Zeitschrift: Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie = Économie et sociologie rurales [1980-2007]

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie

Band: - (1996)

Heft: 2

Artikel: Die EU-Agrarpolitik und Berggebiete

Autor: Fischler, Franz

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-966372

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 04.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die EU-Agrarpolitik und Berggebiete

Franz Fischler

1 Bedeutung der Berglandwirtschaft

Agrarstrukturpolitisch gesehen ist Österreich ein besonders herausragendes Land. Mehr als 68% der landwirtschaftlichen Nutzfläche in Österreich gelten als benachteiligte Gebiete, davon sind allein 85% Berggebiete. Österreich weist somit den höchsten Anteil an Berggebieten in der EU auf. Es liegt klar auf der Hand, daß die Bergbauern in und für Österreich eine bedeutende und auch tragende Rolle spielen, und daß Maßnahmen zugunsten der Bergbauern für die österreichische Agrarpolitik von jeher von großer Bedeutung sind. Aber auch für die EU insgesamt haben die Bergbauern eine nicht zu unterschätzende Bedeutung. So steht z.B. jede fünfte Milchkuh der EU in Berggebieten und bei den Rindern insgesamt sowie bei Schafen ist der jeweilige Anteil noch deutlich höher.

Gewiß, der Beitrag der Bergbauern zum Produktionswert der Landwirte ist geringer als diese Zahlen vermuten lassen, weil die natürlichen Rahmenbedingungen der Intensivierung Grenzen setzen. Aber ich meine, man kann die Bedeutung der Bergbauern nicht in Euros oder Schillingen messen. Den Wert ihrer Arbeit kann man nur in Verbindung mit ihren gesellschaftlichen Leistungen erfassen, denn die Bergbauern erbringen einen unschätzbaren Beitrag zur Erhaltung der schönen Landschaft im Alpenraum. Generationen von Bergbauern haben diese herrliche Kulturlandschaft geschaffen und nur die Arbeit der Bergbauern kann die Berggebiete offen und intakt halten und so beispielsweise die Gefahr von Lawinen und Murenabgängen deutlich verringern. Ohne die Arbeit der Bergbauern würden weite Teile des Alpengebietes verwalden und wären somit für Millionen von Besuchern, die jedes Jahr diese faszinierende Bergwelt als Erholungsort auswählen, kaum noch zugänglich.

Ich möchte sogar noch weiter gehen: Ohne unsere Bergbauern müßten wir auch auf sehr hochwertige, nur im Alpenraum erzeugte Nahrungsmittel verzichten. Und zu guter Letzt noch ein, für mich sehr bedeutender Faktor: Ohne unsere Bergbauern ginge ein wichtiges Stück unserer Kultur und unserer Tradition verloren. Die Berggebiete sind ein wesentliches, die Landschaft und die Kultur prägendes Element und unsere Bergbauern leisten einen unverzichtbaren Beitrag für das von der Gesellschaft erwünschte und erwartete Zusammenwirken von Natur-, Lebens- und Kulturraum. All diese gesellschaftlichen Leistungen erbringen die Bergbauern unter erschwerten Bedingungen, denn die natürlichen Gegebenheiten schränken ihre Möglichkeiten stark ein. Die Vegetationsperiode ist deutlich kürzer und aufgrund von Hang- und Höhenlagen kann eine Mechanisierung nur mit überproportional hohen Kosten oder oft genug gar nicht durchgeführt werden.

Diese schwierigen natürlichen Rahmenbedingungen sind auch ein wichtiger Grund dafür, daß die Einkommen der Bergbauern generell niedriger sind als in den übrigen landwirtschaftlichen Gebieten. Der Abwanderungsdruck aus den Bergdörfern ist daher traditionell höher als in den Gunstlagen.

Zum Ausgleich all dieser natürlichen Benachteiligungen hat die EU im Rahmen ihrer gemeinsamen Agrarpolitik Sondermaßnahmen für Bergbauern erschaffen. Dazu gehört in erster Linie die Ausgleichszulage. Im Rahmen dieser Maßnahme können die Mitgliedstaaten bis zu 150 ECU und in besonders benachteiligten Gebieten sogar bis zu 180 ECU je GVE bzw. je ha gewähren, wenn der Viehbesatz LGVE nicht überschreitet. Bei einem höheren Viehbesatz verringert sich der Betrag je GVE entsprechend. Auch gemeinsame Investitionen in die Futtermittelproduktion und die Pflege und Ausstattung gemeinsamer Weiden werden von der EU finanziell unterstützt. Und im Rahmen der einzelbetrieblichen Förderung werden in benachteiligten Gebieten Beihilfen gewährt, die um etwa 10% über dem Fördersatz für andere Regionen liegen.

Daß diese Maßnahmen wirken, kann man dem letzten Jahresbericht der Bundesregierung zur Einkommenssituation der österreichischen Bauern entnehmen. In 1995, dem ersten Jahr, in dem die EU-Agrarpolitik in Österreich zur Anwendung kam, haben sich die Ein-

kommen der österreichischen Landwirte positiv entwickelt. Besonders erfreulich ist für mich aber, daß die Einkommen der Bergbauern überproportional zugenommen haben. Ich meine, das ist ein Beweis dafür, daß das Europaabkommen seine Wirkung zeigt, und daß auch die österreichischen Bergbauern durch die EU-Agrarpolitik keine Nachteile in Kauf nehmen müssen.

2 Reform von 1992

In den letzten Jahren haben sich die landwirtschaftlichen Einkommen in der EU insgesamt erfreulich positiv entwickelt. Dies ist nicht allein, aber doch zu einem großen Teil auf die Agrarreform aus dem Jahre 1992 zurückzuführen. Mit dieser Reform hat für die Agrarpolitik eine neue Zeitrechnung begonnen. Bis dahin erfolgte die Einkommenssicherung für unsere Landwirte im wesentlichen über die Preispolitik. Durch einen hohen Außenschutz konnte sichergestellt werden, daß die weit über dem Weltmarkt liegenden inländischen Preise nicht durch Importe unterlaufen werden konnten. Diese Politik, die zu Beginn der Gemeinsamen Agrarpolitik konzipiert worden war, hatte solange gut funktioniert, wie die EU Nettoimporteur von Agrarprodukten war und die schnell wachsende Industrie ausscheidungswillige Landwirte problemlos absorbierte.

Mitte der 70er Jahre änderten sich die Rahmenbedingungen jedoch grundlegend. Die allgemeine Wirtschaftskrise und die Arbeitslosigkeit erschwerten die Integration ausscheidender Landwirte in die Industrie und reduzierten so die Mobilitätsbereitschaft. Die wirtschaftliche Entwicklung hinterließ auch in den öffentlichen Kassen größer werdende Defizite und schränkte den haushaltspolitischen Spielraum der Agrarpolitik ein. Bei verschiedenen Schlüsselprodukten traten wachsende Überschüsse auf, die nur mit Hilfe von Exporterstattungen auf dem Weltmarkt abgesetzt werden konnten. Als Folge stiegen die Marktordnungs-Ausgaben für die betroffenen Sektoren stark an.

Diese Agrarpolitik der EU stieß nicht nur auf Widerstand bei vielen Handelspartnern. Ihre negativen Auswirkungen auf die Agrarproduktion der Entwicklungsländer sowie die Sinnhaftigkeit wachsender "Butterberge" und "Milchseen" wurden ebenfalls in der Öffentlichkeit zunehmend diskutiert. In der aufkommenden umweltpolitischen Diskussion spielte auch die Agrarpolitik eine zunehmend wichtige Rolle

und machte die Bedeutung der Landwirtschaft in der Umweltpolitik im negativen, wie im positiven Sinne deutlich.

Durch den Beitritt weiterer Staaten zur Europäischen Union wuchs die Vielfalt der klimatischen Verhältnisse, der strukturpolitischen Rahmenbedingungen und damit auch der ordnungspolitischen Vorstellungen über die gemeinsame Agrarpolitik. Es wurde mit der Zeit immer schwieriger, den unterschiedlichen agrarpolitischen Wünschen der einzelnen Mitgliedstaaten gerecht zu werden.

Unter diesen Bedingungen war eine Neuorientierung der europäischen Agrar-Politik unausweichlich. Die EU hat daher in der Reform von 1992 die Produktpreise in wichtigen Sektoren deutlich gesenkt. Die den Erzeugern dadurch entstandenen Einkommensverluste wurden durch direkte Ausgleichszahlungen ausgeglichen. Diese Politikführung einer Trennung von Preis- und Einkommenspolitik hat sich auch bewährt.

Zunächst einmal ist es uns gelungen, die Überschüsse abzubauen. Wer erinnert sich nicht mit Schrecken an die Getreideberge, die sich Anfang der 90er Jahre in den Interventionslagern befanden. Dank der Agrarreform sind heute unsere Produkte wieder wettbewerbsfähig, sie können derzeit ohne Exporterstattungen auf den Weltmärkten abgesetzt werden.

Auch im Rindfleischsektor kam es zu bedeutenden Veränderungen, die Reform führte anfangs zu einer stabilen Sanierung des Marktes. Doch konnten wir bis vor einem Vierteljahr in diesem Bereich noch über positive Entwicklungen berichten, so sieht die Lage mittlerweile ganz anders aus. Aufgrund BSE und ihrer möglichen Verbindung zur Creutzfeldt-Jakob-Krankheit ist der Rindfleischmarkt in eine Krise geraten, deren Auswirkungen und Entwicklungen immer noch nicht konkret abzuschätzen sind. Viele Verbraucher haben das Vertrauen in Rindfleisch verloren. Auch wenn durch schnell eingeleitete Maßnahmen seitens der EU die notwendigen Schritte zur Risikoeindämmung und letztendlich zur Eliminierung von BSE unternommen wurden - es wird in der nächsten Zeit für Landwirte sowie für die Rindfleischindustrie nicht einfach sein, der Krise entgegenzuwirken. Vor allem müssen wir das Vertrauen der Konsumenten zurückgewinnen. Wir müssen die Verbraucher wieder davon überzeugen, daß sie sich keiner

Gefahr aussetzen, wenn sie Rindfleisch auf den Tisch bringen. Und wir müssen die Produktion dem durch die BSE-Krise massiv verschärften Verbrauchsrückgang anpassen. Ich habe deshalb im letzten Agrarrat folgendes Maßnahmenbündel vorgelegt:
Um kurzfristig den Markt zu entlasten, soll

- die Intervention für 7-9 Monate alte Jungrinder mit weniger als 300 kg Lebendgewicht geöffnet werden.
- Für 1996 wird die Interventionsmenge von derzeit 400.000 t auf 720.000 t und für 1997 von 350.000 t auf 500.000 t erhöht und
- das Schlachtprogramm für Kälber, das 1992 eingeführt wurde, wird für alle Mitgliedstaaten verfügbar gemacht.

Mittelfristig muß jedoch die Anzahl der Tiere, die eine Bullenprämie erhalten können, verringert werden. Die regionalen Höchstgrenzen sind den tatsächlichen Gegebenheiten bei den gewährten Prämien anzupassen, d.h. der Überhang von etwa 1,3 Mio Prämienrechten ist abzubauen. Extensive Haltungsformen bei der Rindfleischerzeugung sollen durch eine 50% höhere Prämie für die Ochsenmast und die Mutterkuhhaltung bei weniger als 1 GVE/ha gefördert werden. In die gleiche Richtung wirkt das Herunterfahren der Besatzdichte von 1,4 GVE/ha auf 1,2 GVE/ha, wenn der Prämienanspruch behalten werden soll. Schließlich muß ein einheitliches, europäisches Kennzeichnungssystem für Fleisch und Fleischprodukte eingeführt werden. Ich hoffe, daß mit diesen Maßnahmen die Krise in den Griff zu bekommen ist, keinen weiteren zusätzlichen Verbrauchsrückgang und keine sonstigen, unliebsamen Überraschungen vorausgesetzt.

Diese Maßnahmen werden aber Geld kosten, und zwar sehr viel Geld. Schon mit unserem Haushaltsvorentwurf für das nächste Jahr sind wir an die Grenze dessen gegangen, was die Agrarleitlinie zuläßt. Diese zusätzlichen Belastungen hätten wir zwar durch Umschichtungen noch auffangen können. Aber die EU-Finanzminister haben sich in der 1. Lesung des Haushaltsplanes darauf verständigt, im Haushalt 1997 eine weitere Mrd. ECU am EU-Agrarhaushalt einzusparen. Das ist ein Datum, das die Kommission nicht ignorieren kann. Die für den Rindfleischmarkt erforderlichen Haushaltsmittel müssen daher im Marktfruchtbereich eingespart werden. Ich bin aber davon überzeugt, daß die Situation im Marktfruchtbereich diese Umschichtungen ohne große Probleme ermöglicht.

Damit noch einmal zur Reform der Agrarpolitik: Wir haben die Umsetzung der Reform nunmehr abgeschlossen. Anfangs waren die betroffenen Bauern recht skeptisch gegenüber den Neuerungen der gemeinsamen Agrarpolitik. Doch die deutlich sichtbaren Erfolge - und hierbei möchte ich die positive Entwicklung der landwirtschaftlichen Einkommen noch einmal anführen - können uns zufrieden sein lassen. Ohne Reform würden unsere Bauern sehr viel schlechter dastehen als sie dies heute tun. Wir sind also auf dem richtigen Weg.

3 Zukünftige Entwicklung

Wie wird es nun aber weitergehen? Mit der Reform von 1992 sollte unseren Landwirten ein relativ stabiler und verläßlicher Orientierungsrahmen für die absehbare Zukunft gegeben werden. Nach allem, was wir bisher sagen können, wird die Entwicklung in den reformierten Bereichen bis zum Ende des Jahrzehnts im großen und ganzen auch mit unseren Verpflichtungen im Rahmen der Uruguay-Runde vereinbar sein. Allerdings erwarten wir, daß nach und nach die positiven Auswirkungen der Reform verblassen. So ist, z.B. im Getreidesektor mit weiteren Ertragssteigerungen und damit zusätzlichen Produktionsmengen zu rechnen, wenn auch nicht mehr im gleichen Ausmaß, wie vor der Reform. Es ist daher nicht auszuschließen, daß wir in einigen Jahren bei Getreide wieder größere Überschüsse mit Hilfe von Exporterstattungen auf dem Weltmarkt absetzen müssen.

Die nächste Verhandlungsrunde in der WTO ist bereits terminiert und in diesen Verhandlungen werden weitere Liberalisierungsschritte gefordert werden. Die USA haben ja bereits einen deutlichen Schritt in die Richtung der weiteren Liberalisierung gemacht. Mit der Farm Bill, die zur umfangreichsten Gesetzesänderung für die US-Landwirtschaft der letzten 60 Jahre gezählt werden kann, setzen die Amerikaner auf mehr Wettbewerb in der Agrarpolitik. Zukünftig wird sich nun der Staat in den USA weitgehend aus dem Marktgeschehen ausklammern. Zusätzlich beinhaltet die Neuregelung einen Wegfall der Flächenstillegungen. Das Ziel dieser Politik ist neben der Einsparung von Haushaltsmitteln, die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der US-amerikanischen Agrarprodukte auf dem Weltmarkt.

Die EU tut also gut daran, sich auf eine weitere, baldige Liberalisierung der Weltagramärkte und eine weitere Marktöffnung einzustellen.

Und gerade deshalb müssen wir die Reform der Agrarpolitik weiterhin konsequent vorantreiben. Und zwar auch in diesen Bereichen, die bisher von der Reform ausgeklammert waren. Ich denke dabei zunächst an den Tabak-, den Oliven- und den Weinmarkt. Aber in diesem Zusammenhang können wir einen für die Bergbauern wichtigen Markt nicht ausschließen, und das ist der Milchmarkt.

Die derzeit bestehende Milchquotenregelung beschränkt die Ausdehnung der Milchproduktion in den Gunstgebieten und bewirkt eine Verminderung des Preisdrucks. Gerade deshalb stellt diese Regelung für die Bergbauern eine große Hilfe dar. Aber die ursprüngliche Idee, durch eine Begrenzung der Menge die Preise zu stabilisieren, war nur begrenzt erfolgreich. Eine Ursache dafür ist, daß die in der EU verfügbare Milchquote die Inlandsnachfrage um 20 bis 25% überschreitet. Im Rahmen des GATT-Abkommens haben sich alle Mitgliedstaaten verpflichtet, die interne Stützung, den Außenschutz und die subventionierten Exporte zu verringern. Zusätzlich müssen wir einen Mindestmarktzugang von 5% für ausländische Anbieter zulassen und wir können sicher sein, daß diese Verpflichtungen zukünftig zunehmen werden. Unter diesen Bedingungen ist die Wirksamkeit eines Quotensystems selbstverständlich erheblich eingeschränkt. Um ein hohes Preisniveau zu sichern, müßten die Produktionsmengen ständig zurückgeführt werden. Dies jedoch ist keine Strategie, die für unsere bäuerlichen Familienbetriebe eine positive, akzeptable Zukunftsperspektive darstellt. Doch genauso eine Zukunftsperspektive wollen wir unseren Landwirten schaffen.

Es spricht also viel, um nicht zu sagen vielleicht sogar alles dafür, die zukünftige Milchmarktregelung marktwirtschaftlicher auszugestalten, als es derzeit der Fall ist. Ich glaube deshalb, daß sich eine Entkoppelung der Preis- und Einkommenspolitik auch im Milchwirtschaftssektor für sinnvoll erweisen würde, wie sie es in anderen Bereichen bereits getan hat. Zur Zeit prüfen meine Dienststellen und Mitarbeiter alle Möglichkeiten einer Weiterentwicklung des Milchmarktes. Und ich bin bestrebt im Laufe des nächsten Jahres dem Ministerrat, auf der Basis dieser Prüfungen, meine Vorstellungen zur zukünftigen Milchmarktpolitik vorzulegen. Eines kann ich Ihnen aber versprechen, ich werde dafür kämpfen, daß die zukünftige Milchmarktordnung nicht zum Nachteil der Bergbauern sein wird. Ich bin gerne bereit darüber nach-

zudenken, ob für bestimmte Gruppen von Milcherzeugern, wie z.B. die Bergbauern, ergänzende Maßnahmen erforderlich sind.

Die neue Konzeption für die Milchmarktordnung muß auch vor dem Hintergrund gesehen werden, daß alle Expertisen für die nächsten Jahrzehnte ein dynamisches Wachstum der Weltagrarmärkte voraussagen. Allein durch das Bevölkerungswachstum gibt es jedes Jahr 50 Millionen Verbraucher mehr. Europa ist für Agrarprodukte eine der größten Erzeugerregionen der Welt mit hervorragenden Bedingungen für landwirtschaftliche Produktion. Wir verfügen über ein ausgezeichnetes Know-How im Bereich der Verarbeitung und der Verarbeitungsindustrie. Viele unserer Spezialitäten haben weltweit einen vortrefflichen Ruf. Ich bin deshalb der Meinung, daß wir Europäer nicht auf das GATT schauen sollen, wie das Kaninchen auf die Schlange. Wir sollten uns dezidiert auf unsere Stärken besinnen und konzentrieren. Wenn es uns gelingt, unsere Agrarprodukte wettbewerbsfähig zu erzeugen, dann haben wir auch die Chance, vom weltweiten Wachstum der Agrarmärkte zu profitieren.

4. Österreichisches Bergbauern-Memorandum

Wir müssen alle unsere Politikbereiche daraufhin überprüfen, ob sie im Hinblick auf die Reform der Agrarmärkte angepaßt werden müssen. Das gilt auch für unsere Politik zugunsten der Bergbauern. Was liegt da näher, als auf Erfahrungen zurückzugreifen, die in einem Land gemacht worden sind, das eine besondere Beziehung zu den Bergbauern hat. Ich bin daher sehr dankbar für das österreichische Bergbauernmemorandum. In diesem Memorandum erläutert Österreich noch einmal die große Bedeutung der Berglandwirtschaft und die Probleme, denen die Bergbauern ausgesetzt sind. Zur Verbesserung der Situation der Bergbauern werden einige Forderungen gestellt. Dazu gehören die Einführung eines Sockelbetrages bei der Ausgleichszulage, um kleine Betriebe besser zu stellen, die Gleichbehandlung von NE- und HE-Betrieben bei der Investitionsförderung und die einzelbetriebliche Erfassung der Erschwernisse.

Nach den ersten Äußerungen im Rat glaube ich, daß auch andere Mitgliedstaaten die Einführung eines Sockelbetrages begrüßen wür-

den. Das gleiche gilt auch für die Gleichbehandlung von NE- und HE-Betrieben bei der Investitionsförderung. Die derzeit gültige Regelung ist zwar sehr flexibel, sie stammt aber noch aus einer Zeit, als die kostengünstige Produktion von Nahrungsmitteln im Vordergrund stand. Heute spielt jedoch die multifunktionale Bedeutung der Landwirtschaft eine entscheidende Rolle. Und Nebenerwerbsbetriebe leisten genauso ihren Beitrag zur Erhaltung unserer Kulturlandschaft, zur Pflege unserer Umwelt und zur Stärkung der ländlichen Regionen wie die Haupterwerbsbetriebe. Es gibt daher keinen Grund, warum sie schlechter gestellt sein sollten als Haupterwerbs-Betriebe. Ob die einzelbetriebliche Erfassung der naturbedingten Erschwernisse - wie von Österreich gefordert - EU-weit eingesetzt werden kann, ist nicht einfach zu beantworten. Ich werde diese Vorschläge genau prüfen und dem Rat entsprechende Vorschläge machen, falls tatsächlich Handlungsbedarf gegeben sein sollte.

Auf dem Prüfstand stehen aber auch einige andere Maßnahmen zugunsten der Bergbauern. Die in der EU ausgewiesenen benachteiligten Gebiete umfassen derzeit 56% der gesamten landwirtschaftlichen Flächen. Ich meine, hier kann man nicht mehr von einer gezielten Förderung von Landwirten sprechen, die unter erschwerten Bedingungen wirtschaften müssen. Die Ausgleichszulage ist sozusagen zu einer Gießkannenförderung geworden. Meines Erachtens sollte diese Gebietskulisse mit dem Ziel überprüft werden, die Ausgleichszulage auf wirklich benachteiligte Regionen zu konzentrieren. Mit den dadurch eingesparten Mitteln könnten Verbesserungen, wie sie beispielsweise im österreichischen Memorandum vorgeschlagen werden, finanziert werden. Auch die Bindung der Ausgleichszulage an ökologische Anforderungen sollte geprüft werden.

5 Ländliche Entwicklung

Mit den Reformen im Marktbereich und mit dem eingeschlagenen Weg haben wir unseren Bauern in der EU Rahmenbedingungen geschaffen, in denen sie dauerhaft leben und arbeiten können und die ihnen einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen. Dadurch haben wir auch die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß die ländlichen Räume Europas am wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt teilnehmen können. Denn, so bedeutsam eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft, die im weltweiten Wettbewerb ihre Produkte vermark-

tet, auch ist, wir brauchen mehr als nur das in Europa. Wir wollen eine Landwirtschaft, die so flächendeckend wie möglich arbeitet und die aktiv ihre vielfältigen Funktionen im ländlichen Raum wahrnimmt. Ich meine, die Reform der Marktpolitik alleine ist daher nicht ausreichend. Auch in der ländlichen Entwicklung müssen wir neue Wege gehen. Der enorme Produktivitätsfortschritt der letzten Jahrzehnte hat zu einem drastischen Abbau der landwirtschaftlichen Arbeitsplätze geführt. Viele ländliche Regionen sehen sich daher einer weit überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit gegenüber.

Gerade in Berggebieten verfügen viele Dörfer nur über eine mangelhafte Infrastruktur und ein äußerst dürftiges Angebot an Dienstleistungen. In vielen benachteiligten Gebieten Europas verzeichnen wir daher eine Abwanderung gerade der gut ausgebildeten, jungen Menschen. Dadurch werden die ländlichen Regionen weiter geschwächt. Der weitergehende Strukturwandel wird diese Tendenz eher verstärken. Ich werde dieser Entwicklung nicht tatenlos zusehen. Ich will verhindern, daß die Dörfer entweder zu reinen Schlafstätten verkommen oder ganz entvölkert werden. Wir müssen den ländlichen Räumen ihre Funktionen als Wirtschafts-, Wohn- und Erholungsraum wiedergeben. Mit meiner Politik für den ländlichen Raum will ich daher den jungen Menschen in den Dörfern eine Perspektive geben. Ich will die ländlichen Gemeinden stärken und entwickeln, damit ihre Bewohner einen vergleichbaren Lebensstandard und vergleichbare Lebensverhältnisse vorfinden wie in städtischen Regionen. Um dies zu erreichen, ist eine integrierte und umfassende ländliche Entwicklung erforderlich.

Landwirtschaft wird immer ein bedeutender Wirtschaftsfaktor im ländlichen Raum und vor allem auch in den Berggebieten bleiben. Bestandteil einer integrierten ländlichen Politik wird daher auch zukünftig die Modernisierung landwirtschaftlicher Unternehmen sein, um unsere Landwirte für den stärker werdenden Wettbewerb fit zu machen. Denn nur konkurrenzfähige landwirtschaftliche Betriebe sichern Arbeitsplätze, und nur sie leisten einen dauerhaft positiven Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der Dörfer. Die landwirtschaftlichen Betriebe können sich jedoch nur entfalten, wenn auch schlagkräftige Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen vorhanden sind. Wie Sie vielleicht wissen, werden in diesem Bereich viele Investitionen durch die EU kofinanziert. Allerdings bin ich der Meinung, daß die Fördermaßnah-

men der EU in diesem Bereich noch immer nicht ausreichend den Veränderungen im Marktbereich angepaßt sind. Noch immer existieren Förderverbote, die zu Zeiten eingeführt wurden, als viele Agrarmärkte durch hohe Überschüsse gekennzeichnet waren. Produkte der zweiten Verarbeitungsstufe werden derzeit nicht von der Förderung erfaßt. Gerade aber in der Veredlung landwirtschaftlicher Produkte ist eine hohe Wertschöpfung möglich, und wir sollten daher Wege suchen, um landwirtschaftlichen Erzeugern hier neue Einkommensquellen zu ermöglichen. Außerdem müssen wir mehr Gewicht auf Qualitätssicherung und Vermarktung unserer Produkte legen.

Trotz der Förderpolitik werden zukünftig mehr und mehr Höfe im Nebenerwerb bewirtschaftet werden. Gerade in Berggebieten ist dies oft die einzige Möglichkeit, um überhaupt noch landwirtschaftliche Produktion aufrechtzuerhalten. In diesen Gebieten benötigen die Landwirte alternative Einkommensstandbeine. Dafür bieten sich Aktivitäten zur Pflege und zum Erhalt der Umwelt an. In diesem Bereich entstehen neue Einkommensmöglichkeiten, weil die Gesellschaft an einer möglichst flächendeckenden und umweltschonenden, die natürlichen Kreisläufe respektierenden Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen interessiert ist. Denn ungepflegte Landschaften sind ärmer an Fauna und Flora, anfälliger für Brände, Erosion und Verletzung. Ich finde es ist deshalb Aufgabe der öffentlichen Hand, hierzu finanzielle Anreize bereitzustellen, denn die Landwirte können diese Leistungen mit ihren positiven externen Effekten nicht zum Null-Tarif erbringen. Als weitere alternative Einkommensquellen bieten sich zusätzliche landwirtschaftsnahe Erwerbsmöglichkeiten, wie z.B. die Direktvermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, an.

Einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Wirtschaftskraft ländlicher Räume und dabei insbesondere der Berggebiete kann Tourismus bringen. Tourismus ist nicht nur in Europa eine Wachstumsbranche. Zur Jahrhundertwende wird es weltweit der größte Wirtschaftssektor sein. Die große Vielfalt unserer ländlichen Regionen, die von Nordfinnland bis Südspanien über ein reichhaltiges kulturelles Angebot verfügen, bietet gute Voraussetzungen dafür, daß sich unsere ländliche Bevölkerung einen großen Anteil an diesem Markt sichern kann. Aber ich weiß natürlich auch, daß Tourismus und Landwirtschaft nicht immer harmonieren. Investitionen der Tourismusbranche beanspruchen oft gerade die wenigen Gunststandorte in den Berggebieten, die da-

durch für die Landwirtschaft verloren gehen. Und jeder, der die Alpen kennt, hat die Umweltschäden gesehen, die zügelloser Massentourismus bewirkt. Ich meine daher, daß nur ein geordneter, sanfter Tourismus, der auch die Ansprüche von Natur und Landwirtschaft berücksichtigt, den ländlichen Regionen dauerhaften Nutzen bringen kann.

Unsere Politik für den ländlichen Raum muß jedoch weit über die Förderung dieser Sektoren hinausgehen. Ein wichtiger Aspekt der ländlichen Entwicklung muß die Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze sein. Wir müssen daher im Rahmen dieser Politik auch nichtlandwirtschaftliche Aktivitäten, wie z.B. kleine und mittlere Unternehmen in den Dörfern, ansiedeln. Gerade die neuen Informationstechnologien, die es ermöglichen, daß Anbieter und Nutzer von Dienstleistungen räumlich weit von einander entfernt sind, bieten neue Chancen für unsere ländlichen Räume. Auch die Modernisierung der ländlichen Infrastruktur und die Schaffung von Wohnraum sind ein wichtiger Beitrag dazu, jungen Menschen in ländlichen Regionen eine Perspektive zu geben. Im Rahmen der Dorfentwicklung beteiligt sich die EU an der Finanzierung entsprechender Maßnahmen. Dorfentwicklung darf jedoch keinesfalls mit einer Verschönerungspolitik verwechselt werden. Sie soll einen direkten Beitrag zur Verbesserung der Wirtschaftskraft der Dörfer und der Lebensverhältnisse der Bürger leisten. Allerdings darf dabei die Identität, der historische Bezug und das spezifische kulturelle Eigenleben nicht verloren gehen. Bestandteil erfolgreicher Dorfentwicklung sollten daher immer Initiativen für eine selbstgewollte und selbstgestaltete dörfliche und ländliche Kulturarbeit sein.

6 Osterweiterung

Noch kurz etwas zu einem wichtigen Thema, das gerade die Landwirte in Europa beschäftigt, die Erweiterung der EU um die Staaten Mittel- und Osteuropas. Der Wegfall des Eisernen Vorhangs und der anschließende Umbruch im Osten unseres Kontinents hat dem europäischen Einigungsprozeß eine neue Perspektive gegeben. Die Völker Europas haben die einmalige Chance, auf dem gesamten Kontinent eine Zone wirtschaftlicher Prosperität und politischer Stabilität zu errichten. Ich bin der festen Überzeugung, daß wir diese Herausforde-

rungen annehmen und die große Aufgabe der Einigung Europas mit Energie vorantreiben müssen.

Die Umwälzungen in Mittel- und Osteuropa haben die alten, liebgewonnenen Strukturen auch in Westeuropa stärker durcheinandergewirbelt, als es zunächst in der ersten Euphorie beim Zusammenbruch der kommunistischen Systeme den Anschein hatte. Uns Westeuropäern ist eine Verantwortung zugewachsen, die wir durch den Staub der zusammenfallenden Strukturen in Osteuropa zunächst nicht voll erkannt haben. Wir haben die Aufgabe, die Reformstaaten Mitteleuropas beim Aufbau demokratischer und marktwirtschaftlicher Strukturen aktiv zu unterstützen. Aber, das ist nicht mit der Entsendung einiger Experten und ein bißchen Wirtschaftshilfe getan.

Wenn wir die Entstehung einer Wohlstandsgrenze zwischen West- und Osteuropa auf Dauer verhindern wollen, dann müssen wir den Menschen in den Reformstaaten eine wirtschaftliche Perspektive in ihren Ländern geben. Das kann nur gelingen, wenn wir die Reformstaaten schrittweise in unsere wirtschaftlichen und politischen Strukturen integrieren. Dieser Prozeß wird Opfer von uns verlangen, aber wir haben keine realistische Alternative. Der Europäische Rat in Kopenhagen hat deshalb schon im Juni 1993 den betroffenen Ländern das Angebot zur Mitgliedschaft in der Europäischen Union gemacht, sofern sie dies wünschen und sie die mit einer Mitgliedschaft verbundenen wirtschaftlichen und politischen Voraussetzungen erfüllen. Wie Sie alle wissen, hatte der Europäische Rat im Dezember 1994 dieses Angebot konkretisiert und deutlich hervorgehoben, daß der Agrarbereich ein Schlüsselsektor für die Strategie zur Vorbereitung auf einen möglichen Beitritt sein wird. Die Kommission wurde damals aufgefordert, ein Strategiepapier zur Entwicklung der Beziehungen im Agrarbereich zwischen der EU und den assoziierten Ländern zu erarbeiten. Als verantwortlicher Kommissar konnte ich dieses Strategiepapier dem Europäischen Rat in Madrid im vergangenen Dezember zuleiten, und ich freue mich, daß der Rat den dort enthaltenen Schlußfolgerungen zugestimmt hat.

Das Papier kommt zu dem Ergebnis, daß die Integration der MOE-Länder möglich ist, ohne daß der EU-Haushalt überansprucht wird. Dazu müssen aber beide Seiten, also die Union und die beitrittswilligen Länder, noch große Anstrengungen unternehmen. Wir in der

Union müssen die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik vervollständigen und dort, wo die Reformen von 1992 vielleicht nicht weit genug gegangen sind, konsequent weiterfahren und insbesondere den Weg der Entkoppelung von Einkommens- und Preispolitik vorantreiben. Das Strategiepapier schlägt auch einige konkrete Maßnahmen vor, die wir in Vorbereitung eines Beitrittes der mitteleuropäischen Länder unternehmen können. Dazu gehört z.B. die vorzeitige Umsetzung der GATT-Konzessionen für die Partner in Zentraleuropa oder der weitere Ausbau der bilateralen Handelsabkommen.

Aber auch die beitrittswilligen Staaten müssen noch große Anstrengungen unternehmen, wollen sie den Anforderungen des EU-Binnenmarktes gewachsen sein. Dazu gehört natürlich in allererster Linie der Aufbau eines rechtstaatlichen Gemeinwesens, das den Vorstellungen und Idealen der westlichen Industrieländer entspricht. Bezogen auf den Agrarbereich heißt dies, daß die Eigentumsverhältnisse und damit die Verfügungsmöglichkeiten der Landwirte über den Boden gesichert werden müssen. Ist diese Voraussetzung geschaffen, dann können auch die notwendigen betrieblichen Investitionen durch gesicherte Kredite angestoßen werden. Große Bedeutung kommt auch der Modernisierung der Verarbeitungsindustrie zu, die als Partner der Landwirtschaft qualitativ hochwertige Nahrungsmittel herstellt und die auf dem Binnenmarkt der Union in Zukunft abzusetzen sind.

Durch die Förderung der ländlichen Entwicklung müssen alternative Beschäftigungsmöglichkeiten für aus der Landwirtschaft ausscheidende Menschen geschaffen werden. Insbesondere in der ländlichen Infrastruktur besteht in den MOE's ein erheblicher Nachholbedarf, weil die Dörfer in den Jahren der sozialistischen Planwirtschaft völlig vernachlässigt wurden.

Allerdings sind der strukturellen Förderung in den MOE's auch Grenzen gesetzt. Die administrative Umsetzung der Strukturmittel erfordert viel Erfahrung, die sich die Verwaltungen erst schrittweise erarbeiten müssen. Zusätzlich müssen die einzelnen Staaten auch entsprechende Kofinanzierungsmittel aufbringen können. In dieser Frage müssen wir Sonderregelungen entwickeln, die einerseits finanzierbar sind und andererseits von den MOE's umgesetzt werden können. Schließlich sind auch im Veterinär- und Pflanzenschutzbereich noch einige An-

strengungen erforderlich, bevor der Binnenmarkt vom Atlantik bis zum Schwarzen Meer entstehen kann. Auch hier werden wir unsere Partner in Mitteleuropa unterstützen müssen, wenn sie die zahlreichen technischen Standards rechtzeitig erfüllen sollen. Trotzdem, ich bin sehr optimistisch, daß die Integration der MOE's im Agrarbereich ohne große Belastungen für die EU-Agrarpolitik umgesetzt werden kann.

7 Schluß

Die Bergbauern sind ein wichtiger Bestandteil der Kultur in den Alpenregionen. Ohne sie könnten diese herrlichen Landschaften nicht erhalten werden. Ich meine, die Bergbauern haben daher einen Anspruch darauf, daß die Gesellschaft ihnen die Solidarität nicht verweigert und ausreichende Finanzmittel zur Erhaltung der Berglandwirtschaft bereitstellt.

Aber auch die Bergbauern müssen erkennnen, daß staatlich garantierte Produktpreise losgelöst von der Realität der Märkte keine Perspektive für die Zukunft sind. Auch die Bergbauern müssen sich selbst mehr als Unternehmer begreifen, die neben der Nahrungsmittelproduktion auch Dienstleistungen für die Gesellschaft, vor allem im Umweltschutz und in der Landschaftspflege erbringen.

Die Agrarpolitiker müssen zukünftig ihr Augenmerk auf die integrierte Entwicklung der ländlichen Räume legen. Die Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätzen, die Verbesserunerg der Infrastruktur und des Dienstleistungsangebotes sind eine Grundvoraussetzung dafür, daß junge Menschen einen Anreiz haben, um in den Berggebieten wohnen zu bleiben.

Wenn die EU den Weg zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft weitergeht, dann wird auch die Erweiterung um die Mittel- und Osteuropäischen Staaten möglich sein.

Ich glaube, wir haben allen Grund, optimistisch zu sein, daß wir mit unserer neuen Agrarpolitik einerseits die Vielfalt unser Berggebiete erhalten können, und anderseits die Landwirtschaft trotzdem ein aktiver Teil unserer Volkswirtschaft sein kann.

Anschrift des Verfassers:

Kommissar Dr. Franz Fischler
Europäische Union
200, rue de la Loi
B-1049 Brüssel