

Strategie Heimischer Rübenzucker Abschlussbericht



Wien, 2019

In Zusammenarbeit mit



Universität für Bodenkultur Wien
University of Natural Resources
and Life Sciences, Vienna



BUNDESANSTALT FÜR AGRARWIRTSCHAFT
BUNDESMINISTERIUM
FÜR NACHHALTIGKEIT
UND TOURISMUS

Die Rübenbauern



Impressum

Medieninhaber und Herausgeber
Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus
Stubenring 1, 1010 Wien
Leitung und Redaktion: DI Monika Stangl
Grafikdesign: Leonie Fink
Fotonachweis: Seite 1: BMNT/Alexander Haiden



Copyright und Haftung:

Auszugsweiser Abdruck ist nur mit Quellenangabe gestattet, alle sonstigen Rechte sind ohne schriftliche Zustimmung des Medieninhabers unzulässig.

Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung des Bundeskanzleramtes und der Autorin/des Autors ausgeschlossen ist. Rechtsausführungen stellen die unverbindliche Meinung der Autorin/des Autors dar und können der Rechtsprechung der unabhängigen Gerichte keinesfalls vorgeifen.

Rückmeldungen: Ihre Überlegungen zu vorliegender Publikation übermitteln Sie bitte an abt-25@bmnt.gv.at.

Inhalt

Vorwort	7
1 Einleitung	8
2 Hintergrund	10
2.1 Entstehungsprozess	10
2.2 Aufbau des Berichtes.....	11
3 Arbeitsgruppe 1: Produktion	12
3.1 Problemstellung	12
3.2 Zuckerrübe in der Fruchtfolge	12
3.2.1 Abgeleitete Maßnahmen	14
3.3 Pflanzenschutz	14
3.3.1 Abgeleitete Maßnahmen	15
3.4 Rübensortenspektrum.....	15
3.4.1 Abgeleitete Maßnahmen	16
3.5 Risikomanagementmaßnahmen	17
3.5.1 Abgeleitete Maßnahmen	17
3.6 Innovations- und Investitionsmaßnahmen	17
3.6.1 Abgeleitete Maßnahmen	18
4 Arbeitsgruppe 2: Märkte & Mechanismen	19
4.1 Problemstellung	19
4.2 Österreichische Erzeugung und EU-Rahmenbedingungen	20
4.2.1 Abgeleitete Maßnahmen	20
4.3 Branchenverbände	21
4.3.1 Abgeleitete Maßnahmen	21
4.4 Gekoppelte Zahlungen in laufende GAP-Periode	21
4.4.1 Abgeleitete Maßnahmen	22
4.5 Elemente in der Reform der GAP nach 2020.....	22
4.5.1 Abgeleitete Maßnahmen	23

4.6 EU Zucker am Weltmarkt	24
4.6.1 Abgeleitete Maßnahmen	25
5 Arbeitsgruppe 3: Wertschöpfungskette	26
5.1 Problemstellung	26
5.2 Versorgungsbilanz Zucker - Datengrundlagen.....	27
5.2.1 Abgeleitete Maßnahmen	28
5.3 Biozuckerrübenproduktion	28
5.3.1 Abgeleitete Maßnahmen	28
5.4 Auslobung von heimischem Rübenzucker	29
5.4.1 Abgeleitete Maßnahmen	29
6 Arbeitsgruppe 4: PR & Marketing.....	30
6.1 Problemstellung	30
6.2 Faktencheck Zucker.....	31
6.2.1 Abgeleitete Maßnahmen	31
6.3 Werbemaßnahmen	32
6.3.1 Abgeleitete Maßnahmen	32
Resümee/Schlussfolgerungen	33

Vorwort



Elisabeth Köstinger
Bundesministerin für
Nachhaltigkeit und Tourismus

Unsere österreichischen Rübenbäuerinnen und Rübenbauern sind in den letzten Jahren mit einer massiven Änderung der Rahmenbedingungen konfrontiert. Der Wegfall der Quotenregelung bei Zucker auf europäischer Ebene, eine negative Entwicklung der Zuckermarktpreise, aber vor allem auch die klimatischen Bedingungen haben den Sektor vor enorme Herausforderungen gestellt. Besonders die Schädlingsproblematik 2018 hat die Situation noch deutlich verschärft.

Österreich ist seit jeher ein Vorreiter für eine umweltgerechte, regional produzierende Landwirtschaft. Mit dieser Rübenstrategie hat das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus gemeinsam mit allen beteiligten Organisationen und Interessensvertretungen einen Ansatz für die Weiterentwicklung des für Österreich so bedeutenden Sektors formuliert. Ziel des Projektes war die Erarbeitung von Maßnahmen zu den aktuellen Problemstellungen und zukünftigen Herausforderungen im Rüben- und Zuckersektor. Die in den Arbeitsgruppen gemeinsam erarbeiteten Maßnahmen sollen nun weiterverfolgt werden, um den Sektor in der zukünftigen Ausrichtung wesentlich zu unterstützen.

1 Einleitung

Der Rübenanbau befindet sich aufgrund der Änderungen der Rahmenbedingungen in einer schwierigen Situation. Der Wegfall des EU-Quoten- und Mindestpreissystems hat die Marktbedingungen erheblich verändert. Die Zuckerrübenanbauflächen in der Europäischen Union wurden in den wichtigsten Produktionsländern deutlich ausgeweitet, um die Kapazitäten der Zuckerfabriken bestmöglich auszunutzen und zusätzliche Marktanteile zu gewinnen. So stiegen die Anbauflächen von 1,41 Million ha im Wirtschaftsjahr 2016/2017 auf 1,68 Millionen ha im Wirtschaftsjahr 2017/2018. Österreich ist einen anderen Weg gegangen und hat seine Produktion mit rund 42.800 ha sogar etwas eingeschränkt (43.600 ha 2016/2017, rund 31.100 ha 2018/2019). Die Wettbewerbsfähigkeit der Rübe war in der Vergangenheit im Vergleich mit anderen Kulturen höher als derzeit.

Der Zuckermarkt ist ein globalisierter Markt, weshalb sich die Zuckerpreise, und damit auch die Rübenpreise deutlich stärker am Weltmarkt orientieren, der EU-Außenschutz besteht primär nur in Form von Einfuhrkontingenten. Für die Zukunft wird jedenfalls weiterhin von einer gewissen Volatilität bei Preisen und Erzeugung ausgegangen. Der europäische Markt wird sich in diesem globalen Umfeld in Menge und Preis neu orientieren müssen. Österreich zählt in der Europäischen Union zu den wettbewerbsfähigeren Ländern und ist mit durchschnittlich 130 Kampagnentagen gut aufgestellt.

Mit dem Wegfall der Zuckermarktordnung entfallen viele rechtliche Vorgaben und Eingriffsmöglichkeiten und die Zusammenarbeit wird verstärkt privatwirtschaftlich zu regeln sein. Wesentliches Element ist eine Branchenvereinbarung und damit ein Weiterbestehen des Systems der Anbau- und Lieferverträge und der engen Zusammenarbeit zwischen Zuckerindustrie (AGRANA) und den Rübenbauern.

Die Witterungsbedingungen 2018 haben die wettbewerbsmäßig schwierigere Situation noch verschärft. Trockenheit und ein ungewöhnlich starkes Schädlingsauftreten haben in vielen Regionen bewirkt, dass mit Zuckerrüben bestellte Flächen umgebrochen und größtenteils mit anderen Kulturen eingesät wurden. Nahezu 10.000 ha gingen dadurch der Zuckerproduktion verloren. Auch der Wegfall von wichtigen Pflanzenschutzmittelwirkstoffen wird in Zukunft die Produktion der Zuckerrübe beeinflussen.

Schließlich gerät der Zuckerkonsum ernährungspolitisch auch in den Fokus und wird damit gesellschaftspolitisch zum Thema. Der OECD-FAO Agricultural Outlook geht in den nächsten zehn Jahren von einer globalen Konsumsteigerung von 1,48% pro Jahr aus, in den Industrieländern wird eine Stagnation auf derzeitigem Niveau erwartet.

2 Hintergrund

2.1 Entstehungsprozess

Die österreichischen Rübenbäuerinnen und Rübenbauern waren in den letzten Jahren mit einer massiven Änderung der Rahmenbedingungen konfrontiert. Sowohl der Wegfall der Quotenregelung auf europäischer Ebene als auch die klimatischen Veränderungen bedingen enorme Herausforderungen für den Sektor. Um den Rüben- und Zuckersektor in der aktuellen Situation und hinsichtlich der zukünftigen Herausforderungen bestmöglich unterstützen zu können, wurde am 22. Mai 2018 ein Rübengipfel einberufen und in Folge ein Strategieprozess eingeleitet, mit dem Ziel, gemeinsam mit den relevanten Stakeholdern Maßnahmenvorschläge zu erarbeiten.

Für die Projektgestaltung wurden vier Arbeitsgruppen eingerichtet:

- Arbeitsgruppe 1: Produktion
- Arbeitsgruppe 2: Märkte & Mechanismen
- Arbeitsgruppe 3: Wertschöpfungskette
- Arbeitsgruppe 4: PR & Marketing

Die Arbeitsgruppe 1 wurde aufgrund des Umfangs der betrachteten Themenbereiche in vier weitere Unterarbeitsgruppen aufgeteilt. Die Stakeholder wurden entsprechend der Themenbereiche in die Arbeitsgruppen einberufen bzw. konnten sie ihre Teilnahme an den Arbeitsgruppen bekunden.

Die Projektdauer wurde aufgrund der Dringlichkeit bis Ende des Jahres 2018 angesetzt. In den Monaten Juni bis September tagten die Arbeitsgruppen. Im Oktober fand eine Zusammenfassung der Ergebnisse statt und im November erfolgte die Formulierung von konkreten Maßnahmen.

2.2 Aufbau des Berichtes

Das Dokument gliedert sich demnach in vier Abschnitte entsprechend den Themenbereichen der Arbeitsgruppen: Produktion, Märkte und Mechanismen, Wertschöpfungskette sowie PR & Marketing. Für jeden Abschnitt wurden gemeinsam mit den Stakeholdern sowohl der Status Quo, die Problemstellung, die Ziele sowie mögliche Maßnahmenbereiche erarbeitet. Davon wurden in Folge mit den Arbeitsgruppenleiterinnen und Arbeitsgruppenleitern und die entsprechenden Maßnahmen festgelegt.

3 Arbeitsgruppe 1: Produktion

3.1 Problemstellung

Der Zuckerrübensektor hat sich in der Vergangenheit durch ein durchschnittlich hohes Produktionsniveau und eine gute Deckungsbeitragsituation ausgezeichnet. Österreich zählte bisher in der EU zu den wettbewerbsfähigeren Ländern. Die Produktion ist vorwiegend auf den Osten Österreichs ausgerichtet. Aufgrund des Klimawandels sind besonders diese Regionen häufig von Trockenheit betroffen, weshalb ein untergeordneter Teil der Zuckerrübenflächen auch bewässert wird. Bedingt durch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfolgte in den letzten Jahren ein stetiger Rückgang der Anbauflächen. Der Wegfall wichtiger Pflanzenschutzmittelwirkstoffe stellt den Sektor vor weitere große Herausforderungen, zumal der Schädlingsbefall in den nächsten Jahren bedingt durch die geänderten Witterungsbedingungen zunehmen dürfte. Ohne das Setzen von wirksamen Gegenmaßnahmen ist ein deutlicher Rückgang der Anbaufläche zu befürchten.

Ziele:

- Erhalt der Zuckerrübe in der Fruchtfolge in Österreich als wettbewerbsfähige Kultur
- Sicherstellung bzw. Gewährleistung eines ausreichend wirksamen und nachhaltigen Pflanzenschutzes
- Weiterentwicklung eines standortangepassten Rübensortenspektrums
- Weiterentwicklung geeigneter Risikomanagementinstrumente

Maßnahmenbereiche:

3.2 Zuckerrübe in der Fruchtfolge

Die Zuckerrübe ist in den Anbaugebieten in einem sehr ausgewogenen Verhältnis in die Fruchtfolgen eingebettet. Die Kulturartenanteile liegen bei maximal rund 10% der jeweiligen Ackerfläche. Ursachen von Schädlings-, Krankheitsepidemien oder negativen pflanzenbaulichen Entwicklungen lassen sich aufgrund der Fruchtfolgegestaltung nicht ableiten. Oftmals ist der Witterungseinfluss maßgeblich für die Entwicklung der Schaderreger.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Zuckerrübe differiert je nach Wirtschaftsjahr, Anbauregion oder auch der Konkurrenzkraft anderer Kulturarten. Deckungsbeitragskalkulationen – sowohl auf Basis Standard-Deckungsbeitragsberechnungen – als auch auf Basis Echtdateien (beispielsweise aus Arbeitskreisen) lassen sowohl eine vergangenheitsorientierte Betrachtung als auch eine Modell- sowie Szenarien basierte Analyse der Wettbewerbsfähigkeit der Zuckerrübe zu.

Aktuelle Auswertungen von Deckungsbeitragsrechnungen zeigen, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Rübe höchste Professionalität und effizienten Ressourceneinsatz braucht. Mit den hohen Produktionskosten des Zuckerrübenanbaus sind auch höhere Risiken verbunden.

Zukünftig zu treffende Maßnahmen, die vor dem Hintergrund gegenwärtiger Herausforderungen (z.B. Pflanzenschutz) für den Rübenanbau notwendig sind, sollen in betriebswirtschaftliche Berechnungen miteinfließen, um eine ökonomische Analyse der zukünftigen Wettbewerbsstellung der Zuckerrübe zu ermöglichen und auch die ökonomische Akzeptanz durch die Produzentinnen und Produzenten abzuschätzen.

Der Anbau von Zwischenfrüchten oder Begrünungen vor Zuckerrübe ist weit verbreitet. Die angelegten Zwischenfrüchte bleiben zu etwa zwei Drittel als abfrostende Begrünung über den Winter am Feld, eine Bearbeitung erfolgt erst vor dem Anbau. Etwa 10% der Rübenfelder mit vorheriger Begrünung werden im Direktsaatverfahren angebaut. Zuckerrübe in der Fruchtfolge ermöglicht daher intensiven Zwischenfruchtanbau mit den zahlreich daraus resultierenden Positiv-Effekten wie beispielsweise Humusaufbau, Erosionsschutz, Wasserschutz (Konservierung des auswaschungsgefährdeten Reststickstoffs), zusätzliche Aussaat von zur Blüte kommenden Pflanzenarten und Fruchtfolgeauflockerung.

Vom Zuckersektor selbst wird die Zuckerrübenproduktion und –verarbeitung versuchs- und forschungsmäßig intensiv bearbeitet. Langjährige Daten und Erfahrungen sind zwar vorhanden, weiterer Versuchs- und Forschungsbedarf ist dennoch gegeben.

Der Anbau und die Produktion von Zuckerrübe waren und sind – in historisch und regional unterschiedlicher Intensität – auch in Programmen und Maßnahmen der GAP berücksichtigt. Aufgrund der strategischen Bedeutung des Zuckersektors ist eine entsprechende Verankerung in der GAP auch weiterhin zielführend zum Erhalt einer nachhaltigen, regionalen Versorgung.

3.2.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Bestmögliche Verankerung des Rübenanbaus in der GAP <ul style="list-style-type: none"> • Ausgestaltung von Begrünungsmaßnahmen • Prüfung der bestehenden ÖPUL Maßnahmen in Hinblick auf Zwischenfruchtanbau und Erosionsschutz • Attraktivierung von System Immergrün • Erarbeitung eines möglichen Qualitätsprogrammes „Heimischer Rübenzucker“ in der 2. Säule • Anreizsysteme für Fruchtfolgegestaltung • Ausgestaltung von Mulch- und Direktsaatverfahren 	BMNT, LKÖ/LKn, RÜBENBAUERN, Länder, Stakeholder	mittelfristig
Forschungsprojekte zu Auswirkungen des Klimawandels (z.B. Erosionsschutz, Bodenbearbeitung und Bewässerung, Zwischenfruchtanbau)	BOKU, AGRANA, LKÖ/LKn, AGES, BMNT	mittel- bis lang-fristig

3.3 Pflanzenschutz

Die Änderung der klimatischen Bedingungen in Österreich hat zu einem deutlichen Anstieg von Schadorganismen in der Produktion geführt. Die Zuckerrübenproduktion war dabei im Produktionsjahr 2018 besonders betroffen. Die Sicherstellung bzw. die Gewährleistung eines ausreichend wirksamen und nachhaltigen Pflanzenschutzes sind daher von essentieller Bedeutung. Warndienste und Monitoringsysteme können einen wesentlichen Beitrag zur Früherkennung liefern. Eine Weiterentwicklung dieser Systeme ist daher von grundlegender Bedeutung.

Der österreichische Zuckersektor hat bereits vor etlichen Jahren im Zuge seiner Diversifikationsstrategie auf das Marktsegment „Zucker aus biologischem Anbau“ gesetzt, und damit für Biolandwirte und die Vermarktungskette eine am Markt gut nachgefragte Nische besetzt. Allerdings wurde im Jahr 2018 der Anbau von Biorüben besonders stark durch Schädlinge, Trockenheit, Hitze und Blattkrankheiten ab dem Spätsommer beeinträchtigt, wodurch ein Einbruch der Biorübe um mehr als zwei Drittel der Fläche im Vergleich zu 2017 zu verzeichnen war.

Die Verfügbarkeit von Pflanzenschutzmitteln wurde auf europäischer Ebene im Laufe der Zeit deutlich eingeschränkt. Geeignete Pflanzenschutzmittel sind für manche Schadorganismen kaum bis gar nicht mehr vorhanden. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch das strenge Bewertungs- und Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel in der EU. Diese Situation hat die Produktion 2018 massiv beeinflusst. Daraus resultierte die Forderung nach Notfallzulassungen z.B. für Neonikotinoide.

3.3.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Weiterentwicklung des Warndienstes/ Monitorings basierend auf bestehenden Systemen der Informationsweitergabe für <ul style="list-style-type: none"> • Blattläuse • Erdflöhe • Rübenmotten 	LKÖ/LK _n , AGRANA, RÜBENBAUERN, AGES, BOKU, Stakeholder	kurz- bis mittelfristig
<ul style="list-style-type: none"> • Forschungs- und Innovationsprojekte zum Pflanzenschutz • Schaffung eines Forschungspools bio und konventionell 	BOKU, AGRANA, AGES, LKÖ/LK _n , Stakeholder, BMNT	mittel- bis langfristig
Prüfung der Ausweitung des Zulassungsumfanges bestehender Pflanzenschutzmittel	PSM Industrie	kurz- bis mittelfristig
Entwicklung und Abtestung neuer Pflanzenschutzmittelwirkstoffe	PSM Industrie	langfristig

3.4 Rübensortenspektrum

In Österreich gibt es keine eigene Zuckerrübenzüchtung. Die 55 derzeit in Österreich zugelassenen Sorten kommen von fünf im EU-Ausland ansässigen Züchterfirmen. Von der Österreichischen Rübensamenzucht GmbH werden im Inland die Sorten für den heimischen Rübenanbau vermehrt. Damit wird Wertschöpfung erzielt und das Saatgut kann kostengünstig

an die Rübenbaubetriebe weitergegeben werden. Da es seit 2016 in Österreich keinen Pillierbetrieb mehr gibt, wird das österreichische Saatgut in anderen EU-Staaten (insbes. Deutschland) saarfertig pilliert.

Die langfristige Versorgung mit geeigneten Sorten für den österreichischen Zuckerrübenanbau ist, auch in Hinblick auf die Anpassung an den Klimawandel durch Hitze- und Trockenheitstoleranz, sicherzustellen. Um den Züchtungsfortschritt weiter nützen zu können und neues Sortenmaterial für den österreichischen Markt zu erhalten, ist es notwendig, den Standort Österreich attraktiv zu erhalten. Ein Bekenntnis zur sicheren Versorgung mit inländischem Zucker und damit der Erhalt der derzeitigen Anbaufläche sowie des derzeitigen Absatzmarktes ist ein wichtiger Schritt. Dabei steht die Züchtung von blattgesunden Sorten mit hohem Ertragsniveau im Vordergrund. In der Sortenzulassung ist auf die Absicherung (gesunde Sorten, Lagerfähigkeit) und die laufende Verbesserung der Leistung (Ertrag, Verarbeitungsqualität) zu achten.

Im Bereich der Forschung zur Blattgesundheit setzt der österreichische Sektor bezüglich Rizomania- und/oder Cercosporatoleranz bereits auf Kompetenz und aussagekräftige Standorte.

3.4.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Erhalt eines leistbaren Prüfsystems für die Züchterfirmen zur Absicherung der Attraktivität des Standortes Ö	AGES, AGRANA, RÜBENBAUERN	mittelfristig
Absicherung der Sortenwertprüfung <ul style="list-style-type: none"> • Überprüfung der Merkmale • Überprüfung der Eignung der Standorte für neue Merkmale 	AGES	mittelfristig
Verstärkte Züchtungsaktivitäten zum Schutz vor Insekten und Blattkrankheiten	Pflanzenzüchter, AGRANA, RÜBENBAUERN	langfristig
Diskussion zu Neuen Züchtungstechniken zur Beschleunigung des Zuchtfortschrittes	LKÖ/LKn	langfristig

3.5 Risikomanagementmaßnahmen

Für die Zuckerrübe bietet die Österreichische Hagelversicherung seit 1996 ein spezifisches Versicherungspaket an, das vom Anbau bis zur Ernte spezielle Produktionsrisiken abdeckt. Das Versicherungsangebot wurde in enger Zusammenarbeit mit der Vereinigung „DIE RÜBENBAUERN“ und der AGRANA stetig ausgebaut und schließt optional auch eine Dürreindexversicherung mit ein. Die Versicherungsprämien werden im Rahmen des sog. „Dürrepakets 2018“ ab 2019 zu 55% (je 27,5% Bund und Länder) aus öffentlichen Mitteln bezuschusst.

Die Intensität und Häufigkeit von extremen Witterungsverhältnissen nimmt zu, daher werden Elementarversicherungen auch in Zukunft eine bedeutende Rolle spielen. Eine Erhöhung des Durchversicherungsgrades und somit der eigenständigen Risikovorsorge ist anzustreben.

3.5.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Prüfung einer weiteren Erhöhung der Bezuschussung der Versicherungsprämien	Bund, Länder	mittel- bis langfristig
Prüfung der Umsetzbarkeit eines Vorsorgefonds mit zusätzlicher Dotierung aus öffentlicher Hand	BMNT, ÖHV, LKÖ/LKn	mittel- bis langfristig
Prüfung der Umsetzbarkeit von Modellen einer Einkommensversicherung	BMNT, ÖHV, LKÖ/LKn	mittel- bis langfristig

3.6 Innovations- und Investitionsmaßnahmen

Im Rahmen der Europäischen Innovationspartnerschaft „Landwirtschaftliche Produktivität und Nachhaltigkeit“ (EIP-AGRI) können innovative Projekte der Landwirtschaft gefördert werden. Ziel der EIP-AGRI ist es, den Austausch zwischen der modernen Forschung und Technologie und den Interessensgruppen, darunter Landwirtinnen und Landwirte, Vertreterinnen

und Vertreter aus Wirtschaft und Industrie, Beratungsdienste und sonstige relevante Partner, zu verbessern.

Die EIP soll durch Kooperation Synergien schaffen und dadurch zum Aufbau eines wettbewerbsfähigen Primärsektors beitragen.

Spezifische Fördermaßnahmen im Bereich der Investitionen in die landwirtschaftliche Erzeugung werden im Rahmen des Programms für Ländliche Entwicklung angeboten. Diese Fördermaßnahmen werden auch in Zukunft von großer Bedeutung für die Landwirtinnen und Landwirte sein und sollten einen Niederschlag in den GAP-Strategieplänen für die Periode nach 2020 finden.

3.6.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Forcierung der Schulungs- und Beratungsaktivitäten	LKÖ/LKn, LFI, AG-RANA, RÜBENBAUERN	mittelfristig
Schaffung neuer Infrastruktur zur Bewässerung – LE/GAP	Bund, Länder	langfristig

4 Arbeitsgruppe 2: Märkte & Mechanismen

4.1 Problemstellung

Mit dem Auslaufen der EU-Quotenregelung Ende des Wirtschaftsjahres 2016/2017 wurde eine weitere Liberalisierung des EU-Zuckersektors herbeigeführt. Die Schutzmechanismen wie EU-Zuckerquote für die EU-Produktion, Mindestpreis für Zuckerrüben, WTO-Export-Quote von 1,34 Mio. t und Überschusszuckerregelungen sind somit seit 01. Oktober 2017 nicht mehr anwendbar. Die Zuckererzeugung (inkl. Isoglucose) wurde aufgrund des Wegfalles der Mengenbegrenzungen in der EU im Wirtschaftsjahr 2017/2018 um ca. 4,5 Mio. t gesteigert, die Zuckerrübenanbauflächen in der EU von 1,41 auf 1,68 Mio. ha ausgeweitet. Ausgenommen Österreich und Kroatien haben alle Erzeugerländer ihre Anbauflächen erhöht, die Haupterzeugerländer DE und FR haben besonders stark zu dieser Anbauflächenausweitung beigetragen. Für das Wirtschaftsjahr 2018/2019 wird mit einer fast unverändert hohen Anbaufläche (1,65 Mio. ha) in der EU gerechnet.

Bedingt durch den weltweiten Anstieg der Zuckererzeugung und einem europäischen Preiskampf verbunden mit einem Verdrängungswettbewerb führte dies zu einer rasanten Talfahrt des durchschnittlichen Zuckerpreises in der EU. Diese Situation bringt auch die österreichische Zuckerrüben- und Zuckererzeugung unter starken wirtschaftlichen Druck.

Ziele:

- Absicherung der heimischen Erzeugung von Zucker aus österreichischen Zuckerrüben
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für österreichischen Zucker
- Schaffung funktionsfähiger und marktgerechter Krisenelemente in der GAP nach 2020
- Absicherung bzw. Verbesserung der Chancen für österreichischen Zucker am Weltmarkt

Maßnahmenbereiche:

4.2 Österreichische Erzeugung und EU-Rahmenbedingungen

Bis zum Wirtschaftsjahr 2016/2017 wurde Österreich aufgrund der EU-Verordnung eine Zuckerquote von 351.000 t zugeteilt. Die jährliche Zuckererzeugung in Österreich in den letzten Wirtschaftsjahren lag in einer Bandbreite zwischen 430.000 – 540.000 t. Die über die Quote hinaus erzeugten Zuckermengen wurden als Nicht-Quotenzucker verwertet (insbesondere Verwendung in der chemisch/technischen Industrie, als Exporte innerhalb der WTO-Höchstmenge oder als Übertrag auf das nächste Wirtschaftsjahr).

Beginnend mit dem Wirtschaftsjahr 2010/2011 mit einer Anbaufläche von 44.700 ha, wurde im Wirtschaftsjahr 2013/2014 mit 50.800 ha eine Rekordfläche erzielt. Die nachfolgenden Wirtschaftsjahre weisen einen Rückgang bei den Anbauflächen auf. Im Wirtschaftsjahr 2017/2018 betrug die Fläche 42.800 ha und im Wirtschaftsjahr 2018/2019 rund 31.100 ha.

Durch das Quotenende ist die EU-Produktion von Zucker (inkl. Isoglucose) von 16,8 Mio. t (inkl. Zucker außerhalb der Quote) im Wirtschaftsjahr 2017/2018 auf 21,3 Mio. t - vorwiegend durch die Flächenausweitung - angestiegen, was den Druck auf die Preise in Europa erheblich verschärft hat.

Die private Lagerhaltung (PLH) ist ein bestehendes und wirksames Marktinstrument der Gemeinsamen Marktordnung. Sie unterstützt im Falle von Marktstörungen und Krisen die Marktpreise und dient der Marktstabilisierung. Bei der PLH für Zucker erfolgt eine finanzielle Unterstützung für die Lagerung von Zucker. Die Aktivierung einer PLH ist eine „Kann-Bestimmung“ aufgrund der EU-Rechtsgrundlagen und ist derzeit nicht aktiviert. Eine Aktivierung erfolgt durch die EK.

4.2.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Antragstellung von Österreich bei der EK zur Einführung einer PLH für Zucker	EK, BMNT, AMA	kurz- bis langfristig

4.3 Branchenverbände

Aufgrund des EU-Wettbewerbsrechts ist es nicht möglich, dass Marktteilnehmer Absprachen in Bezug auf Produktionsplanungen, d.h. Zuckerproduktion, Anbau, usw. vornehmen. Erst wenn von der EK für einen Sektor die Krisensituation festgestellt wird, sind im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisation (GMO) beschränkte Ausnahmen zum Wettbewerbsrecht möglich. Diese sind nur zeitlich beschränkt anwendbar. Die Möglichkeit von Absprachen in Krisenzeiten sollte erleichtert werden.

4.3.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Prüfung der Abstimmungsmöglichkeiten für nationale und europäische Branchenverbände im Krisenfall	BMNT, AGRANA, RÜBENBAUERN,	kurz- bis mittelfristig
Prüfung der Möglichkeit und der Vorteile einer Branchenverbandsgründung (Gründung Europäischer Branchenverband)	AGRANA, RÜBENBAUERN	kurz- bis mittelfristig

4.4 Gekoppelte Zahlungen in laufende GAP-Periode

Gekoppelte Zahlungen sind ein bestehendes fakultatives Marktinstrument. Derzeit gewähren 11 MS (CZ, EL, ES, FI, HR, HU, IT, LT, PL, RO, SK) gekoppelte Zahlungen für Zuckerrüben, wobei die Zahlungen in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich hoch ausfallen (zwischen 70 – 620 EUR/ha). Dies führt zu Wettbewerbsverzerrungen mit jenen Mitgliedsstaaten, die keine gekoppelten Zahlungen gewähren. Die gekoppelten Zahlungen unterstützen bei Gefährdung des Sektors die Sicherung des Standortes für den Anbau von Zuckerrüben und die Erzeugung für Zucker.

Der Zuckersektor fordert aus Wettbewerbsgründen die Einführung von gekoppelten Zahlungen. Diese Forderung steht allerdings im Widerspruch zur österreichischen Festlegung zur Umsetzung der GAP Reform 2013, die auf Basis eines breiten politischen Konsens und unter

Einbindung aller landwirtschaftlichen Interessensvertretungen festgelegt wurde (= keine produktionsbezogenen Koppelungen in Österreich) und würde im Konsensfall einer Neuausrichtung bedürfen - die Thematik bedarf daher einer umfassenderen Diskussion über den Zuckersektor hinaus. Abgesehen von der erforderlichen Grundvoraussetzung einer politischen Neuausrichtung wären Änderungen nationaler Rechtsbestimmungen erforderlich. Die Maßnahme wäre auf Grund der EU-Rechtsbestimmungen erst ab dem Jahr 2020 anwendbar, somit nur für das letzte Antragsjahr der laufenden GAP Periode. Gekoppelte Zahlungen werden aus der nationalen Mittelzuweisung der Direktzahlungen finanziert. Im vorliegenden Fall würden diese eine Kürzung der Basisprämien (Zahlungsansprüche) nach sich ziehen.

4.4.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Änderung des gültigen politischen Beschlusses zur Umsetzung der GAP für die laufende GAP-Periode	Allgemeine agrarpolitische Fragestellung	kurzfristig

4.5 Elemente in der Reform der GAP nach 2020

Derzeit laufen auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene intensive Verhandlungen über die Reformvorschläge zur Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2020 und über die Änderungen zu den Verordnungsvorschlägen der EK.

Seit Auslaufen der Quotenregelung mit 01. Oktober 2017 bestehen nur mehr wenige Marktordnungselemente für den Zuckersektor, wie Meldemaßnahmen in Bezug auf Zuckererzeugung, Zuckerlagerbestände, Zuckerpreise und Zuckerrübenpreise, die PLH für Zucker, der Außenschutz für Zucker (Zollsätze und Zollkontingente) und der verpflichtende Abschluss von Branchenvereinbarungen. Diese bestehenden Elemente dienen der Aufrechterhaltung der Markttransparenz und bilden die Grundlage für die laufende Marktbeobachtung, als auch für Abhilfemaßnahmen bei Marktstörungen.

Bei den Verhandlungen zur GAP nach 2020 sollte daher die Position zur Beibehaltung dieser bestehenden Marktsteuerungselemente weiterverfolgt und Verbesserungsvorschläge eingebracht werden.

Auch das Element der gekoppelten Zahlungen findet sich in den Vorschlägen. Damit Marktverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten bestmöglich vermieden werden, sollte eine gemeinsame AT-Position der landwirtschaftlichen Interessenvertretungen zu den gekoppelten Zahlungen ausgearbeitet werden, die auch die Interessen des österreichischen Zuckersektors berücksichtigt.

Auch sollten bei den Gesprächen bzw. Verhandlungen zur neuen GAP geeignete Unterstützungsmaßnahmen geprüft werden, welche Interventionen bei schwierigen Marktsituationen ermöglichen.

Ein neues Element in den GAP Reformvorschlägen sind die sektoralen Interventionskategorien. Mittels Sektorprogrammen besteht die Möglichkeit für einzelne Sektoren Maßnahmen zur Stärkung des Sektors zu beschließen. Für den Zuckersektor soll geprüft werden, ob solche Maßnahmen einer nachhaltigen Unterstützung des Zuckersektors dienlich sein können.

4.5.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Weiterverfolgung und Verbesserung der bestehenden GMO	BMNT, RÜBENBAUERN, AGRANA, LKÖ/LKn	mittel- bis langfristig
Ausarbeitung einer gemeinsamen AT-Position der landwirtschaftlichen Interessenvertretungen zur Positionierung des Zuckersektors in GAP nach 2020, insbesondere zu: <ul style="list-style-type: none"> - gekoppelten Zahlungen - Marktinterventionsmaßnahmen - Strategieplänen im Zuckerbereich 	RÜBENBAUERN, AGRANA, LKÖ/LKn	mittel- bis langfristig

4.6 EU Zucker am Weltmarkt

Der weltweite Zuckerverbrauch ist weiter ansteigend und damit verbunden ist auch ein weltweiter Anstieg der Produktion.

Nach einem Defizit im Wirtschaftsjahr 2016/2017 von 2,8 Mio.t (Erzeugung unter dem Verbrauch) weisen die folgenden beiden Wirtschaftsjahre wiederum eine Überschussproduktion aus. Für das Wirtschaftsjahr 2017/2018 wird ein Überschuss von 7,3 Mio. t angegeben (Erzeugung 183 Mio. t / Verbrauch 175 Mio. t). Die Internationale Zuckerorganisation ISO prognostiziert derzeit für das Wirtschaftsjahr 2018/2019 einen globalen Überschuss von 2,2 Mio. t.

Bedingt durch die Zunahme der Welt-Erzeugung (vor allem von Rohrzucker) zeigen die Börsennotierungen ein sehr tiefes Niveau der Zuckerpreise (Notierungen der Weißzuckerbörse London). Für Importe in die EU bestehen weiterhin die allgemeinen Zollregelungen. Die (mögliche) EU-Regelung für Zusatzzölle bei Einfuhren wurde von der EK ausgesetzt, kann jedoch – wenn Bedarf besteht – aktiviert werden. Es existieren eine Reihe von zollbegünstigten Importquoten, im Rahmen der EBA/EPA-Abkommen, der WTO-Quoten oder der Balkan Kontingente sowie verschiedene bilaterale und multilaterale Handelsabkommen mit Höchstmengen (insbesondere mit Kolumbien, Peru und Ukraine). Es ist zu vermeiden, dass der Importschutz von Zucker in der EU abgeschwächt wird. Bei den derzeitigen bzw. zukünftigen im Gespräch befindlichen Handelsabkommen soll Zucker daher weiterhin als ein sensibles Produkt betrachtet werden. Dies betrifft besonders mögliche Abkommen mit: Mexiko, Vietnam, Mercosur, Australien, Thailand und Indien.

Mit Wegfall der Quotenregelung ist auch die WTO-Obergrenze für Ausfuhren in Drittstaaten aus der EU von 1,34 Mio. t gefallen. Die Exporte im ersten Jahr nach Wegfall der Quotenregelung (Wirtschaftsjahr 2017/2018) weisen mit einer Menge von 3,35 Mio. t einen sehr starken Anstieg auf. Auf Grund der Überschusssituation bei EU Zucker ist es erforderlich, weiterhin eine aktive Rolle am Weltmarkt zu spielen und neue Märkte in Drittstaaten zu erschließen, um EU-Zucker zu exportieren. Für die österreichische Positionierung sind die Interessen des österreichischen Zuckersektors (d.h. die Aktiv- bzw. Passiv-Interessen) zu berücksichtigen und die Forderung, dass wechselseitig gleiche Bedingungen zum Marktzugang betreffend Menge und Zölle für Zucker bzw. Verarbeitungserzeugnisse verhandelt werden.

Bei den Verhandlungen sind auch etwaige Schutzmaßnahmen und die Produktionsstandards mit zu bewerten. Bei den aktuellen BREXIT-Verhandlungen ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass die WTO-Obergrenzen für Importe bzw. Exporte der EU angepasst werden müssen.

Erklärungen:

EBA (Everything But Arms; Alles außer Waffen): Initiative der EU mit dem Zweck, den ärmsten bzw. den am wenigsten entwickelten Ländern der Welt einen zoll- und quotenfreien Zugang zum europäischen Markt zu gewährleisten.

EPA (Economic Partnership Agreement; Wirtschaftspartnerschaftsabkommen): bezeichnet ein Abkommen über Freihandelszonen zwischen der EU und den AKP (mit den EU-Staaten assoziierte Entwicklungsländer aus Afrika, der Karibik und dem Pazifik) -Staaten.

WTO-Quoten: Quoten für Länder, die zu einem ermäßigten Zollsatz Zucker in die EU liefern können, um sie nach dem EU-Beitritt einiger ihrer traditionellen Handelspartner nicht zu benachteiligen.

4.6.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Weiterführung der Behandlung von Zucker als sensibles Produkt bei zukünftigen Abkommen	BMNT	kurz- bis langfristig
Aktives Einbringen der AT-Interessen und Forderung nach gegenseitig gleichen Bedingungen für Marktzugang (für Menge und Zölle)	BMNT	kurz- bis langfristig

5 Arbeitsgruppe 3: Wertschöpfungskette

5.1 Problemstellung

Die Wertschöpfungskette der heimischen Zuckerrübenproduktion ist durch den schrittweisen Abbau von EU-Marktordnungsmaßnahmen, insbesondere mit dem Auslaufen der Produktionsquoten in der Urproduktion, wirtschaftlich stark unter Druck geraten. Das künftige Anwendungsverbot bestimmter Pflanzenschutzmittel verschärft die wirtschaftliche Situation in der Urproduktion zusätzlich.

Vom Anbau der Zuckerrübe bis zur Verarbeitung und Vertrieb ist die Wertschöpfungskette ein relevanter Wirtschaftsfaktor auch für die vorgelagerten Bereiche (Maschinen, Dienstleistungen) sowie für die Lebensmittelindustrie bis zum Endverbraucher. Die Wertschöpfungskette Zucker ist ein volkswirtschaftlich relevanter Faktor.

Bei Zucker handelt es sich um ein „Commodity“, das heißt um einen stark standardisierten Rohstoff der an den internationalen Börsen gehandelt wird. Die heimische Zuckerindustrie steht in einem starken internationalen Wettbewerb, welcher sich fast ausschließlich über den Produktpreis definiert. Saccharose (Zucker, welcher aus Rüben bzw. Zuckerrohr gewonnen wird) steht mit „Alternativen“ wie z.B. Isoglucose oder anderen Süßstoffen sowohl in der Lebensmittelproduktion als auch in der technischen Verwertung in Konkurrenz. Zusätzlich erfolgt zunehmend eine gesellschaftspolitische Diskussion zur ernährungsphysiologischen Bedeutung von Zucker.

Ziele:

- Erhalt der Wertschöpfungskette der heimischen Zuckerproduktion (konventionell und bio)
- Wettbewerbsfähige Produktion als Schlüssel in der Standortfrage
- Freiwillige Auslobung von heimischem Rübenzucker

Maßnahmenbereiche:

5.2 Versorgungsbilanz Zucker - Datengrundlagen

Die Versorgungsbilanz von Zucker seit dem Wirtschaftsjahr 1994/1995 bis zum Wirtschaftsjahr 2016/2017 zeigt, dass in diesem Zeitraum der Zuckerkonsum pro Einwohner in Österreich signifikant abgenommen hat. Wurden im Wirtschaftsjahr 1994/1995 noch 41 kg/Kopf verbraucht, sind es aktuell rund 33 kg. Der Rückgang betrug somit in diesem Beobachtungszeitraum rund 20%. Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung ging der Anstieg des Nahrungszuckerverbrauchs aber nur um rund 10% zurück. Der höchste Inlandskonsum an Zucker in Verarbeitungsprodukten in Österreich erfolgt über Backwaren, gefolgt von Milchprodukten und nicht, wie erwartet, über nichtalkoholische Getränke. Neben dem verarbeiteten Zucker wird Zucker auch direkt in Verkehr gebracht und konsumiert. Als Beispiele: Zucker als Süßstoff für Kaffee und Tee oder als Zutat bei im Haushalt erzeugten Backwaren. Der Haushaltszuckerverbrauch wird demnach von der Konsumerhebung und der Bevölkerung abgeleitet, er beträgt ca. 85.000 t im Wirtschaftsjahr 2015/2016. Der Anteil an heimischem Rübenzucker wird in diesem Segment mit mind. 85% geschätzt.

Beachtenswert ist die Entwicklung der industriellen Verwertung. Beginnend ab dem Wirtschaftsjahr 2005/2006, mit dem Höhepunkt im Wirtschaftsjahr 2007/2008 fanden nach Expertenmeinung große Mengen in der Produktion von Zitronensäure Verwendung. Da heute vermehrt stärkehaltige Rohstoffe in diesem Zweig eingesetzt werden, ist diese Verwertungsform wieder stark zurückgegangen. Als Grund dafür gelten wirtschaftliche Ursachen.

Generell zeigt sich seit dem EU-Beitritt eine rege Außenhandelstätigkeit und in den letzten Jahren lässt sich ein signifikanter Anstieg des Selbstversorgungsgrades beobachten. Dieser lag im Zeitraum der Wirtschaftsjahre 2008/2009 bis 2016/2017 immer über 100 %. Die Einfuhren bewegen sich in einer engen Schwankungsbreite, wobei in den letzten zehn Wirtschaftsjahren die Einfuhren von Zucker in unverändertem Zustand rückläufig, die Einfuhren von Zucker in zuckerhaltigen Erzeugnissen jedoch leicht ansteigend waren. Die Ausfuhren von Zucker in unverändertem Zustand sind stark schwankend, die Ausfuhren von Zucker in zuckerhaltigen Erzeugnissen bewegen sich in einer engen Bandbreite. Die Inlandsverwendung ist stark sinkend von 430.000 t im Wirtschaftsjahr 2008/2009 auf 335.000 t im Wirtschaftsjahr 2013/2014 und danach durch schwächere Rückgänge von einem Wirtschaftsjahr auf das nächste gekennzeichnet. Der Nahrungskonsum in den letzten Jahren zeigt eine leicht rückläufige Tendenz, somit ist auch der pro Kopf Verbrauch rückläufig.

Für eine genaue Beobachtung sowie Kenntnis des Marktes sind fundierte Daten enorm wichtig, um rasch geeignete Maßnahmen treffen zu können.

5.2.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Schaffung von transparenten Zahlen zum heimischen Zucker (Versorgungsbilanzen generell und nach Sektoren, Entwicklungen Außenhandel und Produzentenpreise)	AWI, STATISTIK AUSTRIA, AMA und Fachverband der Lebensmittelindustrie	kurzfristig

5.3 Biozuckerrübenproduktion

Bio-Zucker hat derzeit generell gute Marktchancen, er wird aber voraussichtlich von der Anbaufläche her eine Nische bleiben. Das Jahr 2018 war sehr ungünstig für die Kulturführung der Biorüben, die geplanten Anbauflächen wurden bei weitem nicht bis zur Ernte gebracht. Da in der Verarbeitungsindustrie aufgrund der Kostenstruktur größere Mengen verarbeitet werden müssen, bestehen diese Marktchancen künftig nur in Kombination mit der Verarbeitung von konventionellen Zuckerrüben.

5.3.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Ausbau Biozuckerrübenproduktion	AGRANA, RÜBENBAUERN, LKÖ/LKn	mittel- bis langfristig

5.4 Auslobung von heimischem Rübenzucker

Zucker ist zwar in den meisten Verarbeitungsprodukten „nur“ eine nicht sichtbare Zutat (z.B. in Milchprodukten, Backwaren und Getränken), eine Auslobung „mit heimischem Rübenzucker“ könnte aber zu einem bewussteren Einkauf führen und den positiven Nebeneffekt eines höheren Produktpreises mit sich bringen. Konkurrenzprodukte wie Isoglucose oder andere Süßstoffe könnten sowohl in der Lebensmittelproduktion als auch in der technischen Verwertung zunehmend heimischen Rübenzucker verdrängen. Die Importe sind in den letzten Jahren zwar gestiegen, die Außenhandelsdaten weisen aber im Vergleich zum Zucker nur geringe Importvolumen aus. Generell ist die Produktion von Isoglucose billiger als jene von Rübenzucker; Isoglucose wird vor allem in den USA in Softdrinks verwendet. In Österreich spielt Isoglucose derzeit nur eine sehr geringe Rolle, sie steht aber in direkter Konkurrenz zu Saccharose als Süßungsmittel und könnte bei einem steigenden Preis für Saccharose zu einer (schrittweisen) Substitution kommen. Auch Zuckerreduktionsprogramme könnten in Zukunft einen Effekt bewirken. Eine explizite Auslobung der Reduktion des Zuckers in Lebensmitteln darf erst ab einem Anteil von 30% erfolgen. Große Konzerne (REWE, NESTLE usw.) reduzieren durch neue Produktformulierungen in vielen Lebensmitteln bereits den Zuckergehalt (z.B. hat Coca Cola seit 2007 mit der neuen Rezeptur „zero“ 11% Zucker reduziert). Eine Zuckerreduktion muss schrittweise erfolgen, um vom Konsumenten angenommen zu werden (Veränderungen im Geschmack der Produkte).

5.4.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Freiwillige Auslobung von heimischem Zucker in Verarbeitungsprodukten (alleinstehend, aber auch in Verbindung mit AMA Gütesiegel)	Fachverband der Lebensmittelindustrie	mittelfristig

6 Arbeitsgruppe 4: PR & Marketing

6.1 Problemstellung

Neben Schädlingsdruck, den extremen Witterungsbedingungen und dem Wegfall von wichtigen Wirkstoffen steht der heimische Rüben- und Zuckersektor auch ernährungspolitisch vor Herausforderungen. „Zuckerbashing“ in den Medien und Zuckerreduktionsprogramme einiger Marktteilnehmer beeinflussen die Bedingungen für die heimische Zuckerrübenproduktion ungünstig und beeinträchtigen das Image des Zuckers bei Verbrauchern und Medien. Hinzu kommen Defizite, was das Verständnis der Österreicherinnen und Österreicher für die Rolle des Zuckers in der Ernährung betrifft. Gezielte PR- und Marketingmaßnahmen können zur Aufklärung und Versachlichung beitragen.

Zudem ist der Anbau von Zuckerrüben für die heimischen Bäuerinnen und Bauern aktuell mit erheblichen Imponderabilien belastet. Der Schädlingsdruck durch den Rüsselkäfer, die Mehrkosten aufgrund des Verbots von Neonicotinoiden in der Produktion und der derzeit niedrige Marktpreis für Zuckerrüben bewirken Verunsicherung. PR- und Marketingmaßnahmen sollten im Fokus nicht nur die Zielgruppe Konsument haben, sondern auch die heimischen Rübenbäuerinnen und Rübenbauern.

Ziele:

- Versachlichung der Ernährungs-/Zuckerdiskussion einschließlich gesundheitlicher Aspekte, Weiterverfolgung objektiver Informationen
- Nachhaltige Sicherung des Produktions- und Wirtschaftsstandortes für die österreichische Zuckerrübe
- Besseres Verständnis für die Bedeutung und den Nutzen der österreichischen Rübenzuckerproduktion als Ausgangspunkt für die Wertschöpfung auf den nachgelagerten Ebenen einschließlich des Exports
- Verbesserung bzw. Stärkung des Images der österreichischen Rübenbäuerinnen und -bauern

Maßnahmenbereiche:

6.2 Faktencheck Zucker

Zucker und zuckerhaltige Produkte werden gern und häufig konsumiert, haben in der öffentlichen Wahrnehmung aber ein negatives Image. Heimischer Zucker sollte in den Köpfen der Konsumentinnen und Konsumenten in ein rechtes Licht gerückt und basierend auf Fakten zu den Themen „Wertschöpfung“ und „Ernährung/ Gesundheit“ diesen nähergebracht werden. Heimischer Zucker ist ein regionales Produkt und die Rolle des Zuckers in der Ernährung und seine positiven Effekte als Energielieferant sowie als wesentlicher Bestandteil für die Weiterverarbeitung in der Lebensmittelherstellung sollten besser erklärt werden. Es sind aber auch die tatsächlichen und vermeintlichen Risiken darzustellen und Ernährungsmythen richtigzustellen.

6.2.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Erstellung eines Weißbuches	Fachverband der Lebensmittelindustrie, RÜBENBAUERN, AGRANA, LKÖ/LK _n , AGES	kurzfristig
Hintergrundgespräche mit Journalistinnen und Journalisten bzw. Meinungsmachern	Fachverband der Lebensmittelindustrie, AGRANA, RÜBENBAUERN	kurz- bis mittelfristig
Ausarbeitung von Questions & Answers für Social Media Posts	Fachverband der Lebensmittelindustrie, RÜBENBAUERN, AGRANA, LKÖ/LK _n , AGES	kurz- bis mittelfristig

6.3 Werbemaßnahmen

Um den österreichischen Produktions- und Wirtschaftsstandort für Zuckerrüben abzusichern, gilt es sowohl den Rübenbäuerinnen und -bauern ein positives Signal zu geben, als auch Verständnis und damit verbunden Wertschätzung für die heimische Rübenzuckerproduktion aufzubauen. Dabei sollen einzelne Rübenbäuerinnen und Rübenbauern vor den Vorhang geholt werden, um ihre Leistungen darzustellen.

6.3.1 Abgeleitete Maßnahmen

Maßnahme	Umsetzung/Weiterverfolgung durch	Umsetzbarkeit (kurz-/mittel-/langfristig)
Kampagne mit dem Arbeitstitel „Das süße Gesicht Österreichs“	RÜBENBAUERN, AGRANA, LKÖ/LKn, Fachverband der Lebensmittelindustrie	kurz- bis mittelfristig
Erklärvideos für Social Media zur Leistung der Zuckerrübe	RÜBENBAUERN, AGRANA, LKÖ/LKn, AGES, Fachverband der Lebensmittelindustrie	kurz- bis mittelfristig
Landwirtinnen und Landwirte als Multiplikatoren nutzen (z. B. Sticker für Traktoren „Ich bin ein süßes Gesicht Österreichs“)	RÜBENBAUERN, AGRANA, LKÖ/LKn, Fachverband der Lebensmittelindustrie	kurz- bis mittelfristig

Resümee/Schlussfolgerungen

Im Rahmen des Strategieprozesses wurde das Produkt Zucker von der Produktion bis zum Konsumenten über die gesamte Wertschöpfungskette beleuchtet. In vier Arbeitsgruppen wurden Handlungsbereiche identifiziert und Maßnahmen erarbeitet. Diese Maßnahmen wurden entsprechend ihrer Relevanz für die Aufnahme in den Abschlussbericht diskutiert. Nicht alle besprochenen Maßnahmen wurden seitens der Arbeitsgruppen weiterverfolgt.

Die Diskussionen in den Arbeitsgruppen waren von einem fairen Umgangston getragen.

Im Fokus der Arbeitsgruppe **Produktion** standen die Maßnahmenbereiche Fruchtfolge, Pflanzenschutz, Rübensortenspektrum, Risikomanagement sowie Innovations- und Investitionsmaßnahmen.

Im Bereich der Fruchtfolge steht die bestmögliche Verankerung des Rübenanbaus in der nächsten Periode der GAP nach 2020 im Mittelpunkt. In Hinblick auf Auswirkungen des Klimawandels wurden Forschungsprojekte im Zusammenhang mit positiven Wirkungen der Zuckerrübe in der Fruchtfolge genannt. Maßnahmen im Bereich des Pflanzenschutzes sind vor allem die Weiterentwicklung der Warndienste und des Monitorings basierend auf bestehenden Systemen. Im Bereich Pflanzenschutz wurde die Verfügbarkeit von geeigneten Pflanzenschutzmitteln intensiv diskutiert. Forschungs- und Innovationsprojekte speziell zu Pflanzenschutz sollen forciert werden. Die fachlichen und technologischen Voraussetzungen der Wertschöpfungskette Zucker in Österreich wurden als sehr gut bezeichnet.

Der Erhalt eines leistbaren Prüfsystems für die Züchterfirmen sowie die Absicherung der Sortenwertprüfung sind im Bereich des Rübensortenspektrums prioritäre Maßnahmen. Im Bereich des Risikomanagements sollen bestehende Instrumente weiter verbessert und neue innovative Instrumente geprüft werden. Im Zusammenhang mit Innovations- und Investitionsmaßnahmen werden Schulungs- und Beratungstätigkeiten intensiviert sowie spezifische Förderungen im Bereich der Ländlichen Entwicklung ausgebaut werden.

Die Arbeitsgruppe **Märkte & Mechanismen** betrachtete den österreichischen Zuckersektor im Kontext mit den EU Rahmenbedingungen und der Situation auf den Weltmärkten. Mit dem Auslaufen der Quotenregelung wurde aufgrund des Wegfalls der Mengenbegrenzungen in der EU der Anbau ausgeweitet und die Preise stark nach unten geführt.

Als Maßnahmenbereiche der Arbeitsgruppe wurden die Österreichische Erzeugung und die EU-Rahmenbedingungen besonders beleuchtet, sowie die Branchenverbände in der EU im Zusammenhang mit dem Wettbewerbsrecht eingehend diskutiert. Als Maßnahmen für diese beiden Bereiche wurden die Antragstellung zur Einführung der privaten Lagerhaltung, die Prüfung der Abstimmungsmöglichkeiten für Branchenverbände im Krisenfall und die Prüfung der Möglichkeit einer Branchenverbandsgründung vereinbart.

Der Sektor forderte aus Wettbewerbsgründen die Einführung von gekoppelten Zahlungen in der noch laufenden GAP Periode.

Behandelt und als Maßnahmen formuliert wurden auch die erforderlichen Elemente in der Reform der GAP nach 2020, wie die Beibehaltung bzw. Adaptierung der vorhandenen Marktordnungselemente für den Zuckersektor, die Ausarbeitung einer AT-Position zu den gekoppelten Zahlungen, die für Maßnahmen erforderliche Definition einer Krisensituation sowie die vorgeschlagenen Sektorprogramme auch für den Zuckerbereich.

Für die Positionierung von EU Zucker am Weltmarkt wurde die Weiterführung der Behandlung von Zucker als sensibles Produkt bei zukünftigen Abkommen als erforderlich erachtet. Des Weiteren wurde die Forderung nach verbesserten Bedingungen für Marktzugang d.h. die Verbesserung der Aktiv-Interessen (Exportinteressen) für EU Zucker bei zukünftigen Handelsvereinbarungen als Maßnahme formuliert.

Die Arbeitsgruppe **Wertschöpfungskette** betrachtete die gesamte Wertschöpfungskette, von der heimischen Zuckerindustrie, über Erstverarbeitung zu Weißzucker bis hin zur verarbeitenden (Lebensmittel)-Industrie.

Als Maßnahmenbereiche für die Erarbeitung von Maßnahmen wurden die Datengrundlage für die Versorgungsbilanz, die Biozuckerrübenproduktion sowie die Auslobung von heimischen Rübenzucker definiert. Bei der Datengrundlage wurde die Schaffung von transparenten Zahlen zum heimischen Zucker als wesentliche Maßnahme erarbeitet, der Ausbau der Biozuckerrübenproduktion wurde ebenso als Maßnahme festgelegt wie die freiwillige Auslobung von heimischen Zucker in Verarbeitungsprodukten.

Im Bereich der Arbeitsgruppe **PR & Marketing** wurde vor allem der Zucker und sein Image besprochen und wie der Wert dieses Produktes ins rechte Licht gerückt werden könnte.

Als Maßnahmenbereiche haben sich ein Faktencheck für Zucker sowie geeignete Werbemaßnahmen herauskristallisiert. Für den Faktencheck wurden als Maßnahmen die Erstellung eines Weißbuches, geeignete Hintergrundgespräche mit Journalistinnen und Journalisten

bzw. Meinungsmachern sowie die Ausarbeitung von Q & A's vorgesehen, für die Werbemaßnahmen verschiedene Kampagnen wie z.B. „Das süße Gesicht Österreichs“ oder auch Erklärungsvideos. Auch sollten Landwirtinnen und Landwirte als Multiplikatoren genutzt werden.

Weitere Vorgangsweise:

Die erarbeiteten Maßnahmen sollen in allen derzeit laufenden sowie zukünftig zu erarbeitenden Strategien einfließen und von allen Stakeholdern weiterverfolgt werden. Beispielsweise wären zu nennen:

- **Ackerbaustrategie der Landwirtschaftskammer Österreich**
Diese Strategie bildet den Rahmen für eine weiterführende breite Diskussion für die verschiedenen Bereiche und Themen sowie der in diesem Bericht vorliegenden Maßnahmen mit der Praxis.
- **GAP-Fachdialog**
Dieser Dialog stellt die wesentliche Plattform für die Positionierung bezüglich der zukünftigen GAP und damit der weiteren Ausrichtung des Rüben- und Zuckersektors dar.
- **Runder Tisch in der AGES**
Für eine breite Diskussion der verschiedensten Themen des Pflanzenbaus mit allen relevanten Stakeholdern hat sich diese Diskussionsform als bestens geeignet bereits etabliert.
- **Forschungsstrategie**
Projekte zur Erforschung der Auswirkungen des Klimawandels und damit zusammenhängenden Schädlingsaufkommen sowie die damit verbundenen geänderten Produktionsbedingungen im Ackerbau werden forciert.
- **High Level Group Zucker der Europäischen Kommission**
In dieser Gruppe sollen nationale Problembereiche angesprochen und einer Lösung auf europäischer Ebene zugeführt werden.

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus

Stubenring 1, 1010 Wien

[bmnt.gv.at](https://www.bmnt.gv.at)