

Matthias Schneider

Österreichs Landwirtschaft auf dem Weg in den EG-Binnenmarkt

Der vorliegende Beitrag stützt sich auf Zwischenergebnisse eines im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft erstellten Forschungsprojekts. Kernpunkte des Vorhabens sind eine Bestandsaufnahme der Lage auf allen bedeutenderen Agrarmärkten, die Analyse der Folgen einer Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für die österreichische Landwirtschaft (Agrarpreise, Marktanteile, Rentabilität der Erzeugung, Agrareinkommen) sowie Strategien zur Stärkung der Position der heimischen Land- und Ernährungswirtschaft. Die Agrarstrukturpolitik (Agrarförderung einschließlich der Abgrenzung benachteiligter Gebiete) blieb weitgehend ausgeklammert; sie ist Thema einer eigenen Studie. Das Projekt ist breit angelegt und wird arbeitsteilig unter Mitarbeit zahlreicher namhafter Experten realisiert. Die Leitung obliegt dem WIFO.

Von einer Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Gemeinschaft und der dadurch gesicherten vollen Teilnahme am Binnenmarkt werden gesamtwirtschaftliche Vorteile erwartet. Die vom WIFO (Breuss — Schebeck, 1991) prognostizierten Wachstumsimpulse, weniger Inflation und mehr Beschäftigung sind auch für die Bauern als Konsumenten

Der angestrebte EG-Beitritt Österreichs stellt die Landwirtschaft vor schwierige Probleme. Auf den Agrarmärkten ist mit Preisdruck zu rechnen. Die Erzeugerpreise sind derzeit in Österreich um durchschnittlich etwa 15% höher als in der EG. Die Ernährungswirtschaft läuft zudem Gefahr, Marktanteile zu verlieren, weil sie nicht voll wettbewerbsfähig ist. Etwas billigere Betriebsmittel könnten die Einbußen durch Agrarpreiskürzungen nur zu einem kleineren Teil kompensieren. Sinkende Rentabilität, Einkommenseinbußen und ein beschleunigter Strukturwandel wären die Folge. Übergangs- und verschiedene flankierende Maßnahmen dürften allerdings die negativen Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die Landwirtschaft begrenzen. Der entscheidende Vorteil einer EG-Mitgliedschaft ist der dadurch garantierte freie Zutritt zu den kaufkräftigen Märkten der Gemeinschaft. Die EG ist der bedeutendste Handelspartner Österreichs auch für Agrarwaren, Ersatzmärkte sind kaum zu finden.

Die Integration stellt die Landwirtschaft vor erhebliche Probleme. Schwierigkeiten und ein hoher Anpassungsbedarf resultieren insbesondere aus im Vergleich zur EG hohen Agrarpreisen und einer unzureichenden Wettbewerbsfähigkeit. Ein Vergleich mit einer 1988/89 erstellten Bestandsaufnahme des WIFO (Schneider, 1989) zeigt, daß die Position der österreichischen Landwirtschaft in den letzten Jahren eher schwieriger geworden ist: Die Unterschiede in den Agrarpreisen wurden größer, die Wettbewerbsposition der heimischen Bauern und der Nahrungsmittelindustrie hat sich kaum gebessert.

Folgen für die Agrarpolitik

Als EG-Mitglied müßte Österreich die dann geltende Agrarpolitik der Gemeinschaft voraussichtlich voll übernehmen. Dies gilt sowohl für die Ziele der GAP als auch für das Instrumentarium, insbesondere die Preis-

und Marktpolitik sowie die Agrarstrukturpolitik samt flankierender Maßnahmen. Österreich wäre auch in die Finanzierung der GAP mit eingebunden. Die Grenzen im Agrarhandel würden fallen, die heimische Ernährungswirtschaft wäre voll in den Binnenmarkt integriert. Angemessene Übergangsregelungen sind zu erwarten, unbefristete Ausnahmen wären kaum möglich.

In ihren deklarierten Zielen ist die Agrarpolitik der Gemeinschaft (Art 39 EWG-Vertrag) jener Österreichs (§ 1 des Landwirtschaftsgesetzes 1992) sehr ähnlich. Beide setzen auf den leistungsfähigen bäuerlichen Familienbetrieb als Leitbild der Agrarstruktur, wollen die Produktivität und die Konkurrenzfähigkeit ihrer Landwirtschaft erhöhen, die Bauern am sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt beteiligen, die

Gesamtwirtschaftliche Vorteile — Probleme für die Landwirtschaft

ten und Arbeitnehmer (1990: 68% Neben- und Zuerwerbsbauern) von Vorteil. Eine günstigere Wirtschaftslage erleichtert zudem die unabhängig von der Integration in der Landwirtschaft und in der Nahrungs- und Genußmittelindustrie notwendigen Strukturänderungen sowie die Finanzierung der Agrarpolitik.

Agrarmärkte stabilisieren und die Versorgung zu angemessenen Preisen sichern. In den letzten Jahren haben sowohl die Gemeinschaft als auch Österreich ihren Katalog agrarpolitischer Zielsetzungen um ökologische und regionale Anliegen erweitert

In der wirtschaftspolitischen Praxis wurden die postulierten agrarpolitischen Ziele in der Gemeinschaft und in Österreich allerdings unterschiedlich gewichtet (Betonung ökologischer, regionaler und sozialer Aspekte in Österreich, der Effizienz und leistungsfähiger Strukturen in der EG). Die Raumfunktion der Landwirtschaft hat in Österreich höheren Stellenwert (Berggebiete, Ostgrenzland). Auch in der Wahl ihrer Strategien unterscheidet sich die Agrarpolitik. Die EG versucht z. B. seit Mitte der achtziger Jahre die Agrarmärkte über eine restriktive Preispolitik zu stabilisieren. Österreich setzte bisher mehr auf administrative Eingriffe. Die staatlichen Interventionen auf den Agrarmärkten waren in Österreich traditionell ausgeprägter. Die Marktordnungsreform 1992 sieht allerdings wichtige Schritte zur Deregulierung vor

Österreich müsste als EG-Mitglied die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) übernehmen. Dies könnte einige Aspekte des „ökosozialen Ansatzes“ gefährden. Auch die EG betont allerdings seit der GAP-Reform 1992 die Multifunktionalität der Landwirtschaft und kommt damit der kleinstrukturierten, bäuerlichen Agrarwirtschaft und der hohen Bedeutung der gesellschaftlichen Leistungen der Landbewirtschaftung in Österreich entgegen.

Die Übernahme der GAP erfordert den weitgehenden Verzicht auf eine eigenständige Agrarpolitik. Dadurch werden einige Anliegen des in Österreich seit Ende der achtziger Jahre forcierten „ökosozialen Ansatzes“ (Riegler, 1988) in Frage gestellt. Beispiele sind Maßnahmen zum Schutz der bäuerlichen Produktion (Obergrenzen in der Tierhaltung usw.), zur Förderung ökologischer Anliegen (substantielle Abgabe auf Handelsdünger, Fruchtfolgeförderung usw.) und sozial motivierte Differenzierungen in der Agrarförderung. Auch die in Österreich übliche breite gesellschaftliche Fundierung der Agrarpolitik durch Einbindung der Sozialpartner und der Länder in deren Formulierung und Vollzug wird durch die Verlagerung der Entscheidungen nach Brüssel zwangsläufig weitgehend eingeschränkt.

Die Reform der GAP vom Mai 1992 (EG-Kommission, 1991A, 1991B, EG-Rat der Agrarminister, 1992) setzt interessante neue Akzente, die der kleinstrukturierten bäuerlichen Agrarwirtschaft sowie der hohen Bedeutung der Raumfunktion der Landbewirtschaftung in Österreich entgegenkommen. Die EG betont nunmehr die Multifunktionalität der Landwirtschaft und deren Rolle für den Schutz der Umwelt und die Landschaftspflege. Kleinere Produzenten werden in der Markt- und Preispolitik etwas bevorzugt. Auch die seit 1988 intensivierten Bemühungen der Gemeinschaft zur Erhaltung und Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Tragfähigkeit der ländlichen Gebiete verdienen Beachtung.

Unzureichende Wettbewerbsfähigkeit

In Österreich entfielen 1991 rund 5,9% aller Berufstätigen und 2,9% der gesamten Brutto-Wertschöpfung auf den

Kennzahlen der Betriebsstruktur

Übersicht 1

Pflanzenbau

	Landwirtschaftliche Nutzfläche	Acker- land	Getreide- fläche	Kartoffel- fläche	Zucker- rüben- fläche	
	Je Betrieb	Je Betrieb über 1 ha	Je Betrieb mit entsprechender Fläche ha			
Österreich	13 2	13 6	7 4	2 7	0 4	2 3
BRD	16 8	17 6	12 4	8 8	0 8	5 6
Frankreich	28 6	30 7	22 0	14 2	0 8	10 4
Italien	5 6	7 7	4 8	3 9	0 3	3 4
Niederlande	15 3	17 2	10 4	8 7	6 7	5 9
Belgien	14 8	17 3	10 3	7 4	1 5	5 5
Luxemburg	30 2	33 3	16 8	11 2	0 6	0 5
Großbritannien	64 4	69 0	43 9	43 6	5 2	18 2
Irland	22 7	22 7	9 1	7 6	0 5	6 6
Dänemark	32 2	32 6	30 4	18 8	4 9	7 1
Griechenland	4 0	5 3	3 3	3 0	0 5	1 6
Spanien	13 8	16 0	11 9	10 5	0 5	4 1
Portugal	5 2	8 3	3 9	2 3	0 3	0 5
EG 10	14 0	17 3	11 0	8 4	1 1	6 0
EG 12	13 3	16 5	10 6	8 2	0 8	5 7

Q: ÖSTAT, Bodennutzungserhebung 1986; Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften Landwirtschaft — Statistisches Jahrbuch 1990 Österreich 1986 EG-Länder 1987

Agrarsektor. Dies entspricht etwa dem Durchschnitt der EG 12. In den nördlichen, wirtschaftlich höher entwickelten Staaten der Gemeinschaft ist die Agrarquote allerdings meist deutlich geringer, im Süden erheblich höher als in Österreich.

Die Landwirtschaft der Gemeinschaft ist ihren natürlichen Produktionsbedingungen, ihrer Struktur und insbesondere auch ihrer Leistungsfähigkeit nach regional stark differenziert. In den meisten Bereichen ist ein erhebliches Nord-Süd-Gefälle festzustellen. Die Landwirtschaft und die Ernährungswirtschaft Österreichs sind der Konkurrenz aus den produktionsstarken nördlichen Regionen der Gemeinschaft nur zum Teil gewachsen. Die südlichen EG-Länder haben aufgrund günstiger klimatischer Bedingungen im Obst-, Gemüse- und Weinbau Wettbewerbsvorteile.

Der Mangel an Wettbewerbsfähigkeit zieht sich wie ein roter Faden durch die meisten Produktionssparten und ist primär auf drei Ursachengruppen zurückzuführen:

- hohe Produktionskosten in der Landwirtschaft,
- geringe Effizienz in der Be- und Verarbeitung sowie
- Schwächen in der Vermarktung und unzureichende Innovation.

Die österreichischen Bauern produzieren in der Regel teurer als ihre künftigen Konkurrenten in der EG — vor allem weil die heimische Landwirtschaft klein strukturiert ist. Die Flächenausstattung ist geringer, die Tierbestände je Betrieb viel kleiner und die Spezialisierung weniger weit fortgeschritten als in der EG. Im Vergleich zu den jeweils bedeutendsten Produktionsgebieten der Gemeinschaft sind die Abstände besonders groß.

Die Dynamik des Agrarstrukturwandels, insbesondere der Zug zu Konzentration und Spezialisierung, war bisher in der österreichischen Landwirtschaft deutlich schwächer als in der EG. Zum Teil sind hierfür staatliche Eingriffe und Beschränkungen wie Bestandsobergrenzen in der Tierhaltung gemäß Viehwirtschaftsgesetz mitverantwortlich. Neben erheblichen

Kennzahlen zur Betriebsstruktur 1989

Übersicht 2

Tierhaltung

	Milchkühe		Rinder (einschließlich Kälber)		Schweine		Geflügel ¹⁾
	Durchschnitt je Betrieb Stück	In Beständen ab 30 Stück Anteile in %	Durchschnitt je Betrieb Stück	In Beständen ab 100 Stück Anteile in %	Durchschnitt je Betrieb Stück	In Beständen ab 400 Stück Anteile in %	Durchschnitt je Betrieb Stück
Österreich	71	2,4 ²⁾	179	2,3 ³⁾	254	5,0 ⁴⁾	90
BRD	163	37,2	375	26,0	684	42,1	240
Frankreich	228	55,6	455	34,2	747	75,3	377
Italien	121	47,4	235	39,3	197	75,2	192
Niederlande	364	83,2	719	53,9	4519	79,4	13897
Belgien	257	62,6	524	41,9	2995	74,5	1156
Luxemburg	324	75,4	774	60,1	616	43,9	53
Großbritannien	650	94,5	821	69,0	4105	88,4	2517
Irland	245	63,0	353	28,6	3978	94,5	157
Dänemark	330	76,2	598	53,2	2945	72,2	1003
Griechenland	42	16,6	96	14,9	195	64,1	51
Spanien	79	16,9	123	15,2	348	68,7	215
Portugal	39	17,3	66	18,8	155	45,5	69
EG 10	204	56,5 ⁵⁾	413	37,0 ⁵⁾	737	62,5 ⁵⁾	318
EG 12	171	55,3	332	38,5	576	67,4	267

Q: ÖSTAT, Nutztierhaltung in Österreich 1989; Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Betriebsstruktur Erhebung 1987: Hauptergebnisse, EG-Kommission, Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft Bericht 1991 — ¹⁾ Österreich 1989 Hühner je Betrieb; EG-Länder 1987 — ²⁾ Ab 31 Stück — ³⁾ Ab 101 Stück — ⁴⁾ Ab 401 Stück Schweine ohne Ferkel — ⁵⁾ 1987

Strukturnachteilen verteuern teils ungünstige natürliche Bedingungen und hohe Betriebsmittelpreise die Produktion. In einigen Sparten belastet eine niedrige Produktivität die Stückkosten. So liegt z. B. die Milchleistung je Kuh in Österreich um rund ein Drittel unter den Ergebnissen in Dänemark und in den Niederlanden.

Die Be- und Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist in Österreich vor allem auf den ersten Stufen (Molkereien, Mühlen, Schlachthöfe, Zucker- und Stärkeindustrie usw.) meist schlecht strukturiert und wenig effizient (Aiginger, 1990). Es gibt zu viele, oft zu kleine Betriebe mit niedriger Auslastung und geringer Produktivität. Hohe Be- und Verarbeitungsspannen, die den Preis der erzeugten Nahrungsmittel belasten, sind die — auch für den Rohstofflieferanten Landwirtschaft — nachteiligen Folgen.

Empfindliche Schwächen bestehen auch in der Vermarktung von Nahrungsmitteln und in der Innovation (Beratergemeinschaft H & B, 1992). Starke Marken fehlen weitgehend. Im Export werden österreichische Erzeugnisse zumeist namenlos oder unter lokalen Handelsmarken angeboten. Absatzorganisationen im Ausland sind nur in Ansätzen vorhanden. In wichtigen Bereichen (Obst, Gemüse, Geflügel, Eier, Fleischwaren) gibt es aufgrund der bisher bestehenden handelspolitischen Gegebenheiten kaum Exporterfahrung.

Lage auf den Agrar- und Betriebsmittelmärkten

Erheblicher Anpassungsbedarf für Agrarpreise

Die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sind derzeit in Österreich meist höher als in der EG. Die Übernahme der GAP erfordert daher in fast allen wichtigen Bereichen mehr oder weniger ausgeprägte Preissenkungen.

Um die Preiseffekte der Integration abzuschätzen, wurden die im Kalenderjahr 1991 (für pflanzliche Erzeugnisse Wirtschaftsjahr 1991/92) beobachteten Erzeugerpreise mit Preisen verglichen, die in diesem Zeitraum wahrscheinlich gego-

ten hätten, wäre Österreich damals schon EG-Mitglied gewesen. Die für den EG-Fall erwarteten agrarischen Erzeugerpreise wurden unter Berücksichtigung der in einem einheitlichen Binnenmarkt geltenden Wettbewerbsverhältnisse geschätzt. Sie wurden in der Regel von in vergleichbaren EG-

Hohe Produktionskosten in der Landwirtschaft, Schwächen der Nahrungsmittelindustrie und in der Vermarktung beeinträchtigen in den meisten Produktionssparten die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Anbieter. In der Urproduktion verteuern kleine Strukturen (geringe Flächenausstattung, kleine Tierbestände), teils auch ungünstige natürliche Produktionsbedingungen und geringe Produktivität das Angebot.

Regionen im Jahre 1991 beobachteten Preisen abgeleitet. In den meisten Fällen wurden die BRD bzw. Bayern als Vergleichsregion herangezogen. Der österreichische Obst-, Gemüse- und Weinmarkt wird voraussichtlich durch die Situation in den wichtigen Produktionsgebieten im Süden der EG (Italien, Spanien) entscheidend beeinflusst. Dies wurde in den Überlegungen zu diesen Märkten berücksichtigt.

Für die Schätzungen wurde versucht, die Marktlage in einem „Normaljahr“ aufzuzeigen, d. h. die Einflüsse extremer Witterung, Differenzen in den Produktionszyklen usw. wurden so weit wie möglich und erforderlich ausgeschaltet.

Verglichen wurden Erzeugerpreise, in der Regel ab Hof und ohne Umsatzsteuer, aber einschließlich aller erfaßbaren Zu- und Abschläge. Flächen- und Tierprämien wurden den Preisen zugeschlagen. Unberücksichtigt blieben der 1991 in der BRD der Landwirtschaft noch gewährte Einkommensausgleich über die Umsatzsteuer (3 Prozentpunkte, Ende 1991 ausgelaufen) sowie der dort seit 1989 den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben gewährte soziostrukturelle Einkommensausgleich. Dadurch kommen die zwischen Österreich und der EG bestehenden Unterschiede in den Marktpreisen voll zur Geltung.

Folgen der EG-Integration für die agrarischen Erzeugerpreise und Marktanteile

Übersicht 3

Überblick

Erzeugerpreis ¹⁾ (Öster- reich = 100)	Verlust von Marktanteilen im Inland ²⁾ in %	Erwartete Importquote
Brotgetreide	-35 bis -45	Gering
Braugerste	-20	Keiner
Futtergetreide	-30	Gering
Körnermais	-20	Gering
Ölsaaten	-30	
Zuckerrüben		
A-Rübe	- 8	Quote entscheidend
B-Rübe	- 1	Quote entscheidend
Speisekartoffeln	-20	30
Industriekartoffeln (Stärke)	-20	Sonderregelung für Waldviertel?
Obst (Durchschnitt)	-10 bis -20	Erheblich
Gemüse (Durchschnitt)	-15 bis -25	Erheblich
Gartenbauerzeugnisse (ohne Gemüse)	- 5 bis -10	-10
Wein (Durchschnitt)	+ 5 bis +10	30
Schlachtstiere	- 8 ³⁾	-20
Schlachtkühe -kalbinnen	- 8	-20
Schlachtkälber		
Marktpreis	-10	50
Preis einschließlich österreichischer Mastprämie	-30 ⁴⁾	
Schweine	-15	25
Milch	-23	Quote entscheidend
Jungmasthühner	-25	35 bis 40
Eier	-15	40
Nutzholz	+ 3	Keiner
Brennholz	0	Keiner

Vorläufig. — ¹⁾ Vergleichsbasis „Normaljahr“ 1991 in Österreich und der EG — ²⁾ An-
nahme: Wettbewerbsschwächen Österreichs bleiben auf dem Stand von 1992. —
³⁾ EG-Mastprämie ist berücksichtigt — ⁴⁾ EG-Verbilligung für Vollmilch austauscher
wurde nicht berücksichtigt

Derzeit weichen die österreichischen Erzeugerpreise für Getreide, Ölsaaten, Milch und Geflügel besonders stark von den Notierungen in der EG ab. In diesen Sparten ist daher mit den größten Einbußen zu rechnen. Nach dem Stand von 1991 müßten bei Übernahme der GAP die Brotgetreidepreise um rund 35% bis 45% gesenkt werden. Für Braugerste und Körnermais ist der Anpassungsbedarf geringer. Ölsaaten würden um rund 30%, Geflügel um rund 25% billiger. Der durchschnittliche Milcherlös würde um etwa 23%, die Preise für Zuckerrüben und Schlachtrinder um jeweils etwa 8% sinken. Positive Ausnahmen sind Wein und Holz. Die Weinpreise sind in Österreich nach der hohen Ernte 1988 drastisch verfallen und stagnieren seither auf tiefem Niveau. In dieser Situation könnten die Winzer vom Binnenmarkt profitieren. Leichte Preisvorteile sind auch für Holz zu erwarten. Gewichtet mit den Rotherträgen des Jahres 1991 würden die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise (ohne Holz) im Durchschnitt um etwa 15% sinken.

Die bestehenden hohen Preisdifferenzen können schwer abrupt beseitigt werden. Im Integrationsfall ist eine stufenweise, über einen längeren Zeitraum verteilte Anpassung anzustreben, um den heimischen Produzenten den Übergang zu erleichtern. Zur Abstützung sind hierfür Ausgleichsmaßnahmen an den Grenzen notwendig. Sollten Grenzkontrollen unerwünscht sein, wären sonstige Ausgleichsmechanismen zu überlegen. Eine schrittweise, über mehrere Jahre verteilte Angleichung der Agrarpreise und Beihilfen war im Zuge der

bisherigen Erweiterungen der Gemeinschaft üblich. Mit Spanien und Portugal wurden Übergangsfristen von sieben bis zehn Jahren vereinbart, davor waren es fünf Jahre. Die EG-Kommission regte in ihrer Stellungnahme zum österreichischen Beitrittsantrag Übergangszeiten an (EG-Kommission, 1991C).

Die in Österreich höheren Agrarpreise sind Folge einer unterschiedlichen Politik in den Jahren seit 1984. Zuvor waren die Erzeugerpreise in der Gemeinschaft höher. Ab Mitte der achtziger Jahre hat die EG versucht, ihre Märkte durch Preis-

Die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sind derzeit in Österreich um durchschnittlich rund 15% höher als in der EG und müßten zurückgenommen werden. Für Getreide, Ölsaaten, Milch und Geflügel ist der Abstand besonders groß. Positive Ausnahmen sind Wein und Holz. Die in Österreich hohen Agrarpreise sind auf Unterschiede in der Markt- und Preispolitik seit 1984 zurückzuführen. Die GAP-Reform 1992 ändert die Situation nicht grundlegend, weil die EG-Bauern für Preiskürzungen über Prämien entschädigt werden.

kürzungen zu stabilisieren. In Österreich war hingegen die Preispolitik stärker an der Stützung der Agrareinkommen ausgerichtet. Zur Angebotsbegrenzung setzte man mehr auf administrative Maßnahmen (Quoten) als die EG. Zugleich wurden allerdings wichtige Betriebsmittel (Handelsdünger, Maissaatgut) durch Abgaben verteuert und die Bauern in die Finanzierung der Überschüsse eingebunden. Ein Vergleich der Entwicklung der Agrarpreise in der BRD und in Österreich läßt die Unterschiede in der Preispolitik deutlich erkennen (Abbildung 1).

Die am 21. Mai 1992 im Grundsatz beschlossene EG-Agrarreform (EG-Kommission, 1991A, 1991B, EG-Rat der Agrarminister, 1992) sieht drastische Kürzungen der Interventionspreise für Getreide (-35%) und Rindfleisch (-15%) vor, die schrittweise bis 1995/96 durchgeführt werden sollen. Der Interventionspreis für Butter wird in zwei Schritten um je 2,5% reduziert. Eine Reform der Zuckermarktordnung steht noch aus. Die Landwirte werden für die Preiskürzungen durch Flächenprämien (Getreide, Ölsaaten) bzw. Prämien für die Haltung von Rindern (Stiere, Ochsen, Mutterkühe) entschädigt. Die leichte Kürzung der Butter-Interventionspreise wird durch billigeres Futtergetreide kompensiert. Weil den Landwirten die Preiskürzungen abgegolten werden, wird die GAP-Reform im Vergleich zu Österreich zwar die Differenzen in den Marktpreisen erhöhen. Einschließlich Prämien bleiben die Unterschiede aber im wesentlichen unverändert.

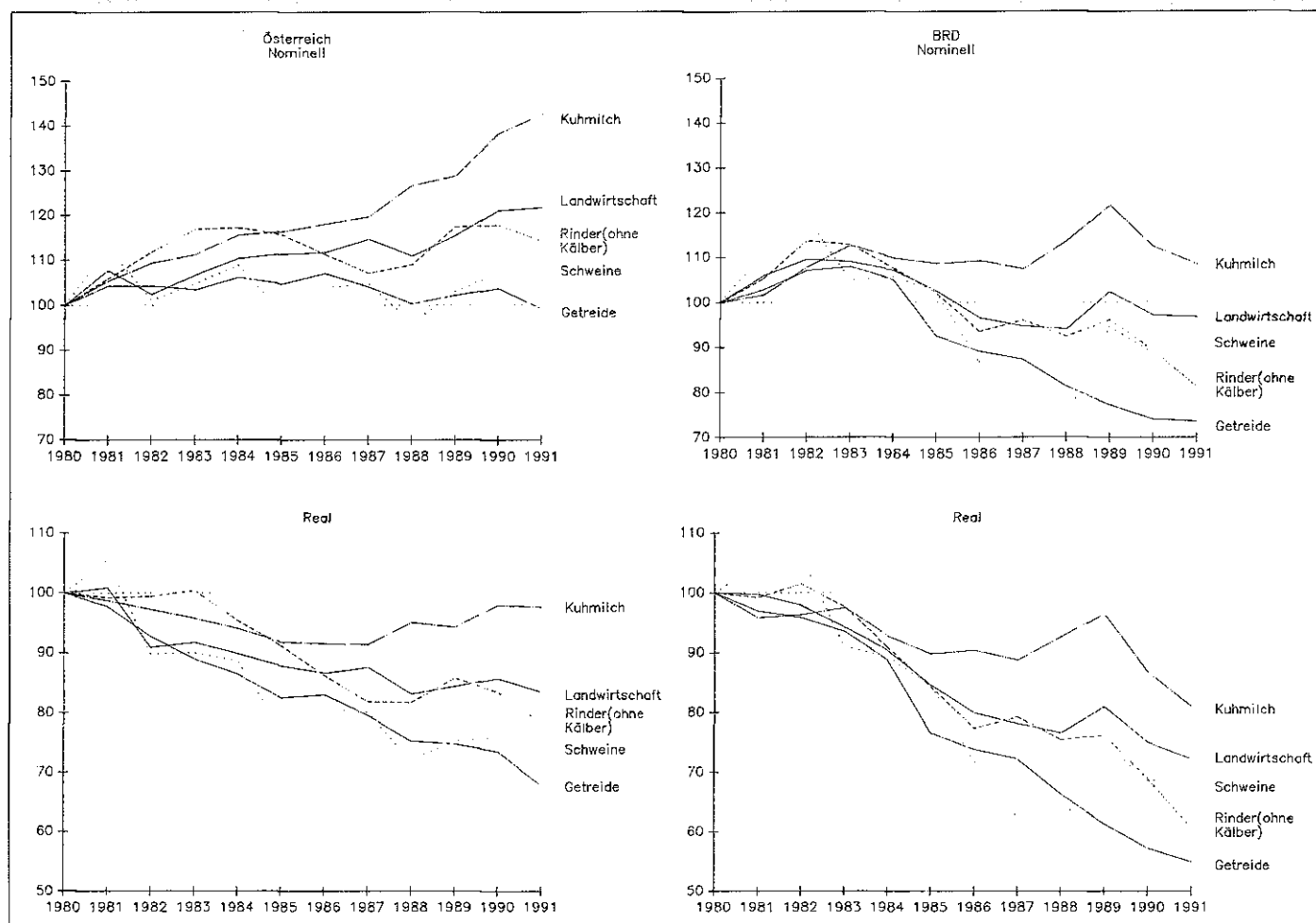
Höhere Importe an Agrarwaren

Die Agrarmärkte waren bisher vor Importen weitgehend abgeschottet. Die Integration in den Binnenmarkt und die damit verbundene volle Öffnung der Märkte für Mitbewerber aus der EG läßt eine massive Zunahme der Einfuhr aus der EG erwarten.

Jede Integration fördert die wirtschaftliche Verflechtung und damit den Handel zwischen den beteiligten Regionen. Von der Nutzung komparativer Vorteile, den positiven Marktgrößeneffekten und von sonstigen positiven Effekten können al-

Agrarpreise in Österreich und der BRD 1980 = 100

Abbildung 1



le Beteiligten profitieren. Höhere Importe sind für die Ernährungswirtschaft kein besonderes Problem, solange sie durch entsprechende Erfolge im Export kompensiert werden. Wegen der aufgezeigten Wettbewerbsschwächen der österreichischen Land- und Ernährungswirtschaft ist allerdings zu erwarten, daß nach dem derzeitigen Stand dieser Ausgleich nicht voll gelingen dürfte. Dies hätte für die Landwirtschaft in wichtigen Sparten Produktionseinbußen zur Folge. Hohe Importzunahmen und Produktionseinschränkungen durch Marktanteilsverluste werden insbesondere für die Sparten Obst, Gemüse, Kartoffeln, Wein, Eier, Geflügel, Kalbfleisch und Schweinefleisch erwartet. Kurzfristig sind auch Einbußen auf dem Rindermarkt zu befürchten, falls es den heimischen Anbietern nicht gelingt, ihre Marktpositionen im In- und Ausland zu stärken. Längerfristig ist der Binnenmarkt für den Absatz heimischer Rinder kaum verzichtbar und bietet auch beträchtliche Chancen. Die Produktion von Zucker und Milch ist in der EG (wie auch in Österreich) durch nationale Quoten geregelt. Die Erzeugung von Zuckerrüben und Milch wird daher für den Fall eines EG-Beitritts im wesentlichen durch die in den Verhandlungen vereinbarten Quoten bestimmt werden.

Über die Verteilung von Marktanteilen entscheidet auf freien Märkten der Wettbewerb. Je mehr es gelingt, die Konkurrenzfähigkeit der heimischen Land- und Ernährungswirtschaft zu stärken, umso eher wird sie sich auf dem Binnen-

markt behaupten und die sich bietenden Chancen nützen können.

Vorteile auf dem Betriebsmittelsektor

Betriebsmittel und für die agrarische Produktion benötigte Dienstleistungen sind in Österreich relativ teuer. Die Einkaufspreise der heimischen Landwirtschaft liegen meist über jenen im benachbarten Bayern und damit im westeuropäischen Spitzenfeld.

Die Öffnung der bisher weitgehend abgeschotteten Nahrungsmittelmärkte läßt höhere Importe aus der Gemeinschaft erwarten. Wegen der Schwächen der heimischen Ernährungswirtschaft dürfte ein Ausgleich über mehr Verkäufe in die EG nicht voll gelingen. Dies hätte Produktionseinschränkungen zur Folge. Mehr Wettbewerbskraft würde die Position der heimischen Anbieter stärken.

Das hohe Preisniveau hat viele Ursachen. Österreich ist ein relativ kleiner Markt, der Wettbewerb oft eingeschränkt. Ein Instrument dazu sind nichttarifäre Importhemmnisse. Die inländischen Produzenten und Anbieter von Betriebsmitteln und produktionsbezogenen Dienstleistungen sind relativ klein und produzieren teuer. Der Vertrieb ist aufwendig, die Spannen höher als im Ausland. Aus Übersee importierte

Integrationsfolgen im Ackerbau

Übersicht 4

	Ausgangslage (Ernte 1991)			Folgen der Integration			
	Ertragsdurchschnitt dt je ha	Erzeugerpreis S je dt	Deckungsbeitrag S je ha	Erzeugerpreis S je dt	Veränderung in %	Deckungsbeitrags S je ha	Veränderung in %
Durum	50	485,00 ¹⁾	12 720	318	-35	7 980	-37
Qualitätsweizen	50	404,50 ¹⁾	10 820	218	-46	4 260	-61
Mahlweizen	55	317,50 ¹⁾	8 340	210	-34	4 400	-47
Futterweizen	55	271,50	6 110	205	-25	4 150	-32
Mahleroggen	45	318,50 ¹⁾	6 720	197	-38	3 050	-55
Braugerste	50	306,50	6 840	244	-21	5 040	-26
Futtergerste	50	281,50	5 760	195	-31	2 980	-48
Futterhafer	45	286,50	6 020	188	-34	3 000	-50
Körnermais (Wassergehalt 35%)	80	269,50	5 660	210	-20	4 160	-27
Winterraps	30	613 ²⁾	9 000	440	-28	5 570	-38
Sonnenblumenkerne	30	670 ²⁾	11 540	473	-29	6 570	-43
Sojabohnen	25	875 ²⁾	13 300	614	-30	6 330	-52
Körnererbsen	40	380 ²⁾	8 320	342	-10	6 810	-18
Zuckerrüben (Digestion 18,5%)							
A-Rübe	500	86,92	25 200	80	- 8	25 420	+ 1
B-Rübe	500	50,00	8 700	49	- 1	10 460	+20
Stärkekartoffeln (A) (Stärkegehalt 18,5%)	350	112,65	23 110	90	-20	18 140	-22

Berechnungen: Forstner — Rittler — ¹⁾ Preis für Lieferungen im Rahmen der Quote — ²⁾ Erlös einschließlich Flächenprämie

Massengüter sind naturgemäß im Binnenland Österreich mit höheren Frachtkosten belastet als in Küstennähe. Strenge gesetzliche Auflagen (z. B. Pflanzenschutzmittel, Energie) sowie hohe Ansprüche der Landwirte an die Qualität der Produkte, Verkaufsservice und Beratung verteuern Betriebsmittel zusätzlich. Nicht zuletzt müssen die hohen Betriebsmittelpreise im Zusammenhang mit den hohen landwirtschaftlichen Erzeugerpreisen gesehen werden. Hohe Agrarpreise fördern die Nachfrage und erleichtern die Durchsetzung hoher Betriebsmittelpreise.

Handelsdünger und Maissaatgut sind in Österreich mit Abgaben belastet. Die Mineralölsteuervergütung wurde ab 1992 gestrichen. In der EG gibt es derzeit keine substantiellen Abgaben auf landwirtschaftliche Betriebsmittel. Treibstoffe werden für die Landwirtschaft in allen EG-Ländern subventioniert. Zu den Prämien der Hagelversicherung werden teils Zuschüsse geleistet.

Die Integration dämpft generell den Preisauftrieb. Auf den Märkten für Betriebsmittel und Dienstleistungen werden schon im Rahmen des EWR durch Übernahme des

Nach den vorliegenden Analysen dürfte die Integration die von der Landwirtschaft benötigten Vorleistungen (gewichtet mit den Ausgaben im Jahr 1991) um durchschnittlich rund 2½% verbilligen. Die für den Fall der Übernahme der GAP erwartete Streichung der Abgaben auf Handelsdünger und Maissaatgut bringt der Landwirtschaft weitere Vorteile.

Folgen für die Rentabilität der Agrarproduktion

Änderungen in den Agrar- und Betriebsmittelpreisen beeinflussen die Rentabilität der landwirtschaftlichen Erzeugung. Die Folgen der Integration wurden mit Hilfe der Deckungsbeitragskalkulation geschätzt. Die Berechnungen gehen von den 1991 tatsächlich gegebenen und für den hypothetischen EG-Fall im gleichen Jahr geschätzten Preisen landwirtschaftlicher Erzeugnisse und Betriebsmittel aus; die Umsatzsteuer und eventuelle Ausgleichsmaßnahmen zur Dämpfung der Folgen der Übernahme der GAP blieben unberücksichtigt. Unterstellt wurden für Österreich typische Produktionstechniken, Produktivität und Erträge. Die Ergebnisse sind den Übersichten zu entnehmen.

Die Ertragseinbußen infolge niedrigerer Produktpreise übertreffen in den meisten Sparten die erwarteten Einsparungen durch etwas billigere Betriebsmittel (einschließlich Entfall der Abgaben auf Handelsdünger und Maissaatgut). Der Deckungsbeitrag für Brotgetreide und Ölsaaten würde etwa halbiert; für Körnermais und Braugerste ergibt sich eine Abnahme um etwa ein Viertel. Der Anbau von Mais und Braugerste würde damit im Vergleich zu anderen Getreidearten und Ölsaaten attraktiver. Der Deckungsbeitrag für im Rahmen der Quote erzeugte Zuckerrüben würde sich kaum ändern, der Anbau von „Zusatzrüben“ wäre sogar attraktiver. Die Erzeuger von Stärkekartoffeln würden etwa ein Fünftel des derzeit erwirtschafteten Deckungsbeitrags verlieren.

Rentabilitätseinbußen sind auch in der Tierhaltung zu erwarten. Die Verluste wären allerdings meist geringer als im Ackerbau. In der Schweinemast und in der Milchviehhaltung würde der Deckungsbeitrag im EG-Fall nach dem derzeitigen Stand um etwa ein Fünftel sinken. Ferkelproduzenten und Rindermäster wären von den zu erwartenden Preisänderungen

Betriebsmittel sind in Österreich teuer, weil der Markt klein und der Wettbewerb oft eingeschränkt ist. Dünger und Maissaatgut sind zudem mit Abgaben belastet. Die Integration fördert den Wettbewerb und läßt Preisvorteile für die Landwirtschaft erwarten. Die Abgaben dürften gestrichen werden.

Acquis Communautaire viele (allerdings nicht alle) nichttarifäre Handelshemmnisse und sonstige Beschränkungen des Marktzutritts beseitigt oder zumindest verringert. Dies fördert den Wettbewerb und zwingt zu Effizienzsteigerungen in Produktion und Vertrieb. Die Landwirtschaft sollte davon über günstigere Einkaufspreise bzw. Tarife für Dienstleistungen profitieren. Ein EG-Beitritt würde durch Entfall der Grenzkontrollen und über niedrigere Agrarpreise und damit geringere Rentabilität der Produktion nach Übernahme der GAP den Druck auf die Betriebsmittelpreise erhöhen. Zudem werden Betriebsmittel landwirtschaftlichen Ursprungs wie Saatgut, Futtergetreide, Zucht- und Nutzvieh billiger.

Integrationsfolgen in der Tierhaltung

Übersicht 5

	Ausgangslage 1991		Folgen der Integration ¹⁾			
	Erzeugerpreis S je kg Schlacht- gewicht	Deckungsbeitrag S je Mastschwein	Veränderung des Erzeugerpreises S je kg Schlacht- gewicht	In %	Deckungsbeitrag S je Mastschwein	Veränderung in %
Schweinemast						
28 bis 108 kg 121 Masttage						
Mit Getreidetrockenfutter						
Futterumwandlungsquote 1 : 3 15	27 43	370	— 4	— 15	293	— 21
Mit Maiskornsilage						
Futterumwandlungsquote 1 : 3 15	27 43	505	— 4	— 15	397	— 21
	S je Ferkel	S je Zuchtsau	S je Ferkel	In %	S je Zuchtsau	In %
Ferkelerzeugung						
17 Ferkel je Zuchtsau und Jahr						
Nutzungsdauer 2 5 Jahre	1 019	8 390	— 120	— 10	7 740	— 8
	S je kg Schlacht- gewicht	S je Maststier	S je kg Schlacht- gewicht	In %	S je Maststier	In %
Stiermast						
Mit Silomais, 25 5% Trockensubstanz						
95 bis 625 kg Lebendgewicht						
Tägliche Zunahme 1 050 g	51 58	6 860	— 4 ²⁾	— 8	6 340 ²⁾	— 8
	S je kg Milch	S je Kuh und Jahr	S je kg Milch	In %	S je Kuh und Jahr	In %
Milchviehhaltung						
4 000 kg je Kuh, 3 7% Fett						
Lieferung im Kontingent	5 48 ³⁾	19 130	4 24 ³⁾	— 23	15 280	— 20
Berechnungen: Forstner — Rittler — ¹⁾ Es wird von der Marktlage in einem „Normaljahr“ ausgegangen — ²⁾ EG-Mastprämie für männliche Rinder ist berücksichtigt — ³⁾ Durchschnittserlös einschließlich aller Zu- und Abschläge						

rungen auf den Produkt- und Betriebsmittelmärkten mit Einbußen von je rund 8% vergleichsweise schwach betroffen. Für die Forstwirtschaft wären dank etwas besseren Holzpreisen und billigeren Betriebsmitteln Vorteile zu erwarten.

Aus den Deckungsbeiträgen sind die Fest- und Gemeinkosten zu begleichen, der Rest bleibt für die Entlohnung der eingesetzten Ressourcen, einschließlich der familieneigenen Arbeitskräfte. Die Integration wird zwar die Preise von Investitionsgütern und die den Gemeinkosten zugeordneten Ausgaben etwas drücken. Die davon zu erwartenden Einsparungen sind allerdings gering. Die geschätzten Einbußen an Deckungsbeitrag dürften damit weitgehend auf die landwirtschaftlichen Einkommen durchschlagen.

Folgen für die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft

Eine Quantifizierung der von der Integration für die Erträge und Einkommen der Land- und Forstwirtschaft global zu erwartenden Folgen ist derzeit schwierig und nur unter bestimmten Annahmen (und mit den daraus resultierenden Einschränkungen) möglich. Erhebliche Unsicherheiten ergeben sich vor allem daraus, daß die Entwicklung in der Gemeinschaft und in Österreich bis zu einem eventuellen Beitritt schwer abzusehen ist. Auch das Ergebnis der Beitrittsverhandlungen im Agrarbereich ist bedeutsam und offen (nationale Quoten, Förderungen, Begleitmaßnahmen, Übergangsfristen usw.). Die wirtschaftliche und soziale Lage der landwirtschaftlichen Bevölkerung wird zudem zwar wesentlich, aber keineswegs allein von der Entwicklung auf den agrarischen Absatz- und Betriebsmittelmärkten bestimmt. Zu verweisen wäre insbesondere auf die wachsende Bedeutung der Agrarstrukturpolitik (Agrarförderung) sowie auf regional- und umweltpolitische Initiativen. Die EG forciert seit 1988 die Regionalpolitik, Umwelthanliegen gewannen durch die

GAP-Reform 1992 an Gewicht. Davon könnten auch die österreichischen Bauern profitieren.

Nicht zuletzt ist zu beachten, daß trotz Gemeinsamer Agrarpolitik den Mitgliedsländern der EG ein erheblicher nationaler Spielraum verbleibt, die wirtschaftliche und soziale Lage ihrer Bauern zu verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Ernährungswirtschaft zu fördern. Beispiele sind die im Ermessen der Mitgliedsländer liegende Ausschöpfung des nationalen Spielraums in der Förderung, die Sozial- und Steuerpolitik oder der Ausbau und die Erhaltung der In-

Die Rentabilität der Erzeugung wird in den meisten Sparten sinken. Im Pflanzenbau wären die Verluste nach derzeitigem Stand meist geringer als in der Tierhaltung. Gewichtet mit den Ergebnissen der VGR 1991 würden über Preiseinbußen die Endproduktion des Agrarsektors um rund 13%, die Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft um rund ein Fünftel sinken. Anpassungsreaktionen oder eventuelle Maßnahmen zugunsten der Landwirtschaft sind in diesen Schätzungen nicht berücksichtigt.

frastruktur. Wie die Bauern von der Integration tatsächlich betroffen wären, wird demnach in Österreich mitentschieden.

Die von der Integration erwarteten Preiseffekte auf den Agrar- und Betriebsmittelmärkten können über die land- und forstwirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) zu konsistenten Aussagen über die wirtschaftlichen Folgen für den Agrarsektor zusammengefaßt werden. Nach den Ergebnissen der VGR für 1991 ergibt sich folgendes Bild: Die Übernahme der GAP würde über Preiseinbußen die Endproduktion (Rohhertrag) des gesamten Agrarsektors um etwa 10½ Mrd S verringern (—13%). Ertragseinbußen in der Landwirtschaft stehen leichte Vorteile in der Forstwirtschaft gegenüber. Aus

Folgen der Integration für die Endproduktion und Wertschöpfung der österreichischen Land- und Forstwirtschaft

Übersicht 6

Schätzung auf Basis der VGR 1991, statische Sicht

	Stand 1991 Mrd S	Folgen der Integration Veränderung in Mrd S	Veränderung in %
Endproduktion			
Pflanzenbau	24,3	— 3,5	— 14½
Tierhaltung	44,7	— 7,1	— 16
Forstwirtschaft	11,5	+ 0,3	+ 2½
Insgesamt	80,5	— 10,3	— 13
Minus Vorleistungen	27,1	— 2,2 ¹⁾	— 8 ¹⁾
(Sonstige) Subventionen indirekte Steuern	+ 2,4	²⁾	²⁾
Minus Abschreibungen	17,7	— 0,3	— 1½
Saldo (= Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft)	38,1	— 7,8	— 20½

Die entsprechenden Positionen der VGR wurden für Zwecke dieser Schätzung umgruppiert. So wurden z. B. einige Subventionen (Alternativenförderung usw.) der Endproduktion, die Abgabe auf Dünger und Maissaatgut den Vorleistungen zugeordnet.
— ¹⁾ Einschließlich Entfall der Abgaben auf Handelsdünger und Maissaatgut — ²⁾ Annahme: unverändert

dem Bezug von Betriebsmitteln (einschließlich Entfall der Abgaben auf Handelsdünger und Maissaatgut) und Investitionsgütern sind Einsparungen von rund 2½ Mrd S zu erwarten (— 5½%). Bleiben die Subventionen und indirekten Steuern unverändert, so resultiert daraus für die gesamte Land- und Forstwirtschaft ein Verlust von knapp 8 Mrd S, das ist rund ein Fünftel aller Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft des Jahres 1991. Ohne Vorteile aus der Holznutzung wären die Einkommen aus der Landwirtschaft um etwa ein Viertel geringer.

Die vorgestellte Gesamtschau nach dem Gerüst der VGR beruht auf einer statischen Sicht. Sie erfaßt — wie erwähnt — nur die nach dem derzeitigen Stand erwarteten Preiseffekte. Mögliche Anpassungen der Produktion und des Aufwands bleiben unberücksichtigt. Desgleichen bleiben eventuelle Maßnahmen zugunsten der Landwirtschaft, wie sie wiederholt für den Integrationsfall angekündigt wurden, außer Betracht.

Beschleunigung des Strukturwandels

Niedrigere Agrarpreise und geringere Rentabilität werden die derzeit hohen österreichischen Boden- und Pachtpreise drücken. Zugleich ist eine Extensivierung der Bodennutzung zu erwarten. Weniger fruchtbare Flächen dürften brachfallen. Die in der Gemeinschaft vorgesehenen Förderungen für die Aufforstung landwirtschaftlicher Nutzflächen und umweltorientierte Extensivierungsprogramme dürften diese Entwicklung zusätzlich begünstigen.

Die Übernahme der GAP wird zudem die Tendenz zur Spezialisierung und Konzentration der landwirtschaftlichen Erzeugung wesentlich stärken. Aus einzelbetrieblicher Sicht ist dies ein zentraler Ansatz, die Kosten zu senken und die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Im Vergleich zu den führenden Agrarregionen Westeuropas besteht hier aus ökonomischer Sicht ein erheblicher Nachholbedarf.

An einem Beispiel ist dies zu demonstrieren: Die Erzeugung von Milch ist — bei Einsatz der jeweils optimalen Produktionstechnik — in einem Bestand von 30 Kühen um etwa 1,30 S je kg billiger als in einem Stall mit 10 Kühen. In größeren Einheiten ist vor allem der Aufwand für Kapital und Arbeit niedriger (Pfingstner, 1992). Dieser Kostenvorteil größerer, aber durchaus noch bäuerlicher Betriebe entspricht etwa der zur Zeit bestehenden Differenz zwischen dem durchschnittlichen Milcherlös in Österreich und in Bayern und damit den für den EG-Fall erwarteten Preiseinbußen der heimischen Milchproduzenten. In Österreich stehen derzeit bloß 2,4% aller Milchkühe in Beständen ab 30 Stück (im Durchschnitt sind es nur 7 Stück), im Durchschnitt der EG mehr als die Hälfte, in den wichtigeren Milchregionen der EG über drei Viertel.

Trotz einer ansehnlichen Dynamik veränderten sich die Agrarstrukturen bisher in Österreich langsamer als in der EG. Die Übernahme der GAP wird den Anpassungsdruck erhöhen. Die Landwirtschaft wird ihren Arbeitskräftebestand rascher verringern müssen, die Aufstockung der Betriebe

Die Übernahme der GAP wird den Druck zur Strukturanpassung in der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft steigern. Die Landwirtschaft wird mehr Arbeitskräfte abgeben, die Betriebe werden größer, die Spezialisierung steigt. Dies erleichtert die agrarische Einkommenspolitik. Die gesellschaftlichen Leistungen der Agrarwirtschaft könnten hingegen gefährdet werden und verdienen besondere Beachtung.

dürfte sich beschleunigen. Ein kleinerer, aber leistungsfähiger Agrarsektor wäre die Folge. Beschleunigter Strukturwandel ist zugleich ein wesentlicher ökonomischer Mechanismus, den in der Landwirtschaft verbleibenden Beschäftigten trotz niedrigerer Agrarpreise akzeptable Einkommen zu sichern.

Für das Gebirgs- und Fremdenverkehrsland Österreich sind die gesellschaftlichen Leistungen der Land- und Forstwirtschaft, wie die Pflege der Landschaft, Sicherung der Besiedelung und der wirtschaftlichen Tragfähigkeit der peripheren ländlichen Gebiete usw. von besonderer Bedeutung. Eine beschleunigte Änderung der Agrarstrukturen, verbunden mit zunehmender regionaler und betrieblicher Spezialisierung, größeren Einheiten und der Aufgabe weniger fruchtbarer Flächen könnte diese bisher von der bäuerlichen Agrarwirtschaft als Kuppelprodukt und überwiegend ohne direktes Entgelt erbrachten Leistungen gefährden. Maßnahmen zur Sicherung dieser von der Bevölkerung zunehmend geschätzten Leistungen werden künftig mehr als bisher zu den bäuerlichen Einkommen beitragen.

Anzumerken ist, daß die Strukturprobleme der heimischen Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie sowie die bestehenden Wettbewerbsschwächen durch die Integration bloß aktualisiert werden und deutlicher hervortreten. Die gesamte Ernährungswirtschaft muß in den kommenden Jahren mit oder ohne volle Teilnahme am EG-Binnenmarkt mit wachsendem Anpassungsdruck rechnen, weil von außen der Druck zur Öffnung der Agrarmärkte steigt (Uruguay-Runde des GATT, Öffnung gegenüber Osteuropa) und zugleich im

Inland die Bereitschaft, die Lasten der Agrarpolitik zu tragen, abnimmt

Freier Marktzugang als Chance

Die volle Teilnahme an der europäischen Integration ist auch aus der Sicht der österreichischen Bauern von weitreichender Bedeutung. Diese Frage kann nicht primär und schon gar nicht ausschließlich aus dem Blickwinkel aktueller Preisdifferenzen und davon ableitbarer Vor- und Nachteile bzw. der resultierenden Anpassungsbedürfnisse beurteilt werden.

Der entscheidende Vorteil der Integration — der für ein kleines Land besonders ins Gewicht fällt — ist der freie Marktzutritt. Weil dieser Vorteil schwer zu quantifizieren ist, kommt er in den üblichen Bewertungen meist zu kurz. Dies ändert nichts an seiner eminenten Bedeutung.

Österreich ist Nettoimporteur von Agrarwaren. Einfuhrüberschüsse bestehen auch im Handel mit der EG. Die Bezüge aus der EG sind etwa doppelt so hoch wie die Verkäufe dorthin. Insbesondere für Obst und Gemüse ist Österreich ein interessanter Kunde der Gemeinschaft. Trotz der globalen Importüberschüsse ist die österreichische Landwirtschaft in wichtigen Bereichen exportorientiert. Etwa je ein Fünftel der gesamten Getreideproduktion und der Milchlieferung sowie zwei Fünftel aller Rinder wurden in den letzten Jahren ins Ausland verkauft. Erhebliche Exportinteressen bestehen auch für Zucker und Wein.

Die EG ist der aufnahmefähigste Markt für Nahrungsmittel in Europa und darüber hinaus. Insbesondere Italien hat einen hohen Importbedarf gerade auch an jenen Waren, die in Österreich traditionell im Überschuß erzeugt werden. 1991 importierte Italien 1,4 Mill t Frischmilch, 291 000 t Käse, 777 000 t Rindfleisch (einschließlich lebender Rinder) und 8,7 Mill t Getreide und Getreideerzeugnisse. Nur rund 6% der italienischen Rindfleischimporte kamen aus Österreich. Ein ungehinderter Zugang zu diesen Märkten ist für die österreichischen Produzenten längerfristig ungleich wichtiger als aktuelle Preisunterschiede, die sich — wie die Erfahrung zeigt — schon kurzfristig ändern können.

Die österreichische Ernährungswirtschaft hat schlechte Erfahrungen mit dem Freihandelsabkommen 1972. Agrarwaren blieben darin vom Freihandel mit der EG ausgeschlossen. Marktanteilsverluste und zunehmende Importüberschüsse im Agrarhandel mit der Gemeinschaft waren die Folge. Trotzdem blieb die EG der mit Abstand wichtigste Handelspartner. Bleibt Österreich Drittland, so wird dies aller Voraussicht nach der österreichischen Ernährungswirtschaft den Zutritt zu ihren traditionellen Märkten weiterhin erschweren. Die von den Reformstaaten Osteuropas angestrebte stärkere Anbindung an die Gemeinschaft würde diese Tendenz verstärken. Aufnahme- und zugleich zahlungsfähige Ersatzmärkte gibt es kaum.

Im EWR sind Agrarwaren vom freien Güterverkehr grundsätzlich ausgenommen, die Agrarpolitik bleibt in nationaler Kompetenz. Konzessionen im Agrarhandel sind bilateral auszuhandeln.

Ein freier Zugang zu den EG-Märkten bedeutet allerdings im Integrationsfall bloß eine Chance. Damit die sich bietenden

Länderstruktur im Agrarhandel Österreichs 1991

Übersicht 7

	Export		Import		Saldo
	Mill S	Anteile in %	Mill S	Anteile in %	Mill S
EG 90	8 132 1	50 0	19 477 4	56 8	-11 345 3
EFTA	1 957 3	12 0	1 596 6	4 7	+ 360 8
Oststaaten	4 253 9	26 1	3 962 4	11 5	+ 291 5
Übrige Länder	1 926 7	11 8	9 283 8	27 1	- 7 357 1
Welt	16 270 0	100 0	34 320 1	100 0	-18 050 1

Q: ÖSTAT Berechnungen des WIFO

Möglichkeiten genutzt werden können, muß die heimische Ernährungswirtschaft wettbewerbsfähiger werden.

Themen für die Beitrittsverhandlungen

Die Marktanalysen liefern Hinweise auf Fragen, die im Rahmen der Beitrittsverhandlungen zu klären wären. In den meisten Produktionsparten sind folgende Themen von größerer Bedeutung:

- Ausreichende Übergangsfristen mit schrittweiser Anpassung an die (meist niedrigeren) institutionellen Preise und eventuelle Beihilfen der EG; zur Absicherung sind Ausgleichsmaßnahmen an den Grenzen erforderlich.

Der freie Marktzutritt ist der entscheidende Vorteil der Integration. Österreich ist zwar Nettoimporteur an Agrarwaren, in wichtigen Sparten wie Getreide, Zucker, Wein, Milch und Rinder bestehen aber bedeutende Exportinteressen. Die EG ist der wichtigste Markt für Nahrungsmittel und der bedeutendste Abnehmer Österreichs. Bleibt Österreich Drittland, so wird dies der heimischen Ernährungswirtschaft den Zugang zu ihren traditionellen Absatzmärkten erschweren. Kaufkräftige Ersatzmärkte gibt es nicht.

- Für den Import „sensibler“ Waren aus der Gemeinschaft wären befristete Beschränkungen zu überlegen. Eventuelle Quoten sollten jährlich aufgestockt werden und allmählich auslaufen.
- Schrittweise Angleichung der Zölle für Agrarwaren an den Zolltarif der EG.
- Übergangszeiten für die Übernahme handelsvertraglicher Verpflichtungen der EG, insbesondere gegenüber osteuropäischen Ländern; ohne solche Regelungen ist zu befürchten, daß die österreichischen Märkte übermäßig belastet werden.
- Fragen der Umsetzung der Gemeinsamen Marktorganisationen, wie Festlegung nationaler Quoten (Zucker, Milch usw.), von Regionalplänen (Ausgleichszahlungen für Getreide), von Referenzmengen (Rinderprämien), Einrichtung der Intervention usw. Einer ausreichenden nationalen Milchquote kommt wegen der bestehenden natürlichen Verhältnisse und der großen Bedeutung der Rinderhaltung für die Landschaftspflege besonderes Gewicht zu.
- Mit der EG zu klären wären auch befristete Programme zur Verbesserung der Strukturen in der Landwirtschaft, im Handel und in der Be- und Verarbeitung, soweit sie den

geltenden Bestimmungen der EG nicht oder nicht voll entsprechen bzw. eine finanzielle Beteiligung der EG angestrebt wird

Ein intensiver Informationsaustausch und die Möglichkeit von Konsultationen schon in der Verhandlungsphase würden notwendige Anpassungen erleichtern und böten die Möglichkeit, die Interessen der österreichischen Agrarwirtschaft frühzeitig einzubringen.

Die wichtigen Fragen der Agrarförderung werden hier nicht behandelt

Vorbereitende und flankierende Maßnahmen auf den Agrarmärkten

Ein zentrales Anliegen im Rahmen der Vorbereitungen auf den EG-Binnenmarkt ist die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der agrarischen Urproduktion. Wichtige Ansätze hierfür sind die Hebung der Qualität, Kostensenkung, Verbesserung der Strukturen, mehr Kooperation (z. B. im Rahmen von Erzeugergemeinschaften) sowie engere Zusammenarbeit mit den Vermarktern und mit der Industrie. Die bestehenden Bestandsobergrenzen in der Tierhaltung sollten diskutiert werden. Forcierter Strukturverbesserungen bedarf es auch im Handel und in den Genossenschaften sowie in der Be- und Verarbeitung agrarischer Erzeugnisse. Die vom Landwirtschaftsminister angekündigte Erstellung von Sektorplänen unter Einschluß aller Betroffenen sowie die Bereinigung eventueller „Altlasten“ zur Kostensenkung sind wichtige Ansätze hierzu. Auch hier geht es um höhere Effizienz, Qualitätssteigerung und mehr Schlagkraft. Parallel dazu muß die Marktposition der heimischen Erzeuger im In und Ausland gefestigt, zum Teil erst aufgebaut werden. Hiefür sind fun-

dierte Marketingkonzeptionen und deren engagierte Umsetzung erforderlich. Vorschläge dazu liegen zum Teil bereits vor. Um eine Diskriminierung heimischer Produzenten zu vermeiden, sind die geltenden lebensmittelrechtlichen Bestimmungen zu überprüfen. Entsprechende Beratungen sind im Gange. Alle Maßnahmen, die längerfristig konzipiert sind und über einen eventuellen Beitrittstermin Österreichs zur EG hinausreichen, wären in den Verhandlungen abzusichern, soweit sie den geltenden Bestimmungen der EG nicht ohnehin genügen.

Literaturhinweise

- Aiginger, K. (Koordination) Perspektiven der Nahrungs- und Genußmittelerzeugung. WIFO, Wien, 1990.
- Beratergemeinschaft H & B, Ökologisch-strategische Allianzen. Neue Wege der Zusammenarbeit zwischen der österreichischen Landwirtschaft, NuG-Erzeugung, Lebensmittelhandel, Berlin-Linz, 1992.
- Bruss, F., Schebeck, F., „Österreich im EWR. Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen“, WIFO-Monatsberichte, 1991, 64(5).
- EG-Kommission (1991A), „Die künftige Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik — Grundsatzpapier der Kommission“, 1991, (KOM (91), 100 endg.).
- EG-Kommission (1991B), „Die künftige Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik, Folgedokument zum Grundsatzpapier“, 1991, (KOM (91), 258 endg.).
- EG-Kommission (1991C), Beitrittsantrag Österreichs, Stellungnahme der Kommission, Brüssel 1991.
- EG-Rat der Agrarminister, „Reform der GAP: Konsolidierter Kompromißtext vom 20. Mai 1992 SN/2821/92 (AGRI)“, Agra-Europe 1992, (22).
- Pfingstner, H., Strukturen, Produktionskosten und Wettbewerbsstellung der Milcherzeugung, Der Förderungsdienst, Beratungsservice 1992, (7).
- Riegler, J., Zukunft für die Bauern. Manifest für eine ökosoziale Agrarpolitik in Österreich, Wien, 1988.
- Schneider, M., Österreichs Land- und Forstwirtschaft und der EG-Binnenmarkt, WIFO, Wien, 1989.