Für eine grundlegende Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik

Gerhard Steger

1. Einleitung

Die Europäische Union wird im Jahr 1996 rd. 589 Milliarden Schilling für den Agrarsektor aufwenden. Dazu kommen noch umfangreiche Ausgaben der einzelnen Mitgliedstaaten für nationale Agrarförderungen und hohe Administrationskosten der komplexen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP).

Während die in der Landwirtschaft Beschäftigten in der Europäischen Union laufend weniger werden, steigen die Mittel für die GAP an. Immer noch wendet die EU rund die Hälfte ihres Budgets für die Landwirtschaft auf. Diese gewaltigen Summen fehlen für zukunftsorientierte Maßnahmen in der EU, beispielsweise im Bereich der Beschäftigungspolitik, der Infrastruktur, für Forschung und Entwicklung, aber auch für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Die GAP in ihrer derzeitigen Form schnürt also die finanzielle Manövrierfähigkeit der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten bedrohlich ein. Daher ist es erforderlich, durch möglichst weitgehende Reduzierung der Ausgaben der Union für den Agrarsektor finanziellen Spielraum für Maßnahmen zu schaffen, die Europas Zukunft sichern sollen.

Im vorliegenden Beitrag, welcher die persönliche Auffassung des Verfassers darstellt (1), werden zunächst die Rechtsgrundlagen sowie die Kosten der GAP (1a) in knapper Form zusammengefaßt. Dann folgt die Skizzierung von möglichen Elementen einer weitreichenden Reform der GAP. Schließlich werden gängige Denkmuster behandelt, die einer solchen Reform im Wege stehen und daher zu überwinden wären.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen der GAP

Die Agrarpolitik gehört zu jenen Politikbereichen in der Europäischen Union, welche EU-weit am stärksten vereinheitlicht sind.

Im Bereich des Primärrechts wird die Landwirtschaft vor allem im Titel II des Gründungsvertrages der Europäischen Gemeinschaft behandelt, und zwar in den Artikeln 38 bis 47. Die entsprechenden Textpassagen aus dem Jahr 1957 spiegeln deutlich die in den fünfziger Jahren vorherrschenden Rahmenbedingungen der Landwirtschaft wider. So ist im Art. 39, der die Ziele der GAP formuliert, noch von der Sicherstellung der Versorgung und von der Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft die Rede - Ziele, die angesichts hoher Agrarüberschüsse und enormer Kosten für deren Verwertung mittlerweile als überholt erscheinen müssen. Weitere agrarpolitische Ziele des Vertrages sind die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen, die Stabilisierung der agrarischen Märkte und die Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung für die in der Landwirtschaft tätigen Personen (2).

Der Vertrag spricht von einer „besonderen Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die sich aus dem sozialen Aufbau der Landwirtschaft und den strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen landwirtschaftlichen Gebiete ergibt" (3), daher werden laut Artikel 42 des Vertrages die Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft im Landwirtschaftsbereich auch nur eingeschränkt angewendet und in diesem Artikel auch die Möglichkeit verankert, Beihilfen zum Schutz von Betrieben zu gewähren, die durch strukturelle oder naturgegebene Bedingungen benachteiligt sind.

Der Entscheidungsmechanismus für die GAP wird in Art. 43 des Vertrages festgelegt: Demnach entscheidet auf Vorschlag der Kommission der Rat mit qualifizierter Mehrheit und nach Anhörung des Europäischen Parlaments.

Für die Abwicklung der GAP wurde ein in Brüssel angesiedelter Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) geschaffen, der im Primärrecht (Art. 40 Abs. 4 des Gründungsvertrages) verankert ist und welcher in die Abteilung Garantie (für den Marktordnungsbereich) und in die Abteilung Ausrichtung (für die agrarischen Strukturförderungen) gegliedert ist.

Unterhalb der Ebene des Primärrechts finden sich die detaillierten Rechtsvorschriften für die GAP. Die entsprechenden Verordnungen regeln jene zwei Schienen, in welche die GAP im wesentlichen eingeordnet werden kann:

2.1 Marktordnungsmaßnahmen

Für die meisten Produkte (Getreide, Ölsaaten, Eiweißpflanzen, Obst, Gemüse, Zucker, Wein, Milch, Rindfleisch, Schweinefleisch, Geflügel etc.) existieren Marktordnungen.

Deren wesentlichste Elemente, die allerdings nicht alle in sämtlichen Marktordnungen vorkommen (diese weisen vielmehr je nach Produktkategorie eine unterschiedliche Regelungsdichte auf), sind folgende: Außenschutz gegenüber Importen aus Drittstaaten, Exportsubventionen, Produktionsquoten, Aufkauf überschüssiger Agrarprodukte (Intervention), Lagerkostenzuschüsse, flächen- und tierbestandsbezogene Direktzahlungen an die Produzenten, Kontrollmechanismen für die Einhaltung der vorgegebenen Regelungen. Nicht zuletzt existiert ein eigens für den Agrarbereich bestehendes sogenanntes agri-monetäres System, welches das Ziel hat, die Auswirkungen von Wechselkursänderungen auf die Landwirtschaft zu reduzieren. Aus dieser Vielzahl von Markteingriffen ergibt sich, daß die einzelnen Agrarmarkt„ordnungen" vor allem den Effekt haben, marktwirtschaftliche Mechanismen im Agrarbereich weitgehend zu beschränken.

Der Mitgliedstaat hat im Marktordnungsbereich kaum eigenen Gestaltungsspielraum. Lediglich bei organisatorischen Fragen der Administration der Marktordnungen liegt, soweit sie durch die Mitgliedstaaten und nicht durch EU-Organe direkt vollzogen werden, ein Spielraum für die Mitgliedstaaten vor (diese können vor allem festlegen, welche einzelstaatlichen Institutionen die Marktordnungsadministration vornehmen, müssen die entsprechenden Verwaltungskosten jedoch auch selbst bezahlen).

Die Marktordnungsausgaben (Förderungen) selbst werden gemäß dem für diesen geltenden Grundsatz der finanziellen Solidarität in der Regel zur Gänze aus der EU-Kasse getragen, es sei denn, der Mitgliedstaat wendet die entsprechenden Vorschriften fehlerhaft an, dann muß er selbst für die fehlerhaft getätigten Ausgaben aufkommen (sogenannte Anlastungen). Für die Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie (diese Abteilung umfaßt die Marktordnungsausgaben sowie die unten beschriebenen flankierenden Maßnahmen) existiert im EU-Recht eine Obergrenze: Die jährliche Steigerungsrate der Ausgaben des EAGFL – Garantie darf demnach 74% der Steigerungsrate des Bruttosozialprodukts der Gemeinschaft nicht überschreiten (4).

2.2 Agrarische Strukturpolitik

Diese umfaßt einerseits seit längerem bestehende agrarische Förderungmaßnahmen wie Direktzahlungen für Bergbauern und Bauern in sonstigen benachteiligten Gebieten, agrarische Investitionsförderung, Förderung von Erzeugergemeinschaften usw., die im Ziel 5a der EU-Strukturfonds (Anpassung der Agrarstrukturen) zusammengefaßt werden (5).

Andererseits sind die im Rahmen der GAP-Reform 1992 beschlossenen sogenannten flankierenden Maßnahmen (agrarische Umweltförderungen, forstliche Förderungen und Förderung des Vorruhestandes von Beschäftigten in der Landwirtschaft) zu nennen, deren EU-Finanzierungs-

anteil zwar aus dem Marktordnungstopf (EAGFL, Abteilung Garantie) getragen wird, die ihrem Charakter nach aber den Strukturmaßnahmen zuzuzählen sind.

Gemeinsam ist den agrarischen Strukturförderungen folgendes:

- Der Mitgliedstaat hat innerhalb eines von der EU vorgegebenen Rahmens einen beträchtlichen Entscheidungsspielraum (etwa über die konkrete Ausgestaltung der einzelnen Maßnahmen und die tatsächliche Höhe der Förderung).
- Der Mitgliedstaat finanziert einen beträchtlichen Teil der Maßnahmen selbst. Bei 5a-Maßnahmen sind das in der Regel 75% (außer Ziel 1 : 50%), bei den flankierenden Maßnahmen 50% (außer Ziel 1 : 25%).
- Die Umsetzung der entsprechenden Rechtsvorschriften im nationalen Bereich erfolgt durch in der Regel mehrjährige Programme, welche von den zuständigen Organen der Union, in der Regel von der Kommission, genehmigt werden müssen.

Über Marktordnungen und agrarische Strukturförderungen hinaus, wie sie beide im Acquis verankert sind, besteht die Möglichkeit nationaler Agrarförderungen, allerdings nur, soweit diese nicht von der Kommission als wettbewerbsverzerrend eingestuft werden (6).

Die starke Stellung Brüssels bei der Entscheidung über die Zulässigkeit von Agrarförderungen ist auch im EU-Beitrittsvertrag verankert. In dessen Artikel 143 ist ausdrücklich festgelegt, daß Agrarförderungen vor der Erteilung der Genehmigung durch die Kommission nicht gewährt werden dürfen (7).

3. Kosten der Agrarpolitik

Eine vollständige Auflistung der Agrarausgaben der Union und ihre Mitgliedstaaten liegt bislang nicht vor. Sie müßte jedenfalls folgende Kostenelemente umfassen:

- Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie: Diese sind im Teileinzelplan B1 des EU-Budgets zusammengefaßt und enthalten die Marktordnungsausgaben der Union sowie die EU-Finanzierungsanteile für die flankierenden Maßnahmen. Die Ausgaben des EAGFL – Garantie sind mit Abstand der größte Ausgabenbereich im Budget der EU. Im EU-Haushalt 1996 steigen die Ausgaben des EAGFL – Garantie inkl. der im EU-Budget gesondert veranschlagten Währungsreserve gegenüber 1995 um rd. 10,5% von 37.397 Mio. ECU auf 41.328 Mio. ECU, somit auf rd. 537 Milliarden Schilling. Davon (8) entfallen rd. 64%, nämlich 26.386 Mio. ECU, auf pflanzliche Erzeugnisse, der Rest verteilt sich vor allem auf tierische Erzeugnisse (12.027 Mio. ECU), aber auch auf flankierende Maßnahmen (2.254 Mio. ECU), Währungsreserve (500 Mio. ECU) und weitere, allerdings in der Regel vergleichsweise kleine Ausgabenpositionen.
- Ausgaben des EAGFL, Abteilung Ausrichtung: Diese sind Teil des Titels B2-1 des EU-Budgets. Sie umfassen die Agrarausgaben im Be-

reich der Strukturfondsziele. Dafür sind für das Jahr 1996 insgesamt 3.859 Mio. ECU, das sind rd. 50 Mrd. öS vorgesehen (9).

- Sonstige Agrarmaßnahmen: Diese sind im Titel B2-5 des EU-Budgets zusammengefaßt und beinhalten vor allem veterinäre und phytosanitäre Angelegenheiten sowie Kontrollmaßnahmen und einige weitere Ausgabenbereiche. Die Dotierung beträgt 1996 rd. 138 Mio. ECU, das sind rd. 1,8 Mrd. öS. Darüber hinaus wendet die EU beträchtliche Mittel für Fischereimaßnahmen auf (10).
- Ausgaben der Mitgliedstaaten für Agrarförderungen (sowohl für solche Subventionen, deren Finanzierung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geteilt ist, als auch für rein national finanzierte Agrarförderungen): Hiezu liegen dem Verfasser keine Daten für alle Mitgliedstaaten vor. Eine von ihm durchgeführte Erhebung für Österreich auf der Basis des Jahres 1995 kommt auf insgesamt rd. 14,2 Mrd. öS an Bundesförderungen, welchen ungefähr 6,1 Mrd. öS an Landesförderungen gegenüberstehen (11), insgesamt ergibt sich somit ein Betrag von rd. 20,3 Mrd. öS an national finanzierten Agrarförderungen (12). In Deutschland haben Bund und Länder im Jahr 1993 rd. 10 Mrd. DM, das sind rd. 70 Mrd. öS, an Agrarsubventionen aufgewendet (13). Schon die genannten Beispiele machen deutlich, daß alle Mitgliedstaaten zusammen p. a. einen gewaltigen finanziellen Beitrag an nationalen Agrarförderungen aufwenden müssen, welcher – in Schilling ausgedrückt – jedenfalls einen dreistelligen Milliardenbetrag umfassen wird.
- Administrationskosten für die GAP: Die enorme Komplexität der EU-Agrarregelungen bedingt einen hohen Verwaltungsaufwand für Administration und Kontrolle. Ein Teil davon betrifft die entsprechenden Dienststellen der EU selbst (v. a. die für Landwirtschaft zuständige Generaldirektion VI der Kommission). Wohl noch deutlich höher ist jedoch der von den Mitgliedstaaten zu finanzierende Verwaltungsaufwand, nachdem ein Großteil der Verwaltungsaufgaben für die GAP von den einzelnen Mitgliedstaaten vorzunehmen und auch zu finanzieren ist. Auch zu diesem Punkt fehlt bislang eine Quantifizierung der EU-weit entstehenden Kosten. Deren Abgrenzung dürfte im übrigen gewisse Probleme dahingehend aufwerfen, welche Verwaltungskosten nun der GAP zuzuordnen sind und welche anderen Verwaltungsaufgaben (etwa den ansonsten von einem Landwirtschaftsministerium wahrgenommenen Aufgaben). Eine grobe Schätzung des Verfassers hinsichtlich der im Jahr 1995 für den Bund im Zusammenhang mit der GAP entstehenden Verwaltungsaufwendungen ergibt auf der Basis des Budgeterfolges 1995 einen Betrag von knapp über 1 Mrd. öS (14).

In Österreich kommen hiezu noch Verwaltungskosten bei Dienststellen der Länder. Weiters wenden nicht nur der Bund, sondern auch die Länder beträchtliche Budgetmittel für die landwirtschaftlichen Beratungskosten auf, die zur Zeit wohl zum größten Teil für die Beratung der Bauern in EU-Angelegenheiten aufgewendet werden (15). Insgesamt

dürfte der im Jahr 1995 in Österreich aufgewendete Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der GAP einen Betrag von 1,5 bis knapp unter zwei Mrd. öS ausmachen. Die im Zusammenhang mit der GAP in allen 15 EU-Mitgliedstaaten zusammen aufgewendeten Mittel dürften - in Schilling ausgedrückt - jedenfalls bei einem zweistelligen Milliardenbetrag p. a. liegen.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, daß die EU 1996 45.325 Mio. ECU für Agrarausgaben (ohne Fischerei) vorgesehen hat. Dies entspricht einem Betrag von über 589 Mrd. öS bzw. rd. 55% der EU-Ausgaben (16). Der Großteil der GAP-Kosten, welche aus EU-Mitteln getragen werden, entfällt auf den Bereich des EAGFL – Garantie, welcher alleine rd. 50,5% des EU-Budgets beansprucht. Hinzu kommen noch die zur Zeit nicht quantifizierbaren Ausgaben der Mitgliedstaaten für die national finanzierten Agrarförderungen sowie für die ebenfalls nicht quantifizierbaren Verwaltungskosten im Zusammenhang mit der GAP. Insgesamt wird daher EU-weit von der Union und den Mitgliedstaaten zusammen ein Betrag für die Gemeinsame Agrarpolitik aufgewendet werden, der sich wohl mittlerweile 1000 Mrd. öS pro Jahr nähern dürfte.

Dies macht deutlich, wie sehr die GAP sowohl der Union als auch den Mitgliedstaaten finanziellen Spielraum nimmt. Selbst wenn alle für die GAP eingesetzten Mittel den Rechtsvorschriften entsprechend verausgabt werden würden, wäre im Interesse der Sicherung eines zukunftsorientierten finanziellen Spielraums eine Reform der GAP unumgänglich. Die zahlreichen, auch in vielen Berichten der Medien aufgegriffenen Betrugsfälle im Agrarbereich verschärfen die finanzielle Problematik der GAP weiter und tragen nicht eben zur dauerhaften Akzeptanz der GAP in der europäischen Öffentlichkeit bei.

4. Mögliche Elemente und Konsequenzen einer grundlegenden Reform der GAP

In jüngster Zeit sind einige Publikationen erschienen, welche einen dringenden Reformbedarf der EU-Agrarpolitik urgieren und auf die entsprechenden Kosten einer Weiterführung der derzeitigen GAP, insbesondere, aber nicht nur im Zusammenhang mit einer möglichen Osterweiterung der Union, hingewiesen haben. So unterstreichen beispielsweise ein Beitrag des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (17) als auch die Schlußfolgerungen einer vom britischen Landwirtschaftsminister eingesetzten Arbeitsgruppe (18) die Notwendigkeit stärkerer Marktorientierung und das Erfordernis einer stärkeren Berücksichtigung ökologischer Aspekte in der Agrarpolitik.

Auch im Zusammenhang mit der noch in diesem Jahrtausend anstehenden Neuordnung der EU-Finanzen wird von budgetärer Seite zunehmend auf die Notwendigkeit für „radikale Reformen der Agrarpolitik"

(19) (so der Leiter der Finanzabteilung im niederländischen Finanzministerium) hingewiesen. In eine ähnliche Kerbe schlug auch der stellvertretende Vorsitzende des Haushaltsausschusses des Europäischen Parlaments, Stanislav Tillich. Der CDU-Politiker forderte, „den Anteil der Ausgaben und Förderbereiche für Landwirtschaft und Strukturpolitik zu reduzieren und dafür die Ausgaben für Forschung und innovative Technologien zu steigern, um auf diesem Wege auf mittlere und lange Sicht Arbeitsplätze zu schaffen." (20)

Eine umfangreiche Expertenstudie, die von der Kommission (Generaldirektion für wirtschaftliche und finanzielle Angelegenheiten) in Auftrag gegeben wurde (ohne allerdings die Position der Kommission darzustellen), empfiehlt eine weitreichende Liberalisierung der GAP im Bereich der agrarischen Marktordnungen, verbunden mit einer stärkeren Überantwortung der finanziellen Lasten an die Mitgliedstaaten, jedoch unter Aufrechterhaltung der gemeinsamen Handels- und Wettbewerbspolitik (21).

Auch der Dachverband Europäischer Verbraucherorganisationen hat sich unter Bezugnahme auf die hohen Kosten der GAP für eine Senkung der Agrarsubventionen, Liberalisierung der Marktordnungen und klarere Zieldefinition der GAP ausgesprochen (22).

Gegen Ende 1995 hat ein Memorandum der Bayerischen Staatsregierung zur Neuausrichtung der GAP scharfe Kritik an der Gemeinsamen Agrarpolitik geübt, deren radikale Vereinfachung, mehr Spielraum für die Mitgliedstaaten und eine viel stärkere Verlagerung der Finanzierung der Agrarförderungen durch letztere bei gleichzeitiger Reduzierung der finanziellen Beiträge der Mitgliedstaaten an die Europäische Union verlangt (23).

Es mehren sich auch die Zeichen, daß in der Kommission selbst der Reformbedarf der GAP zunehmend erkannt wird: Im sogenannten „Strategiepapier Landwirtschaft" der Kommission vom Jahresende 1995 wird im Hinblick auf den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten für eine Vereinfachung der GAP, eine Reduzierung deren Regelungsdichte von Marktordnungsvorschriften und für mehr Spielraum der Mitgliedstaaten plädiert (24).

In jüngster Zeit ist auch das Erfordernis einer stärkeren sozialen Ausrichtung der GAP Gegenstand öffentlicher Meinungsäußerungen geworden. So hat das Europäische Parlament in einer Entschließung zur Zukunft der GAP eine „Höchstgrenze der Einkommensbeihilfen" gefordert, „um die ungerechte Verteilung der europäischen Beihilfen zu beenden und die Schäden der Konzentration und der Überintensivierung zu bekämpfen" (25). Agrarkommissar Franz Fischler äußerte die Auffassung, daß „eine von Betriebsgröße und persönlichem Einkommen unabhängige Beihilfenpolitik politisch auf die Dauer nur sehr schwer durchzuhalten sein wird" (26). Die Subventionierung „sehr reicher Leute" trage nicht zu einem positiven Image der EU-Landwirtschaft bei, so Fischler (27). Der bayrische Landwirtschaftsminister Reinhold Bocklet hat vorgeschlagen, Beihilfen nach der Betriebsgröße zu staffeln (28).

In Österreich steht eine Debatte um eine Reform der GAP noch am Beginn. Der Verfasser hält ihre Intensivierung jedoch angesichts der immensen, durch die GAP gebundenen finanziellen Mittel, aber ebenso angesichts der sozialen und ökologischen Defizite der bisherigen GAP für dringend geboten. In der Folge werden daher grundlegende Elemente vorgestellt, die für eine weitreichende Reform der GAP handlungsleitend sein sollten. Weiters werden die möglichen Konsequenzen einer solchen Politik skizziert.

4.1 Agrarische Marktordnungen

Die EU-Marktordnungen sind ein Hemmnis für die Vollendung des Binnenmarktes und verursachen extrem hohe Kosten im Bereich der Beihilfen und der Agrarverwaltung. Zugleich ist dieses System in einem beträchtlichen Ausmaß betrugsanfällig und verringert daher die Effizienz und damit auch die Akzeptanz des entsprechenden Mitteleinsatzes. Darüber hinaus wird die künftige Entwicklung im Rahmen der WTO und der EU-Osterweiterung ohne Zweifel zusätzlichen Druck zu einer weiteren Liberalisierung im Marktordnungsbereich erzeugen.

Es ergibt sich daher aus internen wie externen Gründen ein weiterer grundlegender Liberalisierungsbedarf im Bereich der GAP. Dies sollte dazu führen, daß möglichst alle Elemente der Marktordnungen mit Ausnahme eines im Rahmen der WTO noch haltbaren wirtschaftlichen Außenschutzes sowie mit der weiteren Ausnahme bestimmter ökologischer und qualitätssichernder Auflagen für die Agrarproduktion auslaufen, letztere jedoch verstärkt werden sollten. Daher wären auch möglichst alle Beihilfen aus Mitteln der EU zu beseitigen. Zugleich würde dies das Problem der Währungsturbulenzen im Agrarbereich (grüne ECU) weitgehend lösen. Der Schwerpunkt der nach einer solchen Reform bestehenden Regelungen würde sich somit vom klassischen Marktordnungsbereich weg und zu Konsumentenschutz- und Ökologiestandards in der Agrarproduktion hin verlagern.

4.2 Agrarische Strukturpolitik

Bei möglichst weitgehender Reduzierung der EU-Marktordnungen kommt der agrarischen Strukturpolitik eine gegenüber dem aktuellen Stand noch deutlich größere Bedeutung zu. Die künftig – allenfalls mit Ausnahme der Kohäsionsstaaten – ohne finanzielle Beteiligung der Union zu finanzierende Strukturpolitik sollte es den Mitgliedstaaten ermöglichen, ohne Rückfall in wettbewerbsverzerrende Praktiken bestimmte Prioritäten in der Agrarpolitik selbst zu setzen. Daher sollte der von der Union vorgegebene Spielraum für die agrarische Strukturpolitik – soweit er nicht ökologisch negative Folgewirkungen begünstigt oder wettbewerbsverzerrend wirkt – im Sinne des Subsidiaritätsprinzips (29) deutlich erweitert werden.

Ein Beispiel für das Erfordernis einer solchen Erweiterung aus österreichischer Sicht: Die Berggebiete und sonstigen benachteiligten Gebiete spielen angesichts der österreichischen Topographie eine besondere Rolle. Die Parameter für die Direktzahlungen an solche Bauern, wie sie in der Ratsverordnung 2328/91 festgelegt sind, orientieren sich an der Fläche bzw. am Viehbestand des Betriebes und gehen daher nicht ausreichend auf die Probleme der vielfach kleinstrukturierten Berglandwirtschaft in Österreich ein. Es wäre sinnvoller, das Förderungsinstrumentarium (wie vor dem Beitritt) wesentlich stärker an sozialen Komponenten (Einkommen) zu orientieren. Dies ist aufgrund des derzeit bestehenden Rahmens der agrarischen Strukturpolitik der EU nur eingeschränkt, nicht aber in ausreichendem Maße möglich. Hier wäre das Erfordernis eines verstärkten Spielraumes für nicht produktionsbezogene Förderungsmaßnahmen gegeben.

Andererseits wäre überall dort ein engerer Spielraum für die Mitgliedstaaten wünschenswert, wo dies ökologische Zielsetzungen erfordern. Mit Recht wird vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung Kritik daran geübt, daß die Belange des Umwelt- und Naturschutzes zu keinem grundlegenden Prinzip der GAP gemacht worden sind. Das DIW bedauert, daß mit der Reform der GAP aus dem Jahr 1992 „nicht gleichzeitig ein Konzept realisiert worden ist, das die Agrarpolitik stärker mit den Belangen von Natur- und Umweltschutz verzahnt. Zwar ist eine Reihe von flankierenden Maßnahmen beschlossen worden, mit deren Hilfe u. a. die umweltfreundliche Agrarproduktion ... gefördert werden ... (soll, G. St.). Nach wie vor fehlt eine weitgehende Integration von ökologischen und agrarpolitischen Ziel-Mittel-Systemen (30)."

Diese Integration könnte nach Ansicht des Verfassers dadurch erreicht werden, daß jedwede in der Europäischen Union zugelassene Agrarförderung jedenfalls zur Voraussetzung hat, daß bestimmte Kriterien einer umweltverträglichen agrarischen Produktionsweise eingehalten werden. Diese wären so zu definieren, daß sie nicht als „grünes Mäntelchen" mit Alibicharakter abgetan werden könnten, sondern tatsächlich eine umweltgerechte, nachhaltige Bewirtschaftungsform erfordern (31).

4.3 Was bliebe von der GAP?

Entgegen mancherorts geäußerter Ansichten, wonach eine Renationalisierung der GAP und damit die „Rückführung der Agrarkompetenzen" zweckmäßig wäre (32), hält der Verfasser im Hinblick auf das Funktionieren des Binnenmarktes und die Verhinderung eines Rückfalls in den agrarischen Protektionismus unseligen Andenkens die künftige Existenz einer Gemeinsamen Agrarpolitik für unverzichtbar. Allerdings sollte die neue GAP wesentlich schlanker und auf jene Elemente reduziert werden, die zum Funktionieren des Gemeinsamen Agrarmarktes sowie zum

Schutz der Umwelt und der Produktqualität unbedingt erforderlich sind. Als solche werden vom Verfasser folgende erachtet:

- Marktordnung: Gemeinschaftspräferenz; verstärkte ökologische und qualitätssichernde Auflagen;
- Wettbewerbsaufsicht;
- erweiterter Rahmen strukturpolitischer Maßnahmen (dabei sollten die Möglichkeiten zur sozialen Staffelung der Agrarförderungen gegenüber dem Status quo deutlich erweitert werden) bei gleichzeitiger Bindung der Vergabe von Agrarförderungen an ökologische Produktionsweisen;
- Beschränkung der finanziellen Beteiligung der EU auf Strukturbeihilfen in Kohäsionsstaaten und – nach deren Beitritt – mittel- und osteuropäischen Reformstaaten (MOEL).

4.4 Nutzung des neuen finanziellen Spielraumes

Die bisher dargestellte Vorgangsweise würde das EU-Budget massiv entlasten und damit Spielraum schaffen, der wie folgt genützt werden sollte:

- *Auf der Ebene der Union:* Die deutlich reduzierten Finanzierungserfordernisse der EU bei Beihilfen und Administration erlauben eine substantielle Reduktion der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten an die Union. Ein Teil der Einsparungen im Agrarsektor könnte für die Finanzierung von zukunftsorientierten Maßnahmen etwa im Bereich der Beschäftigung, der Infrastruktur usw., ein anderer für die finanziellen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem möglichen Beitritt der MOEL zur Union genutzt werden.
- *Auf der Ebene der Mitgliedstaaten:* Die reduzierten Beiträge der Mitgliedstaaten einschließlich des Effektes der Verwaltungsvereinfachung könnten zum einen Teil für die Reduzierung der Defizite genutzt werden (Erleichterung für die Einhaltung der Maastricht-Kriterien), zum anderen Teil für die Aufstockung der – mit Ausnahme der Kohäsionsstaaten ausschließlich national zu finanzierenden - agrarischen Strukturförderungen sowie für andere Maßnahmen, die politisch als prioritär betrachtet werden (z. B. Projekte im Bereich Beschäftigung, Infrastruktur, etc.).

4.5 Auswirkungen dieser grundlegenden GAP-Reform

Für die Nettozahler: Das Ausmaß der Nettozahlungen wäre zu reduzieren und mit einem geeigneten Limit zu versehen. Für die betroffenen Mitgliedstaaten müßte der Saldo aus reduzierten Beiträgen und erhöhten national zu finanzierenden Maßnahmen daher deutlich positiv sein.

Für die Nettoempfänger: EU-weit sollte eine stärkere Prioritätensetzung nach tatsächlicher Bedürftigkeit (Konzentration der Transfers auf

die Kohäsionsstaaten) unter gleichzeitiger deutlicher Steigerung der Transparenz der Mittelverwendung erfolgen.

Für die MOEL: Die Liberalisierung der Marktordnungen würde Beihilfen vermeiden, die nur mit hohem zusätzlichen Aufwand für die Union zu finanzieren wären. Im Strukturbereich wäre eine angemessene Beteiligung der Union an sinnvollen Förderungsmaßnahmen einzuplanen.

Für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler: Ihre Beiträge würden wesentlich effizienter eingesetzt und damit ein wesentlicher Beitrag zu einer erhöhten öffentlichen Akzeptanz der GAP geleistet.

Für die Konsumentinnen und Konsumenten: Grundsätzlich wäre aufgrund der durchgreifenden Liberalisierung eine Verbilligung der Lebensmittel zumindest in jenen Marktordnungsbereichen zu erwarten, wo die Produzentenpreise derzeit noch deutlich über dem Weltmarkt liegen (33). Dem dürfte jedoch der Effekt gegenüberstehen, daß durch die skizzierten Rahmenbedingungen (etwa Anreize zur durchgreifenden Ökologisierung der Agrarproduktion) wohl ein Großteil der Bauern auf ökologische und damit oft – betriebswirtschaftlich betrachtet – teurere Produktionsweisen umstiege und daher der genannte Verbilligungseffekt wohl weitgehend kompensiert würde. In einigen Fällen sind aus diesem Grund sogar Preissteigerungen nicht auszuschließen.

Für die Bäuerinnen und Bauern: Der Strukturwandel würde zweifellos weitergehen. Dieser Effekt würde eine reformierte GAP jedoch nicht grundsätzlich vom bisherigen EU-Agrarsystem unterscheiden. Denn trotz enormer Mittel, die Jahr für Jahr in die GAP gepumpt wurden, ist die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe, aber auch die der Beschäftigten in der Landwirtschaft laufend zurückgegangen (34). In der heutigen EU15 betrug der Rückgang der in der Land- und Forstwirtschaft Beschäftigten von 1970 bis 1993 rd. 57% (35). Darüber hinaus haben sich durch die GAP die Einkommensunterschiede innerhalb der in der Landwirtschaft Tätigen erheblich vergrößert (36).

Überdies führen Agrarsubventionen – soweit sie nicht den Charakter von Direktzahlungen, sondern von Preisstützungen haben – dazu, daß davon „Sektoren außerhalb der Landwirtschaft profitieren" (37). Zwar wurde durch die Reform der GAP aus dem Jahr 1992 den Direktzahlungen ein größerer Stellenwert gegenüber den Preisstützungen eingeräumt, letztere gibt es aber – wenn auch in geringerem Umfang als früher – nach wie vor, und damit auch entsprechende Allokationswirkungen.

Alles in allem dürfte angesichts der enormen Mittel, welche für die GAP Jahr für Jahr aufgewendet werden, deren Ergebnis auch aus agrarischer Sicht als problematisch zu bewerten sein. Dies ist wohl nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, daß die Verteilung der Agrarförderungen – auch der Direktzahlungen durch deren Bindung an die Fläche bzw. den Viehbestand des Betriebes – größere Betriebe bevorzugt und damit das Wachsen und Weichen in der Landwirtschaft fördert (38).

Eine neue GAP, wie sie in diesem Beitrag skizziert wird, böte die Chance, die agrarische Förderungsgießkanne zur Seite zu stellen und die

künftigen – im wesentlichen national zu finanzierenden – Agrarförderungen auf jene Gruppen zu konzentrieren, die mit Recht auf ein hohes Ausmaß an Sympathie in der Bevölkerung pochen können: die ökologisch sowie die in benachteiligten Gebieten (z. B. Bergbauern) wirtschaftenden Betriebe.

5. Überholte Denkmuster überwinden

Eine tiefgreifende Reform der GAP setzt voraus, daß eine solche auch in breiten Kreisen der Öffentlichkeit als erforderlich erachtet wird. Die öffentliche Akzeptanz wiederum hat zur Voraussetzung, daß bisher weitverbreitete Denk- und Argumentationsmuster zu agrarischen Problemen überwunden werden.

In der Folge wird daher auf die nach Auffassung des Verfassers wesentlichsten diesbezüglichen Änderungserfordernisse eingegangen.

5.1 Die Bauern als Unternehmer entdecken

Welche Reaktionen würden in der Öffentlichkeit wohl entstehen, wenn Tischler vom Staat verlangten, daß sie je hergestelltem Stuhl und Tisch eine bestimmte Prämie zu erhalten hätten, daß der Staat weiters nicht auf dem Markt absetzbare Stühle und Tische aufkaufen möge und daß er unter Umständen auch Beihilfen für die Stillegung von Tischlereien finanzieren sollte? Welche Reaktionen wären schließlich zu erwarten, wenn verlangt würde, daß statt Prämien für Tische und Stühle zumindest Prämien je Festmeter verwendeten Holzes ausgeschüttet würden? Was würde die Öffentlichkeit dazu sagen, wenn für qualitativ mangelhafte Tischlereierzeugnisse ein großangelegtes, aus öffentlichen Mitteln finanziertes Vernichtungsprogramm ins Leben gerufen würde? Ein allgemeines Kopfschütteln und öffentliches Unverständnis wären die Folge.

Wenn man Tischler durch Bauern bzw. Stuhl oder Tisch durch Getreide oder Rinder, Festmeter Holz durch Hektar und schließlich qualitativ mangelhafte Tischlereierzeugnisse durch BSE-verseuchte Rinder ersetzt, ist jedoch die absurde Funktionsweise der GAP beschrieben. Ihre Existenz setzt voraus, daß eine Sonderstellung der Bäuerinnen und Bauern gegenüber anderen Unternehmern akzeptiert wird. Während letztere bei Strafe des ökonomischen Scheiterns im wesentlichen vom auf dem Markt erzielten Erlös ihrer Produkte leben müssen, leben die in der Landwirtschaft Beschäftigten generell zu einem beträchtlichen Teil von öffentlichen Zuschüssen, nicht aber nur in jenen Fällen, wo dies durch das Vorliegen besonderer Gründe (biologische Agrarproduktion, Bergagrarwirtschaft) zu rechtfertigen wäre. Es ist daher erforderlich, auf die Wahrnehmung der unternehmerischen Verantwortung der Bäuerinnen und Bauern zu bestehen. Sie haben sich, wie alle anderen Unternehmer auch, auf dem Markt zu bewähren. Dies spricht dafür, die plan-

mäßige Verhinderung marktwirtschaftlicher Zustände in der GAP zu beseitigen.

5.2 Die Gleichschaltung der Bauern beenden

Angesichts des hohen emotionalen Gehalts, welcher Diskussionen über die Zukunft der Landwirtschaft in der Regel eigen ist, muß auch im Bereich der GAP und ihrer künftigen Entwicklung die „Politik der Gefühle" beachtet werden. Viele Menschen – auch wenn sie nicht im landwirtschaftlichen Bereich tätig sind – verbinden mit der Landwirtschaft die Sicherung der Ernährung und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen. Die ländliche Idylle – so kann man in Diskussionen über agrarische Themen jedenfalls in Österreich immer wieder feststellen – übt eine beträchtliche Anziehungskraft auf viele Menschen aus und wird weitgehend mit „den Bauern" identifiziert. Die Agrarvertretung hat es bisher geschickt verstanden, dieses undifferenzierte Bauernbild zu formen und zu verstärken und damit den Eindruck zu erwecken, daß „die Bauern" schlechthin positive Leistungen für die Gesellschaft erbringen und daher entsprechend zu unterstützen seien.

Diese Gleichschaltung aller in der Landwirtschaft Tätigen ist indes ungerechtfertigt. Sowohl die ökonomischen Unterschiede innerhalb der in der Landwirtschaft Beschäftigten als auch die unterschiedlichen Produktionsweisen lassen es nicht angezeigt erscheinen, von „den Bauern" zu sprechen. Ein Bergbauer in einer extremen Erschwerniszone, der im Schweiße seines Angesichts händisch steile Hänge mäht, lebt in einer ganz anderen Situation als ein großer Ackerbauer in einer Gunstlage. Eine Biobäuerin, die hochwertige Nahrungsmittel herstellt und die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden und Wasser schont, ist nicht gleichzusetzen mit einem Betrieb, der in Kombination von intensiver Schweinemast und Maisanbau beträchtliche Erosionsprobleme hervorruft und das Grundwasser belastet (39).

Es gibt also „die Bauern" nicht, und daher ist es auch eine sachlich nicht zu rechtfertigende Vereinfachung, davon zu sprechen, daß „die Bauern" unsere Landschaft pflegen, „die Bauern" daher öffentliche Sympathie und Unterstützung verdienen. Genau diese Gleichschaltung aller Bauern in einem konstruierten Bauernbild, welches allen in der Landwirtschaft Tätigen taxfrei positive Beiträge zu Wirtschaft und Umwelt attestiert, ist ein wesentliches Hindernis für eine grundlegende Reform der GAP. Diese sollte nach Auffassung des Verfassers auch dadurch gekennzeichnet sein, daß nur jene Berufstätigen in der Land- und Forstwirtschaft in den Genuß öffentlicher Unterstützung kommen sollten, die tatsächlich Leistungen für die Gesellschaft erbringen, welche über den Markt nicht ausreichend abgegolten werden können. Solche Leistungen werden wohl etwa bei Bergbauern und Biobauern vorliegen, nicht aber beispielsweise bei jenen, die intensive landwirtschaftliche Produktionsmethoden zu Lasten der Umwelt betreiben.

5.3 Die landwirtschaftlich genutzte Fläche muß nicht gleich hoch bleiben

Sowenig alle Bauern tatsächlich eine ökologisch verträgliche Kulturlandschaft mitgestalten, sowenig ist es aus der Sicht des Verfassers sinnvoll, immer und überall bestehende landwirtschaftliche Flächen weiterhin als solche zu nutzen. Damit sind nicht nur die vielzitierten Golfplätze auf ehemaligen landwirtschaftlichen Flächen gemeint. Die sich intensivierende Diskussion um Naturwaldreservate und Nationalparks zeigt eindringlich, daß die Erkenntnis wächst, wonach es sowohl ökologisch als auch ästhetisch wünschenswert sein könnte, ein bestimmtes Maß an Naturlandschaft bestehen bzw. auch wieder neu entstehen zu lassen.

Nur wenn ein möglichst großer Flächenanteil Österreichs, oder auch der EU, der Kulturlandschaft zugerechnet werden soll, kann – unter Zuhilfenahme des oben skizzierten gleichgeschalteten Bauernbildes – auch ein entsprechendes Maß an Subventionen für die dortige Landwirtschaft gerechtfertigt werden. Nun gibt es tatsächlich Grenzertragsböden – zum Beispiel in Bergregionen –, deren weitere Bewirtschaftung etwa im landeskulturellen Interesse liegt. Es mag aber in anderen Fällen gute Gründe dafür geben, ein Stück Kulturlandschaft der Natur zurückzugeben: etwa die Sicherung von Lebensräumen für gefährdete Tier- und Pflanzenarten; die Möglichkeit für bisher intensiv genutzte landwirtschaftliche Böden, sich von den dadurch verursachten ökologischen Schäden zu erholen; die Chance für von Versteppungstendenzen bedrohte Gebiete, dieser Tendenz etwa durch Aufforstung mit geeigneten Pflanzen entgegenzuwirken.

Dies ist kein Plädoyer für eine simple Verwilderung der bisher landwirtschaftlich genutzten Flächen, sondern für ein sinnvolles Zusammenspiel von Kultur- und Naturlandschaft. Angesichts der bestehenden Agrarüberschüsse in der Union wäre es durchaus möglich und sinnvoll, die Intensität und das Ausmaß landwirtschaftlicher Tätigkeit einerseits durch Extensivierung in der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung, andererseits durch andere Verwendung eines Teiles bisher landwirtschaftlich genutzter Flächen zurückzunehmen.

5.4 Politik für den ländlichen Raum statt Agrarpolitik

Der Strukturwandel im Agrarbereich hat dazu geführt, daß die in der Land- und Forstwirtschaft Beschäftigten auch in ländlichen Regionen bereits in der Minderheit sind. Im Sinne einer umfassenden Wahrnehmung von Entwicklungschancen wäre es daher erforderlich, keine isolierte Politik für ein – wenn auch nach wie vor wesentliches – Wirtschaftssegment ländlicher Räume zu betreiben, sondern eine Zusammenschau regionalpolitischer Erfordernisse vorzunehmen. Insofern erscheint dem Verfasser Agrarpolitik im herkömmlichen Sinn überholt, eine Regionalpolitik, die ländlichen Räumen positive Entwicklungschan-

cen gibt, jedoch äußerst dringlich. Auch dies spricht nach Ansicht des Verfassers für eine Neuorientierung der GAP, die – nicht zuletzt finanziellen – Raum dafür freigeben bzw. absichern könnte, angemessene finanzielle Beiträge der öffentlichen Hand für sinnvolle Maßnahmen der regionalen Entwicklung aufzubringen.

6. Fazit

Unsere ökonomischen und ökologischen Ressourcen sind begrenzt. Dies spricht dafür, die GAP nicht abzuschaffen, aber sie grundlegend zu ändern, sie zu beschränken auf einen international vertretbaren Außenschutz, auf Wettbewerbsaufsicht, auf Regelungen im Sinne des Konsumentenschutzes und der ökologischen Agrarproduktion und auf grundsätzlich national finanzierte agrarische Strukturförderungen zur grundlegenden Ökologisierung der Agrarwirtschaft, zum Ausgleich nicht vertretbarer regionaler und sozialer Disparitäten und zur Sicherung der Produktqualität – all dies eingebettet in sinnvolle Programme zur Entwicklung ländlicher Regionen.

Damit würden enorme Mittel freigemacht, die für die Wiedergewinnung finanziellen Spielraumes der Union und ihrer Mitgliedstaaten und damit letztlich auch für die Finanzierung zukunftsorientierter Maßnahmen dringend gebraucht werden. Somit ist die grundlegende Reform der GAP nicht bloß ein Thema für agrarische Fachdiskussionen, sondern von höchster politischer Relevanz für die Frage, wie es in Europa künftig weitergehen soll.

Würde schon eine solche grundlegende Neuorientierung der GAP eine enorme Kraftanstrengung erfordern, so wäre es wünschenswert (aber zugleich noch wesentlich schwieriger), wenn es über die GAP hinaus zu einer entsprechenden Umorientierung des weltweiten Agrarsystems käme. Dies sollte wesentlicher Gegenstand einer neuen Welthandelsrunde sein, die einerseits die begonnene Liberalisierung, die im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT erreicht werden konnte, fortsetzt, andererseits ökologische und soziale Kriterien als integrierte Bestandteile von neuen Welthandelsregeln für den Agrarbereich verankert.

Anmerkungen

(1) Dieser Beitrag ist zwar von vielen Diskussionen beeinflußt worden, welche ich im Kreise von Kollegen aus der Bundesverwaltung, aus Bundesarbeitskammer und Gewerkschaftsbund über eine sinnvolle zukünftige Ausrichtung der GAP geführt habe. Ihnen allen gilt mein Dank für die Denkanstöße, die ich erhalten habe. Die Verantwortung für den Inhalt dieses Beitrages bleibt gleichwohl mir alleine. Der Beitrag erhebt auch nicht den Anspruch, die Position des Bundesministeriums für Finanzen darzustellen, in welchem ich beruflich tätig bin.

(1a) Der Begriff „GAP" wird budgettechnisch in der EU nur für die Ausgaben des EAGFC-Garantie verwendet. In diesem Artikel hat „GAP" eine breitere Bedeutung und steht für die gesamte EU-Agrarpolitik unter Einschluß der agrarischen Strukturpolitik.

(2) Siehe Art. 39 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, in: Europäische Union. Textsammlung. Band I, Teil I, hrsg. vom Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (Luxemburg 1993) 152.

(3) Art. 39 Abs. 2 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (a. a. O.).

(4) Entscheidung des Rates vom 24. Juni 1988 betreffend die Haushaltsdisziplin (88/377/EWG).

(5) Die bereits seit längerer Zeit bestehenden Ziele der Strukturfonds – darunter auch das Ziel 5a – werden in der VO 2081/93 des Rates definiert, seither hat sich durch den Beitritt der nordischen Staaten Schweden und Finnland eine Ergänzung ergeben: Die EU hat ein auf diese nordischen Staaten zugeschnittenes Ziel 6 implementiert.

(6) Siehe dazu die Artikel 92–94 des Gründungsvertrages (a. a. O.) 198 ff.

(7) Siehe Beitrittsakte vom 24. Juni 1994, in: Hummer, W.; Obwexer, W. (Hrsg.), Österreich in der Europäischen Union, Band I (Wien 1995) 38.

(8) Siehe hiezu eine übersichtliche Aufschlüsselung in Agra-Europe (13. 5. 1996).

(9) Davon enfallen auf das Ziel 1 rd. 2.082 Mio. ECU, auf das Ziel 5a rd. 1.203 Mio. ECU, das Ziel 5b rd. 560 Mio. ECU und das Ziel 6 rd. 14 Mio. ECU.

(10) Im EU-Budget für 1996 sind dafür rd. 545 Mio. ECU, das sind etwa sieben Mrd. öS, vorgesehen.

(11) Die Bundesförderungen ergeben sich aus dem Budgeterfolg 1995, Titel 1/601–604 sowie 1/606, jeweils ohne EU-Mittel und ohne zweckgebundene Gebarung; die Landesförderungen wurden vom Verfasser aufgrund der von den Ländern übernommenen Förderungsanteile geschätzt, wie sie sich aufgrund der bei den Finanzausgleichsverhandlungen vom 1. 3. 1995 zwischen Bund und Ländern paktierten Finanzierungsanteile für Agrarförderungen ergeben.

(12) Dieser Wert für das Jahr 1995 ist allerdings durch Sonderfaktoren, die im ersten Jahr der EU-Mitgliedschaft begründet liegen, besonders hoch: Lagerabwertung für agrarische Produkte und Restzahlungen für die vor dem EU-Beitritt bestehende österreichische Agrarmarktordnung sowie schließlich die im Jahr 1995 besonders hohen degressiven Ausgleichszahlungen führen dazu, daß der entsprechende Wert 1995 deutlich über den für die einzelnen Folgejahre zu erwartenden Werten liegt.

(13) Siehe hiezu Barlösius, Eva, Worüber forscht die deutsche Agrarsoziologie?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 47/2 (1995) 326.

(14) Dabei sind folgende Ausgaben umfaßt: Zentralleitung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft (dessen Kosten werden zwar keineswegs nur für GAP-Angelegenheiten aufgewendet, allerdings wurde vom Verfasser im Gegenzug kein Verwaltungsaufwand der zahlreichen nachgeordneten Dienststellen des BMLF in Rechnung gestellt, welche zum Teil ebenfalls GAP-bedingte Aufgaben wahrnehmen; es wurde davon ausgegangen, daß beide Effekte sich in etwa ausgleichen); vom Bund getragene Kosten der Agrarmarkt Austria; Ausgaben für das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS) und für das Land- und Forstwirtschaftliche Rechenzentrum.

(15) Der Bundesanteil an der Förderung der Beratungstätigkeit der Landwirtschaftskammern von knapp über 150 Mio. öS (Budgeterfolg 1995; Teile des Voranschlagsansatzes 1/60106) ist in dem in Anm. 14 erläuterten Betrag nicht enthalten, weil er im Bundesvoranschlag unter Agrarförderungen veranschlagt und daher Teil jener Summe ist, welche in Anm. 11 erläutert wurde.

(16) Der EU-Haushalt 1996 sieht Ausgaben von rd. 81.888 Mio. ECU vor.

(17) Siehe hiezu: Reform der Agrarpolitik – weiterer Anpassungsbedarf in: DIW-Wochenbericht 62/32 (1995).

(18) Europäische Landwirtschaft. Argumentation für radikale Reformen. Schlußfolgerungen der vom Minister für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung eingesetzten Gruppe zur Überprüfung der gemeinsamen Agrarpolitik, hrsg. vom britischen Ministerium für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung (o. O. 1995) sowie als Hintergrundmaterial dazu: European Agriculture. The Case for Radical Reform. Working Papers, hrsg. vom britischen Ministerium für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung (o. O. 1995).

(19) Brouwer, H. J., Ein neues Haushaltsabkommen erfordert Reform der Politik, in: Philip Morris Institute for Public Policy Research (Hrsg.), Braucht die EU ein neues Haushaltsabkommen? (Brüssel 1995) 16 ff.
(20) Agra-Europe (1. 4. 1996).
(21) Die Studie „EC agricultural policy for the 21st century" ist abgedruckt in: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs (Hrsg.), European Economy. Reports and Studies 4 (Luxemburg 1994). Verschiedene Materialien zu dieser Studie finden sich in European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs (Hrsg.), European Economy. Reports and Studies 5 (Luxemburg 1995).
(22) Siehe hiezu Deutsches Handelsblatt (29. 9. 1995).
(23) Memorandum der Bayerischen Staatsregierung zur Neuausrichtung der Agrarpolitik der Europäischen Union (= maschinegeschriebener Text, o. O. o. J.).
(24) Etude sur différentes stratégies pouvant être suivies pour développer les relations entre l'Union européenne et les pays associés dans le domaine de l'agriculture, dans la perspective de l'adhésion future de ces pays (Document de stratégie agricole), Dokumentennummer CSE (95) 607, S. 26.
(25) Agra-Europe (19. 2. 1996).
(26) Agra-Europe (26. 2. 1996).
(27) Ebenda.
(28) Agra-Europe (22. 4. 1996).
(29) Siehe hiezu das nunmehr in Art. 3b des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft verankerte Subsidiaritätsprinzip, in: Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (a. a. O.) 112.
(30) Reform der Agrarpolitik, weiterer Anpassungsbedarf (a. a. O.) 557.
(31) Eine andere Vorgangsweise könnte darin bestehen, statt umweltgerechte Produktionsweisen zu fördern und dafür entsprechende öffentliche Mittel aufzuwenden, vielmehr umweltschädliche Produktionsweisen unter empfindliche Sanktionen zu stellen und den ökologisch wirtschaftenden Bauern gleichsam die „Schmutzkonkurrenz" vom Halse zu schaffen. Schließlich wäre eine Kombination beider Zugänge denkbar.
(32) So der damalige Agrarsprecher der Freiheitlichen Partei Österreichs, Mathias Reichhold, in: Neue Freie Zeitung (9. 8. 1995).
(33) Nicht überall liegen die Produzentenpreise in der EU weit über dem Weltmarktniveau. Durch die Reform der GAP aus dem Jahr 1992 wurde z. B. bei Getreide ein Preisniveau erreicht, welches sich deutlich an jenes des Weltmarktes angenähert, es zuletzt sogar z.T. unterschritten hat. In diesen Fällen wird der Subventionseffekt v. a. durch Hektarprämien für Erzeuger erreicht.
(34) Siehe entsprechende längerfristige Zahlenvergleiche beispielsweise in: Die Zukunft unserer Landwirtschaft, hrsg. vom Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (Luxemburg 1993) 31; European Agriculture (a. a. O.) 6 f; Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe in der EG, in: Agra-Europe (30. 8. 1993).
(35) Siehe European Agriculture (a. a. O.) 6: Die Zahl der in der Land- und Forstwirtschaft Beschäftigten betrug im Jahre 1970 rd. 18 Mio., 1993 waren es noch rd. 7,7 Mio.
(36) Siehe Priebe, H., Die subventionierte Unvernunft (Berlin 1986, 2. Auflage) 59.
(37) Europäische Landwirtschaft. Argumentation für radikale Reformen (a. a. O.) 4. Beträchtliche Fehlallokationen gab es auch im bis zum EU-Beitritt geltenden österreichischen Agrarsystem, siehe dazu etwa: Steger, G., Strukturelle Wirkungen der Förderung, in: Strukturen in Landwirtschaft und Agrobusiness, hrsg. von W. Schneeberger und K. H. Wytrzens im Auftrag der Österreichischen Gesellschaft für Agrarökonomie (Wien 1995) 139 ff.
(38) Siehe zur Verteilungswirkung der in der EU existierenden Direktzahlungen an landwirtschaftliche Betriebe den ausgezeichneten Überblick in: Hovorka, Gerhard, Das Direktzahlungssystem in Österreich nach dem EU-Beitritt (= Forschungsbericht Nr. 37 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 1995).

Auf diese Verteilungswirkung Bezug nehmend warnen deutsche Agrarökonomen davor, daß durch die entsprechende Begünstigung großer Ackerbaubetriebe „massiver sozialer Sprengstoff" entstehe. Siehe hiezu Frankfurter Allgemeine Zeitung (6. 10. 1995).

(39) Siehe zu dieser Problematik etwa: Umwelt in Österreich. Daten und Trends 1991, hrsg. vom Österreichischen Statistischen Zentralamt in Zusammenarbeit mit dem Umweltbundesamt (Wien 1991) 63. Aktuellere Daten zur Umweltbelastung durch landwirtschaftliche Intensivproduktion finden sich in: Umweltsituation in Österreich. Vierter Umweltkontrollbericht des Bundesministers für Umwelt an den Nationalrat (Wien 1996) 68, 109 ff.