

## Zur Agrarpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

*Die österreichische Landwirtschaft pflegt mit den EWG-Ländern sehr enge Handelsbeziehungen. Sie ist daher an der Entwicklung auf dem EWG-Markt besonders interessiert. Eine Assoziierung mit der EWG-Landwirtschaft wäre zwar mit Anpassungsschwierigkeiten verbunden, doch würden im ganzen die Vorteile überwiegen. Die Marktordnungen und die Preispolitik der EWG würden auf lange Sicht die Existenz der bäuerlichen Betriebe in Österreich besser sichern, als es in einem von großen Wirtschaftsblöcken umgrenzten Land möglich wäre.*

*Der folgende Beitrag informiert in großen Zügen über die struktur- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen in der EWG, welche die Produktionsgrundlagen der Landwirtschaft verbessern und den Agrarmarkt vor unerwünschter Konkurrenz durch dritte Länder schützen sollen.*

### Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik

Die Integrationsmaßnahmen der Landwirtschaft in der EWG beschränkten sich bis vor kurzem darauf, die internen Zölle auf liberalisierte und nichtliberalisierte Agrarprodukte stufenweise zu senken und für nicht in nationale Marktordnungen einbezogene Produkte Globalkontingente einzuräumen. Das Ziel ist jedoch ein großer Binnenmarkt mit gemeinsamem Preisniveau und ein einheitliches Wirtschaftsgebiet, wo die Waren völlig frei, ohne mengenmäßige Beschränkungen, abgesetzt werden können.

Dazu genügt es nicht, die gegenwärtige nationale Agrarpolitik der sechs Staaten Frankreich, Deutschland, Italien, Niederlande, Belgien und Luxemburg zu „harmonisieren“; die bisherigen Mittel und Ziele der einzelstaatlichen Agrarpolitik waren zu verschieden. Aus produktionspolitischen und sozialen Gründen gab es mehr oder weniger umfangreiche Subventionen für Erzeuger oder (und) Verbraucher, Exportstützungen, Einfuhrmonopole, Einfuhrkontingente, Beimischungszwang, Zölle und Abschöpfungen. (Auch die Bestimmungen im Veterinärwesen, Pflanzenschutz und Lebensmittelrecht wichen voneinander ab.) Daraus folgte eine Steigerung der Produktion auch solcher Nahrungsmittel, deren Bedarf schon gedeckt war. Zeitweise häuften sich unverkäufliche Überschüsse und drückten die Preise. Eine Änderung dieser Politik ist notwendig geworden, weil sonst in der EWG in wenigen Jahren Überschüsse auch an Milch, Milchprodukten und Zucker entstehen und sich der Importbedarf an Brotgetreide, Futtergetreide und Fleisch so sehr verringern würde, daß die Handelsbeziehungen zu dritten Ländern und der Welthandel mit Agrarprodukten arg litten.

Die einzelstaatlichen Regelungen müssen daher durch eine für alle verbindliche gemeinsame Politik abgelöst werden, die markt-, handels- und preispolitische Maßnahmen umfaßt. Mit dem *Aufbau gemeinsamer Marktorganisationen* für Getreide, Schweinefleisch, Eier, Geflügel, Wein, Obst und Gemüse wurde am 1. Juli 1962 begonnen, vier Jahre nach Inkrafttreten des EWG-Vertrages, nachdem die EWG-internen Zölle für landwirtschaftliche Produkte um 35% bis 40% und für nicht landwirtschaftliche Produkte um 50% gesenkt waren. Es folgten gemeinsame Regelungen für Zucker, Milch, Milchprodukte, Rindfleisch und Reis. Ab 1. November 1964 werden Grundsätze für die EWG-Marktordnungen für pflanzliche und tierische Fette festgelegt. Damit werden 85% der gesamten landwirtschaftlichen Produktion durch gemeinsame Regelung des Binnen- und Außenhandels der EWG erfaßt sein. Dieses Marktinterventionssystem und Außenhandelsregime sichert zunächst das gegenwärtige Agrarpreisniveau in den Mitgliedstaaten. Abschöpfungen und Rückvergütungen werden in einem Maße vorgenommen, das der Differenz der Getreidepreise entspricht. Dadurch will man den Wettbewerb der Mitgliedstaaten untereinander in fairen Bahnen halten. Eine Annäherung der Getreidepreise war bereits mit der Ernte 1964 vorgesehen. Spätestens am 1. Jänner 1970 soll der gemeinsame Markt für landwirtschaftliche Produkte hergestellt sein.

Infolge der großen *Mängel der Agrarstruktur* und wegen der geringen Einkommenselastizität der Nachfrage nach Agrarprodukten genügen jedoch markt- und preispolitische Maßnahmen nicht, den in der Landwirtschaft tätigen Menschen ein angemessenes Einkommen zu sichern. In den Ländern

der Gemeinschaft sind die durchschnittlichen Betriebsgrößen (10 ha) und die Anteile der Betriebe mit mehr als 50 ha (3%) zu klein, die Parzellenzersplitterung (in Deutschland je Betrieb im Durchschnitt elf voneinander getrennte Teilstücke) und der Arbeitskräfteeinsatz (im Durchschnitt 18 Beschäftigte je 100 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche) zu groß.

Die gegenwärtige Agrarstruktur erlaubt es nur einer geringen Zahl von Landwirten, die moderne Agrartechnik ökonomisch so anzuwenden, daß sie ein Einkommen erzielen, das annähernd das Niveau anderer Berufsstände erreicht. In den USA und in Schweden sind nur 5% der arbeitenden Bevölkerung mit der Produktion von Nahrungsmitteln beschäftigt, in den EWG aber im Durchschnitt 15% bis 20% (gebietsweise bis zu 40%). Es gibt demnach in Europa noch Entwicklungsgebiete mit unproduktiv eingesetzten Arbeitskräften. Die damit zusammenhängenden Probleme lassen sich freilich nur gesamtwirtschaftspolitisch lösen, weshalb die EWG im Gegensatz zur EFTA die Landwirtschaft bewußt voll in die Integration einbezogen hat.

### Strukturumwandlung unter gesamtwirtschaftlichen Aspekten

Im Rom-Vertrag wurde festgehalten, daß die landwirtschaftliche Erzeugung rationalisiert werden müsse, vor allem durch bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, besonders der menschlichen Arbeitskraft. Dadurch würde die Produktivität und letztlich das landwirtschaftliche Einkommen gesteigert. Vizepräsident S. Mansholt erklärte, die bestehende Agrarstruktur sei für die Entfaltung der wirtschaftlichen Kräfte des Bauerntums eine ähnliche Fessel, wie es früher die Feudalordnung war. Gebiete, die für die landwirtschaftliche Nutzung nach dem heutigen und künftigen Stand der Technik ungeeignet sind, müßten durch eine zielbewußte Regionalpolitik neue Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten erhalten. Dadurch könnte das Entstehen neuer Ballungszentren und eine weitere Verstädterung verhindert und — was der Landwirtschaft unmittelbar zugute käme — der Verbrauchermarkt ausgeweitet werden. Die verbleibenden landwirtschaftlichen Betriebe wären dann in der Lage, sich stärker zu spezialisieren und ihre Produktion zu verbilligen. Professor H. Priebe meint, von den 750 000 zur Zeit in der Bundesrepublik Deutschland hauptberuflich in der Landwirtschaft tätigen Familien werden sich in absehbarer Zukunft 500 000 bis 600 000 behaupten.

Auch ein von acht Professoren erstattetes Gutachten<sup>1)</sup> hält eine Strukturbereinigung in der (deutschen) Landwirtschaft für unbedingt notwendig. Das Einkommensgefälle zwischen nicht bäuerlicher und bäuerlicher Bevölkerung, gemessen am Einkommen je Vollarbeitskraft, betrug in den letzten Jahren zwischen 25% und 40%, obwohl Deutschland relativ hohe Agrarpreise hatte und die „Grünen Pläne“ regelmäßig namhafte direkte und indirekte Einkommenshilfen in die Landwirtschaft pumpen. Ein gemeinsames Agrarpreisniveau, das ungefähr dem Durchschnitt der sechs Staaten entspricht, würde eine Senkung der deutschen Weizen- und Gerstenpreise um 14% und 11% erfordern. Die Preisangleichung sollte ursprünglich stufenweise erfolgen und 1970 beendet sein. Nach den Berechnungen der Gutachter würde sich die bisherige Disparität bis dahin nur dann nicht vergrößern, wenn die Zahl der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte um fast 30% zurückgeht. Das Arbeitskräftepotential der deutschen Landwirtschaft hat sich schon in den letzten acht Jahren um fast 30% verringert. Ein nochmaliger Rückgang im gleichen Ausmaß scheint nur möglich, wenn einige hunderttausend Betriebe aufgelassen und die verbleibenden Betriebe vergrößert werden.

Die Zunahme der Massenkaukraft, der stärkere Einsatz von Vorleistungen der gewerblichen Wirtschaft, das relative Zurückbleiben der landwirtschaftlichen Einkommen im Vergleich zu den Einkommen in anderen Wirtschaftszweigen und die verstärkte Mechanisierung in der Landwirtschaft zogen schon bisher eine *Umschichtung der Bevölkerung* nach sich und förderten die Freisetzung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte. Die Entwicklung war jedoch in den europäischen Ländern und auch regional sehr verschieden. Im ganzen vollzog sich der Prozeß so, daß Teile der landwirtschaftlichen Bevölkerung in die Großstädte und Industrieregionen übersiedelten und das bereits vorhandene demographische und wirtschaftliche Gefälle zwischen den einzelnen Regionen verstärkten oder zumindest nicht verminderten<sup>2)</sup>. Von 1950 bis 1962 ging in

<sup>1)</sup> Der Vizepräsident der EWG-Kommission und der Deutsche Landwirtschaftsminister haben im Frühjahr 1961 die Professoren M. Bandini, H. Möller, H. Priebe, D. B. Schouten, A. Hanau, H. Niehaus, R. Plate und E. Woerman beauftragt, ein Gutachten über die Wirkungen einer Senkung der Agrarpreise im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik auf die Einkommensverhältnisse der Landwirtschaft in Deutschland auszuarbeiten. Es wurde in den EWG-Studien, Reihe Landwirtschaft, Jg 1962, Nr 11, veröffentlicht.

<sup>2)</sup> Vgl. H. Priebe und H. Möller „Regionale Wirtschaftspolitik als Voraussetzung einer erfolgreichen Agrarpolitik“. EWG-Studien, Reihe Landwirtschaft, Jg 1961, Nr. 4.

den Mitgliedländern der EWG die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft um 56 Mill oder 29% zurück, ihr Anteil an der Gesamtzahl der Beschäftigten sank von 30% auf 19%. 1950 entfielen auf 100 ha landwirtschaftliche Nutzfläche 27 landwirtschaftliche Arbeitskräfte, 1962 nur noch 18. Der Arbeitskräfteeinsatz war 1962 im Durchschnitt aber immer noch verhältnismäßig groß, wie Vergleiche mit den USA und Großbritannien zeigen (dort waren 1961 bzw 1959 nur 8% und 5% der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig bzw. 1 und 9 Arbeitskräfte je 100 ha).

### Die Beschäftigung in der Landwirtschaft 1950 und 1962

Land	Beschäftigte in der Landwirtschaft			
	1950 in % <sup>1)</sup>	1962 in % <sup>1)</sup>	1950 je 100 ha <sup>2)</sup>	1962 je 100 ha <sup>2)</sup>
Bundesrepublik Deutschland	25,3	13,4	36,2	24,4
Belgien	11,3	6,7	20,6	14,1
Frankreich	28,9	20,5	16,2	11,3
Italien	44,8	27,6	37,2	26,5
Luxemburg	26,1	20,9 <sup>3)</sup>	24,3	22,5 <sup>3)</sup>
Niederlande	14,1	9,8 <sup>4)</sup>	22,4	18,3 <sup>4)</sup>
EWG	30,2	18,6 <sup>4)</sup>	26,5	18,4 <sup>4)</sup>

Q: Zeitschrift „Agrarwirtschaft“, Sonderheft 15 und Statistisches Amt der europäischen Gemeinschaft: Statistische Grundzahlen der Gemeinschaft. — <sup>1)</sup> Bezogen auf die Beschäftigten insgesamt — <sup>2)</sup> Landwirtschaftliche Nutzfläche — <sup>3)</sup> 1959 — <sup>4)</sup> 1961. —  
\*) Ohne Luxemburg

In der EWG (und in Österreich) überwiegt der landwirtschaftliche Kleinbesitz. Die Durchschnittsgröße der landwirtschaftlichen Betriebe mit mehr als 1 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche beträgt in Deutschland (1959) 9 ha, in Frankreich (1955) 15 ha, in Italien (1955, Betriebe mit mehr als 2 ha) 10 ha, in Belgien (1950) 7 ha, in den Niederlanden (1959) 10 ha und in Luxemburg (1959) 13 ha; in den USA dagegen besitzen die landwirtschaftlichen Betriebe im Durchschnitt 92 ha, in Dänemark 20 ha. In der Gemeinschaft haben 4 Mill. Betriebe (84%) weniger als 20 ha Nutzfläche, bewirtschaften aber mehr als die Hälfte der gesamten Nutzfläche, gegen 1,2 Mill. Betriebe (28%) in den USA mit einem Anteil an der Nutzfläche von nur 3%.

### Relative Verteilung der Betriebsgrößen in der Landwirtschaft

Hektar landw. Nutzfläche	Bundesrep. Deutschland	Frankreich	Belgien	Niederlande
	1959	1955	1950	1959
			%	
1— 5	47,4	30,3	58,5	38,0
5— 10	24,5	22,3	23,1	27,0
10— 20	18,9	25,1	12,9	23,0
20— 50	8,1	17,7	4,6	10,6
50—100	0,9	3,5	0,7	0,8
über 100	0,2	1,0	0,1	0,7

Q: EWG FAO

Die Zahl der Kleinbetriebe in Europa nimmt langfristig (ausgenommen in Kriegszeiten und in Zeiten wirtschaftlicher Depression) ab, die Zahl der mittleren Betriebsgrößenklassen dagegen zu. Damit sinkt die Gesamtzahl der Betriebe und der Einzelbetrieb wird im Durchschnitt größer. Dieser Prozeß verläuft rascher, wenn die Einkommensunterschiede größer werden und andere Wirtschaftszweige bessere Beschäftigungsmöglichkeiten bieten.

Der Rückgang der Gesamtzahl der landwirtschaftlichen Betriebe in den Mitgliedstaaten war bisher zumeist relativ gering. Er betrug von 1939 bis 1958 in Deutschland 11%, von 1942 bis 1955 in Frankreich 1%, von 1929 bis 1950 in Belgien 14%, von 1950 bis 1957 in Luxemburg 19% und von 1930 bis 1957 in den Niederlanden 0,4%; in Italien gab es 1955 infolge der Errichtung von Neubauernstellen 6% mehr Betriebe als 1947. Die USA dagegen hatten 1954 um 22% weniger landwirtschaftliche Betriebe als 1940.

Die EWG will vor allem die bäuerlichen Familienbetriebe mit ein bis zwei Vollarbeitskräften wirtschaftlich stärken, weil sie, rationell geführt, ein Einkommen je Vollarbeitskraft ermöglichen, das dem vergleichbarer Berufszweige entspricht. Auf Vorschlag der Kommission sollen vom Rat „Gemeinschaftspläne“ aufgestellt werden, mit deren Hilfe man die Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung in wirtschaftlich weniger entwickelten Gebieten verbessern will. Sie sollen aus den gemeinsamen Ausrichtungs-, Garantie- und Sozialfonds sowie mit Darlehen der Europäischen Investitionsbank finanziert und von den einzelnen Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Das Ziel ist eine Umstrukturierung innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft: Mängel der Infrastruktur (Verkehrsnetz, Energieversorgung, Wasserwirtschaft) sollen behoben und gewerbliche Arbeitsplätze geschaffen werden, damit jene, die in der Landwirtschaft kein befriedigendes Einkommen erzielen, in andere Wirtschaftsbereiche abwandern können, ohne den alten Wohnort aufzugeben. Mit den frei werdenden Flächen wird man andere Betriebe aufstocken. Marginalböden wird man aufforsten. Für Betriebe in besonders ungünstigen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen (Betriebe im Gebirge, Betriebe auf Sandböden und in marktfernen Lagen) will man Sonderprogramme erstellen. Unterstützungen auf den Gebieten des Schulwesens, der fachlichen Beratung und der Sozialpolitik werden die Projekte ergänzen und die Beweglichkeit der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte fördern. Ähnliche regionale Entwicklungsprogramme hat es zwar

schon bisher in den Mitgliedstaaten gegeben, doch mangelte es meist an den nötigen finanziellen und administrativen Mitteln.

Die Aussiedlung landwirtschaftlicher Betriebe aus zu engen Dorflagen, die Zusammenlegung verstreut liegender Grundstücke und die Schaffung ausreichender Betriebsgrößen werden die allgemeinen Strukturmaßnahmen ergänzen. Die bisherigen Arbeiten der einzelnen Mitgliedstaaten sollen weitergeführt und beschleunigt werden.

### Gemeinsame Organisation der Agrarmärkte

Die Agrar-Strukturpolitik der Gemeinschaft will die Produktionsgrundlagen der Landwirtschaft mit Hilfe regionaler Entwicklungsprogramme, welche die Wirtschaft als Ganzes fördern, verbessern. Die *Agrar-Marktpolitik* hingegen, insbesondere die Preis- und Handelspolitik, verfolgt das Ziel, rationell geführten Betrieben im Durchschnitt mehrerer Jahre ein angemessenes Einkommen zu sichern, ohne die wirtschaftlichen Risiken für den landwirtschaftlichen Unternehmer ganz auszuschalten. Damit sich die Produktion den Veränderungen der Nachfrage nach Möglichkeit anpassen kann, werden für Grunderzeugnisse (Getreide, Zuckerrüben, Milchprodukte) jedes Jahr *Richtpreise* bekanntgegeben, die um 5% bis 10% nach unten und oben schwanken können. Sie differenzieren die Erlöse je nach Standort und Vermarktung, um eine Verlagerung der Produktion zu den günstigsten Standorten zu ermöglichen. 5% bis 10% unter dem Richtpreis liegt der Interventionspreis; zu diesem Preis müssen die Interventionsstellen z. B. alles Getreide aufkaufen. Er ist de facto ein (garantierter) Mindestpreis.

#### Das System der Abschöpfungen

*Abschöpfungen* (variable Abgaben) wirken im EWG-internen Handel während der Übergangszeit als Ausgleichsinstrument. Sie werden mit der Annäherung der Getreidepreise schrittweise abgebaut. Für Importe von Grunderzeugnissen (Getreide, Zucker, Milch, Milchprodukte) aus Drittländern dienen sie als dauernde Schutzeinrichtung. Die Höhe der Abschöpfungen hängt von den *Schwellenpreisen* ab; sie werden jeweils so festgesetzt, daß die Verkaufspreise der Importwaren die vergleichbaren Richtpreise im Inland erreichen. Für andere Waren (Rindfleisch, Obst, Gemüse, Wein) dienen *Zölle* als Einfuhrinstrument. Liegt der Grenzpreis plus Zoll unter dem Schwellenpreis, wird zusätzlich noch abgeschöpft. Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen wird es nicht geben.

Durch das Heraufschleusen der Einfuhrpreise auf das festgesetzte Agrarpreisniveau im Inland erhält die landeseigene Erzeugung einen Vorrang und die Landwirtschaft eine Sonderstellung in der Gesamtwirtschaft. Gemeinsame Wettbewerbsregeln für Produktion und Handel sowie Bestimmungen über Mindestpreise während der Übergangszeit bieten zusätzliche Sicherheiten. Werden die Mindestpreise unterschritten, kann das Mitgliedland die Einfuhr vorübergehend einschränken oder einstellen. Um eine Präferenz der Gemeinschaft zu sichern, sind für Importe aus Drittländern die Mindestpreise höher als jene für Importe aus Mitgliedstaaten.

Die Notwendigkeit eines Schutzes der EWG-Landwirtschaft wird mit den Wettbewerbsverfälschungen auf dem Welt-Agrarmarkt und mit dem Drang nach Absatz um jeden Preis begründet. Die Abschöpfungen fließen in den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds. Die Mittel des Fonds sind für die Verbesserung der Agrarstruktur sowie für Marktinterventionen, Exportstützungen und dergleichen bestimmt.

Vizepräsident *S. Mansholt* erklärte wiederholt, die EWG werde keine Preispolitik treiben, die die Produktion zum Nachteil der Einfuhr künstlich stimuliert. Die Frage ist jedoch, ob die Bauernvertreter in den Hochpreisländern diese Politik mitmachen werden. Andernfalls würden die Außenhandelsinstrumente der EWG stark protektionistisch wirken. Eine Preispolitik, die, wenn irgend möglich, ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage unter Berücksichtigung der Ein- und Ausfuhr erzielen soll, müßte die Agrarpreise des Gemeinsamen Marktes nicht höher als auf mittlerem europäischen Niveau festlegen. Das um so mehr, als das beabsichtigte relativ starre Preisgefüge eine Anpassung der Produktion an die gegebenen Nachfragebedingungen an sich erschwert. Festpreismanipulationen sind immer umständlich und hinken erfahrungsgemäß stets hinter der Verbrauchsentwicklung nach. Dazu kommt, daß der Nahrungsmittelkonsum relativ schwach auf Einkommensänderungen reagiert und sich langfristig auf kalorienarme Produkte (Obst, Gemüse, Käse, Eier, Fleisch) verlagert.

#### Umstrittenes gemeinsames Preisniveau

Ursprünglich war geplant, die Agrarpreise der einzelnen EWG-Länder, ausgehend vom Getreidepreis, schrittweise bis 1970 anzugleichen. Ende 1963 jedoch hat die EWG-Kommission eine „große Lösung“ vorgeschlagen. Schon mit Beginn des Wirtschaftsjahres 1964/65 sollten folgende gemeinsame

Weizenpreise gelten: Richtpreis 106 25 Rechnungseinheiten je t (425 DM, 2.763 S), Interventionspreis 98 25 Rechnungseinheiten (395 DM, 2.568 S), Schwellenpreis 105 00 Rechnungseinheiten (420 DM, 2.730 S). Diese Preise sind Grundpreise und gelten für bestimmte Haupt-Handelsplätze (in Deutschland Duisburg und Köln) sowie für die Monate Juli und August. Für die weiteren Monate bis zur nächsten Ernte erhöhen sich die Preise durch gestaffelte Zuschläge. Die Preise der übrigen Getreidearten werden in bestimmten Relationen zum Weizenpreis stehen, wobei man die Spanne zwischen Weizen und Futtergetreide ziemlich eng halten will, um die Produktion von Futtergetreide anzuregen und den zum Teil noch hohen Importbedarf an Futtermitteln zu verringern.

*Kommissionsvorschlag für die Getreidepreise  
1964/65<sup>1)</sup>*

	Grund- Richtpreis	Grund- Interventions- preis	Grund- Schwellenpreis
	Rechnungseinheiten je t <sup>2)</sup>		
Weichweizen	106 25	98 75	105 00
Hartweizen	125 00	117 50	123 75
Roggen	93 75	87 50	92 50
Gerste	92 50	86 25	91 25
Mais	93 75	87 50	92 50

<sup>1)</sup> Für die Handelsplätze Rotterdam, Amsterdam, Terneuzen, Veghel, Antwerpen, Gent, Brüssel, Lüttich, Duisburg, Köln usw. — <sup>2)</sup> Eine Rechnungseinheit ist z. Zt. gleich 4 DM oder 26 S.

Die vorgeschlagenen Preise werden sich nach dem derzeitigen Preisstand in den einzelnen Ländern unterschiedlich auswirken. Die gemeinsamen Getreidepreise sind etwa 7% (Weizen) bis 15% (Gerste) höher als die gegenwärtigen Preise in Frankreich und den Niederlanden, aber 11% bis 14% niedriger als in Deutschland. In Belgien würde sich Weizen um 2% und Gerste um 7% verteuern, in Luxemburg Weizen um 16% und Roggen um 8% verbilligen. In Italien wären die Auswirkungen verschieden: Der Weizenpreis würde um 11% sinken, der Preis für Futtergetreide um 15% bis 23% steigen. Die Erhöhung der Preise für Futtergetreide in Frankreich, Italien und den Niederlanden werden zwangsläufig die Verbraucherpreise für Eier, Geflügel und Schweinefleisch steigern.

Die gemeinsamen Preise für Zuckerrüben, Schlachtvieh und Milch ergeben sich aus der Interdependenz der Agrarpreise. Dabei soll eine Relation Milch : Schlachtrinder wie 1 : 6,5 eingehalten werden: Sie würde die Fleischproduktion auf Kosten der Milchproduktion leicht begünstigen und mit dem langfristigen Trend der Nachfrage übereinstimmen.

Im ganzen würde sich die volle Preisangleichung im Jahr 1964/65 nach Berechnungen der

EWG-Kommission<sup>1)</sup> in Deutschland am stärksten auf die Landwirtschaft und die Verbraucherausgaben auswirken. Die Verkaufserlöse der Landwirtschaft würden um 653 Mill. DM sinken; da diesen Einbußen Einsparungen im Zukauf von Futtermitteln gegenüberstehen, ergibt sich per Saldo ein Einkommensverlust von knapp 560 Mill. DM. Die Verbraucherpreise für Brot und Teigwaren würden sich um 1% bis 2%, jene für Schweinefleisch, Eier und Geflügelfleisch um 6%, 5% und 3% verbilligen. Diese Nahrungsmittel würden in Frankreich im gewogenen Durchschnitt um 2%, in den Niederlanden um 5% und in Belgien um 3% teurer, in Italien um 1% billiger werden.

Die Ansichten darüber, welchen Einfluß die vorgeschlagenen gemeinsamen Preise auf die Produktion in den einzelnen Ländern ausüben werden, sind geteilt. Das Professorengutachten glaubt, „mittlere“ Preise werden der landwirtschaftlichen Produktion in der Gemeinschaft bereits zusätzliche Impulse verleihen, insbesondere in Frankreich, das 46% der landwirtschaftlichen Nutzfläche der Gemeinschaft besitzt. Die EWG-Kommission hingegen nimmt an, die präliminierten Getreidepreise werden die französischen Bauern noch nicht anreizen, die vorhandenen Bodenreserven — man schätzt sie auf 1,6 bis 2 Mill. ha — zu mobilisieren. Ziemlich unbestritten ist jedoch die Meinung, daß jene Länder, für die sich die Preis- und Absatzverhältnisse verschlechtern, ihre Produktion kaum einschränken, sondern zunächst die vorhandenen Rationalisierungsmöglichkeiten ausschöpfen werden.

Würde die Gemeinschaft das (reale) deutsche Agrarpreisniveau übernehmen, wäre die Wahrscheinlichkeit groß, daß der Gemeinsame Agrarmarkt infolge des schon sehr hohen Selbstversorgungsgrades bald funktionsunfähig wird. Da die EWG beträchtliche Produktionssteigerungsréserven im Vergleich zum Verbrauchszuwachs besitzt und weltwirtschaftlich stark verflochten ist, ließe sich ein höheres Agrarpreisniveau als in den Nachbarländern oder anderen Industriestaaten längerfristig kaum aufrecht halten.

Ein Grund, weshalb man nun eine abrupte Preisanpassung befürwortet, ist die *Kennedy-Runde des GATT*. Während man für Industriezölle eine weltweite Senkung um 50% erreichen will, wird der EWG-Ministerrat für die landwirtschaftlichen Verhandlungen vorschlagen, daß man neben den handelspolitischen auch alle markt- und preispoliti-

<sup>1)</sup> H. B. Krohn und H. H. Wächter „Der gemeinsame Getreidepreis in der EWG“, Europa-Archiv, Jg 1964, Bd 1, S. 26

schen Regelungen der einzelnen Staaten berücksichtigt. Die USA wollen darlegen, daß sich die variablen EWG-Importabgaben nicht in gleicher Weise senken lassen wie feste Einfuhrzölle und daher eine Form der Handelsliberalisierung gefunden werden müsse, die sowohl den heimischen Produzenten als auch Drittländern entsprechende Anteile an den wachsenden Märkten sichert. Man wird sich zunächst wahrscheinlich mit einem Stillhalte-Beschluß und dem Verzicht auf neue Stützungen begnügen; das Ziel ist jedoch, den internationalen Handel mit Agrarprodukten schrittweise zu lockern und zu liberalisieren. Der EWG-Kommission wird es dank dem ihr vom Europarat für die Genfer Verhandlungen erteilten Mandat möglich sein, den in Aussicht genommenen EWG-Weizenpreis zu binden, auch wenn er noch nicht am 1. Juli 1964 in Kraft treten sollte.

Die Anpassung der Getreidepreise in einem Zug hat neben handelspolitischen auch andere Aspekte: Sie würde die innenpolitischen Spannungen in den Mitgliedstaaten verringern, im Gegensatz zu den jährlich wiederholten Diskussionen um eine schrittweise Angleichung, aber auch die Entscheidungen der Landwirte über notwendige Investitionen und Umstellungen erleichtern.

Die letzten Aussprachen im EWG-Ministerrat lassen schließen, daß der *Manholt*-Plan, obwohl ihn das Europäische Parlament billigte, im Wirtschaftsjahr 1964/65 nicht verwirklicht werden wird<sup>1)</sup>. Grundsätzlich haben die deutschen Minister der Harmonisierung der Getreidepreise in einem Zug zugestimmt, doch sollte sie nicht vor 1967/68 erfolgen<sup>2)</sup>. Die deutschen Bauernvertreter verweisen vor allem auf die steigenden Preise in Frankreich und Italien und lehnen eine Senkung der deutschen Agrarpreise ab. Man glaubt, in wenigen Jahren werde der Streit infolge von Kosten- und Preissteigerungen in den Nachbarländern entschärft sein. Das würde jedoch den Prozeß der Rationalisierung und Strukturumwandlung, der nach den Plänen *Manholt's* beschleunigt worden wäre, bremsen. Auch das Präsidium der EWG-Bauernverbände, das Ende Februar 1964 in Brüssel tagte, war sich in dieser Frage nicht einig. Die Vertreter Luxemburgs, Italiens und Deutschlands erklärten, den Vorschlag auf Preisangleichung durch Senkung der

Agrarpreise in ihren Ländern auf keinen Fall zu unterstützen. Dazu kommt, daß man in Frankreich größere Preisänderungen am 1. Juli 1964 aus konjunkturpolitischen Gründen ablehnt<sup>3)</sup>.

#### Verlustrausgleich durch produktionsneutrale Beihilfen

Die EWG-Kommission hat Deutschland, Italien und Luxemburg bis 1970 einen *Ausgleich für die Minderung der landwirtschaftlichen Einkommen* angeboten. Eine Entschädigung sei gerechtfertigt, weil die Landwirte auf Grund der bisherigen Preise mittel- und langfristig investiert haben und sich die Produktionsmittelpreise und der Wettbewerb (Finanz-, Verkehrs- und Sozialpolitik) nur allmählich harmonisieren lassen. Es sind produktionsneutrale Direktzahlungen an Betriebe vorgesehen, deren Einkommen durch die Getreidepreisregelung sinkt, weiters Beiträge zur Verbesserung von Sozialleistungen, Beihilfen zur Produktivitätssteigerung und Rationalisierung sowie Subventionen für die Produktion von Hartweizen. Diese Maßnahmen wird die Gemeinschaft aus ihren Haushaltsmitteln finanzieren. Spätestens ab 1970 sollen an Stelle der Ausgleichzahlungen „Gemeinschaftspläne“ die Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung verbessern.

Die Direktzahlungen können von 1964 bis 1966 die volle Höhe der kalkulierten Einkommensminderungen erreichen. Sie sind in den folgenden Jahren schrittweise so zu verringern, daß sie 1969 nicht mehr als zwei Drittel des ursprünglichen Gesamtbetrages ausmachen.

#### Harmonisierung der Agrarpreise und Landwirtschaftliches Einkommen zum 1. Juli 1964

	Verkaufserlöse	Aufwendungen	Saldo
	Veränderung in Mill. \$		
Frankreich . . . . .	+142 0	0 0	+142 0
Belgien . . . . .	+ 23 2	- 3 2	+ 15 0
Niederlande . . . . .	+ 58 3	-50 6	+ 7 7
Bundesrep. Deutschland . . . . .	-163 4	+23 7	-139 7
Italien . . . . .	- 19 8	-44 8	- 64 6
Luxemburg . . . . .	- 0 7	0 0	- 0 7

Q: Mitteilungen zur Gemeinsamen Agrarpolitik, Nr. 12, Brüssel, Februar 1964.

<sup>3)</sup> Nach letzten Meldungen aus Brüssel soll Vizepräsident *S. Manholt* die Absicht haben, seinen Plan zur Angleichung der Getreidepreise zu revidieren und den Grund-Richtpreis für Weizen auf 445 bis 450 DM (2 893 bis 2 925 S) je t zu erhöhen. Die Richtpreise für die übrigen Getreidearten dagegen sollen unverändert bleiben. Damit würde der Abstand zwischen den Preisen für Weizen und Futtergetreide von 13% auf 20% erweitert und die Differenz vom EWG-Weizenpreis auf den derzeitigen deutschen Grund-Richtpreis von 50 DM je t auf 25 bis 30 DM verringert (siehe: Deutsche Landwirtschaftliche Presse, 25. April 1964, S. 170).

<sup>1)</sup> Die EWG-Kommission hat ihren Vorschlag auf Preisharmonisierung zum 1. Juli 1964 bereits zurückgezogen und als neuen Termin den 1. Juli 1966 empfohlen. Der Ministerrat der EWG wird dazu in einer Sitzung am 2. Juni Stellung nehmen.

<sup>2)</sup> 1965 wird der Deutsche Bundestag gewählt.

Die bei Annahme des *Mansholt*-Plans zu erwartenden Einkommensminderungen wurden von den interessierten Stellen verschieden hoch kalkuliert. Während die EWG-Kommission die *Einnahmenverluste der deutschen Landwirtschaft* mit 560 Mill. DM errechnete, bezifferte das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sie auf 1 Mrd. DM. Die Differenz erklärt sich daraus, daß das Bonner Ministerium von höheren Verkaufsmengen ausgeht und auch den Eigenbedarf der Landwirtschaft bewertet. Außerdem glaubt man, die derzeitigen Preise für Rindfleisch und Kartoffeln nicht halten zu können, wenn die Erlöse für Getreide, Schweinefleisch und Schlachtgeflügel sinken.

Ein Ausgleich der Einnahmenverluste durch produktionsneutrale Beihilfen wird sich — objektiv gesehen — nicht leicht durchführen lassen<sup>1)</sup>. Zudem hat man darin noch wenig praktische Erfahrung. Keinesfalls dürfen die Zuschüsse an bestimmte Agrarprodukte gebunden sein, um den Anreiz zu einer Mehrproduktion zu vermeiden, die unverkäufliche Überschüsse schafft. Gibt man aber Investitionszuschüsse (indirekte Beihilfen) und bemißt sie zu hoch, wird nicht nur Arbeit durch Kapital ersetzt, sondern über die Mechanisierung und Motorisierung wird auch mehr produziert. Direkte Einkommenshilfen in natürlicher Form — etwa erhöhte soziale Leistungen bei gleichbleibenden Beiträgen oder Steuernachlässe — wirken langfristig zu schwach. Für direkte Geldleistungen ist die Wahl der Bemessungsgrundlage schwierig. Außerdem wäre eine restriktive Agrarpreispolitik notwendig, die verhindert, daß das Geld für ertragsteigernde Investitionen verwendet wird. Eine Staffelung der Bargeldzuschüsse nach sozialpolitischen Gesichtspunkten hätte gleichfalls Nachteile: Sie würde den Prozeß zur Verbesserung der Agrarstruktur hemmen. Man müßte gleichzeitig Berufswechselprämien geben, um diesen Nachteil auszugleichen<sup>2)</sup>.

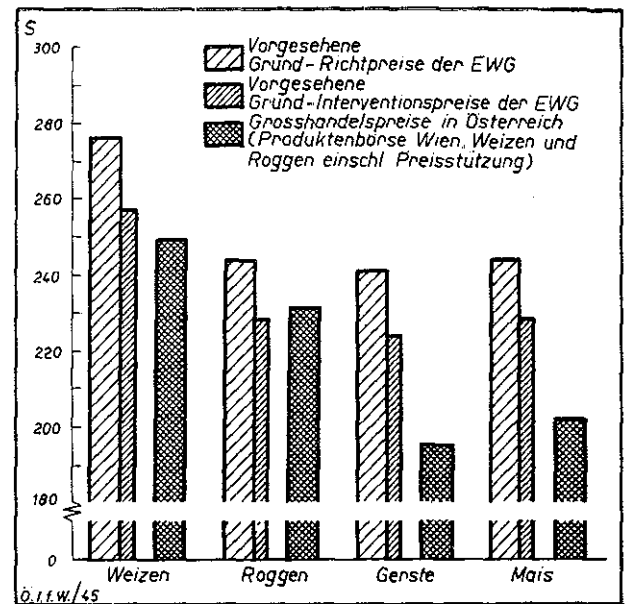
### Österreich und der gemeinsame europäische Agrarmarkt

Von der *Ausfuhr Österreichs* an Nahrungsmitteln — 1 86 Mrd. S im Jahr 1963 — gingen 1 51

<sup>1)</sup> Siehe auch: H. G. Schlotter „Produktionsneutrale Einkommenshilfen an die Landwirtschaft“, Berichte über Landwirtschaft, Jg 1963, Heft 3, S. 451 ff.

<sup>2)</sup> Bauern in südfranzösischen Entwicklungsgebieten, die ihre Betriebsflächen für Strukturverbesserungen abgeben, die also ihre Betriebe einstellen, erhalten eine Zusatzrente bis 9 000 S jährlich; dazu kommt noch eine nicht beitragsgebundene Altershilfe aus dem Nationalen Solidaritätsfonds von mindestens weiteren 9 000 S.

### Agrar-Preisvergleich EWG und Österreich (Normaler Maßstab; S je q)



Eine Angleichung der österreichischen Getreidepreise an die Richtpreise des „Mansholt“-Planes würde die gestützten Weizen- und Roggenpreise um 10% bzw. 4% und die Gersten- und Maispreise um 19% bzw. 17% steigern. Auch die vorgesehenen Interventionspreise der EWG — ausgenommen für Roggen — liegen über dem österreichischen Preisniveau.

Es ist jedoch zu beachten, daß die Handelsspannen und die Frachtsätze für Getreide in Österreich äußerst knapp kalkuliert sind; ihre Anpassung an die EWG würde die Differenzen im Preisniveau etwas verringern.

Mrd. S oder 81% in die EWG, 0 24 Mrd. S oder 13% in die EFTA und 0 11 Mrd. S oder 6% in andere Länder. Vieh und Fleisch wurden zu 94%, Molkereiprodukte zu 64%, Obst und Gemüse zu 68% und Wein zu 45% in der EWG abgesetzt. Der Agrarexport ist auf die EWG, insbesondere auf den deutschen und italienischen Markt, angewiesen. Das erklärt das große Interesse der heimischen Landwirtschaft an der künftigen Regelung der wirtschaftlichen Beziehungen zu den Ländern des Gemeinsamen Marktes. Blicke Österreich der EWG fern, könnten Agrarprodukte auf längere Sicht nur unter zunehmend schwierigeren Bedingungen auf dem EWG-Markt abgesetzt werden.

Die straffe Marktordnung für einen Großteil der Erzeugnisse und die vorgesehene Agrarpreispolitik kommen den Bedürfnissen der österreichischen Landwirtschaft weit entgegen. Die heimischen Preise liegen einschließlich der Preisstützung überwiegend unter dem vorgeschlagenen Niveau des Gemeinsamen Marktes. Die *Sonderwünsche* der Interessenvertreter der österreichischen Landwirtschaft

ergeben sich aus den besonderen Verhältnissen der heimischen Produktion. Man möchte vor allem den einheitlichen Erzeugerpreis für Milch im Interesse der Bergbauern beibehalten — in den Ländern der EWG liegt der Erzeugerpreis für Trinkmilch über dem Erzeugerpreis für Verarbeitungsmilch — und im Bergbauerngebiet gezielte Förderungsmaßnahmen treffen.

Weit schwieriger wird es sein, das Problem der *Preisstützung für Nahrungsmittel* zu lösen. Die Preissubventionen knüpfen an den Verkauf von Weizen, Roggen und Milch an und wurden in Österreich aus sozialpolitischen Erwägungen, um Verbraucherpreiserhöhungen zu vermeiden, mit dem 5. Preis-Lohn-Abkommen im Jahre 1951 eingeführt und 1956 und 1963 weiter ausgebaut. Die EWG lehnt Einkommensübertragungen durch nicht markt-konforme Subventionen — Transferzahlungen ohne Verwendungsaufgabe — ab. Österreich verbilligt ferner mit Hilfe des „Mühlenausgleichsverfahrens“ das Schwarzbrot auf Kosten von Weißbrot, Weißkleingebäck, Weizenkochmehl, Grieß und Teigwaren, um einkommensschwache und kinderreiche Bevölkerungskreise, bei denen der Anteil von Brot an den Haushaltsausgaben relativ hoch ist, mit billigem Konsumbrot zu versorgen.

Die Preisstützungen in Österreich wird man im Falle einer Assoziation mit der EWG auf die Verbraucherpreise überwälzen müssen, da sie die Wettbewerbsbedingungen im Gemeinsamen Markt ver-

zerren würden. Es besteht nur die Absicht, Butter in der EWG zeitweise verbilligt abzugeben, und zwar dann, wenn die Produktion den Verbrauch längere Zeit hindurch übersteigt und Exporte nicht möglich sind. Die Preise werden dann aber in allen Mitgliedsländern im gleichen Ausmaß gesenkt werden. Auch die Stützungen aus dem Budget für die Lagerhaltung und den Transport landwirtschaftlicher Erzeugnisse sowie der Preisausgleich für Futtermittel und die Verbilligung der Minereraldünger würden vermutlich wegfallen oder in gezielte Beihilfen sozialer Art an bestimmte Personengruppen umgewandelt werden müssen.

Wahrscheinlich müßte Österreich als assoziiertes Mitglied seine Agrarpolitik mit dem Agrarprogramm der EWG abstimmen und zumindest die wesentlichen Vorschriften übernehmen. Der Einkommensvorteil, den die österreichische Landwirtschaft durch höhere Produktpreise in der EWG haben wird, kann das Disparitätsproblem vorübergehend etwas abschwächen, aber nicht lösen. Man sollte sich daher in Österreich mehr als bisher auch mit dem strukturpolitischen Konzept der EWG befassen und seine Auswirkungen prüfen. Die mit der Assoziation verbundenen Anpassungsprobleme könnten leichter und in kürzerer Frist gelöst werden, wenn man in der agrarpolitischen Konzeption und in der Budgetpolitik schon jetzt schrittweise die Ziele und Methoden der EWG-Agrarpolitik berücksichtigte.

*Emil Peter*