

Beilage G

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Agrarmärkte und Markt für Betriebsmittel

Vorbemerkung:

Das Forschungsvorhaben "EG - Land- und Forstwirtschaft" sieht detaillierte Analysen für die österreichische Land- und Forstwirtschaft wichtiger Märkte vor, die zum Teil in eigenen Arbeitskreisen möglichst eingehend und offen diskutiert und gemäß dem Gesamtkonzept des Institutes für Wirtschaftsforschung erarbeitet werden sollen. Diese Arbeiten sind größtenteils abgeschlossen, ein kleiner Teil steht in der Endfassung noch aus.

Die hier vorgelegten Papiere zum gleichen Thema wurden vom WIFO in eigener Verantwortung verfaßt. Sie sind straffer konzipiert und legen den Schwerpunkt auf mögliche Folgen unterschiedlicher Strategien in der Integrationsfrage (Teilnahme/Nichtteilnahme am europäischen Binnenmarkt) für die österreichischen Bauern. Das WIFO stützt sich in seinen Aussagen neben den in den Arbeitskreisen erstellten Analysen

und dort geführten Diskussionen auf weitere verfügbare Informationen. Die vorgelegten Einschätzungen sind damit allein vom WIFO zu verantworten und müssen sich nicht in allen Punkten mit den Ansichten der Diskussionskreise oder deren Leiter decken.

Es werden folgende Märkte vorgestellt:

Agrarmärkte:

1. Getreidemarkt und flankierende Maßnahmen
 - A. Getreidemarkt
 - B. Flankierende Maßnahmen für den Getreidemarkt
(Alternativkulturen, Grünbrache usw.)
2. Zucker und Stärke (Kartoffeln)
 - A. Zucker
 - B. Stärkekartoffeln
3. Weinmarkt
4. Obst, Gemüse, Gartenbau
 - A. Obst und Gemüse (inkl. gärtnerischem Gemüsebau)
 - B. Blumen- und Zierpflanzenbau, Baumschulen
5. Vieh und Fleisch
 - A. Rinder, Kälber, Schweine
 - B. Schafe, (Ziegen)
6. Eier und Geflügel
7. Milchmarkt
8. Forstwirtschaft und Holzmarkt

Betriebsmittelmärkte:

9. Markt für Betriebsmittel

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Getreidemarkt und flankierende Maßnahmen

(Alternativkulturen, Grünbrache usw.)

A. Getreidemarkt

Der Weltmarkt für Getreide

Die Weltgetreideernte (ohne Reis) schwankte in den letzten Jahren zwischen 1,3 und 1,4 Mrd.t. Der internationale Handel erreichte ein Volumen von rund 180 Mill.t, davon gut die Hälfte Weizen, der Rest Futtergetreide. Mit einem Marktanteil von rund 50% sind die USA der dominierende Exporteur von Getreide. Die wichtigsten Käufer sind die Entwicklungsländer, gefolgt von der UdSSR.

Die EG wandelte sich seit den siebziger Jahren von einem kaufkräftigen Zuschußgebiet zum bedeutenden Nettoexporteur von Getreide. Daraus ergaben sich Konflikte mit den traditionellen Anbietern, insbesondere den USA. In den letzten Jahren kam es zu einem Subventionswettlauf um

- 2 -

Marktanteile, der die internationalen Märkte deroutierte. Im Rahmen der laufenden GATT-Verhandlungen wird nach Auswegen aus der Krise gesucht; eine Lösung scheint allerdings noch nicht in Sicht.

I. Ausgangslage einer möglichen Integration

(Bestandsaufnahme und vergleichende Gegenüberstellung
EG/Österreich)

1. Erzeugung

Getreide ist ein Schlüsselprodukt der europäischen Landwirtschaft. Rund 53% der Ackerfläche der Gemeinschaft sind mit Getreide inklusive Mais bestellt; in Österreich sind es sogar 70%.

1.1 Produktionsvoraussetzungen und Produktivitäten

Die natürlichen Produktionsbedingungen streuen in der EG erheblich. In den bedeutenden nördlichen Anbaugebieten sind sie günstiger als in Österreich, im niederschlagsarmen Süden ungünstiger. Dieses Nord-Süd-Gefälle spiegelt sich in den Flächenerträgen wider. Mit der Ausnahme Körnermais sind die mittleren Hektar-Erträge im Getreidebau der EG höher als in Österreich. Im Vergleich zu den nördlichen Regionen ist der Abstand ausgeprägter. Körnermais liefert in Österreich internationale Spitzenerträge.

Die Ackerbaubetriebe sind in Österreich im Durchschnitt kleiner, die mittlere Getreidefläche je Betrieb geringer als in der EG. Auch hier sind die Unterschiede im Vergleich zu den nördlichen EG-Ländern ausgeprägter.

Geringere Erträge und kleinere Betriebsgrößen verteuern die Erzeugung und schwächen die Wettbewerbskraft des österreichischen Getreidebaues.

2. Marktlage und Außenhandel

Die Lage und die Tendenzen auf dem Getreidemarkt sind in Österreich und der EG sehr ähnlich. In beiden Regionen fallen seit Ende der siebziger Jahre/Anfang der achtziger Jahre Überschüsse an, es bestehen erhebliche Produktivitätsreserven, das Angebot wächst rascher als die Nachfrage und die Agrarpolitik hat Mühe den Produktionsanstieg und die Kosten der Überschußverwertung zu begrenzen.

In Österreich müssen im Fall einer mittleren Ernte von rund 5 Mill.t rund 1 Mill.t Getreide exportiert werden. Hauptabnehmer sind Oststaaten, insbesondere die UdSSR. Die notwendigen Ausfuhrstützungen sind in den letzten Jahren rasch gewachsen. Die Verwertungskosten werden vom Staat und den Bauern getragen.

- 4 -

Die EG(12) produziert in mittleren Jahren rund 160 Mill.t Getreide. Die gewichtigsten Erzeugerländer sind Frankreich (Weichweizen, Mais), die BRD, Großbritannien und Spanien (Gerste). Die Gemeinschaft exportiert jährlich rund 25 Mill.t Getreide, abzüglich der Einfuhren liegen die Nettoausfuhren bei 15 Mill.t jährlich. Überschüssen an Weizen und Gerste steht ein (sinkender) Importbedarf an Mais gegenüber. Die Versorgung mit Roggen ist etwa ausgeglichen. Der Selbstversorgungsgrad der Gemeinschaft schwankt zwischen 110% und 120%.

Regional gesehen fallen strukturelle Überschüsse in Frankreich, Großbritannien, Dänemark und Griechenland an. Die Getreidebilanz der BRD ist in Summe etwa ausgeglichen. Die übrigen Länder der Gemeinschaft, insbesondere Italien, sind Nettozuschußgebiete. Italien hat einen Importbedarf an allen Getreidearten ausgenommen Hartweizen. Der Selbstversorgungsgrad liegt in Summe bei 80%; die Nettoeinfuhren betragen rund 4 Mill.t pro Jahr. Mahlweizen und Gerste werden primär aus Frankreich und Großbritannien bezogen, Mais aus Frankreich und den USA. Die BRD ist Zuschußgebiet für Qualitätsweizen (Frankreich), Mais (Frankreich, Drittstaaten) und Braugerste (Dänemark, Großbritannien und Frankreich).

Sämtliche Interventionen auf dem Getreidemarkt (Erstattungen, Interventionskäufe usw.) werden von der Gemeinschaft finanziert. Die Getreideerzeuger sind seit 1986 mit der Mitverantwortungsabgabe zu einem geringen Teil an den Kosten beteiligt. Die Ausgaben für den Getreidemarkt stiegen auch in der EG in den letzten Jahren sprunghaft an.

3. Erzeugerpreise

3.1 Markt- und Preispolitik

Im Bemühen, die Überschüsse und rasch wachsenden Kosten der Markträumung auf dem Getreidemarkt zu begrenzen, haben Österreich und die EG in den letzten fünf Jahren unterschiedliche Strategien verfolgt.

In Österreich war die Agrarpolitik bestrebt, trotz des hohen Überschußdruckes die Erzeugerpreise (netto) zu halten und die Finanzierung der Markträumung zu sichern. Die Bauern wurden voll eingebunden. Zur Finanzierung ihres Hälfteanteils an den Verwertungskosten wurden die Verwertungsbeiträge wiederholt erhöht und eine Abgabe auf Handelsdünger (1986) und auf Maissaatgut (1987) eingeführt. Ab 1987 wurde der Anbau von Brotgetreide im Rahmen von Anbauaktionen des Landwirtschaftsministeriums kontingentiert. Als flankierende Maßnahmen wurde der Anbau von Ölsaaten und Körnerleguminosen forciert und ab 1987 ein

- 6 -

Grünbracheprogramm eingeführt. Die Erzeugerpreise (nach Abzug des Verwertungsbeitrages) wurden bis 1985 jährlich leicht angehoben und seither nur geringfügig zurückgenommen.

Die EG setzt zur Marktentlastung primär auf eine restriktive Preispolitik. Die Interventionsankaufspreise wurden gesenkt und die Interventionsbedingungen verschlechtert. Ab 1986 wird eine Mitverantwortungsabgabe in der Höhe von 3% des Richtpreises von Mahlweizen, einheitlich für alle Getreidesorten, von den Erzeugern einbehalten. 1988 wurde als weiterer Schritt eine Garantieschwellenregelung beschlossen. Übersteigt die Ernte eine festgelegte Obergrenze (für 1988/89 bis 1991/92 sind es 160 Mill.t) werden die Marktordnungspreise "automatisch" um bis zu 3% pro Jahr gekürzt. Als Vorgriff auf diese mögliche Kürzung wird ab der Ernte 1988 eine vorläufige zusätzliche Mitverantwortungsabgabe eingehoben (weitere 3% des Richtpreises von Mahlweizen). Liegt die Ernte unter der genannten Garantiemenge oder übersteigt sie diese um weniger als 3%, wird diese zusätzliche MVA voll oder anteilig refundiert. Für die BRD fiel in den letzten Jahren der Abbau des Währungsausgleichs zusätzlich ins Gewicht. Als Folge dieser restriktiven Preispolitik erzielten die deutschen Bauern für Mahlweizen der Ernte 1988 einen um rund ein Viertel geringeren Nettopreis als 1983. (In Österreich blieben die Erzeugerpreise abzüglich Verwertungsbeitrag im gleichen Zeitraum stabil; die Bauern wurden allerdings mit

einer Abgabe auf Handelsdünger und Maissaatgut belastet.)
Als flankierende Maßnahme forciert auch die EG den Anbau von
Ölsaaten und Körnerleguminosen. Mit dieser Flächenumlenkung
wurde früher begonnen als in Österreich. Ein Programm zur
Flächenstillegung wird den Bauern seit 1988/89 angeboten.

Die Getreidepreise waren 1983/84 in Österreich um etwa 7%
bis 10% höher als in der BRD. Als Folge der seither stark
divergierenden Preisentwicklung liegen die österreichischen
Getreidepreise derzeit erheblich über dem deutschen Niveau.

3.2 Preisbildung und Preisniveau

In Österreich wurde mit der Marktordnungsreform 1988 die
frühere amtliche Preisregelung für Brotgetreide durch ein
für alle Getreidearten geltendes Richtpreissystem abgelöst.
Die Richtpreise werden im Rahmen der jährlichen
Getreideverhandlungen zwischen Bundesministerium für Land-
und Forstwirtschaft und den Sozialpartnern vereinbart und
durch Lager- und Verwertungsaktionen des Bundes weitgehend
abgesichert. In der EG werden die Getreidepreise über die
Intervention gesteuert. Wegen der strukturellen Überschüsse
sind die erzielbaren Erzeugerpreise primär von der Höhe der
Interventionsankaufspreise und den sonstigen
Interventionsbedingungen bestimmt. Die Preiskompetenz liegt
beim Rat, der über Vorschlag der Kommission entscheidet.

Wegen der in einem gemeinsamen Markt zu erwartenden Wettbewerbsverhältnisse sind für Österreich Markt- und Preisvergleiche mit der BRD und dem benachbarten Bayern von besonderem Interesse und von besonderer Relevanz. Für die BRD liegen Meldungen der ZMP über am Markt realisierte Preise vor. Für Österreich müssen die amtlich fixierten Preise bzw. die festgelegten Richtpreise verwendet werden. Die für Kleinerzeuger in der BRD geltende Befreiung von der Mitverantwortungsabgabe blieb unberücksichtigt. Bei der Interpretation der Daten sind neben den Unschärfen in den Daten (für Österreich fehlen Erhebungen über tatsächlich erzielte Preise) auch die gegebenen Fluktuationen zu beachten. Das Ergebnis des Vergleiches für die Wirtschaftsjahre 1987/88 und 1988/89 ist der beiliegenden Übersicht zu entnehmen.

Übersicht: Getreidepreise in der BRD und in Österreich

Übersicht: Preisrelationen für Getreide in der BRD und in Österreich

Die Kernpunkte des Vergleichs: Das Niveau der Getreidepreise ist in Österreich wesentlich höher als in der BRD; zudem sind die Preisrelationen zwischen den Getreidearten in Österreich und der BRD sehr verschieden.

Getreidepreise in der BRD und in Österreich
(Erzeugerpreise abzügl. Mitverantwortungsabgabe(n) bzw. Verwertungsbeitrag,
ohne Ust; Erntemonate)

Getreideart	Ernte 1987				Ernte 1988, vorl.			
	BRD	Österreich	Differenz		BRD	Österreich	Differenz	
		S/dt	S/dt	%		S/dt	S/dt	%
Durumweizen	.	508,50 ¹⁾	.	.	425,- ²⁾	503,50 ¹⁾	-78,50	-15,6
Qualitätsweizen ³⁾	264,70	416,50 ^{1) 4)}	-151,80	-36,4	253,10	410,50 ^{1) 4)}	-157,40	-38,3
Brot-(Mahl-)weizen	251,70	325,-	-73,30	-22,6	240,20	319,- ¹⁾	-78,80	-24,7
Futterweizen	245,40	.	.	.	234,-	275,-	-41,00	-14,9
Mahlgroggen	251,70	325,-	-73,30	-22,6	240,20	324,- ¹⁾	-83,80	-25,9
Braugerste	304,50	.	.	.	252,60 ⁵⁾	315,-	-62,40	-19,8
Futtergerste	234,20	275,-	-40,80	-14,8	222,90	285,-	-62,10	-21,8
Qualitätshafer	265,50	.	.	.	240,-	.	.	.
Futterhafer	241,20	275,-	-33,80	-12,3	229,80	285,-	-55,20	-19,4
Körnermais	274,20	285,-	-10,80	-3,8	262,50	275,-	-12,50	-4,5

Q: ZMP; für Österreich amtliche Preise bzw. Richtpreise.

1) Preis für Lieferungen im Rahmen der Quote.- 2) Erzeugerpreis inklusive Qualitätsprämie für Bayern.- 3) Et ein Drittel der österreichischen Marktleistung an Weizen dürfte den EG-Anforderungen an Qualitätsweizen entsprechen.- 4) Preis für Kontraktweizen.- 5) Preis für Vertragsware in normalen Jahren ca. 30S/dt über dem Preis für Futtergerste.

III-113 der Beilage XVII, CP, Bereich - 09, Beilage G 1 (gesamtes Orntn)

Im Wirtschaftsjahr 1987/88 erzielten die österreichischen Bauern viel höhere Getreidepreise als ihre deutschen Kollegen. Für Brotgetreide waren die Preisunterschiede fast doppelt so hoch wie für Futtergetreide. Die größte Differenz bestand mit etwa 1,50 S/kg für Qualitätsweizen; für Körnermais war hingegen der Preisabstand mit bloß etwa 10 g/kg geringfügig. Braugerste war 1987 in der BRD wegen eines knappen Angebotes extrem teuer, der Preisabstand zur Futtergerste lag weit über dem üblichen Wert von etwa 30 g je kg. Für die Getreideernte 1988 zeigt sich im wesentlichen das gleiche Bild. Die Preisunterschiede wurden sogar etwas größer. Der Braugerstenpreis fiel in der BRD auf ein normales Niveau zurück.

Beachtlich sind auch die Unterschiede in den Preisrelationen. In Österreich sind die Erzeugerpreise für Getreide viel stärker differenziert. Der Abstand zwischen Brot- und Futtergetreide ist höher; auch die Preisdifferenz zwischen Mahl- und Qualitätsweizen ist viel größer. Insbesondere die unterschiedliche Position des Maispreises ist markant: In der BRD wird Körnermais (nach Hartweizen) am besten bezahlt; in Österreich (gemeinsam mit Futterweizen) am schlechtesten. Qualitätsweizen wird in Österreich traditionell in Form von Kontrakten angebaut. Dies erleichterte eine aktivere Preispolitik. Wegen der hohen Kosten im Export (hohe Hektarerträge) sollte zugleich der Trend zum Maisanbau über den Preis gedämpft werden.

3.3 Absatz und Preissicherheit für die Erzeuger, Preisdifferenzierung

In Österreich sind der Absatz und auch die festgelegten Erzeugerpreise durch Aktionen des Bundes gut abgesichert. Auch in der EG gibt es dank der Intervention für die Produzenten keine Absatzprobleme. Absatz und Preis sind aber schwächer abgestützt als in Österreich, der Marktspielraum ist größer.

Die Interventionsregelungen für den Getreidemarkt sind in der gesamten EG einheitlich. Die Marktpreise sind trotzdem regional leicht differenziert. Sie spiegeln Unterschiede in der Versorgungslage wider. In der BRD liegen die regionalen Differenzen bei etwa 3 DM/t. Die jeweilige Marktlage beeinflusst in gewissen Ausmaß auch das Niveau der in der Gemeinschaft erzielbaren Preise. In Österreich sind die Erzeugerpreise regional einheitlich (Transportausgleiche). Die aktuelle Marktlage ist (von Ausnahmen abgesehen) kaum von Bedeutung.

Kleine Betriebe (in der BRD bis zu 15 ha Getreidefläche) erhalten für höchstens 25 t die Basis-Mitverantwortungsabgabe und die zusätzliche Mitverantwortungsabgabe über eine Beihilfe aus Mitteln der Gemeinschaft ganz oder größtenteils refundiert. Die Abgrenzung der Kleinerzeuger liegt in

nationaler Kompetenz, über die Höhe der für die Beihilfe bereitgestellten Mittel entscheidet die EG. In Bayern (mit einer ähnlichen Struktur der Ackerbaubetriebe wie in Österreich) entfallen rund 40% der Getreidemarktleistung auf Kleinerzeuger. Weiters haben ab dem laufenden Wirtschaftsjahr 1988/89 Teilnehmer am Flächenstillegungsprogramm unter bestimmten Bedingungen Anspruch auf Rückerstattung der Mitverantwortungsabgaben. In Österreich werden die Verwertungsbeiträge ohne Differenzierung nach Betriebsgruppen auf die gesamte Marktleistung eingehoben.

Der Anbau von Durumweizen wird in der EG in bestimmten traditionellen Anbaugebieten über eine Flächenprämie aus Mitteln der Gemeinschaft gefördert. Die Zentren der Hartweizenerzeugung liegen in Italien und Frankreich. Für den Anbau in der BRD werden keine Beihilfen gewährt.

4. Marktordnung

Österreich

Die österreichische Getreidemarktordnung stützt sich primär auf das Marktordnungsgesetz, Außenhandelsgesetz, Mühlengesetz und Aktionen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes. Diese Aktionen basieren auf Vereinbarungen zwischen den Bundesministerien für Land- und Forstwirtschaft und für Finanzen und den Sozialpartnern in Form des jährlichen "Getreideprotokolls".

- 12 -

Die Ziele der Getreidemarktordnung sind gemäß §27 MOG der Schutz der inländischen Erzeugung, Stabilisierung der Preise und Sicherung der Versorgung. Die MOG-Novelle 1988 und das begleitende Parteienübereinkommen brachten einen wichtigen ersten Schritt in Richtung Deregulierung dieses im Übermaß reglementierten Marktes. In der Erzeugung und im Bereich der Mühlen gibt es noch immer massive staatliche bzw. staatlich sanktionierte Eingriffe. Auf der Erzeugerebene wurden sie ab 1987 durch die Ausweitung der Quotenregelung auf das gesamte Brotgetreide sogar erweitert.

Durum- und Qualitätsweizen wurden von Anfang an im Rahmen von Kontrakten angebaut. Ab 1987/88 wurde auch der Anbau von Mahlweizen und Mahlroggen über Aktionen des Bundes kontingentiert. Dadurch soll die Marktleistung begrenzt und die Überschußfinanzierung entlastet werden. Die im Rahmen der Brotgetreideanbauaktion jeweils vorgesehenen Anbauflächen und Übernahmsmengen werden nach Bundesländern aufgeteilt. Den Landwirten werden kombinierte Flächen- und Mengenkontrakte angeboten, die regional etwas unterschiedlich ermittelt wurden. Die Kontrakte sind nicht übertragbar. Anspruch auf Auszahlung des Erzeugerpreises für Brotgetreide besteht nur für die kontrahierte Menge. Übermengen oder nicht kontrahierte Mengen werden zu niedrigeren Preisen in die Futtergetreideaktion übernommen.

Die Erzeugerpreise werden jährlich überprüft und durch Interventionen des Bundes abgesichert. Um die klaglose Übernahme und Verwertung der Ernte zu gewährleisten, schreibt der Bund jährlich Lageraktionen aus, zahlt Frachtkosten- und Überhangsvergütungen und gewährt Exportzuschüsse. Die Teilnehmer an diesen Aktionen (Handel, Genossenschaften, Mühlen) sind vertraglich zur Einhaltung der Erzeugerpreise verpflichtet.

Transportausgleiche ermöglichen ein bundesweit einheitliches Preisniveau. Den Mühlen werden unterschiedliche Frachtkosten für Brotgetreide durch Transportkostenzuschüsse gemäß §33 MOG ausgeglichen. Die Finanzierung erfolgt über eine Abgabe auf die Vermahlung von Weizen. Für die Verschickung von Futtergetreide (und Körnerleguminosen) gibt es im Rahmen der Frachtkostenvergütungsaktion Zuschüsse aus Bundesmitteln (Körnerleguminosen: geteilte Finanzierung).

Die Kosten der Lageraktionen und der Überhangsvergütungen (für begrenzte Mengen) trägt der Bund. Die Handelsspannen werden über Aktionen des Bundes nach oben begrenzt.

Die Verwertung des im Rahmen der Brotgetreideanbauaktion erzeugten und aufgekauften (teuren) Brotgetreides im Inland ist über das Mühlengesetz abgesichert. Die Mühleninhaber

- 14 -

sind verpflichtet, zum Zwecke der Handelsvermehrung ausschließlich "Aktionsgetreide" zu verwenden.

Die Ein- und Ausfuhr von Getreide und Getreideerzeugnissen ist genehmigungspflichtig. Bei der Einfuhr ist zum Schutz der heimischen Erzeugung ein Importausgleich nach dem MOG zu entrichten, der vom Getreidewirtschaftsfonds festgelegt wird. Stärkereiche "Getreidesubstitute" für Futterzwecke (Maniok, Tapioka, Zitruspellets usw.) sind zwar in der Einfuhr liberalisiert; Abschöpfungen nach dem Stärkegesetz bzw. Zölle (Zitruspellets) schirmen jedoch den inländischen Markt (im Gegensatz zur Lage in der EG) wirksam ab. Für Eiweißfuttermittel (z.B. Sojaschrot) fehlt hingegen ein wirksamer Importschutz.

Getreideüberschüsse werden primär im Export verwertet, wofür in der Regel Stützungen notwendig sind. Über Ausfuhrsubventionen entscheidet der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen (und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern). Im Inland werden Getreide (und Körnerleguminosen) im Rahmen einer jährlichen Verbilligungsaktion an Bergbauern und Gründlandbetriebe ohne Getreidemarktleistung abgegeben (1988/89 insgesamt 100.000 t, Verbilligung 100 S je dt). Zur Entlastung des Getreidemarktes wird der Anbau von Ölsaaten, Körnerleguminosen und sonstigen alternativen Feldfrüchten im

Wege diverser Förderungen forciert. Im Rahmen des Grünbracheprogrammes werden Prämien für die Stilllegung von Ackerflächen bezahlt.

Die Kosten der Exportstützungen (1987/88: rund 3,70 Mrd.S) werden je zur Hälfte vom Bund und den Bauern getragen. Zur Finanzierung der "Alternativenförderung" leistet der Bund einen Sockelbetrag in Form der "Weizenanbauverzichtsprämie" (1988: 103 Mill.S, 1989: 403 Mill.S); der darüber hinausgehende Finanzierungsbedarf wird je zur Hälfte von den Bauern und vom Bund getragen. Die Finanzierung der Grünbrache wird für 1988/89 im Verhältnis 75 : 25 zwischen Bund und Landwirtschaft geteilt. Die finanziellen Mittel der Landwirtschaft werden über Verwertungsbeiträge auf Getreide sowie eine Abgabe auf Handelsdünger (Förderungsbeitrag, Bodenschutzabgabe) und Saatgut von Hybridmais aufgebracht.

EG

Die EG-Marktordnung für Getreide und Getreideerzeugnisse sieht insbesondere eine einheitliche Preis- und Interventionsregelung für den Binnenmarkt sowie Bestimmungen über den Handel mit Drittstaaten vor. Sie orientiert sich an den bekannten Prinzipien der Gemeinsamen Agrarpolitik (Einheitlichkeit des Marktes, Gemeinschaftspräferenz und

finanzielle Solidarität). Grundgelegt ist die Getreidemarktordnung in der Verordnung (EWG) Nr.2727/75 in der geltenden Fassung.

Der Rat setzt jährlich auf Vorschlag der Kommission für das kommende Wirtschaftsjahr (1.August bis 31.Juli) für die wichtigsten Getreidearten (Weichweizen, Hartweizen, Roggen, Gerste, Mais und Sorghum) Richtpreise und Interventionspreise fest und fixiert die Bedingungen der Intervention. Für Qualitätsweizen und Futterweizen gelten Zu- bzw. Abschläge vom Weichweizenpreis. Ein Zuschlag für Braugerste ist nicht festgelegt, ergibt sich allerdings aus dem Marktgeschehen. Die Richtpreise gelten für Duisburg, das Hauptzuschußgebiet der Gemeinschaft. Die Interventionspreise werden für Ormes, das wichtigste Überschußgebiet festgesetzt. Sie gelten einheitlich für alle Interventionsorte der Gemeinschaft.

Die Erzeugerpreise sind (wegen der strukturellen Überschüsse) im wesentlichen von den Interventionsankaufpreisen und sonstigen Bedingungen der Intervention bestimmt. Interveniert wird über nationale Interventionsstellen. Ab 1987/88 ist die Intervention auf die Zeit von Oktober bis Mai begrenzt. Die Interventionsstellen sind zum Ankauf des angebotenen, in der Gemeinschaft geernteten Getreides verpflichtet, sofern es bestimmten Mindestansprüchen an die Qualität entspricht.

Von den Erzeugern werden Mitverantwortungsabgaben eingehoben. Kleinerzeuger und Betriebe, die am Flächenstillegungsprogramm teilnehmen, sind unter bestimmten Bedingungen von den Abgaben befreit. Den Erzeugern von Hartweizen werden in bestimmten traditionellen Anbaugebieten Beihilfen in Form einer Flächenprämie gewährt. Die Beihilfe für Kleinerzeuger und die Hartweizenerzeugung sind primär sozial- und regionalpolitisch motiviert.

Der Handel und die Verwertung des Getreides im Inland (Vermahlung etc.) sind nicht reglementiert und unterliegen dem freien Wettbewerb. Für die Verarbeitung von Mais und Weichweizen zu Stärke können Erstattungen gewährt werden.

Der Handel mit Drittstaaten wird über Abschöpfungen und Erstattungen geregelt. Abgeschöpft wird die Differenz zwischen dem Schwellenpreis, der vom Richtpreis abgeleitet wird und für die gesamte Gemeinschaft einheitlich festgelegt ist, und dem günstigsten errechneten Weltmarktpreis cif-Rotterdam. Dadurch soll der Preis von Importgetreide auf das Niveau der Richtpreise in Duisburg angehoben und die Gemeinschaftspräferenz gewahrt werden. Ausfuhren werden über Erstattungen gefördert, die das EG-Getreide auf Drittmärkten preislich wettbewerbsfähig machen. Die Festlegung der Erstattungen obliegt der Kommission. Sie hat dabei erheblichen Spielraum.

- 18 -

Probleme bereitet der Import von stärkereichen "Getreidesubstituten", die insbesondere in Küstennähe die Verwendung von Getreide als Futtermittel konkurrenzieren. Diese Erzeugnisse unterliegen zwar grundsätzlich der EG-Getreidemarktordnung; eine Belastung der Einfuhren ist allerdings wegen GATT-Bindungen nicht möglich. Dies ist eine wichtige Schwachstelle der Getreidemarktordnung der Gemeinschaft. Im Bereich Eiweißfuttermittel bestehen die gleichen Importprobleme wie in Österreich.

Die Kosten sämtlicher Interventionen einschließlich Ausfuhrerstattungen und Beihilfen werden von der Gemeinschaft getragen. Im Entwurf des Haushaltsplanes für 1988 waren hierfür 5,8 Mrd. ECU vorgesehen, die zweitgrößte Position des EAGFL (Abteilung Garantie) nach dem Milchmarkt. Der Beitrag der Getreideerzeuger (Mitverantwortungsabgaben) ist im Vergleich zu Österreich bescheiden.

Trotz der Reform 1988 ist die österreichische Getreidewirtschaft noch immer viel stärker reglementiert als jene der Gemeinschaft. Die wichtigsten Unterschiede sind die Quotenregelung für den Anbau von Brotgetreide, der Transportausgleich und die Eingriffe gemäß Mühlengesetz.

II. Folgen für den Integrationsfall

Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik durch Österreich.

Österreich müßte die Getreidemarktordnung der Gemeinschaft inklusive der Preisregelungen und des Außenhandelsregimes übernehmen. Gleiches gilt für flankierende Maßnahmen zum Getreidebau. Das Marktordnungsgesetz, die diversen Aktionen des Bundes und wahrscheinlich auch das Mühlengesetz würden damit inhaltlich hinfällig. Die Übernahme der EG-Getreidemarktordnung bringt eine Liberalisierung des gesamten Systems. Die derzeit geltenden staatlichen bzw. staatlich sanktionierten Eingriffe von der Erzeugung bis zur Verarbeitung werden durch marktkonforme Regelungen zum Schutz der agrarischen Urproduktion und freien Wettbewerb in den nachgelagerten Bereichen abgelöst. Wegen der bestehenden erheblichen Marktunterschiede erscheinen Übergangsregelungen und eine möglichst frühzeitige Ausrichtung auf die veränderten Gegebenheiten angebracht.

Aus der Sicht der österreichischen Landwirtschaft sind im Getreidebau (und in den nachgelagerten Veredelungssparten Schweinemast und Geflügelhaltung) im Falle einer vollen Teilnahme am europäischen Binnenmarkt wahrscheinlich die gravierendsten Veränderungen zu erwarten. Besonders hervorzuheben sind teils erhebliche Preiseinbußen und Verschiebungen in den Preisrelationen.

1. Institutionelle Folgen, usw.

Die Administration der gemeinsamen Getreidemarktordnung in Österreich inklusive der Einrichtung von Interventionsstellen wäre zu klären (Umbau des Getreidewirtschaftsfonds).

Die Kosten der Marktinterventionen einschließlich Exportstützungen und diverser Beihilfen trägt die EG.

Zusammenschlüsse von Erzeugern (Erzeugergemeinschaften) dürften an Bedeutung gewinnen. Sie werden in der Gemeinschaft zum Teil aus EG-Mitteln gefördert.

2. Wettbewerbsposition und Marktchancen der österreichischen Getreidewirtschaft

Wie in Pkt.I bereits diskutiert, schwächen geringere Hektarerträge und kleinere Betriebsgrößen die Wettbewerbskraft des österreichischen Getreidebaues im Vergleich zu den wichtigen nördlichen Anbaugebieten der Gemeinschaft. Eine Ausnahme bildet Körnermais, der in Österreich Spitzenenerträge bringt. Regional ist die Situation allerdings recht differenziert. Gebiete mit günstigen natürlichen und betriebsstrukturellen Voraussetzungen wie z.B. das Marchfeld, sind gemessen an ihren Kosten und

Erträgen in einer weit stärkeren Position als etwa der Roggenbau des Waldviertels.

Österreichisches Getreide dürfte im Falle der Integration in den oberitalienischen Zuschußgebieten gute Absatzchancen finden. Italien hat einen erheblichen Einfuhrbedarf an allen Getreidearten außer Hartweizen. Daneben wäre mit Lieferungen in die BRD zu rechnen. Die BRD ist ein aufnahmefähiger Markt für Braugerste (und Malz) sowie Körnermais. Weil in den östlichen Anbaugebieten Österreichs Getreide früher geerntet wird und die Qualität meist überdurchschnittlich ist, dürfte auch einiges Brotgetreide auf dem deutschen Markt zu verkaufen sein.

Nationale Förderungen des Getreidebaues widersprechen im Prinzip den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft. Auch regionalpolitisch motivierte Beihilfen bedürfen der Zustimmung der Gemeinschaft.

Die Übernahme des EG-Außenhandelsregimes öffnet den österreichischen Markt für stärkereiche Getreidesubstitute aus Übersee. Eine im Vergleich zu Küstenlagen höhere Transportbelastung stellt allerdings die Rentabilität des Ersatzes von heimischem Futtergetreide durch Maniok, Tapioka usw. im Binnenland Österreich in Frage. Nach dem derzeitigen Stand sind gravierende Marktverschiebungen kaum zu erwarten.

Für die Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Mühlenwirtschaft im internationalen Vergleich fehlen ausreichende Unterlagen. Ein enges Korsett der Reglementierung wie es auf der Basis des Mühlengesetzes und der gesamten Getreidemarktordnung seit Jahrzehnten in Kraft ist, ist allerdings erfahrungsgemäß der Effizienz abträglich. Vergleiche mit der BRD weisen in die gleiche Richtung.

3. Folgen für die Erzeugung

3.1 Anbauregelungen

Die für Brotgetreide im Rahmen der Anbauaktionen des Bundes bestehende Quotenregelung und die damit verbundene Preisdifferenzierung würden entfallen; gleiches gilt für die geltenden Auflagen. Die Betriebsleiter könnten ihre Produktionsentscheidungen ausschließlich an den Markterwartungen orientieren.

Ob die EG in Österreich den Anbau von Durum über Beihilfen fördert ist offen und Gegenstand von Verhandlungen. Gleiches gilt für sonstige eventuell angestrebte regionale Förderungen.

3.2 Erzeugerpreise

Die Erzeugerpreise in Österreich dürften sich etwa auf dem deutschen (bayrischen) Niveau einspielen. Die Verwertungsbeiträge werden durch die Mitverantwortungsabgaben ersetzt. Ausgehend von der derzeitigen Situation müßten die Produzenten mit erheblichen (Netto-)Preiseinbußen rechnen. Zugleich käme es zu beachtlichen Änderungen der Preisrelationen. Die Größenordnungen der zu erwartenden Korrekturen sind den zu Pkt.I 3.2 (Preisbildung und Preisniveau) vorgelegten Übersichten zu entnehmen.

Gemessen an den für die Ernte 1988 geltenden Erzeugerpreisen wäre im Integrationsfall für Mahlweizen und Mahlroggen mit etwa ein Viertel, für Gerste und Hafer mit etwa ein Fünftel niedrigeren Erzeugerpreisen zu rechnen. Am höchsten wären die Einbußen für Qualitätsweizen. Die Preise für Körnermais dürften hingegen nur geringfügig sinken. Diese Grundaussage über die Folgen der Integration für die Getreidepreise ist in einigen Punkten zu modifizieren:

- In Österreich werden die Erzeugerpreise für Brotgetreide nur für im Rahmen von Anbaukontrakten erzeugte und angelieferte Ware bezahlt. Für nicht kontrahierte Mengen und Überlieferungen an Mahlweizen und Mahlroggen gelten die niedrigeren Futtergetreidepreise. In der EG wird sämtliches

- 24 -

Getreide, das bestimmte Qualitätskriterien erfüllt, zu den Preisen der entsprechenden Kategorie übernommen.

- Für Durumweizen könnte der Preisrückgang eventuell durch eine Flächenprämie gemildert werden. Die Chancen für die Zuerkennung dieser EG-Beihilfe an die österreichischen Erzeuger sind allerdings nicht sehr hoch.

- Für kleine Betriebe wären die Preiseinbußen geringer, weil sie die Mitverantwortungsabgaben refundiert erhalten. Nach der bayrischen Regelung dürfte knapp die Hälfte der österreichischen Getreidemarktleistung davon profitieren. Für die Ernte 1988 sind die Basis-MVA und die zusätzliche MVA mit jeweils 12,77 DM/t fixiert, das sind insgesamt rund 180 S/t oder etwa 18 g/kg. Dadurch würde gemessen an der Ernte 1988 die Preissenkung für Kleinerzeuger z.B. im Falle Brotgetreide um etwa 5 Prozentpunkte auf rund 20% verringert; im Falle Körnermais ergibt sich sogar ein kleiner Preisvorteil.

Die tatsächlich verrechneten Erzeugerpreise wären zwischen den Erzeugern (bzw. Erzeugergemeinschaften) und Übernehmern (Mühlen, Handel) zu vereinbaren. Die Intervention sichert das Preisniveau nach unten ab. Daneben ist die aktuelle Marktlage von Bedeutung. Nach groben Schätzungen auf der Grundlage der derzeit geltenden Bedingungen ist die Differenz in den Erlösen für die österreichische Landwirtschaft aus Lieferungen in die Intervention und überregionalem Verkauf der heimischen Getreideüberschüsse

(Italien, BRD) mit etwa 10 g/kg anzusetzen. Für Braugerste dürften Anbauverträge abgeschlossen werden.

Nach Erfahrungen in der BRD ist mit leichten regionalen Differenzen in den Erzeugerpreisen zu rechnen. Auch der saisonale Preisverlauf wird sich etwas ändern.

3.3 Absatz und Preissicherheit

Das anfallende Getreide kann von den Erzeugern dank der Intervention auch in der EG klaglos verkauft werden. Die Preisfluktuationen sind allerdings in der Gemeinschaft stärker ausgeprägt. Das kaufmännische Geschick der Bauern ist mehr gefordert als im derzeitigen österreichischen System.

3.4 Preispolitik

Die Preispolitik, d.h. die Festsetzung der administrativen Preise, der Preissicherung dienenden Interventionsregeln und eventueller Beihilfen ist Angelegenheit der Gemeinschaft und damit der nationalen Kompetenz entzogen.

In den letzten Jahren stand die Markt- und Preispolitik der Gemeinschaft in deutlichem Gegensatz zur österreichischen Strategie für den Getreidemarkt. Eine Änderung der restriktiven Linie der EG-Kommission und des Rates ist

- 26 -

derzeit nicht in Sicht. Sie könnte, neben der Marktentwicklung in der Gemeinschaft und auf den internationalen Märkten, vom Verlauf der Verhandlungen im Rahmen des GATT mitbeeinflusst werden.

3.5 Folgen für die Rentabilität, Reaktionen der Erzeuger

Überlegungen über die Folgen der Integration für die Rentabilität des heimischen Getreidebaues und die Einkommen der Getreidererzeuger müssen neben den erwarteten Einbußen im Rohertrag als Folge niedrigerer Erzeugerpreise auch erwartete Einsparungen im Aufwand durch Entfall der Abgaben auf Handelsdünger und Saatgut von Hybridmais sowie sonstige Verbilligungen von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln berücksichtigen. Anpassungsreaktionen in der Produktion können zudem drohende Verluste mindern.

Die Sistierung der Abgabe auf Handelsdünger kommt zu einem erheblichen Teil, die Streichung der Abgabe auf Hybridmaissaatgut zur Gänze dem Getreidebau zugute. Die Integration dürfte darüberhinaus zu Verbilligungen auf einigen Betriebsmittelmärkten führen, die allerdings auf kurze Sicht nicht überschätzt werden sollten.

Knapp die Hälfte (rund 2,4 Mill.t) der österreichischen Getreideerzeugung kommt auf den Markt, der Rest wird im Betrieb des Erzeugers verfüttert. Geringere Erzeugerpreise

mindern direkt den Rohertrag der Marktproduzenten. Die Veredelungsbetriebe dürften die niedrigeren Futtergetreidepreise (eventuell verschärft durch den Wettbewerb der EG) über Preisdruck auf den entsprechenden Märkten zu spüren bekommen. Geringeren Roherträgen stehen in beiden Fällen Einsparungen durch günstigeren Bezug von Betriebsmitteln gegenüber.

Für Marktproduzenten wären im Falle Körnermais die Einbußen an Rohertrag relativ gering. Sie werden zu dem durch Einsparungen im Aufwand (Entfall der Abgaben auf Hybridmaissaatgut und Handelsdünger sowie sonstige Verbilligungen für Betriebsmittel) deutlich übertroffen. Der Deckungsbeitrag steigt, der Maisbau wird rentabler. Anders ist die Situation für alle übrigen Getreidearten: Es sind stärkere Rohertragseinbußen zu erwarten die durch Einsparungen im Aufwand nur zu einem Teil ausgeglichen werden; der Deckungsbeitrag sinkt, die Rentabilität verschlechtert sich zum Teil erheblich. (Für Kleinerzeuger wäre wegen der Vergütung der Mitverantwortungsabgaben im Falle Körnermais der Gewinn höher, im Fall aller übrigen Getreidearten der Verlust geringer.)

Es ist damit zu rechnen, daß die Bauern auf die erheblichen Verschiebungen in der Rentabilität zwischen den Getreidearten mit Änderungen in der Produktionsstruktur reagieren. Sie werden die Nutzung der Ackerflächen im Rahmen

des von den natürlichen Produktionsbedingungen und den Anforderungen der Fruchtfolge bestehenden Spielraums zu den rentabelsten Früchten verlagern. Die wesentliche Stärkung der Wettbewerbsposition von Körnermais dürfte z.B. zu einem "neuen Maisboom" führen. Pflanzenbauer schätzen, daß die derzeitige Körnermaisfläche (1987: rund 200.000 ha) um etwa 100.000 ha erweitert werden könnte, primär zu Lasten anderer Getreidearten. Größere Expansionsmöglichkeiten werden insbesondere in Niederösterreich gesehen. Ein weiteres Beispiel: Die im Vergleich zur derzeitigen österreichischen Situation viel geringeren Preisdifferenzen zwischen Qualitätsweizen, Mahlweizen und Futterweizen dürften den Anbau möglichst ertragreicher Sorten nahelegen. Auch Veränderungen der Relationen zwischen den Produktpreisen und den Preisen wichtiger Produktionsmittel werden Anpassungen bewirken. In Summe dämpfen diese Reaktionen die Folgen der Preisänderungen für die Rentabilität des Getreidebaues und die Einkommen der Getreideerzeuger im Vergleich zur statischen Sicht. Allerdings wäre auf negative Folgen für die Bodengesundheit und Ökologie, insbesondere in intensiven Maisanbaugebieten zu achten.

4. Folgen in sonstigen Bereichen

Die österreichische Mühlenwirtschaft wird im Integrationsfall durch die voraussichtliche Sistierung der Vermahlungsquoten im Inland und des Außenschutzes voll dem

Wettbewerb ausgesetzt werden. Daraus resultiert vermehrter Druck zur Rationalisierung und Kostensenkung, der einen Schub zur Strukturbereinigung auslösen dürfte. Die Abgabe auf die Weizenvermahlung entfällt.

Vermehrter Wettbewerb dürfte auch die Spannen im Getreidehandel drücken.

Niedrigere Futtergetreidepreise senken die Kosten in der Veredelungsproduktion. Die Verbilligungsaktionen für Bergbauern und Grünlandbetriebe würden allerdings auslaufen.

Die Verbraucher würden von den niedrigeren Erzeugerpreisen und mehr Wettbewerb im Handel und in der Mühlenwirtschaft über deutlich niedrigere Preise für Mehl, Brot und Backwaren profitieren. Geringere Futterkosten würden (neben dem interregionalen Wettbewerb) auch die Verbraucherpreise für Veredelungserzeugnisse auf Getreidebasis, insbesondere Schweinefleisch, Geflügel und Eier, drücken.

Mit den Anbauaktionen des Bundes für Brotgetreide fällt die Verpflichtung zum Bezug von Originalsaatgut. Davon wäre die heimische Saatgutwirtschaft betroffen.

5. Wie könnte die Position der österreichischen Produzenten verbessert werden?

Im Interesse der österreichischen Getreidewirtschaft wäre zu versuchen, den Anbau von Durumweizen durch Beihilfen der EG zu fördern. Auch für die Förderung des Getreidebaues in bestimmten weniger günstigen Lagen (z.B. Roggenbau im Waldviertel) lassen sich gute Argumente finden. Der Erfolg solcher Bemühungen ist allerdings sehr fraglich.

Für den Getreidebau insbesondere in klimatisch schwierigeren Lagen wäre die Bewahrung des zur Zeit in der EG bestehenden nationalen Spielraumes für die Festlegung der Feuchtigkeitsgrenzen von Vorteil.

Das Netz der nationalen Interventionsstellen ist für die Preisbildung von gewisser Bedeutung. Die entsprechenden Vorschläge wären daher mit Sorgfalt und unter Bedachtnahme auf die Interessen der Getreideerzeuger zu erarbeiten.

Die Landwirtschaft hat Interesse an einer schlagkräftigen Vermarktung und effizienten heimischen Mühlenwirtschaft. Gleiches gilt für die kostengünstige Versorgung mit Betriebsmitteln.

Die hohen Unterschiede im Preisniveau und in den Preisrelationen legen Übergangsregelungen und eine

schrittweise Anpassung an die Preise der Gemeinschaft nahe. Sie könnten auch als Signal zu einer vorsichtigen Preispolitik in Österreich gesehen werden, um die Kluft in den nächsten Jahren zumindest nicht zu vergrößern.

III. Folgen im Falle des "Status quo"

Bleibt die österreichische Landwirtschaft außerhalb des europäischen Binnenmarktes, dann kann die Getreidewirtschaft wie bisher autonom geregelt werden. Dies gilt für alle Bereiche, von der landwirtschaftlichen Erzeugung bis zur Mühlenwirtschaft, inklusive Preispolitik und flankierende Maßnahmen. Der hohe Finanzierungsbedarf für die Verwertung der Überschüsse und zur Umlenkung der Produktion, das derzeit schon bestehende hohe Niveau der Verbraucherpreise und die Bemühungen zur Sanierung des Staatshaushaltes setzen allerdings der Agrarpolitik auch im Getreidebereich enge Grenzen.

Zum Teil gibt es Zweifel an der längerfristigen Aufnahmefähigkeit der traditionellen österreichischen Exportmärkte, insbesondere der UdSSR. Schwierigkeiten könnten auch von möglichen künftigen Stützungsrestriktionen im Rahmen des GATT resultieren.

In der österreichischen Getreidemarktordnung wären zur Hebung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit in allen Bereichen nach der Reform 1988 weitere Schritte zur Liberalisierung und verstärkten Marktausrichtung überlegenswert. Ohne den Druck einer "drohenden" Integration sind allerdings derartige Reformen erfahrungsgemäß nur schwer durchzusetzen.

B. Flankierende Maßnahmen für den Getreidemarkt (Alternativkulturen, Grünbrache usw.)

Agrarpolitischer Hintergrund

Mit dem Anfall struktureller Überschüsse an Getreide begann sowohl in der EG als auch in Österreich die agrarpolitische Diskussion um flankierende Maßnahmen, die den Angebotsdruck auf den Getreidemarkt verringern und die Kosten der Markträumung senken sollten. Die wachsenden Exportprobleme der letzten Jahre verliehen diesen Überlegungen zusätzlichen Auftrieb.

Eine naheliegende Möglichkeit zur Entlastung des Getreidemarktes ist der Anbau alternativer, im Vergleich zur Getreideproduktion für den Export volkswirtschaftlich vorteilhafterer Kulturen. Sowohl die EG als auch Österreich sind dieser Strategie gefolgt. Die bedeutendsten Alternativen waren bisher in beiden Regionen Ölsaaten und Körnerleguminosen. Diese Feldfrüchte boten sich auch deshalb an, weil in Westeuropa ein erheblicher Importbedarf an pflanzlichen Fetten und Ölen sowie an Eiweißfuttermitteln bestand und noch immer besteht. Sie boten zudem über eine Auflockerung der Fruchtfolge ökologische Vorteile. Die EG hat ab Ende der siebziger Jahre den Anbau von Ölsaaten und Körnerleguminosen forciert; Österreich folgte Mitte der achtziger Jahre.

Sowohl in der EG als auch in Österreich dauert die Suche nach neuen Produktions- und Absatzchancen für den Pflanzenbau an. Die Erzeugung von Energie und Rohstoffen für die industriell-gewerbliche Produktion (Fette und Öle, Stärke, Zucker) gilt als große Hoffnung der überschußgeplagten Landwirtschaft, die allerdings bisher (von Ausnahmen abgesehen) an der Hürde der Rentabilität scheitert.

Fehlen gesamtwirtschaftlich rentable Alternativen für die Flächennutzung, liegt der Griff zur geförderten Flächenstillegung als Instrument der Überschußbegrenzung trotz ihrer vielschichtigen Problematik nicht fern. Sowohl Österreich als auch die Gemeinschaft sammeln seit 1987/88 die ersten Erfahrungen mit dieser Strategie.

Teilt man die Ansicht, daß die weitere Nutzung sämtlicher landwirtschaftlicher Flächen kein primäres Ziel der Wirtschaftspolitik sein kann, rücken soziale Aspekte der Überschußproblematik in den Vordergrund. Die Ansätze zur Produktionsaufgaberente (Vorruhestandsregelung) in der EG oder auch die Diskussion um eine Kombination von Preissenkungen und produktionsunabhängigen Transferzahlungen an bestimmte Gruppen der bäuerlichen Bevölkerung zielen in diese Richtung. In Österreich sind solche Ansätze noch Gegenstand der akademischen Diskussion.

I. Ausgangslage einer möglichen Integration

1. Alternative Kulturen (Ölsaaten, Körnerleguminosen, usw.)

Sowohl in Österreich als auch in der EG stehen den Überschüssen an Getreide erhebliche Einfuhren an pflanzlichen Fetten und Ölen und Eiweißfuttermitteln (in der EG meist in Form von Ölsaaten, vorwiegend Sojabohnen) gegenüber. Die Ursachen für diese Diskrepanz liegen weniger in den natürlichen Produktionsbedingungen der westeuropäischen Landwirtschaft. Sie sind primär Folge wirtschaftspolitischer Weichenstellungen (Außenhandelsregelungen, Agrarpolitik).

1.1 Außenhandelsregelungen

In Österreich ist die Einfuhr von Ölsaaten, pflanzlichen Fetten und Ölen sowie Ölkuchen liberalisiert. Für die zentralen Produkte pflanzliche Fette und Öle für die Herstellung von Margarine und für Ölkuchen ist die Zollfreiheit im GATT gebunden. Einem perfekten Außenschutz für Getreide steht damit die weitgehende Offenheit zum Weltmarkt in den Bereichen Ölsaaten und Eiweißfutter gegenüber. In der EG ist die Situation sehr ähnlich. Die USA als dominierender Exporteur von Sojabohnen betrachten den

- 36 -

freien Zugang zum kaufkräftigen westeuropäischen Markt als ihr vitales Interesse.

Zu Weltmarktkonditionen können in Westeuropa weder Getreide noch Ölsaaten und Eiweißfuttermittel erzeugt werden. Da eine Belastung der Einfuhren handelspolitisch praktisch nicht möglich ist, mußten für den Aufbau einer inländischen Produktion andere Wege gesucht werden.

1.2 Marktorganisation

Österreich und die EG haben unterschiedliche Konzepte gewählt, um trotz des fehlenden Außenschutzes eine inländische Erzeugung von Ölsaaten und Körnerleguminosen wirtschaftlich abzusichern und im Vergleich zu anderen Feldfrüchten, insbesondere Getreide, wettbewerbsfähig zu machen. Österreich setzte vorerst auf Richtpreise die durch eine Ausfallhaftung des Bundes abgestützt wurden, später auf eine Kombination von Richtpreisen und Flächenprämien. Die EG wählte ein System von Mindestpreisen (Körnerleguminosen) und über die Intervention abgestützten Richtpreisen (Ölsaaten) für Erzeuger und Verarbeitungsprämien für die Abnehmer.

In Österreich ist der Anbau von Ölsaaten, Körnerleguminosen und sonstigen Kleinalternativen im Rahmen von Aktionen des Bundes geregelt. Der vorgesehene Umfang, die angebotenen Förderungen usw. werden im Rahmen des jährlichen

"Getreideprotokolls" vereinbart. Den Bauern werden über Antrag durch die jeweilige Landeslandwirtschaftskammer (zumeist begrenzt) Quoten zugeteilt. Die Übernahme und Verwertung ist über Verträge zwischen Bauern und Handel und Genossenschaften geregelt. Ölsaaten wurden bisher vornehmlich im Export verwertet. Nach Fertigstellung der Ölmühle in Bruck/Leitha (Anfang 1989) soll die Verarbeitung primär im Inland erfolgen. Körnerleguminosen werden teils am Hof der Produzenten verfüttert, teils über Handel und Mischfutterwerke abgesetzt.

Der Erzeugerlöh für Ölsaaten besteht aus drei Teilen: dem Verwertungserlös der Ware, einer mengenabhängigen Produktprämie und einer Flächenprämie. Die Produktprämie ergibt sich als Differenz zwischen dem festgelegten Erzeugerlöhpreis und einem kalkulierten Verwertungserlös im Export zum Erntezeitpunkt. Für Körnerleguminosen gelten Richtpreise, die über Aktionen des Bundes (Verbilligungsaktion, Frachtkostenvergütungsaktion) abgesichert werden. Zusätzlich wird eine Flächenprämie bezahlt.

Der Anbau diverser "Kleinalternativen" (Grassamen usw.) wird über Flächenprämien gefördert.

Die Förderung über einheitliche, ertragsunabhängige Flächenprämien trägt dazu bei, die (wertmäßigen) Ertragsdifferenzen zwischen günstigeren und weniger

- 38 -

günstigen Standorten zu verringern und dämpft die Produktionsintensität.

In der EG unterliegt der Anbau von Ölsaaten und Körnerleguminosen für Futterzwecke keinerlei mengenmäßigen Beschränkungen.

Die Marktorganisation für Ölsaaten basiert auf Verordnung Nr.136/66/EWG in der geltenden Fassung (Fettmarktordnung). Der Rat setzt jährlich für das folgende Wirtschaftsjahr Richtpreise und Interventionspreise fest und regelt die Bedingungen der Intervention. Die Erzeugerpreise werden über die Intervention nach unten abgesichert. Um den Absatz der (teureren) inländischen Ware zu ermöglichen, werden variable Verarbeitungsbeihilfen gewährt, die die jeweilige Differenz zum Weltmarktpreis ausgleichen. Die Gemeinschaft verfügt über leistungsfähige Ölmühlen insbesondere in Holland und in der BRD, die u.a. auch den österreichischen Markt beliefern.

Auch der Anbau von Hülsenfrüchten (Futtererbsen und Futterbohnen) wird über Beihilfen gefördert (Verordnung Nr.1431/82/EWG). Der Rat setzt jährlich Mindestpreise fest. Verarbeitungsbetriebe die Leguminosen ankaufen (insbesondere Mischfutterwerke) haben Anspruch auf eine Beihilfe, wenn sie den Erzeugern diesen Mindestpreis bezahlen. Die Beihilfe ist variabel. Für Körnerleguminosen, die zur Verfütterung bestimmt sind, wird sie vom jeweiligen Weltmarktpreis für

Sojaschrot (des wichtigsten Konkurrenzproduktes) abgeleitet. Die Beihilfe wird in gleicher Höhe auch Bauern gewährt, die Körnerleguminosen im eigenen Betrieb verfüttern. Sie müssen hierfür Zusammenschlüssen von Landwirten angehören (sogenannten "Organisationen"), die die Abwicklung und Kontrolle übernehmen. Die Beihilfe sichert die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Erzeugung im Vergleich zu Importen.

1.3 Erzeugung, Erzeugererlöse

In Österreich wurde der Anbau von Ölsaaten und Körnerleguminosen ab Mitte der achtziger Jahre stark forciert. 1988 wurden rund 56.000 ha Ölsaaten (Ölraps, Sonnenblumen und Sojabohnen) und 51.000 ha Körnerleguminosen (Futtererbsen und Futterbohnen) gebaut (Kleinalternativen rund 6.000 ha). Für 1989 ist eine weitere Expansion vorgesehen. In der EG wurde bereits ab Ende der siebziger Jahre der Anbau dieser Kulturen forciert. Seit einigen Jahren ist die Gemeinschaft bestrebt, das Angebot durch Preisrücknahmen und Garantieschwellen zu begrenzen.

Ähnlich wie im Sektor Getreide wurde auch für die alternativen Kulturen in Österreich und in der EG in den letzten Jahren eine unterschiedliche Preispolitik verfolgt. Die EG schwenkte ab 1984 auf eine restriktive Linie mit erheblichen Preiskürzungen ein. In Österreich wurden

- 40 -

hingegen die nominellen Erlöse weitgehend gehalten. Als Folge davon waren z.B. für Raps in der BRD die Erzeugerpreise für die Ernte 1988 um etwa ein Viertel niedriger als 1984. In Österreich gaben die durchschnittlichen Erlöse inklusive Flächenprämie bloß um rund 5% nach. (Die österreichische Landwirtschaft wurde allerdings mit der Handelsdüngerabgabe belastet.)

Ein Vergleich der durchschnittlichen Erzeugererlöse zwischen Österreich und der BRD für die Ernte 1988 zeigt folgendes Bild (Preise netto Umsatzsteuer; in Österreich wurde die Flächenprämie für durchschnittliche Erträge, Raps 28 dt, Sonnenblumen 25 dt, Futtererbsen 45 dt und Futterbohnen 40 dt jeweils je ha, dem Richtpreis zugeschlagen):

Erzeugererlöse für Alternativsorten

Ernte 1988 (Schätzung)

	BRD	Österreich	Differenz	
	S/dt	S/dt	S/dt	%
Raps (00Sorten)	590	664	- 74	-11
Sonnenblumen	721	740	- 19	- 3
Futtererbsen	362	400	- 38	-10
Futterbohnen	348	437	- 89	-20

Die österreichischen Erzeugererlöse liegen durchwegs über dem deutschen Niveau. (Die kalkulierte Erlösdifferenz je dt ist von den Annahmen über die Durchschnittserträge beeinflusst.) Im Vergleich zu den Getreidepreisen sind die Alternativen in der BRD etwas besser bezahlt.

1.4 Finanzierung

Die Alternativenförderung wird in Österreich vom Bund und den Bauern finanziert. Der Bund leistet einen Sockelbetrag in Form der "Weizenanbauverzichtsprämie" (1988: 103 Mill.S, 1989: 403 Mill.S); der darüber hinausgehende Finanzierungsbedarf wird je zur Hälfte vom Bund und den Bauern getragen. Für die Ernte 1988 ist ein Betrag von rund 940 Mill.S veranschlagt. In der EG werden die Kosten von der Gemeinschaft (EAGFL) getragen, ohne Beteiligung der Bauern.

2. Grünbrache (Flächenstilllegung)

In Österreich wurde 1987 mit einem Versuchsprogramm zur geförderten Grünbrache begonnen (Ökologieflächen). Für 1988/89 ist eine Aufstockung auf bis zu 50.000 ha vorgesehen. Die Teilnahme ist freiwillig. Die Förderung ist nach Ertragsfähigkeit der Böden differenziert (durchschnittlich 7.000 S/ha) und wird im Verhältnis 75:25 vom Bund und aus Beiträgen der Landwirtschaft gedeckt.

- 42 -

In der EG sind gemäß Beschluß des Rates vom Februar 1988 ab 1988/89 alle Mitgliedsländer verpflichtet, den Bauern Programme zur Flächenstillegung anzubieten. Die nationalen Programme müssen den EG-Richtlinien entsprechen. Den Mitgliedsländern verbleibt für die konkrete Ausgestaltung ein erheblicher Spielraum. Die Teilnahme ist freiwillig, die Prämien werden nach Ertragsfähigkeit differenziert. Als Obergrenze wurden 600 ECU/ha fixiert. Die Kosten werden von der Gemeinschaft und den Mitgliedsländern getragen.

II. Folgen für den Integrationsfall

1. Alternative Kulturen

Die Aktionen des Bundes würden im Falle der Integration durch die Beihilfenregelungen der EG ersetzt. Die Kosten der Förderungen trägt die Gemeinschaft.

Für die Erzeuger entfallen die bisher (meist) gegebenen Flächenbeschränkungen und einzelbetrieblichen Quoten inkl. der damit verbundenen Auflagen wie z.B. Saatgutpflichtbezug. Die Bauern könnten ihr Produktionsprogramm frei wählen. Die Erzeugerpreise dürften sich in etwa dem deutschen Niveau angleichen. Dies bedeutet im Vergleich zum Stand 1988 Einbußen von etwa 10% (Raps, Futtererbsen) bis 20% (Futterbohnen). Die Erlöse für Sonnenblumen blieben fast unverändert. Wegen Entfalls der Flächenprämie wären die

schwächeren Ertragslagen stärker betroffen als günstigere Standorte. Den Preiseinbußen stünden der Entfall der Handelsdüngerabgabe und gewisse Verbilligungen landwirtschaftlicher Betriebsmittel gegenüber.

Die Rentabilität des Ölsaatenbaues dürfte sich aus heutiger Sicht (1987/88) kaum wesentlich ändern. Die Rohertragseinbußen würden in etwa durch günstigeren Bezug von Betriebsmitteln ausgeglichen. Für Körnerleguminosen wäre mit leichten Einbußen zu rechnen. Im Vergleich zu Getreide (ohne Mais) würden sowohl Ölsaaten als auch Körnerleguminosen an Wettbewerbskraft gewinnen. Dies fördert eine weitere Expansion ihrer Anbauflächen.

Der geltende Frachtausgleich und Verbilligungsaktionen für Körnerleguminosen entfallen. Dadurch kommt es zu einer leichten regionalen Differenzierung der Erzeugerpreise und zu Verteuerungen für die bisherigen Bezieher verbilligter Ware (Bergbauern, Grünlandgebiete).

Die Administration der EG-Regelungen durch eine nationale Marktordnungsstelle wäre zu klären. Betriebe, die Körnerleguminosen für den eigenen Futterbedarf produzieren, müßten "Organisationen" beitreten, um in den Genuß der vorgesehenen Beihilfe zu gelangen.

- 44 -

Die Förderung einiger "Kleinalternativen" ist in der EG zur Zeit nicht vorgesehen.

2. Grünbrache (Flächenstillegung)

Gemäß den Rahmenrichtlinien der Gemeinschaft wäre ein nationales Flächenstillegungsprogramm zu erarbeiten. Dieses würde die geltende Regelung ersetzen. Die Gemeinschaft wäre an den Kosten beteiligt.

III. Folgen für den "Status quo"

Bleibt die österreichische Landwirtschaft außerhalb des EG-Binnenmarktes, könnten diese Bereiche wie bisher und unter den im Getreideteil angeführten Beschränkungen autonom geregelt werden.

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Zucker und Stärke (Kartoffeln)

A. Zucker

I. Ausgangslage

(Bestandsaufnahme und vergleichende Gegenüberstellung
EG/Österreich)

1. Erzeugung

In Österreich bauen etwa 13.700 Betriebe Zuckerrüben an. Der Anbau ist auf die intensiven Ackerbaugebiete in Niederösterreich, im nördlichen Burgenland und in Oberösterreich konzentriert. Der Rübenbau ist eine Domäne größerer Betriebe. Die Flächenproduktivität liegt mit etwa 10 t Weißzucker/ha im internationalen Spitzenfeld und übersteigt die Erträge in den EG-Ländern. Gemessen am Deckungsbeitrag nimmt die Zuckerrübe traditionell unter den Feldfrüchten einen Spitzenplatz ein. Die kontrahierte Fläche schwankt nach Marktlage und Vorräten. 1987 waren es

- 2 -

39.123 ha. Die Endproduktion (Rohertrag) aus dem Rübenbau belief sich auf 1,53 Mrd.S.

Nach der Fusion der SUGANA Zuckerges.m.b.H. und der Tullner Zuckerfabrik AG 1988 ist nur mehr ein Unternehmen in der Zuckererzeugung tätig (SUGANA Zucker-Ges.m.b.H.), die Betriebsstandorte wurden auf drei reduziert. Mit der AGENA Stärke-Ges.m.b.H. (früher: Österreichische Agrar-Industrie Ges.m.b.H.), dem führenden Stärkeproduzenten, besteht eine enge Kooperation.

2. Marktlage und Außenhandel

Die österreichische Zuckerproduktion ist am Inlandsverbrauch (knapp 300.000 t) zuzüglich einem Export von etwa 100.000 t (einschließlich Veredelungszucker) orientiert. Die Rübenkontrakte werden davon abgeleitet. In den letzten Jahren lag der Inlandsverbrauch deutlich unter 300.000 t (geringe Weinernten, zunehmende Einfuhren im kleinen Grenzverkehr wegen erheblicher Preisunterschiede, Konkurrenz durch alternative Süßungsmittel).

Die Zuckererzeugung der EG(12) lag in den letzten Jahren bei etwa 13,5 Mill.t und übertraf damit den Verbrauch ebenfalls um etwa ein Drittel.

3. Marktordnung

Der österreichische Zuckermarkt wurde bisher im wesentlichen durch das Zuckerkartell (ergänzt durch ein Übereinkommen zwischen der Industrie und den Rübenbauernorganisationen), gesetzliche Bestimmungen über den Außenhandel mit Zucker und zuckerhaltigen Erzeugnissen und das Preisgesetz geprägt. Die Fusion der Zuckererzeuger macht den Kartellvertrag überflüssig.

Der Anbau von Zuckerrüben ist kontingentiert. Die Quotenregelung beruht auf einem Übereinkommen zwischen der Industrie und den Rübenbauernorganisationen. Das dem Landwirt zugewiesene Grundkontingent ist nicht übertragbar. Rübenbauern und Industrie vereinbaren jährlich ein Jahreslieferrecht, das sich an den voraussichtlichen Absatzmöglichkeiten im Inland orientiert und legen zusätzlich den Rahmen für den Anbau von "Zusatzrübe" (im wesentlichen für den Export) fest. Das Jahreslieferrecht wird (als Prozentsatz des Rübengrundkontingentes) auf die Kontingentinhaber aufgeteilt. Daneben können die Bauern Zusatzrüben kontrahieren.

Der Zuckerpreis (Normalkristall) ist als Fixpreis vom Erzeuger bis zum Einzelhandel amtlich geregelt. Der Erzeugerpreis für Zuckerrüben ist nach Kontingent- und

- 4 -

Zusatzrüben verschieden. Der Preis für Jahreslieferrechtsrüben ist gemäß einem Übereinkommen zwischen Rübenbauernorganisationen und der Industrie an den Fabriksabgabepreis von Zucker gebunden und schwankt mit dem Zuckergehalt. Für Zusatzrüben wurde zuletzt 60% des Preises der Kontingentrüben bezahlt. Eventuelle Mehrlieferungen können zur freien Verwertung im Export übernommen werden (zuletzt rund 50% des Preises für Zusatzrübe).

Die Zuckerwirtschaft genießt einen wirksamen Importschutz. Gemäß Außenhandelsgesetz ist die Einfuhr von Zucker bewilligungspflichtig. Das Zuckergesetz und das Ausgleichsabgabengesetz erlauben es, auf importierten Zucker und verschiedene zuckerhaltige Erzeugnisse Abschöpfungen einzuheben, die das inländische Preisniveau absichern. Die Ausfuhr von Zucker (einschließlich Veredelungszucker) wird über Absatz- und Exportförderungsbeiträge finanziert, die im inländischen Zuckerpreis enthalten sind (50 g/kg, rund 150 Mill.S jährlich). Zudem ist der Preis für Exportrüben geringer und ihre Verarbeitung wird nur mit den variablen Kosten belastet. Öffentliche Mittel stehen der Zuckerwirtschaft nicht zur Verfügung.

Die Erzeugung von Isoglukose (flüssiges Süßungsmittel auf Stärkebasis) für den inländischen Nahrungs- und Genußmittelsektor ist seit 1987 gesetzlich auf 5.500 t

Trockensubstanz pro Jahr limitiert.

Die Zuckermarktordnung der EG (Verordnung Nr.1735/31/EWG i.d.g.F.) regelt die Bereiche Zucker und Isoglukose. Sie sieht eine Preisregelung für Zucker und Zuckerrüben, abgestützt durch eine obligatorische Intervention sowie Abschöpfungen und Erstattungen im Handel mit Drittstaaten vor, und als Besonderheiten nationale Produktionsquoten und die Möglichkeit der Einhebung von Produktionsabgaben, die eine Haushaltsneutralität der Zuckermarktordnung sichern sollen.

Die gemeinsame Marktorganisation teilt jedem Mitgliedsland Grundmengen (A und B) für die Erzeugung von Zucker zu (gleiches gilt für Isoglukose). Die Mitgliedsstaaten teilen diese Produktionsmengen den zuckererzeugenden Unternehmen in ihrem Lande in Form einer A-Quote und einer B-Quote zu. Die Quoten der einzelnen Zuckerfabriken werden nach bestimmten Richtlinien auf die Rübenproduzenten umgelegt. Die A-Quote entspricht in etwa dem Inlandsverbrauch der Gemeinschaft. Die nationalen Kontingente, inklusive Verteilung auf A- und B-Quoten, sind das Ergebnis von Verhandlungen und entsprechen nicht dem jeweiligen Inlandsverbrauch.

Zur Preisregelung legt der Rat jährlich für das folgende Wirtschaftsjahr (1.Juli bis 30.Juni) einen Richtpreis und (regionalisierte) Interventionspreise für Zucker sowie einen

- 6 -

Grundpreis für Zuckerrüben und Mindestpreise für A- und B-Rüben fest. Der Grundpreis für Zuckerrüben wird vom Zuckerinterventionspreis abgeleitet. Die Preise werden durch eine uneingeschränkte Ankaufspflicht der nationalen Interventionsstellen für Weiß- und Rohzucker der in der EG im Rahmen der Höchstquoten erzeugt wurde, abgesichert. Ergänzend können Prämien oder Produktionserstattungen für den Einsatz von Zucker in Chemie- und technischen Bereichen gewährt werden.

Die in der Gemeinschaft nicht absetzbaren (und im Rahmen der Höchstquoten erzeugten) Zuckermengen werden mit Hilfe von Erstattungen aus dem EAGFL exportiert. Die Erstattungen werden grundsätzlich durch Produktionsabgaben auf die A- und B-Quote durch die Zuckerwirtschaft finanziert (derzeit max. 2% bzw. 39,5% des Interventionspreises, zuzüglich Tilgungsabgaben für Altlasten). Die Höchstquote (Summe aus A- und B-Quote) übersteigende Mengen müssen auf Kosten der Erzeuger exportiert werden. Die unterschiedlichen Produktionsabgaben (bzw. die Exportkosten für C-Zucker) führen zu einer Differenzierung der Erzeugerpreise für Zuckerrüben, die im Falle der BRD der Situation in Österreich ähnlich ist. Auf Importe werden Abschöpfungen erhoben, die sich am Richtpreis der Gemeinschaft und der günstigsten Einkaufsmöglichkeit auf dem Weltmarkt

orientieren.

Im Rahmen des AKP-Abkommens importiert die EG jährlich 1,3 Mill.t Rohzucker aus bestimmten Entwicklungsländern. Diese Mengen werden allerdings nach Raffination mit Hilfe von Mitteln des EG-Entwicklungsfonds reexportiert.

Ein Vergleich der Marktordnungen in Österreich und in der EG zeigt in beiden Fällen ein sehr hohes Maß an Reglementierung. Das eingesetzte Instrumentarium ist zum Teil verschieden. Als Besonderheit ist neben der Quotenregelung die in Österreich realisierte und in der EG grundsätzlich angestrebte Haushaltsneutralität der jeweiligen Zuckermarktordnung zu nennen. (Haushaltsneutralität sollte allerdings nicht mit Stützungsfreiheit verwechselt werden.)

4. Preise

Für Preisvergleiche ist das benachbarte Bayern von besonderer Relevanz. Dem Vergleich wurde der mittlere Zuckergehalt der Rüben in Österreich zugrundegelegt. Unterschiede in den jeweiligen Verrechnungssystemen (verschiedene Standardqualitäten, Unterschiede in den Zu- und Abschlägen, Lieferparität, Zahlungszeitpunkt usw.)

- 8 -

erschweren präzise Aussagen.

Übersicht: Zuckerrübenpreise in Bayern und in
Österreich 1987

Wie der Übersicht zu entnehmen ist, haben die österreichischen Bauern für Rüben der Ernte 1987 sowohl im Rahmen des Grundkontingentes (+6%) als auch für Zusatzrüben (+4%) etwas höhere (Netto-) Preise erhalten. (Die Erzeugerpreise für die relativ geringen Lieferungen über beide Kontrakte hinaus wurden nicht eruiert).

Die Unterschiede zwischen Österreich und Bayern in den Fabriksabgabepreisen und den Verbraucherpreisen für Zucker sind wesentlich höher (und fördern den Import nach Österreich im kleinen Grenzverkehr). Im August 1988 wurde Kristallzucker im Einzelhandel in der BRD um 13,43 S/kg verkauft, in Österreich um 15,70 S (Erhebungen für den Verbraucherpreisindex). Die im Vergleich zu den Rübenpreisen größere Diskrepanz der Verbraucherpreise für Zucker spiegelt (neben einer unterschiedlichen Belastung mit Mehrwertsteuer) primär höhere Kosten der österreichischen Verarbeiter wider.

Im Rahmen der laufenden Strukturereinigung der österreichischen Zuckerindustrie (Schließung der Werke in Enns und Siegendorf) wurde für 1989 eine Senkung der Zuckerpreise angekündigt. Bleibt der Rübenpreis wie bisher

Übersicht

Zuckerrübenpreise in Bayern und in Österreich 1987
(Die Berechnungen basieren auf einer Digestion von 18,94%. Dies entspricht dem Durchschnittswert in Österreich im Zeitraum 1983 bis 1987. Werte ohne USt.)

A. Bayern (Süddeutsche Zucker AG, Mannheim)

	A-Rübe S je dt RR (1DM=7,03S)	B-Rübe
Grundpreis	84,97	52,45
<u>Zuschläge:</u>		
Qualitätsprämie und Ausbeutevergütung	1,76	1,76
Trockenschnittevergütung	6,64	6,64
<u>Abzüge:</u>		
Sondertilgungsabgabe	2,82	2,82
CMA, Restrübengeld	0,25	0,25
Summe	90,30	57,78
Normalabgabe ¹⁾	(1,17)	(1,17)

B. Österreich

	Jahresliefer- rechtsrübe S je dt RR	Zusatzrübe
Grundpreis	89,73	53,84
Durchschnittliche Qualitätsprämie	1,30	1,30
Melassevergütung	1,30	1,30
Trockenschnittevergütung	3,78	3,78
Summe	96,11	60,22

C. Differenz Bayern-Österreich (ohne Normalabgabe)

Jahreslieferrechtsrübe/ A-Rübe	Zusatzrübe/ B-Rübe
Differenz in S je dt RR	
-5,81	-2,44
Differenz in % des österreichischen Preises	
-6,0	-4,1

1) Dient zur Abdeckung früherer Exportverluste, entfällt ab 1990/91.

- 9 -

fix an den Zuckerpreis gebunden, würde dies die
österreichischen Rübenpreise etwa dem bayrischen Niveau
angleichen.

II. Folgen für den Integrationsfall

(Übernahme der gemeinsamen Agrarpolitik durch Österreich)

1. Institutionelle Folgen

Österreich müßte die gemeinsame Marktorganisation für Zucker übernehmen, inklusive der geltenden Preis-, Interventions- und Außenhandelsregelungen. Die Übernahme der EG-Marktordnung sollte angesichts der Ähnlichkeiten in den geltenden Systemen keine besonderen Schwierigkeiten bereiten.

Das zentrale Anliegen der österreichischen Zuckerwirtschaft ist die Festlegung einer möglichst hohen nationalen Produktionsquote, mit einem möglichst hohen Anteil der A-Quote. Wie schon erwähnt, sind die bestehenden nationalen Quoten in der EG das Ergebnis von Verhandlungen. Dänemark wurde bei seinem Beitritt sehr gut bedient; im Falle Spaniens war die EG weniger großzügig. Es wäre wichtig, die österreichische Verhandlungsposition optimal zu untermauern (u.a. Hinweis auf die hohe Effizienz des Rübenbaus in Österreich und drohende Marktanteilsverluste in anderen Sparten der landwirtschaftlichen Produktion); die Entscheidung fällt letztlich auf politischer Ebene.

2. Wettbewerbsposition der österreichischen Zuckerwirtschaft

Die österreichischen Rübenbauern können angesichts der hohen Flächenerträge mit den Erzeugern in der Gemeinschaft durchaus mithalten. Sie sind allerdings derzeit mit höheren Produktionsmittelpreisen belastet. Die Landwirtschaft hat großes Interesse an einer möglichst raschen und weitgehenden Angleichung der Preise für Betriebsmittel und Dienstleistungen an die Verhältnisse in der EG. Für die Rübenbauern ist insbesondere der Entfall der Düngemittelabgabe von Bedeutung. Gemessen an der derzeitigen Situation dürften sie von der Integration leicht profitieren (höherer Deckungsbeitrag je Hektar).

Die österreichische Zuckerindustrie ist in einer schwierigeren Ausgangslage. Die laufende Neustrukturierung soll über Rationalisierung und Kostensenkung ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken. Die relative Randlage im Osten Österreichs bleibt als Nachteil (höhere Transportbelastung für Zucker) erhalten. Der Westen Österreichs läge im Falle der Integration im Einzugsbereich süddeutscher Zuckerfabriken.

3. Folgen für die Erzeugung, Preise, usw.

Nationale Quoten verhindern den interregionalen Wettbewerb in der Gemeinschaft (und widersprechen damit dem Grundprinzip des einheitlichen Marktes). Das Produktionsniveau ist in einer Situation tiefer Weltmarktpreise im wesentlichen die Funktion der zugestandenen nationalen Höchstquote.

Das Preisniveau für Zucker und Zuckerrüben wird sich in etwa den Preisen in Bayern angleichen. Wie die Überlegungen zu Pkt. I.4 zeigen, würde sich für die Bauern (insbesondere wenn die für 1988 angekündigte Preisreduktion mitberücksichtigt wird) nicht viel ändern. Auf der Ebene der Fabriksabgabepreise für Zucker sind allerdings stärkere Einbußen zu erwarten. Auch die Handelsspannen dürften nach Entfall amtlicher Fixpreise sinken. Daraus resultieren Vorteile für die Verbraucher. (Die Verarbeiter von Zucker dürften von der Außenhandelsregelung der EG profitieren.)

III. Folgen für den "Status quo"

Nimmt die österreichische Landwirtschaft am EG-Binnenmarkt nicht teil, könnte die Zuckerwirtschaft weiterhin autonom geregelt werden. Ein Abkoppeln von der westeuropäischen

- 13 -

Entwicklung der Zuckerpreise dürfte allerdings zunehmend teurer und damit schwieriger werden.

Der Druck zur Rationalisierung und Kostensenkung wäre in diesem Fall geringer und könnte die im gesamtwirtschaftlichen Interesse notwendigen Fortschritte bremsen.

B. Stärkekartoffeln

In Österreich werden jährlich rund 160.000 t Kartoffeln zu Stärke, Stärkederivaten und Alkohol verarbeitet. Der überwiegende Teil (rund 130.000 t) wird im Werk Gmünd der AGENA Stärke-Ges.m.b.H. verwertet, der Rest in diversen Brennereien. Der Wert der verarbeiteten Stärkekartoffeln ist relativ bescheiden (1987: 168 Mill.S, bewertet zu Erzeugerpreisen). Für das Waldviertel ist der Industriekartoffelanbau allerdings von erheblicher agrar- und regionalpolitischer Bedeutung.

Die Verwertung von Stärke aus inländischen Kartoffeln (und Mais) wird durch Importabschöpfungen und Förderung der Verwertung im technischen Bereich aus öffentlichen Mitteln und Erträgen der Handelsdüngerabgabe abgesichert. Alkohol wird im Rahmen von Kontingenten vom Branntweinmonopol übernommen.

In der EG ist der Stärkesektor im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide und für Reis geregelt. Diese Marktordnungen sehen Erstattungen für die Stärkeerzeugung aus inländischen Rohstoffen, darunter Kartoffeln, vor. Dem Kartoffelstärkehersteller kann zudem eine Prämie gezahlt werden. Die Erstattung bei der Erzeugung von Kartoffelstärke ist an die Bezahlung eines Mindestpreises frei Fabrik für die verwerteten Kartoffeln gebunden. Diese generelle

- 15 -

Produktionserstattung soll bis zum Beginn des Wirtschaftsjahres 1989/1990 schrittweise abgebaut und durch eine 1986 eingeführte Produktionserstattung für den technischen Sektor ersetzt werden.

Die Erzeugerpreise für industriell verwertete Stärkekartoffeln lagen in den letzten Jahren in der BRD etwa 20% unter dem österreichischen Niveau, die Differenzen wurden tendenziell größer (Angaben der AGENA Stärke-Ges.m.b.H.).

Die Konkurrenzfähigkeit der österreichischen Stärkeerzeugung in einem europäischen Binnenmarkt wäre zu klären. Die Übernahme und Bezahlung der Stärkekartoffeln wäre auf das in der Gemeinschaft übliche System umzustellen (Bezahlung frei Fabrik, usw.). Die Erzeugerpreise müßten zur Wahrung der Konkurrenzfähigkeit der heimischen Erzeugung nach dem derzeitigen Stand um etwa 20% reduziert werden.

Beilage G

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Agrarmärkte und Markt für Betriebsmittel

Vorbemerkung:

Das Forschungsvorhaben "EG - Land- und Forstwirtschaft" sieht detaillierte Analysen für die österreichische Land- und Forstwirtschaft wichtiger Märkte vor, die zum Teil in eigenen Arbeitskreisen möglichst eingehend und offen diskutiert und gemäß dem Gesamtkonzept des Institutes für Wirtschaftsforschung erarbeitet werden sollen. Diese Arbeiten sind größtenteils abgeschlossen, ein kleiner Teil steht in der Endfassung noch aus.

Die hier vorgelegten Papiere zum gleichen Thema wurden vom WIFO in eigener Verantwortung verfaßt. Sie sind straffer konzipiert und legen den Schwerpunkt auf mögliche Folgen unterschiedlicher Strategien in der Integrationsfrage (Teilnahme/Nichtteilnahme am europäischen Binnenmarkt) für die österreichischen Bauern. Das WIFO stützt sich in seinen Aussagen neben den in den Arbeitskreisen erstellten Analysen

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT
FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Weinmarkte

I. Ausgangslage

(Bestandsaufnahme und vergleichende Gegenüberstellung
EG/Österreich)

1. Erzeugung

Gemäß land- und forstwirtschaftlicher Betriebszählung gab es im Jahre 1980 in Österreich rund 43.000 Betriebe mit Weingartenflächen. Davon wurden etwa 20.000 im Haupterwerb bewirtschaftet und verfügten im Mittel über eine Weingartenfläche von 1 1/2 bis 2 ha. Die Endproduktion aus Weinbau erreichte 1987 dank einer günstigen Marktlage mit rund 3,4 Mrd. S einen Spitzenwert.

Die betriebliche Konzentration der Intensivkultur Wein auf kleine und mittlere bäuerliche Betriebe gepaart mit den Anbauswerpunkten in den östlichen, zumeist wirtschaftlich schwächeren Grenzgebieten Niederösterreichs, das

- 2 -

Burgenlandes und der Südoststeiermark verleihen der Weinwirtschaft erhebliches agrar- und regionalpolitisches Gewicht. Zugleich ist der Weinbau ein prägendes Element der Kulturlandschaft dieser Gebiete.

Die Rebfläche Österreichs erreichte Anfang der achtziger Jahre ihren Höhepunkt und ist seither leicht rückläufig (1987: insgesamt 58.188 ha, davon 53.800 ha im Ertrag). 82% der Ertragsfläche entfallen auf Weißwein-, 18% auf Rotweinsorten. Der Anteil der Rotweinsorten steigt. Über 90% der Weingärten sind Hochkulturen, der Rest mittelhohe Drahtrahmenkulturen und damit rationell zu bewirtschaften. Der mittlere Flächenertrag ist niedriger als in vergleichbaren Anbauregionen der Gemeinschaft, die Produktionskosten sind meist höher.

Die EG ist der dominierende Weinproduzent der Welt. Auf einer Rebfläche von rund 4,3 Mill.ha werden mit rund 200 Mill.hl fast zwei Drittel der Weltweinernte in der Gemeinschaft gekeltert. Italien, Frankreich und Spanien sind die drei international bedeutendsten Weinproduzenten.

2. Marktlage und Außenhandel

In Österreich übersteigt seit Ende der siebziger Jahre unter normalen Witterungsbedingungen die Erzeugung mit rund 3 Mill.hl bis 3,5 Mill.hl den Inlandsverbrauch von rund

- 3 -

2,8 Mill.hl bis 3,0 Mill.hl (einschließlich industrielle Verwertung). Berücksichtigt man die bestehenden Importverpflichtungen, sind zur Markträumung Exporte im Ausmaß von brutto rund 0,3 Mill.hl bis 0,5 Mill.hl notwendig. Der Weinverbrauch stagniert bei etwa 35 l je Kopf.

Der bedeutendste Auslandsmarkt für österreichischen Wein ist traditionell die BRD; die südlichen EG-Länder (insbesondere Italien) sind die wichtigsten Lieferanten. Seit 1986 weist die österreichische Außenhandelsstatistik Importüberschüsse an Wein aus. Diese Entwicklung ist untypisch, sie geht primär auf die schwachen Ernten seit 1985 zurück; auch die bekannten Weinverfälschungen fanden ihren Niederschlag.

In der EG 12 übersteigt die Weinernte von rund 200 Mill.hl erheblich den Inlandsbedarf. Der Verbrauch je Kopf ist regional sehr unterschiedlich, im Durchschnitt der Gemeinschaft aber höher als in Österreich und der Tendenz nach rückläufig (insbesondere in Italien und Frankreich). Die Nachfrage verschiebt sich zum Qualitätswein. Ein Teil der Ernte geht in den Export; zudem werden Überschüsse an Tafelwein im Rahmen der Intervention destilliert. Die bedeutendsten Exportländer sind Italien, Frankreich und Spanien. Die BRD ist mit Einfuhren von rund 9 Mill.hl/Jahr das wichtigste Zuschußgebiet der Gemeinschaft, gefolgt von Großbritannien (5 Mill.hl), den Beneluxländern und Dänemark.

Wein wird über verschiedene Absatzwege vermarktet (Direktlieferungen vom Hauer an die Verbraucher, Gastronomie usw., Lieferungen über den Handel und Winzergenossenschaften). Im österreichischen Weinbau hat der Direktabsatz im Vergleich zu anderen Weinbauregionen wesentlich größeres Gewicht. Zugleich ist die Leistungsfähigkeit der Winzergenossenschaften und des Handels erheblich geringer. Es fehlen schlagkräftige Vertriebsorganisationen im In- und Ausland. In Österreich wird 15% bis 20% der Ernte über Winzergenossenschaften vermarktet; in der EG sind es durchschnittlich 35% bis 50%. Der Direktabsatz an Haushalte ist für die Markterschließung und die Förderung des Verbrauchs von Bedeutung; er bindet zugleich die Konsumenten an das heimische Produkt. Die Belieferung des Handels und der Export übersteigen allerdings in der Regel die Möglichkeiten der heimischen Weinproduzenten.

3. Erzeugerpreise

Anders als die meisten agrarischen Erzeugnisse ist Wein kein standardisiertes, austauschbares Produkt. Die Qualität ist extrem differenziert; regionale und sonstige Eigenarten spielen eine wichtige Rolle. Zudem ist Wein, insbesondere Qualitätswein, im Bewußtsein der Verbraucher in hohem Maße

mit dem jeweiligen Anbaugebiet verbunden. Dies erleichtert die Produkt- und Preisdifferenzierung. Es erschwert zugleich Preisvergleiche und macht sie zum Teil sinnlos.

Für Massenware (einfache Tafelweine ohne nähere Herkunftsbezeichnung) sind am ehesten grobe Vergleiche möglich. In diesem Segment sind die österreichischen Erzeugerpreise in der Regel deutlich höher als in den südlichen Anbauregionen der Gemeinschaft oder auch Offerte frei österreichische Grenze.

4. Marktordnung

Sowohl in Österreich als auch in der EG greift die öffentliche Hand zum Schutz der inländischen Weinwirtschaft und der Konsumenten massiv in die Weinwirtschaft ein. In der EG ist die Reglementierung im Bereich der Erzeugung und Vermarktung noch ausgeprägter als in Österreich.

In Österreich fallen Belange der landwirtschaftlichen Erzeugung in die Zuständigkeit der Länder, die Regelung der Vermarktung liegt in der Kompetenz des Bundes. Die dominierenden Weinbauländer Niederösterreich und Burgenland haben zuletzt 1980 das Auspflanzen von Weingärten in koordinierten Landesgesetzen beschränkt. Weingärten dürfen nur nach vorheriger Rodung einer gleichgroßen Fläche und nur in Weinbaufluren neu ausgepflanzt werden. Bei den

- 6 -

Bezirksverwaltungsbehörden beider Länder (und auch in der Steiermark) wurden Weinbaukataster eingerichtet, die eine wirkungsvolle Kontrolle ermöglichen. Damit wurde eine weitere Ausdehnung der Rebfläche unterbunden. Über höhere Hektarerträge ist allerdings ein Anstieg der Erzeugung möglich. Ertragsobergrenzen je ha gibt es derzeit nicht.

Das Weingesetz (§ 29, Abs.7) ermächtigt allerdings den Landwirtschaftsminister für die Erzeugung von Qualitätswein Hektarhöchstertträge durch Verordnung festzusetzen.

Das Weingesetz des Bundes enthält Mindestanforderungen an die Qualität des Lesejahres. Es regelt weiters die Weinbehandlung, die Bezeichnungsvorschriften und die Weinaufsicht. In der Weinbezeichnung wird zwischen Tafelwein, Qualitätswein und Prädikatswein unterschieden. Das Weingesetz sieht zudem eine Förderung der Weinwirtschaft aus Bundesmitteln vor. Maßnahmen zur Förderung des Absatzes, der Qualitätsproduktion und zur Marktstabilisierung sind möglich. Die Förderungsrichtlinien werden vom Landwirtschaftsminister im Einvernehmen mit dem Finanz- und dem Wirtschaftsminister erlassen. Zur Durchführung der Maßnahmen zur Marktstabilisierung und Beratung des Landwirtschaftsministers wurde eine Kommission gebildet, in der neben den Vertretern der betroffenen Ministerien und des Bundeskanzleramtes unter anderem Vertreter der

- 7 -

weinbautreibenden Bundesländer und der Sozialpartner vertreten sind. Auch die Länder stellen gelegentlich (z.B. 1988) Mittel zur Marktentlastung zur Verfügung. Anlässlich der Ernte 1988 wurden erstmalig Stabilisierungsmaßnahmen nach dem Weingesetz ergriffen (Sperrlagerung, Interventionsaktionen und Verarbeitungsaktion).

Um den Absatz von österreichischem Wein im In- und Ausland durch professionelles Marketing zu fördern, wurde 1987 die Österreichische Weinmarketingservice Ges.m.b.H. (ÖWM) gegründet. Das Budget der ÖWM (1988: 80 Mill.S) wird vom Bund und den weinbautreibenden Ländern aufgebracht.

Die Einfuhr von Wein ist genehmigungspflichtig und mit Zöllen belastet. Im Rahmen des GATT und des Accordino sind Importkontingente von rund 250.000 hl vereinbart. Im Rahmen des Agrarbriefwechsels hat Österreich der EG seit 1981 52% das Globalkontingentes (ohne Accordino) vorbehalten; weitere 20% sind für Spanien reserviert.

Die EG-Weinmarktordnung basiert primär auf der Verordnung Nr.822/87/EWG in der geltenden Fassung. Sie enthält Bestimmungen über die Erzeugung, Behandlung und Vermarktung von Wein sowie über den Handel mit Drittstaaten. Eine Preisregelung samt Interventionssystem für Tafelwein sind weitere wichtige Punkte der gemeinsamen Marktorganisation

für Wein. Die Bestimmungen über Qualitätsweine bestimmter Anbaugebiete sind in Verordnung 823/87/EWG festgelegt.

Die EG-Weinmarktordnung teilt das Angebot an Trinkwein in zwei große Gruppen: Tafelweine und Qualitätsweine b. A. Die Mitgliedsländer sind verpflichtet, Rebflächen die zur Erzeugung von Qualitätswein geeignet sind abzugrenzen (Kategorie 1). Die Definition von Qualitätswein erfolgt in nationaler Kompetenz nach Rahmenvorschriften der Gemeinschaft. Für Qualitätswein b.A. ist ein Höchstertag festzulegen. In der BRD wurden sämtliche Rebflächen der Kategorie 1 zugeordnet. Neuauspflanzungen sind bis 1990 untersagt; Ausnahmen hohlen jedoch diese Bestimmung aus. Über Einschränkungen bei der Wiederauspflanzung wird diskutiert. Bis 1992 soll zur Kontrolle eine Weinbaukartei aufgebaut werden.

Preisregelungen und Interventionen sind nur für Tafelweine vorgesehen. Der Rat setzt jährlich Orientierungspreise, Auslöschungspreise (für die Intervention) und Mindestpreise fest. Diese Mindestpreise werden durch ein Interventionssystem abgestützt (Beihilfen für die private Lagerhaltung, fakultative und obligatorische Destillation, Umlagerungsbeihilfen usw.). Grundlage für die Entscheidung über die Notwendigkeit von Interventionsmaßnahmen ist eine jährlich erstellte Mengenzbilanz, die auf Meldungen der

Erzeuger und des Handels aufbaut. Die Kosten der Intervention trägt die Gemeinschaft (EAGFL).

Die EG ist seit 1984 bestrebt, die Weinüberschüsse zu begrenzen. Zuletzt wurden im Rahmen der Stabilisatorenverordnung des Rates vom Frühjahr 1988 zu diesem Zweck die Ankaufspreise für Tafelwein im Rahmen der obligatorischen Destillation scharf reduziert und zusätzlich die Rodungsprämien für Winzer, die ihre Rebflächen endgültig aufgeben, erhöht.

Vom gesamten Weinverbrauch der Gemeinschaft entfallen etwa 70% auf Tafelweine und 30% auf Qualitätsweine. Der Anteil von Qualitätswein nimmt zu. Während der Markt für Tafelwein nur durch massive Destillationen (1986/87: über 30 Mill.hl) mühsam und teuer stabilisiert werden kann, ist die Lage auf dem Qualitätsweinmarkt zufriedenstellend. (Daraus resultieren Bestrebungen die Qualitätsweinflächen auszuweiten.)

Nach außen wird der EG-Weinmarkt durch gemeinsame Zölle und gegebenenfalls Ausgleichsabgaben abgesichert, die Einfuhren unter dem Referenzpreis (vom Orientierungspreis abgeleitet) verhindern. Ausfuhren können über Erstattungen gefördert werden. Auf Lieferungen aus Drittstaaten die dafür garantieren, daß der Einfuhrpreis den EG-Referenzpreis abzüglich Zoll nicht unterschreitet, wird die

- 10 -

Ausgleichsabgabe nicht eingehoben. Dies trifft für alle wichtigen Exportländer, auch Österreich zu. Die EG und Österreich kamen zudem Mitte 1988 überein, gegenseitig die Möglichkeit zu eröffnen, 85.000 hl Qualitätswein in Flaschen (und 2.000 hl Qualitätssekt) zollfrei einzuführen.

- 11 -

II. Folgen für den Integrationsfall

Übernahme der gemeinsamen Agrarpolitik durch Österreich

1. Institutionelle Folgen

Österreich müßte die Marktorganisation der Gemeinschaft übernehmen. Die Rebflächen wären nach den EG-Richtlinien zu klassifizieren und bestimmten Kategorien zuzuteilen. Für Österreich dürfte dabei wohl (wie in der BRD) nur die für Qualitätsweine b.A. geltende Kategorie 1 in Frage kommen. Die Definition von Qualitätswein, Ertragsobergrenzen (sowie eventuelle Sanktionen bei ihrer Überschreitung) usw. wären in nationaler Kompetenz und unter Beachtung der Interessen des heimischen Weinbaues zu klären.

2. Wettbewerbsposition und Marktchancen der österreichischen Weinwirtschaft

Die Integration erhöht den Wettbewerb auf dem Inlandsmarkt und ermöglicht zugleich den ungehinderten Zugang zum gesamten europäischen Binnenmarkt. Für den österreichischen Weinbau ist der kaufkräftige deutsche Markt, insbesondere Süddeutschland, wegen der geographischen Nähe und der bestehenden vielfältigen Kontakte von besonderem Interesse.

Höhere Kosten und unterdurchschnittliche Flächenerträge (siehe Punkt I.1.) verteuern die Produktion und belasten die

Wettbewerbsfähigkeit des österreichischen Weinbaues. Einer Konkurrenz über den Preis wäre damit die österreichische Weinwirtschaft kaum gewachsen. Eine weitere Schwachstelle liegt in den Vermarktungsstrukturen. In Österreich hat der Direktabsatz durch die Hauer großes Gewicht. Dies stärkt die Position in wichtigen Bereichen des Inlandsmarktes. Im Handel und in den Genossenschaften fehlen hingegen leistungsfähige Strukturen. Dies erschwert die Belieferung des Einzelhandels (Ketten) mit den hier notwendigen großen Mengen einheitlichen Markenweines und auch den Absatz im Export. Gelingt es nicht, diese Schwachstellen zu beheben, könnte über den leistungsfähigen Einzelhandel (Ketten) dieses Segment des Inlandsmarktes zum Teil an potente ausländische Anbieter verloren gehen.

Gegliedert nach Marktsegmenten werden österreichischen Weißweinen hoher Qualität Marktchancen auch im Export eingeräumt; gleiches gilt für Prädikatsweine (vornehmlich höhere Stufen) als österreichische Spezialität. Im Bereich Rotwein ist mit größerem Importdruck zu rechnen. Die Erfahrungen im Ausland zeigen aber, daß ein eigenständiger Rotwein auch in nördlichen Anbaugebieten bestehen kann. Markteinbußen sind am ehesten im Segment billiger Tafelweine (im Absatz über den Einzelhandel) zu erwarten. Wieweit sie durch Wahrung der gegebenen Chancen im Export ausgeglichen werden können ist offen und wird maßgeblich vom Aufbau entsprechender Absatzorganisationen abhängen.

- 13 -

Die Rentabilität zusätzlicher Absatzchancen, z.B. Erzeugung von Sektgrundwein im Weinviertel, wäre zu überprüfen.

Erfahrungen im Elsaß und in Südtirol zeigen, daß auch kleine Weinbauregionen mit höherer Kostenbelastung im Wettbewerb mit großen Weinbauländern bestehen können.

3. Erzeugerpreise

Konkrete Aussagen über die Folgen der Integration auf die österreichischen Weinpreise sind wegen der starken Differenzierung des Weinmarktes kaum möglich. Mit hoher Wahrscheinlichkeit ist mit Preisdruck im Segment billiger Massenweine, insbesondere Rotwein, zu rechnen. Die Preise für Qualitätswein sollten sich hingegen, ein entsprechendes Marketing vorausgesetzt, durchaus behaupten können.

Ein großer Wirtschaftsraum erleichtert den Ausgleich der auf regionaler Ebene bestehenden hohen Ernteschwankungen. Der teilweise Ausgleich von Mißernten durch entsprechenden Preisanstieg dürfte dadurch nicht in gleichem Maße möglich sein wie bisher. Große Ernten dürften hingegen aus den gleichen Gründen den Markt weniger belasten.

4. Wie könnte die Stellung der österreichischen
Weinwirtschaft verbessert werden?

Es wären die Stärken des österreichischen Weinbaues eingehend zu analysieren und konsequent zu forcieren. Die natürlichen Produktionsvoraussetzungen des österreichischen Weinbaues (und die hohen Produktionskosten) legen eine "Qualitätsstrategie" und ein Absetzen vom Billigstsegment nahe. Der Export ist zu forcieren, um die unvermeidlichen Einbußen auf dem Inlandsmarkt zumindest auszugleichen. Auf die Bedeutung eines leistungsfähigen Handels als Partner der Produzenten wurde bereits hingewiesen. Das Marketing im Inland und auch im Ausland wird an Bedeutung gewinnen.

Bestehende Möglichkeiten der Rationalisierung und Kostensenkung in der Produktion und Vermarktung sind konsequent zu nutzen, um die Unterschiede in den Produktionskosten zumindest nicht zu erweitern. Dabei ist allerdings auf die Wahrung der Qualität zu achten. Naturgemäß hat die Weinwirtschaft Interesse an einer möglichst raschen und weitgehenden Angleichung des zur Zeit höheren Preisniveaus für Betriebsmittel und Dienstleistungen an die Verhältnisse ihrer Konkurrenten in der EG.

III. Folgen für den Fall des "Status quo"

Die Weinwirtschaft könnte in diesem Fall wie bisher autonom geregelt werden, allerdings unter zunehmend schwierigeren Rahmenbedingungen. Die Markträumung dürfte schwieriger und kostspieliger werden; zugleich sind die Finanzierungsmöglichkeiten begrenzt.

Qualitätssteigerung, Verbesserung der Vermarktungsstrukturen und des Marketing im In- und Ausland sowie Rationalisierung und Kostensenkung bleiben auch ohne Integration wichtige Anliegen der österreichischen Weinwirtschaft.

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Obst, Gemüse, Gartenbau

A. Obst und Gemüse (inkl. gärtnerischem Gemüsebau)

I. Ausgangslage

(Bestandsaufnahme und vergleichende Gegenüberstellung
EG/Österreich)

1. Erzeugung

Österreich:

4.792 Betriebe mit Intensivobstanlagen (1982), Tendenz
sinkend

5.148 Feldgemüseanbaubetriebe (1982), Tendenz steigend

2.249 Gartenbaubetriebe (1982), Tendenz sinkend

(davon 709 Betriebe mit dem Schwerpunkt gärtnerischer
Gemüsebau, Tendenz rasch sinkend)

- 2 -

Wert der Endproduktion aus Obst- und Gemüsebau (inkl. gärtnerischem Gemüsebau) 1987: 4,6 Mrd.S, das sind rund 7% der gesamten Endproduktion der Landwirtschaft.

In der EG(10) entfallen im Durchschnitt rund 13% der landwirtschaftlichen Endproduktion auf Obst und Gemüse; in den südlichen Ländern ist es etwa ein Viertel.

1.1. Produktionsvoraussetzungen

Der österreichische Obst- und Gemüsebau ist dem Schwerpunkt nach kleinbetrieblich strukturiert. Es dominieren kleine und mittlere Familienbetriebe. In den wichtigsten Produktionsgebieten der EG ist die Konzentration und Spezialisierung stärker ausgeprägt.

Die fachliche Ausbildung der österreichischen Produzenten und die Beratung ist im Obstbau günstiger, im gärtnerischen Gemüsebau akzeptabel, im Feldgemüsebau sehr mangelhaft. Die angewandte Forschung ist schwach, im Gemüsebau nur in Ansätzen vorhanden.

Die Produktionstechniken sind relativ modern, hinken aber hinter den europäischen Spitzenreitern (insbesondere Holland) nach (Ausnahme: einige Spitzenbetriebe im Feldgemüsebau). Gleiches gilt für den Sortenspiegel.

Die Produktionskosten sind in Österreich höher als in den meisten EG-Ländern (kleinbetriebliche Struktur, höhere Preise der Produktionsmittel, hohes Lohnniveau) und höher als im Falle der wichtigsten EG-Anbieter (Südländer, Holland).

2. Marktlage und Außenhandel

Österreich:

Wirksame Importkontrollen im Rahmen des Dreiphasensystems schirmen bei den meisten in Österreich erzeugbaren Produkten den Inlandsmarkt vor der ausländischen Konkurrenz ab. Die Produktion ist auf diesen geschützten Inlandsmarkt orientiert, auf dem auch höhere Produktionskosten (z.B. im Vergleich zu klimatisch günstigeren ausländischen Anbietern) unterzubringen sind.

Für den Export werden nur wenige Produkte angebaut (Chinakohl, Zwiebel, Hollunder).

Der Verbrauch von Gemüse und Frischobst nimmt leicht zu, der Konsum von Obstsäften steigt kräftig (schwache Statistiken).

Österreich ist traditionell Nettoimporteur von Frischobst, Gemüse und Zitrusfrüchten. Der Selbstversorgungsgrad für Gemüse liegt bei 30%, für Frischobst bei 65%. Daneben werden

- 4 -

erhebliche Mengen an Zitrusfrüchten eingeführt. Für die Gemüse- und Obsterzeuger der EG ist Österreich ein interessanter Markt. Die Importe an Frischobst und Frischgemüse stammen überwiegend aus der EG, insbesondere aus den südlichen Ländern, bei Gemüse auch aus den Niederlanden.

EG:

Die EG umfaßt wegen ihrer Größe verschiedene Klimazonen. Die Konzentration der Erzeugung auf günstige Lagen (insbesondere Mittelmeerländer) ist im Gange und wird agrarpolitisch forciert. Die südlichen Länder sehen hier eine ihrer Stärken, die sie auch nützen wollen und müssen.

Die EG ist in Summe Nettoimporteur von Frischobst (Selbstversorgungsgrad knapp 90%) und Zitrusfrüchten (Selbstversorgungsgrad 75%); im Bereich Gemüse bestehen strukturelle Überschüsse (Selbstversorgungsgrad rund 107%).

Die BRD ist mit einem Selbstversorgungsgrad von bloß gut 50% für Frischobst und knapp 40% für Gemüse das mit Abstand wichtigste und zugleich kaufkräftigste Zuschußgebiet der Gemeinschaft. Die bedeutendsten Exporteure sind die südlichen Länder (im Falle Gemüse zusätzlich Holland). Die deutschen Erzeuger verlieren laufend Marktanteile im Inland.

3. Erzeugerpreise

Obst und Gemüse sind eine sehr heterogene Produktgruppe; zudem schwanken die Preise je nach Versorgungslage erheblich. Dies erschwert Vergleiche.

Bezogen auf die österreichische Produktpalette sind die Erzeugerpreise in den wichtigsten Anbauregionen der EG (und möglichen Konkurrenten Österreichs) sowohl für Obst als auch für Gemüse im Durchschnitt deutlich niedriger. (Auch in der BRD sind die Preise im Mittel niedriger.) Neben günstigeren natürlichen Produktionsbedingungen ist dies auch auf geringere Betriebsmittelpreise zurückzuführen. In den südlichen Ländern sind zudem die Lohnkosten geringer.

4. Vermarktung und Verarbeitung

Das Marketing ist eine empfindliche Schwachstelle des heimischen Obst- und Gemüsebaues. Ein erheblicher Nachholbedarf ist nicht nur im Vergleich zum europäischen Spitzenreiter Holland gegeben.

Marktforschung, organisierte und systematische Bemühungen um die Entwicklung und Einführung neuer Produkte sind nur in Ansätzen vorhanden. Es besteht ein Defizit an "organisatorischer Infrastruktur": Eine gemeinsame, absatzorientierte Anbauplanung ist kaum vorhanden. Die

- 6 -

überbetriebliche und überregionale Zusammenarbeit in der Vermarktung ist nur mäßig ausgebildet. Nach internationalen Maßstäben potente Absatzorganisationen fehlen.

Experterfahrung ist wegen der Konzentration auf den Inlandsmarkt nur wenig vorhanden. Es bestehen hingegen gut eingeführte Importkontakte des Importhandels und Lebensmittelhandels (Ketten).

Die österreichischen Verarbeiter von Obst und Gemüse sind meist auf den Inlandsmarkt orientiert (breite Produktpalette, relativ kleine Serien). Insbesondere im Falle Naßkonserven gibt es Schwächen. Die Fruchtsaftindustrie gilt hingegen als wettbewerbsstark.

5. Marktordnung

Österreich

Das Außenhandelsgesetz gibt dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft die Möglichkeit, den Import der meisten im Inland erzeugbaren Produkte in bestimmten Zeiträumen zu begrenzen (Quoten) oder ganz zu unterbinden (Drei-Phasen-System). Dieses System und seine bisherige Handhabung schirmt den heimischen Markt wirksam vor Importen ab.

Die Importbelastungen (Zölle) sind gering und allein wenig wirksam.

Exportstützungen sind nicht institutionalisiert und wurden bisher praktisch nicht gewährt. Gleiches gilt für sonstige Interventionen.

Das Qualitätsklassengesetz setzt Mindeststandards für die vermarkteten Waren. Verordnungen liegen allerdings erst für einen Teil der Produkte vor.

Die lebensmittelrechtlichen Anforderungen sind im allgemeinen hoch; die Kontrollen bisher unzureichend.

Im Rahmen des Agrarbriefwechsels hat Österreich der Gemeinschaft für die Einfuhr von Obst und Gemüse wichtige Begünstigungen eingeräumt. So wurde der EG (ab 1986) für die Phase kontingentierter Einfuhren für Frischobst ein Marktanteil von 88% und für Frischgemüse von 80% zugestanden.

EG

Die EG-Marktordnung für Obst und Gemüse (Verordnung 1035/72) sieht unter anderem gemeinsame Normen, die Bildung und Förderung von Erzeugerorganisationen, eine Preis- und Interventionsregelung und eine Außenhandelsregelung vor.

- 8 -

Die gemeinsamen Qualitätsnormen sind Teil der GMO und werden auch zur Angebotslenkung und Marktentlastung eingesetzt. Eine tendenzielle Verschärfung der Anforderungen soll mindere Qualitäten vom Markt fernhalten. Eine flexible Handhabung der Normen kann in Zeiten der Schwemme zur Marktentlastung beitragen.

Die Erzeugerorganisationen (denen auch Handelsorganisationen angehören können) dienen der Konzentration und zum Teil auch Lenkung des Angebotes und wirken an Interventionen mit. Sie können durch Investitionszuschüsse gefördert werden.

Für bestimmte wichtige Erzeugnisse (derzeit etwa ein Viertel der Gemüseproduktion und vier Fünftel der Obsterzeugung der EG) werden gemeinsame Grundpreise und (Interventions-)Ankaufspreise festgesetzt. Die Ankaufspreise liegen zwischen 30% und 60% des Grundpreises. Interveniert wird über die Erzeugerorganisationen oder in bestimmten Fällen über öffentliche Ankäufe.

Im Außenhandel sind für wichtige Produkte Abschöpfungen (zusätzlich zum normalen Zoll) und Erstattungen vorgesehen. Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sind in bestimmten Fällen möglich, werden jedoch nur als Notmaßnahmen eingesetzt.

Für einige Verarbeitungsprodukte aus Obst und Gemüse werden

Verarbeitungsbeihilfen gewährt, die an Mindestpreise beim Einkauf gebunden werden können.

Öffentliche Ankäufe, Erstattungen und die Verarbeitungsbeihilfen werden von der Gemeinschaft finanziert (EAGFL).

II. Folgen für den Integrationsfall

Übernahme der gemeinsamen Agrarpolitik durch Österreich.

1. Institutionelle Folgen usw.

- Die Administration der GMO in Österreich wäre einzurichten
- Kosten bestimmter Marktinterventionen trägt die EG
- Die Handelsbeziehungen mit den RGW-Ländern wären zu klären
- Die Qualitätsnormen der EG wären zu übernehmen und die lebensmittelrechtlichen Bestimmungen anzugleichen
- Die Einrichtung und Förderung von Erzeugerorganisationen könnte die Vermarktungsstruktur verbessern. Dies setzt die Bereitstellung nationaler Mittel voraus.

2. Wettbewerbsposition und Marktchancen der österreichischen Produzenten.

Der Wegfall des bisherigen Außenschutzes bedeutet eine wesentliche Änderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Die heimische Produktion wird dadurch voll dem scharfen interregionalen Wettbewerb im Großraum der Gemeinschaft ausgesetzt. Sie erhält zugleich ungehinderten Zutritt zu den Märkten der EG. Von Bedeutung ist insbesondere das kaufkräftige Zuschußgebiet BRD. Importe aus den Oststaaten würden in einigen Fällen (z.B. Tomaten) erschwert, aber nicht verhindert. Die neue Wettbewerbslage wird eine

Neustrukturierung des heimischen Obst- und Gemüsebaues

erzwingen: Konzentration auf Erzeugnisse, Produktionszeiträume und Anbaumethoden für die unsere natürlichen Produktionsverhältnisse günstig sind (und für die sich auch gewisse Exportchancen bieten dürften); zugleich Rücknahme von Erzeugungen für die dies nicht oder weniger zutrifft.

Wegen des schärferen Wettbewerbs werden die österreichischen Produzenten zwangsläufig Marktanteile im Inland verlieren:

- relativ teure Primeurs-Produktionen für den Frischmarkt werden z.B. von Lieferungen aus klimatisch günstigeren Regionen (insbesondere aus dem Süden) verdrängt werden.
- Für Lagerobst und Lagergemüse wird sich der Absatzzeitraum und damit die Absatzchancen durch frühere Einfuhren neuerntiger Ware verkürzen (insbesondere Kartoffeln, Äpfeln, Zwiebeln, Karotten).
- Erzeugnisse für die die klimatischen Voraussetzungen in Österreich ungünstig sind, könnten weitgehend aus dem Erwerbsanbau verdrängt werden (z.B. Pfirsiche und diverse Glashauserzeugnisse wie früher und später Kopfsalat, Gurken, Radieschen).

Andererseits hat die österreichische Landwirtschaft in bestimmten Sparten und zu gewissen Zeiten natürliche Produktionsvorteile, die es aufzuspüren und voll zu nützen gilt. Dazu zählen z.B.

- 12 -

- günstige Produktionsbedingungen für den Apfel
- bei einigen Obstarten könnte eine Spätproduktion Absatzchancen haben (Steinobst, eventuell Erdbeeren)
- Frischgemüse könnte in den Sommermonaten zu mäßigen Preisen Märkte finden (Süddeutschland, eventuell oberitalienische Fremdenverkehrsgebiete).

Für die Lieferung von Massenprodukten in den süddeutschen Raum ist Österreich in einer relativ günstigen Verkehrslage.

Eine grobe Abschätzung der voraussichtlichen Marktchancen nach Produktgruppen ist der Übersicht zu entnehmen.

Übersicht: Marktchancen für Obst und Gemüse im Integrationsfall

Wie weit die unvermeidlichen Absatzeinbußen im Inland begrenzt und durch zusätzliche Ausfuhren ausgeglichen werden können wird auf dem Frischmarkt davon abhängen, wieweit die heimischen Erzeuger im Falle von Massenprodukten in Qualität und auch Preis mithalten können, Marktnischen finden und wieweit sie ihr Marketing im In- und Ausland verbessern können. Im Verarbeitungsbereich ist die Wettbewerbskraft der industriell-gewerblichen Verarbeiter von Bedeutung. Eine realistische Einschätzung läßt erwarten, daß durch

Marktohancen fuer Obst und Gemuese im Integrationsfall

Produkt	Erwartungen fuer Importe	Chancen fuer Exporte	Absatzmoeglichkeiten Summe	Erzeugerpreis	Bemerkungen
Apfel	+ (EG-Laender) ++ (Ueberschimporte)	+	+/-	-	Tafelapfel: Konsum ruecklaeufig; Preisdruck Pressapfel: besserer Markt; f. Erwerbsanbau kaum von Interesse
Birnen	+	(+)	+/-	-	Preisdruck insbes. fuer Sommerbirnen
Pfirsiche	++	ev. Spaetanbau	-	-	
Marillen	+	+	+	+/-	Anbaubedingungen muessen angepasst werden (Sorten, Erziehungsform)
Zwetschken	+ (Fruchsorten)	+ (Spaetanbau)	+/-	+/-	
Kirschen	(+)	(+)	+/-	+/-	
Erdbeeren	+	+	-	-	
Kopfsalat	+ (Fruch-, Spaet- importe)	ev. nordital. Freundenverkehrsgebiet	+/-	-	Probleme fuer Fruch- und Spaetproduktion (Glashaus)
Erdnuess	+ (Nov., Dez.)	(+)	-	-	
Gurken	+ (Fruchproduktion)	(+)	+/-	-	
Tomaten	++ (Holland, Italien)	0	-	-	Geschuetzte Kulturen Preisprobleme, Freiland- erzeugung Absatzprobleme
Paprika	+ (dickfleischige Type)	0	+/-	+/-	
Weiss-, Rotkraut	+ (Fruchkraut)	(+)	-	-	
Kohlprossen	++ (Holland)	0	-	--	
Chinakohl	(+)	(+) (Wegfall Zoll)	(+)	+/-	
Karotten	+ (Fruchware)	(+) bei schwachen franz. Ernten	-	-	kuerzeres Absatzzeitraum fuer Lagerware

Zwiebeln	+ (Fruehware)	(+) vor allem BRD	-	-	kuerzerer Absatzzeitraum fuer Lagerware
Sellerie	(+)	(+)	+/-	+/-	
TK-Gemuese	+	+ (Spezialitaeten)	+/-	-	
Gemuesekonserven	++	0	-	-	
Sauergemuese	++ (Rohware)	+ (Spezialitaeten, BRD)	-	-	Gurkerl: Mengenproblem Sauerkraut: Preisproblem
Marmelade	+/-	+/-	+/-	+/-	bisher schon grosse Rohwarexporte
Fruchtzubereitungen	+/-	+/-	+/-	+/-	
Musapfel	+	0	-	-	
Saeften	+/-	++	+	+/-	
Kartoffeln Frischmarkt	+ (Fruehkart.)	+/-	-	-	kuerzerer Absatzzeitraum fuer Lagerware, hoehere Einfuehren an Fruehkartoffeln
Kartoffeln Verarbeitung	+ (teils Rohware, teils Fertigware)	+ (Spezialitaeten bei Fertigware)	- (Import Standardprodukte)	-	Preisdruck Fertig- waren aus Niederlande

Verwendete Symbole:

(+) eventuell leichte Zunahme
 + leichte Zunahme
 ++ staerkere Zunahme
 +/- in Summe etwa ausgeglichen (Absatz)
 in Summe keine wesentlichen Veraenderungen (Preis)

0 Exportchancen kaum zu erwarten

- leichte Abnahme
 -- staerkere Abnahme

gestiegene Importe erheblich mehr an Absatzvolumen verloren gehen dürfte, als durch zusätzliche Ausfuhren ersetzt werden kann.

3. Preise

Nach Einschätzung von Experten wird der Abbau des Außenschutzes sowohl im Obstbau als auch im Gemüsebau zu Preiseinbußen führen. Gemessen an der gegebenen Produktpalette werden diese Einbußen auf der Erzeugerebene im Falle Obst grob auf 10% bis 20% geschätzt, im Falle Gemüse auf 15% bis 25%.

Die Möglichkeit von Interventionen dürfte den Preisverfall in guten Erntejahren begrenzen, allerdings auf tiefem, nicht kostendeckendem Niveau.

Saisonale und auch strukturelle Überschüsse wären auf dem größeren Markt leichter zu verwerten; zugleich würden Mißernten durch Zufuhren aus anderen Produktionsgebieten eher ausgeglichen. Dies verstetigt das Angebot und grenzt die Preisschwankungen ein.

Die niedrigeren Erzeugerpreise werden durch etwas günstigere Betriebsmittelpreise voraussichtlich nur zum Teil ausgeglichen werden. Die zu erwartende Umstrukturierung könnte die Verluste weiter eingrenzen.

4. Wie könnte die Wettbewerbsposition der heimischen Erzeuger gestärkt werden?

Die Analysen und ein Blick auf die Strategien erfolgreicher Anbieter (wie z.B. Holland) liefern Hinweise wie die Position der heimischen Erzeuger gestärkt werden könnte. Ansatzpunkte sind die Produktion, noch mehr die Vermarktung.

Vorrangige Ziele sind eine optimale Marktausrichtung und mehr Effizienz in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung. Wichtige Ansatzpunkte zur Verwirklichung dieser Zielsetzungen wären

- die Verbesserung der Ausbildung und Beratung (im Bereich Gemüse besteht ein besonders hoher Nachholbedarf). In Ergänzung zur traditionellen, auf die Produktion ausgerichteten Beratung durch die Landwirtschaftskammern wäre eine Startförderung privater Initiativen überlegenswert.
- Stärkung der angewandten Forschung auf allen Ebenen (wichtiges Instrument der Innovation und Kostensenkung).
- Förderung des Aufbaues eines modernen Marketing und schlagkräftiger Vermarktungsorganisationen

(Angebotskonzentration) im Inland; zeitgerechter Aufbau von Exportbeziehungen zu aufnahmefähigen Auslandsmärkten (Bedeutung der Marktforschung).

- Aufbau eines zeitgemäßen statistischen Informationssystems.

III. Folgen im Falle des "Status quo"

Es gibt Befürchtungen, daß die bisherige Abschirmung des Inlandsmarktes über Importkontrollen im Rahmen des Drei-Phasen-Systems unter internationalen Druck geraten könnte und auf längere Sicht gefährdet ist.

Solange das traditionelle Drei-Phasen-System in Kraft ist, bleibt der Inlandsmarkt für die wichtigsten Erzeugnisse im wesentlichen den heimischen Produzenten vorbehalten. Die Produzenten werden sich weiterhin bemühen, diesen Rahmen möglichst auszuschöpfen. Die Erzeugerpreise orientieren sich an den inländischen Produktionskosten. Der Angebotsdruck könnte allerdings zunehmen und die Märkte belasten.

Die Einfuhren dürften auch bei funktionierendem Drei-Phasen-System steigen, weil die Verbraucher zunehmend ein breiteres Sortiment und Abwechslung schätzen. Die Ausfuhren dürften den gegenwärtigen bescheidenen Rahmen kaum wesentlich übersteigen.

Zum Schutz vor Schleuderimporten minderer Qualität sind ein Ausbau des entsprechenden Instrumentariums (weitere Verordnungen nach dem Qualitätsklassengesetz) und insbesondere effiziente Kontrollen unerlässlich.

B. Blumen- und Zierpflanzenbau, Baumschulen

I. Ausgangslage

1. Erzeugung und Vermarktung

Die Gartenbauerhebung 1982 weist 1.261 Gartenbaubetriebe mit dem Produktionsschwerpunkt Blumen und Zierpflanzen und 279 Betriebe mit dem Schwerpunkt Baumschulen aus. Die Zahl der Blumen- und Zierpflanzenbaubetriebe blieb im Vergleich zu den sechziger Jahren stabil, die Zahl der Baumschulen nahm zu.

Der Wert der Endproduktion aus dem Blumen- und Zierpflanzenbau und aus Baumschulen erreichte 1987 rund 2,2 Mrd.S; die Tendenz ist (im Gegensatz zu den meisten übrigen Agrarprodukten) rasch steigend.

Im Vergleich zu bedeutenden Anbietern in der EG ist der österreichische Gartenbau kleinstrukturiert. Die fachliche Ausbildung der Gärtner wird als gut eingeschätzt. Die Beratung und insbesondere die angewandte Forschung zeigen hingegen Schwächen. Die Produktionskosten sind in Österreich höher als im Falle der wichtigsten EG-Konkurrenten.

Eine wichtige Schwachstelle des heimischen Gartenbaues ist die Vermarktung. Die Produktion von Blumen, Zierpflanzen und

- 18 -

Baumschulerzeugnissen orientiert sich vornehmlich am lokalen Bedarf und wird primär im Direktabsatz vermarktet (im eigenen Betrieb und im eigenen Geschäft). Eine überbetriebliche Koordination der Produktion und Zusammenfassung des Angebotes ist nur in Ansätzen vorhanden. Der direkte Verkauf an den Kunden hat wichtige Vorteile (Kundennähe, Frische, höhere Einnahmen für den Produzenten) die genutzt werden sollten. Ein wachsendes Marktsegment (branchenfremder Handel, Supermärkte usw.) kann allerdings angesichts der kleinbetrieblichen Struktur des österreichischen Gartenbaues nur überbetrieblich versorgt werden. Fehlt dieses gebündelte Angebot, wird die Nachfrage über Importe befriedigt.

In der EG, insbesondere in den südlichen Ländern und in den Niederlanden, hat der Gartenbau weit höheres Gewicht. Die Niederlande sind weltweit der führende Produzent und Vermarkter von Blumen und Gartenbauerzeugnissen. Die Stärken des holländischen Gartenbaues liegen vor allem im Marketing.

2. Marktlage und Außenhandel

Blumen, Zierpflanzen und Baumschulerzeugnisse zählen zu den raren agrarischen Wachstumsmärkten, die Nachfrage expandiert kräftig.

Der Inlandsbedarf wird etwa zu 55% aus inländischer

Produktion und zu 45% aus Importen gedeckt. Die Importquote blieb in den achtziger Jahren relativ stabil. Der österreichische Gartenbau ist traditionell voll auf den Inlandsmarkt ausgerichtet, die Ausfuhren sind unbedeutend.

Der Außenschutz ist im Vergleich zu anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen gering. Die Einfuhr von Blumen, Zierpflanzen und Baumschulerzeugnissen aus GATT-Ländern ist liberalisiert. Importe aus Oststaaten unterliegen z.T. der Vidierungspflicht. Die Zollbelastung ist unterschiedlich, im Mittel mit etwa 10% allerdings niedrig. Die vorgesehenen phytosanitären Kontrollen wurden bisher durch das Fehlen von Fachzollämtern erschwert.

Die Einfuhren an lebenden Pflanzen und Waren des Blumenhandels (Kap.06 der Außenhandelsstatistik) steigen etwa im Gleichschritt mit der inländischen Nachfrage. 1987 erreichten sie einen Wert von rund 1,76 Mrd.S. Der dominierende Lieferant ist die EG, insbesondere die Niederlande. Österreich ist für den Gartenbau der Gemeinschaft ein interessanter und kaufkräftiger Markt.

II. Folgen für den Integrationsfall

Die Teilnahme am europäischen Binnenmarkt bedeutet verstärkten Wettbewerb im Inland und zugleich freien Zugang zu den Märkten der Gemeinschaft.

- 20 -

Der Abbau des Außenschutzes läßt eine Zunahme der Importe und Druck auf die Preise und Spannen erwarten. Der österreichische Gartenbau wird zwangsläufig Marktanteile im Inland verlieren; diese Verluste dürften nur zu einem Teil durch zusätzliche Ausfuhren ausgeglichen werden.

Die notwendige Strukturbereinigung im Gartenbau dürfte beschleunigt werden. Ein Teil der Betriebe wird verstärkt Waren zukaufen und seine Handels- und Dienstleistungsfunktion forcieren.

Die Position des österreichischen Gartenbaues kann durch verschiedene Maßnahmen gestärkt werden. Dazu zählen ein Ausbau der angewandten Forschung und Beratung (inkl. betriebswirtschaftliche Beratung) und Bemühungen zur Rationalisierung der Produktion und Kostensenkung. Zentrale Bedeutung hat auch in diesem Bereich das Marketing. In der Vermarktung behält der Direktabsatz zwar seine wichtige Rolle. Besonderes Augenmerk bedarf jedoch die überbetriebliche Koordination und Zusammenfassung des Angebotes, damit auch die Nachfrage von Großabnehmern effizient gedeckt werden kann. Gelingt dies nicht, gehen zusätzliche Marktanteile verloren.

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Vieh und Fleisch

(Rinder, Kälber, Schweine; Schafe, Ziegen)

A. Rinder, Kälber, Schweine

I. Ausgangslage

(Bestandsaufnahme und vergleichende Gegenüberstellung
EG/Österreich)

1. Erzeugung

a) Natürliche Produktionsvoraussetzungen

Die Rinderhaltung ist naturbedingt ein zentraler Betriebszweig der österreichischen Landwirtschaft, insbesondere in den Berggebieten. Die Gebirgslage verteuert die Rinderhaltung im Vergleich zum Flachland.

Die Schweinehaltung ist in den Getreidebaugebieten konzentriert.

b) Bestandsgrößen

Österreich hat sowohl in der Rinder- als auch in der Schweinehaltung erheblich geringere durchschnittliche Bestandsgrößen als die EG (gleiches gilt im Vergleich zu Bayern, Baden-Württemberg). Die Konzentrationstendenz war bisher viel schwächer ausgeprägt.

Das Viehwirtschaftsgesetz normiert seit 1978 Bestandsobergrenzen. Die VWG-Novelle 1988 brachte erstmals und zusätzlich zu den Bestandsobergrenzen Ansätze zur Flächenbindung der Tierhaltung.

Aus den geringeren Bestandsgrößen resultieren höhere Kosten und eine schwächere Marktposition der Erzeuger im Einkauf und Verkauf.

c) Futterkosten

Importierte Futtermittel sind in Österreich generell mit höheren Transportkosten belastet und damit teurer als in Küstenlagen (NL, Norddeutschland usw.). Der RMD-Kanal dürfte diese Transportnachteile verringern.

Energie: Die Futtergetreidepreise liegen zur Zeit in Österreich über dem EG-Niveau. Im Falle der Integration wäre

eine Angleichung zu erwarten. Importierte Getreidesubstitute sind derzeit in Österreich nicht auf dem Markt (wirksamer Importschutz); im Integrationsfall wären sie kaum besonders interessant (Transportkosten).

Silomais und Maiskornsilage (CCM) sind die dominierenden Energielieferanten für die Rinder- bzw. Schweinemast in Österreich. Der Einsatz von CCM gleicht in der Schweinemast die Kostennachteile im Vergleich zu Holland für die Energiekomponente weitgehend aus.

Eiweiß: Die höheren Preise für Sojaschrot bleiben wegen der höheren Frachtbelastung auch im Integrationsfall erhalten.

2. Marktlage und Außenhandel

a) Rinder

Österreich: Die österreichische Rinderproduktion ist in hohem Maße exportorientiert und exportabhängig. Das Angebot an Rindern steigt längerfristig, die Nachfrage war im letzten Jahrzehnt rückläufig und dürfte sich in den nächsten Jahren stabilisieren. Die Exportquote liegt derzeit bei rund 45%. Die Tendenz ist steigend. Die Ausfuhren erfordern hohe Ausgleichsbeiträge, die vom Bund und den Ländern aufgebracht werden. Hauptabnehmer ist traditionell die EG, insbesondere

Italien. Rund 90% der Ausfuhren an Rindern und Rindfleisch gehen in die EG.

EG (12): Auch der Rindermarkt der EG ist durch Überschüsse geprägt. Der Exportüberhang ist allerdings mit rund 7% viel geringer als in Österreich und blieb in den letzten Jahren stabil. Prognosen rechnen mit einer leichten Abnahme der Überschüsse.

Italien ist mit einem Selbstversorgungsgrad von rund 58% das bedeutendste Zuschußland der Gemeinschaft an Rind- und Kalbfleisch. Daneben werden bedeutende Mengen an Zucht- und NutZRindern importiert. Nach Angaben der ZMP hat Italien 1987 brutto rund 640.000 t Rindfleisch (inkl. lebende Rinder) importiert, davon etwa ein Viertel aus Drittstaaten. Die wichtigsten Lieferanten sind die BRD, Frankreich, die Niederlande und Dänemark. Österreich erreichte mit rund 64.000 t einen Marktanteil von etwa 10%.

Die italienischen Einfuhren an Zuchtrindern (1987 rund 36.000 Stück) stammen etwa zur Hälfte aus Österreich; weitere wichtige Anbieter sind die Schweiz, Bayern und Baden-Württemberg. Den Bedarf an Einstellern decken die italienischen Mäster überwiegend aus Frankreich.

b) Kälber

Österreich: Die Erzeugung von Kalbfleisch deckt knapp den Inlandsbedarf. Es werden geringe Mengen an Saugkälber (aus Oststaaten, insbesondere Polen) und Kalbfleisch (vornehmlich aus Holland) importiert.

EG (12): Die Kalbfleischbilanz der EG ist in etwa ausgeglichen. Es werden Saugkälber (aus Oststaaten) importiert und Kalbfleisch exportiert. Italien ist das wichtigste Zuschußgebiet, die Niederlande und Frankreich die bedeutendsten Überschußländer der EG.

c) Schweine

Österreich: Die Erzeugung ist am Inlandsverbrauch orientiert (Selbstversorgungsgrad rund 100%).

EG (12): Die Erzeugung ist auch hier im wesentlichen am Inlandsverbrauch orientiert; es bestehen allerdings leichte Exportüberschüsse (Selbstversorgungsgrad rund 102%).

In der EG ist eine starke regionale Spezialisierung und Konzentration der Schweinehaltung im Gange. Der dynamischste Anbieter ist Holland (Wettbewerbsvorteile: preisgünstige Importfuttermittel, Großbestände, günstige Transportlage zu wichtigen Konsumzentren, schlagkräftige

Vermarktungsstrukturen) gefolgt von Dänemark und Belgien. Die Integration fördert den Handel zwischen den EG-Ländern. Rund 23% der gesamten Schweinefleischproduktion werden innerhalb der Gemeinschaft gehandelt.

Italien ist mit einem Selbstversorgungsgrad von rund 70% das wichtigste Zuschußland der Gemeinschaft; die Einfuhren (1987: 424.000 t) stammen fast zur Gänze aus EG-Ländern, davon etwa die Hälfte aus Holland. Auch die BRD, Großbritannien und Frankreich haben einen beachtlichen Importbedarf.

3. Erzeugerpreise

3.1 Preisniveau

Diverse Unzulänglichkeiten der vorliegenden Statistiken, Unterschiede in den Angebotszyklen usw. erschweren Preisvergleiche zwischen Österreich und der Gemeinschaft oder auch der BRD. Sie erlauben nur grobe Einschätzungen.

Vergleiche mit der BRD und mit dem benachbarten Bayern sind von besonderem Interesse. Als Informationsquellen wurden für Österreich primär die Erzeugerpreisstatistik des ÖStZ und Preismeldungen gem. § 3/3 des Viehwirtschaftsgesetzes herangezogen, für die BRD und Bayern Angaben der ZMP. Um die

- 7 -

Vergleichbarkeit zu sichern, waren diverse Anpassungen notwendig. Die Gegenüberstellungen beruhen auf Nettopreisen (ohne Mehrwertsteuer).

a) Rinder

Die Rinderpreise entwickelten sich in den achtziger Jahren in der EG generell ungünstiger als in Österreich. Dadurch ging der traditionelle Preisvorsprung Bayerns weitgehend verloren. In den letzten Jahren ergab sich folgende Situation:

Erzeugerpreise in Österreich
(Bayern = 100)

	1986	1987	1.Hj.1988
Schlachtrinder:			
Stiere: a) Bayern ohne			
Bestandsprämie	105	103	109
b) Bayern mit			
Bestandsprämie	105	100	106
Kühe	89	94	.
Zuchtrinder, weiblich	115	120	116
Nutzrinder, weiblich	118	113	108

Um die Einkommen der Rinderhalter zu stützen, wurde ab 1987 in der EG eine Bestandsprämie von 59,50 DM je Tier (für die ersten 50 männlichen Rinder, einmal für jedes Stück) eingeführt. Sie wird aus Gemeinschaftsmitteln bezahlt; eine Erhöhung ab 1. Jänner 1989 wird geprüft. Diese Prämie ist im obigen Vergleich mitberücksichtigt.

Die Angebotszyklen verlaufen weitgehend synchron und sind daher ohne besonderen Einfluß auf den Preisvergleich.

Der österreichische Rindermarkt weist Verzerrungen auf, die sich z.T. im Preisvergleich mit Bayern widerspiegeln:

- die Preisrelation Schlachtstiere/weibliche Schlachtrinder entspricht nicht der Bewertung am Markt (erheblich größere Preisdifferenzen als in Bayern)
- gleiches gilt für die Preisrelationen Schlachtrinder/Zuchtrinder und Schlachtrinder/Nutzrinder
- der Zuchtrinderabsatz ist sehr hoch und wird überwiegend über Versteigerungen abgewickelt; ein Teil der gemäß den österreichischen Bestimmungen als Zuchtrinder eingestuft und verkauften Tiere wird in Italien als Nutztvieh verwertet.

Die Ursachen dieser Marktverzerrungen liegen in der österreichischen Exportförderungs politik (Bevorzugung von

Stieren, Zuchtrindern) und nach Rinderkategorien unterschiedlichen Einfuhrregelungen der EG.

b) Kälber

Erzeugerpreise in Österreich

(Bayern = 100)

	1986	1987	1.Hj.1988
Schlachtkälber	110	105	108
(Österreich: ohne Kälber- mastprämie)			

(Süddeutschland = 100)

Nutzkälber, männlich	101	95	96
weiblich	116	108	106

In Österreich werden etwa zwei Drittel aller Schlachtkälber im Rahmen der Kälbermastprämienaktion gemästet. Die entsprechenden Prämien (1987 insgesamt 135,6 Mill.S) sind in obigem Vergleich nicht enthalten. In der BRD werden derartige Prämien nicht gewährt (wohl aber in einigen anderen EG-Ländern).

c) Schweine

Auf dem Schweinemarkt sind Preisvergleiche wegen hoher zyklischer Schwankungen und Unterschieden in der Preistendenz besonders schwierig.

Schlachtschweine		Erzeugerpreise in Österreich (Bayern = 100)		
1985	1986	1987	1.Hj.1988	1987 (bereinigt)
94	116	130	121	rund 120

Bereinigt um Unterschiede im zyklischen Marktverlauf waren Schlachtschweine 1987 in Österreich um etwa 20% teurer als in Bayern. Die Preisdifferenz geht zum Teil auf geringere Futtergetreidepreise in Bayern zurück.

3.2 Absatz und Preissicherheit für die Erzeuger

Es bestehen keine wesentlichen Unterschiede zwischen Österreich und der EG in den Bereichen Rinder und Schweine.

3.3 Preispolitik

In den letzten Jahren verfolgte die EG eine restriktivere Preispolitik als Österreich. Seit etwa 1986 übersteigen die

österreichischen Erzeugerpreise für Schweine die entsprechenden Notierungen in Bayern, die Rinderpreise wurden angeglichen.

3.4 Beihilfen, Prämien

Sowohl in Österreich als auch in der EG gibt es (neben hohen Exporthilfen) für die Halter von Rindern oder bestimmte Erzeugergruppen diverse Beihilfen und Prämien, die die Rentabilität dieser Sparte verbessern können.

Österreich: Kälbermastprämie

Prämie für Mutterkuhhaltung

- EG:
- Kälberprämie (Irland, Italien, Griechenland)
 - Bestandsprämie (für die ersten 50 männlichen Rinder eines Bestandes, einmal in ihrem Leben)
 - Mutterkuhprämie
 - Schlachtprämie (in Großbritannien für bestimmte Rinderkategorien, ausgenommen Kühe).

4. Marktordnung

Österreich

Die österreichische Marktordnung für Rinder und Schweine basiert primär auf dem Viehwirtschaftsgesetz 1983 in der geltenden Fassung. Ihre Ziele sind Schutz der inländischen Viehwirtschaft, Stabilisierung der Preise und die Versorgungssicherung. Die Durchführung der Marktordnung obliegt der Vieh- und Fleischkommission beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, in der die Sozialpartner paritätisch vertreten sind.

Die Vieh- und Fleischkommission setzt Preisbänder fest und ist gehalten, durch Interventionen auf dem Inlandsmarkt (Förderung von Einlagerungen) und mengenmäßige Lenkung des Außenhandels sowie die Festlegung von Importausgleichen und eventuellen Exportausgleichen die Marktpreise im Rahmen dieser Preisbänder zu halten. Die Ein- und Ausfuhr von Schlachtvieh und Fleisch ist bewilligungspflichtig. Die Interventionen auf dem Inlandsmarkt werden vom Bund, die notwendigen Ausgleichsbeiträge im Export von Bund und Ländern finanziert. Damit haben der Bund und die Länder entscheidenden Einfluß auf die Marktentwicklung.

Das Viehwirtschaftsgesetz sieht für wichtige Tierkategorien Bestandsobergrenzen je Betriebsinhaber vor.

EG

Die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (Verordnung EWG Nr.2040/68) sieht Preis- und Interventionsregelungen für den Binnenmarkt sowie Bestimmungen über den Handel mit Drittstaaten vor.

Der Rat setzt jährlich einen Orientierungs- und Interventionspreis für Rindfleisch fest. Sinkt der EG-Marktpreis während mindestens zweier Wochen unter 91% und zugleich der Marktpreis in zumindest einem Mitgliedsland unter 87% des Interventionspreises, wird interveniert. Zur Marktentlastung sind Beihilfen zur privaten Lagerhaltung (fakultativ) und Aufkäufe durch die Interventionsstellen (obligatorisch) vorgesehen. Der Binnenmarkt wird über Zölle und variable Abschöpfungen nach außen abgeschirmt; für Ausfuhren werden Erstattungen gewährt. Die Grundabschöpfung entspricht der Differenz zwischen Orientierungspreis und dem um den Zollsatz erhöhten Angebotspreis frei Grenze. Dieser Angebotspreis ist ein kalkulierter, von repräsentativen internationalen Märkten abgeleiteter Wert. Die tatsächlich angewendete Abschöpfung schwankt je nach dem Verhältnis zwischen dem Marktpreis in der EG und dem Orientierungspreis. Derzeit liegt der Marktpreis bei rund 70% des Orientierungspreises, die angewandte Abschöpfung beträgt 114% der Grundabschöpfung.

- 14 -

Für Einfuhren an Schlachtrindern und Rindfleisch aus Österreich wurde im Agrarbriefwechsel aus 1972 ein "besonderes Einfuhrpreissystem" vereinbart, das die Abschöpfung erheblich (um rund zwei Drittel) vermindert. Gleiche Bestimmungen gelten auch für die Schweiz und Schweden. Zuchtrinder können zoll- und abschöpfungsfrei in die EG importiert werden (im GATT gebunden). Über die Akzeptanz der Reinrassigkeit entscheidet allerdings das Abnehmerland. Im Agrarbriefwechsel ist zudem eine Zollpräferenz für nunmehr 42.600 Stück NutZRinder der Höhenrassen verankert. Die EG sieht diese Konzession als Meistbegünstigungszugeständnis im Rahmen des GATT, Österreich als bilaterales Zugeständnis.

Die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch (Verordnung EWG Nr.2759/75) sieht die jährliche Festsetzung eines Grundpreises durch den Rat vor. Obligatorische Interventionen sind allerdings nicht vorgesehen. Dadurch soll die Ausrichtung der Produktion auf den Inlandsbedarf forciert werden. Im Außenhandel sind Abschöpfungen und Erstattungen vorgesehen. Die Abschöpfungen sollen die höheren Futterkosten in der EG (Getreidepreise) ausgleichen und die Gemeinschaftspräferenz sichern. Zusatzbeträge zur Abschöpfung schirmen den EG-Markt vor Billigstangeboten ab.

Österreich hat sich 1965 verpflichtet, die Einschleusungspreise der EG einzuhalten. Da sich der Einschleusungspreis in den vergangenen Jahren zunehmend vom Marktpreis entfernte, sind österreichische Schweineexporte in die EG schwer möglich.

Die Marktinterventionen inkl. Ausfuhrerstattungen werden von der Gemeinschaft finanziert (EAGFL).

II. Folgen für den Integrationsfall

Übernahme der gemeinsamen Agrarpolitik durch Österreich

1. Institutionelle Folgen, usw.

- die Administration der GMO in Österreich wäre zu klären (Vieh- und Fleischkommission)
- die Kosten der Marktinterventionen trägt die EG
- das EG-Handelsklassensystem wäre zu übernehmen
- die Bestandsobergrenzen gemäß Viehwirtschaftsgesetz dürften fallen (davon ist eine Beschleunigung der betrieblichen und regionalen Konzentration zu erwarten)
- die Tierzuchtgesetze der Länder wären an die liberaleren Rahmenrichtlinien der EG anzupassen (Rassenbeschränkungen, Monopol der Landesverbände usw. fallen).

2. Wettbewerbspositionen und Marktchancen der österreichischen Produzenten

a) Rinder

Der ungehinderte Zugang zu den traditionellen Märkten, insbesondere in Italien, ist der entscheidende Vorteil einer Integration für die heimischen Rinderhalter. Er bietet die Chance, die Marktposition auf dem großen und auch langfristig aufnahmefähigen italienischen Markt auszubauen (günstige Transportlage, traditionelle Geschäftskontakte).

- 17 -

Die Notwendigkeit und die Möglichkeit der Ausfuhrförderung und damit der direkten Stützung der Wettbewerbsposition der heimischen Anbieter durch die öffentliche Hand entfällt.

Der Wegfall der bisherigen nationalen Ausfuhrförderung und die Integration in den europäischen Markt führt zur Korrektur der in Punkt 3.1 aufgezeigten Marktverzerrungen:

- die Preisrelation Schlachtstiere/weibliche Schlachtrinder wird enger
- gleiches gilt für die Preisrelationen Schlachtrinder/Zuchtrinder und Schlachtrinder/Nutzrinder
- auf dem Zuchtrindermarkt ist mit einem Einbruch zu rechnen. Nutzvieh wird nach Wegfall der Ausfuhrförderung auch zu den niedrigeren Nutzviehpreisen gehandelt werden. Die Verkäufe über Versteigerungen fallen stark ab (möglicherweise auf weniger als die Hälfte). Die Berggebiete als dominierende Anbieter von Zuchtrindern wären davon besonders betroffen.

Die Einfuhren und Ausfuhren von Einstellrindern nehmen zu. Als Lieferanten dürften primär Oststaaten, als Bezieher Italien auftreten.

Die Jungrindermast (rund 450 kg Lebendgewicht) dürfte zunehmen.

Auf dem Markt für Fleischwaren ist mit verstärktem Wettbewerb zu rechnen. Effizienz in der Verarbeitung und Vermarktung gewinnt an Gewicht. Leistungsfähigen österreichischen Fleischverarbeitern bieten sich voraussichtlich gute Absatzchancen in der EG.

Insgesamt sollte die heimische Rinderwirtschaft Marktanteile im EG-Raum gewinnen. Ausfuhren in Drittländer wie z.B. Libyen dürften mit Ausnahme von Zuchtvieh weitgehend entfallen.

b) Kälber

Auf dem Kälbermarkt nimmt der Importdruck insbesondere aus Holland, teilweise auch aus der BRD, zu. Es ist mit leichten Marktanteilsverlusten zu rechnen. Der Außenhandel mit Saugkälbern dürfte zunehmen. Es sind steigende Importe (aus Oststaaten) und Exporte (nach Italien) zu erwarten.

c) Schweine

Potente Exportregionen (insbesondere die Niederlande) werden über Großmärkte auf den österreichischen Markt drücken. Die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Mäster ist durch höhere Kosten (geringerer Konzentrationsgrad und in Summe etwas höhere Futterkosten) beeinträchtigt, die Schlagkraft der

Vermarktung unzureichend. Dadurch dürfte die österreichische Landwirtschaft Marktanteilsverluste erleiden. Mit Einbrüchen ist insbesondere im Westen zu rechnen.

3. Erzeugerpreise, Rentabilität

3.1 Preisniveau

Der Wegfall der Handelshemmnisse führt zur regionalen Angleichung der Erzeugerpreise. D.h. das österreichische Preisniveau dürfte sich, bereinigt um Transportspesen, Differenzen in den Vermarktungskosten, Qualitätsunterschieden usw., den bayrischen Gegebenheiten in etwa anpassen.

Demonstriert am Stand des Jahres 1987 und ausgehend von den im Punkt 3.1 vorgestellten Vergleichen dürfte die GAP den österreichischen Erzeugern etwa folgende Preisänderungen bringen:

- 20 -

Schlachtrinder: Stiere	
(inkl. Bestandsprämie)	0
Kühe	+ 6%
Zuchtrinder, weiblich	-17%
Nutzrinder, weiblich	-15%
Schlachtkälber	- 5%
Nutzkälber, männlich	+ 5%
weiblich	- 7%
Schlachtschweine	-17% (bereinigt).

Die Kälbermastprämie dürfte entfallen. Die geringeren Schlachtschweinepreise werden die Ferkelpreise unter Druck setzen.

Überlegungen über die Folgen der Integration für die Rentabilität einzelner Betriebszweige müssen neben den erwarteten Preisänderungen für das erzeugte landwirtschaftliche Produkt auch die erwarteten Verbilligungen auf einigen Betriebsmittelmärkten berücksichtigen. Die Rindermäster könnten nach dem derzeitigen Stand mit Vorteilen rechnen, der Deckungsbeitrag aus Rindermast steigt. Für die Schweinemäster (und Ferkelproduzenten) zeichnen sich hingegen Einbußen ab. In der Schweinemast werden die Rohertragseinbußen (niedrigere Erzeugerpreise) durch Einsparungen auf der Aufwandseite nur zum Teil ausgeglichen.

Nationale produktgebundene Zuschüsse der öffentlichen Hand widersprechen in der Regel den Wettbewerbsregeln der EG bzw. sind nur im Rahmen der EG-Richtlinien zulässig.

3.2 Absatz- und Preissicherheit

Keine wesentlichen Veränderungen zu erwarten.

3.3 Preispolitik

Die Preispolitik ist Angelegenheit der GAP. Ein nationaler Spielraum ist nach dem derzeitigen Stand bloß über die Festsetzung von Währungsausgleichsbeträgen durch den Rat möglich, die aber mittelfristig abgebaut werden sollen. Die erwartete Abnahme der Überschüsse auf dem Rindermarkt könnte zu einer Lockerung der restriktiven Preispolitik in diesem Bereich führen.

3.4 Beihilfen, Prämien

Die bestehenden EG-Regelungen gelten auch für Österreich. Eventuelle nationale Besonderheiten sind in engen Grenzen möglich (z.B. Höhe der Mutterkuhprämie), wären aber von der EG zu genehmigen, soweit sie an der Produktion ansetzen.

4. Wie könnte die Stellung der österreichischen Produzenten verbessert werden?

Problem Bestandsobergrenzen gem. VWG

Mit den Bestandsobergrenzen sollen zwei Ziele erreicht werden: Begrenzung der Umweltbelastung und Schutz der bäuerlichen Produktion. Umweltanliegen kann über eine Flächenbindung der Veredelungsproduktion wahrscheinlich effizient entsprochen werden, auch in größeren Beständen. Das gesellschaftspolitische Ziel der Erhaltung bäuerlicher Betriebe ist in einem europäischen Großmarkt mit offenen Grenzen über Bestandsobergrenzen die nur in einem Land gelten kaum erreichbar.

Die Weitergabe möglicher Verbilligungen für Betriebsmittel, eine effiziente Fleischverarbeitung und ein schlagkräftiges Marketing im Inland und im Export könnten die Position der heimischen Erzeuger stärken.

III. Folgen im Falle des "Status quo"

1. Rinder

In diesem für die österreichische Landwirtschaft besonders wichtigen Bereich wäre im Falle einer Nichtteilnahme am EG-Binnenmarkt am ehesten mit Schwierigkeiten zu rechnen:

- für Österreich bleibt der Zugang zu den traditionellen Märkten beschränkt, weitere Benachteiligungen sind zu befürchten
- die EG-Binnenmarktpreferenzen könnten weiter ausgebaut werden. Davon wäre eine steigende Diskriminierung der Importe aus dem Drittland Österreich zu erwarten
- die begünstigten Zuchtviehexporte könnten durch steigende Anforderungen zunehmend erschwert und zurückgedrängt werden (dies war schon in den letzten Jahren der Fall)
- aufnahmefähige Ersatzmärkte sind sowohl für Schlachtvieh und Rindfleisch als auch für Zucht- und NutZRinder kaum zu finden
- wachsende Exportüberschüsse und ein erschwerter Zugang zum EG-Markt dürften die Kosten für die Markträumung erheblich erhöhen

- in der Preispolitik bleibt Österreich autonom. Der Finanzierungsbedarf zur Markträumung setzt allerdings der Agrarpolitik enge Grenzen.

2. Kälber

Der wirksame Außenschutz sichert den Inlandsmarkt weiterhin für die heimischen Erzeuger ab.

3. Schweine

Die Politik der weitgehenden Selbstversorgung kann dank des effizienten Außenschutzes beibehalten werden. Die Preispolitik bleibt autonom; ihr sind aber im Ziel der Beschränkung des Angebots auf den Inlandskonsum enge Grenzen gesetzt.

B: Schafe, (Ziegen)

Die Ziegenhaltung (Fleisch, Milch) und die Haltung von Milchschafen ist in Österreich unbedeutend, die Statistiken sind mangelhaft. Die weiteren Überlegungen beschränken sich auch deshalb auf die Schaffleischerzeugung.

I. Ausgangslage

Österreich

Die Schafhaltung hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Die Erzeugung von Schaf- und Lammfleisch wurde zwischen 1970 und 1986 auf rund 3.800 t verdoppelt. Der Anstoß kam von einer rasch steigenden Nachfrage.

Der Verbrauch je Kopf ist mit 0,7 kg vergleichsweise noch immer niedrig und steigend. Der Inlandsbedarf wird zu etwa einem Viertel durch Importe gedeckt.

Die Einfuhr von Schafen und Lämmern ist liberalisiert. Der Außenschutz ist wegen der GATT-Bindung des Zollsatzes für Schaffleisch (Teilstücke) begrenzt.

Die Agrarpolitik versucht die Schafhaltung durch diverse Aktionen zu fördern und damit diese Marktlücke den heimischen Erzeugern zu erschließen. Hohe saisonale

- 26 -

Schwankungen des Angebotes und eine unzureichende überregionale Vermarktung sind wichtige Schwachstellen der inländischen Produktion.

EG

Auch die EG ist Nettoimporteur von Schaffleisch. (Selbstversorgungsgrad knapp 80%.) Der Pro-Kopf-Verbrauch ist mit 3,5 kg (BRD: 0,9 kg) höher als in Österreich und steigend. Die Gemeinschaft dürfte auf Sicht Zuschußgebiet für Schaffleisch bleiben. Der wichtigste Lieferant ist Neuseeland.

Die EG hat eine eigene Marktordnung für Schaf- und Ziegenfleisch (Verordnung EWG Nr.1837/80) die eine Preisregelung, Interventionen sowie Abschöpfungen und Erstattungen im Außenhandel vorsieht. Zudem wird die Schafhaltung durch diverse Aktionen gefördert.

In der EG ist der Außenschutz für die Schafhaltung wirksamer, die Marktsituation für die Erzeuger im Ganzen wahrscheinlich etwas günstiger als in Österreich. Mangels ausreichender österreichischer Informationen fehlen konkrete Preisvergleiche.

II. Folgen für den Integrationsfall

Übernahme der GAP durch Österreich.

Die österreichischen Erzeuger dürften von der Übernahme der EG-Regelungen für die Schafhaltung profitieren. Von Bedeutung sind insbesondere der effektivere Außenschutz und das etwas höhere Preisniveau. Der EG-Markt bleibt auf Sicht aufnahmefähig und bietet günstige Absatzchancen.

III. Folgen im Falle des "Status quo"

Das Fehlen eines ausreichenden Außenschutzes dürfte die weitere Entwicklung der heimischen Erzeugung erschweren.

Unabhängig von der Integrationsfrage wird die heimische Produktion nur dann die gegebenen Marktchancen ausschöpfen können, wenn es ihr gelingt die Qualität zu heben (Zusatzfütterung), das Angebot saisonal zu verstetigen und den überregionalen Bedarf durch den Aufbau entsprechender Vermarktungseinrichtungen zu decken.

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Eier und Geflügel

I. Ausgangslage

(Bestandsaufnahme und vergleichende Gegenüberstellung
EG/Österreich)

1. Erzeugung

In der österreichischen Landwirtschaft ist die Geflügelhaltung weit verbreitet. Rund 135.000 Betriebe halten Geflügel, der überwiegende Teil allerdings nur zur Selbstversorgung. Für den Markt produzieren bloß etwa 2.000 Legehennenhalter und rund 600 Geflügelmäster (Bestände über 100 Stück). 1987 erzielten die Geflügelhalter eine Endproduktion von rund 3,3 Mrd.S, etwa je zur Hälfte aus der Erzeugung von Eiern und Schlachtgeflügel.

Die Geflügelhaltung ist bodenunabhängig. Getrieben von raschen Fortschritten in Züchtung und Haltungstechnik gab es

in diesem Bereich der Landwirtschaft einen besonders gravierenden Wandel. Eine weitere Besonderheit der Geflügelwirtschaft ist die geringe Wertschöpfungsquote gemessen am Umsatz.

1.1. Bestandsgrößen

In der Geflügelhaltung ist seit Jahren ein Konzentrationsprozeß im Gange. Ähnlich wie in anderen Bereichen der Tierhaltung sind die mittleren Bestandsgrößen in Österreich wesentlich kleiner als in anderen westeuropäischen Ländern. Dies trifft insbesondere für die Marktproduzenten zu. In Österreich standen z.B. 1985 33% aller Legehennen und 71% aller Masthühner in Beständen über 10.000 Stück. In der BRD waren es 65% und 94%, in den Niederlanden 80% und 95%.

Das Viehwirtschaftsgesetz normiert seit 1978 Bestandsobergrenzen. Zur Zeit bedürfen Bestände über 22.000 Stück Masthühner, 10.000 Stück Legehennen, 22.000 Stück Junghennen und 8.000 Stück Truthühner einer Bewilligung des Landwirtschaftsministers. Verschiedene Tierarten werden gegeneinander aufgezählt. Die EG kennt bisher keine Bestandsbegrenzungen. In einigen Ländern bestehen allerdings Auflagen zum Schutz der Umwelt (z.B. Gülleverordnung in den Niederlanden).

- 3 -

Geringere Bestände verursachen höhere Kosten (z.B. kann die Fixkostendegression in der Aufstallung nicht voll genutzt werden). Zudem ist die Marktposition kleinerer Betriebe im Ein- und Verkauf schwächer.

1.2. Produktionskosten

Die Futterkosten sind mit rund zwei Drittel des Produktionswertes ein entscheidender Kostenfaktor in der Geflügelhaltung. Die Intensivbetriebe verfüttern zumeist zugekauftes Mischfutter. In der Ration dominiert Getreide (rund 70%, insbesondere Körnermais) und Eiweißfutter. Die Futtergetreidepreise liegen zur Zeit in Österreich über dem EG-Niveau. (Körnermais ist allerdings bloß um etwa 4% teurer als in der BRD.) Im Falle der Integration wäre eine Angleichung zu erwarten. Auch importiertes Eiweißfutter ist in Österreich teurer. Hier bleiben im Falle der Integration die Preisdifferenzen z.B. im Vergleich zu Holland oder der BRD wegen höherer Transportkostenbelastung weitgehend erhalten. Teurere Einzelkomponenten und eine weniger effiziente Mischfuttererzeugung spiegeln sich in höheren Mischfutterpreisen.

Die österreichische Futtermittelverordnung ist strenger als die Bestimmungen in der EG. Die veterinärmedizinische Betreuung ist restriktiver geregelt, die Kosten der tierärztlichen Betreuung (z.B. Impfungen) höher als etwa in

- 4 -

Bayern. Investitionen (Stalleinrichtungen, Gebäude) sind hingegen nicht wesentlich teurer.

Für die Mäster und Legehennenhalter sind die Preise für zugekaufte Küken und Junghennen von erheblicher Bedeutung. Beide sind in Österreich viel höher als in Bayern. Die Preisdifferenz ist nur zum Teil durch die auch in diesen Bereichen spürbaren höheren Kosten für Futter usw. begründet.

2. Marktlage und Außenhandel

In Österreich ist die Erzeugung von Eiern und Geflügel aufgrund agrarpolitischer Weichenstellungen (keine Interventionskäufe, keine Exportstützungen) auf den Inlandsmarkt ausgerichtet. Je etwa ein Zehntel des Bedarfes werden importiert (Eier zuletzt primär aus der BRD; Geflügel traditionell aus Osteuropa, überwiegend tiefgekühlt). Die besonders rasch wachsende Nachfrage nach Putenfleisch wird sogar zur Hälfte aus Einfuhren gedeckt. Der Eierverbrauch stagniert; die Nachfrage nach Geflügel wächst und es werden weitere Zunahmen erwartet (vor allem bei Truthühnern).

Auch die Gemeinschaft ist bemüht, die Erzeugung der Geflügelwirtschaft am Inlandsbedarf zu orientieren. Die Bilanzen weisen allerdings leichte Überschüsse aus. Der Selbstversorgungsgrad liegt bei 102% (Eier) und 105%

- 5 -

(Geflügel). Der Eierverbrauch ist rückläufig; Geflügel wird zunehmend nachgefragt (Truthühner).

Die Niederlande sind der dominierende überregionale Anbieter der Gemeinschaft. Rund zwei Drittel der holländischen Eierproduktion und die Hälfte der Geflügelerzeugung werden exportiert. Auch Frankreich exportiert bedeutende Mengen von Geflügel. Die BRD ist das wichtigste Zuschußgebiet der Gemeinschaft. Fast 30% der konsumierten Eier und 40% des Geflügels werden eingeführt, insbesondere aus Holland. Längerfristig hat die deutsche Geflügelwirtschaft leicht Marktanteile an die Importeure verloren.

3. Erzeugerpreise

Sowohl Eier als auch Geflügel sind in Österreich teurer als in den meisten EG-Ländern. Darin spiegeln sich u.a. die höheren Futterkosten der österreichischen Geflügelhalter wider. Preisvergleiche mit der BRD sind von besonderer Relevanz. Dabei müssen allerdings im Falle Geflügel einige Besonderheiten des in Österreich üblichen Abrechnungssystems beachtet werden.

Etwa vier Fünftel des Schlachtgeflügels wird auf der Basis von Verträgen zwischen landwirtschaftlichen Mästern und Geflügelschlachtbetrieben erzeugt und vermarktet. In den vereinbarten Erzeugerpreisen sind Küken- und

Futterprovisionen enthalten, die als Teil der Schlächterspanne zu sehen sind (und den Erzeugerpreis überhöhen). Für Vergleiche mit dem Ausland ist der österreichische Erzeugerpreis für Masthühner um diese Provisionen zu bereinigen.

Übersicht: Eier- und Geflügelpreise in der BRD
und in Österreich

Die gegebenen Preisunterschiede werden durch zyklische Fluktuationen etc. überlagert. Bereinigt um diese Einflüsse waren auf der Erzeugerebene 1987 in der BRD Eier und Masthühner um etwa 15% billiger als in Österreich.

Die Niederlande (und Belgien) gelten in der EG als Niedrigpreisländer. Ein Vergleich der regionalen Eiernotierungen in der BRD zeigt interessanterweise für Süddeutschland (Eiernotierung München, GHE-Preis) zumeist die niedrigsten Werte. Dies deutet auf besonders intensiven Wettbewerb um Marktanteile im Süden hin.

Eier werden auf verschiedenen Absatzwegen vermarktet. Die höchsten Erlöse werden im Direktabsatz an die Verbraucher erzielt. In Österreich ist, gemessen an der gesamten Marktleistung, dieser Direktabsatz mit etwa 25% deutlich geringer als in der BRD (35%). Hauptabnehmer ist der Handel.

Eier- und Geflügelpreise in der BRD und in Österreich

(Erzeugerpreise, netto USt)

	BRD		Österreich		Differenz Österreich-BRD			
	1986	1987	1986	1987	1986	1987	1986	1987
	S je 100 Stk.		S je 100 Stk.		S je 100 Stk.		in ¤	
Eier								
(unsortiert, Gewichtsklasse 4)	67,8	78,0	91,6	91,8	-23,8	-13,8	-26	-15
	S je kg LG		S je kg LG		S je kg LG			
Masthühner								
Österreich:								
netto Provisionen	13,2	12,1	14,6	14,6	-1,4	-2,5	-10	-17
brutto Provisionen	.	.	18,6	18,5

Q: ZMP; für Österreich ÖStZA und Marktbüro für Eier und Geflügel.

4. Marktordnung

In Österreich beschränken sich die staatlichen Eingriffe in die Geflügelwirtschaft auf die diskutierten Bestandsobergrenzen in der Geflügelhaltung gemäß Viehwirtschaftsgesetz und einen Importausgleich nach dem Geflügelwirtschaftsgesetz 1988. Weitere Markteingriffe sind nicht vorgesehen. Die Preisbildung erfolgt über den Markt. Exportstützungen sind nicht vorgesehen.

Zur Durchführung des Importausgleiches setzt der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsminister und dem Finanzminister "volkswirtschaftlich gerechtfertigte" Ausgleichssätze fest. Er hat davor die Sozialpartner (Geflügelbeirat) zu hören. Der Importausgleichssatz ergibt sich aus der Differenz zwischen möglichen Importofferten frei Grenze und dem angestrebten inländischen Preisniveau. Die festgelegten Sätze gelten einheitlich für alle Einfuhren; zusätzliche Abschöpfungen sind nicht möglich.

Die EG-Marktordnungen für Eier (Verordnung Nr.2771/75/EWG) und Geflügel (Verordnung Nr.136/66) sind weitgehend gleich. Im Gegensatz zu den meisten sonstigen Marktordnungen der Gemeinschaft enthalten sie keine direkten Preisregelungen; es fehlt auch das übliche Instrument der Intervention. Der Schutz der inländischen Produktion beschränkt sich auf ein

- 3 -

wirksames Importregime in Form von EG-einheitlichen Abschöpfungen. Die Importabschöpfungen werden in Höhe der kalkulierten Unterschiede in den Futterkosten zwischen der Gemeinschaft und dem Weltmarkt zuzüglich eines Teilbetrages zur Wahrung der Gemeinschaftspräferenz (7% des Einschleusungspreises) festgelegt. Zum Schutz vor Billigstofferten kann eine Zusatzabschöpfung erhoben werden. Für Ausfuhren können Erstattungen gewährt werden, die aus Gemeinschaftsmitteln finanziert werden (EAGFL).

II. Folgen für den Integrationsfall

Übernahme der gemeinsamen Agrarpolitik durch Österreich

1. Institutionelle Folgen

Österreich müßte die Marktorganisationen der Gemeinschaft übernehmen. Gleiches gilt für die Qualitätsklassenverordnungen.

Das Außenhandelsregime der EG bietet der Geflügelwirtschaft im Vergleich zu den derzeitigen österreichischen Regelungen einige institutionelle Vorteile. Der Importschutz ist formal kompletter (Möglichkeit der zusätzlichen Abschöpfung im Falle von Billigstofferten); Ausfuhren können über Erstattungen gefördert werden.

Die in einigen Punkten strengeren österreichischen Bestimmungen im Interesse des Gesundheitsschutzes (Futtermittelverordnung, Geflügelhygiene-Verordnung) und die Bestandsobergrenzen gemäß VWG wären im Lichte der überregionalen Wettbewerbsverhältnisse zu überprüfen.

2. Wettbewerbsposition und Marktchancen der österreichischen Geflügelwirtschaft

Wie unter Punkt I diskutiert, wird die Wettbewerbskraft der heimischen Produzenten im Vergleich zu den Anbietern in den nördlichen EG-Ländern durch geringere mittlere Bestandsgrößen und höhere Betriebsmittelpreise beeinträchtigt. Im Integrationsfall wird ein Teil der Preisdifferenzen für Betriebsmittel entfallen (keine volle Angleichung), die Problematik geringerer Bestandsgrößen bleibt erhalten. Diese Diskrepanzen bestehen zur BRD; im Vergleich zum effizientesten Anbieter Holland sind sie ausgeprägter. Ein Teil der Kostenvorteile dieser Konkurrenten wird allerdings (insbesondere im Falle von frischem Geflügelfleisch) durch Marktnähe und geringere Transportbelastung der inländischen Produktion aufgewogen.

Die teils traditionellen Importe aus Oststaaten dürften durch das Importregime der EG zurückgedrängt werden. Zugleich erhalten die EG-Staaten ungehinderten Zugang zum österreichischen Markt. Daraus ist ein verstärkter

- 10 -

Importdruck (insbesondere über Handelsketten) zu erwarten. Als Anbieter dürften insbesondere deutsche Betriebe auftreten, eventuell auch Holland und (im Falle Geflügel) Frankreich. Der freie Zugang österreichischer Erzeuger zum europäischen Markt wird gelegentliche Ausfuhren ermöglichen (z.B. Eier nach Italien). Per Saldo dürften allerdings die österreichischen Produzenten wegen der aufgezeigten Wettbewerbsnachteile leichte Markteinbußen (vor allem im Westen des Landes und auf dem Eiermarkt) erleiden.

3. Erzeugerpreise

Die Erzeugerpreise für Eier und Geflügel dürften sich in etwa dem deutschen Niveau angleichen (siehe I.3.). Die resultierenden Einnahmeneinbußen werden zu einem Teil (allerdings nicht zur Gänze) durch günstigeren Betriebsmittelbezug (insbesondere Futtermittel, Küken und Junghennen werden billiger) ausgeglichen. Der verbleibende Teil dürfte die Rentabilität der inländischen Produktion belasten.

Elterntierbetriebe und die Erzeuger von Küken und Junghennen haben mit stärkerem Preisdruck zu rechnen.

4. Wie könnte die Stellung der österreichischen
Produzenten verbessert werden?

In der Geflügelhaltung (und der Schweinehaltung) ist die Frage der Bestandsgröße für die Wettbewerbsfähigkeit auf dem europäischen Markt von noch größerer Bedeutung als in anderen Sparten der landwirtschaftlichen Erzeugung. Die bestehenden Obergrenzen gemäß VWG wären in diesem Lichte zu überdenken.

Das Potential des Direktabsatzes an die Verbraucher und auch der Direktbelieferung von gewerblichen Betrieben (Bäckereien, Gaststätten usw.) ist in Österreich noch nicht voll ausgeschöpft. Diese Absatzwege sichern den Produzenten nicht nur höhere Erlöse; sie sind auch ein wirksamer (partieller) Schutz gegen das Vordringen ausländischer Produkte.

Für die Putenmast wären noch in der Übergangszeit Förderungen zu überlegen, die der heimischen Landwirtschaft eine bessere Nutzung dieses rasch wachsenden Marktsegmentes ermöglichen.

Die landwirtschaftlichen Geflügelhalter haben naturgemäß großes Interesse an der möglichst raschen und weitgehenden Angleichung des derzeit höheren Preisniveaus für

- 12 -

Betriebsmittel und Dienstleistungen an die Verhältnisse in der EG.

III. Folgen für den Fall des "Status quo"

Der Geflügelmarkt könnte in diesem Fall weiterhin autonom geregelt werden. Das Abkoppeln von der westeuropäischen Entwicklung dürfte allerdings zunehmend teurer und damit schwieriger werden.

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Milchmarkt

I. Ausgangslage

(Bestandsaufnahme und vergleichende Gegenüberstellung
EG/Österreich)

1. Erzeugung

Die Rinderhaltung und damit die Erzeugung von Milch und Rindfleisch ist der mit Abstand bedeutendste Betriebszweig der österreichischen Landwirtschaft. Neben ihrem hohen Gewicht für die Agrareinkommen fällt der Rinderhaltung im Gebirgsland Österreich eine tragende Rolle in der Erfüllung der Raumfunktionen der Landwirtschaft zu. Milch und Rinder sind daher traditionell zentrale Anliegen der heimischen Agrarpolitik.

- 2 -

Auch für die EG, insbesondere für die nördlichen Staaten der Gemeinschaft, sind Milch und Rindfleisch sehr bedeutende Produktionszweige.

1.1 Natürliche Produktionsvoraussetzungen

Das Rind ist zwar zur Nutzung des natürlichen Grünlandes der Berggebiete prädestiniert. Klima, Hanglage usw. erschweren und verteuern jedoch die Rinderhaltung in alpinen Regionen im Vergleich zum Flachland oder Gebieten mit milden Wintern (Niederlande, Dänemark, Irland, Teile Großbritanniens usw.).

1.2 Struktur, Produktivitäten

Die Rinderhaltung generell und auch die Milchviehhaltung ist in Österreich viel kleiner strukturiert und weniger spezialisiert als in der EG. Ähnliches gilt (abgeschwächt) im Vergleich zur BRD oder auch Bayern, Baden-Württemberg. Die Herden sind kleiner und es gibt weniger spezialisierte Milchviehhalter. In Österreich werden im Durchschnitt knapp 7 Kühe je Betrieb gehalten; nur 2% aller Kühe stehen in Beständen über 30 Stück. In der BRD sind es durchschnittlich 15 Stück und 36%.

Die Milchleistung je Kuh (1987: 3.813 kg) liegt erheblich unter dem EG-Durchschnitt und rund ein Drittel unter dem Niveau der Spitzenreiter Dänemark und Holland. Bemerkenswert

ist auch die sehr geringe Vermarktungsquote von bloß 61%. All dies hat eine erheblich geringere Milchlieferleistung je Betrieb zur Folge.

Schwierige natürliche Verhältnisse, der Produktivitätsrückstand, geringere Spezialisierung und die kleinbetriebliche Struktur erhöhen die Produktionskosten und schwächen die Wettbewerbskraft der österreichischen Milchproduktion. Dies tritt besonders eindringlich in Relation zu den effizienten Produktionsgebieten der nördlichen EG-Regionen zutage. Schwächen in der Milchverarbeitung und Milchvermarktung erschweren die Situation.

2. Marktlage und Außenhandel

Österreichs Milchwirtschaft ist seit Mitte der fünfziger Jahre exportorientiert. Um den Produktionsanstieg zu begrenzen, wurde ab 1.7.1978 die Milchanlieferung im Wege einzelbetrieblicher Hoflieferrechte kontingentiert. Diverse Konstruktionsmängel und eine wenig konsequente Administration der Quotenregelung ließen die Anlieferung allerdings vorerst weiter steigen. Die Expansion konnte erst ab 1984 nach einer Modifikation des Systems gebrochen werden.

- 4 -

Der Inlandsverbrauch steigt längerfristig langsam. Im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern (insbesondere BRD) sind noch beachtliche Expansionsmöglichkeiten zu erkennen.

Über verschiedene Maßnahmen wird versucht, die Produktion zu dämpfen und den Verbrauch zu fördern. So wurden z.B. zwischen 1985 und 1988 rund 120.000 t Einzelrichtmengen vom Bund aufgekauft und stillgelegt. Ab dem Wirtschaftsjahr 1987/88 wird die freiwillige Lieferrücknahme durch Prämien (aus Beiträgen der Bauern) gefördert. Der Absatzsteigerung dienen diverse Verbilligungsmaßnahmen (insbesondere Butter für die Verbraucher und Verarbeiter, Magermilch und Magermilchpulver für Futterzwecke) und die Förderung der Kälbermast. Diese Aktionen werden vom Bund und (außer der Butteraktion für die Verbraucher) den Bauern finanziert.

Im Wirtschaftsjahr 1987/88 wurden rund 2,257 Mill. t Milch angeliefert; davon wurden rund 13% im Export verwertet (Fettbasis). In den Jahren davor war die Exportquote deutlich höher. Die Kosten der Überschußverwertung beliefen sich auf insgesamt rund 2,96 Mrd.S (Stand Ende September 1988); davon entfielen 2,21 Mrd.S auf Exportstützungen und 0,75 Mrd.S auf Inlandsaktionen (Förderung der Kälbermast und diverse Verbilligungsaktionen). Etwa 86% der Kosten wurden vom Bund getragen, 14% von den Bauern.

- 5 -

Exportiert werden primär Käse und Vollmilchpulver. Die EG-Länder sind noch immer wichtige Abnehmer (1987 rund 40% des Exportwertes); ihre früher bestehende Dominanz ging jedoch durch den erschwerten Marktzugang verloren. Von den Käseeinfuhren der EG aus Drittstaaten erreichte Österreich 1987 mit 13.800 t einen Marktanteil von 18% (Italien, BRD).

Die Ausfuhren erfordern hohe Zuschüsse, die vom Bund und den Bauern nach einem bestimmten Schlüssel finanziert werden.

Auch die EG kämpft seit Jahren mit Milchüberschüssen, die schwer zu verwerten sind. Nach verschiedenen halbherzigen und fehlgeschlagenen Versuchen die Produktion zu begrenzen, wurde 1984 eine Quotenregelung installiert. Eine stärkere Produktionsrücknahme konnte erst 1987 nach einer Kürzung der Garantiemengen und Einfrieren der Preise erreicht werden.

Der Verbrauch an Milch und Milcherzeugnissen ist höher als in Österreich und leicht steigend (insbesondere Käse). Auch die EG kennt verschiedene Aktionen, die über eine Dämpfung der Anlieferung und Stimulierung des Verbrauches den Marktausgleich fördern sollen (Verbilligungsmaßnahmen für Verbraucher, Verarbeiter und für Futterzwecke; Prämien zur Förderung der Produktionseinstellung usw.).

- 6 -

1987 wurden in der EG (12) rund 101,8 Mill. t Milch angeliefert; der Selbstversorgungsgrad konnte auf 113% gesenkt werden.

Die EG hat sich in den siebziger und frühen achtziger Jahren zum weltweit größten und dominierenden Exporteur von Milchprodukten entwickelt. Gut die Hälfte aller Ausfuhren stammen aus der EG. Hauptabnehmer sind die UdSSR sowie der Nahe und Mittlere Osten. Die wachsenden Überschüsse der EG, die im Wettbewerb mit kostengünstigeren traditionellen Anbietern (insbesondere Neuseeland, Australien) und nur mit Hilfe hoher Erstattungen abgesetzt werden konnten, haben die internationalen Märkte schwer belastet. Trotz der hohen Überschüsse ist die EG auch ein bedeutender Importeur von Milchprodukten, insbesondere von Käse.

Die Verwertung der Überschüsse wie auch sonstige Marktinterventionen werden von der Gemeinschaft finanziert. 1988 sind hierfür 6,57 Mill. ECU budgetiert, d.s. 22,5% der Ausgaben im Rahmen des EAGFL (Vorentwurf des Haushaltsplans). Der Beitrag der Milchbauern ist marginal (Zusatzabgabe, Teile der Mitverantwortungsabgabe).

Die bedeutendsten Milchproduzenten der Gemeinschaft sind Frankreich und die BRD. Die Niederlande, Irland und Dänemark

sind weitere bedeutende Überschußländer. Italien ist die gewichtigste Zuschußregion. Der innergemeinschaftliche Handel ist rege und expandierend.

Italien importiert beachtliche Mengen an Frischmilch (rund 1,8 Mill. t jährlich) und hat daneben bei allen wichtigen Produktgruppen einen erheblichen Zuschußbedarf. Die wichtigsten Lieferanten sind die BRD und Frankreich. Frischmilch kommt primär aus Süddeutschland.

3. Erzeugerpreise

3.1 Preisbildung und Preisniveau

In Österreich war der Erzeugermilchpreis bis Mitte 1988 amtlich geregelt. Seit 1. Juli 1988 ist der Erzeugererlös über ein Richtpreissystem im Rahmen des Marktordnungsgesetzes sowie Maßnahmen zur Markträumung abgesichert. In der EG werden die Milchpreise zwischen den Erzeugern (meist sind es Gruppen von Erzeugern) und interessierten Abnehmern ausgehandelt. Das Preisniveau wird über Interventionen auf zentralen Märkten (Butter und Magermilchpulver; wichtige Käsesorten in Italien) abgestützt.

- 8 -

Wegen der in einem gemeinsamen Markt zu erwartenden Wettbewerbsverhältnisse sind Preisvergleiche mit der BRD und mit dem benachbarten Bayern für Österreich von besonderem Interesse. Leider sind auch hier wegen Unterschieden in den Preissystemen, hohen Preisfluktuationen und Unschärfen der Statistik nur grobe Aussagen möglich. Für Österreich stehen Daten des Milchwirtschaftsfonds über die Erlöse der Milchlieferanten und das offizielle Erzeugerpreisschema (bis Mitte 1988) bzw. das Richtpreisschema (ab Mitte 1988 gültig) zur Verfügung. Für die BRD und für Bayern liegen Befragungen des deutschen Landwirtschaftsministeriums über von der Milchindustrie ab Hof bezahlte Preise sowie übliche Preisschemata vor. Die ZMP veröffentlicht zudem Milcherzeugerpreise verschiedener Länder.

- 9 -

Aus diesen Unterlagen ergibt sich folgende Situation:

Ø Erzeugererlös für Milch ab Hof 1987

(für Lieferungen im Rahmen des Kontingentes, 4% Fett und durchschnittlicher Eiweißgehalt, inkl. Zu- und Abschläge, ohne Umsatzsteuer.)

	BRD	Bayern	Österreich
		S je 100 kg	
	rund 431	rund 433	rund 461
Differenz zu Österreich:	-30	-28	.
Österreich = 100	93	94	100

Die österreichischen Milchlieferanten erzielten nach diesen Schätzungen im Durchschnitt des Jahres 1987 für Lieferungen im Rahmen ihrer Einzelrichtmenge einen um etwa 30 g je kg höheren Milcherlös als die deutschen (und bayrischen) Bauern. Weil die Erlösstatistik des Fonds gelegentliche Überzahlungen nicht erfaßt, dürfte dieser Wert eher als Untergrenze zu sehen sein.

- 10 -

Der Milcherlös der österreichischen Bauern ist in hohem Maße vom jeweiligen Stand des allgemeinen Absatzförderungsbeitrages abhängig, der erheblich schwankt (im Wirtschaftsjahr 1987/88 zwischen 17 g und 54 g je kg). Im Kalenderjahr 1987 war der allgemeine Absatzförderungsbeitrag mit durchschnittlich rund 50 g je kg relativ hoch; dies drückte auf den Erlös und beeinflusst auch den Vergleich mit der BRD. Derzeit (III.Quartal 1988) erlösen die österreichischen Bauern für Lieferungen im Rahmen ihrer Einzelrichtmenge (für Milch 1.Qualität, 4% Fett, nach Abzug des allgemeinen Absatzförderungsbeitrages von 29 g, der Beiträge für Milchkontrolle und Werbung, ab Hof, ohne Umsatzsteuer) rund S 4,70 je kg. Der Abstand zum entsprechenden Erlös in der BRD dürfte rund 30 g je kg betragen.

Für Lieferungen über das individuelle Hoflieferrecht hinaus fallen sowohl in Österreich wie auch in der BRD prohibitive Abzüge an. In Österreich wird zusätzlich zum allgemeinen ein zusätzlicher Absatzförderungsbeitrag von 4,20 S je kg eingehoben, in Deutschland eine Zusatzabgabe in der Höhe von 100% des Richtpreises.

Italien hat den höchsten Erzeugermilchpreis der Gemeinschaft. Nach Angaben der ZMP erhielten 1987 die italienischen Milchbauern ab Hof um etwa 65 g je kg mehr bezahlt als ihre österreichischen Kollegen. In allen übrigen

EG-Staaten ist der Milchpreis geringer als in Österreich. Die Sonderstellung der italienischen Milchwirtschaft geht auf nationale Besonderheiten zurück (Einfluß auf die Preisbildung im Wege eines Landesgesetzes; Quotenregelung ist noch nicht in Kraft; hoher Zuschußbedarf) und ist eher als Ausnahme zu werten.

3.2 Absatz und Preissicherheit, Preisdifferenzierung

In Österreich sind die Molkereien zur Übernahme der in ihrem Einzugsgebiet anfallenden Milch verpflichtet. In der BRD wird die Milch üblicherweise auf der Basis von Liefer- und Abnahmeverträgen übernommen.

In der BRD schwanken die Erzeugerpreise ab Hof saisonal und regional. Die regionalen Unterschiede zwischen den deutschen Ländern liegen zwischen 20 g und 35 g je kg und sind primär auf unterschiedliche Erfassungskosten zurückzuführen. Auch die aktuelle Marktlage ist von Bedeutung. Die Erfassungskosten sind geringer als in Österreich, ein amtlicher überregionaler Ausgleich ist nicht vorgesehen. Für die Mitglieder von Erzeugergemeinschaften oder im Einzugsgebiet einzelner Molkereien werden trotzdem meist einheitliche Preise ab Hof vereinbart.

- 12 -

In Österreich sind die Erzeugerpreise zwar seit 1.7.1988 durch ein Richtpreissystem gut abgesichert (zuvor amtliche Preisregelung). Eine saisonale und regionale Differenzierung ist nicht vorgesehen. Unterschiedliche Erfassungskosten und Verwertungserlöse werden über ein Ausgleichssystem egalisiert. Trotzdem schwanken die jeweiligen Auszahlungspreise erheblich stärker als in der BRD. Die Ursache liegt in der wechselnden Höhe des allgemeinen Absatzförderungsbeitrages.

In der BRD sind die Preise üblicherweise nach Fett- und Eiweißgehalt differenziert, in Österreich derzeit nur nach dem Fettgehalt. Eine Umstellung ist in Diskussion. Die Qualitätsanforderungen sind in der EG eher höher.

Sowohl die EG als auch Österreich kennen eine Preisdifferenzierung zugunsten benachteiligter Gebiete. In der EG sind Berggebiete und bestimmte kleinstrukturierte Gebiete von der Mitverantwortungsabgabe (zurzeit 2% Richtpreises, rund 9 g je kg) ausgenommen; für (sonstige) benachteiligte Gebiete ist sie auf 1,5% des Richtpreises reduziert. In Österreich wird Bergbauern der Zone 3 und 4 der allgemeine Absatzförderungsbeitrag aus Bundesmitteln refundiert. In der EG ist der Kreis der Begünstigten größer, in Österreich die Begünstigung höher.

Für einwandfreie hartkäsetaugliche Milch wird in Österreich in den hiefür abgegrenzten Gebieten das ganze Jahr über ein Preiszuschlag von 55 S je dt gewährt. Die Prämie ist im internationalen Vergleich großzügig bemessen. Sie übersteigt in den meisten Fällen die mit den Produktionsauflagen (Siloverzicht) verbundenen Kosten und ist auch nicht durch entsprechende Mehrerlöse in der Verwertung gedeckt. In der BRD werden Preiszuschläge nur in der Winterfütterungsperiode gewährt (7 DM bis 8 DM je dt).

4. Verarbeitung und Vermarktung

Die Struktur der österreichischen Molkereiwirtschaft ist im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern ungünstig; die Strukturereinigung kam zudem ab etwa 1980 weitgehend zum Erliegen. In Österreich gibt es zu viele und (meist) zu kleine Betriebe, Arbeitsteilung ist nur in Ansätzen vorhanden, die Betriebe sind mit Arbeitskräften überbesetzt, die Anlagen nicht ausgelastet. Die den Betrieben zugewiesenen Einzugs- und Versorgungsgebiete sind aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht optimal. Geringe Produktivität und hohe Kosten sind die Folge. Das Korsett einer überzogenen Marktordnung hemmte bisher auch die Innovationsbereitschaft und die Marktorientierung der Unternehmen. Diese Schwächen waren ein wesentlicher Anstoß für die Reform 1988.

5. Marktordnung

Österreich

Die österreichische Milchmarktordnung basiert primär auf dem Marktordnungsgesetz 1985, in der geltenden Fassung.

Der österreichische Milchmarkt ist traditionell vom Bauern bis zum Verbraucher in hohem Maße reglementiert. Als zentrale Lenkungsstelle fungiert der Milchwirtschaftsfonds, in dem die Sozialpartner paritätisch vertreten sind. Die MOG-Novelle 1988 und das begleitende Parteienübereinkommen sehen einige Auflockerungen des Systems vor, die im wesentlichen ab 1.1.1990 in Kraft treten. Sie sollen über strukturelle Änderungen und stärkere Marktorientierung die Wettbewerbsfähigkeit der Milchwirtschaft stärken. Wichtige Details dieser Neuregelung sind noch durch Fondsbeschlüsse zu konkretisieren.

Die Ziele der Milchmarktordnung bleiben auch nach der Reform 1988 unverändert: Schutz der inländischen Milchwirtschaft, möglichst einheitliche Erzeuger- und Verbraucherpreise, möglichst wirtschaftliche Anlieferung, Verarbeitung und Verteilung und Sicherung der Versorgung. Auf der Erzeugerebene bleibt die Quotenregelung erhalten. Die

Einzelrichtmenge und auch die Gesamtrichtmenge sind in kg Milch festgelegt, ohne Fettausgleich. Einzelrichtmengen sind künftig begrenzt handelbar (regionale Begrenzung, Futterflächenbezug, Obergrenze von in der Regel 5.000 kg für Zukauf pro Jahr und 70.008 kg insgesamt je Betrieb). Der Erzeugermilchpreis ist nunmehr als Richtpreis im MOG verankert und abgesichert. Unterschiedliche Transportkosten werden ausgeglichen. Für die Be- und Verarbeitung soll das bisherige, individuelle Abrechnungssystem durch ein im wesentlichen generelles, produktbezogenes System von Ausgleichsbeiträgen und Zuschüssen ersetzt werden. Die Eingriffe des Fonds sollen reduziert werden. Die Investitionsentscheidungen werden zu den Betrieben verlagert, die Inverkehrsetzungsgenehmigung fällt. Produktionsaufträge sollen künftig in Form von globalen Produktionsrahmen erstellt werden, die Versorgungsgebiete bleiben erhalten, die Milchdisposition des Fonds wird eingeschränkt.

Die Finanzierung der Überschußverwertung wird über einen bestimmten Schlüssel zwischen Bund und Bauern geteilt. Die Ausfuhren erfolgen über eine Exporteinhand; über Exportzuschüsse entscheidet das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft.

Der österreichische Gesetzgeber ist bestrebt, die Konzentration der Milchviehhaltung zu begrenzen. Das

- 16 -

Viehwirtschaftsgesetz normiert seit 1987 eine Obergrenze von 30 Kühen je Betrieb. Die VWG-Novelle 1988 sieht zudem eine Mindestflächenausstattung je Kuh in größeren Beständen vor. Das MOG begrenzt die Einzelrichtmenge an Milch je Betrieb (ab 1988: 70.008 kg).

EG

Die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (Verordnung EWG Nr.304/68 in der geltenden Fassung) sieht insbesondere Garantiemengen für die Milchlieferung, Preis und Interventionsregelungen für den Binnenmarkt sowie Bestimmungen über den Handel mit Drittstaaten vor.

Die EG hat mit Beginn des Wirtschaftsjahres 1984/85 eine Quotenregelung für Milch eingeführt. Die Mitgliedstaaten bekamen eine nationale Quote zugewiesen und konnten diese entweder in Form von Referenzmengen an einzelne Milcherzeuger (Formel A, Hofquoten) oder an die Molkereien (Formel B, Molkereiquoten) verteilen. Im Falle der Hofquoten ist für jede individuelle Überlieferung vom betreffenden Landwirt eine Zusatzabgabe von vorerst 75%, derzeit 100% des Richtpreises zu entrichten. Im Falle von Molkereiquoten haben die Molkereien die Zusatzabgabe von 100% des Richtpreises nur für jene Milchmenge zu entrichten, die in Summe ihre Quote übersteigt. Sie wälzen diese Abgabe auf

- 17 -

jene Lieferanten ab, die zur Überschreitung der Referenzmenge beigetragen haben. Die Anlieferung je Betrieb (Formel A) bzw. je Molkerei (Formel B) wird über einen Milchfettausgleich, d.h. eine Korrektur für geringeren oder höheren Fettgehalt im Vergleich zur Basisperiode, mit der zustehenden Quote verglichen. Die Formel B bietet somit den Vorteil des regionalen Ausgleichs von Unter- und Überlieferungen. Formel A wird in der BRD, Belgien, Holland und (eventuell) von Italien angewendet; die übrigen Länder wählten Formel B. Dänemark hat die Vorteile der Formel B im Wege einer Landesquote und einer Feinabstimmung der Anlieferung optimal genutzt.

Nationale Quoten verstoßen gegen das Grundprinzip des einheitlichen Marktes in der Gemeinschaft. Sie stehen aber zumindest derzeit nicht zur Diskussion. Eine gelegentliche Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof ist allerdings nicht auszuschließen.

Die EG kennt keine Bestandsobergrenzen in der Rinderhaltung und keine Obergrenze für das Hoflieferrecht. Ein Handel mit Quoten ist derzeit noch nicht möglich, wohl aber die Übertragung in Verbindung mit Pacht oder Kauf von landwirtschaftlichen Flächen.

Der Rat setzt jährlich für das folgende Wirtschaftsjahr einen Richtpreis für Milch (frei Molkerei, 3,7% Fett) und

- 13 -

Interventionspreise für Butter und Magermilchpulver (in Italien auch für bestimmte Käsesorten) fest. Das Preisniveau wird über Käufe der nationalen Interventionsstellen und Beihilfen für die private Lagerhaltung abgestützt. Seit 1987 können die Interventionen bei Erreichen bestimmter Mengen ausgesetzt werden. Magermilchpulver wird zudem nur saisonal interveniert.

Seit 1978 haben die Milchlieferanten eine Mitverantwortungsabgabe (zur Zeit 2% des Richtpreises) zu entrichten. Berggebiete und bestimmte kleinstrukturierte Gebiete sind ausgenommen, benachteiligte Gebiete zahlen weniger.

Der EG Binnenmarkt wird über Abschöpfungen wirksam nach außen abgeschirmt. Abgeschöpft wird die Differenz zwischen Schwellenpreis (der am Richtpreis orientiert ist) und Preis frei Grenze. Zur Ermittlung der Frei-Grenze-Preise werden die jeweils günstigsten Einfuhrmöglichkeiten auf den internationalen Märkten herangezogen. Die Ausfuhren werden über Erstattungen gefördert, die die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Produkte sichern.

Die EG hat mit einer Reihe von Drittstaaten, darunter auch Österreich, Verträge geschlossen, die den Handel mit Milcherzeugnissen begünstigen. Das zuletzt 1987 revidierte Abkommen zwischen der EG und Österreich räumt Österreich die

- 19 -

Möglichkeit ein, insgesamt 15.700 t Käse begünstigt in die EG zu exportieren; im Gegenzug gesteht Österreich der EG eine begünstigte Importquote von 5.000 t zu.

Interventionen auf dem EG-Milchmarkt inklusive Exporterstattungen werden aus dem EAGFL finanziert, ohne wesentliche Beteiligungen der Bauern.

Trotz der in der MOG-Novelle 1988 anvisierten Reformen bleibt die österreichische Milchmarktordnung wesentlich dirigistischer als jene der EG. Die größten Unterschiede liegen im Bereich der Be- und Verarbeitung und Vermarktung. In Österreich gibt es sowohl auf der Erzeugerebene als auch in der nachgeordneten Be- und Verarbeitung und Verteilung tiefgreifende staatlich sanktionierte Eingriffe; die EG überläßt die Be- und Verarbeitung und Verteilung dem freien Wettbewerb.

- 20 -

II. Folgen für den Integrationsfall

Übernahme der gemeinsamen Agrarpolitik durch Österreich

Österreich müßte die Milchmarktordnung der Gemeinschaft inklusive des Außenhandelsregimes übernehmen. Deren Durchführung bietet einen gewissen nationalen Spielraum. Beispiele sind die Implementierung des Quotensystems oder Milcherzeugerorganisationen nach Art.25 der Verordnung Nr.804/68. Diese nationalen Gestaltungsmöglichkeiten sollten im Interesse der heimischen Milchwirtschaft optimal genutzt werden. Weiters sind Übergangsregelungen möglich und Gegenstand von Verhandlungen. Sonderregelungen sind für Österreich allerdings kaum zu erwarten.

Die gravierendsten Änderungen im Zuge der Übernahme der EG-Milchmarktordnung sind im Bereich der Be- und Verarbeitung und Vermarktung zu erwarten. Auf der Erzeugerebene wären die Neuerungen viel moderater. Die EG-Milchmarktordnung ist in Summe wesentlich liberaler konzipiert als das geltende österreichische System. Ihre Übernahme reduziert die staatlich sanktionierten Eingriffe und bringt mehr Markt und Wettbewerb. Mehr Markt bedeutet nicht unbedingt weniger Ordnung. Es bedeutet in der Regel den Ersatz staatlicher Reglementierung durch marktkonforme, vertragliche Regelungen zwischen Bauern, Be- und Verarbeitung und dem Handel.

1. Institutionelle Folgen, usw.

- Die Administration der gemeinsamen Marktordnung in Österreich wäre zu klären (Umbau des Milchwirtschaftsfonds)
- Die Kosten der Marktinterventionen inklusive Exportstützungen trägt die EG
- Die Finanzierung der Milchleistungskontrolle und eventuelle Beiträge der Erzeuger für Werbemaßnahmen usw. wäre zu klären
- Die Qualitätsbestimmungen wären den EG-Hygienerichtlinien anzupassen.

2. Wettbewerbsposition und Marktchancen der österreichischen Milchwirtschaft

Die Wettbewerbsposition der heimischen Milchwirtschaft ist sowohl auf der Ebene der Milcherzeugung, als auch auf der Stufe der Be- und Verarbeitung und Vermarktung schwach; dies trifft insbesondere im Vergleich mit den Konkurrenten aus den nördlichen EG-Ländern zu.

Schwierigere natürlichere Verhältnisse (insbesondere im Berggebiet), der deutliche Produktivitätsrückstand, geringere Spezialisierung und die kleinbetriebliche Struktur verteuern die Milcherzeugung in Österreich im Vergleich zu den Zentren der EG-Milchproduktion (Holland, Dänemark,

- 22 -

Großbritannien und Teile der BRD und Frankreichs). Auf die Probleme in der Be- und Verarbeitung und Vermarktung wurde bereits hingewiesen.

Das geltende System nationaler Quoten schützt die heimischen Produzenten auf Sicht wirksam vor dem interregionalen Wettbewerb. Die österreichische Landwirtschaft hat damit ein eminentes Interesse an der Erhaltung nationaler Garantiemengen. Sollten sie fallen, wären aus heutiger Sicht Marktanteilsverluste nicht auszuschließen; die Milcherzeugung würde in die Gunstlagen tendieren.

Für die Molkereiwirtschaft fehlen in der EG gleichwertige Schutzmechanismen, sie ist voll dem Wettbewerb sowohl um den Rohstoff Milch als auch um die Absatzmärkte ausgesetzt. Die österreichischen Molkereien und Käsereien sind derzeit diesem Wettbewerb nur unzureichend gewachsen. Im Falle der Integration ist zu erwarten, daß ein Teil der Rohmilch insbesondere aus den westlichen und südlichen Landesteilen nach Italien, zum Teil auch nach Süddeutschland abfließt. Es geht auch ein Teil des inländischen Absatzes an Milcherzeugnissen an ausländische Mitbewerber verloren. Den heimischen Unternehmen dürfte es im Gegenzug kaum gelingen, diese Einbußen durch entsprechende Exporterfolge voll auszugleichen.

Für die österreichischen Unternehmungen resultiert daraus ein hoher Druck zur Strukturanpassung und Rationalisierung. Zum Teil ist mit Übernahmen durch ausländische Interessenten zu rechnen.

3. Folgen für die Erzeugung

3.1 Quotensystem

Österreich bekäme eine nationale Garantiemenge zugeteilt. Ihre Höhe ist Gegenstand von Verhandlungen.

Die geltende Richtmengenregelung wäre an die EG-Richtlinien zu adaptieren. Bei der Wahl des konkreten Systems sollten die Erfahrungen einzelner EG-Länder im Interesse unserer Landwirtschaft berücksichtigt werden.

Die Bestandsobergrenzen gemäß Viehwirtschaftsgesetz sowie die Begrenzung der Hofquote gemäß Marktordnungsgesetz wären zu überprüfen. Gleiches gilt für die Übertragung von Lieferrechten. Ein eventueller Entfall der Obergrenzen und eine liberalere Regelung des Quotentransfers würden die betriebliche und regionale Konzentration der Milcherzeugung fördern und zugleich ihre Wettbewerbskraft stärken.

3.2 Erzeugerpreise, Rentabilität

Der Milchpreis wäre zwischen den Lieferanten (in der Regel deren Zusammenschlüssen) und potentiellen Abnehmern frei zu vereinbaren (die Einzugsgebietsregelung entfällt).

Der Wegfall der Handelsbeschränkungen führt zu einer regionalen Angleichung der Erzeugerpreise. Das österreichische Preisniveau dürfte sich den Gegebenheiten in Süddeutschland in etwa anpassen. Italien ist wegen der angeführten staatlichen Eingriffe und des hohen Importbedarfs eher als Sonderfall zu sehen und kaum vergleichbar.

Demonstriert am Stand des Jahres 1987 und ausgehend von den oben vorgestellten Vergleichen dürfte der Milcherlös ab Hof für Lieferungen im Rahmen der Quote im Mittel um etwa 30 g je kg oder knapp 7% sinken. Gruppenspezifisch ergeben sich davon zum Teil erhebliche Abweichungen. Bergbauern der Zone 3 und 4 (die bisher den allgemeinen Absatzförderungsbeitrag vom Bund refundiert bekamen und deren Milch meist mit überdurchschnittlich hohen Anfuhrkosten belastet ist) oder Lieferanten aus Silosperrgebieten dürften z.B. stärker betroffen sein. Andererseits würde ein größerer Teil der Milchlieferanten vom Entfall der Mitverantwortungsabgabe (Berggebiete und bestimmte kleinstrukturierte Gebiete) bzw. deren Ermäßigung (sonstige benachteiligte Gebiete)

- 25 -

profitieren als derzeit. Der erzielbare Milcherlös wird regional differenziert sein und saisonal und nach Marktlage schwanken.

Lieferungen über die Referenzmenge hinaus wären im Fall von Hofquoten wie bisher mit einer prohibitiven Zusatzabgabe belastet. Im Falle einer Molkereiquote ergeben sich eventuell leichte Überziehungsmöglichkeiten.

Einem im Mittel geringeren Erzeugerpreis für Milch stünden im Integrationsfall bessere Preise für Schlachtkühe und etwas günstigere Bezugsmöglichkeiten für Betriebsmittel gegenüber. Schätzungen deuten darauf hin, daß die Milchbauern nach dem derzeitigen Stand von der Teilnahme am europäischen Binnenmarkt in Summe leichte wirtschaftliche Vorteile erwarten könnten.

Für die österreichischen Konsumenten würden Milch- und Milcherzeugnisse deutlich billiger. Der Entfall von Preisausgleichen würde die Preisstruktur auf der Konsumentenebene entzerren.

3.3 Absatz- und Preissicherheit

Die anfallende Milch kann dank des Interventionssystems auch in der EG klaglos abgesetzt werden. Mit sinkender Anlieferung (Kürzung der Quoten) hat sich der Wettbewerb um

- 26 -

die Rohmilch im letzten Jahr verstärkt (unausgelastete Kapazitäten der Molkereien).

Die Preisschwankungen waren bisher in Österreich höher als in der EG (wechselnde Höhe des allgemeinen Absatzförderungsbeitrages).

3.4 Preispolitik

Die Preispolitik und damit die Festsetzung des Richtpreises und der Interventionspreise sowie der zur Preisstützung notwendigen Interventionen ist Angelegenheit der gemeinsamen Agrarpolitik.

In den letzten Jahren war die Preispolitik der Gemeinschaft restriktiver als in Österreich. Angesichts der spürbaren Entlastung des EG-Haushaltes durch ein sinkendes Angebot ab 1987 (Kürzung der Garantiemengen, flankierende Maßnahmen) scheint eine Lockerung der restriktiven Linie nicht ausgeschlossen. So wurde z.B. die EG-Kommission anlässlich der Preisbeschlüsse für 1988/89 beauftragt zu prüfen, ob für das nächste Wirtschaftsjahr die Mitverantwortungsabgabe reduziert werden kann.

4. Wie könnte die Position der österreichischen Produzenten verbessert werden?

Die Höhe der nationalen Garantiemenge ist für die österreichische Landwirtschaft von großer Bedeutung. Für die Agrarpolitik könnte es ein Anliegen sein, die nationale Quote über der zur Zeit national festgelegten Gesamtrichtmenge festzusetzen. Hiefür liegen auch gute Argumente vor: Milch ist wegen der natürlichen Produktionsverhältnisse traditionell ein bedeutendes Erzeugnis der heimischen Landwirtschaft; Österreich hat die Anlieferung über die Quotenregelung 1978 früher begrenzt als die EG; die österreichische Landwirtschaft muß mit Einbußen auf den meisten übrigen Märkten rechnen.

Auf das Interesse der heimischen Landwirtschaft am Fortbestand nationaler Quoten wurde bereits hingewiesen.

Die Frage von Bestandsobergrenzen in der Kuhhaltung und der Begrenzung der Hofquote wäre im Lichte der Wettbewerbsfähigkeit auf dem europäischen Markt zu prüfen.

Wichtig scheinen Bemühungen zur Hebung der Produktivität und zur Senkung der Kosten in der Milcherzeugung sowie zur Verbesserung der Qualität der Rohmilch.

- 23 -

Die Landwirtschaft hat großes Interesse an einer zügigen Bereinigung der Struktur, Stärkung der Effizienz und Wettbewerbskraft und vermehrten Marktorientierung der heimischen Be- und Verarbeitung.

III. Folgen im Falle des "Status quo"

Nimmt die österreichische Landwirtschaft am europäischen Binnenmarkt nicht teil, dann kann der Milchmarkt wie bisher autonom geregelt werden. Dies gilt auch für die Preispolitik. Die Rohmilch bleibt im Inland, der Inlandsmarkt für Milch und Milcherzeugnisse wäre wie bisher weitgehend der heimischen Milchwirtschaft vorbehalten. Der Zugang zum EG-Markt bleibt allerdings beschränkt. Der Finanzierungsbedarf und das derzeit schon hohe Niveau der heimischen Verbraucherpreise setzen der Agrarpolitik allerdings enge Grenzen. Der Druck seitens der Verbraucher dürfte zunehmen; die Budgetlage bleibt auf Sicht angespannt. Zu beachten sind auch die Bemühungen um einen Abbau der Agrarstützungen im Rahmen des GATT.

Wegen der hohen Verluste im Export wäre die Milchanlieferung verstärkt auf den Inlandsverbrauch zuzüglich begünstigter Exportmöglichkeiten auszurichten. Es müßte gewiß versucht werden, den Zugang zum europäischen Markt zumindest im gegebenen Umfang abzusichern, wenn möglich zu erweitern. Angesichts des Überschußdrucks in der EG ein schwieriges Unterfangen.

Die Bemühungen um Kostensenkung und Qualitätsverbesserung in der Milchproduktion müssen zügig weitergeführt werden.

- 30 -

Strukturpolitische Zielsetzungen der Agrarpolitik können ohne direkten Wettbewerbsdruck aus anderen Regionen leichter durchgesetzt werden. Sie verursachen allerdings Kosten.

In der Aufbringung, Be- und Verarbeitung und Vermarktung von Milch und Milcherzeugnissen bleiben Steigerung der Effizienz, Strukturbereinigung und stärkere Marktausrichtung auch ohne Teilnahme am europäischen Binnenmarkt dringende Anliegen. Ohne den Druck einer "drohenden" Integration sind allerdings derartige Reformen erfahrungsgemäß nur schwer durchzusetzen.

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG - Land- und Forstwirtschaft

Teil: Forstwirtschaft und Holzmarkt

I. Ausgangslage

(Bestandsaufnahme und vergleichende Gegenüberstellung
EG/Österreich)

Im Gegensatz zu den Märkten für die bedeutendsten Erzeugnisse der europäischen Landwirtschaft sind die nationalen und internationalen Märkte für Holz und Holzwaren weitgehend frei von staatlichen Eingriffen. Dies trifft auch für Österreich und die EG zu.

1. Erzeugung

Österreich ist eines der waldreichsten Länder Europas. Die Forst- und Holzwirtschaft sind bedeutende Wirtschaftszweige und wichtige Aktivposten im Außenhandel. Daneben fällt der Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes hohes Gewicht zu.

- 2 -

Die österreichische Forstwirtschaft erwirtschaftete 1987 einen Rohertrag von 11,6 Mrd.S. Etwa die Hälfte der Waldfläche ist im Eigentum bäuerlicher Betriebe. Holzverkauf und Forstarbeiten sind insbesondere für die Einkommen der Bergbauern von Bedeutung.

2. Marktlage und Außenhandel

Der Rundholzmarkt ist mit den Märkten be- und verarbeiteter Erzeugnisse eng verbunden.

Die österreichische Forstwirtschaft ist in Summe in hohem Maße exportorientiert und erwirtschaftet erhebliche Ausfuhrüberschüsse (1987: 14 Mrd.S). Dabei stehen einem Einfuhrüberhang an Rohholz Nettoexporte an Holzwaren (Schnittholz, Zellstoff, Papier und Holzplatten) gegenüber. Der Einfuhrüberschuß an Rohholz ist durch die bestehenden Außenhandelsregelungen (die Ausfuhr ist kontingentiert, die Einfuhr frei) und eine international wettbewerbsstarke Holzindustrie zu erklären. Gut drei Viertel der Ausfuhren gehen in die EG, insbesondere nach Italien und in die Bundesrepublik Deutschland. Die Tendenz ist steigend.

Im Gegensatz zu Österreich sind sämtliche derzeitigen EG-Länder Nettoimporteure von Holz und Holzwaren. Die wichtigsten Konkurrenten Österreichs auf dem EG-Markt sind die skandinavischen Länder, die UdSSR und Nordamerika.

- 3 -

Die vorliegenden Prognosen (FAO und ECE) lassen für die EG weitere Verbrauchssteigerungen (insbesondere Papier und Holzplatten) und einen wachsenden Importbedarf erwarten.

3. Außenhandelsregime

Die Bestimmungen über den Außenhandel mit Holz und Holzwaren sind in Österreich restriktiver als in der EG. Für die Forstwirtschaft ist von Bedeutung, daß die Ausfuhr von Rohholz und Sägenebenprodukten kontingentiert ist.

In der EG sind Rohholz und Holzwaren in der Ein- und Ausfuhr liberalisiert. Im Handel mit Österreich werden keine Zölle oder Importabgaben erhoben.

4. Preise und Preisbildung

Die Preise für heimisches Rundholz sind im wesentlichen von den Exporterlösen für Holz und Holzwaren bestimmt. Auf dem Markt für Industrieschwachholz steht die Forstwirtschaft einem Nachfrageoligopol gegenüber.

- 4 -

5. Wettbewerbsposition der österreichischen Forst- und Holzwirtschaft

Die gesamten Kosten der Rohholzerzeugung (Waldbau, Schlägerung und Bringung) sind in Österreich höher als in Skandinavien, der UdSSR oder Nordamerika. Der entscheidende Vorteil der österreichischen Holzwirtschaft ist die Nähe zu den Absatzmärkten, insbesondere in Norditalien (geringe Transportkosten, Kundennähe, prompte Lieferfähigkeit). Die Säge-, Papierindustrie und Plattenwerke sind modern ausgerüstet, wettbewerbsstark und auf den Exportmärkten gut eingeführt.

II. Folgen für den Integrationsfall

Die Teilnahme am EG-Binnenmarkt fördert den Wettbewerb in der Holzwirtschaft und im Transportwesen (freie Ausfuhr von Rohholz, Liberalisierungen im Verkehr, schärfere Anti-Kartellbestimmungen). Dies stärkt die Marktstellung der Forstwirtschaft und sollte zu einer leichten strukturellen Verbesserung der Rundholzpreise führen. Der Marktzugang bleibt auch im Falle etwaiger kurzfristiger Marktstörungen (Windwürfe) gewahrt.

Als EG-Mitglied hat Österreich die Möglichkeit, bei der Festigung gemeinsamer Normen, phytosanitärer Vorschriften, usw. mitzuwirken und kann seine Interessen in diesen Bereichen eher wahren. Die Forstwirtschaft könnte eventuell vom geplanten forstlichen Förderungsprogramm der EG zur Aufwertung der Wälder profitieren.

Die Bestimmungen zur Luftreinhaltung und damit zum Schutz des Waldes sind in Österreich strikter als in den meisten EG-Ländern. Es wäre darauf zu achten, daß im Falle einer Teilnahme am europäischen Binnenmarkt diese Normen nicht verwässert werden.

- 6 -

III. Folgen im Falle des "Status quo"

Angesichts des wachsenden strukturellen Importbedarfes der EG hat Österreich auch als Drittland keine Absatzprobleme zu erwarten.

Eine Liberalisierung der Rohholzausfuhr und striktere Anti-Kartellbestimmungen wären prinzipiell auch in nationaler Kompetenz möglich und für die Forstwirtschaft von Vorteil.

Um den Marktzugang zu wahren, müßte Österreich die Normen, phytosanitären Regelungen etc. der EG auch ohne formelles Mitspracherecht übernehmen.

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT

FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Dr. Matthias Schneider

November 1988

Studie EG- Land- und Forstwirtschaft

Teil: Markt für Betriebsmittel

I. Vorbemerkungen

Der Agrarsektor der Industrieländer ist über Bezugs- und Lieferbeziehungen eng mit vor- und nachgelagerten Wirtschaftszweigen verflochten. Die österreichische Land- und Forstwirtschaft hat 1987 nach Unterlagen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) Vorleistungen im Werte von 23,8 Mrd.S von anderen Sektoren im In- und Ausland zugekauft und rund 14,5 Mrd.S in Maschinen und Wirtschaftsgebäude investiert. In Summe entsprechen diese Ausgaben rund 52% der gesamten Endproduktion des Agrarsektors. Die wichtigsten Vorleistungspositionen sind Futtermittel, Energie, Reparaturen und Handelsdünger.

Die Volkseinkommensrechnung sieht die gesamte österreichische Land- und Forstwirtschaft als einen "Bundeshof". Der Austausch von Futter, Zucht- und Nutzvieh, Saatgut usw. zwischen einzelnen inländischen

- 2 -

landwirtschaftlichen Betrieben bleibt in den Kalkulationen des Rohertrages und des Aufwandes unberücksichtigt. Werden diese Ströme miterfaßt, dann ist die Aufwandsquote deutlich höher. Detaillierte Informationen, auch über die Differenzierung nach Produktionssparten, sind den Buchführungsergebnissen des "Grünen Berichtes" zu entnehmen.

Wegen des hohen Gewichtes der Betriebsmittelkäufe ist die Situation auf diesen Märkten für den wirtschaftlichen Erfolg und auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft von entscheidender Bedeutung. Dies gilt auch für den interregionalen Wettbewerb im Falle einer Teilnahme Österreichs am EG-Binnenmarkt.

Informationen über die Lage auf den Betriebsmittelmärkten verschiedener europäischer Länder, insbesondere über die von den landwirtschaftlichen Betrieben bezahlten Preise, den Bauern von der öffentlichen Hand gewährte Zuschüsse oder auferlegte Belastungen usw. sind leider nur in sehr unzureichendem Maße verfügbar und auch schwer zu beschaffen. Zudem ist die Vergleichbarkeit oft durch nationale Besonderheiten beeinträchtigt. Dies erschwert fundierte Aussagen.

Im folgenden werden zentrale landwirtschaftliche Beschaffungsmärkte primär im Vergleich zwischen Österreich und der BRD vorgestellt. Die Aussagen stützen sich auf

- 3 -

- die vorliegenden Marktinformationen, Unterlagen der ÖRWZ, diverse Publikationen, usw. und wurden mit einschlägigen Fachleuten ausführlich diskutiert. Zum Teil liegen auch Berichte über andere westeuropäische Länder vor. Der Vergleichszeitraum ist zumeist das 1. Halbjahr 1988. Vergleiche mit der BRD sind wegen der geographischen Nähe und wegen der in einem gemeinsamen europäischen Markt zu erwartenden Wettbewerbssituation von besonderem Interesse.

- 4 -

II. Die Märkte für land- und forstwirtschaftliche Vorleistungen

1. Futtermittel

In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) werden unter diesem Titel für 1987 Ausgaben der Landwirtschaft von rund 5,8 Mrd.S verbucht. Zu beachten ist, daß dabei der innerlandwirtschaftliche Austausch von Futtermitteln (insbesondere Futtergetreide) bloß in Form der auftretenden Spannen berücksichtigt wird (Nettoverbuchung). Die bedeutendsten Teilpositionen sind importierte Eiweißfuttermittel und die Spannen der Mischfuttererzeuger.

1987 wurden rund 551.000 t Eiweißfuttermittel importiert, vorwiegend Sojaschrot. Die bedeutendsten Lieferanten sind Ölmühlen in der BRD und Holland. Die Ware geht je etwa zur Hälfte an Mischfutterwerke und an landwirtschaftliche Betriebe. Importierte Futtermittel sind naturgemäß in Hafennähe am billigsten. Mit zunehmender Entfernung fallen höhere Transportkosten an. Die Differenz in der mittleren Frachtkostenbelastung von Sojaschrot zwischen Österreich und den Niederlanden beträgt rund S 450,- je t, zwischen Österreich und der BRD rund S 350,- je t. Neben der Frachtbelastung sind Eiweißfuttermittel in Österreich auch mit etwas höheren Spannen belastet als in der BRD.

- 5 -

Eine Teilnahme Österreichs am EG-Binnenmarkt ändert wenig an der Transportkostendifferenz. Die Spannen könnten durch schärferen Wettbewerb etwas unter Druck geraten.

Futtergetreide ist in Österreich zur Zeit teurer als in der EG. Im Rahmen von Aktionen werden begrenzte Mengen an Getreide (und Körnerleguminosen) an Bergbauern und Grünlandbetriebe verbilligt abgegeben. Für die Verschickung von Futtergetreide und Körnerleguminosen gibt es Frachtkostenzuschüsse. Im Falle der Integration wäre eine Angleichung der Preise zu erwarten. Die Verbilligungsaktionen und die Frachtvergütung dürften fallen. Importierte Getreidesubstitute sind derzeit in Österreich nicht auf dem Markt. Im Integrationsfall wären sie kaum besonders interessant (höhere Transportkosten als in Küstenlagen).

Die Erzeugung von Mischfutter (1987 rund 881.000 t) ist rückläufig. Die Kapazität der industriellen Mischfutterwerke ist im internationalen Vergleich klein, die Kostenbelastung höher als jene der besser strukturierten Betriebe in der BRD oder in Holland.

Derzeit ist Mischfutter in der BRD wegen günstigerer Preise der eingesetzten Rohstoffe und geringerer Spannen viel billiger als in Österreich. Das holländische Preisniveau liegt noch deutlich unter dem der BRD.

- 6 -

Die Integration dürfte die notwendige Konzentration in der Mischfüttererzeugung beschleunigen und auf die Spannen drücken.

Übersicht: Fertigfutterpreise und Frachtkosten

2. Handelsdünger

Die österreichische Landwirtschaft hat 1987 Handelsdünger im Werte von rund 2,5 Mrd.S angekauft (ohne Handelsdüngerabgabe). Hierfür wurden rund 970 Mill.S an Handelsdüngerabgabe entrichtet. Die Handelsdüngerabgabe wurde mit 18.4.1986 eingeführt und ab 1.8.1987 angehoben. Derzeit sind je kg N S 5,-, je kg P₂O₅ S 3,- und je kg K₂O S 1,50 zu entrichten.

Für Düngemittel besteht in Westeuropa schon heute ein weitgehend freier Markt. Dieser Markt wird durch ein Oligopol der vier großen Anbieter geprägt.

Auf dem österreichischen Markt dominieren die heimischen Anbieter Agrolinz und Donau-Chemie. Rund 70% der Düngemittel werden von den Genossenschaften vertrieben. Die Erzeuger und Importeure sichern über einen internen Frachtausgleich einheitliche Abgabepreise im gesamten Bundesgebiet.

Fertigfütterpreise und Frachtkosten in verschiedenen Ländern

(Preise 1. Junihälfte 1988, frei Hof, ohne Mehrwertsteuer)

	Schweinemastfutter	Legehennenfutter	Ø Frachtkosten für Sojaschrot ab Mühle Holland
	S/t	S/t	S/t
Österreich	4.500,-	4.400,-	550,-
Holland	2.312,-	3.060,-	100,-
FRD ¹⁾	3.400,-	3.475,-	200,-
Schweiz	3.890,-	9.070,-	400,-

Q: ÖFWZ.- 1) Notierung Börse Mannheim v. 6.6.1988

- Differenzen im Bundesgebiet bis zu öS 300,-/t.

- 7 -

Das österreichische Preisniveau (ohne Handelsdüngerabgabe und ohne Mehrwertsteuer) ist für den Landwirt um etwa 2% bis 4% höher als in Bayern. In den Niederlanden werden Düngemittel um rund 20% billiger angeboten als in Österreich oder Bayern. Die kleine Preisdifferenz zu Bayern ist primär auf höhere Verteilerspannen zurückzuführen. Die Niederlande profitieren von geringen Transportkosten und einem besonders scharfen Wettbewerb der Anbieter (teils Außenseiter, wie z.B. Harnstoff aus Erdölländern). In Österreich stießen bisher gelegentliche preisgünstige Offerte aus Oststaaten auf wenig Resonanz.

Die gravierendste Folge einer möglichen EG-Integration wäre der voraussichtliche Entfall der Handelsdüngerabgabe. Das Preisniveau dürfte sich kaum spürbar ändern. Der Frachtausgleich könnte allerdings unter Druck geraten. Sein Entfall hätte eine regionale Differenzierung der Preise zur Folge.

3. Pflanzenschutzmittel

Die Ausgaben für Pflanzenschutzmittel erreichten 1987 rund 1,1 Mrd.S. Etwa ein Drittel der Produkte wird in Österreich erzeugt, bzw. formuliert, rund zwei Drittel als fertige Produkte importiert. Marktführer ist die Firma Bayer. Etwa zwei Drittel des Umsatzes entfällt auf Genossenschaften.

- 3 -

Der österreichische Markt wird entscheidend durch die gesetzlichen Bestimmungen im Bereich des Pflanzenschutzes geprägt. Sämtliche Präparate müssen vor der Markteinführung im Inland registriert werden; Zulassungen im Ausland werden nicht anerkannt. Die Registrierung ist langwierig und teuer. Diese Regelung räumt registrierten Präparaten bzw. den entsprechenden Firmen insbesondere auf kleineren Teilmärkten oft de facto eine Monopolstellung ein und behindert den Wettbewerb, z.B. durch Importe gleichwertiger Produkte. Höhere Preise sind die Folge.

Im Durchschnitt sind Pflanzenschutzmittel für die österreichischen Landwirte um etwa 10% bis 15% teurer als in der Bundesrepublik Deutschland. Nach Produktgruppen ist die Lage allerdings sehr verschieden. Die im Getreide- und Rübenbau eingesetzten Mittel sind z.B. in Österreich erheblich teurer; im Maisbau verwendete Präparate sind billiger (insbesondere Atrazin).

Entscheidend für die Folgen einer möglichen Integration ist die Weiterentwicklung im Pflanzenschutzrecht. Kommt es zur Harmonisierung, würde dies die bestehenden Wettbewerbsbeschränkungen beseitigen. Preisdruck und eine weitgehende Anpassung an das westeuropäische Niveau wären die Folge. Ohne Harmonisierung bleiben die Barrieren im wesentlichen erhalten. Über die Gefahr zunehmender grauer

- 9 -

Einfuhren usw. könnten die Preisdifferenzen etwas verringert werden. Preisreduktionen von im Mittel rund 5% erscheinen möglich.

4. Energie

Die Energierechnung der Land- und Forstwirtschaft erreichte 1987 rund 3,7 Mrd.S (Brenn- und Treibstoffe, Schmiermittel, Strom; vor Abzug der Bundesmineralölsteuerrückvergütung in Höhe von 970 Mill.S).

Der Hauptposten sind Treibstoffe, insbesondere Dieselöl. Die Abgabepreise für Treibstoffe sind in Westeuropa sehr verschieden. Die wichtigste Ursache der Differenzen ist eine unterschiedliche Belastung mit Steuern und Abgaben.

Im Vergleich zur BRD sind die österreichischen Preise für Dieselöl und andere Mineralölprodukte vor Steuern traditionell höher. Zudem sind die Erzeugnisse stärker mit Steuern und Abgaben belastet. Das tiefere Preisniveau in der BRD vor Steuern ist auf mehr Wettbewerb (mehr freie Händler und freie Tankstellen, Nähe zum Spot-Markt in Rotterdam) und geringere Transportbelastung zurückzuführen. Für Dieselöl zählt Österreich zu den Hochpreisländern in Westeuropa.

- 10 -

Übersicht: Verbraucherpreise von Mineralölprodukten

Die Integration dürfte an der Marktlage in Österreich wenig ändern. (Gewisse administrative Wettbewerbsbeschränkungen auf dem Heizölmarkt dürften fallen.) Die Belastung mit Steuern und Abgaben dürfte zumindest auf kurze Sicht von der Integration kaum betroffen sein. Auch die Rückvergütung der Bundesmineralölsteuer dürfte erhalten bleiben. Der bisher übliche regionale Preisausgleich könnte fallen.

Die Strompreise und die Tarifgestaltung der EVU's dürften von der Integration nicht unmittelbar betroffen sein. Ein überregionaler Wettbewerb ist erst nach Öffnung der Verteilernetze für die Mitbewerber möglich und derzeit nicht in Sicht.

5. Saatgut und Sämereien

Diese Position umfaßt in der VGR Importe und Spannen im innerlandwirtschaftlichen Austausch. Sie ist mit rund 0,6 Mrd.S (1987) relativ gering. Werden die Käufe an inländischem Saatgut voll bewertet, sind es rund 1,3 Mrd.S.

Für im Rahmen von Aktionen des Bundes gebautes Getreide, Raps und Sonnenblumen besteht die Verpflichtung zum Zukauf von Originalsaatgut (Förderung der heimischen Saatzucht).

Verbraucherpreise von Mineralölprodukten

EG (Stand 8. August 1988)

	VK-S	VK-N	DK	HEL	HS
<u>Ohne Steuern</u>	<u>Pfg./l</u>	<u>Pfg./l</u>	<u>Pfg./l</u>	<u>Pfg./l</u>	<u>DM/t²⁾</u>
Belgien	42,8	39,4	36,6	28,1	169,00
Dänemark	42,3	42,4	42,1	35,2	198,00
Deutschland	40,1	36,7 ¹⁾	35,1	27,8	168,00
Frankreich	35,0	36,2	35,3	34,1	165,00
Griechenland	28,1	24,5	23,2	23,2	150,00
Großbritannien	41,3	39,1	39,7	33,1	214,00
Irland	48,2	46,0	49,9	32,1	224,00
Italien	40,0	34,3	36,2	27,6	171,00
Luxemburg	45,3	42,0	34,9	32,4	160,00
Niederlande	43,7	45,2 ¹⁾	35,5	31,7	179,00
Portugal	48,8	43,7	44,8	-	242,00
Spanien	41,1	36,7	36,6	29,6	149,00

Mit Steuern

Belgien	120,4	116,1	77,1	32,8	169,00
Dänemark	170,0	164,3	107,8	99,3	198,00
Deutschland	106,1	96,6 ¹⁾	90,4	33,6	183,00
Frankreich	146,3	142,7	95,8	54,3	203,00
Griechenland	91,2	85,1	41,6	41,6	288,00
Großbritannien	123,4	120,8	109,8	36,7	239,00
Irland	159,4	156,7	137,5	46,4	245,00
Italien	184,6	177,9	93,4	83,3	185,00
Luxemburg	104,1	100,3	62,1	34,4	165,00
Niederlande	143,5	139,1 ¹⁾	73,2	51,0	214,00
Portugal	156,0	150,0	99,4	-	320,00
Spanien	121,5	111,3	87,6	50,6	200,00

Österreich (Stand Oktober 1988)

Ohne Steuern

S/l bzw. t	49,3	47,1	48,3	38,7	173,00
	3,47	3,31	3,40	2,72	1.219

Mit Steuern

S/l bzw. t	127,9	116,6	113,7	56,9	235,00
	9,00	8,20	8,00	4,00	1.651

Q: Erdöl-Informationsdienst Nr. 33/1988, für Österreich WIFO.

Anmerkung: Benzin/DK: Tankstellenpreise

HEL: Verbraucherpreise für Lieferungen zwischen 2.000 und 5.000 Liter frei Haus.

HS: Preise bei Abnahmen zwischen 2.000 t und 24.000 t jährlich frei Betrieb des gewerblichen Verbrauchers.

1) Unverbleit.- 2) Sonderregelung bei HS-Steuern: Dänemark: HS-Steuer von 522 DM/t wird im Rahmen des Vorsteuerabzugs erstattet. Griechenland: Sonderabgabe 90 DM/t; Spanien: Sonderabgabe 65 DM/t.

- 11 -

Gleiches gilt für Zuckerrüben aufgrund privatwirtschaftlicher Verträge.

Ein Vergleich mit der BRD zeigt nach Produktgruppen große Unterschiede. Saatgetreide (+10% bis +25%) und Saatmais (+10%, ohne Abgabe) sind in Österreich wesentlich teurer. Auf diese gewichtigen Positionen entfallen rund zwei Drittel des gesamten Saatgutbedarfes. Saatkartoffeln (außer Importen) und Raps sind im Preis etwa gleich; Sämereien von Futterpflanzen (-10%), Zuckerrübensamen (-15%) und Körnerleguminosen (-20%) sind erheblich billiger. In den Preisdifferenzen spiegeln sich zum Teil Unterschiede in den Marktpreisen der entsprechenden Produkte (z.B. höhere Getreidepreise in Österreich) sowie eventuelle Förderungen (Flächenprämie für Körnerleguminosen) wider. Im gewichteten Mittel dürften die österreichischen Bauern in den letzten zwei Jahren um etwa 8% höhere Saatgutpreise bezahlt haben als ihre deutschen Kollegen.

Im Falle der Integration dürfte die Verpflichtung zum Bezug von Originalsaatgut mit den Aktionen des Bundes entfallen. Der größere Markt sollte die Saatgutpreise leicht drücken (mehr Wettbewerb, geringeres Risiko der Erzeuger). Die Saatgutpreise werden zudem auf Verschiebungen in den Marktpreisen und Änderungen in den Förderungen reagieren.

- 12 -

Die ab 1988 eingehobene Abgabe auf Saatgut von Hybridmais (rund 540 S/ha) dürfte fallen.

6. Zucht- und Nutzvieh

Diese Position der VGR enthält vornehmlich Spannen für zwischen den heimischen landwirtschaftlichen Betrieben ausgetauschtes Zucht- und Nutzvieh, insbesondere Rinder und Ferkel.

Wie aus der Analyse der entsprechenden Märkte hervorgeht, ist im Integrationsfall mit erheblichen Einbußen bei den Preisen für Zuchtrinder und Ferkel zu rechnen. Die Spannen dürften davon in geringerem Maße betroffen sein.

7. Unkosten der Tierhaltung

Diese Position enthält insbesondere die Kosten der tierärztlichen Betreuung inklusive Medikamente, verschiedene Gebühren usw.

Von der Integration sind in diesen Bereichen kurzfristig kaum wesentliche Änderungen zu erwarten.

- 13 -

8. Erhaltung von Maschinen und Wirtschaftsgebäuden

Für Reparaturen von Maschinen wurden 1987 rund 3,8 Mrd.S aufgewendet, für die Erhaltung von Wirtschaftsgebäuden rund 0,7 Mrd.S.

Ähnlich wie Landmaschinen sind auch Ersatzteile in Österreich teurer als in der BRD. Die Personalkomponente der Reparaturleistungen dürfte in Österreich wegen niedrigerer Lohnkosten etwas günstiger sein.

Die Integration dürfte die Erhaltung von Landmaschinen über einen Druck auf die Materialkomponente etwas verbilligen. An den Baukosten wird sich kurzfristig wenig ändern.

9. Sachversicherungen (Prämien minus Rückzahlungen)

In dieser Position dominiert die Feuerversicherung.

Im Versicherungssektor dürfte die Integration ähnlich wie in anderen Dienstleistungsbereichen (z.B. Banken, Handel) den Wettbewerb wesentlich stärken ("Entfall der Versicherungsfluchtsteuer"). Für die Versicherten sollten daraus günstigere Prämiensätze resultieren. Davon dürften allerdings primär größere und versierte Versicherungsnehmer profitieren. Für die bäuerliche Bevölkerung dürfte sich weniger ändern.

- 14 -

III. Die Märkte für land- und forstwirtschaftliche Investitionsgüter

1. Landmaschinen

1987 hat die Land- und Forstwirtschaft rund 9,7 Mrd.S in die Anschaffung von landwirtschaftlichen Maschinen und Fahrzeugen investiert. Knapp die Hälfte der Traktoren und gut die Hälfte der sonstigen Maschinen sind inländische Fabrikate. Die landwirtschaftlichen Genossenschaften halten einen Marktanteil von gut einem Drittel.

Preisvergleiche für Landmaschinen werden durch Unterschiede in den gängigen Marken und Typen, abweichende Ausstattungen und insbesondere eine unterschiedliche und schwer durchschaubare Preisbildung in einzelnen Ländern (Rabatte, Rücknahme von Gebrauchtmaschinen usw.) erschwert. Vergleiche von Listenpreisen könnten die tatsächliche Lage verzerren. In Österreich werden z.B. die Listenpreise der Firmen bei Barkäufen in der Regel erheblich unterschritten. Die Rücknahmepreise für alte Geräte gelten als weit überhöht. Rabatte auf die Listenpreise sind auch im deutschen Landmaschinenhandel üblich, allerdings in geringerem Ausmaß als in Österreich.

- 15 -

- . Landmaschinen sind in Österreich teurer als in der BRD. Das Ausmaß der Preisunterschiede ist umstritten. Grob geschätzt dürften die österreichischen Bauern für gleichwertige Traktoren bei Barzahlung im Mittel und netto Umsatzsteuer etwa 10% bis 15% mehr bezahlen als ihre deutschen Kollegen; für Landmaschinen sind die Preisdifferenzen im Mittel wahrscheinlich etwas geringer. Als bedeutendste Ursache für die Preisunterschiede gelten Marktunzulänglichkeiten; daneben werden höhere Vertriebskosten, höhere Ansprüche der Kunden an das Verkaufsservice und zusätzliche Spesen im Falle importierter Geräte genannt.

Die Integration dürfte den Druck auf die Hersteller, Importeure und Händler verstärken, die Preisdifferenzen zur BRD zu verringern. Der Vertrieb dürfte rascher rationalisiert und die Vertriebskosten gesenkt werden. Eine intensive Aufklärung der Bauern, laufende Informationen und Druck seitens der bäuerlichen Organisationen könnten den Anpassungsprozeß fördern. Eine vollständige Angleichung an das Preisniveau der BRD ist jedoch nicht in Sicht. Sie setzt den Abbau aller Marktunvollkommenheiten voraus, der wahrscheinlich nur auf lange Sicht erreichbar ist.

- 16 -

2. Wirtschaftsgebäude

In land- und forstwirtschaftliche Wirtschaftsgebäude wurden 1987 inklusive der Eigenleistungen der Bauern rund 4,8 Mrd.S investiert.

Die Integration dürfte durch den erwarteten freien Zugang ausländischer Firmen zum heimischen Markt inklusive öffentlicher Aufträge den Wettbewerb in der Bauwirtschaft fördern. Dadurch könnte auf mittlere Sicht die Preisentwicklung gedämpft werden. Davon dürften allerdings vornehmlich größere Auftraggeber profitieren.

IV. Gesamtschau

Die Analyse einzelner Teilmärkte läßt einige gemeinsame Grundlinien erkennen: Betriebsmittel sind in Österreich in der Regel teurer als in der Bundesrepublik Deutschland. Auf den Märkten für Landmaschinen und Pflanzenschutzmittel sind die Preisunterschiede besonders ausgeprägt.

Das höhere Preisniveau in Österreich hat mehrere Ursachen. Dazu zählen eine geringere Effizienz und damit höhere Kosten in der Herstellung und im Vertrieb und eine höhere Belastung mit Frachtkosten. In vielen Fällen ist ein eingeschränkter Wettbewerb zumindest mit von Bedeutung.

Aus Übersee importierte Massenwaren sind naturgemäß im Binnenland Österreich mit höheren Transportkosten belastet als in Küstennähe. Die Integration dürfte zwar über die Liberalisierung des Verkehrswesens den Wettbewerb stärken. Wesentliche Änderungen sind davon allerdings nicht zu erwarten. Die Fertigstellung des Rhein-Main-Donau-Kanals dürfte die Transportkostennachteile Österreichs für die Donauregion verringern.

Die geringere Effizienz in der Herstellung und im Vertrieb ist zumeist in Wechselwirkung mit unzureichendem Wettbewerb zu sehen. In diesen Bereichen könnte die Integration über den leichteren Marktzugang neuer Anbieter einiges in

- 18 -

- Bewegung setzen. Die realisierten Erfolge werden vom Druck gut informierter bäuerlicher Kunden und der bäuerlichen Organisationen mitbestimmt.

Die beiliegende Übersicht gibt einen Überblick über die kurzfristigen Folgen der Integration auf einzelnen Teilmärkten. Als kurzfristig ist hier ein Zeitraum von etwa ein bis zwei Jahren zu verstehen.

Übersicht: Folgen der Integration auf den Märkten für Betriebsmittel

Gewichtet mit den Ausgaben des Jahres 1987 dürfte die Integration auf kurze Sicht und aufgrund der vorgestellten groben Schätzungen das österreichische Preisniveau für Vorleistungen im Mittel um etwa 2 1/2%, für Investitionsgüter im Mittel um etwa 3 1/2% bis 4% drücken (Summe -3%).

Die gewählte Betrachtungsweise ist statisch; mögliche Anpassungsreaktionen bleiben unberücksichtigt. Dadurch werden die von den Preissenkungen für die österreichische Landwirtschaft zu erwartenden Vorteile etwas unterschätzt.

Obige Darstellung der Integrationsfolgen beschränkt sich auf die Abschätzung möglicher Preisänderungen und ihre Quantifizierung. Die Abgaben auf Handelsdünger und (ab 1988)

Folgen der Integration auf den Märkten fuer Betriebsmittel
(Schätzung auf Basis der VGR 1987, statische Sicht)

A. <u>Vorleistungen</u>	Ausgaben 1987			Folgen der Integration (kurzfristig fuer das Preisniveau)
	Mrd. S	Anteil in %		
1. Futtermittel (ohne Inlaendisches Futter- getreide)	5,8	24,4	-	Druck auf Spannen. Rationalisierung der Mischfuettererzeugung
2. Handelsduenger (ohne Duengerabgabe)	2,5	10,5	(-)	Entfall der Duengerabgabe
3. Pflanzenschutzmittel	1,1	4,6	--	Harmonisierung der rechtl. Bestimmungen entscheidend
4. Energie: Treibstoffe (vor Abzug der BMSt- Rueckverguetung)	2,7	11,4	(-)	BMSt-Rueckverguetung bleibt erhalten
Strom	1,0	4,2	0	Monopol der EVU's
5. Saatgut und Saemereien (Importe und Spannen im Innerlv. Austausch; ab 1988 ohne Abgabe auf Maisaatgut)	0,6	2,5	-	Druck auf Spannen. Entfall der Abgabe auf Maisaatgut
6. Zucht- und Nutzvieh (Importe und Spannen im Innerlandw. Austausch)	0,4	1,7	-	Druck auf Spannen
7. Unkosten der Tierhaltung	1,7	7,1	0	
8. Erhaltung von Maschinen	3,8	16,0	-	Druck auf Ersatz- teilpreise
Wirtschafts- gebaeuden	0,7	2,9	(-)	
9. Sachversicherungen	0,4	1,7	--	Druck auf Praemien
10. Sonstiges	3,1	13,0	(-)	Staerkerer Wettbewerb
Summe Vorleistungen	23,8	100,0	-	
Zusaetzlich: Abgabe auf Handelsduenger und auf Saatgut von Hybridmais (ab 1988) entfallen.				
3. <u>Investitionen</u>				
1. Landmaschinen	9,7	66,9	--	Druck auf Hersteller und Handel steigt
2. Wirtschaftsgebäude	4,8	33,1	(-)	Auswirkungen erst auf mittlere Sicht
Summe Investitionen	14,5	100,0	-	
Anmerkung: 0 keine Auswirkungen (-) leichte Preiseinbussen moeglich - Preiseinbussen zu erwarten -- staerkere Preiseinbussen zu erwarten.				

- 19 -

auf Maissaatgut und ihr voraussichtlicher Entfall blieben unberücksichtigt. (Die Abgaben auf Handelsdünger und auf Hybridmaissaatgut werden im Rahmen der VGR nicht als Teil der Vorleistungsausgaben, sondern als vom Agrarsektor erbrachte indirekte Steuern verbucht. Die Rückvergütung der Bundesmineralölsteuer gilt als Subvention an die Land- und Forstwirtschaft).

Wird in den Schätzungen über mögliche Folgen der Integration auf Basis des Jahres 1987 die Handelsdüngerabgabe von 970 Mill.S den Ausgaben für agrarische Vorleistungen zugeschlagen, dann resultiert für den Integrationsfall (als gemeinsamer Effekt erwarteter Verbilligungen verschiedener Waren und Dienste und des Entfalls der Handelsdüngerabgabe) eine Reduktion des Preisniveaus für Vorleistungen von im Mittel etwa 6% bis 6 1/2%.

Die Abgabe auf Handelsdünger wurde ab 1.8.1987 erhöht. Zudem wurde 1988 erstmals eine Abgabe auf Maissaatgut eingehoben. Kalkulationen auf Basis des Jahres 1988 und unter Berücksichtigung beider Abgaben (als Teil der Ausgaben die im Falle der Integration entfallen) würden daher eine entsprechend höhere Entlastung für die österreichische Landwirtschaft ergeben.

Im Gegensatz zu den Märkten für die zentralen landwirtschaftlichen Erzeugnisse (Getreide, Vieh, Milch), wo

- 20 -

die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik (falls keine Übergangsregelungen vereinbart werden) eine prompte Anpassung des österreichischen Preisniveaus erwarten läßt, dürften auf den Betriebsmittelmärkten Preisanpassungen wesentlich langsamer und gleitend erfolgen (Ausnahme: eventuelle Streichung der Handelsdüngerabgabe und der Abgabe auf Maissaatgut). In vielen Fällen ist nicht mit tatsächlichen Verbilligungen, sondern mit einer Dämpfung der weiteren Preisentwicklung zu rechnen.