

Rudolf Schwarzböck, Zehn Jahre EU-Mitgliedschaft aus Sicht der österreichischen Landwirtschaft (2004)

Legende: Der Vorsitzende der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, Rudolf Schwarzböck, hebt im Jahre 2004 die Veränderungen hervor, die die österreichische Landwirtschaft durch den Beitritt des Landes zur Europäischen Union zehn Jahre zuvor erfahren hat.

Quelle: Wirtschaftspolitische Blätter. n° 2/2004. Wien: Wirtschaftskammer Österreich.

Urheberrecht: Wirtschaftskammer Österreich

URL:

http://www.cvce.eu/obj/rudolf_schwarzbock_zehn_jahre_eu_mitgliedschaft_aus_sicht_der_osterreichischen_landwirtschaft_2004-de-0fc9693b-9111-4987-9dc7-e2d5323f5797.html

Publication date: 06/09/2012

Zehn Jahre EU-Mitgliedschaft aus Sicht der österreichischen Landwirtschaft

Rudolf Schwarzböck

Rückblick

Der Staatsvertrag brachte Österreich 1955 die Freiheit, aber auch das Verbot, mit Deutschland eine Wirtschaftsgemeinschaft zu schließen. Damit war zunächst der Weg in die EWG verwehrt. Dessen ungeachtet waren und sind Deutschland und andere Mitgliedstaaten der EWG die wichtigsten Handels- und Wirtschaftspartner Österreichs. Nach vergeblichen Bemühungen um einen Beitritt zur EWG in den sechziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts trat Österreich der EFTA bei und erreichte 1972 ein Freihandelsabkommen mit der EWG unter Ausklammerung der Landwirtschaft, aber mit Einbeziehung von verarbeiteten Lebensmitteln im so genannten Protokoll 2. Daneben wurden sukzessive bilaterale Abkommen unter anderem für Wein, Zuchtrinder und Rindfleisch und Käse abgeschlossen, wodurch ein gewisser Austausch von landwirtschaftlichen Erzeugnissen möglich wurde. Die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes brachte außer geringfügigen technischen keine grundsätzlichen Änderungen für die Landwirtschaft, da diese wiederum ausgeklammert wurde. Daher war die österreichische Land- und Lebensmittelwirtschaft quantitativ vorwiegend auf den heimischen Markt ausgerichtet. Das führte - noch bevor man in der EWG bzw. EG diesen Weg beschritt - zu Produktionsbeschränkungen in Form von Kontingentierungen bei der Milch oder Bestandsbeschränkungen in der Viehhaltung. Im Getreidebau wurde schon früh eine Bracheverpflichtung eingeführt. Zur Aufrechterhaltung dieser Maßnahmen musste der heimische Markt gegen Importe geschützt werden. Dadurch und durch eine sozialpartnerschaftliche Preisregelung konnten ein produzentenfreundlicher Erzeugerpreis und ein konsumentenfreundlicher Verbraucherpreis erzielt werden.

Die Beitrittsverhandlungen

Mit den geänderten politischen Bedingungen in der zerfallenden UdSSR bot sich 1989 plötzlich die Perspektive eines Beitritts zur EG. Da bei den Verhandlungen zum EWR bereits knapp 80% des Gemeinsamen Rechtsbesitzstandes abgehandelt wurden, blieben lediglich die Landwirtschaft und der Transit für die Verhandlungen über.

Für die Landwirtschaft würde sich das bisherige System grundlegend ändern, wobei die niedrigeren Interventionspreise und damit Erzeugerpreise naturgemäß bei den Bauern die meiste Skepsis hervorgerufen hat. Aber auch die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik von 1992 (Mac-Sharry-Reform) stieß auf wenig Gegenliebe, da mit der Senkung der Interventionspreise und der Einführung von Ausgleichszahlungen einerseits ein erheblicher bürokratischer Aufwand verbunden ist, andererseits aber eine direkte Abhängigkeit von den öffentlichen Haushalten als Einschränkung empfunden wurde und wird. Auch die Verhandlungen in der GATT-Uruguay-Runde, bei denen zum ersten Mal die Landwirtschaft eingebunden wurde und deren Ergebnis an den Grundprinzipien der Gemeinsamen Agrarpolitik rüttelte, konnten die Bauern nicht restlos von der Notwendigkeit eines Beitritts überzeugen. Aber auch große Teile der nicht landwirtschaftlichen Bevölkerung argumentierten ihre Abneigung gegen die EG mit der Zuneigung zu den österreichischen Bauern. Nach Vorliegen der Verhandlungsergebnisse, die zwar nicht die geforderten Preisausgleichsmaßnahmen und Mengensteuerungen im innergemeinschaftlichen Handel, aber finanzielle Leistungen für die in Österreich vorherrschend praktizierte umweltgerechte Landwirtschaft mit einem hohen Anteil an ökologischer Produktion sowie eine Verbesserung der Leistungen für die Bauern in den benachteiligten Gebieten brachten, entschied sich eine deutliche Mehrheit, für den Beitritt zu stimmen.

1. Jänner 1995

Österreich ist Mitglied der Europäischen Union. Für die österreichischen Bauern gelten ab diesem Zeitpunkt die Bestimmungen der Gemeinsamen Agrarpolitik GAP. Das heißt: freier, ungehinderter Handel (sofern man nationale „Schutzmaßnahmen“ unberücksichtigt lässt!) innerhalb des Binnenmarktes, gemeinsamer Außenschutz, gemeinsame Mindestpreise für Erzeugnisse, die der Gemeinsamen Marktorganisation unterliegen. Die österreichischen Lebensmittelerzeuger, also die Bauern und die Verarbeiter, sind dem

vollen Wettbewerb des Binnenmarktes ausgesetzt. Die auf den heimischen Markt ausgerichtete Produktion und Verarbeitung hat nun die Möglichkeit, ihre Erzeugnisse in der gesamten EU zu vermarkten. Andererseits können Waren aus allen anderen Mitglied-Staaten am österreichischen Markt angeboten und verkauft werden.

Der Marktdruck erhöhte sich in den ersten Wochen vor allem am Eier- und Geflügelmarkt und führte für die heimischen Erzeuger zu beträchtlichen Marktanteilsverlusten am österreichischen Markt. Das zur Vermeidung dieser Beitrittsfolgen im Beitrittsvertrag verankerte Modell einer Schutzklausel wird zum ersten Mal angerufen, doch das sozialpartnerschaftlich besetzte Gremium zur Anrufung der Schutzklausel kommt zu keiner Einigung, und so unterbleiben Schutzmaßnahmen. In weiterer Folge werden Versuche unternommen, die marktstörenden Einfuhren bei anderen Produkten wie zum Beispiel im Bereich Obst und Gemüse zu verhindern, jedoch ebenfalls ohne Erfolg. Gravierender als das Scheitern der Schutzklausel waren die Währungsturbulenzen, die in den ersten beiden Jahren der Mitgliedschaft vor allem den Markt in unserem Hauptabnehmerland für Rinder und Rindfleisch, Italien, in große Schwierigkeiten brachten. Neben dem beitriffsbedingten Wegfall der Ausfuhrförderungen war der Preisrückgang entscheidend für den Rückgang der Rinder- und Rindfleischlieferungen nach Italien verantwortlich. Exporte in neu aufzubauende Drittland-Märkte brachten nur unzureichende Entlastung.

Unschuldig zum Handkuss

Bei weitem größer und negativer waren die Auswirkungen auf die österreichische Rinderwirtschaft durch das erste seuchenartige Auftreten der BSE. Obwohl Österreich keinen einzigen Krankheitsfall aufzuweisen hatte, ist im Sog der Unsicherheit und Hysterie der Rindfleischkonsum dramatisch zurückgegangen und hat auch vor den Grenzen Österreichs nicht Halt gemacht. Neben dem Rückgang des Rindfleischkonsums und dem dadurch vermehrten Markt- und Preisdruck mussten die Bauern auch die Kosten, die durch die vermehrten Untersuchungen und später durch die Beseitigung des Risikomaterials entstanden, mittragen. Erstaunlicherweise - und auch erfreulicherweise - wirkte sich der zweite Ausbruch der BSE weniger dramatisch auf die Rinderwirtschaft aus.

Neben der BSE haben die in anderen Mitgliedstaaten aufgetretenen Tierseuchen bei Rindern, Schweinen und Geflügel auch den heimischen Markt beeinträchtigt, wenn auch nicht in so großem Maße. Der ausgezeichnete Gesundheitszustand der österreichischen Tierbestände sowie das Fehlen von Massentierhaltungen im großen Stil aufgrund der bäuerlichen Strukturen spielt hier sicher eine bedeutende Rolle.

Die Gemeinsame Agrarpolitik

Der Struktur und den Produktionsbedingungen Österreichs entsprechend ergriff Österreich seit dem Beginn seiner Mitgliedschaft in der EU weniger die marktpolitischen Instrumente wie Exporterstattungen oder Interventionslager, sondern nutzte mehr die Maßnahmen der so genannten zweiten Säule, um die umweltorientierte und ökologische Landwirtschaft oder die Bauern in den benachteiligten Gebieten zu unterstützen (Tabelle 1). Knapp zehn Prozent der Ausgaben für die ländliche Entwicklung in Europa werden von Österreich beansprucht.

Förderungen für Land- und Forstwirtschaft

Die Reform der GAP 2003 sieht eine Stärkung der ländlichen Entwicklung zu Lasten der so genannten ersten Säule, der Marktpolitik, vor. Gleichzeitig wird der Spielraum zur Ausgestaltung der nationalen Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten erhöht und damit der Weg der Gemeinsamen Agrarpolitik weitgehend verlassen. Die Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion birgt weiters die Gefahr in sich, dass die landwirtschaftliche Produktion in benachteiligten Gebieten weitestgehend aufgegeben wird und dadurch auch die Akzeptanz für die Unterstützung durch die öffentlichen Haushalte zurück geht.

Für die nach internationalen Vorstellungen wenig wettbewerbsfähige österreichische Landwirtschaft wird es nach In-Kraft-Treten der reformierten GAP besonders wichtig werden, dass eventuelle Verzerrungen im innergemeinschaftlichen Handel weitestgehend vermieden werden.

[...]

Exportinitiative 1 bis 24

Bereits unmittelbar mit dem Beitritt hat sich die österreichische Lebensmittelwirtschaft intensiv um die kaufkräftigen Märkte im Binnenmarkt, vor allem in Oberitalien und Süddeutschland, gekümmert. So haben beispielsweise die Obstbauern aus der Steiermark große Erfolge am Münchner Markt erzielen können, während österreichisches Qualitätsgetreide in Oberitalien Fuß fassen konnte. Der Absatz österreichischen Qualitätsweins konnte - entgegen anfänglichen Befürchtungen - in den Mitgliedstaaten der EU ebenfalls verbessert werden. Bei Milch und Milchprodukten haben die Bedingungen des Binnenmarktes zu einer dramatischen Strukturbereinigung geführt, wodurch letztlich der Marktanteil in Österreich einigermaßen verteidigt werden konnte. Insgesamt ist es in den letzten Jahren gelungen, einerseits den negativen Saldo im Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen mit Italien in einen positiven umzuwandeln, andererseits konnte der große Negativsaldo gegenüber Deutschland deutlich verringert werden[...].

Die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs hat gemeinsam mit der Wirtschaftskammer Österreich und dem Landwirtschaftsministerium die „Exportinitiative 1 bis 24“ ins Leben gerufen, um vor allem die Märkte in den benachbarten mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern besser bearbeiten zu können. Diese konzentriert sich auf die Zielmärkte Ungarn, Polen, Tschechien sowie auf Bulgarien und Rumänien und umfasst die Bereiche Milch, Fleisch, Obst und Gemüse sowie höher verarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse. Es sind dabei alle Unternehmen der österreichischen Lebensmittelwirtschaft angesprochen, vor allem aber die kleinen und mittleren Betriebe.

Zusammenfassung und Ausblick

Unabhängig vom Beitritt musste die österreichische Landwirtschaft in den letzten zehn Jahren schwierige Zeiten durchstehen. Die geänderten Rahmenbedingungen durch die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik haben die österreichische Landwirtschaft vor allem unmittelbar nach dem Beitritt durch die zum Teil sehr großen Preiseinbußen massiv belastet, aber auch neue Möglichkeiten eröffnet. Der Strukturwandel hat sich fortgesetzt, ohne dramatische Ausmaße zu erreichen (wobei den möglichen Auswirkungen der jüngsten Agrarreform nicht vorgegriffen werden darf!). Die weitere Liberalisierung des Handels mit Agrarerzeugnissen - sei es im multilateralen Rahmen der WTO oder im bilateralen der Freihandelsverhandlungen mit den Staaten des MERCOSUR - erhöhen den Druck auf die Prinzipien der Gemeinsamen Agrarpolitik wie zum Beispiel zur weiteren Öffnung des Binnenmarktes oder zum Abbau der von der WTO als handelsverzerrend eingestuften Exporterstattungen, ohne zu berücksichtigen, dass die Produktionskosten aufgrund höherer und strengerer Normen und Standards wesentlich höher sind. Gerade ein kleines Land wie Österreich wäre dem internationalen Druck alleine nicht gewachsen.

Durch die Erweiterung rückt Österreich vom Rand ins Zentrum der Europäischen Union. Die Erfahrung von zehn Jahren im gemeinsamen Markt bringt gegenüber den Beitrittsländern Vorteile im Umgang mit dem Binnenmarkt, sodass sich die österreichische Landwirtschaft gegenüber den neuen Mitgliedsländern behaupten können beziehungsweise die neuen Märkte für den Absatz qualitativ hochwertiger Erzeugnisse nutzen können. Entscheidend dabei wird sein, dass die Wettbewerbsbedingungen nicht zu Lasten Österreichs verschoben werden beziehungsweise die Einhaltung gemeinsamer Normen und Standards für alle Mitglieder der Europäischen Union, aber auch für Drittstaaten sichergestellt ist.