

Prof. Dr. Gerhard Poschacher

Geboren 1942 in Bruck/ Glocknerstrasse; verheiratet, zwei Kinder (Sohn, Tochter).

Nach dem Besuch der Volks- und Hauptschule landwirtschaftliche Praxis auf verschiedenen Betrieben im In- und Ausland, Höhere Bundeslehranstalt Francisco-Josephinum; 1962 Matura mit Auszeichnung; 1967 Universität für Bodenkultur, Wien, Dipl. –Ing. agr.; 1984 Dr. rer. nat. Berufliche Tätigkeit in der Raiffeisen Landesbank in Wien; 1968 bis 2003 Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Abteilungs- und Gruppenleiter für Agrarpolitik, ländliche Entwicklung und Statistik sowie Öffentlichkeitsarbeit; 25 Jahre verantwortlicher Redakteur für die Zeitschrift „Förderungsdienst“; Pensionierung 2003. Seither: Österreichische Gesellschaft für Agrar-, Lebens- und Umweltwissenschaftliche Forschung (ÖVAF). 1986 bis 2002 Lehrbeauftragter für Agrarpolitik an der Veterinärmedizinischen Universität Wien;

1990 bis 1997 Obmann des Land- und Forstwirtschaftlichen Rechenzentrums (LFRZ) in Wien; 1994 Ernennung zum Professor; 1997 bis 2000 Präsident der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie (ÖGA); 2000 Ehrenszenator der Universität für Bodenkultur. Zahlreiche Auszeichnungen des Bundes und der Länder sowie verschiedener Organisationen, u. a. Großes Silbernes Ehrenzeichen der Republik Österreich und Silbernes Komturkreuz des Landes Niederösterreich;

1981 Hartmann- und 1990 Kudlich-Preis für publizistische Leistungen. Über 200 Grundsatzartikel zur Agrar- und Umweltpolitik; Mitarbeiter in- und ausländischer Zeitungen und Pressedienste, seit 1968 Österreichkorrespondent für Agrar-Europe, Bonn. Bücher: Agrarpolitik im Wandel; Wien, 2003; Von Figl zu Fischler, Mitautor und Mitherausgeber; Graz, 2005.

Kontakt

Prof. Dr. Gerhard Poschacher
Ada-Christengasse 2/G/10
1100 Wien
Tel. und Fax: (+43)(0)1/6899679
E-Mail: anna.poschacher@utanet.at

Agrarpolitik in der Zweiten Republik

Von der Unterversorgung zum Überschuss

Von Prof. Dr. Gerhard Poschacher,
Österreichische Vereinigung für Agrar-, Lebens- und Umwelt-
wissenschaftliche Forschung (ÖVAF)

Die Bauern schaffen die Basis für die Gesellschaft: Ihre bis heute unterbezahlte Arbeit trägt wesentlich zum Fortbestand des ländlichen Raumes bei. Wenn das Land nicht mehr atmet, stirbt auch die Stadt. Das Land braucht Perspektiven. Die neue EU-Politik bis zum Jahr 2013 gibt Hoffnung und lässt mit Strategien für die ländliche Entwicklung erkennen, dass die Politik die Zeichen der Zeit erkannt hat. Die Land- und Forstwirtschaft trägt für 80% der Staatsfläche die Verantwortung und sichert mit ihren Investitionen – jährlich mehr als 6 Milliarden Euro – Arbeitsplätze in anderen Wirtschaftssektoren (Industrie, Gewerbe, Gastronomie). Die bauerlichen Betriebe haben durch die jahrzehntelange preisgünstige Bereitstellung von Nahrungsgütern und nachwachsenden Rohstoffen entscheidend zur Wohlstandsmehrung der Gesellschaft beigetragen.

*Wenn das Land nicht
mehr atmet, stirbt
die Stadt*

Die Agrarpolitik steht in der Kritik

Für die einen ist Agrarpolitik ein Beispiel für „subventionierte Unvernunft“, für andere eine geschützte Sektorphilosophie und für die bauerlichen Familien ist sie nicht selten mit Enttäuschungen und mangelnden Perspektiven für zukünftiges Wirtschaften verbunden.

*Haltungen zur
Agrarpolitik*

Die Bauern werden von der übrigen Bevölkerung geschätzt, der ländliche Raum als Siedlungs- und Wohnregion erfreut sich großer Beliebtheit.

Das Dorf mit bis zu 2.000 Einwohnern wird vielfach genannt, wenn angegeben werden soll, wo man am liebsten wohnen würde. Das eigene Haus im Grünen, fernab von Lärm und Großstadtgerüchen, ist für 44 Prozent der Befragten erstrebenswert. 21 Prozent der Befragten würden Kleinstädte bis 5.000 Einwohner als Wohnort bevorzugen, je 17 Prozent hegen Präferenzen für mittelgroße Städte (bis 50.000 Einwohner) bzw. Großstädte (ab 50.000 Einwohner)¹.

*Das Dorf: beliebt
als Lebensraum*

In der Land- und Forstwirtschaft ist zu Beginn eines neuen Jahrtausends die Stimmung nicht rosig. Die Gutsverwaltung Hardegg (NÖ) hat in einer Umfrage unter 400 österreichischen Landwirten, die am 12. April 2005 in Wien vorgestellt wurde, erhoben, wie ih-

¹ Ergebnisse der Lebensstilstudie 2003 von Fessel-GfK (Prof. Rudolf Brettschneider); Befragung im Auftrag des Lebensministeriums bei 4.500 Personen.

**Unbehagen der
Landwirte**

rer Ansicht nach die Zukunft der Landwirtschaft aussieht. Die Befindlichkeit der Landwirte hinsichtlich ihres Berufs ist dramatisch negativ. Auf die harmlose Frage: „Wie fühlen Sie sich bei der Ausübung Ihres Berufs?“ antworten bedenkliche 37 Prozent, sich „eher oder gar nicht wohl“ zu fühlen. Gleichzeitig halten fast drei Viertel der Befragten ihre Entscheidung durch vor allem politische Vorgaben von außen maßgeblich beeinflusst. 73 Prozent sagen aus, in ihren unternehmerischen Entscheidungen eingeschränkt zu sein. Ihr Unbehagen steht also im Zusammenhang mit den drastischen Einschränkungen in ihrer Freiheit als Unternehmer.

Der Bauernbund präsentierte am 13. April 2005 eine aktuelle Analyse zur Hofübergabe. Die Ergebnisse sind für die Politik kein Grund zum Jubeln.

**Hofübernehmer
gesucht...**

Die Einstellung der bäuerlichen Bevölkerung zu ihrer Arbeit hat sich gewandelt: War es früher ein Privileg, den Hof übernehmen zu dürfen, so findet sich heute des Öfteren kein/e Hofübernehmer/in mehr. Das unterdurchschnittliche Einkommen, das Fehlen von geregelten Arbeitszeiten und die mangelnde soziale Anerkennung des Berufes schrecken viele junge potentielle Nachfolger/innen ab. Nur eine erfolgreiche Hofübergabe kann aber das Überleben der landwirtschaftlichen Struktur in Österreich sichern. Ein Fünftel der rund 190.400 Betriebe hat keine gesicherte Nachfolge. Ein Alarmzeichen.

1. Ein schwieriger Beginn

Nach dem Zweiten Weltkrieg standen die Produktionsankurbelung in der Land- und Forstwirtschaft sowie die Ernährungssicherung im Vordergrund der politischen Aufbauarbeit. Die Erfahrungen, die nach 1918 gemacht wurden, bildeten eine wertvolle Grundlage, chaotische Zustände konnten nach 1945 vermieden werden.

**Leopold Figls
berührende
Ansprache: „Ich
kann Euch nichts
geben...“**

Die berührende Weihnachtsansprache von Bundeskanzler Leopold Figl am 24. Dezember 1945 brachte in einfachen und hoffnungsvollen Worten zum Ausdruck, warum die Zweite Republik eine Erfolgsgeschichte wurde: „Ich kann Euch zu Weihnachten nichts geben. Ich kann Euch für den Christbaum, wenn Ihr überhaupt einen habt, keine Kerzen geben. Ich kann Euch keine Gaben für Weihnachten geben. Kein Stück Brot, keine Kohle zum Heizen, kein Glas zum Einschneiden. Wir haben nichts. Aber, bitte, glaubt an dieses Österreich.“

**1946: Konferenz
in London**

Als im März 1946 in London eine internationale Notstandskonferenz über die europäische Getreideversorgung stattfand, entsandte Figl seinen Landwirtschaftsminister, Josef Kraus (1945 bis 1952), der als erstes österreichisches Regierungsmitglied Gelegenheit hatte, sein Land offiziell vor einem internationalen Forum zu vertreten. Kraus teilte in London mit, der Frühjahrsanbau sei in Österreich im Gange und man hoffe, dass es mit Hilfe der UNRRA (dem Hilfsaktions- und Wiederaufbau-Ausschuss der UN) gelingen würde, auch das noch fehlende Saatgut aufzutreiben. Bitte- re Klage erhob Kraus darüber, dass es der österreichischen Land-

UNRRA

wirtschaft, wie der Wirtschaft überhaupt, unmöglich wäre, einen Gütertausch zwischen den österreichischen Besatzungszonen durchzuführen.

Noch im März 1946 ist dann auch die erste UNRRA-Lieferung – ein Güterzug mit Weizen – in Wien eingetroffen. Der Marshallplan und die UNRRA-Hilfe, von Amerika ausgehend, haben wirksam zum Aufbau einer geordneten Agrarproduktion beigetragen².

Das eigentliche Ziel war dann darauf gerichtet, die Versorgung aus dem eigenen Lande sicherzustellen und zu diesem Zweck die durch Arbeitskräftemangel, Fehlen von Dünge- und Futtermitteln, Maschinen und Zugtieren weitgehend produktionsunfähig gewordene Landwirtschaft wieder auf die Höhe ihrer Leistungsfähigkeit zu bringen. Im Besonderen wurde im Rahmen der UNRRA-Aktion auch eine Intensivierung der Pflanzenproduktion angestrebt, ausgehend von der richtigen Annahme, dass dies schneller zur Bereitstellung von Grundnahrungsmitteln führen würde als die Förderung der Tierzucht. Infolge dieser Schwerpunktbildung wurden in der Zeit vom Eintreffen des ersten UNRRA-Schiffes in Venedig am 2. März 1946 bis zum Abschluss des UNRRA-Hilfsprogramms am 30. Juni 1947 rund 75.000 Tonnen Saatgut, 74.000 Tonnen Düngemittel und 5.000 Tonnen Pflanzenschutzmittel nach Österreich gebracht. 10.000 Tonnen landwirtschaftliche Maschinen ergänzten diese „Grundstofflieferungen“ für die österreichische Landwirtschaft.

Am 5. Juni 1947 wurde deshalb von dem damaligen amerikanischen Außenminister George Marshall jener Wiederaufbauplan (ERP) ins Leben gerufen, der in der Zeit von seinem Wirksamwerden am 1. Juli 1948 bis zum 31. Dezember 1953 entscheidende Bedeutung auch für Österreich gewann. Die Agrarpolitik wurde auf die möglichst rasche Selbstversorgung mit wichtigen Produkten ausgerichtet. Kriegs- und Mangelzeiten bringen es mit sich, dass alle lebenswichtigen Güter, vor allem aber Nahrungsmittel, bewirtschaftet und preisgebunden sind und dass es neben den offiziellen Bezugsquellen inoffizielle mit erhöhten Preisen gibt. Während nun für die gewerblich industriellen Güter sehr bald die Fesseln der Bewirtschaftung fallengelassen wurden, blieben die Höchstpreise für die landwirtschaftlichen Produkte wesentlich länger bestehen. Die gebundenen Preise mussten mehrfach den geänderten Verhältnissen angepasst werden, wobei die Auftriebstendenzen teils vom „schwarzen oder grauen Markt“, teils von der Importseite her wirksam wurden oder aber durch die Anpassung des Schillings an die Kurse der Auslandsvaluten ausgelöst wurden. Die notwendigen Anpassungen der gebundenen Preise wurden in fünf Etappen, durch so genannte Lohn- und Preisübereinkommen, vollzogen.

² Das neue System dieser Hilfe bestand darin, dass die Wiederaufbaumaßnahmen nach einer festen Rangordnung, und zwar fast ausschließlich in der Infrastruktur, durchgeführt wurden, wobei die zur Verfügung gestellten Waren als Spenden an Österreich gingen, in Österreich jedoch selbst zum großen Teil als niedrig verzinsten Warenkredit vergeben wurden, die in einem eigenen Fonds der Regierung amortisiert werden mussten. Dadurch entstand ein subsidiärer Kapitalkreislauf, der aus sich selbst immer neue Mittel zur Hilfe schöpfte.

Marshall-Plan

„Grundstofflieferungen“ für die österreichische Landwirtschaft

ERP-Ziel: rasche Selbstversorgung

Die Lohn- und Preisabkommen

***Zu niedrige
gebundene Preise***

Die fünf Lohn- und Preisübereinkommen (1949/1950), die vom Gewerkschaftsbund und Vertretern der Landwirtschaft ausverhandelt wurden, waren wohl unvermeidbar, befriedigten aber niemanden, jedenfalls auch nicht die Landwirtschaft. Während die übrige Wirtschaft schon sehr bald nach dem Kriege wieder die höheren freien Preise und für die Importprodukte die günstigsten Weltmarktpreise lukrieren konnte, musste sich die Landwirtschaft im Wesentlichen mit den gebundenen, in der Regel nur vorübergehend die Gestehungskosten deckenden, Preisen begnügen. Sie hat damit nicht unwesentlich zum Wiederaufbau der Gesamtwirtschaft beigetragen.

***„Wendejahr“ 1953
mit hoher
Selbstversorgung***

Das Wirtschaftsjahr 1952/53 brachte erstmalig eine friedensmäßige Versorgung mit einem Rekordanteil von 86 Prozent aus der Ernte 1953. Da dieser Prozentsatz nur einen Durchschnitt darstellt, der in den einzelnen landwirtschaftlichen Produkten eine ziemlich weite Streuung von etwa 50 Prozent der Bedarfsdeckung bei Fetten bis über 100 Prozent bei Vieh und Molkereiprodukten aufweist, traten in diesem Jahr erstmalig wieder Preis- und Absatzschwierigkeiten auf. Das Jahr 1953 kann daher als die Wende in der Agrarpolitik angesehen werden, ab dem nicht mehr die Produktions-, sondern wieder die Preis- und Absatzprobleme das Agrargeschehen beherrschten.

2. Vom Mangel zum Überfluss

Für die Milchwirtschaft waren schon ab 1955 Exporte erforderlich. Ab 1953 mussten schon Rinder mit subventionierten Ausfuhren auf Auslandsmärkten untergebracht werden.

***„Grüne Revolution“:
Technisierung und
wachsende
Produktivität***

Die zunehmende Industrialisierung übte einen starken Sog auf die Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft aus, ebenso der rasche Fortschritt in der Technisierung. 1950 waren in der Land- und Forstwirtschaft nur 14.500 Traktoren und Motorkarren eingesetzt, aber 283.100 Pferde. Bis zum Jahre 1960 hat sich das Verhältnis auf 150.240 zu 121.000 verengt; heute gibt es noch 87.000 Pferde (überwiegend für die Freizeitgestaltung) und 352.000 Traktoren. Von der Sichel zum Mähdrescher bis hin zu computer-gesteuerten Melkanlagen vollzog sich die „Grüne Revolution“, die sich in einem gigantischen Produktivitätsfortschritt dokumentiert. Die Erträge in der pflanzlichen und tierischen Erzeugung haben sich seit Mitte der Fünfzigerjahre bis heute verdoppelt und verdreifacht. Die „Grüne Revolution“ übertraf die kühnsten Prognosen. Bei allen Produkten (ausgenommen pflanzliche Öle und Fette) wurde schon Ende der 50er Jahre die Selbstversorgung fast erreicht oder überschritten (1958/59): Butter: 124%; Rindfleisch: 110%; Schweinefleisch: 93%; Brotgetreide: 78%. Ein Landwirt ernährt heute in den europäischen Industriestaaten im Durchschnitt 100 Personen, vor fünfzig Jahren waren es weniger als die Hälfte.

***Ein Landwirt
ernährt 100
Personen***

Bei Milch war schon Mitte der Fünfzigerjahre die Selbstversorgung erreicht, in der Pflanzenproduktion wirkten sich die Züchtungsfortschritte bei Getreide, Mais und Rüben noch deutlich in den Erträgen und der Qualität aus, in der Rinderwirtschaft wurde

die Spezialisierung eingeleitet. Immer mehr Produkte drängten in den Export. Die Zeit der erwünschten Massenproduktion war vorbei, Qualität und Exporterfolge standen im Vordergrund, von Europareife wurde bereits gesprochen.

Ende der Fünfzigerjahre war der Übergang von der Mangelversorgung zur Überschussproduktion bei den wichtigsten Produkten deutlich erkennbar. Es galt, die marktwirtschaftlichen Regelungen anzupassen, Exportmärkte zu beobachten und das Förderungssystem für die Land- und Forstwirtschaft zu überdenken. In die Ära von Landwirtschaftsminister Eduard Hartmann (1959 bis 1964) fielen bereits bedeutende agrarpolitische Zäsuren.

Die produktionsfördernde Phase der Nachkriegspolitik (1945 bis 1951) wurde von der produktionslenkenden und absatzsichernden (1952 bis 1961) abgelöst. Markt- und Qualitätsprobleme und deren Lösung standen im Vordergrund. Die Bildung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) mit den „Römer-Verträgen“ 1958 erforderte entsprechende Konsequenzen. Die Entwicklung der bäuerlichen Einkommen, gemessen am fortschreitenden Wohlstand in anderen Sektoren, ließ den Ruf nach einem Planungsgesetz am Beispiel der Schweiz oder der Bundesrepublik Deutschland immer lauter werden.

Bildung der EWG

Der erfreulichen Produktionssteigerung in den 50er Jahren entsprach keineswegs eine entsprechende Entwicklung der Einkommen. Eine globale Gegenüberstellung der landwirtschaftlichen Preisindexzahlen zeigt zwar für das Jahrzehnt 1950/51 bis 1958/59 ein beträchtliches Ansteigen der Betriebseinkommen, aber eine wesentlich stärkere Erhöhung der Gesamtausgaben. Forderungen nach einer wirksamen Agrarschutzpolitik wurden von den bäuerlichen Interessenvertretungen (Bauernbund, Landwirtschaftskammern) mit großer Vehemenz vertreten. Die SPÖ-dominierten Organisationen (Arbeiterkammer, Gewerkschaftsbund) verlangten Preisabsprachen und Versorgungssicherheit.

Agrarschutzpolitik

2.1. Landwirtschaftsgesetz und Grüner Plan

Die rasche Aufwärtsentwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung machte neue Überlegungen zur Markt- und Förderungspolitik notwendig. In Deutschland (1955) und in der Schweiz (1948) gab es bereits Landwirtschaftsgesetze.

Schon 1952 wurde in Österreich der Ministerialentwurf eines Landwirtschaftsgesetzes zur Begutachtung vorgelegt. Die Sozialpartner waren intensiv in die Beratungen eingeschaltet. Insbesondere die bedeutenden Agrarpolitiker der ÖVP in der damaligen Zeit, wie Isidor Griebner, Josef Stommer und Eduard Hartmann versuchten, rasch auf der Grundlage ausländischer Beispiele, ein Landwirtschaftsgesetz in die Realität umzusetzen. Im Bericht der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern über das Staatsvertragsjahr 1955 heißt es:

Bemühen um ein Landwirtschaftsgesetz

„Die Landwirtschaft hatte an der Konjunkturentwicklung keinen Anteil, sie wurde dazu durch die Folgen und die Maßnahmen zur Eindämmung der Überhitzung der Konjunktur wirtschaftlich

schwer betroffen. Die Agrarpreise konnten nicht nachgezogen werden, der Mangel an landwirtschaftlichen Arbeitern wurde noch empfindlicher und die bei weitem nicht abgeschlossene Mechanisierung der landwirtschaftlichen Betriebe infolge Kapitalmangels und Verteuerung der Kredite unterbunden.“

**Minister Eduard
Hartmann**

Mit dem heute noch (fast) unveränderten Landwirtschaftsgesetz und dem Motto „Agrarpolitik geht alle an“ schuf sich Eduard Hartmann, zusammen mit seinem legendären Sektionschef Rudolf Leopold, einen bleibenden Platz in der österreichischen Agrargeschichte.

**Landwirtschafts-
gesetz 1960 und
„Grüner Plan“**

Das Landwirtschaftsgesetz wurde am 13. Juli 1960 im Parlament beschlossen und sieht die Förderung der bäuerlichen Betriebe, die preisgünstige Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsgütern und die Einkommensverbesserung für die in der Landwirtschaft Tätigen vor. Der Grüne Plan für den Agrarsektor als Teil des Bundesbudgets ist die wichtigste Förderungsgrundlage. Seit der Beschlussfassung des Landwirtschaftsgesetzes ist der jeweilige Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft auch verpflichtet, jährlich bis zum 15. September, den Grünen Bericht mit dem Grünen Plan (Maßnahmen gemäß §9/3 LWG) der Bundesregierung und dem Parlament vorzulegen.

**Förderungs-
instrument AIK**

Zusammen mit dem seit 1959 eingeführten Agrarinvestitionskredit (AIK), für den der Bund das von den Banken (überwiegend Raiffeisen) bereitgestellte Kreditvolumen mit Zinszuschüssen verbilligt, wurde ein Förderungsinstrumentarium geschaffen, das die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe stärkte und Investitionen in den Ausbau der ländlichen Infrastruktur (Wege, Grundzusammenlegungen, Vermarktungs- und Verwertungseinrichtungen) ermöglichte und so die Integration des Agrarsektors in den Binnenmarkt erleichterte.

3. Agrarpolitischer Kurswechsel

**Josef Klaus,
Karl Schleizer**

Als Eduard Hartmann wegen innerparteilicher Konflikte und Differenzen mit Finanzminister Josef Klaus, der 1964 Alfons Gorbach als Kanzler ablöste, aus der Regierung ausschied, folgte ihm Karl Schleizer als Landwirtschaftsminister nach.

Zahlreiche und richtungsweisende Gesetze für Bauern und Konsumenten wurden geschaffen und eindrucksvoll die Öffnung der Agrarpolitik vollzogen.

Die Schaffung des Qualitätsklassengesetzes 1967 (BGBl.Nr. 161) und des Weinwirtschaftsfonds 1969 (BGBl.Nr. 296) dokumentieren diese Bemühungen.

Besonders hervorzuheben sind für diesen Zeitabschnitt der österreichischen Agrarpolitik auch das Außenhandelsgesetz 1968 (BGBl. 314), das Geflügelwirtschaftsgesetz 1969 (BGBl. 115) und das Stärkeabgabengesetz 1969 (BGBl. 152). Einen Fortschritt bedeutete auch das Zuckergesetz 1967 (BGBl. 267).

Die immer schwieriger werdenden marktwirtschaftlichen Probleme lösten gegen Ende der Sechziger Jahre auch eine intensive strukturpolitische Diskussion aus, wobei der entscheidende Anstoß für diese europaweite agrarpolitische Auseinandersetzung vom damaligen EG-Agrarkommissar Sicco Mansholt mit seinem Plan für die Schaffung moderner Produktionseinheiten und landwirtschaftlicher Unternehmungen (PE und MLU) kam. Dieser viel gescholtene „Mansholt-Plan“ (1968) löste eine stürmische Diskussion in Österreich und Europa aus und fand auch einen entsprechenden Niederschlag in agrarpolitischen Initiativen, vergleichbar mit den agrarpolitischen Auseinandersetzungen über die Reformvorschläge Franz Fischlers (Anpassung der Agenda 2000) im Sommer 2003.

***Der „Mansholt-Plan“
1968***

Der bäuerliche Familienbetrieb als bis dahin allgemein gültiges agrarpolitisches Leitbild geriet ins Wanken und in einer Publikation des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft mit dem Titel „Landwirtschaft im Wandel – Agrarstrukturpolitik in Österreich“ (Wien 1969) hieß es unter anderem:

„Der bäuerliche Familienbetrieb als strukturelles Leitbild ist kein starres Modell, weil die unterschiedlichen Standortbedingungen eine Vielfalt von Betriebsformen und Betriebsgrößen bedingen.“

***Leitbild bäuerlicher
Familienbetrieb***

Die strukturpolitische Phase der österreichischen Agrarpolitik erfuhr durch die Regierungsvorlage vom 17.6.1969 über das Bundesgesetz, mit dem Maßnahmen zur Verbesserung der Besitzstruktur bäuerlicher Betriebe gefördert werden, einen legistischen Höhepunkt, nachdem bereits 1967 das Siedlungsgrundsatzgesetz (BGBl. Nr. 79) sowie die entsprechenden Landesausführungsgesetze verabschiedet wurden. Dieses Gesetz sieht die Schaffung und Erhaltung leistungsfähiger bäuerlicher Betriebe vor. Zu erwähnen sind als Meilensteine dieser agrarpolitischen Nachkriegsära auch die Flurverfassungsnovelle 1967 (BGBl. 103), zur Vereinfachung und Beschleunigung der Grundzusammenlegung sowie das Güter-Seilwege-Grundsatzgesetz 1967 (BGBl. Nr. 198), welches die modernen Voraussetzungen für die innere und äußere Erschließung landwirtschaftlicher Betriebe schuf. Das umfangreichste Gesetzeswerk war zweifellos die Schaffung des „Bäuerlichen Besitzstrukturfonds“ beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft in der diesbezüglichen Regierungsvorlage, die vor allem auch durch den in dieser Zeit errichteten Entwicklungs- und Erneuerungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft durch eine Initiative des damaligen Finanzministers Stefan Koren (Koren-Plan) ermöglicht wurde.

Der Koren-Plan

Während der ÖVP-Alleinregierung (1966 bis 1970) wurden zur Budgetsanierung („Korenplan“) auch den Bauern Opfer (Einführung der Weinststeuer, Anhebung des Beitrages der Bauern zur Überschussverwertung der Milch-„Krisengroschen“) abverlangt. Große Demonstrationen waren die Folge. Die Verärgerung der bäuerlichen Familien hat nicht unwesentlich zur Wahlniederlage der Volkspartei 1970 beigetragen.

***Klaus & Koren
verärgern die
Bauern***

4. Die SPÖ-Agrarpolitik

*1970: Erstmals ein
SPÖ-Landwirtschafts-
minister*

Am 1. März 1970 wählten rund 4,7 Millionen Österreicher (92,72% der Wahlberechtigten) einen neuen Nationalrat. 1966 erhielt die ÖVP 48,35 Prozent der gültigen Stimmen und erreichte mit 85 Mandaten überraschend die absolute Mehrheit. 1970 entfielen auf die SPÖ 48,20%, was 81 Abgeordnetensitzen im Parlament und damit der relativen Mehrheit entsprach. Die politische Sensation war perfekt, am 20. April 1970 stand fest, dass zum ersten Mal in der Geschichte der Zweiten Republik eine Minderheitsregierung angelobt wird. Die Enttäuschung beim ÖVP-Bauernbund, der sich völlig unvorbereitet mit einem SPÖ-Landwirtschaftsminister abfinden musste, war besonders groß. Der „Österreichische Bauernbündler“ titelte am 7. März 1970 „Was wird aus den Bauern?“ und schrieb:

„In einer Zeit, in der die Bauern immer weniger werden, in der die Vertretung und Durchsetzung von Bauerninteressen immer schwieriger wird, ist es für die bäuerliche Bevölkerung einfach lebensnotwendig, an der bewährten und erprobten politischen Bauerneinigkeit festzuhalten.“

*Regierungs-
erklärung
Bruno Kreiskys*

Am 27. April 1970 gab Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky vor dem Nationalrat seine Regierungserklärung „Für ein modernes Österreich“ ab. Der Land- und Forstwirtschaft wurde ein ausführliches Kapitel gewidmet, in dem es u.a. hieß:

„Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass eine gesunde und leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft ein unentbehrlicher Bestandteil der Gesamtwirtschaft ist.

Da die Strukturprobleme der österreichischen Land- und Forstwirtschaft mit agrarpolitischen Maßnahmen allein nicht bewältigt werden können, sind auch regionalpolitische Maßnahmen im Interesse der ländlichen Siedlungsräume notwendig.

Die Umstellung der Produktion, insbesondere auf Erzeugnisse, bei denen im In- und Ausland aufnahmefähige Märkte vorhanden sind, soll durch eine entsprechende Preis- und Absatzpolitik gewährleistet werden.“

Diese Ausführungen, die durchaus Kontinuität mit agrarpolitischen Bemühungen der abgewählten ÖVP-Alleinregierung (1966-1970) erkennen ließen, überraschten insofern, als im Wirtschaftsprogramm der SPÖ aus dem Jahre 1968 „Reform der österreichischen Wirtschaft“ einleitend stand:

Die Pläne der SPÖ

„Die Bauern sind Opfer einer falschen Agrarpolitik. Das österreichische System der Agrarsubventionen ist unrationell. Es schafft die Einkommensunterschiede zwischen gewerblicher Wirtschaft und Landwirtschaft nicht aus der Welt und wirkt überdies den notwendigen Strukturänderungen entgegen. Die österreichische Subventionspolitik trägt dazu bei, die Strukturen zu versteinern.“

Nach dem Zweiten Weltkrieg trug die SPÖ im Wesentlichen aber alle Konzepte mit, die der Produktionssteigerung in der Landwirt-

schaft und der Versorgungssicherung für die Bevölkerung diene. Die Marktordnung aus dem Jahre 1958, seither immer umstritten und bis 1995 Gegenstand politischen Pokerspiels zwischen SPÖ und ÖVP sowie das Landwirtschaftsgesetz aus dem Jahre 1960 sind dafür ein gutes Beispiel.

Die Ära der SPÖ-Agrarpolitik zwischen 1970 und 1986 war vor allem in der Amtszeit des streitbaren SPÖ-Gewerkschafters Günter Haiden (1976 bis 1986) von einem harten Konfrontationskurs mit dem ÖVP-Bauernbund geprägt, während sein Vorgänger Oscar Weihs (1970 bis 1976) die Partnerschaft mit den Landwirtschaftskammern pflegte. Trotzdem wurde vieles umgesetzt und positive Weichen für die Entwicklung in der Land- und Forstwirtschaft gestellt. Anzuführen sind:

Die Einführung des Bergbauern-Zuschusses als Direktzahlung für ökologische Leistungen (heute: EU-Ausgleichszulage) und des Bergbauernsonderprogramms 1971/1972

Die Grenzlandförderung 1974

Besserstellung der Nebenerwerbsbetriebe im Förderungssystem

Programme gegen das Waldsterben und neues Forstgesetz 1975

Neugestaltung des Milch- und Getreidemarktes mit Beteiligung der Erzeuger (Die Milchkontingentierung 1978 wurde 1986 auch in der EU übernommen.)

In diesen Jahren wurde Österreich auch zum Exportland für Getreide (Mussten 1965 noch 891.000 Tonnen Getreide eingeführt werden, machte der Export 1978 bereits 236.500 Tonnen aus; die Brotgetreidebedarfsdeckung erreichte 1978/1979 bei Weizen 178 Prozent und bei Roggen 161 Prozent.)

Das historische Getreideprotokoll (Bierbaum/Haiden) aus dem Jahre 1979 war zehn Jahre in Geltung und verankerte auch die Stärkung des Ölsaatenanbaus zur Verminderung der Fettlücke

Umfassende Programme für den Schutzwasserbau, Richtlinien für geordnete Mülldeponien und schließlich die 1978 erweiterte Bergbauernförderung („Zweites Bergbauernsonderprogramm“) stehen für die Agrarpolitik der SPÖ

1970 – 1986:
Ära der SPÖ-Agrar-
politik

Zahllose
Maßnahmen

Bergbauern-
Sonderprogramme

5. Das neue Konzept

Die Wahlen zum Nationalrat am 23. November 1986 bescherten der SPÖ mit dem Verlust von 10 Mandaten herbe Verluste, die FPÖ verdoppelte ihre Stimmen und erreichte 18 Sitze im Parlament.

Die ÖVP verlor vier Sitze, die Grünen zogen mit 8 Mandaten erstmals in der Zweiten Republik in den Nationalrat ein.

Die SPÖ entschloss sich, mit der Volkspartei eine Große Koalition neuer Prägung zu bilden, nachdem Parteiobermann Alois Mock seine Präferenz für eine Zusammenarbeit mit den Freiheitlichen im ÖVP-Vorstand nicht durchsetzen konnte. Die Neuauflage der

NR-Wahl 1986

Große Koalition
SPÖ – ÖVP

**Riegler, Fischler,
Molterer, Pröll**

Zusammenarbeit zwischen SPÖ und ÖVP hielt bis zu den Wahlen 1999 und leitete im Bereiche der Agrarpolitik mit den Landwirtschaftsministern Josef Riegler (1987 bis 1989), Franz Fischler (1989 bis 1994), Wilhelm Molterer (1994 bis 2003) und Josef Pröll seit 2003 eine neue Ära und Kurskorrektur ein.

EU-Beitritt 1995

Der Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft im Jahre 1995 war für die Land- und Forstwirtschaft sowie für den gesamten vor- und nachgelagerten Bereich (Ernährungswirtschaft, Handel, Industrie, Genossenschaften) ein historischer Quantensprung. Kein Stein blieb auf dem anderen. Sechzehn Jahre Opposition für die Volkspartei haben die politische Bedeutung des Bauernbundes und die Stellung der Landwirtschaftskammern aber kaum geschwächt.

**Vranitzky-
Regierungs-
erklärung 1987**

In der Regierungserklärung von Kanzler Franz Vranitzky am 28. Jänner 1987 hieß es zur Agrarpolitik: „Der Weg der zukunftsweisenden Agrarpolitik von der Versorgung hin zur Vermarktung muss in Zusammenarbeit mit den bäuerlichen Produzenten, den Konsumenten und den Verarbeitungsbetrieben verstärkt fortgesetzt werden. Das Ziel dieser offensiven Agrarpolitik muss eine bessere Erschließung der in- und ausländischen Märkte, ein besseres Marketing, einen Ausbau der alternativen Produktionen sowie eine höhere Wertschöpfung durch den Export verarbeitender Produkte umfassen“.

**Riegler 1988:
Ökosoziale
Agrarpolitik**

Am 9. Mai 1988 präsentierte Josef Riegler sein „Manifest für eine ökosoziale Agrarpolitik in Österreich“, das er als Bundesparteiobmann der ÖVP (1989 bis 1991) zum ökosozialen Manifest für die gesamte Wirtschaft ausbaute und bis heute („Global Marshall Plan“) als Präsident des Ökosozialen Forums vehement vertritt. Grundzüge der agrarpolitischen Neuorientierung waren:

Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit: Weiterentwicklung einer leistungsfähigen land- und forstwirtschaftlichen Produktion, ihrer qualitativ hochstehenden Verarbeitung und effizienten Vermarktung, insbesondere auch im Hinblick auf eine Teilnahme am europäischen Wirtschaftsraum

**Grundzüge der
neuen Agrarpolitik**

Ökologische Orientierung: Schutz des Waldes, des Bodens und des Wassers vor den Umweltbelastungen aus Industrie, Verkehr und Siedlungen, ebenso aber Korrektur der land- und forstwirtschaftlichen Produktionstechnik, wo sie ökologisch bedenklich ist

Soziale Ausgewogenheit: Durch geeignete agrarpolitische Rahmenbedingungen sowie die direkte Hilfe und Förderung für benachteiligte Betriebe und Regionen sollen die kleinen bäuerlichen Betriebe vor dem Verdrängungswettbewerb geschützt werden

Das Programm diene zur Vorbereitung auf den EG-Beitritt.

6. Der Weg in die EU

**1989:
„Brief nach Brüssel“**

Nach langwierigen Diskussionen über Vor- und Nachteile eines EU-Beitritts entschied die Bundesregierung im Jahr 1989 in Brüssel ein Dokument mit dem Ziel zu hinterlegen, Verhandlungen für einen Beitritt Österreichs zum EG-Binnenmarkt aufzunehmen. Im

Agrarbereich mussten nach dem positiven Entscheid der EG-Kommission grundlegende Systemänderungen angedacht werden. Unter anderem kam es dann 1992 zur Schaffung der Agrarmarkt Austria (AMA), der als öffentlich rechtlicher Institution die Vollziehung der EU-Marktordnungen, die Auszahlung der Förderungsmittel für die Bauern sowie die Preisberichterstattung einschließlich Werbung und Marketing, übertragen wurden. Die politische Verantwortung für die AMA obliegt dem Landwirtschaftsminister. Seither erfüllt die AMA ihren Aufgabenbereich effizient und erfolgreich. Das bestehende Verwaltungssystem ist keiner nennenswerten Kritik ausgesetzt, jeder Schilling (Euro) wurde von Brüssel bisher abgeholt.

1992:
Gründung der AMA

Am 12. Juni 1994 haben sich nach heftigen innenpolitischen Diskussionen mehr als zwei Drittel der Österreicher für einen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft entschieden, nachdem am 20. Februar 1994 in Brüssel unter Leitung von Bundeskanzler Victor Klima die Beitrittsverhandlungen erfolgreich abgeschlossen wurden. Für die Land- und Forstwirtschaft verhandelte Franz Fischler mit einer schwierigen Ausgangslage.

Referendum
12. Juni 1994

Die österreichische Landwirtschaft hätte Einkommenseinbußen in der Größenordnung von fast 10 Milliarden S zu erwarten gehabt, wenn in den Verhandlungen keine Erfolge und in der Vorbereitungsphase keine struktur- und wettbewerbsverbessernden Maßnahmen getroffen worden wären.

Schließlich wurden ausreichende Produktionsquoten (Milch, Rindfleisch), degressive Ausgleichszahlungen (1995 bis 1998) als Kompensation für den Preisverfall nach dem Beitritt (Milch, Getreide), eine akzeptable Gebietsabgrenzung zur Festlegung der Bergbauernzonen, ein „Fitnessprogramm“ für den Lebensmittel-sektor sowie die notwendigen EU-Fördermittel für die Bergbauern- und Regionalpolitik bzw. zur Erstellung eines Umweltprogramms erreicht³. Nach dem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen stellte Franz Fischler fest: „Für die österreichischen Bauern ist der Weg in die EU mit tiefgreifenden Reformmaßnahmen verbunden“.

EU -
Verhandlungserfolge

Zur Überraschung Vieler wurde der Tiroler mit dem Beitritt Österreichs zur EU am 1. Jänner 1995 zum Agrarkommissar berufen, ein Amt, das er bis Ende 2004 erfolgreich ausfüllte und auch den Rücktritt der Kommission Jacques Santer im März 1999 überstand.

6.1. Eine gute Bilanz

Am 29. November 1994 wurde Wilhelm Molterer zum Landwirtschaftsminister bestellt und hatte die Aufgabe, die Herausforderungen des EU(EG)-Beitritts zu bewältigen und gemeinsam mit den Landesregierungen und Landwirtschaftskammern weitere Reformmaßnahmen zu realisieren. Vor allem ging es darum, die notwendigen Budgetmittel zur optimalen Inanspruchnahme der EU-Fördergelder sicherzustellen, strategische Allianzen mit dem Le-

Weitere
Reformmaßnahmen

³ Ausführlich über das Ergebnis der Beitrittsverhandlungen informiert die Publikation Regierungsbilanz Franz Fischlers 1989/1994, BMLF.

**„Agrarzukunft
Österreich“**

Lebensmittelhandel zu schaffen und den teilweise verunsicherten bäuerlichen Familien Perspektiven zu bieten. Ein Meilenstein war dabei das 40-Milliarden Schilling Förderungspaket Bund/ Länder im Verhältnis 60% zu 40%. Die Ausarbeitung des Umweltprogramms (ÖPUL), bis heute eine Säule der österreichischen Agrarpolitik, die Einrichtung des EU-Kontrollsystems INVEKOS (1997) und die Vorstellung des Projektes „Agrarzukunft (Kostensenkung, Erwerbskombination, überbetriebliche Zusammenarbeit) Österreich“ sind ebenfalls anzuführen. Im Jahr 1996 wurde in Brüssel das viel beachtete „Österreichische Bergbauernmemorandum“ hinterlegt. Im zweiten Halbjahr 1998 übernahm Österreich die EU-Ratspräsidentschaft. Das „Europäische Agrarmodell“ (nachhaltig, wettbewerbsfähig, sozial verträglich) wurde beschlossen. Die Vorbereitungen für die „Agenda 2000“ und die Verankerung der „Ländlichen Entwicklung“ als zweite Säule neben den Marktordnungen im Rahmen der GAP auf den Weg gebracht.

Agenda 2000

**1995 – 1999:
EU-Anpassungen**

Der Zeitraum von 1995 bis 1999 stand und steht ganz im Zeichen der Anpassungserfordernisse der österreichischen Agrar- und Ernährungswirtschaft nach dem EU-Beitritt, der besser als allgemein erwartet, bewältigt werden konnte. Seit dem Beitritt zur EU haben vor allem die EU-Marktordnungen und das Umweltprogramm sowie die Ausgleichszulage für Bergbauern und benachteiligte Gebiete besondere Bedeutung für die österreichischen Bauern erlangt.

**Aushängeschild
Biolandbau**

Die Förderung des Biolandbaus, Schwerpunkte in der Landentwicklung (Wegebau, Telearbeit), die Forcierung erneuerbarer Energieträger und nachwachsender Rohstoffe, die Unterstützung der Lebensmittelwirtschaft und die Einführung einer Basisförderung für die Bergbauern waren Meilensteine. Der Biolandbau ist heute ein Aushängeschild der österreichischen Agrarpolitik. Fast 20.000 Betriebe mit 326.700 Hektar betreiben diese naturnahe Produktionsform. Österreich liegt damit innerhalb der EU an der Spitze.

**Ökologisch orientierte
Nachhaltigkeitsstrategie**

Die Beratungsarbeit und die Bildungsprogramme wurden intensiviert, das „Bäuerliche Familienunternehmen“ (BFU) in den Mittelpunkt der Agrarpolitik gestellt.

Die Einführung des Umweltprogramms im Jahr 1995 und seine Weiterentwicklungen „ÖPUL 98“ und „ÖPUL 2000“ waren Kernpunkte seiner ökologisch orientierten Nachhaltigkeitsstrategie für die Landwirtschaft⁴.

7. Agenda 2000

Die Agrarpolitik kam trotz der Reform 1992 nicht zur Ruhe. Die steigenden Kosten bei unbefriedigenden Einkommen für die Bauern sowie das Auseinanderklaffen zwischen Konsumentenpreisen und Produzentenerlösen sorgen permanent für kontroverielle Diskussionen⁵.

⁴ Die ÖVP/FPÖ Bundesregierung beschloss im April 2002 die österreichische Nachhaltigkeitsstrategie.

⁵ Von den gesamten Haushaltsausgaben entfallen im Durchschnitt 2005 nur mehr 16% auf die Ernährung (1975: 27%)

Ökologie contra Ökonomie war das Spannungsfeld, mit dem die Politik im letzten Jahrzehnt des vorigen Jahrhunderts immer massiver konfrontiert wurde. Massentierhaltung, Maul- und Klauen-seuche und die sogenannte BSE-Krise, der Millionen Tiere (Rinder, Schafe), vor allem in England, zum Opfer fielen, haben 1999/2000 die Agrarpolitik erschüttert und das Vertrauen der Verbraucher in die Qualität der Ernährungsgüter arg strapaziert, zumal über den Einsatz der Gentechnik noch immer unterschiedliche Auffassungen zwischen Politik und Experten bestehen.

Krisen:
Massentierhaltung,
Seuchen

Im Dezember 1995 unterbreitete die Kommission dem Europäischen Rat in Madrid ihr Strategiepapier für die Landwirtschaft. Darin wurde vor allem auf die Bedeutung der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft und der Bereiche der Agrar- und Ernährungswirtschaft im Binnenmarkt als auch auf dem Weltmarkt im Zusammenhang mit der Liberalisierung des Handels und der erwarteten weltweiten Zunahme der Nachfrage nach Nahrungsgütern hingewiesen. Es wurde betont, dass die GAP durch die Fortführung der 1992 erfolgreich eingeleiteten Reform weiterentwickelt werden müsse.

Strategiepapier
Madrid 1995

Am 11. März 1999 einigten sich die Agrarminister auf einen Kompromiss, der am 19. März des Jahres unter deutscher Ratspräsidentschaft in Berlin zusammen mit den anderen Kapiteln (Finanzplan, EU-Erweiterung) beschlossen wurde.

Kompromiss von
1999

Die wichtigsten Ergebnisse zielten auf Preissenkungen zum Abbau der Überschüsse und zum Ausgleich für die Einkommensverluste auf höhere Direktzahlungen zugunsten jener Bauern ab, die ökologische Auflagen erfüllen (Tierschutz, Artenschutz, Artenvielfalt, biologischer Landbau). Die WTO (Welthandelsorganisation) drängt nämlich auf einen „fairen Handel“ mit Agrarprodukten und den Abbau protektionistischer Maßnahmen zum Schutz der Inlandsmärkte.

WTO:
„fairer Handel“

7.1. Regional- und Strukturpolitik

Nach zehn Jahren EU-Mitgliedschaft lässt sich feststellen, dass in Österreich die Chancen der Agrarpolitik und die Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen der Regional- und Strukturpolitik ausgezeichnet genützt wurden; das gilt für die Programmperiode 1995/1999 genauso wie für die laufende von 2000 bis 2006.

Hauptziel der Programme zur „Ländlichen Entwicklung“ ist die Einführung einer integrierten Politik für den ländlichen Raum mit Hilfe eines einzigen Rechtsinstrumentes, um eine größere Kohärenz zwischen den Regionen sowie der Preis- und Marktpolitik im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sicherzustellen.

Integrierte
Politik für den
ländlichen Raum

Angestrebt werden:

Angemessene und stabile Einkommen für die Landwirte

Modernisierung der landwirtschaftlichen Betriebe und der Nahrungsmittelindustrie

Sicherheit und Qualität der Nahrungsmittel

Berücksichtigung der umweltpolitischen Herausforderungen, insbesondere durch die Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft

Leistungsabteilungen für naturbedingte Bewirtschaftungsergebnisse

**Eindämmung der
Abwanderung**

Schaffung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten zur Eindämmung der Abwanderung und Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Struktur des ländlichen Raums

**Programme
2000 – 2006**

Die Kommission hat in der Entscheidung vom 26. Juni 2000 die Mittelzuweisung für die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums für die Periode 2000–2006 festgelegt. Die EU unterstützt in allen 15 Mitgliedstaaten die Maßnahmen im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums in der Periode 2000 – 2006 mit rund 32,9 Mrd. Euro. Hinter Frankreich (17,1%), Deutschland (16,1%), Italien (13,7%) und Spanien (10,6%) liegt Österreich mit 9,7% Anteil der EAGFL-Mittel (Ausgleichs- und Garantiefonds der Europäischen Union) im vorderen Mittelfeld. Dies entspricht rund 3,2 Mrd. Euro.

Für Österreich sind die wichtigsten Maßnahmen:

Umweltmaßnahmen

Agrarumweltmaßnahmen: Wenn Landwirte mindestens fünf Jahre auf ihrem Betrieb umweltverträgliche und landschaftsschützende Erzeugungsverfahren anwenden, können sie eine Beihilfe erhalten. Diese dient einer umweltverträglichen Bewirtschaftung und einem nachhaltigen Vorgehen im Agrarumweltbereich, der Extensivierung der landwirtschaftlichen Erzeugung sowie der Erhaltung von ökologisch wertvollen Gebieten und der Förderung der Landschaftspflege.

**Die Rolle der
Ausgleichszulage**

Benachteiligte Gebiete und Gebiete mit umweltspezifischen Auflagen (Ausgleichszulage): Die Ausgleichszulage bezweckt für die Landwirtschaft in den benachteiligten Gebieten einen finanziellen Ausgleich für die natürlichen Benachteiligungen. So kann der Fortbestand der landwirtschaftlichen Bodennutzung, die Erhaltung der Landschaft und die Berücksichtigung der Umwelterfordernisse sichergestellt werden. Der Land- und Forstwirtschaft fließen jährlich rund 2 Milliarden Förderungsmittel (EU, Bund, Länder) zu, das Umweltprogramm und Zahlungen für die Bergbauern (Ausgleichszulage) dominieren.

7.2. GAP Reform 2003 als Hoffnung

Natura 2000

**Vom Land- zum
„Lebenswirt“**

Eine neue Ära der österreichischen Agrarpolitik begann mit der Reform 2003, die ab 2005 in den Mitgliedstaaten umgesetzt wird. Die Preispolitik ist von der Marktpolitik abgekoppelt. Die Agrar- und die Umweltpolitik wurden integriert. Die Schaffung europäischer Schutzzonen zur Erhaltung gefährdeter Flora und Fauna (Natura 2000 - Gebiete) ist ein umweltpolitischer Quantensprung. In Österreich wurden 16% der Staatsfläche als Natura 2000-Gebiete ausgewiesen. Ökologische Leistungen der Land- und Forstwirtschaft haben einen hohen Stellenwert. Der Weg vom Land- zum Lebenswirt wurde geöffnet und stellt für den amtierenden

Landwirtschaftsminister Josef Pröll die große Herausforderung dar.

Die Zeit ist nunmehr vorbei, in der die Landwirte Produktionsentscheidungen treffen mussten, die von der Höhe der zu erwartenden Subventionen abhängig waren, egal, ob es einen Markt für das Enderzeugnis gab oder nicht. Stattdessen werden die Landwirte nun, unabhängig davon, was sie anbauen oder wie viele Tiere sie halten, Ausgleichszahlungen erhalten, die so genannten „produktionsentkoppelten“ Zahlungen. Diese beruhen auf den Ausgleichszahlungen, welche die Landwirtschaft in der Referenzperiode (Jahre 2000 bis 2002) aus der ersten Säule der GAP erhalten hatte. Ein klares Ziel der reformierten GAP ist es, den Landwirten die Freiheit zu geben, das zu erzeugen, was die Verbraucher wollen, gewinnträchtige neue Märkte zu erobern und neue Nischen zu erschließen. Einige werden sich vielleicht auf die Erzeugung bestimmter Lebensmittel von hoher Qualität konzentrieren, andere entscheiden sich vielleicht dafür, ökologischen Landbau zu betreiben.

**GAP-Reform:
Mehr Freiheit für
die Landwirte**

Mit der neuen GAP können die europäischen Landwirte wirkliche Unternehmer werden. Gleichzeitig bietet sie den Landwirten die notwendige Einkommensstabilität, damit sie ihre wichtige Funktion im Zentrum der ländlichen Wirtschaft erfüllen können.

Die Landwirte werden jedoch ihre GAP-Mittel nicht ohne Gegenleistung erhalten. Sie müssen hohe Standards⁶ in den Bereichen Umweltschutz, Tierschutz und Bodenbewirtschaftung erfüllen. Sie erhalten Zuwendungen, um die strengeren Tierschutzbestimmungen einhalten zu können sowie Anreize, um möglichst hochwertige Nahrungsmittel zu erzeugen (Förderungen für die Teilnahme an Qualitätsregelungen und Absatzförderungskampagnen). Andererseits erhalten Landwirte, die diese Standards nicht erfüllen, weniger Geld. Das Bundestierschutzgesetz, ab 2005 in Geltung, ist deshalb ein Meilenstein der österreichischen Agrarpolitik

**Strengere Schutz-
bestimmungen,
mehr Anreize**

Für Österreich ist die neue ländliche Entwicklungspolitik ab 2007 eine große Chance.

Auf Hochtouren laufen die Vorbereitungen und Beratungen zum kommenden Programm der „Ländlichen Entwicklung“. Im Wesentlichen beinhaltet dieses Programm, welches die zweite Säule der GAP darstellt, umweltschonende Maßnahmen (ÖPUL) sowie Strukturmaßnahmen (Ausgleichszahlung für benachteiligte Gebiete) und die Forstförderung. Der finanzielle Rahmen zur Förderung des Ländlichen Raumes liegt derzeit bei 1 Mrd. Euro jährlich, davon 50% kofinanziert von Bund und Ländern. Zurzeit werden auf europäischer und nationaler Ebene die Rahmenbedingungen für den Planungszeitraum 2007-2013 diskutiert und ausgearbeitet.

**Förderungsrahmen
1 Mrd € jährlich**

⁶ Cross Compliance: Bindung von Direktzahlungen im Rahmen der Marktordnung (z.B. Flächen- und Tierprämien) an Auflagen. Beispiele sind wiederum strengere Grenzwerte für Pflanzenschutzmittelrückstände, Verbot verschiedener Substanzen, Vorschriften in der Tierhaltung.

Drei Schwerpunkte sind vorgesehen: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in der Land- und Forstwirtschaft; Nachhaltige Bewirtschaftung der Flächen und Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum.

8. Vier Visionen

Funktionen für das BFU

Wenn das Europäische Agrarmodell und die neue ländliche Entwicklungspolitik das Leitbild der nächsten Jahrzehnte für eine bäuerliche, nachhaltige und auch wettbewerbsfähige Land- und Forstwirtschaft bleiben, würden sich vier Visionen für die Bäuerlichen Familienunternehmen (BFU) der Zukunft abzeichnen:

ERNÄHRUNGSFUNKTION (LANDWIRT)

Bauern werden auch in diesem Jahrtausend Nahrungsgüter und nachwachsende Rohstoffe produzieren; sie brauchen dazu aber verlässliche und kalkulierbare politische Rahmenbedingungen.

KULTURLANDSCHAFTSFUNKTION (LEBENSWIRT)

Nachhaltigkeit

Bauern werden eine immer größere Verantwortung für die lebenswerte Umwelt in diesem Jahrhundert (Boden, Wasser, Luft, Landschaft) zu übernehmen haben, weil es sich um die Erhaltung von Knappheitsressourcen für die Gesellschaft handelt.

Das Konzept der Nachhaltigkeit (sustainable agriculture) muss die Grundlage künftiger agrarpolitischer Entscheidungen sein (Kreislaufwirtschaft, ökosoziale Steuerreform).

STABILITÄTSFUNKTION (SCHÖPFUNGSWIRT)

Bauern werden die zukünftige Drehscheibe für die ökologische Erneuerung der Wirtschaft und gleichzeitig für die Vielfalt ökonomischer und sozialer Strukturen im ländlichen Raum und damit ausschlaggebend für deren Stabilität sein.

DIENTSTLEISTUNGSFUNKTION (UMWELT-WERTEWIRT)

Bewahrer der bodenständigen Kultur

Bauern werden im neuen Jahrtausend auch vermehrt Dienstleistungen anbieten. Der Bauer als natürlicher Entsorger der Wohlstandsabfälle (z.B. Klärschlamm, Kompost) sowie als Bereitsteller vieler Leistungen im Bereiche der Gastronomie oder des Transports und der Landschaftspflege wird so zum dauerhaften Träger und Bewahrer der bodenständigen Kultur.

9. Zusammenfassung

Dramatisches Bauernsterben

Seit 1950 sind mehr als 1 Million Arbeitskräfte aus der Land- und Forstwirtschaft abgewandert. Die Anzahl der Betriebe reduzierte sich von 432.850 (1951) auf 190.400 (2003). Allein zwischen 1999 und 2003 gaben jährlich 15 % der Betriebe auf, im bisherigen Zeitraum der Zweiten Republik durchschnittlich fast 4.400 pro Jahr. Das dramatische Bauernsterben ist ein gesellschaftspolitisches Alarmzeichen, weil es bedeutet, dass sich der Strukturwandel unverändert fortsetzt.

Bauern und Verbraucher sind aufeinander angewiesen. Ökologie muss sich aber rechnen. Das geltende System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) ist zu einer ökologischen Gesamtrechnung weiter zu entwickeln (ÖGR). Im allgemeinen Sprachgebrauch fälschlich als „Subventionen“ bezeichnete Abgeltungen für gesellschaftlich geforderte Zusatzleistungen sind als Leistungsentgelte zu verbuchen.

Ökologische Gesamtrechnung

Bauern und Verbraucher⁷ als Partner

Einkommensformel 2005 (Kurzform)

$$\text{LEBFU} = \text{PF} + \text{UA}$$

PF = $M \times P$ = Summe aus produzierten marktfähigen Produkteinheiten (P) mal Marktpreis ($M_1, M_2, \dots, M_x$) pro Produkteinheit ($P_1, P_2, \dots, P_x$)

UA = $\sum UL_i$; UL_i = Summe aus den Abgeltungen (Direktzahlungen) für einzelne Umweltleistungen sowie Zahlungen aus GAP-Reform 2003; gem. ökologischer Gesamtrechnung (ÖGR)

$UL_1, 2, \dots, x$ = Umweltleistung 1, 2, ..., x (z.B.: Bodenschutz oder Wasserschutz oder Betriebsmittelverzicht oder jeweils von der Gesellschaft geforderte und abgehaltene Umweltleistung).

LE = Summe der Leistungen, welche ein bäuerliches Familienunternehmen (BFU) in einem Jahr sowohl für den Markt als auch für die Gesellschaft insgesamt erbringt.

(Quelle: Martin Maria KRACHLER, Gerhard POSCHACHER; ÖVAF; Wien; 2005)

Österreich wandelte sich in den vergangenen 60 Jahren vom Agrar- zum Industrie- und Dienstleistungsstaat. Der Anteil der Land- und Forstwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt (BIP) und Volkseinkommen (VE) sinkt laufend und liegt heute bei jeweils etwa 1,5%. Die Leistungen der bäuerlichen Betriebe werden aber in Ermangelung einer Ökologischen Gesamtrechnung nur unzureichend im Wirtschaftssystem abgebildet. Die Agrarpolitik hat sich in den vergangenen Jahrzehnten von einer sektoralen Schutzpolitik zu einer nachhaltigen, umweltorientierten und ökologisch ausgerichteten Entwicklungsstrategie für den gesamten ländlichen Raum verändert. Der Beitritt Österreichs zur EU erforderte umfassende Systemänderungen und strukturelle Anpassungsprozesse. Die Erweiterung der Gemeinschaft auf 25 Mitgliedsländer mit einem erheblichen agrarischen Produktionspotenzial und 455 Millionen Konsumenten wird weitere strukturelle Veränderungen auslösen und den Wettbewerb auf den Nahrungsmittel- und Rohstoffmärkten verschärfen. Die politische Hauptverantwortung für die Agrar-, Forst- und Ernährungswirtschaft tragen und trugen in der jubilee-

1,5 Prozent Anteil
am Brutto-Inlands-
produkt

⁷ Die Verbraucher nehmen nicht nur Produkte in Anspruch, welche einen Marktpreis besitzen, sondern auch solche Leistungen – überwirtschaftliche Leistungen der Land- und Forstwirtschaft – für die es keinen funktionierenden Markt und daher auch keinen Marktpreis gibt (Multifunktionalität der Land- und Forstwirtschaft), die jedoch von der Gesellschaft (= Summe der Verbraucher) gefordert werden.

ÖVP-Bauernbund, Landwirtschafts- kammern

renden Republik der ÖVP-Bauernbund und die Landwirtschaftskammern. Agrarische Oppositionsgruppen erlangten nie eine wirkliche Bedeutung, zeitlich begrenzt sind der Allgemeine Bauernverband (ABV) in den Sechziger- und Siebzigerjahren sowie verschiedene Umweltgruppen und die Grünen ab Mitte der Achzigerjahre zu erwähnen. Im „Agrarbündnis“, das sich in den vergangenen Jahren gründete, sind heute unter anderem die Bergbauernvereinigung, der Bauernverband und Biogruppen zusammengeschlossen. Eines steht fest: Ohne Zukunft für die Bauern sind der soziale Zusammenhalt und das Sozialkapital der Gesellschaft gefährdet.

Über die Produktions- und Strukturentwicklung sowie die Einkommensentwicklung, insbesondere seit dem EU-Beitritt, der Land- und Forstwirtschaft informieren die Annexe 1 bis 3.

Annex 1: Strukturentwicklung in der Land und Forstwirtschaft

Annex 2: Produktionsentwicklung und Bodennutzung

Annex 3: Einkommensvergleich 1993 – 2003

Strukturentwicklung in der Land- und Forstwirtschaft

Kennzahl	1951	1960 ¹⁾	1970 ¹⁾	1980 ²⁾	1990 ²⁾	1993 ²⁾	1995 ^{2),3)}	1999 ⁴⁾	2003 ²⁾
Anzahl der Betriebe	432.848	396.530	362.216	308.246	278.000	267.444	263.522	217.500	190.400
Erwerbsarten in %									
Vollerwerb	n. a.	51,1	47,2	37,6	29,9	29,4	n. a.	n. a.	42,3
Nebenerwerb	n. a.	36,6	39,0	53,4	58,5	56,0	65,8	59,0	53,7
Betriebe juristischer Personen	n. a.	1,6	1,7	3,3	3,3	3,4	3,4	4,0	4,0
Selbstbewirtschaftete Gesamtfläche in ha	8.135.744	7.683.888	7.490.463	7.650.959	7.554.815	7.513.458	7.578.378	7.518.615	7.420.298
Landwirtschaftliche Nutzfläche in ha	4.080.266	3.850.636	3.654.784	3.153.060	3.500.298	3.482.074	3.432.028	3.389.905	3.258.708
Selbstbewirtschaftete Gesamtfläche in ha/Betrieb	16,3	19,4	20,7	24,8	27,2	28,1	28,2	34,6	34,0
LN in ha/Betrieb	9,6	9,7	10,1	10,2	12,6	13,0	13,0	15,6	18,4

1) Erfassungsuntergrenze 0,5 ha; Betriebe und Fläche ideell

2) Erfassungsuntergrenze 1,0 ha

3) inkl. Betriebe ohne Fläche

4) Aufgrund der Anpassung an die EU-Richtlinien kein direkter Vergleich mit den Vorjahren möglich.

5) Agrarstrukturstichprobenerhebung 2003

Quelle: Statistik Austria, Betriebszählung des jeweiligen Jahres, Agrarstrukturhebung 1993/95/99/2003

Entwicklung der pflanzlichen Produktion (ha-Ertrag in dt)

	1955	1970	1990	1995	2004	1955:2004 Änd. in %
Weizen	22,0	27,4	49,5	47,2	60,0	+172,7
Roggen	19,1	22,3	37,6	36,7	46,7	+144,5
Gerste	22,7	28,0	44,2	45,0	52,6	+131,7
Mais	31,4	39,0	82,0	85,0	92,5	+194,6
Kartoffeln	172,3	217,8	250,0	268,0	316,1	+83,5
Zuckerrüben	359,0	442,0	501,0	559,0	630,2	+75,5

Quelle: Statistik Austria

Entwicklung der tierischen Produktion (in 1.000 Tonnen)

	1955	1970	1990	1995	1999	2004	1955:2004 Änd. in %
Milcherzeugung	2.533	3.328	3.350	3.148	3.350	3.137	+23,8
Milch- lieferleistung	1.175	2.045	2.239	2.297	2.551	2.652	+29,7
Milchleistung je Kuh in kg	2.144	3.089	3.791	4.619	5.062	5.802	+170,6
Kuhbestand in 1.000 Stk.	1.181	1.077	952	917	875	862	-27,0

Quelle: Statistik Austria

Bodennutzung in Österreich (in 1.000 ha)

	1955	1970	1990	1995	2004	1955:2004 Änd. in %
Landw. Nutzfläche	4.080	3.896	3.501	3.432	3.259	-20,1
Ackerland	1.667	1.544	1.406	1.405	1.380	-17,2
davon Weizen	244	288	293	301	285	+16,8
Gerste	150	240	370	228	191	+27,3
Roggen	218	148	93	77	46	-78,9
Mais	58	124	198	174	179	+208,6
Kartoffeln	180	110	32	26	22	-87,8
Zuckerrüben	45	44	50	52	45	0,0
Grünland	1.036	1.032	985	965	926	-10,6
Weingärten	32	47	58	56	43	+34,4
Forstw. Nutzfläche	3.039	3.206	3.227	3.294	3.260	+7,3

Quelle: Statistik Austria

Bodennutzung in Österreich (in 1.000 ha)

Jahr	Äcker	Wiesen	Weiden	Almen	Gärten	Obst- gärten	Wein- gärten	Wälder
1950	1.756,0	1.054,0	359,9	913,6	25,0	32,6	34,9	3.057,0
1960	1.636,8	1.032,9	344,0	921,0	42,4	29,2	35,6	3.142,0
1970	1.543,7	1.032,4	289,5	893,4	42,5	48,1	46,5	3.206,0
1980	1.487,6	1.009,8	225,2	806,1	47,7	41,7	59,5	3.211,1
1990	1.406,4	944,5	162,7	845,6	19,5	21,2	58,2	3.226,3
2000	1.382,0	947,1	176,9	833,0	7,0	17,0	51,0	3.256,6
2004	1.380,0	925,7	162,4	858,7	8,8	19,0	51,2	3.260,3
1950:2004 Änd. in %	-21,4	-12,2	-54,9	-6,0	-64,8	-41,7	+46,7	+6,7

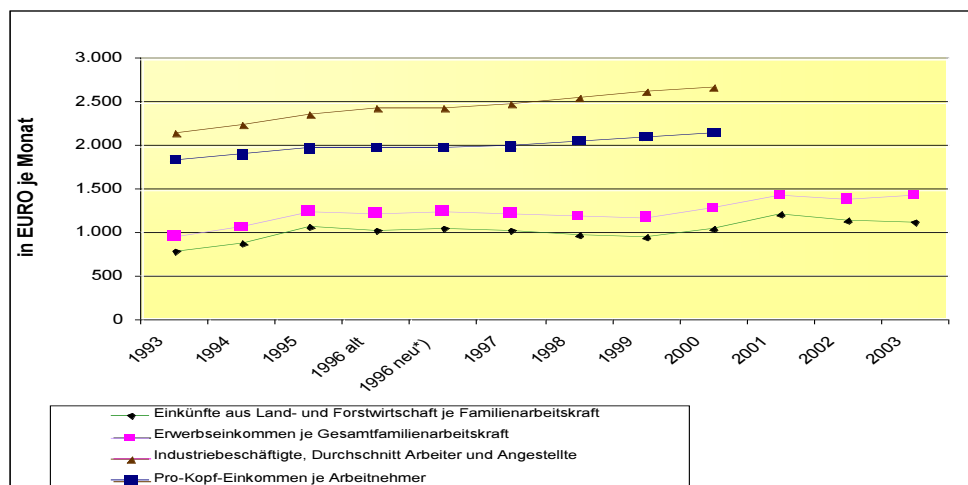
Quelle: Statistik Austria

Viehbestand in Österreich (in 1.000 Stück)

Jahr	Pferde	Rinder	Schweine	Schafe	Ziegen	Geflügel	Truthühner
1950	283,0	2.280,5	2.523,2	362,8	322,8	6.933,5	34,7
1960	150,2	2.386,8	2.989,6	175,2	161,8	9.787,6	-
1970	47,3	2.468,3	3.444,9	113,2	62,3	12.166,6	68,0
1980	40,4	2.516,8	3.706,3	190,8	32,4	14.264,7	189,0
1990	49,2	2.583,9	3.688,0	309,3	37,3	13.062,0	759,0
2000	81,6	2.155,4	3.347,9	339,2	56,1	11.198,1	588,5
2004	87,0	2.051,0	3.244,9	325,5	54,6	12.354,4	550,1
1950:2004 Änd. in %	-69,3	-10,1	+28,6	-10,3	-83,1	+78,2	+1.485,3

Quelle: Statistik Austria

Einkommensvergleich 1993 - 2003



Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (ab 2002: Umwelt und Wasserwirtschaft) als Herausgeber:

100 Jahre Landwirtschaftsministerium; Wien, 1998

Grüne Berichte; verschiedene Jahrgänge

Agrarbilanzen 1970 bis 1988; 1996 bis 1999 (Sonderausgaben Förderungsdienst und Ressortpublikationen 2000/2002)

Agrar- und Forstpolitischer Almanach 1970 bis 1994; 1999/2000; (Sonderdrucke Förderungsdienst)

Fischler, F.:

Regierungsbilanz 1989 bis 1994; BMLF, Wien 1994

Reformvorschläge der EU-Kommission; Brüssel, 2003

Ins Zentrum Europas – Standortsuche für Österreich; Graz, 2000

Haiden, G.: Von der Unterversorgung zur Überproduktion, in: 30 Jahre Förderungsdienst; Wien, 1983

Hofreither, M.: 40 Jahre europäische Agrarpolitik; in: Landwirtschaft und Agrarpolitik in den 90er Jahren; Wien, 1999

Knöbl, J.: Zehn Jahre EU-Mitgliedschaft und ländliche Entwicklung; in: Agrarische Rundschau, 7/2004

Leopold, R.:

Agrarpolitik; in: Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik; Graz, 1962

Agrarförderung im Wandel der Zeit; Wien, 1978

Molterer, W.: Bauernzukunft – Eckpunkte für eine zukunftsorientierte Landwirtschaft; BMLFUW, Wien, 2001

Poschacher, G.:

Agrarförderung in Österreich; Dissertation; Wien 1984

30 Jahre Landwirtschaftsgesetz und Grüner Bericht; in: Österreichisches Lehrbuch für Politik; Wien, 1989

Agrarpolitik und Sozialdemokratie; in: Österreichisches Lehrbuch für Politik; Wien, 1991

Bauern und Agrarpolitik in der Zweiten Republik; in: Landwirtschaft und Agrarpolitik in den 90er Jahren; Wien, 1999

Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern (Hrsg.)

40 Jahre Landwirtschaftsförderung in Österreich; Wien, 1963

Bericht über das Jahr 1955

Denkschrift; Wien, 1929

Festschrift 75 Jahre; Wien, 1983

Riegler, J.: Ökosoziales Manifest; Sonderdruck Förderungsdienst, Wien, 1988
Agrarpolitische Wende erfolgreich eingeleitet; in: österreichisches Jahrbuch für Politik, Wien. 1987

Schleinzer, K.: Aktuelle Probleme der österreichischen Agrarpolitik; Wien, 1968

Schneider, M.: Landwirtschaft und Agrarpolitik; in: Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, Wien, 1989

Schneider, F.; Hofreither, M. (Hrsg.): Chance Landwirtschaft; Wien, 1988

Weihs, O.: Agrarpolitik für alle Menschen; Sonderdruck Förderungsdienst, Wien 1976

Schratt, H.: 30 Jahre Agrarentwicklung und Agrarförderung in Österreich; in: 30 Jahre Förderungsdienst, Wien, 1983

Wirtschaftsforschungsinstitut; Verschiedene Presseaussendungen