

Josef Hoppichler

Was brachte der EU-Beitritt der österreichischen Landwirtschaft?

Facts & Feature 39 - November 2007



Medieninhaber (Verleger) und Herausgeber:
Bundesanstalt für Bergbauernfragen,
A-1030 Wien, Marxergasse 2
<http://www.berggebiete.at>
Tel.: +43/1/504 88 69 - 0; Fax: +43/1/504 88 69 – 39
office@babf.bmlfuw.gv.at
Layout: Roland Neissl
Michaela Hager
ISBN: 978-3-85311-087-4

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung und methodische Vorgangsweise	3
2. Erwartungen vor dem EU-Beitritt - Ausgangslage	5
2.1 Anpassungshypothese	6
2.2 Hypothese eines starken Konkurrenz- und Einkommensdrucks	6
3. Vorbereitungen für den EU-Beitritt und Beitrittsverhandlungen	9
<i>Die McSharry-Reform:</i>	9
<i>Die Anpassung der Agrarpolitik</i>	9
<i>Die GATT-Uruguay-Runde</i>	10
4. Die Ergebnisse der EU-Verhandlungen und Beitritt	13
5. Auswirkungen des EU-Beitritts	15
5.1 Das Agrarbudget	15
5.2 Die Veränderungen in der Agrarstruktur	15
5.3 Die Preise und Einkommen	19
5.4 Ein neues Direktzahlungssystem	21
<i>Das ÖPUL</i>	23
<i>Die Ausgleichszulage (AZ) für Berg und benachteiligte Gebiete</i>	24
5.5 Die Reformen	25
<i>Die Agrarreform der Agenda 2000</i>	25
<i>Der Mid Term Review</i>	26
<i>Die Ländliche Entwicklung LE 2007-2013</i>	27
5.6 Der Agar-Außenhandel	28
6. Zusammenfassung	31
7. Literatur	35
8. Anmerkung	37
9. Publikationen der Bundesanstalt für Bergbauernfragen	39

1. Einleitung und methodische Vorgangsweise

„Was brachte der EU-Beitritt der österreichischen Landwirtschaft?“ Diese Frage wurde dem Autor anlässlich der „Sommeruni Davos 2007“ von Schweizer Veranstalterseite gestellt. Das Thema mag für alle politisch Interessierten aus den Nicht-EU-Ländern Europas oder gerade beigetretenen Ländern eine sehr interessantes sein, wurde aber bis jetzt in Österreich kaum gestellt. Die Gründe dafür mögen zum einen darin liegen, dass es für die Betroffenen müßig ist, das Spiel „Was-wäre-wenn-gewesen“ zu spielen, und zum anderen ist die Frage eben für Österreich nach wie vor eine politisch brisante, sodass die Frage allein schon als „gefährliche Drohung“ aufgefasst werden könnte und deshalb eher tabuisiert wird. Es gibt, soweit dem Verfasser bekannt, deshalb auch nur zwei relevante aktuelle Artikel; einen von Franz Sinabell (2004) über die „Entwicklungstendenzen der Österreichischen Landwirtschaft seit dem EU Beitritt“ und eine Arbeit mehrerer Autoren von Markus Hofreither et al. (2007) über „Österreichs Landwirtschaft im letzten Jahrzehnt – mögliche Konsequenzen eines Nicht-Beitritts zur EU“ mit Modellrechnungsergebnissen.¹ Trotzdem scheint es angebracht, dass man zwölf Jahre nach dieser großen Entscheidung aus verschiedenen Perspektiven Bilanz über den EU-Beitritt und die Folgen für die Landwirtschaft zieht.

Alle Folgeentscheidungen und Folgeentwicklungen aus einem Beitritt zu einer Staatengemeinschaft mit einem relativ hohen Integrationsgrad, wie die EU sie darstellt, sind von einer starken Pfadabhängigkeit geprägt². Der grundlegende Umbau des Gesamtsystems bedingt, dass es kein reales Alternativszenario gibt und folglich für einen Vergleich zu einer alternativen Entscheidung **kaum ein Referenzszenario definiert werden kann**. Eventuell lässt sich ein Vergleich mit einem Land mit ähnlichen strukturellen Voraussetzungen, wie es die Schweiz darstellt, noch am ehesten als Vergleich heranziehen. Dabei sind aber auch hier zur Einschätzung der Entwicklungen die grundlegenden Differenzen in den agrarpolitischen Systemen zwischen Schweiz und Österreich zu beachten (wie z.B. das hohe Förderungs- und Schutzniveau der Schweizer Landwirtschaft bereits in den 80er Jahren.³) Um diesem Dilemma, das sich bei der Bewertung von Langfristentwicklungen immer ergibt, zumindest teilweise zu entkommen, wird versucht jene Entwicklungs-Hypothesen, die am Beginn der Systemänderung bestanden, der tatsächlichen Entwicklung gegenüberzustellen, und exemplarisch anhand von diesen Thesen die beitriffsbedingten Veränderungen zu beschreiben. Daraus soll dann wieder ein Gesamtbild synthetisiert werden, das bestimmte Rückschlüsse ermöglicht.

-
1. Sinabell Franz 2004: Entwicklungstendenzen der österreichischen Landwirtschaft seit dem EU-Beitritt. In: Ländlicher Raum, Online-Fachzeitschrift des BMLFUW, Ausgabe 6/2004, Wien.
Hofreiter Markus, Kniepert Martin, Schmid Erwin, Sinabell Franz, WeissFranz (2006): Österreichs Landwirtschaft im letzten Jahrzehnt – mögliche Konsequenzen eines Nicht-Beitritts zur EU. In: Ländlicher Raum, Online-Fachzeitschrift des BMLFUW, Ausgabe 6/2004, Wien.
 2. Wenn „für den jeweils betrachteten Zustand eines Systems seine Geschichte oder sein Entwicklungspfad ausschlaggebend ist, so spricht man auch von „Pfadabhängigkeit“. Siehe dazu auch Diskurs und Literatur bei Latacz-Lohmann et al. (2001) und Theuvsen (2004) über Pfadabhängigkeit als Forschungsansatz in der Agrarökonomie. Methodisch lehnt sich dieser Beitrag insofern an dieses Konzept an, als der historische Prozess und die Beschreibung seiner Ereignisse als wesentlich erkannt werden.
 3. Das Schweizer Direktzahlungssystem war schon vor 20 Jahren hoch entwickelt, sodass diesbezüglich der Vergleich mit Österreichs EU-Beitrittsdynamik immer nur ein relativer sein kann.

2. Erwartungen vor dem EU-Beitritt - Ausgangslage

Der Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft (EG) wurde in Österreich erstmals intensiv in den Jahren 1987/88 in der Öffentlichkeit diskutiert. Damals war Europa erst auf dem Weg, den gemeinsamen Binnenmarkt anzustreben und eine politische Union (EU) mit gemeinsamen Elementen in der Außen-, Innen-, Sicherheits- und Rechtspolitik zu werden. Dies war aber genau jener Hintergrund, der zum einen zur weiteren Integration der EFTA-Staaten in den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) Anlass gab und der zum anderen in Österreich den Entschluss beförderte, einen Beitrittsantrag an die EG zu stellen. Erst in der Folge entschieden sich auch die anderen EFTA-Staaten ebenfalls für ein Beitrittsgesuch. Man musste eine Antwort auf eine immer mehr sich abschottende und immer zentraler agierende EG finden. Bei dem angestrebten Beitritt ging es somit primär um eine wirtschaftspolitische Strategie und auch um eine allgemeine politische Antwort eines in Mitteleuropa sehr zentral liegenden Binnenlandes auf die zunehmende wirtschaftliche und politische Integration der EG und auf die zunehmende Formierung dieser Gemeinschaft hin zu einer politischen Union. Kritisch wurde in diesem Zusammenhang gleich von Anfang an der Status der österreichischen Neutralität im Verhältnis zu den politischen Intentionen der damaligen EG beurteilt. Und dieser Widerspruch zur österreichischen Verfassung ist auch bis heute geblieben.

Die Unterschiedlichkeit in den Agrarsystemen und die strukturellen Unterschiede in der Landwirtschaft waren dabei kein primäres Thema, sondern diese Differenzen wurden sekundär gereiht; nicht zuletzt deshalb, weil sich in der großen Koalition Industrie und Arbeitnehmervertretung längst positiv auf einen Beitritt verständigt hatten. Die landwirtschaftliche Interessensvertretung wurde mehr oder weniger gezwungen, auf den fahrenden Zug aufzuspringen. Man äußerte sich positiv, betonte den eigenständigen Weg der so genannten „ökosozialen Agrarpolitik“, deren primäres Ziel es ist, den Familienbetrieb zu stärken und die Umwelt zu schonen, interpretierte die EG-Agrarpolitik dahingehend, dass diese auch zunehmend in die ökologische Richtung gehe, und sprach lediglich von Anpassungserfordernissen.

Die „ökosoziale“ Agrarpolitik Österreichs (1987-1995) – eine kritische Replik (Auszug aus Hovorka / Hoppichler 2006)

Seit 1987 wies der damalige Landwirtschaftsminister Josef Riegler vor allem auf die Vernachlässigung der ökologischen Funktion in der Agrarpolitik hin. In der Folge wurde das so genannte „Manifest für eine ökosoziale Agrarpolitik in Österreich“ (Riegler 1988) publiziert. Auch wurde der Beitritt Österreichs zum EG-Binnenmarkt verstärkt zum zentralen Anliegen der Außen- und Wirtschaftspolitik, sodass man zusätzlich ein positives Angebot für Bauern brauchte.

Dabei ging Riegler von einer globalen Analyse der Probleme aus, indem „weltweite Widersprüche“ in Agrarpolitik und Landwirtschaft diagnostiziert wurden, indem Überschüsse und Subventionierung die bäuerliche Landwirtschaft gefährden und zu einem „Raubbau an der Natur“ führen würden. Auch eine mögliche Integration in den Europäischen Binnenmarkt war nicht ein Widerspruch, sondern wurde als Chance definiert, die Europäische und globale Agrar- und Handelspolitik mit ökologischen und sozialen Inhalten zu beeinflussen. Insgesamt handelt es sich bei der ökosozialen Programmatik, wie sie sich in den Agrarmedien darstellt, um eine Mischung und Vermischung aus Bauerntumsideologie und funktionalistischer Agrartheorie mit den Inhalten der Ökologiebewegung (vgl. Krammer 1995). Teile der ökosozialen Inhalte wurden von Landwirtschaftsminister bzw. späteren Agrarkommissar Franz Fischler in den etwas technokratischeren Ansatz der Multifunktionalität integriert.

Ab 1990 unterstützte man als Vorbereitung zum EU-Beitritt diese neuen „qualitätsverbessernden, umweltschonenden sowie produktionslenkenden Maßnahmen“ großzügig mit wachsender Tendenz und die Direktzahlungen wurden merklich ausgedehnt. Insgesamt wuchsen die Agrarförderungen zwischen 1990 und 1994 von 10,3 auf ca. 15,6 Mrd. Schilling an.

Als ideologisches Instrument war die ökosoziale Agrarpolitik sowohl nach innen gerichtet, um die Bauern zu motivieren und zumindest nicht zu stark ablehnend gegenüber einem EU-Beitritt zu stimmen, als auch nach außen gerichtet, um die zusätzlichen Mittel zur Ruhigstellung des Agarsektors bei der Teilnahme am EU-Binnenmarkt zu rechtfertigen. Obwohl die gleichzeitige Propagierung von ökologischen Inhalten, bäuerlicher Landwirtschaft und der Wettbewerbsfähigkeit für den EU-Beitritt sich sachlich als ungewöhnliche und im Wissen um die europäische Realität sogar sehr widersprüchliche Kombination darstellte, waren zur damaligen Zeit diese Gegensätze geradezu ideale Ergänzungen, denn beide Elemente rechtfertigten die außerordentliche Anstrengung der öffentlichen Mittel für den Agrarsektor.

Ausgehend von den Besonderheiten der „ökosozialen“ Agrarpolitik war die erste These in Bezug auf den EU-Beitritt keine kritische sondern eine ...

2.1 Anpassungshypothese

Diese besagte es gibt zwar strukturelle Unterschiede, ein deutlich besseres Preisniveau sowie ein angepasstes Förderungssystem in Österreich und damit eine bessere Absicherung bäuerlicher Einkommen; es gibt große naturräumliche Benachteiligungen mit vielen landwirtschaftlichen Betrieben in Berggebieten, eine sehr differenzierte klein- und mittelbetriebliche Nahrungsmittelindustrie, die aber nur beschränkt wettbewerbsfähig ist. **Aber** durch bestimmte Maßnahmen, lassen sich Anpassungen vornehmen, um die Strukturen und die Einkommen abzusichern, den Bodenmarkt zu steuern, die Be- und Verarbeitung konkurrenzfähig zu machen und eine sozial orientierte Existenzsicherung in benachteiligten Regionen zu gewährleisten. (siehe dazu „Memorandum zur europäischen Integration“ der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern 1988; Österreichische Gesellschaft für Land- und Forstwirtschaftspolitik 1988) Nach Berechnungen der Wirtschaftsforschung würde ein Wertschöpfungsverlust von ca. 3,6 Mrd. Schilling (ca. 280 Mio. Euro) eintreten, den es durch Ausgleichsmaßnahmen für restriktive Preis- und Marktpolitiken und Direktzahlungen auszugleichen gelte. Diese Größenordnungen scheinen in Relation zu den öffentlichen Budgets relativ leicht kompensierbar.

Nachdem aber die wesentlichen Entscheidungen für einen Beitritt gefallen waren, hat man innerhalb des Agrarbereiches eine kritischere Positionierung eingenommen und verstärkt auf die Probleme in Bezug auf den Wettbewerbs- und Einkommensdruck hingewiesen. Während der Bericht der Bundesregierung an das Parlament im April 1989 noch eher der Anpassungshypothese zuneigte, reflektierte die EG-Parteienvereinbarung von den beiden Regierungsparteien SPÖ und ÖVP vom Juni 1989 nach dem Beitrittsantrag schon kritischere Töne, sodass man eher von einer Konkurrenz- und Einkommensdruck Hypothese sprechen kann. Diese unterscheidet sich zwar inhaltlich nicht stark von der Anpassungshypothese, betont aber die Probleme im wirtschaftlichen Wettbewerb mit EG-Ländern und den enormen Druck auf die landwirtschaftlichen Einkommen. Deshalb seien starke Sicherungsmaßnahmen im Agrarbereich notwendig. Wenn das nicht durchgeführt werde, sei ein Beitritt von Seiten des Agrarsektors nicht machbar.

2.2 Hypothese eines starken Konkurrenz- und Einkommensdrucks

Diese besagte im Wesentlichen, dass bei einer Integration in das EG-Agrarsystem die österreichischen Bauern in bestimmten Bereichen unter einem massiven Konkurrenz- und Einkommensdruck geraten werden.

◆ Es komme zu massiven **Einkommensverlusten**

Wesentlich sei, dass in Österreich ein höheres Agrarpreisniveau herrsche.

In allen wichtigen Sektoren (mit Ausnahme Schlachtrinder und Holz) müsste mit Preiseinbußen zu rechnen sein. Zudem wurden bei der Umsetzung der EU-Agrarreformen die Europäischen Agrarpreise sogar noch wesentlich abgesenkt, sodass selbst nach Kostensenkungen zwangsläufig geringere Einnahmen übrig bleiben. In Österreich werde aufgrund struktureller und natürlicher Nachteile auch mit höheren Kosten produziert. Diese können durch die Vereinheitlichung der Marktordnungsausgleiche nur beschränkt ausgeglichen werden (siehe z.B. auch Schneider 1989)

◆ Die strukturelle Ausgangslage ist schlecht

64 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche (in der Schweiz nur 38 %) und ca. 60 % der landwirtschaftlichen Betriebe befinden sich im Berggebiet (Krammer 1994a). Begrenzte Konkurrenzfähigkeit und mangelnde Strukturanpassungsmöglichkeiten wurden diagnostiziert,

- ◆ da ein sehr hoher Anteil der Betriebe sich im strukturschwachen bzw. im Berggebiet befinden
- ◆ da eine kleinbetriebliche Produktionsstruktur in vielen Bereichen gegeben sei

- ♦ und da auch viele Betriebe (ca. 70%) im Nebenerwerb bzw. in Erwerbskombination bewirtschaftet werden

Auch die durchschnittliche Betriebsgröße mit 13 Hektar LN zeugte nicht von großer Wettbewerbsstärke. Dieser Parameter werde nur von den südeuropäischen Ländern (Italien, Portugal und Griechenland) unterboten. Dabei habe man aber kaum wettbewerbsfähige Strukturen bei größeren Betrieben, insbesondere nicht in der Tierhaltung (z.B. nur 5% der Schweine in Beständen über 400 Stück, dagegen in Deutschland 42%) (siehe z.B. Zoklits 1988).

- ♦ Einkommensverluste und strukturelle Nachteile verstärken die **Abwanderungstendenzen** aus der Landwirtschaft – Dies führe zu einem **beschleunigten Strukturwandel**.

Insbesondere der Grünland- und Tierhaltungsbereich würde mit großen Problemen durch den EG-Beitritt konfrontiert sein. Alles zusammen würde zu starken Abwanderungstendenzen aus der Landwirtschaft führen und insbesondere in strukturschwachen agrarisch geprägten Regionen die Probleme noch verschärfen. Beispielsweise errechneten Hofreiter / Weiß 1993 in einem makroökonomischen Simulationsmodell eine zusätzliche Beschäftigungsreduktion in der Landwirtschaft von ca. 14.000 bis 20.000 Personen. Diese Reduktion würde aber durch die Beschäftigungsmöglichkeiten in anderen Sektoren längerfristig ausgeglichen bzw. sogar übertroffen. Dies zeigte aber auch, dass man vor größeren Umstrukturierungen mit großen Auswirkungen für die Regionen stehen würde.

- ♦ Die Folge könnte eine **Entsiedelung benachteiligter ländlicher Räume** sein.

Damit würde man die peripheren ländlichen Räume in ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung noch stärker von den dynamischen Zentren abkoppeln und sie längerfristig geradezu „ausräumen“.

- ♦ **„Ausverkauf von land- und forstwirtschaftlichen Flächen“** in Tourismusregionen

Aber nicht nur die Entsiedelungstendenzen standen zur Diskussion, sondern auch die Bodenmobilität wurde heftig diskutiert. Durch das Diskriminierungsverbot für alle EU-Bürger würden die derzeit schon knappen bebaubaren Flächen insbesondere in alpinen Tourismusregionen durch finanzkräftige Gruppen aus anderen EU-Ländern aufgekauft. Für einen Großteil der einheimischen Bevölkerung werde Bauland unerschwinglich oder Wohnraum extrem verteuert (Es komme gleichsam zum „Ausverkauf der Heimat“). Für Teile der Landwirtschaft drohe eine starke Differenzierung in Gewinner und Verlierer und es drohe auch ein „Ausverkauf von land- und forstwirtschaftlichen Liegenschaften“. Deshalb wurde gleich von Anfang an eine Stärkung des Vorrangs für Bauern beim Erwerb von land- und forstwirtschaftlichen Flächen (strenge Grundverkehrsregelung) sowie strenge Regelungen für die Flächenwidmungspläne und Raumordnung gefordert (siehe auch Österreichische Gesellschaft für Land- und Forstwirtschaftspolitik 1988)

- ♦ Die Einkommensverluste und das Nachhinken gegenüber anderen vergleichbaren EU-Ländern bedingen, dass neben einer verstärkten Marktausrichtung mit einer **verstärkten Intensivierung und Konzentration in der Landwirtschaft** reagiert wird.

Die bisherigen Produktionsbeschränkungsmaßnahmen wie Tierbestandsobergrenzen (z.B. 400 Mast-schweine), die relativ hohen Betriebsmittelkosten sowie die starken direkten Eingriffe in die Märkte bedingten, dass in Österreich relativ extensiv produziert wurde. (Die extensive „ökologische“ Ausrichtung wurde im Rahmen der so genannten „ökosozialen Agrarpolitik“ zusätzlich geradezu als positives Paradigma propagiert.) Die Öffnung der Märkte und der erweiterte Wettbewerb würden es aber mit sich bringen, dass wieder verstärkt Industrialisierungstendenzen in der Landwirtschaft Einzug halten. Alle Bereiche würden intensiviert und die betriebliche und regionale Konzentration würden weiter voranschreiten. (Diesen Argumenten wurde versucht durch eine bewusste Förderung einer „umweltgerechten“ Landwirtschaft sowie einer „Abgeltung der kulturlandschaftserhaltenden Leistung“ entgegenzuwirken. Österreich würde den „ökosozialen“ Weg fortsetzen und die EG diesbezüglich überzeugen.)

◆ **Mangel an Wettbewerbsfähigkeit in der Be- und Verarbeitung** landwirtschaftlicher Produkte

Nicht nur die Landwirtschaft war klein und mittelbetrieblich strukturiert, sondern auch fast die gesamte Be- und Verarbeitung. Zudem war der Verarbeitungssektor aufgrund des tiefen Eingriffes der Marktordnungen wenig dynamisch auf Marktkonkurrenz ausgerichtet. Hohe Produktionskosten, Vermarktungsschwächen und unzureichende Innovation wurden diagnostiziert (Schneider 1989). Außer der bereits stark konzentrierten Zuckerindustrie wurde kaum eine Agrarindustriesparte für EG-wettbewerbsfähig gehalten. (z.B.: Schneider 1993: „Der Getreidehandel und die Mühlen (einschließlich Mischfutterwerke) sind schlecht strukturiert“ oder Ad Milch: „Es gibt zu viele, meist kleine, wenig spezialisierte und schlecht ausgelastete Betriebe und Anlagen.“ Ad Vieh und Fleisch: „Starke Vermarkter und potente Verarbeitungsbetriebe fehlen“).

Ad Beitritts-Studien und das kritische „Ja“ der Berufsständischen Vertretung

(Auszug aus Hovorka / Hoppichler 2006)

Die Vor- und Nachteile eines EU-Beitrittes wurden in zahlreichen wissenschaftlichen Studien untersucht und bewertet. Die unter der Federführung des WIFO im Auftrag des Landwirtschaftsministeriums erarbeiteten Studien zum Agrarbereich kamen durchwegs zu dem Ergebnis, dass ein EU-Beitritt für die österreichischen Landwirtschaft und die Lebensmittelindustrie sehr schwierig sein dürfte, dass mit großen Preis- und Einkommenseinbußen sowie Marktanteilsverlusten zu rechnen ist, dass eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit unbedingt erforderlich ist und dass Begleitmaßnahmen (Förderungen) zur Abfederung der Verluste sowie Übergangsregelungen notwendig sind. Unterm Strich wird jedoch ein Beitritt empfohlen (Schneider 1989; Schneider 1993). Vergleichende wissenschaftliche Studien für Teilbereiche der Agrarpolitik, z.B. für die Bergbauernförderung kommen zu einem wesentlich kritischeren Ergebnis (Dax et.al. 1989). Es gab auch Kritik, bezüglich der mangelnden Anpassung des Agrarsystems in den letzten Jahren vor dem EU-Beitritt und es wurden die Notwendigkeit gravierende Änderungen in der österreichischen Agrarpolitik mit und ohne EU-Beitritt (Stichwort: GATT-Verhandlungen) prognostiziert (Krammer 1994b). Denn die heimischen Märkte für Agrarprodukte waren bisher gegenüber Importen weitgehend und wirksam abgeschottet und zentrale Bereiche der landwirtschaftlichen Produktion und der Be- und Verarbeitung sowie Vermarktung waren über Jahrzehnte im Rahmen der Agrarmarktordnungen in hohem Maße reglementiert (Schneider 1994).

Der Bauernbund und die PRÄKO verfolgten die Strategie, ihr kritisches Ja mit der Forderung nach einer möglichst großen Abfederung der erwarteten Nachteile durch die Öffentliche Hand zu verbinden. Sie waren damit äußerst erfolgreich (Schwarzenberger 1994). Die Regierung inklusive des Koalitionspartners SPÖ machte große Zugeständnisse an die Landwirtschaft. Dies wurde im Grundsatz im Europaabkommen der Bundesregierung vom 22. April 1994 zur Vorbereitung der österreichischen Landwirtschaft auf den EU-Beitritt festgelegt (Poschacher 1999). Aus Sicht der Interessensvertretung ist dieser Vertrag zwischen Bundesregierung, den Landesregierungen und den Sozialpartnern im Rahmen des EU-Beitritts Österreichs als Flankenschutz für die heimische Land- und Forstwirtschaft abgeschlossen worden (Präsidentenkonferenz 1994 und 1997).

Die Hypothese eines starken Konkurrenz- und Einkommensdrucks hatte aber auch die Funktion, die österreichische Gesellschaft und Politik in einen Zustand der Bereitschaft zu versetzen, ausreichend Mittel für die angedachten Ausgleichs- und Förderungsmaßnahmen bereit zu stellen. Je stärker der Druck auf den Agrarsektor in der Öffentlichkeit wahrgenommen wurde, umso mehr war Industrie und Arbeitnehmervertretung bereit, die Nachteile für die Landwirtschaft finanziell auszugleichen. Diese Hypothese erzeugte gleichzeitig auch wenig Widerspruch zwischen EG-Befürwortern und EG-Kritikern, sondern sie war für beide politischen Intentionen innerhalb der agrarpolitischen Zirkel fast gleich nützlich. Damit nahm man dem öffentlichen Diskurs des Pro und Contra aber auch seine Schärfe und verhinderte, dass sich die EU-Kritiker vor der Volksabstimmung merklich profilieren konnten.

3. Vorbereitungen für den EU-Beitritt und Beitrittsverhandlungen (McSharry Reform und GATT-Uruguay-Runde)

Der angestrebte EU-Beitritt Österreichs (Beitrittsantrag im Jahr 1989) bestimmte bereits zu einem großen Teil die Agrarpolitik in Österreich am Ende der 80er Jahre und vor allem in der ersten Hälfte der 90er Jahre. Alle agrarpolitischen Maßnahmen wurden auf ihre EU-Kompatibilität überprüft und das Agrarfördersystem und die Agrarmarktpolitik so weit wie möglich bereits an die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EG angepasst (Hovorka / Hoppichler 2006). Noch größerer Anpassungsbedarf war ab 1992 gegeben. Während Österreich im Beitrittsprozess stand, hat sich die EG grundsätzlich gewandelt. Es erfolgte eine grundlegende Reform im Rahmen des Maastricht-Vertrages und damit die Schaffung der Europäischen Union (EU) mit einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und intensiveren Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres.

Die McSharry-Reform

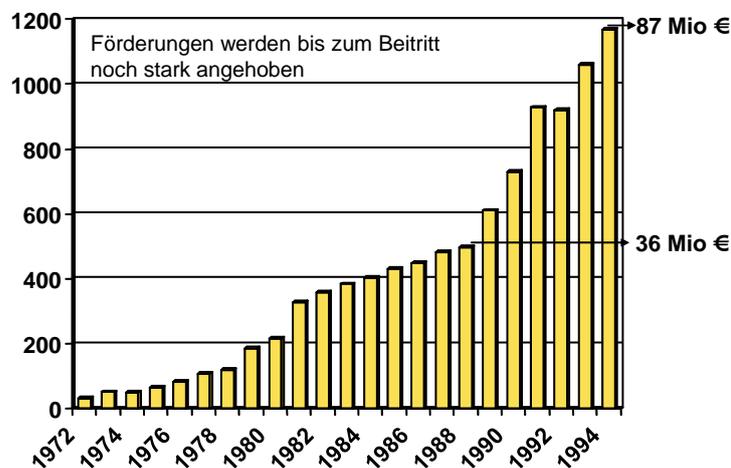
Mit dem Maastricht Vertrag wurde auch eine grundlegende Reform der GAP notwendig, die nach dem Namen des damaligen irischen Agrarkommissärs als McSharry-Reform bezeichnet wurde. Ursachen waren eine sinkende Nachfrage nach Agrarprodukten, stetig steigende Überschüsse und damit explodierende Kosten der Exportverwertung. Zudem wurden die Agrar-Umweltprobleme, die sich aus dem traditionellen Marktsystem ergaben, immer heftiger diskutiert. Die Reform sah eine Absenkung der Interventionspreise auf ungefähr Weltmarktpreisniveau sowie Produktionsbeschränkungen (z.B. Stilllegung, Absenkung der Milchquoten) und einen Ausgleich über flächen- und tierzahlbezogene Direktzahlungen (so genannte Marktordnungsausgleiche oder GAP-Zahlungen) vor. Als flankierende Maßnahmen wurden Förderung für Agrarumweltmaßnahmen, Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen sowie eine Vorruhestandsregelung eingeführt. (Letzteres wurde von Österreich nicht als sinnvoll erachtet.)

Die Anpassung der Agrarpolitik

In der Praxis, obwohl die Vorbereitungen zum Beitritt zur EU schon voll im Gange waren, hat die Österreichische Agrarpolitik aber eher antizyklisch reagiert. Nicht abgebaut wurden die Preisniveaus in den Marktordnungssparten, denn dies wäre vor einem EU-Beitritt bzw. vor einer Volksabstimmung politisch nicht durchsetzungsfähig gewesen und dies hätte die EU-Ablehnungshaltung der Bauern verfestigt. Dagegen wurde noch bis zum Jahr 1994 in einigen Sparten der Umfang der Förderungen stark ausgebaut und der Bezieherkreis ausgeweitet, wobei insbesondere das Förderungs- und Direktzahlungssystem für Bergbauernbetriebe verstärkt sowie eine Förderung des Biologischen Landbaus ab 1992 eingeführt wurde (Abbildung 1, Abbildung 2 und 3).

Abbildung 1:

Entwicklung des Bergbauernzuschusses in Österreich bis zum EU-Beitritt (in Mio. ATS)

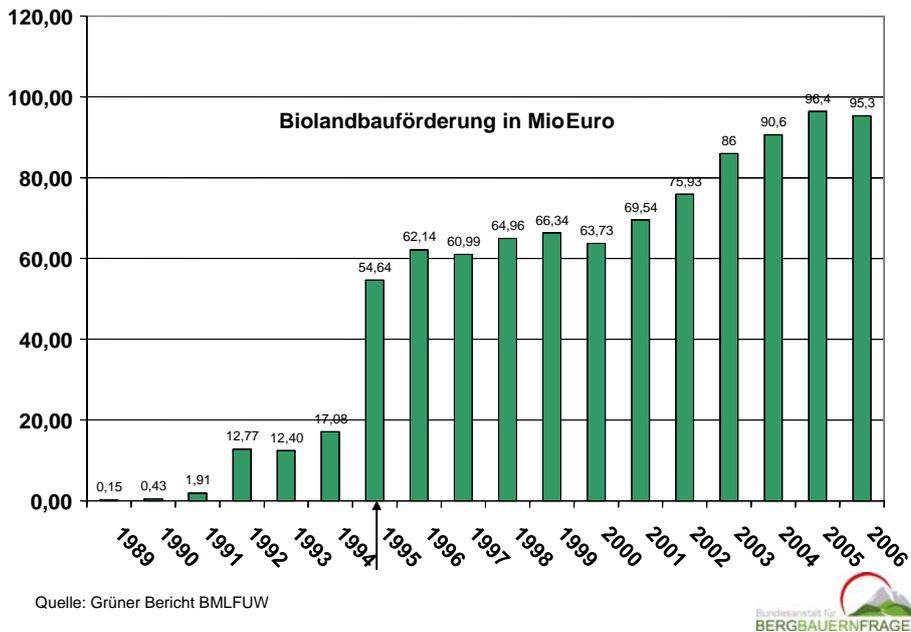


Quelle: Hovorka, 1998

Insgesamt wurde dadurch das Agrarbudget zwischen 1990 und 1994 um mehr als 5 Mrd. Schilling (360 Mio. Euro) ausgedehnt. Im Hinblick auf die Konkurrenzfähigkeit in der EU und den EU-Marktorfnungen wurden 1994 bereits die Düngemittelabgabe und die Verwertungsbeiträge bei Getreide abgeschafft sowie die Viehbestandsobergrenzen erhöht (BMLF 1995).

Abbildung 2:

Entwicklung der Bioförderung in Österreich seit 1989



Die GATT-Uruguay-Runde

Während der Diskussion über Österreichs EU-Beitritt wurde die Problematik des Abschlusses der GATT Uruguay-Runde nur in geringem Ausmaß diskutiert. Tatsächlich herrschte aber Anfang der 90er Jahre ein massiver Druck, die relativ starken Schutzbestimmungen der europäischen Agrarsysteme merklich abzusenken. Mit dem Abschluss der GATT-Uruguay-Runde 1994 musste der Marktzugang erleichtert werden – gemeint war die Umwandlung der Importabschöpfungen in Zölle und schrittweise Senkung der Zölle um durchschnittlich 36%. Auch die Exportsubventionen mussten um 36% und die gestützte Exportmenge um 20 % (über 20 Produktgruppen) abgesenkt werden. Bezüglich der internen Stützungen verlangte man bei handelsverzerrenden Produktstützungen einen Abbau um 20% („Amber Box“). Ausnahmen diesbezüglich gab es für „Blue Box“-Maßnahmen: direkte Einkommensbeihilfen im Rahmen von Erzeugungsbeschränkungsprogrammen (z.B. Tier- und Flächenprämien der EU-Agrarreform 1992); und vor allem gab es Ausnahmen für die so genannte „Green Box“-Maßnahmen: z.B. Ernährungssicherungsmaßnahmen, produktionsentkoppelte Einkommensstützung, Hilfe bei Naturkatastrophen, Strukturanpassungshilfen, Agrarumweltprogramme und Regionalbeihilfeprogramme. Dieses System, das geradezu angepasst an die EU-McSharry-Reform war, ermöglichte es der EU seine reformierte GAP als GATT-konform zu erklären.

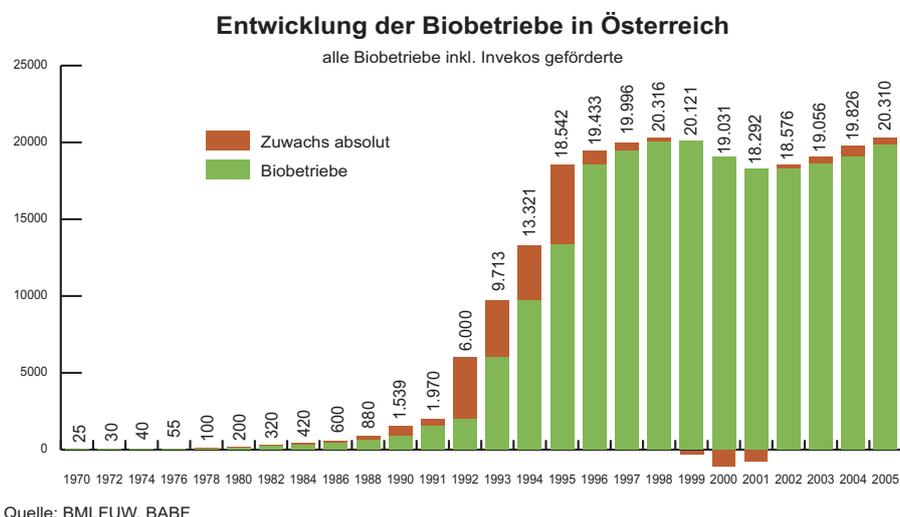
Tabelle 1: Agrarpreissenkungen zwischen 1990/92 und 2003/05 im Vergleich zwischen Schweiz und Österreich

Produkt	Preis-Veränderung zwischen 1990/92–2003/05		
	in Schweiz in %	in Österreich in %	%-Diff. A zu CH
Milch /kg	-29	-32	-3
Stiere /kg SG	-13	-34	-21
Kälber /kg SG	-12	-26	-14
Schweine /kgSG	-25	-46	-21
Masthühner /kgLG	-28	-46	-18
Eier /Stück	-29	+24	+53
Weizen /kg	-42	-68	-26
Gerste /kg	-37	-65	-28
Körnermais /kg	-40	-45	-5
Kartoffel /kg	-10	-46	-36
Zuckerrüben /kg	-20	-22	-2
Raps /kg	-62	-46	+16
Äpfel G. Delicious	-2	-46	-44

Quelle: Schweizer Agrarbericht 2006; <http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00103/index.html>

Die Umsetzung des Agrarabkommens der GATT-Verhandlungen hätte von Österreich auf alle Fälle durchgeführt werden müssen – unabhängig von einem EU-Beitritt, sodass auf alle Fälle einschneidende Änderungen im österreichischen Agrarsystem notwendig gewesen wären (Krammer 1994b). Dies wäre insbesondere auch gravierend gewesen, da man in den 90er Jahren aus „Beitrittsgründen“ ein relativ hohes Preisniveau bei Agrarprodukten aufrecht erhielt bzw. es sogar ausbaute. Trotzdem ist die Agrarpreissenkung der Schweiz zwischen 1990 und 2005, die von einem noch höheren Niveau aus startete, bei vielen Produkten um einiges geringer ausgefallen als in Österreich (Tabelle 1), sodass nachträglich diagnostiziert werden kann, dass die GATT-Auflagen zwar gravierend waren, aber eben nicht so gravierend wie die Anforderungen des EU-Beitritts. Mit dem Beitritt konnte Österreich aber dem eigenständigen Anpassungsbedarf entkommen und problemlos die Position der EU übernehmen. Damit konnte man EU- und GATT-Anpassung in einem vornehmen und gleichzeitig innerhalb Österreichs argumentieren, dass EU und GATT-Erfordernisse das Gleiche seien, wobei man aber bei einem EU-Beitritt zusätzlich die EU-Kofinanzierung für die flankierenden Maßnahmen erhalte. Nicht gesagt wurde, dass die McSharry Reform nicht allein auf die GATT-Erfordernisse abzielte, sondern vorwiegend auch die GAP-internen Probleme lösen sollte.

Abbildung 3:



4. Die Ergebnisse der EU-Verhandlungen und Beitritt

Österreich wurden keine Übergangs- und Anpassungszeiten zugestanden, sondern der Beitritt brachte eine uneingeschränkte Öffnung der Agrarmärkte. Das bedeutete, dass die Preise schlagartig gesenkt wurden. Die Erzeugerpreise fielen beispielsweise bei Milch 33 %, bei Getreide 50%, bei Schweinen 20% und bei Schlachtvieh 17%. Diese Verluste wurden vorübergehend durch zeitlich auf 4 Jahre begrenzte degressive Ausgleichszahlungen ausgeglichen (ca. 33 % EU-finanziert) und Österreichs Bauern erhielten jetzt auch die flächenbezogenen GAP Ausgleichszahlungen, die zu 100% EU-finanziert waren. Dazu kamen die zusätzlichen Ausgleichszahlungen im Berggebiet und benachteiligtem Gebiet und ein großes Agrarumweltprogramm. Letztere Programme wurden nur bis maximal 50 % EU kofinanziert.

Nach dem EU-Beitritt konnten Direktzahlungen aus vier verschiedenen Bereichen an die österreichischen Bauern geleistet werden (siehe Abbildung 4):

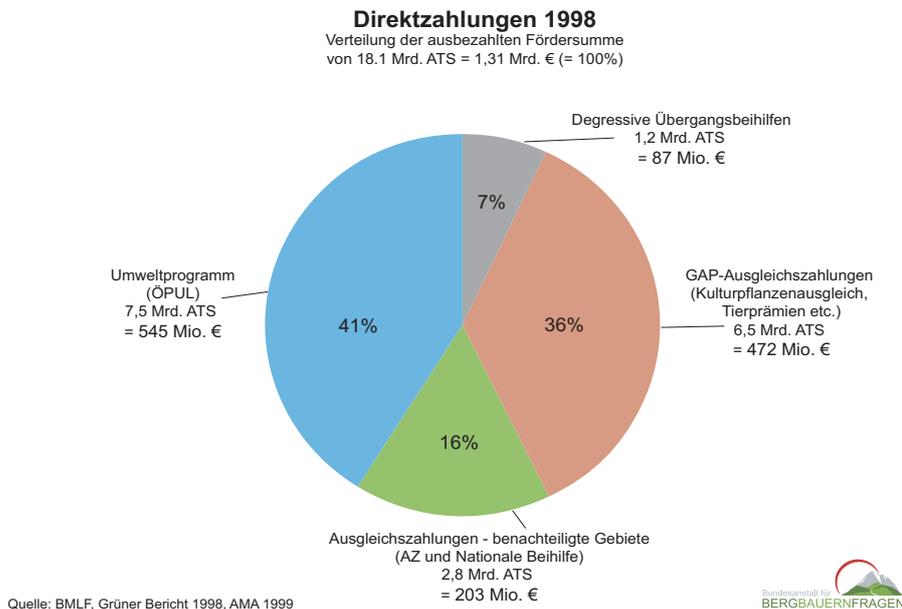
- ◆ Die Ausgleichszahlungen aus der Reform der GAP (1995: 487 Mio. Euro)
- ◆ Degressive Ausgleichszahlungen aus der 4-jährigen Übergangsperiode (1995: 508 Mio. €, 1996: 283 Mio. €, 1997: 196 Mio. €, 1998: 95 Mio. €; insgesamt bis 1999: 1,17 Mrd. Euro)
- ◆ Direktzahlungen in Berggebieten und sonstigen benachteiligten Gebieten inklusive der Wahrung des vorherigen Bergbauernzuschusses aus nationalen Mitteln (Nationale Beihilfe; hauptsächlich für kleinere Bergbauernbetriebe und Betriebe in dem ehemaligen Grenzlandsonderprogramm) (1995: 210 Mio. Euro)
- ◆ Direktzahlungen im Rahmen des Agrarumweltprogramms (1995: 530 Mio. Euro)

Zu den zeitlich begrenzten degressiven Ausgleichszahlungen kam noch ein Ausgleich für die Lagerabwertung von 327 Mio. Euro (43 % EU-kofinanziert).

Es ist Österreich nicht gelungen, seine spezifischen Zahlungen für Bergbauernbetriebe innerhalb des EU-Ausgleichszulagensystems zu etablieren. Die österreichische Bergbauernförderung war in der Komponente eines betriebsbezogenen Grundbetrages umso höher, je geringer das Einkommen (und damit, bei Vollerwerb, je kleiner der Betrieb) und je höher die Erschwernis (Steilheit, äußere und innere Verkehrslage) war. Die Flächenkomponente dagegen wurde nur für maximal 8 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche entlohnt. Dagegen übernahm Österreich das Ausgleichszulagensystem der EU, welches für alle Betriebe im Berggebiet bzw. benachteiligten Gebiet (auch Nicht-Bergbauernbetriebe) anwendbar war. Bezugspunkte waren Großvieheinheiten (GVE) und Fläche. Diese Prämien konnten zwischen 1000 Schilling und 2.412 Schilling je GVE (bis maximal 1,4 GVE pro Hektar) je nach Erschwernis zwischen Zone 0 und Zone 4 differenziert werden. Als Förderobergrenze wurde 90 GVE mit Degressionen ab 30 (Zone 0), 40 (Zone 1+2) und 50 (Zone 3+4) GVE festgelegt. Diese Größenordnungen sind aber in Österreich nur für wenige Betriebe wirksam (Hovorka 1996).

Jenen Bergbauernbetrieben, die durch das EU-System verloren hätten, (insbesondere kleine bergbäuerliche Haupterwerbsbetriebe mit relativ hoher Erschwernis sowie Betriebe unter 3 Hektar sowie Bergbauern außerhalb des abgegrenzten Berggebietes sowie Betrieben, die vor dem EU-Beitritt im Grenzlandsonderprogramm waren,) wurde weiterhin eine Ergänzungszahlung aus ausschließlich nationalen Mitteln zugestanden (Wahrungsregelung). Letztlich wurde aber das Österreichische Modell, das gezielt auf die natürliche und strukturelle Erschwernis ausgerichtet war und eine starke soziale Orientierung aufwies, zu einem Auslaufmodell gemacht. Das EU System war eindeutig weniger zielgenau und weniger differenziert, und war auf so genannte wettbewerbsstarke, d.h. auch großflächige Betriebe auch im Berggebiet ausgerichtet.

Abbildung 4:



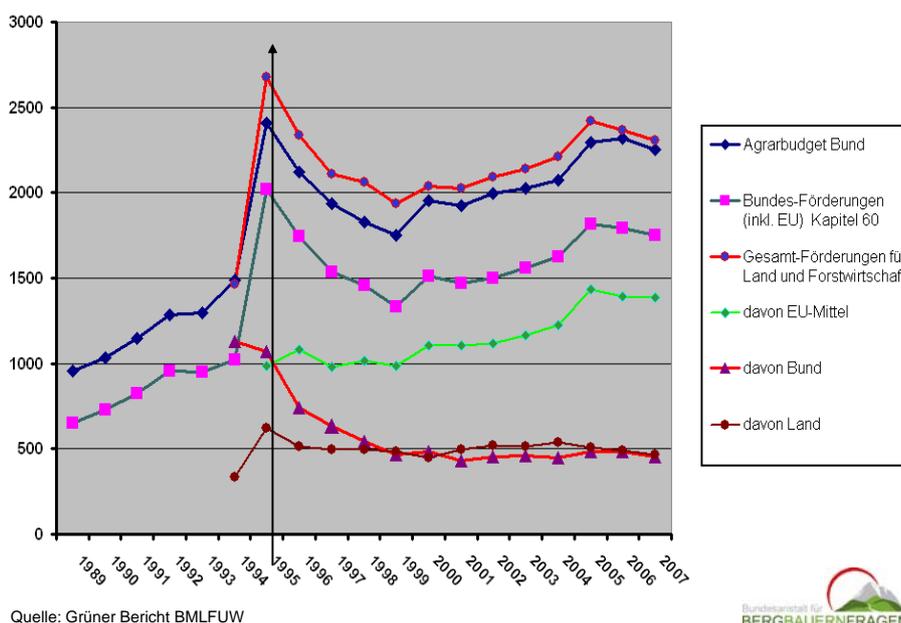
Ein besonderer Meilenstein in den österreichischen Beitrittsverhandlungen war aber das Agrarumweltprogramm (später als ÖPUL95 bezeichnet). Es wurde vor dem Beitritt in Anlehnung an das Bayerische Kulturlandschaftsprogramm konzipiert und im Rahmen der Verhandlungen als umsetzbar erklärt. Es beinhaltete eine 5-jährige Verpflichtung für Agrarumweltmaßnahmen (im Rahmen der flankierenden GAP-Reformmaßnahmen nach Verordnung (EG) Nr. 2078/92 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren), und förderte vorwiegend folgende Maßnahmen: eine allgemeine „Elementarförderung“, die vorwiegend als Grundprämie für die Flächenbindung der Tierhaltung auf max. 2,5 GVE bzw. (ab 1998) 2,0 GVE pro Hektar diente; Fruchtfolgestabilisierung insbesondere durch Begrünung von Ackerflächen im Herbst und Winter; biologische Wirtschaftsweise, Verzicht auf bzw. Reduktion ertragssteigernder Betriebsmittel; integrierte Produktion (IP), Verzicht auf Wachstumsregulatoren/Fungizide; Offenhaltung der Kulturlandschaft in Hanglagen (Steilflächenmahd); Alpung und Behirtung; Haltung und Aufzucht gefährdeter Tierrassen; Anbau seltener landwirtschaftlicher Kulturpflanzen; Begrünung von Ackerflächen im Herbst und Winter; Erosionsschutz; Pflege ökologisch wertvoller Flächen; Neuanlegung von Landschaftselementen sowie einzelne spezifische projektbezogene Programme.

5. Auswirkungen des EU-Beitritts

5.1 Das Agrarbudget

Am augenfälligsten zeigten sich die Vorbereitungsaktivitäten und dann die Verhandlungsergebnisse in einem rapiden Anstieg des Agrarbudgets. Nachdem die degressiven Ausgleichszahlungen innerhalb von vier Jahren ausgelaufen waren, pendelte sich das Volumen der Ausgaben für die Land und Forstwirtschaft auf ca. 2 Mrd. Euro ein bzw. konnte in Folge der Agenda-2000-Reformen sogar noch auf ca. 2,3 Mrd. ausgedehnt werden (Abbildung 5). Betrachtet man das Diagramm zum Agrarbudgetwachstum und nimmt die beim Beitritt gewährten degressiven Zahlungen weg, so zeigt sich, dass die Agrarausgaben fast linear seit 1989 (Beitrittsansuchen) angewachsen sind und dass sie eine Zunahme von ca. 142 % zwischen 1989 und 2006 aufweisen. Damit liegen sie merklich über dem BIP-Wachstum von ca. 103 % oder ganz wesentlich über dem Ausgabenwachstum des Bundes von ca. 85 %.

Abbildung 5:



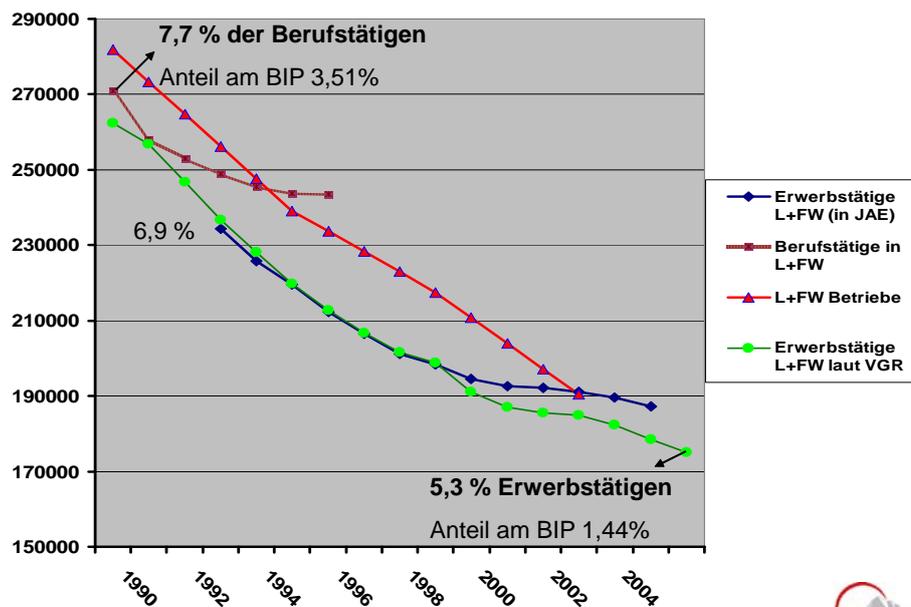
5.2 Die Veränderungen in der Agrarstruktur

Seit 1990 haben ca. 90.000 Betriebe – das sind ca. ein Drittel der Ausgangszahl von 281.000 Betrieben – die land- und forstwirtschaftliche Tätigkeit eingestellt (Vergleich zur Zählung 2003). In Bezug auf die Erwerbstätigen in Jahresarbeitseinheiten sind ca. 60.000 -70.000 Personen weniger in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt bzw. werden in der VGR sogar seit 1990 87.000 Erwerbstätige weniger im Sektor Land- und Forstwirtschaft ausgewiesen (Abbildung 6). Nachdem die längerfristigen Trends seit dem 2. Weltkrieg kaum Abschwächungstendenzen bzw. aktuell im Beitrittsjahrzehnt Beschleunigungstendenzen aufweisen – die absolute Abnahme an landwirtschaftlichen Betrieben in den 90er Jahren war sogar höher als in den 60er Jahren (siehe Abbildung 7) - kann davon ausgegangen werden, dass ein Teil dieser Veränderungen beitragsbedingt war. Bezüglich der Abnahme der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft trat seit ca. 2000 eine leichte Abschwächung in der Dynamik ein (siehe dazu auch Hofreiter et al. 2006). Die ausgewiesenen Beschäftigtenzahlen sind aber insofern schwer zu interpretieren, weil in den Statistiken immer wieder umstrukturiert wurde. So wurden bis zum Beitritt sogenannte „Berufstätige“ für die Land- und Forstwirtschaft ausgewiesen und seit dem Beitritt wird in „Erwerbstätigen“ gerechnet, wobei diese wiederum jeweils entweder als Personen oder als Jahresarbeitseinheiten (JAE) dargestellt werden. Aufgrund weiterer statistischer Anpassungen lassen sich kaum längerfristige konstante Zeitreihen darstellen (siehe Abbildung 6)

Vor dem EU Beitritt wurde die zusätzliche Beschäftigungsreduktion in der Landwirtschaft in einem makroökonomischen Simulationsmodell von Hofreiter/Weiß (1993) auf ca. 14.000 bis 20.000 Personen eingeschätzt. Diese Größenrelation dürfte nicht unrealistisch sein. Viele Nebenerwerbs- und Rentnerbetriebe zogen einfach aufgrund des zusätzlichen Anpassungs- und Innovationsstresses ihre Entscheidung vor, und entschieden sich für ein Ausscheiden. Dagegen konnten sich die Haupterwerbsbetriebe, nicht zuletzt aufgrund der umfangreichen Programme relativ gut behaupten und blieben mehr oder weniger konstant (Abbildung 8).

Abbildung 6:

Entwicklung der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft seit 1990

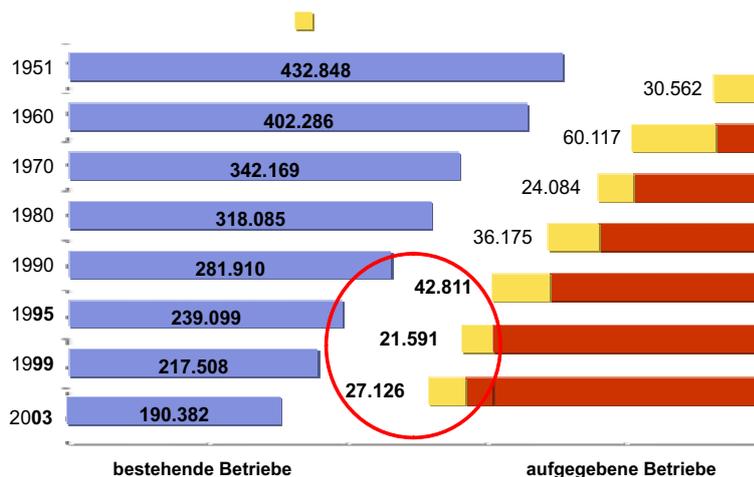


Quelle: Statistik Austria, Grüner Bericht BMLFUW



Abbildung 7:

Strukturwandel und Bauernsterben in Österreich



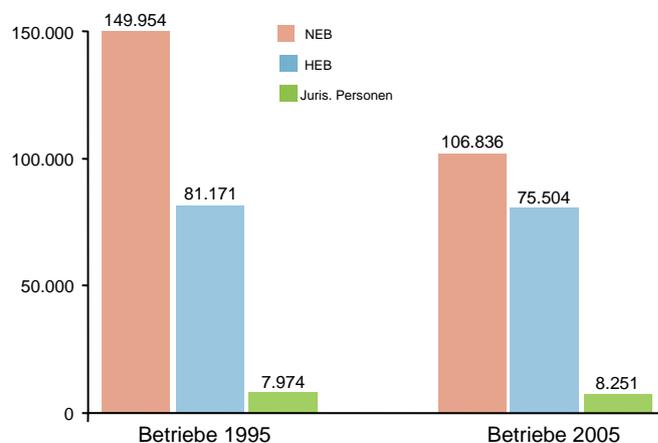
Erfassungsuntergrenze 1995 an 1999 angepasst

Quelle: Statistik Austria



Abbildung 8:

Veränderung der Anzahl der Land- und Forstwirtschaftlichen Betriebe



Quelle: BMLFUW 2005



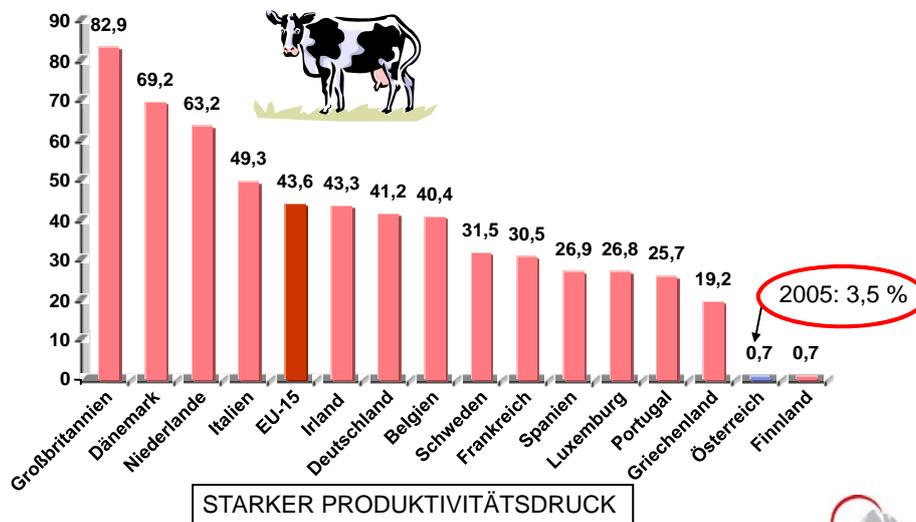
Ursache Bürokratisierung: Geht man in der Ursachenanalyse für die erhöhten Ausscheidungsraten noch tiefer, so zeigt sich, dass ein Gutteil dieser Betriebe nicht nur aus pessimistischer Zukunftssicht zusperrte, sondern dass man sich im Verhältnis zum Umfang der Tätigkeiten auch von den bürokratischen Auflagen wie den Mehrfachanträgen, den notwendigen Erfassungsarbeiten, den Aufzeichnungspflichten sowie den diversen Kontrollen überfordert fühlte. Nicht nur die budgetären und finanziellen Abhängigkeiten der Bauern von der Agrarverwaltung haben somit enorm zugenommen, sondern auch das öffentliche Kontrollsystem per se hat die Abhängigkeit und Fremdbestimmung der Bauern im Vergleich zum Vorher erheblich erweitert. Der „gläserne Bauer“ der in den 80er Jahren im agrarpolitischen Diskurs als Perspektive und „Gespenst“ noch vehement abgelehnt wurde (Krammer 1997), wurde durch den EU-Beitritt zur allgemein akzeptierten Realität.

Ursache enormes Produktivitätswachstum: Die rapide Veränderung der Agrarstruktur geht aber auch darauf zurück, dass im Verhältnis zu anderen nördlichen und westlichen Industrieländern die österreichische Produktion insbesondere in der Milchvieh-, Rinder-, und Schweinehaltung wenig intensiviert und spezialisiert war. Das Produktivitätsgefälle wurde z.B. in der Milchviehhaltung dadurch sichtbar, dass beim Beitritt zur EU nur 0,5 % der Milchkühe in Beständen über 50 Stück waren, während in Großbritannien 80 % oder in Deutschland 40 % in Großbeständen waren (Abbildung 9). Sogar die südeuropäischen Länder hatten in dieser Kennziffer einen Anteil von mehr als 20 %. Nur Finnland war ähnlich klein strukturiert. Mittlerweile hat Österreich diesbezüglich relativ aufgeholt. 3,5 % (2005) der Milchviehhalter melken mehr als 50 Kühe. Betriebe mit Milchquoten über 100.000 kg pro Jahr waren vor dem Beitritt kaum existent; 2005 sind bereits mehr als 15 % der Milchviehbetriebe solche so genannte „EU-reife Wachstumsbetriebe“ (Tabelle 2). Gleichzeitig haben aber seit 1994 – damals gab es noch fast 82.000 Milchlieferanten - 34.000 Bauern die Milchlieferung eingestellt (ein Minus von 41 %). Aber auch die Milchleistung je Kuh wurde stark gesteigert (von 4.500 kg/Kuh und Jahr auf 5.700 kg). Einen ähnlichen Intensivierungsschub gab es auch in der Rinderhaltung allgemein sowie in der Schweinehaltung. Hatte Österreich beispielsweise aufgrund der Tierbestandsobergrenzen im Jahre 1990 erst ca. 5 % der Mastschweine in Beständen über 400 Stück, so sind es heute bereits über 42 %, und 5 % der Schweine sind gegenwärtig schon in Beständen über 1.000 Stück (Abbildung 10, Tabelle 3).

Abbildung 9:

Betriebsgrößenstruktur bei Milchkühen 1997

Anteil der Milchkühe in Beständen ab 50 Stück in %



Quelle: EUROSTAT; Agrarstrukturerhebung 1997



Tabelle 2: Wichtige Kennzahlen in der Milchviehhaltung seit dem EU Beitritt

Jahr	1994	1998	2006
Milchlieferanten	81.900	75.046	48.474
Milchquoten über 100.000 kg	0% der Lieferanten	4 %	15 %
Milchquoten über 40.000 kg	21 %	30 %	48 %
Milchleistung kg/ Kuh u. Jahr	4.500 kg		5.700

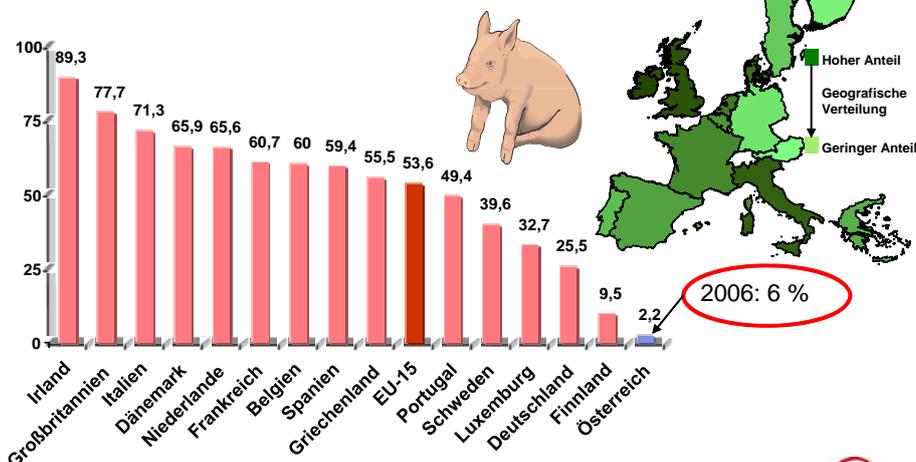
Quelle: Grüne Berichte

Der über den Binnenmarkt der EU vermittelte Produktivitätsdruck auf die kleinbetrieblich strukturierte Tierhaltung in Österreich hat enorm zugenommen und lässt erwarten, dass die strukturellen Veränderungstendenzen auch im nächsten Jahrzehnt anhalten werden.

Abbildung 10:

Betriebsgrößenstruktur bei Schweinen

Anteil der Schweine in Beständen ab 1000 Stück in % (1997)



Quelle: EUROSTAT



**Tabelle 3: Die Entwicklung der Betriebsgrößenstruktur in der Schweinehaltung
(Schweine in Beständen über 200, 400 und über 1.000 Stück)**

Jahr	1990	1995	2001	2003	2005
Anteil der Schweine in Beständen über 1.000 Stück	1,5 %	2,0 %	3,7 %	5 %	6,7 %
Anteil der Schweine in Beständen über 400 Stück	4,5 %	11,3 %	39,1 %	42,6 %	49,0 %
Anteil der Schweine in Beständen über 200 Stück	27,2 %	42,7 %	69,7 %	71,5 %	76,6 %

Quelle: Grüne Berichte

5.3 Die Preise und Einkommen

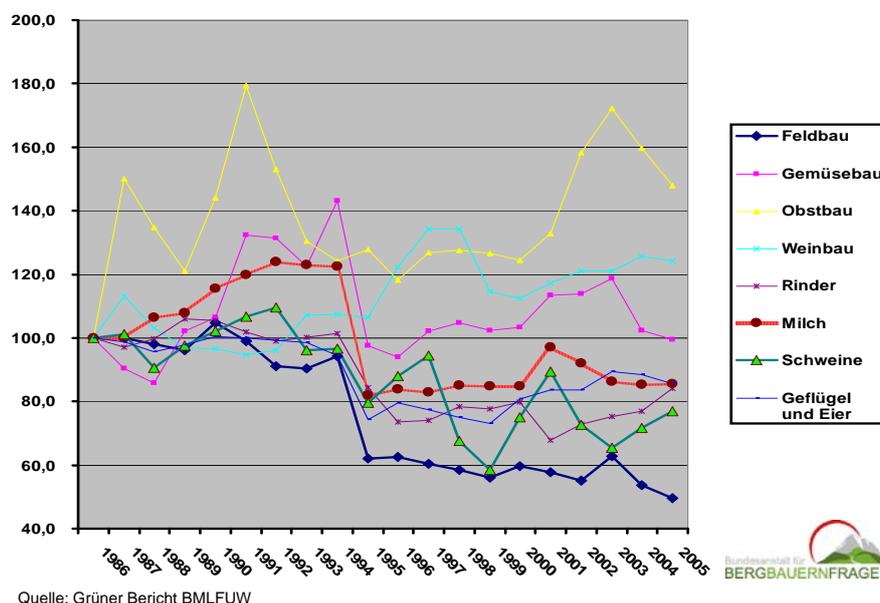
Wesentlich in der Durchführung des EU-Beitritts war auch, dass er, abgesehen von degressiven Ausgleichszahlung über 4 Jahre, ohne Anpassungs- und Übergangszeiten vollzogen wurde. Dadurch kam es im agrarischen Erzeugungssystem, beurteilt anhand der Preise, zu einem Art Anpassungsschock (Preissenkungen: Milch -33 %, Getreide -50%, Schweine -20%) (siehe Abbildung 11). Die Märkte für landwirtschaftliche Produkte aber stellten sich schnell auf das niedere Preisniveau ein, welches die McSharry-Reform für Österreich nachholte. Nur die Spezialproduktionszweige wie Obst und Gemüse konnten sich halbwegs halten bzw. konnte im Weinbau durch die konsequente Verfolgung von Qualitätsstrategien das Wertschöpfungsvolumen sogar merklich ausgebaut werden.

Der anfängliche Preisschock schlug aber durch die degressiven Übergangszahlungen nicht auf die Agrareinkommen durch. Diese degressiven Ausgleichs über vier Jahre ermöglichten es die landwirtschaftlichen Einkommen über den längerfristigen Trend anzuheben und verhinderten bei den Bauern den erwarteten Einkommenseinbruch. Nachdem diese Zahlungen aber ausschließlich nach Fläche und Tieranzahl linear gewährt wurden, hatten sie vor allem bei größeren Betrieben den gewünschten Effekt, während sie bei kleineren Betrieben weniger ins Gewicht fielen und die Ausstiegsneigung dieser Betriebe wenig abschwächte.

Analysiert man die Einkommenszusammensetzung und -entwicklung über alle Jahre seit 1990, so zeigt sich, dass zwar mit dem Beitritt Einkünfte aus der Land- und Forstwirtschaft eben kurz anstiegen, dass sie dann aber wieder auf das vorherige Niveau zurückfielen. Erst mit der Agenda 2000 und den etwas erweiterten Direktzahlungen konnte das agrarische Einkommensniveau wieder kurzfristig angehoben werden (Abbildung 12).

Abbildung 11:

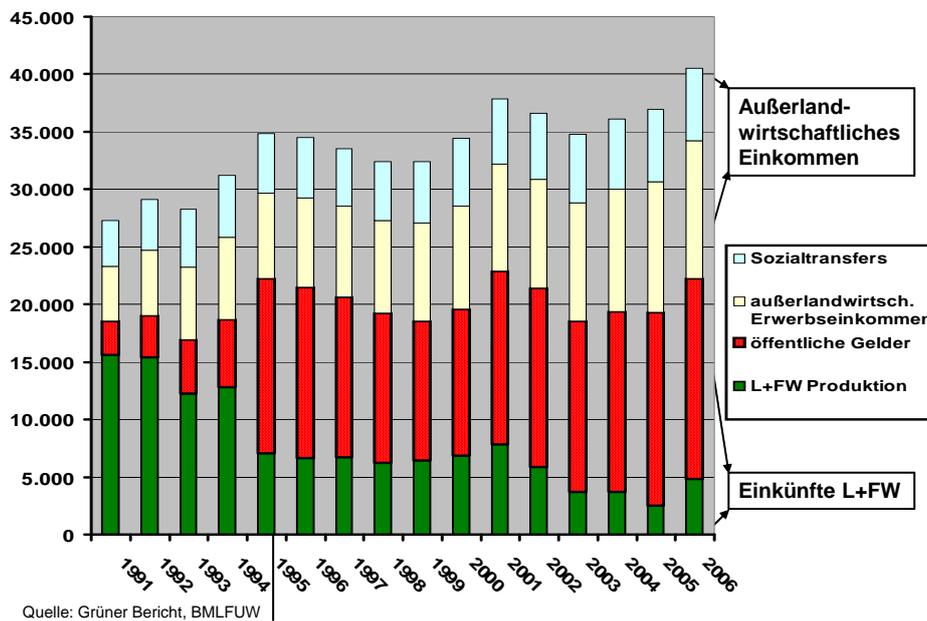
Entwicklung ausgewählter Erzeugerpreisindizes (1986 =100)



In der Struktur des Einkommens nehmen die öffentlichen Beiträge in Form von Direktzahlungen (GAP-Ausgleich, Umweltprämien, Ausgleichszahlungen im Berggebiet) einen immer höheren Anteil an den Einkünften aus Land und Forstwirtschaft ein. Dieser Anteil erreichte im Durchschnitt von 2005/06 im Bundesmittel 82% (siehe auch Abbildung 13). D.h. es kommen derzeit nur mehr ca. 18 % des bäuerlichen Einkommens aus der produktiven Tätigkeit. Mit dem Ansteigen der Agrarbudgets seit dem Beitritt steigt also zwangsläufig auch der Förderungsanteil an den Agrareinkünften. Die land- und forstwirtschaftlichen Einkommen stagnieren aber im Durchschnitt, während der Anteil des außerlandwirtschaftlichen Erwerbseinkommens und die Sozialtransfers zum steigenden Gesamteinkommen einen überproportionalen Beitrag erbringen.

Abbildung 12:

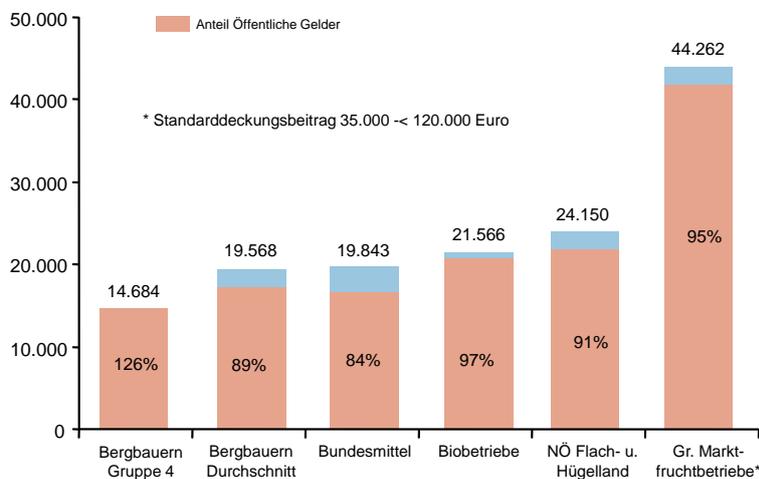
Entwicklung und Zusammensetzung des Gesamteinkommens



Die Stagnation der landwirtschaftlichen Einkommen ist aber in einer familienbetrieblichen Struktur immer relativ zu lesen, da die Reinvestitionrate im landwirtschaftlichen Betrieb eben bei guten Einkünften zumeist einfach erhöht wird. So hat die Kapitalisierung der österreichischen Land- und Forstwirtschaft seit Ende der 80er Jahre merklich zugenommen. Die Bruttoanlageinvestitionen nahmen zwischen 1989/90 und 1999/2000 um ca. 25 % zu und die Abschreibungen wuchsen zwischen 1989/90 und 2005/2006 um ca. 33 %. Heute ist die österreichische Landwirtschaft, obwohl sie aus der Perspektive ihrer Struktur in der EU wenig wettbewerbsfähig erscheinen mag, durchaus stark mit Anlagen und Maschinen ausgerüstet. Manche sprechen sogar davon, dass sie im Verhältnis zu ihrer ökonomischen Perspektive stark überkapitalisiert sei.

Abbildung 13:

Anteil der öffentlichen Gelder an den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft je Betrieb 2005



Quelle: BMLFUW 2006, Grüner Bericht

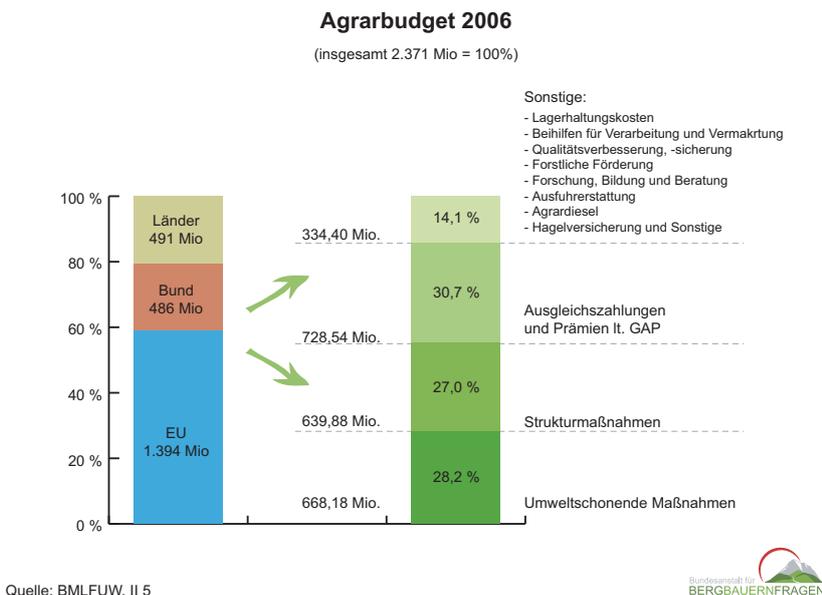


5.4 Ein neues Direktzahlungssystem

Innerhalb des agrarpolitischen Systems ist das neue stark ausgebaute Direktzahlungssystem der EU am augenfälligsten. Das allgemeine überproportionale Ansteigen der Agrarbudgetmittel war unmittelbar verbunden mit dem Aufbau eines starken Direktzahlungssystems. Dieses neue System, das von Bund und Länder zu fast gleichen Teilen und zu fast 60 % aus EU-Mittel gespeist wird und 2006 über 2,3 Mrd. Euro umfasste, finanziert die GAP-Ausgleichszahlungen (31 %), Strukturmaßnahmen (27 %), umweltschonende Maßnahmen (28 %) und sonstige Maßnahmen (14 %) (siehe Abbildung 14):

- ◆ GAP-Ausgleichszahlungen (2006: 729 Mio. Euro; davon 527 Mio. Betriebsprämien, 100 Mio. Tierprämien und 95 Mio. Milchprämie; fast zu 100 % EU-finanziert)
- ◆ Umweltschonende Maßnahmen (2006: 668 Mio. Euro und davon 641 Mio. für das ÖPUL; zu fast 50 % EU-kofinanziert)
- ◆ Strukturmaßnahmen (2006: 640 Mio. Euro; davon 297 Mio. Euro für die Ausgleichszulage für Berg- und benachteiligtem Gebiete (AZ), 77 Mio. Investitionszuschüsse und 66 Mio. für Anpassung und Entwicklung ländlicher Gebiete; zu 40 % EU-kofinanziert)
- ◆ Sonstige Maßnahmen wie Lagerhaltung (2006: 11 Mio. Euro), Beihilfen für Verarbeitung und Vermarktung (40 Mio.), Qualitätsverbesserung (31 Mio.), Forstliche Förderung (40 Mio.) sowie Forschung, Bildung und Beratung (91 Mio.); nur zu 32 % EU-kofinanziert)

Abbildung 14:



Unter dem Begriff Direktzahlung werden vorwiegend die Zahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe betreffend GAP-Ausgleichszahlung, ÖPUL und Ausgleichszulage für Berg- und benachteiligte Gebiete verstanden. Sie betragen 2006 fast 1,7 Mrd. Euro und wiesen seit 1995 eine Zunahme von 466 Mio. Euro auf (Abbildung 15). Am stärksten war dieser Zuwachs bei den GAP-Ausgleichszahlungen (+242 Mio. Euro), welche insbesondere seit der Agenda2000 in Form von zusätzlichen Tier- und Milchprämien bzw. im Rahmen des so genannten Mid-Term-Review durch die Umwandlung in eine einheitliche Betriebsprämie systematisch erweitert wurden.

Die relativen Verhältnisse dieser Direktzahlungen sind nicht direkt von der EU vorgegeben oder lassen sich nicht unmittelbar aus den Verhältnissen innerhalb des EU-Agrarbudgets ablesen, sondern sind von der österreichischen Politik unter den Bedingungen der EU-Genehmigung bzw. EU-Notifizierung gestaltet worden. So ist innerhalb des Agrarbudgets der EU die ländliche Entwicklung (vorwiegend Umweltprogramm, AZ) nur mit 20 % vertreten, während sie im Österreichischen Budget zu 63 % präsent ist (siehe Abbildung 16). Der hohe Anteil Österreichs an Förderungsmittel für die ländliche Entwicklung hängt auch damit zusammen, dass zum Zeitpunkt des EU-Beitritts die GAP-Reform-Diskussion den Begriff der „Ländliche Entwicklung“ neu konzipierte, und Österreich dementsprechend daran anknüpfen konnte (Knöbl 2007).

Abbildung 15:

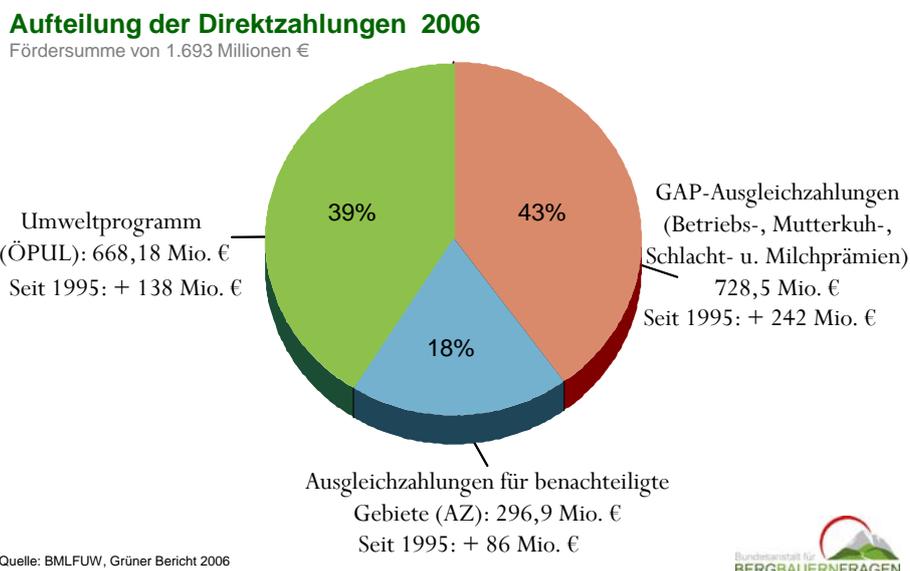
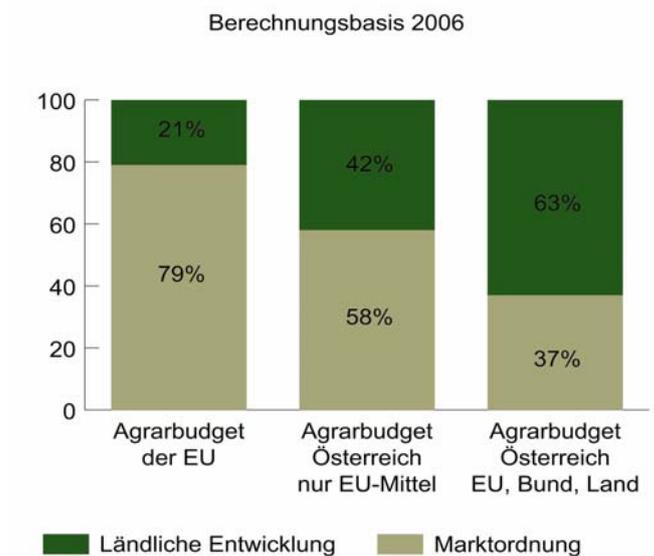


Abbildung 16: Finanzierung des Agrarbudgets



Quelle: EU-Haushalt 2006, BMLFUW

Grafik: G. Fronaschitz 

Das ÖPUL

Das bedeutendste Programm im Rahmen der „ländlichen Entwicklung“ ist das Agrarumweltprogramm ÖPUL, das im Jahre 2006 im Umfang von mit 638,4 Mio. Euro an die Betriebe ausbezahlt wurde. Seit seiner Einführung im Rahmen des EU-Beitritts wurde das ÖPUL-Programm um weitere 138 Mio. Euro ausgebaut. Es nahmen im Jahr 2006 mehr als 126.000 Betriebe mit insgesamt 2,22 Mio. Hektar teil. Damit ist die Teilnahmequote in Bezug auf die Betriebe 75 % und in Bezug auf die Fläche 88 %. Das ÖPUL ist selbstverständlich auch eine Antwort auf die gravierenden Preissenkungen der EU. Ohne Gegenmaßnahmen hätte man erst recht mit umweltbelasteten Intensivierungen reagiert oder es wäre zu einer noch stärkeren Betriebsaufgabe, die wiederum negative Umwelteffekte erzeugt hätte, gekommen (Posch 2005). Das Programm beinhaltet auch wesentliche Vorsorgemaßnahmen, indem gesellschaftlich relevante Leistungen wie die Offenhaltung der Kulturlandschaft durch nicht intensive bzw. traditionelle Produktionsweisen abgegolten, extensive Landbauformen wie z.B. der Biolandbau erhalten und gefördert werden und indem die einzelnen Maßnahmen auf den Schutz aller Umweltelressourcen wie Boden, Wasser, biologische Vielfalt, Luft und Landschaft abgestimmt werden.

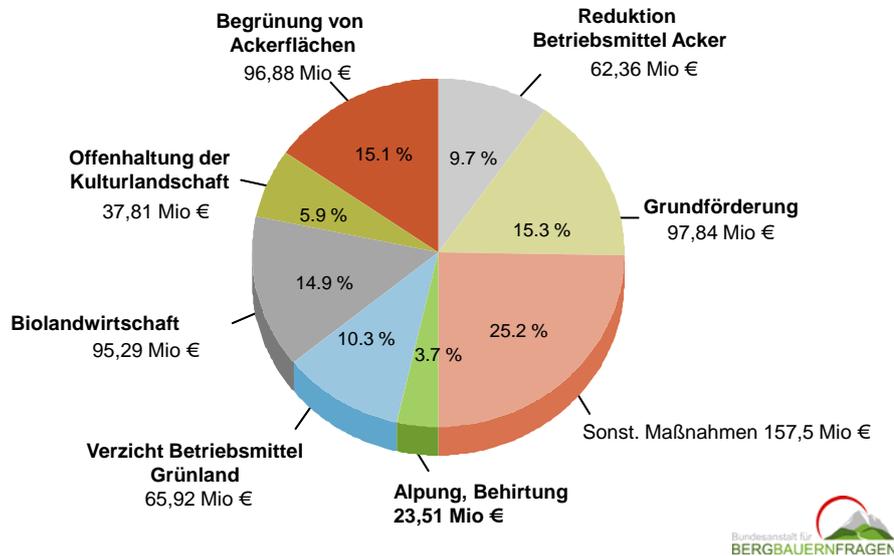
Die Bedeutung einzelner Maßnahmen kann aus der Abbildung 17 abgelesen werden. Der Umfang des Gesamtprogramms, das in ökonomischer Hinsicht ein hohes Anreizniveau zur Teilnahme setzt, sowie die Komplexität seiner Ausformungen bedingten, dass die LandwirtInnen Österreichs zunehmend anhand der Anforderungen des ÖPUL ihre betrieblichen Entscheidungen zu optimieren versuchen. Bisher zeigte sich folgendes Muster: Wurden in extensiveren Grünlandgebieten vorwiegend in Richtung Betriebsmittelverzicht und Biolandbau entschieden, so hat man in den intensiveren Ackerbauregionen eher zu weniger ertragssenkenden bzw. kostenbelastenden Maßnahmen wie Begrünungsmaßnahmen und Betriebsmittelreduktion tendiert. Anfänglich haben manche größeren Landwirte sogar eigenständige, für ihre Verhältnisse angepasste Computerprogramme entwickelt, später hat sich die betriebliche Programmplanung professionalisiert, und landläufig konnte man sogar von einer neuen „Betriebswirtschaft der Förderungsoptimierung“ sprechen.

Letztlich wurden aber auch über das ÖPUL, ähnlich wie bei anderen vorwiegend Flächen oder Tierzahl bezogenen Förderungen, die Großbetriebe viel stärker gefördert als eben Kleinbetriebe (Groier 2004). Das Umweltprogramm hatte somit hinsichtlich der Einkommensverteilung zwischen großen und kleinen Betrieben keinen abschwächenden Einfluss, sondern zementierte oder verstärkte diese Differenzen eher. Zukünftig sollten in verstärktem Ausmaß die die Skaleneffekte auf Großbetriebe berücksichtigt werden, um eine größere Effizienz des Mitteleinsatzes sowie eine Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen (Groier 2004).

Abbildung 17:

Prämienverteilung der ÖPUL-Maßnahmen 2006

Insgesamt 641 Mio. € (= 100%)


Die Ausgleichszulage (AZ) für Berg und benachteiligte Gebiete

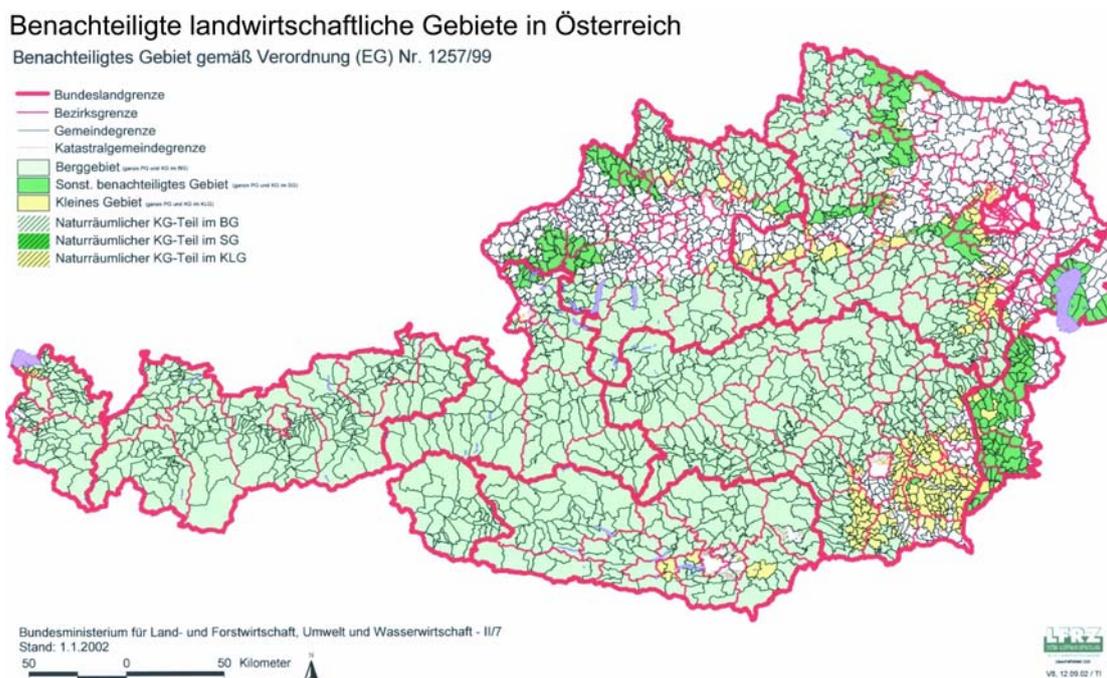
Beachtlich ist auch das neue Programm für Berg- und benachteiligte Gebiete bezüglich seines Umfangs. Die Anwendung der EU Abgrenzungsparameter für die benachteiligten Gebiete ermöglichte 70 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche für die EU-spezifische Ausgleichszulage (AZ) zugänglich zu machen (Abbildung 18; siehe auch Knöbl 2007). Damit konnte im Rahmen des EU-Beitritts der Bezieherkreis für den Ausgleich der höheren Arbeits- und Bewirtschaftungskosten durch natürliche Erschwernis erheblich erweitert werden. Im Berggebiet erhielten nun auch Betriebe der Zone 0 (Nichtbergbauernbetriebe) solche Zahlungen bzw. konnten Zahlungen auch für Betriebe mit geringer Erschwernis stark ausgedehnt werden.

Wurden 1994 für die Bergbauernförderung nur 120 Mio. Euro Bundes- und Landesmittel an ca. 86.000 Bergbauern sowie 11,6 Mio. Euro an ca. 26.000 Betrieben in benachteiligten Gebieten verteilt, so sind es 1995 fast 211 Mio. Euro, die an ca. 126.000 Betrieben gingen (Hovorka 2001). Der Bezieherkreis der Nicht-Bergbauernbetriebe hatte sich auf über 40.000 Betriebe ausgedehnt (Hovorka 2004).

Im Jahr 2006 erhielten ca. 102.000 Betriebe und davon wieder ca. 71.000 Bergbauern eine Ausgleichszulage für 1,54 Mio. Hektar. In Summe waren es 275 Mio. Euro, die zu 88 % an Bergbauernbetriebe gingen. Insgesamt konnte man mit dieser Maßnahme 60 % aller Betriebe mit landwirtschaftlicher Nutzfläche erreichen.

Der Umfang der beiden Programme ÖPUL und AZ, sowie deren Anpassungsfähigkeit auch für Bergbauernbetriebe, bedingten, dass der Einkommensunterschied zwischen Bergbauern und Nicht-Bergbauernbetrieben verringert wurden. Die Nichtbergbauernbetriebe hatten 1981/82 noch ein um 61% höheres land- und forstwirtschaftliches Einkommen (35% höheres Erwerbseinkommen), 2001/02 und auch 2005/06 lag dieser Vergleichswert nur mehr ca. 4% über jenem der Bergbauernbetriebe (siehe auch Hovorka 2007; diesbezüglich gibt es aber auch Schwankungen aufgrund unterschiedlicher Ertragsverhältnisse. So lag 2003/04 der Differenzwert mit ca. 18% wieder etwas höher.)

Abbildung 18:



Im Vergleich dazu konnte aber die Differenzierung zwischen kleinen und großen Betrieben nicht durch das EU-Fördersystem abgeschwächt werden, sondern diese wurde eher noch verstärkt. Denn während 1995 bei den Buchführungsbetrieben die größeren Betriebe (StDB⁴ >480.000 Schilling) im Verhältnis zu den kleineren Betrieben (StDB <180.000) das 5,2-fache an landwirtschaftlichen Einkünften realisierten, hat sich dieses Verhältnis 2006 zwischen größeren Betrieben (StDB >35.000 Euro) und kleineren Betrieben (StDB <12.000 Euro) sogar leicht auf das 6,5-fache erhöht (siehe auch Seite 27 zum ÖPUL).

Das Grundgerüst der Agrarpolitik, die Marktordnungsmaßnahmen und GAP-Ausgleichszahlungen werden zwar von der EU bestimmt, die endgültige Ausgestaltung des Förderungssystems obliegt aber dem Spielraum der nationalen Agrarpolitik und damit auch der nationalen Verantwortung. Dadurch konnte im Fall Österreich mit seiner relativ ungünstigen Agrarstruktur ein angepasstes Fördersystem entwickelt werden. Das Programm „Ländliche Entwicklung“ wurde in Österreich zum finanziell bedeutsamsten Teil der Agrarpolitik ausgeformt, wodurch wir uns wesentlich von anderen Mitgliedsstaaten unterscheiden, welche vorwiegend noch auf die 1. Säule der GAP (d.h. GAP-Ausgleichszahlungen) setzen (Knöbl 2007). Auch diese Erfahrung wurde gemacht: Es ist nicht für alles die EU verantwortlich, sondern der nationale Spielraum innerhalb des EU-Rahmens ist beachtlich (natürlich sofern man entsprechende finanzielle Mittel für die Kofinanzierung bereit stellen kann.).

5.5 Die Reformen

Die Agrarreform der Agenda 2000

Eine weitere Erfahrung für Österreichs Agrarpolitik ergab sich daraus, dass die GAP kein statisches System ist, sondern dass Sie auf Grund ihres Umfangs und ihrer Schwächen einem laufenden Reformbedarf unterliegt. Nach der Umsetzung der McSharry-Reform und nach den 1995er Beitritten war die GAP vor allem durch die **Agenda 2000** geprägt, eine Reform, die vorwiegend die weitere EU-Erweiterung vorbereiten und die diesbezügliche Finanzierung sicherstellen sollte. So wurde für die gesamte EU im Bereich der GAP der Rahmen für die Marktordnungsmaßnahmen inklusive GAP-Ausgleichszahlung für die Jahre zwischen 2000 und 2006 auf durchschnittlich ca. 38,1 Mrd. Euro und im Bereich der „ländlichen Entwicklung“ auf ca. 4,3 Mrd. Euro festgesetzt. Dazu

4. StDB = Standarddeckungsbeitrag

kamen 520 Mio. Euro pro Jahr für Heranführungsmaßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums (SAPARD-Programm).

Um das Agrarsystem weiter global wettbewerbsfähig zu halten, wurden weitere Preissenkungen vorgesehen: Absenkung der Marktstützungspreise

- ◆ für Getreide um 15 % (in 2 Schritten),
- ◆ für Milch und Milcherzeugnisse um 15% ab 2005 (in 3 Schritten),
- ◆ sowie für Rindfleisch um 20 % (in 3 Schritten),

Als Kompensation gab es einen „teilweisen“ Ausgleich dieser Preisverluste durch eine Erhöhung der direkten Einkommenshilfen. D.h. es erfolgte die Einführung eines neuen Preisausgleiches für Milchlieferanten (0,025 Euro pro kg Quote) sowie einer Extensivierungsprämie auch für Milchkühe in Berggebieten. Dazu kamen eine neue Schlachtpremie für Rinder und Kälber sowie eine Erhöhung der Stierprämien, und eine Erhöhung und Vereinheitlichung der Flächenprämie im Ackerbau (63 €/Tonne) sowie ein Eiweißpflanzenzuschlag (9,5 €/Tonne).

Wesentlich war aber die Schaffung einer 2. Säule der GAP, die auf einer neuen horizontalen Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) basierte. Dies beinhaltete als wichtigste Maßnahmen (in Klammern Aufteilung der Mittel in der Periode 2000-2006 in % im österreichischen Programm; siehe auch Knöbl 2007):

- ◆ bisherige **flankierende Maßnahmen**: Agrarumwelt (**60,3% ÖPUL**), Vorruhestand, Forstförderungsmaßnahmen,
- ◆ Fördermaßnahmen für **benachteiligte Gebiete** (**25,2 % AZ**; auch als 4. flankierende Maßnahme bezeichnet),
- ◆ **ehemalige Maßnahmen aus Ziel 5a**: Investitionen (**3,8%**), Junglandwirte und Niederlassung (**1,19%**), Verarbeitung und Vermarktung (**1,25 %**), Berufsbildung (**0,62 %**) und
- ◆ aus Ziel 5b Maßnahmen (**Artikel 33**). (**3,2 %** des Gesamtprogramms mit einer Aufteilung für Österreich von: Diversifizierung (43 %), Verkehrserschließung (32 %), Kulturlandschaft und Landschaftsgestaltung (8%), Vermarktung bäuerlicher Qualitätsprodukte (8%), ländliches Erbe/Dorfentwicklung (5%) wasserbauliche/kulturtechnische Maßnahmen (3 %).)
- ◆ **Zusätzliche Maßnahmen LEADER** (**1,24 %**), Ziel 1 (**0,79 %**), Forst (**1,73 %**).

Der Mid Term Review

Im Rahmen der Agenda 2000 hatte man eine so genannte Halbzeitbewertung der neuen Maßnahmen für 2003 (Mid Term Review) vorgesehen. Um die Erweiterung der EU dann tatsächlich zu finanzieren, wurde parallel dazu auch der Rahmen für die Finanzperiode 2007-2013 festgelegt und neue Maßnahmen innerhalb der GAP definiert. Dies waren⁵:

- ◆ Stabilisierung der Agrarmärkte durch **weitere Preissenkungen** von 5 % (nicht aber bei Getreide) und Ausgleich über leicht erhöhte Direktzahlung mit weiterer Vereinheitlichung pro Fläche. Die Flächenstilllegung, die weiterhin in Rotation geführt werden kann, kann auch für den Anbau nachwachsender Rohstoffe (NAWAROS) genutzt werden.
- ◆ Produktionsunabhängige betriebsbezogene Einheitszahlung („**Entkoppelung**“) basierend auf historischen Produktionsrechten in der Referenzperiode 2000-2002 (Periode nicht bei Milch angewandt). Es entstehen Prämienrechte und diese können auch angekauft werden, sofern jemand „ausgleichsfähige Flächen“ besitzt (**Handel mit Prämienrechten**).
- ◆ **Cross-Compliance**: Ausgleiche werden mit der Einhaltung von Standards für Umwelt, Lebensmittelsicherheit, Tiergesundheit und –schutz, Betriebssicherheit verknüpft. Im Zentrum steht die „gute landwirtschaftliche Praxis“. Ein neues Betriebsberatungssystem (Audits) ist bis 2007 einzurichten und kann freiwillig beansprucht werden. Ab 2010 kann es verpflichtend werden.

5. Siehe dazu auch Fischler (2007): Folien zur gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). http://www.franz-fischler-consult.co.at/uploads/media/Vorlesung_Block_II_M__n_2006.pdf

- ◆ **Verstärkte Politik für den ländlichen Raum:** Maßnahmen zur Qualitätserzeugung, Tierschutz, Investitionen für Standardverbesserung (Mittel aus der Modulation)
- ◆ **Degression/Modulation:** Kürzung der Direktzahlungen über 5000 € (2005: -3%, 2006: -4%, bis 2007: -5%) und Umschichtung in die 2. Säule.
- ◆ **Reform des Milchmarktes:** Die Quotenregelung bei der Milch wird bis März 2015 weitergeführt. (kein Richtpreis mehr; differenzierte Preissenkung MMP (Senkung des IP -15%) und Butter (= Senkung des IP -25 %) dafür Kompensation (2004: 11,81 €/t; 2005: 23,65 €/t ab 2006: 35 €/Tonne). Es gibt keine generelle Quotenerhöhung (nur in einzelnen EU-Ländern). Die so genannte Entkoppelung erfolgt nach der Preissenkung.

Die Ländliche Entwicklung LE 2007-2013

Bezüglich der Bündelung der Aktivitäten in der ländlichen Entwicklung wurden drei thematische Achsen definiert (Abbildung 19): Wettbewerbsfähigkeit (mindest 10 % der Mittel; primär Ausbildung, Investitionen und Substanzverbesserung, Qualität), Landmanagement (mindest 25 % der Mittel; primär Maßnahmen für benachteiligte Gebiete und Agrarumweltmaßnahmen, Wiederaufforstung) und Lebensqualität und Diversifizierung (mindestens 10% der Mittel; primär nichtlandwirtschaftliche Aktivitäten, Tourismus – zentrale Dienstleistungen, Dorferneuerung und traditionelles Kulturerbe). Dieses Programm wird horizontal ergänzt durch die LEADER-Achse (mindest 5 % der Mittel, Maßnahmen aus anderen Achsen sind aber anrechenbar).

Obwohl diese aktuellen Reformen deshalb angegangen wurden, um den Finanzbedarf für die GAP in den Griff zu bekommen, bzw. eine wesentliche Neuausrichtung der GAP auch in den Instrumenten und Maßnahmen zu erreichen, wurden diese Zielsetzungen jeweils eher nicht erreicht. Vielmehr wurde eine weitere Finanzierung der GAP und hier wiederum der GAP-Ausgleichszahlungen sichergestellt und ausgebaut. Dies zeigt sich vor allem in der langfristigen Entwicklung des EU-Agrarbudgets (siehe Abbildung 20). Österreich schaffte es aber, nicht zuletzt auf Grund des Verhandlungsgeschicks und der Phantasie seiner Beamten und mit der indirekten Unterstützung führender Politiker, die Möglichkeiten der auf EU-Niveau nicht gerade großzügig ausgestatteten 2. Säule der GAP ideal zu nützen und die Maßnahmen in diesem Bereich überproportional für seine eher klein strukturierte Landwirtschaft auszubauen.

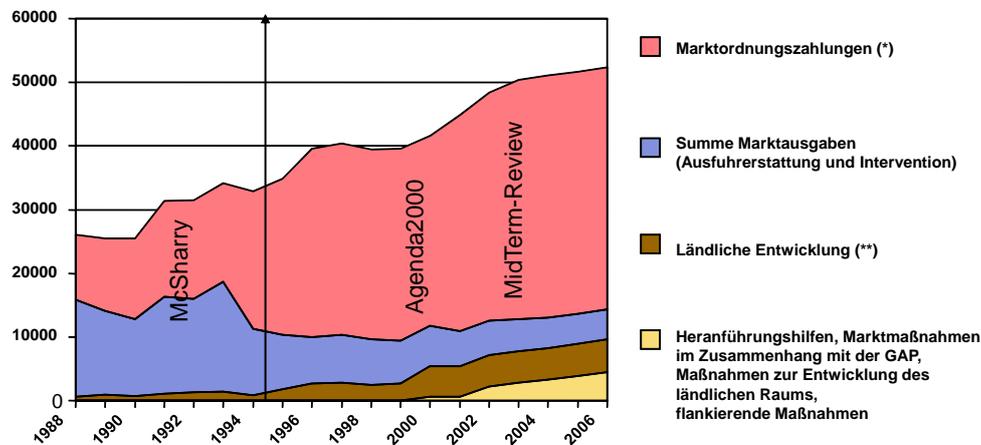
Anzumerken gilt es aber auch: Obwohl sehr viel von der Förderung und Entwicklung des ländlichen Raumes die Rede war und ist, bleibt das regionale Element stark unterdimensioniert, und im Eigentlichen sind auch die Agrarreform der Agenda 2000 bzw. die aktuellen Reformen nach dem Mid Term Review ein sektorales Agrarprogramm und keine allgemeine wirtschaftliche und soziale Strategie für den ländlichen Raum, so wie die Begriffe vielfach vortäuschen.

Abbildung 19:

Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum 2007-2013: Gesamtaufbau



Abbildung 20:

EAGFL-Garantie: Ausgaben nach Art der Ausgaben

* Marktordnungszahlungen sind an die Erzeugung gebundene Zahlungen, die direkt an den Erzeuger oder eine Erzeugerorganisation und seltener auch an die Verarbeiter gezahlt werden. Die Verarbeitungs- und Verbraucherbeihilfen sind ebenfalls eingeschlossen

**Ländliche Entwicklung enthält in diesem Falle die Ausrichtungsprämien, flankierende Maßnahmen und neue Strukturmaßnahmen (ab 2000).

Quelle: Amtsblatt 98/C 401 Meisinger, FF 20 – BABF 2001

Fehlende Verteilungsgerechtigkeit und weiterer Reformbedarf: Die alleinige Ausrichtung der GAP-Ausgleichszahlungen an historischen Produktionsrechten und die nur sehr schwer begründbare Handelbarkeit von Prämienrechten werden im Kontext des wieder stark steigenden Agrarpreisniveaus dazu führen, dass diese Art von Direktzahlungen beseitigt werden dürfte. Solche Prämienrechte haben weder einen Lenkungseffekt noch entsprechen sie einem Mindestmaß an Verteilungsgerechtigkeit. Aber auch allgemein: Die vorwiegende Bindung von Förderungen an den Faktor Fläche oder Tierbestand bedingt, dass großbetriebliche Strukturen gegenüber kleinbetrieblichen bevorzugt werden und der Strukturwandel durch das EU-Förderungssystem weiter auf hohem Niveau gehalten wird. Die GAP und damit auch Österreichs Agrarpolitik steht nicht zuletzt deshalb vor einem laufenden Reformbedarf. Wünschenswert im Sinne von Verteilungsgerechtigkeit wäre ein System, das an den Faktor Arbeitskraft ansetzt. Ziel eines solchen Förderungssystems müsste es sein, einen Arbeitsplatz, der die Umwelt schont, im ländlichen Raum abzusichern.

5.6 Der Agrar-Außenhandel

Obwohl Österreichs Agrarindustrie und Verarbeitungssektor (außer der Zuckerindustrie) vor dem Beitritt mit äußerst schlechten Noten belegt wurde und extreme Mängel in der Wettbewerbsfähigkeit diagnostiziert wurden, konnte sich dieser Bereich überraschend gut halten und büßte in vielen Bereichen nur relativ wenig Marktanteile ein (siehe Abbildung 21, Tabelle 4). Vielfach wird dieses relativ positive Ergebnis sogar euphorisch übersteigert und durch die starke Abnahme des insgesamten Agrar-Handelsbilanzdefizits untermauert. Diese sei derzeit nur mehr gering negativ, während sie Anfang 1990 noch ein Minus von über einer Milliarde Euro aufgewiesen habe, und deshalb sei der EU-Beitritt auch für die Agrarindustrie eine einzige Erfolgsstory. Dem kann aber bei einer tiefer gehenden Analyse nicht im Geringsten zugestimmt werden. Wenn man den stark steigenden Außenhandelsüberschuss der Getränkeindustrie, der vorwiegend auf eine Handelsmarke und eine wachsende Fruchtsafterzeugung zurückzuführen ist⁶, abzieht, dann bleibt nur mehr ein mehr oder wenig konstantes Außenhandelsdefizit, das sich in der Größenordnung von 1,2 bis 1,3 Mrd. Euro bewegt (Tabelle 4).

6. Man kann diesen Effekt auch als „RedBull-Effekt“ des österreichischen Außenhandels bezeichnen. Dieser hat aber kaum etwas mit dem EU-Beitritt zu tun.

Aber dass es nicht zum erwarteten Desaster angesichts der klein- und mittelbetrieblichen Struktur der Ernährungswirtschaft gekommen ist, das kann als Erfolg verbucht werden. Viele klein- und mittelbetriebliche Unternehmen bewiesen eine überraschende Anpassungs- und Innovationskraft. Die vielfältige Struktur war also nicht nur ein Nachteil, sondern ermöglichte es beispielsweise auch, ein schnelles Vordringen großer europäischer Unternehmen auf den heimischen Lebensmittelmarkt zu verhindern. Vielen Unternehmen im Agrobusiness sei es nach Hofreiter et al. (2006) gelungen, „sich im kompetitiven Umfeld des gemeinsamen Marktes nicht nur zu behaupten, sondern sogar zu wachsen.“

Abbildung 21:

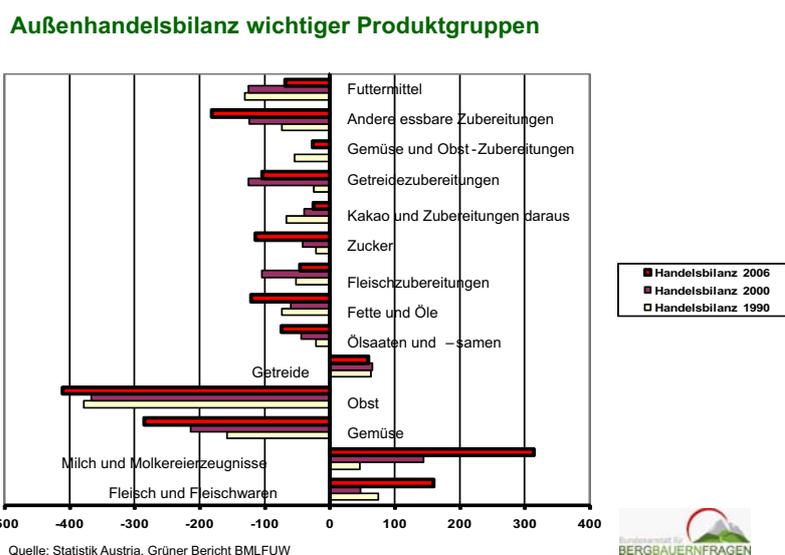


Tabelle 4: Die Entwicklung der Agrar-Handelsbilanz (in Mio. Euro); mit und ohne Berücksichtigung des Getränke-Saldos (Korrektur mit dem „RedBull-Effekt“)

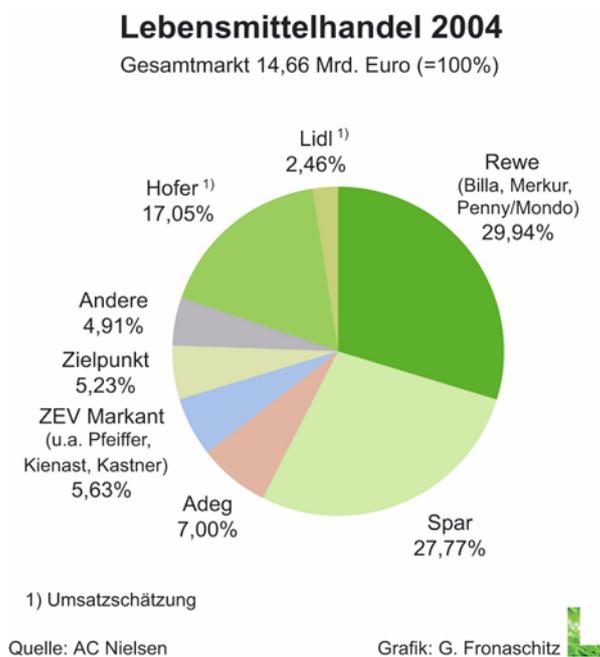
Jahr	1990	2000	2006
Agrar-Handelsbilanz-Defizit insgesamt	-1.183	-1.042	-82
Bilanz ohne Getränke	-1.203	-1.459	-1.333
Bilanz der Getränke (der „RedBull-Effekt“)	+19	+416	+1.251

Die Dynamik des Im- und Exportes nahm stark zu und insbesondere die Verarbeiter von Milch- und Molkereierzeugnissen und zum Teil auch die Fleisch und Fleischwarenerzeuger konnten eine sehr positive Entwicklung in Bezug auf die Handelsbilanz einfahren (z.B. Milch- und Milchprodukte-Handelsbilanz ein Plus von ca. +313 Mio. Euro seit 1990). Selbstverständlich sollen in diesem Zusammenhang auch die über die EU-Politiken und nationale Programme vermittelten Regional- und Investitionsförderungen für den Agrobusiness Sektor nicht unerwähnt bleiben. Österreichs Nahrungsmittelindustrie verstand es ausgezeichnet, die führende Rolle im Bio-Sektor aber auch die Gentechnikfreiheit für ein positives Image im Ausland zu nützen. Aber auch viele Spezialbetriebe, insbesondere die Winzer schafften es, sich in der Qualitätsproduktion zu etablieren und durch innovatives Marketing höhere Einnahmen zu realisieren. Trotzdem verbleibt ein wenig Skepsis, wenn man die weiteren Konzentrationen am Lebensmittelmarkt beobachtet (siehe Abbildung 22).

Insbesondere im Handel werden die Entscheidungen von immer weniger Mitspielern getroffen, sodass die im europäischen Kontext relativ klein strukturierte österreichische Nahrungsmittelindustrie zunehmend den Interessen von wenigen global agierenden Unternehmen ausgeliefert ist und unter ungünstigen Bedingungen relativ schnell „ausgelistet“ werden könnte.

Es bleibt also ein grundlegendes Unbehagen mit der globalen Konzentration im Agrar- und Lebensmittelhandel, welche nicht zuletzt als Folge des EU-Beitritts an die Akteure vermittelt wird.

Abbildung 22:



6. Zusammenfassung

Ad Agrarbudget: Am augenfälligsten zeigten sich die Folgen des Beitritts in einem rapiden Anstieg des Agrarbudgets. Nachdem die degressiven Ausgleichszahlungen innerhalb von vier Jahren ausgelaufen waren, pendelte sich das Volumen der Ausgaben für die Land- und Forstwirtschaft auf ca. 2 Mrd. Euro ein bzw. konnte es in Folge der Agenda-2000-Reformen sogar noch auf ca. 2,3 Mrd. ausgedehnt werden. Die Agrarausgaben sind fast linear seit 1989 (Beitrittsansuchen) angewachsen und sie weisen eine Zunahme von ca. 142 % zwischen 1989 und 2006 auf. Damit liegen sie merklich über dem BIP-Wachstum von ca. 103 % oder ganz wesentlich über dem Ausgabenwachstum des Bundes von ca. 85 %.

Ad Struktur: Seit 1990 haben ca. 90.000 Betriebe – das sind ca. ein Drittel der Ausgangszahl – die land- und forstwirtschaftliche Tätigkeit eingestellt. In Bezug auf die Erwerbstätigen in Jahresarbeitsseinheiten werden 60.000-70.000 Personen weniger in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt. Nachdem diese längerfristigen Trends kaum Abschwächungstendenzen bzw. teilweise sogar Beschleunigungstendenzen aufweisen, kann davon ausgegangen werden, dass ein Teil dieser Veränderungen beitriffsbedingt war.

Vor dem EU Beitritt wurde die zusätzliche Beschäftigungsreduktion in der Landwirtschaft in einem makroökonomischen Simulationsmodell von Hofreiter/Weiß (1993) auf ca. 14.000 bis 20.000 Personen eingeschätzt. Diese Größenrelation dürfte nicht unrealistisch sein. Viele Nebenerwerbs- und Rentnerbetriebe zogen einfach aufgrund des zusätzlichen Anpassungs- und Innovationsstresses ihre Entscheidung vor, und entschieden sich für ein früheres Ausscheiden. Dagegen konnten sich die Haupterwerbsbetriebe, nicht zuletzt aufgrund der umfangreichen Programme, relativ gut behaupten.

Ursache Bürokratisierung: Ein Gutteil der ausgeschiedenen Nebenerwerbsbetriebe hat nicht nur aus pessimistischer Zukunftssicht zugesperrt, sondern diese haben sich im Verhältnis zum Umfang der Tätigkeiten auch von den bürokratischen Auflagen wie den Mehrfachanträgen, den notwendigen Erfassungsarbeiten, den Aufzeichnungspflichten sowie den diversen Kontrollen überfordert gefühlt. Nicht nur die budgetären und finanziellen Abhängigkeiten der Bauern von der Agrarverwaltung haben somit enorm zugenommen, sondern auch das öffentliche Kontrollsystem per se hat die Abhängigkeit und Fremdbestimmung der Bauern erheblich erweitert.

Ursache Produktivitätsdruck: Die rapide Veränderung der Agrarstruktur geht aber auch darauf zurück, dass im Verhältnis zu anderen nördlichen und westlichen Industrieländern die österreichische Produktion insbesondere in der Milchvieh-, Rinder-, und Schweinehaltung wenig intensiviert und spezialisiert war. Das Produktivitätsgefälle wurde z.B. in der Milchviehhaltung dadurch sichtbar, dass beim Beitritt zur EU nur 0,5 % der Milchkühe in Beständen über 50 Stück waren, während in Großbritannien 80 % oder in Deutschland 40 % in Großbeständen waren. Im Jahr 2005 werden auch in Österreich bereits 3,5 % der Milchkühe in Beständen von mehr als 50 Kühen gemolken. Betriebe mit Milchquoten über 100.000 kg pro Jahr waren vor dem Beitritt kaum existent; 2005 sind bereits mehr als 15 % der Milchviehbetriebe solche so genannte „EU-reife Wachstumsbetriebe“. Gleichzeitig haben aber seit 1994 34.000 Bauern die Milchlieferung eingestellt (Ein Minus von 41 %). Einen ähnlichen Intensivierungsschub gab es auch in der Rinderhaltung allgemein sowie in der Schweinehaltung. Der über den Binnenmarkt der EU vermittelte Produktivitätsdruck auf die kleinbetrieblich strukturierte Tierhaltung in Österreich hat enorm zugenommen und lässt erwarten, dass die strukturellen Veränderungstendenzen auch im nächsten Jahrzehnt anhalten werden.

Ad Einkommen. Der Beitritt wurde, abgesehen von degressiven Übergangszahlungen, ohne Anpassungs- und Übergangszeiten vollzogen. Der beitriffsbedingte Preisschock wurde durch Direktzahlungen ausgeglichen. Die öffentlichen Beiträge in Form von Direktzahlungen (GAP-Ausgleich, Umweltprämien, Ausgleichszahlungen im Berggebiet) nehmen einen immer höheren Anteil an den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft ein (2005/06 im Bundesmittel ca. 82%). D.h. es kommen derzeit nur mehr ca. 18 % des bäuerlichen Einkommens direkt aus der produktiven Tätigkeit. Die land- und forstwirtschaftlichen Einkommen stagnieren im Durchschnitt, während der Anteil des außerlandwirtschaftlichen Erwerbseinkommens und die Sozialtransfers zum steigenden Gesamteinkommen einen wachsenden Beitrag erbringen. Insgesamt werden die öffentlichen Mittel in der Einkommensbildung der Bäuerinnen und Bauern immer wichtiger.

Starke Kapitalisierung: Die Stagnation der landwirtschaftlichen Einkommen ist aber in einer familienbetrieblichen Struktur immer relativ zu lesen, da die Reinvestitionrate im landwirtschaftlichen Betrieb eben bei guten Einkünften zumeist einfach erhöht wird. So hat die Kapitalisierung der österreichischen Land- und Forstwirtschaft seit Ende der 80er Jahre merklich zugenommen. Die Bruttoanlageinvestitionen nahmen zwischen 1989/90 und 1999/2000 um ca. 25 % zu und die Abschreibungen wuchsen zwischen 1989/90 und 2005/2006 um ca. 33 %. Heute ist die österreichische Landwirtschaft, obwohl sie aus der Perspektive ihrer Struktur in der EU wenig wettbewerbsfähig erscheinen mag, durchaus stark mit Anlagen und Maschinen ausgerüstet. Manche sprechen sogar davon, dass sie im Verhältnis zu ihrer ökonomischen Perspektive stark überkapitalisiert sei.

Fehlende Verteilungsgerechtigkeit der Förderungen: Die alleinige Ausrichtung der GAP-Ausgleiche an historischen Produktionsrechten und die nur schwer begründbare Handelbarkeit von Prämienrechten werden im Kontext des wieder stark steigenden Agrarpreisniveaus dazu führen, dass diese Art von Direktzahlungen beseitigt werden dürfte. Solche Prämienrechte haben weder einen Lenkungseffekt noch entsprechen sie einem Mindestmaß an Verteilungsgerechtigkeit. Aber auch allgemein: Die vorwiegende Bindung von Förderungen an den Faktor Fläche oder Tierbestand bedingt, dass großbetriebliche Strukturen gegenüber kleinbetrieblichen bevorzugt werden und der Strukturwandel durch das EU-Förderungssystem weiter auf hohem Niveau gehalten wird. Die GAP und damit auch Österreichs Agrarpolitik steht nicht zuletzt deshalb vor einem laufenden Reformbedarf.

Ad Verarbeitungssektor: Obwohl Österreichs Agrarindustrie (außer der Zuckerindustrie) vor dem Beitritt mit äußerst schlechten Noten belegt wurde und extreme Mängel in der Wettbewerbsfähigkeit diagnostiziert wurden, konnte sich dieser Sektor überraschend gut halten und büßte in vielen Bereichen nur wenig Marktanteile ein. Viele klein- und mittelbetriebliche Unternehmen bewiesen eine überraschende Anpassungs- und Innovationskraft. Insbesondere die Verarbeiter von Milch- und Molkereierzeugnissen und zum Teil auch die Fleisch- und Fleischwarenerzeuger konnten eine sehr positive Entwicklung in Bezug auf die Handelsbilanz einfahren (z.B. 2006 Milch- und Milchprodukte-Handelsbilanz-Verbesserung ca. +313 Mio. Euro/Jahr seit 1990). Selbstverständlich sollen in diesem Zusammenhang auch die über die EU-Politiken und nationale Programme vermittelten Regional- und Investitionsförderungen für den Agrobusiness Sektor nicht unerwähnt bleiben. Österreichs Nahrungsmittelindustrie verstand es aber ausgezeichnet, die führende Rolle im Bio-Sektor aber auch die Gentechnikfreiheit für ein positives Image im Ausland zu nützen. Aber auch viele Spezialbetriebe, insbesondere die Winzer schafften es, sich in der Qualitätsproduktion zu etablieren und durch innovatives Marketing in höherpreisige Marktsegmente vorzudringen.

Fazit: Der EU-Beitritt wurde für Österreichs Landwirtschaft nicht, wie von manchen erwartet, zum Desaster, sondern die österreichische Agrarpolitik schaffte es durch den starken Einsatz öffentlicher Mittel, insbesondere im Bereich der Förderung der Betriebe im Berggebiet und durch ein sehr differenziertes Agrarumweltprogramm, den Agrarsektor im dynamischen europäischen Binnenmarkt stabil zu halten. Diese Anstrengungen müssen für die Zukunft aber im Rahmen eines laufenden Anpassungsbedarfs fortgesetzt werden. Gleichzeitig muss der gesamte Agrarsektor weiterhin „hell wach“ bleiben, um die Chancen zu laufenden Innovationen in vielen Bereichen zu nützen. Selbstverständlich ist auch davon auszugehen, dass unter veränderten Marktverhältnissen wie einer erhöhten globalen Nachfrage nach Nahrungsmitteln sowie energetischen Biomasserohstoffen Anpassungen in der GAP vorgenommen werden müssen (und sollen). Zu hoffen gilt es, dass dadurch nicht die relativ „sinnvollen“ Förderungen im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raumes in Diskussion geraten, sondern dass über den Ab- und Umbau der GAP-Ausgleichszahlungen, die als Kompensation für die stark abgesenkten Preise Anfang der 90er Jahre eingeführt wurden, eine Neuordnung des EU-Agrarsystems in Angriff genommen wird.

In einer Replik auf die einleitenden Thesen eines starken Konkurrenz- und Einkommensdrucks durch den EU-Beitritt läßt sich feststellen, dass der Strukturwandel in der Landwirtschaft beschleunigt wurde, dass aber eben durch die massiven Direktförderungen der Einbruch der Agrareinkommen und die starken Strukturbrüche im ländlichen Raum vorderhand ausgeblieben sind. Aber wenn man die Dynamik direkt in der Landwirtschaft betrachtet und näher in den produktiven Bereich hineinleuchtet, so zeigt sich, dass über die Europäisierung der Agrarwirtschaft ein starker Intensivierungs- und Wettbewerbsdruck an die Bäuerinnen und Bauern vermittelt wurde und wird. Ein solcher Intensivierungs- und Wettbewerbsdruck würde unter nationalen Bedingungen nicht

in diesem Ausmaß vorherrschen. Das heißt somit, dass über den EU-Beitritt der Motor des Strukturwandels sehr wohl auf höhere Touren geschaltet wurde.

In Bezug auf den inneragrarischen Ausgleich kann festgestellt werden, dass im Rahmen des Beitritts und über die Umsetzung des EU-Systems ein bestimmter Ausgleich zwischen Gebieten in Gunstlagen und den Gebieten in Ungunstlagen relativ gelungen ist; dass aber gleichzeitig der wichtige Ausgleich zwischen Groß- und Kleinbetrieben eben nicht gelungen ist sondern im Gegenteil durch die weitgehende Flächen- und Tierzahlbindung der Förderungen eher verstärkt wurde. Auch dadurch wird der Motor des Strukturwandels auf hohen Touren gehalten und das Potential für soziale und ökologische Folgewirkungen verstärkt. Darüber wird man in Zukunft viel intensiver nachdenken müssen.

Auch in der Österreichischen Agrarlandschaft und Agrarpolitik ist das „Ende der Gemütlichkeit“ ausgebrochen. Es bleibt zu hoffen, dass dies nicht nur zu Ungunsten der betroffenen Menschen und der Umwelt geschieht, sondern dass es uns durch kreative Gegenmaßnahmen gelingt, auch weiterhin innerhalb des EU-Systems den ländlichen Raum als Wirtschafts- und Lebensraum lebendig zu erhalten.

7. Literatur

- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (BMLF): Grüner Bericht 1995 bis 2007. Bericht über die Situation der österreichischen Land- und Forstwirtschaft zwischen den Jahren 1995 und 2007, Wien. Siehe auch <http://www.gruenerbericht.at/>
- Dax Thomas, Knöbl Ignaz, Krammer Josef, Zoklits Michael 1989: EG-Direktzahlungen: Auswirkungen auf Österreich. Forschungsbericht Nr. 24 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien
- Fischler Franz 2007: Die gemeinsame Agrarpolitik (GAP). Franz Fischler-Consult, Absam Tirol. <http://www.franz-fischler-consult.co.at/> bzw. http://www.franz-fischler-consult.co.at/uploads/media/Vorlesung_Block_II_M__n_2006.pdf
- Groier Michael 2004: Soziökonomische Effekte des Österreichischen Agrarumweltprogramms. Facts and Feature der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, FF27, Wien, (54 Seiten), <http://www.berggebiete.at/cms/dmdocuments/publikationen/FF27.pdf>
- Hofreiter M.F., Weiß, Ch.R. 1993: Makroökonomische Integrationsflüsse auf den agrarischen Arbeitsmarkt. In: Österreich und Europa 1993 – Herausforderungen für eine kleine offene Volkswirtschaft Hrsg.: Neck Schneider, Manz, Wien, S 247-263.
- Hofreiter Markus, Kniepert Martin, Schmid Erwin, Sinabell Franz, WeissFranz 2006: Österreichs Landwirtschaft im letzten Jahrzehnt – mögliche Konsequenzen eines Nicht-Beitritts zur EU. In: Ländlicher Raum, Online-Fachzeitschrift des BMLFUW, Ausgabe 6/2004, Wien.
- Hoppichler Josef 2003: Agrarreform - Perspektiven für Berggebiete und Umwelt. Präsentation für das 1. PAP „Agrarpolitik“ (Präsentation aktueller Projekte durch die Forschungsabteilung) Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW). Wien.
- Hovorka Gerhard, Hoppichler Josef 2006: Agrarpolitik. In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmart, Müller, Wolfgang C., Tólos, Emmerich (Hrsg.) (2006): Politik in Österreich. Das Handbuch. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung. 701-710
- Hovorka Gerhard 2007: Situation und Zukunftschancen der Berglandwirtschaft in Österreich. In: Oedl-Wieser, Theresia (Red.): Zeitreisen(de) im ländlichen Raum – Diskurse - Re.Visionen. Forschungsbericht Nr. 57 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien. 25-40.
- Hovorka Gerhard 2004: Den Bergbauern wird nichts geschenkt. Evaluierung der Ausgleichszulage im Rahmen des österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums. Forschungsbericht Nr. 52 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien. 158 Seiten. (<http://www.berggebiete.at>)
- Hovorka Gerhard 2001: Keine Berglandwirtschaft ohne Ausgleichszahlungen. Evaluierung der Maßnahme Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten und Nationale Beihilfe. Forschungsbericht Nr. 47 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien. 168 Seiten.
- Hovorka Gerhard 1999: Das Fördersystem in der österreichischen Landwirtschaft, 131 – 147, in: Österreichische Gesellschaft für Kritische Geographie (ÖGKG) (Hsg): Landwirtschaft und Agrarpolitik in den 90er Jahren. Österreich zwischen Tradition und Moderne, Wien
- Hovorka Gerhard 1996: Das Direktzahlungssystem in Österreich nach dem EU-Beitritt. Forschungsbericht Nr. 37 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien.
- Knöbl Ignaz 2007: „Die Ländliche Entwicklungspolitik“ – Von der Agenda 2000 zur LE 07-13. In: Oedl-Wieser, Theresia (Red.): Zeitreisen(de) im ländlichen Raum – Diskurse - Re.Visionen. Forschungsbericht Nr. 57 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Wien. 69-79.
- Krammer Josef 1994a: Folgen der europäischen Integration für die Landwirtschaft im Alpenraum. In: Europa – Wohin? – Wirtschaftliche Integration, soziale Gerechtigkeit und Demokratie Hrsg.: Haller M.; Schachner-Blazizek P., Leykam, Graz, S 175-1993.

- Krammer Josef 1994b: Auswirkungen eines EU-Beitritts Österreichs auf die Berglandwirtschaft. In: Landtechnik im Alpenraum Hrsg.: des BMLF. Sonderausgabe der Zeitschrift „Förderungsdienst“, Wien.
- Krammer Josef 1995: Von „Blut und Boden“ zur „Eurofitness“ – Die Entwicklung der Landwirtschaft seit 1945, 567-580, in: Reinhard Siedler; Heinz Steinert, Emerich Talos (Hrsg.). Österreich 1945-1995. Verlag für Gesellschaftskritik, Wien.
- Krammer Josef 1997: Änderungen der Agrar- und Regionalpolitik Österreichs durch den EU-Beitritt und deren Auswirkungen. In: Wirtschaft und Gesellschaft 23. Jahrgang (1997), Heft 1, Wien.
- Latacz-Lohmann U., Recke G., Wolff H. 2001: Die Wettbewerbsfähigkeit des ökologischen Landbaus – Eine Analyse mit dem Konzept der Pfadabhängigkeit. Agrarwirtschaft Jahrgang 50, Heft 7/8, S. 433-438.
- Österreichische Gesellschaft für Land- und Forstwirtschaftspolitik 1988: EG- Chance für Österreichs Agrarwirtschaft? – Herausforderungen für Bauern, Industrie, Handel und Politik. 18. Internationales Symposium in Mayerhofen, Wien 1988.
- Posch Alois 2006: Agri Environmental Programme – a main topic of the EU Strategy for Rural Development Policy. Vortrag beim - CEI Expert Meeting – Working group for Environmental and rural activities, Slia - Sielnica, 3. – 4. November, 2005. (http://archiv.mpsr.sk/conference/data/alois_posch.ppt)
- Poschacher Gerhard 1999: Bauern und Agrarpolitik in der Zweiten Republik, 118 – 130, in: Österreichische Gesellschaft für Kritische Geographie (ÖGKG) (Hsg): Landwirtschaft und Agrarpolitik in den 90er Jahren. Österreich zwischen Tradition und Moderne, Wien.
- Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs (PRÄKO) 1994 :Agrarpolitik 93/94. Leistungen und Forderungen der Bauernvertretung, Wien.
- Riegler Josef 1988: Zukunft für die Bauern – Manifest für eine ökosoziale Agrarpolitik in Österreich, in: Der Förderungsdienst, Sonderausgabe Nr. 5a, hrsg. BMLF, Wien.
- Schneider Matthias 1994: Chancen und Risiken der Landwirtschaft im EU-Binnenmarkt, 46 – 61, in: WIFO Monatsberichte: Österreich in der Europäischen Union. Anforderungen und Chancen für die Wirtschaft. Sonderheft, Wien
- Schneider Matthias – (Koordination) 1993: EG-Binnenmarkt als Herausforderung für Österreichs Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie. Studie des WIFO im Auftrag des BMLF. Sonderausgabe der Zeitschrift „Förderungsdienst“, Wien.
- Schneider Matthias 1989: Österreichs Land- und Forstwirtschaft und der EG-Binnenmarkt. Studie des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung im Auftrag des BMLF, Sonderausgabe der Zeitschrift „Förderungsdienst“, Wien.
- Schneider Matthias 1989: Österreichs Land- und Forstwirtschaft und die EG, Monatsberichte 6/89 des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung 62, Wien, S. 408-415.
- Schwarzenberger, Georg 1994: EU-Beitrittsverhandlungen. Ergebnisse Landwirtschaft, 3-4. In: idk 2/94, Wien
- Schweizer Agrarbericht 2006: Agrarbericht 2006 des Bundesamtes für Landwirtschaft. Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), Copyright: BLW, Bern 2006
<http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00103/index.html>
- Sinabell Franz 2004: Entwicklungstendenzen der österreichischen Landwirtschaft seit dem EU-Beitritt. In: Ländlicher Raum, Online-Fachzeitschrift des BMLFUW, Ausgabe 6/2004, Wien. (<http://gpool.lfrz.at/gpoolexport/media/file/Sinabell-end-end-pdf.pdf>)
- Theuvsen Ludwig 2004: Pfadabhängigkeit als Forschungsprogramm für die Agrarökonomie. Agrarwirtschaft Jahrgang 53, Heft 3, S. 111-122.
- Zoklits Michael 1988: Agrarpolitik 2 – Österreich-EG: Strukturen und Instrumente. Forschungsbericht Nr. 20 der BA für Bergbauernfragen, Wien.

Anmerkung

Dies ist die schriftliche Fassung zu einem gleich lautenden Vortrag, den der Autor im August 2007 anlässlich der SommerUni Davos in der Schweiz gehalten hat. Die SommerUni 2007 wurde von der Volkshochschule beider Basel und der „Wissensstadt Davos“ unter dem Generalthema „Die Alpen zwischen Idylle und Grossbaustelle“ veranstaltet.

(Programm siehe: http://www.vhsbb.ch/pdf/SommerUni_Davos%20_2007_Programm.pdf)

Den Veranstaltern und Verantwortlichen, insbesondere Dr. Britta Allgöwer und Dr. Peter Luder sei herzlich für die Fragestellung, sowie Köbi Gantenbein, Chefredaktor der Architekturzeitschrift Hochparterre (Zürich; <http://www.hochparterre.ch/>), für seine Anregungen gedankt.

Ferner wäre diese Arbeit in der notwendigen kurzen Zeit nicht ohne die zahlreichen Studien, Analysen, Evaluierungen und grafischen Darstellungen, die die MitarbeiterInnen der BA für Bergbauernfragen über fast zwei Jahrzehnte erarbeitet haben, möglich gewesen. Insbesondere sei diesbezüglich auch die spezifische Unterstützung durch Dr. Josef Krammer und Dr. Gerhard Hovorka erwähnt.

Anfragen:

Josef Hoppichler
Bundesanstalt für Bergbauernfragen
Marxergasse 2/Mezz.
1030 Wien
E-mail: josef.hoppichler@berggebiete.at oder www.berggebiete.at

Publikationen der Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Forschungsberichte

FB 59	Innovativ bergauf oder traditionell bergab? Politik für das österreichische Berggebiet am Beginn des 21. Jahrhunderts (von Michael Groier und Gerhard Hovorka - 2007)	ISBN: 3-85311-085-0 €22,00
FB 58	Das Politische ist persönlich, das Persönliche ist politisch Zeitzeugen der Agrarpolitik (von Elisabeth Loibl und Josef Krammer - 2007)	ISBN: 3-85311-084-3 €26,00
FB 57	Zeitreisen(de) im ländlichen Raum Diskurse Re.Visionen (Red.: Theresia Oedl-Wieser - 2007)	ISBN: 3-85311-082-9 €27,00
FB 56	Frauen und Politik am Land (von Theresia Oedl-Wieser - 2006)	ISBN: 3-85311-080-0 €21,00
FB 55	Bio-Landbau in Österreich im internationalen Kontext Band 2: Zwischen Professionalisierung und Konventionalisierung (von Michael Groier, Markus Schermer (Hg.) - 2005)	ISBN: 3-85311-077-0 €23,30
FB 54	Bio-Landbau in Österreich im internationalen Kontext Band 1: Strukturentwicklung, Förderung und Markt (von Michael Groier, Norbert Gleirscher - 2005)	ISBN: 3-85311-076-2 €22,50
FB 53	Versorgung gefährdet? Soziale und wirtschaftliche Infrastrukturentwicklung im ländlichen Raum (von Ingrid Machold, Oliver Tamme - 2005)	ISBN: 3-85311-074-6 €22,50
FB 52	Den Bergbauernbetrieben wird nichts geschenkt Evaluierung der Ausgleichszulage im Rahmen des österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raumes (von Gerhrad Hovorka - 2004)	ISBN: 3-85311-073-8 €19,90
FB 51	Wachsen und Weichen Rahmenbedingungen, Motivationen und Konsequenzen von Betriebsaufgaben in der österreichischen Landwirtschaft (von Michael Goier - 2004)	ISBN: 3-85311-067-3 €22,00
-	Das Brot der Zuversicht Über die Zusammenhänge von Esskultur und bäuerlicher Landwirtschaft (von Elisabeth Loibl - 2003)	ISBN: 3-85311-064-9 €19,00
-	Voices of Rural Youth A break with traditional patterns (edited by T. Dax and I. Machold - 2002)	ISBN: 3-85311-062-2 €8,00
FB50	Jung und niemals zu Hause Jugendliche auf der Suche nach Perspektiven im Ländlichen Raum. (von Thomas Dax und Ingrid Machold - 2002)	ISBN: 3-85311-059-2 €7,70
FB 49	Beschäftigungseffekte agrar- und regionalpolitischer Maßnahmen - Landwirtschaft, Beschäftigung und die Entwicklung des ländlichen Raumes (von Oliver Tamme – 2002)	ISBN: 3-85311-057-6 €12,40
FB 48	Biodiversität im Alpengebiet Evaluation und Bewertung – OECD Fallstudie (BA f. Bergbauernfragen und Umweltbundesamt, von Josef Hoppichler – 2002)	ISBN: 3-85311-058-4 €5,00
FB 47	Keine Berglandwirtschaft ohne Ausgleichszahlungen Evaluierung der Maßnahme Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten und Nationale Beihilfe (von Gerhard Hovorka – 2001)	ISBN: 3-85311-055-X €7,27
FB 46	Die vielen Gesichter der ländlichen Armut - Eine Situationsanalyse zur ländlichen Armut in Österreich (von Georg Wiesinger – 2000)	ISBN: 3-85311-054-1 €8,72

Facts & Features

FF 36	Wenn der Postfuchs nicht mehr winkt Postversorgung auf dem Land nach der Schließungswelle (von Oliver Tamme - 2007)	ISBN: 978-3-85311-083-6 gratis berggebiete.at €19,00
FF 35	Benachteiligte Gebiete in den Neuen Mitgliedsstaaten Integration in das EU-Förderinstrumentarium (von Thomas Dax und Ingrid Machold - 2006)	ISBN: 978-3-85311-081-2 gratis berggebiete.at €12,00
FF 34	Räumliche Wirkung der GAP und der ländlichen Entwicklungspolitik. Ergebnisse aus dem ESPON-Projekt 2.1.3 (von Thomas Dax - 2005)	ISBN: 3-85311-079-7 gratis berggebiete.at €12,00
FF 33	Braucht Sloweniens Landwirtschaft eine soziale Betriebshilfe? Ergebnisse einer explorativen Bedarfsanalyse (von G. Wiesinger/M. Dolensek/D. Trpin Svikart - 2005)	ISBN: 3-85311-078-9 gratis berggebiete.at €25,50
FF 32	Berggebiete in Europa - Ergebnisse des internationalen Forschungsprojektes zur Abgrenzung, Situation und Politikanalyse (von Thomas Dax, Gerhrad Hovorka - 2004)	ISBN: 3-85311-075-4 gratis berggebiete.at €12,00
FF 31	Auswirkungen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raumes auf die Bevölkerungsstruktur (Mid Term Evaluierung 2003)(O. Tamme - 2004)	ISBN: 3-85311-072-x gratis berggebiete.at €13,00
FF 30	Beschäftigungswirkungen im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raumes (Mid Term Evaluierung 2003)(O. Tamme - 2004)	ISBN: 3-85311-071-1 gratis berggebiete.at €15,00
FF 29	Einkommenswirkung im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raumes (Mid Term Evaluierung 2003)(G. Hovorka - 2004)	ISBN: 3-85311-070-3 gratis berggebiete.at €14,00
FF 28	Chancengleichheit im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raumes (Mid Term Evaluierung 2003) (Th. Oedl-Wieser - 2004)	ISBN: 3-85311-069-x gratis berggebiete.at €18,00
FF 27	Sozioökonomische Effekte des Österreichischen Agrarumweltprogramms (Mid term Evaluierung 2003) (M. Groier - 2004)	ISBN: 3-85311-068-1 gratis berggebiete.at €16,00
FF 26	The Role of Austrian Farm Women in On-Farm Activities (R. Boenink - 2004)	ISBN: 3-85311-066-5 gratis berggebiete.at €15,-
FF 25	Regionalentwicklung im Berggebiet und institutioneller Wandel (T.Dax/G. Hovorka - 2003)	ISBN: 3-85311-065-7 gratis berggebiete.at €11,-
FF 24	Perspektiven für die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes - Der GAP Reformbedarf aus österreichischer Sicht (T. Dax/G. Hovorka/G. Wiesinger - 2003)	ISBN: 3-85311-063-0 gratis berggebiete.at €14,-
FF 23	Der neue Berghöfekataster - ein betriebsindividuelles Erschwernisfeststellungssystem in Österreich. (O. Tamme - 2002)	ISBN: 3-85311-061-4 gratis berggebiete.at €9,-
FF 22	Die EU - Ausgleichzulage für benachteiligte Gebiete - Analysen und Bewertungen für den Zeitraum 1995 - 2002 (G. Hovorka - 2002)	ISBN: 3-85311-060-6 gratis berggebiete.at €6,-
FF 21	Bewertung der regionalen Lage. – Ein Kriterium im Rahmen der Analyse der Erschwernis von Bergbauernbetrieben (von Thomas Dax – 2001)	ISBN: 3-85311-056-8 gratis berggebiete.at € 8,36

BESTELLSCHEIN

Tel.: +43-1-504 88 69-0 Fax: DW-39
 e-mail: office@babf.bmlfuw.gv.at
 internet: http://www.babf.bmlfuw.gv.at

Bundesanstalt für Bergbauernfragen
 A-1030 WIEN, MARXERGASSE 2

Hiermit bestelle(n) ich (wir) die nachfolgend angegebenen Broschüren

Forschungsbericht Nr.	Stück	Preis €	Facts & Features Nr.	Stück	Preis €

zum Preis laut Liste zuzüglich Versandkosten,
 Lieferungen ins Ausland erfolgen nur gegen Vorausbezahlung.

Absender	Datum, Unterschrift

