

Dr. Gerhard Hovorka  
Bundesanstalt für Bergbauernfragen  
Marxergasse 2/Mezzanin  
1030 Wien  
Email: [gerhard.hovorka@babf.bmlfuw.gv.at](mailto:gerhard.hovorka@babf.bmlfuw.gv.at)

## **Die Reform der Agrarpolitik der EU nach 2013 aus verteilungspolitischer Sicht**

(Beitrag für Momentum 10, Netzwerk #1, Track #1)

### **Abstract**

Die Agrarpolitik ist der am stärksten vergemeinschaftete Politikbereich der Europäischen Union (EU), für den rund 45% des jährlichen EU-Gesamtbudgets vorgesehen sind. In Vorbereitung der nächsten Programm- und Budgetperiode (2014 – 2020) ist die Diskussion über die Reform der Agrarpolitik bereits im Gange. Die zukünftige Ausgestaltung der Agrarpolitik ist aber nicht nur für die Landwirtschaft, sondern auch für die SteuerzahlerInnen, KonsumentInnen, NGO's und politischen Parteien von großem Interesse, da die Auswirkungen vielfältig sind. Ein wichtiger Punkt in der Diskussion ist die zukünftige Verteilung der Förderungen innerhalb der Landwirtschaft und zwischen den Mitgliedstaaten. Die bisherigen Verteilungsmechanismen haben zu einer sehr ungleichen Verteilung der Förderungen und der Einkommen geführt und stehen daher von vielen Seiten unter Kritik.

In diesem Beitrag werden zu Beginn die Geschichte, die Grundsätze und die Instrumente der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU erläutert. Im nächsten Kapitel werden die empirischen Daten hinsichtlich der Ist-Situation der Verteilung der Direktzahlungen und anderer Agrarförderungen in der EU und in Österreich analysiert. Anschließend werden deren Auswirkungen auf Einkommen und Vermögen in der Landwirtschaft behandelt. Dem derzeitigen System wird die Alternative der Standardarbeitszeit als Basis für Direktzahlungen gegenübergestellt und die Verteilungswirkung diskutiert. Die Ziele und der Diskussionsstand der Reform der GAP für die Zeit nach 2013 folgen als nächstes. Abschließend werden einige Schlussfolgerungen für eine zukünftige Agrarpolitik gezogen.

## **Geschichte und Grundsätze der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU**

Die Agrarpolitik ist seit Beginn des europäischen Integrationsprozesses der am stärksten vereinschaftete Politikbereich der Europäischen Union (EU).<sup>1</sup> Dies zeigt sich auch am Anteil der Landwirtschaft am Gesamthaushalt der EU. Für diesen Bereich waren 2009 45% des Haushaltsplanes vorgesehen. Ähnliche Größenordnungen sind auch in den Jahren bis 2013 geplant.<sup>2</sup> Allerdings hat der Anteil der Landwirtschaft am Budget seit Ende der 1970er Jahre (damals rund 75%) mit zunehmender Bedeutung anderer Politikbereiche – vor allem der Strukturfonds – abgenommen (European Commission 2010d). Die Europäische Agrarpolitik wird in 7-Jahres-Programmen umgesetzt. Die gegenwärtige Programmperiode läuft von 2007-2013 und das zukünftige Programm (2014 – 2020) steht zur Diskussion.

Als Ziele der offiziellen Agrarpolitik im Rahmen des Agrarbudgets werden aktuell angegeben (Bereich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums):<sup>3</sup>

- Förderung eines lebensfähigen und wettbewerbsorientierten Landwirtschaftssektors, unter Einhaltung von hohen Umwelt- und Produktionsstandards; parallel dazu Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für die in der Landwirtschaft beschäftigten Menschen.
- Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume, vor allem durch Anpassung der Landwirtschaft an neue Herausforderungen, Schutz der Umwelt und der Landschaft angesichts des Klimawandels; Verbesserung der Lebensqualität in ländlichen Räumen bei gleichzeitiger Gewährleistung von Wachstum und Beschäftigung und Beitrag zur Verbesserung der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse.
- Stärkung der europäischen Landwirtschaft im Welthandel.

Die Agrarpolitik mit ihren Zielen und Instrumenten ist allerdings nicht statisch, sondern unterliegt Reformprozessen. Die vier wichtigsten Reformen der GAP seit 1992 waren folgende (siehe auch: European Commission 2009):

---

<sup>1</sup> Der Vertrag von Rom, 1958 in Kraft getreten, enthält bereits die allgemeinen Ziele einer gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Die gemeinsamen Marktorganisationen des Agrarbereiches traten 1962 in Kraft und die agrarpolitischen Instrumente werden seither im Sinne der „finanziellen Solidarität“ aus dem gemeinsamen Haushalt finanziert.

<sup>2</sup> Für das Jahr 2010 wurde vom EU Parlament ein Budget von 122,9 Mrd. € gebilligt. Davon entfallen 46% (56,8 Mrd. €) für die Landwirtschaft inkl. Förderung des ländlichen Raumes (Grüner Bericht 2010).

<sup>3</sup> [http://eur-lex.europa.eu/budget/data/D2010\\_VOL4/DE/nmc-titleN123A5/index.html](http://eur-lex.europa.eu/budget/data/D2010_VOL4/DE/nmc-titleN123A5/index.html). Die Ziele und die Zielhierarchie werden von vielen NGO's kritisiert.

### ***MacSharry Reform 1992***

In den ersten Jahrzehnten der GAP bestand die Unterstützung der Landwirtschaft vor allem in Garantiepreisen, Außenschutz und Marktinterventionen. Dies führte in den 1970er und 1980er Jahren zu großen Überschüssen, hohen Budgetkosten und massiven Handelskonflikten. Um eine Begrenzung der Agrarausgaben zu erreichen und um die Uruguay-Runde des GATT zum Abschluss zu bringen, wurden ab 1992 die Agrarpreise schrittweise gesenkt und im Gegenzug Direktzahlungen als Ausgleich für die Einkommensverluste an die Landwirtschaft. Eine verpflichtende Flächenstilllegung sollte die Produktionsmenge begrenzen. Mit dieser Reform sollte der Agrarhaushalt von Preisschwankungen auf den Gütermärkten abgekoppelt werden. Dadurch konnte das Angebot und somit der Bedarf an Exportsubventionen verringert werden (Sinabell et al. 2009, 3f.). Gleichzeitig wurden die Agrarstrukturmaßnahmen verstärkt.

### ***Agenda 2000 Reform***

Die Agenda 2000 brachte eine Vertiefung der Reform von 1992 (die Preise wurden nochmals gesenkt und weitere Produktgruppen wurden in das Direktzahlungssystem übernommen). Mit der Etablierung der „zweiten Säule“, dem Programm der ländlichen Entwicklung, in dem die Agrarstrukturpolitik zusammengefasst und erweitert wurde, wird seit dem Jahr 2000 versucht, inhärente Zielkonflikte (Einkommensziel in der landwirtschaftlichen Bevölkerung, Ziel niedriger Preise für die KonsumentInnen sowie die Umweltschutzziele) besser zu lösen. Im Rahmen der zweiten Säule der GAP wird die Bereitstellung von Umweltgütern abgegolten und die Offenhaltung der Kulturlandschaft auf benachteiligten Standorten finanziert. Auch die Modernisierung von Unternehmen und Maßnahmen zur Diversifizierung und Innovation werden darin gefördert.

### ***GAP Reform 2003***

Im Jahr 2003 wurde beschlossen, das 1992 eingeführte System der Direktzahlungen neu zu gestalten, da ihre Auszahlung nach wie vor an die Produktion von Agrargütern gekoppelt war. Stattdessen wurden ab 2005 pauschale Zahlungsansprüche (entkoppelte Betriebsprämien = Single Payment Scheme) eingeführt, die nicht mehr an eine bestimmte Produktion, sondern an die Aufrechterhaltung eines „guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands“ gebunden sind (Cross Compliance). Die Höhe der Zahlungen hing vor allem von den historisch erworbenen Zahlungsansprüchen ab. Weiters wurde die Politik zur Entwicklung des Ländlichen Raumes ausgebaut und in einem einzigen Fonds (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes, ELER) konzentriert. Die Marktordnungszahlungen ab

5.000 € je Betrieb wurden gekürzt (Modulation). In den meisten neuen Mitgliedsstaaten wurden die Direktzahlungen als Flächenprämie in einem Stufensystem eingeführt (SAPS = Single Area Payment Scheme), beginnend mit 25% des EU-15 Niveaus ab 2004 und 100% des EU-15 Niveaus im Jahr 2013.

### ***Health Check 2008***

Bereits im Zuge der Beschlüsse der GAP Reform 2003 wurde – aufgrund der widerstreitenden Interessen der Mitgliedstaaten – vereinbart, eine Nachjustierung im Jahre 2008 auf Basis der bisherigen Erfahrungen insbesondere mit der Entkoppelung der Direktzahlungen durchzuführen. Die Kürzung der Direktzahlungen wurde verstärkt, weitere Förderungen in das Betriebsprämien system integriert und neue Herausforderungen (z.B. der Klimawandel) wurden in den Zielkatalog aufgenommen.

## **Die Instrumente der Gemeinsamen Agrarpolitik**

Die Instrumente der GAP lassen sich in folgende drei Bereiche zusammenfassen:

- Marktordnungen (rechtliche Rahmenbedingungen, Außenschutz, Intervention, Exporterstattungen, Produktionsbeschränkungen wie z.B. Quoten) im Rahmen der 1. Säule der GAP
- Direktzahlungen zur Einkommensstützung (derzeit vor allem Betriebsprämien und in kleinerem Rahmen gekoppelte Zahlungen und Produktprämien) im Rahmen der 1. Säule der GAP
- Programme zur Entwicklung des ländlichen Raumes (Agrarumweltprogramme, Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, Investitionsförderung, Dorferneuerung, Leader etc.) im Rahmen der 2. Säule der GAP

Die Agrarausgaben der 1. und 2. Säule der GAP werden aus zwei verschiedenen Fonds finanziert. Aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) werden die Direktzahlungen zur Einkommensstützung und die Maßnahmen zur Regulierung der Agrarmärkte bezahlt (1. Säule der GAP). Aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) werden die Programme der Mitgliedsstaaten zur Entwicklung des ländlichen Raumes z.B. Agrarumweltprogramme, Bergbauernförderung, kofinanziert (2. Säule der GAP).

## Die Verteilung der Agrarförderungen in der EU und in Österreich

Ein wichtiger Kritikpunkt am bisherigen Fördersystem im Allgemeinen und an den Direktzahlungen der GAP (Marktordnungszahlungen) im Besonderen sind ihre Einkommens- und Verteilungswirkungen. Diese Direktzahlungen machten in den letzten Jahren den Großteil der Agrarausgaben aus. Im Finanzjahr 2008 wurden 37,6 Mrd. Euro an diesen Direktzahlungen bezahlt (70% der Agrarausgaben).<sup>4</sup>

Da Direktzahlungen innerhalb der EU-15 hauptsächlich auf das historische Produktionsniveau bezogen sind, entspricht die Verteilung der Direktzahlungen zwischen den Mitgliedsstaaten im Wesentlichen dem Anteil an der landwirtschaftlichen Fläche und der Nutztiere. In Frankreich und Deutschland befinden sich 9,3% der Betriebe, diese Betriebe erhielten 36,1% der Direktzahlungen. Hingegen befinden sich beispielsweise in Polen und Rumänien 32% der Betriebe, die aber nur 4,4% des Geldes erhielten (European Commission 2010a).

Die Direktzahlungen sind aber auch innerhalb der Mitgliedstaaten sehr ungleich verteilt. Im Jahr 2008 erhielten 82% der Betriebe der EU-27 (Kategorie bis 5.000 €Betrieb) gemeinsam nur 15% der Fördermittel, während an der Spitze der Verteilungspyramide 1,4% der Betriebe (Kategorie mehr als 50.000 €Betrieb) 31% der Fördermittel lukrieren konnten (Tabelle 1). Die untere Kategorie erhielt im Durchschnitt 818 Euro je Betrieb und Jahr, die obere Kategorie erhielt im Durchschnitt 100.060 Euro je Betrieb und Jahr. Seit dem Jahr 2000 haben die durchschnittlichen Zahlungen je Betrieb zugenommen, aber auch die Ungleichheit der Verteilung der Direktzahlungen ist größer geworden (Sinabell/Schmid/Hofreither 2009, 115; European Commission 2010b, 9).

Für eine detaillierte Darstellung empfiehlt es sich, zwischen den „alten“ Mitgliedstaaten (EU-15) und den „neuen“ Mitgliedstaaten (EU-12) zu unterscheiden, da im Beobachtungszeitraum in den neuen Mitgliedstaaten noch ein wesentlich geringeres Niveau an Förderungen bezahlt wurde (siehe Tabelle 1 und Anmerkung dazu). Im Finanzjahr 2008 erhielten in der EU-15 80% der Betriebe zusammen rund 20% der Direktzahlungen. Die Betriebe in der Kategorie bis zu 5.000 €Betrieb stellten 72% der Betriebe, erhielten aber nur 12% des Geldes, hingegen erhielten die „oberen“ 2% der Betriebe 31% der Förderungen. In der EU-12 gingen an 80% der Betriebe rund 25% der Zahlungen (European Commission 2010b, 5). Am oberen Ende

---

<sup>4</sup> Im Gesamthaushaltplan für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung für 2008 waren 54 Mrd. €vorgesehen. Die Direktzahlungen hatten darin einen Anteil von 70%, gefolgt von den Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums mit 20% und den marktbezogenen Maßnahmen mit 10% (BMLFUW 2010).

erhielten 0,2% der Betriebe der EU-12 28% der Förderungen (Durchschnitt: 130.000 €Betrieb), das war mehr Geld als für die 90% der Betriebe im untersten Bereich (Tabelle 1).<sup>5</sup>

In Österreich ist im Vergleich zum EU Durchschnitt und vor allem im Vergleich der EU-15 (ohne den neuen Mitgliedsländern) die Verteilungsschere bei den Direktzahlungen weniger stark ausgeprägt. Knapp 63% der Betriebe erhielt zusammen 21% der Fördermittel. Es gibt weniger große Betriebe (0,3% aller Betriebe haben mehr als 50.000 €Betrieb), diese haben einen relativ geringeren Anteil an der Gesamtfördersumme (knapp 5%) und erhalten durchschnittlich 90.000 €je Betrieb (Tabelle 1).<sup>6</sup>

Tabelle 1: Verteilung der Direktzahlungen aus der Marktordnung in der EU nach Förderklassen (Finanzjahr 2008)

Förderklassen	Österreich	EU-15	EU-12	EU-27
Anzahl der Empfänger (in 1.000 €)	125,25	4.826,03	3.296,65	8.122,68
Fördersumme (in Mill. €)	709,02	34.325,98	3.254,65	37.580,63
Förderung je Betrieb (in €)	5.661	7.113	987	4.627
Förderklasse < 1.250 €(Betriebe %)	26,6	48,7	89,5	65,2
Förderklasse < 1.250 €(Fördersumme %)	2,7	2,9	27,3	5,0
Förderklasse < 5.000 €(Betriebe %)	62,9	71,9	97,8	82,5
Förderklasse < 5.000 €(Fördersumme %)	20,9	11,6	46,2	14,6
Förderklasse <= 50.000 €(Betriebe %)	0,3	2,3	0,2	1,4
Förderklasse <= 50.000 €(Fördersumme %)	4,7	31,3	28,4	31,1

Quelle: European Commission 2010a; eigene Berechnungen

Anmerkungen: Das Finanzjahr 2008 umfasst im Wesentlichen die Direktzahlungen für 2007. Für 2007 wurde in den 10 neuen Mitgliedsstaaten nur 40% des Förderniveaus je Hektar der EU-15 und für Bulgarien und Rumänien nur 25% des Förderniveaus der EU-15 bezahlt (European Commission 2010b, 2). Die Prozentangaben bei Betrieben und Fördersumme bis 5.000 €sind kumuliert.

In Österreich hat das Programm Ländliche Entwicklung aus der 2. Säule der GAP einen größeren Stellenwert als in anderen EU Staaten. Die Verteilungsdiskrepanz der Förderungen im Marktordnungsbereich wird unter zusätzlicher Betrachtung der Förderungen aus dem Programm Ländliche Entwicklung (insbesondere des Agrarumweltprogramm und der „Bergbauernförderung“ = Ausgleichszulage) verringert. Es haben 81% der Betriebe einen Anteil an diesen gesamten Förderungen von 45%, d.h. umgekehrt dass knapp 20% der Betriebe mehr als die Hälfte der Förderungen erhalten. Jene 565 Betriebe mit mehr als 100.000 €Förderungen erhalten zusammen 97 Mill. €an Förderungen.

<sup>5</sup> Die Gesamtverteilung der direkten Agrarförderungen (inkl. Exporterstattungen) für das Budgetjahr 2009 beinhaltet laut einer Auswertung von Farmsubsidy insgesamt für die EU 1.267 Fördermillionäre (von 7,951 Mill. Förderungsempfänger), die zusammen 5,1 Milliarden €erhielten (von 55,83 Mrd. €Förderungen, das sind 9% der Gelder). Der Großteil dieser Betriebe sind Verarbeitungsbetriebe der Zucker- u. Milchindustrie (farmsubsidy 2010).

<sup>6</sup> Die Gesamtverteilung der direkten Agrarförderungen (inkl. Exporterstattungen) für das Budgetjahr 2009 in Österreich beinhaltet laut einer Auswertung von Farmsubsidy insgesamt 26 Fördermillionäre, die zusammen 48 Mill. €erhielten. An der Spitze steht die Fa. Rauch mit 7,2 Mill. € gefolgt von der Zuckerindustrie. Auch zwei adelige Großgrundbesitzer haben es in diese Liste geschafft (farmsubsidy 2010).

Tabelle 2: Verteilung der Förderungen in Österreich nach Förderklassen (Jahr 2009)

Förderklassen in €	Anzahl Förderfälle	Anteil Förderfälle in %	Fördersumme in 1000 €	Anteil Fördersumme in %	Förderung je Fall in €
0 – 5.000	48.411	35,6	100.936	5,7	2.085
5.000 – 20.000	61.595	45,3	681.951	38,9	11.072
20.000 – 50.000	22.079	16,2	650.173	37,0	29.448
über 50.000	4.029	3,0	322.233	18,4	79.978
Österreich gesamt	136.114	100,0	1.755.293	100,0	12.896

Quelle: BMLFUW 2010; eigene Berechnungen

Anmerkungen: In dieser Verteilungstabelle sind die Marktordnungszahlungen der EU und die Förderungen aus dem EU-kofinanzierten Programm Ländliche Entwicklung enthalten. Nicht enthalten sind die rein nationalen oder regionalen Förderungen (Bundesländer etc.). Es sind nur die Zahlungen an landwirtschaftliche Betriebe enthalten, nicht die Exporterstattungen an Industriebetriebe etc.

## Verteilungswirkung der Förderungen auf Einkommen und Vermögen

Die ungleiche Verteilung der Förderungen hat auch starke Auswirkungen auf die Verteilung des Einkommens und des Vermögens in der Landwirtschaft. Der Grund liegt darin, dass die Förderungen bereits den größeren Teil des jährlichen Einkommens der landwirtschaftlichen Betriebe ausmachen.

Die folgenden Berechnungen beruhen auf den Ergebnissen der Statistik der für den Grünen Bericht buchführenden Betriebe. Aus den Aufzeichnungen dieser Betriebe wird in der Statistik für die gesamte Landwirtschaft der einzelnen EU Mitgliedstaaten und für die EU als gesamtes die Einkommenszahlen und andere Vergleichszahlen hochgerechnet. Nicht abgebildet sind in dieser Statistik die vielen kleinen Betriebe sowie die wenigen sehr großen Betriebe<sup>7</sup>. Tabelle 3 enthält eine Gegenüberstellung wichtiger Einkommenskennzahlen für Österreich, die EU-27 und Großbritannien (als Beispiel für die großbetriebliche Agrarstruktur) sowie Rumänien (als Beispiel für die kleinbetriebliche Agrarstruktur in einem neuen Mitgliedstaat) für den Durchschnitt der Jahre 2007 und 2008.<sup>8</sup>

Die öffentlichen Gelder (Förderungen) sind in Österreich mehr als doppelt, in Großbritannien mehr als viermal so hoch als im EU-27 Durchschnitt. In Rumänien hingegen erreicht der Durchschnitt der Betriebe nicht einmal 10% der Förderungen in Österreich. Der Anteil der Förderungen am Familienbetriebseinkommen beträgt in Österreich 60%, in Großbritannien sogar 84%, in Rumänien nur 28% und im EU-27 Durchschnitt 52% (Tabelle 3). Auf Hektar umgerechnet liegt der Hektarsatz der Förderungen mit 594 €/ha in Österreich von den vier Vergleichsgruppen am höchsten. Der Hektarsatz ist mehr als doppelt so hoch als in Großbri-

<sup>7</sup> Die Buchführungsstatistik ist mit der Verteilungsstatistik der Direktzahlungen nicht direkt vergleichbar.

<sup>8</sup> Für das Jahr 2009 sind die Buchführungsdaten auf EU Ebene noch nicht verfügbar.

tannien. Dies liegt vor allem am umfangreichen Agrarumweltprogramm und an der relativ hohen Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (Bergbauernförderung). Werden die Förderungen aller EU Mitgliedstaaten betrachtet, so zeigt sich bei einem EU-27 Durchschnitt von 320 €/je Betrieb eine Spannbreite zwischen 874 €/je Hektar in Griechenland bis zu 115 €/je Hektar in Bulgarien.<sup>9</sup>

Tabelle 3: Einkommens- und Förderungszahlen in der EU-Landwirtschaft im Vergleich (Durchschnitt 2007/2008)

Kennzahl	Österreich	GB	Rumänien	EU-27
Familienbetriebseinkommen in €	33.503	54.358	7.020	17.928
Öffentl. Gelder in €	20.130	45.703	1.977	9.335
Öffentl. Gelder/FBEK in %	60,1	84,1	28,2	52,1
Öffentl. Gelder/Unternehmensertrag in %	26,5	19,6	13,2	16,6
Familienbetriebseinkommen/FJAE in €	22.707	41.738	2.982	13.792
Öffentl. Gelder/je ha landw. Fläche in €	594	287	175	320

Quelle: BMLFUW 2009 u. 2010; eigene Berechnungen

Anmerkungen: FBEK = Familienbetriebseinkommen; FJAE = Familienjahresarbeitseinheiten.

Für Österreich liegen bereits die detaillierten Daten für 2009 vor, daher kann in der folgenden Tabelle 4 eine vergleichende Analyse für Bergbauernbetriebe, Biobetriebe, große Ackerbaubetriebe für die Jahre 2008/2009 durchgeführt werden.<sup>10</sup>

Das landwirtschaftliche Einkommen der Bergbauernbetriebe mit Extremerschwernissen erreicht nur zwei Drittel des österreichischen Durchschnittes bzw. 27% der großen Ackerbaubetriebe. Bei diesen Bergbauernbetrieben sind die öffentlichen Gelder (ÖG) höher als das landwirtschaftliche Einkommen, d.h. ohne ÖG wäre dieses Einkommen negativ. Bei dieser Gruppe von Betrieben besteht das landw. Einkommen zu 92,5% aus dem Agrarumweltprogramm und der Bergbauernförderung (AZ). Bei den Biobetrieben liegen die ÖG und das landw. Einkommen über dem österreichischen Durchschnitt und auch der Anteil von ÖPUL und AZ machen mehr als die Hälfte des landw. Einkommens aus. Die großen Ackerbaubetriebe erhalten mehr als doppelt so viele Förderungen als die hier dargestellten Vergleichsgruppen (vor allem aufgrund ihrer Flächengröße) und die ÖG machen 77% des landw. Einkommens aus. Je Hektar betrachtet erhalten die Biobetriebe aufgrund der hohen Bioprämie mit 659 €/ha die höchste Förderung und außerdem sind die meisten Biobetriebe auch Bergbauernbetriebe mit

<sup>9</sup> Die öffentlichen Gelder hatten im Durchschnitt der Jahre 2007/2008 einen Anteil von 17% am Unternehmensertrag des EU-27. Nach der OECD Berechnungsmethode, die ein umfangreicheres Konzept beinhaltet (Producer Support Estimate = PS=), wird der Anteil der Agrarstützungen am Unternehmensertrag für die OECD-Staaten für 2009 allerdings mit 22% bzw. für die EU mit 24% angegeben (OECD 2010).

<sup>10</sup> Der österreichische Grüne Bericht beinhaltet auch kleinere Betriebe als der EU-Bericht, daher sind die Tabellen 2 und 3 nicht unmittelbar vergleichbar. Weiters war das Jahr 2009 ein sehr schlechtes Einkommensjahr für die Landwirtschaft, so dass die Einkommen trotz steigender Förderungen stark gesunken sind. Dies wirkt sich natürlich auch auf den Durchschnitt der Jahre 2008/2009 aus.



entsprechender Förderung. Der Großteil der Förderungen der großen Ackerbaubetriebe kommt aus der Marktordnung, aber auch das Agrarumweltprogramm trägt fast 30% zu den Förderungen bei. Während der Verschuldungsgrad<sup>11</sup> bei allen Vergleichsgruppen mit 10 bis 11% sehr ähnlich ist, haben die Bergbauernbetriebe mit Extremerschwernissen trotz deutlich niedrigeren Privatverbrauchs als die Ackerbaubetriebe nur eine Überdeckung des Verbrauchs von 10%, die großen Ackerbaubetriebe hingegen von 21%.<sup>12</sup>

Tabelle 4: Einkommens- und Verbrauchszahlen in der Landwirtschaft nach Bergbauern-, Bio- und Ackerbaubetrieben in Österreich (Durchschnitt 2008/2009)

Kennzahl	Bergbauernbetriebe (Extrem)	Bergbauernbetriebe Durchschn.	Durchschnitt Österreich	Biobetriebe	Große Ackerbaubetriebe
Landw. Einkommen in €	15.306	22.048	22.742	24.345	56.368
Öffentl. Gelder in €	19.622	18.828	17.598	21.390	43.398
Öffentl. Gelder/LEK in %	128,2	85,4	77,4	87,9	77,0
ÖPUL u.AZ/LEK in %	92,5	48,6	37,6	53,1	29,9
Gesamteinkommen in €	34.627	41.756	42.702	45.348	69.575
Überdeckung des Verbrauchs in %	10,1	17,6	13,4	18,3	20,9
Verschuldungsgrad in %	11,5	9,7	10,3	9,4	11,4
Öffentl. Gelder/Landw. Fläche in €	629	633	617	659	584

Quelle: LBG 2009; BMLFUW 2010; eigene Berechnungen

Anmerkungen: Der Fachterminus für Land. Einkommen (LEK) im Grünen Bericht ist Einkünfte aus Land- u. Forstwirtschaft (Ertrag minus Aufwand). ÖPUL = Agrarumweltprogramm. AZ = Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (zum Großteil Bergbauernförderung). Im Durchschnitt Österreich sind auch die Bergbauernbetriebe enthalten.

Die Durchschnittszahlen in Tabelle 4 überdecken allerdings eine große Spannweite. Im Jahr 2009 hatten 48% aller Betriebe eine Unterdeckung des Verbrauches. Das Medianeinkommen je landwirtschaftlicher Familienarbeitskraft betrug im Jahr 2009 11.540 € (Mittelwert von 14.521 €), im Hochalpengebiet waren dies nur 9.112 €(BMLFUW 2010).

## Standardarbeitszeitmodell als Basis für Direktzahlungen

Der überwiegende Anteil der Direktzahlungen aus der Marktordnung (1. Säule) für landwirtschaftliche Betriebe in der EU und in Österreich wird auf Basis der Fläche ausbezahlt. Eine andere Möglichkeit als Grundlage für die Auszahlung von Direktzahlungen in der Landwirtschaft wäre die Verknüpfung mit der Arbeitszeit. In einer Studie in Österreich wurden die Auswirkungen der Einbeziehung des Standardarbeitszeitbedarfes als Kriterium zur Vergabe von Direktzahlungen auf deren Verteilung analysiert (KIRNER et al., 2008). Damit konnten Erkenntnisse für die Diskussion der zukünftigen Ausrichtung der GAP gewonnen werden.

<sup>11</sup> Der Verschuldungsgrad gibt an, wie hoch der Anteil des Fremdkapitals am Gesamtkapital ist (BMLFUW 2010, 309).

<sup>12</sup> Die Überdeckung des Verbrauchs ist definiert als Gesamteinkommen abzüglich des Privatverbrauchs und der Sozialversicherungsbeiträge (BMLFUW 2010, 309).

Verglichen wurde die Verteilung der Marktordnungsprämien unter gegenwärtigen Kriterien mit jener der Einbeziehung der Standardarbeitszeiten. In der Studie wurden 50 Prozent der Marktordnungsprämien (entspricht 342 Mio. €) nach dem Standardarbeitszeitbedarf auf die Betriebe neu verteilt, der Rest wurde wie bisher den Betrieben gutgeschrieben.

Da nicht die tatsächliche Arbeitszeit eines Betriebes, sondern die berechnete Standardarbeitszeit nach Standardverfahren zur Anwendung kam, würde durch das Modell eine höhere Arbeitsproduktivität eines Betriebes im Vergleich zu den Standardverfahren zu keinen Nachteilen führen.

Bei dieser Berechnungsart würden in Österreich 66 % der Betriebe im Datensatz profitieren, 34% der Betriebe würden Marktordnungsprämien verlieren. Profitieren würden Betriebe mit einem hohen Arbeitseinsatz. Das sind insbesondere Betriebe mit einem hohem Viehbesatz (vor allem Milchviehbetriebe) und/oder Bergbauernbetriebe (Tabelle 5). Kleinere und mittelgroße Betriebe würden im Durchschnitt gewinnen, hingegen Nichtbergbauernbetriebe, Marktfruchtbetriebe und große Betriebe würden Direktzahlungen und somit Einkommen verlieren (Kirner et al. 2009, 76f).

Tabelle 5: Änderung der Direktzahlungen je Betrieb nach ausgewählten Betriebsmerkmalen bei Anwendung des Standardarbeitszeitmodells in Österreich

Kennzahl	Bergbauernbetriebe (Extrem)	Futterbauernbetriebe	Marktfruchtbetriebe	Mittlere Betriebe	Großbetriebe
Standardarbeitszeitbedarf je Betrieb in Stunden	1.410	2.521	1.010	2.235	3.859
Marktordnungsprämie (MOP) je Stunde (alt) in €	1,5	2,1	9,3	2,0	14,6
MOP (alt) je Betrieb in €	2.070	5.308	9.392	4.391	56.148
MOP neu je Betrieb in €	3.138	6.413	6.202	5.529	33.828
Veränderung MOP in €	1.068	1.105	-3.190	1.138	-22.320
Veränderung MOP in %	52	21	-34	26	-40

Quelle: Kirner et al. 2009; eigene Berechnungen

Anmerkungen: Im Modell wurden 50% der Marktordnungsprämien neu nach Standardarbeitszeitbedarf und 50% wie bisher verteilt. Futterbaubetriebe sind vor allem Milchviehbetriebe. Marktfruchtbetriebe sind Ackerbaubetriebe. Als mittlere Betriebe wurden die Größe 10 bis 20 ha landwirtschaftliche Fläche definiert. Als Großbetriebe wurden die Betriebe ab 100 ha landwirtschaftliche Fläche definiert.

Die Direktzahlungen aus der 1. Säule der GAP sind in der derzeit gewährten Form kaum nach 2013 argumentierbar, da ihre Rechtfertigung auf minimalen Standards (Cross-Compliance) und früheren Preissenkungen beruht. Das Modell wäre auch als Alternative für eine Neuausrichtung der GAP nach 2013 geeignet und könnte - in jenen Mitgliedstaaten die sich für dieses Modell entscheiden - die flächenbezogenen Direktzahlungen ablösen. Im Modell sind keine

Obergrenzen und keine zusätzliche Größendegression der Zahlungen kalkuliert, dies könnte aber zusätzlich bei der Anwendung berücksichtigt werden.

## **Ziele und Diskussionsstand der Reform der GAP für die Zeit nach 2013**

Die Diskussion zur Neugestaltung der GAP nach 2013 läuft bereits seit 2008. Im Zentrum der Diskussion stehen die Gewichtung der Ziele der GAP (Wettbewerb versus Nachhaltigkeit und gesellschaftliche Leistungen), der zukünftige Budgetumfang (Kürzungen oder Beibehaltung), die Aufteilung des Budgets zwischen den Mitgliedstaaten (Nettozahlerdiskussion) sowie zwischen 1. Säule (Marktordnung) und 2. Säule (ländliche Entwicklung) sowie die Einführung neuer Marktregulierungsmaßnahmen (z.B. Versicherungssystem). Auch der Verteilungsmechanismen zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben steht zur Disposition und wird geändert werden.

Entsprechend des bisherigen Diskussionsverlaufes lassen sich die EU-Mitgliedstaaten vereinfacht in drei Interessensgruppen einteilen:

- Northern Liberals (UK, SW, NL; DK): Reduktion oder überhaupt Streichen der 1. Säule der GAP (Marktordnungszahlungen) und Ausbau der 2. Säule (vor allem bei den Umweltprogrammen)
- Neue Beitrittsstaaten (EU-12): Angleichung der Prämienhöhe in der 1. Säule zwischen den verschiedenen Ländern (in Richtung einer einheitlichen Flächenprämie je Hektar)
- Mittlere Gruppe (F, D, Ö u.a): 1. Säule als Ausgleich für multifunktionale Leistungen beibehalten und möglichst den derzeitigen Status Quo erhalten.

In Vorbereitung der erforderlichen Kommissionsmitteilung zur GAP nach 2013 (Vorschläge für die GAP nach 2013) hat Agrarkommissar Ciolos im April 2010 eine breit angelegte, öffentliche Konsultation zur künftigen Agrarpolitik initiiert. Er wollte damit demonstrieren, dass die Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung alle EU BürgerInnen betrifft.

Von April bis Juni 2010 lief diese Online-Debatte zur GAP nach 2013, zu der alle interessierten EU-BürgerInnen und –Organisationen – unabhängig davon, ob sie in der Landwirtschaft tätig sind – zur Beteiligung eingeladen waren. Sie sollte so vielen EU-BürgerInnen und Interessensvertretungen wie möglich die Gelegenheit geben, sich zu Beginn des Reflexionsprozesses

ses zur künftigen GAP zu äußern. Drei Gruppen von AkteurInnen waren eingeladen, sich zu beteiligen:<sup>13</sup>

- Die allgemeine Öffentlichkeit („BürgerInnen“)
- InteressensvertreterInnen
- Denkfabriken, Forschungsinstitute u.a.<sup>14</sup>

Die EU-Kommission hatte für die öffentliche Debatte über die Zukunft der GAP, ihre Ziele, ihre Grundsätze und ihren Beitrag zur Strategie „Europa 2020“ vier zentrale Fragen vorgegeben, die allerdings relativ weit gefasst waren (European Commission 2010c):

- Warum benötigen wir eine gemeinsame europäische Agrarpolitik (GAP)?
- Was erwarten die Bürger von der Landwirtschaft?
- Warum muss die GAP reformiert werden?
- Welches Instrumentarium benötigen wir für die GAP von morgen?

Die Resonanz auf die öffentliche Debatte mit rund 5.700 Beiträgen übertraf die Erwartungen der EU-Kommission bei weitem. Die Beteiligung in Österreich war mit 399 Beiträgen der Öffentlichkeit überdurchschnittlich hoch (fünfte Stelle nach Deutschland, Polen, Frankreich und Lettland). Allerdings zeigt sich eine deutliche Schwäche beim organisierten Lobbying insofern, als alle Beiträge der Interessensvertretungen mit einer Ausnahme (Rübenbauernvertretung), in die Kategorie Allgemeine Öffentlichkeit eingeordnet wurden und dort ein geringeres Gewicht haben (insgesamt 5.473 Beiträge) als sie in der Kategorie InteressensvertreterInnen (insgesamt 93 Beiträge) hätten (Tabelle 6).

Tabelle 6: On-Line Debattenbeiträge zur Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik

Art des Beitrages	Anzahl der Beiträge (EU gesamt)	Anzahl der Beiträge Österreich	Anteil Österreich in %
Allgemeine Öffentlichkeit	5.473	399	7,3
InteressensvertreterInnen	93	1	1,1
Denkfabriken, Forschungsinstitute u.a.	80	5	6,3
Europäisches Netzwerk für ländliche Entwicklung (ENRD)	24	1	4,2

Quelle: Europäische Kommission 2010; eigene Recherche u. Berechnungen

Anmerkungen: Zusätzlich zu den 24 Beiträgen von Ländernetzwerken sind in der Kategorie ENRD noch 12 Beiträge von EU-Netzwerken erfasst, d.h. insgesamt sind 36 Beiträge auf der Homepage zu finden.

In der schriftlichen Zusammenfassung der Beiträge wird hingewiesen, dass - wenig überraschend - die Landwirtschaft bzw. die landwirtschaftsnahen Personen und Organisationen in der Debatte sehr stark überwogen. Es zeigte sich aber auch ein - in geringerem Ausmaß - or-

<sup>13</sup> Die allgemeinen Beiträge (Öffentlichkeit) waren pro Beitrag auf 1.000 Zeichen begrenzt, die anderen Beiträge konnten auch ausführlicher sein, mussten aber eine kurze englische Zusammenfassung enthalten.

<sup>14</sup> Zusätzlich wurden auch noch über das europäische und die nationalen institutionellen Netzwerke für ländliche Entwicklung (ENRD) Beiträge erarbeitet.

ganisiertes Vorgehen von Umweltschutzorganisationen (European Commission 2010, 11). Von einem ExpertInnenteam wurden aus der breiten Vielfalt der eingegangenen Beiträge 12 Richtungen herausgefiltert, die für die Politik der EU vorgeschlagen wurden (Europäische Kommission 2010, 4f). Diese Richtungen reichen von der Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, über den Ausgleich von Marktversagen bis zum Schutz der Umwelt und der biologischen Vielfalt. Auch Nahrungsmittelsicherheit war ein wichtiges Thema. Ein Punkt ist aus Sicht der Verteilungsdiskussion von besonderer Bedeutung: Die EU sollte sich bei der GAP-Reform um eine gerechtere GAP bemühen – gerechter gegenüber kleinen Betrieben, benachteiligten Gebieten und neuen Mitgliedstaaten.

Die Ergebnisse der schriftlichen öffentlichen Debatte zur GAP Reform nach 2013 wurden bei der zweitägigen Dialogkonferenz zur Zukunft der GAP nach 2013 (Konferenz zur öffentlichen Debatte“ am 19/20. Juli 2010 in Brüssel) vorgestellt und mit ca. 500 TeilnehmerInnen diskutiert. Der Agrarkommissar Ciolos sprach sich in seinem Schlussstatement für die Beibehaltung der zwei Säulen der GAP aus. Hinsichtlich der Finanzhilfen meinte er, dass diese zukünftig besser aufgeteilt, gezielter eingesetzt, transparenter und für die Steuerzahler einfach verständlich sein müssten. Als objektive und realistische Kriterien für die Vergabe bezeichnete er die Art des Betriebes sowie den sozioökonomischen, klimatischen und ökologischen Kontext, in dem LandwirtInnen arbeiten, d.h. Betrieben, die unter vergleichbaren Bedingungen operieren, müssen vergleichbare Rechte eingeräumt werden (Ciolos 2010).<sup>15</sup>

Die Ergebnisse sollen von den politischen EntscheidungsträgerInnen in das noch dieses Jahr von der EU Kommission vorzulegende Konsultationspapier mit verschiedenen Optionen für die GAP nach 2013 eingearbeitet werden (Ciolos 2010). Dieses „Optionspapier“ der Kommission ist die Basis für die weitere Diskussion der GAP. Möglicherweise gleichzeitig ist auch die finanzielle Vorausschau des EU Haushalts 2013 bis 2020 zu erwarten. Der zeitliche Fahrplan sieht vor, dass voraussichtlich Mitte 2011 konkrete Legislativvorschläge der Kommission vorliegen. Der Beschluss der entsprechenden Rechtstexte soll – abhängig von der Dauer der Diskussion in Rat und EU-Parlament – zwischen Juni und Oktober 2012 erfolgen.

---

<sup>15</sup> Eine einheitliche Prämie innerhalb der EU würde ca. 210 - 240 Euro/ha ergeben und würde zu deutlichen Umverteilungen führen, die in dieser Form politisch nicht durchsetzbar wäre.

## Schlussfolgerungen

Die Agrarpolitik ist der am stärksten vergemeinschaftete Politikbereich der Europäischen Union (EU) mit dem höchsten Anteil am Gesamthaushalt der EU. Im Rahmen und in Vorbereitung der nächsten Finanzperiode der EU (2014 – 2020) ist die Diskussion über die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) bereits im Gange. Die zukünftige Ausgestaltung der GAP ist aber nicht nur für die Landwirtschaft, AgrarpolitikerInnen und die Ernährungsindustrie von Bedeutung, sondern auch für die SteuerzahlerInnen, KonsumentInnen, NGO's, (Agrar)WissenschaftlerInnen und generell für die politischen Parteien von hohem Interesse. Die Ergebnisse der Agrarpolitik spüren alle Menschen unmittelbar beim Essen und mittelbar durch die Auswirkungen auf die Umwelt (Landschaft, Grundwasser, Biodiversitätsverlust, Klimaproblematik) und auf die Steuerausgaben. Allgemein wird gefordert, dass als Gegenleistung für die landwirtschaftlichen Förderungen zukünftig klarer begründete und nachweisbare Leistungen für die Gesellschaft erbracht werden. Diese Orientierung kann unter dem Slogan „public money for public goods“ zusammengefasst werden und meint vor allem die Umweltleistungen der Landwirtschaft (Cooper et.al 2009; BirdLife et al. 2009).

Die Zukunft der GAP hinsichtlich des Budgetrahmens und ihrer Aufgaben werden maßgeblich von anderen Politiken mitbeeinflusst, die den Rahmen abstecken (Netzwerk 2010; eigene Erweiterung):

- finanzielle Vorausschau bzw. mehrjähriger Finanzrahmen legen das Gesamtbudget und die Budgetverteilung nach Aufgabengebieten für die EU fest
- Europa Strategie 2020: strategische Grundsätze der EU für den Zeitraum 2011-2020, die der Lissabon-Strategie nachfolgen
- Diskussion über die Verteilung zwischen den Agrarfonds und den Strukturfonds
- Auch die Verhandlungen im Rahmen der internationalen Handelsabkommen (WTO) beeinflussen die Zukunft

Die Diskussion der zukünftigen GAP wurde dieses Jahr von Kommissar Ciolos auf weitere AkteurInnen ausgedehnt. Wesentliche Diskussionspunkte sind die Höhe des Gesamtbudgets für den Agrarsektor, die Aufteilung zwischen den Mitgliedstaaten, das Verhältnis zwischen der 1. und 2. Säule der GAP, eine gerechtere Verteilung des Geldes zwischen den Betrieben und eine stärkere Anbindung an Umweltauflagen für die Bewirtschaftung.

Grundsätzlich ist zwischen dem neoliberalen Konzept der Agrarindustrialisierung („farming“) mit einer hochintensiven, semiindustriellen und regional konzentrierten Produktionsform und

dem Entwicklungsweg eines europäischen Agrarmodells der multifunktionalen Landwirtschaft („agriculture“) mit einer nachhaltigen Produktionsform, in der ökonomische, ökologische und soziale Zielsetzungen gleichberechtigt angestrebt werden und die auf Ernährungssouveränität setzt, zu unterscheiden.<sup>16</sup> Die folgenden Schlussfolgerungen beziehen sich im Wesentlichen auf das Dialogpapier der Bundesanstalt für Bergbauernfragen zur Reform der GAP nach 2013 (Dax/Hovorka 2010).

Für die Erfüllung der multifunktionalen Leistungen der Landwirtschaft kann nicht der freie Markt in einer globalisierten Welt sorgen. Es ist vielmehr eine Gemeinsame Agrarpolitik erforderlich, die sich am Europäischen Agrarmodell orientiert und in Zukunft stärker die Nachhaltigkeitsaspekte und die neuen Herausforderungen betont.<sup>17</sup> Die BürgerInnen erwarten sich als Gegenleistung für die Förderungen von der Landwirtschaft vor allem die Erzeugung gesunder Lebensmittel zu fairen Preisen, die Erhaltung und Gestaltung der Kulturlandschaft, die Einhaltung von hohen Tierschutz- und Qualitätskriterien, einen positiven Beitrag zum Klimaschutz sowie zur Bewältigung der anderen neuen Herausforderungen (Biodiversität, Tierschutz, erneuerbare Energien, Wassermanagement); d.h. zusammenfassend: public money for public goods.

Die 2. Säule der GAP fungiert in manchen EU-Staaten oftmals nur zum Ausgleich negativer Umwelt- u. Gesellschaftswirkungen der 1. Säule. In Zukunft sollten 1. und 2. Säule daher besser aufeinander abgestimmt werden, um ökologische, soziale und ökonomische Ziele effizienter zu erreichen. Die Politik für die ländliche Entwicklung (2. Säule) sollte den gleichen Stellenwert wie die Marktpolitik einnehmen.

Die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung in den Berggebieten ist ohne spezielle Förderung unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen nicht möglich, daher ist die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete aufrechtzuerhalten.<sup>18</sup> Mit der Berglandwirtschaft steht und fällt die

---

<sup>16</sup> Als wesentliche positive Beiträge der multifunktionalen Landwirtschaft für die Gesellschaft seien genannt (Dax et al 2009): Produktion von gesunden Lebensmitteln und land- und forstwirtschaftlichen Rohstoffen; Erhaltung und Gestaltung der Kulturlandschaft; Offenhaltung der Landschaft; Beitrag zur Biodiversität, zur Boden- u. Wasserqualität, zur Erhaltung lokaler Rassen; Beitrag zur Besiedelung, zur Architektur und dem Sozialwesen; Beitrag zur Beschäftigung, zur regionalen Einkommensbildung und zur Kohäsion; Abwehr von Naturgefahren (Hochwasser, Muren, Lawinen etc.), Offenhaltung der Almen in den Berggebieten, Bewirtschaftung des Schutzwaldes in den Berggebieten; Basis für den Tourismus in ländlichen Regionen

<sup>17</sup> Ein Positionspapier aus dem alternativen Agrarbereich in Deutschland betont, dass das Ziel eine multifunktionale, bäuerliche-ökologische Landwirtschaft mit globaler Verantwortung sein muss. Dieses Positionspapier wird von den wichtigsten Umwelt – und Entwicklungspolitikverbänden mitgetragen (Verbände-Plattform 2010).

<sup>18</sup> Die Beibehaltung der spezifischen Förderungen für die Landwirtschaft in Berggebieten und benachteiligten Gebieten wird auch vom EU-Parlament in der Resolution zur Zukunft der GAP nach 2013 gefordert (EP 2010).

Lebensqualität der außerlandwirtschaftlichen Bevölkerung und der TouristInnen in den Berggebieten. Das Berggebiet hat aber auch eine europäische Dimension und ist als Lebens-, Wirtschafts-, Erholungs- und Biodiversitätsraum daher von gesamteuropäischem Interesse (siehe auch Alpenkonvention, Karpatenkonvention etc). Der ländliche Raum ist mehr als die Landwirtschaft. Das ist für alle Menschen in diesen Räumen gelebte Wirklichkeit und tägliche Realität. Das Programm Ländliche Entwicklung sollte daher stärker für die Nichtlandwirtschaft geöffnet und mit einer integrierten Regionalpolitik verbunden werden.

Derzeit sind in der EU die Direktzahlungen aus der GAP und damit die Einkommen sehr ungleich verteilt. Die Direktzahlungen kommen im besonderen Ausmaß den großen landwirtschaftlichen Betrieben zugute. Die Direktzahlungen der 1. Säule sollen in Zukunft nicht mehr auf historische Tatbestände und das Ausmaß der landwirtschaftlichen Nutzfläche, sondern an den standardisierten notwendigen Arbeitseinsatz geknüpft werden. Im Vergleich zur landwirtschaftlichen Fläche spiegelt dieser die Leistungen der Bäuerinnen und Bauern für den Markt und für die Gesellschaft besser wider. Die Arbeitskraft ist der zentrale Anknüpfungspunkt bei der Schaffung von Mehrwert und entwickelt sich in der täglichen Praxis auf den Bauernhöfen immer mehr zum knappsten Gut. Mit der Verfügbarkeit der notwendigen Arbeitszeit steht und fällt die Betriebsorganisation und –form und entscheidet sich längerfristig, ob ein Betrieb weiter bewirtschaftet wird oder nicht.

Das Arbeitszeitmodell würde sich positiv auf kleinere, auf vielfältig bewirtschaftete Betriebe, auf Betriebe mit hohem Arbeitseinsatz (Milchviehbetriebe) und auf Bergbauernbetriebe auswirken. Den Mitgliedsstaaten sollte diese Möglichkeit als Alternative zu den bisher üblichen Flächenzahlungen je Hektar angeboten werden. Weiters sind zukünftig eine starke Modulation und klare Obergrenzen der Förderungen je Betrieb empfehlenswert. Um die Realisierbarkeit dieser Vorschläge zu verstärken, wäre auf EU-Ebene eine Bandbreite vorzusehen und die Mitgliedstaaten könnten innerhalb dieser Bandbreite Anpassungen vornehmen.

## **Literatur:**

BirdLife International/European Environmental Bureau/EFNCP/IFAM-EU Group/WWF (2009). Proposal for a new EU Common Agricultural Policy. December.

BMLFUW (2010). Grüner Bericht 2010. Bericht über die Situation der österreichischen Land- und Forstwirtschaft. Wien.

BMLFUW (2009). Grüner Bericht 2009. Bericht über die Situation der österreichischen Land- und Forstwirtschaft. Wien.



Ciolos, Dacian (2010). Ich will eine starke, effektive und ausgewogene GAP. Speech/10/400 am 20. Juli 2010. Brüssel.

Cooper, T./ Hart, K. / Baldock, D. (2010). The Provision of Public Goods Through Agriculture in the European Union. Institute for European Environmental Policy. London.

Dax, Thomas/ Hovorka, Gerhard (2010). Eckpunkte der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2013 aus Sicht der Berglandwirtschaft. Beitrag zur Diskussion der Zukunft der GAP auf der EU-Homepage am 31.5.2010. Wien. 6 Seiten.

[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/contributions/index\\_en.htm#contributor3](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/contributions/index_en.htm#contributor3)

Dax, T.; Hovorka, G.; Hocevar, V. and Juvanic, L (2009): Comparative analysis of territorial impacts of multifunctional agriculture in Austria and Slovenia. In: Neuwirth, J./Wagner K. (eds). Multifunctional Territories: Importance of Rural Areas beyond Food Production. Rural areas and development. vol. 6 of the European Rural Development Network. Warschau 2009; 29 – 46.

European Commission (2010a). Indicative figures on the distribution of direct aid to farmers, by size-class of aid (Financial year 2008). Brüssel.

[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2008/annex1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2008/annex1_en.pdf)

European Commission (2010b). Report on the distribution of direct aids to the producers (Financial year 2008). Brüssel.

[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2008/annex2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2008/annex2_en.pdf)

European Commission (2010c). The Common Agricultural Policy after 2013. Public debate. Summary Report. Brüssel.

[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summary-report_en.pdf)

European Commission (2010d). CAP expenditure in the total EU expenditure. Graph. Brüssel.

[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/graphs/graph1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/graphs/graph1_en.pdf)

European Commission (2009). The CAP in perspective: from market intervention to policy innovation. Agricultural Policy Perspectives. Brief No. 1. Brüssel.

Europäische Kommission (2010). Die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2013 – Öffentliche Diskussion. Zusammenfassung der Beiträge (Executive summary). Brüssel.

[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/executive-summary\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/executive-summary_de.pdf)

European Parliament (2010). European Parliament resolution of 8 July 2010 on the future of the Common Agricultural Policy after 2013 (2009/2236(INI)).

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2009/2236>

Farmsubsidy.org (2010): EU boosts farm subsidy millionaires by 30 per cent. Presseaussendung vom 4. Mai 2010. [https://docs.google.com/View?id=dct5h2jr\\_39gmkk57g8](https://docs.google.com/View?id=dct5h2jr_39gmkk57g8)

Kirner, Leopold/ Hovorka, Gerhard/ Handler, Franz/ Tamme, Oliver/ Stadler, Markus/ Hofer, Otto/ Blumauer, Emil (2008). Analyse der Einbeziehung des Arbeitseinsatzes für die Ermittlung von Direktzahlungen in der Landwirtschaft. Wien.

Kirner, Leopold/ Hovorka, Gerhard/ Handler, Franz (2009). Der Standardarbeitszeitbedarf als ein Kriterium für die Ermittlung von Direktzahlungen in der Landwirtschaft. In: Jahrbuch der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie, Vol. 18(1). Wien. S. 71-80.

LBG (2009). Buchführungsergebnisse 2008 der Land- und Forstwirtschaft Österreichs. Wien.

Netzwerk Ländlicher Räume (2010). Der Weg zu GAP und ELER nach 2013.

<http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/hintergrund/zukunft-des-eler-nach-2013/>

OECD (2010). OECD Agricultural Policies in OECD Countries 2010 at a Glance. Paris.

Sinabell, Franz/ Pitlik, Hans/ Schmid, Erwin (2009). Zukunft der Finanzierung und Ausgaben der Gemeinsamen Agrarpolitik. Forschungsbericht des WIFO. Februar 2009. Wien.

Sinabell, Franz/ Schmid, Erwin/ Hofreither, Markus (2009). The distribution of Direct Payments of the Common Agricultural Policy. In: Jahrbuch der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie, Vol. 18(1). Wien. P. 111- 119.

Verbände-Plattform (2010). Für eine grundlegende Reform der EU-Agrarpolitik. Gemeinsames Papier von Verbänden aus Umwelt- u. Naturschutz, Landwirtschaft, Entwicklungspolitik, Verbraucherschutz u. Tierschutz. Rheinbach/Hamm.