

C.E.D.R.



**European Council for Agricultural Law
Comité Européen de Droit Rural (C.E.D.R.)
Europäisches Agrarrechtskomitee**

**XXIV. European Congress and Colloquium of Agricultural
Law – Caserta (Naples) – 26-29 September 2007**

**XXIVe Congrès et Colloque Européens de Droit Rural –
Caserta (Naples) – 26-29 septembre 2007**

**XXIV. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium –
Caserta (Neapel) – 26.-29. September 2007**

Commission I

National Report – Rapport national – Landesbericht

Autriche

Prof. Dr. iur. **Roland Norer**

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und
Wasserwirtschaft, Professor für öffentliches Recht und Recht des
ländlichen Raums an der Universität Luzern

XXIV. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium Caserta (Neapel) – 26-29 September 2007

Kommission I

Gemeinsame Agrarpolitik, neue Regeln der WTO
und regionales Gleichgewicht

LANDESBERICHT ÖSTERREICH

Prof. Dr. iur. Roland Norer

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Professor für öffentliches Recht und Recht des ländlichen Raums Universität Luzern

Fragen

1. Beschreiben Sie kurz das wirtschaftliche Gewicht der Landwirtschaft im ökonomischen Kontext Ihres Landes (z.B. historische Gründe, soziale Struktur, Staatsgebiet und seine Morphologie, etc.). Erklären Sie, welches die strategischen landwirtschaftlichen Sektoren sind und weshalb.

Österreichs Landwirtschaft ist nicht nur einer der wesentlichen Grundpfeiler der historischen und kulturellen Tradition des Landes, sondern aufgrund umfassender Leistungen, die sie im Interesse der Gesellschaft erbringt, auch ein unverzichtbarer Teil der Gesamtwirtschaft. Das Leitbild der ökosozialen Agrarpolitik orientiert sich an der Erhaltung einer wirtschaftlich gesunden und leistungsfähigen bäuerlichen Land- und Forstwirtschaft in einem funktionsfähigen ländlichen Raum, zentral sind Nachhaltigkeit, Multifunktionalität und eine flächendeckende Bewirtschaftung. Auch aufgrund der überschaubaren Struktur der heimischen Landwirtschaft nimmt Österreich eine Vorreiterrolle im Umgang mit natürlichen Ressourcen ein. Davon zeugen nicht zuletzt hohe Umweltstandards in der Produktion, der hohe Anteil biologisch wirtschaftender Betriebe und Engagement für die Nutzung erneuerbarer Rohstoffe.

Die österreichische Landwirtschaft ist von klein- und mittelbäuerlichen, also kleinräumigen Strukturen geprägt. Der Großteil der Betriebe, nämlich 115.400 bzw. 61 %, bewirtschaftet weniger als 20 Hektar Gesamtfläche. Insgesamt wurden in Österreich im Rahmen der Agrarstrukturhebung 2003 190.382 Betriebe gezählt. Die durchschnittliche Betriebsgröße liegt bei 18,4 Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche, der mittlere Viehbesatz pro Hektar ist vergleichsweise niedrig. Die jährliche Abwanderung betrug zuletzt 1,4 %. Rund 80.500 Betriebe (42 %) werden im Haupterwerb und 102.200 Betriebe (54 %) im Nebenerwerb geführt. Im Jahr 2004 wurden insgesamt 74.600 Betriebe als Bergbauernbetriebe nach den Berghöfekatastergruppen ausgewiesen. Das Bundesland mit den meisten landwirtschaftlichen Betrieben (46.200) und der größten landwirtschaftlich genutzten Fläche

ist Niederösterreich, gefolgt von der Steiermark (43.700) und Oberösterreich (36.700). Kennzeichnend ist der einschneidende Strukturwandel der letzten Jahrzehnte. Während 1960 auf den Agrarbereich noch fast ein Drittel der Erwerbstätigen entfiel, lag die Agrarquote bei den Berufstätigen nach der Volkszählung 2001 bei 3,9 Prozent.

Der Produktionswert der österreichischen Landwirtschaft betrug im Jahr 2004 rund 5,8 Mrd. €, davon entfielen 46 % auf die pflanzliche Produktion, 45 % auf die tierische Erzeugung und rund 7 % auf nicht trennbare nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten. Weniger als 3 % entfielen auf landwirtschaftliche Dienstleistungen und Nebentätigkeiten. Der Arbeitseinsatz in der Land- und Forstwirtschaft betrug 2004 rund 188.900 Jahresarbeitseinheiten (JAE), davon entfielen 158.248 JAE auf familieneigene (nicht entlohnte) Arbeitskräfte. Der Anteil der Land- und Forstwirtschaft an der Bruttowertschöpfung der Volkswirtschaft insgesamt betrug 2004 rund 1,9 %. Durch die vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereiche (Betriebsmittel, Verarbeitungssektor) ist die Landwirtschaft eng in die intersektorale Arbeitsteilung eingebunden. In diesem Bereich sind rund 280.000 Personen beschäftigt. Zuzüglich der Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft umfasst der Agrar- und Ernährungskomplex rund 469.000 Beschäftigte.

Von den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben wird eine Gesamtfläche von rund 7,4 Mio. Hektar bewirtschaftet. Davon werden 3,3 Mio. Hektar landwirtschaftlich genutzt. Der Anteil des Ackerlandes an der landwirtschaftlichen Fläche beträgt rund 1,5 Mio. Hektar und ist größtenteils im Osten des Landes. Im alpinen Raum dominiert das Dauergrünland mit rund 1,8 Mio. Hektar. Die regionale Verteilung der Kulturarten ist sehr unterschiedlich. Die Bewirtschaftung der Grünlandflächen erfolgt mit einer geringen Viehbesatzdichte und einem niedrigen Einsatz von Mineraldüngern und Herbiziden.

Schwerpunkt der heimischen Pflanzenproduktion ist der Getreidebau. Die Getreideanbaufläche umfasste 2004 rund 816.000 Hektar. Zentrum der Qualitätsproduktion von Getreide ist das Marchfeld, die im Osten gelegene Kornkammer Österreichs. Die inländische Getreideproduktion betrug zuletzt rund 5,3 Mio. Tonnen, davon 1,9 Mio. Tonnen Körnermais, 1,6 Mio. Tonnen Weichweizen und 1 Mio. Tonnen Gerste. Die Gesamtfläche der in Österreich angebauten Ölfrüchte betrug 2004 insgesamt rund 102.000 Hektar, von Körnerleguminosen ca. 44.000 Hektar. Der Anbau von sonstigen Feldfrüchten und Spezialkulturen wie Mohn, Ölkürbis, Öllein, Hopfen, sowie Heil- und Gewürzpflanzen ist in Österreich auf lange regionale Traditionen zurückzuführen und ermöglicht vielen Bauern ein wichtiges Zusatzeinkommen. Die Erdäpfelanbaufläche umfasste 2004 rund 22.000 Hektar. Die Zuckerrübenanbaufläche erbrachte im Jahr 2004 mit rund 44.000 Hektar einen Ernteertrag von 2,9 Mio. Tonnen Rüben. Insgesamt wurden 2004 in Österreich rund 458.100 Tonnen Weißzucker erzeugt. Der Gemüse-, Obst- und Gartenbau wird vor allem in den klimatisch begünstigten östlichen und südlichen Bundesländern betrieben. Der Gemüsebau ist mit einer Anbaufläche von ca. 13.600 Hektar produktionsstark. Obst wird auf rund 11.600 Hektar erzeugt. Weinbau wird in Niederösterreich, Burgenland, der Steiermark und Wien betrieben, die jährlichen Erntemengen - die Weinerntefläche umfasste zuletzt etwa 43.500 Hektar - liegen im langjährigen Durchschnitt bei 2,6 Mio Hektolitern. Zahlreiche internationale Auszeichnungen zeugen von der hohen Qualität der von rund 32.000 Produzenten gekelterten Weine. Österreich setzt derzeit mit dem DAC Modell auf die Herkunft eines Weines.

Da fast 60 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche Grünland ist, stellen Rinderhaltung und Milchproduktion den wichtigsten Produktionszweig der Landwirtschaft dar. Insgesamt werden von 87.000 Betrieben rund 2,05 Mio. Rinder, davon über 800.000 Kühe, gehalten. Vor allem für die Bergbauern ist die Milch- und Viehproduktion die Haupteinnahmequelle. Kennzeichnend sind die klein strukturierte Viehhaltung - im Schnitt werden pro Betrieb nur 24 Rinder gehalten - sowie der hohe Grünlandanteil und die Almhaltung. Qualitätsphilosophie und Innovationsgeist der Milch- und Käseproduzenten haben zu einer starken Position am Heimmarkt geführt. Im Jahr 2004 konnten Österreichs Molkereien aber auch einen Exportrekord von 714,6 Mio. € verzeichnen. Es wurden 41 % der Milchprodukte - besonders

erfolgreich Käse - im Ausland abgesetzt, das sind ein Fünftel der gesamten Lebensmittelexporte. Im Flach- und Hügelland Ostösterreichs steht die Schweinehaltung auf Basis von Maisfütterung im Vordergrund. 51.300 bäuerliche Betriebe halten rund 3,1 Mio. Tiere. Die Geflügelwirtschaft weist eine hohe Spezialisierung auf. Auf rund 70.700 Betrieben werden etwa 12,35 Mio. Tiere gehalten. Jährlich werden an die 110.000 Tonnen Geflügelfleisch und 1,5 Mrd. Eier mit steigendem Trend zur Boden- und Freilandhaltung produziert. Die Schafhaltung gewinnt in den letzten Jahren durch extensive Bewirtschaftung von Grünland zunehmend an Bedeutung. Der Bestand umfasst derzeit rund 327.000 Tiere, die Anzahl der Schafhalter beträgt an die 16.900. Der Bestand an Ziegen beträgt derzeit 56.000 Stück. Das zunehmende Interesse am Pferdesport hat den Rückgang der Pferdehaltung in Österreich in den letzten Jahren gestoppt und die Bestände - zuletzt wurden rund 87.000 Pferde gezählt - wieder ansteigen lassen.

2. Skizzieren Sie kurz wie die GAP während der letzten Jahrzehnte in Ihrem Land umgesetzt wurde. Heben Sie dabei die Besonderheiten der politischen Entscheidungen und die auftretenden Hauptprobleme hervor.

Zentrale Bedeutung kommt in Österreich den Maßnahmen der ländlichen Entwicklung zu. Während im Agrarbudget der EU auf Berechnungsbasis 2005 86 % für die Marktordnung (1. Säule) und 14 % für die Entwicklung des ländlichen Raumes (2. Säule) fixiert sind, stellt sich die Situation in Österreich gänzlich anders dar. Das nationale Agrarbudget (nationale und EU-Mittel) liegt bei 42 % Marktordnung und 58 % Ländliche Entwicklung. Dieses Verhältnis weist kein anderer Mitgliedstaat auf. Das zeigt sich auch in der Bilanz der letzten zehn Jahre: Während für die 1. Säule rund 5,85 Mrd. € aufgewendet wurden, waren es für den Bereich der 2. Säule insgesamt 9,68 Mrd. €.

Innerhalb der ländlichen Entwicklung ist mit einem Fördervolumen von derzeit über 600 Mio. € und damit 30 % der gesamten Förderungen für die österreichische Landwirtschaft das umfassende Agrarumweltprogramm (ÖPUL) die wichtigste Maßnahme. Mit seinem integralen, horizontalen Ansatz hat es eine weitgehend flächendeckende Ökologisierung der heimischen Landwirtschaft ermöglicht. Die wichtigsten Ziele des Umweltprogramms sind die Beibehaltung bzw. Umsetzung einer umweltgerechten Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt sowie die Erhaltung des natürlichen Lebensraumes und die positiven Auswirkungen auf das Grundwasser.

Die zweitbedeutendste Förderungsmaßnahme innerhalb des ländlichen Entwicklungsprogramms ist die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete mit einem Fördervolumen von rund 280 Mio. €. Knapp 80 % der Gesamtfläche Österreichs ist als benachteiligtes Gebiet ausgewiesen, rund 50 % aller INVEKOS-Betriebe sind als Bergbauernbetriebe eingestuft.

Im Bereich der Marktordnung liegt der Schwerpunkt im Kulturpflanzen-, Rinder- und Milchbereich. Die im Dezember 2005 erstmals ausbezahlte Einheitliche Betriebsprämie betrug 506 Mio. € für 130.960 Betriebe (inklusive Rückerstattung Modulationsbeitrag).

Rechtliche Umsetzung:

Das EG-Recht verlangt im Bereich der GAP meist nationale Umsetzungsschritte, in der Regel auch dort, wo „Verordnungen mit Richtliniencharakter“ oder „hinkende Verordnungen“ bestehen. In welcher Form nach dem jeweiligen nationalen Recht diese Umsetzung erfolgt, ist allein aufgrund der Rechtsordnung des Mitgliedstaaten zu entscheiden (vgl Vertrag von Maastricht, 19. Erklärung zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts). Es steht den Mitgliedstaaten daher frei, nationale Beihilfeprogramme durch privatrechtliche Maßnahmen oder durch hoheitliche Handlungsformen durchzuführen, sofern durch die betreffenden nationalen Maßnahmen nicht die Reichweite und Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigt wird.

Aufgrund dieses Spielraums werden in Österreich beide Systeme verfolgt. Die Verfassungsbestimmung des § 1 MOG 2007 erklärt die Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisation zu einer Angelegenheit des Bundes (= zentrale anstelle regionaler Durchführung) und ermöglicht die Vollziehung im Rahmen der Hoheitsverwaltung (unmittelbare Bundesverwaltung). Alle übrigen Maßnahmen bleiben im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung gemäß Art 17 B-VG. Damit ergibt sich folgendes Bild: die 1. Säule der GAP (GMO) wird in der Hoheitsverwaltung, die 2. Säule (ländliche Entwicklung) und sonstige Maßnahmen werden in der Privatwirtschaftsverwaltung abgewickelt.

In die Abwicklung eingebundene Behörden sind neben dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) die Zahlstelle Agrarmarkt Austria (AMA) und die Landwirtschaftskammern (LWK). Letzterer bedient sich der Bund schon deshalb, weil keine (dezentralen) landwirtschaftlichen Verwaltungsstellen existieren, während die LWK mit ihren Bezirksstellen über ein dichtes Netz von Einrichtungen vor Ort verfügen. Der Problematik der Doppelrolle der LWK als gesetzliche Interessenvertretung einerseits und als mit Vollzugsaufgaben des Bundes betraute Einrichtung andererseits wird mit einer funktionalen und organisatorischen Trennung Rechnung getragen. Die EU fordert eine strenge und nach außen erkennbare Funktionentrennung. Bei manchen Maßnahmen werden auch die Landeshauptmänner (LH) eingebunden.

3. Geben Sie eine umfassendere Umschreibung der Art und Weise der Umsetzung der GAP in Ihrem Land nach der Reform 2003. Erklären Sie dabei, weshalb nicht entkoppelte Direktzahlungen nicht eingeführt wurden, obwohl dies manchmal möglich gewesen wäre.
4. Welche der nicht entkoppelten Direktzahlungen gemäss der EG-Richtlinie Nr. 1782/2003 (in Titel IV) und der nachfolgenden Richtlinien hat Ihr Land bis zum heutigen Zeitpunkt bevorzugt?
5. Weshalb bevorzugte Ihre Regierung diese nicht entkoppelten Massnahmen?

In Österreich gilt in Bezug auf die GAP-Reform 2003 folgendes System:

Als Betriebsprämienmodell wird das „Standardmodell“ der VO 1782/2003 - nämlich das Abstellen auf die dem Landwirt im Referenzzeitraum gewährten Direktzahlungen (auch historisches Modell genannt) - zu Grunde gelegt. Betriebsinhaber können in Österreich die Betriebsprämienregelung in Anspruch nehmen, wenn ihnen im Referenzzeitraum 2000 bis 2002 (Art 38 VO 1782/2003) eine Zahlung im Rahmen bestimmter Direktzahlungen gemäß Anhang VI gewährt wurde oder sie den Betrieb oder einen Teil des Betriebs durch Vererbung oder durch vorweggenommene Erbfolge von einem Betriebsinhaber oder infolge Änderung des Rechtsstatus oder infolge Betriebszusammenschluss bzw Betriebsteilung erhalten haben oder sie einen Zahlungsanspruch aus der nationalen Reserve bzw durch Übertragung erhalten haben.

Von der Ermächtigung, die Betriebsprämienregelung zu regionalisieren, bestimmte Arten von Direktzahlungen nicht einzubeziehen oder die Einführung der Betriebsprämienregelung auf den 01.01.2006 oder 2007 zu verschieben, hat Österreich keinen Gebrauch gemacht. Auch die Möglichkeit, die Beträge für Milchprämien und Ergänzungszahlungen schon vor 2007 in die Betriebsprämienregelung einzubeziehen (Art 62 VO 1782/2003), wird nicht genutzt. Die Betriebsprämienregelung steht also bereits seit 01.01.2005 in Geltung, die Tabakprämie sowie Zucker wurden 2006 und die Milchprämie 2007 einbezogen.

Von der partiellen Durchführung (Teilentkoppelung) macht Österreich hinsichtlich Rindfleisch und Hopfen Gebrauch. In diesen Fällen wird den Betriebsinhabern innerhalb einer definierten Obergrenze (Art 64 Abs 2 VO 1782/2003) alljährlich eine Ergänzungszahlung gewährt.

Bezüglich der Zahlungen für Rindfleisch (Art 68 VO 1782/2003) wird in Österreich die Beihilfengewährung wie folgt weiterhin an die Produktion gekoppelt bleiben:

Es werden 100 % des der *Schlachtprämie für Kälber* entsprechenden Anteils der nationalen Obergrenze einbehalten (Abs 1) und eine Ergänzungszahlung gewährt.

Es werden 100 % des der *Mutterkuhprämie* entsprechenden Anteils der nationalen Obergrenze einbehalten (Abs 2 lit a i) und eine Ergänzungszahlung gewährt.

Es werden 40 % des der *Schlachtprämie für Rinder* (ausgenommen Kälber) entsprechenden Anteils der nationalen Obergrenze einbehalten, somit 40 % (= 32 €) auf Grundlage der aktuellen Schlachtungen ausbezahlt (Abs 2 lit a ii); die restlichen 60 % der Beihilfe (= 48 €) werden auf Grundlage der durchschnittlichen Schlachtungen im Zeitraum 2000 bis 2002 in die einheitliche Betriebsprämie einbezogen.

Weiters bleiben 25 % der *Hopfenbeihilfe* an die aktuelle Hopfenerzeugung gekoppelt (Art 68a VO 1782/2003).

Der Grund für diese Entscheidung ist darin zu sehen, dass ohne diese Beibehaltung der Koppelung die Rinderhaltung speziell in den Berggebieten unrentabel werden würde und damit von vollständiger Aufgabe bedroht wäre. Im Grünland gibt es zur Milch- und Rindfleischproduktion meist keine Einkommensalternativen. Die Rindfleischproduktion ist in ihrer in Österreich üblichen extensiven Wirtschaftsweise bereits heute gegenüber der Milcherzeugung deutlich weniger rentabel. Die Preisgabe dieses Erwerbszweigs durch eine vollständige Entkoppelung würde ein wichtiges Standbein der Berglandwirtschaft gefährden.

6. Welche Beziehung besteht Ihrer Ansicht nach im Allgemeinen zwischen den neuen GAP-Bestimmungen und dem WTO-Landwirtschaftsabkommen?

Interne Stützungen (domestic support):

Die zentrale Bestimmung der GAP-Reform 2003 ist sicherlich die sog. Entkoppelung, also die vollständige Abkoppelung der Stützung für die Landwirte durch betriebsbezogene Einkommensbeihilfen. Der Zusammenhang zum WTO-Landwirtschaftsabkommen, Bereich Abbau interner Stützungen, ist darin zu sehen, dass damit bezweckt wurde, die Einheitliche Betriebsprämie als entkoppelte Einkommensstützung den Green-Box-Maßnahmen gemäß Art 6.1 iVm Anhang 2 Landwirtschaftsübereinkommen (Agreement on Agriculture AoA) zurechnen zu können. Unter die "green box" fallen Stützungsmaßnahmen, die keine oder höchstens geringe Handelsverzerrungen hervorrufen und die deshalb nicht den geltenden Senkungsverpflichtungen von Stützungsmaßnahmen unterliegen. Anhang 2 Landwirtschaftsübereinkommen nennt denn auch unter Z 6 ausdrücklich entkoppelte Einkommensstützung. Die Berechtigung zum Erhalt solcher Zahlungen ist mit Hilfe klar definierter Kriterien wie eben die Produktionsleistung in einem bestimmten und festgelegten Ausgangszeitraum festzulegen. Die Höhe solcher Zahlungen darf sich nicht auf Art oder Erzeugungsmenge, Preise oder die verwendeten Produktionsfaktoren in einem beliebigen Jahr nach dem Ausgangszeitraum beziehen. Um solche Zahlungen zu erhalten, ist keine Erzeugung erforderlich. Die Entkoppelung der Reform 2003 erfüllt also alle der im WTO-Recht aufgestellten Bedingungen.

Exportwettbewerb (export competition):

Ein weiterer Zusammenhang besteht zur Reduzierung der Exportstützungen. Durch die Preisreduktion im Milchsektor auf Weltmarktpreisniveau ist die Gewährung der Exportstützungen obsolet geworden. Stattdessen werden Kompensationszahlungen in Form der Milchprämie gewährt, die zunächst an die Milchquote gekoppelt waren und mit 2007 in die Einheitliche Betriebsprämie einbezogen werden. Damit ist letztlich auch die Milchprämie entkoppelt und von der „blue box“ in die „green box“ gewandert.

7. Und wie steht es im Besonderen mit der so genannten „conditionality“ in Reg. Nr. 1782/03 und der so genannten „green box“ der WTO?

Die „Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen“ („Cross Compliance“, „Conditionnalité“), also die Bindung an diverse Umwelt-, Lebensmittel- und Tierschutzanforderungen, wird oft als Instrument eines „greening the gap“ bezeichnet.

Dennoch kann ein direkter Zusammenhang zur „green box“ nicht erkannt werden. Anhang 2 Landwirtschaftsübereinkommen nimmt in seiner Z 12 zwar Zahlungen im Rahmen von Umweltprogrammen aus, doch liegen die dort normierten Voraussetzungen für Cross Compliance nicht vor. Dabei müsste es sich um den Teil eines klar definierten staatlichen Umwelt- oder Erhaltungsprogrammes handeln und die Höhe der Zahlung müsste auf die Sonderaufwendungen oder den Einkommensverlust beschränkt sein.

Was die aktuell diskutierte Verankerung von non-trade concerns im Sinne der Präambel (6. Erwägungsgrund: „unter Bedachtnahme auf nicht handelsbezogene Faktoren wie Nahrungsmittelsicherheit und Umweltschutz“) sowie Art 20 lit c Landwirtschaftsübereinkommen (die Mitgliedstaaten verpflichten sich zur Fortführung der Verhandlungen unter Berücksichtigung nicht handelsbezogener Anliegen) anlangt, so ist deren Umfang noch nicht abschließend geklärt. Lebensmittelsicherheit, Umwelt- und Tierschutzmaßnahmen sowie verpflichtende Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Produkten werden immer wieder genannt. Ob damit ein direkter Zusammenhang zu den Verpflichtungen aufgrund Cross Compliance hergestellt werden kann, erscheint fraglich. Die Cross-Compliance-Verpflichtungen zeigen jedenfalls das Interesse an einer derartigen Verankerung.

8. Hatten die Regeln der WTO einen Einfluss auf die Entscheidungen Ihrer Regierung mit Bezug auf die landesweite Einführung der neuen GAP-Regeln (oder – für Nicht-EG-Staaten – mit Bezug auf die nationale Landwirtschaftspolitik)?

9. Und hatten die erwarteten zukünftigen Bestimmungen (welche zurzeit im Rahmen der Doha-Runde diskutiert werden) irgendeinen Einfluss darauf?

Ein direkter Einfluss bestehender und künftiger WTO-Regelungen ist insofern nicht festzustellen, als die Entscheidungen österreichischer Agrarpolitik gemeinschaftsrechtlich determiniert sind. Der Einfluss besteht auf die Organe der Europäischen Union, in deren Rahmen auch von Österreich bei den Diskussionsprozessen die WTO-Vorgaben als Entscheidungsbasis herangezogen wurden. Allfällige Spielräume des Gemeinschaftsrechts wurden in Hinblick auf nationale Anliegen in der Regel ohne Rücksicht auf transnationale Vorgaben genutzt.

10. Falls ja, in welchem Sinn fand der Einfluss statt? Anderenfalls (wenn Sie mind. eine der zwei zuletzt genannten Fragen negativ beantwortet haben), meinen Sie, hätte ein Einfluss stattfinden sollen?

Die vom EG-Recht gewährten Spielräume, die unter Bedachtnahme auf (kommende) WTO-Verpflichtungen eingeräumt wurden, werden in national bestmöglicher Art und Weise ausgenutzt, wie etwa der Gebrauch der Teilkoppelung vor allem im Rindfleischbereich zeigt. Ein weitergehender Einfluss seitens des WTO-Regimes hätte eine sofortige vollständige Entkoppelung zur Folge haben müssen, was in Hinblick auf nationale Interessen und aus solch einer Entscheidung allfällig erwachsender Wettbewerbsnachteile nicht opportun gewesen wäre. Solange das Gemeinschaftsrecht ermöglicht, die Umsetzung der Stoßrichtung des WTO-Prozesses zu bremsen bzw. zu verlangsamen, spricht nichts gegen die Ausnutzung solcher Spielräume durch die nationalen Regierungen.

11. Meinen Sie, die Teilnahme der EG an der WTO hat (oder hatte) einen positiven oder negativen Effekt auf das regionale Gleichgewicht innerhalb der EG Region? (EG-Berichterstatter

werden gebeten, im Hinblick auf die Fragen des Landwirtschafts- und Nahrungsmittelhandels diejenigen Fragen zu beantworten, die ihr Land besonders betreffen.)

Österreichs Außenhandel mit agrarischen Produkten und Lebensmitteln ist stark an den EU-Mitgliedstaaten orientiert. Deutschland ist nach wie vor wichtigster Handelspartner, gefolgt von Italien. Insofern sind die regionalen Gleichgewichte durch die Teilnahme der EG an der WTO nicht wesentlich beeinflusst worden. Der Handel mit den traditionellen Absatzmärkten ist klar EU-dominiert.

Allerdings versucht Österreich in letzter Zeit gerade durch diverse Exportinitiativen (zB USA, China, arabischer Raum) die im Rahmen der WTO erfolgte Marktglobalisierung zunehmend für die Erschließung neuer Märkte zu nutzen.

Ein in Österreich besonders sensibles Thema stellen gentechnisch veränderte Organismen (GVO) dar. Hier stehen nationale Regelungen auf dem Prüfstand des Gemeinschaftsrechts, dessen Zulassungspraxis auch durch das verurteilende WTO-Panel über das zwischen 1998 und 2004 gültige Moratorium für GVO-Lebensmittel geprägt wird. Österreichische Politik und Öffentlichkeit, vom Landwirt bis zum Konsumenten, stehen dem Einsatz von GVO sehr skeptisch bis ablehnend gegenüber. Nationale Vorstöße im Rahmen der EU, gentechnisch veränderte Sorten nicht zuzulassen, sind aber letztlich nur im Rahmen des gemeinschaftsrechtlichen Rechtsregimes in seiner Überformung durch das WTO-Recht zulässig.

12. Ist Ihre Nation Partei einer regionalen Organisation, eines regionalen Integrationsabkommens, eines regionalen Zusammenarbeitsabkommens oder ähnlichem?
13. Setzt diese Organisation oder dieses Abkommen spezielle Bestimmungen für den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen fest?
14. Ist Ihr Land Partei eines bilateralen Handelsabkommens, das den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen beinhaltet?
15. Haben die Beteiligung an diesen Organisationen oder Abkommen und die jeweiligen rechtlichen Folgen (wie Vorzugsbehandlung, Beseitigung der Zolltarife, Vereinheitlichungsbedürfnissen, etc.) in Ihrem Land Auswirkungen auf die Umsetzung der GAP oder auf die nationale Politik? Bitte erklären Sie welche.
16. Haben die neuen GAP-Bestimmungen und/oder die bestehenden oder künftigen WTO-Regelungen Auswirkungen irgendeiner Art auf die Beteiligung Ihres Landes an diesen Organisationen oder Abkommen?
17. Hat die Teilnahme an diesen Organisationen oder Abkommen Auswirkungen irgendeiner Art auf den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen zwischen Ihrer Nation und Drittstaaten? Geben Sie an, welche Art von Auswirkungen Sie meinen. Denken Sie, dass diese Art von Einfluss mit den WTO-Bestimmungen vereinbar ist?
18. Denken Sie, die obgenannten Kernfragen können den Handel Ihres Landes mit Schwellen- oder Entwicklungsländern positiv beeinflussen?
 Mit dem EU-Beitritt Österreichs 1995 bestehen keinerlei solche Abkommen mehr. Als Mitgliedstaat der EU besteht kein Spielraum für derartige bilaterale Handelsabkommen. Solche Übereinkommen können nur von der EU, vertreten durch die Europäische Kommission, ausgehandelt und abgeschlossen werden.

19. Hat Ihr Land Vorschläge für die neue Runde multilateraler Verhandlungen gemacht, um gewisse Teile des Landwirtschaftsabkommens zu ändern? Haben diese Vorschläge in irgendeiner Weise die Rechte und Pflichten – den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen betreffend – berücksichtigt, die von den regionalen Abkommen oder Organisationen herrühren, an welchen Ihr Land beteiligt ist?

Während Österreich noch seinerzeit bei der Uruguay-Runde aktiv mitgewirkt hat, wird seit dem EU-Beitritt die WTO-Politik maßgebend von der Europäischen Kommission bestimmt. Aufgrund von Art 133 EGV (Handelspolitik) kommen ihr weitreichende Kompetenzen bei der Verhandlung von internationalen Handelsvereinbarungen zu. Sie erhält von den Mitgliedstaaten ein Mandat, verhandelt für die EU-Mitgliedstaaten mit den WTO-Mitgliedern und muss dem Ausschuss gemäß Art 133 EGV regelmäßig über den Stand der Verhandlungen berichten. Letztendlich muss der Rat dem ausverhandelten Abkommen im Bereich Landwirtschaft mit qualifizierter Mehrheit zustimmen.

Österreich hat im Rahmen der EU-Entscheidungsfindung keinerlei Vorschläge zur Änderung des Landwirtschaftsübereinkommens gemacht. Das Land ist aber einer der engagiertesten Proponenten für eine über die Anerkennung der geographischen Herkunftsbezeichnungen (GIs) und Tierschutzmaßnahmen hinausgehende Anerkennung von non-trade concerns in der WTO. Mittelfristig sollte das Landwirtschaftsabkommen von einem reinen Handelsabkommen zu einem umfassenderen, auch nicht handelsbezogene Anliegen berücksichtigenden Instrument transformiert werden, auch wenn die Absicherung der Lebensmittelsicherheit und die Verankerung von Umweltschutzaspekten schwierig zu verwirklichen sein wird.

Im Rahmen der Meinungsbildung innerhalb der EU hat Österreich jedenfalls stets klar Position bezogen:

- Um größere Unausgewogenheiten zu verhindern, sollten die Zollsenkungen im Rahmen des Oktoberangebotes von 2005 bleiben. Die Gefahr besteht, dass die Europäische Kommission weitreichende Zugeständnisse in der Landwirtschaft macht, ohne dafür entsprechende Zugeständnisse in anderen Bereichen erhalten zu haben. Über das Oktoberangebot 2005 hinausgehende Zugeständnisse müssen von seriösen Gegenangeboten begleitet werden und mit dem Rat akkordiert sein.

In Österreich wären durch sehr hohe Zollsenkungen die Produktionsbereiche Rindfleisch, Geflügel, Milch, Zucker, Getreide sowie Obst und Gemüse gefährdet und sind daher als sensibel einzustufen. Diese sind das Kernelement für das Funktionieren der Marktzugangformel im Rahmen der GAP-Reform, hier sollte die besondere Schutzklausel (SSG) bei den Zöllen weiterhin möglich sein.

- Mit der GAP-Reform 2003 und dem Angebot von Hongkong 2005 die Exportstützungen auslaufen zu lassen wurde ohnehin eine große Vorleistung erbracht. Damit sollten keine weiteren Zugeständnisse seitens der EU gemacht werden.
- Die Doha-Runde darf keine reine Agrarrunde werden. Im Industriegüter- und Dienstleistungsbereich (NAMA und Services) muss ein Verhandlungserfolg erst erzielt werden. Diese gesamtwirtschaftlich viel bedeutenderen Verhandlungsbereiche, die 90 % des Welthandels ausmachen, orientieren sich nach wie vor am Verhandlungsfortschritt des landwirtschaftlichen Marktzugangs und hinken hinterher.

Die Vorzüge eines multilateralen Handelssystems gegenüber bilateralen Verträgen werden von Österreich anerkannt. Allerdings müssen mehr als bisher alle Verhandlungspartner zu Zugeständnissen bereit sein. Österreich ist jedenfalls interessiert an einem ausgewogenen und fairen Handelssystem mitzuwirken.

Zusammenfassung

Österreichs Landwirtschaft ist von kleinen und mittleren bäuerlichen Betrieben geprägt, von denen über 60 % weniger als 20 Hektar bewirtschaften. Im Osten des Landes dominiert der Getreidebau, ebenso wird dort Wein-, Obst- und Gemüsebau betrieben. Im Westen liegen ausgedehnte Grünlandflächen, Hauptwirtschaftszweig sind hier Milchproduktion und Rinderhaltung. Das Leitbild ist die ökosoziale Agrarpolitik mit dem Ziel der Erhaltung einer wirtschaftlich gesunden und leistungsfähigen bäuerlichen Landwirtschaft in einem funktionsfähigen ländlichen Raum. Nachhaltigkeit, Multifunktionalität und flächendeckende Bewirtschaftung werden durch einen klaren Schwerpunkt auf der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik unterstützt. Unter den die Marktordnungszahlungen ausgabenmäßig deutlich übersteigenden Maßnahmen der ländlichen Entwicklung sind insbesondere das Agrarumweltprogramm und die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete erfolgreich. Der hohe Ökologisierungsgrad zeigt sich nicht zuletzt an der großen Anzahl biologisch wirtschaftender Betriebe.

Die Umsetzung der GAP-Reform 2003 erfolgt in Form des historischen Modells mittels Abstellen auf die dem Landwirt im Referenzzeitraum 2000 bis 2002 gewährten Direktzahlungen. Von der Teilkoppelung wird hinsichtlich Rindfleisch und Hopfen Gebrauch gemacht. Das wurde als für die Rentabilität der Rinderhaltung in den Berggebieten notwendig erachtet, da es im Grünland kaum Einkommensalternativen gibt.

Das WTO-Landwirtschaftsabkommen hat im Bereich der internen Stützungen vor allem über die Green-Box-Maßnahmen die GAP-Reform 2003 wesentlich beeinflusst. Die Einheitliche Betriebsprämie wird als entkoppelte Einkommensstützung darunter fallen und mangels Handelsverzerrungen nicht den geltenden Senkungsverpflichtungen von Stützungsmaßnahmen unterliegen. Fraglich erscheint, ob ein direkter Zusammenhang zwischen Cross Compliance und non-trade concerns hergestellt werden kann.

Die Entscheidungen österreichischer Agrarpolitik sind stark gemeinschaftsrechtlich determiniert, ein direkter Einfluss von WTO-Regelungen ist nicht feststellbar. Die vom EU-Recht eingeräumten Spielräume werden im nationalen Interesse genutzt, auch wenn damit eine Verlangsamung der Realisierung des WTO-Prozesses verbunden ist.

Der österreichische Agrargüter- und Nahrungsmittelhandel ist stark an den EU-Mitgliedstaaten orientiert, diverse Exportinitiativen versuchen aber auch die im Rahmen der WTO erfolgte Marktglobalisierung für die Erschließung neuer Märkte zu nutzen. Bilaterale Handelsabkommen bestehen für EU-Mitgliedstaaten keine mehr.

Die WTO-Politik wird aufgrund Art 133 EGV maßgebend von der Europäischen Kommission bestimmt. Im EU-internen Diskussionsprozess ist Österreich einer der engagiertesten Proponenten für eine weitgehende Anerkennung von non-trade concerns in der WTO. Das Landwirtschaftsabkommen sollte von einem reinen Handelsabkommen zu einem auch Lebensmittelsicherheit und Umweltschutzaspekte berücksichtigenden Instrument transformiert werden. Weiters beharrt Österreich auf dem Ausmaß der Zollsenkungen von 2005, lehnt aufgrund der bereits erbrachten Vorleistungen mit der GAP-Reform 2003 weitere Zugeständnisse ohne entsprechende Gegenangebote ab und fordert Verhandlungserfolge auch im Industriegüter- und Dienstleistungsbereich. Die Vorzüge eines multilateralen Handelssystems werden geschätzt, dieses muss allerdings ausgewogen und fair ausgestaltet werden.

Summary

Austria's agriculture is characterised by small and medium-sized agricultural holdings, of which over 60% farm less than 20 hectares. The eastern parts of Austria are dominated by growing of cereals, but also wine, fruits and vegetables are cultivated there. In the western parts are wide areas of grassland, the main agricultural sectors are milk production and cattle breeding. The motto is the eco-social agricultural policy with the aim, to preserve an economically healthy and efficient peasant agriculture situated in a functioning rural environment. Sustainability, multi-functionality and complete cultivation of land are supported by a clear emphasis on the 2nd pillar

of CAP. Among the measures for rural development (which exceed the expenses for the Common Market Organisations significantly), the agri-environmental measures and the payments for less-favoured areas are particularly successful. The vast number of organic farms shows the high degree of ecological awareness.

The implementation of CAP-reform 2003 took place in form of the historical model, referring to direct payments granted to the farmer in the reference period 2000-2002. The possibility of partial decoupling is used in the sectors beef and hops. This was considered as necessary for the profitability of cattle breeding in mountain areas, as there are no alternatives for income in areas of grassland.

The WTO-Agreement on Agriculture has – as far as domestic supports are concerned - substantially influenced the CAP-reform 2003, mainly within the framework of Green box-measures. The single payment scheme, as a decoupled income support, will be part of this and therefore - owing to the lack of trade-distorting effects - not an object for the compulsory reduction of support measures. It is doubtful, if a direct link between Cross Compliance and non-trade concerns can be made.

The decisions of Austrian agricultural policy are strongly influenced by community law, a direct influence of WTO-rules can't be detected. To protect national interests, the scope left by EU-law is used, even if it leads to a deceleration of the WTO-process.

The Austrian trade of agricultural and food products is strongly orientated towards the EU-member states, but a variety of export initiatives try to use the globalisation of markets (as created within the framework of WTO) to exploit new markets. There exist no more bilateral trade agreements for EU-member states.

WTO-policy is - owing to Art 133 of the EC-treaty – mainly influenced by the European Commission. In EU-internal discussions Austria is one of the strongest proponents for a far reaching acceptance of non-trade concerns in the WTO. The Agreement on Agriculture should be transformed from a mere trade agreement to an instrument also taking food safety and environmental protection into consideration. In addition Austria insists on the extent of tariff reductions of 2005, refuses further concessions without counter-offers (owing to the advances made with CAP-reform 2003), and demands success in negotiations concerning NAMA and Services. The advantages of a multilateral trading system are appreciated, but it must be formed in a fair and balanced way.