

Matthias Schneider*)

Chancen und Risiken der Landwirtschaft im EU-Binnenmarkt

Die Landwirtschaft ist vor einem EU-Beitritt in einer schwierigen Ausgangslage. Das Ergebnis der Verhandlungen mit der EU läßt einige Wünsche offen, ist aber insgesamt zufriedenstellend. Der Staat (Bund und Länder) will die Bauern beim schwierigen Übergang in den EU-Binnenmarkt großzügig unterstützen; die EU beteiligt sich an den Kosten. Für eine befriedigende Bewältigung der Integration ist bedeutsam, daß Bauern und Lebensmittelindustrie diese Herausforderung offensiv annehmen. Zentrale Anliegen sind die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Marktposition. Die Entscheidungen fallen auf den Märkten. Ein ausgewogenes Urteil über die Folgen der Integration für die heimische Landwirtschaft muß den wachsenden internationalen Druck zum Abbau des Agrarschutzes mitberücksichtigen. Für die Ernährungswirtschaft ergibt sich daraus in den nächsten Jahren mit oder ohne EU-Beitritt ein erheblicher Anpassungsbedarf.

kommen zwischen Österreich und der EG aus dem Jahre 1972 blieben landwirtschaftliche Erzeugnisse einschließlich Verarbeitungsprodukten ersten Grades vom freien Verkehr ausgeklammert. Gleiches gilt für den mit 1. Jänner 1994 in Kraft getretenen Vertrag über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Damit hatten Österreichs Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie auch nur beschränkten Zugang zu ihren traditionellen Märkten in den benachbarten Regionen der EU. Zentrale Bereiche der landwirtschaftlichen Produktion und der Bearbeitung sowie Vermarktung waren über Jahrzehnte im Rahmen der Agrarmarktordnung in hohem Maße reglementiert. Die österreichische Landwirtschaft ist im Vergleich zu Westeuropa, aber auch im Vergleich zu den skandinavischen Beitrittsländern durch einen überdurchschnittlich hohen Anteil benachteiligter Gebiete (Berggebiete und Ostgrenzland), eine klein- und mittelbäuerliche Struktur sowie

einen überdurchschnittlich hohen Anteil im Nebenerwerb bewirtschafteter Höfe geprägt.

Die Folgen dieser Umstände: Der Agrarschutz ist in Österreich höher, die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise liegen erheblich über dem EU-Niveau. Die landwirtschaftliche Produktion und die Lebensmittelindustrie sind primär auf den geschützten, aber relativ kleinen Inlandsmarkt ausgerichtet; das Marketing für Agrarwaren und damit die Verankerung heimischer Erzeugnisse bei den Verbrauchern ist sowohl im Inland als auch im Export schwach. In wichtigen Bereichen fehlt jegliche Exporterfahrung. Sowohl die Landwirtschaft als auch die Lebensmittelindustrie sind in vielen Sparten schlecht strukturiert und produzieren teuer. Ihre Wettbewerbsfähigkeit ist im Vergleich zu

Die Landwirtschaft war eines der härtesten Kapitel der Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union, weil sich die österreichische Ernährungswirtschaft in einer schwierigen Ausgangslage befindet. Zugleich waren die Verhandlungsziele hoch gesteckt.

Schwierige Ausgangsposition

Die Integrationsprobleme der heimischen Ernährungswirtschaft resultieren vornehmlich aus drei Bereichen:

- unzureichender Vorbereitung auf den EU-Binnenmarkt,
- naturbedingten und strukturbedingten Besonderheiten der österreichischen Landwirtschaft und
- Unterschieden im Agrarkonzept.

Österreichs Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie sind für den EU-Beitritt unzureichend gerüstet. Die Ursachen hierfür liegen überwiegend in den wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen der letzten Jahrzehnte, die den Wettbewerbsdruck und zugleich die Entwicklungschancen der Ernährungswirtschaft begrenzten. Dadurch wurden die Marktausrichtung und Effizienzsteigerung behindert und die Strukturen konserviert. Die Situation der Landwirtschaft wird zudem durch einige naturbedingte und strukturbedingte Besonderheiten erschwert.

Die heimischen Märkte für Agrarwaren waren bisher gegenüber Importen weitgehend und wirksam abgeschottet. Im Rahmen des GATT kam der Agrarpolitik und dem Agrarhandel eine Sonderstellung zu. Im Freihandelsab-

*) Die Aufbereitung der statistischen Daten betreute Christine Wilhelm

wichtigen Konkurrenten aus der EU unzureichend. Je vollkommener bisher die Abschottung einer Sparte nach außen und je strikter die Reglementierung, umso schwieriger

Der Agrarschutz ist in Österreich höher als in der EU. Die landwirtschaftliche Produktion und die Lebensmittelindustrie sind primär auf den geschützten, aber kleinen Inlandsmarkt orientiert. Sowohl die Landwirtschaft als auch die Nahrungsmittelindustrie sind in wichtigen Sparten nicht voll wettbewerbsfähig.

ist in der Regel die Situation. Diese Einschätzung wird durch eine Vielzahl einschlägiger Studien und Analysen belegt (siehe z. B. Aiginger, 1990, *Fachverband der Nahrungs- und Genussmittelindustrie*, 1993, Schneider, 1993, Klingler, 1994)

In ihren deklarierten Zielen sind die Agrarpolitiken der EU (Art 39 EWG-Vertrag) und Österreichs (§ 1 Landwirtschaftsgesetz 1992) sehr ähnlich. In der wirtschaftspolitischen Praxis wurden allerdings die postulierten agrarpolitischen Ziele in der EU und in Österreich zum Teil unterschiedlich gewichtet. Auch die agrarpolitischen Strategien und das eingesetzte Instrumentarium differieren. Die EU hat zuletzt im Mai 1992 ihre Agrarpolitik grundlegend reformiert (EG-Kommission, 1993A, 1993C). Die Reformbeschlüsse sollen bis 1995 umgesetzt werden. Sie kommen der kleinstrukturierten bäuerlichen Landwirtschaft sowie der hohen Bedeutung der Raumfunktion einer flächendeckenden Landnutzung in Österreich entgegen. Die Differenzen in den agrarpolitischen Konzepten haben u. a. Probleme bei der Übernahme der Agrarstrukturpolitik der EU zur Folge.

Ergebnis der Beitrittsverhandlung mit der EU

Die österreichische Landwirtschaft ging mit hohen Erwartungen und Forderungen in die Verhandlungen. Die EU erwies sich allerdings angesichts der eigenen Probleme im Agrarbereich und des wachsenden internationalen Druckes im Rahmen des GATT und von seiten der osteuropäischen Länder als harter und nur zum Teil kompromißbereiter Partner.

Zentrale und für die Landwirtschaft wichtige Verhandlungspunkte waren die nationalen Quoten und Referenzmengen, der künftige Rahmen für die Agrarstrukturpolitik, die agrarischen Umweltprogramme und regionalpolitischen Maßnahmen für den ländlichen Raum sowie die Regelung der Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) durch die Beitrittswerber (Fischler, 1993, 1994, *Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft*, 1994C, *Bundesregierung*, 1994)

Produktionsquoten und Referenzmengen

Die EU setzt zur Lenkung der agrarischen Erzeugung zunehmend auf administrative Eingriffe in Form von Quoten und Referenzmengen, die bisher auf nationaler Ebene ver-

geben wurden. Die GAP-Reform 1992 verstärkte diese Tendenz.

Für im Rahmen von geltenden Quoten erzeugte Mengen sichert die EU in der Regel den Absatz und ein bestimmtes Preisniveau über Markteingriffe ab. Referenzmengen stecken den Rahmen ab, in dem den begünstigten Produzenten Beihilfen zustehen. Diese Beihilfen können flächen- oder tierbezogen gewährt werden. Die Vorteile aus Quoten und Referenzmengen sind aus der Sicht der begünstigten landwirtschaftlichen Erzeuger fließend. Quoten und Referenzmengen werden teils einzelnen Betrieben zugeteilt, teils stehen sie Regionen oder Verarbeitungsbetrieben zu. Die Entscheidung darüber liegt zum Teil bei den Mitgliedstaaten.

Die den Beitrittswerbern zugestandenen Quoten und Referenzmengen sind dem Anhang 1, Teil V „Landwirtschaft“ der Beitrittsakte zu entnehmen. Für Österreich ergibt sich im Vergleich zu den angemeldeten Forderungen folgende Situation:

Die österreichische Referenzfläche für Getreide einschließlich Silomais, Ölsaaten, Eiweißpflanzen und Flächenstilllegung sowie der Referenzertrag für Getreide sind noch nicht endgültig festgelegt. Der Referenzertrag ist die Grundlage für die Berechnung der durch die GAP-Reform 1992 eingeführten (Preis-)Ausgleichszahlungen und der Stilllegungspremie für die heimischen Bauern. Ob Österreich in mehrere Ertragsregionen unterteilt wird sowie ob Mais dem Getreide zugeschlagen wird oder nicht, liegt in nationaler Kompetenz und ist noch offen. Die daraus resultierenden regionalen Verteilungseffekte lösten Diskussionen aus. Die Entscheidung dürfte für eine einzige Region und für die Zurechnung von Mais zu Getreide fallen.

Quoten und Referenzmengen Übersicht 1

	Forderung	Ergebnis
Getreide (usw. ¹⁾): Referenzfläche		1.200.000 ha ²⁾
Referenzertrag (Getreide und Mais)		5,27 t je ha ²⁾
Hartweizen: Referenzfläche	9.600 ha	Abgelehnt
Zucker: A-Quote	385.000 t	316.529 t
B-Quote	115.000 t	73.881 t
Summe	500.000 t	390.410 t
Wein: Rebfläche		Auspflanzbeschränkungen gelten für ganzes Bundesgebiet
Tabak	1.000 t	600 t
Milch (4,03% Fett): Anlieferungsquote		2.205.000 t
SLOM-Reserve		180.000 t
Zwischensumme		2.385.000 t
Direktverkäufe		367.000 t
Gesamtsumme	2.990.000 t	2.752.000 t
Männliche Rinder: Referenzbestand	465.530 Stück	423.400 Stück
Mutterkühe: Referenzbestand		325.000 Stück
Mutterschafe: Referenzbestand		205.651 Stück

Q: Beitrittsakte (1994) und Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1994A).
 — ¹⁾ Getreide (einschließlich Silomais), Ölsaaten, Eiweißpflanzen und im Rahmen öffentlicher Programme stillgelegte Flächen. Basis ist der Durchschnitt der Jahre 1989/1991. — ²⁾ Vorläufige Werte. — ³⁾ Basis ist der Durchschnitt der Jahre 1986/1990.

Eine Zusatzprämie für *Hartweizen* wurde von der EU abgelehnt; der Anbau von Durum soll allerdings im Rahmen des Umweltprogramms gefördert und damit gesichert werden. Die Österreich zugestandene *Zuckerquote* liegt deutlich unter der (forcierten) Produktion der letzten Jahre (1993 478 000 t, davon 297 000 t A-Quote). Die wirtschaftlich besonders interessante A-Quote ist aber etwas höher. Die Anlieferungsquote für *Milch* einschließlich Reserve entspricht etwa der Summe der zur Zeit vergebenen Einzelrichtmengen (rund 2,325 Mill. t) und der Lieferung von Almmilch (rund 60.000 t). In den letzten Jahren wurden die bestehenden Lieferrechte allerdings nicht voll ausgeschöpft (Unterlieferung rund 120 000 t), weil für den Verzicht auf die volle Nutzung der Hofquote eine Prämie geboten wurde. Die EU-Quote (einschließlich „SLOM-Reserve“) erlaubt den Erhalt der vollen Lieferrechte. Sie läßt eine höhere Anlieferung erwarten, weil die EU Liefereinschränkungen nicht fördert. Auch die Quote für Direktverkäufe dürfte einen gewissen Spielraum bieten. Die EU diskutiert allerdings derzeit eine Kürzung der Milchquoten um je 1% in den nächsten zwei Wirtschaftsjahren. Davon wäre auch die Österreich zugestandene Quote betroffen. Die Referenzmenge für prämiertenberechtigte *männliche Rinder* liegt etwas über den Schlachtungen und Exporten der letzten Jahre (Durchschnitt 1991/1993 rund 409.000 Stück) für Tiere, die den 22 Lebensmonat erreichen, kann derzeit die Prämie zweimal beantragt werden. Der Referenzbestand für *Mutterkühe* übersteigt die derzeit über Prämien geförderte Zahl (1993 rund 87 000 Stück) erheblich und erlaubt eine entsprechende Ausweitung. Ein Teil davon wird auf die Umstellung von Milch- auf Mutterkühe entfallen. In der EU sind die Auflagen zur Erlangung dieser Beihilfe weniger restriktiv als die geltende österreichische Regelung. Auch die Referenzmenge für *Mutterschafe* übersteigt die derzeit geförderte Zahl (1993 rund 117.000 Stück).

Die *EU-Weinmarktordnung* untersagt die Ausweitung der Rebflächen. In Österreich enthalten derzeit nur die Weinbaugesetze der im Weinbau dominierenden Bundesländer Niederösterreich und Burgenland eine ähnliche Regelung. Mit einem EU-Beitritt gilt die Auspflanzbeschränkung (Rebflächen dürfen nur nach Rodung gleich großer Flächen neu gepflanzt werden) für das gesamte Bundesgebiet; das Auspflanzrecht nach Rodung erlischt nach 8 Jahren (derzeit nach 15 Jahren).

Nationale Quoten und Referenzmengen sind ein entscheidender Faktor für die längerfristigen Produktionsmöglichkeiten der heimischen Ernährungswirtschaft. In diesem Bereich konnte der EU bloß ein insgesamt mäßiges Ergebnis abgerungen werden. Zugeständnisse gab es insbesondere für die Rinder- und Schafproduktion.

Die EU diskutiert derzeit über weitere administrative Eingriffe zur Lenkung der Agrarmärkte. In ihren aktuellen Vorschlägen zur Reform des *Weinmarktes* tritt die EG-Kommission für die Einführung nationaler Produktionsquoten ein. Die Quoten sollen nach den durchschnittlichen Ernten im Zeitraum 1989/90 bis 1992/93 auf die Mitgliedsländer aufgeteilt werden (die schwächste Ernte bleibt unberück-

sichtigt) und zur Eindämmung der Überschüsse beitragen (Agra-Europe, 1994, (14)). Im Rahmen ihrer Agrarpreisvorschläge für 1994/95 regt die EG-Kommission die Einführung nationaler Quoten für die geförderte Erzeugung von *Kartoffelstärke* an. Sie sollen nach der Produktion im Durchschnitt der Jahre 1990/91 bis 1992/93 bemessen werden (*EG-Kommission*, 1994).

Die nationalen Quoten und Referenzmengen sind für die längerfristigen Produktionsmöglichkeiten der heimischen Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie von zentraler Bedeutung. Eine Erzeugung über diesen Rahmen hinaus ist schon heute meist unwirtschaftlich; künftig dürfte die „Quotenrente“ eher noch steigen und die Produktion ohne entsprechende Preis- und Absatzgarantien bzw. Beihilfen zunehmend diskriminiert und damit unrentabel werden. Die Quoten für Rinder, Milch und Schafe sind zudem für die Bewirtschaftung des Grünlandes im Alpenraum und damit für die Sicherung dieses Erholungsraumes bedeutsam.

Für die Einschätzung der Verhandlungsergebnisse und ihrer voraussichtlichen Folgen für die längerfristigen Produktionsmöglichkeiten der heimischen Ernährungswirtschaft ist zu beachten, daß die EU die Erzeugung vornehmlich in jenen Sparten über Quoten und Referenzmengen absichert und zugleich einzudämmen trachtet, in denen Österreichs Agrarwirtschaft relativ leistungsfähig ist (Zucker, Rinder, Milch). Für Bereiche, in denen die heimischen Produzenten weniger wettbewerbsfähig sind (Obst, Gemüse, Gartenbauerzeugnisse, Wein, Kartoffeln, Schweine, Eier, Geflügel), kennt hingegen die EU derzeit (meist) keine nationalen Quoten oder Referenzmengen. Hier wird Österreich aller Voraussicht nach Marktanteile einbüßen. Es ist fraglich, ob die Zugeständnisse in den Sparten Rinder, Milch und Schafe reichen werden, diese Einbußen auszugleichen. Expertenschätzungen lassen in Summe eher Nachteile für die heimische Ernährungswirtschaft erwarten (siehe z. B. *Schneider*, 1993). Ihre Position wird durch die vorgesehene sofortige Marktöffnung weiter erschwert.

Agrarstrukturpolitik

Die Europäische Union setzt in der Agrarförderung primär auf Effizienz, Leistungsgerechtigkeit und aus ihrer Sicht zukunftsfruchtige landwirtschaftliche Betriebe. In Österreich werden regionalpolitische, soziale und gesellschaftspolitische Aspekte stärker mitberücksichtigt. Kernpunkte der Diskussion im Rahmen der Beitrittsverhandlungen waren die daraus resultierenden Differenzen in der (Investitions-)Förderung der Nebenerwerbsbetriebe sowie die Abgrenzung und das Förderungskonzept für Betriebe in benachteiligten landwirtschaftlichen Gebieten (Berggebiete und sonstige benachteiligte Gebiete).

Gemäß der EU-Verordnung zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur (VO 2328/EWG/91), die den Rahmen für die Agrarförderung in der Gemeinschaft absteckt, sind Investitionsbeihilfen in voller Höhe und kofinanziert von der EU nur für Landwirte im Hauptberuf mit einer ausreichenden beruflichen Qualifikation vorgesehen. Die Begünstigten müssen einen Betriebsverbesserungsplan vorlegen,

der die Wirtschaftlichkeit der geplanten Investition nachweist, und sind zu einer (zumindest) vereinfachten Buchführung verpflichtet. Das österreichische System der Agrarförderung unterscheidet nicht zwischen im Haupt- und im Nebenerwerb geführten Betrieben. Betriebliche Aufzeichnungen sind nicht verpflichtend.

Die Abgrenzung der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete ist in der EU durch die Richtlinie 75/268/EWG i. d. F. geregelt und basiert auf anderen Kriterien als in Österreich. Die den in diesen Regionen gelegenen Betrieben gewährte Beihilfe ist stärker leistungsorientiert als in Österreich. Sie wird nach der bewirtschafteten Fläche bzw. dem Viehbestand bemessen. Der in Österreich geltende Grundbetrag für die Direktzahlung des Bundes an Bergbauern und Betriebe in sonstigen benachteiligten Gebieten ist in der EU nicht vorgesehen. Die Untergrenze für förderbare Betriebe ist in der EU mit 3 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche festgelegt (regionale Ausnahmen: 2 ha), in Österreich mit 2 ha (in Sonderfällen 0,5 ha; *Schneider, 1989, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 1993A*).

Die aufgezeigten Differenzen in der Agrarstrukturpolitik konnten in den Beitrittsverhandlungen aus der Sicht der österreichischen Landwirtschaft im allgemeinen befriedigend gelöst werden. Die Einstufung als *Haupterwerbslandwirt* erfolgt (für Zwecke der Investitionsförderung) auf der Basis des Betriebsleitereinkommens und nicht nach dem Einkommen des Betriebsleiterehepaares wie bisher in Österreich. Dies sichert den größeren Neben- und Zuerwerbsbetrieben (nach geltender österreichischer Definition) weiterhin den vollen Zugang zur Investitionsförderung. Für die verbleibenden, überwiegend kleineren Betriebe, deren Investitionen oft wirtschaftlich problematisch sind, wurde eine dreijährige Übergangszeit vereinbart, in der ihnen Österreich die volle Beihilfe aus nationalen Mitteln zusprechen kann. Danach müssen sie mit einer reduzierten Investitionsförderung rechnen.

Gemäß Anhang XV, Teil VII „Landwirtschaft“ der Beitrittsakte kann Österreich für fünf Jahre die Förderungswerber von der Aufzeichnungspflicht befreien (Diese Regelung ist für die begünstigten Betriebe auch aus steuerlicher Sicht von Interesse).

Die konkrete Abgrenzung der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete im Sinne der EU-Richtlinie 75/268/EWG blieb in den Verhandlungen für alle Beitrittswerber offen. Die EU sagte allerdings zu, für Österreich von jenen Kriterien auszugehen, die bereits für ähnliche Gebiete in Deutschland, Italien und Frankreich verwendet wurden (37 Erklärung zu Berggebieten und benachteiligten Gebieten im Rahmen der Beitrittsakte).

1992 erhielten 85.706 Betriebe den Bergbauernzuschuß des Bundes (*Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 1993B*). Nach Analysen des Landwirtschaftsministeriums ist durch die Österreich zugestandene Wahlmöglichkeit zwischen den in den genannten drei EU-Ländern angewendeten Abgrenzungskriterien gewährleistet, daß die weit überwiegende Mehrheit der derzeit als *Bergbauern* registrierten Betriebe auch von der EU als Bergbauern anerkannt wird. Der verbleibende kleine Teil (insbesondere Betriebe im Wald- und Mühlviertel und am Rande des

Alpenvorlandes) dürfte meist als Betriebe in „sonstigen benachteiligten Gebieten“ klassifiziert werden. (Gemäß dem österreichischen Landwirtschaftsgesetz sollen auch diese Betriebe Bergbauern bleiben. Für die Agrarförderung unter EU-Bedingungen ist dies aber kaum von Bedeutung.) Zugleich könnten nach den Regeln der EU nach Schätzungen des *Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft (1994A)* rund 50.000 im Berggebiet gelegene Betriebe (bisher Betriebe der Zone 0) neu in die Förderung für Berggebiete aufgenommen werden; die Entscheidung liegt im nationalen Ermessen.

In der EU-konformen Abgrenzung der „sonstigen benachteiligten Gebiete“ treten erhebliche Probleme auf. Österreich hat die volle Anerkennung der zur Zeit von Bund und Ländern geförderten Regionen beantragt, erweitert um kleine Ergänzungen (*Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 1993A*). Von Entvölkerung bedrohte Gebiete (auch benachteiligte Agrarzonen genannt) müssen nach Art 3 Abs 4 der Richtlinie 75/268/EWG gleichzeitig folgende drei Kriterien erfüllen: ertragschwache Böden, als Folge davon eine deutlich unterdurchschnittliche wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft sowie geringe Bevölkerungsdichte oder Tendenz zur Abwanderung der Bevölkerung (*Schneider, 1989, EG-Kommission, 1993B*). Eine nähere Präzisierung dieser Kriterien fehlt in der EU-Richtlinie. Geht man strikt von der bisherigen Übung in der Gemeinschaft aus, so erfüllen große Teile der von Österreich vorgeschlagenen Regionen diese Voraussetzungen nicht. Die spezifische österreichische Situation ist darin allerdings nicht berücksichtigt. 1992 wurden insgesamt 25.151 Betriebe in „sonstigen benachteiligten Gebieten“ durch Direktzahlungen des Bundes und/oder der Länder mit insgesamt rund 123 Mill. S gefördert (*Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 1993B*).

In bezug auf die Agrarstrukturpolitik fand die österreichische Landwirtschaft mehr Verständnis. Für die Abgrenzung und Förderung der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete und der Nebenerwerbsbetriebe wurden in den Beitrittsverhandlungen befriedigende Lösungen gefunden.

Die Anerkennung als Berggebiet oder „sonstiges benachteiligtes landwirtschaftliches Gebiet“ ist bedeutsam, weil die GAP für Betriebe in diesen Gebieten besondere Förderungen z. B. in Form einer jährlichen Direktzahlung (Zulage zum Ausgleich der ständigen natürlichen Nachteile gemäß Effizienzverordnung) und sonstige Begünstigungen vorsieht. Diese Vorteile dürften künftig noch an Bedeutung gewinnen.

Das Landwirtschaftsministerium hat mit Wirkung ab 1991 die benachteiligten Gebiete außerhalb des Berggebietes neu definiert (*Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 1990, S. 49ff*). Die Neuabgrenzung erfolgte nach Angaben des Ressorts in Anlehnung an die entsprechenden EU-Richtlinien. Das Ergebnis dieser Revision stieß auf Kritik (*Schneider, 1990*), die durch die jetzige Diskussion weitgehend bestätigt wird.

Die Anwendung des in der Effizienzverordnung festgelegten EU-Konzepts für die Beihilfe an Betriebe in benachteiligten landwirtschaftlichen Gebieten würde einen Teil der

Betriebe (insbesondere kleine Einheiten) im Vergleich zur derzeitigen Situation schlechterstellen. Um dies zu vermeiden, kann Österreich für landwirtschaftliche Betriebe, die 1993 Anspruch auf diese Direktzahlungen hatten, bis 31. Dezember 2004 die Differenz zur Beihilfe gemäß den EU-Bestimmungen aus nationalen Mitteln ausgleichen. Diese Regelung wird nach fünf und nach zehn Jahren überprüft (Anhang XV, Teil VII „Landwirtschaft“ der Beitrittsakte). Grundsätzlich ist damit auch eine weitere Verlängerung möglich.

Die Differenzierung der Direktzahlung an Betriebe in benachteiligten landwirtschaftlichen Gebieten liegt in nationalem Ermessen. Gleiches gilt für eine etwaige Obergrenze für den Anspruch auf diese Förderung, die bisher nach dem fiktiven Einheitswert festgelegt wurde und „größere“ Betriebe von der Förderung ausschloß.

Umwelt- und Regionalpolitik

In den Bereichen Umwelt- und Regionalpolitik eröffnet ein EU-Beitritt den heimischen Bauern und der Bevölkerung im ländlichen Raum neue Chancen. Vorteile sind auch für ökologische Anliegen generell zu erwarten.

Umweltpolitik

Die EU hat als flankierende Maßnahme zur Reform ihrer Agrarpolitik vom Mai 1992 ein Aktionsprogramm für „umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren“ (VO 2078/EWG/92) beschlossen. Das Programm zielt darauf ab, im Rahmen der Agrarwirtschaft Anliegen des Umweltschutzes stärker zu beachten und zugleich die landwirtschaftliche Erzeugung zu verringern. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, dieses Programm — abgestimmt auf die regionalen Besonderheiten und Bedürfnisse — den Bauern flächendeckend anzubieten. Die Teilnahme ist für die Bauern freiwillig. Betrieben, die sich beteiligen, wird der Einkommensverlust durch Ertragseinbußen und/oder erhöhte Produktionskosten durch eine Beihilfe ausgeglichen. Zudem wird damit ihr Beitrag zur Verbesserung der Umwelt honoriert. Die EU übernimmt über den Europäischen Ausgleichs- und Garantiefonds Landwirtschaft (EAGFL) 50% der Kosten (für Ziel-1-Gebiete wie z. B. das Burgenland 75%). Der erstattungsfähige Höchstbetrag ist nach Art 4 Abs 2 der VO 2078 nach Kulturarten usw. differenziert: Für einjährige Kulturen, für die eine Hektarprämie gemäß den geltenden gemeinsamen Marktordnungen zusteht, z. B. 150 ECU je ha, für andere einjährige Kulturen und für Grünland 250 ECU je ha.

Das EU-Umweltprogramm wurde in der Gemeinschaft sowohl von den Bauern als auch von der nicht agrarischen Öffentlichkeit gut aufgenommen. Neben den positiven Umwelteffekten und dem Beitrag zur Dämpfung des Überschuldungsdrucks erschließt es für die Landwirtschaft gewisse Einkommensmöglichkeiten, die von Fall zu Fall unterschiedlich sein werden.

Die österreichische Landwirtschaft setzt große Erwartungen in das EU-Umweltprogramm. In den Beitrittsverhandlungen wurde der Kommission ein Bündel von Maßnahmen zur Information und „Vorapprobation“ vorgelegt (*Bun-*

desministerium für Land- und Forstwirtschaft, 1994A). Die EU erklärte sich bereit, die notwendigen Maßnahmen zu setzen, „um den neuen Mitgliedstaaten die rasche Durchführung der agrar- und umweltpolitischen Programme zugunsten ihrer Landwirte im Einklang mit der VO 2078/EWG/92 zu ermöglichen“. Die Union stellt zudem Österreich eine Kofinanzierung im Ausmaß von 175 Mill. ECU (rund 2.380 Mill. S) in Aussicht (36. Erklärung zu agrar- und umweltpolitischen Maßnahmen im Rahmen der Beitrittsakte).

Der Entwurf zum österreichischen Umweltprogramm (*Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft*, 1994B; siehe dazu im Anhang) sieht einen Katalog von Maßnahmen vor, die österreichweit angeboten werden sollen. Die Länder können in diesen Rahmen gebietspezifische Programme einfügen. Als förderungswürdig gelten z. B. biologische und andere extensive Bewirtschaftungsweisen, die extensive Acker- und Grünlandnutzung (Verzicht auf bestimmte Agrarchemikalien wie leicht lösliche Handelsdünger und chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel usw.), besondere landschaftserhaltende Bewirtschaftungsformen (Obst und Weinbau in Hanglagen, Mahd von Steil- und Bergflächen, Alping usw.) oder die Erhaltung von Landschaftselementen. Österreich hofft, im Rahmen des Umweltprogramms u. a. auch einige traditionelle Aktionen wie z. B. die Förderung des Anbaus von Durum- und Kontraktweizen oder die Alpingprämie erhalten zu können. Die geplanten Förderungssätze für Einzelmaßnahmen reichen von 650 S je ha bis 4.000 S je ha, für Spezialkulturen bis zu 10.000 S je Hektar und Jahr. Neben der „Elementarförderung“ sollen bis zu zwei weitere Maßnahmen auf der gleichen Fläche gefördert werden können. Die Kosten des vorgeschlagenen Umweltprogramms wurden vom Landwirtschaftsministerium mit insgesamt rund 6,6 Mrd. S beziffert. Das *Europa-Abkommen* (1994) der Regierungsparteien erfordert gewisse Abstriche. Die Einkommenseffekte für die Landwirtschaft sind je nach Projekt und Betrieb verschieden; im Durchschnitt werden sie von den an der Erstellung des Umweltprogramms beteiligten Experten grob auf etwa 50% der veranschlagten Förderung geschätzt. Im Grünland dürften die Einkommenseffekte etwas höher sein als im Ackerbaugebiet, extensiv geführte Betriebe profitieren mehr als intensive, Betriebe in Gebieten mit ungünstigeren Produktionsverhältnissen mehr als jene in Gunstlagen. Die vorgeschlagenen Projekte einschließlich der geplanten Beihilfen bedürfen noch der Genehmigung durch die EG-Kommission.

Die österreichische Agrarpolitik setzte schon bisher (auch) ökologisch orientierte Maßnahmen. Beispiele sind die Fruchtfolgeförderung sowie Beihilfen für den biologischen Landbau und andere ökologische Programme. Ein auch psychologisch bedeutsames Signal für die ökologische Ausrichtung der Landwirtschaft setzte 1986 die Einführung der Abgabe auf Handelsdünger (Bodenschutzabgabe gemäß Marktordnungsgesetz), die seither mehrmals angehoben wurde. Sie verteuert derzeit den Einsatz von Handelsdüngern im Durchschnitt um knapp die Hälfte und erbrachte 1993 Einnahmen von rund 1,2 Mrd. S.

Die Umsetzung des geplanten EU-Umweltprogramms ermöglicht eine wesentliche Ausweitung ökologisch orientierter Initiativen mit positiven Folgen für die Umwelt. Die

mit Übernahme der GAP notwendige, zum Teil drastische Kürzung der Marktpreise landwirtschaftlicher Erzeugnisse (insbesondere von Getreide) fördert extensivere Produk-

In den Bereichen Umwelt- und Regionalpolitik eröffnet ein EU-Beitritt den österreichischen Bauern neue Chancen. Vorteile ergeben sich auch für den ländlichen Raum und für die ökologische Ausrichtung der Agrarproduktion. Die EU wird ein umfangreiches Umweltprogramm mitfinanzieren. Die ländlichen Gebiete werden im Rahmen eigener Ziel-5b-Programme gefördert.

tionsweisen und wirkt damit in die gleiche Richtung. Die Abgabe auf Handelsdünger soll mit Ende Juni 1994 fallen. Als Begründung wird die Sicherung gleicher Wettbewerbsbedingungen für die heimischen Erzeuger genannt. Die EU-Länder kennen derzeit nämlich keine substantielle Abgabe auf Handelsdünger, sie widerspricht allerdings auch nicht geltendem Gemeinschaftsrecht. Die Streichung der Handelsdüngerabgabe dürfte von der in ökologischen Fragen zunehmend sensiblen Öffentlichkeit negativ gewertet werden und schadet den Bestrebungen, das ökologische Image der heimischen Landwirtschaft und ihrer Erzeugnisse zu pflegen. Der Absatz von Handelsdünger dürfte allerdings wegen der Verbilligung durch Entfall der Abgabe nicht wesentlich steigen, weil zugleich die Agrarpreise sinken (die Getreidepreise fallen sogar erheblich stärker zurück als die Düngerpreise) und die Teilnahme an einigen geplanten neuen Umweltmaßnahmen den Verzicht auf Handelsdünger erfordert. Es wäre trotzdem überlegenswert, die Abgabe beizubehalten. Die Bauern könnten dafür z. B. im Rahmen der Umweltprogramme entschädigt werden.

Im Vorfeld eines EU-Beitritts steht auch die Revision der Obergrenzen in der Tierhaltung gemäß Viehwirtschaftsgesetz zur Diskussion. Die EU sieht solche administrativen Beschränkungen nicht vor. Für die heimischen Erzeuger sind sie ein Wettbewerbsnachteil. Besonders gravierend sind die Nachteile in Form höherer Produktionskosten und einer schwächeren Marktposition in der Schweine- und Geflügelhaltung (Schneider, 1993). Eine Neuregelung in Richtung Lockerung (nicht Streichung) der gesetzlichen Bestandsobergrenzen (um eine weitgehende Ausschöpfung der Stückkostendegression zu ermöglichen) verbunden mit einer bisher fehlenden Bindung der Tierhaltung an die verfügbare landwirtschaftliche Nutzfläche wäre sowohl wirtschaftlich als auch ökologisch von Vorteil.

Regionalpolitik

Die EU mißt regionalpolitischen Initiativen viel größere Bedeutung zu als Österreich. Die „Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes“ (Ziele 5a und 5b) zählt gemäß VO 2052/EWG/88 i. d. G. F. zu den fünf vorrangigen Zielen der Gemeinsamen Regionalpolitik. Die Abgrenzung der nach Ziel 5b förderbaren Regionen ist in Art 11a der genannten Verordnung geregelt (EG-Kommission, 1993C). Sie steht für Österreich wie auch für die übrigen Beitrittskandidaten noch aus; in Österreich dürfte etwa die Hälfte des Staatsgebietes betroffen sein. Im Rahmen von gemeinschaftlichen Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes kann eine breite Palette von Maßnahmen durch

Zuschüsse aus den drei Strukturfonds der EU gefördert werden: z. B. Ausbau der Infrastruktur, Umstellung des agrarischen Produktionspotentials, Absatzförderung für hochwertige Erzeugnisse, Dorferneuerung einschließlich Wohnraumsanierung in den landwirtschaftlichen Betrieben oder Investitionen zur Entwicklung des Tourismus und des Handwerks. Die Dotierung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raumes (Ziel-5b-Programm) ist noch offen. Die EU ist bereit, für Förderungsmaßnahmen gemäß ihren vorrangigen regionalpolitischen Zielen 2 bis 5b Österreich für den Zeitraum 1995 bis 1999 insgesamt etwa 1 439 Mill. ECU (zu Preisen von 1995; rund 20 Mrd. S) zur Verfügung zu stellen. Die Zuordnung zu einzelnen Zielen und Programmen liegt in nationaler Kompetenz (Anhang 1, Teil XVII „Struktur- und Regionalpolitik“ der Beitrittsakte). Der Landwirtschaftsminister rechnet mit einer Dotierung der Ziel-5b-Programme im Ausmaß von rund 1,4 Mrd. S jährlich, davon etwa 300 Mill. S aus den EU-Strukturfonds (*Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, 1994A*).

Die EU ist bereit, das Burgenland als Ziel-1-Gebiet anzuerkennen und besonders zu fördern. Für den Zeitraum 1995 bis 1999 sollen dafür aus den Strukturfonds der Gemeinschaft rund 184 Mill. ECU (zu Preisen von 1995; rund 2,5 Mrd. S) bereitgestellt werden (Anhang 1, Teil XVII „Struktur- und Regionalpolitik“ der Beitrittsakte). Das Burgenland ist das am stärksten agrarisch geprägte Bundesland. Die Definition als Ziel-1-Region schließt die gleichzeitige Abgrenzung als Ziel-5b-Gebiet aus. Die für Ziel-1-Regionen vorgesehenen Förderungen umfassen allerdings alle den Ziel-5b-Gebieten offenen Möglichkeiten; die Beihilfen sind in den wirtschaftlich schwächeren Ziel-1-Regionen höher. Von der Forcierung der Förderung durch einen EU-Beitritt wird erwartungsgemäß auch die Land- und Forstwirtschaft profitieren.

Neben den von der EU kofinanzierten gemeinsamen Regionalprogrammen könnten die Bauern und die ländlichen Gebiete von den regionalen Sonderprogrammen der EU wie Leader und Interreg (in der Diktion der EU als „Gemeinschaftsinitiativen“ bekannt) Nutzen ziehen.

Ein Beitritt zur EU bringt in Summe eine wesentliche Intensivierung der Regionalförderung mit entsprechenden Vorteilen für die Bauern und den gesamten ländlichen Raum. In den Bundesländern wird intensiv an einschlägigen Programmen gearbeitet, die sich zumeist an den Erfahrungen in Bayern und Südtirol orientieren. Die ÖROK (1994) legte vor kurzem ein regionalwirtschaftliches Entwicklungskonzept für den Bezirk Lienz vor, das auch als Modell für Ziel-5b-Programme dienen soll.

Übergangsmaßnahmen

Die Notwendigkeit von Maßnahmen, die die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik und die Integration der Ernährungswirtschaft in den EU-Binnenmarkt erleichtern, war stets und von allen Verhandlungspartnern anerkannt. Diese Maßnahmen sollten angesichts der erheblichen Unterschiede in den Agrarpreisen (Ausnahme: Schweden) einen möglichst harmonischen Übergang absichern oder zumindest einen Anpassungsschock für die Landwirt-

schaft der neuen Mitgliedsländer vermeiden helfen. Die konkrete Ausgestaltung der Übergangskonzepte war umstritten.

Das von Österreich favorisierte „BAB-Modell“ (Beitragsausgleichsbeträge) sah im Kern eine schrittweise Angleichung der Agrarpreise und Beihilfen an das durch die GAP und die Wettbewerbsverhältnisse im EU-Binnenmarkt vorgegebene meist niedrigere Niveau vor. Sensible Märkte sollten stufenweise geöffnet werden.

Die EU forcierte aus grundsätzlichen Erwägungen (sofortige Abschaffung der Grenzkontrollen) das „Binnenmarktmodell“ und setzte es auch für alle Beitrittswerber durch. Sie war bereit, dafür erhebliche finanzielle Lasten in Form von Zuschüssen zu den notwendigen Ausgleichszahlungen zu tragen. Details der vereinbarten Übergangsregelungen für die Landwirtschaft sind in Titel VI, Art. 137 bis 149 sowie den zugehörigen Anhängen XIII und XIV der Beitrittsakte festgelegt.

Gemäß Art. 137 der Beitrittsakte übernehmen die neuen Mitgliedstaaten mit dem Beitritt die Rechte und Pflichten aufgrund der Gemeinsamen Agrarpolitik in vollem Umfang. Der Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen zwischen den neuen Mitgliedstaaten, mit Drittstaaten und auch mit den derzeitigen EU-Ländern unterliegt den geltenden Bestimmungen der Gemeinschaft. Vereinbarte Übergangsmaßnahmen laufen in der Regel mit dem Ende des fünften Wirtschaftsjahres nach dem Beitritt aus.

Sofort mit dem EU-Beitritt werden demnach die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise (einschließlich der in den Gemeinsamen Marktorganisationen vorgesehenen Beihilfen) auf das durch die GAP vorgegebene Niveau zurückgenommen und die Agrarmärkte geöffnet. Es gibt auch keine Grenzkontrollen mehr.

Zur Regelung des Übergangs hat die EU ihr „Binnenmarktmodell“ durchgesetzt: Die Agrarpreise werden mit dem EU-Beitritt zurückgenommen, die Agrarmärkte sofort geöffnet. Übergangshilfen und Schutzklauseln sollen einen Anpassungsschock vermeiden. Die sofortige Marktöffnung birgt für die heimische Ernährungswirtschaft Risiken.

Um einen Anpassungsschock insbesondere in den Agrareinkommen zu vermeiden, wird die sofortige Eingliederung in den EU-Binnenmarkt durch einige Begleitmaßnahmen abgesichert: Übergangshilfen für die Bauern, Beihilfen für die Lagerabwertung und eine Schutzklausel im Handel mit den EU-Ländern für sensible Erzeugnisse.

Österreich kann (wie die Beitrittswerber Norwegen und Finnland) während der Übergangszeit den Erzeugern landwirtschaftlicher Grundprodukte, die der GAP unterliegen, degressive nationale Übergangshilfen (Ausgleichszahlungen) gewähren. Diese Beihilfen bedürfen der Genehmigung durch die EG-Kommission und müssen bestimmte Auflagen erfüllen. Der Betrag der Stützung ist für jedes Produkt separat zu ermitteln. Ausgleichszahlungen dürfen insbesondere nur dann ausgerichtet werden, wenn der Unterschied zwischen den Stützniveaus in Österreich und der EU mindestens 10% beträgt. Sie dürfen den Differenzbetrag zur EU nicht übersteigen. Für bestimmte Produkte

und Maßnahmen wurden in den Art. 139 und 140 samt Anhängen — abweichend von obigen Bestimmungen — die in der Übergangszeit möglichen einzelstaatlichen Beihilfen festgelegt (für Österreich sind dies z. B. Beihilfen für die Produktion von Stärkeindustriekartoffeln, Mutterkühen und Eiweißpflanzen sowie Beihilfen für Investitionen in den Sektoren Schweine, Eier und Geflügel, soweit letztere Förderungen die Produktionskapazitäten insgesamt nicht erhöhen).

Nach Art. 149 der Beitrittsakte kann privaten Lagerhaltern für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Verarbeitungsprodukte zum Ausgleich des mit dem EU-Beitritt zu erwartenden Preisbruchs eine Beihilfe gewährt werden, die höchstens die Preisdifferenz abdeckt. Lager, die einen „normalen Überbestand“ (dies entspricht nach der Interpretation heimischer Experten dem durchschnittlichen Inlandsbedarf plus durchschnittlicher Exporte) übersteigen, müssen auf Kosten Österreichs abgebaut werden, z. B. durch Exporte.

Die EU beteiligt sich an der Finanzierung der Übergangsmaßnahmen im Agrar- und Ernährungsbereich mit fixen Beträgen.

Der Wunsch Österreichs und anderer Beitrittswerber nach einer stufenweisen Marktöffnung für sensible Agrarprodukte wurde verworfen. Art. 146a der Beitrittsakte enthält allerdings eine Schutzklausel, die für fünf Jahre (bis Ende 1999) gilt. Danach können Österreich sowie Norwegen und Finnland Maßnahmen verlangen, falls der Handel mit den EU-Ländern auf ihren Agrarmärkten erhebliche Marktstörungen verursacht. Die EG-Kommission entscheidet binnen 24 Stunden, ob das Begehren gerechtfertigt ist und welche Schutzmaßnahmen ihres Erachtens erforderlich sind. Die beschlossenen Maßnahmen sind sofort anwendbar; sie müssen die Interessen aller Beteiligten berücksichtigen und dürfen keine Grenzkontrollen mit sich bringen. Die entscheidenden Details über die Ausgestaltung und Anwendung der Schutzklausel sind noch zu verhandeln.

Die EU hat den osteuropäischen Ländern im Rahmen der „Europa-Verträge“ Begünstigungen in der Einfuhr von Agrarwaren zugestanden, die wegen der Nachbarschaft dieser Staaten zu Österreich die heimischen Märkte besonders belasten können. Die 17. Gemeinsame Erklärung zu Schutzmaßnahmen nach dem Abkommen mit den ostmitteleuropäischen Ländern im Rahmen der Beitrittsakte verweist darauf, daß die EU unter bestimmten Voraussetzungen Maßnahmen zum Schutz von Erzeugern oder Regionen in ihren Mitgliedsländern treffen kann, einschließlich Kontingentierungen.

Der Wunsch Österreichs nach einer schrittweisen Preisanpassung und Marktöffnung im Rahmen des „BAB-Modells“ verfolgte zwei vorrangige Ziele: einen Einbruch der Agrareinkommen zu vermeiden und durch eine ausreichende Frist für die Umstellung auf die neuen Rahmenbedingungen Marktanteilsverluste der heimischen Ernährungswirtschaft zu minimieren. Zudem sollten Kosten für teure Übergangshilfen gespart werden (Schneider, 1994A).

Ein Einbruch der Agrareinkommen kann grundsätzlich auch im Falle der vereinbarten sofortigen Preisanglei-

chung und Marktöffnung vermieden werden, wenn die entsprechenden Mittel für die Ausgleichszahlungen und Vorratsentlastung bereitgestellt werden — allerdings mit den entsprechenden Belastungen für die öffentlichen Haushalte

Die sofortige Marktöffnung birgt für die heimische Ernährungswirtschaft erhebliche Nachteile und Risiken. Die wichtigen Details betreffend die vereinbarte Schutzklausel stehen zwar wie erwähnt noch aus. Bedenkt man die Situation auf den sensiblen Agrarmärkten und den Umstand, daß die EG-Kommission, bevor sie eventuell Schutzmaßnahmen (die auf Grenzkontrollen verzichten müssen) anordnet, die divergierenden Interessen *aller* beteiligten EU-Länder zu berücksichtigen hat, wird die Wirksamkeit dieses Instruments erst zu beweisen sein. Ansonst könnten substantielle Marktanteilsverluste in einigen wichtigen Sparten den Start der heimischen Ernährungswirtschaft in den EU-Binnenmarkt belasten. Die sofortige Grenzöffnung läßt jenen heimischen Unternehmen, die bisher aufgrund der geltenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf den geschützten Inlandsmarkt konzentriert waren oder im EU-Export nur beschränkt agieren konnten, wenig Zeit zur Anpassung an die neuen und entscheidend veränderten Rahmenbedingungen und zur erforderlichen Neuausrichtung. Die österreichische Ernährungswirtschaft könnte deshalb unter ihrem Wert geschlagen werden.

Für den Fall ernster Schwierigkeiten aufgrund des EU-Beitritts, die mit den generell vereinbarten Übergangsmaßnahmen für die Landwirtschaft aller Beitrittswerber und mit anderen im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Mitteln nicht behoben werden können, gibt Art 141 der Beitrittsakte den Beitrittswerbern Finnland und Norwegen die Möglichkeit, mit Zustimmung der EG-Kommission ihren Erzeugern weitere einzelstaatliche Beihilfen zu gewähren. Für Österreich gilt diese Vorkehrung für unerwartete Probleme nicht.

Norwegen hat in der 14. Erklärung zu Art 146a über die norwegische Nahrungsmittelindustrie im Rahmen der Beitrittsakte eine weitere Sonderregelung zugunsten seiner schwach strukturierten Lebensmittelindustrie durchgesetzt. Im Falle ernster Marktstörungen ist die EG-Kommission in den ersten drei Jahren nach dem Beitritt bereit, über Antrag Norwegens Einfuhrbeschränkungen zu verfügen, um den Prozeß der Umstrukturierung nicht zu behindern.

Technische und rechtliche Anpassungen

Die Beitrittsakte enthält weiters eine Reihe rechtlicher und technischer Anpassungen insbesondere im Bereich der Agrarmarktorganisationen, die einen geordneten Übergang sicherstellen sollen. So soll z. B. eine Novellierung der einschlägigen EU-Verordnung die weitere Verwendung des Begriffs „biologisch“ ermöglichen. Weitere Beispiele sind Übergangsfristen für Bezeichnungen in den Bereichen Wein und Spirituosen oder für die Übernahme der EU-Fleischhygienerichtlinie.

Der Entwurf zur Beitrittsakte ist unübersichtlich, zum Teil auch unklar in den Formulierungen. Einige Vereinbarun-

gen zwischen Österreich und der EG-Kommission stehen noch aus, etwa die Gebietskulissen für verschiedene Förderungen, die Zustimmung der EG-Kommission zum vor-

Allgemeine Anmerkungen

geschlagenen Umweltprogramm und zu den Übergangshilfen, die Anwendung der Schutzklauseln usw. Dies erschwert die Beurteilung des Verhandlungsergebnisses.

Die in der Beitrittsakte festgeschriebenen Verhandlungsergebnisse zeigen unterschiedliche Konzessionen der EU gegenüber den vier Beitrittswerbern. Neben erheblichen Differenzen in der Ausgangslage der Agrar- und Ernährungswirtschaft dieser Länder und differierenden nationalen Interessen ist dies zum Teil auf den Ablauf der Verhandlungen zurückzuführen (getrennte Verhandlungen mit den einzelnen Beitrittswerbern).

Folgen der Übernahme der GAP

Die Übernahme der GAP hat weitreichende Folgen. Primär betroffen ist natürlich die Landwirtschaft; daneben sind wesentliche Auswirkungen für die mit dem Agrarsektor verbundenen Wirtschaftssparten, für den ländlichen Raum, für das Verhältnis zwischen Landwirtschaft und Ökologie und nicht zuletzt für die Verbraucher abzusehen.

Landwirtschaft

Die landwirtschaftlichen Betriebe erwarten in der EU neue Rahmenbedingungen. Besonders markant sind die Änderungen in der Organisation der Agrarmärkte, in den Preisen und Beihilfen und in der Förderung.

Das WIFO legte 1993 Schätzungen über die voraussichtlichen Folgen einer Übernahme der GAP für die wirtschaftliche Lage der österreichischen Landwirtschaft nach dem Stand des Jahres 1992 vor (*Schneider, 1993*). Diese Schätzungen wurden vor kurzem mit Blickpunkt auf das angestrebte Beitrittsjahr 1995 aktualisiert (*Schneider, 1994B*). Mit dem Wirtschaftsjahr 1995/96 will die EU ihre 1992 beschlossene Agrarreform abschließen. Die Übernahme dieser reformierten Agrarpolitik der Gemeinschaft im Jahr 1995 wird die heimischen *Erzeugerpreise landwirtschaftlicher Produkte* im Durchschnitt um etwa 23% drücken. Dieser Einbruch wird durch die im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisationen angebotenen Prämien und Beihilfen nur zum Teil ausgeglichen. Die *Durchschnittserlöse* (Marktpreise einschließlich Prämien und Beihilfen) werden um rund 17% sinken. Einschließlich Holz ist mit Einbußen von etwa 19% (Erzeugerpreise) bzw. 15% (Durchschnittserlöse) zu rechnen. Besonders deutlich ist der Einbruch im Getreidebau: Die Getreidepreise dürften etwa halbiert werden; die im Rahmen der GAP-Reform 1992 als Kompensation für die Preiskürzung neu geschaffene Ausgleichszulage in Form einer Flächenprämie von (in Österreich) rund 4 000 S je ha dämpft den Einbruch im Falle der Durchschnittserlöse für Getreide auf rund 30%. Als Basis-

Folgen der GAP „1995“ für die Marktpreise und Durchschnittserlöse

Übersicht 2

Vorläufig

	Durchschnitt	Öster- reich	GAP „1995“ S je dt	Veränderung in %
Getreide	Preis (1993)	321,00		
	Marktpreis („1995“)		151,00	-53
	Flächenprämie („1995“)		74,50	
Raps	Erlös		225,50	-30
	Preis (1993)	180,00	180,00	± 0
	Prämien	566,00	294,00	
Speisekartoffeln	Erlös	746,00	474,00	-36
	Preis (1993)			
				-28
Stärkeindustriekartoffeln	Preis			-51
	Erlös	102,00		-28
Zuckerrüben	Preis (1993)	71,00		-8
Obst				-10 bis -20
Gemüse				-15 bis -25
Gartenbauerzeugnisse (ohne Gemüse)				-5 bis -10
Wein				+ 5
Pflanzenbau insgesamt	Marktpreise			-20
	Erlöse			-18
			S je kg Schlachtgewicht	Veränderung in %
Schlachtstiere	Preis (1993)	48,51		
	EU-Marktpreis		38,04	-22
	Prämie (1,2mal)		4,90	
	Erlös		42,94	-11
Schlachtkühe, -kalbinnen				-22
Schlachtkälber				-10
Schweine	Preis (1988/1992)	26,12		
	Preis („1995“)		18,97	-27
	Preis (+ Getreideprämie)			-15
			S je kg	Veränderung in %
Geflügel	Preis			-26
	Preis (+ Getreideprämie)			-19
Eier	Preis			-28
	Preis (+ Getreideprämie)			-20
Milch	Preis (1993)	5,48	4,06	-26
	Preis (+ Getreideprämie)			-24
Tierhaltung insgesamt	Marktpreise			-24
	Erlöse			-17
Landwirtschaft insgesamt	Marktpreise			-23
	Erlöse			-17
Nutzholz				+ 3
Brennholz				± 0
Land- und Forstwirtschaft	Marktpreise			-19
	Erlöse			-15

Q: WIFO. Für die Kalkulation der Aggregate wurden die Ergebnisse der land- und forstwirtschaftlichen Gesamtrechnung 1991 als Gewichte herangezogen.

szenario für diese Schätzungen diente eine Fortschreibung der derzeitigen österreichischen Situation für ein „Normaljahr“ 1995 (Österreich bleibt der EU fern und behält seine derzeitige Agrarpolitik bei; die Folgen der Uruguay-Runde des GATT blieben unberücksichtigt). Weitere Details sind der zitierten WIFO-Studie zu entnehmen.

Die Marktöffnung läßt für die landwirtschaftlichen Betriebe leichte (Preis-)Vorteile im Bezug von Betriebsmitteln erwarten. Die daraus resultierenden Einsparungen am Aufwand gleichen allerdings in den meisten Fällen die Erlöseinbußen durch niedrigere Agrarpreise nur zum Teil aus. Bleiben ausreichende flankierende und stützende Maßnahmen sowie Anpassungsreaktionen der landwirtschaftlichen Betriebe aus, so hätte dies Rentabilitätseinbußen in der Produktion sowie Ertrags- und Einkommenseinbußen für die Landwirtschaft zur Folge. Die Größenordnung die-

ser Verluste ist aus verschiedenen Schätzungen ersichtlich.

Die landwirtschaftlichen Betriebe müssen in der EU mit niedrigeren Erzeugerpreisen und Durchschnittserlösen rechnen. Dies drückt die Rentabilität und die Erträge. Ohne die angekündigten begleitenden Maßnahmen würden die Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft um rund 9½ Mrd. S sinken. Für die Verbraucher sind Preisvorteile und ein vielfältigeres Angebot zu erwarten.

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1994D) hat in Kooperation mit der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft und den Landwirtschaftskammern die Folgen einer Übernahme der GAP im Jahr 1995 anhand von *Deckungsbeitragskalkulationen* für typische bäuerliche Betriebe analysiert. In den Berechnungen wurden die Vorteile des von Österreich vorgeschlagenen Umweltprogramms sowie die nach einem EU-Beitritt zu erwartenden (meist) höheren Direktzahlungen an Betriebe in benachteiligten Gebieten berücksichtigt. Maßnahmen zur Kostenentlastung, wie sie inzwischen angekündigt wurden, und Ausgleichszahlungen in der Übergangszeit blieben außer Betracht. Die Ergebnisse weisen für die Mehrheit der untersuchten Betriebe in ihrer derzeitigen Organisationsform sowie Produktions- und Aufwandstruktur — unterschiedlich hohe — Einbußen an Deckungsbeitrag sowie an Ertrag einschließlich Direktzahlungen und Erlösen im Rahmen der Umweltprogramme aus. Marktfrucht- und Veredelungsbetriebe auf Getreidebasis (Schweinemast) sind in der Regel stärker betroffen als Rinderhalter im Berggebiet. Die Einbußen können in einem Teil der Fälle durch Betriebsumstellungen einschließlich Kapazitätsaufstockung und eine Senkung der zum Teil hohen Mechanisierungskosten ausgeglichen werden.

Die im Rahmen der land- und forstwirtschaftlichen Gesamtrechnung ermittelte *Endproduktion der Land- und Forstwirtschaft* wird nach Schätzungen des WIFO (Schneider, 1994B) infolge der durch die Übernahme der GAP erwarteten Preis- und Erlöseinbußen um etwa 11,7 Mrd S gedrückt. Im Bezug von Vorleistungen und in den Abschreibungen sind Einsparungen von rund 2,1 Mrd S zu erwarten (einschließlich der unterstellten Streichung der Abgaben auf Handelsdünger und Maissaatgut). Bleiben die weiteren Subventionen und indirekten Steuern, die derzeit dem Agrarsektor zufließen bzw. von der Land- und Forstwirtschaft entrichtet werden, unverändert, so ergibt sich daraus für den Agrarsektor insgesamt ein Verlust von etwa 9½ Mrd S, das entspricht rund einem Viertel aller Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft. Diese Schätzungen dürfen nicht als Prognose der wahrscheinlichen Entwicklung mißverstanden werden. Sie berücksichtigen nämlich nicht die angekündigten und zum Teil bereits beschlossenen flankierenden und begleitenden Maßnahmen für die Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft.

Finanzministerium und Landwirtschaftskammern legten eigene Schätzungen über die Folgen eines EU-Beitritts für die Agrarpreise, Erträge und Agrareinkommen vor. Diese differieren teils in der Methodik, vor allem aber in den Erwartungen über die Folgen der GAP auf den heimischen Agrarmärkten. Aus der Sicht des WIFO stecken sie eher

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

Übersicht 3

Schätzung auf Basis der VGR 1991

	Gewichte laut VGR 1991		Veränderungen durch die Integration		
	Mill S	Mill S	Variante A ²⁾ Mill S	Stand „1995“	
				Insgesamt Mill S	Variante B ²⁾ Ausgleichszahlung ³⁾ Mill S
Endproduktion					
Pflanzenbau	24 562	- 3 669	- 4 335	- 2 008	+ 2 327
Tierhaltung	44 906	- 7 072	- 7 697	-10 024	- 2 327
Forstwirtschaft	11 496	+ 280	+ 280	+ 280	
Endproduktion Summe	80 964	-10 461	-11 752	-11 752	± 0
	Mill S	Mrd S	Mrd S		
Endproduktion					
Land- und Forstwirtschaft	80 964	- 10,5	- 11,7		
+ (Sonstige) Subventionen		4)	4)		
- (Sonstige) Indirekte Steuern	+ 2 433				
- Vorleistungen und Abschreibungen	-44 546	- 2,5 ⁵⁾	- 2,1 ⁵⁾		
Saldo: Einkommen aus Land- und Forstwirtschaft	38 851	- 8 -	- 9,6		

Q: WIFO (Schneider, 1944B). — 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⁾ Schneider (1993) — ²⁾ Die Varianten A und B unterscheiden sich durch die Zuordnung der in der GAP vorgesehenen (Preis-)Ausgleichszahlungen (Flächenprämien) für Getreide. In Variante A werden diese Prämien (Summe 3,734 Mill. S) den Endprodukten Getreide und Veredelungserzeugnisse auf Getreidebasis (Schweine, Eier, Geflügel, Rinder, Milch) zugeschlagen. Die Zuordnung erfolgt nach dem geschätzten Einsatz von heimischem Futtergetreide. In Variante B wird der gesamte Prämienlös dem Getreidebau zugeschlagen. Die Art der Verbuchung beeinflusst nur das Ergebnis nach Produkten, nicht aber die Aussagen über die Folgen für die Endproduktion insgesamt. — ³⁾ Anteilige EU-Ausgleichszahlung für im Inland verfertartes heimisches Getreide — ⁴⁾ Annahme: unverändert — ⁵⁾ Einschließlich Entfall der Abgaben auf Handelsdünger und Maissaatgut.

(optimistische) Untergrenzen bzw. (pessimistische) Obergrenzen möglicher Folgen eines EU-Beitritts im Agrarbereich ab

Wichtige Neuerungen in den Bereichen Agrarstrukturpolitik, Umweltpolitik (agrarische Umweltprogramme nach VO 2078/EWG/92) und Regionalpolitik wurden, soweit sie die Landwirtschaft und den ländlichen Raum berühren, oben diskutiert.

Ein EU-Beitritt erfordert die Überprüfung der Vorsteuerpauschale, die den pauschalierten land- und forstwirtschaftlichen Betrieben als Abgeltung für die beim Kauf von Betriebsmitteln gezahlte Umsatzsteuer zugestanden wird. Ohne die davon zu erwartende Korrektur drohen der Landwirtschaft wegen des Preisbruchs schwere und systemwidrige Einbußen.

Der entscheidende Vorteil der EU-Integration für die heimische Ernährungswirtschaft ist der freie Zugang zu den Märkten der Gemeinschaft. Die EU ist weltweit der aufnahmefähigste, dynamischste und zugleich anspruchsvollste Markt für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Nahrungsmittel. Insbesondere das Nachbarland Italien hat einen hohen Importbedarf gerade auch an jenen Waren, die in Österreich im Überschuss erzeugt werden (Milch und Molkeerzeugnisse, Rindfleisch, Getreide, Schweinefleisch usw.). Bisher waren die österreichischen Lieferungen nach Italien, aber auch nach Deutschland gemessen an den Gesamtimporten dieser Länder mit einem Anteil von weniger als 1% gering (Zimmerl, 1993A, 1993B, Schneider, 1993). Dem ungehinderten Zugang zu den Märkten der EU steht allerdings die Öffnung des heimischen Marktes für alle Mitbewerber aus den EU-Ländern gegenüber. Wie gut oder wie schwach sich die heimische Ernährungswirtschaft im schärferen interregionalen Wettbewerb auf dem EU-Binnenmarkt behaupten kann, hängt primär von ihrer Wettbewerbskraft ab. Hier bestehen derzeit in wichtigen Teilbereichen erhebliche Schwächen auf die bereits hin-

gewiesen wurde. Die sofortige Markttöffnung erschwert die Situation vieler heimischer Unternehmen; einige erwarten davon Vorteile.

Die von der EU-Integration für die österreichische Wirtschaft insgesamt erwarteten Vorteile — Wachstumsbeschleunigung, Dämpfung der Inflation, Schaffung von Arbeitsplätzen — sind natürlich auch für die Bauern und die Agrarpolitik bedeutsam.

In der EU liegen die zentralen Kompetenzen für die Formulierung der Agrarpolitik in Brüssel. Über die Organisation der Agrarmärkte, die Agrarpreise oder die Rahmenbedingungen für die Agrarstrukturpolitik entscheidet der Rat der Europäischen Gemeinschaften auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments. Der Beitritt erfordert damit einen weitgehenden Verzicht auf eine eigenständige Agrarpolitik. Trotz gemeinsamer Agrarpolitik bleibt allerdings den Mitgliedsländern nationaler Spielraum, die wirtschaftliche und soziale Lage der Bauern und die Wettbewerbsfähigkeit der Ernährungswirtschaft mitzubeeinflussen. Beispiele sind die im Ermessen der Mitgliedsländer liegende Ausschöpfung des nationalen Spielraums in den Förderungen, die Sozial- und Steuerpolitik und der Ausbau und die Erhaltung der ländlichen Infrastruktur.

Die Umsetzung der GAP-Reform 1992 ist mit erheblichem Verwaltungs- und Kontrollaufwand verbunden, der auf Kritik stößt. Es zeigt sich allerdings auch in Österreich und in anderen westeuropäischen Ländern, daß vermehrte administrative Eingriffe in die Landwirtschaft und forcierte Direktzahlungen, die möglichst viele Aspekte mitberücksichtigen sollen, ohne ein beachtliches Maß an Bürokratie schwer zu bewältigen sind.

Die Folgen einer Übernahme der Agrarpolitik der EU im Agrarbereich haben Rückwirkungen auf die Vorlieferanten der Landwirtschaft sowie auf die Verarbeiter und Vermarkter von Agrarprodukten. Niedrigere Agrarpreise, Rentabili-

tätseinbußen und partielle Produktionseinschränkungen addieren sich z. B. zu Umsatzeinbrüchen für die auf die Versorgung der Landwirtschaft mit Betriebsmitteln und die

Lebensmittelindustrie, Vorlieferanten der Landwirtschaft, Verbraucher

Vermarktung von Agrarwaren spezialisierten Genossenschaften und den Landesproduktenhandel. Zu diesen indirekten Effekten kommen die direkten Folgen der Marktöffnung für diese Branchen. Strukturanpassungen sind unvermeidlich und zum Teil schon im Gange.

Den Konsumenten bringt ein EU-Beitritt im Bereich Nahrungsmittel und Getränke wichtige Vorteile. Sie können mit Verbilligungen und einem vielfältigeren Angebot rechnen. Geht man von der vom WIFO für einen EU-Beitritt im Jahre 1995 erwarteten Kürzung der Marktpreise landwirtschaftlicher Erzeugnisse um durchschnittlich 23% und einem Anteil der agrarischen Erzeugerpreise an den Einzelhandelspreisen von Nahrungsmitteln und Getränken von durchschnittlich rund 30% aus, so ergibt sich allein daraus auf der Ebene des Einzelhandels ein Potential für Preissenkungen im Ausmaß von durchschnittlich bis zu 7%. Der von der Marktöffnung erwartete schärfere Wettbewerb dürfte eine Weitergabe dieser Preisvorteile an die Konsumenten begünstigen und zudem die Spannen in der Be- und Verarbeitung und in der Vermarktung drücken. Prognosen sind in diesem Bereich allerdings riskant. Einige wenige Produkte (insbesondere Südfrüchte) dürften durch die Übernahme des Marktregimes der EU, das die Erzeugung in den Mitgliedsländern und Lieferungen aus AKP-Staaten¹⁾ begünstigt, tendenziell verteuert werden.

Eine Gegenüberstellung der Verbraucherpreise wichtiger Nahrungsmittel in Deutschland und in Österreich (jeweils ohne Mehrwertsteuer) läßt für den Fall des EU-Beitritts erhebliche Vorteile für die heimischen Konsumenten erwarten. Zu berücksichtigen ist, daß die im Rahmen der GAP-Reform 1992 beschlossenen Kürzungen wichtiger Agrarpreise erst mit dem Wirtschaftsjahr 1995/96 abgeschlossen sein werden und für 1995 tendenziell weitere Verbilligungen erwarten lassen.

Begleitmaßnahmen zum EU-Beitritt

Das am 22. April 1994 zwischen den Regierungsparteien unter Beiziehung der Sozialpartner abgeschlossene „Europa-Abkommen“ (1994) sieht u. a. eine Reihe von Maßnahmen vor, die der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft den Übergang in den EU-Binnenmarkt erleichtern sollen. Die Maßnahmen sind teils befristet, teils unbefristet angelegt. Details zu den geplanten Aktionen sind den Angaben des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft (1994A) zu entnehmen. Zumindest soweit die Maßnahmen nach dem EU-Beitritt gesetzt werden, müssen sie im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht bzw. mit den in der Beitrittsakte vorgesehenen Übergangsregelungen stehen und bedürfen der Genehmigung durch die EG-Kommis-

Preise ausgewählter Nahrungsmittel in Österreich und in der BRD

Übersicht 4

	Verbraucherpreise Februar 1994 (ohne Mehrwertsteuer)		
	Österreich	Deutschland	Deutschland minus Österreich in %
	S je kg		
Rindfleisch, Vorderes	90,10	72,50	-19,5
Hinteres	118,20	126,20	+ 6,8
Schweinefleisch, Bauchfleisch	59,70	58,20	- 2,5
Schopfbraten	78,80	69,30	-12,1
Karree	85,00	83,30	- 2,0
Kalbfleisch, Schnitzel	230,90	224,10	- 2,9
Brathuhn	41,70	33,10	-20,6
Vollmilch	S je l 9,80	8,70	-11,2
Teebutter	S je 250 g 19,80	13,30	-32,8
Emmentaler	130,00	108,10	-16,8
Mischbrot	21,80	26,00	+19,2
Weißbrot	23,60	17,90	-24,2
Normalkristallzucker	12,90	12,80	- 0,8
Weizenmehl	12,40	7,80	-37,1
Eier	S je Stück 2,56	1,87	-27,0

Q: Österreichisches Statistisches Zentralamt; Statistisches Bundesamt, Preise und Preisindex für die Lebenshaltung, Fachserie 17, Reihe 7. Die Vergleichbarkeit der Preise ist zum Teil durch Unterschiede im Produkt beeinträchtigt. Mehrwertsteuersatz: Österreich 10%, Deutschland 7%.

sion. Die in der Folge diskutierten Maßnahmen und ihre Dotierung sind daher als Vorschlag Österreichs zu sehen; Änderungen sind möglich.

Übergangsmaßnahmen

Als einmalige bzw. befristete Aktionen sind — in zeitlicher Folge — einige Sondermaßnahmen in den Jahren 1994 und 1995, Beihilfen für die Lagerabwertung und degressive Ausgleichszahlungen an die landwirtschaftlichen Erzeuger vorgesehen.

Beihilfen für die Lagerabwertung

Die Preissenkungen infolge der Übernahme der GAP bedeuten eine Wertminderung der zum Beitrittszeitpunkt bestehenden Vorräte an landwirtschaftlichen Grunderzeugnissen und Verarbeitungsprodukten. Zum Ausgleich dieser Verluste sind für den Fall eines Beitritts am 1. Jänner 1995 Beihilfen von rund 5,35 Mrd. S vorgesehen. Entschädigungen sollen nach dem derzeitigen Stand der Diskussion für Lager an Getreide, Zucker, Molkereiprodukten, Stärke sowie Obst und Gemüse beansprucht werden können, nicht aber für den Viehbestand. Als Antragsteller kommen damit fast ausschließlich der einschlägige Großhandel und Verarbeitungsbetriebe in Frage. Details stehen noch aus.

Es ist zu erwarten, daß die geplanten Beihilfen den Preisdruck auf den heimischen Agrarmärkten in den Monaten vor dem Beitritt zwar erheblich mildern, aber nicht ganz vermeiden können.

Degressive Ausgleichszahlungen an die Landwirte

Den landwirtschaftlichen Erzeugern sollen für ihre Einbußen durch Unterschiede im agrarischen Stützungs-niveau nationale Ausgleichszahlungen gewährt werden. Für das erste Jahr sind dafür rund 7,25 Mrd. S vorgesehen. Die Zahlungen orientieren sich jeweils am Produktionsumfang.

¹⁾ Asien, karibischer und pazifischer Raum

Kostenrahmen für die Lagerabwertung Übersicht 5

	Zeitpunkt des Beitritts	
	1. Jänner 1995	1. Juli 1995
	Beihilfen in Mill. S	
Getreide	4 511	480
Zucker	210	101
Milch	309	309
Stärke	65	27
Obst und Gemüse	259	13
Summe	5 354	930

Q: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft

der Betriebe; die voraussichtlich einbezogenen Erzeugnisse und die geplanten Entschädigungssätze sind Übersicht 6 zu entnehmen. Laut Beitrittsakte können solche Kompensationen im gesamten Übergangszeitraum von fünf Jahren gewährt werden. Österreich will die Zahlungen auf vier Jahre beschränken, die Degression ist ausgeprägt.

Sondermaßnahmen 1994/95

Die Düngemittelabgabe und die Verwertungsbeiträge auf Getreide sollen Ende Juni 1994 auslaufen. Die entstehende Finanzierungslücke für die Verwertung der Getreideernte 1994 wird bis zu einer Höhe von 1,9 Mrd. S der Bund übernehmen. Weiters sollen rund 2,4 Mrd. S für die Vorfinanzierung von EU-Marktordnungsprämien („green hole“) und rund 2,2 Mrd. S zur Abdeckung von budgetären Vorbelastungen aus der Verwertung agrarischer Überschüsse aus öffentlichen Mitteln bereitgestellt werden. Die Aufteilung dieser Lasten auf Bund und Länder wird im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen geregelt. Insgesamt werden durch diese Aktionen die öffentlichen Haushalte 1994/95 mit rund 6,5 Mrd. S belastet.

Die EU beteiligt sich an den Kosten der Übergangsmaßnahmen aller Beitrittswerber im Agrar- und Ernährungsbereich. Für Österreich sind für den Zeitraum 1995 bis 1998 hierfür insgesamt 971 Mill. ECU vorgesehen. Davon stehen 1995 641 Mill. ECU zur Verfügung. In diesen Beträgen ist die Übernahme der im Rahmen des EWR vereinbarten Zahlungen Österreichs an den Kohäsionsfonds von insgesamt 176 Mill. ECU über vier Jahre durch die EU enthalten.

Aufstockung der Agrarförderung, Kostentlastung

Die im Rahmen des „Europa-Abkommens“ der Regierungsparteien im Grundsatz vereinbarte Aufstockung der Mittel für die Agrarförderung sowie verschiedene meist kleinere Maßnahmen zur Entlastung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe auf der Kostenseite sind zeitlich nicht limitiert.

Für Zwecke der Agrarstrukturförderung und zur Kostentlastung stehen in den Haushaltsvoranschlägen des Bundes und der Länder 1994 nach Angaben des Landwirtschaftsministeriums rund 7,3 Mrd. S zur Verfügung. Für die kommenden vier Jahre ist eine Aufstockung auf rund 13,1 Mrd. S jährlich vorgesehen. Davon entfallen etwa 2,9 Mrd. S auf Zuschüsse der EU im Rahmen der üblichen Kofinanzierung von Agrarstrukturmaßnahmen, der Rest der beachtlichen Aufstockung wird vom Bund und den Ländern aufgebracht.

Kostenrahmen für degressive Ausgleichszahlungen an die Landwirte Übersicht 6**1. Geplante Ausgleichszahlungen**

	In % des Kostenrahmens für das 1. Jahr (7,25 Mrd. S)	Mrd. S
1. Jahr	100	7,25
2. Jahr	65	4,71
3. Jahr	40	2,90
4. Jahr	15	1,09
5. Jahr	0	0
Summe 1 bis 5 Jahre		15,95

2. Kostenrahmen für das 1. Jahr

		Ausgleich S je Einheit	Kosten Mill. S
Getreide ¹⁾	837.400 ha	2.800	2.344.720
Durum	9.600 ha	6.000	57.600
Ölsaaten	150.000 ha	6.000	900.000
Eiweißpflanzen	56.000 ha	2.800	156.800
Flächenstilllegung	106.000 ha	2.000	212.000
Milch	2.385.000 t	820	1.955.700
Obst ¹⁾	8.600 ha	20.000	172.000
Gemüse ¹⁾	8.600 ha	20.000	172.000
Hopfen	200 ha	8.500	1.700
Saatgut	400 ha	4.300	1.720
Kartoffeln ¹⁾	32.000 ha	6.000	192.000
Zuchtsauen	363.500 Stück	1.400	508.900
Mastschweine	4.700.000 Stück	80	376.000
Geflügel	Verschiedene Positionen		200.000
Summe			7.251.140

Q: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft — ¹⁾ Durchschnittswerte

Die zusätzlichen Mittel sollen die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Produzenten und ihre Einkommen stärken und zugleich die weitgehende Ausschöpfung der von der EU kofinanzierten Förderungen ermöglichen. Unter anderem werden die Direktzahlungen für land- und forstwirtschaftliche Betriebe in benachteiligten Gebieten um rund 1 Mrd. S auf etwa 3,0 Mrd. S jährlich aufgestockt. Für das Umweltprogramm sind etwa 5,5 Mrd. S vorgesehen (1994

Das „Europa-Abkommen“ der Regierungsparteien soll den Bauern und der Lebensmittelindustrie die Integration erleichtern. Vorgesehen sind Beihilfen für die Lagerabwertung, degressive Ausgleichszahlungen an die Landwirte, eine Aufstockung der Agrarförderung samt einigen Kostentlastungen sowie verschiedene Sondermaßnahmen 1994. Die EU beteiligt sich an den Kosten.

1,9 Mrd. S), für die Investitionsförderung 2,0 Mrd. S (1994 1,4 Mrd. S). Als neue Schwerpunkte gelten Investitionsbeihilfen für Jungübernehmer; weiters soll die Wettbewerbsfähigkeit der Schweine- und Geflügelhaltung gestärkt werden. Die Rinderzüchter sollen über eine neue Aufzuchtprämie von rund 190 Mill. S jährlich gefördert werden. Zur Kostentlastung werden die öffentlichen Zuschüsse zur Hagelversicherung angehoben, die Zuckerrübenbergung unterstützt usw.

Die Weinsteuern sollen gestrichen werden; zudem wurden den Bauern kleine Begünstigungen im Sozialbereich (Halbierung des Selbstbehalts für Spitalsaufenthalte auf 10% in besonderen Härtefällen) zugesichert.

Wie erwähnt läuft die Abgabe auf Handelsdünger Ende Juni 1994 aus. Im „Solidarpaket“ ist keine Verbilligung der Treibstoffe für die Landwirtschaft vorgesehen. In den EU-

Ländern werden derzeit Treibstoffe für den landwirtschaftlichen Bedarf subventioniert. Die Stützungssysteme sind unterschiedlich. In Österreich wurde den landwirtschaftlichen Betrieben bis einschließlich 1991 die Bundesmineralölsteuer vergütet. Diese Aktion wurde 1992 durch die etwa gleich hoch dotierte „Fruchtfolgeförderung“ abgelöst.

Es ist eher fraglich, ob der vorgesehene Schwerpunkt der Investitionsförderung auf der Schweine- und Geflügelhaltung sowie die dafür verfügbaren Mittel ausreichen werden, den sehr hohen Rückstau an Strukturanpassungsbedarf in diesen Bereichen auch nur annähernd aufzuholen. Für die künftige Marktposition der heimischen Produzenten wäre dies von entscheidender Bedeutung.

Folgen für die Agrareinkommen

Das Paket der diskutierten EU-Begleitmaßnahmen für die Landwirtschaft zeigt ein relativ hohes Gewicht der Übergangsmaßnahmen im Vergleich zur Dotierung der Agrarförderung und Kostenentlastung. Dies läßt vermuten, daß seitens der Landwirtschaft der kurzfristigen Einkommensicherung Vorrang eingeräumt wurde.

Beihilfen für die Lagerabwertung stützen die Märkte vor dem EU-Beitritt, haben aber keine direkten Folgen für die Agrareinkommen nach dem Beitritt. Die Ausgleichszahlungen stärken die Agrareinkommen im betreffenden Jahr. Im Bereich der Agrarförderung und Kostenentlastung sind die unmittelbaren Einkommensvorteile für die Landwirtschaft je nach Maßnahme unterschiedlich und oft schwer zu quantifizieren. Teile der Agrarstrukturpolitik (insbesondere die Investitionsförderung und Ausgaben für das Agrarmarketing) sind allerdings für die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe und damit für deren Zukunftssicherung von entscheidender Bedeutung.

Grobe Schätzungen lassen für das erste Jahr nach dem Beitritt aus den drei diskutierten Begleitmaßnahmen Einkommensvorteile für die Landwirtschaft im Ausmaß von etwa 11 bis 11½ Mrd. S erwarten. Die WIFO-Schätzung der Preiseffekte aus der Integration (Schneider, 1994B) ergab für ein „Normaljahr“ 1995 Einkommenseinbußen von rund 9½ Mrd. S. Treffen diese Erwartungen zu (und bleiben in Summe Marktanteilsverluste aus), so dürften im ersten Jahr der EU-Mitgliedschaft die geplanten und anfangs großzügigen Begleitmaßnahmen die Verluste der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe übersteigen. Für die folgenden Jahre gilt dies wegen der scharfen Degression der Ausgleichszahlungen nicht mehr. Um Einbußen zu vermeiden, bedarf es ausreichender Anpassungsreaktionen der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe und auf den Agrarmärkten (Neuausrichtung der Betriebsorganisation, Kostensenkung, Stärkung der Marktposition, Kapazitätsaufstockung und/oder Reduktion des Arbeitskräfteeinsatzes usw.) und/oder weiterer Förderungen. Andernfalls wird sich der Druck zur beschleunigten Anpassung erhöhen.

Hilfen für die Nahrungsmittelindustrie

Zur Stärkung der Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen für landwirtschaftliche Erzeugnisse sind im Rahmen

eines „Eurofit“-Programms besondere nationale Förderungen von bis zu 20% des Barwertes der geplanten Investitionen in Diskussion. Nach einem EU-Beitritt sollen die heimischen Unternehmen im Rahmen der in der EU vorgesehenen und von der EU kofinanzierten „Sektorpläne“ unterstützt werden. Federführend ist das Wirtschaftsministerium.

Die der „Agrarmarkt Austria“ (AMA) für die Förderung der Agrarvermarktung bereitgestellten Mittel sollen für das Jahr 1994 um 120 Mill. S aufgestockt werden. Bisher war dieses Budget der AMA mit 150 Mill. S dotiert, deren volle Aufbringung allerdings unsicher ist. Die weitere Finanzierung dieser für die heimische Ernährungswirtschaft sehr bedeutsamen Aktivitäten ist derzeit noch offen.

Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde des GATT als Alternative

Die Landwirtschaft war einer der Kernbereiche in den Mitte Dezember 1993 abgeschlossenen Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT. Nach sieben Jahren zähen Ringens zwischen den USA und der EU einigte man sich auf einen substantiellen Abbau des Schutzniveaus auf den Agrarmärkten. Über einen Zeitraum von sechs Jahren sollen die internen Stützungen um 20% reduziert werden; als Ausgangsbasis wurde der Durchschnitt der Jahre 1986/1988 festgelegt. Eine Lockerung des Importschutzes soll den Marktzutritt erleichtern. Vorgesehen sind die Umwandlung aller nichttarifären Importbeschränkungen in Zölle, die anschließende Kürzung dieser Zölle um durchschnittlich 36% sowie die Gewährung eines Mindestmarktzutritts von 5% des Inlandsverbrauchs in Form von Tarifquoten. Weiters sollen die gestützten Exporte der Menge nach um 21% verringert und die Mittel für Exportsubventionen um 36% gekürzt werden. Hier gilt grundsätzlich der Durchschnitt der Jahre 1986/1990 als Bezugsbasis. Wird dieses Abkommen rechtzeitig ratifiziert, so könnte seine Umsetzung 1995 beginnen und endet dann im Jahre 2000.

bleibt Österreich außerhalb der EU, müssen die Vereinbarungen im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT umgesetzt und der Agrarschutz erheblich reduziert werden. Dies bringt der österreichischen Landwirtschaft Probleme. Die Auflagen für den Marktzutritt und die Kürzung der gestützten Exporte lassen Absatzverluste erwarten.

Bleibt Österreich der EU fern, resultieren aus diesen GATT-Verpflichtungen für die heimische Landwirtschaft erhebliche Probleme. Der autonome Spielraum für die Preis-, Absatz- und Außenhandelspolitik wird empfindlich eingeengt. Die Konzessionen für den Zutritt zum österreichischen Markt und die Kürzung der subventionierten Exporte lassen Absatzverluste im Inland und im Export erwarten. Besonders betroffen ist die Rinderhaltung (Erzeugung von Milch und Rindfleisch). Aussagen über die Folgen für die Agrarpreise und die Agrareinkommen sind schwierig und nur unter bestimmten Annahmen möglich, weil die konkrete Umsetzung der GATT-Beschlüsse nationalen Spielraum offenläßt und zudem die Reaktionen der internationalen Märkte schwer abzuschätzen sind. Ent-

scheidend für die Bauern wäre insbesondere, wieweit die zu erwartenden Preis- und Absatzeinbußen durch die weiterhin in einem bestimmten Rahmen erlaubten Flächen- und Tierprämien bzw. durch als „nicht handelsverzerrend“

eingestufte interne Stützungen ausgeglichen werden. Unvermeidlich und langfristig bedeutsam wäre, daß die österreichische Landwirtschaft Marktanteile verliert und voraussichtlich auch die Produktion einschränken muß. Dies ist

Anhang

Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft

Geplante, von der EU vorapprobierte Fassung

1. Umstellung des Betriebs auf biologische und andere extensive Bewirtschaftungsformen bzw. deren Beibehaltung (gesamtbetriebs- bzw. kategoriebezogen)	Prämien:	
	Stufe 1	2 800 S je ha
	Stufe 2	3 500 S je ha
1.1 Elementarförderung		
Förderungsvoraussetzungen:		
— höchstens 2,5 Großvieheinheiten je ha landwirtschaftlicher Nutzfläche		
— Erhaltung des Grünflächenausmaßes		
— Einhaltung der Empfehlungen des Fachbeirates für Bodenfruchtbarkeit und Bodenschutz des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft		
— Belassen bestehender Landschaftselemente		
Prämie: 650 S je ha		
1.2 Förderung von Betrieben mit biologischer Wirtschaftsweise		
Ackerland	4 500 S je ha	
Grünland	3 000 S je ha	
Gemüse	6 000 S je ha	
Obst	10 000 S je ha	
Wein	10 000 S je ha	
Bei Nachweis einer EU-konformen Kontrolle erhöht sich die Prämie um 500 S je ha landwirtschaftlicher Nutzfläche für die ersten 10 ha		
1.3 Verzicht auf bestimmte ertragsteigernde Betriebsmittel Kategorie 1 (Ackerland, Grünland) (Prämien werden nach potentieller Ertragskraft abgestuft)		
1.3.1 Grünland	2 000 S je ha	
1.3.2 Ackerland	3 000 S je ha	
Kategorie 2 (Spezialkulturen)		
1.3.3 Integriert-kontrollierter Obstbau	7 000 S je ha	
Erschwerniszuschlag für Verzicht auf Herbizideinsatz	1 000 S je ha	
1.3.4 Integrierter kontrollierter Gemüsebau	4 000 S je ha	
1.3.5 Gärtnereisch genutzte Flächen	5 000 S je ha	
1.3.6 Integrierter kontrollierter Weinbau	8 000 S je ha	
1.4 Verzicht auf Betriebsintensivierung im Grünland (Prämien werden nach potentieller Ertragskraft abgestuft)		
2.500 S je ha Futterfläche		
1.5 Extensivierung der Viehhaltung		
2.800 S je abgestockte RGVE		
2. Einzelflächenbezogene extensive Ackernutzung		
2.1 Einhaltung von Begrünungsanteilen		
Höchstens 75% Getreide und Mais		
Stufe 1	900 S je ha	
Stufe 2	1 400 S je ha	
Stufe 3	1 900 S je ha	
2.2 Verpflichtender Anbau von ertragschwachen, standortangepaßten, resistenten Getreidesorten mit definierten Bewirtschaftungsauflagen		
2.400 S je ha		
2.3 Verzicht auf bestimmte ertragsteigernde Betriebsmittel (Prämien werden nach potentieller Ertragskraft abgestuft)		
Prämien:		
Verzicht auf Wachstumsregulatoren oder Fungizide	800 S je ha	
Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel	1 400 S je ha	
Verzicht auf leicht lösliche Handelsdünger und chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel	2 000 S je ha	
Diese Maßnahmen können nicht miteinander kombiniert werden		
3. Einzelflächenbezogene extensive Grünlandnutzung		
3.1 Sicherung der Grünlandbewirtschaftung		
900 S je ha		
3.2 Verzicht auf leicht lösliche Handelsdünger und flächendeckenden chemischen Pflanzenschutz (Prämien werden nach potentieller Ertragskraft abgestuft)		
Einzelpflanzenbehandlung erlaubt		
1.600 S je ha		
3.3 Einhaltung von Schnitzauflagen		
Nur im Rahmen von Projekten. Die Schnittermine werden regional in Abhängigkeit von der Seehöhe und der Ausgangsschnitthäufigkeit festgelegt.		
	4. Besondere landschaftserhaltende Bewirtschaftungsformen und Sicherung der genetischen Vielfalt	
	4.1 Obstbau in Hanglagen	
	4 000 S je ha	
	4.2 Bergweibau	
	4 000 S je ha	
	4.3 Mahd von Stell- und Bergflächen	
	Mahd von Bergmähdern: 2 000 S bis 4.000 S je ha nach Grad der Steilheit und Erreichbarkeit (Regelung der Bundesländer)	
	Mahd von Steilhangwiesen:	
	Gefälle 25% bis 35%	2 000 S je ha
	Gefälle 35% bis 50%	3 000 S je ha
	Gefälle über 50%	4 000 S je ha
	4.4 Haltung und Aufzucht gefährdeter Tierrassen	
	2 000 S je Kuh Pferd 300 S je Schaf Ziege	
	4.5 Regionalprojekte mit Extensivierungseffekt und ökologischen Einzelmaßnahmen (Prämien werden nach potentieller Ertragskraft abgestuft)	
	4.6 Erosionsschutz durch Bodenbedeckung (Anbau von Getreide in Mulchsaat oder Anbau von Mais in Schlitzsaat)	
		500 S je ha
	Erosionsschutz im Wein- und Obstbau	3 000 S je ha
	Umstellung von Silomais auf Ackerfutter oder Dauergrünland (Steilhanglagen)	1 000 S je ha
	4.7 Alpungsprämie	
	Bestofung anerkannter Almflächen und Hutweiden	1 000 S je ha Kuhweide
	Mit anderen Tieren beweidete Almflächen	700 S je ha
	4.8 Behirtungsprämie	
	Höchstens 21 000 S je Hirte	
	4.9 Pflege ökologisch wertvoller Flächen (z. B. Trockenrasen Feuchtwiesen)	
	Höchstens 7.500 S je ha	
	4.10 Erhaltung seltener landwirtschaftlicher Kulturpflanzen	
	4 000 S je ha	
	4.11 Pflege von aufgegebenen Flächen in der Land- und Forstwirtschaft (Sanierung verbuschter bzw. aufgelassener Weideflächen und Sanierung aufgebener Waldflächen)	
	4 000 S je ha	
	5 Erhaltung von Landschaftselementen	
	5.1 Dauerbrache (20jährige Stilllegung)	
	Grundprämie:	
	Ackerland	3 500 S je ha
	Gründland	2 500 S je ha
	Punkteprämie (nach BKZ)	höchstens 6 500 S je ha
	5.2 Landschaftselemente (Prämien werden nach potentieller Ertragskraft abgestuft)	
	Keine Düngung kein Pflanzenschutz	
	5.2.1 Grünstreifen	
	Nur im Rahmen von Projekten Hecken Feldgehölze Schutzpflanzungen Ökostreifen Ackerrandstreifen Waldbaumstreifen Uferbewuchs usw	
	5.2.2 Streuobst	
	Prämie: 4 200 S je ha	
	6 Bildungsmaßnahmen	
	Beihilfen für:	
	— den Besuch von Lehrgängen oder Ableistung von Praktika,	
	— die Organisation und die Durchführung (Unterkunft und Verpflegung) von Lehrgängen und Praktika	

Q: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1994B)

Umweltgerechte Landwirtschaft: Mögliche Maßnahmenkombinationen

Anhang/Fortsetzung

Auf die Einzelfläche bezogen

		Gesamter Betrieb										Ackerfläche			Grünland			Besondere Bewirtschaftung										Landschaftselemente	
		1										2			3			4										5	
		1.1	1.2	1.3.1	1.3.2	1.3.3	1.3.4	1.3.5	1.3.6	1.4	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	4.5	4.6.1	4.6.2	4.6.3	4.7	4.9	4.10	4.11	5.1	5.2
Gesamter Betrieb	1																												
Elementarförderung	1.1		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			
Biologischer Landbau	1.2			—	—	—	—	—	A	X	—	—	—	—	X	X	X	A	—	—	—	—	—	—	—				
Verzicht auf ertragsteigende Betriebsmittel Grünland	* 1.3.1								X									X	—										
Verzicht auf ertragsteigende Betriebsmittel Ackerland	* 1.3.2									X	—	—							—	—		X							
Integriert kontrollierter Obstbau	1.3.3														X						—								
Integriert kontrollierter Gemüsebau	1.3.4									—	—																		
Gärtnerisch genutzte Flächen	1.3.5																												
Integriert kontrollierter Weinbau	1.3.6															X													
Verzicht auf Betriebsintensivierung im Grünland	* 1.4												—	—	—			X											
Ackerland	2																												
Einhaltung von Begrünungsanteilen	2.1									X	X								—	—									
Vertragsanbau resistenter Getreidesorten	2.2										—								—	—									
Verzicht auf bestehende ertragsteigernde Betriebsmittel	* 2.3																		—	—	X								
Grünland	3																												
Aufrechterhaltung der Grünlandnutzung	3.1													—	—			—	—										
Verzicht auf leicht löslichen Dünger und chemischen Pflanzenschutz	* 3.2																	X	—										
Einhaltung von Schnittzeitaufgaben	3.3																	A	—										
Besondere Bewirtschaftungsformen	4																												
Obstbau in Hanglagen	4.1																				—								
Bergweinbau	4.2																				—								
Mahd von Steil- und Bergflächen	4.3																												
Regionalprojekte und ökologische Einzelmaßnahmen	* 4.5																												
Erosionsschutz durch Bodenbedeckung	4.6.1																												
Erosionsschutz im Wein- und Obstbau	4.6.2																												
Umstellung von Silomais auf Ackerfutter	4.6.3																												
Alpungsprämie	4.7																												
Pflege ökologisch wertvoller Grünlandbestände	4.9																												
Vermehrung seltener landwirtschaftlicher Kulturpflanzen	4.10																												
Pflege von aufgegebenen land- und forstwirtschaftlichen Flächen	4.11																												
Landschaftselemente	5																												
Dauerbrache	5.1																												
Landschaftselemente	* 5.2																												

Q: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1994B). X ... kombinierbar auf dieser Fläche, Leer ... betrifft andere Fläche, ... Prämie abgestuft nach Ertragskraft, — ... nicht kombinierbar auf dieser Fläche, A ... bei Kombination wird ein Ab-schlag vorgenommen. Maßnahmen 1.5, 4.4 und 4.8 sind nicht flächenbezogen.

L
A
N
D
W
I
R
T
S
C
H
A
F
T

zugleich ein wichtiger Unterschied zur Mitgliedschaft in der EU. Im Falle eines EU-Beitritts zählen Verkäufe in Ländern der Gemeinschaft nicht als Exporte, sondern als Lieferungen im Rahmen des Binnenhandels (siehe hierzu u. a. Braun, 1994, Ortner, 1994).

Die EU hat durch die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik im Mai 1992 den Weg zum GATT-Kompromiß mit den USA freigemacht. Nach dem Abschluß dieser Reform erfüllt die Gemeinschaft — im Unterschied zu Österreich — weitgehend die im Rahmen des GATT getroffenen Vereinbarungen.

Schlußbemerkungen

Österreichs Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie sind für einen EU-Beitritt in einer schwierigen Ausgangslage. Die Teilnahme am westeuropäischen Binnenmarkt bedeutet für sie deshalb eine große Herausforderung.

Das Verhandlungsergebnis ist in Summe zufriedenstellend. In einigen Bereichen konnten zwar wichtige Anliegen nicht oder nicht voll durchgesetzt werden; so konnten der EU insgesamt nur mäßige Quoten und Referenzmengen abgerungen werden. Die von der EU erzwungene sofortige Marktöffnung birgt für die heimische Ernährungswirtschaft Risiken und erschwert die Neuausrichtung. Die Agrarstrukturpolitik sowie die Umwelt- und Regionalpolitik eröffnen hingegen der Landwirtschaft neue Möglichkeiten.

Das zwischen den Regierungsparteien unter Mitarbeit der Sozialpartner abgeschlossene „Europa-Abkommen“ zeigt, daß der Staat bereit ist, die Landwirtschaft beim schwierigen Übergang in den EU-Binnenmarkt großzügig zu unterstützen. Bund und Länder wollen für Übergangsmaßnahmen und für die langfristig ausgelegte Agrarförderung in den kommenden Jahren beträchtliche Mittel bereitstellen, die durch Beiträge der EU ergänzt werden. Die verfügbaren Gelder sind — aus der Sicht des Ökonomen — zu sehr auf Übergangsmaßnahmen einschließlich der kurzfristigen Sicherung der Agrareinkommen ausgerichtet. Zukunftsorientierte Ansätze wie Investitionsförderung, forciertes Agrarmarketing usw. kommen hingegen angesichts des hohen Aufholbedarfs etwas zu kurz.

Es liegt nun an den landwirtschaftlichen Unternehmern und der Lebensmittelindustrie, die Herausforderung des EU-Binnenmarktes offensiv anzunehmen. Nur so können die Chancen genutzt und der heimischen Ernährungswirtschaft der ihr aufgrund der natürlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten des Landes zustehende Platz auf dem europäischen Markt gesichert werden.

Ein ausgewogenes Urteil über die Chancen und Risiken der heimischen Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie für den Fall eines Beitritts zur EU muß den wachsenden internationalen Druck zum Abbau des Agrarschutzes und zur Öffnung der Agrarmärkte (Uruguay-Runde des GATT, Druck aus Osteuropa) mitberücksichtigen. Für die heimische Ernährungswirtschaft ergibt sich daraus in den kommenden Jahren mit oder ohne Teilnahme am EU-Binnenmarkt ein erhöhter Anpassungsbedarf. Auch der Agrar-

strukturwandel wird in beiden Szenarien fortschreiten; er könnte sogar neue Impulse erhalten.

Literaturhinweise

- Aiginger K** (Koordination) Perspektiven der Nahrungs- und Genußmittelherzeugung WIFO Wien 1990
- Beitrittsakte** Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der die Union begründenden Verträge Brüssel 1994
- Braun, U** „Die Ergebnisse der GATT-Uruguay-Runde-Verhandlungen im Bereich der Landwirtschaft“ Der Förderungsdienst 1994 42(2)
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft** Bericht über die Lage der österreichischen Landwirtschaft 1989 Wien 1990
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1993A)** Beitritt Österreichs zur Europäischen Union Verhandlungsposition im Bereich Landwirtschaft Wien 1993
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1993B)** Bericht über die Lage der österreichische Landwirtschaft 1992 Wien 1993
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1994A)** Das Solidarpaket Das Ergebnis der EU-Agrarverhandlungen und die Umsetzung in Österreich Wien 1994
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1994B)** Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft Wien 1994
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1994C)** Das Ergebnis der EU-Agrarverhandlungen Wien 1994
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (1994D)** Unsere Betriebe in der EU Kalkulationsbeispiele für den Sonderberaterstag Wien 1994
- Bundesregierung** Bericht der Bundesregierung über das Ergebnis der Verhandlungen über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union Wien 1994
- EG-Kommission (1993A)** „Neue Regelungen für die Agrarmärkte“ Grünes Europa 1993 (1)
- EG-Kommission (1993B)** „Die Unterstützung der landwirtschaftlichen Betriebe in Berggebieten und benachteiligten Gebieten“ Grünes Europa 1993 (2)
- EG-Kommission (1993C)** Strukturfonds der Gemeinschaft 1994-1999 Verordnungstexte und Erläuterungen Luxemburg 1993
- EG-Kommission (1993D)** Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft Bericht 1992 Brüssel 1993
- EG-Kommission, Vorschläge über die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse und über flankierende Maßnahmen (1994/95)** KOM (94) 10 Brüssel 1994
- „Europa-Abkommen“ zwischen der SPÖ und der ÖVP vom 22. April 1994
- Fachverband der Nahrungs- und Genußmittelindustrie** EG-Beitrittsverhandlungen Position der Lebensmittelindustrie Wien 1993
- Fischler F**, „Die Vorbereitungen der österreichischen Landwirtschaft auf den Beitritt zur Europäischen Union“ Der Förderungsdienst 1993 41(12)
- Fischler F** „Verlauf und Ergebnis der EU-Agrarverhandlungen“ Agrarische Rundschau 1994 (1)
- Klingler M** „Perspektiven der Nahrungsmittelindustrie in der EU“ Ernährung 1994 18(4)
- ÖROK** „Modellbearbeitung Regionalwirtschaftliches Entwicklungskonzept für den Bezirk Lienz“ ÖROK-Schriftenreihe 1994 (112)
- Ortner K M** „GATT-Verpflichtungen für die Landwirtschaft“ Der Förderungsdienst 1994 42(3) 42(4)
- Schneider M** „Österreichs Land- und Forstwirtschaft und der EG-Binnenmarkt“ WIFO Wien 1989
- Schneider M** Neuabgrenzung von benachteiligten Gebieten (für die Agrarförderung) WIFO Wien 1990
- Schneider M** (Koordination) EG-Binnenmarkt als Herausforderung für Österreichs Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie WIFO Wien 1993
- Schneider M (1994A)** EU-Beitritt: Diskussion um Übergangsregelungen für die Landwirtschaft Wien 1994
- Schneider M (1994B)** Folgen der EU-Integration für die Land- und Forstwirtschaft Aktualisierung und Vorschau auf 1995/96 WIFO Wien 1994
- Zimmerl E (1993A)** Marktchancen für die heimische Rinderwirtschaft in Italien und Auswirkungen eines EG-Beitritts Wien 1993 (mimeo)
- Zimmerl E (1993B)** Marktchancen für österreichische Agrarerzeugnisse und Lebensmittel am italienischen bzw. EG-Markt Wien 1993 (mimeo)