

## ■ FOLGEN DER EU-OSTERWEITERUNG FÜR DIE ÖSTERREICHISCHE LANDWIRTSCHAFT

*Der österreichischen Landwirtschaft bringt die Osterweiterung sowohl Chancen als auch Risiken. Nach Produktgruppen differieren die Erwartungen. Per Saldo zeichnen sich Marktanteilsverluste und Preisdruck für die Bauern ab. Ein gutes Ergebnis der Beitrittsverhandlungen, die Förderung der Wettbewerbskraft sowie wirtschaftlich und sozial aktive ländliche Regionen stärken die Position der Landwirtschaft und erleichtern die notwendigen Anpassungen. Kurz- und mittelfristig dürfte die Ostintegration weniger einschneidende Folgen haben als der EU-Beitritt Österreichs; längerfristig wird sie die Entwicklung der heimischen Landwirtschaft allerdings nachhaltiger prägen als die Mitgliedschaft in der EU 15.*

Die EU verhandelt mit 10 ostmitteleuropäischen Ländern (MOEL) sowie mit Zypern und Malta über deren Beitritt zur Union. Die Verhandlungen mit der „Luxemburg-Gruppe“ (Estland, Ungarn, Polen, Tschechien, Slowenien und Zypern) traten zu Jahresmitte mit dem Beschluss der EU 15 über die „European Union Common Positions“ in eine entscheidende Phase.

Aus österreichischer Sicht zählt die Landwirtschaft – neben den Themen Migration und Transitverkehr – zu den sensiblen Bereichen der angestrebten Osterweiterung. Große Unterschiede zwischen der Agrarwirtschaft und Agrarpolitik in Ost- und Westeuropa, der daraus resultierende Anpassungsbedarf sowie die voraussichtlichen Reaktionen auf die Übertragung der GAP und die Integration der neuen Mitgliedsländer in einen größeren gemeinsamen Binnenmarkt bereiten Probleme und Sorgen.

### HOHES AGRARPOTENTIAL IN OST-MITTELEUROPA

Jahrzehnte kommunistischer Plan- und Zwangswirtschaft bremsten im Osten die Entwicklung und behinderten den Strukturwandel. Selbst 10 Jahre nach dem politischen Umbruch sind die Transformationsländer Osteuropas noch immer wirtschaftlich schwach und zugleich viel stärker agrarisch geprägt als Westeuropa oder auch Österreich. Das nominelle BIP pro Kopf der 10 ostmitteleuropäischen Beitrittswerber erreichte 1999 im Durchschnitt bloß etwa ein Sechstel

Begutachtung: Gerhard Palme •  
Wissenschaftliche Assistenz: Dietmar  
Weinberger • E-Mail-Adressen:  
Matthias.Schneider@wifo.ac.at,  
Dietmar.Weinberger@wifo.ac.at

Übersicht 1: Wirtschaftskennzahlen Ost-Mitteleuropas 1999

	Bevölkerung Mio.	BIP je Einwohner		Beschäftigte in der Landwirtschaft In 1.000	Anteil der Landwirtschaft	
		Nominell	Zu KKS <sup>1)</sup>		am BIP In %	an den Beschäftigten insgesamt In %
		EU 15 = 100				
EU 15	375,9	100,0	100,0	7.083,0 <sup>2)</sup>	1,6 <sup>2)</sup>	4,7 <sup>2)</sup>
MOEL 10	104,7	15,3	37,5	9.418,4	6,8	22,1 <sup>2)</sup>
In % der EU 15	27,9			133,0		
MOEL 5	66,5	19,6	43,9	4.678,1	4,9	17,3
In % der EU 15	17,7			66,0		
Polen	38,7	17,6	36,5	3.969,2 <sup>2)</sup>	4,8 <sup>2)</sup>	25,1 <sup>2)</sup>
Tschechien	10,3	22,8	58,9	238,0	4,5 <sup>2)</sup>	5,1
Slowakei	5,4	15,5	46,3	155,1	4,6 <sup>2)</sup>	7,8
Ungarn	10,1	21,2	50,4	270,4	5,9 <sup>2)</sup>	7,1
Slowenien	2,0	44,1	70,1	45,4	3,9 <sup>2)</sup>	6,0
Balkanstaaten	30,7	6,7	25,6	4.154,3	18,6	34,2
In % der EU 15	8,2			58,7		
Bulgarien	8,2	6,7	22,4	800,0 <sup>2)</sup>	21,1 <sup>2)</sup>	25,7 <sup>2)</sup>
Rumänien	22,5	6,7	26,8	3.354,3 <sup>2)</sup>	17,6 <sup>2)</sup>	38,1
Baltikum	7,5	12,9	30,2	586,0 <sup>2)</sup>	8,1	18,0 <sup>2)</sup>
In % der EU 15	2,0			8,3		
Estland	1,4 <sup>2)</sup>	16,2	37,4	61,0 <sup>2)</sup>	4,7 <sup>2)</sup>	9,4 <sup>2)</sup>
Lettland	2,4 <sup>2)</sup>	11,2	27,7	189,0 <sup>2)</sup>	6,2 <sup>2)</sup>	18,8 <sup>2)</sup>
Litauen	3,7 <sup>2)</sup>	12,8	29,1	336,0 <sup>2)</sup>	10,1 <sup>2)</sup>	21,0 <sup>2)</sup>
Österreich	8,1	113,8	111,3	145,9 <sup>2)</sup>	1,4 <sup>2)</sup>	4,3 <sup>2)</sup>
In % der EU 15	2,2			2,1		

Q: Europäische Kommission, Bericht über die Lage der Landwirtschaft in der EU 1999, Brüssel, 2000; Eurostat, Pressemitteilung, 20. Juli 2000; Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, basierend auf nationalen Statistiken. – <sup>1)</sup> Zu Kaufkraftstandards. – <sup>2)</sup> 1998. – <sup>3)</sup> Land- und Forstwirtschaft.

des Wertes der EU 15. Ihre Agrarquoten an den Beschäftigten und am BIP sind mehr als viermal so hoch wie jene Westeuropas. Von Land zu Land streuen allerdings beide Werte erheblich. In den wirtschaftlich stärkeren Transformationsländern Slowenien, Tschechien, Ungarn und Slowakei ist z. B. der Anteil der Landwirtschaft an den Erwerbstätigen – nach einer raschen Abnahme im Zuge der Transformation zur Marktwirtschaft – dem Durchschnitt der EU 15 bereits relativ nahe und damit viel niedriger als in den wirtschaftlich schwächeren EU-Ländern Griechenland, Portugal und Irland.

Die natürlichen Voraussetzungen für die landwirtschaftliche Erzeugung sind in Ost-Mitteleuropa überwiegend günstig. Die Staaten dieser Region sind zudem im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl gut mit fruchtbaren Böden ausgestattet. Im Durchschnitt stehen z. B. den 10 EU-Beitrittskandidaten je Einwohner doppelt so viel Ackerland und um die Hälfte mehr landwirtschaftliche Nutzfläche zur Verfügung als in der EU 15.

Reichlich verfügbarer Boden und ein großes Angebot billiger Arbeitskräfte ergeben in Osteuropa ein beachtli-

Übersicht 2: Landwirtschaftliche Nutzflächen in Ost-Mitteleuropa 1997/98

	Landwirtschaftliche Nutzflächen			Insgesamt <sup>2)</sup>	Ackerland	
	Insgesamt <sup>1)</sup>	Je Einwohner	Je Beschäftigten in der Landwirtschaft		Je Einwohner	Je Beschäftigten in der Landwirtschaft
	1.000 ha	ha	ha	1.000 ha	ha	ha
EU 15	128.691	0,34	18,17	75.818	0,20	10,70
MOEL 10	59.714	0,57	6,31	43.169	0,41	4,56
In % der EU 15	46,4	167,6	34,7	56,9	205,0	42,6
MOEL 5	31.679	0,48	6,71	23.683	0,36	5,02
In % der EU 15	24,6	141,2	36,9	31,2	180,0	46,9
Polen	18.278	0,47	4,60	14.059	0,36	3,54
Tschechien	4.272	0,41	16,19	3.095	0,30	11,73
Slowakei	2.445	0,45	15,32	1.478	0,27	9,26
Ungarn	6.193	0,61	22,21	4.820	0,48	17,29
Slowenien	491	0,25	9,86	231	0,12	4,64
Balkanstaaten	20.987	0,68	5,05	13.612	0,44	3,28
In % der EU 15	16,3	200,0	27,8	18,0	220,0	30,7
Bulgarien	6.203	0,75	7,75	4.312	0,52	5,39
Rumänien	14.784	0,66	4,41	9.300	0,41	2,77
Baltikum	7.048	0,94	12,03	5.874	0,78	10,02
In % der EU 15	5,5	276,5	66,2	7,7	390,0	93,6
Estland	1.043	0,75	17,10	1.128	0,81	18,49
Lettland	2.508	1,05	13,27	1.800	0,75	9,52
Litauen	3.497	0,95	10,41	2.946	0,80	8,77
Österreich	3.415	0,42	22,86	1.405	0,18	9,40
In % der EU 15	2,7	123,5	125,8	1,9	90,0	87,9

Q: Europäische Kommission, Bericht über die Lage der Landwirtschaft in der EU 1998, Brüssel, 1999; Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, basierend auf nationalen Statistiken; FAO, Production Yearbook 1998, Rom, 1999. – <sup>1)</sup> 1998. – <sup>2)</sup> 1997.

Übersicht 3: Agrarprotektion in Ost-Mitteleuropa und in der EU

	% PSE		Producer NAC		TSE in % des BIP	
	1998	1999 <sup>1)</sup>	1998	1999 <sup>1)</sup>	1998	1999 <sup>1)</sup>
MOEL						
Polen	23	25	1,30	1,33	2,7	2,4
Tschechien	21	25	1,26	1,33	1,7	1,9
Slowakei	29	27	1,41	1,37	3,0	2,4
Ungarn	13	20	1,15	1,24	1,8	2,2
Slowenien	43	47	.	.	.	.
Bulgarien	.	.	.	.	.	.
Rumänien	27	21	1,37	1,27	8,6	5,6
Estland	27	23	1,36	1,31	1,9	1,8
Lettland	19	19	1,23	1,24	2,1	1,7
Litauen	21	.	1,27	.	4,2	.
EU 15	45	49	1,82	1,95	1,6	1,5
OECD 24 <sup>2)</sup>	37	40	1,59	1,66	1,4	1,3

% PSE . . . Producer Support Estimate in % der gesamten Erträge der Landwirtschaft (d. h. Wert der gesamten landwirtschaftlichen Erzeugung ab Hof zu den geltenden Preisen + Transferzahlungen an die landwirtschaftlichen Erzeuger, brutto), Producer NAC (Nominal Assistance Coefficient) . . . nomineller Stützungskoeffizient auf Produzentenebene, definiert als Gesamtertrag in Relation zum Ertrag zu Weltmarktbedingungen, TSE . . . Total Support Estimate: PSE + allgemeine Dienstleistungen (Schätzung) + Transfers von Steuerzahlern an Konsumenten. – Q: OECD (1999B, 2000), OECD, Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies 2000, Paris, 2000 (erscheint demnächst). – <sup>1)</sup> Vorläufige Werte. – <sup>2)</sup> OECD ohne die jüngsten Mitglieder Korea, Tschechien, Ungarn, Mexiko und Polen.

ches agrarisches Potential, das derzeit nur zum Teil ausgeschöpft wird.

*Die ostmitteleuropäischen Beitrittskandidaten sind wirtschaftlich schwach und zugleich überdurchschnittlich agrarisch geprägt. Arbeitskräfte und fruchtbarer Boden sind reichlich verfügbar und billig. Dies ergibt ein hohes agrarisches Potential, das zur Zeit nicht voll ausgeschöpft wird.*

## WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DER OSTMITTELEUROPÄISCHEN LANDWIRTSCHAFT

Das hohe agrarische Potential Ost-Mitteleuropas ist unbestritten. Seine bessere Nutzung z. B. nach Übernahme der GAP und Integration in den EU-Binnenmarkt setzt eine ausreichende Wettbewerbsfähigkeit der Landwirt-

schaft und Ernährungswirtschaft der Transformationsländer sowie wirtschaftliche Anreize für die Produzenten voraus. Derzeit liegen zur Konkurrenzfähigkeit der MOEL nur partielle Informationen vor, die zudem nicht immer ausreichend gesichert sind.

Die *Agrarprotektion* – gemessen am Gesamtertrag oder am Wert der landwirtschaftlichen Erzeugung zu Weltmarktpreisen – ist in Ost-Mitteleuropa viel niedriger als in Westeuropa. Die OECD hat zur Messung der Agrarprotektion ein eigenes Instrumentarium entwickelt und berichtet regelmäßig über die Entwicklung in den Industriestaaten und in Osteuropa (OECD, 1999A, 1999B, 2000). Für das Jahr 1999 wurde für die EU-Landwirtschaft ein PSE (Producer Support Estimate) von durchschnittlich 49% des Gesamtertrags (einschließlich Transfers) ermittelt. Dies entspricht einem nominellen Stützungskoeffizienten (Producer Nominal Assistance Coefficient) von 1,95. Für die Transformationsländer Ost-Mitteleuropas (ausgenommen Slowenien) werden PSE-Werte von rund 25% und ein Producer NAC von rund 1,30 ausgewiesen. Im Jahre 1999 verdankten demnach die EU-Bauern knapp die Hälfte ihrer Erträge staatlichen Eingriffen in Form von Preisstützungen, Direktzahlungen aus öffentlichen Kassen usw.; in Ost-Mitteleuropa waren es bloß etwa 25%. Oder anders gesehen: in der EU haben Interventionen im Rahmen der GAP die Erträge der Landwirtschaft im Vergleich zu einer Situation zu Weltmarktbedingungen fast verdoppelt; in Ost-Mitteleuropa erhöhten sie die Agrarerträge um rund ein Drittel.

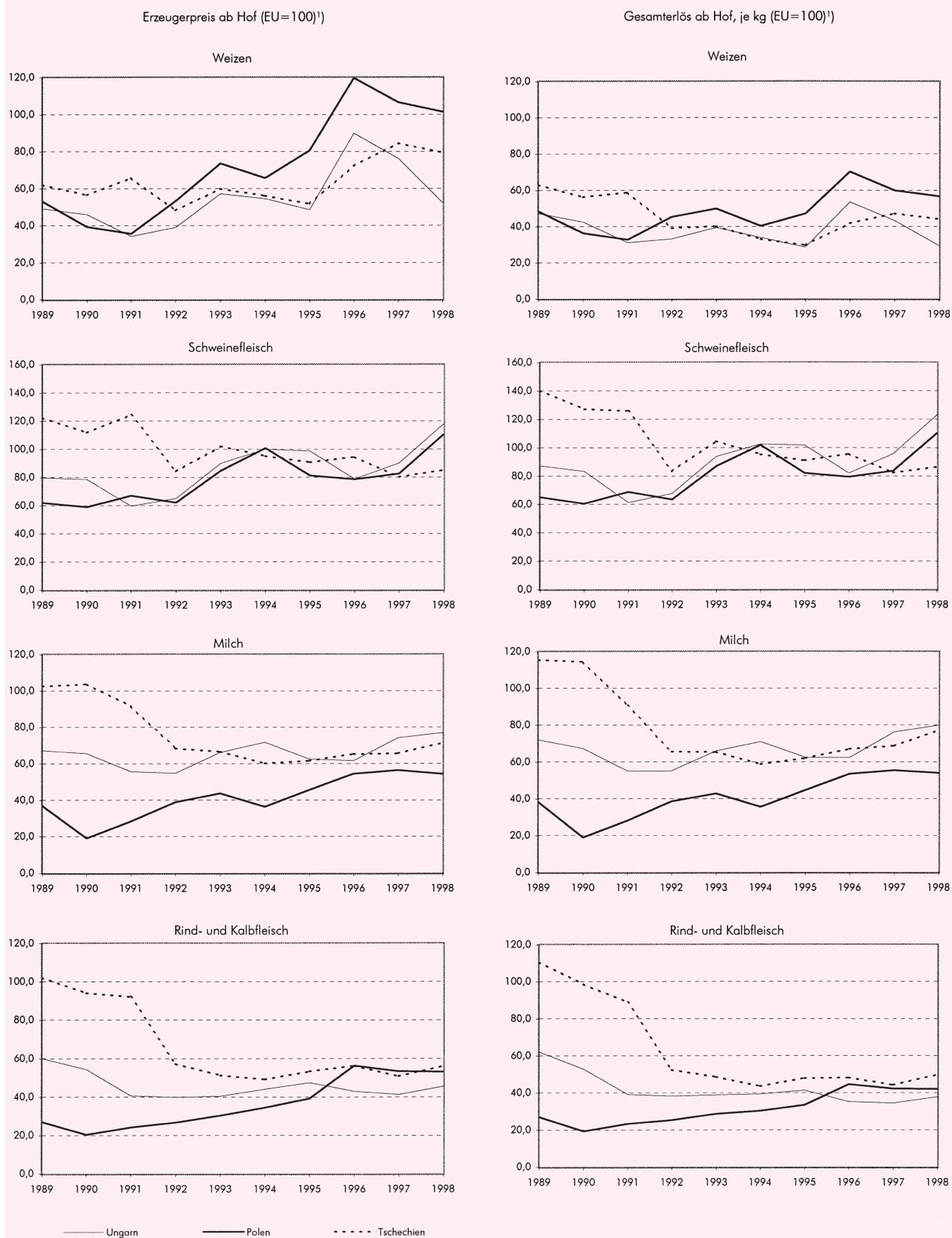
Gemessen an ihrer Wirtschaftskraft (BIP) intervenieren die Transformationsländer Ost-Mitteleuropas allerdings – trotz viel niedriger Agrarprotektion im Verhältnis zu den agrarischen Erträgen – stärker in der Landwirtschaft als die EU. 1999 entsprach z. B. der Wert aller staatlichen Interventionen im Agrarbereich in der EU rund 1,5% des BIP, in Tschechien 1,9%, in Ungarn 2,2% und in Polen 2,4% (OECD, 2000). Die Diskrepanz ergibt sich aus der im Vergleich zur EU relativ niedrigen Wirtschaftsleistung der Transformationsländer und dem in

Übersicht 4: Landwirtschaftliche Erzeugerpreise in Polen und Österreich

	1996	Polen			Österreich			Polen		
		1997	1998	1996	1997	1998	1996	1997	1998	
		S je t			S je t			In % des österreichischen Erzeugerpreises		
Weizen <sup>1)</sup>	2.253	1.915	1.702	1.750	1.560	1.630	128,7	122,7	104,4	
Körnermais <sup>1)</sup>	1.999	1.899	1.773	1.700	1.400	1.500	117,6	135,6	118,2	
Zuckerrüben <sup>1)2)</sup>	427	409	389	630	650	570	67,8	62,9	68,3	
Raps <sup>1)</sup>	3.359	3.222	3.144	2.470	2.730	2.650	136,0	118,0	118,7	
Tomaten <sup>3)</sup>	2.837	2.784	.	5.810	6.120	5.980	48,8	45,5	.	
Äpfel <sup>3)</sup>	1.047	648	.	3.800	3.500	3.700	27,6	18,5	.	
Rind-, Kalbfleisch, SG <sup>1)</sup>	25.376	25.010	25.165	31.897	32.767	34.186	79,6	76,3	73,6	
Schweinefleisch, SG <sup>1)</sup>	15.276	16.804	16.722	22.444	23.288	16.401	68,1	72,2	102,0	
Geflügelfleisch, SG <sup>1)</sup>	18.083	17.130	16.405	14.340	14.890	14.530	126,1	115,0	112,9	
Milch <sup>1)</sup>	2.133	2.359	2.274	3.850	3.800	3.800	55,4	62,1	59,8	

Q: Polen: OECD (1999C); Tomaten und Äpfel: Europäische Kommission (1998B). Österreich: LGR des WIFO; die Erzeugerpreise für Rindfleisch und Schweinefleisch wurden von den entsprechenden Preisen für Lebendvieh unter Berücksichtigung des durchschnittlichen Ausbeutesatzes laut ÖSTAT abgeleitet; 1998 vorläufige Werte. Durchschnittliche Erlöse ab Hof. – <sup>1)</sup> Durchschnittliche Erlöse für Polen errechnet nach Angaben der OECD in \$ je t; Umrechnungsfaktoren: Devisenmittelkurse in Wien (1996 10,586 \$ je \$, 1997 12,204 \$ je \$, 1998 12,379 \$ je \$). – <sup>2)</sup> Durchschnittlicher Erlös für Zuckerrüben in Polen errechnet nach Angaben der OECD, bezogen auf 15% Zuckerausbeute; für Österreich jeweilige Zuckerausbeute, Durchschnitt 1998 15,3%. – <sup>3)</sup> Durchschnittliche Erlöse für Polen errechnet nach Angaben der Europäischen Kommission in ECU je t; Umrechnungsfaktoren: Devisenmittelkurse in Wien (1996 13,2588 \$ je ECU, 1997 13,7840 \$ je ECU).

Abbildung 1: Entwicklung wichtiger Agrarpreise und Gesamterlöse in Ost-Mitteleuropa und in der EU



Q: OECD (1999C). – ¹) EU 12 (ab 1990 einschließlich der früheren DDR), ab 1995 EU 15.

Übersicht 5: Produktionskosten für Winterweizen in Ungarn und Deutschland 1999

		Deutschland		Ungarn	
Ertragsniveau (Annahme)	dt je ha	60,0	50,0	60,0	
Durchschnittlicher Erzeugerpreis	S je dt	234,3 <sup>1)</sup>	132,3	132,3	
Marktleistung	S je ha	14.057,9	6.613,8	7.936,6	
<b>Kosten</b>					
Saatgut, Düng-, Pflanzenschutzmittel	S je dt	72,5	54,9	50,0	
Maschinen und Lohnunternehmen	S je dt	27,4	28,1	25,3	
Zinsansatz für Kapital	S je dt	14,1	5,6	4,9	
Sonstige variable Kosten	S je dt	28,1	21,1	19,0	
Variable Kosten insgesamt	S je dt	142,1	109,8	99,2	
Arbeitsaufwand	S je dt	31,7	6,3	5,6	
Ansatz für fixe Kosten (Maschinen und Gebäude)	S je dt	40,8	26,0	21,8	
Produktionskosten insgesamt (ohne Pachtpreis)	S je dt	214,6	142,1	126,6	
Pachtpreis	S je dt	70,4	11,3	9,1	
Produktionskosten insgesamt (einschließlich Pachtpreis)	S je dt	285,0	153,4	135,8	
Produktionskosten insgesamt (einschließlich Pachtpreis)	S je ha	14.250,0	7.670,0	8.148,0	

Q: Zusammenstellung nach Heinrich et al. (1999), umgerechnet von DM auf S (7,036 S je DM). – <sup>1)</sup> Deutschland: Erzeugerpreis einschließlich anteiliger Flächenprämie.

der Regel viel größeren Gewicht der Landwirtschaft in diesen Ländern.

Die *landwirtschaftlichen Erzeugerpreise* sind in Ost-Mitteleuropa meist erheblich niedriger als im Westen. Übersicht 4 stellt die Agrarpreise in Polen und in Österreich gegenüber. Besonders bemerkenswert sind die großen Differenzen für Zuckerrüben, Obst, Gemüse, Rindfleisch und Milch. Der polnische Milchpreis ab Hof ist nur etwa halb so hoch wie der Durchschnittserlös der österreichischen Produzenten. Getreide und Ölsaaten (sowie Geflügel) sind in Polen teurer. Die polnischen Landwirte erhalten aber – im Gegensatz zu den Bauern in der EU – keine Flächenprämien.

In den letzten Jahren wurden die Preisunterschiede zwischen der EU und Ost-Mitteleuropa für einige Agrarprodukte kleiner. Das gilt insbesondere für Getreide, Schweinefleisch sowie Eier und Geflügel. Einen wesentlichen Beitrag hierzu leistete die Kürzung der EU-Stützpreise im Zuge der GAP-Reform 1992. Den westeuropäischen Bauern wurden allerdings die Preiseinbußen durch Flächen- und Tierprämien weitgehend abgegolten. Gemessen an den Gesamterlösen je Einheit (Preise und Direktzahlungen) war deshalb die Annäherung zwischen der Landwirtschaft der EU und Ost-Mitteleuropas viel geringer, zum Teil blieben die relativen Differenzen unverändert (z. B. Rindfleisch; siehe hierzu OECD, 1999C).

Nicht nur die Agrarpreise, auch die *Produktionskosten* sind in Ost-Mitteleuropa in der Regel viel niedriger als in der EU. Die wichtigsten Kosten und damit Konkurrenzvorteile der MOEL sind viel niedrigere Löhne sowie Boden- und Pachtpreise. Meist sind auch zugekaufte Betriebsmittel und Dienstleistungen im Osten billiger. Zudem begünstigen die im Osten üblicherweise größeren Betriebseinheiten die Ausschöpfung von Skalenerträgen („Economies of Scale“). Dies fällt insbesondere im

Übersicht 6: Produktionskosten für Milch in Ungarn und Deutschland 1999

		Deutschland		Ungarn	
Milchleistung	kg je Kuh	6.000,0	6.000,0	6.000,0	
Erzeugerpreis	S je dt Milch	422,2	323,7	323,7	
Ertrag Kalb	S je dt Milch	35,2	16,2	16,2	
Ertrag Altkuh	S je dt Milch	40,1	32,4	32,4	
Marktleistung insgesamt	S je dt Milch	497,4	372,2	372,2	
<b>Kosten</b>					
Bestandsergänzung	S je dt Milch	80,9	59,1	59,1	
Kraffutter	S je dt Milch	64,7	76,0	76,0	
Grundfutter	S je dt Milch	73,2	42,2	42,2	
Zinsansatz für Kapital	S je dt Milch	25,3	12,0	12,0	
Sonstiges (einschließlich Gemeinkosten)	S je dt Milch	52,8	67,5	67,5	
Variable Kosten insgesamt	S je dt Milch	296,9	256,8	256,8	
Arbeitsaufwand	S je dt Milch	128,8	38,7	38,7	
Ansatz für fixe Kosten (Maschinen und Gebäude)	S je dt Milch	61,2	28,1	28,1	
Produktionskosten insgesamt (ohne Pachtpreis)	S je dt Milch	486,9	323,6	323,6	
Pachtpreis	S je dt Milch	40,8	9,1	9,1	
Produktionskosten insgesamt (einschließlich Pachtpreis)	S je dt Milch	527,7	332,7	332,7	

Q: Zusammenstellung nach Heinrich et al. (1999), umgerechnet von DM auf S (7,036 S je DM).

Ackerbau ins Gewicht. Kosten- und Wettbewerbsnachteile haben die MOEL durch die im Vergleich zu Westeuropa niedrigere Produktivität. Die Erträge im Pflanzenbau und die Leistungen in der Tierhaltung sind niedriger, die Effizienz des Vorleistungseinsatzes geringer (z. B. schlechtere Futtermittelverwertung in der Tierhaltung), der Arbeitseinsatz je produzierte Einheit höher als in Westeuropa. Dies deutet u. a. auf Schwächen im betrieblichen Management sowie in der Qualifikation und eventuell auch in der Motivation der Mitarbeiter hin. Kapital ist im Osten knapp, der Kapitalstock der Landwirtschaft (Gebäude, Maschinen, Dauerkulturen) oft veraltet. Soweit es gelingt, die im Vergleich zum Westen bestehenden Produktivitätsreserven auszuschöpfen, wird dies die Produktionskosten der MOEL erheblich senken und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken.

*Die Agrarprotektion ist in Ost-Mitteleuropa viel geringer als in der EU. Auch die Produktionskosten und die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sind niedriger als im Westen. Probleme ergeben sich im Veterinärwesen, Pflanzenschutz, Tierschutz sowie mit der Hygiene.*

Nach Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft in Braunschweig in Kooperation mit dem Forschungsinstitut für Agrarwirtschaft (AKII) in Budapest (Heinrich et al., 1999) sind z. B. die durchschnittlichen Produktionskosten für Winterweizen in Ungarn nur etwa halb so hoch wie in Deutschland. Milch kann zur Zeit in Ungarn um etwa ein Drittel billiger erzeugt werden. Die Kosten der österreichischen Landwirtschaft dürften eher etwas höher sein als jene in Deutschland.

Übersicht 7: Wettbewerbsposition der Ernährungswirtschaft

Ost-Mitteleuropa		Westeuropa	
Stärken	Schwächen	Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niedrige Löhne</li> <li>• Natürliche Produktionsverhältnisse (meist) günstig</li> <li>• Niedrige Bodenpreise und Pachtpreise</li> <li>• Betriebsmittel teils billiger als im Westen</li> <li>• (Meist) größere Agrarbetriebe (Stückkostendegression)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niedrige Produktivität</li> <li>• Managementschwächen</li> <li>• Kapitalmangel, Kapitalstock veraltet</li> <li>• Technologie veraltet</li> <li>• Mangel an Flexibilität, Innovation</li> <li>• Schwächere Qualität</li> <li>• Nachholbedarf im Veterinärwesen, Tier- und Pflanzenschutz, Hygiene und Umweltschutz</li> <li>• Schlechtes Image</li> <li>• Marktkenntnisse fehlen zum Teil</li> <li>• Marketingschwächen</li> <li>• Inlandsnachfrage: niedrige Kaufkraft, weniger anspruchsvoll</li> <li>• Schwaches wirtschaftliches Umfeld</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Produktivität</li> <li>• Qualifizierte Arbeitskräfte</li> <li>• Management effizient</li> <li>• Moderner Kapitalstock</li> <li>• Moderne Technologie</li> <li>• Hohe Flexibilität, Innovation</li> <li>• Hohe Qualität</li> <li>• Hohe Standards im Veterinärwesen, Tier- und Pflanzenschutz, Hygiene und Umweltschutz</li> <li>• Gutes Image</li> <li>• Marktkenntnis</li> <li>• Besseres Marketing</li> <li>• Inlandsnachfrage: kaufkräftig, anspruchsvoll</li> <li>• Leistungsfähiges wirtschaftliches Umfeld</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Löhne</li> <li>• Natürliche Produktionsverhältnisse teils ungünstiger</li> <li>• Hohe Bodenpreise und Pachtpreise</li> <li>• Betriebsmittel meist teuer</li> <li>• Agrarstruktur zum Teil ungünstiger</li> <li>• Hohe Standards im Veterinärwesen, Tier- und Pflanzenschutz, Hygiene und Umweltschutz verteuern die Produktion</li> </ul>

Den Kostenvorteilen in der landwirtschaftlichen Urproduktion stehen in den MOEL zum Teil eine geringere Qualität der erzeugten Agrarwaren und ein schwaches Image gegenüber. Zudem gibt es Probleme in den der Agrarwirtschaft vor- und nachgelagerten Wirtschaftszweigen. Weitere Nachteile der MOEL sind das oft unzureichende wirtschaftliche Umfeld dieser Länder sowie die niedrige Kaufkraft und (im Zusammenhang damit) relativ geringe Ansprüche der Konsumenten.

Schwächen weisen die EU-Beitrittskandidaten aus Ost-Mitteleuropa im *Veterinärwesen*, *Pflanzenschutz*, *Tierschutz* sowie in Bezug auf die *Hygiene* in der landwirtschaftlichen Produktion sowie in der Be- und Verarbeitung und Vermarktung von Agrarprodukten auf. Trotz Fortschritten in den letzten Jahren entsprechen derzeit nach Einschätzung der *Europäischen Kommission* (1999B) weder die rechtlichen Bestimmungen dieser Länder noch deren Umsetzung und Kontrolle den hohen EU-Standards. Dies ist die Begründung dafür, dass die Beitrittskandidaten in den laufenden Verhandlungen befristete Ausnahmeregelungen für diese Bereiche wünschen (siehe hierzu z. B. *Ungarn*, 1999, *Polen*, 1999).

Probleme in Bezug auf die Versorgung mit Betriebsmitteln, auf die Qualität der erzeugten Produkte, in der Be- und Verarbeitung und in der Vermarktung der Agrarwaren sowie ungünstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen schmälern den Vorteil niedriger Kosten Ost-Mitteleuropas in der landwirtschaftlichen Urproduktion im Vergleich zu Westeuropa; in einigen Fällen können sie diesen sogar zunichte machen.

Der Agraraußenhandel zwischen der EU und den beitragswilligen Transformationsländern hat sich in den neunziger Jahren zuungunsten der MOEL entwickelt. Wegen der ausgeprägten Reglementierung sowie erheblicher Verzerrungen durch Exportsubventionen (insbesondere der EU) kann diese Entwicklung allerdings nicht als Nachweis mangelnder Wettbewerbsfähigkeit der ostmitteleuropäischen Ernährungswirtschaft gewertet werden.

Einen guten Überblick über die Lage und Entwicklung der Landwirtschaft und der Agrarpolitik in Ost-Mitteleuropa geben z. B. die Bestandsaufnahmen der *Europäischen Kommission* (1998A, 1998B, 1999B) und die regelmäßigen Berichte der *OECD* (1999A, 1999B, 2000). Daneben liegt eine reichhaltige Literatur zu diesem Thema vor.

**FOLGEN DER OSTERWEITERUNG**

Der Beitritt aller 10 assoziierten ostmitteleuropäischen Länder würde die Einwohnerzahl der erweiterten Union und damit die Zahl der Verbraucher um rund 28% erhöhen. Die Zahl der in der Landwirtschaft Tätigen würde sich mehr als verdoppeln. Das natürliche landwirtschaftliche Potential würde um etwa 50% erweitert. Zugleich würde das BIP der Gemeinschaft und damit die Finanzierungsbasis auch für die Gemeinsame Agrarpolitik um bloß 4½% zunehmen.

---

*Ein Beitritt aller 10 ostmitteleuropäischen Kandidaten würde die Einwohnerzahl der erweiterten Union um 28% erhöhen. Das landwirtschaftliche Potential würde um mindestens 40% steigen. Die Wirtschaftskraft der Gemeinschaft würde hingegen um nur rund 4½% wachsen.*

---

Die Übertragung der GAP bringt der ostmitteleuropäischen Agrarwirtschaft Vorteile in Form steigender Preise und höherer Förderungen. Die Rentabilität der landwirtschaftlichen Erzeugung in den Transformationsländern und ihre Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zum Westen wird dadurch wesentlich, teils sogar sprunghaft verbessert. Dies trifft in der Regel auch dann zu, wenn die Produzenten der neuen Mitgliedsländer vorerst von den Ausgleichszahlungen im Rahmen der EU-Agrarmarktordnungen ausgeschlossen bleiben (siehe hierzu u. a.

Übersicht 8: Agrarsektor der MOEL im Vergleich zur EU

			MOEL 5 <sup>1)</sup>	MOEL 10 <sup>2)</sup>	EU 15	MOEL 5 <sup>1)</sup> In % der EU 15	MOEL 10 <sup>2)</sup>
<i>Gesamtwirtschaftliche Kennzahlen</i>							
Bevölkerung (Verbraucher)	Mio.	1999	66,5	104,7	375,9	17,7	27,9
Wirtschaftsleistung (BIP) nominell	Mrd. €	1999	276,3	340,3	7.965,0	3,5	4,3
<i>Agrarressourcen</i>							
Beschäftigte in der Landwirtschaft <sup>3)</sup>	in 1.000	1999	4.678	9.418	7.083	66,0	133,0
Landwirtschaftliche Nutzfläche	Mio. ha	1998	31,7	59,7	128,7	24,6	46,4
Ackerland	Mio. ha	1997	23,7	43,2	75,8	31,3	57,0
Rinderbestand	in 1.000	1998	10.765	16.426	82.860	13,0	19,8
Milchkühe	in 1.000	1998	5.015	8.184	21.485	23,3	38,1
Schweinebestand	in 1.000	1998	30.482	41.014	125.485	24,3	32,7
<i>Agrarproduktion</i>							
Getreide (einschließlich Mais)	1.000 t	1998	51.290	76.282	213.097	24,1	35,8
Zucker	1.000 t	1998	3.336	3.771	17.244	19,3	21,9
Milch	1.000 t	1998	18.270	27.846	120.445	15,2	23,1
Rindfleisch	1.000 t SG	1998	748	1.141	7.625	9,8	15,0
Schweinefleisch	1.000 t SG	1998	3.209	4.172	17.568	18,3	23,7
Geflügelfleisch	1.000 t SG	1998	1.233	1.620	8.524	14,5	19,0

Q: FAO, Production Yearbook 1998, Rom, 1999; ZMP, Vieh und Fleisch 99; Milch 99; OECD (1999B), Eurostat (2000). – <sup>1)</sup> Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien. – <sup>2)</sup> Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Bulgarien, Rumänien, Estland, Lettland, Litauen. – <sup>3)</sup> MOEL 10 und EU 15: 1998.

Banše – Guba – Münch, 1999, Berg – Davis – Majeovski, 1999, Piskorz, 1998, FAO – Ministry of Agriculture in the Czech Republic, 1999). Dies und das große, derzeit nur unzureichend genutzte Agrarpotential sind der Hintergrund für die Befürchtungen der westeuropäischen Bauern, durch die Osterweiterung der Union Marktanteile zu verlieren und damit unter zusätzlichen Anpassungsdruck zu geraten. Sorgen bereiten auch die Finanzierung der GAP und der Strukturpolitik einer nach Osten erweiterten Union sowie die absehbare Diskussion um weitere Reformen dieser wichtigen Gemeinschaftspolitiken.

## FOLGEN FÜR DIE ÖSTERREICHISCHE LANDWIRTSCHAFT UND NAHRUNGSMITTELINDUSTRIE

### AUSGANGSLAGE

Vier ostmitteleuropäische Beitrittskandidaten sind Nachbarn Österreichs. Die Geographie sowie historische Verbindungen und Erfahrungen legen es nahe, dass die Osterweiterung Österreich überdurchschnittliche Chancen und zugleich überdurchschnittliche Risiken und Anpassungserfordernisse bringen wird. Für die Landwirtschaft gilt dies in besonderem Maße.

Die österreichische Agrarwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie hat einige Stärken, allerdings auch empfindliche Schwächen. Zu den Stärken zählen gut ausgebildete und motivierte Bauern und Arbeitnehmer in der Industrie, eine hohe Qualität der Erzeugnisse sowie ein gutes Image im Inland und zum Teil auch im Ausland. Die schwierigen natürlichen Verhältnisse eines alpin geprägten Landes, kleinbetriebliche Strukturen und 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 Agrarwaren sind empfindliche Schwächen, die die heimische Ernährungswirtschaft im internationalen Wettbewerb verwundbar machen und ihre Anpassungsfähigkeit mindern (siehe hierzu z. B. die Beiträge in Buchinger – Handler, 1999).

*Die Nachbarschaft zu den Beitrittswerbern lässt für Österreich überdurchschnittliche Chancen und Risiken sowie Anpassungserfordernisse erwarten. Die Position der Landwirtschaft wird durch zum Teil schwierige natürliche Verhältnisse, kleinbetriebliche Strukturen, hohe Kosten, Strukturprobleme in der Be- und Verarbeitung sowie einen Mangel an vertikaler Kooperation erschwert.*

### AGRARHANDEL MIT OST-MITTELEUROPA

Die Liberalisierung in Osteuropa hat zwar den Agrarhandel mit diesen Ländern belebt. Gemessen an der geographischen Nähe, den gegebenen natürlichen Potentialen sowie der historischen Erfahrung ist der Handel mit den Transformationsländern allerdings nach wie vor weit unterentwickelt. Dies trifft insbesondere für die Einfuhr Österreichs aus den östlichen Nachbarländern zu. 1999 kamen z. B. mit rund 3,6 Mrd. S bloß 6,0% aller Agrarimporte aus den MOEL 10, und mit 4,8 Mrd. S gingen nur 11,3% der heimischen Exporte in diese Ländergruppe. Mittelfristig ist der Anteil Osteuropas am heimischen Agraraußenhandel gesunken.

Nach 1989 erwirtschaftete die österreichische Ernährungswirtschaft im Handel mit den 10 EU-Beitrittswerbern Überschüsse. Ab Mitte der neunziger Jahre stabilisierte sich der Exportüberhang bei rund 1,5 Mrd. S,

Übersicht 9: Agraraußenhandel Österreichs mit Ost-Mitteleuropa

SITC 0, 1, 21, 22, 29, 4

	1997	1998 Mio. S	1999
<i>Einfuhr</i>			
MOEL 10	3.479,7	3.705,0	3.639,6
MOEL 5	3.095,2	3.363,4	3.378,6
Polen	527,3	622,3	584,4
Tschechien	478,5	454,8	528,3
Slowakei	181,7	212,4	153,6
Ungarn	1.777,6	1.896,4	1.890,1
Slowenien	130,1	177,5	222,2
MOEL Andere <sup>1)</sup>	384,5	341,6	261,0
<i>Ausfuhr</i>			
MOEL 10	5.115,8	5.294,4	4.874,2
MOEL 5	4.391,9	4.171,3	4.158,9
Polen	541,0	538,5	518,8
Tschechien	1.078,6	954,2	1.087,0
Slowakei	511,8	493,0	468,3
Ungarn	972,7	947,1	791,1
Slowenien	1.287,8	1.238,5	1.293,7
MOEL Andere <sup>1)</sup>	723,9	1.123,1	715,3
<i>Saldo</i>			
MOEL 10	1.636,1	1.589,4	1.234,6
MOEL 5	1.296,7	807,9	780,3
Polen	13,7	- 83,8	- 65,6
Tschechien	600,1	499,4	558,7
Slowakei	330,1	280,6	314,7
Ungarn	- 804,9	- 949,3	-1.099,0
Slowenien	1.157,7	1.061,0	1.071,5
MOEL Andere <sup>1)</sup>	339,4	781,5	454,3

Q: Statistik Österreich, WIFO-Datenbank. – <sup>1)</sup> Bulgarien, Rumänien, Estland, Lettland, Litauen.

1999 verringerte er sich auf 1,2 Mrd. S. Etwa die Hälfte davon entfällt auf Waren der SITC-Gruppe 07 „Kaffee und Gewürze“, die von der heimischen Landwirtschaft kaum erzeugt werden. Zudem dominieren im Export in den Osten höherverarbeitete Nahrungs- und Genussmittel; importiert werden vorrangig Rohstoffe und wenig verarbeitete Waren. Beide Aspekte weisen darauf hin, dass die geringen Überschüsse im Agrarhandel mit Ost-Mitteleuropa bisher primär der heimischen Nahrungs- und Genussmittelindustrie zugute kamen. Die landwirtschaftliche Urproduktion hat davon kaum profitiert.

CHANCEN UND RISKEN AUF DEN MÄRKTEN

Das WIFO hat die Ausgangslage der Landwirtschaft in Österreich und in Ost-Mitteleuropa analysiert (Schneider, 2000). Das Hauptinteresse galt den Stärken und Schwächen und damit der Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion, Verarbeitung und Vermarktung. Darauf basierend wurden die voraussichtlichen Folgen der Osterweiterung, gegliedert nach Produktionssparten, abgeschätzt. Im Vordergrund standen die Entwicklung der Erzeugerpreise sowie der Märkte und der Marktposition der heimischen Produzenten im In- und Ausland (insbesondere in den Transformationsländern) im Gefolge der Erweiterung.

Die Analysen zeigen, dass die Osterweiterung den heimischen Produzenten sowohl Vorteile und Chancen als

auch Nachteile und Risiken bringen wird. Nach Produktgruppen sind die prognostizierten Vor- und Nachteile und der Anpassungsbedarf – wie zu erwarten – unterschiedlich verteilt. Die detaillierten Ergebnisse der WIFO-Analyse werden hier in geraffter Form vorgestellt.

Getreide ist das Leitprodukt des Ackerbaus in Ost und West. Österreich ist mit einer Produktion von rund 4½ Mio. t Nettoexporteur von Getreide. Auch die EU 15 und die beitragswilligen MOEL 10 erzeugen als Gruppe mehr als sie verbrauchen, der Überschussdruck steigt tendenziell in beiden Regionen (Europäische Kommission, 1999A). Ungarn ist ein traditioneller Agrarexporteur; auch in Tschechien und in der Slowakei fallen geringe Überschüsse an. Slowenien und Polen haben hingegen einen erheblichen Zuschussbedarf.

Getreide wird in Ost-Mitteleuropa traditionell kostengünstig erzeugt. Insbesondere die Großbetriebe Ungarns, Rumäniens und Tschechiens sind schon jetzt international wettbewerbsfähige Anbieter. Die Übernahme der GAP bringt den Produzenten der Transformationsländer Vorteile und setzt damit neue Impulse. Die wachsenden Überschüsse aus den östlichen Nachbarländern (insbesondere aus Ungarn) werden nach der Integration auf den österreichischen Markt drängen und zugleich das heimische Getreide in Oberitalien konkurrenzieren. Die Ausweitung des Angebotes wird die Erzeugerlöse mehr als bisher in Richtung Interventionspreis drücken. Das zur Zeit unzureichend genutzte Produktionspotential der neuen Mitgliedsländer und die Beschränkungen für Exportstützungen im Rahmen der WTO dürften neue Diskussionen um die EU-Getreidemarktordnung auslösen (Einschränkung der Intervention, Angleichung der Preise an das Weltmarktniveau).

*Nach Produktionssparten ist die Lage unterschiedlich. Im Getreidebau muss die Landwirtschaft mit vermehrtem Angebots- und Preisdruck rechnen. Den Obst- und Weinbauern dürfte die Osterweiterung mehr Vorteile als Nachteile bringen, im Gemüsebau überwiegen die Nachteile.*

Dem österreichischen Obstbau wird die Osterweiterung aller Voraussicht nach mehr Vorteile als Nachteile bringen. Die heimische Produktion (insbesondere die bedeutende Apfelerzeugung) ist relativ gut strukturiert und gut organisiert, die Vermarktung effizient. Die österreichischen Anbieter sind im Export erfolgreich und haben sich auch rechtzeitig auf den Märkten in Osteuropa engagiert. In Osteuropa hat der Obstbau in den Jahren der Transformation schwer gelitten, die Flächen wurden reduziert. Zur Zeit ist nur Ungarn Nettoexporteur von Obst, Bulgarien weist eine ausgeglichene Handelsbilanz auf. Alle anderen Oststaaten sind Nettoimporteure (Schwierz, 1999, ZMP, 1999). Die prognostizierte güns-

Übersicht 10: Folgen der EU-Osterweiterung auf den Märkten der österreichischen Landwirtschaft: Überblick

		Getreide	Obst	Gemüse und Gartenbau	Wein	Schweine	Rinder	Milch
<i>Bedeutung in der österreichischen Landwirtschaft</i>								
Endproduktion Ø 1997/1999	Mrd. S	3,3	3,1	4,1	3,7	8,8	7,9	10,6
Anteil an der Endproduktion der Landwirtschaft	in %	6,5	6,2	8,2	7,4	17,5	15,7	21,1
Betriebe in dieser Sparte <sup>1)</sup>	in 1.000	134,0	16,3	4,5	28,2	86,2	101,5	75,0
Selbstversorgungsgrad <sup>2)</sup>	in %	102	57	59	79	105	141	104
<i>EU-Marktoorganisation (Stand Reform 1999)</i>								
Nationale Quoten		.	.	.	Ja	.	.	Ja
Nationale Referenzmengen		Ja	.	.	.	.	Ja	.
Intervention		Ja	(Ja)	(Ja)	(Ja)	.	(Ja)	Ja
Flächenstilllegung		Ja	.	.	.	.	.	.
Marktordnungsbeihilfen		Ja	.	.	.	.	Ja	Ja
<i>Protektionsgrad (% PSE)</i>								
EU		Hoch	.	.	.	Gering	Hoch	Hoch
MOEL		Gering	.	.	.	Gering	Gering	Mittel
<i>Folgen der Osterweiterung</i>								
Erzeugerpreise	kurzfristig	-	.	-	.	(-)	.	(-)
	längerfristig	-	(-)	-	.	-	-	(-)
Marktanteile im Inland	kurzfristig	(-)	(-)	-	.	.	.	(-)
	längerfristig	-	(-)	-	.	-	-	(-)
Absatzchancen in den MOEL	kurzfristig	.	+	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)
	längerfristig	.	(+)	.	(+)	(+)	.	(+)
Absatzchancen in der EU 15	kurzfristig	(-)	.	.	.	.	.	.
	längerfristig	-	.	(-)	.	.	-	(-)
Diskussion um neue Reformen		Ja	.	.	.	.	ja	ja
Chancen (+) und Risiken (-) insgesamt		-	(+)	-	(+)	(-)	-	(-) <sup>3)</sup>

(-) . . . Auswirkung gering, (+) . . . leicht positive Folgen. - <sup>1)</sup> Getreide, Obst, Gemüse und Gartenbau, Wein: 1997; Rinder und Schweine: 1999; Milch: Milchlieferanten 1998 (Q: Statistik Österreich, AMA). - <sup>2)</sup> Getreide, Obst, Gemüse und Gartenbau: Ø 1997/98; Wein: Ø 1995/96 bis 1997/98; Schweine, Rinder, Milch: 1998 (Q: Statistik Österreich). - <sup>3)</sup> Wichtige Annahmen: Das System nationaler Vermarktungsquoten und die Intervention bleiben im Wesentlichen erhalten.

tige Wirtschaftsentwicklung wird in den Transformationsländern die Nachfrage nach Frischobst stimulieren. Die Verbraucher und der Handel werden anspruchsvoller. Die osteuropäischen Produzenten dürften die steigenden Ansprüche zumindest kurz- und mittelfristig kaum erfüllen können. Damit wird Ost-Mitteuropa als Absatzmarkt für hochwertiges ausländisches Frischobst an Attraktivität gewinnen. Davon dürften auch die österreichischen Produzenten (insbesondere von Äpfeln) profitieren. Im qualitativ schwächeren Billigsegment und mit besonders arbeitsintensiven Obstarten (Beeren, Kirschen, Weichseln, Zwetschken) werden osteuropäische Anbieter nach der Marköffnung stärker auf die westlichen Märkte drücken als bisher. Auch in den Bereichen Industrieobst und Verarbeitungserzeugnisse ist mit zunehmendem Importdruck aus dem Osten zu rechnen.

Der *Gemüse- und Gartenbau* ist in einer wesentlich schwierigeren Position als der Obstbau. Die heimische Produktion hat schon die Öffnung gegenüber dem EU-Binnenmarkt schwer getroffen. Die Zahl der Gartenbaubetriebe und die gärtnerisch genutzte Fläche sind seither rückläufig, die hohe Importquote ist weiter gestiegen. Die Erzeugung ist auf den Inlandsmarkt konzentriert. Exportmärkte konnten bisher nur für wenige Produkte in nennenswertem Maße erschlossen werden. Das Hauptproblem sind hohe Produktionskosten aufgrund hoher Löhne und überwiegend kleiner Einheiten. Die Gemüseproduktion der Transformationsländer Ost-Mitteuropas ist derzeit auf den Inlandsmarkt konzentriert (ZMP, 1999, Schwierz, 2000). Nach der Marköffnung kommen deren Stärken (gute natürliche Produktionsbedingungen, großes Angebot an billigen Arbeitskräften und

niedrige Kosten) voll zum Tragen. Die Nähe zu bedeutenden österreichischen Absatzzentren fördert diese Entwicklung. Die WIFO-Analysen lassen erwarten, dass der heimische Gemüse- und Gartenbau weiter Marktanteile im Inland verlieren wird und diese Einbußen nur zu einem kleineren Teil durch zusätzliche Exporte ausgleichen kann. Der Preisdruck hält an. Damit überwiegen in dieser sehr heterogenen Sparte deutlich die Nachteile der Osterweiterung die vereinzelt zu erwartenden Chancen.

*Wein* wird in Osteuropa wenig erzeugt und auch wenig verbraucht. Mit steigenden Einkommen dürften die Nachfrage und die Qualitätsanforderungen im Osten steigen. Dies öffnet Anbietern aus den traditionellen westeuropäischen Weinbauregionen neue Absatzchancen. Davon könnte auch der österreichische Weinbau profitieren. Zugleich werden die traditionellen ostmitteleuropäischen Exportländer (Ungarn, Bulgarien, Rumänien) mit preiswerten Angeboten den Druck auf den westlichen Märkten (insbesondere über die Einzelhandelsketten) erhöhen. Das in der EU-Weinmarktordnung verankerte Auspflanzverbot für neue Rebflächen gilt nach der Erweiterung auch für die neuen Mitgliedsländer und begrenzt (sofern Sonderregelungen ausbleiben) deren Expansionsmöglichkeiten.

Auf den *Vieh- und Fleischmärkten* und auf dem *Milchmarkt* überwiegen für die heimischen Bauern die Probleme und Risiken der Ostintegration. Kurz- und mittelfristig werden sich zwar in den neuen Mitgliedsländern einige Absatzchancen für hochwertige österreichische Produkte bieten. Insbesondere auf längere Sicht ist aber mit Preisdruck und per Saldo mit Marktanteilsverlusten der heimischen Erzeuger zu rechnen.

Die *Schweinehaltung* ist ein Standbein der österreichischen Landwirtschaft. Mehr als ein Drittel aller Betriebe hält Schweine und erwirtschaftet daraus fast ein Fünftel der gesamten landwirtschaftlichen Endproduktion. Die Schweinehaltung sowie die Verarbeitung und Vermarktung sind weltweit im Umbruch begriffen. Die Betriebe werden größer, die regionale Konzentration steigt, und es entstehen enge Verbundsysteme zwischen landwirtschaftlicher Produktion, Be- und Verarbeitung und Vermarktung, die neue Maßstäbe für optimale Betriebsgrößen, erzielbare Kosten, Qualität und Hygienestandards setzen (Windhorst, 1999A, 1999B). Die österreichische Schweinewirtschaft ist in ihren Betriebsgrößen und in der horizontalen und vertikalen Kooperation (einschließlich gemeinsam festgelegter Ziele und Strategien) weit von den neuen internationalen Leitbildern entfernt. Höhere Kosten, geringe Schlagkraft und Wettbewerbsfähigkeit sind die Folge.

In der osteuropäischen Veredelungswirtschaft haben Privatisierung und Neustrukturierung sowie die Transformationsrezession nach 1989 tiefe Spuren hinterlassen. Auch die Schweinewirtschaft war massiv betroffen. Die Bestände wurden reduziert, die Produktion brach ein. Von der Osterweiterung allein ist deshalb kurzfristig keine Bedrohung für die heimischen Schweinemäster zu erwarten. Die Produzenten in Ost-Mitteuropa brauchen Zeit und viel Geld, um ihre Schwächen wie insbesondere veraltete und zum Teil desolate Anlagen, niedrige Produktivität, schwache Qualität sowie Probleme mit der Einhaltung der hohen Hygiene- und Tierschutzstandards der EU zu überwinden (ZMP, 1998, Mertens, 1999). Zudem steigt die Nachfrage in den Ländern selbst. Mittel- und langfristig wird allerdings die Lage der heimischen Schweinewirtschaft schwieriger. Die Transformationsländer verfügen über ein hohes Potential in der Landwirtschaft, und sie werden sich bemühen, es auch über die Schweinehaltung zu nützen. Die Modernisierung ihrer Schweineproduktion und Fleischindustrie könnte durch Auslandsinvestitionen entscheidend beschleunigt werden. Ansätze hiezu sind bereits vorhanden. Sobald den Transformationsländern der Anschluss an die internationalen Trends gelingt, werden sie eine ernste Konkurrenz für die österreichische Schweinewirtschaft. Die heimischen Produzenten müssen sich bemühen, mit den diskutierten internationalen Entwicklungen so weit wie möglich Schritt zu halten. Fallen sie nachhaltig zurück, dann werden sie Marktanteile verlieren – vorerst an Mitbewerber aus Westeuropa, später auch an die osteuropäischen Transformationsländer.

Die *Rinderhaltung* ist entsprechend den natürlichen Verhältnissen 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 Zweinutzungsrasse, d. h. Milch und Rindfleisch fallen – in gewissen Grenzen – als Kuppelprodukte an.

---

*Auf den Vieh- und Fleischmärkten und auf dem Milchmarkt überwiegen die Probleme und Risiken der EU-Osterweiterung. In der Schweine-, Rinder- und Milchproduktion weisen die Transformationsländer ein hohes Potential und niedrige Kosten auf. Sobald sie ihren Rückschlag im Zuge der Transformationsrezession überwunden haben, werden sie zu ernsthaften Konkurrenten.*

---

Die österreichische *Rinderproduktion*, d. h. die Erzeugung von Schlacht-, Nutz- und Zuchtrindern sowie Kälbern ist in hohem Maße exportorientiert. Gut ein Drittel aller produzierten Rinder wird ins Ausland verkauft, insbesondere nach Italien. Bis Anfang der achtziger Jahre expandierte die heimische Rinderproduktion. 1983 erreichte der Rinderbestand seinen Höhepunkt, seither sinkt er (fast) kontinuierlich. Ende 1999 wurden 2,15 Mio. Rinder gezählt, um rund ein Fünftel weniger als 1983. In Ost-Mitteuropa ist die Rinderhaltung in eine Krise geraten: Die Gebäude und technischen Anlagen sind veraltet und oft in schlechtem Zustand, die Bestände wurden im Zuge der Transformation drastisch dezimiert, Verarbeitung und Vermarktung sind ineffizient, und es gibt Probleme mit der Hygiene. Die Osterweiterung lässt daher kurzfristig keine größeren Schwierigkeiten für die österreichischen Rinderhalter erwarten – anfangs könnten sogar die Chancen überwiegen. Die Transformationsländer müssen vorerst ihre Rinderbestände wieder aufbauen und hohe Investitionen in Ställe, Futterspeicher, Schlachthöfe usw. tätigen, um in größerem Ausmaß (und über die steigende Inlandsnachfrage hinaus) exportfähig zu werden. Das erfordert einige Jahre Zeit und viel Kapital. Der Aufbau der Rinderbestände im Osten erhöht die Nachfrage nach Zuchtvieh, von der auch die österreichischen Züchter profitieren könnten.

Mittel- und langfristig ist die Situation allerdings grundlegend anders zu beurteilen. Die Transformationsländer weisen niedrige Kosten und ein hohes Potential für die Rinderhaltung auf, das sie auch nützen wollen. Vor diesem Hintergrund werden die mit der Übernahme der GAP verbundenen höheren Preise und die verbesserte Rentabilität, gepaart mit neuen Förderungen im Rahmen der EU-Strukturpolitik, die Rinderproduktion in Ost-Mitteuropa kräftig beleben. Damit werden die künftigen EU-Mitgliedsländer nach einigen Jahren aller Voraussicht nach zu ernsthaften Konkurrenten auf den westeuropäischen Märkten. Ihr Angebot wird in den ostösterreichischen Konsumzentren ebenso spürbar sein wie auf

dem wichtigen Exportmarkt Italien. Die österreichischen Rinderhalter laufen dadurch Gefahr, weitere Marktanteile zu verlieren. Mittelfristig wird die Osterweiterung zudem neue Diskussionen um die EU-Rindfleischmarktordnung auslösen. Dabei wird es primär um eine raschere Annäherung der Preise an das niedrigere Weltmarktniveau und um Einsparungen im Bereich der verschiedenen Beihilfen gehen.

Kritisch ist auch die Situation in der *Milcherzeugung*, einem weiteren Standbein der österreichischen Landwirtschaft. Die heimische Milchwirtschaft weist empfindliche Schwächen in der Erzeugung, Be- und Verarbeitung und in der Vermarktung auf, die ihre Kosten erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit schwächen. Die Milchwirtschaft Ost-Mitteleuropas hat den schweren Einbruch im Zuge der Transformation noch nicht überwunden. Die Übernahme der GAP wird in den Transformationsländern die Erzeugerpreise für Milch in der Regel kräftig erhöhen; zum Teil ist sogar mit einem sprunghaften Anstieg zu rechnen. Parallel dazu wird die Rentabilität der Milchviehhaltung steigen. Die Zuerkennung der in der GAP-Reform 1999 vereinbarten EU-Prämien für Milch und geschlachtete Milchkühe würde die Position der Kuhhalter in Ost-Mitteleuropa weiter verbessern. Ohne lenkende administrative Eingriffe würde dies schon kurzfristig eine scharfe Expansion der Milcherzeugung einleiten. Das hohe ungenützte Potential der Transformationsländer bietet genügend Spielraum hiezu. Der rasche Anstieg des Angebotes würde die Märkte deroutieren. Eine Verwertung der Überschüsse im Export wäre angesichts der geltenden internationalen Verträge kaum möglich.

Die tatsächliche Entwicklung der Milcherzeugung in den neuen Mitgliedsländern wird primär von den ihnen zuerkannten nationalen Vermarktungsquoten abhängen. Sollten die im Rahmen der EU-Milchmarktordnung festgelegten Quoten sowie die Intervention vor oder nach der Erweiterung fallen oder dieses System aufgeweicht werden, ergäbe dies eine neue und für die österreichische Milchwirtschaft schwierige Situation. Mittel- und langfristig lassen das große Potential und eine hohe Wettbewerbsfähigkeit der Transformationsländer in der Milcherzeugung jedenfalls einen wachsenden Druck auf dem erweiterten Binnenmarkt erwarten. Die Folgen für die österreichische Milchwirtschaft werden entscheidend vom weiteren Schicksal des Quotensystems abhängen. Die Osterweiterung dürfte die Diskussion um die EU-Milchmarktordnung neu beleben. Dabei wird es auch hier primär um weitere Preiskürzungen (raschere Annäherung an das Weltmarktniveau) und um die Finanzierbarkeit bzw. Berechtigung der im Zuge der GAP-Reform 1999 neu eingeführten Beihilfen aus dem EU-Haushalt an die Milchproduzenten gehen.

Die zitierten WIFO-Analysen der Ausgangslage und voraussichtlicher Folgen der Osterweiterung sowie möglicher Strategien zu deren optimaler Bewältigung

(Schneider, 2000) beschränken sich bisher auf die wichtigsten Produktionszweige der heimischen Landwirtschaft. Eine Vertiefung dieser Branchenstudien und die Durchleuchtung weiterer Märkte wären wünschenswert. Wichtig ist auch eine eingehende Diskussion der Materie. In diesen Prozess sollten Experten aus den Transformationsländern eingebunden werden, um von ihrer Erfahrung und ihrer Einschätzung der osteuropäischen Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft und deren voraussichtlicher Reaktion auf die Übernahme der GAP zu profitieren.

## ZUSAMMENSCHAU DER MARKTANALYSEN

In der Mehrzahl der sieben vom WIFO näher beleuchteten Produktgruppen überwiegen aus der Sicht der österreichischen Landwirtschaft die Probleme und Risiken die erwarteten Vorteile und Chancen der Osterweiterung. Dies trifft insbesondere auf mittlere und längere Frist zu.

---

*In der Mehrzahl der analysierten Branchen überwiegen aus der Sicht der heimischen Erzeuger die Probleme die voraussichtlichen Vorteile der Ostintegration. Diese Einschätzung gilt insbesondere auf mittlere und längere Sicht. Die Nahrungsmittelindustrie kann hingegen mit weiteren Vorteilen rechnen.*

---

Die Marktöffnung gegenüber den neuen EU-Mitgliedern aus Ost-Mitteleuropa wird die Importe steigen lassen. Der daraus resultierende Druck auf die österreichischen Märkte (und die Konkurrenz der Transformationsländer auf traditionellen österreichischen Exportmärkten) werden vorerst eher mäßig sein und primär im unteren Qualitäts- und Preissegment spürbar werden. Mit dem Aufholprozess der ostmitteleuropäischen Ernährungswirtschaft wird dieser Druck allerdings mittelfristig wachsen. Zugleich verschafft die Erweiterung den heimischen Produzenten zum Teil neue Absatzchancen in Ost-Mitteleuropa. Die anfangs erwartete Steigerung der österreichischen Exporte in die Transformationsländer dürfte aber – anders als die der Importe aus diesen Ländern – mittel- und längerfristig zum Teil wieder durch das erstarkende inländische Angebot zurückgedrängt oder zumindest gedämpft werden. Per Saldo resultieren daraus mittel- und längerfristig Marktanteilsverluste für die österreichische Landwirtschaft. Die historischen Erfahrungen (Meihsel, 1961) stützen diese Erwartungen.

Die GAP sieht für eine Reihe landwirtschaftlicher Erzeugnisse nationale Quoten und „Referenzmengen“ vor. Quoten beschränken die Produktion und verfestigen die Marktanteile der Quoteninhaber. Referenzmengen stecken den Rahmen für Ansprüche auf Flächen- und Tierprämien aus dem EU-Haushalt ab. Sie begünstigen die

Erzeugung innerhalb der vorgegebenen Grenzen und wirken der Tendenz nach in die gleiche Richtung wie Quoten. Nationale Quoten und Referenzmengen könnten damit – solange sie wirksam eingesetzt werden – die der österreichischen Landwirtschaft im Zuge der Osterweiterung in einigen Bereichen drohenden Marktanteilsverluste verhindern oder zumindest dämpfen.

Für die heimische Landwirtschaft wirkt erschwerend, dass ihre Produktpalette jener der benachbarten EU-Beitrittsländer weitgehend gleicht. Für den Osten Österreichs gilt dies in besonderem Maße. Komplementäre Produkte, die einen Handel mit Agrarwaren zum beiderseitigen Vorteil begünstigen könnten, sind z. B. in Niederösterreich, dem Burgenland oder der Steiermark sowie den angrenzenden MOEL nur in geringem Umfang anzutreffen.

Die Preise auf den meisten Agrarmärkten und damit auch die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise werden durch das Angebot aus den neuen Mitgliedsländern nach der Marktöffnung schon kurzfristig unter Druck geraten. Dieser Druck wird anfangs vornehmlich im unteren Qualitätssegment spürbar sein. Mit zunehmender Liefer- und Wettbewerbsfähigkeit der Transformationsländer wird der Angebots- und damit auch der Preisdruck wachsen.

Die EU-Marktordnungen sehen für einige Produkte Interventionen zur Preisstützung vor. Beispiele sind Getreide, Wein, Milch und Rindfleisch. Die Intervention kann die Höhe und Entwicklung der Agrarpreise entscheidend beeinflussen. Bisher war dies insbesondere auf den Märkten für Getreide und Milch der Fall. Die Handhabung der Intervention nach der Erweiterung wird die Folgen der Ostintegration für die österreichische Landwirtschaft erheblich mitbeeinflussen.

Eine nähere Quantifizierung der diskutierten Marktanteilsverschiebungen und der Preiseffekte der Ostintegration auf dem österreichischen Markt und im Export wäre wegen der vielen offenen Fragen derzeit zu unsicher und ist daher nicht empfehlenswert. Die prognostizierten per Saldo negativen wirtschaftlichen Folgen der Ostintegration für die österreichische Landwirtschaft sind allerdings nicht vorgegeben, sondern (in gewissen Grenzen) gestaltbar. Konkrete Ansätze und Anregungen hierfür werden in den WIFO-Branchenanalysen diskutiert (Schneider, 2000).

#### LAGE DER NAHRUNGS- UND GENUSSMITTEL-ERZEUGUNG

Im Gegensatz zur landwirtschaftlichen Urproduktion kann die österreichische Nahrungsmittelindustrie von der Osterweiterung eher Vorteile erwarten. In Ost-Mittel-europa wird mit steigendem Einkommen die Nachfrage nach qualitativ hochwertigen, höherverarbeiteten Nahrungsmitteln wachsen. Von diesem Trend könnten auch die österreichischen Anbieter profitieren.

Der freie Zugang zu den osteuropäischen Märkten bringt der Nahrungs- und Genussmittelindustrie weitere Vorteile in Form preiswerter agrarischer Rohstoffe. Die Industrie könnte zudem von einem vermehrten Zustrom von Arbeitskräften aus den Transformationsländern profitieren.

Probleme für die Nahrungs- und Genussmittelerzeuger könnten sich aus einer asynchronen Öffnung der Märkte für landwirtschaftliche Rohprodukte und für verarbeitete Nahrungsmittel und Getränke im Zuge der Osterweiterung ergeben. Befristete Ausnahmen für die Anbieter aus den Transformationsländern von den geltenden hohen (und teils teuren) EU-Standards in den Bereichen Hygiene, Umweltverträglichkeit der Produktion usw. könnten den Wettbewerb zulasten der heimischen Anbieter verzerren und sind daher möglichst zu vermeiden. Aus den gleichen Gründen sind bei der Förderung der Modernisierung und der Neustrukturierung der Lebensmittelindustrie in den Transformationsländern Vorsicht und Augenmaß geboten.

#### FOLGEN FÜR DEN AGRARSTRUKTUR-WANDEL

*Marktanteilsverluste und Preisdruck schmälern die landwirtschaftlichen Einkommen. Dies erhöht den Druck zur Abwanderung aus der Landarbeit und beschleunigt den Agrarstrukturwandel. Eine nähere Quantifizierung dieser Effekte ist zur Zeit zu riskant.*

Verluste an Marktanteilen und Preiseinbußen schmälern die Einkommenschöpfung aus der Landwirtschaft. Die Einkommensposition der Bauern im Vergleich mit anderen Berufsgruppen verschlechtert sich. Nach den bisherigen Erfahrungen stimuliert dies die Abwanderung aus der Landarbeit und den Agrarstrukturwandel generell.

Nach Ansicht des WIFO werden die Auswirkungen der Osterweiterung auf den Agrarstrukturwandel kurz- und mittelfristig hinter jenen des EU-Beitritts zurückbleiben (Schneider, 2000). Längerfristig wird allerdings die Ostintegration die heimische Landwirtschaft nachhaltiger prägen als die Mitgliedschaft in der EU 15.

Eine nähere Quantifizierung der Folgen der Osterweiterung für den Strukturwandel in der heimischen Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft wäre angesichts der derzeit noch großen Unsicherheiten u. a. über den Zeitpunkt der Erweiterung und das Verhandlungsergebnis sowie vieler anderer offener Fragen riskant.

#### ANMERKUNGEN ZU WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN STRATEGIEN

Überlegungen zu wirtschaftspolitischen Strategien für die Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie sollten ne-

ben den Veränderungen durch den angestrebten EU-Beitritt ostmitteleuropäischer Länder möglichst auch alle anderen Tendenzen beachten, welche die künftige Entwicklung der Ernährungswirtschaft beeinflussen werden. Beispiele sind der technische und organisatorische Fortschritt, der Zug zur Liberalisierung der Agrarmärkte insbesondere im Rahmen der WTO und der sich punktuell abzeichnende Trend zur Globalisierung.

Koordinierte Maßnahmen in drei großen Bereichen könnten der Landwirtschaft und der bäuerlichen bzw. ländlichen Bevölkerung die Bewältigung der Probleme der Osterweiterung und die Nutzung der sich bietenden Chancen erleichtern. Zeitlichen Vorrang haben die Definition, Begründung und Wahrung der österreichischen Interessen in den laufenden Erweiterungsverhandlungen. Parallel dazu (und als ständige Aufgabe) gilt es, die Wettbewerbskraft und die Anpassungsfähigkeit der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft zu fördern. Flankierende Maßnahmen zur Stärkung des ländlichen Raumes könnten der bäuerlichen Bevölkerung die notwendigen Strukturveränderungen in der Landwirtschaft erleichtern.

## VERHANDLUNGEN ÜBER DIE OSTERWEITERUNG

Die Beitrittsverhandlungen mit der „Luxemburg-Gruppe“ der Beitrittswerber treten allmählich in die entscheidende Phase. Die beteiligten fünf ostmitteleuropäischen Länder haben Ende 1999 und Anfang 2000 ihre Vorstellungen zum Agrarkapitel deponiert (*Estland, 2000, Polen, 1999, Slowenien, 2000, Tschechien, 1999, Ungarn, 1999*). Die EU 15 legte am 7. Juni 2000 ihre „Common Positions“ vor. Dabei blieben allerdings wichtige Punkte wie insbesondere die den neuen Mitgliedern zustehenden Produktionsquoten und Referenzmengen und deren Anspruch auf Beihilfen im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen noch offen. Im Zuge der weiteren Verhandlungen und der notwendigen Kompromisse gilt es, die Interessen der österreichischen Agrar- und Ernährungswirtschaft so weit wie möglich zu wahren. Im Rahmen des vorliegenden Beitrags können nur einige wichtige Anliegen herausgegriffen und kurz vorgestellt werden.

Für die österreichische Landwirtschaft ist es wichtig, die in den gemeinsamen Agrarmarktordnungen verankerten nationalen Quoten und Referenzmengen (insbesondere für Getreide, Zucker, Stärke, Milch und Rinder) und die obligatorische Flächenstilllegung zu wahren. Gleiches gilt für die geltenden Interventionsmechanismen zur Marktstützung. Dieses Instrumentarium sollte auch in seiner Wirksamkeit nicht ausgehöhlt werden, z. B. durch großzügige Verteilung von Quoten. Weiters gilt es, währungsbedingte Verzerrungen im künftigen Agrarhandel mit den neuen Mitgliedsländern zu verhindern.

Im Zuge der Übertragung der GAP auf die Transformationsländer ist die Stabilität der Märkte der erweiterten Gemeinschaft zu beachten. Dies erfordert eine maßvolle Bemessung der nationalen Quoten und Referenzmengen; zudem sind Preis- und Rentabilitätssprünge (z. B. durch eine stufenweise Preisangleichung) zu vermeiden.

---

*Für die Landwirtschaft ist es wichtig, ihre Interessen in den Erweiterungsverhandlungen zu wahren. Zugleich sollte die Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der Agrar- und Ernährungswirtschaft gestärkt werden. Wirtschaftlich und sozial aktive ländliche Regionen erleichtern den Bauern die notwendigen Anpassungen.*

---

In der heiklen Frage der Zuerkennung der EU-Marktordnungsprämien an die Produzenten der neuen Mitgliedsländer ist Zurückhaltung angebracht. Falsche Signale an die dortige Landwirtschaft und soziale Verwerfungen sind zu vermeiden. Der EU-Haushalt sieht zudem bis 2006 keine Mittel für Marktordnungsbeihilfen an Produzenten in den MOEL vor.

In den Bereichen Veterinärwesen, Hygiene, Gesundheitsschutz, Qualität der Erzeugnisse sowie Umwelt- und Tierschutz müssen die Transformationsländer nach einheitlicher Auffassung der EU 15 den Rechtsbestand der Gemeinschaft vor der Öffnung des EU-Marktes voll und nachweislich übernehmen und umsetzen. Wirksame Kontrollen sind unerlässlich. Die von einigen Beitrittswerbern angeregte Marktsplaltung (niedrigere Standards für den Inlandsmarkt und eventuell für Drittlandexporte, höhere Standards für Ausfuhren in die EU, z. B. für Milch und Milcherzeugnisse aus Polen) wäre problematisch. Befristete Sonderregelungen für die Umsetzung der strengen (und teuren) EU-Tierschutzbestimmungen könnten den Wettbewerb zulasten der heimischen Bauern verzerren.

Die den neuen EU-Mitgliedern zustehenden Förderungen aus den EU-Fonds sollten vorrangig zur Modernisierung und Sanierung der Produktionsanlagen in der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie, zum Aufbau effizienter Vermarktungseinrichtungen und zur Förderung der ländlichen Entwicklung eingesetzt werden. Vor der Gewährung von Beihilfen zur Ausweitung von Produktionskapazitäten sollte die Aufnahmefähigkeit der Märkte geprüft werden. Wettbewerbsverzerrungen sind zu vermeiden und die Absorptionfähigkeit der Transformationsländer zu beachten.

Nähere Details und weitere Anregungen für die Beitrittsverhandlungen einschließlich deren Begründung sind den WIFO-Branchenanalysen (*Schneider, 2000*) zu entnehmen.

## STÄRKUNG DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT IN DER LANDWIRTSCHAFT

Die Förderung der Modernisierung und Konkurrenzfähigkeit der heimischen Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft ist ein ständiges Anliegen der Wirtschaftspolitik. Die EU-Osterweiterung verleiht dieser Aufgabe zusätzliche Aktualität und Dringlichkeit. Die meisten Anregungen sind in allen Produktionssparten aktuell und wurden wiederholt diskutiert (siehe z. B. Aiginger, 1990, Buchinger – Handler, 1999). Hier können nur die wichtigsten Ansatzpunkte schlagwortartig in Erinnerung gerufen werden:

- Stärkung des Humankapitals: Die hohe Qualifikation und Motivation der Bauern ist das wichtigste Kapital der heimischen Landwirtschaft. Hier gilt es, den Vorsprung gegenüber Osteuropa zu halten und Schwachstellen im Vergleich zur westeuropäischen Spitze so rasch wie möglich zu beseitigen.
- Beachtung von Standortvorteilen und -nachteilen,
- Forcierung der Qualität,
- Senkung der Kosten,
- Ausbau horizontaler Kooperationen,
- Bereinigung der Strukturen in der Verarbeitung und Vermarktung,
- Forcierung der vertikalen Kooperation über die gesamte Wertschöpfungskette, gebündelte und gezielte Umsetzung der Interessen in einer gemeinsamen Strategie.
- Streben nach Kooperationen über Regionen und Bundesländergrenzen hinweg in der Verarbeitung und Vermarktung: Auch die Zusammenarbeit mit den ausländischen Nachbarn verspricht in vielen Bereichen Vorteile für beide Seiten.
- Verbesserung der Zusammenarbeit und Vernetzung mit dem Handel,
- Forcierung von Marken, Nutzung von Chancen auf Produktdifferenzierung und Marktsegmentierung,
- Verteidigung starker Position auf dem Inlandmarkt: hohe Qualität, Frische, regionaler Bezug, Produktsicherheit und umweltgerechte Produktion als wichtige Argumente;
- Verbesserte Nutzung von Chancen im Export, rechtzeitige Erschließung und Pflege osteuropäischer Märkte.

## LÄNDLICHE REGIONEN VITAL ERHALTEN

Der von der Osterweiterung erwartete zusätzliche Anpassungsbedarf in der Landwirtschaft wird naturgemäß in den stärker agrarisch geprägten ländlichen Regionen überdurchschnittlich spürbar werden. Wenn es gelingt,

diese Gebiete sozial und ökonomisch vital zu erhalten, wird dies die notwendige Strukturanpassung der Agrarwirtschaft erleichtern und beschleunigen.

Überdurchschnittlich agrarisch geprägte ländliche Gebiete sind in Österreich vor allem entlang der Grenze zu den ostmitteleuropäischen Nachbarn zu finden, vom Mühl- und Waldviertel über das Weinviertel und das Burgenland bis zur Südsteiermark. Nach den vorliegenden Analysen werden in diesen Regionen nicht nur die Landwirtschaft, sondern auch Industrie und Gewerbe von der Ostintegration besonders gefordert werden (siehe hierzu z. B. Palme *et al.*, 1998, Palme, 1999A, Mayerhofer *et al.*, 1998, Palme, 1999B, Schneider, 2000). Die oft zitierte Sicherung einer flächendeckenden Bewirtschaftung in der Landwirtschaft sowie von einer günstigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in allen Regionen des Landes wird damit im Zuge der Osterweiterung in diesen Ost-Grenzgebieten besondere Aufmerksamkeit der Agrar- und Wirtschaftspolitik erfordern. Das vor kurzem von der Europäischen Kommission genehmigte neue „Österreichische Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes“ (Knöbl, 2000, Molterer, 2000) enthält vielversprechende Ansätze hierfür. Dieses Programm ist allerdings regional nicht ausreichend differenziert, um den Anforderungen der Osterweiterung gerecht zu werden. Es bedarf zudem der Ergänzung durch die Struktur- und Regionalpolitik.

## LITERATURHINWEISE

- Aiginger, K. (Koordination), Perspektiven der Nahrungs- und Genussmittelerzeugung, WIFO, Wien, 1990.
- Banse, M., Guba, W., Münch, W., „Auswirkungen des EU-Beitritts auf die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und Ernährungsindustrie in Polen und Ungarn“, Agrarwirtschaft, 1999, 48(8/9).
- Berg, E., Davis, S., Majejski, E., „Einkommenswirkungen unterschiedlicher agrarpolitischer Szenarien auf landwirtschaftliche Betriebe in ausgewählten MOE- und EU-Ländern“, Agrarwirtschaft, 1999, 48(8/9).
- Buchinger, St., Handler, H. (Hrsg.), Ernährungswirtschaft, Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, Sektion Wirtschaftspolitik, Wien, 1999.
- Estland, Position Paper, EU Membership Negotiations. Chapter 7: Agriculture, Brüssel, 2000.
- Europäische Kommission, Bericht über die Lage der Landwirtschaft in der EU 1998, Brüssel, 1999.
- 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. Country Studies for Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Rumania, Slovak Republic and Slovenia, GD VI, Working Documents, Brüssel, 1998.
- Europäische Kommission, Bericht über die Lage der Landwirtschaft in der EU 1999, Brüssel, 2000.
- Europäische Kommission (1999A), Prospects for Agricultural Markets 1999-2006, Directorate for Agriculture, Brüssel, 1999.

Europäische Kommission (1999B), 1999 Regular Reports from the Commission on Progress towards Accession by Each of the Candidate Countries, Gesamtbericht und Berichte zu allen Beitrittskandidaten, Brüssel, 1999.

Eurostat, Pressemitteilung, 20. Juli 2000.

FAO, Ministry of Agriculture in the Czech Republic, The Competitiveness of the Czech Agro-Food Sector in the Context of EU-Accession, Band 1 bis 5, 1999.

FAO, Production Yearbook 1998, Rom, 1999.

Heinrich, J., et al., „Zur Schätzung der Wettbewerbskraft ausgewählter Produktionszweige in der ungarischen Landwirtschaft“, Agrarwirtschaft, 1999, 48(8/9).

Knöbl, I., „Das österreichische Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes“, Der Förderungsdienst, 2000, 48(7).

Kramer, H., et al., Schwerpunkt „EU-Osterweiterung“, WIFO-Monatsberichte, 1998, 71(11).

Mayerhofer, P., Geldner, N., Palme, G., Schneider, M., Ökonomische Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die niederösterreichische Wirtschaft, WIFO, Wien, 1998.

Meihsel, P., „Die Landwirtschaft im Wandel der politischen und ökonomischen Faktoren“, in Weber, W. (Hrsg.), Österreichs Wirtschaftsstruktur gestern – heute – morgen, Duncker & Humblot, Berlin, 1961.

### *Consequences of EU Eastern Enlargement on Austrian Agriculture – Summary*

The EU's eastern enlargement will mean both opportunities and risks for the agricultural sector in Austria. For most of the sectors of production analysed problems will, however, be greater than benefits. On balance, market share losses must be expected, which in turn will intensify the adjustment pressure exerted on farmers.

Most candidates for EU accession from Central and Eastern Europe are economically weak and considerably more agricultural in their character than Western Europe. Labour and fertile soil are more than ample and also cheap in the CEECs. The result is a high agricultural potential which, at present, is not fully exploited. Agricultural structures in the former communist countries vary substantially from those in the West. There is a large need to catch up in veterinary matters in terms of hygiene as well as plant and animal protection.

Accession of all ten candidates from Central and Eastern Europe would boost the EU's population and thus the number of its consumers by about 28 percent. Its agricultural potential would grow by at least 40 percent. Yet the combined economic potential and thus the financial base for its Common Agricultural Policy (CAP) would increase by just 4.5 percent.

Taking the Central and Eastern European countries under the CAP umbrella would translate into substantial benefits for them by way of higher prices and subsidies. Together with the major agricultural potential this furnishes the base for fears among Western European farmers that eastern enlargement could cause them to lose market share and be exposed to even greater pressure to adjust.

Austria's near proximity to Eastern Europe makes it inevitable that its agricultural sector will be particularly affected by eastern enlargement. Difficult natural conditions in large parts of the country, small form structures, high production costs, structural problems with regard to processing, inadequate horizontal cooperation and a glaring deficiency of vertical cooperation between farmers and those that process and market agricultural produce are factors which aggravate the

position of Austrian farmers and make them vulnerable to international competition.

The situation differs between production sectors. Grain farmers must expect greater pressure in terms of supply and prices. Fruit growers and vintners should reap more benefits than suffer disadvantages from eastern enlargement, whereas vegetable planters and market gardeners are expected to be at a disadvantage, as will be operators in the animal, meat and dairy markets. The transformation countries in Central and Eastern Europe enjoy a large potential and low costs for their pig, cattle and dairy production. Once they have overcome the severe backlash caused by privatisation and restructurisation, they will be serious competitors against Western European suppliers. Thus, for the majority of sectors analysed, expected problems for the Austrian farmers outweigh prospective advantages – an assessment which holds true especially in the medium and long run. The local food industry, on the other hand, can expect to enjoy further benefits from eastern enlargement.

Loss of market share and price pressure have a pruning effect on agricultural income. This in turn accelerates migration and generally stimulates structural change in agriculture. Attempts to quantify these trends in more detail would be too risky at present, not least because of the many open issues. In the short to medium term, integration of the CEECs should have less decisive effects than Austria's accession to the EU in 1995; in the long term it will have a far more sustained impact on the development of the local agriculture than EU membership had.

Nevertheless the economic consequences of Eastern integration on Austrian agriculture are far from inevitable and invariable, but are amenable to (some degree of) forming. A favourable outcome from the enlargement negotiations, and promoting competitiveness and flexibility among the agricultural and food industry will strengthen the position of Austrian farmers. Economically and socially active rural regions facilitate the necessary adjustment processes.

- Mertens, H., „Polen: Reif für den EU-Markt?“, *Fleischwirtschaft*, 1999, (4).
- Molterer, W., „Zukunftsprogramm für den ländlichen Raum“, *Der Förderungsdienst*, 2000, 48(7).
- OECD (1999A), *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring und Evaluation*, Paris, 1999.
- OECD (1999B), *Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies*, Band I und II, Paris, 1999.
- OECD (1999C), *Producer and Consumer Support Estimates*, OECD Database, Paris, 1999.
- OECD, *Agricultural Policies in Emerging and Transition Economies 2000*, Paris, 2000 (erscheint demnächst).
- OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evolution*, Paris, 2000.
- Palme, G. (1999A), *Das Waldviertel und die EU-Osterweiterung*, Studie des WIFO im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich, Wien, 1999.
- Palme, G. (1999B) (Koordination), *Regionale Auswirkungen der EU-Integration der MOEL*, WIFO, Wien, 1999.
- Piskorz, W., *Effects of Poland's EU Accession on Agricultural Markets and Budgetary Expenditures*, Warschau, 1998 (mimeo).
- Polen, *Polish Position Paper on Chapter 7 „Agriculture“*, Brüssel, 1999.
- Schneider, M., *EU-Osterweiterung. Ausgangslage, Folgen und Strategien nach wichtigen landwirtschaftlichen Produktionsparten, Folgen für die Landwirtschaft, den Agrarstrukturwandel und den ländlichen Raum in Österreich*, Studie des WIFO, Wien, 2000 (mimeo).
- Schwierz, A., *Die Obstwirtschaft in Osteuropa – Stand und Entwicklung in ausgewählten MOE-Ländern*, Graz, 1999.
- Schwierz, A., *Die Gemüsewirtschaft in den Ländern Mittel- und Osteuropas, die Erzeugung und Verarbeitung von Gemüse*, Wien, 2000.
- Slowenien, *Negotiating Position of the Republic of Slovenia on Chapter 7 – Agriculture*, Brüssel, 2000.
- Tschechien, *Negotiating Position of the Government of the Czech Republic on Chapter 7, Agriculture*, Brüssel, 1999.
- Ungarn, *Negotiating Position of the Government of the Republic of Hungary on Chapter 7, Agriculture*, Brüssel, 1999.
- Windhorst, H.-W. (1999A), *Der Schweinemarkt der Zukunft*, Vortrag anlässlich der Wintertagung des Ökosozialen Forums, Wels, 1999.
- Windhorst, H.-W. (1999B), *Schweinemarkt der Zukunft – welche Strategien führen zum Erfolg?*, Vortrag anlässlich des Symposiums Schweinwirtschaft der Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in der Steiermark, 1999.
- ZMP (Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle GmbH, Bonn), *„Vieh- und Fleischwirtschaft in Osteuropa“*, Materialien zur Marktberichterstattung, 1998, (22).
- ZMP (Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle GmbH, Bonn), *„Obst- und Gemüsewirtschaft in Osteuropa“*, Materialien zur Marktberichterstattung, 1999, (25).