

Matthias Schneider

# Die Landwirtschaft im steirischen Grenzland

Probleme und Strategien für die Zukunft

Die Steiermärkische Landesregierung gab eine Studie über das Grenzland in Auftrag (Tichy, 1990). Ziel der Arbeit war — neben einer Bestandsaufnahme — die Diskussion wirtschaftspolitischer Strategien für die steirische Grenzregion<sup>1)</sup>. Der vorliegende Beitrag faßt die wichtigsten Aussagen des vom WIFO erstellten Agrarteils der Grenzlandstudie zusammen

## Abgrenzung des steirischen Grenzlands

Das steirische Grenzland wurde für diese Arbeit nach politischen Bezirken abgegrenzt. Neben den klassischen Grenzbezirken Fürstenfeld, Feldbach, Radkersburg, Leibnitz und Deutschlandsberg wurden weiters Hartberg, Voitsberg und Weiz dem Grenzland zugeordnet. In der gewählten Abgrenzung hat das steirische Grenzland Anteil an zwei agrarischen Hauptproduktionsgebieten: Der überwiegende Teil des Grenzlands liegt im Südöstlichen Flach- und Hügelland; die nördlichen Teile der Bezirke Hartberg und Weiz, der Westen des Bezirks Deutschlandsberg und der größere Teil des Bezirks Voitsberg zählen zum Produktionsgebiet Alpenostrand. Überregional betrachtet ist das steirische Grenzland Teil der Ostgrenzregion, die als vor-

## Die Land- und Forstwirtschaft im steirischen Grenzland

wiegend entwicklungsschwaches Gebiet einzustufen ist und in ihrer Struktur und Entwicklungsproblematik viele Gemeinsamkeiten aufweist (Schneider, 1990A)

Das steirische Grenzland ist eine überwiegend dicht besiedelte, bäuerliche Kulturlandschaft. Die natürlichen

**Die Landwirtschaft ist die dominierende Basisaktivität des steirischen Grenzlands. Wirtschaftspolitische Strategien für die Grenzregion müssen dies berücksichtigen und Schwerpunkte in der Agrarförderung setzen. Eine Lösung der wirtschaftlichen Probleme ist aber von der Agrarwirtschaft kaum zu erwarten. Wichtige Ansatzpunkte zur Förderung der Landwirtschaft sind der Aufbau einer effizienten Be- und Verarbeitung und einer schlagkräftigen Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte. Für die Sicherung eines akzeptablen Lebensstandards der bäuerlichen Haushalte gewinnen Direktzahlungen an Gewicht. Für den Fall eines Beitritts Österreichs zur EG ist die Anerkennung des Grenzlands als benachteiligte Region sehr bedeutsam.**

Voraussetzungen sind für die landwirtschaftliche Produktion im allgemeinen gut bis sehr gut. Ausreichende Niederschläge und günstige Temperaturen erlauben eine vielfältige Nutzung der Flächen, auch für Spezialkulturen wie Obst, Wein und Gemüse (Schwackhöfer, 1966, Wagner, 1990). Die günstigen natürli-

## Produktionsbedingungen und Agrarstruktur

chen Produktionsverhältnisse spiegeln sich in einer breiten Streuung der Betriebe nach ihrer Bodennutzung und Produktionsorientierung (Wagner, 1990).

Die Agrarstruktur des steirischen Grenzlands prägen kleine bäuerliche Betriebe. 1986 wurden

hier 41 221 Anwesen gezählt (land- und forstwirtschaftliche Arbeitskräfteerhebung). Damit waren zwei Drittel aller steirischen Betriebe Grenzlandbauern. Das Südöstliche Flach- und Hügelland ist als das Produktionsgebiet mit der geringsten Flächenausstattung der Betriebe bekannt. Zugleich ist der Arbeitskräftebesatz — bezogen auf die verfügbare landwirtschaftliche Nutzfläche — ungewöhnlich hoch. Ein Mangel an Erwerbsmöglichkeiten zwingt viele Bewohner des Grenzlands zum Pendeln. Probleme verursacht der hohe Anteil an Nichttagespendlern. Viele davon sind Nebenerwerbslandwirte.

Die Volkszählung 1981 weist für das steirische Grenzland in der gewählten Abgrenzung 43 006 hauptberuflich in der Land- und Forstwirtschaft tätige Personen aus, das sind rund 22% aller in dieser Region wohnhaften Berufstätigen. Gemessen an den Beschäftigten am Arbeitsort war das Gewicht des Agrarsektors mit rund 28% noch bedeutender, weil der Pendlersaldo dieser Region traditionell negativ ist. Die Agrarquote des Grenzlands war damit etwa doppelt so hoch wie im Durchschnitt der Steiermark und

<sup>1)</sup> Die Koordination lag bei Univ.-Prof. G. Tichy.

rund dreimal so hoch wie im Österreich-Durchschnitt. Die jüngsten Daten über den Arbeitskräfteeinsatz im Agrarsektor stammen von der land- und forstwirtschaftlichen Arbeitskräfteerhebung 1986. Damals waren im Grenzland 48.166 Personen voll oder überwiegend agrarisch tätig, zumeist als Selbständige oder mithelfende Familienangehörige. Weitere 28.888 Personen arbeiteten fallweise in der Land- und Forstwirtschaft.

**Das steirische Grenzland ist dank günstigen natürlichen Gegebenheiten landwirtschaftlich intensiv genutzt. Die Agrarstruktur prägen kleine bäuerliche Betriebe mit einem hohen Arbeitskräftebesatz.**

Der Agrarsektor des Grenzlands verliert langfristig Arbeitskräfte, auch die Zahl der Betriebe nimmt langsam ab. Bemerkenswert ist, daß trotz beträchtlicher Unterschiede in der Agrarstruktur und in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowohl die Abwanderung aus der Landarbeit als auch die Entwicklung der Betriebszahl und der sozioökonomischen Struktur der Betriebe im Grenzland bisher weitgehend im Gleichschritt mit der gesamten Steiermark und auch dem Österreich-Durchschnitt verlaufen ist.

Die nach wie vor hohe Agrarquote unterstreicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft und der Bauern im Grenzland.

#### Agrarproduktion und wirtschaftliche Lage der Betriebe

Informationen über Struktur und Tendenzen der agrarischen Produktion im Grenzland liegen nur in Ansätzen vor. Weil ein Großteil des steirischen Grenzlands zum Südöstlichen Flach- und Hügelland gehört, dürften die Ergebnisse dieses Produktionsgebietes — wie sie jedes Jahr für den „Grünen Bericht“ des Bundes auf Basis von Aufzeichnungen repräsentativer Haupterwerbsbetriebe gesammelt werden — die Situation im Grenzland recht gut wiedergeben (LBG, 1988).

Die repräsentativ ausgewählten Buchführungsbetriebe spiegeln vorerst die Agrarstruktur der jeweiligen Region wider: Die bäuerlichen Haupterwerbsbetriebe des Südöstlichen Flach- und Hügellands haben unter allen acht agrarischen Produktionsgebieten Österreichs die mit Abstand

geringste Flächenausstattung und zugleich — bezogen auf die verfügbare Fläche — den weitaus höchsten Arbeitskräftebesatz. Die geringe Flächenausstattung und reichlich verfügbare Arbeitskräfte zwingen zu intensiver Wirtschaftsweise: Anbau von Spezialkulturen mit einem hohen Rohertrag je Hektar, „bodenunabhängige“ Tierhaltung (Schweine, Geflügel u. ä.), intensiver Betriebsmitteleinsatz, Veredelung der Produkte auf dem Hof, Direktvermarktung u. a. Die vorliegenden Daten bestätigen diese Erwartungen. Die Betriebe des Südöstlichen Flach- und Hügellands erwirtschaften traditionell den höchsten Rohertrag je ha reduzierte landwirtschaftliche Nutzfläche (1989 62,62 S je ha reduzierte landwirtschaftliche Nutzfläche, Österreich-Durchschnitt: 40 996 S je ha reduzierte landwirtschaftliche Nutzfläche). Auch der Aufwand liegt weit über dem anderer Regionen (Übersicht 1).

**Langfristig haben sowohl die steirische Landwirtschaft als auch das Grenzland Marktanteile gewonnen. Die wirtschaftliche Lage der bäuerlichen Betriebe entspricht etwa dem Österreich-Durchschnitt.**

Die Rohertragsstruktur läßt die Produktionsschwerpunkte und Besonderheiten des Südöstlichen Flach- und Hügellands und damit des steirischen Grenzlands klar erkennen. Das Grenzland ist die bedeutendste Obstbauregion Österreichs; auch der Gemüsebau hat hier überdurchschnittliches Gewicht. Herausragend ist die Position der Schweinehaltung. 1989 entfiel mit 52% rund die Hälfte aller Erträge auf Schweine und Ferkel, etwa doppelt so viel wie im Österreich-Durchschnitt. Der Anteil der Geflügelhaltung am Rohertrag entspricht etwa dem Durchschnitt. Die Rinderhaltung (Rinder und Milch) trägt zwar weniger zum Rohertrag bei als in den meisten übrigen Regionen, ist aber mit einem Anteil von einem Fünftel trotzdem von erheblicher Bedeutung (Übersicht 2).

Längerfristig konnte die steirische Landwirtschaft im Wettbewerb mit den übrigen Bundesländern Marktanteile gewinnen. Den Ausschlag gab eine positive Wettbewerbskomponente, d. h. die Bauern in der Steiermark waren insgesamt aktiver und konkurrenzfähiger als die Landwirte in den übrigen Bundesländern. Verschiedene Hinweise sprechen dafür, daß dies auch für das steirische Grenzland zutrifft. Das Grenzland konnte insbesondere seine Position auf dem Schweine- und Ferkelmarkt deutlich verbes-

#### Betriebscharakteristik 1989

Übersicht 1

	Reduzierte landwirtschaftliche Nutzfläche je Betrieb	Vollarbeitskräfte	Rohertrag	Aufwand (subjektiv)	Landwirtschaftliches Einkommen	
	In ha	Je 100 ha reduzierte landwirtschaftliche Nutzfläche	S je ha reduzierte landwirtschaftliche Nutzfläche		S je Familienarbeitskraft und Monat	
Nordöstliches Flach- und Hügelland	26 26	7 39	37 979	25 816	12 163	14 256
Südöstliches Flach- und Hügelland	12 20	15 89	62 621	44 295	18 326	10 114
Alpenvorland	22 09	9 21	50 679	36 574	14 105	13 133
Kärntner Becken	23 65	9 09	38 807	26 126	12 681	12 302
Wald- und Mühlviertel	20 23	10 12	35 455	23 604	11 851	9 846
Alpenostrand	15 90	12 24	38 053	23 835	14 218	9 982
Voralpengebiet	18 63	10 43	33 197	20 249	12 948	10 415
Hochalpengebiet	17 51	11 02	31 456	20 453	11 003	8 626
Bundesmittel	19 56	10 11	40 996	27 876	13 120	11 134

Q: LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m. b. H. (1990)

Rohertragsstruktur 1989

Übersicht 2

	Insgesamt	Bodennutzung			Sonstiges	Insgesamt	Tierhaltung			Wald	
		Gemüse	Obst	Wein			Rinder und Milch	Schweine und Ferkel	Geflügel und Eier		Sonstiges
In % des gesamten Rohertrages											
Nordöstliches Flach- und Hügelland	61,2	1,7	1,0	15,7	42,8	38,2	9,8	27,3	1,0	0,1	0,6
Südöstliches Flach- und Hügelland	21,6	2,4	7,6	1,3	10,3	75,5	19,8	52,5	2,9	0,3	2,9
Alpenvorland	14,9	0,6	0,9	—	13,4	82,3	40,4	35,5	6,0	0,4	2,8
Kärntner Becken	14,0	0,5	0,8	—	12,7	79,3	47,0	30,6	1,0	0,7	6,7
Wald- und Mühlviertel	17,6	0,3	1,0	—	16,3	75,5	58,5	15,4	1,1	0,5	6,9
Alpenostrand	4,4	0,4	0,9	—	3,1	73,0	63,8	6,1	2,0	1,1	22,6
Voralpengebiet	2,4	0,4	1,1	—	0,9	85,6	77,7	4,6	1,4	1,9	12,0
Hochalpengebiet	2,9	0,3	1,0	—	1,6	79,7	68,8	5,3	3,5	2,1	17,4
Österreich-Durchschnitt	23,0	0,9	1,8	3,4	16,9	70,2	41,2	25,5	2,9	0,6	6,8

Q: LBG Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m b H (1989) Ohne sonstige Erträge und ertragswirksame Mehrwertsteuer

sern und ausbauen. Neben einer günstigen Futterbasis (Mais) ist dieser Erfolg konsequenten Bemühungen in der Beratung, Organisation und Vermarktung zu danken

Die wirtschaftliche Lage der bäuerlichen Haupterwerbsbetriebe im steirischen Grenzland entspricht in den meisten Jahren laut „Grünem Bericht“ etwa dem österreichischen Durchschnitt. Je Flächeneinheit erwirtschaften die Grenzlandbetriebe dank der aufgezeigten hohen Intensität zwar das mit Abstand höchste landwirtschaftliche Einkommen aller Produktionsgebiete, der hohe Arbeitskräftebesatz drückt allerdings die Einkommen je Familienarbeitskraft in normalen Jahren knapp unter den Österreich-Durchschnitt. Die besten Ergebnisse verzeichneten in den letzten Jahren die großen Obstbaubetriebe

**Probleme der österreichischen Landwirtschaft aus der Sicht des steirischen Grenzlands**

Österreichs Landwirtschaft sieht sich mit einer Reihe von Problemen konfrontiert, die auch für die Bauern des Grenzlands bedeutsam sind:

- einem steigenden Angebot, das auf den gesättigten Nahrungsmittelmärkten immer schwieriger abzusetzen ist;
- einem hohen Außenschutz, der zunehmend in Frage gestellt wird;
- ungenügender Wettbewerbsfähigkeit,
- wachsenden Anforderungen an die Umweltverträglichkeit der agrarischen Produktion u a.

Aufgrund dieser Probleme wird über Kurskorrekturen in der Agrarpolitik diskutiert

**Agrarüberschüsse**

Die österreichische Landwirtschaft erzeugt in wichtigen Sparten mehr, als im Inland abgesetzt werden kann. In den letzten Jahren mußten rund 40% aller erzeugten Rinder, ein Viertel des Zuckers, ein Fünftel des geernteten Getreides und ein Sechstel der angelieferten Milch exportiert werden

Die Struktur der Agrarexporte ist nur zum Teil mit den gegebenen natürlichen Produktionsbedingungen und der relativen Vorzüglichkeit der Produktion dieser Erzeugnisse in Österreich zu erklären. Sie spiegelt zugleich agrar-

politische Konventionen und Weichenstellungen wider, die den Export bestimmter Erzeugnisse — insbesondere über im Rahmen etablierter Ausfuhrförderungssysteme bereitgestellte Stützungen — ermöglichen, den anderen hingegen nicht oder zumindest nicht im gleichen Maß

**Die Agrarproduktion des Grenzlands ist nach den vorliegenden Produzenten-Subventionsäquivalent-Berechnungen unterdurchschnittlich gestützt. Die Grenzlandbauern profitieren von der Exportstützung relativ wenig.**

Eine rationale Begründung für diese Entscheidungen — z. B. höhere Rentabilität der bevorzugten Produkte bezogen auf die eingesetzten finanziellen Mittel — fehlt meist

Die Bauern im steirischen Grenzland haben ihre Produktionsschwerpunkte in Sparten, die in der Exportförderung benachteiligt sind (Schweine, Geflügel und Eier, Spezialkulturen). Auf Märkten, die traditionell durch hoch subventionierte Ausfuhren geräumt werden (Rinder, Milch, Getreide, Zucker), sind die Grenzlandbauern weit unterdurchschnittlich vertreten. Sie profitieren damit auch relativ wenig von den für Exportstützungen bereitgestellten öffentlichen Mitteln.

Zur Bewältigung der Agrarüberschüsse wird immer wieder der (subventionierte) Einstieg in die Erzeugung nachwachsender Rohstoffe für Industrie und Gewerbe (Stärke, Zucker, pflanzliche Öle und Fette usw.) und/oder von Energie (Ethanol, Rapsmethylester usw.) vorgeschlagen. Abgesehen von der volkswirtschaftlichen Problematik dieser Produktionen ist zu beachten, daß diese Produktionssparten vorwiegend für flächenstarke Betriebe von Interesse sind. Die Grenzlandbauern mit ihrer geringen Flächenausstattung und meist reichlich verfügbaren Arbeitskräften würden davon nur wenig profitieren, weil sie zur Einkommensicherung auf eine intensive Nutzung ihrer landwirtschaftlichen Flächen angewiesen sind. Die prämierte Stilllegung von Ackerland (Grünbrache) ist für sie aus den gleichen Gründen nicht besonders bedeutend. Im steirischen Grenzland wurden in den letzten Jahren zahlreiche Anlagen für die Erzeugung von Wärme (auch als Fernwärme) aus Biomasse (Hackschnitzel, Stroh, Sägeabfälle u. a.) errichtet. Diese Tendenz steht nicht in Widerspruch zu obigen Aussagen, weil hier bereits bestehende Waldflächen, Flurgehölze u. ä. besser und intensiver genutzt werden und zusätzliche Erträge für die Bauern er-

bringen. Gleiches gilt für die Verwertung des Nebenproduktes Stroh.

### Agrarschutz

Die westlichen Industrieländer versuchen, ihre Landwirtschaft durch Markteingriffe und verschiedene Hilfestellungen vor dem internationalen Wettbewerb abzuschirmen und zu stützen. Zur Messung des Agrarschutzes hat die OECD das Produzenten-Subventionsäquivalent (PSE) entwickelt (OECD, 1987, Cahill — Legg, 1990). Das PSE entspricht dem Geldwert aller Maßnahmen zugunsten der Landwirtschaft und ist damit ein umfassendes Stützungsmaß.

Für die österreichische Landwirtschaft weist die OECD (1990) für 1989 im Durchschnitt ein PSE von 44% des Produktionswertes aus. Die von der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft erstellten Berechnungen zeigen allerdings ein nach Produkten sehr unterschiedliches Stützungs-niveau. Rindfleisch und Zucker sind die am stärksten gestützten Erzeugnisse; Schweinefleisch genießt hingegen traditionell weit geringeren Schutz und Unterstützung. Das gleiche gilt für Spezialkulturen (die in den Berechnungen nicht auf-scheinen). Wichtige Produkte des steirischen Grenzlands (Schweinefleisch, Obst, Gemüse, Wein) sind demnach unterdurchschnittlich gestützt. Daraus folgt ein im Vergleich zur gesamten österreichischen Landwirtschaft unterdurchschnittliches Stützungs-niveau der steirischen Grenzlandbauern.

### Wettbewerbsfähigkeit

Die österreichische Landwirtschaft ist derzeit der westeuropäischen Konkurrenz nur zum Teil gewachsen, vor allem aufgrund von hohen Produktionskosten, Schwächen in der Be- und Verarbeitung sowie in der Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und einer unzureichenden Innovation (Schneider, 1989).

Die gegenüber zentralen Produktionsgebieten der Europäischen Gemeinschaft (Österreichs künftigen Mitbewerbern) hohen Produktionskosten sind auf ungünstigere natürliche Produktionsbedingungen, eine kleinbetriebliche Struktur, geringere Produktivität und höhere Betriebsmittelpreise zurückzuführen. Das steirische Grenzland hat sich bisher im Wettbewerb auf dem heimischen Agrarmarkt gut behauptet. Im Vergleich mit Westeuropa ist die Situation differenziert zu sehen. Die Produktionskosten sind auch im Grenzland relativ hoch. Natürliche Produktionsbedingungen und niedrigere Produktivität haben hier wahrscheinlich weniger, ökonomische Nachteile der kleinbetrieblichen Struktur eher mehr Gewicht als in anderen Teilen Österreichs.

Der Mangel an Innovationsbereitschaft und -fähigkeit im Vergleich zu führenden Mitbewerbern in Westeuropa (insbesondere den Niederlanden, Dänemark oder auch zur Bundesrepublik Deutschland) gilt grundsätzlich auch für das Grenzland. Allerdings dürfte hier der Nachholbedarf geringer sein als in anderen Regionen.

Die Schwächen in der Be- und Verarbeitung sowie Vermarktung wurden wiederholt aufgezeigt und durch Ver-

gleiche mit führenden westeuropäischen Ländern belegt. Das WIFO hat dazu vor kurzem eine umfassende Studie vorgelegt (Aiginger, 1990). Die steirische Landwirtschaft und das steirische Grenzland stehen vor denselben Problemen. Haisch (1989) hat im Auftrag des Agrarverwertungsverbandes Agrosserta die Molkereiwirtschaft im Verbandsgebiet, dem auch das steirische Grenzland angehört, analysiert und Vorschläge für eine Umstrukturierung ausgearbeitet. Er ortete dabei einen hohen Anpassungs-rückstand und ein außerordentliches Rationalisierungspotential. Seinen Schätzungen nach könnten die Molkereien der Agrosserta allein im Produktionsbereich kurzfristig und mit nur

**In der Be- und Verarbeitung sowie in der Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte bestehen empfindliche Schwächen, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit belasten. Zur „Europareife“ bedarf es tiefgreifender Reformen.**

geringen Umsetzungskosten (etwa 200 Mill. S.) rund 329 Mill. S. pro Jahr einsparen, rund ein Viertel ihrer gesamten Ist-Kosten. Dazu wäre die Verarbeitung auf 12 (der bisher 22) Standorte zu konzentrieren und die Zahl der Produktionsabteilungen drastisch zu verringern. So könnten die Anlagen besser ausgelastet und die Stückkosten entscheidend gesenkt werden. Ähnliche Schwierigkeiten — zu viele, zu kleine und schlecht ausgelastete Betriebe mit hohen Kosten und geringer Effizienz — bestehen auch in den meisten anderen Sparten der Agrarvermarktung. Köttl — Pichler — Wöber (1989) zeigen diese Problematik z. B. für den Obstbau in einer Analyse der steirischen Obstgenossenschaften auf.

Im interregionalen und vor allem im internationalen Wettbewerb sind Schwächen in der Be- und Verarbeitung sowie Vermarktung ein gravierender Nachteil, der auch die Position der landwirtschaftlichen Produzenten schwächt. Erfolge in der Vermarktung kann die Landwirtschaft nur mit starken Partnern erzielen. Um in diesem zentralen Bereich die „Europareife“ zu erlangen, bedarf es tiefgreifender Reformen. Die steirische Landwirtschaftskammer hält hierfür in den nächsten Jahren einen Schub von Investitionen, Innovationen und verbesserter Organisation für notwendig (Kopetz, 1990).

### Umweltverträglichkeit

Moderne Formen der Bodennutzung und die Tierhaltung bergen Gefahren für die Umwelt (siehe z. B. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, 1985). Im steirischen Grenzland ist die Gefährdung der Umwelt durch die Landwirtschaft besonders aktuell, weil es agrarisch intensiv genutzt wird. Die intensive Bodennutzung verbunden mit einem hohen Anteil von Spezialkulturen (Obst, Gemüse, Wein u. a.) führte zu einem hohen Einsatz der Agrarchemie. Nach den Buchführungsunterlagen des „Grünen Berichtes“ wird im Südöstlichen Flach- und Hüggelland sowohl für Düngemittel als auch für Pestizide am meisten in Österreich aufgewendet. Die Nutzung von Hangflächen im Hügelgebiet als Ackerland fördert die Erosion. Erhebliche Umweltprobleme verursachen auch der große Anteil von Körnermais und die darauf basieren-

de intensive Schweine- und Geflügelhaltung in Teilen des Grenzlands, insbesondere in den Ebenen des Murtales

Für die Landwirtschaft des Grenzlands ist die Lösung der Umweltprobleme von entscheidender Bedeutung. Die zu erwartenden strikteren ökologischen Auflagen werden hier allerdings besonders schwer zu erfüllen sein, weil die kleinbetriebliche Struktur und der hohe Arbeitskräftebesatz eine Extensivierung der Bodennutzung und/oder eine

**Im steirischen Grenzland ist das Problem der Gefährdung der Umwelt durch die intensive Landwirtschaft besonders aktuell. Die kleinbetriebliche Struktur und der hohe Arbeitskräftebesatz erschweren Lösungen.**

ökologisch sinnvolle Verkleinerung des Viehbestandes je Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche erschweren.

Die steirische Landwirtschaft war sich der Umweltbelastung durch intensive Bodennutzung und Tierhaltung sowie Ackernutzung von Hanglagen relativ früh bewußt. Sie hat auch einige Initiativen zur Milderung der Probleme ergriffen. Erwähnenswert sind die Pionierleistungen im südoststeirischen Obstbaugebiet für die Entwicklung und praktische Umsetzung des integrierten Pflanzenschutzes in Österreich (Pevetz, 1989). Erosionsgefährdete Hangflächen müssen längerfristig voraussichtlich in Grünland oder Wald umgewandelt werden. Die Belastung der Böden durch Gülle in Gebieten mit hoher Viehdichte könnte eventuell durch die Organisation von „Güllebanken“ (z. B. über die Maschinenringe) gesenkt werden.

#### Diskussion um eine Neuorientierung der Agrarpolitik

Seit einigen Jahren mehrt sich die Kritik am hohen Agrarschutz der Industrieländer. Haupteinwände sind die hohen volkswirtschaftlichen Kosten, geringe Effizienz und unzureichende Berücksichtigung ökologischer Anliegen. Weiters wird auf grobe Verzerrungen im internationalen Handel verwiesen.

Trotz der hohen Kosten für Verbraucher und/oder Steuerzahler haben die Industriestaaten ihr wichtigstes agrarpolitisches Ziel — die Verbesserung der Einkommenslage ihrer Bauern — nur unzureichend verwirklicht. Die OECD (1987) erkannte die Hauptursache für den Mißerfolg in einer überzogenen Preispolitik, die den einkommensschwachen — meist — kleinen Bauern wenig hilft. Sie animiert aber größere, effiziente Betriebe zu Produktionssteigerungen, wodurch der Markt belastet wird. Eine Politik hoher Agrarpreise bewirkt damit nicht nur eine teure Fehlallokation von Ressourcen, sie vergrößert auch die Einkommensunterschiede innerhalb der Landwirtschaft, u. a. auch zwischen Regionen mit unterschiedlicher Agrarstruktur. Als Ausweg rät die OECD zu einer restriktiveren Preispolitik. Die landwirtschaftlichen Einkommen sollten — wo erforderlich — über direkte Beihilfen abgesichert werden.

Auf internationaler Ebene wächst in der Zwischenzeit der Druck zum Abbau des Agrarschutzes. In den laufenden Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT besteht Einvernehmen darüber, die internen Stützungen zu verringern, die Exportsubventionen zu reduzieren und den Marktzutritt zu erleichtern. Zwar wird um

eine Konkretisierung dieser Ziele noch gerungen, die Grundlinie wurde allerdings verbindlich festgelegt. Wird — wie allgemein erwartet — ein Abbau der Agrarprotektion vereinbart, ergeben sich daraus schwerwiegende Folgen für Österreichs Agrarpolitik und Bauern (Schneider, 1991B). Zur Begrenzung drohender Marktanteilsverluste sowie Einkommenseinbußen und zugleich zur Sicherung wichtiger regionaler, ökologischer und ähnlicher Leistungen der bäuerlichen Landwirtschaft steht u. a. ein Ausgleich niedrigerer Agrarpreise durch Direktzahlungen an Betriebe in benachteiligten Gebieten zur Diskussion.

Wird der Agrarschutz tatsächlich substantiell verringert und werden davon alle Produkte im Verhältnis zu ihrem derzeitigen Subventionsniveau erfaßt, so wäre davon zwar auch das steirische Grenzland betroffen, die Folgen wären allerdings hier geringer als in anderen Produktionsgebieten, weil — wie weiter oben diskutiert — die

**Der hohe Agrarschutz wird sowohl national als auch international zunehmend kritisiert. Eine Kürzung der Agrarprotektion würde das Grenzland weniger belasten, von den diskutierten flankierenden Maßnahmen — wie Direktzahlungen oder degressiv gestaffelte Flächen- und Tierprämien — würden die Bauern der Grenzregion überdurchschnittlich profitieren.**

Märkte der wichtigsten Erzeugnisse des Grenzlands (Schweine, Spezialkulturen) liberaler organisiert und die entsprechenden Erzeugerpreise weniger gestützt sind als die Märkte für Rinder, Milch, Hackfrüchte oder Getreide. Zugleich könnte das Grenzland aufgrund seiner exponierten Lage, der kleinbäuerlichen Struktur, der schwierigen gesamtwirtschaftlichen Lage u. ä. von flankierenden Maßnahmen — etwa produktionsunabhängig konzipierten Direktzahlungen an landwirtschaftliche Betriebe oder Haushalte in benachteiligten Gebieten — überdurchschnittlich hohen Nutzen ziehen — dies allerdings nur dann, wenn das Grenzland als benachteiligtes Gebiet eingestuft wird.

In der EG (EG-Kommission, 1991), in der Schweiz (Kommission Popp, 1990) u. a. wird ein (teilweiser) Ausgleich von Preiskürzungen bzw. eine Ergänzung der Preispolitik durch nach der Betriebsgröße degressiv gestaffelte Flächen- und Tierprämien in Erwägung gezogen. Für das steirische Grenzland mit seiner kleinbetrieblichen Struktur wäre auch diese Strategie — im Vergleich zu anderen Regionen — von Vorteil.

### Westeuropäische Integration und Liberalisierung im Osten als neue Herausforderungen

Im Juli 1989 beantragte Österreich die Aufnahme in die EG. Die Landwirtschaft wäre nach den Analysen des

#### EG-Binnenmarkt

WIFO (Schneider, 1989) von der Integration besonders betroffen, weil die heimischen Agrarpreise hoch sind und die österreichische Land- und Ernährungswirtschaft nicht voll

wettbewerbsfähig ist. Für die Einschätzung der Folgen einer Integration auf regionaler Ebene sind neben den Auswirkungen auf den Agrarmärkten (Preise, Rentabilität, Marktanteile) u. a. jene für die agrarische Regionalförderung von Bedeutung.

#### Folgen auf den Agrarmärkten

Integration bedeutet im Agrarsektor im wesentlichen die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) einschließlich der Marktorganisationen, der Außenhandelsregelungen, der Preis- und Strukturpolitik und der gemeinsamen Finanzierungsinstrumente. Die vom WIFO vorgelegten Marktstudien haben gezeigt, daß die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise in Österreich meist höher sind als in der EG. Die heimischen Produzenten müßten im Fall der Integration in allen wichtigen Bereichen (mit Ausnahme von Schlachtrindern und Holz) mit Preissenkungen rechnen. Die größten Einbußen wären für Getreide, Schweine, Eier, Geflügel und Zuchtrinder zu erwarten. Anziehen dürften die Preise von Schlachtrindern und Holz.

**Die Übernahme der EG-Agrarpreispolitik würde das Grenzland — aus heutiger Sicht — überdurchschnittlich belasten. Schwere Einbußen für die Schweinehalter fallen besonders ins Gewicht.**

Etwas billigere Betriebsmittel dämpfen die Folgen niedrigerer Agrarpreise für die betriebswirtschaftliche Rentabilität einzelner Produktionssparten. In den meisten Fällen kann jedoch der Rohertragsverlust durch die erwarteten Einsparungen im Aufwand nicht voll ausgeglichen werden. Im Getreidebau dürfte nach dem Stand von 1988 die Übernahme der GAP die Deckungsbeiträge — proportional zu den Erzeugerpreisen — im Durchschnitt um rund ein Viertel senken. Auch in den Sparten Obst und Gemüse ist aus heutiger Sicht insgesamt mit Ertragseinbußen zu rechnen. Allerdings ist die Situation von Produkt zu Produkt sehr unterschiedlich. Die schärfsten Rückgänge wären für Schweinemäster und Ferkelproduzenten zu erwarten. Der Deckungsbeitrag dürfte in der Schweinemast auf Getreidebasis um etwa 30%, für die in der Steiermark vorherrschende Mast auf Basis von Maiskornsilage noch deutlicher sinken. Gleiches gilt für die Erträge der Ferkelproduzenten. Auch die Sparten Geflügel und Eier müssen mit erheblichen Verlusten rechnen. Für die Rinderwirtschaft (Milch und Rindermast) und die Forstwirtschaft wären hingegen Vorteile zu erwarten.

Im steirischen Grenzland überwiegen kleine und mittlere Ackerbau-, Veredelungs- und Spezialkulturbetriebe. Die Schweinemast und Ferkelproduktion hat weit überdurchschnittliche Bedeutung, auch die Geflügelhaltung ist stark vertreten. Daraus kann gefolgert werden, daß diese Region von einer eventuellen Übernahme der Agrar-marktpolitik der Gemeinschaft besonders betroffen wäre.

#### Folgen für die agrarische Regionalförderung

Sowohl Österreich als auch die EG haben im Rahmen ihrer Agrarförderung besondere Programme für benachteiligte landwirtschaftliche Gebiete ausgearbeitet (Schneider, 1989). In Österreich ist das (Ost-)Grenzland in der agrarischen Regionalförderung des Bundes als eigenes

Förderungsgebiet abgegrenzt (neben dem Berggebiet und sonstigen Regionalförderungsgebieten). Die Definition des Grenzlands basiert auf jener der Ostgrenzgebiete der ÖROK (1975). Sie umfaßt in der Steiermark — sowie auch in anderen Bundesländern — nur die grenznahen Teile des Grenzlands in der hier verwendeten Abgrenzung. Die Grenzlandförderung des Bundes setzte Mitte der siebziger Jahre ein. Die verschiedenen Programme (Investitionszuschüsse, Verkehrserschließung usw.) finanzierten je zur Hälfte der Bund und das betreffende Bundesland. Nach einem Probelauf 1988 in der Steiermark wurden 1989 erstmals direkte Beihilfen an landwirtschaftliche Betriebe im gesamten (Ost-)Grenzland ausbezahlt, in der Steiermark 26 Mill. S. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Ausweitung der agrarischen Grenzlandförderung, die bisher im Vergleich zur Förderung der Berggebiete zurückblieb. Für 1990 wurde das Konzept der Direktzahlungen an landwirtschaftliche Betriebe im steirischen Grenzland modifiziert und das dafür vorgesehene Budget auf etwa 54 Mill. S. aufgestockt. Die Bauern im Grenzland (Nichtbergbauern) erhielten je nach fiktivem Einheitswert ihres Anwesens einen Betriebszuschuß von 2 000 S bis 6 000 S (in Grenzgemeinden bis 8 000 S). Zusätzlich wurde die Bewirtschaftung von Grünland mit einer Prämie von 400 S je ha (für höchstens 4 ha) gefördert.

Direktzahlungen der öffentlichen Hand an landwirtschaftliche Betriebe und/oder Haushalte haben in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Diese Tendenz dürfte anhalten, insbesondere wenn infolge der Uruguay-Runde des GATT der Agrarschutz substantiell abgebaut werden sollte. Die Beihilfen gründen auf verschiedenen Motiven. Im Grenzland stehen regionalpolitische und soziale Anliegen im Vordergrund, daneben sind auch ökologische und gesellschaftspolitische Ziele aktuell.

**Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft will das Grenzland als eigenes agrarisches Förderungsgebiet auflösen. Dies würde die Position der Ostgrenzregion in den EG-Verhandlungen schwächen.**

In der EG wird der Rahmen für die Agrarförderung durch die Verordnung Nr. 797/85/EWG („Effizienzverordnung“) i. d. g. F. abgesteckt. Darin sind Sondermaßnahmen zugunsten der Landwirtschaft in Berggebieten und bestimmten benachteiligten Gebieten vorgesehen. Die Kriterien für die Abgrenzung dieser Gebiete sind in Verordnung Nr. 268/75/EWG i. d. g. F. festgelegt. In der Agrarpolitik der EG haben in den letzten Jahren regionale Anliegen an Gewicht gewonnen, und ihre Bedeutung dürfte weiter steigen. Die bekannteste Maßnahme zugunsten benachteiligter Gebiete in der EG ist die Ausgleichszulage. Sie wird entweder nach dem Viehbestand oder der bewirtschafteten Fläche des Betriebes bemessen.

Das steirische Grenzland dürfte nach Analysen der Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Dax et al., 1989) die Voraussetzungen für die Registrierung als benachteiligte Agrarzone im Sinne von Verordnung Nr. 268/75/EWG nur zum Teil erfüllen. Allerdings besteht die Möglichkeit, unter Hinweis auf die exponierte Lage und die schwierigen gesamtwirtschaftlichen Verhältnisse dieser Region sowie auf die Notwendigkeit der „Besitzstandswahrung“ die Anerkennung als benachteiligtes Agrargebiet für das

Grenzland zu erlangen. Diese Chance sollte mit Nachdruck genutzt werden, denn für das steirische Grenzland ist sie im Falle eines EG-Beitritts Österreichs von zentraler Bedeutung. Diese Entscheidung beeinflußt nicht nur die Folgen der Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik in dieser Region, sie beeinflußt auch erheblich die Möglichkeiten, flankierende Maßnahmen auf nationaler Ebene zu setzen.

Im Zusammenhang mit einer Neuorientierung der Agrarförderung wird zur Zeit über eine neue Abgrenzung der agrarischen Förderungsgebiete diskutiert. Im Entwurf des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft vom Dezember 1989 scheint das Grenzland als eigenständiges Programmgebiet nicht mehr auf (*Grüner Bericht*, 1990, S. 49ff). Eine Auflösung des seit Mitte der siebziger Jahre bestehenden traditionellen Förderungsgebietes Grenzland würde die Verhandlungsposition Österreichs und damit die Stellung der Ostgrenzgebiete in Integrationsverhandlungen schwächen. Das Argument der Besitzstandswahrung geht verloren, die Chancen, die Regionen an der Ostgrenze möglichst vollständig als benachteiligtes Gebiet zu verankern, werden geringer (*Schneider*, 1990B).

### Öffnung der Grenzen zu Osteuropa

Die Folgen des politischen und wirtschaftlichen Umbruchs in den osteuropäischen Ländern für den Agrarhandel und damit auch für die österreichische Land- und Ernährungswirtschaft sind derzeit nur in Ansätzen und mit erheblichen Unklarheiten abschätzbar. Als gesichert gilt, daß das hohe natürliche Potential dieser Länder grundsätzlich neben der Befriedigung des Inlandsbedarfs auch für Exporte ausreicht. Offen ist allerdings, ob und wie rasch es tatsächlich genutzt werden kann. Am glaubwürdigsten erscheint derzeit die These, daß die Oststaaten für die nächsten Jahre zwar Nettoimporteure bleiben, ihr Zuschußbedarf aber sinken dürfte. Zugleich werden einige Länder, insbesondere Ungarn, Polen, Rumänien und Bulgarien, verstärkt in den Export drängen. Ihr Angebot wird sich — wie schon bisher — auf Fleisch, Obst und Gemüse sowie Erzeugnisse daraus konzentrieren (*Schneider*, 1991A).

Die Wettbewerbsvorteile von Österreichs östlichen Nachbarn in der Agrar- und Ernährungswirtschaft sind meist günstige natürliche Produktionsvoraussetzungen, reichlich und zu niedrigen Löhnen verfügbare Arbeitskräfte und zum Teil billige Betriebsmittel. Diese Stärken kommen in arbeitsintensiven Sparten wie Obst, Gemüse und anderen Spezialkulturen besonders zum Tragen. Ihre Nachteile sind meist niedrige Qualität, Schwächen in der Be- und Verarbeitung, unzureichendes Management und Motivation, Schwerfälligkeit und mangelnde Erfahrung in der Vermarktung.

Gelingen die marktwirtschaftlichen Reformen im Osten, dann dürfte dies für die österreichische Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft mehr Wettbewerb bedeuten, sowohl auf dem Inlandsmarkt als auch auf Drittmärkten (insbesondere in Westeuropa). Die im Rahmen des GATT angestrebte Liberalisierung des Agrarhandels und auch mögliche Handelskonzessionen der EG könnten die Position der Oststaaten stärken. Im Inland dürften davon

Obst und Gemüse (frisch und verarbeitet) sowie andere arbeitsintensive Produktionen — wie Saatgutvermehrung usw. —, wahrscheinlich auch die Schweine- und Geflügel-erzeugung besonders betroffen sein. Diese Produktionsparten sind im steirischen Grenzland von großer Bedeutung. Solange das geltende Importregime (vor allem die quantitativen Mengenkontrollen des Imports, das Drei-Phasen-System für Obst und Gemüse, die Bewilligungspflicht für Schweineimporte u. a.) anhält, wird der Druck auf den Inlandsmarkt zwar in Grenzen zu halten sein, langfristig wird die heimische Landwirtschaft der Herausforderung aus dem Osten allerdings nicht ausweichen können.

**Gelingt im Osten der Übergang zur Marktwirtschaft, so muß sich die österreichische Land- und Ernährungswirtschaft auf größeren Wettbewerb einstellen. Hohe Qualität, Innovation und effizientes Marketing bieten sich als Ausweg an.**

In dieser Situation müssen die steirischen Produzenten zwar danach trachten, ihre Kosten durch Ausschöpfung von Rationalisierungsmöglichkeiten in der Produktion und in der Vermarktung zu senken. Im Preiswettbewerb mit den Oststaaten werden sie aber kaum bestehen können. Als Ausweg bieten sich hier eine bewußte Marktsegmentierung und die Konzentration auf das obere Qualitäts- und Preissegment an. Die derzeit im steirischen Obstbau und im Rahmen des Bundesobstbauverbandes diskutierte Marketingstrategie („Erzeugnisse aus integriertem Obstbau“) zielt in diese Richtung.

Im Osten Österreichs erhöhte sich durch die Grenzöffnung das Angebot an billigen Arbeitskräften. Für Spezialkulturen mit einem ausgeprägten saisonalen Bedarf an Arbeitskräften (z. B. Wein-, Obst- und Gemüseernte) ist dies von besonderer Bedeutung. Billige, nach Bedarf verfügbare Arbeitskräfte stärken die Stellung größerer Betriebe, die Lohnarbeitskräfte beschäftigen (etwa im Gartenbau und Feldgemüsebau). Ein unerwünschtes „Lohndumping“ zu Lasten der kleinen bäuerlichen Familienbetriebe kann durch strengere Kontrollen der Ausländerbeschäftigung eingedämmt, aber kaum ganz vermieden werden.

In einigen Bereichen (wie Pflanzenzüchtung, Anbau und Verwertung bestimmter Spezialkulturen u. ä.) kann die heimische Landwirtschaft durch Kooperation und Erfahrungsaustausch mit den östlichen Nachbarn profitieren.

### Entwicklungsperspektiven und Ansätze für die Förderung

Das hohe Gewicht der Land- und Forstwirtschaft und der mit der agrarischen Urproduktion verbundenen Wirtschaftszweige spricht dafür, daß die Bauern und die Ernährungswirtschaft auch in absehbarer Zukunft eine zentrale Bedeutung für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Lage und Entwicklung im steirischen Grenzland haben werden. Eine für das Grenzland erfolgreiche Politik wird deshalb auch in den kommenden Jahren Schwerpunkte in der Förderung der Agrar- und Ernährungswirtschaft setzen und den Lebensverhältnissen der bäuerli-

chen Bevölkerung besonderes Augenmerk schenken müssen. Das wirtschaftliche Potential des Agrarsektors, insbesondere seine Entwicklungschancen und die daraus resultierenden Möglichkeiten zur Stärkung der Wirtschaft des Grenzlands sind allerdings begrenzt und sollten realistisch eingeschätzt werden. Die Land- und Forstwirtschaft bleibt zwar ein Eckpfeiler der Wirtschaft des Grenzlands, eine Lösung der Probleme dieser entwicklungsschwachen Region ist jedoch von der Agrarwirtschaft kaum zu erwarten. Der Agrarsektor ist weder in der Lage, die notwendigen zusätzlichen Arbeitsplätze und Einkommensmöglichkeiten zu schaffen, noch kann er die erwünschten zusätzlichen Wirtschaftsimpulse setzen. Es ist im Gegenteil damit zu rechnen, daß der Anteil der Land- und Forstwirtschaft an der gesamten Wertschöpfung der Region — wie bisher — sinken wird und die Landwirtschaft weitere Arbeitskräfte freisetzt.

**Die Politik für das Grenzland wird auch in Zukunft Schwerpunkte in der Agrarförderung setzen müssen. Eine Lösung der wirtschaftlichen Probleme dieser Region ist aber von der Agrarwirtschaft kaum zu erwarten.**

Für die Wirtschaftspolitik bietet sich in dieser Situation eine Doppelstrategie an:

- Stärkung der Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft, damit sie im interregionalen und künftig schärferen internationalen Wettbewerb möglichst gut bestehen kann,
- Verbesserung der Lebensverhältnisse der bäuerlichen Bevölkerung und zugleich Erschließung neuer Wirtschaftschancen in der Region oder zumindest für die Bewohner der Region im industriell-gewerblichen Bereich einschließlich der Dienstleistungen (Fremdenverkehr), um den gegebenen wirtschaftlichen Rückstand möglichst rasch zu verringern.

Die Erfahrung zeigt, daß die Landwirtschaft und der industriell-gewerbliche Sektor einander in ihrer Entfaltung ergänzen und stützen können. Eine florierende Wirtschaft, begleitet von einem aufnahmefähigen Arbeitsmarkt, fördert den agrarischen Strukturwandel. Sie vermeidet versteckte Arbeitslosigkeit in der Landwirtschaft und fördert eine zufriedenstellende Einkommensentwicklung der bäuerlichen Bevölkerung, weil sie die Voraussetzungen für die Einkommenskombination schafft und die Aufgabe wenig produktiver und schlecht entlohnter landwirtschaftlicher Tätigkeiten ermöglicht. In Phasen ungünstiger Konjunktur kann die Land- und Forstwirtschaft vorübergehend eine gewisse Pufferfunktion für den Arbeitsmarkt übernehmen.

Die Wirtschaftsforscher prognostizieren für die kommenden Jahre eine günstige Wirtschaftsentwicklung. Trifft dies zu, dann dürfte die österreichische Land- und Forstwirtschaft pro Jahr etwa 3% bis 4% ihres Arbeitskräftevolumens verlieren. Es ist anzunehmen, daß die Entwicklung im Grenzland von dieser Grundtendenz nicht wesentlich abweichen wird. Ein sinkender Arbeitskräftebedarf in der Landwirtschaft bedeutet allerdings nicht zwangsläufig, daß die bäuerliche Bevölkerung einer Region gleich rasch abnimmt. Die Förderung von Einkommenskombinationen in den bäuerlichen Haushalten kann dazu beitragen, daß trotz einer geringeren Zahl hauptberuflich in der

Landwirtschaft tätiger Personen viele bäuerliche Familienbetriebe erhalten und eine hohe Zahl von Menschen wirtschaftlich mit der Landwirtschaft verbunden bleiben.

### Ansätze für die Agrarförderung

Für die Stärkung der Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft im Grenzland sowie für die Erschließung neuer Absatz- und Einkommensmöglichkeiten gibt es eine Reihe von Ansatzpunkten. Einige wurden bereits im Analyseteil angesprochen, weitere sollen hier angeführt werden. Zum Teil handelt es sich bloß um die Fortführung und Stärkung bewährter Maßnahmen und Initiativen.

Die Verbesserung der Ausbildung, Information und der fachlichen Beratung der Bauern bleibt zweifellos eine wichtige Aufgabe. Angesichts der Integrationsbestrebungen und des daraus resultierenden schärferen internationalen Wettbewerbs wird die Bedeutung des Humankapitals für den wirtschaftlichen Erfolg steigen. Wichtig wäre auch, die der Zahl nach überwiegenden Nebenerwerbsbauern in diesen Prozeß einzubinden. Ebenfalls bedeutend ist die Förderung der angewandten Forschung in allen Bereichen der Landwirtschaft, die ein wesentliches Element der Innovationsfähigkeit ist. Der praxisorientierten Forschung fällt zudem eine wichtige Rolle bei der Suche nach Marktlücken, der Erschließung neuer Absatzmöglichkeiten und für die Rationalisierung und Produktivitätssteigerung zu. Unverändert aktuell bleiben Maßnahmen zur Kostensenkung. Aufgrund der kleinbetrieblichen Struktur der Grenzregion gebührt verschiedenen Formen der horizontalen Kooperation, wie dem überbetrieblichen Maschineneinsatz, besondere Beachtung. Auch hier ist die Einbindung der Nebenerwerbsbetriebe wichtig, weil gerade dort die größten Einsparungen möglich sind.

Von zentraler Bedeutung sind Anstrengungen zum Aufbau einer effizienten und kostengünstigen Be- und Verarbeitung sowie einer schlagkräftigen Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Hier besteht in der gesamten österreichischen Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft, auch im Grenzland, ein großer Nachholbedarf, der vor allem im Fall einer Teilnahme am EG-Binnenmarkt die Marktposition österreichischer Erzeugnisse empfindlich schwächen würde. Die Forderung der steirischen Landwirtschaftskammer nach einem Schub neuer Investitionen, Innovationen und verbesserter Organisation (Kopetz, 1990) deckt sich mit dieser Auffassung.

Erfolge im Absatz erfordern schon heute und besonders auf einem künftigen gemeinsamen europäischen Markt die Zusammenarbeit zwischen Produktion, Be- und Verarbeitung sowie der Verteilung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Auf der Ebene der landwirtschaftlichen Erzeugung ist hierfür eine Koordination und Zusammenfassung des Angebotes notwendig, um als Partner ausreichend handlungsfähig, interessant und akzeptabel zu sein. Für eine kleinbäuerlich strukturierte Region wie das Grenzland ist die horizontale Kooperation der bäuerlichen Anbieter (z. B. in Form von Erzeugergemeinschaften) besonders wichtig.

Die österreichische Landwirtschaft erzeugt im Vergleich zu den Oststaaten, zum Teil auch gegenüber potenten Anbietern aus der EG relativ teuer. Eine bereits disku-

tierte Möglichkeit, dem Preisdruck zu entgehen, sind die bewußte und konsequente Nutzung der Möglichkeiten der Marktsegmentierung und die Konzentration auf das obere Qualitäts- und Preissegment. Diese Strategie wird dann erfolgreich sein, wenn es gelingt, sich vom billigen Angebot in der gleichen Produktparte deutlich abzuheben (Marken, Gütezeichen u. a.) und die Preisdifferenz durch höhere und kontrollierte Qualität, diverse Zusatznutzen (z. B. umweltschonend erzeugt und verpackt) u. a. ausreichend zu rechtfertigen.

Die steirische Landwirtschaft hat schon bisher bemerkenswerte Schritte gesetzt, die Vermarktung steirischer Erzeugnisse zu forcieren. Beispiele sind die von der Landwirtschaftskammer initiierten Marktgemeinschaften Obst,

**Alle Maßnahmen für das Grenzland sollten in einem Grenzlandprogramm zusammengefaßt werden. Direktzahlungen gewinnen für die Sicherung eines akzeptablen Lebensstandards der bäuerlichen Haushalte an Bedeutung.**

Wein usw. sowie Versuche, steirische Qualitätsprodukte über Marken im oberen Preissegment zu positionieren (z. B. „Styria Beef“, „Almo“-Rindfleisch, „Porki“-Schweinefleisch). Allerdings wird zu prüfen sein, in welchen Fällen und wie weit regionale Konzepte künftig Erfolg bringen können und wo ihre Grenzen liegen. Der wachsende internationale Wettbewerb, die Konzentrationstendenzen im Handel und die Chance und Notwendigkeit, im Integrationsfall die Absatzmöglichkeiten in der Gemeinschaft optimal zu nützen, könnten in manchen Fällen für großräumigere Lösungen mit einem entsprechend umfassenderen Angebot sprechen.

Die Forderung nach dem Aufbau einer schlagkräftigen Vermarktung schließt die Nutzung der vielfältigen Möglichkeiten des Direktabsatzes landwirtschaftlicher Produkte an die Verbraucher und die lokale Gastronomie, einschließlich des Absatzes über Bauernmärkte, Buschenschank u. ä. nicht aus. Insbesondere kleinbäuerlichen Betrieben mit reichlichem Arbeitskräftebesatz stehen hier zusätzliche Einkommensmöglichkeiten offen, die bestmöglich genutzt werden sollten. Gleiches gilt für die Be- und Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse etwa zu Bauernbrot, Fleischwaren usw.

Wie im Analyseteil diskutiert, wird die Landwirtschaft des Grenzlands aufgrund der gegebenen Struktur der Erzeugung für ihre Produkte im Österreich-Vergleich im Außenhandel unterdurchschnittlich geschützt und gefördert. Es entspräche den Interessen der Bauern des Grenzlands, das geltende System ausgeglichener zu gestalten. Neben der Beseitigung bisheriger Nachteile für das Grenzland wäre eine Entzerrung des Agrarschutzes auch für die Gesamtwirtschaft von Vorteil. Die Uruguayrunde des GATT und die voraussichtlich daraus resultierenden Verpflichtungen könnten dazu eine gute Gelegenheit bieten.

In der Landwirtschaft dürfte die Bedeutung der Nebenerwerbsbetriebe weiter zunehmen. Daher ist es notwendig, die Nebenerwerbsbauern in möglichst alle Maßnahmen zu integrieren. Dies erfordert eine Berücksichtigung ihrer speziellen Lage und Bedürfnisse.

Im steirischen Grenzland ist die Belastung der Umwelt

durch die intensive Bodennutzung und Tierhaltung besonders akut. Eine Lösung dieses Problems ist vordringlich und wird die weitere Entwicklung der Landwirtschaft dieser Region wesentlich mitbestimmen. Der ökologische Landbau könnte als Teil eines Ökologieprogramms zur Entlastung der Umwelt beitragen. Die kleinen bäuerlichen Betriebe des Grenzlands sind mit ihrem hohen Arbeitskräftebesatz für naturnahe Produktionen wie geschaffen. Die wachsende Nachfrage nach Bioprodukten und eine hohe Importquote lassen zudem aufnahmefähige Märkte erwarten.

Die wirtschaftliche Lage vieler bäuerlicher Betriebe des Grenzlands ist schlecht. Ihre landwirtschaftlichen Einkommen sind niedrig, zusätzliche Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten fehlen oft. Es ist anzunehmen, daß ein erheblicher Teil der bäuerlichen Bevölkerung des Grenzlands trotz aller notwendigen Anstrengungen auch in Zukunft aus der agrarischen Produktion allein kein befriedigendes Einkommen erwirtschaften wird. Ein wesentliches Hindernis ist die geringe Kapazität ihrer Betriebe. Zur Sicherung eines akzeptablen Lebensstandards ist in dieser Situation der Ausbau der direkten Einkommenszuschüsse des Bundes und des Landes von Bedeutung. Hiefür ist die Anerkennung des Grenzlands als wirtschaftliche und agrarische Problemregion eine wichtige Voraussetzung. Gleichzeitig muß die Bedeutung der Anerkennung des Grenzlands als benachteiligte Agrarzone und — wenn möglich — als ländliches Problemgebiet gemäß Ziel 1 oder Ziel 5b der EG-Regionalpolitik im Falle eines EG-Beitritts Österreichs hervorgehoben werden.

Die wirtschaftliche und soziale Lage der bäuerlichen Betriebe und Haushalte wird zudem von vielen anderen Faktoren mitbeeinflusst: den Wohnverhältnissen, der regionalen Infrastruktur und ihren Kosten (z. B. Güterwege, Telefon, Wasser, Kanal), der lokalen Versorgung mit Diensten (Schulen, medizinische Versorgung usw.), Einrichtungen für Kultur und Freizeit u. a. Auch hier ergeben sich Möglichkeiten einer wirksamen regionalen Förderung durch die öffentliche Hand.

Das zwischen dem Bund und dem Land Steiermark vereinbarte Grenzlandförderungsprogramm ist befristet. Die besondere Problematik dieser Region spricht dafür, spezielle Förderungen für das Grenzland im agrarischen Bereich und darüber hinaus künftig in einem eigenen Förderungsprogramm zusammenzufassen (Schneider, 1990A).

#### Literaturhinweise

- Aiginger K. (Koordination), Perspektiven der Nahrungs- und Genußmittelerzeugung, WIFO-Gutachten Wien, 1990.
- Bayer K., Puwein W. (Koordination), Umweltafgaben und Steuerreform WIFO-Gutachten Wien, 1990.
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Bericht über die Lage der österreichischen Landwirtschaft 1989, Wien, 1990.
- Cahill C., Legg W., Estimation of Agricultural Assistance Using Producer and Consumer Subsidy Equivalents: Theory and Practice' OECD Economic Studies, 1990, (13).
- Dax Th., Knöbl J., Krammer J., Niessler R., Zoklits M., Auswirkungen einer Übernahme des bayerischen und Südtiroler Ausgleichszahlungssystems und Darstellung eines neuen Direktzahlungsmodells für Österreich, Wien, 1989.
- EG-Kommission, Die künftige Entwicklung der GAP — Grundsatzpapier der Kommission KOM (91) 100 endg., Brüssel, 1991.
- Grüner Bericht Steiermark, Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Graz, verschiedene Jahrgänge.

- Haisch K. H.** Gutachten über Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Milchverarbeitung im Verbandsgebiet der Agrosserta, Weihenstephan 1989
- Kommission Popp.** Direktzahlungen in der schweizerischen Agrarpolitik Bundesamt für Landwirtschaft, Bern 1990
- Kopetz H.** Die Marktposition der Landwirtschaft im Agro-Business — das landwirtschaftliche Potential der Steiermark, Erste Steirische Ernährungswirtschaftstagung, Graz, 1990.
- Köttl H., Pichler, K., Wöber G.** Untersuchungen zur Zweckmäßigkeit einer zentralen Obstsortierungs- und Verpackungsstation für die steirischen Obstgenossenschaften, Wien 1989
- LBG — Wirtschaftstreuhand- und Beratungsgesellschaft m b H.** Die Buchführungsergebnisse aus der österreichischen Landwirtschaft, Wien, verschiedene Jahrgänge
- OECD.** National Policies and Agricultural Trade, Paris 1987.
- OECD.** Agricultural Policies, Markets and Trade, Monitoring and Outlook 1990, Paris, 1990
- ÖROK.** „Die Grenzgebiete Österreichs“, ÖROK-Schriftenreihe, 1975, (7)
- Pevetz W.** Landwirtschaft und Umweltschutz in Österreich, Eine Dokumentation, Monatsberichte über die österreichische Landwirtschaft 1989, 36(8/9)
- Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU).** Umweltprobleme der Landwirtschaft, Sondergutachten, Bonn 1985
- Schneider, M.** Österreichs Land- und Forstwirtschaft und der EG-Binnenmarkt, WIFO-Gutachten, Wien 1989
- Schneider, M.** (1990A) Ein Förderungsprogramm für die Ostgrenzgebiete, in *Tilch* (1990)
- Schneider M.** (1990B) Neuabgrenzung von benachteiligten Gebieten (für die Agrarförderung), Gutachten des WIFO im Auftrag der Burgenländischen Landesregierung, Wien, 1990.
- Schneider, M.** (1991A) „Der Agrarsektor Osteuropas im Umbruch, Folgen für die österreichische Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft“, WIFO-Monatsberichte, 1991, 64(1)
- Schneider, M.** (1991B) „GATT-Verhandlungen: Westeuropas Bauern unter Druck“, WIFO-Monatsberichte 1991, 64(3)
- Schwachhöfer, W.** Die landwirtschaftlichen Kleinproduktionsgebiete Österreichs, Der Förderungsdienst, Sonderheft, 1966, (3)
- Tichy G.** (Koordination) Das steirische Grenzland, Vergangenheit — Gegenwart — Zukunft, Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Graz 1990
- Wagner, K.** Neuabgrenzung landwirtschaftlicher Produktionsgebiete in Österreich, Wien 1990, unveröffentlichtes Manuskript