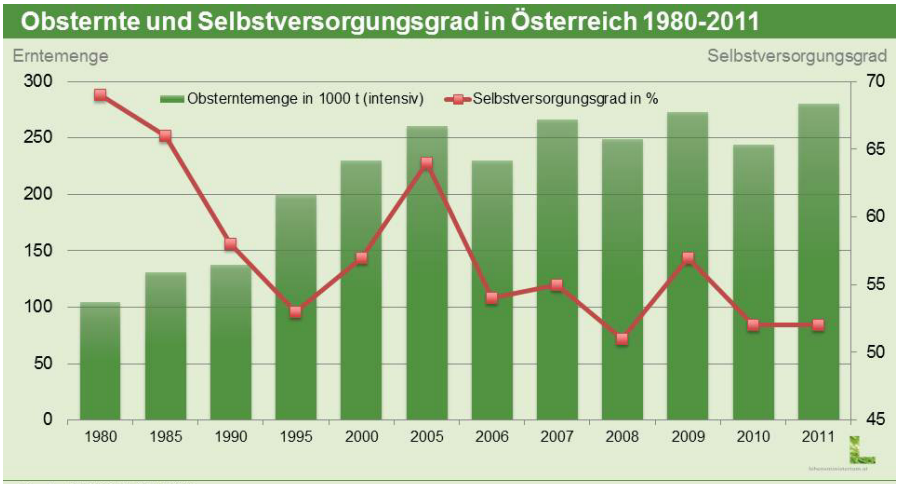
Derzeit werden in Österreich 5 % Bioethanol dem Benzin beigemischt (E 5). Die momentane Produktion der österreichischen Bioethanolanlage reicht jedoch aus, um den Bedarf für eine 10 % Beimischung (E 10) abzudecken. Daher wird derzeit die Hälfte der österreichischen Produktion exportiert.

Der Einsatz von Bioethanol reduziert die Abhängigkeit von importierten Energieträgern, schont nicht erneuerbare Ressourcen und dient dem Klimaschutz. Darüber hinaus werden die Wertschöpfung in Österreich gesteigert und Arbeitsplätze geschaffen.

Obst und Gemüse

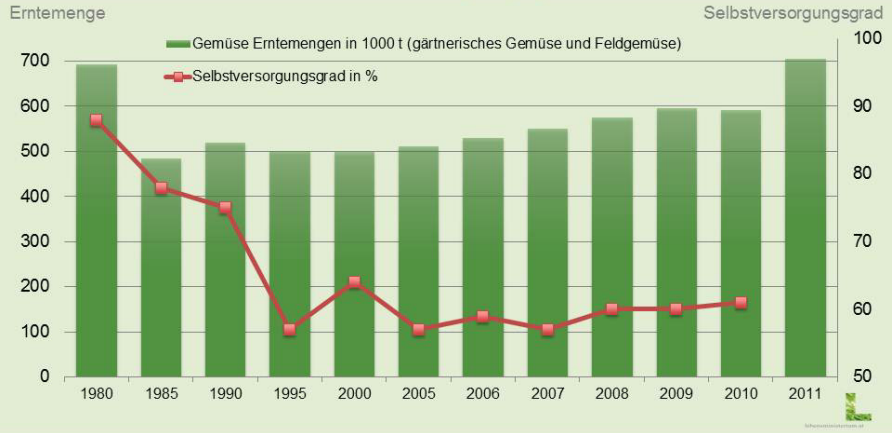
Der EU-Beitritt löste, entgegen der eher pessimistischen Erwartungen, einen positiven Entwicklungsschritt aus. Die heimischen Produzenten erkannten, dass sie mit einem qualitativ hochwertigen Angebot im internationalen Wettbewerb erfolgreich bestehen können.

Der durch den EU-Beitritt ausgelöste Strukturwandel zeigt zwei Ausprägungen: Während sehr kleine Betriebe neue Nischen im Direktverkauf fanden, konsolidierte sich ein Großteil der mittleren Betriebe mit neuen Produktionsmethoden und verbesserter Produktivität. Die Anzahl kleiner Betriebseinheiten nahm in der Folge ab, die Zahl technisch und flächenmäßig gut ausgestatteter Betriebe nahm zu. Daneben konnte auch durch die neuen Instrumente der Gemeinsamen Marktordnung der EU (GMO) im Sektor Obst und Gemüse, vor allem durch die Gründung von „Erzeugerorganisationen“, die Innovationsfreudigkeit auch auf kleine Unternehmenseinheiten übertragen werden. Einen wesentlichen Beitrag zur beachtlichen Erfolgsgeschichte leisteten auch die österreichischen KonsumentInnen, die den heimischen Produkten treu blieben, sodass auch die befürchteten Marktanteilsverluste nicht eintraten.



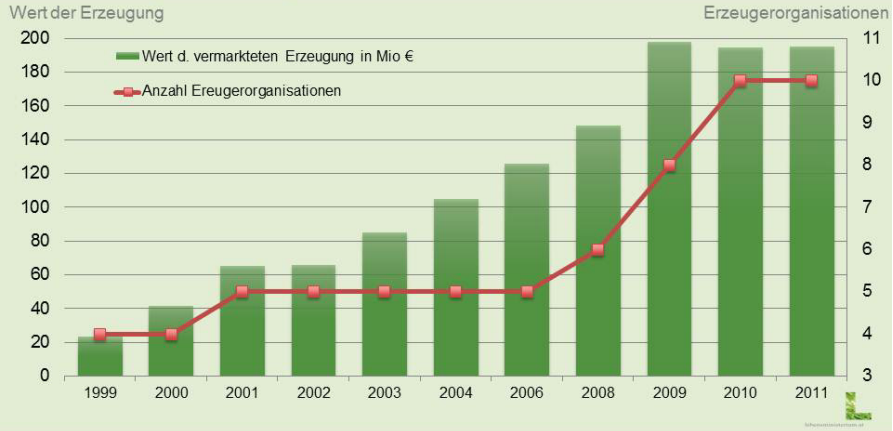
Quelle: BMLFUW, Abt. III/10

Gemüseproduktion und Selbstversorgungsgrad in Österreich 1980-2011



Quelle: BMLFUW, Abt. III/10

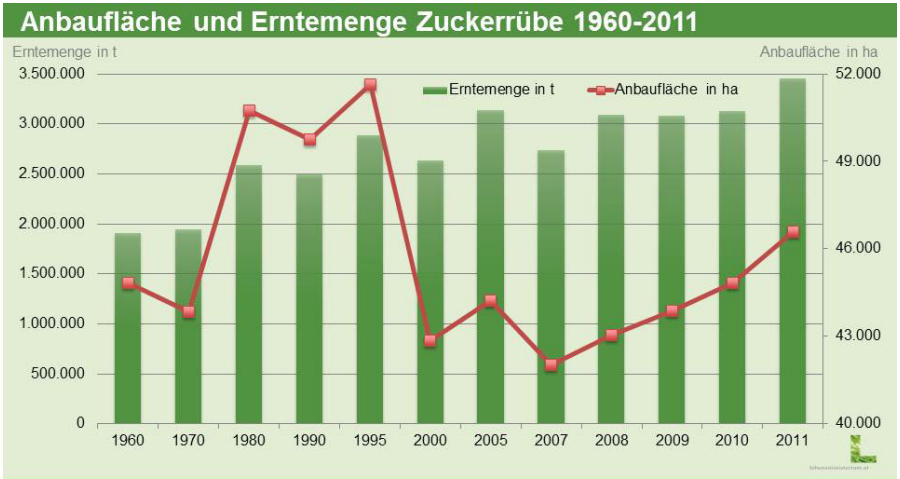
Entwicklung der Erzeugerorganisationen in Österreich 1999-2011



Quelle: BMLFUW, Abt. III/10

Zucker

Die österreichische Zuckerwirtschaft war in den letzten fünf Jahrzehnten starken Veränderungen unterworfen. Während die Rübenproduktion von 1,9 Mio. t in den 1960er Jahren auf über 3 Mio. t in den letzten 5 Jahren anstieg, wurden die Anbauflächen mit dem EU- Beitritt von über 50.000 ha auf 42.000 bis 46.000 ha reduziert.



Quelle: BMLFUW, Abt. III/9

Die Zuckerindustrie war in den vergangenen fünfzig Jahren von einem starken Strukturwandel gekennzeichnet. Von ehemals sieben Zuckerfabriken in Österreich haben zum EU-Beitritt noch drei Zuckerfabriken bestanden und die österreichischen Rüben verarbeitet (Hohenau, Leopoldsdorf, Tulln).

Durch den Beitritt zur EU konnten die Regelungen der europäischen Zuckermarktordnung in Österreich erfolgreich umgesetzt werden. Die einzelnen Reformen der Zuckermarktordnung führten zu weiteren Effizienzsteigerungen und Verbesserungen der Wettbewerbsfähigkeit in der Zuckerwirtschaft. Im Zuge der letzten Reform 2006 wurde die Zuckerfabrik Hohenau geschlossen und die österreichische Zuckerproduktion auf die technisch adaptierten und modernisierten Standorte Leopoldsdorf und Tulln beschränkt.

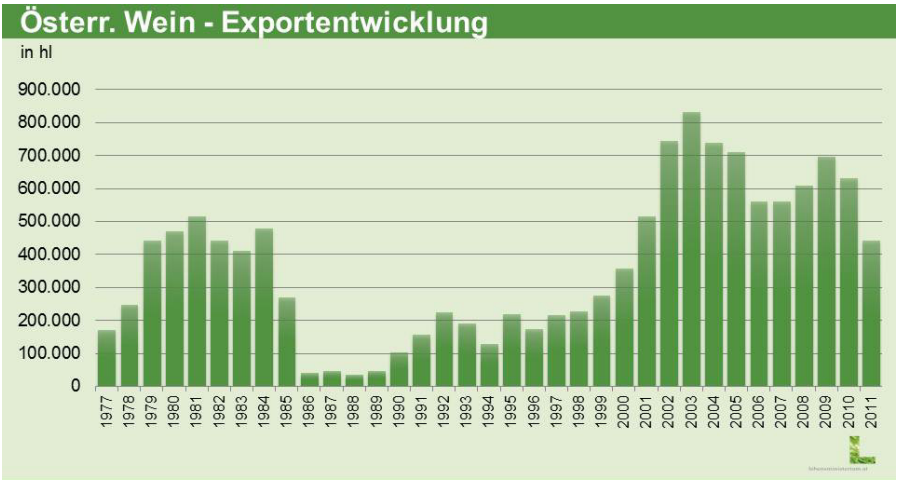
Die Zuckerproduktion erfolgt im Rahmen einer Quotenregelung und sichert durch ein Mindestpreissystem den Rübenbauern eine Abnahme- und Preisgarantie. Aufgrund der Osterweiterung wurde die Möglichkeit geschaffen neue Märkte zu erschließen und damit sowohl der Zuckerindustrie als auch den Zuckerrübenbauern den Absatz ihrer Produkte auch in der Zukunft zu sichern.

Stärke

Während es für Getreidestärke keine EU-Marktregelungen gab, wurde mit dem Beitritt Österreichs zur EU das Quotenregime für Stärkekartoffel erfolgreich etabliert. Oberstes Ziel im Rahmen der Absatz- und Preisgarantie des Kartoffelstärkeregimes war nicht nur ausreichende Rohstoffmengen für das österreichische Kartoffelstärkewerk in Gmünd zu sichern, sondern auch eine wesentliche Grundlage für die Landwirtschaft in exponierten Regionen im Norden Niederösterreichs zu schaffen. Aufgrund der Beschlüsse der letzten GAP-Reform ist diese Marktordnung mit Mitte 2012 ausgelaufen.

Wein

1985 war ein Schicksalsjahr für die österreichische Weinwirtschaft und der gute Ruf des österreichischen Weines wurde plötzlich und nachhaltig schwer geschädigt. Nach der kompletten Neuorientierung des Sektors musste das Vertrauen in die Qualität des österreichischen Weines vor allem im Ausland mühsam wieder aufgebaut werden.



Quelle: BMLFUW, Abt. III/8

Nach einer Phase der strukturellen Überproduktion in den 1980er Jahren, hat die österreichische Weinwirtschaft in den Jahren unmittelbar vor dem EU-Beitritt ihre Hausaufgaben erledigt, indem die Produktionsfläche um 15 % reduziert und somit die Produktion an die Nachfrage angepasst wurde. Der Selbstversorgungsgrad mit Wein in Österreich beträgt heute genau 100 %. Die jährliche Produktion sowie der

Verbrauch liegen bei rund 250 Mio. Liter. Import und Export schwanken gegenläufig je nach Jahrgangsertrag zwischen 50 und 70 Mio. Liter.

In der jüngeren Vergangenheit ist es auch gelungen, die durchschnittlichen Exporterlöse pro Liter exportierten Weines kontinuierlich zu steigern. Im internationalen Weingeschäft hat Österreich, trotz gleichbleibender und jahrgangsmäßig bedingt sogar vereinzelt rückläufiger Exportmenge, einen Handelsbilanzüberschuss zu verzeichnen.

Quelle: BMLFUW, Abt. III/8

Qualität und Regionalität

Gütezeichen

Ein wesentlicher Schritt zur Hebung und Sicherung der Lebensmittelqualität war die Differenzierung von Produkten mit dem AMA-Gütezeichen ab 1994 und dem AMA-Biozeichen ab 1995. Seither wurden zahlreiche Richtlinien für unterschiedliche Produktgruppen entwickelt und erfolgreich in der Praxis eingeführt. KonsumentInnen schätzen das rot-weiß-rote AMA-Gütesiegel, da es überdurchschnittliche Qualitätskriterien, unabhängige Kontrollen sowie die nachvollziehbare Herkunft aus Österreich gewährleistet.

Mit dem Beitritt Österreich zur EU wurde das Qualitätssystem mit geschützten Ursprungsbezeichnungen (g.U.) und geschützen geografischen Angaben (g.g.A.) übernommen. Die Bezeichnung „Geschützte Ursprungsbezeichnung“ darf nur für in der definierten Region erzeugte, verarbeitete und hergestellte Produkte verwendet werden. Bei geschützten geographischen Angaben sind der Ruf und das Ansehen der Produkte aus der Region ausschlaggebend. Seither konnten 8 g.U. und 6 g.g.A. Produkte aus Österreich in der EU registriert werden. Gemessen an der Anzahl der Bezeichnungen und dem Umsatz ist Österreich im europäischen Vergleich gut positioniert.

Zu den bekanntesten geschützten österreichischen Bezeichnungen zählen die pflanzlichen Lebensmittel: Wachauer Marille (g.U.), Steirisches Kürbiskernöl (g.g.A.), Marchfeldspargel (g.g.A.) und der Waldviertler Graumohn (g.U.). Bei den Fleischerzeugnissen ist neben dem Gailtaler Speck (g.g.A.), vor allem der Tiroler Speck (g.g.A.) über die Landesgrenzen bekannt. Steirischer Kren (g.g.A) und Mostviertler Birnmost (g.g.A) zählen zu den jüngsten österreichischen Eintragungen auf EU-Ebene.

Unter den österreichischen Milchprodukten sind vor allem Alm- und Bergprodukte geschützt. 2008 wurden rund 11 Mio. kg Käse mit einem Wert von rund 82 Mio. € mit geschützter Herkunftsangabe vermarktet. Beispiele für Produkte sind Gailtaler Almkäse (g. U.), Tiroler Almkäse / Alpkäse (g. U.), Tiroler Bergkäse (g. U.), Tiroler Graukäse (g. U.), Vorarlberger Alpkäse (g. U.) und Vorarlberger Bergkäse (g. U.).

Auf EU-Ebene wurde mit der Verordnung über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse (Qualitäts-Paket 2010) ein Vorstoß unternommen, die Bezeichnung des „Berg“-Produkts zu definieren. Diese Verordnung wird Regeln für die Herkunft und die Verarbeitung von Produkten, die unter dem Begriff „Berg“-Produkt vermarktet werden dürfen, festlegen.

Biologische Landwirtschaft

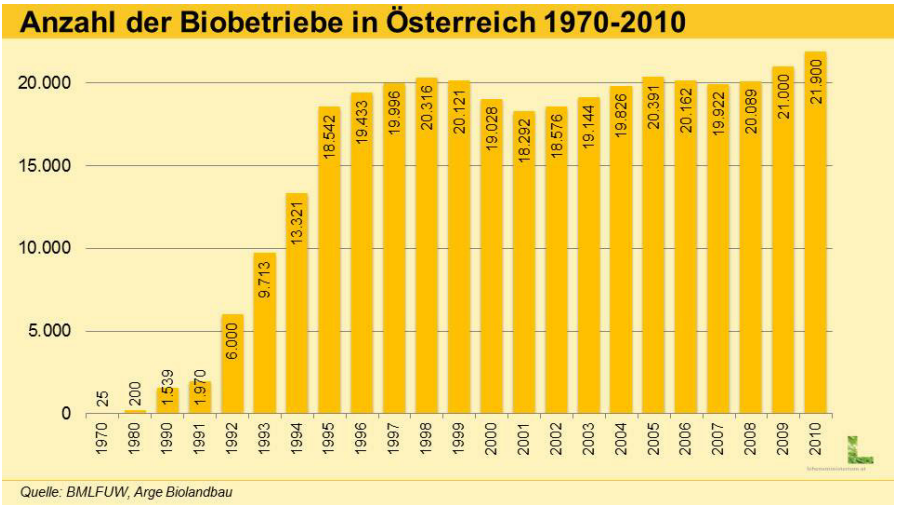
Eine Erfolgsgeschichte wurde der Biologische Landbau in Österreich. Engagierte Biobauern und Biobäuerinnen, kritische KonsumentInnen und ökologisch orientierte Entscheidungen der Agrarpolitik haben Österreich zum Bioweltmeister gemacht. Rund 20 % der Flächen und 16 % der Betriebe in Österreich werden biologisch bewirtschaftet.

In den letzten 25 Jahren hat sich „Bio“ von einem Nischenprodukt zu einem fixen Produkt im Lebensmittelbereich entwickelt. 1994 wurde mit der Einführung der REWE Austria Handelsmarke „Ja! Natürlich“ der entscheidende Schritt in Richtung

Bio gesetzt: Erstmals wurde in Österreich damit der Verkauf von Bio-Produkten im konventionellen Supermarkt etabliert. Es folgten weitere Eigenmarken wie „Natur pur“ (Spar), „Zurück zum Ursprung“ sowie „natur aktiv“ (Hofer), „BioBio“ (Zielpunkt) und „Biotrend“ (Lidl).

Die Nachfrage nach Bio-Produkten ist auf hohem Niveau. 2010 kaufte fast die Hälfte der Österreicherinnen und Österreicher bereits mehr Bio-Produkte als noch 5 Jahre zuvor (Hauptgrund hierfür ist die heute größere verfügbare Angebotsvielfalt). 2010 überschritt der österreichische Gesamtumsatz von Bio-Waren erstmals die 1-Milliarden-Euro-Grenze. Mit einem Gesamtzuwachs im Jahr 2011 von Plus 7,7 % gegenüber 2010 auf derzeit 1,2 Mrd. € und einem Plus von 9,5 % im Lebensmitteleinzelhandel (LEH) ist Bio in Österreich hoch im Kurs. 69% der Bio-Waren werden bereits im stark konzentrierten LEH umgesetzt, gefolgt vom Biofachhandel mit 13 %. Wertmäßig sind 6,4 % der Frischeprodukte (ohne Backwaren) im LEH (mit Hofer und Lidl) Bio-Produkte - Tendenz steigend.

Die Entwicklung von Bio-Produkten zeigt langfristig einen steigenden Trend – seit 2007 sind die Einkäufe mengenmäßig um + 13 % und wertmäßig um + 29 % gestiegen. Den höchsten Bio-Anteil haben Eier mit rund 18 %, gleich gefolgt von Erdäpfeln und Milch. Eines von zehn Produkten wird bei Joghurt, Butter, Obst & Gemüse in Bio-Qualität gekauft. Mit rund 7 % liegt Käse im Durchschnitt aller Warengruppen, lediglich Fleisch und Wurst liegen mit 4 % bzw. 2 % darunter.



GENUSS REGION ÖSTERREICH

Die Initiative GENUSS REGION ÖSTERREICH ist eine geschützte Marke des Lebensministeriums und der Agrarmarkt Austria Marketing GesmbH. Die Initiative wurde 2005 ins Leben gerufen. Die GENUSS REGION ÖSTERREICH hat sich zum Ziel gesetzt, Österreichs landwirtschaftliche Produktion für KonsumentInnen und Gäste sichtbar zu machen, gezielte Informationen über die Herkunft der Produkte anzubieten, die Kooperation zwischen Landwirtschaft, Gewerbe, Gastronomie und Tourismus zu stärken sowie kurze Transportwege und damit die Frische der Produkte zu garantieren. Wirtschaftliches Ziel ist es, die Wertschöpfung der einzelnen Regionen zu erhöhen und neue Arbeitsplätze zu schaffen sowie bestehende zu sichern. Die Marke GENUSS REGION ÖSTERREICH hat eine Markenbekanntheit von 75 %.

Die GENUSS REGION ÖSTERREICH steht somit für Regionalität, Authentizität und Saisonalität. In den derzeit insgesamt 109 Genuss Regionen, vom Bregenzerwälder Alp- und Bergkäse bis zum Neusiedlersee Fisch, werden Österreichs beste Lebensmittel produziert, veredelt und vermarktet. Die Initiative macht die regionalen landwirtschaftlichen Produkte und Spezialitäten sichtbar. Im Zentrum steht die Information der Gäste und der KonsumentInnen über die spezifischen kulinarischen Angebote in den einzelnen Regionen. Die Stärken Österreichs sind seine unverwechselbaren Kulturlandschaften und die darin produzierten kulinarischen Spezialitäten. Mit der Beschilderung von Regionen, in denen traditionelle Produkte erzeugt werden, wird der Zusammenhang zwischen Kulturlandschaft und Lebensmittelproduktion transparent gemacht.

Die 2008 gegründete Management-Organisation „GRM“ (Genuss Regionen Marketing GmbH) forciert die Weiterentwicklung der Marke GENUSS REGION ÖSTERREICH der derzeit 109 Genuss Regionen und betreut die derzeit über 3400 Lizenznehmer. Als starker Partner in den Bereichen Gastronomie, Landwirtschaft, Handel, Tourismus und Kultur treibt die GRM die Vermarktung der Erzeugnisse der Genuss Regionen voran und stärkt so die Dachmarke GENUSS REGION ÖSTERREICH.

Gentechnikfreiheit

Im Jahr 1997 haben sich 1.225.790 Österreicher (mehr als 21 % der Wahlberechtigten) in einem Volksbegehren gegen GVOs (gentechnisch veränderte Organismen) in Lebensmitteln und gegen die Freisetzung (Anbau) von GVOs ausgesprochen. Die österreichischen KonsumentInnen und LandwirtInnen lehnen gentechnisch veränderte Lebensmittel und Saatgut ab. Mit der Anwendung dieser ist derzeit weder ein Zusatznutzen noch ein preislicher Vorteil verbunden.

Am 11. März 2009 haben alle im österreichischen Parlament vertretenen Parteien einstimmig beschlossen, dass Österreich seine nationalen GVO-Anbauverbote weiterhin verteidigt und in Brüssel gegen die Neuzulassung von GVOs stimmt. Diese Deklaration wurde seither jährlich im Parlament bestätigt, zuletzt mit Entschließung des Nationalrates vom 13. Juni 2012.
Seit 1997 gibt es österreichweite Anbauverbote für einige bestimmte GVOs. Diese sind Grundlage für eine gentechnikfreie Produktion. Außerdem enthalten die Gentechnik-Vorsorgegesetze der Länder Vorsorgemaßnahmen, die Antragsteller für einen Anbau auch anderer, nicht durch die nationalen Anbauverbote erfassten, GVOs zu erfüllen haben. Sie sind so streng formuliert, dass der Anreiz für einen Anbau gering ist.

Die Europäische Kommission hat mehrmals versucht, die österreichischen Verbote in Frage zu stellen. Zur Absicherung der Anbauverbote in Österreich hat Herr Bundesminister Berlakovich 2009 zusätzlich die Initiative zur Selbstbestimmung der Mitgliedstaaten im Hinblick auf einen gentechnikfreien Anbau in die Wege geleitet. Die Europäische Kommission hat daraufhin (2010) einen Vorschlag für eine gesetzliche Verankerung dieses Rechtes unterbreitet, welcher inzwischen von einer breiten Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten unterstützt wird.

Mit dem in Österreich so bedeutsamen biologischen Landbau ist ein absoluter Verzicht auf Gentechnik verbunden. Bei der Auslobung „gentechnikfrei“ bei Lebensmitteln wird insbesondere auch in der tierischen Produktion auf den Einsatz von gentechnisch veränderten Futtermitteln verzichtet.

Exportinitiative

Der Export ist eine wichtige Säule der österreichischen Wirtschaft. Bei der Lebensmittelexportkonferenz im Oktober 2002 wurde daher die Exportinitiative (eine gemeinsame Initiative des Lebensministeriums mit der Wirtschaftskammer Österreich sowie der AMA Marketing) mit dem Ziel ins Leben gerufen, die Ausfuhr österreichischer Agrarprodukte, Lebensmittel und Getränke (Waren der Zollkapitel 1 bis 24) nach „Mittel- und Osteuropa“ nachhaltig zu stärken.

Die Aktivitäten wurden in weiterer Folge geografisch ausgeweitet und erstrecken sich mittlerweile auch auf Länder weit außerhalb der EU-27 (sog. Ferne Märkte).
Es ist das erklärte Ziel, den Exportanteil der Agrar- und Lebensmittel am österreichischen Gesamtexport bis zum Jahr 2015 auf 10 % zu erhöhen (derzeit 7,2 %).

Seit ihrer Gründung kann die Initiative auf eine äußerst erfolgreiche Bilanz zurückblicken: Wurde bei den Gesamtexporten Österreichs, also über alle Wirtschaftsbereiche hinweg, im Zeitraum 2002 bis 2011 ein Anstieg um 57,8 % verzeichnet, so konnten die österreichischen Agrarexporte, d.h. die Waren der Zollkapitel 1 bis 24, im gleichen Zeitraum um 106,6 % gesteigert werden. Richtet man nun den Fokus auf jene Märkte, wo die Exportinitiative „Station“ gemacht hat, so ist ein überdurchschnittliches Wachstum der Exporte feststellbar: bei den „klassischen“ Ländern (europäischer Osten) sind 199 % zu verzeichnen und bei den „fernen Märkten“ (Vereinigte Arabische Emirate, USA, Japan, China) – die erst später folgten – 145 %. Im Jahr 2011 gab es österreichische Agrarexporte im Rekordwert von 8,76 Mrd. €.

Eine professionelle und nachhaltige Vermarktung österreichischer Lebensmittel (gemeinsam mit österreichischen Umwelttechnologien) bleibt auch weiterhin ein großes Anliegen sowie ein wesentliches strategisches Ziel des Lebensministeriums.

Zusammenfassung und Ausblick

Mit gesetzlichen Standards (z.B. Tierschutz, Umweltauflagen), die teilweise über dem europäischen Niveau liegen, einer traditionellen und bäuerlich geprägten Landwirtschaft, sehr viel Familienarbeitseinsatz, kleinen Strukturen und großen Nachteilen bedingt durch die topografische Situation (hoher Anteil an Berggebieten), sind große Anforderungen an die LandwirtInnen in Österreich gegeben. Trotzdem zeigt sich die österreichische Landwirtschaft fit für die Herausforderungen der Zukunft.

Nach dem zweiten Weltkrieg stellten der Aufbau der Grundversorgung und damit die Ernährung der Bevölkerung durch die eigene Landwirtschaft den wichtigsten Eckpfeiler der europäischen Integration dar. Nicht zufällig ist daher die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der ursprünglichste und schon am längsten ausschließlich von der EU verwaltete Politikbereich.

Die Entwicklung der Agrarmärkte in den letzten 50 Jahren war in Österreich durch eine zunehmende Wettbewerbsorientierung, durch ein Verschwinden der europäischen Überproduktion, durch das Auslaufen der direkten Preisstützung, durch den EU-Beitritt Österreichs vor 17 Jahren und durch einen permanenten Reformweg in der Agrarpolitik gekennzeichnet.

In den 1980er und 1990er Jahren wurden die Agrarmärkte mit umfangreichen Absatzförderungsmaßnahmen (Verbrauchsförderungskampagnen, Exporterstattungen), Produktionsmengenbeschränkungen (Quoten) und durch verpflichtende Einlagerungsmaßnahmen (Intervention, Private Lagerhaltung) inklusive garantierter Mindestpreise massiv aus EU-Geldern gestützt. Das hat letztendlich zu hohen EU-Agrarbudgets und einer Überschussproduktion in der EU geführt, die aber schon lange Geschichte ist (bekannt sind vielleicht noch die sogenannten Butter- oder Rindfleischberge).

In der heutigen GAP werden Teile der oben genannten Maßnahmen nur mehr bei echten Markt- bzw. Preiskrisen als Sicherheitsinstrumente eingesetzt. So sind zum Beispiel die Ausgaben für Exporterstattungen in der EU in den letzten zwanzig Jahren um 98 % zurückgegangen. Mit der ersten umfassenden GAP-Reform ab 1992 wurden die Senkung der Interventionspreise eingeleitet, die Überschüsse eingedämmt und die Einhaltung einer neuen Haushaltsdisziplin erreicht. Mit der GAP-Reform von 2003 wurden außerdem der Abbau und eine Vereinfachung der Agrarmarktregulierung sowie die verstärkte Wettbewerbsorientierung der Landwirtschaft eingeleitet. Dazu zählen die Abschaffung der Kartoffelstärkeregelung und das Auslaufen der Milchquoten-Regelung mit 31. März 2015.

Die Struktur der EU-Gesamtausgaben für den Landwirtschaftssektor unterlag in den letzten Jahren einem großen Wandel, der sich auch in der neuen Periode der Gemeinsamen Agrarpolitik bis 2020 fortsetzen wird. Für die direkt der Landwirtschaft zugeordneten Ausgaben und Direktzahlungen wurden im Gesamthaushaltsplan 2012 nur mehr knapp 30% der EU-Ausgaben veranschlagt. Durch die Reform der GAP im Jahr 2003 sank der Anteil der marktbezogenen Direktzahlungen enorm. Den größten Anteil des EU-Agrarbudgets stellen nunmehr von der Produktion entkoppelte Direktzahlungen an die LandwirtInnen dar (Einheitliche Betriebsprämie). Die Mittel für die Landwirtschaft betragen in Österreich nur rund 1,2% aller öffentlichen Ausgaben des Staates, in der EU-27 liegt dieser Anteil im Durchschnitt bei knapp 1%.

Mit dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahre 1995 erfolgte ohne weitere Übergangsfristen eine Öffnung der Märkte. Befürchtungen, dass die österreichische Landwirtschaft durch die Anwendung deutlich günstigerer Erzeugerpreise in der EU massiv Anteile verlieren wird, haben sich glücklicherweise nicht bewahrheitet. Durch das Vertrauen und die unveränderte Nachfrage der KonsumentInnen nach österreichischen Produkten konnte die flächendeckende heimische Produktion bewahrt werden. Durch EU-Direktzahlungen an die LandwirtInnen (1. Säule der GAP) und durch EU-Förderungen für die Entwicklung des ländlichen Raumes (2. Säule der GAP) konnte eine Kompensation, der durch den EU-Beitritt erfolgten Preisverluste, erreicht werden.

Die Entwicklung der Versorgung mit heimischen Produkten zeigt, dass Österreich sein Versorgungsdefizit der Nachkriegsjahre mehr als ausgeglichen hat. In den bedeutendsten Sektoren ist eine ausreichende inländische Selbstversorgung gegeben (100 % Selbstversorgung Österreichs mit heimischen Produkten möglich, außer bei Obst- und Gemüse, Eiern, Geflügelfleisch, Schaf- und Ziegenfleisch, Gerste, Mais). Bei immer weniger werdenden Tierhaltern und Milchbauern sowie einem Rückgang der Anbauflächen in den letzten Jahrzehnten, konnte die österreichische Produktion aufgrund von Produktivitäts- und Ertragssteigerung relativ stabil gehalten oder sogar ausgebaut werden. So führte zum Beispiel die Milchleistungssteigerung von 2500 kg auf 6100 kg pro Kuh und Jahr, trotz einer Halbierung des Milchkuh-Bestandes von 1960 bis 2010 und einer Verringerung der Milchlieferanten um 87%, zu einer Stabilisierung der Milchproduktionsmenge bei über 3 Mio. t pro Jahr. Auch die Geflügelproduktion konnte, trotz weniger werdender Betriebe, seit 1960 um mehr als das Neunfache gesteigert werden.

In Österreich ist die Rinderhaltung nach wie vor ein sehr wichtiger Produktionszweig im Grünlandgebiet. Die Milchproduktion geht mit der Produktion von Rindfleisch Hand in Hand und ist eine wichtige Säule der heimischen Landwirtschaft (46 % Anteil am landwirtschaftlichen Produktionswert von 7,15 Mrd. € 2011). Österreich

hat traditionell eine Überversorgung bei Rindfleisch. Die Verdoppelung der Rindfleischexporte in den letzten Jahren bestätigt dies. In einer langfristigen Betrachtung der Entwicklung der Rinderhalter zeigt sich bereits vor dem EU-Beitritt Österreichs, bedingt durch einen Strukturwandel, ein massiver Rückgang der Rinderhalter. Dank vielfältiger Maßnahmen konnte aber der Rinderbestand - und damit die Produktionsmenge - auf einem relativ stabilen Niveau gehalten werden.

Bei Getreide und Ölsaaten, die in Österreich vorwiegend in der Ostregion kultiviert werden, zeigt sich, dass trotz geringerer Anbauflächen im Vergleich von vor 50 Jahren, eine gleichbleibende bzw. gestiegene Produktionsmenge erreicht werden konnte. Durch den züchterischen Fortschritt bei Saatgut und Optimierung bei der Kulturführung konnten die Erträge pro Fläche erheblich gesteigert werden.

Der EU-Beitritt löste im Obst- u. Gemüsebereich, entgegen der eher pessimistischen Erwartungen, einen positiven Entwicklungsschritt aus. Die heimischen Produzenten erkannten, dass sie nur mit einem qualitativ hochwertigen Angebot im internationalen Wettbewerb bestehen können. Einen wesentlichen Beitrag zur beachtlichen Erfolgsgeschichte leisteten auch die österreichischen KonsumentInnen, die den heimischen Produkten treu blieben, sodass auch die befürchteten Marktanteilsverluste nicht eintraten. Der EU-Beitritt hat auch wesentlich dazu beigetragen, dass Österreich in der Lage ist frisches Obst und Gemüse sowie Verarbeitungserzeugnisse (Fruchtsäfte, Marmeladen, Konserven) zu exportieren.

Auch die Zuckerindustrie war in den vergangenen fünfzig Jahren von einem starken Strukturwandel gekennzeichnet. Von ehemals sieben Zuckerfabriken in Österreich haben zum EU-Beitritt noch drei Zuckerfabriken bestanden und die österreichischen Rüben verarbeitet (Hohenau, Leopoldsdorf, Tulln). Die Reformen der Zuckermarktordnung führten zu einer steigenden Effizienz in der Zuckerwirtschaft. Aufgrund der Osterweiterung wurde die Möglichkeit geschaffen, neue Märkte zu erschließen und damit sowohl der Zuckerindustrie als auch den Zuckerrübenbauern den Absatz ihrer Produkte auch in der Zukunft zu sichern.

Nach dem Schicksalsjahr für die österreichische Weinwirtschaft 1985, und der darauffolgenden kompletten Neuorientierung des Sektors, musste das Vertrauen in die Qualität des österreichischen Weines vor allem im Ausland mühsam wieder aufgebaut werden. Heute blicken wir mit Stolz auf eine stetig gestiegene Erfolgskurve zurück und können feststellen, dass der EU-Beitritt der österreichischen Weinwirtschaft zusammen mit den Partnern im internationalen Weingeschäft eine Win-Win-Situation beschert hat. Es ist auch gelungen, die durchschnittlichen Exporterlöse pro Liter exportierten Weines kontinuierlich zu steigern. Heute kann, trotz gleichbleibender und jahrgangsmäßig bedingt sogar vereinzelt rückläufiger Export-

menge, ein Handelsbilanzüberschuss Österreichs im internationalen Weingeschäft vorgewiesen werden.

Ein wesentlicher Schritt zur Hebung und Sicherung der Lebensmittelqualität in Österreich war die Differenzierung von Produkten mit dem AMA-Gütezeichen ab 1994 und dem AMA-Biozeichen ab 1995. KonsumentInnen schätzen das rot-weiß-rote AMA-Gütesiegel, da es überdurchschnittliche Qualitätskriterien, unabhängige Kontrollen sowie die nachvollziehbare Herkunft aus Österreich gewährleistet. Eine Erfolgsgeschichte wurde der Biologische Landbau in Österreich. Rund 20 % der Flächen und 16 % der Betriebe in Österreich werden derzeit biologisch bewirtschaftet. Das ist weltweit der höchste Wert und damit kann Österreich als „Bioweltmeister“ bezeichnet werden.

Die Initiative GENUSS REGION ÖSTERREICH ist eine geschützte Marke des Lebensministeriums und der AMA und wurde 2005 ins Leben gerufen. Die Initiative hat sich zum Ziel gesetzt, Österreichs landwirtschaftliche Produktion für KonsumentInnen und Gäste sichtbar zu machen, gezielte Informationen über die Herkunft der Produkte anzubieten, die Kooperation zwischen Landwirtschaft, Gewerbe, Gastronomie und Tourismus zu stärken sowie kurze Transportwege und damit die Frische der Produkte zu garantieren.

Seit 1997 gibt es österreichweite Anbauverbote für bestimmte GVOs in Österreich. Diese sind Grundlage für eine gentechnikfreie Produktion. Außerdem enthalten die Gentechnik-Vorsorgegesetze der Bundesländer Vorschriften für den Anbau von auch anderen GVOs, die nicht durch die nationalen Verbote erfasst sind. Sie sind so streng formuliert, dass der Anreiz für einen Anbau von GVOs gering ist und daher nicht stattfindet.

Bei einem längerfristigen Vergleich der Kaufkraft zeigt sich, dass zumindest für einige landwirtschaftliche Produkte heutzutage deutlich kürzer als noch 1980 gearbeitet werden muss. Im Gegensatz dazu steht die notwendige Arbeitszeit für 1 KfZ-Mechaniker-Stunde, die sich um 58 % erhöht hat (siehe Tabelle auf der nächsten Seite).

Die durchschnittlichen Haushaltsausgaben für Lebensmittel mit 12,01% liegen bereits unter jenen für Freizeitausgaben mit 12,13%. Trotz immer wiederkehrender Vorwürfe von unbegründeten hohen Lebensmittelpreisen zeigt sich bei der Betrachtung des langjährigen Erzeugerpreisindex klar, dass die Erzeugerpreise (das heißt die Preise die den LandwirtInnen bezahlt werden) im Vergleich zu 1960 niedriger sind und daher nicht für die Preissteigerungen im Lebensmittelhandel verantwortlich gemacht werden können.

Arbeitszeit eines österr. Industriearbeiters in Minuten für den Kauf von landwirtschaftlichen Produkten bzw. KFZ-Mechanikerstunde					
	1980	1990	2000	2010	2011
1 Semmel (maschinengeformt)	1,1	1,1	1,4	1,4	1,4
1 kg Mischbrot, Wecken	10,6	11,1	10,3	11,6	11,7
1 kg Schweinefleisch, Schnitzel	82,9	54,9	40,5	38,5	41,9
1 kg Rindfleisch, Beiried	101,5	92,4	80,6	84,5	87,3
1 l Vollmilch	7,9	5,1	3,7	3,7	4,0
250 g Teebutter	15,0	9,9	6,5	6,1	6,9
1 kg Erdäpfel	…	…	3,7	3,7	4,0
1 kg Feinkristallzucker	10,4	7,9	5,7	3,7	5,0
0,75 l Weißwein	23,3	24,7	20,0	18,4	19,2
0,5 l Bier, im Restaurant	…	13,3	14,2	14,3	14,5
1 Stunde Arbeitszeit, Kfz-Mechaniker	279,0	298,7	368,1	431,0	440,7

Quelle: WIFO laut VPI

Eine professionelle und nachhaltige Vermarktung österreichischer Lebensmittel und Verarbeitungsprodukte bleibt auch weiterhin ein großes Anliegen sowie ein wesentlicher Bestandteil der Politik des Lebensministeriums. Seit dem Start der „Exportinitiative“ (Oktober 2002) kann diese Kampagne auf eine äußerst erfolgreiche Bilanz zurückblicken: Wurde bei den Gesamtexporten Österreichs, also über alle Wirtschaftsbereiche hinweg, im Zeitraum 2002 bis 2011 ein Anstieg um 57,8 % verzeichnet, so konnten die österreichischen Agrarexporte, d.h. die Waren der Zollkapitel 1 bis 24, im gleichen Zeitraum um 115,4 % gesteigert werden. Für das Jahr 2011 überstiegen die Agrarexporte erstmals die 9-Milliarden-Euro-Grenze.

Das Ziel der österreichischen Agrarpolitik, eine hochwertige pflanzliche und tierische Produktion in Österreich zu gewährleisten, konnte in den letzten 50 Jahren erreicht und stabilisiert werden. Der erfolgreiche Ausbau der inländischen Verarbeitungskapazitäten sichert auch für die Zukunft den Absatz heimischer Erzeugnisse, während es gelingt, gleichzeitig die traditionellen Exportmärkte erfolgreich zu bedienen.

Die regionale Ernährungssicherung durch eine flächendeckende Landwirtschaft ist gerade in Zeiten globaler Krisen und Witterungsextreme und bei gleichzeitiger Berücksichtigung der stark steigenden Weltbevölkerung, der Rohstoffspekulation, hoher Preisvolatilitäten und des Klimawandels von großer Bedeutung. Die entscheidenden Weichenstellungen für die Aufrechterhaltung der multifunktionalen Landwirtschaft, welche die regionale Lebensmittelversorgung, die Vitalität der ländlichen Räume, die Erhaltung der Landschaften und andere Ökosystemleistungen gewährleistet, werden mit den Verhandlungen und Umsetzungsmaßnahmen in Bezug auf die zukünftige Gemeinsame Agrarpolitik (GAP bis 2020) auf europäischer Ebene erfolgen.

Die GAP bis 2020

Die Gesetzesvorschläge der Europäischen Kommission zur GAP bis 2020 wurden am 12. Oktober 2011 vorgestellt. Sie sehen zunächst eine Überarbeitung der Struktur der Direktzahlungen vor. Diese müssen durch eine „grüne“ Komponente („Greening“) zur Förderung der ökologischen Wettbewerbsfähigkeit ergänzt werden. Auch sollen die Direktzahlungen künftig gerechter und transparenter verteilt werden. Zusätzlich werden verstärkte Anstrengungen unternommen, um im Rahmen der Programme für den ländlichen Raum Innovationen zu fördern und den Klimawandel zu bekämpfen. Weiters gibt es Bemühungen die Transparenz der Lebensmittelversorgungskette zu verbessern.

Im derzeit laufenden Verhandlungsprozess gibt es sehr viele offene Fragen, über die noch eingehend diskutiert werden muss. So gibt es z.B. zur Frage der Umverteilung der Mittel in den EU-Mitgliedsstaaten sehr konträre Positionen und auch der Vorschlag zum Greening löste sehr unterschiedliche Reaktionen aus. Viele kritische Stimmen sehen Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung und eine Zunahme der Bürokratie.

Für Österreich bedeuten die Vorschläge eine grundlegende Veränderung des derzeit auf historischen Referenzen beruhenden Direktzahlungssystems. Zur Umsetzung des neu angedachten Regionalmodells (gleich hohe Prämienzahlung innerhalb einer Region) braucht Österreich ausreichend Flexibilität. Eine allgemeine Vereinheitlichung der Prämiensätze wäre allein topografisch nicht gerecht und würde zu großen Verwerfungen innerhalb der österreichischen Landwirtschaft führen.

Für die Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik bis 2020 spielen aber auch die Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen (2014-2020) der Europäischen Union, welche parallel dazu laufen, eine Schlüsselrolle. Denn von der Gesellschaft geforderte Leistungen der Landwirtschaft für die Öffentlichkeit, die vom Markt nicht abgegolten werden, bedürfen einer mit ausreichend Mitteln ausgestatteten europäischen Agrarpolitik. Die Finanzierungsfrage ist zentral, denn selbstverständlich hängen die möglichen Inhalte der GAP letztlich vom zur Verfügung stehenden Finanzvolumen ab. Für die LandwirtInnen sind stabile Rahmenbedingungen und Kontinuität erforderlich. Der Gesellschaft muss es bewusst sein, dass nicht ständig neue Leistungen von den LandwirtInnen zum Nulltarif gefordert werden können. Daher ist es unerlässlich, eine strategische Politik wie die GAP ausreichend mit finanziellen Mitteln auszustatten.

Die Vorschläge der Kommission zur GAP gehen größtenteils in die richtige Richtung. Die Basis der GAP bildet weiterhin das Europäische Landwirtschaftsmodell mit seiner Kombination von Lebensmittelproduktion und dem Bereitstellen von öf-

fentlichen Leistungen für die Gesellschaft. Für die nähere Ausgestaltung der zukünftigen GAP muss allerdings ausreichend Flexibilität für die Mitgliedsstaaten erhalten bleiben, um den nationalen und regionalen Besonderheiten entsprechen zu können. Der österreichische Weg einer wettbewerbsfähigen, flächendeckenden, ökologisch orientierten und nachhaltigen Landwirtschaft war bis jetzt sehr erfolgreich und soll auch in einer reformierten GAP seinen Platz haben. Denn schon lange vor dem EU-Beitrittsjahr 1995 hat sich Österreich zur Förderung eines solchen Landwirtschaftsmodells stark gemacht. Dabei rückten nach und nach Themen wie Regionalität, hohe Qualität und Sicherheit sowie Rückverfolgbarkeit der Produkte ins Zentrum der Kaufentscheidung unserer KonsumentInnen.

Unternehmen Landwirtschaft 2020

Als Reaktion auf aktuelle Herausforderungen wie Wirtschafts- bzw. Finanzkrise, Wettbewerbsdruck, Preisvolatilitäten, Klimawandel und Energie- bzw. Ernährungssicherung hat Herr Bundesminister DI Niki Berlakovich im April 2010 die Initiative „Unternehmen Landwirtschaft 2020“ mit den inhaltlichen Schwerpunkten „Wettbewerbsfähigkeit“, „Gesunde und sichere Lebensmittel“ und „Umwelt- und Klimaschutz sowie erneuerbare Energie“ ins Leben gerufen, um die österreichische Landwirtschaft fit für die nächsten 10 Jahre zu machen. Wie die Darstellungen und Ausführungen in dieser Broschüre zeigen, ist die österreichische Landwirtschaft für die Herausforderungen der nächsten Jahre gut gerüstet. Bei „Unternehmen Landwirtschaft 2020“ sollen, auf die Erfolge der Vergangenheit aufbauend, in einem breit angelegten Stakeholder-Prozess die „Stellschrauben“ für die weitere Entwicklung der GAP in Österreich und Perspektiven für Österreichs Bäuerinnen und Bauern erarbeitet werden.

lebensministerium.at
Unternehmen Landwirtschaft 2020

In einem schwierigen budgetpolitischen Umfeld und mitten in den Verhandlungen zu einer der umfassendsten Reformen der EU-Agrarpolitik (GAP 2014-20), soll in diesem Zukunftsdialog die Unternehmerkompetenz und Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Betriebe gestärkt, die Herkunfts- und Qualitätsorientierung forciert, Innovationsanreize in der Wertschöpfung gesetzt und Kreativität bzw. Offenheit für Veränderungen aufgezeigt werden.

In acht Modulen wurden und werden seit 2010 Perspektiven und erste Lösungskonzepte für die Zukunft der heimischen Landwirtschaft erarbeitet. Im Detail geht es um die aktive Mitgestaltung und Sicherung der Mittelausstattung der zukünftigen Agrarpolitik (Modul 1- Zukunft der GAP) und des Programms für die Ländliche Entwicklung (Modul 2 – Ländliche Entwicklung – LE 2014-20). Eine flächendeckende Bereitstellung gesellschaftlicher Leistungen der Landwirtschaft soll auch im Berggebiet und im benachteiligten Gebiet gewährleistet werden. Des Weiteren soll der Agraranteil sowohl im EU-Finanzhaushalt als auch im nationalen Budget gesichert werden. Stabile Marktinstrumente bilden ein Sicherheitsnetz für die Landwirtschaft und die Produktionsleistung wird unterstützt. Auf EU-Ebene werden derzeit die Rechtsgrundlagen zur Ausrichtung der Politik zur Ländlichen Entwicklung nach 2013 neu verhandelt. Auf dieser Basis ist in Österreich ein neues Programm für die Ländliche Entwicklung (LE) für die Dauer der nächsten Programm- und Finanzperiode 2014 bis 2020 zu erstellen. Die LandwirtInnen müssen sich neuen Herausforderungen wie dem Klimawandel, erneuerbaren Energien sowie der Erhaltung der Artenvielfalt stellen. Im Rahmen des neuen LE-Programms sollen klare, konsistente Zielpakete formuliert werden (Wettbewerbsfähigkeit, Wertschöpfung, Aus- und Weiterbildung).

Weitere Module von Unternehmen Landwirtschaft 2020 beschäftigen sich mit der Stärkung der Unternehmerkompetenz der landwirtschaftlichen Betriebe (Modul 3 – Businessplan – Bildungsplan) , der langfristigen Absicherung des Absatzes heimischer, regionaler Qualitätsprodukte im In- und Ausland (Modul 4 – Lebensmittel), der Stärkung der Erzeugerseite in der Lebensmittelwertschöpfungskette (Modul 5 - Qualitätspartnerschaft – Wertschöpfung), der Effizienzsteigerung bei der Förderabwicklung und der Kontrolle (Modul 6 - Verwaltungsvereinfachung) und mit neuen Verwertungs- und Wertschöpfungsmöglichkeiten für land- und forstwirtschaftliche Rohstoffe und Nebenprodukte (Modul 7 - Neue Produktionsfelder). In der zusammenfassenden „Ideen- und Gedankenwerkstatt“ (Modul 8 - Ideenwerkstatt – Zukunftsfeld Bauernhof) sollen die Themen aus einer breiteren gesellschaftspolitischen Perspektive diskutiert werden. Dabei werden Meinungen, Erfahrungen und Ideen ausgetauscht und Zukunftsperspektiven der österreichischen Landwirtschaft zusammengefasst.

GENUSS REGION ÖSTERREICH

Die Initiative GENUSS REGION ÖSTERREICH hebt gezielt die Bedeutung regionaler Spezialitäten hervor.
www.genuss-region.at

green-jobs.at
Das grüne Karriereportal Österreichs

Österreichs erstes grünes Karriereportal für umweltfreundliche green jobs.
www.green-jobs.at

lebensministerium.at

Informationen zu Landwirtschaft, Wald, Umwelt, Wasser und Lebensmittel.
www.lebensministerium.at

Das Österreichische Umweltzeichen ist Garant für umweltfreundliche Produkte und Dienstleistungen.
www.umweltzeichen.at

www.bewusstkaufen.at
Lebensministerium & Partner
das bringt's nachhaltig.

Das erste Webportal für nachhaltigen Konsum in Österreich.
www.bewusstkaufen.at

NATIONAL PARKS AUSTRIA

Das Internetportal der Österreichischen Nationalparks.
www.nationalparksaustria.at

klima:aktiv

Die Klimaschutzinitiative des Lebensministeriums für aktiven Klimaschutz.
www.klimaaktiv.at

vielfaltleben

Die Kampagne vielfaltleben trägt bei, dass Österreich bei der Artenvielfalt zu den reichsten Ländern Europas gehört.
www.vielfaltleben.at

generation blue

Die Jugendplattform zur Bewusstseinsbildung rund ums Wasser.
www.generationblue.at

www.mein-fussabdruck.at

Der Ökologische Fußabdruck ist die einfachste Möglichkeit, die Zukunftsfähigkeit des eigenen Lebensstils zu testen. Errechnen Sie Ihren persönlichen Footprint.
www.mein-fussabdruck.at

lebensministerium.at