

Agrarpolitik 2

Österreich-EG: Strukturen und Instrumente

Forschungsbericht

20

Bundesanstalt für Bergbauernfragen
A - 1196 WIEN, Grinzinger Allee 74

AGRARPOLITIK 2

Österreich - EG:
Strukturen und Instrumente

Forschungsbericht Nr. 20

Michael ZOKLITS

Wien, 1988

2. Auflage

Medieninhaber (Verleger) und Herausgeber: Bundesanstalt
für Bergbauernfragen, A-1196 Wien, Grinzinger Allee 74
Tel. (0222) 32 57 42-0; 32 13 82-0
Umschlaggestaltung: Gregor Eichinger und Christian Knechtl
Druck: Rerosch-Amtmann, 1190 Wien

VORWORT

Im Rahmen des Projekts "Entwicklungschancen der Landwirtschaft und Agrarpolitik unter Bedingungen begrenzten Wachstums" an der Bundesanstalt für Bergbauernfragen werden die wesentlichen Triebkräfte der Produktionsentwicklung in der Landwirtschaft und der Wandel der Agrarstruktur analysiert und deren Auswirkungen auf entwicklungsschwache Gebiete und Bergregionen abgeschätzt. In der ersten Studie aus diesem Projekt (Forschungsbericht Nr. 19: "Agrarpolitik 1, Theoretischer Diskurs") wurde die moderne Landwirtschaft, ihre Entwicklungstendenzen und die Agrarpolitik einer Systemanalyse unterzogen.

Im zweiten Projektteil werden wesentliche Teilbereiche des Agrarsektors quantitativ abgebildet, um die Auswirkungen bestehender Entwicklungstendenzen sowie alternativer agrarpolitischer Strategien zu simulieren. Ein Prognose- und Simulationsmodell wurde dafür entwickelt. Für diesen zweiten Projektteil war ein Abschnitt über die europäische Gemeinschaft geplant. Aufgrund der virulent gewordenen Diskussion über eine EG-Annäherung oder eines Beitritts Österreichs wurde dieses Kapitel über die EG vorgezogen. Es erfolgte auch eine ausführlichere Behandlung dieser Thematik als ursprünglich vorgesehen.

Der Schwerpunkt in diesem Bericht liegt in einem Strukturvergleich zwischen der EG und Österreich. Eine Vielzahl von Schlüssen ergibt sich unmittelbar aus den unterschiedlichen Strukturen, sodaß allein daraus Konsequenzen eines EG-Beitritts abzuleiten sind. Der Schwerpunkt Strukturvergleich darf aber nicht isoliert betrachtet werden; vor allem vor dem Hintergrund der permanenten Marktordnungs- und Budgetkrise der EG

- o ist die Entwicklung der EG-Agrarpolitik der letzten zehn Jahre
- o sind die unterschiedlichen Interessen der Einzelstaaten
- o und ist der gegenwärtige Stand der Agrarpolitik der Gemeinschaft

zu sehen. Daraus läßt sich in etwa abschätzen, wie sich die EG-Landwirtschaft bis zu einem etwaigen Beitritt Österreichs weiterentwickeln wird und welche Konsequenzen dies für die österreichische Agrarpolitik haben müßte.

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
1. PROTEKTIONISMUS BEI DER AGRARPRODUKTION UND IM INTERNATIONALEN AGRARHANDEL	1
1.1 Protektionistische Maßnahmen	2
1.1.1 Abschöpfung beim Import	2
1.1.2 Erstattungen beim Export	3
1.1.3 Zölle	4
1.1.4 Importkontingente	5
1.1.5 Preisausgleichszahlungen (Deficiency Payments)	6
1.1.6 Produktsubvention	7
1.1.7 Eingriffe in den Faktoreinsatz	7
1.1.8 Produktionsquoten	9
1.1.9 Staatliches Handelsmonopol	10
1.1.10 Verbrauchersubventionen	10
1.2 Auswirkungen des Protektionismus	10
1.3 Perspektiven bezüglich des Protektionismus	13
2. WELCHE WEGE ERÖFFNEN SICH DER EG - DISKUSSION UND INTERESSENLAGEN IN DER GEMEINSCHAFT	17
3. STRUKTURVERGLEICH ÖSTERREICH-EG	29
3.1 Der Beitrag der Land- und Forstwirtschaft zum Brutto-Inlandsprodukt	29
3.2 Die Agrarquote der Beschäftigten	29
3.3 Flächenverteilung und Flächenausstattung der Betriebe	32
3.4 Größenklassen und Bestände in der Tierhaltung	34
3.4.1 Schweinebestände	34
3.4.2 Rinderbestände	42
3.4.3 Milchkuhbestände	48
4. DIE GEMEINSAME AGRARPOLITIK	55
4.1 Organisation	55
4.1.1 Mitglieder der EG	55
4.1.2 Organe	55
4.1.2.1 Die Kommission	55
4.1.2.2 Der Ministerrat	56
4.1.2.3 Das Europäische Parlament	56
4.1.2.4 Der Europäische Gerichtshof	56
4.1.2.5 Der Europäische Rechnungshof	56
4.1.2.6 Die relevante Struktur für den Agrarbereich	56
4.2 Ziele der Agrarpolitik der EG	57
4.3 Verwirklichung der Ziele der EG Agrarpolitik	57

4.3.1	Einheitlichkeit des Marktes	57
4.3.2	Gemeinschaftspräferenz	58
4.3.3	Finanzielle Solidarität	58
4.4	Mittel zur Zielerreichung - der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft	58
4.4.1	Die Mittel des EAGFL	59
4.4.2	Die Ausgaben des EAGFL	59
4.4.3	Die Abteilung Garantie	60
4.4.3.1	Interventionen	62
4.4.3.2	Erstattungen	62
4.4.3.3	Ausgleichsbeträge	63
4.4.4	Die Abteilung Ausrichtung	65
5.	DIE MARKTORDNUNGEN DER EG	69
5.1	Marktgeordnete Sektoren	69
5.2	Marktordnungstypen	70
5.2.1	Beispiel: Getreide	70
5.2.1.1	Preisregelung	70
5.2.1.2	Garantieschwelle	71
5.2.1.3	Regelung des Außenhandels	71
5.2.1.4	Regelung des innergemeinschaftlichen Handels	72
5.2.1.5	Zusammenfassende Beurteilung der Getreidemarktordnung	72
5.2.2	Beispiel: Zucker	72
5.2.2.1	Quotenregelung	72
5.2.2.2	Preisregelung	73
5.2.2.3	Regelung des Außenhandels	73
5.2.2.4	Regelung des innergemeinschaftlichen Handels	74
5.2.2.5	Beurteilung der Zuckermarktordnung	74
5.2.3	Beispiel: Ölsaaten und eiweißhaltige Saaten	74
5.2.3.1	Raps, Rübsen, Sonnenblumenkerne	74
5.2.3.2	Sojabohnen	75
5.2.4	Beispiel: Textilfasern	75
5.2.4.1	Baumwolle	75
5.2.4.2	Textillein und Hanf	75
5.2.5	Beispiel: Milch	75
5.2.5.1	Quotensystem	75
5.2.5.2	Preisregelung	76
5.2.5.3	Regelung des Außenhandels	77
5.2.5.4	Regelung des innergemeinschaftlichen Handels	77
5.2.6	Beispiel: Schweinefleisch	77
5.2.6.1	Preisregelung	77
5.2.6.2	Regelung des Außenhandels	78
5.2.6.3	Regelung des innergemeinschaftlichen Handels	78
5.2.7	Beispiel: Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse	78
5.2.7.1	Preisregelung	78

III

5.2.7.2	Regelung des Außenhandels	78
5.2.8	Resümee zu den EG-Marktordnungen	78
5.3	Marktordnungsvergleich in Stichworten	79
5.3.1	Milchmarktordnung	79
5.3.2	Getreidemarktordnung	80
5.3.3	Rindermarktordnung	81
5.3.4	Schweinemarktordnung	82
5.3.5	Geflügelmarktordnung	82
5.3.6	Zuckermarktordnung	83
6.	DIE WICHTIGSTEN STRUKTUR- UND REGIONALPOLITISCHEN REGELUNGEN DER EG	85
6.1	Umstellung und Extensivierung der Erzeugung	87
6.2	Beihilfenregelung für Investitionen in Land- wirtschaftlichen Betrieben	87
6.3	Sonderbeihilfe für Junglandwirte unter 40 Jahren	87
6.4	Sonstige Maßnahmen zugunsten landwirtschaftlicher Betriebe	89
6.4.1	Förderung der Einführung der Buchführung	89
6.4.2	Förderung von Betriebszusammenschlüssen für bestimmte Zwecke	90
6.4.3	Förderung von landwirtschaftlichen Vereini- gungen, die Vertretungsdienste für Betriebe einrichten	90
6.4.4	Förderung von landwirtschaftlichen Vereini- gungen, die Betriebsmanagementdienste ein- richten	90
6.5	Sondermaßnahmen zugunsten der Landwirtschaft in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten	91
6.5.1	Artikel 13 der Verordnung (EWG) 797/85	91
6.5.2	Artikel 14 der Verordnung (EWG) 797/85	93
6.5.3	Artikel 15 der Verordnung (EWG) 797/85; ge- ändert nach Verordnung (EWG) 1760/87	93
6.5.4	Artikel 16 der Verordnung (EWG) 797/85	95
6.5.5	Artikel 17 der Verordnung (EWG) 797/85	95
6.6	Maßnahmen für besondere Gebiete	95
6.7	Beihilfen in Gebieten mit besonderer Notwendigkeit des Schutzes der Umwelt und der natürlichen Ressour- cen sowie der Erhaltung des natürlichen Lebensraumes und der Landwirtschaft	96
6.8	Forstwirtschaftliche Maßnahmen in landwirtschaft- lichen Betrieben	97
6.9	Anpassung der Berufsausbildung an die Bedürfnisse der modernen Landwirtschaft	97
6.10	Allgemeine Bestimmungen und Finanzbestimmungen der Verordnung (EWG) 797/85, Geändert nach Verordnung (EWG) 1760/87	97

IV

7. GEGENWÄRTIGE SITUATION DER EG, PERSPEKTIVEN UND DIE KONSEQUENZEN EINES EG-BEITRITTS FÜR DIE ÖSTER- REICHISCHE LANDWIRTSCHAFT	101
7.1 Gegenwärtige Situation der EG	101
7.1.1 Der EG-Haushalt	101
7.1.2 Währungstechnische Maßnahmen	102
7.1.3 Die Preisrunde 1987/88	103
7.2 Perspektiven	105
7.2.1 EG-Finanzierung	105
7.2.2 Begrenzung des Agraretats - die Stabilisa- toren	106
7.2.2.1 Warum Stabilisatoren?	107
7.2.2.2 Wie sollen die Stabilisatoren ausschauen?	107
7.2.2.3 Stand der Stabilisatorendiskussion	109
7.2.3 Nachtrag: Beschlüsse der Regierungschefs am Gipfeltreffen vom 11. und 12.2.1988	109
7.2.4 Konsequenzen eines EG-Beitritts für die österreichische Landwirtschaft	112
LITERATURVERZEICHNIS	117

1. PROTEKTIONISMUS BEI DER AGRARPRODUKTION UND IM INTERNATIONALEN AGRARHANDEL

Die Frage eines möglichst hohen Liberalisierungsgrades im Agrarbereich oder eines möglichst umfangreichen Schutzes der eigenen Landwirtschaft stellt sich jeder Regierung. Die mögliche Antwort auf diese Frage ist wesentlich von der Ausgangssituation der betroffenen Volkswirtschaft geprägt. Während ein liberalisierter Agrarhandel die Optimierungsstrategie bezüglich rein materiell gemessener Wohlfandseffekte darstellt, führt jeder Eingriff in das Marktgeschehen und jede restriktive Regelung im Agraraußenhandel zu entsprechenden Kosten dieses Agrarprotektionismus und damit zu Wohlfandtsverlusten. Warum gibt es aber außer Neuseeland kein Industrieland, das sich diese so einfach erscheinende Wohlfandtsoptimierungsstrategie zunutze macht?

Der Grund muß wohl darin liegen, daß den rechnerisch ermittelten Verlusten der Agrarprotektion auch (allerdings nur schwer quantifizierbare) Vorteile der protektionistischen Maßnahmen gegenüberstehen. Ein einheitlicher weltweiter Agrarproduktenmarkt, der die Vorteile von vermehrten Exportmöglichkeiten für Dritte-Welt-Länder, eines weit niedrigeren Agrarproduktenpreinsniveaus auf Konsumentenebene in den Industrieländern und geringerer Kosten für die Steuerzahler hätte, stünden Nachteile gegenüber, wie die der geringeren Versorgungssicherheit und Versorgungskontinuität (mitunter hohe Preisschwankungen auf Konsumentenebene), der Konzentration der meisten Produktionszweige in den tropischen und subtropischen Regionen, einer möglicherweise weitgehenden Marginalisierung der Produktion der gemäßigten und kühleren Klimaregionen und eines raschen Zusammenbruchs einer viele Jahrhunderte alten ländlichen Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur im gesamten europäischen Raum.

Diese Nachteile eines protektionsfreien Handels für die meisten Industriestaaten sind auch der wesentlichste Grund, daß die Zielsetzungen des GATT im agrarischen Bereich bis heute kaum umgesetzt wurden, obwohl die GATT-Regelungen ihre Vorzüglichkeit und ihre positiven Auswirkungen auf den nichtagrarischen Welthandel deutlich unter Beweis gestellt haben. Die innenpolitische Sensibilität im Agrarbereich läßt die Industrieländer die Kosten

des Protektionismus in Kauf nehmen. Das rasche Anwachsen der Kosten für den Schutz der Agrarmärkte in den Industrieländern sowie die hohen Verluste an Exportmöglichkeiten der Entwicklungsländer und damit deren verminderte Zahlungsfähigkeit und Kaufkraft lassen aber doch erwarten, daß die laufende GATT-Runde einige Bewegung in den Agrarhandel bringen wird. Werden bei dieser GATT-Runde keine entsprechenden Fortschritte im Bereich Landwirtschaft erzielt, ist über kurz oder lang das ganze GATT nur mehr das Papier wert, auf dem es gedruckt ist. Da dies allen Beteiligten klar ist, ist die wahrscheinlichste Zukunftsstrategie, daß in ganz kleinen Schritten auch Teile des Agrarhandels in eine liberalere Praxis einbezogen werden.

1.1 PROTEKTIONISTISCHE MASSNAHMEN

1.1.1 Abschöpfung beim Import

Importabschöpfungen sind meist variabel ausgestaltet. In bestimmten Zeitabständen wird ein Abschöpfungsbetrag für bestimmte Waren festgelegt, oder der jeweilige frei-Grenze-Preis einer zum Import anstehenden Ware bis zum Inlandspreisniveau beaufschlagt. Allgemein wird der Abschöpfungsbetrag in der Höhe der Differenz zwischen Preis auf dem Außenmarkt (Weltmarkt oder spezielle bilaterale Vereinbarungen) und Binnenpreis festgelegt. Damit wird das Halten eines gleichbleibenden Inlandspreises bei sich ändernden Weltmarktpreisen (solange dieser unter dem Binnenpreisniveau liegt) und bei Verschiebungen der Währungsparitäten ermöglicht. Dieses Instrument wird in erster Linie von der EG angewandt. Betroffen davon sind in der EG folgende Produkte: Reis, Getreide, Zucker und der gesamte tierische Bereich einschließlich Milch und Milchprodukte. Aber auch Österreich hat sich beim Import diesem Instrument verschrieben; für Milch, Milchprodukte, Getreide und Fleisch existieren Abschöpfungen.

Daneben wenden vor allem noch Schweden und die Schweiz Abschöpfungssysteme an.

Die Vorteile der Importabschöpfung liegen im wesentlichen in folgenden Punkten:

- * Einem gleichbleibend hohen Produzentenpreis,
- * der in Zusammenwirkung mit Ausfuhrerstattungen in beliebiger Höhe festgesetzt werden kann.
- * Einer Fortsetzung der Inlandserzeugung auch bei fallenden Weltmarktpreisen, wodurch die Versorgung aus eigener Produktion sichergestellt werden kann.
- * Abschöpfungen stellen bei Produkten mit Importüberschuß eine Geldquelle für den Staat dar.

Diesen Vorteilen stehen eine Reihe von Nachteilen gegenüber:

- * Eine entsprechende Belastung der Konsumenten durch die hohen Preise.
- * Weder die Importländer noch die Exportländer können bei Veränderung der Weltmarktpreise entsprechende Vorteile erzielen.
- * Eine Verminderung der Stabilität der Weltmarktpreise, da der Verbrauch aufgrund der abgekoppelten Konsumentenpreise nicht entsprechend auf die internationalen Preisveränderungen reagieren kann.

1.1.2 Erstattungen beim Export

Erstattungen sind Gelder, die dazu dienen, beim Export von Überschüssen diese auf das niedrige Außenmarktpreisniveau herunterzustützen. Überschußexport ist notwendig, wenn zum gegebenen Binnenpreishiveau mehr erzeugt wird, als zu diesem Preisniveau von den Konsumenten nachgefragt wird. Dieses Instrument wird bei dauerhaften Überschüssen sehr teuer und zieht daher, wenn entsprechende Preissenkungen nicht opportun sind, andere Marktlenkungsmechanismen nach sich: Erzeugermitverantwortungsabgaben sind versteckte Preissenkungen (z.B. bei Getreide in der EG und in Österreich) zur Mitbeteiligung der Erzeuger an den Exportkosten. Ein anderes Marktlenkungssystem stellen die Quotierungen (z.B. bei Milch in der EG und Österreich) dar.

Exporterrstattungen werden vor allem von der EG angewandt; und zwar bei folgenden Produkten: Getreide, Zucker, Raps, Sonnenblumenkernen, Olivenöl, Tabak, Obst, Gemüse sowie im gesamten tierischen Bereich einschließlich Milch und Milchprodukten. In Österreich wird dieses System bei Getreide, Milch und Milchprodukten sowie im Rinder- und Schweinebereich verwendet. Ein ähnliches Instrument, die Exportsubvention, verwenden die USA

für den Butterexport und Japan für den Reisexport.

Die Vorteile der Exporterstattungen lassen sich kurz zusammenfassen:

- * Das Halten hoher Produzentenpreise bei einem Produktionsvolumen über der Inlandsnachfrage und
- * das in Zusammenwirken mit Importabschöpfungen Erreichen jedes gewünschten Binnenpreises lassen sich hier anführen.

Die Nachteile der Exporterstattungen liegen:

- * In der Förderung eines Produktionsvolumens über der inländischen Nachfrage, ohne daß Preissenkungen vorgenommen würden,
- * in der Belastung der Konsumenten durch hohe Preise,
- * in der Belastung der Steuerzahler durch den Finanzbedarf für die Erstattungen,
- * im Druck auf die Weltmarktpreise, da die im Schutzbereich erzeugten Übermengen zu jedem Preis auf den Weltmarkt kommen können und
- * in der Benachteiligung der Produzenten mit komparativen Vorteilen.

Sowohl Importabschöpfungen als auch Exporterstattungen bedingen einander. Meist ist die Importabschöpfung das zuerst eingesetzte Instrument, das zur Ankurbelung der Produktion zu Zeiten der Mangellage (in Europa nach dem 2. Weltkrieg) eingeführt wurde. Den Erzeuger ermuntert man mittels hoher Preise zur Ankurbelung seiner Produktion; dem Staat entstehen auf Grund der Abschöpfung Einnahmen. Bei Erreichen der Marktsättigung aus inländischer Produktion muß zum Halten der Binnenpreise zur Exporterstattung gegriffen werden. Auf Grund der über Gleichgewichtsniveau bleibenden Preise steigt die Produktion über den Bedarf an; dem Staat entstehen nun aber meist schnell ansteigende Ausgaben zur Exportfinanzierung.

1.1.3 Zölle

Sowohl Gewichts- als auch Wertzölle spielen im Handel mit agrarischen Rohprodukten eine untergeordnete Rolle; wohl vor allem aus dem Grund, daß mit Zöllen ein gleichbleibender Inlandspreis nicht verwirklicht werden kann.

Weltmarktschwankungen schlagen bei Zöllen auf das Binnenpreisniveau durch. Daher werden Zölle meist bei relativ unbedeutenden Agrarprodukten angewandt. Größere Bedeutung haben Zölle für agrarische Verarbeitungsprodukte; wobei der Zollsatz mit steigendem Verarbeitungsgrad meist ansteigt. Dadurch verhindern die Industrieländer, daß Entwicklungsländer mit komparativen Vorteilen (niedrige Lohnkosten) eine entsprechende Verarbeitungsindustrie für Agrarprodukte aufbauen können und erreichen damit, daß ein Großteil der Wertschöpfung in den Industrieländern verbleibt.

1.1.4 Importkontingente

Analog zur Importabschöpfung bewirken Importkontingente, daß der Binnenmarkt vom Außenmarkt abgekoppelt wird.

Durch Importkontingente werden höhere Binnenmarktpreise erreicht. Sofern keine zusätzliche Abschöpfung eingehoben wird (wie dies beispielsweise in Japan geschieht), lukriert der zum Import Berechtigte die Kontingentsrente; es ist daher auch nicht notwendig, daß der Exporteur der Billigstbieter sein muß. Oftmals werden bilaterale Mengenregelungen als freiwillige Vereinbarungen getarnt, obwohl sie von den stärkeren Handelspartnern aufgezwungen werden. Quoten werden im Agrarhandel sehr gerne verwendet; sowohl die EG und die USA als auch Japan verwenden Importkontingentierungsmaßnahmen. Mengenbeschränkungen verwendet Japan bei Reis, Weizen, Gerste, Kartoffel, Erdnüssen, Hülsenfrüchten, Obst, Trinkmilch, Butter, Milchpulver, Käse und Rindfleisch. Die USA beschränken den Import von Zucker, Erdnüssen, Baumwolle, Milchprodukten, Rindfleisch und Schaffleisch. In der EG fallen darunter die Präferenzkontingente bei Zucker; aber auch Tabak, Gemüse, Butter, Käse, Rinder und Rindfleisch sind beschränkt. In Österreich werden Importkontingente bei Wein, Käse, Rindfleisch, zeitweise bei Obst und Gemüse angewandt. Viele der angeführten Importkontingente bestimmen nicht eine mögliche Gesamtimportmenge, sondern es handelt sich um bilaterale oder multilaterale Abkommen; bilateral z.B. der EG-Import von Butter aus Neuseeland oder der US-Beef-Import für die österreichische Hotellerie; multilateral z.B. der EG-Import

von Zucker aus den AKP-Staaten¹⁾).

Neben den unter 1.1.1 bis 1.1.4 aufgezählten Maßnahmen, die direkt an der Grenze administriert werden und somit am direktesten den Außenhandel beeinflussen, gibt es eine ganze Reihe von außenhandelsrelevanten Maßnahmen, die bei den Produzenten oder am Binnenmarkt ansetzen.

1.1.5 Preisausgleichszahlungen (Deficiency Payments)

Preisausgleichszahlungen werden zur direkten Einkommensstützung der Erzeuger angewandt. Sie garantieren damit den Produzenten einen höheren Preis, als er auf den relativ freien Märkten erzielen kann. Dieses System wird seit 1974 von den USA bei einigen wichtigen Exportprodukten (Getreidearten und Baumwolle) angewandt. Diese Preisausgleichszahlungen sind in den USA oft an Auflagen, meist die Teilnahme an produktbezogenen Flächenstilllegungsprogrammen, gebunden. Das österreichische Gegenstück ist die Rapspreisstützung; die Landwirte verkaufen zu Marktpreisen und bekommen die Differenz zum garantierten Preis vergütet.

Dieses System wird in der EG für den gesamten Ölsaaten- und Körnerleguminosenbereich und der Baumwolle angewandt (ausgenommen ist das Olivenöl). Aber auch Japan wendet bei den fiskalisch liberalisierten Produkten dieses Stützungssystem an; Soja, Raps, Obst und Gemüse sowie Mastkälber fallen hier herein.

Die Wirkung von Preisausgleichszahlungen ist durch die Stützung des Produzentenpreises gegeben, sodaß die Produktion über das Gleichgewichtsniveau angehoben wird. Dabei werden ausnahmsweise nicht die Konsumenten über hohe Produktpreise zur Stützung der Landwirtschaft herangezogen, da sie die Produkte zum niedrigen Marktpreis kaufen können. Bei dieser Variante der Protektion werden die Gelder der Steuerzahler herangezogen, um Produzenten

¹⁾ 46 Entwicklungsländer aus Afrika, der Karibik und dem Pazifik, die durch ein Abkommen mit der EG begünstigt sind.

mit Kostenvorteilen vom Markt fernzuhalten oder zu verdrängen. Ein Vorteil der Deficiency Payments liegt auch im höheren Konsumniveau aufgrund der niedrigeren Preise. In den USA sind Preisausgleichszahlungen unter anderem eine Maßnahme zur Behauptung der Marktanteile im internationalen Agrarhandel.

1.1.6 Produktsubvention

Dieses System ist den Preisausgleichszahlungen sehr ähnlich, wird meist aber nur für wenig bedeutende Produkte angewandt. Die Produzenten bekommen pro verkaufter Einheit eines bestimmten Produkts einen festgelegten Stützungsbetrag, der unabhängig vom Markterlös des Produzenten ist. Die EG wendet Erzeugerprämien bei Hartweizen, Olivenöl, Hopfen und Seidenraupen, regional im Rinderbereich (Mutterkühe, Schlacht- bzw. Kalbungsprämien) und im Schaf- und Ziegenfleischbereich an. In Österreich besteht ein solches System im wesentlichen bei Mutterkuhhaltung, Mastkälbern und Tabak.

Angewandt wird die Produktsubvention entweder in Bereichen mit geringem Außenhandelsschutz zur Aufrechterhaltung der inländischen Produktion oder zur Produktionsumlenkung in wettbewerbschwächere Betriebszweige bei gleichzeitig aufnahmefähigem Markt.

Zwischen 1.1.5 und 1.1.6 sind die Flächenprämien für den Anbau bestimmter Produkte anzusiedeln. Der Anbau dieser Produkte soll ermöglicht werden, obwohl die Erzeuger ohne entsprechende Marktordnung arbeiten müssen, (Flachs in der EG, Körnerleguminosen und Raps in Österreich).

1.1.7 Eingriffe in den Faktoreinsatz

Dazu zählen Flächenstillegung, Subvention oder Besteuerung von Produktionsmitteln und die Einflußnahme auf den Arbeitskräfteeinsatz in der Landwirtschaft. Die Flächenstillegung wird in großem Ausmaß in den USA bei Getreide und Baumwolle angewandt. Ökonomisch interessant kann die Flächenstillegung nur dann sein, wenn sie von einem Anbieter durchgeführt wird, der durch seine Ge-

wichtigkeit auf dem Weltmarkt mittels Angebotsreduktion die internationalen Preise anheben kann. Das Einspringen von gestützten Exporten aus anderen Industrieländern und vermehrte Exporte aus Lateinamerika, sowie die Versuche zur Eigenversorgung einiger Großverbraucher ließen die umfangreichen Flächenstilllegungen der USA im Getreidebereich nicht auf das internationale Preisniveau durchschlagen und äußerten sich in Marktanteilsverlusten der USA im Weltgetreidehandel.

In kleinerem Umfang wird die Flächenstilllegung von Japan zur Reduzierung der Reis- und Zitrusfruchtüberschüsse angewandt. In der EG und in Österreich ist die Stilllegung von Flächen noch im Diskussions- bzw. Versuchsstadium. In diesem Zusammenhang muß betont werden, daß die Stilllegung von Flächen meist eine Folgemaßnahme bedingt durch andere Protektionsmaßnahmen darstellt, die im wesentlichen erst bei Anwachsen der exportgestützten Überschüsse in die Diskussion kommt.

Subvention und Besteuerung von Produktionsmitteln sind weit verbreitete Instrumente zur Steuerung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Produktionslenkung, wobei die Subvention in den Industrieländern die weit häufigere Maßnahme darstellt. Beispiele sind in Österreich die Zuschüsse zur Hagelversicherung, die Mineralölsteuerrückvergütung, die Investitionszuschüsse und die Zuschüsse zum Selbstvertretungskörper der Landwirtschaft. Eine Besteuerung stellt die Düngemittelabgabe dar.

Die Subventionierung von Produktionsmitteln in der Landwirtschaft der Industrieländer überblicksmäßig zu erfassen sprengt aufgrund der Vielzahl der Maßnahmen den Rahmen dieser Arbeit. Subventionen reichen z.B. von Bewässerung über Düngung, Versicherung und Transportwesen bis zu Investitionen und Steuervorteilen.

Die Einflußnahme auf den Arbeitskräftebesatz wird im wesentlichen durch Frühpensionierungsprogramme zu erreichen versucht. Aufgelegt wurde ein solches Programm für Milchviehbetriebe in Frankreich; aber auch EG-weit soll ein Frühpensionierungsprogramm (55 Jahre) eingeführt werden (Vorschlag im Grünbuch der EG-Kommission).

1.1.8 Produktionsquoten

Produktionsquoten sind, wenn sie auf einzelbetrieblicher Ebene festgesetzt werden, die verwaltungsaufwendigste Protektionsmaßnahme überhaupt. Quoten stellen immens hohe Anforderungen an Verwaltung und Kontrolle, sollen sie auch nur einigermaßen wirksam sein. Quotensysteme stellen immer Folgemaßnahmen anderer Protektionsinstrumente, die bei hohen Preisen eine Überproduktion bewirken, dar. Produktionsquoten berechtigen den Erzeuger, eine festgesetzte Menge eines Produktes zu meist fixierten Preisen zu verkaufen. Übermengen sind im Normalfall nur zu niedrigeren Preisen zu vermarkten.

Umgekehrte Quotensysteme gibt es mitunter in Zentralplanungs-ländern mit Unterversorgung. Dort müssen Quoten zu festgesetzten niedrigen Preisen erfüllt werden, um dann Übermengen am Markt anbieten zu können.

Zur Entstehung von Quotenregelungen in westlichen Industrieländern müssen immer zwei Faktoren zusammenkommen; erstens, daß eine hochpreisige Überschußproduktion, die eine entsprechende Etatbelastung darstellt, vorhanden ist, und zweitens Preissenkungen nicht opportun oder durchsetzbar sind. Quoten belasten den öffentlichen Haushalt nicht; durch das Aufrechterhalten hoher Preise treten aber volkswirtschaftliche Kosten auf. Dazu zählen die hohen Verbraucherpreise, der Verwaltungs- und Kontrollaufwand, verzögerter Strukturwandel und damit suboptimale Ressourcenallokation und Verzerrung der Marktverhältnisse zu Konkurrenzprodukten. Quotierungssysteme haben noch einen Nebeneffekt, der in keinem Fall erwünscht wird. Inhaber von Quoten betrachten diese als ihren Besitz; Quoten werden sozusagen zu Eigentumsrechten und damit zu einer handelbaren Ware. Dies gilt in Österreich für die Richtmengenregelung bei Milch und für Ausnahmegenehmigungen nach § 13 des Viehwirtschaftsgesetzes. Der Handelswert einer Quote macht es schwer, solche Systeme wieder wegzubringen. Andererseits stellen die Preise für die Quoten eine wesentliche Barriere für einen effektiven Strukturwandel und eine starke Erschwernis für Neubeginner dar, da Quoten das notwendige Anfangskapital stark erhöhen.

Quotensysteme gibt es in den USA bei Tabak und Erdnüssen; in der EG bei Zucker und Milch; bei Milch auch in der Schweiz, in Norwegen, Schweden, Finnland, Israel und Kanada; bei Trinkmilch auch in Neuseeland und Australien. Japan kommt aufgrund der geringen Flächenressourcen ohne Quotensysteme aus. Österreich verwendet Quoten bei Milch, Zucker, Hartweizen, Qualitätsweizen und neuerdings auch bei Mahlweizen.

1.1.9 Staatliches Handelsmonopol

Dieses Instrument wird hauptsächlich von Japan verwendet. Staatshandelsmonopole existieren bei Reis, Weizen, Gerste, Tabak, Butter, Magermilchpulver, ein fast-Monopol bei Rindfleisch; staatliche Vermarktungsorganisationen gibt es noch bei Zucker und Schweinefleisch.

1.1.10 Verbrauchersubventionen

Die Stützung verbilligt die Produkte für den Konsumenten und wirkt daher tendenziell verbrauchsfördernd. Verbrauchersubventionen werden vor allem von Japan angewandt. Ca. 25 % der Agrarausgaben werden für die Preisstützung verwendet; davon ein Großteil für die Reis-, Weizen- und Gerstenstützung.

1.2 AUSWIRKUNGEN DES PROTEKTIONISMUS

Die Weltbank stellt zusammenfassend folgendes zur Agrar-Protektionspolitik fest: "Durch die Agrarpolitik wird Einkommen von Verbrauchern und Steuerzahlern auf Landwirte und Landbesitzer übertragen. Außerdem verringern die agrarpolitischen Eingriffe auf verschiedene Weise das Volkseinkommen ¹⁾."

Die Verluste entstehen durch:

- * Eine suboptimale Allokation der Produktionsmittel - zu viele Ressourcen werden in der Lebensmittelproduktion gehalten,

¹⁾ Weltentwicklungsbericht 1986, Seite 140

- * eine geringe Nachfrage nach Lebensmitteln,
- * Kaufkraftverluste der Konsumenten infolge hohen Nahrungsmittelaufwandes und
- * hohe Ausgaben der öffentlichen Hand um die ungleichgewichtigen Märkte zu stabilisieren.

Nicht zuletzt führt die restriktive Handhabung der Importe durch die Industrieländer zu großen Einnahmeverlusten jener Entwicklungsländer, die aufgrund des Klimas und der niedrigen Arbeitskosten im Agrarproduktenbereich komparative Vorteile haben.

Aus den letzten Jahren gibt es eine Reihe von Schätzungen über die Effizienzverluste durch Protektion und Intervention in der Landwirtschaft der Industrieländer. Diese Schätzungen sind aufgrund unterschiedlicher Annahmen und Methoden untereinander nicht vergleichbar. Daher sind sie, obwohl sie jeweils große Summen als sogenannte "Wohlfahrtsverluste" ausweisen, an dieser Stelle wenig interessant.

Dafür erscheint aber der Vergleich der Protektionskoeffizienten an dieser Stelle interessant und aussagekräftig (Tab.1/1).

Die nominalen Protektionskoeffizienten wären, würde man mit Weltmarktpreisen 1987 rechnen, wesentlich höher, da die frei-Grenze-Preise seit 1980/82 wesentlich gesunken sind. Interessant sind aber die Relationen zwischen den Ländern oder Ländergruppen oder aber zwischen Erzeugern und Verbrauchern. Die Zahlen lassen, auch wenn ihr absoluter Wert heute höher wäre, einen Vergleich der Begünstigung der Produzenten und der Belastung der Verbraucher in den einzelnen Ländern bzw. Ländergruppen zu.

Tabelle 1/1:

Nominale Protektionskoeffizienten (Inlandspreis/Einfuhrpreis) in Industrieländern für Erzeuger- und Verbraucherpreise ausgewählter Agrarprodukte, 1980 bis 1982

Land- oder Ländergruppe	Weizen		Sonstige Getreide		Reis		Rind-u. Lammfleisch	
	Erzeuger	Verbraucher	Erzeuger	Verbraucher	Erzeuger	Verbraucher	Erzeuger	Verbraucher
Australien	1,04	1,08	1,00	1,00	1,15	1,75	1,00	1,00
EG ²⁾	1,25	1,30	1,40	1,40	1,40	1,40	1,90	1,90
Sonst. Europa ³⁾	1,70	1,70	1,45	1,45	1,00	1,00	2,10	2,10
Japan	3,80	1,25	4,30	1,30	3,30	2,90	4,00	4,00
Kanada	1,15	1,12	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Neuseeland	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Verein. Staaten	1,15	1,00	1,00	1,00	1,30	1,00	1,00	1,00
Gewogener Durchschnitt	1,19	1,20	1,11	1,16	2,49	2,42	1,47	1,51

Land- oder Ländergruppe	Schweinefleisch und Geflügel		Milchprodukte		Zucker		Gewogener Durchschnitt ¹⁾	
	Erzeuger	Verbraucher	Erzeuger	Verbraucher	Erzeuger	Verbraucher	Erzeuger	Verbraucher
Australien	1,00	1,00	1,30	1,40	1,00	1,40	1,04	1,09
EG ²⁾	1,25	1,25	1,75	1,80	1,50	1,70	1,54	1,56
Sonst. Europa ³⁾	1,35	1,35	2,40	2,40	1,80	1,80	1,84	1,81
Japan	1,50	1,50	2,90	2,90	3,00	2,60	2,44	2,08
Kanada	1,10	1,10	1,95	1,95	1,30	1,30	1,17	1,16
Neuseeland	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Verein. Staaten	1,00	1,00	2,00	2,00	1,40	1,40	1,16	1,17
Gewogener Durchschnitt	1,17	1,17	1,88	1,93	1,49	1,68	1,40	1,43

1) Gewogen mit den Produktions- und Verbrauchswerten zu Weltmarktpreisen frei Grenze.

2) Ohne Griechenland, Portugal und Spanien.

3) Finnland, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz.

Quelle: Tyers und Anderson; zitiert nach Weltentwicklungsbericht 1986

Deutlich ersichtlich ist, daß die Landwirtschaft in Neuseeland keinen Schutz genießt, gefolgt von Australien mit geringem Außenhandelsschutz. Protektionsraten unter dem Durchschnitt weisen auch die USA und Kanada auf. Über dem Durchschnitt liegen die EG-Staaten und die restlichen westeuropäischen Staaten; die mit Abstand abgeschottetste Landwirtschaft hat Japan. Auf die Produkte bezogen weisen Futtergetreide, Schweine- und Geflügelfleisch die geringsten Protektionsraten auf. Am stärksten geschützt ist Reis, gefolgt von Milchprodukten, Zucker und Rindfleisch. Deutlich aus der Tabelle zu sehen sind die Preisausgleichszahlungen (Deficiency payment) bei Weizen und Reis in den USA. Während die Konsumenten Weltmarktpreise bezahlen, liegen die für die Landwirte erreichbaren Preise höher. Zu erkennen sind auch die Verbrauchersubventionen in Japan. So liegt der Protektionskoeffizient für die Verbraucher mit 2,08 deutlich niedriger als für die Erzeuger mit 2,44 %.

1.3 PERSPEKTIVEN BEZÜGLICH DES PROTEKTIONISMUS

Unter Punkt 1 wurde eine mögliche Entwicklungsrichtung im Agrarprotektionismus bereits angedeutet. Die weitere Entwicklung des Agrarprotektionismus ist aber keinesfalls so eindeutig abzusehen, geschweige denn zu erkennen. Die weitere Entwicklung wird von zwei gegenläufigen Tendenzen beeinflußt werden: Auf der einen Seite ist allen Beteiligten die Theorie soweit klar, daß der Schutz der heimischen Landwirtschaft entsprechend hohe Kosten verursacht und eine Liberalisierung des Agrarhandels Wohlfahrtsgewinne ermöglichen würde. Auch die tristen Perspektiven der wenig entwickelten Länder würden sich etwas aufhellen. Auf der anderen Seite stehen alle Beteiligten vor dem unbewältigten Problem der innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Aufteilung der vorhandenen Arbeit. Die Sorgen um den Arbeitsmarkt lassen Regierungen daher im nichtagrarischem Bereich immer öfter zu GATT-widrigen oder in der Grauzone davor liegenden Maßnahmen zum Schutz heimischer Industrien greifen. Die Zunahme nichttarifärer Handelshemmnisse im nichtagrarischem

Bereich läßt schon heute eine deutliche - um nicht zu sagen eine systematische - Aushöhlung des GATT erkennen. Daß im Agrarbereich der Trend genau entgegengesetzt erfolgen soll, wie oft behauptet wird, ist nicht unbedingt logisch. Dennoch steht die laufende GATT-Runde angesichts der Schwierigkeiten vieler Entwicklungsländer und der aufgrund der subventionierten Überschußproduktion immer höher werdenden Kosten der Agrarmarktordnungen der Industrieländer gleichsam unter Erfolgswang. Folgende Perspektiven eröffnen sich:

- * Die Industrieländer verhindern die Verlagerung traditioneller Industrien; diese Verlagerung müßte aufgrund der Verschiebung der komparativen Vorteile zugunsten der Entwicklungsländer verlaufen. Im Gegenzug wird den Entwicklungsländern ein freierer Zugang zu den Agrarmärkten gewährt.
- * In der gegenwärtigen GATT-Runde werden keine entsprechenden Fortschritte im Agrarbereich realisiert. Der Trend zugunsten protektionistischer Maßnahmen im Industriegüterbereich setzt sich fort: Der Handel nach GATT-Normen nimmt weiterhin ab, und das GATT verliert allmählich an Bedeutung. Nach einer Phase zunehmender Protektion werden die Wohlfahrtsverluste so groß, daß es zu einer Renaissance des freien Handels kommt, wobei dann die Landwirtschaft von vorneherein einbezogen sein wird.
- * Wie es sich auch gegenwärtig schon abzeichnet verlangen die wirtschaftlich starken Länder von ihren schwächeren Handelspartnern eine Befolgung der GATT-Normen, erzwingen aber von jenen die Akzeptierung protektionistischer Maßnahmen im eigenen Bereich. Ein Beispiel ist das Welttextilabkommen, das im Rahmen des GATT administriert wird, diesem aber in seinen Grundsätzen widerspricht. Es soll nämlich garantieren, daß die Textilindustrie der Industrieländer nicht den weitaus billigeren Importen der Schwellenländer und Entwicklungsländer ausgesetzt ist. Die wirtschaftlich Schwächeren müssen Quoten hinnehmen, wollen

sie wenigstens diese Mengen weiterhin auf dem kaufkräftigen Markt unterbringen. Ganz abgesehen von der Problematik von Ländern, die in einem solchen Quotenabkommen nicht berücksichtigt wurden, wie z.B. Bangladesch, das eine Textilindustrie aufgebaut hat und zu niedrigsten Preisen auf den Markt kommen könnte, aber vor verschlossenen Türen steht.

Ein ähnliches Quotensystem besteht bei Zucker; aber auch die diversen Rohstoffabkommen im agrarischen Bereich (Kaffee, Kakao, Naturkautschuk) haben meist stark diskriminierende Wirkung auf jene wirtschaftlich schwachen Länder, die neu in den entsprechenden Markt einsteigen wollen.

2. WELCHE WEGE ERÖFFNEN SICH DER EG - DISKUSSION UND INTERESSENLAGEN IN DER GEMEINSCHAFT

Angesichts der sehr unterschiedlichen Ausgangspositionen der einzelnen Volkswirtschaften stellt die EG keinen homogenen Wirtschaftsblock dar. Dies gilt insbesondere auch für die Landwirtschaft. Gerade in diesem Bereich, in dem es schon relativ einheitliche Regelungen und einen weitgehend einheitlichen Markt gibt, kommen die Differenzen sehr deutlich zu Tage, da die Einzelinteressen oft stark divergieren. Für die BRD liegt der Nutzen aus der EG in den überregionalen Märkten für Gewerbe und Industrie; in Agrarbereich dient die EG im wesentlichen zum Kanalisieren von Unmut, da die Uneinlösbarkeit der Versprechen aus dem nationalen Politikgeschehen ausgelagert werden konnte. Dagegen lag das Interesse Frankreichs ganz wesentlich in der Ausweitung der Agrarmärkte, wo man seine Stärken auszuspielen hoffte. Auch die Länder des Südens der EG hofften mit ihrer Einbindung in den gemeinsamen Markt unter anderem auf eine rasche Entwicklung ihres Agrarsektors und dessen Integration in die überregionalen Märkte. Der Agrarsektor hatte in diesen Ländern noch eine entsprechend höhere Bedeutung. Gleichzeitig ist die abnehmende Bedeutung des Agrarsektors innerhalb dieser Volkswirtschaften eine bewußt in Kauf genommene Entwicklung, die im Zuge des Anschließens der südlichen EG-Länder an die reicheren Länder im Norden erfolgt.

Ganz andere Vorstellungen von einem EG-Agrarmarkt hat Großbritannien. Dort wurde aus der Situation als Kolonialmacht heraus und aufgrund der Industrialisierung der Schutz der Landwirtschaft schon sehr frühzeitig stark begrenzt. Einerseits wollte man billige Nahrungsmittel für das entstehende Industrieproletariat, auf der anderen Seite mußte man den Kolonien Waren (Agrarprodukte) abkaufen, um ihnen Industriegüter verkaufen zu können. Billige Agrarprodukte waren ein wesentlicher Faktor für die frühe Industrialisierung Englands. Heute zeigt sich das noch daran, daß Großbritanniens Haushalte nur 14,4 % der Endverbraucher Ausgaben der Haushalte für Nahrungsmittel verwenden, obwohl das Niveau der Haushaltseinkommen gegenüber den anderen nördlichen EG-Länder deutlich niedriger ist. Großbritannien hat daher kein Interesse an der EG-Hochpreispolitik und ist auch

immer weniger bereit, die dadurch entstehenden Kosten mitzutragen.

Allen Ländern gemeinsam ist, daß versucht wurde, Schwierigkeiten im nationalen Agrarsektor möglichst nach Brüssel auszulagern und deren Applanierung auch aus der EG-Kassa finanzieren zu lassen. Daraus folgte jene Preispolitik, die heute den Bestand des gemeinsamen Marktes bedroht; und da dies der einzige vollintegrierte Sektor ist, den Bestand der EG gefährdet.

Welches sind nun die Probleme der EG-Agmarktregelungen?

- * Die bis jetzt praktizierte Hochpreispolitik bringt eine praktisch unverkäufliche Überproduktion, da das Angebot weit schneller zunimmt als die Nachfrage; dies gilt sowohl in der EG als auch auf den Weltmärkten.
- * In vielen benachteiligten und strukturschwachen Regionen können der Landwirtschaft über die Preispolitik keine längerfristigen Perspektiven eröffnet werden. Dazu kommt, daß bei Einführung der gemeinsamen Strukturpolitik geplant war 25 % der Agrarausgaben dafür zu verwenden. Aufgrund der Höhe der Ausgaben der Abteilung Garantie des EAGFL¹⁾ bleiben kaum Mittel für die Strukturpolitik; ca. 3,9 % des EAGFL wurden 1983 bis 1985 für Strukturmaßnahmen verwendet.
- * Aufgrund der unterschiedlichen Situationen der einzelnen Volkswirtschaften werden an die EG-Agrarpolitik sehr unterschiedliche Anforderungen gestellt.
- * Die wachsenden auf dem Weltmarkt unterzubringenden Übermengen tragen wesentlich zur Ungleichgewichtigkeit auf den internationalen Märkten bei und verursachen aufgrund der dafür eingesetzten Stützungsmittel Unmut sowohl bei den USA, Neuseeland und Australien als auch den exportorientierten Entwicklungsländern. Die EG-Agrarpolitik ist damit ein wesentlicher Faktor für die Ungleichgewichtigkeit der internationalen Entwicklung. Das ganze ist vor dem Hintergrund zu sehen, daß nur 5 %

1) Europäischer Ausrichtungs- u. Garantiefonds für die Landwirtschaft - wird in Abschnitt 4 genauer beschrieben.

der Exporte der EG dem Agrarbereich zuzuordnen sind. Vor allem die Industrie der EG-Länder ist aufgrund der doch eher marginalen Bedeutung des Agrarsektors keineswegs an einem Handelskrieg mit den USA interessiert, der sehr wohl auch Industriewaren treffen würde.

- * Ein wesentliches Problem der Brüsseler Agrarverwaltung ist der auf ihr lastende Druck, den Anteil der Agrarausgaben am Gesamt-EG-Budget von derzeit ca. 70 % (1985 72,6 %) zu reduzieren, ohne daß die EG-Einnahmen aus der Mehrwertsteuer (derzeit 1,4 % des Mehrwertsteueraufkommens) deutlich angehoben werden.

Vor dem Hintergrund dieser für die EG existenziellen Schwierigkeiten ist jenes sogenannte Grünbuch zu sehen, das die Kommission (als Exekutivorgan der EG) im Juli 1985 vorgelegt hat ¹⁾. Darin wird versucht, die sehr gegensätzlichen Anforderungen an die europäische Agrarpolitik auf einen Nenner zu bringen. Die wichtigsten Inhalte des Grünbuches der Kommission werden daher im Folgenden kurz dargestellt:

- * Nach einer Analyse der Ausgangssituation wird bei der Erarbeitung von Zukunftskonzepten deutlich gesagt, daß eine grundlegende Entscheidung darin liegt, ob restriktiver Preispolitik oder ob quantitativen Beschränkungen der Produktion der Vorzug zu geben ist. Gleichzeitig wird festgestellt, daß es für die Preise zunehmend schwieriger wurde, deren zweite Funktion - nämlich die der Einkommensstützung oder der sogenannten sozialen Funktion - zu erfüllen; dies vor allem aufgrund der großen Vielfalt der Landwirtschaft in der Gemeinschaft und des "niedrigen Selektivitätsgrades der Preispolitik" - anders ausgedrückt - der Umverteilung der EG-Mittel zu den Großproduzenten. Da eine Politik der EG-weiten Durchquotierung der Überschußprodukte eine Reihe von - hier nicht näher zu erläuternden - Nachteilen aufweist und administrativ äußerst

¹⁾ Europäische Gemeinschaft - Im Brennpunkt - Grünes Europa 33: Perspektiven für die gemeinsame Agrarpolitik - Das Grünbuch der Kommission, Brüssel 7/85.

aufwendig ist, liegen die Präferenzen der Kommission eindeutig bei Preisen näher dem Marktgleichgewicht. In den ablehnenden Reaktionen auf das Grünbuch wurde immer wieder vom Nichtüberlebenkönnen der europäischen Landwirtschaft bei Weltmarktpreisen und der grundsätzlich kleiner strukturierten Landwirtschaft Europas gesprochen. Nicht erwähnt wurde aber, daß das System der variablen Einfuhrabschöpfungen und Ausfuhrerstattungen erhalten bleiben soll und damit keinesfalls die Notwendigkeit von Weltmarktpreisen gegeben ist.

- * Beim Export - und die EG möchte ein bedeutender Agrarexporteur bleiben - wird vorgeschlagen, die preisgarantierten Mengen zu beschränken und die darüberliegenden Mengen den Landwirten zu Weltmarktpreisen abzugelten. Längerfristig bedeutet das eine Annäherung an die Weltmarktpreise bei Produkten, bei denen ein großer Teil der Gemeinschaftsproduktion auf den internationalen Markt gehen.

Ein sehr interessanter Vorschlag der Kommission ist dahingehend, den Außenhandelsschutz bei Produkten mit hoher Protektion abzusenken und im Gegenzug Importe ohne Abschöpfung in das Abschöpfungssystem einzubeziehen, wobei das Außenschutzniveau der europäischen Landwirtschaft insgesamt aber gleichbleiben soll. Das bedeutete eine Senkung der Preise für Exportprodukte und eine Anhebung der Preise für Öl, Eiweiß und Getreidesubstitute, sodaß eine Produktionsumlenkung möglich erschiene. Entsprechend zähe Verhandlungen im GATT wären Voraussetzung.

- * Neu ist im Grünbuch der Kommission der EG auch der umfassende Ansatz in Bezug auf die regionale Entwicklung: "In den meisten Fällen sollten regionale Entwicklungsprogramme von einem integrierten, d.h. optimal koordinierten, sektorübergreifenden Konzept ausgehen In allen Fällen geht es nicht nur um die Landwirtschaft, sondern um die gesamtwirtschaftliche Entwicklung dieser Regionen." 1) Diese Programme müßten langfristig angelegt werden und sollten vor allem die

1) Grünbuch Seite 54

Schaffung wirtschaftlicher Anreize und den Ausbau eines Beratungsnetzes, sowie Ausbildungs- und Umstellungsprogramme und infrastrukturelle Investitionen enthalten. Ein erstes großes Programm, das diesen Anforderungen Genüge leisten soll, ist das integrierte Mittelmeerprogramm, das 1985 aufgelegt wurde und für Griechenland, Süditalien und Teile Südfrankreiches eine integrale Regionalentwicklung ermöglichen soll. Das integrierte Mittelmeerprogramm war der Preis für die Zustimmung Griechenlands zur Süderweiterung der Gemeinschaft 1986.

Sollten sektorübergreifende Programme für periphere und entwicklungsschwache Regionen Erfolg haben, so würde dies nach Ansicht der Kommission langfristig zweifellos die vernünftigste Lösung der Probleme dieser vorwiegend agrarisch orientierten Regionen darstellen.

- * Bei einer verstärkten Orientierung der Preise am Marktgleichgewicht sieht die Kommission die Notwendigkeit der Einkommensstützung über direkte Einkommenshilfen, wie sie für Berggebiete und benachteiligte Regionen in der EG bereits im Ansatz existieren. Ziel der bestehenden Einkommensübertragung ist die Erhaltung der landwirtschaftlichen Tätigkeit und damit der Kulturlandschaft sowie die Erhaltung einer Mindestbevölkerungsdichte. Wenn Einkommensübertragungen als Ausgleich für eine restriktive Preispolitik ausgeweitet werden sollen, ist darauf zu achten, daß deren Ausgestaltung strikt produktionsneutral gehalten wird. Deficiency Payments werden aufgrund der geringen Selektivität und des Produktionsanreizes abgelehnt. Die Kommission schlägt vier Systeme zur Einkommensübertragung vor:

- 1) Frühzeitiger Ruhestand für Landwirte ab dem 55. Lebensjahr
- 2) Einen strukturpolitischen Ansatz, der sich darauf konzentriert, entwicklungsfähige Betriebe zu fördern, sodaß sie bei der neuen Preispolitik längerfristig bestehen können. Dazu gehört die Unterstützung zur Betriebsumstellung auf die neue Markt- und Preissituation, die Entschuldung vor allem der Ausgleich des Wertverlustes des Bodens, wenn

dieser als Garantie für Darlehen dient, sowie die Unterstützung, um in der Übergangszeit Beschäftigung außerhalb der Landwirtschaft zu suchen, und eine Vorruhestandsregelung.

- 3) Ein sozialpolitisch orientierter Ansatz: Landwirte, deren Gesamteinkommen unter einem bestimmten Prozentsatz eines regionalen Vergleichseinkommens liegen, bekommen Einkommensbeihilfen ausbezahlt. Der Anreiz, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten auf regionaler Ebene zu suchen, darf dabei nicht verloren gehen. Einkommensbeihilfen könnten in vielen Fällen an Umweltschutzauflagen gebunden werden.
- 4) Der vierte Ansatz sieht im wesentlichen den "Aufkauf von Produktionsrechten" und die Umwidmung der Flächen vor. Einkommensbeihilfen sollten demnach dann bezahlt werden, wenn der Landwirt das Recht auf Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte auf seinem Boden abtritt. Eine weniger restriktive Variante wäre die Gewährung von Einkommensbeihilfen bei Umstellung auf Produkte mit Absatzmöglichkeiten aber zu geringen Einkommensmöglichkeiten aus der Produktion.

Dieses Konzept zur Neustrukturierung der EG-Agrarpolitik und deren verpolitisierten Agrarmärkten ist trotz - einiger inhaltlicher Inkonsistenzen - für ein EG-Organ ein einmalig geradliniges und auch einleuchtendes Konzept von bis jetzt von EG-Behörden nicht erreichter Klarheit. Entsprechend deutlich mußten daher die verschiedenen Stellen bzw. Interessensvertretungen reagieren. Die zitierten Aussagen wurden dem Agra-Europe des 3. Quartals 1985 entnommen:

- * National-Farmers-Union (NFU) aus Großbritannien: abwartend-positive Haltung; allerdings werden die Einkommensbeihilfen nicht die Einbußen ausgleichen können.
- * Französische Landwirtschaftskammern: ablehnend gegenüber der vorgeschlagenen restriktiven Preispolitik; bemängelt das Fehlen der Konsequenzen des Beitritts von Spanien und Portugal.

- * Frankreichs Agrarminister: marktorientierte Erzeugung ist unabwendbare Notwendigkeit.
- * Französische Sozialisten: Grünbuch ist demagogische Antwort auf die derzeitigen Schwierigkeiten; direkte Einkommensbeihilfen würden jedes Jahr bei der Erstellung des Haushaltes wieder in Frage gestellt.
- * Deutscher Bauernverband (DBV): hilflos, herzlos, wertlos; würde die Einzelstaaten zur Renationalisierung der Agrarpolitik zwingen; DBV will Politik der Preissenkungen nicht hinnehmen.
- * Deutscher Landwirtschaftminister Kiechle: Grünbuch nicht zur Reform der europäischen Agrarpolitik geeignet. Weder die deutsche Bundesregierung noch der DBV seien bereit, den von der EG-Behörde vorgezeigten Weg zu gehen.
- * Deutscher Raiffeisenverband (DRV): Drastische Eingriffe können nur über eine verbesserte Finanzierungsbasis verhindert werden. Bei restriktiver Marktpolitik nimmt die Notwendigkeit von Strukturanpassungen zu, auch und besonders im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung. Das Anliegen des Raiffeisenverbandes ist es daher, den Mitteleinsatz gerade für diese Maßnahmen zu verstärken. Sowohl ein Abgehen von der Hochpreispolitik, als auch Quotenregelungen, werden abgelehnt.
- * CDU/CSU: Eine Reihe von Schlußfolgerungen gehen eindeutig zu weit. Die Preise werden aber nicht mehr im vollen Umfang die Einkommensfunktion erfüllen können; sie müssen aber dennoch auch künftig die Basis der Einkommen der Landwirte bleiben. Die Sozialpolitik müsse ausgebaut und die Vorruhestandsregelung ergänzt werden.
- * SPD: Stimmt den Überlegungen der Kommission im Kern zu. Nach dem Versagen der pauschalen Preispolitik braucht die Gemeinschaft ein flexibleres Instrumentarium zur Sicherung der Einkommen; das soll aber nicht heißen, daß die Preise beliebig sinken können. Ausgesprochen positiv aufgenommen wurde der umfassende regionalpolitische Ansatz im Grünbuch.

- * FDP: Der Denkansatz der Brüsseler Kommission wird in weiten Teilen von der FDP mitgetragen. Die nicht mehr zu finanzierende EG-Agrarpolitik müsse sich in Zukunft mehr auf marktwirtschaftliche Elemente besinnen. Ohne eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik aber habe die gemeinsame Agrarpolitik ihrer Vorreiterrolle für eine europäische Gemeinschaft nicht gerecht werden können.

- * Die Grünen: lehnen das Grünbuch zur Gänze ab. Der EG-Kommission gehe es weniger darum, die Überschüsse zu verringern, als vielmehr die Zahl der Bauern zu dezimieren. Betriebe, die nicht mitkommen, sollen von der Produktion abgehalten werden. Zusätzliche Umweltzerstörung durch die Agrarproduktion und weitere Konzentration in der Verarbeitungsindustrie ist zu erwarten.

- * Die Agrarwissenschaftler Schmitt und Tangermann analysierten das Dokument der EG-Kommission kritisch.¹⁾ Sie begrüßen den eindeutigen Standpunkt der Kommission in Bezug auf die geforderte Marktnähe der Preise und die eindeutige Absage an Quotensysteme. Alle anderen Aussagen oder auch Nicht-Aussagen der Kommission werden aber überaus kritisch kommentiert. Teilweise erscheint es so, daß die Ökonomen eine einfache Strategie gefunden zu haben glauben - die Marktwirtschaft. Die bei stärkerer Betonung der Marktwirtschaft auftretenden Probleme im Agrarbereich werden auf andere Politikbereiche abgeschoben und gehen die Ökonomen nichts mehr an. Ein Beispiel ist die ablehnende Haltung der Autoren gegenüber dem regionalpolitischen Ansatz der Gemeinschaft. Ihr Argument: Regionalentwicklungsprogramme werden nicht nach allokatonspolitischen sondern nach verteilungspolitischen Überlegungen erarbeitet und durchgeführt. Auch wird vertreten, daß für eine intakte Infrastruktur in ländlichen Regionen weder heute noch in Zukunft die landwirtschaftliche Bevölkerung von entscheidender Bedeutung ist.

¹⁾ Agra-Europe 38/85

Solchen Aussagen ist mit äußerster Vorsicht zu begegnen. Eine optimale Allokation der Ressourcen führt zwangsläufig zu einer Konzentrationsentwicklung. Regionalpolitik ist der Versuch, die negativen Auswirkungen optimaler Allokation auf periphere Gebiete zu minimieren; sie kann daher gar keine Strategie zur Allokationsoptimierung sein; es stellt sich daher die Frage, ob man deswegen von jeglicher Regionalpolitik Abstand nehmen soll. Regionalpolitik und damit auch der Versuch der Erhaltung einer Mindestbesiedelungsdichte in peripheren Regionen führt zwangsläufig zu einer suboptimalen Allokation der Ressourcen und damit zu den vielbeklagten sogenannten Wohlfahrtsverlusten. Die Frage ist, was der Gesamtgesellschaft jene Erhaltung der Infrastruktur peripherer Regionen wert ist - der Wohlfahrtsverlust ist der entsprechende Preis dafür.

Es hat sich auch gezeigt, daß die Politik der Schaffung von Industriearbeitsplätzen in peripheren Regionen weitgehend fehlgeschlagen ist und die Landwirtschaft in diesen Regionen bis jetzt zu den ganz wesentlichen Stabilisierungsfaktoren gehört.

- * Eine zusammenfassende Wertung des Grünbuches darf die Situation der Kommission als Verfasser nicht außer Betracht lassen. Deutlichere Formulierungen würden in einigen Bereichen ein vorzeitiges Ende der notwendigen Diskussion über die unaufschiebbaren Maßnahmen bedeuten. Wie schon dargestellt sind die Interessen der Einzelstaaten zu kontrovers, um mit einem Konzept die notwendige Akzeptanz zu erreichen. Auf der anderen Seite ist es der Kommission gelungen, die Diskussion zu entfachen - die zugegebenermaßen oft schwammigen Formulierungen bei den Alternativstrategien sind meines Erachtens aber dazu geeignet gewesen, die agrarpolitische Diskussion im notwendigen Ausmaß vorzustrukturieren.

Trotz dieser Notwendigkeit der Rücksichtnahme sind einige Tatsachen nicht deutlich genug ausgesprochen worden, da mit dem massiven Widerstand der Bauern gerechnet werden mußte. Wenn von der Notwendigkeit der Erhaltung einer möglichst großen Zahl von Landwirtschaftsbetrieben in der europäischen Gemeinschaft gesprochen wird, und wenn der lobenswerte struktur-

politische Ansatz zur längerfristigen Erhaltung einer Besiedelung peripherer Regionen ernst gemeint ist, kann bei einer restriktiven Preispolitik die Transferpolitik nicht als Übergangsstrategie ausgelegt werden. Es erscheint, als wäre der Argwohn der BRD-Grünen sehr wohl berechtigt. Sie vermuteten - überspitzt formuliert -, daß es der Kommission nur darum geht, eine Politik konsensfähig zu machen, die es ermöglicht, mit (sozialen) Begleitmaßnahmen möglichst rasch möglichst viele Betriebe aus der Produktion herauszukaufen. Deutlich gesagt werden sollte, daß die drei Ziele, die da lauten - Gleichgewichtspreise, Erhaltung möglichst vieler Betriebe und Erhaltung der Besiedelung peripherer Regionen - nicht mit einer Transferstrategie lösbar ist, die nur Übergangscharakter hat. Will man diese Ziele längerfristig verwirklichen, dann müssen für die benachteiligten Regionen auch längerfristige Transferstrategien konzipiert werden, da sich das Problem der komparativen Nachteile peripherer Regionen nicht zu deren Gunsten verändern wird.

- * Bei einem Treffen der EG-Agrarminister gegen Ende 1985 (Spaniens und Portugals Minister nahmen daran teil, obwohl deren Mitgliedschaft erst mit 1.1.1986 in Kraft trat) sprachen sich die Minister der BRD und Portugals gegen eine Politik von Gleichgewichtspreisen aus. Großbritanniens Agrarminister trat vehement für Gleichgewichtspreise ein und lehnte Mitverantwortungsabgaben ab, da diese die Konsumenten belasten würden. Die anderen Agrarminister exponierten sich auf keiner der beiden Seiten.

- * Vollends entmutigend ist die Lektüre jenes Papiers ¹⁾, das die Kommission im Anschluß an die Anhörung der verschiedenen Interessensgruppen zum Grünbuch herausgebracht hat. In diesem Elaborat ist keine Linie mehr enthalten und vor allem sind sämtliche Perspektiven abhanden gekommen. Der Untertitel: "Orientierungen der Kommission" kann nur ein Zyniker erfunden haben.

¹⁾ Europäische Gemeinschaft - Im Brennpunkt - Grünes Europa 34: Die Zukunft für die europäische Landwirtschaft - Orientierungen der Kommission, Brüssel ohne Jahresausgabe

* Die unterschiedlichen Interessen spiegeln sich dann auch in der Agrarpolitik der letzten zwei Jahre der Gemeinschaft wider. Die Essenz daraus ist weitgehend unerfreulich: Während die Preispolitik zumindest bei Überschußprodukten jetzt wieder restriktiv gehandhabt wird, ist, da deutliche Signale fehlen und den Bauern diese Situation oft noch als vorübergehend dargestellt wird, keine entsprechende Marktentlastung zu erwarten. Dadurch und aufgrund der drastisch veränderten Dollarparität werden aber keine Gelder aus dem EAGFL Abteilung Garantie frei. Somit fehlen effiziente und soziale Transfersysteme noch immer weitgehend - die Schrumpfung des agrarischen Urproduktionssektors wird wie bisher nach unsozialen Kriterien fortgesetzt. Im Problemkatalog der EG konnte aber kein einziger Punkt abgehakt werden:

- + Die Überschüsse werden nicht weniger,
- + die Einkommen der Bauern nicht größer und auch nicht gleicher verteilt,
- + die Konsumenten auch nicht billiger versorgt,
- + die internationalen Märkte nicht entlastet und damit die Volkswirtschaften der Abnehmer auf Kosten der heimischen Steuerzahler und Verbraucher massiv unterstützt,
- + der Anteil des Agraretats am Gesamtetat der EG nicht reduziert und
- + die Tendenzen zur Renationalisierung der Agrarpolitik nicht unterbunden.

3. STRUKTURVERGLEICH ÖSTERREICH-EG

Wenn die Auswirkungen einer Annäherung Österreichs an die EG beurteilt werden sollen, so ist ein Strukturvergleich das adäquate Mittel um Übereinstimmungen oder Unterschiede herauszuarbeiten, denn bei einer Annäherung oder Integration Österreichs wird nicht die EG den österreichischen Standard übernehmen, sondern Österreich wird sich an der Leistungsfähigkeit der EG-Landwirtschaft orientieren müssen.

3.1 DER BEITRAG DER LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT ZUM BRUTTO-INLANDSPRODUKT

1984 sind die Agrarquoten der EG und Österreichs praktisch gleich (Tabelle 3/1). Hinter der Durchschnittszahl der EG 12 verbergen sich aber deutliche regionale Unterschiede. Ein Vergleich zwischen Österreich und dem strukturell Österreich ähnlichsten EG-Land, der BRD, zeigt sich aber doch ein großer Unterschied. Österreich steht mit seiner relativ hohen Agrarquote eher den stark exportorientierten EG-Agrarländern, wie Frankreich und Holland näher, ohne aber auch nur annähernd deren Struktur aufzuweisen. Dies läßt unter anderem auch auf ein relativ hohes Agrarpreisniveau schließen, wie dies deutlicher noch bei den japanischen Zahlen zum Ausdruck kommt.

3.2 DIE AGRARQUOTE DER BESCHÄFTIGTEN

Tabelle 3/2 zeigt die Entwicklung der Agrarquote in der EG, den USA, Japan und Österreich seit 1970 auf. Auffallend ist, daß die Agrarquote in der EG 12 der österreichischen sehr ähnlich ist. Bei genauerer Betrachtung der einzelnen EG-Länder zeigt sich, daß sich hinter dem EG-Durchschnitt die verschiedensten Agrarquoten der einzelnen Länder verstecken. Während vor allem die hochindustrialisierten Länder der EG deutlich niedrigere Agrarquoten aufweisen als Österreich, werden die relativ hohen EG-Mittelwerte durch die in der industriellen Entwicklung nachhinkenden Länder wie Griechenland, Spanien, Irland und Portugal verursacht.

Tabelle 3/1: Beitrag der Land- und Forstwirtschaft zum Brutto-Inlandsprodukt in Prozenten

	EG 12	Belgien	Däne- mark	BRD	Grie- chenland	Spanien	Frank- reich	Irland	Italien	Luxem- burg	Holland	Portu- gal	Großbri- tannien	USA	Japan	öster- reich
	Zahlen der EG ¹⁾															
1984	3,9	2,7	5,5	2,0	16,8	5,7	4,0	11,8	6,1	2,7	4,5	6,5	2,2			
	Zahlen der OECD ²⁾															
1983		2,6	4,9	1,9		6,2	4,0		6,0		4,2		1,8	2,0	3,3	3,7
1984		2,5	5,6	2,0		6,5	3,9		5,4		4,3		1,9	2,3	3,2	3,8
1985		2,4	4,8	1,7		6,2			5,0		4,1		1,6	2,1	3,1	3,3

¹⁾ Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1986, Brüssel 1987

²⁾ Zitiert nach ÖSTZ: Statistisches Handbuch für die Republik Österreich 1987

Tabelle 3/2: Agrarquote im internationalen Vergleich: EG, USA, Japan und Österreich: Anteil der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft in Prozenten

	EG 12	Belgien	Däne- mark	BRD	Grie- chenland	Spanien	Frank- reich	Irland	Italien	Luxem- burg	Holland	Portu- gal	Großbri- tannien	USA	Japan	Öster- reich
1970	13,8	4,8	11,5	8,6	40,8	29,5	13,5	27,1	20,2	9,4	6,3	30,0	3,2	4,5	17,4	14,5
1980	9,6	3,0	8,1	5,6	30,3	18,9	8,7	18,3	14,3	5,4	4,9	28,6	2,6	3,6	10,4	9,0
1985	8,6	3,0	7,1	5,6	28,9	16,9	7,6	16,0	11,2	4,2	4,9	23,9	2,6	3,1	8,8	8,0

Quelle: Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1986, Brüssel 1987
Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Eine Mittelstellung nimmt hier Italien ein, das sowohl ein potentes Industrieland ist, als auch noch eine hohe Agrarquote aufweist. Dies ist wesentlich auf das starke Nord-Süd-Gefälle zurückzuführen.

Als Resümee kann festgehalten werden, daß Österreich, das in der EG zu den reicheren Volkswirtschaften zählen würde, eine im Vergleich zu den entsprechenden EG-Ländern sehr hohe Agrarquote der Beschäftigten aufweist.

3.3 FLÄCHENVERTEILUNG UND FLÄCHENAUSSTATTUNG DER BETRIEBE

Ein Vergleich der Betriebsgrößenklassen und der Flächenkonzentration in der EG und Österreich ist in Tabelle 3/3 dargestellt. Die Vergleichbarkeit der Flächen ist aber nur bedingt gegeben, da hier die unterschiedlichsten Klimaregionen und Intensitäten zusammengezogen werden. Auch spielt beispielsweise der Wald, der hier ausgeklammert ist, in vielen Betrieben gerade in Österreich eine bedeutende Rolle. Dennoch zeigt bereits ein Vergleich der EG 10 und Österreich deutliche Unterschiede: Während der Anteil der Betriebe bis zu 5 ha landwirtschaftlich genutzter Fläche mit 45,3 % in der EG und mit 41,3 % in Österreich ziemlich gleich ist, zeigen sich die Unterschiede in den Betriebsgrößenklassen zwischen 5 und 20 ha deutlich. Der Anteil an Betrieben in diesen Größenklassen ist in Österreich gegenüber der EG 10 deutlich höher. Umgekehrt verhält es sich ab 20 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche. Vor allem in der Klasse ab 50 ha sind in der EG 6,9 % der Betriebe vertreten; in Österreich dagegen nur 1,5 % der Betriebe.

Tabelle 3/3: Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Flächen (nur landwirtschaftlich genutzte Flächen) in der EG und Österreich 1984

		Europa 10	Belgien	Däne- mark	BRD	Grie- chen- land ¹⁾	Frank- reich	Ir- land ¹⁾	Ita- lien ²⁾	Luxem- burg	Holland	Groß- britan- nien	Öster- reich ⁴⁾
1- 5 ha	Fläche	6,4	4,5	0,2	4,9	31,9	1,7	1,9	19,6	1,6	3,9	0,5	9,5
	Betriebe	45,3	28,1	2,2	31,2	68,3	19,2	15,5	68,1	18,4	24,1	11,5	41,3
5-10 ha	Fläche	6,9	8,4	4,1	8,1	26,5	3,5	5,1	14,5	2,4	8,6	1,3	13,3
	Betriebe	16,6	18,8	17,0	18,2	21,0	13,0	15,3	16,7	9,8	19,3	12,5	20,9
10-20 ha	Fläche	12,7	22,6	13,0	19,9	18,5	11,0	18,8	14,8	7,1	24,0	3,3	29,9
	Betriebe	15,1	25,6	27,0	22,3	7,6	20,4	29,7	8,7	14,4	27,2	15,8	23,8
20-50 ha	Fläche	29,4	41,2	40,7	43,6	14,0	37,1	41,1	16,8	41,0	46,7	12,6	30,8
	Betriebe	16,1	22,5	39,2	23,4	2,6	32,3	30,5	4,5	35,8	25,8	26,6	12,5
50 ha und mehr	Fläche	44,6	23,3	42,0	23,5	9,1	46,7	33,1	34,3	47,9	16,8	82,3	16,5
	Betriebe	6,9	5,0	14,6	4,9	0,5	15,1	8,9	2,0	21,6	3,6	33,6	1,5
Ø ha	1980	16,3	15,4	25,0	14,9	4,6	25,4	22,6	7,4 ³⁾	27,6	15,6	68,7	11,4
	1984	17,1	16,4	30,2	16,3	5,3	27,9	22,8	8,0	30,7	16,4	69,9	

* 33 *

- 1) Zahlen von 1983
 2) Zahlen von 1982
 3) Zahl von 1977
 4) Zahlen von 1980

Quelle: Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1986, Brüssel 1987
 ÖSTZ-ISIS

Noch deutlicher sind die Unterschiede bei den Flächenanteilen der einzelnen Betriebsgrößenklassen zu erkennen. Während in der EG 10 44,6 % der landwirtschaftlich genutzten Flächen von Betrieben über 50 ha Nutzfläche bewirtschaftet wurden, sind es in Österreich nur 16,5 % der Fläche. Dafür liegen die Flächenanteile der kleineren Betriebsgrößenklassen (unter 20 ha) in Österreich deutlich über dem EG-Niveau. Anders würde ein Vergleich mit der EG 12 aussehen, da mit Spanien ein Land mit starker Polarisierung (viele kleine Betriebe und wenige große) und mit Portugal ein Land mit relativ kleinstrukturierter Landwirtschaft in die EG kamen. Die Polarisierung mit vielen Betrieben in der kleinsten Größenklasse und einem Gutteil der Flächen in der größten Größenklasse wäre in der EG dann noch deutlicher. Wenn man die Industrieländer innerhalb der EG mit Österreich vergleicht, so zeigt sich deutlich, daß praktisch überall eine weit höhere Häufigkeit der größeren Betriebsklassen gegeben ist als in Österreich.

3.4 GRÖSSENKLASSEN UND BESTÄNDE IN DER TIERHALTUNG

3.4.1 Schweinebestände

Bei einem Vergleich der Anteile der Schweinebestände in den einzelnen Betriebsgrößen zwischen der EG und Österreich (Tab. 3/4) lassen sich charakteristische und allgemeingültige Entwicklungen am deutlichsten aufzeigen. Auf diese wird im 7. Abschnitt - den Konsequenzen einer Einbindung der österreichischen Agrarmärkte in die EG noch zurückzukommen sein. Die Verteilung der Betriebsgrößenklassen und die Konzentration der Schweinebestände wurde für die EG 10, Österreich, Italien und Großbritannien in den Abbildungen 3/1 bis 3/4 auch graphisch dargestellt.

In Österreich haben 77,7 % der Schweinehalter Bestände bis zu 10 Stück und halten damit 16 % der Schweine. In der EG 10 sind 68,4 % der Schweinehalter Halter von Kleinbeständen bis zu 9 Stück; auf sie entfallen aber nur 3 % Schweine. Genau

Tabelle 3/4: Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Schweinebestände in der EG und Österreich 1985
(T = Tiere, H = Halter)

	Europa 10	Belgien	Dänemark	BRD	Grie- chenland	Frank- reich	Irland	Italien	Luxemburg	Holland	Großbri- tannien	Österreich	
1- 2 T H	1,3 48,3	0,1 11,8	0,0 3,0	0,6 20,6	5,1 77,1	1,2 50,5	0,4 33,8	7,2 74,5	1,1 23,4	0,0 2,1	0,1 12,4	1- 2 T H	3,8 37,8
3- 9 T H	1,7 20,1	0,3 12,2	0,2 7,5	2,6 28,8	2,5 9,7	1,4 24,2	0,7 19,7	5,1 17,4	4,0 34,1	0,1 3,8	0,2 13,9	3- 10 T H	12,2 39,9
10- 19 T H	1,7 7,3	0,6 8,3	0,6 9,2	3,1 12,3	3,0 4,1	1,2 5,8	1,7 18,3	3,4 4,1	3,5 9,6	0,2 3,7	0,5 11,5	11- 25 T H	10,2 10,1
20- 49 T H	4,4 8,0	2,8 15,1	3,1 19,3	8,9 15,2	5,7 3,3	3,3 6,8	2,7 12,7	3,7 2,0	13,0 15,3	0,9 9,4	1,3 13,4	26- 50 T H	11,0 4,9
50- 99 T H	6,3 5,1	5,7 14,2	5,9 16,9	12,2 9,4	10,0 2,7	4,0 3,7	2,0 4,2	2,5 0,6	16,5 9,1	3,1 14,3	2,1 10,0	51-100 T H	15,6 3,5
100-199 T H	10,4 4,2	11,3 14,3	10,6 15,4	17,1 6,6	10,9 1,5	8,9 4,1	2,7 2,8	3,3 0,4	16,5 4,5	8,1 19,4	4,1 9,7	101-200 T H	22,8 2,6
200-399 T H	16,4 3,3	18,5 11,8	18,5 13,3	22,4 4,3	8,2 0,6	17,0 3,9	4,3 1,4	7,2 0,4	16,1 2,3	16,0 19,4	7,9 9,4	201-400 T H	19,1 1,2
400 u. T mehr H	57,9 3,6	60,7 12,4	60,8 15,5	33,2 2,8	54,7 0,8	62,9 5,2	85,6 5,6	67,7 0,7	29,5 1,7	71,7 27,9	83,9 19,6	401 u. T mehr H	5,3 0,1
mittlerer Umfang des Bestandes	58,0	178,9	205,5	54,5	19,4	66,2	140,0	15,3	36,0	343,2	336,0	o. Ferkel m. Ferkel	16,1 22,2
1000 u. T mehr ¹⁾ H	28,0 0,8	28,0 2,7	24,2 3,2	5,5 0,2	33,1 0,2	24,7 1,0	71,5 2,8	50,3 0,3	3,4 0,1	33,8 7,2	63,3 9,0		

* 35 *

Quelle: Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1986, Brüssel 1987
Nutztierhaltung in Österreich 1985, ÖSTZ Heft 826

¹⁾ hier werden die Anteile an allen Schweinehaltern und der Anteil am Gesamtschweinebestand dargestellt; diese sind aus Gründen der Vergleichbarkeit mit Österreich bereits in der Kategorie 400 und mehr enthalten.

umgekehrt schaut es bei den Großbeständen aus. Während in Österreich nur 0,1 % der Halter über 400 Schweinen gerade über 5,3 % des Gesamtschweinebestandes verfügen, sind es in der EG 10 3,6 % der Halter ab 400 Stück mit 57,9 % der EG-Schweine. Aber selbst diese Zahlen stellen den Industrialisierungsgrad der EG-Schweineproduktion noch nicht richtig dar, denn außer in der BRD, in Griechenland und Luxemburg liegen die Anteile von Beständen ab 400 Stück zum Teil deutlich über dem EG-Durchschnittsniveau. Aber auch die in Österreich nicht ausgewiesenen - weil unbedeutenden - Zahlen der Bestände über 1000 Stück zeigen, daß in der EG die Schweineproduktion bald einen Konzentrationsgrad, wie sie bisher nur die Geflügelwirtschaft aufweist erreichen wird. Das ist daraus zu ersehen, daß außer in der BRD und Luxemburg in allen anderen Ländern der EG 10 mindestens ein Viertel der Schweine in Beständen über 1000 Stück stehen; Spitzenreiter sind auch hier Irland mit 71,5 % und Großbritannien mit 63,3 % der Schweine in Beständen über 1000 Stück.

Die doch gravierenden Unterschiede in der Massentierhaltung im Schweinebereich zwischen Österreich und der EG 10 deuten darauf hin, daß die Obergrenzen in §13 des Viehwirtschaftsgesetzes eine Industrialisierung der Schweineproduktion in Österreich weitgehend verhindert haben. Diese Bremsung des Konzentrationsprozesses in den letzten zehn Jahren findet ihren Ausdruck darin, daß in Österreich in den mittleren Größenklassen noch relativ hohe Anteile an den Schweinebeständen zu finden sind, während dieser Bereich der bäuerlichen Produktion in der EG in seiner Bedeutung bereits weitgehend verdrängt wurde. In Österreich entfallen auf 21,1 % der Betriebe mit Beständen zwischen 11 und 200 Stück 59,6 % der Schweine, während in der EG 24,6 % der Betriebe mit Beständen zwischen 10 und 199 Stück nur 22,8 % der Schweine halten, was den bereits weitaus geringeren Stellenwert der bäuerlichen Schweineproduktion in der EG demonstriert.

Der Vergleich, der Abbildungen 3/1 und 3/2 zeigt ebenfalls deutlich die weit geringere Bedeutung der bäuerlichen Schweineproduktion in der EG gegenüber Österreich und den in der EG weit größeren Bereich industrieller Schweineproduktion, der in Österreich praktisch noch kaum von Bedeutung ist.

Abbildung 3/3 stellt die Verteilung der Schweinehalter und der Schweine für Italien dar. Hier ist deutlich zu sehen, daß ein Großteil der Schweinehalter Selbstversorger- oder Subsistenzwirtschaft betreiben (91,9 % der Halter von 1 bis 9 Schweine mit 12,3 % der Schweine). 1,1 % der Halter mit industrieller Produktionsweise (über 200 Stück pro Bestand) haben 74,9 % der Schweine. Für den klein- und mittelbäuerlichen Bereich bleibt fast nichts übrig: 7,1 % der Halter (10-199 Schweine) haben 12,9 % der Schweine. Italien gibt damit ein gutes Beispiel für ein Land ab, das als ein weitgehend agrarisch orientiertes sich für den gemeinsamen Markt entschied. Die Dualisierung der Landwirtschaft - auf der einen Seite relativ stabile Formen der Selbstversorgung und Subsistenz, auf der anderen Seite industrielle Produktionsweise bei weitgehendem Herausfallen des mittleren Bereichs - ist die logische Entwicklung, wenn versucht wird, sich vor allem der industriellen Entwicklung zu widmen und der strukturell rückständige Agrarbereich vernachlässigt wird. Ganz ähnlich ist die Entwicklung in Griechenland, Spanien, Portugal und mit Einschränkungen auch in Irland.

Abbildung 3/4 stellt dieselbe Verteilung für Großbritannien dar. Die Halter teilen sich relativ gleichmäßig auf die einzelnen Größenklassen auf. Die Produktion kommt aber fast zur Gänze aus dem industriellen Bereich (91,8 % in Beständen ab 200 Stück). Großbritannien ist jenes EG-Land, das als erstes den Protektionismus für die Landwirtschaft in Grenzen hielt und schon sehr zeitig die Abwanderung der Arbeitskräfte in die Industrie zuließ. Heute leben 90 % der Bevölkerung in urbanisierten Gemeinden und der ländliche Raum ist über weite Bereiche sehr dünn besiedelt. Die britische Landwirtschaft stellt in einigen Bereichen heute bereits einen vorstellbaren Endpunkt der Entwicklung im EG-Raum dar. Dies gilt nicht für die absolute Zahl von Betrieben und die Betriebsgrößen, sehr wohl

Abbildung 3/1:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Schweinebestände in der europäischen Gemeinschaft (ohne Spanien und Portugal) 1985

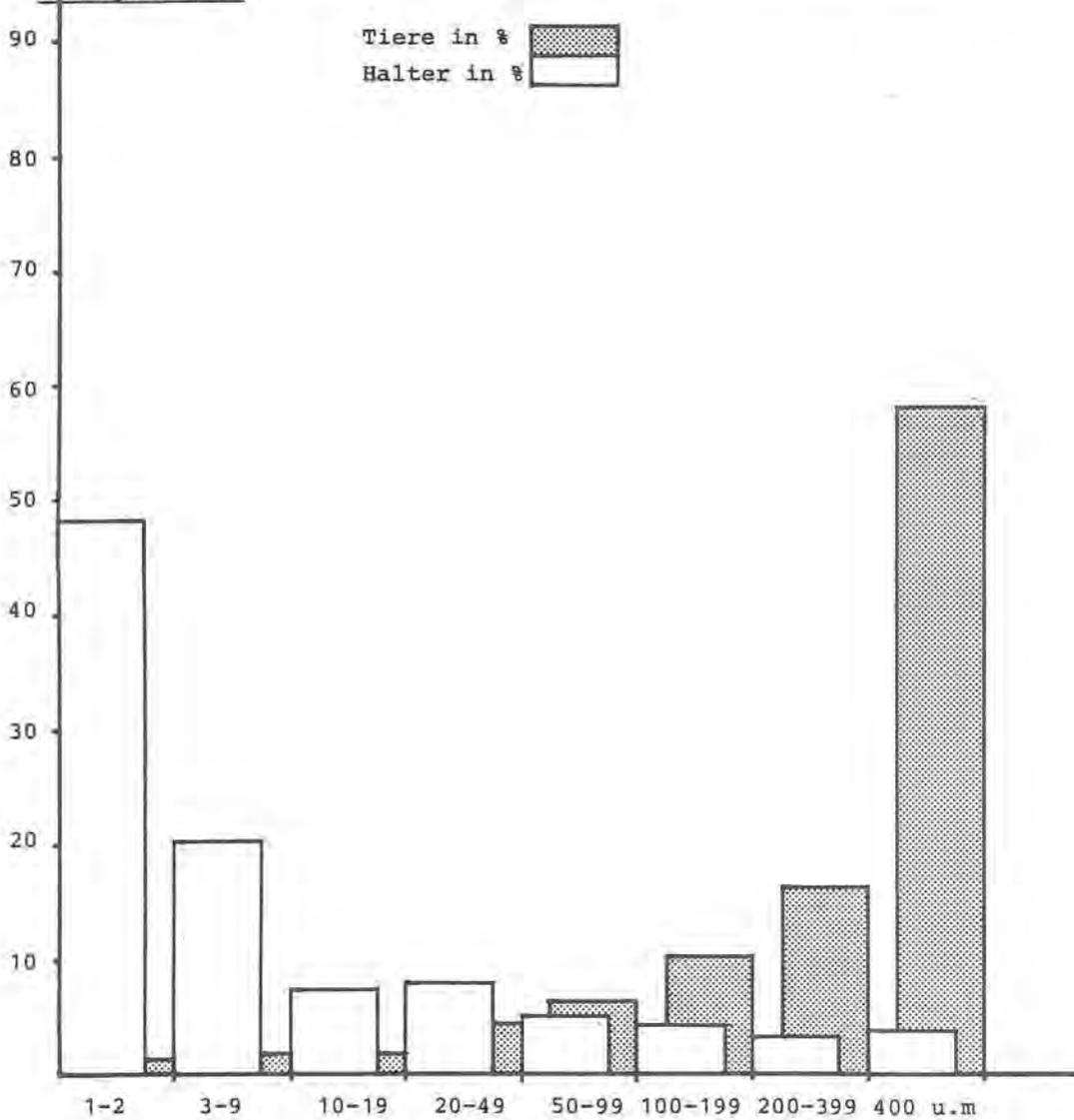


Abbildung 3/2:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Schweinebestände in Österreich 1985

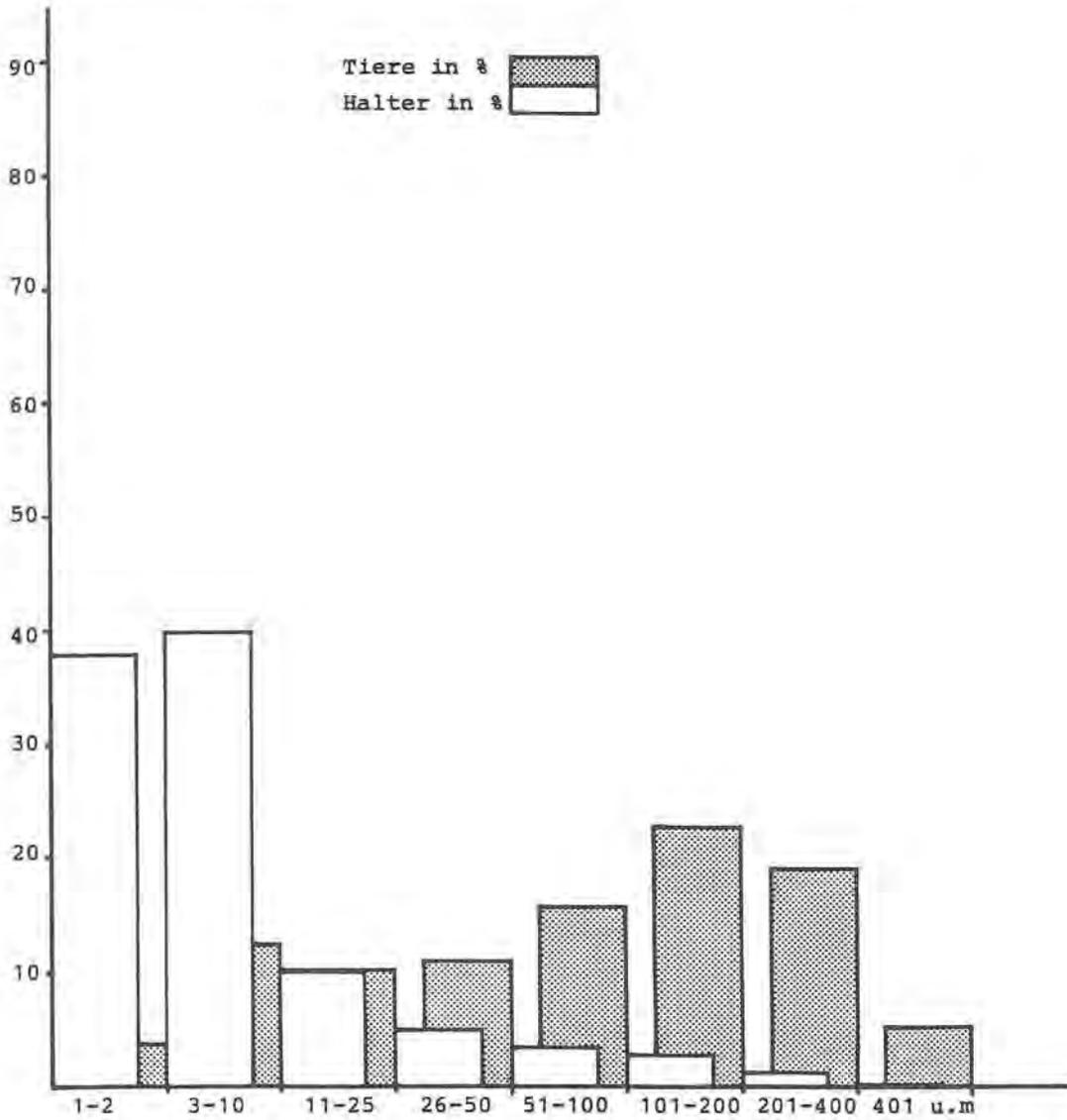


Abbildung 3/3:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Schweinebestände in Italien 1985

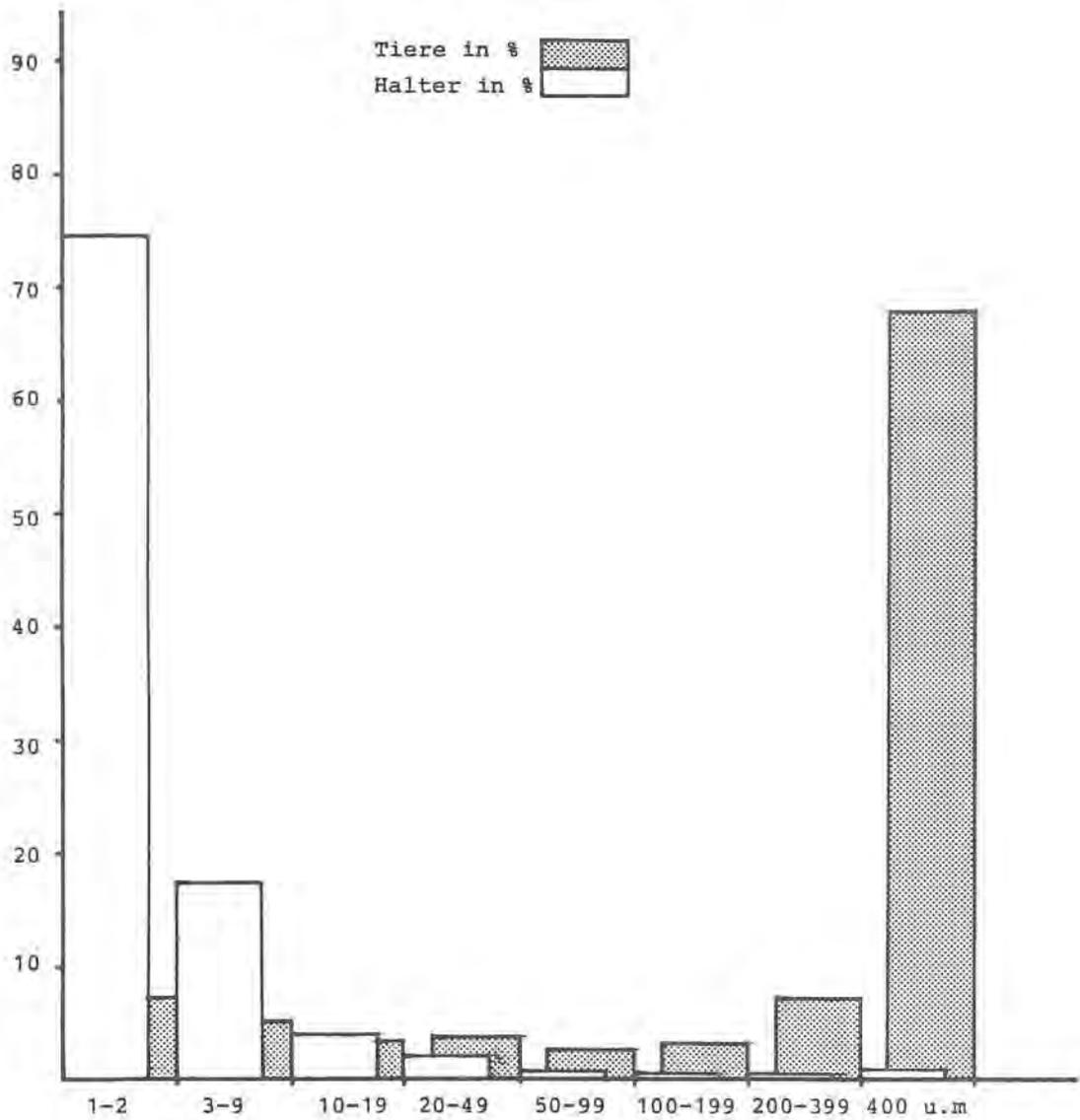
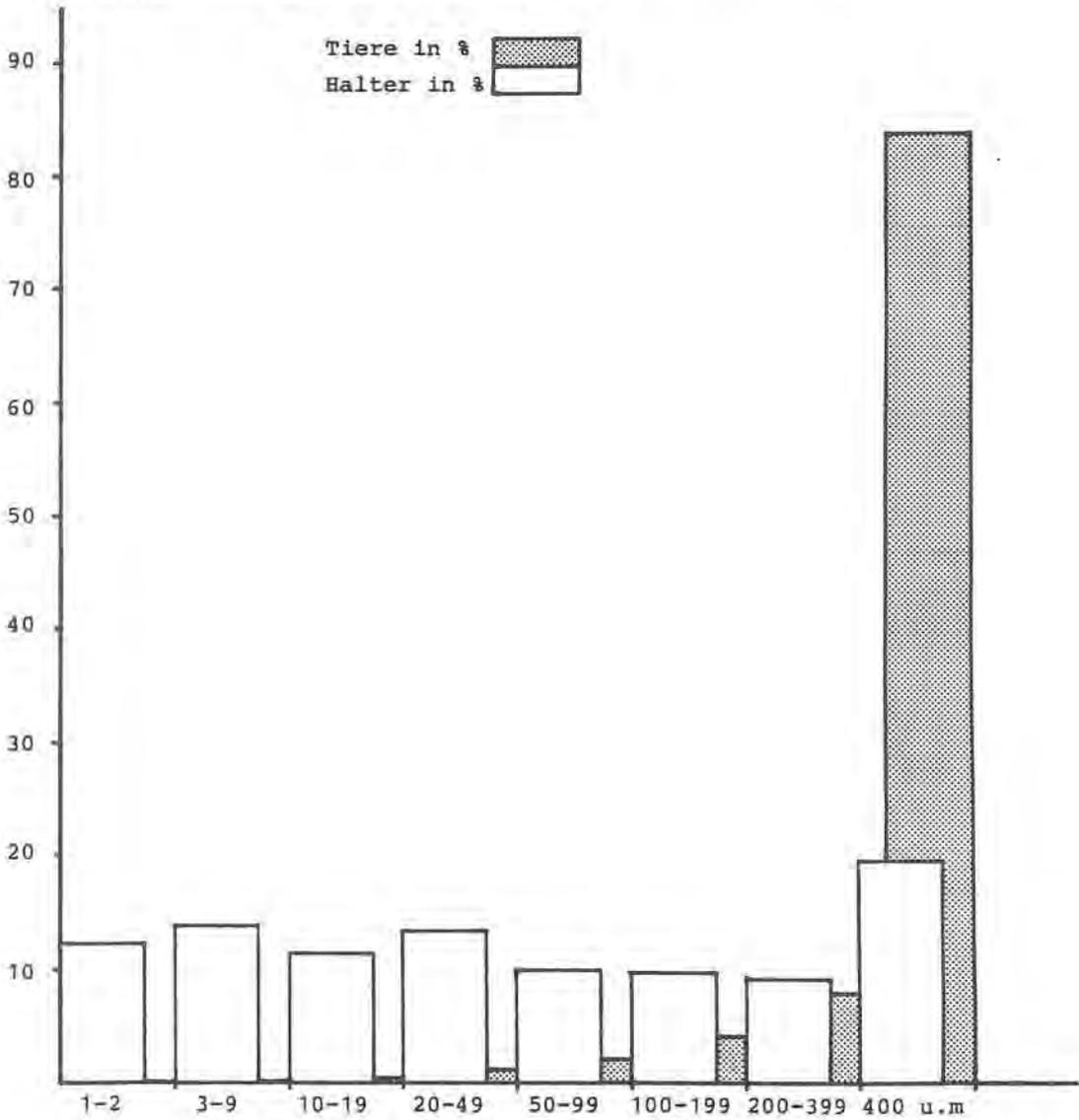


Abbildung 3/4:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Schweinebestände in Großbritannien 1985



aber für die Verteilung der Betriebsgrößenklassen und der Produktionsanteile.

3.4.2 Rinderbestände

Nicht wesentlich anders als bei den Schweinen stellt sich die Verteilung der Betriebsgrößenklassen und die Konzentration der Rinderbestände in der EG 10 und in Österreich (Tab. 3/5) dar. Allgemein ist festzuhalten, daß die Konzentration der Rinder in Großbeständen noch nicht ganz den Grad der Konzentration bei den Schweinen erreicht hat. Dies hängt auch mit der noch eher gegebenen Abhängigkeit vom Grundfutter und damit von der Fläche ab; dies scheint das Tempo der Zunahme der Großbestände doch etwas zu verlangsamen.

In Österreich stehen 70,7 % der Rinder in Beständen zwischen 11 und 50 Stück und werden von genau 50 % der Rinderhalter betreut. Die Vergleichszahlen der EG 10 lauten: 29,6 % der Rinder in Beständen zwischen 10 und 49 Stück werden von 43,6 % der Rinderzüchter gehalten. Wieder ist die bereits viel geringere Bedeutung der kleinen und mittleren Betriebe in der EG gegenüber Österreich ersichtlich. Deutlich anders schaut es wieder bei den Großbeständen aus. Während in der EG 10 35,7 % der Rinder in Beständen über 100 Stück stehen, sind es in Österreich 1,8 % der Rinder in Beständen ab 101 Stück. Diese großen Unterschiede werden auch beim Vergleich der Abbildungen 3/5 und 3/6 deutlich. In Abbildung 3/7 ist die Verteilung in Italien dargestellt. Die vier kleineren Größenklassen weisen alle so um 20 % der Rinderhalter auf (zusammen 79,1 % der Halter mit 28,7 % der Rinder), während 2,6 % der Großbetriebe mit 100 und mehr Rindern fast ein Drittel des Gesamtbestandes (31,2 %) haben. Dazwischen liegen die zahlenmäßig relativ geringen (18,3 %) Halter mit ihren aber dennoch bedeutenden Gesamtbestandsanteil von 39,2 %.

Abbildung 3/8 zeigt wieder die Situation in Großbritannien. Es wird deutlich, daß der Großteil der Produktion aus Beständen ab 60 Stück kommt. 18,1 % der Tiere stehen sogar in Beständen von 300 Stück aufwärts. Die kleineren Betriebe spielen zwar zahlenmäßig eine Rolle (35,5 % der Halter haben bis zu 29 Rinder), für das Marktaufkommen sind sie aber ohne jede Bedeutung.

Tabelle 3/5: Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Rinderbestände in der EG und Österreich 1985
(T = Tiere, H = Halter)

	Europa 10	Belgien	Dänemark	BRD	Griechenland	Frankreich	Irland	Italien	Luxemburg	Holland	Großbritannien	Österreich	
1- 2 T H	0,4 9,1	0,2 5,6	0,1 5,1	0,2 4,9	7,3 36,9	0,2 4,4	0,1 2,0	1,8 19,4	0,1 3,4	0,1 2,6	0,1 2,5	1- 3 T H	2,1 16,0
3- 4 T H	0,9 8,9	0,5 5,9	0,3 4,6	0,7 6,7	11,2 25,3	0,5 5,2	0,6 5,1	3,3 16,9	0,2 3,0	0,2 2,8	0,2 3,6	4- 6 T H	4,7 15,8
5- 9 T H	2,8 14,7	1,5 9,7	1,1 8,9	3,0 14,5	17,3 20,5	2,0 11,5	3,3 15,7	8,1 21,9	0,6 5,8	0,7 7,2	0,6 7,7	7- 10 T H	7,4 14,5
10- 19 T H	7,0 18,2	4,4 14,0	3,2 12,7	8,2 19,8	16,0 9,5	6,1 17,2	10,6 25,5	15,5 20,9	2,4 11,2	2,3 11,4	2,1 12,0	11- 20 T H	21,8 23,9
20- 29 T H	7,3 11,0	6,1 11,3	4,3 10,0	9,7 13,5	7,7 2,6	7,9 13,1	11,3 15,6	9,5 7,1	2,9 8,2	3,0 8,5	2,9 9,7	21- 30 T H	22,0 14,5
30- 49 T H	15,3 14,4	15,9 18,4	10,8 15,7	20,3 17,7	11,8 2,4	17,9 18,6	19,1 16,5	14,8 7,3	8,0 13,7	8,7 15,2	6,8 14,2	31- 50 T H	26,9 11,6
50- 59 T H	7,2 4,8	8,5 7,1	6,0 6,3	9,4 5,9	6,0 0,9	9,4 7,0	7,7 4,7	3,3 1,1	4,5 5,5	5,6 7,0	3,7 5,6	51- 75 T H	10,6 3,0
60- 99 T H	23,4 11,2	30,5 18,0	25,3 18,3	26,6 11,9	7,9 0,8	29,1 15,5	21,5 9,4	11,6 2,8	27,5 23,5	26,9 23,6	15,9 16,8	76-100 T H	2,7 0,5
100- und mehr T H	35,7 7,8	32,4 9,8	48,9 18,3	22,0 5,3	14,4 0,7	27,0 7,7	25,9 5,4	31,2 2,6	54,0 25,6	52,5 21,8	67,9 28,0	101 und mehr T H	1,8 0,2
mittlerer Umfang des Bestandes	36	45	57	34	8	40	33	18	67	69	80		16,6

Quelle: Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1986, Brüssel 1987
Nutztierhaltung in Österreich 1985, ÖSTZ Heft 826

Abbildung 3/5:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Rinderbestände
in der europäischen Gemeinschaft (ohne Spanien und Portugal) 1985

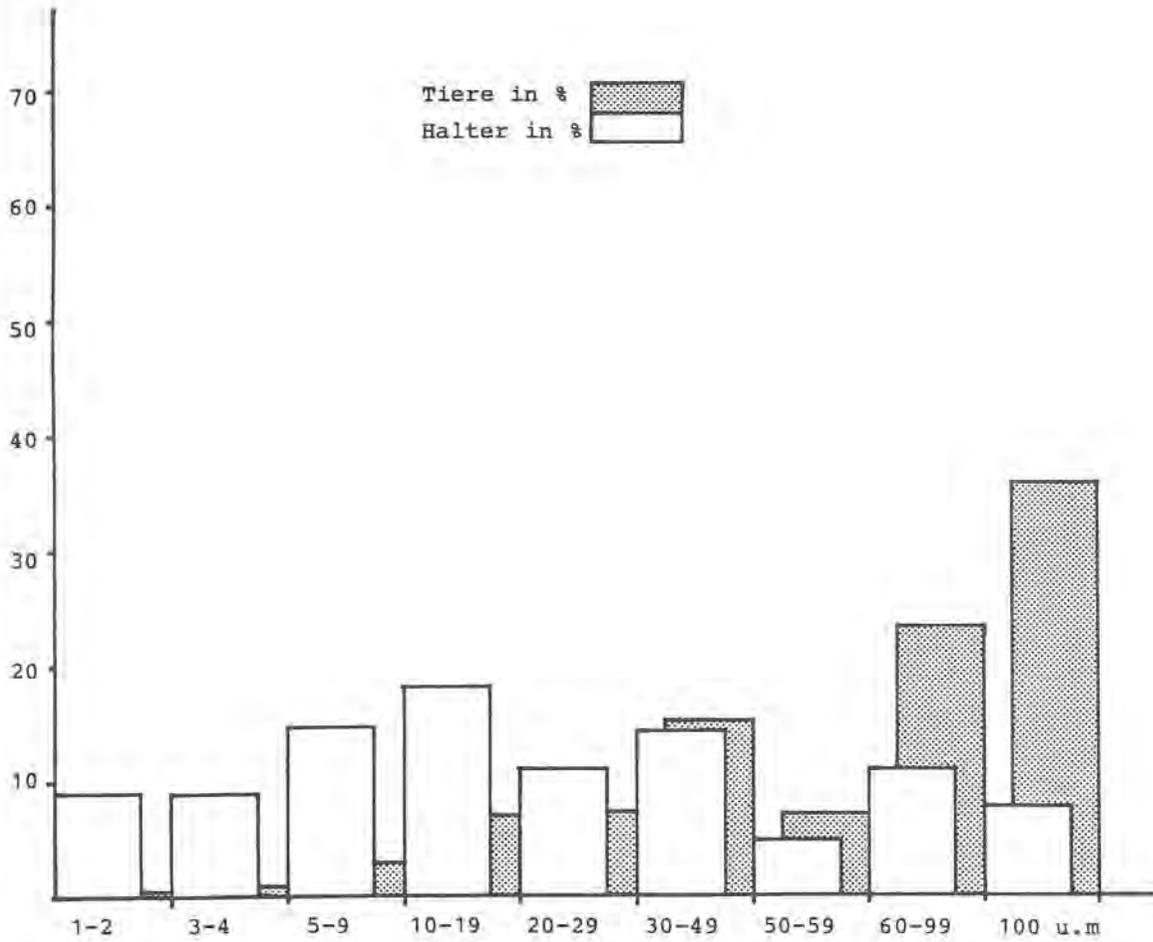


Abbildung 3/6:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Rinderbestände
in Österreich 1985

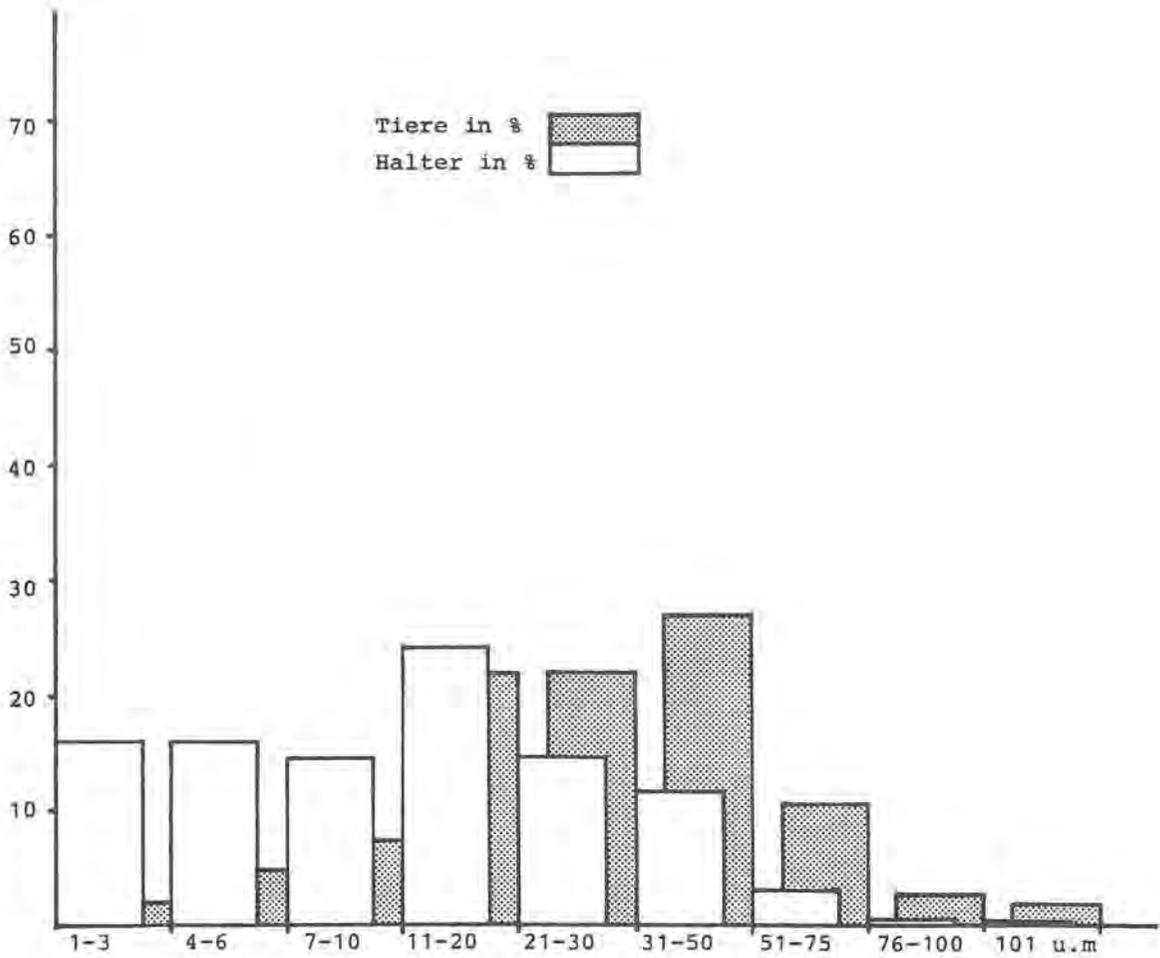


Abbildung 3/7:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Rinderbestände
in Italien 1985

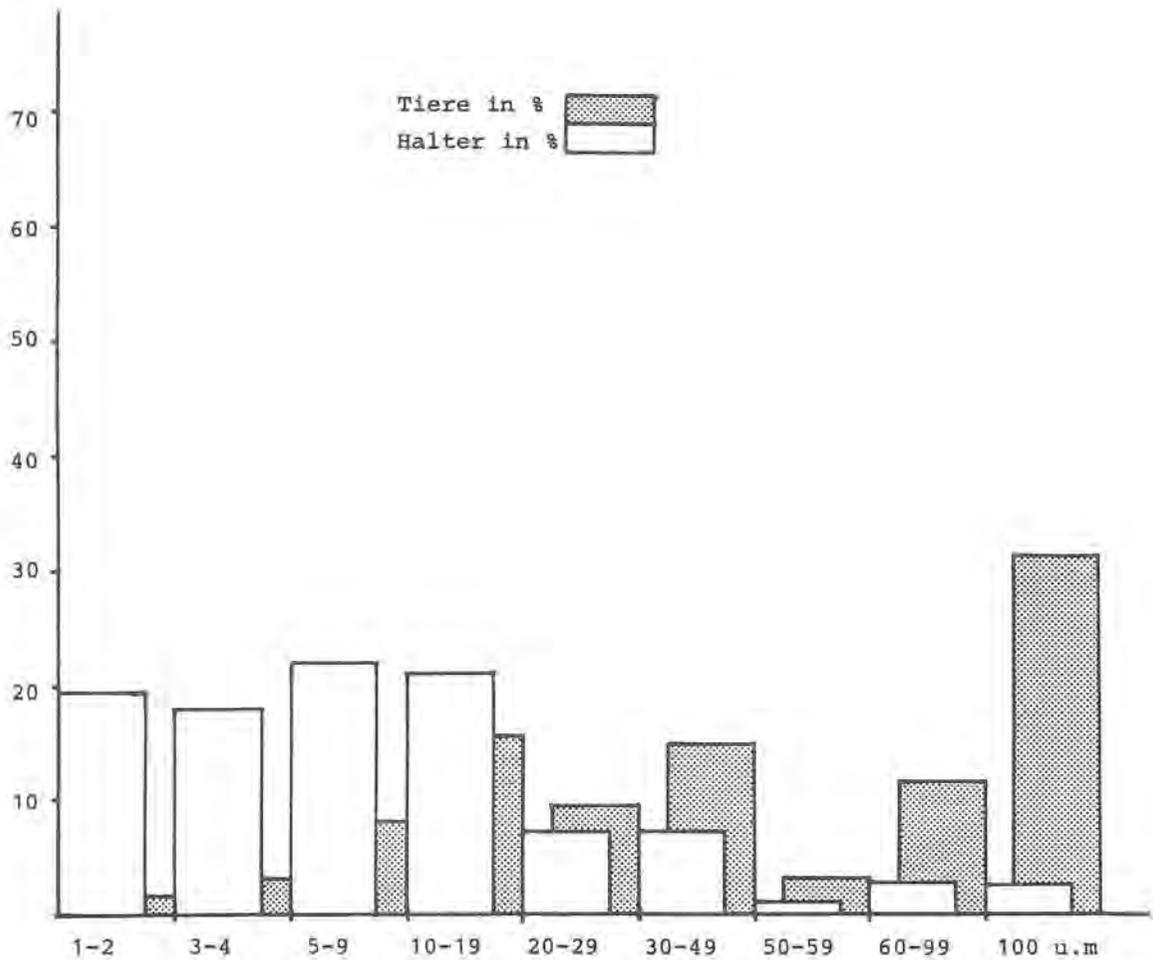
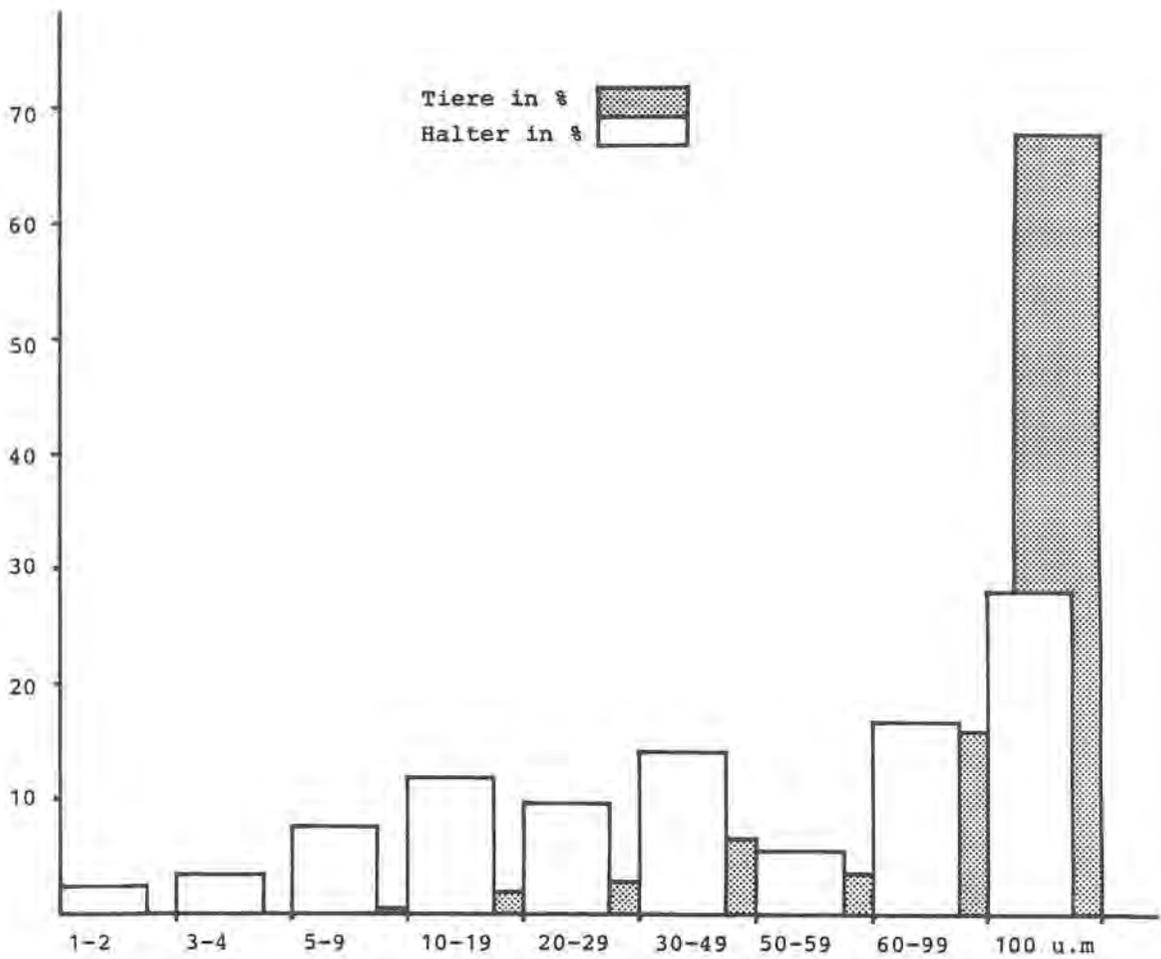


Abbildung 3/8:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Rinderbestände
in Großbritannien 1985



3.4.3 Milchkuhbestände

Ein Vergleich der Verteilung der Milchkuhhalter und der Milchkuhbestände zwischen der EG und Österreich (Tab. 3/6; Abb. 3/9 und 3/10) ist schon insoferne interessant, als es sich bei der Milch um das Lieblingsprodukt der Agrarpolitiker aller Industrieländer handelt. Der Milchmarkt und damit die Milchkuhhaltung ist daher der am meisten interventionsbelastete Sektor im Agrarbereich. Die starren Regelungen in diesem Bereich sowohl in der EG als auch in Österreich sind daher auch insbesondere aus dem Blickwinkel der Möglichkeiten einer Strukturannäherung Österreichs an die EG-Strukturen interessant. 81,3 % der Milchkuhhalter Österreichs mit bis zu 10 Kühen halten 56,1 % der Kühe. In der EG halten 46,6 % der Milchkuhhalter Herden bis zu 9 Kühen und verfügen damit über 10 % der EG-Milchkühe. Im oberen Bereich verfügen 0,3 % der Milchkuhhalter Österreichs mit Beständen von mindestens 31 Milchkühen über 2 % der Kühe. In der EG verfügen 18,9 % der Kuhhalter mit Beständen ab 30 Kühen über 55,7 % der Milchkühe. Hier wird deutlich, welche Konkurrenz Nachteile den österreichischen Milchviehhaltern erwachsen, wenn eine effektive und rasche Strukturbereinigung im Milchbereich nicht ermöglicht wird. Auf der anderen Seite erscheint es doch einigermaßen klar zu sein, wohin sich die Milchproduktion bei einer Strukturbereinigung verlagern würde. Mit Sicherheit würde dem Berggebiet innerhalb kürzester Zeit ein ganzer Produktionszweig weitgehend verloren gehen. Bei einer Beibehaltung der Kontingentierung, wie sie derzeit gehandhabt wird, müssen aber die österreichischen Milchviehbauern mit Durchschnittsbeständen, die bei knapp über einem Drittel (37,1 %) der EG-Durchschnittsmilchviehherden liegen, arbeiten. Aber auch gegenüber der BRD liegen unsere durchschnittlichen Milchviehherden mit nur 43,7 % der durchschnittlichen BRD-Milchviehherden deutlich im Abseits. Abbildung 3/11 zeigt wieder die Verhältnisse in Italien. Diese sind mit den Verhältnissen in Griechenland (Tab. 3/6) und in Großbritannien (Abb. 3/12) zu vergleichen. Hier lassen sich die drei Entwicklungsniveaus deutlich zeigen: Griechenland als Agrarland, Italien als Land mit teilweise rückständiger und teilweise industrialisierter Landwirtschaft und Großbritannien mit industrialisierter Landwirtschaft. Österreich wird in

Abbildung 3/9:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Milch-
kuhbestände in der europäischen Gemeinschaft (ohne Spanien und
Portugal) 1985

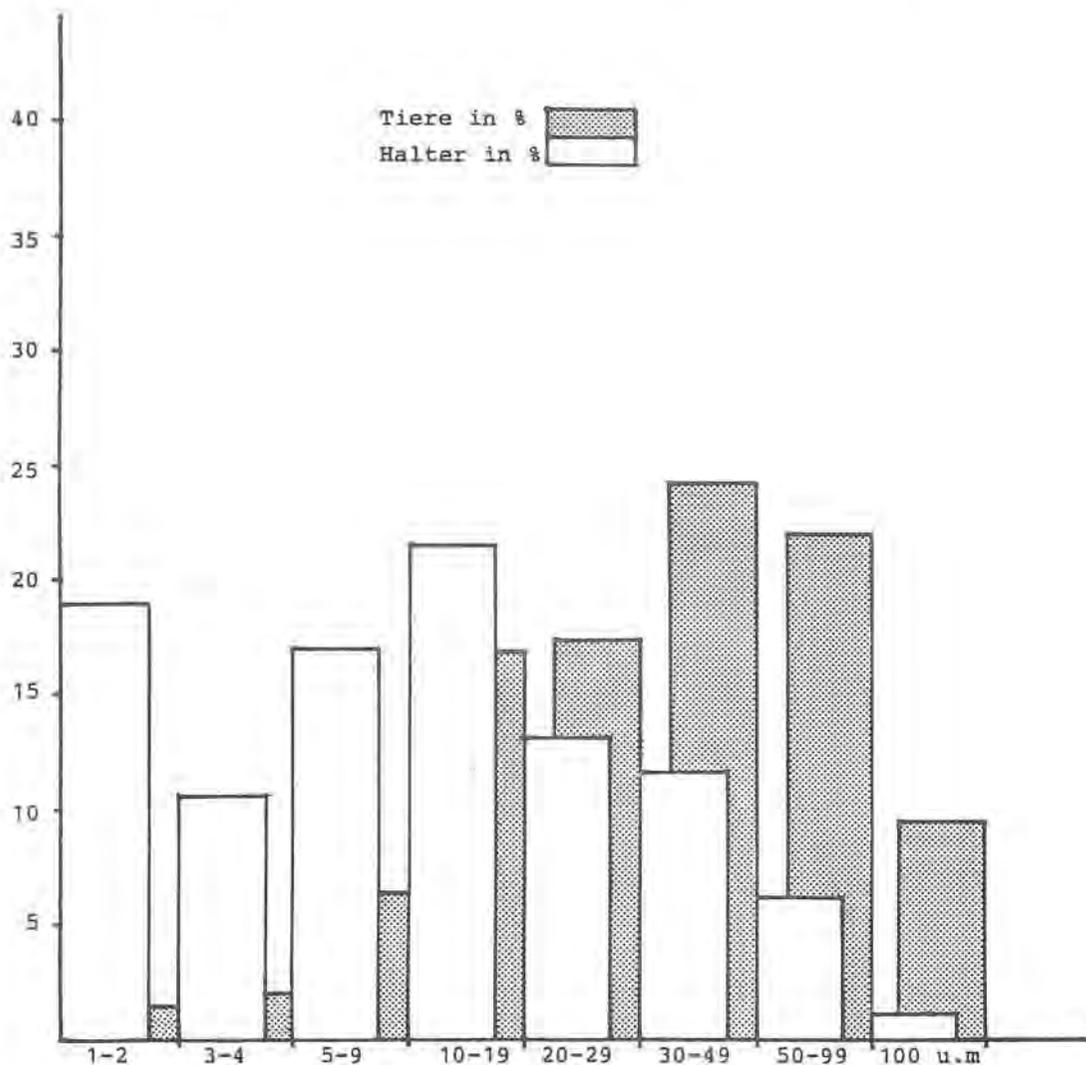


Tabelle 3/6: Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Milchkuhbestände in der EG und Österreich 1985
(T = Tiere, H = Halter)

		Europa 10	Belgien	Dänemark	BRD	Grie- chenland	Frank- reich	Irland	Italien	Luxemburg	Holland	Großbri- tannien	Österreich		
1- 2	T H	1,5 19,0	0,5 7,2	0,3 5,4	1,0 10,5	32,3 68,3	0,6 8,0	1,2 17,2	5,5 36,0	0,2 4,0	0,3 8,0	0,1 5,1	1- 2	T H	5,5 23,3
3- 4	T H	2,1 10,6	0,8 5,0	0,4 2,9	2,4 10,4	18,7 16,5	1,1 6,2	1,3 7,7	7,1 18,6	0,3 2,6	0,3 3,2	0,1 1,0	3- 4	T H	11,4 21,7
5- 9	T H	6,4 17,0	4,5 14,0	2,4 9,5	10,4 23,0	22,4 10,8	5,3 15,0	5,1 14,8	14,0 20,2	1,7 7,2	0,9 5,1	0,3 2,6	5- 10	T H	39,2 36,3
10- 19	T H	16,9 21,5	18,4 28,4	11,9 23,5	26,3 28,7	12,6 3,1	20,3 28,4	15,8 22,9	20,2 13,7	8,5 18,3	4,6 12,3	1,7 7,3	11- 20	T H	35,2 16,5
20- 29	T H	17,4 13,1	21,3 19,5	16,4 19,2	23,6 15,1	5,8 0,7	24,5 20,0	16,1 13,8	13,2 5,3	15,5 19,6	9,1 14,6	3,8 10,2	21- 30	T H	6,6 1,8
30- 49	T H	24,2 11,6	30,9 18,1	34,1 25,4	23,3 9,6	4,4 0,4	32,7 17,5	26,7 14,3	13,8 3,4	42,0 34,1	24,4 24,7	13,5 22,0	31- 50	T H	1,7 0,3
50- 99	T H	22,0 6,1	20,8 7,3	29,2 13,0	12,0 3,0	2,5 0,1	14,6 4,7	25,5 8,0	15,9 2,2	28,4 14,1	47,8 28,2	38,3 34,1	51-100	T H	0,3 0,0
100 und mehr	T H	9,5 1,2	2,9 0,5	5,3 1,1	0,9 0,1	1,2 0,0	1,1 0,2	8,2 1,2	10,5 0,6	3,4 0,9	12,7 3,9	42,2 17,7	101 und mehr	T H	0,0 0,0
mittlerer Umfang des Bestandes		17,8	21,7	28,7	15,1	3,0	19,8	19,9	9,1	30,7	39,4	61,6			6,6

Quelle: Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1986, Brüssel 1987
Nutztierhaltung in Österreich 1985, ÖSTZ Heft 826

Abbildung 3/10:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Kuhbestände in Österreich 1985

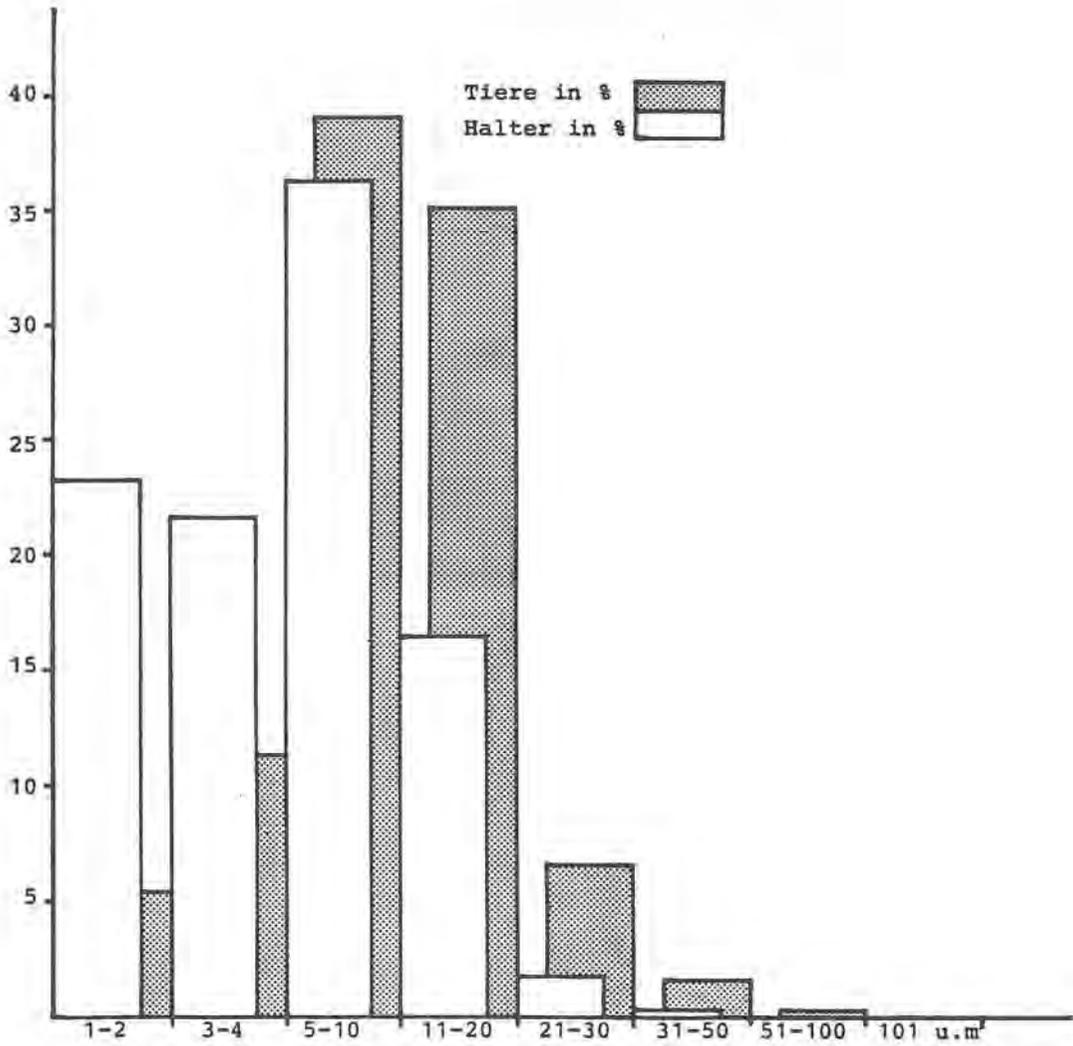


Abbildung 3/11:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Milch-
kuhbestände in Italien 1985

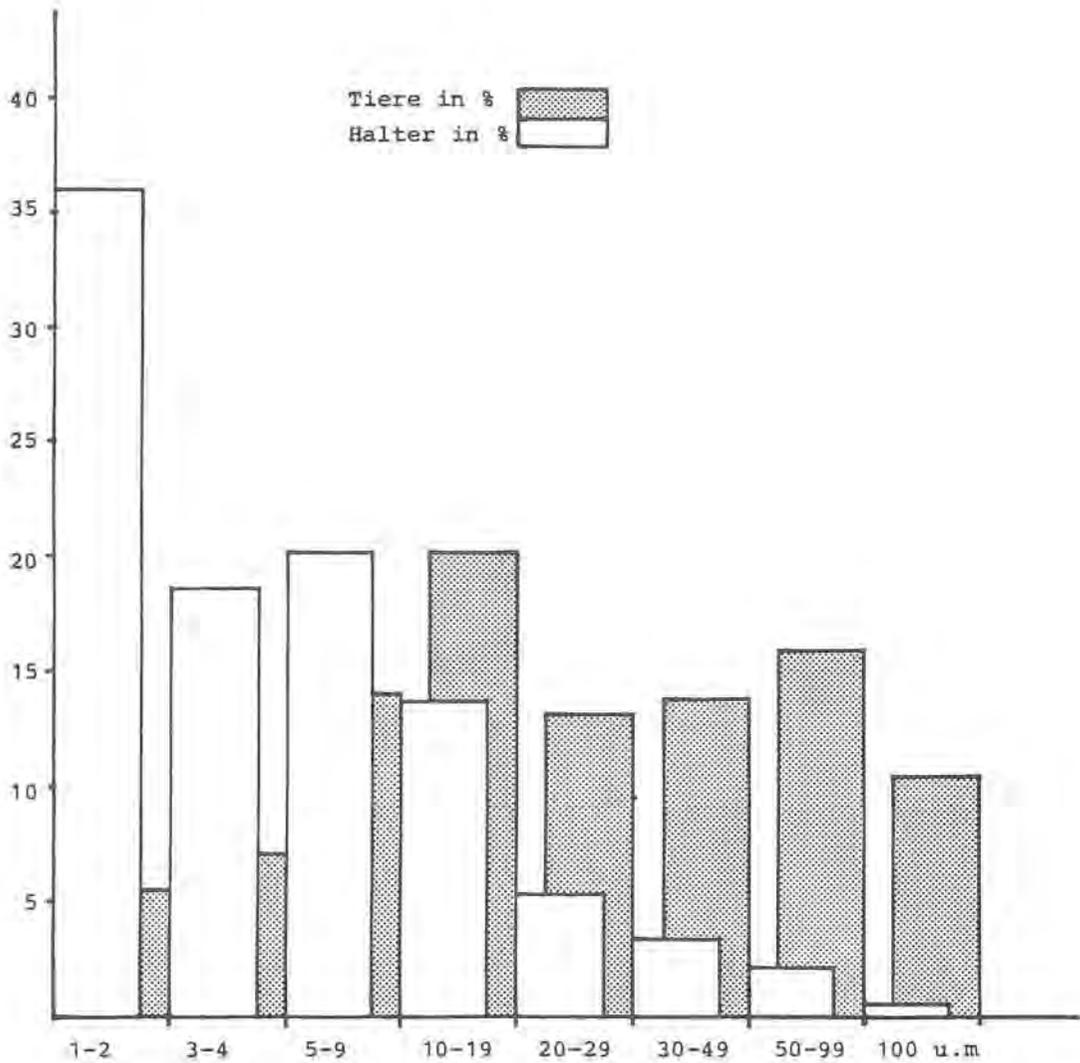


Abbildung 3/12:

Verteilung der Betriebsgrößenklassen und Konzentration der Milch-
kuhbestände in Großbritannien 1985

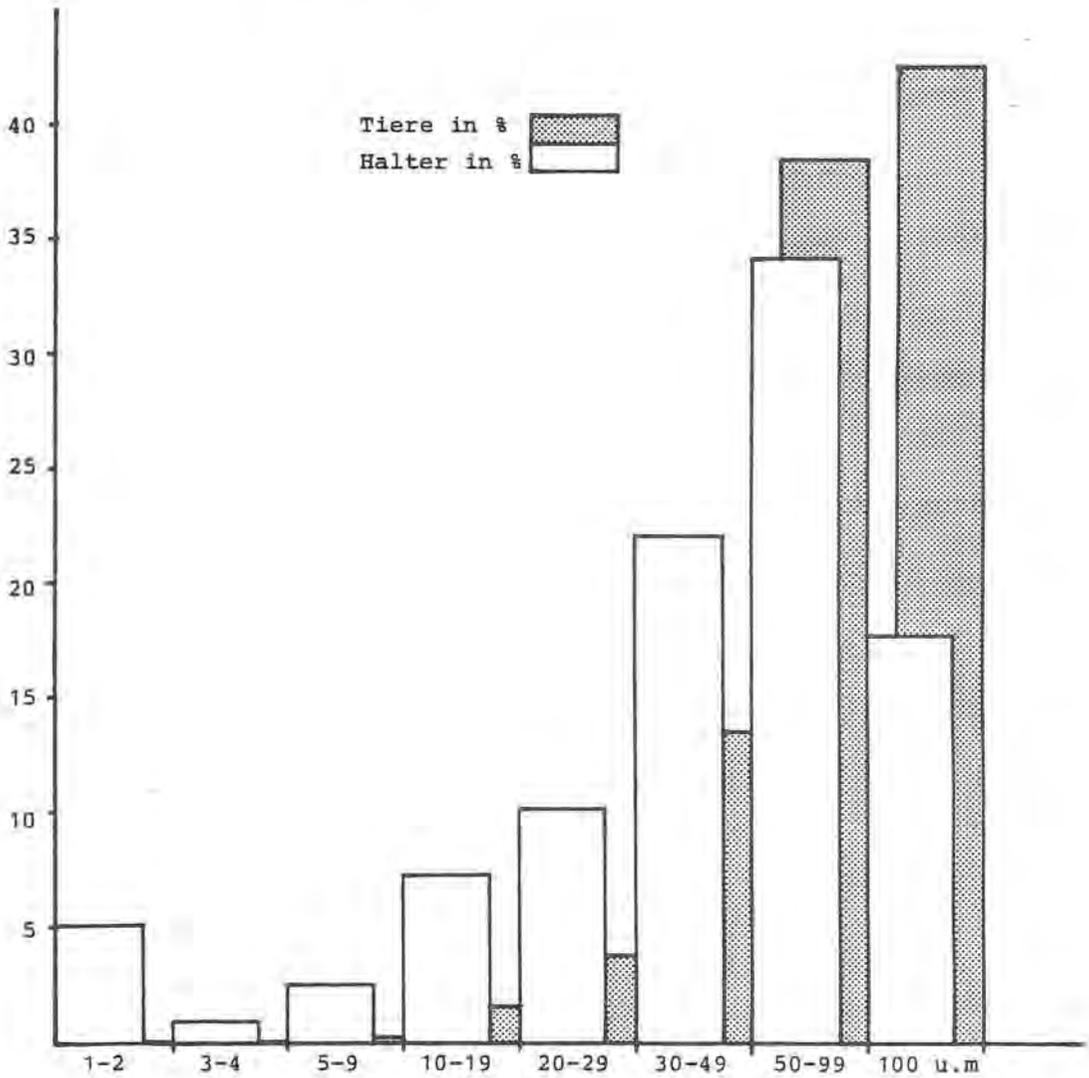


Tabelle 3/7 zu Vergleichszwecken angeführt, um das Entwicklungsniveau einschätzen zu können.

Tabelle 3/7: Anteil der Milchviehhalter und deren Bestände nach Betriebsgröße (T=Tiere, H=Halter)

	Griechenland	Italien	Großbritannien		Österreich
Kleinbetriebe 1 - 9 Kühe	T 73,4	26,6	0,5	T	56,1
	H 95,6	74,8	8,7	1-10 H	81,3
Mittelbetriebe 10 - 49	T 22,8	47,2	19,0	T	43,5
	H 4,2	22,4	39,5	11-50H	18,6
Großbetriebe 50 und mehr	T 3,7	26,4	80,5	51 u. T	0,3
	H 0,1	2,8	51,8	mehr H	0,0

Österreich liegt mit seiner Struktur in der Milchviehhaltung zwischen Italien und Griechenland - anders ausgedrückt: Bestände, die eine industrielle Milchproduktion erlauben, sind in Österreich nicht vorhanden; diese haben aber in den meisten EG-Ländern bereits eine relativ hohe Bedeutung. Dies ist unter anderem auch unter dem Aspekt der wahrscheinlichen Zulassung von bovinem Somatotropin (BST) zumindest in einigen EG-Ländern zu sehen. Ein entsprechend effizienter Einsatz von BST ist nur bei einem ausgezeichneten Herdenmanagement möglich; ein solches wird sich aber für Kleinbestände kaum auszahlen.

Zusammenfassend würde ein EG-Beitritt aufgrund der großen Strukturunterschiede eine starke Beschleunigung des Strukturwandels in der österreichischen Landwirtschaft bedeuten. Die Jahre bis zu einem EG-Beitritt sollten daher zur Vorbereitung auf die Anforderungen der EG genützt werden. Außerdem sollte den österreichischen Landwirten nicht verheimlicht werden, daß im Falle eines EG-Beitritts selbst bei Ausschöpfung der EG-konformen Direktzahlungen eine deutliche Verringerung der Agrarquote der Erwerbstätigen in den nächsten Jahren zu erwarten ist.

4. DIE GEMEINSAME AGRARPOLITIK

4.1 ORGANISATION

4.1.1 Mitglieder der EG

Von Beginn an Mitglieder sind Belgien, die BRD, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande,

1973 kamen Großbritannien, Dänemark und Irland,

1981 Griechenland

und 1986 Spanien und Portugal dazu.

4.1.2 Organe

4.1.2.1 Die Kommission

Die Kommission besteht aus 17 Mitgliedern; die fünf bevölkerungsreichen Staaten (D,E,F,GB,I) entsenden je zwei Mitglieder in die Kommission; die restlichen sieben Staaten entsenden jeweils ein Mitglied. Die Regierungen der Mitgliedsstaaten ernennen die Kommissionsmitglieder.

Die Kommission stellt die Exekutive der EG dar, sie hat für die Ausführung der Beschlüsse des Ministerrates zu sorgen und ist letztlich dafür verantwortlich, die Ziele der Gemeinschaft zu verwirklichen.

Der Kommission obliegt es weiters Verordnungen, Richtlinien und Empfehlungen auszuarbeiten und dem Rat vorzulegen, sodaß dieser dann Entscheidungen trifft.

Die Kommission erläßt die Durchführungsbestimmungen im Agrarbereich, verwaltet den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), führt den EG-Haushalt und hat Auskunftspflicht gegenüber dem europäischen Parlament. Damit hat die Kommission initiativ, exekutive als auch kontrollierende Funktion. Sie hat 14 000 Angestellte, davon ein Drittel im Sprachendienst

4.1.2.2 Der Ministerrat

Ursprünglich wurde der Ministerrat von den Außenministern der Mitgliedsstaaten gebildet. De facto ist es heute so, daß die jeweils zuständigen Ressortminister der Mitgliedsländer entscheiden; dies meist aufgrund von der Kommission vorgelegten Vorschlägen. Dem Rat vorgelagert ist der Ausschuß der ständigen Vertreter (meist Beamte im Botschafterrang). Die Zusammenkünfte der Regierungschefs der Mitgliedsländer werden als "europäischer Rat" bezeichnet; dort fallen die politischen Grundsatzentscheidungen.

4.1.2.3 Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament hat kaum Möglichkeiten der Rechtssetzung. Befugnisse sind nur bei nichtobligatorischen Haushaltsausgaben gegeben; ansonsten kann nur das gesamte Budget abgelehnt werden. Der Einfluß auf andere EG-Organen besteht im wesentlichen über die Beratungstätigkeit.

4.1.2.4 Der Europäische Gerichtshof

Der Europäische Gerichtshof entscheidet über Rechtswahrung, Rechtsauslegung und Rechtsanwendung der Verträge; er beeinflusst dadurch das Verfassungsrecht der Mitgliedsstaaten.

4.1.2.5 Der Europäische Rechnungshof

Der Europäische Rechnungshof übt die externe Kontrolle über die Haushaltsmittel und deren Verwendung aus.

4.1.2.6 Die relevante Struktur für den Agrarbereich

Grundsatzentscheidungen auch für den Agrarbereich fallen bei den Treffen der Regierungschefs der Mitgliedsländer; dabei geht es vor allem um die Aufbringung der Mittel für die wachsenden Finanzansprüche der Agrarverwaltung. Die Kommission entwirft die gesamten Rechtsnormen für den Agrarbereich und verwaltet den EAGFL.

Die Agrarminister der Mitgliedsstaaten müssen über die von der Kommission vorgelegten Entwürfe entscheiden. Die damit zu Gültigkeit gelangten Normen werden dann wieder von der Kommission verwaltet und exekutiert.

4.2 ZIELE DER AGRARPOLITIK DER EG

Die Ziele sind in Artikel 39 des Vertrages von Rom zu finden; die einzelnen Zielvorgaben sind wie in fast allen Landwirtschaftsgesetzen sehr allgemein gehalten. Bei genauerer Betrachtung sind die einzelnen Zielvorgaben nicht immer untereinander vereinbar:

- o Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft
- o angemessene Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung
- o Stabilisierung der Märkte
- o Versorgungssicherheit
- o angemessene Verbraucherpreise

4.3 VERWIRKLICHUNG DER ZIELE DER EG-AGRARPOLITIK

Die Verwirklichung der Ziele wird auf Grundlage von drei Prinzipien angestrebt.

4.3.1 Einheitlichkeit des Marktes

Die Einheitlichkeit des Marktes bedeutet einen freien Warenverkehr innerhalb der Grenzen der Mitgliedsstaaten. Die Abschaffung von Zöllen und Subventionen sowie möglichst stabile Währungsparitäten sind die Voraussetzung dazu. Die Gemeinschaft schuf auch gemeinsame Regeln bezüglich des Außenhandels.

Die Einheitlichkeit des Marktes ist im Agrarbereich wieder weitgehend verlorengegangen; der Grund liegt in der Einführung der Währungsausgleichsbeträge (siehe unter 4.4.3.3). Allerdings konnten die Währungsausgleichsbeträge in den letzten Jahren deutlich reduziert werden.

4.3.2 Gemeinschaftspräferenz

Die Gemeinschaftspräferenz bedeutet den Schutz des europäischen Binnenmarktes vor niedrigerem Außenmarktpreisniveau und Preisschwankungen auf dem Weltmarkt mittels Abschöpfungen, Zöllen und Produktionsbeihilfen.

4.3.3 Finanzielle Solidarität

In Artikel 40 des Vertrages von Rom wurde zur Schaffung einer gemeinsamen Organisation verfügt, daß zur Zielerreichung ein oder mehrere Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft eingerichtet werden können. Dieser Fonds wird von allen Mitgliedsländern gespeist und ist für das gesamte EG-Gebiet zuständig.

4.4 MITTEL ZUR ZIELERREICHUNG - DER EUROPÄISCHE AUSRICHTUNGS- UND GARANTIEFONDS FÜR DIE LANDWIRTSCHAFT (EAGFL)

Die folgende Darstellung des EAGFL wurde in wesentlichen Teilen einer Publikation¹⁾ der Kommission der europ. Gemeinschaften entnommen und stellt eine möglichst kurz gehaltene Zusammenfassung dar:

In der ersten Hälfte der Sechziger-Jahre wurde vom Ministerrat beschlossen, den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft zu schaffen. Die Aufteilung in zwei Abteilungen wurde erst zwei Jahre nach der Fondsgründung vollzogen. Seitdem gibt es die Abteilung Garantie zur Finanzierung der gemeinsamen Markt- und Preispolitik und die Abteilung Ausrichtung zur Verwirklichung der Strukturpolitik.

¹⁾ Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft - Das Instrument zur Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik, Sonderausgabe von "Grünes Europa" 1986

4.4.1 Die Mittel des EAGFL

Die Mittel des EAGFL stammen aus den Einnahmen der EG. Die Einnahmen der EG werden derzeit zu über zwei Drittel für die Landwirtschaftspolitik verwendet. Sie bestehen aus Zöllen, Abschöpfungen, Zucker- und Isoglucoseabgaben und einem Prozentsatz der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage der Mitgliedsländer sowie eventuell notwendiger zusätzlicher Beiträge. Die Finanzreform der EG ist in Abschnitt 7 behandelt.

Die anfallenden Mitverantwortungsabgaben bei Milch und Getreide gehen nicht in die Eigenmittel der Gemeinschaft ein, obwohl die Mittel zur Abdeckung der Kosten der Überschußverwertung verwendet werden.

Tab. 4/1: Die Mittel der EG in Mio ECU¹⁾

	EG 10	EG 10	EG 12	EG 12	EG 12
	1981	1983	1986	1987 ¹⁾	1988 ²⁾
Zölle	6.392,3	6.988,7	9.700,5	8.396,7	8.993,3
Abschöpfungen u. Zuckerabgaben	1.747,5	2.295,1	2.698,7	3.202,5	3.000,9
Mehrwertsteuer	9.187,8	13.699,0	22.257,2	23.433,0	27.452,2
Finanzbeiträge	151,4	217,7	211,0	211,6	--
Eigene Mittel	17.479,0	23.200,5	34.867,4	35.243,8	39.446,4

1) Haushaltsplan einschließlich Berichtigungs- und Nachtragshaushalt

2) Vorentwurf des Haushaltsplanes 1988

Quelle: Der EAGFL, Sonderausgabe von "Grünes Europa", 1986; Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1987, Brüssel-Luxemburg 1988

4.4.2 Die Ausgaben des EAGFL

Aus den Mitteln der EG muß der Aufwand des EAGFL abgedeckt werden. Die Gesamtausgaben des Fonds bis einschließlich 1985 sind in Tab. 4/2 dargestellt.

¹⁾ 1 ECU notierte am 29.3.1988 mit 14,56 Schilling

Tab. 4/2: Die Ausgaben des EAGFL 1978-1985 in Mio ECU

Jahr	Abt. Garantie	Abt. Ausrichtung	Gesamtausgaben
1978	8.673	324	8.997
1979	10.441	403	10.844
1980	11.315	603	11.918
1981	11.141	576	11.717
1982	12.406	650	13.056
1983	15.920	728	16.648
1984	18.372	676	19.048
1985	19.843	720	20.563
1986	22.137	774	22.911
1987 ¹⁾	22.989	847	23.836
1988 ²⁾	27.079	1.157	28.236

- 1) Haushaltsplan einschließlich Berichtigungs- und Nachtragshaushaltsplan
 2) Vorentwurf des Haushaltsplanes 1988

Quelle: Der EAGFL, Sonderausgabe "Grünes Europa", 1986; Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1987, Brüssel-Luxemburg 1988

4.4.3 Die Abteilung Garantie

Die Abteilung Garantie des EAGFL finanziert die Interventionsmaßnahmen auf den Binnenmärkten und die Ausfuhrerstattungen. Außerdem werden die Währungsausgleichsbeträge und die Beitrittsausgleichsbeträge über den EAGFL abgewickelt. Tabelle 4/3 zeigt die Ausgaben der Abteilung Garantie aufgeschlüsselt nach Produkten.

Tab. 4/3: Die Ausgaben des EAGFL Abt. Garantie nach Markt-
ordnungsprodukten

	1979		1982		1985	
	Mio ECU	%	Mio ECU	%	Mio ECU	%
Getreide	1.563,7	15,0	1.824,5	14,7	2.310,2	11,7
Reis	42,9	0,4	50,3	0,4	50,1	0,3
Zucker	939,8	9,0	1.241,9	10,0	1.804,5	9,1
Olivenöl	388,2	3,7	493,1	4,0	692,2	3,5
Ölsaaten	217,8	2,0	720,7	5,8	1.110,6	5,6
Eiweißhaltige Erzeugnisse	61,9	0,6	82,8	0,7	372,5	1,9
Textilpflanzen u. Seidenraupen	18,1	0,2	116,4	0,9	240,7	1,2
Obst u. Gemüse	442,9	4,2	914,3	7,4	1.230,7	6,2
Wein	61,9	0,6	570,6	4,6	921,4	4,7
Tabak	225,4	2,2	622,6	5,0	862,9	4,3
Übrige Sektoren	40,2	0,3	53,4	0,4	54,7	0,3
Milcherzeugnisse	4.527,5	43,4	3.327,7	26,9	5.933,2	29,9
Rindfleisch	748,2	7,2	1.158,6	9,3	2.745,7	13,8
Schaf- u. Ziegenfleisch	-	-	251,7	2,0	502,4	2,5
Schweinefleisch	104,9	1,0	111,6	0,9	165,3	0,8
Eier u. Geflügel	79,5	0,8	103,9	0,8	63,2	0,3
Nicht unter Anhang II fallende Erzeugnisse	252,2	2,4	414,4	3,4	440,9	2,3
Fischereierzeugnisse	17,0	0,2	34,0	0,3	16,1	0,1
LANDWIRTSCHAFTLICHE AUSGABEN INSGESAMT	9.732,1	93,2	12.092,5	97,5	19.517,4	98,4
Beitrittsausgleichsbeträge	0,2	0,0	0,4	0,0	0,2	0,0
Währungsausgleichsbeträge	708,4	6,8	312,7	2,5	189,6	0,9
Gemeinschaftliche Ausgleichsmaßnahmen	-	-	-	-	136,4	0,7
AUSGABEN INSGES. EAGFL-Garantie	10.440,7	100,0	12.405,6	100,0	19.843,4 19.744,2	100,0

Quelle: Der EAGFL, Sonderausgabe von "Grünes Europa", 1986

1) Erklärung siehe Seite 69

4.4.3.1 Interventionen

Interventionen dienen dem Ausgleich unterschiedlicher Marktsituationen und sollen dem Produzenten die festgesetzten Mindestpreise garantieren. Da die einzelnen Marktordnungen unterschiedlich organisiert sind, gibt es verschiedene Formen der Intervention: Produktions- und Verarbeitungsbeihilfen oder die Pflicht der Interventionsstellen, die angebotenen Mengen zur Gänze zu den Interventionspreisen anzukaufen. Zu den Kosten der Intervention zählen auch die Beihilfen zu den Kosten der privaten und öffentlichen Lagerhaltung, vor allem der Interventionsbestände.

Preisausgleichende Beihilfen machen nach wie vor den größten Anteil an den Interventionen aus. Damit werden gemeinschaftliche Erzeugnisse gegenüber Importen aus Drittländern wettbewerbsfähig erhalten. Es gibt Produktions-, Verbrauchs- und Verarbeitungsbeihilfen. Höchste Bedeutung haben diese Beihilfen zur Aufrechterhaltung der Produktion von nicht über protektionistische Maßnahmen geschützten Produkten wie Öl- und Eiweißpflanzen; aber auch bei einer ganzen Reihe anderer Produkte (vor allem Verarbeitungsprodukte) gibt es zumindest eine dieser Beihilfen.

4.4.3.2 Erstattungen

Erstattungen ermöglichen den Export von Produkten, die - gegenüber dem Außenmarkt - in der EG zu höheren Garantiepreisen im Überschuß produziert werden. Dadurch werden jene Mengen, die zum EG-Preisniveau nicht auf dem Binnenmarkt abgesetzt werden können, auf den Außenmarkt geschleust, indem die Differenz Binnenpreis - Außenmarktpreis erstattet wird.

Tab. 4/4 zeigt das Verhältnis der Ausgaben für Erstattungen und Interventionen.

Tab. 4/4: Ausgaben der Abteilung Garantie für Erstattungen und Interventionen

	1979		1982		1985	
	Mio ECU	%	Mio ECU	%	Mio ECU	%
Gesamtausgaben (einschließl. Ausgleichsbeträge)	10.440,7	100,0	12.405,6	100,0	19.707,0	100,0
Erstattungen (E)	4.981,8	47,7	5.053,7	40,8	6.716,1	34,1
Interventionen (I)	5.458,9	52,3	7.351,9	59,2	12.990,9	65,9
Getreide (ohne Reis)	1.563,7	15,0	1.824,5	14,7	2.310,2	11,7
E	1.184,7	11,4	1.064,9	8,6	1.076,7	5,5
I	379,0	3,6	759,6	6,1	1.233,5	6,2
Zucker	939,8	9,0	1.241,9	10,0	1.804,5	9,2
E	685,1	6,6	744,0	6,0	1.352,8	6,9
I	254,7	2,4	497,9	4,0	451,7	2,3
Obst und Gemüse	442,9	4,2	914,3	7,4	1.230,7	6,3
E	34,5	0,3	59,5	0,5	74,5	0,4
I	408,4	3,9	854,8	6,9	1.156,2	5,9
Milch u. Milcherzeugnisse	4.527,5	43,4	3.327,7	26,8	5.933,2	30,1
E	2.087,9	20,0	1.521,3	12,3	2.028,2	10,3
I	2.439,6	23,4	1.806,4	14,5	3.905,0	19,8
Rindfleisch	748,2	7,2	1.158,6	9,3	2.745,8	13,9
E	270,2	2,6	643,5	5,2	1.338,6	6,8
I	478,0	4,6	515,1	4,1	1.407,2	7,1
Sonstige Erzeugnisse	2.218,6	21,2	3.938,6	31,8	5.682,6	28,8
E	719,4	6,8	1.020,5	8,2	845,3	4,3
I	1.499,2	14,4	2.918,1	23,6	4.837,3	24,5

Quelle: Der EAGFL, Sonderausgabe von "Grünes Europa", 1986

4.4.3.3 Ausgleichsbeträge

Beitrittsausgleichsbeträge werden derzeit für Spanien und Portugal angewendet. Sie sind dafür gedacht, die Preisunterschiede zwischen EG und Beitrittsland stufenweise zu verringern. Die Übergangszeit ist im Falle Spaniens und Portugals mit zehn Jahren befristet.

Währungsausgleichsbeträge ergaben sich aus dem Faktum, daß es keine einheitliche EG-Währung (den ECU) von wirklich praktischer Bedeutung gibt. Paritätsschwankungen zwischen Mitgliedswährungen verändern für den Produzenten den in ECU festgesetzten Preis, wenn dieser die ECU in Landeswährung umrechnet. Dies muß der Produzent tun, da der ECU als fiktive Währung ohne praktische Bedeutung für ihn wertlos wäre.

Agrarier, die mit Abwertungswährungen (italienische Lira, französische Franc, griechische Drachme u. englisches Pfund) rechnen können, erzielen durch die Abwertung Preissteigerungen für ihre Produkte; dagegen müssen Landwirte unter Aufwertungswährungen (DM und holländischer Gulden) bei Aufwertung Preisreduktionen hinnehmen, da der ECU, indem die Agrarpreise festgelegt werden, ein gewogenes Mittel der Mitgliedswährungen darstellt. Diese Einkommenseinbußen auf der einen Seite und Produktionsanreize auf der anderen Seite wollte man nicht zur Gänze an die Landwirtschaft weitergeben; damit entstanden die Währungsausgleichsbeträge - das sind Abschöpfungen oder Subventionen beim Grenzübertritt von Agrarprodukten an den innergemeinschaftlichen Grenzen. Es wurde ein für den Agrarbereich gültiger sogenannter grüner Kurs geschaffen, der eine andere ECU-Landeswährungsparität darstellt, als er für die übrigen Wirtschaftssektoren gilt.

Das Fälligwerden von Währungsausgleichsbeträgen an den innergemeinschaftlichen Grenzen läßt die Einheitlichkeit des Agrarmarktes nur mehr zum Teil als verwirklicht erscheinen. Während die positiven Ausgleichsbeträge zwischenzeitlich abgeschafft wurden, existieren negative Währungsausgleichsbeträge nach wie vor. In der Praxis bedeutet das, daß der ECU bei der Agrarpreisfestsetzung verstärkt an die härteste Währung, der DM angelehnt wird.

Der Abbau der Währungsausgleichsbeträge bedeutet für die Hartwährungsländer eine äußerst restriktive Agrarpreispolitik; da auch Österreich innerhalb der EG zu den Hartwährungsländern zählen würde, kämen auch bei uns die Agrarpreise aus diesem Grund immer wieder zusätzlich unter Druck.

4.4.4 Die Abteilung Ausrichtung

Die Einrichtung der Abteilung Ausrichtung dient zu Erreichung des in Artikel 39 des Vertrages von Rom angesprochenen Produktivitätszieles in der Landwirtschaft. Anders als bei der Abteilung Garantie, wo die Maßnahmen grundsätzlich zu 100 % aus EG-Mitteln finanziert werden, liegen die Finanzierungsbeiträge bei Maßnahmen der Abteilung Ausrichtung im Normalfall zwischen 25 und 50 % der Gesamtsumme. Bei indirekten Maßnahmen werden die Zahlungen über die Abteilung Ausrichtung der Mitgliedsstaaten abgewickelt. Bei direkten Maßnahmen werden auf Antrag bei der Kommission direkte Zuschüsse zu Investitionsvorhaben gewährt. Diese Zahlungen laufen nicht über die Mitgliedsstaaten.

Ein wesentlicher Unterschied zur Abteilung Garantie ist, daß Strukturpolitik, wie sie die Abteilung Ausrichtung tätigt, nicht nur von der EG gemacht wird, sondern in wesentlichen Teilen von den Nationalstaaten wahrgenommen wird, sodaß der nicht von der Gemeinschaft mitfinanzierte Anteil weit überwiegt.

Die gemeinsame Strukturpolitik war in der ersten Phase wesentlich dadurch geprägt, die nationalen Strukturpolitiken zu koordinieren. In einer zweiten Phase wurde der sogenannte "Mansholt-Plan" geboren, der die Förderung und vor allem die Vergrößerung der potentiell überlebensfähigen Betriebe vorsah. Begleitet war dieses Programm von Übergangsbeihilfen zum vorzeitigen Ausscheiden von Landwirten mit nach diesen Kriterien unzureichenden Betrieben und von einer Verbesserung der beruflichen Qualifikation der verbleibenden Landwirte.

1975 wurden in einer Richtlinie (EWG, 268/75) erstmals direkte Einkommensbeihilfen zum Ausgleich für naturbedingt niedrigere Einkommen ermöglicht, sowie die Bedingungen für die Investitionsförderung in diesen benachteiligten Regionen erleichtert.

Die EG-Agrarstrukturpolitik wurde aus mehreren Gründen immer dysfunktionaler: Ölpreisschock, Änderung der wirtschaftlichen Gesamtlage und zunehmendes Fehlen außerlandwirtschaftlicher Erwerbsalternativen bremsen den erwünschten Strukturwandel. Hinzu kamen bei jenen Produkten Überschußprobleme, die an den Betriebsentwicklungsplänen und Investitionen den größten Anteil hatten. Außerdem floß ein Großteil der Mittel in ohnehin relativ gut strukturierte Gebiete, sodaß die gewünschten Struktureffekte zunehmend ausblieben.

Heute stellt sich die Agrarstrukturpolitik der Gemeinschaft flexibler dar, sowohl was die regionale Komponente, als auch was die Zielsetzung der Investitionsförderung (Alternativen) betrifft. Restriktiv wird nun bei der Förderung bei Überschußprodukten (insbesondere der Milch) vorgegangen.

Das von Griechenland geforderte Integrierte Mittelmeerprogramm ist ebenfalls Teil der gegenwärtigen Strukturpolitik.

Die im Zusammenhang mit dem EG-Beitritt Spaniens und Portugals notwendig werdenden spezifischen Strukturmaßnahmen und die im Gefolge der Grünbuchdiskussion zu erwartenden strukturelevanten Maßnahmen sind derzeit noch nicht zur Gänze abzusehen. Es ist aber anzunehmen, daß bei Gelingen der Beschränkung der Ausgaben der Abteilung Garantie es zu einer deutlichen Umschichtung der Finanzmittel zur Abteilung Ausrichtung kommen wird.

Die gemeinsame Strukturpolitik der Gemeinschaft fußt auf einer Vielzahl von Verordnungen und Richtlinien des Rates, da für viele oft sehr begrenzte Maßnahmen spezifische Rechtsnormen erlassen wurden. Ein Katalog der Verordnungen und Richtlinien ist in: Der EAGFL, Sonderausgabe von "Grünes Europa", 1986 auf den Seiten 83 ff zu finden. Zwei Verordnungen sollen hier aber noch erwähnt werden: Verordnung (EWG) 355/77 gehört zu den direkten Maßnahmen und regelt die Förderung von Investitionsvorhaben durch die Kommission für verschiedenste strukturelevante Investitionen (Lagerung, Verarbeitung, Vermarktung, Modellprojekte, Energieeinsparung, ...).

Verordnung (EWG) 797/85 enthält nunmehr die vormals in Richtlinie (EWG) 268/75 geregelten Ausgleichszahlungen für Gebiete mit ständigen natürlichen Nachteilen. Die Verordnung (EWG) 797/85 wurde durch die Verordnung (EWG) 1760/87 erweitert und ergänzt. Diese für Österreich besonders interessante Verordnung wird an anderer Stelle (Abschnitt 6) noch besprochen.

5. DIE MARKTORDNUNGEN DER EG

5.1 MARKTGEORDNETE SEKTOREN

In der EG gibt es 20 Marktordnungen. Es wird dafür folgende Systematik verwendet:

Pflanzliche Erzeugnisse

- 1) Getreide
- 2) Reis
- 3) Zucker
- 4) Olivenöl
- 5) Ölsaaten und eiweißhaltige Pflanzen
- 6) Trockenfutter
- 7) Erbsen, Puffbohnen, Ackerbohnen
- 8) Textilfasern

Tierische Erzeugnisse:

- 9) Milch und Milcherzeugnisse
- 10) Rindfleisch
- 11) Schaf- und Ziegenfleisch
- 12) Schweinefleisch
- 13) Geflügelerzeugnisse

Sonderkulturen:

- 14) Obst und Gemüse
- 15) Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse
- 16) lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels
- 17) Wein
- 18) Rohtabak
- 19) Saatgut
- 20) Hopfen

Dann gibt es noch die nicht marktgeordneten Erzeugnisse:

- 1) Alkohol
- 2) Bienenzucht
- 3) Kartoffeln

Daneben sind noch die sogenannten "nicht unter Anhang II" fallenden Erzeugnisse zu finden. Diese Erzeugnisse fallen nicht unter den EG-Vertrag. Darunter sind Verarbeitungserzeugnisse aus Getreide, Zucker, Eiern und Milcherzeugnissen zu verstehen.

Die einzelnen Marktordnungen sind äußerst unterschiedlich und vor allem ist der Protektionsgrad für verschiedene Produktgruppen von sehr unterschiedlicher Ausprägung.

Eine Beschreibung der einzelnen Marktordnungen findet sich in: GRÜNES EUROPA Nr. 209 u. 210, herausgegeben vom: Dienst "Agrarinformation" der Generaldirektion Information, Brüssel 1985. Eine Darstellung der Garantieschwellenregelung findet sich in: Grünes Europa Nr. 207/1985; eine kurze Zusammenfassung findet sich bei: QUENDLER; EG-Agrarmarktordnung, Kurzdarstellung und problemorientierte Interpretation, Wien 1987. Schließlich kann man sich einen Überblick über das Quotensystem bei Milch in der EG verschaffen bei: GRÜNES EUROPA Nr. 203/1984 und DAX; Richtmengenregelung - Entwicklung, Auswirkungen, Reformvorschläge; Forschungsbericht 17 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1987.

Eine nochmalige Wiederholung der zwanzig Marktordnungen erscheint wenig sinnvoll. Dagegen dürfte eine Darstellung der großen Züge der unterschiedlichen Marktordnungsformen, die in der EG Verwendung finden, hier angebracht sein. Anschließend sollen vor allem bei den für Österreich wichtigen Produkten die Unterschiede zu den EG-Marktordnungen aufgezeigt werden; die grundlegende Kenntnis der österreichischen Marktordnung wird vorausgesetzt.

5.2 MARKTORDUNGSTYPEN

5.2.1 Beispiel: Getreide

5.2.1.1 Preisregelung

Die Richtpreise für die Getreidearten (außer Reis, der eine eigene Marktordnung hat) werden jährlich vom Rat festgelegt. Die Richtpreise haben für die Landwirte seit mehreren Jahren keine praktische Bedeutung mehr, da sie nie erreicht werden.

Der Interventionspreis ist jener Preis, zu dem die Interventionsstellen verpflichtet sind, die Übermengen im Überschußgebiet zu kaufen, sofern die Ware gewisse Qualitätsstandards erreicht. Die früher gegebene ganzjährige Interventionspflicht wurde zeitlich beschränkt und auch für die Qualitätsstandards wurden höhere Anforderungen festgesetzt. Seit den Preisbeschlüs-

sen für das Wirtschaftsjahr 1987/88 werden Interventionskäufe nur mehr zu 94 % des Interventionspreises getätigt.

Der Referenzpreis wird für backfähigen Weichweizen ca. 15 % über dem Interventionspreis festgesetzt; er hat aber kaum praktische Bedeutung.

Für bestimmte Gebiete gibt es für den Hartweizenanbau zusätzliche Flächenprämien.

Für die Verwendung stärkehaltiger Erzeugnisse im Nichtnahrungsbereich gibt es Erstattungen.

5.2.1.2 Garantieschwelle

Garantieschwellensysteme wurden eingeführt, um die Produktionsausweitung einzubremsen. Bei nachhaltiger (Durchschnitt der letzten drei Jahre) Überschreitung eines gewissen Produktionsrahmens (1984/85 121,32 Mio.t ohne Hartweizen) kommt es im Folgejahr zu einer Reduzierung der Interventionspreise (pro 1 Mio.t Mehrproduktion 1 % Preisreduktion, höchstens jedoch 5 %). Wenn mehr als 15 Mio.t Getreidesubstitute importiert werden, ist die darüberliegende Importmenge in die Garantiemenge einzubeziehen.

Für Hartweizen gibt es eine eigene Garantieschwelle von 1984/85 4,6 Mio.t. Für je 50.000 t darüber 1 % Preisreduktion (höchstens 5 %).

Mit dem Garantieschwellensystem kann sichergestellt werden, daß bei steigender Produktion die Preise gesenkt werden.

Die letzte Entwicklung im Getreidemarktordnungsbereich ist aus Abschnitt 7 zu entnehmen.

5.2.1.3 Regelung des Außenhandels

Die Abschöpfung entspricht dem Unterschied zwischen Weltmarktpreis und Binnenmarktpreis; genauer - der Differenz cif-Rotterdam und Schwellenpreis. Der Schwellenpreis ist so festgelegt,

daß im Zuschußgebiet Duisburg der Richtpreis nicht unterschritten wird. Die Abschöpfung wird täglich festgesetzt. Für Verarbeitungserzeugnisse wird die Abschöpfung unter Zugrundelegung der Abschöpfung des Grunderzeugnisses festgelegt.

Die Erstattung ist die Differenz zwischen fob-Preis des Getreides im Hafen von Rouen und fob-Preis Golf von Mexiko. Die Erstattungen können je nach Bestimmungsland unterschiedlich sein.

5.2.1.4 Regelung des innergemeinschaftlichen Handels

Im innergemeinschaftlichen Handel sind die Währungsausgleichsbeträge zu berücksichtigen; eventuell auch Beitrittsausgleichsbeträge.

5.2.1.5 Zusammenfassende Beurteilung der Getreidemarktordnung

Eine vollkommene Abschottung gegenüber den Außenmärkten und die Interventionsregelung ergeben zusammen einen sehr geschützten Bereich, in dem Preise bis vor wenigen Jahren ziemlich beliebig festsetzbar waren. Daher bestehen auch heute noch sehr große Unterschiede zu den Weltmarktpreisen. Die aufgrund der hohen Preise und des technisch-biologischen Fortschrittes entstandenen Überschüsse, die hohe Beseitigungskosten verursachen, haben zur Garantieschwellenregelung, damit zu einer restriktiven Preispolitik und damit zu marktkonformerer Preisen geführt. Ähnlich abgeschottete Märkte gibt es in der EG noch für Zucker, Olivenöl, Milch und Milchprodukte und Rindfleisch.

5.2.2 Beispiel: Zucker

5.2.2.1 Quotenregelung

Sowohl die Zucker- als auch die Isoglucoseproduktion sind in der EG quotiert. Die Quoten sind auf die Mitgliedsstaaten aufgeteilt. Die Mitgliedsstaaten geben die Quoten auf die Zuckerfabriken weiter. Eine volle Preisgarantie wird auf die Grund-

quote (A-Quote) garantiert. Eine Preisgarantie existiert auf niedrigerem Niveau für eine je nach Absatzmöglichkeiten in Drittländern festgelegte B-Quote. Darüber hinaus erzeugter Zucker fällt nicht unter die Marktordnung und darf nicht auf dem Binnenmarkt abgesetzt werden.

A- und B-Quote zusammen übersteigen im Normalfall den Binnenverbrauch. Die Kosten für den Export der Übermengen tragen zur Gänze die Erzeuger über eine unter 5.2.2.2 geschilderte Produktionsabgabe. Die Quoten werden jährlich überprüft und anhand der Situation in einer Referenzperiode (fünf Jahre) neu festgesetzt.

5.2.2.2 Preisregelung

Der Grundpreis für den Ankauf von Zuckerrüben vom Erzeuger wird jährlich vom Rat festgelegt.

Die Mindestpreise für Rüben werden durch Abzug einer Produktionsabgabe von 2 % innerhalb der A-Quote und 32 % innerhalb der B-Quote vom Grundpreis berechnet. Die Mindestpreise werden an die Landwirte ausbezahlt und müssen von den Zuckerherstellern eingehalten werden.

Der Interventionspreis für Weißzucker wird jährlich vom Rat festgesetzt - die Interventionsstellen sind verpflichtet, alle ihnen angebotenen Mengen an Weißzucker zu kaufen.

Der Richtpreis liegt etwa 5 % über dem Interventionspreis.

Für Zucker, der in die chemische Industrie geht, gibt es Erstattungen für den Erzeuger.

5.2.2.3 Regelung des Außenhandels

Die Regelung des Importes entspricht der des Getreides weitgehend.

Abschöpfungen werden für Weißzucker unter Zugrundelegung der Notierungen der Pariser Börse, Rohzucker (Londoner Börse) und Melasse (Rotterdammer Börse) festgesetzt. Die EG hat sich im Ab-

kommen von Lomé verpflichtet, 1,3 Mio t Weißzucker aus den AKP-Staaten ohne Abschöpfung zu importieren.

Erstattungen für den Export werden durch Ausschreibungen auf dem freien Markt festgesetzt.

5.2.2.4 Regelung des innergemeinschaftlichen Handels

Die Währungsausgleichsbeträge sind zu berücksichtigen.

5.2.2.5 Beurteilung der Zuckermarktordnung

Aufgrund der vollkommenen Abschottung gegenüber den Außenmärkten, der Quotenregelung und der Interventionsregelung kann der Zuckerpreis beliebig festgesetzt werden.

Es ist keinerlei Einfluß des Weltmarktes auf das Binnenpreinsniveau gegeben; dadurch gibt es ein hohes Preisniveau. Ein derart restriktives Quotensystem gibt es nur noch bei der Milch.

5.2.3 Beispiel: Ölsaaten und eiweißhaltige Saaten

Bei diesen Produkten besteht in der EG kein Außenhandelsschutz. Um neben dem hochgeschützten Getreidesektor dennoch eine Produktion aufrecht zu erhalten, verwendet man das System des Deficiency Payment kombiniert mit Garantieschwellen.

5.2.3.1 Raps, Rübsen, Sonnenblumenkerne

Richtpreis und Grundinterventionspreis werden vom Rat festgesetzt, und zwar so, daß die Gemeinschaftserzeugung aufrecht erhalten wird. Den Vermahlungsbetrieben wird die Differenz Weltmarktpreis-Richtpreis mittels wöchentlich festgesetzter variabler Vermahlungsbeihilfen erstattet.

Sowohl für Raps-Rübsen als auch für Sonnenblumenkerne gibt es Garantieschwellen, bei deren Überschreitung es zu Preisreduktionen kommt.

5.2.3.2 Sojabohnen

Der Zielpreis wird jährlich festgesetzt. Die Beihilfe stellt den Unterschied zum Weltmarktpreis dar und wird an den Erstkäufer oder die Ölmühle bezahlt. Mit der Preisrunde 1987/88 wurde für Sojabohnen eine Garantieschwelle von 1,1 Mio. t eingeführt, bei deren Überschreitung es zu Preisreduktionen kommt.

5.2.4 Beispiel: Textilfasern

Es wird versucht, in das internationale Marktgeschehen nicht einzugreifen; daher gibt es keine Gemeinschaftspräferenz und bei Textillein auch keine Zölle. Dennoch soll eine Gemeinschaftsproduktion ermöglicht werden.

5.2.4.1 Baumwolle

Ziel und Mindestpreis sind festgelegt. Die Differenz zum Weltmarktpreis wird dem Entkörnungsunternehmen vergütet, wenn es dem Produzenten den Mindestpreis bezahlt hat. Für Baumwolle gibt es eine Garantieschwelle; für über die Garantie hinausgehende Mengen wird keine Vergütung bezahlt.

5.2.4.2 Textillein und Hanf

Es werden jährliche Flächenprämien festgesetzt.

5.2.5 Beispiel: Milch

Die Milchmarktordnung ist die restriktivste EG-Marktordnung; der Milchsektor beansprucht für sich einen umfassenden Außenhandelschutz.

5.2.5.1 Quotensystem

Bei Milch wurde 1984 (vorerst für fünf Jahre) ein Quotensystem eingeführt, nachdem andere (allerdings halbherzige) Versuche der Mengenregelung keine Erfolge brachten. Eine Verlängerung der Quotenregelung vorerst um weitere drei Jahre erscheint sicher. Die Gesamtquote wurde mit knappen 100 Mio. t Milch für die EG 10 festgesetzt. Es gibt zwei Systeme zur Aufteilung der Quoten:

1) Für jeden Erzeuger wird die Referenzmenge festgesetzt. Für Überlieferung ist eine Zusatzabgabe von 75 % (seit März 1987 100 %) des Milchrichtpreises fällig. Dieses System wird in Holland, der BRD, Belgien, Nordirland und Irland angewandt.

2) Für die Molkereien werden Referenzmengen festgesetzt. Die Molkereien haben bei Überlieferung 100 % des Milchrichtpreises als Zusatzabgabe zu bezahlen und damit die Erzeuger je nach Umfang deren Liefererhöhung zu belasten. Dieses System wenden die restlichen Mitgliedsländer an.

Daneben gibt es eine Anzahl von Regelungen, die eine einigermaßen flexible Handhabung der Kontingentsvergabe und eine möglichst geringe Strukturversteinerung gewährleisten sollen.

5.2.5.2 Preisregelung

Der Richtpreis für Milch ist festgelegt.

Die Interventionspreise sind für Magermilchpulver und Butter festgelegt; in Italien werden auch bestimmte Käsesorten zur Intervention übernommen.

Beihilfen werden für die private Lagerhaltung von Butter und Magermilchpulver gewährt, um Preisschwankungen im Laufe des Jahres möglichst gering zu halten; in Italien können auch bestimmte Käsesorten in die private Lagerhaltungsförderung einbezogen werden.

Eine Mitverantwortungsabgabe von 2 % des Richtpreises der Milch wird erhoben.

Die Intervention für Milchprodukte wurde 1987 insofern eingeschränkt, als bei Erreichung bestimmter Interventionsmengen die Interventionen ausgesetzt werden und erst wieder aufgenommen werden, wenn die Marktpreise unter einem bestimmten Niveau der Interventionspreise liegen. Bei Übersteigen gewisser Mengen intervenierten Magermilchpulvers gibt es die Möglichkeit eines zeitlich befristeten Aussetzens der Intervention.

5.2.5.3 Regelung des Außenhandels

Ein System von Einfuhrabschöpfungen und Ausfuhrerstattungen wird angewandt.

Einfuhrabschöpfungen werden zweimal monatlich für Molkereiprodukte festgesetzt. Dabei werden für Leiterzeugnisse Schwellenpreise festgesetzt. Dies ist jener niedrigste Preis, zu dem ein Produkt auf der Vermarktungsstufe "frei Großhandel" in die Gemeinschaft kommen darf. Die Differenz zum niedrigsten "frei-Grenze" Weltmarktpreis wird abgeschöpft.

Präferenzabkommen mit Drittländern existieren.

Ausfuhrerstattungen werden verwendet, um Milchprodukte zu Weltmarktpreisen verkaufen zu können.

5.2.5.4 Regelung des innergemeinschaftlichen Handels

Währungsausgleichsbeträge werden angewandt. Dabei werden Ausgleichsbeträge aber nur auf den Rohstoff (Milch) angewandt; nicht (zur Gänze) auf die Verarbeitungskosten.

5.2.6 Beispiel: Schweinefleisch

Im Schweinebereich bestehen keine automatischen Einkommensgarantien in Form von obligatorischen Interventionsmaßnahmen. Mit einer ähnlich liberalen Marktordnung ist auch der Geflügelsektor ausgestattet.

5.2.6.1 Preisregelung

Ein Grundpreis wird auf Grundlage der durchschnittlichen Produktionskosten (vor allem Futtermittelkosten eines ideal zusammengesetzten Futtermittels) festgesetzt. Der Grundpreis soll das Marktgleichgewicht widerspiegeln. Sinkt der Preis unter 103 % des Grundpreises, kann die Kommission Interventionsmaßnahmen durchführen - selten den Ankauf durch Interventionsstellen; häufiger Beihilfen zur privaten Lagerhaltung.

5.2.6.2 Regelung des Außenhandels

Die Importabschöpfung für Schweinefleisch besteht aus der Abschöpfung des für die Fleischproduktion notwendigen Getreides und eines Teilbetrages, der die Gemeinschaftspräferenz darstellt (7 % des Einschleusungspreises). Der Einschleusungspreis wird ermittelt, indem die Produktionskosten auf dem Weltmarkt unter bestmöglichen Bedingungen herangezogen werden. Für Importe unter dem Einschleusungspreis gibt es zusätzliche Abschöpfungen.

Ausfuhrerstattungen werden von der Kommission festgesetzt.

5.2.6.3 Regelung des innergemeinschaftlichen Handels

Währungsausgleichsbeträge sind in Verwendung.

5.2.7 Beispiel: Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse

5.2.7.1 Preisregelung

Für eine Reihe von Erzeugnissen wird den Verarbeitungsbetrieben eine Verarbeitungsprämie gewährt, wenn sie sich verpflichten, den Erzeugern einen Mindestpreis zu zahlen. Ziel ist es, die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Importware zu steigern. Für einige Produkte bestehen Garantieschwellen.

5.2.7.2 Regelung des Außenhandels

Generell gibt es keine Beschränkung bei der Einfuhr; es gibt aber die Möglichkeit von Einfuhrlizenzregelungen und einer Überwachung der Einfuhren.

Beim Export gibt es für bestimmte Produkte Exporterstattungen.

5.2.8 Resümee zu den EG-Marktordnungen

Die restlichen 13 Marktordnungen bringen kaum neue Marktsteuerungselemente ins Spiel und sind je nach Bedeutung für die Gemeinschaft mehr oder weniger liberal ausgestaltet.

Deutlich tritt die Tatsache hervor, daß die Produkte der Landwirtschaft der gemäßigten Zonen (der nördlichen Länder) einen weit protektionistischeren Schutzwall um sich errichten konnten, als dies den Hauptprodukten der südlichen Länder gelang. Dies brachte es mit sich, daß gerade diese hochgeschützten Produktgruppen über die Überschußentstehung einen Großteil der Marktordnungsgelder verbrauchen und in jenen Bereichen die schmerzlichsten Anpassungsmaßnahmen notwendig werden, sollen die EG-Finzen tatsächlich saniert werden. Da auch Österreich zu jenen Ländern gehört, die hauptsächlich Produkte erzeugen, die in der EG stark geschützt sind, wird die Sanierung der Finanzen der EG - und die damit einhergehenden Marktordnungsänderungen - seitens der österreichischen Landwirtschaft genau zu beobachten sein.

5.3 MARKTORDNUNGSVERGLEICH IN STICHWORTEN

5.3.1 Milchmarktordnung

Österreich verwendet ebenfalls eine Quotenregelung - eine Kürzung auf EG-Niveau wäre bei einem Beitritt wahrscheinlich notwendig. Aber schon ohne Kürzung ergäben sich aus den Strukturunterschieden (siehe Tabelle 3/6) gravierende Probleme.

Die Mitverantwortungsabgabe in der EG ist geringer als bei uns der allgemeine Absatzförderungsbeitrag. Die Zusatzabgabe in der EG und der zusätzliche Absatzförderungsbeitrag in Österreich haben in beiden Fällen prohibitive Wirkung auf eine eventuelle Mehrproduktion.

Der Milchwirtschaftsfonds als Sozialpartnergremium hat bei einem EG-Beitritt ausgedient, da es sich hier um einen übertragenen Rechtsbereich handelt. Da bei Beitritt der EG aber Behörden genannt werden müssen, die die Brüsseler-Marktordnungen im Mitgliedsland administrieren, könnte uns der Milchwirtschaftsfonds als die österreichische Administrations- und Interventionsstelle erhalten bleiben.

Auch im System des Außenhandels gibt es keine gravierenden Unterschiede. In Österreich wird der Export durch Bund und Bauern finanziert; in der EG durch den EAGFL und die Mitverantwortungsabgaben.

Unterschiede bestehen aber bezüglich der Preissicherheit: Während in Österreich der Landwirt (per Verordnung des Ministers für wirtschaftliche Angelegenheiten aufgrund des Preisgesetzes) einen absolut fixen Preis garantiert bekommt, ist in der EG der Richtpreis für Milch kein absoluter Mindestpreis für den Landwirt. Der Richtpreis entspricht dem Durchschnittspreis, den der Landwirt im Laufe des Wirtschaftsjahres für seine Milch bekommen sollte.

Verbleibt als Resümee, daß nur die teilweise gravierenden Strukturunterschiede zwischen Österreich und der EG bei den Milchproduzenten zu einem bedeutenden strukturellen Nachholbedarf Österreichs führen, sollte ein Beitritt vollzogen werden.

5.3.2 Getreidemarktordnung

Auch in der Getreidemarktordnung bestehen keine gravierenden Unterschiede. Mitverantwortungsabgabe, bzw. Verwertungsbeitrag existieren in beiden Fällen. Eine Auseinanderentwicklung der Systeme erscheint aber insofern Platz zu greifen, als in der EG mit der Garantieschwellenregelung dem technisch-biologischen Fortschritt grundsätzlich anders begegnet wird als in Österreich, wo man zunehmend den Weg der Kontingentierung geht.

In den Außenhandelsregelungen bestehen keine wesentlichen Unterschiede; in Österreich wird der Export durch Bund und Bauern finanziert - in der EG aus dem EAGFL und der Mitverantwortungsabgabe.

Die sozialpartnerschaftlich besetzten Entscheidungsgremien im Getreidewirtschaftsfonds sind bei EG-Beitritt ebenfalls Vergangenheit. Der Beamtenapparat im Getreidewirtschaftsfonds könnte aber die EG-Marktordnung in Österreich administrieren und als Interventionsstelle dienen.

Wesentliche Unterschiede bestehen abermals in der Preissicherheit. Während die Brotgetreidepreise in Österreich fix und die Futtergetreidepreise de facto fix sind, ist in der EG der Interventionspreis nicht unbedingt jener Preis, den der Landwirt auch wirklich erzielen kann und somit kein garantierter Mindestpreis.

Derzeit gute Marktchancen in der EG hätte der Körnermais; aber auch für gute Getreidequalitäten aus dem pannonischen Klimagebiet ist in der EG wahrscheinlich längerfristig ein Absatzmarkt zu finden. Die gegenwärtigen österreichischen Preise sind aber sicher nicht zu erzielen.

5.3.3 Rindermarktordnung

Die Rindermarktordnungen sind im großen und ganzen relativ ähnlich. In diesen beiden Marktordnungen ist auch die Preissicherheit der Produzenten vergleichbar. Unterschiede bestehen erstens ganz wesentlich bei den Strukturen der Rinderhaltung, wobei bei einem Beitritt ein starker Strukturbereinigungsbedarf österreichischerseits gegeben ist, und zweitens im Exporterfordernis. Österreich muß einen weit größeren Teil seiner Rinderproduktion exportieren als die EG.

In den Außenhandelsregelungen besteht weitgehend Gleichheit; die Finanzierung der Exporte liegt in Österreich bei Bund und Ländern - in der EG beim EAGFL.

Die Vieh- und Fleischkommission beim BMLF als Sozialpartnergremium hat ausgedient - die Verwaltungseinheit könnte aber zur Interventionsstelle umorganisiert werden.

Die Neueinbeziehung der Rinder in das Viehwirtschaftsgesetz und damit die Einführung einer Obergrenze von 100 Mastrindern pro Betrieb läuft der EG-Politik diametral entgegen und wird bei längerem Bestehen der Obergrenzen in Österreich und einer ungehemmten Strukturentwicklung in der EG in Strukturunterschiede münden, wie sie in der Schweinehaltung bereits bestehen.

5.3.4 Schweinemarktordnung

Die Marktordnungen für Schweine stimmen insoferne überein, als sowohl in der EG als auch in Österreich im Schweinebereich das Ideal eines Gleichgewichtspreises im Raum steht. Der gravierende Unterschied liegt aber bereits in den Bestandsobergrenzen, die Österreich im Schweinebereich hat; die EG aber keinerlei solches Instrument kennt. Ein Gleichgewichtspreis bei einer Bestandsstruktur von 400 Mastplätzen pro Betrieb schaut anders aus als bei einer in der Größe nach oben unbegrenzten Betriebsstruktur. Auch die Konzentration der Schweineindustrie in Hafennähe läßt für Österreich als Binnenland ruinöse Konkurrenz erwarten.

Die bereits jetzt bestehenden Unterschiede in der Betriebsgrößenstruktur (Tab. 3/4) zeigen, daß - sollen in Österreich nach einem EG-Beitritt noch Schweine für eine Marktproduktion gehalten werden - ein Förderungsprogramm zum Aufbau einer Ferkelerzeugungs- und Schweinemastindustrie notwendig ist; und zwar vor einem EG-Beitritt.

5.3.5 Geflügelmarktordnung

Das Geflügelwirtschaftsgesetz scheint bei einem EG-Beitritt keine unauflösbaren Hindernisse in den Weg zu stellen. Die sozialpartnerschaftlichen Entscheidungen im Beirat sind dann allerdings überflüssig. Strukturunterschiede, die vor allem aufgrund der Beschränkungen im Viehwirtschaftsgesetz entstanden sind, konnten mangels EG-Daten nicht erarbeitet werden.

Ein guter Teil sowohl der Eier- als auch Masthühnerproduktion ist aber bereits in bewilligten Beständen; eine weitere Strukturbereinigung in diesem Sektor dürfte sich nicht mehr sehr stark auf die bäuerlichen Betriebe auswirken.

Die Bestandsobergrenzen und die genehmigten Höchstbestände, deren Überschreitung nicht erlaubt ist, wirken allerdings nicht in Richtung EG-Konkurrenzfähigkeit.

5.3.6 Zuckermarktordnung

Der Zuckermarkt ist in Österreich ähnlich organisiert wie in der EG. Schwierigkeiten dürfte in diesem Sektor eher die Verarbeitungsindustrie bekommen, die bis jetzt regelmäßige, satte Spannen gewohnt ist, die mittels Preisregelung dem Verbraucher abgenommen werden.

Die administrative Regelung und Begrenzung des Isoglucosemarktes ist den Zuckerlobbyisten sowohl in der EG als auch in Österreich gelungen.

6. DIE WICHTIGSTEN STRUKTUR- UND REGIONALPOLITISCHEN REGELUNGEN DER EG

Die Zusammenfassung der Abwicklung der sozio-strukturellen Maßnahmen in der EG erfolgte in der Verordnung (EWG) 797/85. Damit sind die für Österreich so bedeutenden Förderungsmaßnahmen und die Ausgleichszahlungen für benachteiligte Regionen und Berggebiete in dieser Verordnung enthalten. Das ist der Grund für eine genauere Darstellung dieser Verordnung in diesem Zusammenhang. Die Verordnung 797/85 wurde Mitte 1987 durch die Verordnung 1760/87 verändert und erweitert.

Die zweite unter 4.4.4 erwähnte Verordnung ((EWG) 355/77) regelt die Förderung struktureller Investitionen in den nachgelagerten Sektoren. Als direkte Maßnahme - die einzelnen Investitionsvorhaben werden für die ganze EG direkt über die Kommission in Brüssel abgewickelt - kann die Investitionsförderung aus verwaltungs- und kontrolltechnischen Gründen nur auf relativ wenige, größere Projekte beschränkt bleiben. Diese Verordnung wird für jene Verarbeitungsbereiche die größte Relevanz haben, die bei einem EG-Beitritt einen entsprechenden Nachholbedarf in struktureller und rationalisierungsmäßiger Sicht haben. Da diese Verordnung aber für die einzelnen Landwirte keine direkte praktische Relevanz hat, soll eine Behandlung hier unterbleiben. Eine Diskussion über die Funktionalität dieser Verordnung für den Raiffeisensektor und die restliche österreichische Nahrungsmittelindustrie müßte im Rahmen einer eigenen Arbeit über die Auswirkungen eines österreichischen EG-Beitritts auf diesen Wirtschaftssektor erfolgen, wie dies ansatzweise von STEGER ¹⁾ für den Milchbereich vorgenommen wurde.

¹⁾ STEGER, G; Auswirkungen einer engeren EG-Anbindung auf die österr. Landwirtschaft. In: Morawetz, Scherb; Der (un-)heimliche Anschluß; Verlag für Gesellschaftskritik, Wien, 1988

Die Verordnungen (EWG) Nr. 797/85 und 1760/87 des Rates vom März 1985 und Juni 1987 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur enthalten mehrere, voneinander relativ unabhängige Maßnahmen, die nur insofern eine Gemeinsamkeit haben, als es einheitliche Richtlinien für eine Beteiligung der Gemeinschaft an den Kosten dieser Maßnahmen bei Durchführung durch die Mitgliedsländer gibt. Bei den meisten Maßnahmen können dann Teile des Finanzaufwandes der Mitgliedsstaaten für diese Maßnahmen mit dem EAGFL Abteilung Ausrichtung verrechnet werden.

Es handelt sich in den EG-Verordnungen um Rahmenrichtlinien; im konkreten schaut das so aus, daß die Mitgliedsländer Rechtsnormen zu erlassen haben, die dieser Rahmengesetzgebung der EG nicht widersprechen. Diese nationalen Rechtsnormen müssen von den EG-Behörden genehmigt werden; nur dann kann es zu einer Finanzbeteiligung der Abteilung Ausrichtung im EAGFL kommen.

In den einzelnen Abschnitten der Verordnung werden folgende Bereiche behandelt:

1. Umstellung und Extensivierung der Erzeugung (Art. 1a und 1b)
2. Beihilferegelung für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (Art. 2-6 u. Art. 8)
3. Sonderbeihilfen für Junglandwirte (Art. 7)
 - o beinhaltet auch die Möglichkeit einer zusätzlichen Investitionsbeihilfe
4. Sonstige Maßnahmen zugunsten landwirtschaftlicher Betriebe
 - o Förderung der Einführung der Buchführung (Art. 9)
 - o Förderung von Betriebszusammenschlüssen für bestimmte Zwecke (Art. 10)
 - o Förderung von Vereinigungen, die Vertretungsdienste für Betriebe einrichten (Art. 11)
 - o Förderung von Vereinigungen, die Betriebsmanagementdienste einrichten (Art. 12)
5. Sondermaßnahmen zugunsten der Landwirtschaft in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten (Art. 13-17)
6. Maßnahmen für besondere Gebiete (Art. 18)
7. Beihilfen in Gebieten mit besonderer Notwendigkeit des Schutzes der Umwelt und der natürlichen Ressourcen, sowie der

Erhaltung des natürlichen Lebensraumes und der Landschaft
(Art. 19, 19a, 19b, 19c)

8. Forstwirtschaftliche Maßnahmen in landwirtschaftlichen Betrieben (Art. 20)
9. Anpassung der Berufsausbildung an die Bedürfnisse der modernen Landwirtschaft (Art. 21 und 22)

6.1 UMSTELLUNG UND EXTENSIVIERUNG DER ERZEUGUNG

Die Mitgliedstaaten haben Beihilfenregelungen zu erlassen:

- 1) damit Betriebe, die ihre Erzeugung auf nicht überschüssige Erzeugnisse umstellen, unterstützt werden können. Die Ausführungsbestimmungen und das Verzeichnis der Produkte, auf die umgestellt werden kann, werden von der Kommission festgelegt;
- 2) damit Betriebe, die Überschüßerzeugnisse produzieren, bei Extensivierung unterstützt werden können. Bis Ende 1988 kann die Extensivierung auf die Sektoren Getreide, Rinder und Wein beschränkt werden. Zur Erlangung der Beihilfe muß als Voraussetzung gelten, daß mindestens für fünf Jahre die Getreideanbaufläche, die Mastrinderzahl oder der Weinertrag um mindestens 20 % verringert wird. In den Ausführungsbestimmungen legt die Kommission die Anwendungsbedingungen sowie die vom Fonds erstattungsfähigen Höchstbeträge fest.

6.2 BEIHILFEREGELUNG FÜR INVESTITIONEN IN LANDWIRTSCHAFTLICHEN BETRIEBEN

Hierbei handelt es sich um eine weitere Anpassung der vormaligen EG-Richtlinie über die "Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe", die im Gefolge der Diskussion um den "Mansholt-Plan" 1972 verabschiedet wurde.

Um eine Verbesserung der landwirtschaftlichen Einkommen, sowie um Lebens-, Arbeits- und Produktionsbedingungen zu verbessern, haben die Mitgliedsstaaten Beihilfenregelungen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben zu erlassen.

Folgende Voraussetzungen sind zu erfüllen:

- o Die Landwirtschaft ist als Hauptberuf zu betreiben.
- o Berufliche Qualifikation ist Voraussetzung.
- o Ein Betriebsverbesserungsplan, der belegt, daß die Einkommenssituation wesentlich verbessert wird, ist vorzulegen. Ausnahmen gibt es, wenn Investitionen dafür nötig sind, ein gegebenes Einkommen zu halten.
- o Der Landwirt muß sich zu einer einfachen Buchführung verpflichten.

Die Beihilferegelung ist beschränkt auf Betriebe, die je Vollarbeitskraft ein Einkommen erzielen, das unter einem festzusetzenden regionalen Referenzeinkommen liegt. Nach der Investition darf das Einkommen nicht über 120 % des Referenzeinkommens liegen.

Investitionszuschüsse können gewährt werden für:

- o Verbesserung und Umstellung der Erzeugung nach Maßgabe der Marktbedürfnisse,
- o Senkung der Produktionskosten, Verbesserung der Lebens- u. Arbeitsbedingungen, Energieeinsparung,
- o Umweltschutz

Abzulehnen oder zu beschränken sind Investitionszuschüsse, wenn Mengeneffekte auf Überschuumärkten zu erwarten sind.

Dann folgen in der Verordnung Regelungen, die eine relativ restriktive Investitionsförderung im Milch- und Schweinebereich gewährleisten sollen.

Die Beihilfen können in Form von Kapitalzuschüssen, Zinsvergütungen, Tilgungsaufschüben oder einer Kombination dieser gewährt werden, sofern es sich um Investitionen im Rahmen des Betriebsverbesserungsplanes handelt. Ausgenommen ist Landkauf und der Ankauf von lebenden Schweinen, Geflügel und Schlachtkälbern; ansonsten sind bei Viehzukauf die Erstbeschaffungen berücksichtigbar.

Kapitalzuschüsse sind bis zu einer Gesamtinvestitionssumme von 60.000 ECU je Vollarbeitskraft, bzw. 120.000 ECU je Betrieb möglich. Die Mitgliedsstaaten können niedrigere Höchstgrenzen festsetzen. Der Wert der Beihilfe darf höchstens 20 % der Investitionssumme ausmachen; bei Gebäudeinvestitionen höchstens 35 %. Für benachteiligte Gebiete und Berggebiete sind höhere Sätze vorgesehen; und zwar 30 bzw. 45 %.

Weiters wird noch die Möglichkeit der Investitionsförderung im Rahmen von Betriebszusammenschlüssen geregelt.

In Artikel 8 der Verordnung werden die relativ strengen Anforderungen an die Betriebe zur Erlangung der Investitionsförderung gelockert; eine Beteiligung des EAGFL an den Kosten dieser weniger restriktiven Investitionsförderung ist dann aber nicht mehr vorgesehen.

6.3 SONDERBEIHILFE FÜR JUNGLANDWIRTE UNTER 40 JAHREN

Beihilfen für die Niederlassung von Junglandwirten können gewährt werden. Der Betrieb muß eine Vollarbeitskraft beschäftigen und der Junglandwirt muß eine entsprechende Berufsqualifikation haben, bzw. binnen zweier Jahre erwerben. Die Förderung kann eine einmalige Prämie und eine Zinsvergünstigung für Darlehen zur Deckung der Kosten der Niederlassung von jeweils 7.500 ECU umfassen.

Weiters ist eine zusätzliche Investitionsbeihilfe vorgesehen; die Höhe der zusätzlichen Beihilfe darf bis zu 25 % der unter 6.2 angeführten Gesamtinvestitionssumme ausmachen. Bedingung dafür ist die Vorlage eines Betriebsverbesserungsplanes innerhalb von fünf Jahren nach der Erstniederlassung und wieder die berufliche Qualifikation.

6.4 SONSTIGE MASSNAHMEN ZUGUNSTEN LANDWIRTSCHAFTLICHER BETRIEBE

6.4.1 Förderung der Einführung der Buchführung

Hauptberuflichen Betriebsinhabern kann eine Beihilfe zur Einführung der Buchführung gewährt werden. Die Buchführung ist

mindestens vier Jahre durchzuführen und die Beihilfe (festgelegter Rahmen 700 - 1.050 ECU) auf mindestens vier Jahre aufzuteilen.

6.4.2 Förderung von Betriebszusammenschlüssen für bestimmte Zwecke.

Betriebszusammenschlüsse für gegenseitige Hilfe, die gemeinschaftliche Nutzung von Investitionsgütern oder für eine gemeinschaftliche Bewirtschaftung kann in den ersten fünf Jahren eine Startbeihilfe als Beitrag zu den Betriebskosten gewährt werden. Der Förderungshöchstbetrag liegt bei 15.000 ECU.

6.4.3 Förderung von landwirtschaftlichen Vereinigungen, die Vertretungsdienste für Betriebe einrichten

Landwirtschaftliche Vereinigungen, die Vertretungsdienste für Betriebe einrichten wollen, kann eine Startbeihilfe als Beitrag zur Deckung der Betriebskosten gewährt werden. Es muß mindestens eine qualifizierte Person vollzeitlich beschäftigt werden und sie muß ausreichend qualifiziert sein. Die Förderung kann höchstens 12.000 ECU je vollzeitlich beschäftigter Vertretungsperson betragen und ist auf die ersten fünf Tätigkeitsjahre der Vertretungsperson aufzuteilen.

6.4.4 Förderung von landwirtschaftlichen Vereinigungen, die Betriebsmanagementdienste einrichten

Landwirtschaftliche Vereinigungen, die Betriebsmanagementdienste zum Zweck haben, kann eine Startbeihilfe als Beitrag zur Deckung der Betriebskosten gewährt werden. Es muß mindestens eine qualifizierte Person vollzeitlich beschäftigt sein. Die Förderung beträgt bis zu 36.000 ECU je vollzeitlich beschäftigter Person und ist auf die ersten fünf Tätigkeitsjahre der Person aufzuteilen. Die Mitgliedsstaaten können die Förderung auch so gestalten, daß die hauptberuflichen Landwirte, die Betriebsmanagementdienste in Anspruch nehmen, die Förderung bekommen; und zwar bis zu 500 ECU auf mindestens zwei Jahre verteilt.

6.5 SONDERMASSNAHMEN ZUGUNSTEN DER LANDWIRTSCHAFT IN BERG- GEBIETEN UND IN BESTIMMTEN BENACHTEILIGTEN GEBIETEN

In diesem Abschnitt der Verordnung sind die Rahmenbedingungen für die Mitgliedsländer zur Erlassung von Normen, die die Ausgleichszahlungen¹⁾ ermöglichen, festgehalten:

6.5.1 Artikel 13 der Verordnung (EWG) 797/85

- (1) In den Gebieten, die im Gemeinschaftsverzeichnis der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete im Sinne der Artikel 2 und 3 der Richtlinie 75/268/EWG aufgeführt sind, können die Mitgliedstaaten für die ausgeübten landwirtschaftlichen Tätigkeiten eine jährliche Zulage zum Ausgleich der ständigen natürlichen Nachteile gemäß Artikel 3 der genannten Richtlinie in den Grenzen und unter den Bedingungen der Artikel 14 und 15 der vorliegenden Verordnung gewähren.
- (2) Die Gewährung einer Zulage zum Ausgleich ständiger natürlicher Nachteile, die diese Grenzen übersteigt oder von diesen Bedingungen abweicht, ist in den Gebieten, die in dem nach Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 75/268/EWG aufgestellten Gemeinschaftsverzeichnis aufgeführt sind, untersagt.

Die in Art. 13 zitierte Richtlinie 75/268/EWG ist das erste Grunddokument der EG, das die Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete ermöglichte. In der Richtlinie werden die Kriterien für die Festsetzung der benachteiligten Gebiete, sowie das Verfahren zur Erstellung des Gemeinschaftsverzeichnisses dieser Gebiete festgehalten.

¹⁾ Zur Möglichkeit der Refundierung nationaler Aufwendungen aus dem EAGFL siehe unter 6.10

Es gibt drei Arten benachteiligter Gebiete:

Gebietskategorien der benachteiligten Gebiete der EG

Bezeichnung des Gebietes	Art der Benachteiligung	meßbare Merkmale für die Charakterisierung (allg. Beschreibung)
Berggebiete	<ul style="list-style-type: none"> o eingeschränkte Möglichkeiten der Bodennutzung o höhere Arbeitskosten 	<ul style="list-style-type: none"> o <u>Höhenlage</u> - schwierige klimatische Verhältnisse - erheblich verkürzte Vegetationszeit o <u>Hangneigung</u> - Mechanisierung nicht möglich oder besonders kostspielige Maschinen o Zusammentreffen der beiden
von Entvölkerung bedrohte landwirtschaftliche Gebiete	Produktionsintensivierung nicht oder nur mit hohen Kosten möglich	<ul style="list-style-type: none"> o Böden mit geringer Ertragsfähigkeit (besonders für extensive Viehhaltung geeignet) o hinter dem Ø zurückbleibende Ergebnisse der landwirtschaftlichen Entwicklung o geringe Bevölkerungsdichte bzw. Tendenz zur Abnahme
kleine, durch spezifische Nachteile gekennzeichnete Gebiete	wie oben	wie oben

Quelle: Richtlinie 75/268/EWG: zitiert nach KNÖBL, I.

Die Einteilung der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete innerhalb der EG.

Unveröffentlichtes Manuskript, Wien 1987

Auf Grundlage dieser Richtlinien legen die Mitgliedsländer die genauen Kriterien fest, die für die Abgrenzung der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete relevant sind. Nach Erhebung der Gebiete wird dieser Katalog der Kommission vorgelegt. Letztlich entscheidet der Rat über die Vorlage und legt damit die Gebiete fest, innerhalb derer die Mitgliedsländer befugt sind, Beihilfenregelungen durchzuführen.

Die Modalitäten für die Ausgleichszahlungen wurden in die Verordnung (EWG) 797/85 übernommen; der Katalog der benachteiligten Gebiete, wie er seit 1975 aufgrund der Richtlinie 75/268/EWG erarbeitet wurde, wird weiterhin verwendet.

6.5.2 Artikel 14 der Verordnung (EWG) 797/85

Artikel 14 besagt, daß nur Betriebsinhaber empfangsberechtigt sind, die mindestens 3 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche bewirtschaften und dies noch mindestens fünf Jahre tun. Ausnahmen gibt es, wenn die Weiterbewirtschaftung der Flächen gewährleistet ist, bei Enteignung und bei allgemeiner Altersrente (Ausgaben in Zusammenhang mit der Ausgleichszahlung für Altersrentner können die Mitgliedsländer nicht mit dem EAGFL verrechnen).

6.5.3 Artikel 15 der Verordnung (EWG) 797/85; geändert nach Verordnung (EWG) 1760/87

- (1) Die Mitgliedstaaten bestimmen die Höhe der Ausgleichszulage unter Berücksichtigung des Ausmaßes der die landwirtschaftliche Tätigkeit beeinträchtigenden ständigen natürlichen Nachteile und in den nachstehenden Grenzen, wobei die Ausgleichszulage jedoch nicht weniger als 20,3 ECU je Großvieheinheit (GVE) - oder gegebenenfalls in den unter Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 75/268/EWG fallenden Gebieten je Hektar - betragen darf.

- (a) Im Falle der Rinder-, Schaf- oder Ziegenhaltung und der Haltung von Einhufern berechnet sich die Zulage nach Maßgabe des Umfanges des Viehbestands. Die Zulage darf nicht mehr als 101 ECU je GVE betragen. Der Gesamtbetrag der gewährten Zulage darf 101 ECU je Hektar der gesamten Futteranbaufläche des Betriebs nicht übersteigen. Die Tabelle für die Umrechnung von Rindern, Einhufern, Schafen und Ziegen in GVE ist im Anhang enthalten.

In den benachteiligten landwirtschaftlichen Gebieten, wo dies durch die besondere Schwere der ständigen natürlichen Nachteile gerechtfertigt ist, kann der Gesamtbetrag der gewährten Zulage jedoch auf bis zu 120 ECU je GVE und Hektar erhöht werden.

Mit Artikel 3 Absatz 3 der Richtlinie 75/268/EWG sind die Berggebiete gemeint; in diesen Gebieten darf statt der GVE-bezogenen auch die flächenbezogene Ausgleichszahlung Verwendung finden und diese bei besonderer Erschwernis auf 120 ECU je GVE bzw. Hektar angehoben werden.

Die Einbeziehung von Milchkühen in die GVE-Anzahl ist Beschränkungen unterworfen - in den Berggebieten aber grundsätzlich möglich.

Da im Berggebiet die Ausgleichszahlung auch auf die Fläche bezogen werden kann, gibt es entsprechende Flächenbeschränkungen.

Die Mitgliedstaaten können den Betrag der Ausgleichszulage je nach Wirtschaftslage des Betriebes und Einkommen des Ausgleichszulagenempfängers variieren.

Flächen, für die Ausgleichszahlung bezogen wird, können bei Aufzucht noch maximal 20 Jahre weitergefördert werden.

1987 wurde auch eine Obergrenze für die erstattungsfähigen Ausgleichszulagen nach Artikel 15 eingezogen; und zwar kommen für den Fonds nur Erstattungen bis zu 50 % des nach Artikel 2 (für

die Investitionsförderung) festgesetzten Referenzeinkommens je Arbeitskraft für eine Refundierung in Frage.

6.5.4 Artikel 16 der Verordnung (EWG) 797/85

In den in Artikel 13 Absatz 1 genannten benachteiligten Gebieten mit Entwicklungsmöglichkeiten für Fremdenverkehr oder Handwerk kann der in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c) genannte Betriebsverbesserungsplan außer landwirtschaftlichen Investitionen auch Investitionen im landwirtschaftlichen Betrieb im Bereich des Fremdenverkehrs oder des Handwerks vorsehen. In diesen Fällen können die Investitionen im Sinne von Artikel 4 bis zu einem Höchstbetrag von 40.000 ECU je Betrieb Investitionen im Bereich des Fremdenverkehrs oder des Handwerks umfassen.

Unter 6.2 wird die Investitionsförderung beschrieben. In Artikel 16 wird die Liste der Förderungsgegenstände für bestimmte Gebiete erweitert. Erstmals ist hier ein Ansatz einer Förderung von Erwerbsskombinationsmöglichkeiten zu erkennen.

6.5.5 Artikel 17 der Verordnung (EWG) 797/85

In Artikel 17 wird eine weitere Ausdehnung der Investitionsförderung in den benachteiligten Gebieten vorgenommen. Es können kollektive Investitionen im Bereich der Futtermittelproduktion sowie die Verbesserung und Ausrüstung gemeinschaftlich genutzter Weiden und Almen gefördert werden. Die Höhe der Investitionssumme je kollektiver Investition darf 100.000 ECU nicht überschreiten, bzw. nicht über 500 ECU je Hektar verbesserter oder ausgerüsteter Weide oder Alm liegen.

6.6 MASSNAHMEN FÜR BESONDERE GEBIETE

- (1) Als Beitrag zur Beseitigung struktureller oder infrastruktureller Nachteile der Landwirtschaft in bestimmten Gebieten können Sondermaßnahmen zur Förderung der gesamten Landwirtschaft des betreffenden Gebiets im Einklang

mit etwaigen gleichzeitig in den nichtlandwirtschaftlichen Sektoren unternommenen Entwicklungsmaßnahmen sowie mit den Erfordernissen des Umweltschutzes getroffen werden.

- (2) Der Rat beschließt auf Vorschlag der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 43 des Vertrages die im vorliegenden Artikel vorgesehenen Maßnahmen.

Diese Generalklausel ermöglicht es den Mitgliedsländern, spezifische Maßnahmen zu ergreifen, ohne gegen die EG-Rahmenrichtlinien zu verstoßen. Eine Beteiligung an den Kosten dieser Maßnahmen durch den EAGFL ist nicht vorgesehen.

6.7 BEIHILFEN IN GEBIETEN MIT BESONDERER NOTWENDIGKEIT DES SCHUTZES DER UMWELT UND DER NATÜRLICHEN RESSOURCEN SOWIE DER ERHALTUNG DES NATÜRLICHEN LEBENSRAUMES UND DER LANDWIRTSCHAFT

Um die Einführung oder Beibehaltung landwirtschaftlicher Erzeugungspraktiken, die den Erfordernissen des Schutzes der Umwelt und der natürlichen Ressourcen oder der Erhaltung des natürlichen Lebensraumes und der Landschaft gerecht werden, und damit die Anpassung und Ausrichtung der landwirtschaftlichen Erzeugungen nach den Markterfordernissen zu begünstigen, können die Mitgliedstaaten aufgrund der sich ergebenden Einkommenseinbußen eine spezifische Beihilferegulung in Gebieten einführen, in denen für diese Belange eine besondere Notwendigkeit besteht.

Die Mitgliedstaaten bestimmen die Gebiete, in denen diese Maßnahme durchgeführt wird, selbst. Sie legen auch die Erzeugungspraktiken fest, die zur Zielerreichung notwendig sind.

Die Beihilfe umfaßt eine Hektarprämie, sofern der Landwirt eine mindestens fünfjährige Verpflichtung eingeht. Für eine Erstattung aus dem Fonds kommt eine jährliche Höchstprämie von 100 ECU/ha in Frage; wenn Ausgleichszulage nach Artikel 15 bezogen wird, 60 ECU/ha.

6.8 FORSTWIRTSCHAFTLICHE MASSNAHMEN IN LANDWIRTSCHAFTLICHEN BETRIEBEN

Die Mitgliedsstaaten können Betrieben, auf denen die Landwirtschaft als Hauptberuf betrieben wird, eine Beihilfe für die Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen sowie zur Verbesserung von Waldflächen gewähren. Für in der EG-Verordnung genau festgelegte Ausgaben im Rahmen dieser Maßnahme gibt es für die Mitgliedsländer die Möglichkeit, einen Teil der Kosten dem EAGFL zu verrechnen.

6.9 ANPASSUNG DER BERUFSAUSBILDUNG AN DIE BEDÜRFNISSE DER MODERNEN LANDWIRTSCHAFT

Die Mitgliedstaaten können in Gebieten, in denen sich dies als erforderlich erweist, eine besondere Beihilfenregelung zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Berufsausbildung einführen. Gefördert werden kann der Besuch bzw. die Veranstaltung von Lehrgängen und Praktika. Dafür kommen für die Mitgliedsländer Ausgaben bis zu 7.000 ECU pro Person, welche die Lehrgänge bzw. Praktika abgeschlossen hat, für eine Erstattung durch den Fonds in Betracht.

Weiters gibt es noch die Möglichkeit, die Förderung der Errichtung von Zentren zur landwirtschaftlichen Berufsausbildung in benachteiligten Gebieten durch den EAGFL bezuschussen zu lassen.

6.10 ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN UND FINANZBESTIMMUNGEN DER VERORDNUNG (EWG) 797/85, GEÄNDERT NACH VERORDNUNG (EWG) 1760/87

Die gemeinsamen Maßnahmen sind bis Ende 1994 befristet.

Die Artikel 24 und 25 legen das Prüfungsverfahren fest, indem festgestellt wird, inwieweit die einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften dieser EWG-Verordnung entsprechen.

In Artikel 26 wird die Beteiligung der EG an den Kosten der Maßnahmen geregelt:

- (1) Für eine Erstattung durch den Fonds kommen die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Maßnahmen nach den Artikeln 1a und 1b, 3 bis 7, 9 bis 17 und 19 bis 21 getätigten Ausgaben in Betracht.
- (2) Der Fonds vergütet den Mitgliedstaaten 25 % der erstattungsfähigen Ausgaben im Rahmen der in den Artikeln 1a und 1b, 3 bis 7, 13 bis 17 und 19 bis 20 vorgesehenen Maßnahmen. Dieser Satz wird erhöht auf
 - 50 % bei den Investitionsbeihilfen gemäß den Artikeln 3 und 4 in den benachteiligten Gebieten Westirlands, Griechenlands und des italienischen Mezzogiorno, einschließlich der Inseln,
 - 50 % bei den Sonderbeihilfen gemäß Artikel 7 für Betriebsinhaber unter 40 Jahren,
 - 50 % bei den Beihilfen gemäß den Artikeln 14 und 17 in den Gebieten Griechenlands, Irlands, Italiens, Portugals und der französischen überseeischen Departements.

Außerdem kann der Fonds den Mitgliedsstaaten bis zu 25 % der erstattungsfähigen Ausgaben im Rahmen der in den Artikeln 9 bis 12 und 21 vorgesehenen Maßnahmen vergüten; in den Gebieten Griechenlands, Irlands, Italiens und der französischen überseeischen Departements im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 sowie im gesamten Staatsgebiet Portugals kann der Satz auf bis zu 50 % der erstattungsfähigen Ausgaben im Rahmen der in Artikel 21 vorgesehenen Maßnahme erhöht werden.

Der Fonds vergütet, wenn die Normen der Mitgliedsländer von der Kommission akzeptiert wurden, 25 % der erstattungsfähigen Ausgaben. Dies betrifft folgende Maßnahmen:

- o Umstellung und Extensivierung der Erzeugung
- o Investitionsförderung
- o Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete

- o Beihilfen für den Umwelt- und Landschaftsschutz
- o Forstwirtschaftliche Maßnahmen in landwirtschaftlichen Gebieten

Der Fonds kann 25 % der erstattungsfähigen Ausgaben bei folgenden Maßnahmen vergüten :

- o Sonstige Maßnahmen zugunsten landwirtschaftlicher Betriebe (Förderung der Buchführung, von Betriebszusammenschlüssen, Vertretungsdiensten und Managementdiensten)
- o Anpassung der Berufsausbildung an die Bedürfnisse der modernen Landwirtschaft

Die Artikel 8 und 18 stellen Ermächtigungen für die Mitgliedsländer dar, auch noch in anderen Bereichen zu fördern. Eine Beteiligung der Kommission an den Kosten der Maßnahmen ist nicht vorgesehen. Die betrifft folgende Maßnahmen:

- o Investitionsförderung nach weniger restriktiven Richtlinien als es die Artikel 2 bis 6 festlegen
- o Maßnahmen für besondere Gebiete (siehe 6.6)

7. GEGENWÄRTIGE SITUATION DER EG, PERSPEKTIVEN UND DIE KONSEQUENZEN EINES EG-BEITRITTS FÜR DIE ÖSTERREICHISCHE LANDWIRTSCHAFT

7.1 GEGENWÄRTIGE SITUATION DER EG

7.1.1 Der EG-Haushalt

Die EG ist praktisch bankrott; sie kann sich nur mittels haushaltstechnischer Tricks, finanziell über Wasser halten. Dies ist in etwa die eigene Einschätzung der Kommission im Frühjahr 1987. Im Juni 1987 stand für den Gemeinschaftshaushalt des laufenden Jahres ein Fehlbetrag von 6,3 Mia ECU fest. Genau ein Drittel dieser Summe wurde durch verschiedene Maßnahmen mittels eines Nachtragshaushaltes abgedeckt. Die restlichen zwei Drittel des Defizites wurden durch eine Umstellung der Verrechnung zwischen EAGFL und den Mitgliedsländern weggelogen: Es wurde der bisherige Vorschußmodus zur Abdeckung der von den Mitgliedsstaaten im Rahmen der Marktordnungsadministration ausgegebenen Gelder ab November 1987 auf eine nachträgliche Erstattung dieser Gelder durch den EAGFL umgestellt.

Für 1988 werden nach ersten Schätzungen den Ausgaben von ca. 41 Mia. ECU nur Einnahmen von ca. 35 Mia. ECU gegenüberstehen - was beim üblichen Anwachsen des Defizites im Laufe des Jahres eine Untergrenze für den Fehlbetrag von 6 Mia. ECU ergibt. Hätte man 1987 1,65 % ¹⁾ der harmonisierten Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage zum Ausgleich des Haushaltes gebraucht, so wären 1988 schätzungsweise bereits 1,74 % ¹⁾ notwendig. Die mit 1,4 % der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage festgesetzten Verpflichtungen der Mitgliedsländer zwingen daher die Binnenmarktteilnehmer zu permanenten Verhandlungen, um eine tragfähige und auch kompromißfähige Neugestaltung der finanziellen Grundlagen der Gemeinschaft zu erreichen.

¹⁾ Agrarwirtschaft 12/87 Seite 390

7.1.2 Währungstechnische Maßnahmen

Zu Beginn 1987 mußten DM und holländischer Gulden abermals aufgewertet werden; und zwar gegenüber der ECU um 2,5 %. Damit die Marktordnungspreise in der BRD und Holland nicht sinken und andererseits keine neuen negativen Währungsausgleichsbeträge entstehen, wird dieser Ausgleichsbedarf mittels Leitkurskorrektur auf die Währungsausgleichsbeträge der gegenüber dem ECU nicht aufwertenden oder abwertenden Mitgliedsländer übertragen. 1987 wurde auch eine Automatik eingeführt, um jeweils neu entstehende Währungsausgleichsbeträge (sowohl die von den Aufwertungsländern auf die anderen Länder übertragenen, als auch die den Abwertungsländern zuordenbaren) in dreijährigen Raten wieder abzubauen. Dabei gibt es noch Regelungen, daß die Preiserhöhungen der Abwertungsländer bei Abbau der Währungsausgleichsbeträge nicht zu hoch ausfallen, und die Preisreduktion der Aufwertungsländer nur zu einem geringen Teil an die Produzenten weitergegeben werden.

Insgesamt haben die positiven Währungsausgleichsbeträge nach wie vor große Bedeutung für das Agrarpreisniveau in Griechenland und Großbritannien.

Die 1987 erfolgte Weichenstellung im agrimonetären System läuft zwar nicht auf eine baldige Abschaffung des Systems der Währungsausgleichsbeträge hinaus; sie hat aber das seit 1984 geltende von der BRD durchgesetzte System (praktisch keine Agrarpreissenkungen der Aufwertungsländer) verbessert. Dennoch erscheint die nur langsam erfolgte Anpassung der Währungsparitäten im Agrarbereich an die realen Paritätsverhältnisse noch weitgehend unbefriedigend, wird sich doch auf Dauer kein währungstechnisches System halten, das die realen Paritätsverhältnisse für die Produzenten eines bestimmten Sektors - in diesem Fall die Landwirte - nicht oder nur verzögert gelten läßt.

Getreide: Die Preise blieben gleich; die Interventionsstellen kaufen aber nur mehr zu 96 % des Interventionspreises. Die monatlichen Zuschläge wurden auf 2 ECU/t verringert. Bei formal gleichen Preisen ergibt sich ein deutliches Sinken des Produzentenpreisniveaus.

Zucker: Die Preise wurden gleichbelassen; die Produktionsabgabe für das Wirtschaftsjahr 1987/88 wurde für B-Zucker angehoben und mit 39,5 % festgesetzt. Der Mindestpreis für B-Rüben beträgt daher nur mehr 60,5 % des Grundpreises. Eine zusätzliche sogenannte Tilgungsabgabe wurde eingeführt, um die aufgelaufenen Schulden des (finanziell selbsttragenden) Systems abzudecken. 60 % des Betrages der zusätzlichen Tilgungsabgabe darf den Rübenproduzenten überwältzt werden; und zwar so, daß für Zuckerrübenlieferungen des Jahres 1986/87 keine höheren Produktionsabgaben anfallen, als sie für 1987/88 festgesetzt wurden.

Ölsaaten: Sowohl Richt- als auch Interventionspreis für Raps und Rübsen wurden gesenkt, dagegen wurde der Zuschlag für OO-Sorten erhöht, sodaß die Preise für OO-Sorten praktisch gleichblieben.

Die Sonnenblumenkernpreise blieben gleich; die Wassergehaltsnorm von 10 % auf 9 % heruntergesetzt.

Die monatlichen Zuschläge sowohl bei Raps-Rübsen als auch bei Sonnenblumen wurden gesenkt.

Die Garantieschwellen für Raps-Rübsen mit 3,5 Mio.t + 10.000 t für Spanien blieben gleich; neu für Portugal sind 1.000 t.

Für Sonnenblumenkerne gibt es nach wie vor die gleiche Garantieschwelle von 1,7 Mio.t + 1,2 Mio.t für Spanien; dazu kommt neu ein Kontingent für Portugal 53.500 t.

Für Sojabohnen wurde 1987/88 sowohl Ziel- als auch Mindestpreis gesenkt. Erstmals festgelegt wurde eine Garantieschwelle von 1,1 Mio.t, bei deren Überschreitung es zu deutlichen Beihilfenkürzungen (=Preisreduktionen) kommt.

Die Zielvorgabe, daß die Agrarausgaben nicht schneller steigen als die Einnahmen der Gemeinschaft, ist schon vor Jahren aufgestellt worden, wurde aber nicht verwirklicht, da vor allem die Beschlüsse der Landwirtschaftsminister kaum auf die Finanzsituation der EG Rücksicht nahmen. Genau hier hakt die Kommission ein: Wenn die Einhaltung eines festgelegten Budgetrahmens für die Landwirtschaft durch die tatsächliche Ausgabenentwicklung gefährdet erscheint, soll die Kommission von sich aus Maßnahmen zur Begrenzung der Kosten ergreifen können. Diese Maßnahmen sollen von der Kommission in einem vom Ministerrat festgelegten Freiraum gesetzt werden können. Der Versuch einer Begrenzung des Agraretats durch diese Maßnahmen ist die sogenannte Stabilisatordiskussion, die in der EG derzeit heftig geführt wird. Im Gegenzug soll zur Begrenzung des Agrarhaushaltes die Dotierung der drei gemeinschaftlichen Strukturfonds (Regional-, Sozial- und Agrarstrukturfonds) mittelfristig verdoppelt werden.

Wenn es gelingen sollte, durch die Einführung von Stabilisatoren einen effizienten Mechanismus zu finden, den Agraretat zu plafondieren, so erscheinen die allgemeinen Aussichten bezüglich Integration und im besonderen die hohen binnenmarktpolitischen Ziele bis 1992 der EG in einem völlig neuen Licht. Bis jetzt geraten nämlich alle Integrationsvorhaben der EG aufgrund der Bindung und Verzettelung fast der gesamten Kapazitäten durch oft lächerliche agrarische Detailfragen hoffnungslos in Rückstand. Nur durch die Entlastung der politischen und verwaltungstechnischen Spitzengremien (Kommission, Rat, Parlament) von den Agrardetailfragen (über automatische Regelmechanismen in der Agrarmarktverwaltung) kann ein innovativer Integrationsprozeß wieder in Schwung kommen. Die Weiterentwicklung der Integration ist aber noch immer der politische Wille aller Mitgliedsstaaten.

7.2.2 Begrenzung des Agraretats - die Stabilisatoren

In 7.2.1 wurde bereits besprochen, wie man in der EG die Agrarfinanzen in den Griff bekommen will. An dieser Stelle sollen nun die Überlegungen, die zu dem Vorschlag der sogenannten Stabilisatoren führten, die Stabilisationsmechanismen und der gegenwärtige Stand der Diskussion erörtert werden.

7.2.2.1 Warum Stabilisatoren?

Entstanden sind die Vorschläge aus der Einsicht, daß die jeweiligen Agrarminister oft auch gegen ihre Einsichten nicht in der Lage waren, bestimmten marktkonformen Maßnahmen zuzustimmen. Einigkeit wurde meistens nur auf Kosten einer entsprechenden Ausweitung des Budgets der EAGFL Abteilung Garantie erzielt. Ein wesentlicher Faktor der Stabilisatoren ist, daß bei entsprechend marktkonformen Maßnahmen die Landwirtschaftsminister nicht mehr unmittelbar (durch ihre erfolgte Zustimmung zu der Einzelmaßnahme) ins Schußfeld der Kritik geraten; entsprechende Vorwürfe prallten dann vom Minister ab und würden unmittelbar nach Brüssel weitergeleitet. Dies ist meines Erachtens der Hauptgrund, daß die Stabilisatordiskussion mit relativ weitreichenden Befugnissen der Kommission in die Wirklichkeit umgesetzt werden wird, denn die Notwendigkeit einer umfassenden Agrarmarktreform in Richtung mehr Marktnähe ist allen einsichtig. Sie ergibt sich mittelfristig schon aus den Initiativen bei den laufenden GATT-Verhandlungen und den OECD-Vorstößen sowie den Vorschlägen der USA zur Reduktion des Agrarprotektionismus. Die Gewährung eines Spielraumes für die Kommission, der eine verhältnismäßig liberale Agrarmarktadministration zuläßt, erscheint eine der letzten Absprungchancen jener unter Druck geratenden Agrarminister (vor allem Kiechle aus der BRD und Barreto aus Portugal), die unmittelbar für die Folgen marktkonformer Ministerratsbeschlüsse verantwortlich gemacht werden würden.

7.2.2.2 Wie sollen die Stabilisatoren ausschauen?

Milch: Kürzung der Quoten (Kürzung und Aussetzung von Quotenanteilen). Ein restriktiveres Quotenmanagement soll eine weitere Anlieferungsverringerung von ca. einem Prozent bewirken. Einschränkungen der Interventionen, da sich gezeigt hat, daß trotz Quotenregelung weiterhin große Mengen Magermilchpulver und Butter zur Intervention gelangen. Es steht nämlich die Annahme im Raum, daß die Intervention als billige Variante der Milchproduktenvermarktung verwendet wird. Durch die Interventionsbeschränkung erwartet man sich sinkende Preise und hofft auf steigenden Absatz von Milchprodukten.

Rindfleisch: Es existieren derzeit keine Vorschläge, da die Entwicklung stark von den Reaktionen auf die Veränderung der Milchmarktordnung abhängig ist; Vorschläge der Kommission sind für Ende 1988 vorgesehen.

Schaf- und Ziegenfleisch: Bis jetzt gibt es keinerlei produktionsbegrenzende Maßnahmen. Die Einführung von Höchstgarantiemengen wird vorgeschlagen. Die Selbstbeschränkung von Drittlandimporten soll erreicht werden.

Getreide: Einführung einer Höchstmengengarantie von 155 Mio. t; bei Überschreitung dieser Schwelle: Verkürzung des Interventionszeitraumes, Interventionspreissenkung und Anhebung der Mitverantwortungsabgabe schon im laufenden Wirtschaftsjahr.

Zucker: Beibehaltung des Quotensystems; um die Eigenfinanzierung der Zuckermarktordnung wieder zu erreichen, sollen die Abgaben flexibler festgesetzt werden können.

Ölsaaten: Seit einem Jahr wird die Einführung einer Steuer auf pflanzliche Fette diskutiert; die Einnahmen dieser Steuer sollen der Förderung des Ölsaatenanbaues zugute kommen. Gleichzeitig soll bei Überschreitung der Garantieschwellen eine flexiblere Reaktion der Preise ermöglicht werden.

Eiweißpflanzen: Einführung einer Garantieschwelle von 3,3 Mio.t. Bei darüberliegenden Preisen Grundpreiskürzung.

Wein: Begrenzung der Wiederbepflanzungsrechte; neuer Niedrigstpreis für die obligatorische Destillation, Abschaffung bestimmter Beihilfen; statt Aufzuckerung Verwendung von Traubensaftkonzentrat.

Tabak: Strikte Anwendung der Gesamtgarantieschwelle von 350.000 t.

Obst und Gemüse: Ausdehnung der derzeitigen Restriktionen auf Erzeugnisse, die noch nicht betroffen sind.

7.2.2.3 Stand der Stabilisatordiskussion

Wie der Spielraum der Kommission für stabilisierende Maßnahmen im einzelnen genau aussehen wird, ist gegenwärtig noch nicht zu sagen. Aber die Diskussion und Gespräche zur Vorbereitung des Gipfels der Regierungschefs am 11. und 12. Februar 1988 lassen erwarten, daß die BRD wegen ihrer industriellen Interessen am Binnenmarkt effektiven Stabilisierungsmaßnahmen zustimmen wird. Die BRD wird aber ein Flächenstillegungsprogramm durchsetzen, das die Mitgliedsländer obligatorisch anbieten müssen, für die Landwirte aber freiwillig bleiben soll. Genauso scheint man Einigung darüber zu erzielen, daß eine für die Mitgliedsländer fakultative Vorruhestandsregelung noch in diesem Jahr beschlossen werden soll. Dies scheinen die wesentlichen Bedingungen der BRD für die Zustimmung zu effektiven Stabilisationsmechanismen zu sein.

Kurz vor dem Gipfel wurde noch über die Veränderung des Anteils des Agrarbudgets am Gesamtbudget diskutiert. Aber auch von verschiedenen Seiten und Interessensgruppen werden Abänderungsvorschläge zu Stabilisierungsmaßnahmen in einzelnen Sektoren gemacht, wobei die Kommission einzelne Vorschläge akzeptieren kann, andere Vorschläge von ihr aufgrund des Unwirksamwerdens der Stabilisationsmechanismen abgelehnt werden müssen.

7.2.3 Nachtrag: Beschlüsse der Regierungschefs am Gipfeltreffen vom 11. und 12.2.1988

Die Situation, wie sie sich vor dem Gipfeltreffen darstellt, ist dem bisherigen Abschnitt 7 zu entnehmen.

Die Einigung auf dem jüngsten Gipfel stellt einen Kompromiß dar, bei dem alle einiges durchbringen konnten, aber jeder auch deutliche Abstriche machen mußte.

Finanzierung: Die Beitragsbemessung wurde von der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage auf Bruttosozialprodukt und Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage umgestellt, was letztendlich auch für Italien akzeptabel war. Der Beitragsrabatt für Großbritannien

bleibt vorerst bis 1992 vollständig erhalten.

Der Plafond für den Agraretat wurde für 1988 mit 27,5 Mia. ECU festgesetzt. Die jährlichen Steigerungsraten für den Garantiefonds wurden mit 74 % des Bruttosozialproduktwachstums festgelegt, wobei das Flächenstilllegungsprogramm noch extra in Rechnung gestellt wird. Die Beseitigung (Abschreibung) der gegenwärtigen Überschubbestände muß nicht aus dieser "Agrarleitlinie" finanziert werden.

Der Strukturfonds wird in seiner finanziellen Dotierung bis 1993 gegenüber dem Stand 1987 verdoppelt. Bis 1992 soll die Mittelausstattung jährlich um 1,3 Mia. ECU aufgestockt werden; die Dotierung des Strukturfonds soll 1992 13 Mia. ECU betragen.

Stabilisatoren: Effiziente Stabilisatoren wurden bei Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen beschlossen. Bei den anderen Produktbereichen konnte auf dem Gipfeltreffen der Regierungschefs keine Einigung bezüglich der Stabilisatoren erreicht werden. Bei einem Außenministertreffen am 22. Februar 1988 wurden die Stabilisationsmaßnahmen für die fehlenden Bereiche beschlossen.

Im Gegenzug für eine Zustimmung zu automatischen Preissenkungsmaßnahmen konnte die BRD ein Flächenstilllegungsprogramm durchsetzen, das alle Mitgliedsländer obligatorisch anzubieten haben. Ebenso wurde ein fakultatives Vorruhestandsprogramm (ab dem 55. Lebensjahr) beschlossen. Über die Möglichkeit, Einkommensbeihilfen auszubezahlen, ist noch keine definitive Entscheidung gefallen.

Die beschlossenen Stabilisatoren für Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen schauen im Detail so aus:

Getreide: Für die Wirtschaftsjahre 1988/89 - 91/92 wird die Garantiemenge mit 160 Mio. t festgesetzt. Zur derzeitigen Basis-Mitverantwortungsabgabe von zur Zeit 3 % wird eine zusätzliche Mitverantwortungsabgabe von bis zu 3 % eingeführt. Wird die Garantiemenge nicht oder um nicht mehr als 3 % überschritten, wird die zusätzliche Mitverantwortungsabgabe teilweise oder ganz rückerstattet. Wird die Garantiemenge über-

schritten, so ist der Interventionspreis im folgenden Wirtschaftsjahr automatisch um 3 % abzusenken.

Kleinproduzenten werden von der Mitverantwortungsabgabe befreit.

Mit einer Garantiemenge von 160 Mio.t hat sich Frankreich zur Gänze durchgesetzt, waren doch von Großbritannien und Holland 155 Mio. t gefordert worden und wurde als äußerster Kompromiß 158 Mio. t gehandelt.

Ölsaaten: Für die Wirtschaftsjahre 1988/89 - 90/91 gelten folgende Garantiemengen:

Raps	4,5 Mio. t für die EG 10
Sonnenblumenkerne	2,0 Mio. t für die EG 10
Soja	1,3 Mio. t für die EG 12

Eiweißpflanzen: 3,5 Mio. t für die EG 12

Bei Überschreitung der Höchstmengen sind Preisreduktionen bei Ölsaaten und Eiweißpflanzen im laufenden Wirtschaftsjahr vorgesehen. Für 1988/89 je Prozentpunkt Überschreitung 0,45 % Preisreduktion. Danach je Prozentpunkt 0,5 % Preisreduktion.

Bis zur Feststellung, ob die Höchstmenge überschritten wurde oder nicht, gibt es nur eine vorläufige Auszahlung der Beihilfe.

Beispielsweise ergibt sich für eine erwartete Rapsernte von 6,3 Mio. t für 1988/89 eine Preisreduktion von 18 %.

Flächenstillegung:

Die Konditionen des Flächenstillegungsprogrammes sind bereits bekannt.

Mindestens 20 % der Ackerfläche müssen für mindestens 5 Jahre stillgelegt werden. Ab einer Stilllegung von 30 % der Ackerfläche kommt zur Prämie noch eine Befreiung für 20 t Getreide von der Mitverantwortungsabgabe.

Die Prämien betragen zwischen 100 und 600 ECU/ha; die EG zahlt 50 % für die ersten 200 ECU/ha, 25 % für die folgenden 200-400 ECU/ha und 15 % für die folgenden 400-600 ECU/ha.

Bei Grünbrache mit extensiver Viehhaltung gelten halbierte Prämien.

Der Anteil der EG-Gelder kommt zu 50 % aus der Abteilung Garantie und zu 50 % aus der Abteilung Ausrichtung.

Die Modalitäten für die Vorruhestandsregelung und etwaiger Einkommensbeihilfen wurden noch nicht spezifiziert. Für Flächenstilllegung und Vorruhestand wurde der Höchstbeitrag aus der Gemeinschaftskassa für 1992 mit 600 Mio. ECU festgelegt.

7.2.4 Konsequenzen eines EG-Beitritts für die österreichische Landwirtschaft

Österreich verwendet über weite Bereiche ähnliche Instrumente zur Agrarmarktstabilisierung (Marktordnungen) wie die EG. Das ändert aber nichts an den großen Unterschieden struktureller Natur, sowohl im Bereich der Urproduktion als auch in den nachgelagerten Sektoren. Während einem guten Teil der Nahrungsmittelindustrie (vor allem dem landwirtschaftlichen Genossenschaftsbereich) die Bewältigung dieses strukturellen Nachholbedarfs zuzutrauen ist, würde im Sektor der Urproduktion selbst eine Übergangsphase von allerhöchstens 10 Jahren (realistischerweise 5 Jahre) zu massiven Strukturanpassungsproblemen führen. Die platzgreifende Entwicklung würde in etwa so aussehen: Die potentesten Betriebe jeder Sparte könnten ungehinderter und weit rascher als derzeit expandieren, während vor allem jene Betriebe in wirtschaftliche Schwierigkeiten kommen würden, die in den Abbildungen 3/2, 3/6 und 3/10 im mittleren Bereich liegen - also unsere sogenannten bäuerlichen Familienbetriebe. Der derzeit noch weit schwächere Druck auf jene mittleren Betriebe, entweder zu expandieren und mit großer Wahrscheinlichkeit einmal überschuldet auf der Strecke zu bleiben, oder aber den geordneten Rückzug in die Marginalisierung der Subsistenzwirtschaft (+ außerlandwirtschaftlichen Erwerb) anzutreten, würde stark zu-

nehmen. Dies zeigt ein Vergleich der Abbildungen 3/1, 3/2 und 3/3 deutlich.

Die Folgen einer solchen Entwicklung sind vielfältig und gerade für Österreich sehr relevant: Der Agrarsektor würde nur mehr viel weniger Bauern ausreichendes Einkommen aus der Produktion bieten können, was jene Regionen, die heute noch eine entsprechend hohe Agrarquote aufweisen, am härtesten trifft. Die Gründe für hohe Agrarquoten sind fast immer fehlende Möglichkeiten außerlandwirtschaftlichen Erwerbs, sodaß die Landwirtschaft ihre erwerbs- und siedlungspolitische Funktion bei einem etwaigen EG-Beitritt noch weniger zu erfüllen vermag. Die sinkende Bedeutung des agrarischen Sektors hätte in diesen Regionen große Schwierigkeiten bezüglich der regionalen Infrastruktur und des regionalen Arbeitsmarktes zur Folge.

Verstärkter Abwanderungsdruck aus der Landwirtschaft würde das Seine dazu beitragen, daß sich die österreichische Arbeitslosenquote dem EG-Niveau annähert.

Zu alledem kommt, daß sich in der EG die Meinung herauszubilden scheint, daß Transferzahlungen an benachteiligte und daher wirtschaftlich schwächere Betriebe einen effizienten Strukturwandel behindern, wenn nicht sogar verhindern und daher nur sehr restriktiv gehandhabt werden sollten. Das Ermöglichen wirtschaftlichen Überlebens von im EG-System nicht konkurrenzfähigen Betrieben dürfe nicht mittels Transferzahlungen über den Generationswechsel hinaus gewährleistet werden, da dies die Marktpolitik konterkariere. Dieser Standpunkt scheint sich als Reaktion auf die Wünsche der BRD, etwaige Preisreduktionen mittels Prämien, Ausgleichszahlungen und dergleichen nicht einkommenswirksam werden zu lassen, herauszubilden. Eine solche Haltung im Agrarministerrat würde Österreich hart treffen, ist es doch undenkbar, daß die Landwirtschaft des Hochalpengebietes, der strukturell benachteiligten Regionen des Ostgrenzgebietes und teilweise des Wald- und Mühlviertels im EG-System bestehen könnte. Der Anteil jener Grenzertragsflächen, wo eine Bewirtschaftung ökonomisch nicht mehr lohnend ist, würde aufgrund geographisch-klimatischer Verhältnisse bei einem EG-Beitritt

stark ansteigen. Ohne ein effizientes Einkommenstransfersystem erscheint selbst eine extensive Bewirtschaftung dieser Flächen längerfristig nicht gewährleistet, sodaß große Teile der heutigen Kulturlandschaft aufgeforstet würden.

Bleibt die Frage offen, wer im Agrarbereich von einem EG-Beitritt profitieren würde. Sicherlich jene Bereiche der Nahrungsmittelindustrie, die eine Produktpalette anbieten können, die europaweit konkurrenzfähig ist; diese Betriebe sind daher an der Vereinheitlichung der Normen, der Verbilligung der Rohstoffe sowie dem ungehinderten Marktzugang interessiert.

Im Bereich der agrarischen Ur- und Rohstoffproduktion kann es nur zu einer starken Kontraktion des Sektors kommen. Lukrative Möglichkeiten kann es nur im Bereich höchstqualitativer Produkte geben, für die die EG sicherlich einen überregionalen und kaufkräftigen Markt darstellt, niemals aber im Bereich der Massenware, für die die Marktordnungen zunehmend restriktiver gehandhabt werden und künftig nur mehr ein absolutes Notnetz darstellen sollen. Für eine entsprechend hochqualitative Produktion sind die Marktinterventionsregelungen durch die gemeinsame Agrarpolitik aber völlig uninteressant.

Weiters stellt sich die Frage, wie die EG auf spezifisch österreichische Probleme eingehen wird. Zweifellos sind die extremen agrarischen Standorte wie Hochalpengebiet oder auch das Pannikum auf negative Umwelteinflüsse empfindlicher, als die vorwiegend vom Seeklima beeinflussten Standorte der westeuropäischen Länder. Dies gilt insbesondere auch für den Wald des Alpengebietes und der trockeneren Standorte. Nicht zuletzt ist effektiver Umweltschutz eine Voraussetzung, den Alpenraum längerfristig überhaupt bewohnbar zu erhalten. Die Praxis, daß in der EG meist der kleinste gemeinsame Nenner zur Norm wird, läßt hier nichts Gutes für Österreich erwarten. Und dies gilt nicht nur für den Umweltschutz im engeren Sinn, sondern auch für die Hormonverwendung in der Tierproduktion, die Zusatzstoffe im Lebensmittelbereich, die Grenzwerte für radioaktive Isotope in Lebensmitteln und dergleichen mehr.

Nicht zuletzt sollen vor einem EG-Beitritt auch die Perspektiven für die EG-Landwirtschaft geprüft werden, die ja dann auch für Österreich Gültigkeit haben: Forcierter Strukturwandel im Agrarbereich mag zwar angesichts der anstehenden Probleme als ein adäquater Lösungsansatz erscheinen, doch ist die Frage aufzuwerfen, wie eine Struktur am Ende der erwünschten Entwicklung ausschauen soll. Ohne ein deutliches Bild von einer erwünschten Struktur zu haben und den entsprechenden Maßnahmen, die eine solche Struktur gewährleisten sollen, wird die krisenhafte Situation im Agrarbereich und die darauf "adäquate" Antwort des Strukturwandels erst dann ein Ende haben, wenn die Landwirte zu kartellähnlichen Absprachen fähig sind, was im Normalfall erst im Oligopol möglich erscheint. Das kann aber nicht im Rahmen bäuerlicher Betriebe der Fall sein.

Strukturwandel kann kein Ziel sein, sondern nur ein Mittel, ein Ziel zu erreichen. Das ist derzeit aber kaum einem EG-Agrarpolitiker einleuchtend. Insoferne ist die EG-Agrarpolitik als ziellos und ohne Perspektive zu bezeichnen.

Demgegenüber existieren in Österreich wenigstens im tierischen Bereich ansatzweise solche Ziele; und zwar mit den Bestands-
grenzen nach § 13 des Viehwirtschaftsgesetzes. Sosehr man über diese Grenzen streiten kann, definieren sie doch im Ansatz wenigstens ein Ziel, wie sich die Tierproduktion in Österreich organisieren soll. Daher ist die österreichische Agrarpolitik bewußtseinsmäßig weiter fortgeschritten als die EG-Agrarpolitik. Die Tragik liegt aber darin, daß gerade jene Regelung der Obergrenzen uns ökonomische Wettbewerbsnachteile gegenüber den EG-Tierhaltern brachte, daß ein weitgehender Zusammenbruch der österreichischen Tierproduktion bei einer raschen Integration zu befürchten ist.

Daher kann nur noch einmal wiederholt werden:

Die Jahre bis zu einem EG-Beitritt sollten daher zur Vorbereitung auf die Anforderungen der EG genützt werden. Außerdem sollte den österreichischen Landwirten nicht verheimlicht werden, daß im Falle eines EG-Beitritts selbst bei Ausschöpfung

der EG-konformen Direktzahlungen eine deutliche Verringerung der Agrarquote der Erwerbstätigen in den nächsten Jahren zu erwarten ist.

LITERATURVERZEICHNIS

- Agra-Europe: Jahrgänge 1986, 1987, 1988 (bis Februar)
- Agrarwirtschaft 12/87: Die landwirtschaftlichen Märkte an der Jahreswende 1987/88; Verlag Alfred Strothe
- Agrarspektrum Band 12: Neuorientierung der EG-Agrarpolitik; Verlagsunion Agrar, 1986
- AHN, L.: Ökonomische und ökologische Perspektiven der Agrarpolitik- Situationsanalyse und Reformmöglichkeiten des europäischen Agrarmarktes; Verlag Pahl-Rugenstein, Köln 1983
- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften: diverse Jahrgänge
- Europäische Dokumentation: Die Agrarpolitik der europäischen Gemeinschaft; Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, Luxemburg 1982
- Europäische Dokumentation: Die gemeinsame Agrarpolitik und ihre Reform; 4. Ausgabe, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, Luxemburg 1987
- Grünes Europa-Mitteilungen zur gemeinsamen Agrarpolitik: Nummern 199, 203, 207, 209 und 210; herausgegeben vom Dienst "Agrarinformation" der Generaldirektion Information. Kommission der Europäischen Gemeinschaft.
- Im Brennpunkt-Grünes Europa 33: Perspektiven für die gemeinsame Agrarpolitik-Das Grünbuch der Kommission; herausgegeben vom Dienst "Agrarinformation" der Generaldirektion Information. Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Brüssel 1985
- Im Brennpunkt-Grünes Europa 34: Die Zukunft für die Europäische Landwirtschaft-Orientierungen der Kommission; herausgegeben vom Dienst "Agrarinformation" der Generaldirektion Information. Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Brüssel 1985
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, Bericht 1986; Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, Luxemburg 1987
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft-Das Instrument zur Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik; Sonderausgabe von "Grünes Europa" 1986
- Loccumer Protokolle 5/1980: Alternativen zur EG-Preispolitik; Rehbürg-Loccum 1980
- Loccumer Protokolle 7/1986: Auf der Suche nach einer tragfähigen Agrarpolitik; Rehbürg-Loccum 1986

PRIEBE, SCHEPER, URFF: Agrarpolitik in der EG-Probleme und Perspektiven; Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1984

Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen Heft 95: Europäische Agrarpolitik-Wohin führt der Weg? 1985

STEGER, G.: Auswirkungen einer engeren EG-Anbindung auf die österreichische Landwirtschaft; In: Morawetz, Scherb: Der (un-)heimliche Anschluß; Verlag für Gesellschaftskritik, Wien 1988

WEHRT, K.: Regionale Wirtschaftspolitik und europäische Agrarmarktordnungen; Campus Verlag, Frankfurt/New York 1986

FORSCHUNGSBERICHTE DER BUNDESANSTALT FÜR BERGBAUERNFRAGEN

- Nr. 1: Landwirtschaftliche Entwicklungs- und Strukturdaten des Waldviertels
(von Josef Kramer - Mai 1980) vergriffen
- Nr. 2: Theoretische und methodische Überlegungen zur Messung und Darstellung von Einkommensverhältnissen
(von Rudolf Niessler - November 1980) Preis: S 46,-
- Nr. 3: Analyse der Buchführungsergebnisse von Betrieben mit negativen landwirtschaftlichen Einkommen
(von Josef Kramer/Rudolf Niessler - November 1980) Preis: S 40,-
- Nr. 4: Strukturentwicklung und Einkommenssituation der Milchproduktionsbetriebe
(von Josef Kramer - April 1981) "Der Förderungsdienst" Sonderheft Nr. 1/81 (Restexemplare gratis)
- Nr. 5: Der Einkommensbegriff in der Landwirtschaft
(von Rudolf Niessler - Mai 1981) Preis: S 66,-
- Nr. 6: Die Entwicklung der Bergbauerneinkommen
(von Rudolf Niessler - September 1981) Preis: S 75,-
- Nr. 7: Die Einkommensverteilung in der österreichischen Landwirtschaft
(von Rudolf Niessler/Josef Kramer - Juni 1982) Preis: S 96,-
- Nr. 8: Der Maschinen- und Betriebshilfering aus der Sicht der Mitglieder - 2 Fallstudien
(von Ignaz Knöbl - Dezember 1981) Preis: S 116,-
- Nr. 9: Die Einkommensentwicklung in der österreichischen Landwirtschaft 1975 bis 1985 (Trendanalyse) 3., erweiterte und aktualisierte Auflage
(von Rudolf Niessler/Karl Reiner - 1986) Preis: S 51,-
- Nr. 10: Bergbauernförderung in Österreich: Direktzahlungen von Bund und Ländern - 3., aktualisierte und stark erweiterte Auflage
(von Ignaz Knöbl - April 1987) Preis: S 75,-
- Nr. 11: Struktur- und Einkommensentwicklung in der Schweinehaltung
(von Robert Schnattinger - September 1983) Preis: S 80,-
- Nr. 12: Agrarpolitik in Norwegen
(von Josef Kramer - Dezember 1983) Preis: S 40,-
- Nr. 13: Einkommenspolitische Strategien
(von Rudolf Niessler - 1984) Preis: S 50,-

- Nr. 14: Produktionskosten der Milch nach Bestandesgröße und Bewirtschaftungerschwernis (von Maria Asamer - 1984) Preis: S 40,-
- Nr. 15: Faserflachs-anbau in Österreich (Betriebs- und volkswirtschaftliche Analyse) (von Robert Schnattinger - 1985) Preis: S 75,-
- Nr. 16: Güterwegebau in Österreich - Rechtsgrundlagen, Geschichte, Förderung (von Ignaz Knöbl - 1987) Preis: S 125,-
- Nr. 17: Richtmengenregelung - Entwicklung, Auswirkungen, Reformvorschläge (von Thomas Dax - 1987) Preis: S 125,-
- Nr. 18: Rinderrassen im Wirtschaftlichkeitsvergleich (Betriebswirtschaftliche Analyse und gesamtwirtschaftliches Produktionsmodell) (von Josef Hoppichler - 1988) Preis: S 110,-
- Nr. 19: Agrarpolitik 1, Theoretischer Diskurs (von Rudolf Niessler/Michael Zoklits - 1987) Preis: S 100,-
- Nr. 20: Agrarpolitik 2, Österreich-EG: Strukturen und Instrumente (von Michael Zoklits - 1988) Preis: S 70,-
- Nr. 21: Agrarpolitik 3, Szenarien (von Rudolf Niessler/Josef Perktold/Michael Zoklits) noch nicht erhältlich
- Nr. 22: Agrarpolitik 4, Ein Prognose und Simulationsmodell (von Josef Perktold - 1988) Preis: S 100,-
- Die Forschungsberichte Nr. 19 bis 22 sind Teilberichte des Projektes: "Entwicklungschancen der Landwirtschaft unter Bedingungen begrenzten Wachstums".
- Nr. 23: Produktionsalternative Qualitätsrindfleisch am Beispiel "Styria-beef" (von Michael Groier/Josef Hoppichler) Preis: S 95,-

BERGBAUERNKARTEN DER BUNDESANSTALT FÜR BERGBAUERNFRAGEN

- Karte 1: "Bergbauerngebiet"
Abgrenzung des Bergbauerngebietes gemäß Verordnung des BMLF vom 14. Dezember 1979. kostenlos
- Karte 2: "Bewirtschaftungerschwernis nach Gemeinden"
erstellt aus der Bergbauernzonierung, Stand 1980 kostenlos

Zu beziehen über die Bundesanstalt für Bergbauernfragen
Grinzinger Allee 74, A-1196 Wien, Tel. (0222) 32 57 42-0
bzw. 32 13 82-0, gegen Leistung obiger Druckkostenbeiträge
und Ersatz der Versandkosten.