

WIFO

A-1103 WIEN, POSTFACH 91
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

 **ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

**EU-ERWEITERUNG – FOLGEN
UND STRATEGIEN FÜR DIE
LANDWIRTSCHAFT**

AUSGEWÄHLTE ERGEBNISSE

MATTHIAS SCHNEIDER

März 2002

EU-ERWEITERUNG – FOLGEN UND STRATEGIEN FÜR DIE LANDWIRTSCHAFT

AUSGEWÄHLTE ERGEBNISSE

MATTHIAS SCHNEIDER

Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Wissenschaftliche Assistenz: Dietmar Weinberger

März 2002

DIE EU-ERWEITERUNG UND ÖSTERREICHS LANDWIRTSCHAFT

Inhaltsverzeichnis	Seiten
Landwirtschaft als sensibler Bereich der Erweiterung	1
1. Lage der Landwirtschaft in Ost-Mitteleuropa	1
1.1 <i>Hohes Agrarpotential</i>	2
1.2 <i>Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft Ost-Mitteleuropas</i>	2
1.2.1 Agrarprotektion	2
1.2.2 Agrar- und Faktorpreise	3
1.2.3 Produktivität	4
1.2.4 Produktionskosten	4
1.2.5 Lage der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie	5
1.2.6 Qualität, Gesundheitsschutz, Tierschutz	6
1.2.7 Agrarische Institutionen	7
1.2.8 Zusammenschau	7
2. Folgen der Erweiterung für die Agrarmärkte und die GAP	8
2.1 <i>Stand des Beitrittsprozesses</i>	8
2.1.1 Diskussionen um Produktionsquoten und Direktzahlungen	8
2.2 <i>Agrarpotential der erweiterten Union</i>	9
2.3 <i>GAP bringt der Landwirtschaft Ost-Mitteleuropas Vorteile</i>	10
3. Chancen und Risiken der Erweiterung für die österreichische Landwirtschaft	11
3.1 <i>Ausgangslage</i>	11
3.2 <i>Bisherige Erfahrungen mit der Ostöffnung</i>	12
3.3 <i>Chancen und Risiken auf den Märkten</i>	12
3.4 <i>Folgen für die Landwirtschaft</i>	19
3.4.1 Marktanteile	19
3.4.2 Agrarpreise	20
3.4.3 Umsätze und Erträge	21
3.4.4 Ablauf der Anpassungsprozesse	21
3.5 <i>EU-Erweiterung und Agrarstrukturwandel</i>	21
3.6 <i>Lage der ländlichen Regionen</i>	22
Literaturhinweise	23

DIE EU-ERWEITERUNG UND ÖSTERREICHS LANDWIRTSCHAFT

(Dieser Beitrag stellt ausgewählte Ergebnisse der vom WIFO im Auftrag des BMLFUW erstellten Studie "EU-Erweiterung – Folgen und Strategien für die Landwirtschaft", Wien, Februar 2002, in geraffter Form vor. Die gesamte Arbeit ist im Internet abrufbar bzw. beim WIFO erhältlich.

[http://titan.wsr.ac.at/wifosite/wifosite.get_abstract_type?p_language=1&pubid=21628,](http://titan.wsr.ac.at/wifosite/wifosite.get_abstract_type?p_language=1&pubid=21628)

[http://titan.wsr.ac.at/wifosite/wifosite.get_abstract_type?p_language=1&pubid=21627\)](http://titan.wsr.ac.at/wifosite/wifosite.get_abstract_type?p_language=1&pubid=21627)

Landwirtschaft als sensibler Bereich der Erweiterung

Zehn früher kommunistische ostmitteleuropäische Länder (MOEL) sowie Zypern und Malta bewerben sich um den Beitritt zur EU. "Die Europäische Union ist entschlossen, die Beitrittsverhandlungen mit den Ländern, die ausreichend auf den Beitritt vorbereitet sind, bis Ende 2002 abzuschließen, damit diese 2004 als Mitglieder an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilnehmen können" (*Europäischer Rat von Laeken*, 2001). Aus heutiger Sicht könnten bis zu acht Länder Ost-Mitteleuropas (sowie Zypern und Malta) die Verhandlungen 2002 positiv beenden; Bulgarien und Rumänien dürften erst später folgen (*Europäische Kommission*, 2001B).

Die Landwirtschaft gilt als einer der kritischen und sensiblen Bereiche der Erweiterung. Die Schwierigkeiten resultieren primär aus den Besonderheiten und großen Unterschieden zwischen der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Westeuropa und den Beitrittsländern in Ost-Mitteleuropa. Der Druck zum Abbau der Agrarprotektion und Öffnung der Märkte im Rahmen der WTO, die latente Tendenz zu Überschüssen auf den europäischen Märkten, sowie enge Grenzen für den EU-Haushalt verschärfen die Problematik aus der Sicht der EU-Bauern.

1. Lage der Landwirtschaft in Ost-Mitteleuropa

Jahrzehnte kommunistischer Plan- und Zwangswirtschaft bremsten in Osteuropa die soziale und wirtschaftliche Entwicklung und behinderten den Strukturwandel. Selbst mehr als zehn Jahre nach dem politischen Umbruch sind die Reformstaaten noch immer wirtschaftlich schwach und zugleich viel stärker agrarisch geprägt als Westeuropa oder Österreich. Von Land zu Land sind die ökonomischen Verhältnisse und die Lage der Agrarwirtschaft recht verschieden.

1.1 Hohes Agrarpotential

Die Erholung der Wirtschaft Osteuropas verlief bisher langsamer und mühsamer als ursprünglich erhofft. Das nominelle BIP pro Kopf der zehn ostmitteleuropäischen Beitrittswerber erreichte 2000 bloß etwa ein Sechstel des Wertes der EU 15. Die längerfristigen Prognosen sind zwar im Allgemeinen positiv. Der Aufholprozess wird allerdings lange dauern (etwa eine Generation); zudem sind Rückschläge nicht auszuschließen (*Weltbank, 2000, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, 1999, 2000*).

Im Jahr 2000 waren in der Land- und Forstwirtschaft der zehn ostmitteleuropäischen EU-Beitrittswerber rund 9,5 Mio. Personen beschäftigt, viel mehr als in der gesamten EU 15 (6,8 Mio.). Etwa die Hälfte aller agrarischen Arbeitskräfte der MOEL 10 entfallen auf Rumänien, weitere 30% auf Polen. Die Agrarquote an den Beschäftigten und am BIP ist im Durchschnitt der 10 EU-Beitrittsländer mehr als viermal so hoch wie in der EU 15. Von Land zu Land gibt es große Unterschiede.

Übersicht: Wirtschaftliche Kennzahlen Ost-Mitteuropas

Die natürlichen Voraussetzungen für die landwirtschaftliche Erzeugung sind in Ost-Mittleuropa überwiegend günstig. Die Staaten dieser Region sind zudem im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl reichlich mit fruchtbaren Böden ausgestattet. Im Durchschnitt stehen in den MOEL 10 je Einwohner rund doppelt soviel Ackerland und um fast zwei Drittel mehr landwirtschaftliche Nutzflächen zur Verfügung als in der EU 15.

Abbildung: Agrarflächen je Einwohner in Ost-Mittleuropa im Vergleich

Reichlich verfügbarer fruchtbarer Boden, ein hohes Angebot an billigen Arbeitskräften und niedrige Produktivität ergeben in Ost-Mittleuropa ein beachtliches agrarisches Potential, das derzeit nur zum Teil ausgeschöpft wird.

1.2 Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft Ost-Mitteuropas

Das hohe agrarische Potential Ost-Mitteuropas ist unbestritten. Seine bessere Nutzung setzt eine ausreichende Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie der Reformstaaten sowie wirtschaftliche Anreize für die Produzenten voraus. Leider liegen zur Konkurrenzfähigkeit der MOEL nur partielle Informationen vor.

1.2.1 Agrarprotektion

Die Agrarprotektion – gemessen am Gesamtertrag oder am Wert der landwirtschaftlichen Erzeugung zu Weltmarktpreisen – ist in Ost-Mittleuropa viel niedriger als im Westen. Für das Jahr 2000 hat z. B. die OECD für die EU-Landwirtschaft ein PSE (**P**roducer **S**upport **E**stimate) von durchschnittlich 38% des Gesamtertrages (einschließlich Transfers) ermittelt. Gemessen an diesem

gängigen Indikator ist das Schutz- und Stützniveau in Ost-Mitteuropa (mit Ausnahme Sloweniens) nur etwa halb so hoch wie in der EU.

Übersicht: Agrarprotektion in Ost-Mitteuropa im Vergleich

Das Schutz- und Stützniveau und das eingesetzte Instrumentarium sind sowohl in der EU als auch in Ost-Mitteuropa nach Produkten verschieden. Für Getreide, Ölsaaten sowie Rindfleisch weisen z. B. die MOEL niedrige, einige sogar negative PSE-Werte aus. Die Produktion von Eiern und Geflügel wird hingegen im Osten hoch subventioniert. In der EU ist Rindfleisch das am höchsten gestützte Erzeugnis; mit Abstand folgen Milch, Zucker und Brotgetreide.

1.2.2 Agrar- und Faktorpreise

Die Angaben der OECD (2001A, 2001B, 2001C) und der ZMP über den Stand und die Entwicklung der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise in Ost-Mitteuropa zeichnen ein differenziertes Bild. Einige Produkte sind im Osten viel billiger als in der EU, einige etwa gleich teuer und ein Teil sogar teurer als in der EU. Von Land zu Land gibt es zum Teil erhebliche Unterschiede. Im Durchschnitt ist das Niveau der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise in Ost-Mitteuropa niedriger als in der EU 15. Die Ausnahme ist Slowenien.

Übersicht: Landwirtschaftliche Erzeugerpreise in Ost-Mitteuropa im Vergleich

1999/2000 waren insbesondere Zuckerrüben, Schlachtrinder und Milch in Ost-Mitteuropa viel billiger als in der EU. Die Preisunterschiede für Rindfleisch dürften durch die Senkung der administrativen Preise in der EU um 20% zwischen 2000 und 2002 deutlich verringert worden sein. Die im Rahmen der GAP-Reform 1999 ebenfalls vereinbarte Kürzung der EU-Milchpreise (-15%) ist erst zwischen 2005 und 2007 geplant. Eine Senkung der EU-Zuckerrübenpreise ist derzeit nicht vorgesehen. Aus heutiger Sicht werden daher zum derzeit vorgesehenen Zeitpunkt der Erweiterung (2004) die Erzeugerpreise für Zuckerrüben und Milch in einigen Beitrittsländern erheblich unter dem EU-Niveau liegen. Die volle Übernahme der GAP mit dem Beitritt würde zu größeren Preiserhöhungen führen, die agrar- und gesellschaftspolitisch problematisch sein könnten. Anders ist die Situation in den Sparten Schlachtschweine, Eier und Geflügel: Für diese Erzeugnisse zeichnen sich für die Produzenten einiger Länder im Zuge des Beitritts Preissenkungen ab.

Nicht nur die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise, auch die Preise **agrarischer Produktionsmittel** sind zwischen West- und Osteuropa verschieden. Derzeit sind insbesondere die Löhne und Gehälter sowie die Boden- und Pachtpreise in den Reformstaaten viel niedriger als in der EU. Auch für die Agrarproduktion eingesetzte Vorleistungen sind z. T. im Osten billiger. Beispiele sind Energie, Handelsdünger und Reparaturleistungen. Kapital ist hingegen in ganz Osteuropa knapp und teuer.

Die Löhne und Gehälter (berechnet zu den geltenden Wechselkursen) lagen z. B. 2000 in Ungarn, Tschechien und in der Slowakei bei bloß etwa einem Sechstel des österreichischen Niveaus; in Po-

len waren es 22%, in Slowenien 44%. Bereinigt um Kaufkraftunterschiede waren die Differenzen zwar geringer, aber ebenfalls erheblich.

Landwirtschaftliche Böden werden in Ost-Mitteuropa derzeit nach Erhebungen von Greif (2001) zu bloß etwa 5% bis 10% der in Westeuropa üblichen Preise gehandelt. Auch die Pachtpreise liegen ähnlich weit unter dem westeuropäischen und auch dem österreichischen Niveau. Pouliquen (2001) kommt zu ähnlichen Ergebnissen.

Die EU-Mitgliedschaft und Öffnung zum EU-Binnenmarkt werden die Entwicklung der Preise agrarischer Produktionsmittel in den Reformstaaten beeinflussen. Diese Einflüsse dürften allerdings i. d. R. erst mittel- bis langfristig spürbar werden. D. h., die Agrarbetriebe der neuen EU-Länder aus Ost-Mitteuropa werden auch nach dem Beitritt auf Sicht mit viel niedrigeren Löhnen und viel niedrigeren Boden- und Pachtpreisen arbeiten als jene im Westen. Investitionen werden durch einen verbesserten Zugang zu Kapitalmarkt (und höhere EU-Förderungen) erleichtert, die Zinsbelastung reduziert. Die Preise für Vorleistung könnten etwas rascher steigen.

1.2.3 Produktivität

Die hohe Agrarquote an der Beschäftigung deutet auf eine geringe Effizienz und niedrige reale Produktivität in der Agrarwirtschaft der ostmitteleuropäischen Beitrittskandidaten hin. Informationen über Hektarerträge im Pflanzenbau und Leistungen in der Tierhaltung stützen diese Vermutung.

Abbildung: Produktivitäten in der Landwirtschaft Ost-Mitteuropas

Die Agrarbetriebe Ost-Mitteuropas arbeiten weniger kapitalintensiv; es werden auch weniger ertragsteigernde Betriebsmittel eingesetzt als in Westeuropa (siehe hierzu *Europäische Kommission, 1998A, 1998B, Lukas – Pöschl, 2000, Pouliquen, 2001*). Dies erklärt allerdings nur einen Teil der Produktivitätsunterschiede.

1.2.4 Produktionskosten

Der im Vergleich zu Westeuropa niedrige Agrarschutz, tiefere Agrarpreise und viel geringere Direktzahlungen deuten auf niedrigere Produktionskosten in Ost-Mitteuropa (ausgenommen Slowenien) hin. Die bisher eher spärlich vorliegenden Untersuchungen zu diesem Thema bestätigen diese Erwartung.

Nach Erhebungen der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) in Braunschweig in Zusammenarbeit mit dem Forschungsinstitut für Agrarwirtschaft und Informatik (AKII) in Budapest (Heinrich et al., 1999) lagen z. B. 1999 die Vollkosten (einschließlich Pacht) in der Erzeugung von Winterweizen in Ungarn um etwa die Hälfte unter dem deutschen Niveau. Mastschweine und Milch konnten um etwa ein Drittel billiger erzeugt werden. (Die Kostenrelationen zwischen den beiden Ländern variieren mit den Annahmen über den durchschnittlichen Hektarertrag bzw. die durch-

schnittliche Futterverwertung und Milchleistung je Kuh.) Die Kosten typischer österreichischer Betriebe dürfen jenen in Deutschland entsprechen oder etwas darüber liegen.

Übersicht: Produktionskosten in Deutschland und Ungarn 1999

Das "International Farm Comparison Network" (IFCN) erhebt und analysiert seit 1998 die Kosten jeweils typischer (jedoch nicht immer repräsentativer) auf Milch spezialisierter Betriebe verschiedener Länder nach einheitlichen Kriterien (IFCN-Dairy Team, 2001, Hemme – Holzner, 2001, Kirner, 2001). Wie den Ergebnissen des Dairy Report 2000 (Kirner, 2001) zu entnehmen ist, konnten die in dieser internationalen Erhebung erfassten (größeren) ungarischen und polnischen Milchspezialbetriebe 1999 Milch zu Vollkosten von unter 2,80 S je kg erzeugen. Dies gibt ihnen im Vergleich zu den Produzenten in Westeuropa und auch in den USA erhebliche Kostenvorteile.

Abbildung: Produktionskosten für Milch

Die gewichtigsten Kosten- und damit *Wettbewerbsvorteile* der Reformstaaten Ost-Mitteleuropas sind viel niedrigere Löhne und viel tiefere Boden- und Pachtpreise. Betriebsmittel (Energie, Handelsdünger, Pflanzenschutzmittel, Reparaturen usw., z. T. auch Investitionsgüter) sind in Ost-Mitteleuropa meist billiger. Zudem begünstigen die im Osten teils größeren Betriebseinheiten die Ausschöpfung von "Economies of Scale". Dies fällt insbesondere im Ackerbau ins Gewicht. Kosten- und *Wettbewerbsnachteile* haben die Reformstaaten durch im Vergleich zu Westeuropa niedrigere Produktivitäten. Die Erträge im Pflanzenbau und die Leistungen in der Tierhaltung sind meist niedriger, die Effizienz des Vorleistungseinsatzes geringer (z. B. schlechtere Futterverwertung in der Tierhaltung), der Arbeitseinsatz je produzierter Einheit höher als in Westeuropa. Dies deutet u. a. auf Schwächen im betrieblichen Management sowie in der Qualifikation und eventuell auch Motivation der Mitarbeiter hin. Kapital ist in den MOEL knapp, der Kapitalstock der Landwirtschaft oft veraltet.

Die Ausschöpfung der gegenüber dem Westen bestehenden Produktivitätsreserven könnte die Produktionskosten der Landwirtschaft Ost-Mitteleuropas senken und ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken.

1.2.5 Lage der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie

Die Landwirtschaft Ost-Mitteleuropas leidet seit Jahren unter unzureichender Profitabilität. Dies behindert die Bildung von Eigenkapital. Zugleich ist Fremdkapital teuer und für die Agrarbetriebe schwer zugänglich. Die schlechte Ertragslage und Kapitalmangel behindern die Restrukturierung und Modernisierung des Agrarsektors, Produktionssteigerungen werden erschwert. Auch die Vorbereitung auf den Beitritt zum EU-Binnenmarkt leidet darunter.

Ab Mitte der neunziger Jahre versuchten viele Reformstaaten der finanziellen Auszehrung ihrer Agrarbetriebe durch Wiederaufstockung der Subventionen, z. T. auch durch eine restriktivere Importpolitik für Agrarwaren gegenzusteuern. Die Ertragslage der Landwirtschaft besserte sich dadurch

merklich (*Tangermann – Swinnen, 2000*). Die Rentabilität der landwirtschaftlichen Produktion ist aber nach wie vor viel niedriger als in Westeuropa; dies gilt insbesondere für die Tierhaltung. (Siehe hierzu z. B. die Bestandsaufnahmen und die laufende Berichterstattung der *OECD* zur Lage der Landwirtschaft in den Reformstaaten sowie *Lukas – Pöschl, 2000, Pouliquen, 2001*.)

Um den akuten Kapitalmangel in der Landwirtschaft zu mildern, fördern inzwischen viele Reformstaaten Agrarkredite über staatliche Garantien und Zinsenzuschüsse. Diese Programme reichen allerdings nicht aus, um z. B. den Investitionsrückstau der Landwirtschaft zu beheben. Auf die Bedürfnisse der Agrarwirtschaft und des ländlichen Raumes zugeschnittene Kreditinstitute fehlen in Ost-Mitteleuropa weitgehend.

Die Lage der Nahrungsmittelindustrie in Ost-Mitteleuropa ist mehr als zehn Jahre nach Beginn der Entstaatlichung und Transformation differenziert. Die agrarnahen Sparten (1. Verarbeitungsstufe) gelten i. d. R. trotz Fortschritten noch immer als schwach (Probleme mit der Auslastung, Anlagen und Technologien sind oft veraltet, niedrige Produktivität, Probleme mit der Innovation, niedrige Qualität und Hygienestandards). Zu dieser Gruppe zählen in den meisten Reformstaaten große Teile der Mühlen, Molkereien, Schlachthöfe und der Fleischverarbeitung. Ausgenommen sind Betriebe im Besitz ausländischer Investoren. Nahrungsmittelbetriebe der 2. Verarbeitungsstufe (sowie die Zucker- und Stärkeindustrie) entwickelten sich hingegen überwiegend positiv und konnten im Vergleich zu Westeuropa Terrain aufholen, u. a. weil diese Sparten viel Auslandskapital anzogen.

Die Kooperation ist auf allen Ebenen der Ernährungswirtschaft gering. Strategische Allianzen über die gesamte Wertschöpfungskette fehlen in den Reformstaaten weitgehend.

Sowohl die Landwirtschaft als auch die Nahrungsmittelindustrie der Reformstaaten haben Schwächen in der Vermarktung. In vielen Fällen sind die Betriebe nicht in der Lage, den modernen Anforderungen des Einzelhandels (insbesondere der rasch vordringenden Handelsketten) zu entsprechen.

1.2.6 Qualität, Gesundheitsschutz, Tierschutz

Die Qualität der in Ost-Mitteleuropa erzeugten Nahrungsmittel ist gemessen an den Wünschen der westeuropäischen Konsumenten oft schwach. Erzeugnisse aus dem Osten haben zudem im Westen ein schwaches Image.

Wie den Länderstudien und den jährlichen Fortschrittsberichten zur Erweiterung der *Europäischen Kommission* (1998B, 2001C) und insbesondere den Ergebnissen des "Screening"-Prozesses zu entnehmen ist, haben die ostmitteleuropäischen Länder – trotz erheblicher Fortschritte in einzelnen Bereichen – im Veterinärwesen, Pflanzenschutz und im Bereich der Hygiene in der landwirtschaftlichen Produktion und Verarbeitung sowie im Tierschutz noch immer einen erheblichen Nachholbedarf. Nach Einschätzung der Kommission entsprechen derzeit i. d. R. weder die rechtlichen Bestimmungen der Beitrittsverträge, noch deren Umsetzung und Kontrolle voll den hohen EU-Stan-

dards. Von Land zu Land sind die Lücken sowie der Umstellungs- und Nachholbedarf unterschiedlich groß.

Eine aktuelle Bestandsaufnahme zeigt z. B., dass Mitte 2000 in Polen bloß 40% der angelieferten Rohmilch die EU-Standards erfüllten; von den 388 Molkereien waren 19 (Marktanteil rund 30%) für den Export in die EU zugelassen (Rosenwirth, 2001A). Die Behebung der Mängel erfordert u. a. hohe Investitionen, die von der polnischen Milchwirtschaft allein nur schwer zu finanzieren sind. Probleme gibt es auch mit den Schlachthäusern. Polen (1999) strebt vor diesem Hintergrund u. a. eine befristete Ausnahmeregelung für die Übernahme und die Verwertung von Milch an, die den EU-Standards nicht entspricht. Für Fleisch wurde eine ähnliche befristete Sonderregelung beantragt.

1.2.7 Agrarische Institutionen

In den Reformstaaten sind die für eine moderne Landwirtschaft im marktwirtschaftlichen System wichtigen agrarischen Institutionen verschiedenster Art schwach entwickelt, z. T. fehlen sie überhaupt oder funktionieren unzureichend. Beispiele sind Mängel im Rechtssystem und seiner Umsetzung (z. B. Bodenrecht, Kreditwesen), fehlende oder schwache agrarische Organisationen (landwirtschaftliche Interessensvertretung, Beratung, Information, Erzeugerorganisationen, landwirtschaftliche Genossenschaften usw.) oder unzureichende Märkte (für Boden, Kapital, Produktionsmittel und landwirtschaftliche Erzeugnisse) (Frohberg – Hartmann, 2001).

1.2.8 Zusammenschau

Wie oben ausführlich diskutiert, weisen die Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft Ost-Mitteleuropas im Vergleich zu Westeuropa sowohl Vorteile als auch Nachteile auf. Wichtige Stärken der Landwirtschaft der Reformstaaten sind reichlich und zu niedrigen Preisen bzw. Löhnen verfügbare Böden und Arbeitskräfte. Auch Betriebsmittel sind in Ost-Mitteleuropa meist billiger. Diese Faktoren ermöglichen es Agrarbetrieben im Osten – trotz niedriger Produktivitäten und schlechterer Kapitalausstattung – zu im Vergleich zur EU 15 niedrigeren Kosten zu erzeugen. Die bisher meist niedrige Rentabilität der landwirtschaftlichen Produktion, akuter Kapitalmangel und unterentwickelte agrarische Institutionen sowie eine schwierige Wirtschaftslage in den ländlichen Regionen sind Schwächen der ostmitteleuropäischen Landwirtschaft, die ihre Entwicklung hemmen und die Durchsetzung ihrer Interessen beeinträchtigen.

Eine Zusammenschau der diskutierten Vor- und Nachteile ist naturgemäß schwierig und hat ihre Tücken. Unserer Einschätzung nach kämpft die Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft Ost-Mitteleuropas derzeit noch mit erheblichen Problemen. Seit Mitte bis Ende der neunziger Jahre erholt sie sich allerdings allmählich vom Transformationsschock und konnte ihre Marktposition stärken. Mittel- und längerfristig haben die meisten Reformstaaten die Chance, sich zu wettbewerbsfähigen

Anbietern von Agrarwaren zu entwickeln und damit ihr Potential und ihre komparativen Vorteile in der Landwirtschaft besser zu nützen.

2. Folgen der Erweiterung für die Agrarmärkte und die GAP

2.1 Stand des Beitrittsprozesses

Grundlage des Beitritts der Kandidatenländer ist der zum Zeitpunkt der Erweiterung geltende Vertrags- und Rechtsbesitzstand der Union (Acquis Communautaire). Im Zuge der Verhandlungen könnten zwar in besonders gerechtfertigten Fällen Übergangsmaßnahmen vereinbart werden; Ausnahmeregelungen werden von der EU dezidiert ausgeschlossen. Eine intensivierete Heranführungsstrategie soll dazu beitragen, dass die Beitrittswerber den Besitzstand der Union in möglichst großem Umfang bereits vor dem Beitritt übernehmen können. Diese Grundposition gilt auch für die Agrarpolitik. In einer aktuellen Stellungnahme betont die Kommission, ". . . dass es längerfristig keine zweigleisige Agrarpolitik der EU, sondern nur eine einzige Gemeinsame Agrarpolitik für alle Mitglieder geben wird" (*Europäische Kommission, 2002B, S. 5ff*).

Die "European Union Common Positions" zum Kapitel Landwirtschaft wurden Anfang Juni 2000 im Rat beschlossen (*Europäische Kommission, 2000D*). Ende Jänner 2002 legte dann die Kommission ihre Vorschläge zu den noch offenen Fragen des Kapitels Landwirtschaft (insbesondere Produktionsquoten und Direktzahlungen) sowie zur Strukturpolitik und zur Finanzierung der Erweiterung vor (*Europäische Kommission, 2002A, 2002B, Fischler, 2002A, Schreyer, 2002*). Die Beschlussfassung darüber im Rat steht noch aus.

2.1.1 Diskussionen um Produktionsquoten und Direktzahlungen

Die den neuen EU-Ländern zustehenden Produktionsquoten und Prämienrechte sowie die Direktzahlungen an landwirtschaftliche Betriebe in diesen Staaten sind zentrale, bisher offene Punkte im Kapitel Landwirtschaft. Erschwert und kompliziert werden die bevorstehenden Verhandlungen über diese wichtigen Themen durch die 2002/03 anstehende Zwischenrevision der GAP. Dort steht u. a. das weitere Schicksal sowohl der Produktionsquoten (insbesondere für Milch) als auch der Direktzahlungen (zeitliche Degression, eventuelle Modulation, gänzlich Auslaufen) zur Diskussion.

Produktionsquoten

Die von den Beitrittswerbern deponierten Forderungen nach nationalen Quoten sind (wie in Verhandlungen üblich) hoch. Zum Teil liegen sie weit über der aktuellen Produktion bzw. Marktleistung dieser Länder. Begründet werden die hohen Wünsche mit dem Hinweis auf den Einbruch der Produktion nach 1989, auf erwartete Verbrauchssteigerungen im Inland, sowie mit der Notwendig-

keit zur Sicherung des Produktionsstandortes, der Arbeitsplätze und der Einkommen in der Landwirtschaft und in den Verarbeitungsbetrieben. Die Vorschläge der Kommission für die EU-Verhandlungsposition (über die der Rat zu entscheiden hat) orientieren sich an der Produktion bzw. Marktleistung der letzten Jahre und liegen in der Regel weit unter den von den Reformstaaten deponierten Wünschen (*Europäische Kommission, 2002B*).

Aus der Sicht der Landwirtschaft ist die Sicherung von Marktanteilen von zentraler Bedeutung. Ausreichende Produktionsquoten dürften deshalb wichtiger sein als hohe Direktzahlungen, deren langfristiger Fortbestand keineswegs gesichert ist.

Direktzahlungen

Die EU hat ihre Einstellung zur Übertragung der Direktzahlungen im Rahmen der GAP auf die neuen Mitgliedsländer in den letzten Jahren modifiziert. In ihren aktuellen Vorschlägen für die EU-Verhandlungsposition von Ende Jänner 2002 bezeichnet die Kommission die Direktzahlungen als Teil des Besitzstandes der geltenden GAP, der den neuen Mitgliedsländern nicht dauerhaft verweigert werden kann. Sie befürwortet eine stufenweise Einführung während eines Übergangszeitraums von 10 Jahren. Beginnend mit 25% im Jahr 2004, 30% 2005 und 35% 2006, sollen die Landwirte in den neuen EU-Ländern im Jahre 2013 100% der dann gültigen Direktbeihilfen erhalten (*Europäische Kommission, 2002B*).

Bemerkenswert ist, dass die Kommission eine einheitliche Regelung der Direktzahlungen für alle neuen Mitgliedsländer und sämtliche Produkte vorschlägt. Die markanten Unterschiede in der Landwirtschaft (und im Einkommensniveau) zwischen einzelnen Beitrittswerbern (z. B. zwischen den baltischen Staaten oder auch Polen und Slowenien) bleiben unberücksichtigt. Gleiches gilt für die sehr unterschiedlichen Folgen der GAP für die Erzeugerpreise und Rentabilität der durch Direktzahlungen begünstigten Produktgruppen.

Aus ökonomischer Sicht gibt es gute Argumente gegen die volle Zuerkennung der EU-Direktzahlungen an die Landwirtschaft der neuen EU-Länder ab deren Beitritt. Diese Zahlungen würden den notwendigen Agrarstrukturwandel behindern. Die Produktion würde unnötig stimuliert. Die resultierenden Einkommenssteigerungen der begünstigten Produzenten wären sozial schwer zu rechtfertigen. Die knappen Mitteln aus EU-Kassen werden für andere, wichtigere Anliegen der Reformstaaten dringend benötigt. Beispiele sind die Modernisierung der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft und die Förderung der Entwicklung der ländlichen Regionen einschließlich Schaffung der dringend benötigten neuen Arbeitsplätze in diesen Gebieten (siehe hierzu z. B. *Buckwell – Tangermann, 1997, Pouliquen, 2001*).

2.2 Agrarpotential der erweiterten Union

Der Beitritt aller 10 ostmitteleuropäischen Beitrittswerber zur EU wird die Einwohnerzahl der erweiterten Union und damit die Zahl der Verbraucher um rd. 105 Mio. oder rd. 28% erhöhen. Die

Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten würde (nach dem Stand von 2000) mehr als verdoppelt (+140%). Das natürliche landwirtschaftliche Produktionspotential wird um fast die Hälfte erweitert. Zugleich nimmt die Wirtschaftskraft der Union gemessen am BIP und damit die Basis für die Finanzierung der Gemeinsamen Politiken einschließlich der GAP um nur etwa 4½% zu. Für die fünf am weitesten fortgeschrittenen Reformländer (MOEL 5) oder auch die 8 derzeit aussichtsreichsten Beitrittswerber (MOEL 8) aus Ost-Mitteuropa sind die Relationen zwischen Agrarpotential, Inlandsmarkt und Wirtschaftsleistung ähnlich. Von Land zu Land ist die Situation allerdings unterschiedlich.

Abbildung: Agrarsektor Ost-Mitteuropas im Vergleich zur EU

Das im Vergleich zur Bevölkerung hohe landwirtschaftliche Potential der Beitrittswerber aus Ost-Mitteuropa und ihre geringe Wirtschaftskraft sind der reale Hintergrund für die Ängste westeuropäischer Bauern, durch die Erweiterung der Union unter zusätzlichen Druck zu geraten.

2.3 GAP bringt der Landwirtschaft Ost-Mitteuropas Vorteile

Die Übernahme der GAP, der gemeinsamen Strukturpolitik (und der anderen gemeinsamen Politiken) sowie die Teilnahme am erweiterten EU-Binnenmarkt schaffen für die Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft der Reformstaaten neue und im Allgemeinen günstigere ökonomische Rahmenbedingungen:

- Die Preise landwirtschaftlicher Erzeugnisse werden z. T. steigen.
- Die vorgesehene schrittweise Zuerkennung der Direktzahlungen aus EU-Kassen wird die Position der Landwirtschaft zusätzlich, in einigen Produktionssparten sogar entscheidend, stärken.
- Die Übernahme der EU-Strukturpolitik bringt den Betrieben der Reformstaaten weitere Vorteile. Die Investitionsförderung wird verbessert und voraussichtlich ausgeweitet.
- Die Landwirtschaft der neuen EU-Länder wird von den mit massiver EU-Hilfe forcierten Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raumes profitieren. Besonders erwähnenswert sind neue (oder zumindest höhere) Beihilfen für Agrarbetriebe in benachteiligten Gebieten (Ausgleichszulage) und Prämien im Rahmen von Umweltprogrammen.
- Die Modernisierung und Umstrukturierung der Nahrungsmittelindustrie, der Vermarktungsorganisationen sowie der Landwirtschaft vorgelagerter Wirtschaftszweige wird intensiviert.
- Das durch die EU-Mitgliedschaft reduzierte Risiko und das derzeit brachliegende agrarische Potential stärken das Interesse in- und ausländischer Investoren an der Nahrungsmittelindustrie (z. T. auch an der Landwirtschaft) der neuen EU-Länder. Dies fördert die Modernisierung und erleichtert den Zugang zu den westeuropäischen Märkten.

Die angeführten Maßnahmen erhöhen die Rentabilität der landwirtschaftlichen Erzeugung in den neuen EU-Ländern. Die Agrareinkommen steigen. Die Modernisierung und Umstrukturierung der Landwirtschaft wird gefördert, die Ausweitung der Produktion erleichtert. Dies stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der Reformstaaten im Vergleich zu Westeuropa und erleichtert die bessere Nutzung der verfügbaren Potentiale.

Höhere Rentabilität, Einkommensvorteile, intensivierete Förderungen und leichter Zugang zu Kapital werden die landwirtschaftliche Produktion in den neuen EU-Ländern stimulieren. Administrative Eingriffe könnten den Spielraum für Angebotssteigerungen begrenzen. Die Vorschläge der Kommission zielen in diese Richtung. Diese Strategie dürfte jedoch auf massiven Widerstand der Beitrittsbewerber stoßen, die ihre komparativen Vorteile in der Landwirtschaft nutzen wollen.

Ein steigendes Angebot in den neuen Mitgliedsländern könnte die Märkte der erweiterten Gemeinschaft mehr belasten und zugleich einen höheren Finanzierungsbedarf erfordern als die Europäische Kommission erwartet. Dies würde den Ruf nach neuen Reformen und Einschnitten in der EU-Agrarpolitik verstärken.

3. Chancen und Risiken der Erweiterung für die österreichische Landwirtschaft

3.1 Ausgangslage

Wegen der unmittelbaren Nachbarschaft zu Ost-Mitteleuropa sieht sich die österreichische Landwirtschaft im Zuge der Erweiterung in einer exponierten Lage. Die Situation der Bauern wird durch die oft zitierten Besonderheiten der heimischen Landwirtschaft erschwert: kleine und mittelbäuerliche Strukturen, ein hoher Anteil an im Nebenerwerb bewirtschafteten Betrieben sowie ein im Vergleich zu anderen EU-Staaten weit überdurchschnittlicher Anteil von Betrieben, die in benachteiligten Gebieten liegen und unter schwierigen natürlichen Bedingungen bewirtschaftet werden. Die Nachbarschaft zu den künftigen neuen EU-Ländern sowie die genannten Besonderheiten lassen erwarten, dass die österreichische Landwirtschaft von der Erweiterung der Union und deren Folgen auf den Agrarmärkten besonders betroffen sein wird.

Österreichs Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie haben einige Stärken, allerdings auch empfindliche Schwächen. Zu den Stärken zählen gut ausgebildete und motivierte Bauern und Arbeitnehmer, eine meist hohe Qualität der Erzeugnisse sowie ein gutes Image im Inland und zum Teil auch im Ausland. Die schwierigen natürlichen Verhältnisse eines alpinen Landes, hohe Produktionskosten in der Landwirtschaft, Strukturprobleme in der Be- und Verarbeitung, eine unterentwickelte horizontale Kooperation sowie ein eklatanter Mangel an vertikaler Kooperation zwischen den landwirtschaftlichen Erzeugern sowie den Be- und Verarbeitern und Vermarktern von Agrar-

waren sind empfindliche Schwächen, die die heimische Ernährungswirtschaft im internationalen Wettbewerb verwundbar machen.

3.2 Bisherige Erfahrungen mit der Ostöffnung

Der österreichische Agraraußenhandel ist – über 10 Jahre nach Beginn der Liberalisierung und Transformation in Osteuropa – mehr denn je durch die jahrzehntelange politische Ost/West-Teilung Europas und deren Folgen geprägt. Gemessen an der geographischen Nähe und den natürlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten ist der Handel mit den ostmitteleuropäischen Ländern unterentwickelt, das bestehende Potential wird derzeit nicht voll genützt. Dies trifft insbesondere für die Importe Österreichs aus den östlichen Nachbarländern zu.

Die österreichische Ernährungswirtschaft hat ab Anfang der neunziger Jahre im Handel mit den 10 ostmitteleuropäischen Beitrittskandidaten vorerst mäßige und steigende Überschüsse erwirtschaftet. Um 1997 drehte diese Tendenz; bis zum Jahr 2000 fiel der Exportüberschuss auf nur mehr 0,7 Mrd. S zurück. Diese Entwicklung wurde durch die allmähliche Erholung der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie der Reformstaaten vom "Transformationschock" geprägt; Handelskonzessionen der EU im Rahmen der "Europa-Abkommen" wirkten in die gleiche Richtung.

Abbildung: Entwicklung des Agrarhandels Österreichs mit Ost-Mitteuropa

Im Agrarexport nach Ost-Mitteuropa dominieren höher verarbeitete Nahrungsmittel und Getränke; importiert werden hingegen vorrangig Rohprodukte und wenig verarbeitete Waren. Dies und ein erheblicher Anteil von der österreichischen Landwirtschaft nicht erzeugter Waren an den Exportüberschüssen weist darauf hin, dass der zur Zeit noch bestehende leichte Vorteil Österreichs im Agrarhandel mit den EU-Beitrittswerbern aus Ost-Mitteuropa primär der heimischen Nahrungs- und Genussmittelindustrie zugute kommt. Gemessen am Wert der in den Exporten und Importen enthaltenen und im Inland erzeugbaren landwirtschaftlichen Rohprodukte ist Österreich im Handel mit den 10 Beitrittskandidaten Nettoimporteur.

Wegen massiver staatlicher Eingriffe in den Agraraußenhandel und der Probleme der Ernährungswirtschaft der Reformstaaten im Zuge der Transformation erlauben die diskutierten Entwicklungen im Agrarhandel mit Ost-Mitteuropa seit 1989 zwar nur bedingt Aussagen über Folgen der Erweiterung für die österreichische Landwirtschaft. Trotzdem sind der zuletzt sinkende Exportüberschuss sowie die Warenstruktur im Agrarhandel mit den Reformstaaten bemerkenswert.

3.3 Chancen und Risiken auf den Märkten

Die im Rahmen des Forschungsprojektes durchgeführten Branchenstudien zeigen, dass die Erweiterung den heimischen Produzenten sowohl Vorteile und Chancen als auch Nachteile und Risiken bringen wird. Nach Produktgruppen sind die prognostizierten Vor- und Nachteile – wie zu erwarten – unterschiedlich verteilt (Schneider, 2001A).

Übersicht: Folgen der EU-Erweiterung auf den Märkten der österreichischen Landwirtschaft

Die hier präsentierten Überlegungen gehen in Anlehnung an die Strategiepapiere der *Europäischen Kommission* (2000A, 2001B) von folgenden technischen Annahmen aus: Die erste Erweiterungsrunde erfolgt frühestens im Jahr 2004 und könnte bis zu acht Bewerber aus Ost-Mitteleuropa umfassen; Bulgarien und Rumänien folgen später. Die vom Europäischen Rat von Berlin 1999 beschlossene GAP-Reform wird voll umgesetzt. Die neuen EU-Mitglieder übernehmen mit dem Beitritt den "Acquis Communautaire", einschließlich der dann gültigen GAP. Für Direktzahlungen wird eine Einschleifregelung vereinbart.

Ackerkulturen

Getreide ist das Leitprodukt des Ackerbaus in Ost- und Westeuropa. Österreich, die EU 15 und auch die 10 beitragswilligen ostmitteleuropäischen Länder erzeugen als Gruppe mehr Getreide als sie verbrauchen. Steigende Hektarerträge erhöhen zudem in beiden Regionen tendenziell die Überschüsse.

Die Übernahme der GAP wird die Getreidepreise in den Beitrittsländern i. d. R. wenig verändern. Die Intervention wird jedoch die Märkte stabilisieren und die bisher in diesen Ländern üblichen Preisschwankungen beseitigen. Die Produzenten der Reformstaaten werden zudem von der EU-Strukturpolitik profitieren. Die derzeit noch offene Zuerkennung der EU-Flächenprämien würde die Rentabilität des Getreidebaus in den Reformstaaten sprunghaft erhöhen. Die Hektarerträge sind meist niedrig und bieten Spielraum die Produktion zu steigern. Die Stilllegung von Ackerland und/oder eine alternative Nutzung der Flächen könnte diese Tendenz dämpfen. Ein wachsender Angebotsdruck auf dem erweiterten Binnenmarkt dürfte neue Diskussionen um die EU-Getreidemarktordnung stimulieren.

Die österreichischen Getreidebauern müssen im Zuge der Erweiterung mit Angebotsdruck auf den Inlandsmärkten aus den angrenzenden neuen EU-Länder rechnen. Die Reformstaaten werden zudem den Wettbewerb auf den angestammten Exportmärkten (Italien) beleben. Die Erlöse der heimischen Getreideproduzenten lagen bisher i. d. R. über dem Interventionspreis. Die Verschärfung des Wettbewerbs dürfte sie mehr als bisher in Richtung Interventionsniveau drücken. Von eventuellen Reformen der EU-Getreidemarktordnung wären die heimischen Produzenten mitbetroffen.

Im Bereich der **Ölsaaten** ist die Ausgangslage in Österreich und in Ost-Mitteleuropa ähnlich der im Getreidebau. Der Markt für **Zucker und Zuckerrüben** zählt zu den am stärksten reglementierten Agrarmärkten der EU. Eine Übertragung der EU-Zuckermarktordnung auf die Reformstaaten wäre grundsätzlich ohne Störung des Binnenmarktes und damit auch ohne Folgen für die derzeitigen EU-Länder möglich. Die Bemessung der nationalen Quoten ist allerdings noch offen. Größere Preissteigerungen für Zucker und Zuckerrüben in den neuen EU-Ländern könnten allerdings Kritik provozieren.

Obstbau

Österreich ist Nettoimporteur von Obst. Äpfel, die wichtigste heimische Obstart, werden zunehmend für den Export produziert. Die natürlichen Voraussetzungen für Apfelmulturen sind insbesondere im Osten Österreichs günstig. Die Betriebe sind gut strukturiert, das Sortiment modern, die Vermarktung inklusive der Exporte gut organisiert und effizient. Österreichische Tafeläpfel dominieren deshalb auf dem Inlandmarkt und sind zugleich im Export einschließlich der Märkte in Ost-Mitteuropa erfolgreich.

Die EU-Beitrittskandidaten haben zum Teil günstige natürliche Produktionsbedingungen für den Obstbau, Arbeitskräfte sind reichlich verfügbar und billig. Das wichtigste Produkt ist auch in Ost-Mitteuropa der Apfel. Der Obstbau der Reformstaaten litt in den Jahren der Transformation schwer. Derzeit ist von den 10 Beitrittswerbern nur Ungarn Nettoexporteur von Obst; Bulgarien hat eine ausgeglichene Handelsbilanz, die übrigen sind Nettoimporteure. Die für die kommenden Jahre erwartete günstige wirtschaftliche Entwicklung wird die Nachfrage nach Frischobst in Ost-Mitteuropa stimulieren; zugleich werden die Verbraucher anspruchsvoller. Die Obsterzeuger und Vermarkter der Reformstaaten dürften die steigenden Ansprüche zumindest kurz- und mittelfristig kaum voll erfüllen können. Damit bleibt Ost-Mitteuropa ein interessanter und wachsender Markt für ausländisches Qualitätsobst.

Vor diesem Hintergrund lässt die Erweiterung für den österreichischen Obstbau mehr Vorteile als Nachteile erwarten. Die Exporte von Frischobst (insbesondere Tafeläpfel) könnten steigen. Die heimischen Produzenten und Vermarkter werden allerdings nur dann die Absatzchancen in Ost-Mitteuropa nutzen können, wenn sie ihren Wettbewerbsvorsprung gegenüber den lokalen Anbietern halten können und der internationalen Konkurrenz gewachsen sind. Mit besonders arbeitsintensiven Obstarten (Beeren, Kirschen, Weichseln, Zwetschken usw.), mit qualitativ schwächerer Ware für das Billigsegment des Frischmarktes sowie mit Industrieobst und Verarbeitungserzeugnissen werden allerdings Anbieter aus den Reformstaaten künftig stärker auf den österreichischen Markt drücken als bisher.

Gemüse- und Gartenbau

Der Gemüse- und Gartenbau ist in einer wesentlich schwierigeren Position als der Obstbau. Die heimischen Produzenten hat die Öffnung gegenüber dem EU-Binnenmarkt 1995 schwer getroffen. Die Zahl der Gartenbaubetriebe und die gärtnerisch genutzte Fläche sind seither rückläufig. Die hohe Importquote ist weiter gestiegen.

Die EU-Beitrittswerber aus Ost-Mitteuropa haben gute bis sehr gute natürliche Bedingungen für den Gemüse- und Gartenbau; Arbeitskräfte sind reichlich verfügbar und billig. Nach Einbußen im Zuge der Transformation ist die Erzeugung derzeit meist auf den Inlandmarkt konzentriert. Die Produktivität und die Qualität der Erzeugnisse sind mäßig. Die Vermarktung kann die Ansprüche des modernen Handels nur zum Teil erfüllen. Kapitalmangel behinderte bisher die Modernisierung.

Das hohe Potential und niedrige Kosten sind die Stärken der Gemüse- und Gartenbaubetriebe in Ost-Mitteleuropa.

Nach der Marktöffnung können die neuen EU-Länder ihre Wettbewerbsvorteile besser nützen. Förderungen aus den EU-Strukturfonds werden diese Tendenz stärken. Wegen der Nähe zu den heimischen Absatzzentren im Osten des Landes wird die Konkurrenz in Österreich besonders spürbar sein. Andererseits werden die Verbraucher in den Beitrittsländern anspruchsvoller und wählerischer; dies schafft Spielraum für zusätzliche Importe. Die Analysen lassen erwarten, dass der österreichische Gemüse- und Gartenbau insgesamt Marktanteile im Inland an die neuen EU-Länder verlieren wird und diese Einbußen nur zu einem kleineren Teil durch vermehrte Ausfuhren ausgleichen kann.

Weinbau

In Österreich werden jährlich rund 2,4 Mio. hl Wein gekeltert, mit erheblichen Schwankungen von Jahr zu Jahr. Dies entspricht knapp dem Inlandsverbrauch. Der Weinkonsum ist in der EU und auch in Österreich der Menge nach rückläufig und verlagert sich zu höheren Qualitäten. Diese Tendenz erzwang eine Rücknahme der Rebflächen.

Von den 10 ostmitteleuropäischen Beitrittskandidaten sind nur Rumänien, Bulgarien, Ungarn und Slowenien traditionelle und bedeutendere Weinproduzenten; die Erzeugung in der Slowakei und in Tschechien liegt weit unter dem Inlandsverbrauch. Bulgarien und Ungarn erzeugen große Mengen für den Export, auch nach Westeuropa. Der Weinkonsum ist in den meisten Reformstaaten, insbesondere in jenen ohne eigenen Weinbau, niedrig. Mit steigenden Einkommen wird die Nachfrage wachsen; zugleich werden die Konsumenten anspruchsvoller und wählerischer. Dies öffnet Anbietern aus den westeuropäischen Weinbauregionen neue Absatzchancen. Davon könnte auch der österreichische Weinbau profitieren. Zugleich werden die traditionellen ostmitteleuropäischen Weinexporteure mit preiswerten Angeboten den Druck auf den westlichen Märkten (vor allem über die Einzelhandelsketten) erhöhen.

Rinderwirtschaft

Die Rinderhaltung ist der gewichtigste Produktionszweig der österreichischen Landwirtschaft. Rund 40% aller agrarischen Betriebe halten Rinder. In den alpinen Grünlandregionen ist die Rinderhaltung besonders bedeutsam. Neben ihrem ökonomischen Gewicht sind Rinder für die Pflege und Erhaltung der alpinen Kulturlandschaft unentbehrlich. In der heimischen Rinderhaltung dominieren Zweinutzungsrasen, d. h. Milch und Rindfleisch fallen – in gewissen Grenzen – als Koppelprodukte an.

Die österreichische **Rinderproduktion**, d. h. die Erzeugung von Schlacht-, Nutz- und Zuchtrindern sowie Kälbern, ist in hohem Maße exportorientiert. Etwa die Hälfte aller produzierten Rinder werden (zumeist in Form von Rindfleisch) ins Ausland verkauft, insbesondere nach Italien. Hohe Kosten durch kleinbetriebliche Strukturen, geringe Spezialisierung und eine mäßige Produktivität in der

Rinderhaltung, Strukturprobleme in der Be- und Verarbeitung und Vermarktung sowie eine unterentwickelte Kooperation schwächen die Wettbewerbsposition der heimischen Produzenten.

Die meisten ostmitteleuropäischen Beitrittsländer sind traditionell Exporteure von Rindern. Der Anpassungsschock im Zuge der Transformation traf ihre Rinderwirtschaft besonders hart. Die Herden wurden dezimiert, Ställe und Verarbeitungsanlagen mussten z. T. stillgelegt werden. Trotz dieses Niedergangs und aktueller Probleme sind die meisten Beitrittsländer wettbewerbsstarke Rinderproduzenten. Ihr sehr niedriges Schutz- und Stützniveau belegt dies.

Die Folgen der GAP für die Produktion und die Märkte der neuen EU-Länder werden vor dem Hintergrund der geltenden EU-Rindermarktordnung primär von der Zuerkennung der hohen EU-Rinderprämien an die Produzenten der Beitrittsländer bestimmt. Ihre Rinderpreise dürften im Durchschnitt nur wenig steigen (weil die EU ihre administrativen Preise bis 2002 um 20% gekürzt hat). Die EU-Strukturpolitik bringt ihnen wichtige Vorteile. Die volle Zuerkennung der EU-Prämien ab dem Beitritt würde die Rentabilität der Rinderproduktion in den Beitrittsländern wesentlich, zum Teil sogar sprunghaft verbessern und einen zügigen Wiederaufbau der Herden stimulieren.

Die Entscheidung über die Zahlung der EU-Prämien in den Beitrittsländern ist noch offen. Die von der Kommission vorgeschlagene Einschleifregelung brächte die vollen Vorteile der GAP erst einige Zeit nach dem Beitritt zum Tragen. Die Rinderhalter der Reformstaaten werden allerdings auch in diesem Szenario ihre Chancen als wettbewerbsfähige Anbieter zu nützen trachten. Die Märkte würden jedoch erst mit einiger Verzögerung belastet. Steigende Überschüsse dürften die Diskussion um neue Reformen der EU-Rindermarktordnung beleben.

Für die österreichischen Rinderhalter lässt die Erweiterung kurzfristig keine größeren Probleme erwarten. Mittel- und längerfristig laufen sie allerdings Gefahr, Marktanteile an die allmählich erstarrende Konkurrenz aus Ost-Mitteuropa zu verlieren. Neue Reformen der Rindermarktordnung könnten die Lage der heimischen Produzenten weiter erschweren.

Milchwirtschaft

Schwierig ist die Situation auch in der Sparte Milch, dem bedeutendsten Produkt der österreichischen Landwirtschaft. Die heimische Milchwirtschaft hat Schwächen in der Erzeugung, Verarbeitung und in der Vermarktung, die ihre Kosten erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen.

Die meisten Beitrittswerber haben gute Voraussetzungen für die Milchviehhaltung; viele sind traditionelle Exporteure von Molkereiprodukten. Der Transformationsschock traf allerdings ihre Milchwirtschaft besonders schwer. Die Nachfrage brach ein, die Herden wurden dezimiert.

Die Übernahme der GAP macht die Milcherzeugung in den Beitrittsländern wieder rentabel. Ohne administrative Beschränkungen würde daraufhin die Milcherzeugung steigen. Das hohe ungenützte Potential bietet genügend Spielraum zur Expansion. Damit gerieten auch die Märkte der erweiterten Gemeinschaft unter Druck.

Die EU begrenzt derzeit das Milchangebot durch nationale Quoten. Aller Voraussicht nach wird das geltende EU-Milchmarktregime auf die Beitrittsländer übertragen. Dies macht es grundsätzlich möglich, die Folgen der Erweiterung administrativ zu kontrollieren. Zumindest längerfristig werden allerdings die Reformstaaten bestrebt sein, ihre Wettbewerbsvorteile in der Milcherzeugung auf dem erweiterten Binnenmarkt zu nutzen. Dies lässt neue Diskussionen um die Milchmarktordnung und einen wachsenden Angebotsdruck erwarten.

Die Folgen der Erweiterung für die österreichische Milchwirtschaft hängen primär vom weiteren Schicksal der EU-Milchmarktordnung und vom Verhandlungsergebnis ab. Solange das geltende Milchmarktregime mit einer strengen Angebotskontrolle über nationale Quoten und der Interventionsregelung hält, wird die heimische Milchwirtschaft von der Erweiterung nur mäßig betroffen sein. Fallen diese Kernelemente der EU-Milchmarktordnung, oder wird ihre Wirksamkeit durch das Verhandlungsergebnis ausgehöhlt, dann wären für die österreichische Milchwirtschaft und die Milchbauern ernste Probleme zu erwarten. Sie müssten mit Marktanteilsverlusten, verbunden mit Preisdruck rechnen.

Schweinewirtschaft

Schweine zählen zu den wichtigsten Produkten der österreichischen Landwirtschaft. Die heimische Schweinewirtschaft ist klein strukturiert, die Kooperation ist mäßig entwickelt, das weltweit erfolgreiche Modell des strengen vertikalen Verbundes über die gesamte Wertschöpfungskette zeichnet sich bestenfalls in Ansätzen ab. Dies schwächt die Position der österreichischen Produzenten im europäischen Wettbewerb.

Die meisten Beitrittsländer (insbesondere Ungarn und Polen) sind traditionelle Exporteure von Schweinefleisch. Sie haben eine günstige Futterbasis und ein großes Potential, das zur Zeit nicht voll genutzt wird. Ein im Vergleich zu anderen Agrarprodukten hoher Protektionsgrad und hohe Preise, veraltete Anlagen und niedrige Produktivitäten sind Hinweise auf eine derzeit schwache Konkurrenzfähigkeit der Reformstaaten in der Schweinefleischerzeugung.

Die Übernahme der GAP wird die Erzeugerpreise und die Rentabilität der Schweinehaltung in den neuen EU-Ländern wenig verändern; leichte Einbußen sind möglich. Dies dürfte die Produktion vorübergehend dämpfen; die Nachfrage wird mit steigenden Realeinkommen wachsen. Auf dem erweiterten EU-Binnenmarkt würde dies die Position der Schweinewirtschaft der "alten EU 15" verbessern.

Langfristig haben die Reformstaaten die Chance, die Mängel in der Produktion und in der Organisation ihrer Schweinewirtschaft zu beheben und an die internationalen Trends in diesem Sektor anzuschließen. Gelingt ihnen dies, dann könnten sie ihre Standortvorteile und ihr Potential besser nutzen und werden so zu ernstern Konkurrenten auf den europäischen Märkten. Die Modernisierung und Reorganisation der ostmitteleuropäischen Schweinewirtschaft braucht allerdings einige Zeit, Kapital und engagierte Unternehmer.

Für die österreichische Schweinewirtschaft lässt die Erweiterung kurz- und mittelfristig keine besonderen Probleme erwarten. Längerfristig werden die Fortschritte der heimischen Produzenten in der Neustrukturierung des Sektors im Verhältnis zu den Erfolgen der neuen EU-Länder über eventuelle Verschiebungen in der Marktposition entscheidend.

Geflügelwirtschaft

Die österreichische Geflügelwirtschaft hat in den letzten Jahren sowohl in der Sparte Eier als auch in der Geflügelmast Marktanteile verloren. Dieser Trend dürfte auf Sicht anhalten. Die bevorstehende EU-Erweiterung ist hierfür von untergeordneter Bedeutung.

Die Probleme der österreichischen **Eierwirtschaft** wurden im Zuge des EU-Beitritts deutlich sichtbar. Seither sinkt die Produktion von Eiern. Die leicht bröckelnde Inlandsnachfrage wird zunehmend durch Einfuhren (primär aus EU-Ländern) gedeckt, der Selbstversorgungsgrad mit Eiern fiel seit 1994 um mehr als 10 Prozentpunkte zurück (2000: 77%).

Die Eierproduktion der ostmitteleuropäischen Beitrittsländer zeigt eine ausgeprägt duale Struktur. Großen Produktionseinheiten steht eine Vielzahl kleiner und kleinster Legehennenhalter gegenüber, die primär für den Eigenbedarf und für lokale Märkte erzeugen. Die Futtergrundlage ist in Ost-Mitteuropa meist günstig, Arbeitskräfte sind billig und reichlich verfügbar. Ein hoher Protektionsgrad, hohe Eierpreise und z. T. niedrige Produktivitäten deuten auf eine derzeit schwache Wettbewerbsfähigkeit der Reformstaaten in der Eierproduktion hin. Niedrige Qualitäts-, Tierschutz- und Umweltstandards weisen in die gleiche Richtung.

Die Übernahme der GAP wird aus heutiger Sicht die Eierpreise in den neuen EU-Ländern drücken. Zugleich steigen die Anforderungen an die Hygiene sowie an den Tier- und Umweltschutz. Dies dürfte die Produktion zumindest kurzfristig dämpfen. Langfristig werden sich die Reformstaaten bemühen, ihre Standortvorteile und ihr Potential auch für die Eierproduktion zu nutzen.

In Österreichs Eierwirtschaft dürften in den nächsten Jahren die zuletzt beobachteten Trends anhalten: Sinkende Produktion und steigende Importe werden die Eigenversorgung weiter drücken. Die heimischen Produzenten werden – wie schon bisher – Marktanteile primär an Konkurrenten aus den derzeitigen EU-Ländern verlieren. Anbieter aus den Reformstaaten dürften auf Sicht nur dann spürbar zum Zug kommen, wenn sie Kostenvorteile durch niedrigere Standards lukrieren und damit ausländische Investoren anziehen können.

Die österreichischen **Geflügelmäster** konnten in den letzten Jahren ihre Erzeugung zwar weiter erhöhen. Das inländische Angebot hielt allerdings mit der dynamisch steigenden Nachfrage nicht Schritt. Die Einfuhren gewannen an Gewicht, der Selbstversorgungsgrad war rückläufig (2000: 76%). Ein namhafter Teil der Einfuhren kommt aus Osteuropa, insbesondere aus Ungarn.

Die Beitrittswerber aus Ost-Mitteuropa sind traditionell Exporteure von Geflügel. Insbesondere Ungarn und Polen haben reiche Exporterfahrung, auch auf den westeuropäischen Märkten. Die

meisten Reformstaaten haben günstige Produktionsbedingungen (gute Futterbasis, billige Arbeitskräfte). Hohe Preise für Geflügelfleisch weisen jedoch auf niedrige Produktivität hin. Zudem sind die Qualitäts-, Tierschutz- und Umweltstandards im Vergleich zur EU i. d. R. niedriger.

Die Übernahme der GAP wird aus heutiger Sicht die Erzeugerpreise in den meisten Reformstaaten etwas drücken. Die Hygiene-, Tierschutz- und Umweltstandards werden steigen. Dies könnte die Erzeugung von Schlachtgeflügel kurzfristig dämpfen und die Nachfrage (gemeinsam mit steigenden Realeinkommen) beleben. Längerfristig werden die Reformstaaten daran interessiert sein, ihre Standortvorteile und ihre Ressourcen auch im Wege der Geflügelmast zu nützen.

Gleich der Eierproduktion, dürften auch in der Erzeugung von Geflügelfleisch in Österreich in den kommenden Jahren die bisher beobachteten Entwicklungen anhalten. D. h. Importe werden weiter an Bedeutung gewinnen. Anbieter aus den Reformstaaten, insbesondere aus Ungarn, werden stärker auf den Markt drängen und voraussichtlich ihre Position ausbauen können.

Forst- und Holzwirtschaft

Österreich zählt zu den walddreichsten Ländern Europas. Die Holzverarbeitende Industrie ist modern, wettbewerbsstark und traditionell exportorientiert. Insgesamt ist Österreich Nettoexporteur von Holz und Erzeugnissen daraus. Neben dem heimischen Rohholzaufkommen werden erhebliche Mengen an Rundholz zur Weiterverarbeitung importiert, ein großer Teil davon aus Ost-Mitteuropa. Anders als die meisten wichtigen Zweige der Landwirtschaft, agiert die Forst- und Holzwirtschaft traditionell auf offenen, nicht reglementierten Märkten.

Im Handel mit den ostmitteleuropäischen Beitrittswerbern (ausgenommen Slowenien) ergibt sich ein erheblicher Importüberschuss. Insbesondere aus Tschechien und aus der Slowakei werden beachtliche Mengen Rundholz eingeführt. Vor diesem Hintergrund lässt die Erweiterung keine besonderen Veränderungen oder Probleme für die heimische Forstwirtschaft (und Holzindustrie) erwarten.

3.4 Folgen für die Landwirtschaft

3.4.1 Marktanteile

Das Ergebnis der vorgestellten Marktanalysen kurz zusammengefasst: In der Mehrzahl der näher analysierten Produktionszweige überwiegen aus der Sicht der österreichischen Landwirtschaft die Probleme und Risiken die zu erwartenden Vorteile und Chancen der Erweiterung. Die im Rahmen der Marktanalysen diskutierten Potentiale sowie Stärken und Schwächen der Produzenten in Ost-Mitteuropa im Vergleich zu Österreich lassen auf mittlere und längere Sicht für die heimische Landwirtschaft per Saldo den Verlust von Marktanteilen erwarten.

Die Öffnung der Märkte gegenüber den neuen EU-Mitgliedern aus Ost-Mitteuropa wird zu vermehrten Importen von Agrarwaren führen. Der daraus resultierende Druck auf die österreichischen

Märkte (und die Konkurrenz der Reformstaaten auf traditionellen österreichischen Exportmärkten) wird vorerst eher mäßig sein und primär im unteren Qualitäts- und Preissegment spürbar werden. Mittelfristig wird der Angebotsdruck aus den Beitrittsländern allerdings wachsen. Zugleich erleichtert die Erweiterung den heimischen Produzenten den Zugang zu den Märkten der neuen EU-Länder und bietet Ihnen dort neue Absatzchancen. Die anfangs höheren österreichischen Ausfuhren dürften aber – anders als die Importe aus diesen Ländern nach Österreich – mittel- und längerfristig z. T. wieder durch das inländische Angebot zurückgedrängt werden oder zumindest nicht stärker steigen. Per Saldo resultieren daraus die erwähnten Marktanteilsverluste für die österreichische Landwirtschaft.

In den Branchenanalysen wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass sich die Agrar- und Nahrungsmittelmärkte zunehmend differenzieren. Dies gilt auch für Ost-Mitteuropa. Die prognostizierten raschen Einkommenszuwächse (und die bestehenden Einkommensunterschiede) werden diese Tendenz in den Reformstaaten verstärken. Qualitativ hochwertige landwirtschaftliche Erzeugnisse und höher verarbeitete Nahrungsmittel könnten in der wachsenden Gruppe zahlungskräftiger und anspruchsvoller Verbraucher in Ost-Mitteuropa neue Abnehmer finden. Dies könnte auch für bestimmte Bio-Waren (wie Molkereiprodukte oder Rindfleisch) gelten, in deren Erzeugung Österreich komparative Vorteile hat. Diese Absatzchancen sollten von der heimischen Ernährungswirtschaft offensiv genutzt werden. Sie ändern allerdings wenig an den diskutierten Grundtendenzen auf den analysierten Agrarmärkten.

Die GAP sieht derzeit für eine Reihe landwirtschaftlicher Erzeugnisse nationale Quoten und "Referenzmengen" vor. Dieses Instrumentarium könnte – falls und solange es wirksam eingesetzt wird – die für die österreichische Landwirtschaft im Zuge der Erweiterung in einigen Bereichen prognostizierten Marktanteilsverluste verhindern oder zumindest dämpfen.

Für die heimische Landwirtschaft wirkt erschwerend, dass wegen der ähnlichen natürlichen Verhältnisse ihre Produktpalette jener der benachbarten EU-Beitrittsländer weitgehend gleicht. Komplementäre Produkte, die einen Handel mit Agrarwaren zum beiderseitigen Vorteil begünstigen könnten, sind nur in geringem Umfang anzutreffen.

3.4.2 *Agrarpreise*

Auf einigen Agrarmärkten wird das Angebot aus den neuen EU-Ländern schon kurz nach der Marktöffnung, falls diese vorgezogen wird, schon früher, spürbar werden und die Preise tendenziell drücken. Beispiele sind Getreide sowie bestimmte Gemüse- und Gartenbauerzeugnisse. Dieser Druck wird anfangs vornehmlich im unteren Qualitätssegment und im Bereich der Verarbeitungsware spürbar sein. Mit zunehmender Erholung der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie der Reformstaaten wird deren Liefer- und Wettbewerbsfähigkeit steigen; parallel dazu steigt und verbreitert sich der Angebots- und damit der Preisdruck auf den westeuropäischen und auch den österreichischen Märkten. U. a. dürfte der Rindermarkt miterfasst werden.

Die EU-Marktordnungen sehen für einige Produkte eine mehr oder weniger wirksame Intervention zur Preisstützung und Stabilisierung der Märkte vor. Die Handhabung der Intervention wird die Folgen der Erweiterung für die österreichische Landwirtschaft mitbeeinflussen.

3.4.3 Umsätze und Erträge

Verluste an Marktanteilen und bröckelnde Preise bedeuten Umsatz- und Ertragseinbußen für die Bauern. Dies schmälert die Einkommenschöpfung aus der Landwirtschaft. Eine nähere Quantifizierung der diskutierten Marktanteilsverschiebungen und der Preiseffekte der Erweiterung und damit auch von deren Folgen für Umsätze und Erträge der österreichischen Bauern ist derzeit wegen der vielen offenen Fragen und Unsicherheiten schwierig und riskant und wurde deshalb unterlassen.

Die per Saldo prognostizierten Einbußen der österreichischen Landwirtschaft im Zuge der Erweiterung sind allerdings nicht schicksalhaft vorgegeben. Die tatsächlichen Ergebnisse können (in gewissen Grenzen) durchaus beeinflusst und gestaltet werden. Von den landwirtschaftlichen Produzenten selbst, von ihren Organisationen und nicht zuletzt von der Wirtschaftspolitik. Konkrete Ansätze und Anregungen hierfür werden in den zitierten WIFO-Spartenanalysen (Schneider, 2002) diskutiert.

3.4.4 Ablauf der Anpassungsprozesse

Wie schon oben angesprochen ist damit zu rechnen, dass die Effekte der Erweiterung auf den landwirtschaftlichen Absatzmärkten i. d. R. nicht mit einem Schlag sondern allmählich wirksam werden. Die von der Europäischen Kommission angestrebte schrittweise Marktöffnung noch vor dem tatsächlichen Beitritt der Kandidatenländer fördert Vorzieheffekte. Andererseits könnten Probleme in der wirksamen Umsetzung der EU-Standards insbesondere im Bereich des Gesundheitsschutzes die volle Öffnung der EU-Märkte für Anbieter aus den Reformstaaten da und dort verzögern. Besonders wichtig: Die Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie der beitretenden ostmitteleuropäischen Länder braucht einige Zeit, um auf die durch die GAP veränderten Rahmenbedingungen zu reagieren und ihre Standortvorteile voll zu nützen.

3.5 EU-Erweiterung und Agrarstrukturwandel

Die Entwicklung des Agrarsektors in den kommenden Jahren wird von vielen ökonomischen und sozialen Faktoren beeinflusst werden. Die anstehende Erweiterung ist nur einer davon. Zudem sind viele Fragen dazu noch offen. Dies erschwert Aussagen über die Folgen der Erweiterung für den Agrarstrukturwandel.

Wie oben ausgeführt, sind von der EU-Erweiterung für die österreichische Landwirtschaft mittel- und längerfristig per Saldo Marktanteilsverluste sowie Preis- und Ertragsdruck zu erwarten. Treffen diese Prognosen zu, dann wird dadurch c. p. die Einkommenschöpfung aus der Agrarwirtschaft verringert. Die Einkommensposition der Bauern im Vergleich zu anderen Berufsgruppen ver-

schlechtert sich. Nach den bisherigen Erfahrungen stimuliert dies die Abwanderung aus der Landarbeit und den agrarischen Strukturwandel generell solange, bis ein neues dynamisches Gleichgewicht erreicht ist.

Nach Ansicht des WIFO werden auf kurze und mittlere Sicht die realen Folgen der angestrebten Erweiterung für die heimische Land- und Forstwirtschaft **und** deren Einschätzung durch die Bauern (letzteres ist für die Entscheidungen der bäuerlichen Familien bedeutsam) an die durch den EU-Beitritt Österreichs und die Uruguay-Runde des GATT in der bäuerlichen Bevölkerung genährten Befürchtungen nicht heranreichen. Damit werden auch die Auswirkungen der Erweiterung auf den Agrarstrukturwandel kurz- und mittelfristig hinter jenen des EU-Beitritts zurückbleiben. Längerfristig wird allerdings die Aufnahme der ostmitteleuropäischen Reformstaaten in die Union die heimische Agrarwirtschaft nachhaltiger prägen als die Mitgliedschaft in der EU 15.

Grob geschätzt könnte die Abwanderung aus der Landarbeit durch die Erweiterung (unter den oben diskutierten Annahmen und Erwartungen) vorübergehend um etwa 1 (bis max. 1½) Prozentpunkte jährlich beschleunigt werden. In der österreichischen Land- und Forstwirtschaft sind derzeit (Daten für das Jahr 2000) nach Berechnungen und Schätzungen des WIFO rund 140.700 Personen hauptberuflich (gemäß Definition der Volkszählung 1991) beschäftigt. Eine Beschleunigung der Abwanderung aus der Landarbeit um 1 (bis 1½) Prozentpunkte würde bedeuten, dass die Zahl der so definierten agrarischen Arbeitskräfte in ganz Österreich vorübergehend um rund 1.400 (bis 2.100) Personen jährlich rascher sinkt als dies ohne Erweiterung der Fall wäre. Die Beschleunigung dürfte sich primär durch weniger Berufseintritte in die Agrarwirtschaft und zu einem geringeren Teil durch zusätzliche Berufswechsler ergeben. Die Erweiterung dürfte auch die Anpassung und Neuausrichtung der agrarischen Betriebs- und Produktionsstrukturen beschleunigen.

Ein aufnahmefähiger Arbeitsmarkt erleichtert diesen Anpassungsprozess; hohe Arbeitslosigkeit und fehlende alternative Einkommensmöglichkeiten (insbesondere in den ländlichen Gebieten) erschweren ihn. Wird die Abwanderung aus der Landarbeit durch ungünstige Rahmenbedingungen behindert, so entsteht ein Rückstau. Dies schwächt die Einkommensposition der Bauern, die Disparität zu anderen Bevölkerungsgruppen wird weiter.

Die Auswirkungen der Erweiterung auf den Agrarstrukturwandel werden sich nicht nur im Ausmaß, sondern auch in der zeitlichen Abfolge von den Effekten des EU-Beitritts 1995 und der Übernahme der GAP unterscheiden. Aus heutiger Sicht ist nur – wenn überhaupt – mit geringen Vorzieheffekten zu rechnen. Nach der Erweiterung dürfte dann der prognostizierte allmählich wachsende Markt- und Einkommensdruck den agrarischen Strukturwandel stimulieren.

3.6 Lage der ländlichen Regionen

Der von der EU-Erweiterung erwartete zusätzliche Anpassungsbedarf in der Landwirtschaft wird in den stärker agrarisch geprägten Gebieten besonders spürbar sein. Es sind dies primär die Ost-

grenzregionen, vom Mühl- und Waldviertel über das Weinviertel und das Burgenland bis zur Südoststeiermark und dem südlichen Kärnten.

Eine dynamische Wirtschaft und ein aufnahmefähiger Arbeitsmarkt erleichtern im Zuge der Erweiterung notwendige strukturelle Anpassungen in der Agrarwirtschaft. Problematisch wäre ein Zusammentreffen von erhöhtem Anpassungsdruck auf die Bauern mit Problemen für Wirtschaft und Arbeitsmarkt der ländlichen Gebiete. Aktuellen Analysen des WIFO schließen dieses Szenario für die Ostgrenzregionen zumindest nicht aus (Mayerhofer – Palme, 2001B, 2001C). Dies erfordert und rechtfertigt die besondere Beachtung dieser Gebiete durch die Wirtschaftspolitik.

Die besondere Situation der Ostgrenzgebiete im Zuge der Erweiterung und die Notwendigkeit diese Regionen für die Integration zu stärken sind grundsätzlich anerkannt. Die *Europäische Kommission* (2001E) legte im Juli 2001 über Ersuchen des Europäischen Rates einen Vorschlag für Maßnahmen der Gemeinschaft zugunsten der Grenzregionen vor. Dieser Aktionsplan hat allerdings die Erwartungen nicht erfüllt. Die laufende Diskussion über die Finanzierung der Erweiterung bietet die Gelegenheit, die aktive Vorbereitung der Grenzregionen der EU-Länder zu den Beitrittsverhandlungen aus Ost-Mitteuropa für die Erweiterung neuerlich zu thematisieren.

Literaturhinweise

- Buckwell, A., Tangermann, St., "The CAP and Central and Eastern Europe", in Ritson, C., Harvey, D.R. (Hrsg.), *The Common Agricultural Policy*, CAB International, 2. Ausgabe, 1997.
- Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, *Transition Report 1999*, London, 1999.
- Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, *Transition Report 2000*, London, 2000.
- Europäische Kommission (1998A), *Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries. Summary report, GD VI, Working Document*, Brüssel, 1998.
- Europäische Kommission (1998B), *Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries. Länderstudien für Bulgarien, Tschechien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei und Slowenien, GD VI, Working Documents*, Brüssel, 1998.
- Europäische Kommission (2000A), *Strategiepapier zur Erweiterung*, Brüssel, 8. November 2000.
- Europäische Kommission (2000D), *European Union Common Positions, Chapter 7: Agriculture*, Brüssel, 7. Juni 2000.
- Europäische Kommission (2001B), *Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt*, Brüssel, 13. November 2001.
- Europäische Kommission (2001C), *Regelmäßiger Bericht 2001 über die Fortschritte (der 13 assoziierten Länder) auf dem Weg zum Beitritt, 13 Länderberichte*, Brüssel, 13. November 2001.
- Europäische Kommission (2001E), *Communication on the Impact of Enlargement on Regions Bordering Candidate Countries, Community Action for Bordering Regions*, Brüssel, 25. Juli 2001.
- Europäische Kommission (2002A), *Gemeinsamer Finanzrahmen 2004-2006 für die Beitrittsverhandlungen*, Informationsvermerk, Brüssel, 30. Jänner 2002.
- Europäische Kommission (2002B), *Erweiterung und Landwirtschaft: Die erfolgreiche Integration der neuen Mitgliedstaaten in der GAP, Diskussionspapier, SEK (2002) 95 endg.*, Brüssel, 30. 1. 2002.
- Europäischer Rat Berlin (24.-25. März 1999), *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*, März 1999.

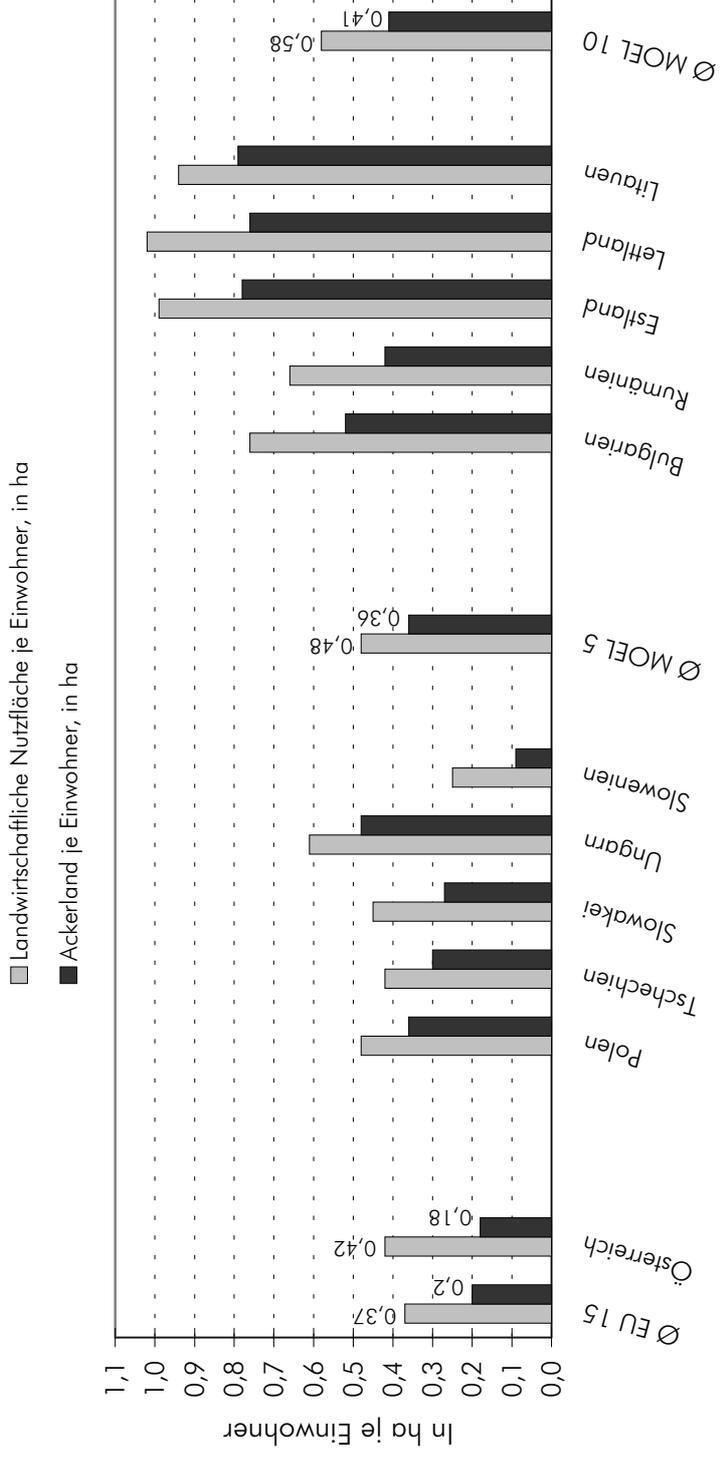
- Europäischer Rat Laeken (14.-12. Dezember 2001), Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Dezember 2001.
- Fischler, F. (2002A), "Erweiterung und Landwirtschaft – eine maßgeschneiderte Strategie für die neuen Mitglieder", Präsentation anlässlich der Kommissionsvorschläge zur Erweiterung, Brüssel, 30. 1. 2002.
- Frohberg, K., Hartmann, M., "Konsequenzen der Integration der MOEL", Agrarische Rundschau, 2001, (2-3), S. 10ff.
- Greif, F., Bodenrecht und Bodenmarkt in den mittel- und osteuropäischen Ländern, Wien, 2001.
- Heinrich, J., et al., "Zur Schätzung der Wettbewerbskraft ausgewählter Produktionszweige in der ungarischen Landwirtschaft", Agrarwirtschaft, 1999, 48 (8/9).
- Hemme, T., Holzner, J., "US-Betriebe produzieren teurer", dlz, 2/2001.
- IFCN Dairy Team, IFCN Dairy Report, FAL Braunschweig, 2001 (in Druck).
- Kirner, L., "Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe", in Rosenwirth, Ch. (Koord.), Branchenstudie Milch, Wien, 2001.
- Lukas, Z., Pöschl, J., Konkurrenzfähigkeit der CEFTA-Landwirtschaft und Auswirkungen auf Österreich, Gutachten des WIIW im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Wien, Juli 2000.
- Mayerhofer, P., Palme, G. (2001B), "Aspekte der regionalen Wettbewerbsfähigkeit", WIFO-Gutachten im Rahmen des Projekts "PREPARITY", Oktober 2001.
- Mayerhofer, P., Palme, G. (2001C), "Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Österreichs Regionen", WIFO-Monatsberichte, 2001, 74(11).
- OECD (2001A), Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring und Evaluation, Paris, 2001.
- OECD (2001B), Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies, Paris, 2001.
- OECD (2001C), Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database, Paris, 2001.
- Polen, Polish Position Paper on Chapter 7 "Agriculture", Brüssel, 22. 12. 1999.
- Pouliquen, A., Competitiveness and Farm Incomes in the CEEC Agri-Food Sectors, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, GD Landwirtschaft, Oktober 2001.
- Rosenwirth, Ch. (Koord.) (2001A), Branchenstudie Milch, Bericht des Arbeitskreises Milch, Wien, Oktober 2001.
- Schneider, M. (2002), EU-Erweiterung – Folgen und Strategien für die Landwirtschaft, Teil A: Spartenanalysen, WIFO, Wien, 2002.
- Schreyer, M., "Gemeinsamer Finanzrahmen 2004-2006 für die Beitrittsverhandlungen", Ecofin, Treffen der Finanzminister, Brüssel, 12. Februar 2002.
- Tangermann, St., Swinnen, J. F. M., "Conclusions and Implications for Food and Agricultural Policy in the Process of Accession to the EU", in Tangermann, St., Banse, M. (Hrsg.), Central and Eastern European Agriculture in an Expanding European Union, CAB International, 2000.
- Weltbank (The World Bank Group), Global Economic Prospects 2000/2001, Dezember 2000.

Übersicht 1: Wirtschaftliche Kennzahlen Ost-Mitteleuropas
Daten für 2000

	Bevölkerung ¹⁾	BIP je Einwohner		Beschäftigte in der Land- u. Forstwirtschaft ³⁾	Anteil der Landwirtschaft ⁴⁾ am BIP an den Beschäftigten	
	In Mio.	Nominell	Zu KKS ²⁾		In %	In %
		EU 15 = 100		In 1.000 Pers.		
Polen	38,65	19,5	38,6	2.875,3	3,3	18,8
Tschechien	10,28	24,0	59,9	233,9	3,9	5,1
Slowakei	5,40	17,3	47,9	139,8	4,5	6,7
Ungarn	10,04	21,7	51,9	251,7	4,8	6,5
Slowenien	1,99	43,5	71,5	43,1	3,2	5,6 ⁵⁾
MOEL 5	66,36	21,3	45,7	3.543,8	3,7	13,3
<i>In % der EU 15</i>	17,6	.	.	52,4	.	.
Bulgarien	8,19	7,1	24,0	825,0 ⁶⁾	14,5	26,2 ⁶⁾
Rumänien	22,46	8,0	26,6	4.664,2	12,6	42,8
Balkanstaaten	30,65	7,5	25,7	5.489,2	13,0	39,1
<i>In % der EU 15</i>	8,1	.	.	81,1	.	.
Estland	1,44	16,9	37,7	44,7	6,3	7,4
Lettland	2,42	14,2	29,3	140,1	4,5	13,5
Litauen	3,70	14,6	29,3	290,1	7,6	19,6
Baltikum	7,56	15,1	31,1	474,9	5,9	15,2
<i>In % der EU 15</i>	2,0	.	.	7,0	.	.
MOEL 10	104,57	16,9	38,6	9.507,9	5,1	21,7
<i>In % der EU 15</i>	27,8	.	.	140,5	.	.
EU 15	376,46	100,0	100,0	6.767,0	1,4	4,3
Österreich	8,10	112,7	109,6	140,7	1,3	4,3
<i>In % der EU 15</i>	2,2	.	.	2,1	.	.

Q: Europäische Kommission, Regelmäßige Berichte der Kommission über die Fortschritte der Kandidatenländer auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel, 13. November 2001; EUROSTAT, Pressemitteilung Nr. 129/2001, 13. Dezember 2001; EUROSTAT, Statistik kurz gefasst, Thema 2-28/2001, August 2001; Europäische Kommission, GD Landwirtschaft, EU and Enlargement, Factsheet, September 2001; Statistical Office of Slovenia; –¹⁾ 1.1.2000; –²⁾ Zu Kaufkraftstandards; –³⁾ Inkl. Jagd und Fischerei; –⁴⁾ Inkl. Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei; –⁵⁾ Statistical Office of the Republic of Slovenia; –⁶⁾ Wert für 1998.

Abbildung 1: Agrarflächen je Einwohner in Ost-Mitteleuropa im Vergleich



Q: Eurostat, Landwirtschaft, Statistisches Jahrbuch 2000, Luxemburg, Juni 2001; Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIFO), basierend auf nationalen Statistiken; FAO-Datenbank im Internet;

Übersicht 2: Agrarprotektion in Ost-Mitteleuropa im Vergleich

	% PSE			Producer NAC			TSE in % des BIP		
	1998	1999	2000 ¹⁾	1998	1999	2000 ¹⁾	1998	1999	2000 ¹⁾
MOEL									
Polen	21	21	20	1,26	1,27	1,25	2,3	2,0	1,5
Tschechien	20	20	18	1,25	1,26	1,22	1,7	1,6	1,3
Slowakei	27	24	22	1,37	1,31	1,28	2,7	2,1	1,7
Ungarn	19	23	18	1,23	1,30	1,22	2,6	2,9	2,3
Slowenien	44	48	43	1,80	1,90	1,70	.	.	.
Bulgarien	2	- 6	2	1,00	0,90	1,00	.	.	.
Rumänien	28	18	11	1,40	1,20	1,10	8,0	5,3	.
Estland	19	5	10	1,20	1,00	1,10	2,2	1,3	.
Lettland	16	17	18	1,20	1,20	1,20	1,9	1,6	.
Litauen	13	14	9	1,20	1,20	1,10	4,0	5,1	.
EU 15	39	43	38	1,64	1,75	1,62	1,5	1,5	1,3
OECD 24²⁾	34	37	34	1,51	1,58	1,52	1,4	1,4	1,3

Anmerkung:

% PSE = Producer Support Estimate in % der gesamten Erträge der Landwirtschaft (d.h. Wert der gesamten landw. Erzeugung ab Hof zu den geltenden Preisen + Transferzahlungen an die landw. Erzeuger, brutto).

Producer NAC = Nomineller Stützungskoeffizient auf Produzentenebene, definiert als Gesamtertrag geteilt durch Ertrag zu Weltmarktbedingungen.

TSE = Total Support Estimate (= PSE + Allgemeine Dienstleistungen (Schätzung) + Transfers von Steuerzahlern an Konsumenten).

Q: OECD, Agricultural Policies in OECD-Countries, Monitoring and Evaluation 2001, Paris 2001; OECD, PSE - Database, 2001 Edition, Paris 2001; OECD, Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies 2000, Paris 2000; -¹⁾ Vorläufige Werte; -²⁾ OECD ohne die jüngsten Mitglieder Korea, Tschechien, Ungarn, Mexiko und Polen.

Übersicht 3: Landwirtschaftliche Erzeugerpreise¹⁾ in Ost-Mitteleuropa im Vergleich

Preise in % des EU-Niveaus

	Weizen		Gerste		Körnermais		Raps ²⁾		Sonnen- blumensaat		Zuckerrüben ³⁾	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
EU 15	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Österreich	98,1	113,0	97,9	100,7	84,3	94,9	66,4	72,3	61,3	64,2	97,8	102,3
Polen	88,5	119,6	.	.	78,5	94,0	79,5	98,5	.	.	57,2	58,0
Tschechien	65,0	80,9	62,3	82,2	.	.	75,8	83,1	.	.	48,1	57,9
Slowakei	66,9	.	69,0	.	57,6	.	82,5	.	76,4	.	45,0	.
Ungarn	72,8	101,2	77,7	107,8	57,6	83,7	.	.	86,2	89,5	49,2	47,7
Slowenien	106,9	140,2	.	.	81,9	101,3	.	.	.	.	106,7	75,9
Bulgarien	58,2	88,8	55,4	91,1	56,9	87,2	.	.	61,5	72,0	48,6	70,1
Rumänien	71,7	123,7	67,0	108,6	70,3	100,6	64,4	77,2	61,5	76,9	48,1	45,6
Estland	75,7	96,1	73,2	95,7	.	.	.	.	.	.	.	.
Lettland	86,0	101,4	81,3	107,5	.	.	.	.	.	.	77,4	79,6
Litauen	91,1	92,6	85,9	104,3	.	.	.	.	.	.	91,4	100,5

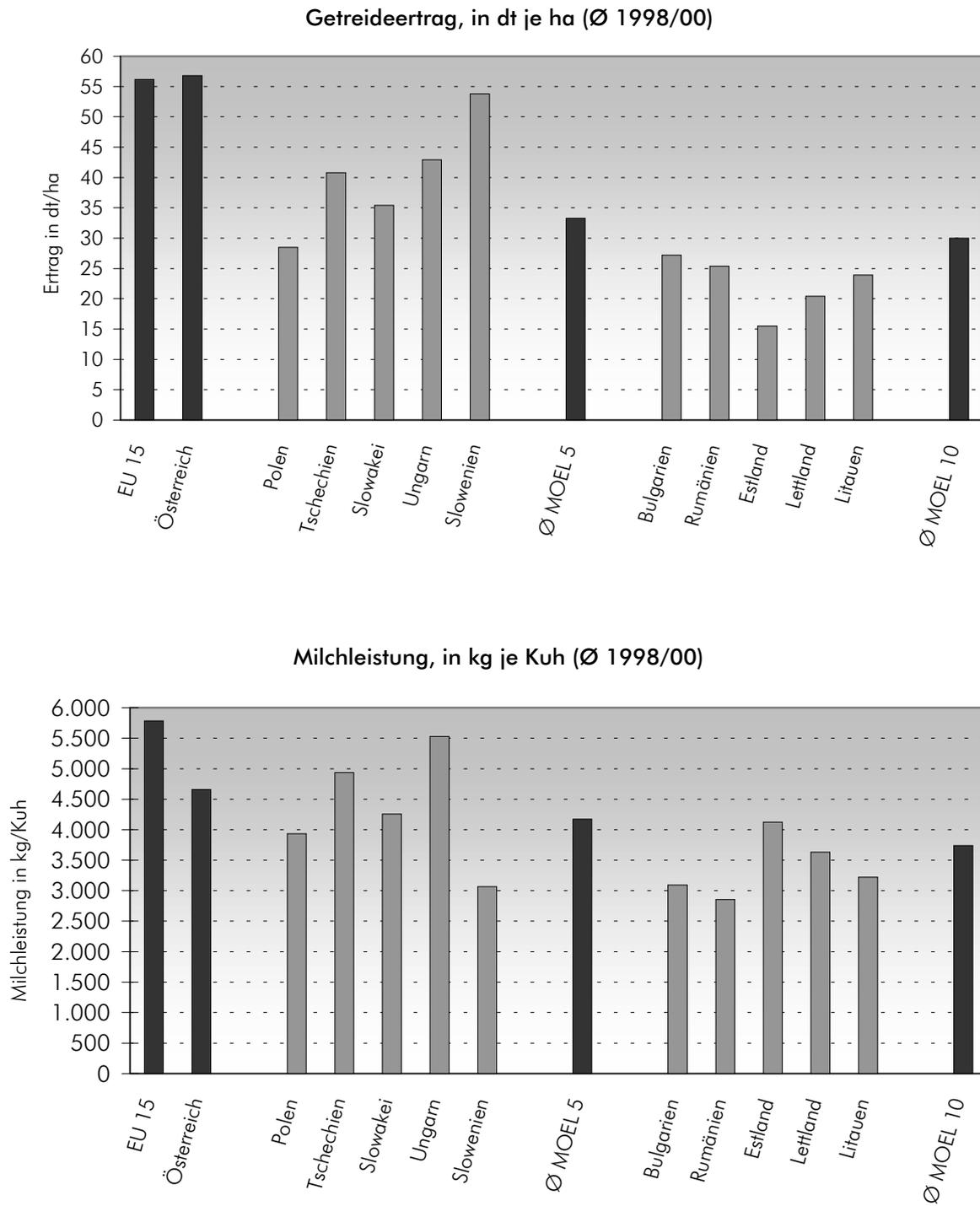
Q: OECD, Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database, 2001 Edition, Paris 2001; Österreich: LGR des WIFO; Werte für 1999 und 2000 vorläufig;
 –1) Ø Erlöse ab Hof; –2) Österreich: ohne Industrieware auf Stilllegungsflächen; –3) Ø Erlös für Zuckerrüben in der EU, Polen und Slowenien errechnet nach Angaben der OECD für Weißzucker; Annahme 15% Zuckerausbeute; für Österreich jeweilige Zuckerausbeute, 1999 Ø 15,58%; 2000 Ø 16,03.

Fortsetzung – Übersicht 3: Landwirtschaftliche Erzeugerpreise¹⁾ in Ost-Mitteleuropa im Vergleich
 Preise in % des EU-Niveaus

	Schweine- fleisch ²⁾		Geflügel- fleisch		Eier		Rind- fleisch ³⁾		Milch ⁴⁾	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
EU 15	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Österreich	109,5	107,2	113,8	112,5	114,1	126,8	94,4	97,5	105,5	98,2
Polen	98,1	88,8	112,3	126,8	141,8	153,4	69,3	77,9	58,6	61,4
Tschechien	100,5	93,9	86,8	81,7	89,8	93,9	71,8	79,9	72,8	74,2
Slowakei	130,3	.	97,0	.	90,5	.	57,1	.	63,0	.
Ungarn	102,7	83,4	106,2	106,1	124,9	153,9	58,1	55,5	93,0	92,2
Slowenien	143,0	121,7	115,5	111,3	146,3	155,5	101,0	94,1	107,4	101,1
Bulgarien	102,8	105,3	125,6	116,4	100,0	116,4	37,0	53,9	51,4	60,9
Rumänien	90,6	83,1	146,8	136,6	136,5	119,6	51,2	46,7	76,5	66,0
Estland	119,7	116,8	114,6	114,2	102,6	99,2	40,8	44,8	45,5	62,4
Lettland	134,0	129,3	156,4	167,3	113,1	144,8	38,7	43,2	48,4	53,7
Litauen	127,3	128,7	189,7	174,5	87,6	108,3	42,0	40,8	43,0	42,9

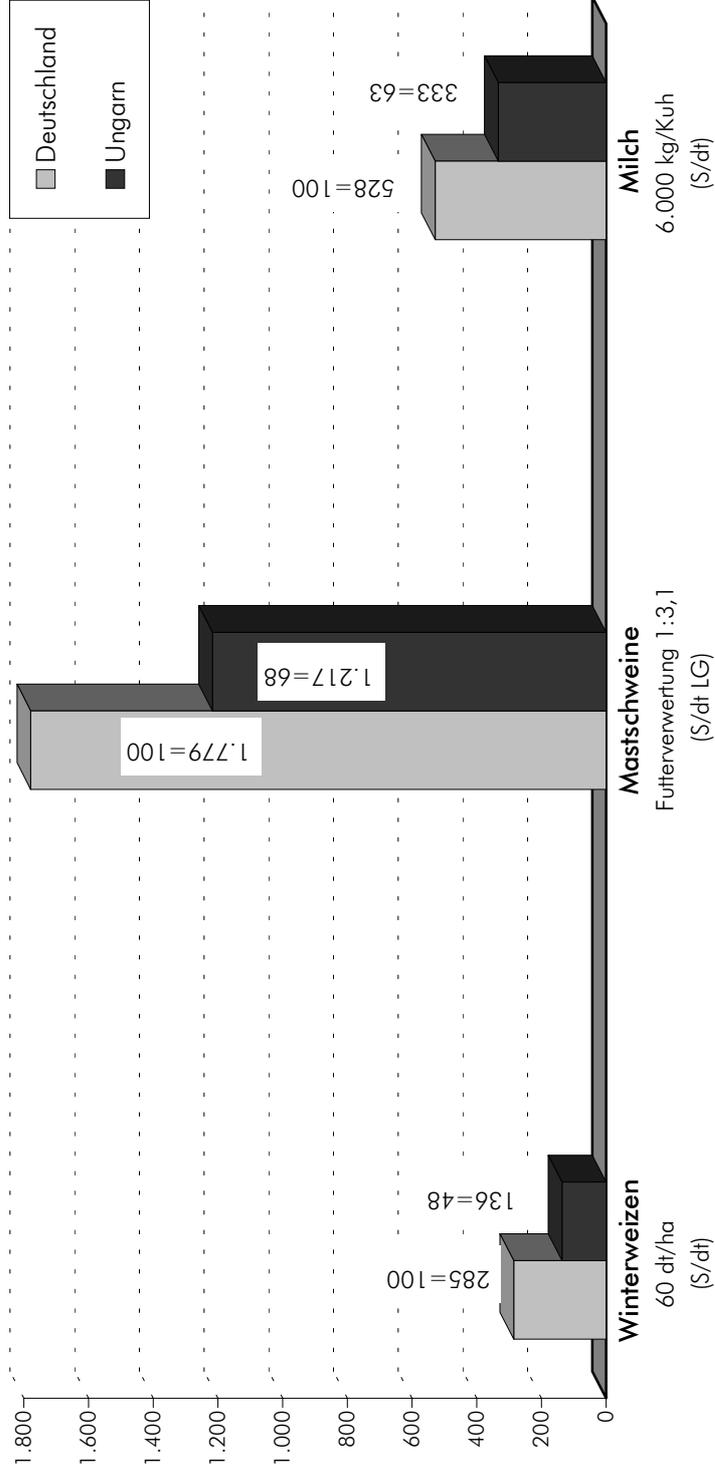
Q: OECD, Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database, 2001 Edition, Paris 2001; Österreich: LGR des WIFO; Werte für 1999 und 2000 vorläufig; -¹⁾ Erlöse ab Hof; -²⁾ Erlös für alle Qualitäten; -³⁾ Erlös für Rindfleisch aller Kategorien und Qualitäten von Schlachtrindern; ohne Kälber; -⁴⁾ MOEL: Erlös für Lieferung von Rohmilch, tats. Fettgehalt; Österreich: Erlös für alle Kategorien, tats. Fettgehalt, inkl. Zu- oder Abschläge;

Abbildung 2: Produktivitäten in der Landwirtschaft Ost-Mitteleuropas



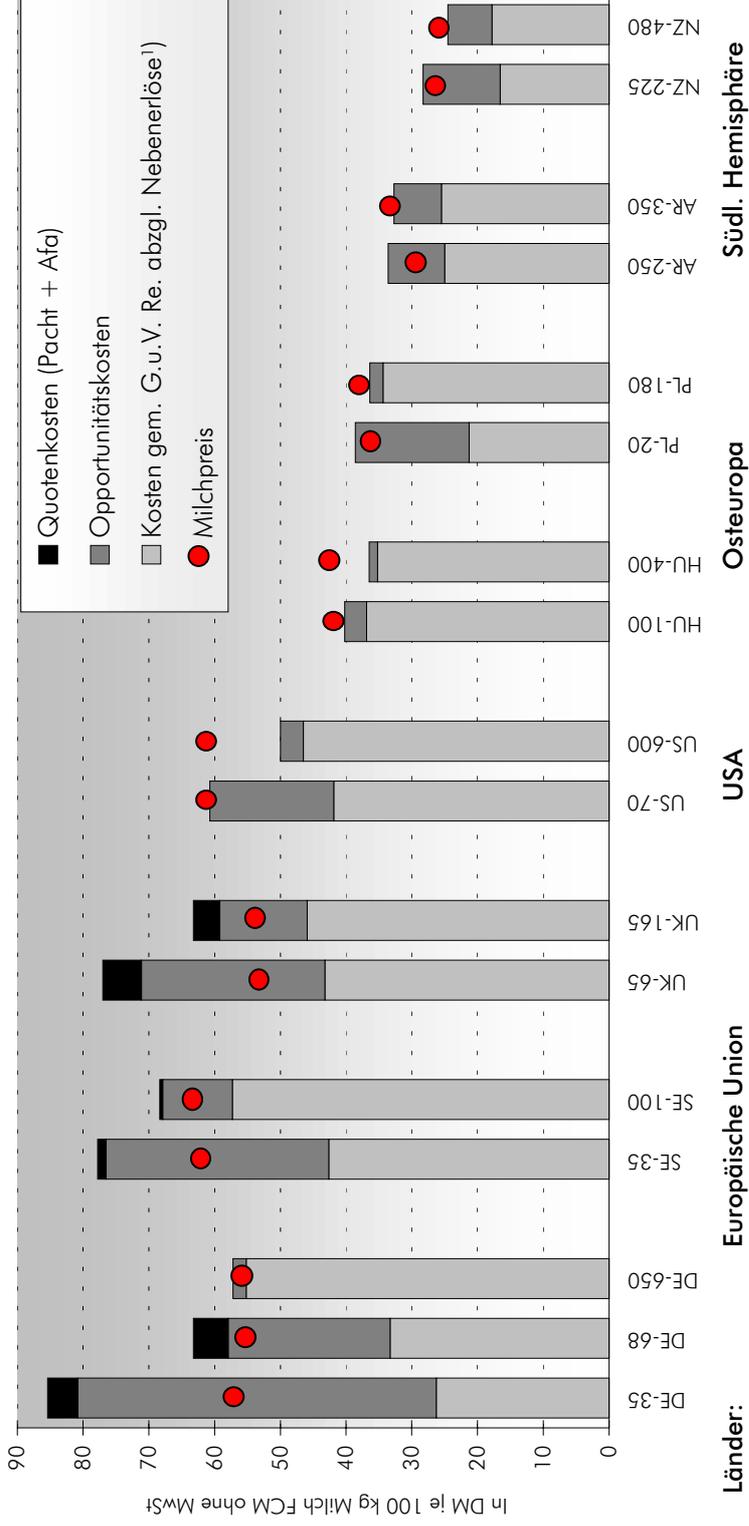
Q: FAO, Database im Internet.

Abbildung 3: Produktionskosten in Deutschland und in Ungarn 1999
Vollkosten, „typische Betriebe“



Q: WIFO - Zusammenstellung nach Heinrich, J., et al., "Zur Schätzung der Wettbewerbskraft ausgewählter Produktionszweige in der ungarischen Landwirtschaft", Agrarwirtschaft, 1999, 48 (8/9), umgerechnet vom DM auf ATS (7,036); AKII Budapest.

Abbildung 4: Produktionskosten für Milch
(Vollkosten ausgewählter typ. Milchviehbetriebe 1999)
(in DM je 100 kg FCM)

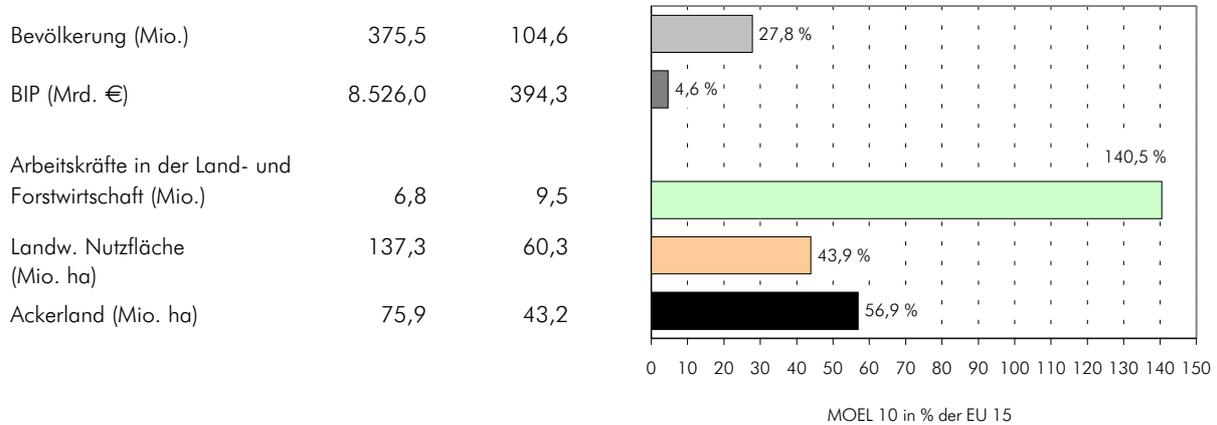


Anmerkung: DE = Deutschland, SE = Schweden, UK = Großbritannien, US = USA, HU = Ungarn, PL = Polen, AR = Argentinien, NZ = Neuseeland. Zahlen indizieren die Herdengröße der Unternehmen, z.B.: DE-35 = 35-Kuh-Betrieb in Deutschland;

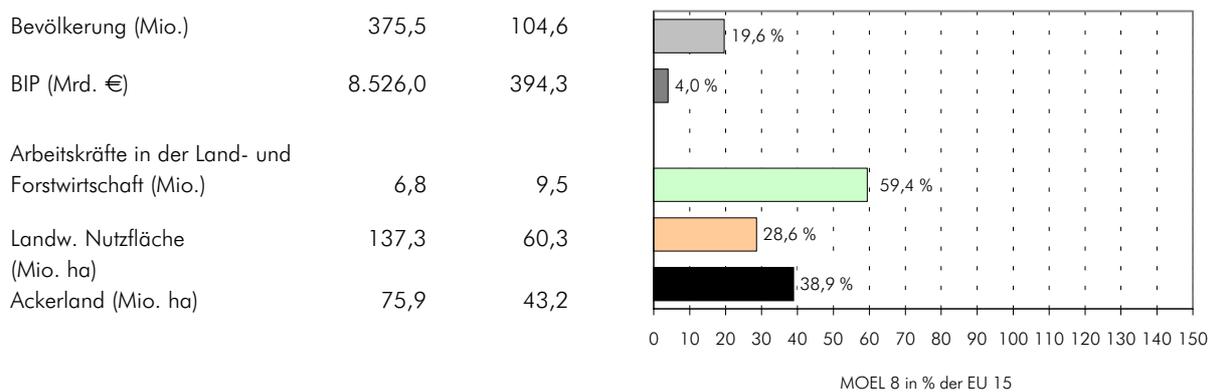
Q: IFCN Dairy Team 2000; zitiert in Kirner, L., "Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe", Wien 2001; -) Nebenerlöse = Altkühe, Kälber, Färsen, Direktzahlungen.

Abbildung 5: Agrarsektor Ost-Mitteleuropas im Vergleich zur EU

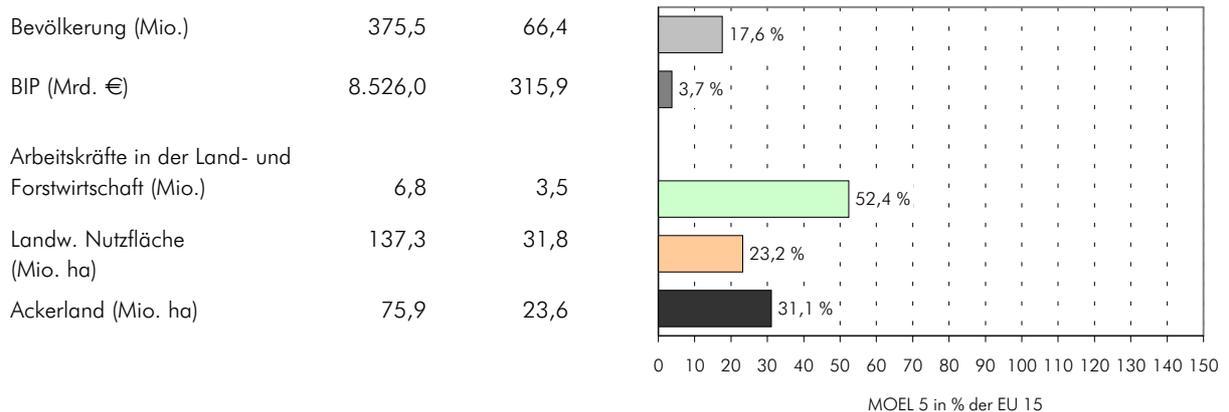
a.) MOEL 10 im Vergleich zur EU



b.) MOEL 8 im Vergleich zur EU

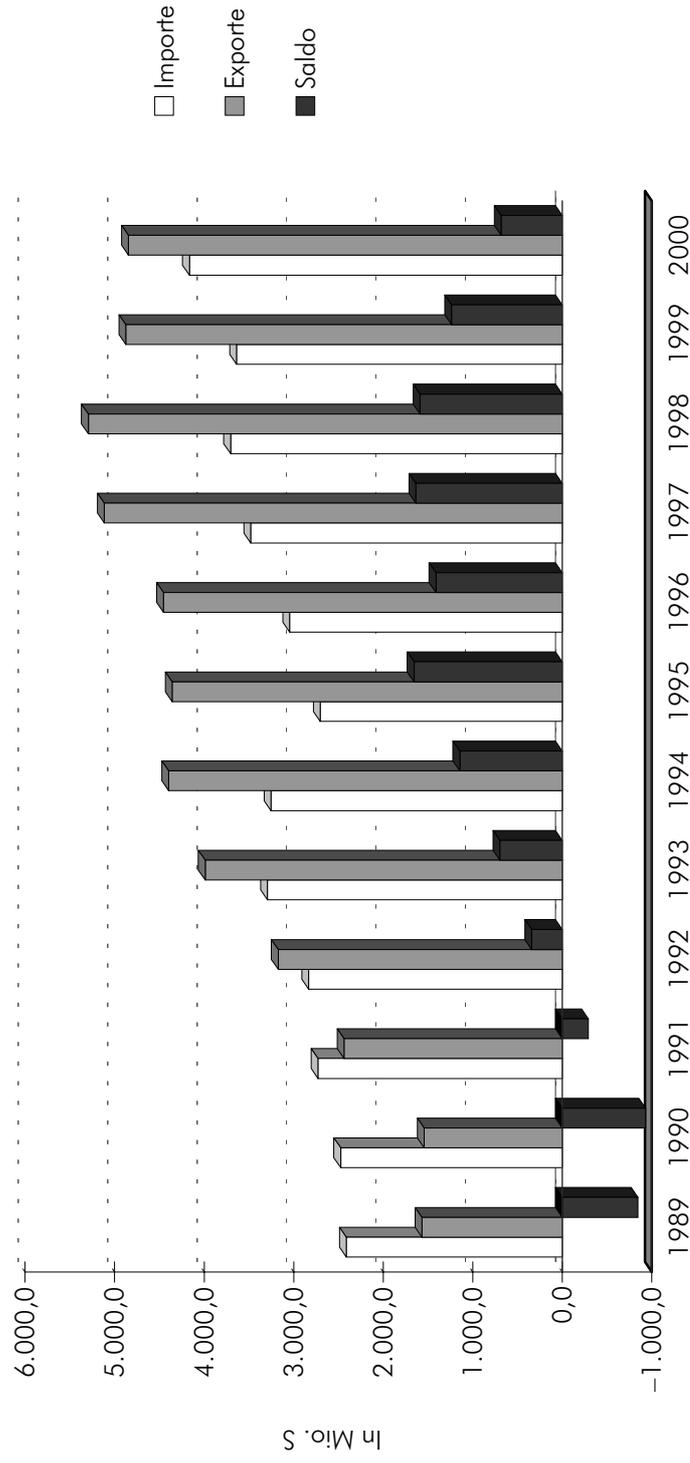


c.) MOEL 5 im Vergleich zur EU



Q: Europäische Kommission, Regelmäßige Berichte der Kommission über die Fortschritte der Kandidatenländer auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel, 13. November 2001; Europäische Kommission, GD Landwirtschaft, EU and Enlargement, Factsheet, September 2001; EUROSTAT, Pressemitteilung Nr. 129/2001, 13. Dezember 2001; FAO, Database im Internet; Angaben für Bevölkerung, BIP und Arbeitskräfte für 2000; Nutzfläche und Ackerland: 1999.

Abbildung 6: Entwicklung des Agrarhandels Österreichs mit Ost-Mitteleuropa¹⁾
(SITC 0 + 1 + 21 + 22 + 29 + 4)



Q: Statistik Austria (WIFO - Datenbank). Stand März 2002; ⁻¹⁾ Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Bulgarien, Rumänien, Estland, Lettland und Litauen.

Übersicht 4: Folgen der EU-Erweiterung auf den Märkten der österreichischen Landwirtschaft (Überblick)

	Getreide	Obst	Gemüse und Gartenbau	Wein	Rinder	Milch	Schweine	Eier und Geflügel
1.) Bedeutung in österr. Landwirtschaft								
Endproduktion Ø 1998/2000, in Mrd. S	3,3 ¹⁾	3,2	4,2	4,0	8,1	11,0	8,1	2,8
Anteil an der Endprod. Landw., in %	6,5 ¹⁾	6,3	8,4	7,8	16,0	21,7	16,1	5,5
Betriebe in dieser Sparte, in 1.000 ²⁾	125,6	15,5	4,5	32,0	98,0	72,8	79,0	86,9 ⁶⁾
Selbstversorgungsgrad, in % ³⁾	106	58	64 ⁴⁾	95	139	114 ⁵⁾	104	76 ⁷⁾
2.) EU – Marktorganisation (Stand Reform 1999)								
Nat. Quoten	.	.	.	ja	.	ja	.	.
(Nat. Referenzmengen)	ja	.	.	.	ja	.	.	.
Intervention (Flächenstillegung)	ja	(ja)	(ja)	(ja)	(ja)	ja	.	.
Marktordnungsbeihilfen	ja	.	.	.	ja	ja	.	.
3.) Protektionsgrad (% PSE)								
EU	hoch	.	.	.	sehr hoch	sehr hoch	unter Ø	unter Ø
MOEL	gering	.	.	.	gering	mittel	über Ø	hoch
4.) Folgen der Erweiterung für österr. Landwirtschaft								
Erzeugerpreise: kurzfristig	-	.	(-)	.	.	.	.	.
längerfristig	-	(-)	-	.	-	(-)	(-)	.
Marktanteile im Inland:								
kurzfristig	(-)	(-)	(-)	(-)	.	(-)	.	.
längerfristig	(-)	(-)	-	(-)	(-)	(-)	(-)	(-)
Absatzchancen in MOEL:								
kurzfristig	.	+	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	.
längerfristig	.	(+)	.	+	.	(+)	(+)	.
Absatzchancen in EU 15:								
kurzfristig	(-)	.	.	.	.	.	.	.
längerfristig	-	.	(-)	.	-	(-)	.	.
5.) Diskussion um neue Reformen								
	ja				ja	ja		.
Chancen (+)/ Risiken (-) insg.	-	(+)	-	(+)	-	(-) ⁸⁾	.	.

Q: WIFO; -¹⁾ Die Bedeutung der Getreideerzeugung für die Länder wurde in der alten LGR durch die verwendete Methodik (Bundeshofkonzept) unterschätzt; -²⁾ Getreide, Obst, Wein: 1999; Gemüse und Gartenbau: 1998; Rinder, Schweine, Geflügel: 2000; Milch: Milchlieferanten 1999/2000; (Q: Statistik Austria, AMA); -³⁾ Getreide, Obst, Gemüse, Wein: Ø 1997/98-1999/2000; Rinder, Milch, Schweine, Geflügel: Ø 1998-2000 (Q: Statistik Austria); -⁴⁾ SVG für Gemüse; -⁵⁾ Jahr 2000, Fettbasis; -⁶⁾ Nur Halter von Hühnern; Halter von anderem Geflügel 1999: 16.173; -⁷⁾ Geflügel; SVG Eier: 81% (Ø 1998-2000; -⁸⁾ Wichtige Annahme: Das System nationaler Vermarktungsquoten und die Intervention bleiben im Wesentlichen erhalten.

© 2002 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Wien 3, Arsenal, Objekt 20 • Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 •
Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 20,00 € • Kostenloser Download:

http://titan.wsr.ac.at:8880/wifosite/wifosite.get_abstract_type?p_language=1&pubid=21996