



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Hofreither, M. F.; Weiß, C. R.: Konsequenzen der Uruguay-Runde für regulierte Agrarmärkte: Simulationsergebnisse für Österreich. In: Schmitt, G.; Tangermann, S.: Internationale Agrarpolitik und Entwicklung der Weltagrarwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 28, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1992), S.123-134.

KONSEQUENZEN DER URUGUAY-RUNDE FÜR REGULIERTE AGRARMÄRKTE: SIMULATIONSERGEBNISSE FÜR ÖSTERREICH

von

Markus F. HOFREITHER, Wien, und Christoph R. WEIß, Linz

1 Einleitung

Im September 1986 wurde mit der Ministererklärung von Punta del Este (Uruguay) die bisher achte Handelsrunde des GATT (= General Agreement on Tariffs and Trade) in Angriff genommen. Die wichtigsten Zielsetzungen dieser Runde sind eine weitere Verringerung bzw. internationale Angleichung der Zollsätze, die Umwandlung nicht-tarifärer Handelshemmnisse in Zollbindungen, eine generelle Erleichterung des Marktzutritts sowie die Verbesserung der Disziplin der Handelspartner.

Als Folge der zunehmenden "Deroutierung" der Weltagrarmärkte sollte dem internationalen Agrarhandel besonderes Augenmerk geschenkt werden. Bereits zu Beginn der Gespräche wurde erwartet, daß dieser separaten Verhandlungsrunde "Landwirtschaft" zentrale Bedeutung für den Ausgang der Uruguay-Runde zukommen würde. Die von den USA und der CAIRNS-Gruppe verfolgten Bemühungen in Richtung einer substantiellen Liberalisierung der internationalen Agrarmärkte würden grundlegende Änderungen in den agrarpolitischen Konzeptionen der westeuropäischen Industrieländer sowie Japans erfordern. Die wichtigsten Verhandlungspunkte stellen dabei die Bereiche "interne Stützungen", "Marktzutritt", "Exportwettbewerb" und "sanitäre/phytosanitäre Bestimmungen" dar.

Die österreichische Landwirtschaft liegt in bezug auf das Stützungs-niveau im Bereich des EG-Durchschnitts und ist damit in etwa gleichem Maße von den GATT-Beschlüssen betroffen. In diesem Beitrag soll versucht werden,

- (i) aus dem derzeitigen Verhandlungsstand ein wahrscheinliches Verhandlungsergebnis abzuleiten;
- (ii) alternative Strategien zur Umsetzung dieser Reduktionsverpflichtungen zu entwerfen und schließlich
- (iii) mit Hilfe eines ökonometrischen Modellverbunds die grundlegenden Konsequenzen dieser Strategien für die österreichische Landwirtschaft abzuschätzen.

2 Verhandlungsstand und wahrscheinliche Resultate

Die Befürchtungen hinsichtlich der Brisanz der Verhandlungen im Agrarbereich sollten sich voll bewahrheiten. Schon beim "Midterm Review" in Montreal war die Situa-

tion der Verhandlungsgruppe "Landwirtschaft" die Ursache für den Stillstand der Gespräche. Erst massive Bemühungen von A. DUNKEL ermöglichten den sogenannten "Geneva Accord" und damit eine zumindest formelle Fortsetzung der Gespräche. Mangelnde Kompromißbereitschaft der wichtigsten Verhandlungsteilnehmer verhinderte jedoch bisher echte inhaltliche Fortschritte. Damit war der Fehlschlag der Schlußgespräche in Brüssel im Dezember 1990 durch die Nichteinigung im Agrarbereich fast zwangsläufig vorprogrammiert.

Nach intensiven "technischen" Konsultationen mit den einzelnen Teilnehmern im Februar 1991 erreichte A. DUNKEL durch Vorlage eines sehr allgemein gehaltenen Statements (MTN:TNC/W/68) wiederum eine formale Aufnahme der Gespräche. Allerdings präsentierte sich der aktuelle Verhandlungsstand mit Beginn der Sommerpause der Konsultationen so, daß kaum echte Fortschritte seit dem "Geneva Accord" erkennbar sind. Das gilt für fast alle zentralen Punkte, so z. B.

- die endgültige Abgrenzung zwischen Grün- und Gelbmaßnahmen¹,
- ob die Reduktionsverpflichtungen auf Produkt- oder Sektorebene gelten,
- die Frage der Verpflichtung in realen bzw. nominellen Werten,
- viele Details einer dennoch wahrscheinlichen Tarifizierungslösung,
- die Wahl der Referenzperiode für die AMS- oder Zollsatzfestlegung,
- die konkreten Regelungen bezüglich temporärer Zollkontingente, usw.

Diese Liste offener Punkte ließe sich fast beliebig ausweiten und verfeinern. Ob tatsächlich, wie geplant, alle Punkte bis zum Jahresende entschieden sein werden, ist eine offene Frage. Trotz dieser sehr unsicheren Entscheidungsbasis ist nicht unplausibel, daß das Schlußresultat irgendwo zwischen dem EG-Vorschlag in der Länderliste und dem "Hellström"-Kompromiß bei der Schlußrunde von Brüssel angesiedelt sein könnte.

Ein völliges Scheitern der Gespräche wegen der Differenzen im Agrarbereich scheint eher unwahrscheinlich: Die beim letzten G7-Treffen vereinbarten Absichtserklärungen auf höchster Ebene deuten eine gewisse Einsicht und damit Kompromißbereitschaft auf beiden Seiten an. Dahinter dürften handfeste ökonomische Argumente stehen: Zum einen ist die Androhung eines protektionistischen Kampfes um Exportanteile durch die USA durch die Berücksichtigung von "snapback"-Klauseln² in der Farm Bill 1990 nicht allzu glaubwürdig. Ein derartiger "Handelskrieg" in Form einer massiven Wiederbelebung der Exportsubventionen der USA würde mit Sicherheit Vergeltungsmaßnahmen der EG auslösen, was primär die Weltmarktpreise für Weizen auf neue Rekordtiefstwerte drücken dürfte. Die daraus resultierende Kostenbelastung stünde jedoch klar in Konflikt mit den Einsparungszielen des US-Agrarbudgets. Zudem ist fraglich, ob die dafür zur Verfügung stehenden Mittel

¹ Vermutlich auch weiterhin erlaubt sein dürften beispielsweise Ausgaben für Forschung und Beratung, Ernteversicherungen, Sicherung der inländischen Versorgung über Lagerhaltung, Ruhestandsprogramme, inländische Nahrungsmittelhilfe, Umwelt- und Konservierungsprogramme, regionale Entwicklungsprogramme oder Einkommenssicherungsprogramme.

² Diese Klauseln würden verhindern, daß die USA die Aufwendungen für "deficiency payments" reduzieren, das "Export Enhancement Programm" auslaufen lassen und die bestehenden Importquoten bei Zucker und Erdnüssen liberalisieren (ERDMAN, RUNGE, 1991).

ausreichen würden, um die EG wirklich zu treffen. Mit Sicherheit würde Australien unter diesen Maßnahmen sehr viel stärker zu leiden haben.

Unter diesen Umständen wäre es für die USA günstiger, wenn sich dieser Handelskonflikt auf nichtagrarische Sektoren ausdehnen würde. Das träfe die ehemalige Bundesrepublik Deutschland als das exportabhängigste Land der Welt am empfindlichsten und würde vermutlich über die negativen Konsequenzen für die restlichen 98 % der deutschen Wirtschaft einen deutlichen Umschwung der öffentlichen Meinung in bezug auf die derzeitige Agrarpolitik bewirken. Der Reformdruck für die deutsche Landwirtschaft und damit die GAP als ganzes dürfte sich damit weiter erhöhen.

Im Rahmen dieses Papiers wird unterstellt, daß bei den laufenden Verhandlungen folgendes Ergebnis - ob mit Ende dieses Jahres oder später ist dabei unerheblich - erzielt wird:

- Man einigt sich auf eine Reduktion der internen Stützungen um 30 %
- Das AMS wird als Gesamtbetrag spezifiziert, womit dessen Reduktion sowohl über Mengen- als auch Preisanpassungen realisierbar wird.
- Der Anpassungszeitraum erstreckt sich über 10 Jahre.
- Die Vorschläge zur Abgrenzung von "Grünmaßnahmen" werden festgeschrieben.³

3 Situation und Optionen der Landwirtschaft Österreichs

Die österreichische Agrarpolitik stützt sich bei wichtigen Produktgruppen in erster Linie auf administrierte Preise. Diese werden auf der Exportseite durch nicht unerhebliche Subventionen und auf der Importseite durch Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgesichert. Die Produktionsmengen von Milch, Brotgetreide, Zuckerrüben und Produktionsalternativen sind darüber hinaus kontingentiert. Die Exportkosten der anfallenden Produktionsüberschüsse werden grundsätzlich von Produzenten und der öffentlichen Hand gemeinsam getragen.

Für Bergbauern- und benachteiligte Gebiete in den Grenzregionen kommen Direktzahlungen aus Bundes- und Ländermitteln zum Einsatz. Dieses Instrumentarium wurde in den letzten Jahren deutlich ausgebaut, die gesamte Förderungssumme für Bergbauern lag 1990 bei 1,1 Mrd. ÖS (784 Mill. ÖS vom Bund, 333 Mill. ÖS von den Ländern). Die Steigerung gegenüber 1989 betrug 22 %. Einen Eindruck von der Struktur und der Entwicklung des Stützungs-niveaus der österreichischen Landwirtschaft⁴ vermittelt Tabelle 1.

³ Um in die "grüne" Kategorie zu kommen darf eine Maßnahme nicht produktionsstimulierend wirken, nicht auf einzelne Produkte bzw. Produktgruppen bezogen sein, nicht in Form einer Preisstützung wirken und auch nicht über Konsumentenausgaben, sondern ausschließlich über Budgetmittel finanziert sein.

⁴ Die Hauptursache für die jährlichen Schwankungen der PSE-Werte sind die Änderungen der Referenzpreise durch Wechselkurs- und Weltmarktpreisschwankungen. Mengenänderungen spielen dagegen eine vergleichsweise untergeordnete Rolle.

Tabelle 1: Absolute und relative PSE-Werte der österreichischen Landwirtschaft 1979-1990 (Werte in Mrd. ÖS bzw. Prozent)

Jahr	Pflanzenbau	Tierprod.	Gesamt
1979-86	4,9 (31)	12,8 (33)	17,7 (32)
1987	10,2 (66)	17,5 (41)	27,8 (48)
1988	9,3 (56)	17,4 (43)	26,7 (47)
1989	6,1 (39)	16,5 (39)	22,6 (39)
1990	7,1 (43)	19,8 (46)	26,9 (46)

Quelle: OECD (1991).

Österreich hat im Oktober 1990 eine Verringerung der handelsverzerrenden internen Stützungen um 20 % innerhalb von 10 Jahren angeboten (SCHNEIDER, 1991, S. 124). Dieses Ziel sollte wahlweise über niedrigere Mengen bzw. Preise erreicht werden. Österreich ist weiters zu einer Senkung des Außenschutzes und einer "Tarifizierung" der Agrarimporte bereit. Realistischerweise ist der tatsächliche Einfluß Österreichs auf das endgültige Verhandlungsergebnis nur marginal. Man ist daher weitgehend gezwungen, jeden zwischen den USA und der EG vereinbarten Kompromiß zu akzeptieren. Unterstellt man das zuvor postulierte Verhandlungsergebnis, dann lassen sich die grundsätzlich zur Verfügung stehenden Optionen vereinfacht an Hand von Abbildung 1 darstellen.

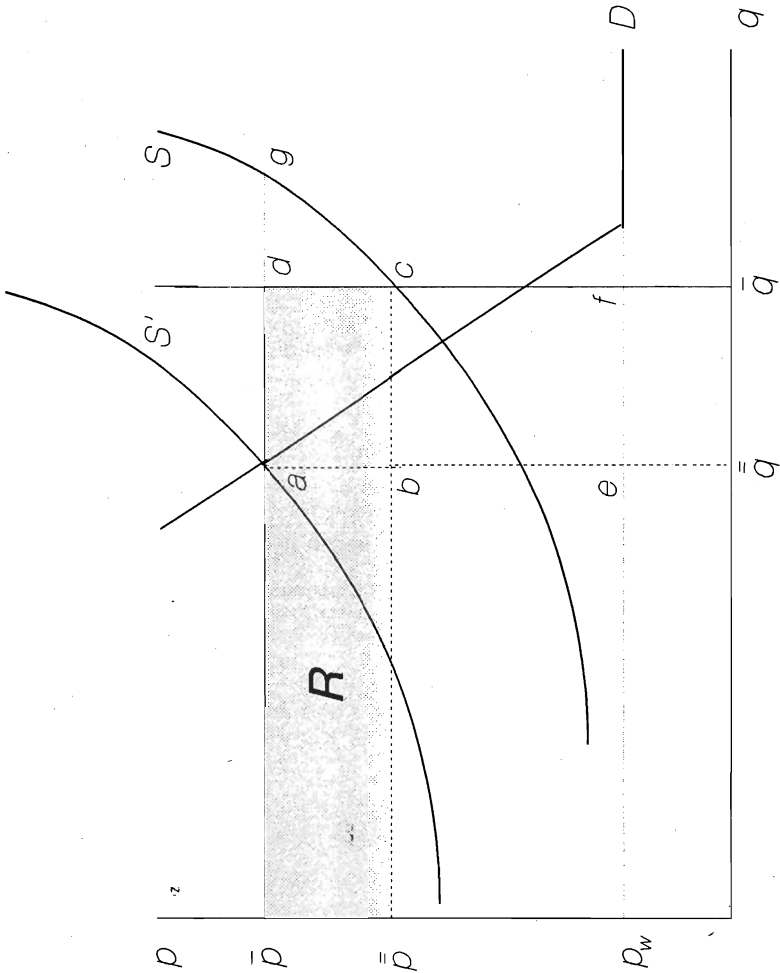
S steht für die inländische Angebotsfunktion, die aufgrund der Kontingentierungen bei wichtigen Produktgruppen ab Punkt c senkrecht verläuft. D bezeichnet die Gesamtnachfragekurve, die ab dem Weltmarktpreis p_w völlig elastisch wird. Eine Reduktion der internen Stützungen um einen Betrag R (Rechteck $\overline{pdc\bar{p}}$) kann nun auf verschiedene Arten herbeigeführt werden:

- i) Eine Möglichkeit besteht in der Senkung der Inlandspreise. Das in Abbildung 1 eingezeichnete Preisniveau von \bar{p} würde ausreichen; dadurch werden gerade noch keine Angebotsreaktionen ausgelöst.
- ii) Das AMS kann auch durch eine restriktivere Handhabung von Mengenkontrollen über eine Reduktion der Angebotsmenge abgesenkt werden. In Abbildung 1 wäre dazu eine Verringerung der Kontingentmenge von \bar{q} auf \bar{q}' erforderlich, damit das Rechteck $aef\bar{d}$ wiederum R entspricht.
- iii) Schließlich kann die erforderliche Senkung des inländischen Stützungsvolumens auch durch eine Verschiebung der Angebotskurve selbst erreicht werden, wie sie in Abb. 1 durch S' angedeutet wird. Dies könnte durch die Einführung bzw. Erhöhung von Inputsteuern erzielt werden.

4 Methodische Vorgangsweise

In der einschlägigen Literatur wird die diesem Papier zugrundeliegende Problemstellung sowohl mittels Allgemeiner Gleichgewichtsmodelle als auch ökonomischer Strukturmodelle analysiert. Wir haben versucht, einen "Mittelweg" zu gehen. Die nachfolgenden quantitativen Analysen alternativer Politikmaßnahmen zur

Abbildung 1



Erfüllung von im Zuge der Uruguay-Runde eingegangenen Reduktionsverpflichtungen basieren auf einem Modellverbund zwischen einem makroökonomischen Modell für die österreichische Gesamtwirtschaft und einem Simulationsmodell für den österreichischen Agrarsektor. Dem Nachteil einer geringeren theoretischen Stringenz ökonomischer Strukturmodelle gegenüber von CGE-Modellen steht eine bessere empirische Fundierung sowie im konkreten Fall die dynamische Spezifizierung gegenüber.

Der Agrarteil folgt einer neoklassischen Tradition und konzentriert sich im wesentlichen auf die Angebotsseite. Die Schätzperiode umfaßt die Jahre 1954 bis 1986. Das Aggregationsniveau ist relativ hoch, explizit wird zwischen den Bereichen tierische, pflanzliche und forstliche Produktion unterschieden. Der Makroteil basiert auf einem IS-LM-Grundkonzept mit einem sehr detaillierten Konsum- und Außenhandelsanteil. Er wurde auf Basis der Daten von 1954 bis 1987 geschätzt. Insgesamt umfaßt dieser 'model link' 107 Gleichungen, davon 17 Verhaltensgleichungen im Agrar- sowie 30 im Makroblock.

Das hervorstechende Charakteristikum dieses Modellverbunds ist die detaillierte Berücksichtigung von 'macro-linkages' zwischen Agrarsektor und Gesamtwirtschaft. Einen ersten Eindruck vom inhaltlichen Aufbau und dem Zusammenwirken der beiden Modellteile soll die Abbildung 2 vermitteln.⁵ Dabei symbolisieren die durchgezogenen Verbindungslinien *intrasektorale* Wirkungszusammenhänge, während die strichlierten Linien "forward linkages" und die punktierten Linien "backward linkages" darstellen (*inter-sektorale* Effekte). Beispiele für "forward linkages" sind der Einfluß des Realeinkommens pro Kopf oder die Arbeitslosenquote in der Gesamtwirtschaft auf die Migrationsentscheidung der agrarischen Beschäftigten. Einen wichtigen "backward linkage" stellt der Einfluß agrarischer Preise auf das gesamtwirtschaftliche Preisniveau dar.

5 Simulationen alternativer Politikmaßnahmen

Im Abschnitt 3 wurden drei theoretische Möglichkeiten zur Absenkung des AMS aufgezeigt: Preissenkung, Mengenkontingentierung und Inputbesteuerung. Im folgenden sollen die empirischen Konsequenzen einer Preissenkung und einer Vorleistungsbesteuerung im Rahmen des 'model link' simuliert werden.⁶ Die Reaktionen wichtiger agrarischer bzw. gesamtwirtschaftlicher Variablen auf die beiden Maßnahmen werden in den Tabellen 2 und 3 dargestellt.

⁵ Für eine ausführliche Beschreibung dieses Modellverbunds vergleiche man HOFREITHER, PRUCKNER und WEIß (1991), S. 53ff.

⁶ Auf eine Darstellung der Kontingentierungsvariante wurde verzichtet, weil sie modelltechnisch in einem Mischpreis resultiert und damit lediglich eine Variante einer Preissenkung darstellt.

MAKROMODELL

AGRARMODELL

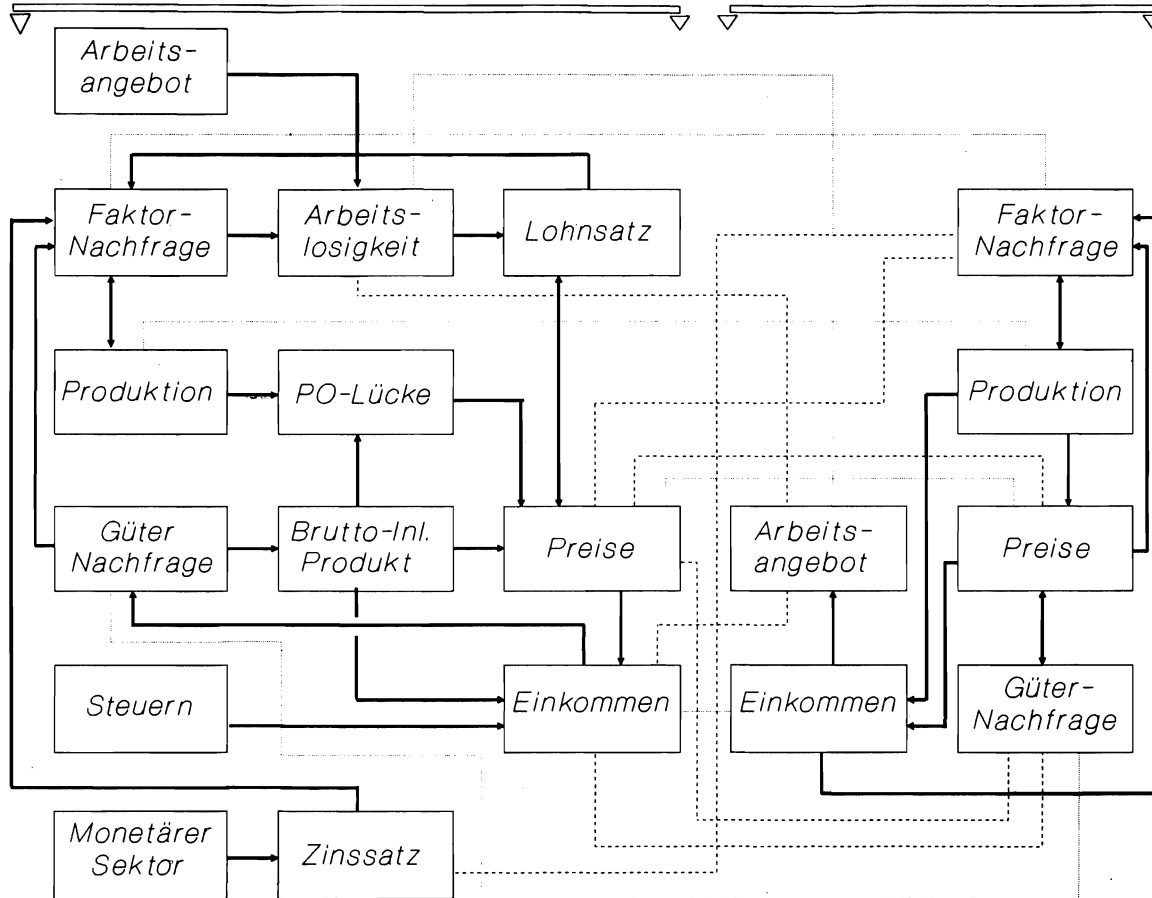


Tabelle 2: Reaktion agrarischer Variablen auf eine 30 %-ige Senkung der internen Stützung (Anpassungsdauer: 10 Jahre)

Variable	Preissenkung (- 9.0 %) (1)	VL-Besteuerung (+ 28.5 %) (2)
Endproduktion (real)	- 6.7 %	- 6.5 %
Selbst. Erwerbstätige (Pers.)	- 22.930	- 23.310
Unselbst. Erwerbstätige (Pers.)	670	- 620
Investitionen (real)	- 26.9 %	- 22.2 %
Vorleistungen (real)	- 5.4 %	- 10.1 %
Gewinneinkommen (real)	- 17.7 %	- 20.3 %

Anmerkungen: Die ausgewiesenen Werte entsprechen den absoluten bzw. relativen Differenzen zur Grundsimulation nach 10 Jahren. Die für eine AMS-Senkung um 30 % gewählte agrarpolitische Maßnahme wurde jeweils bereits mit dem ersten Jahr im vollen Umfang implementiert.

Tabelle 3: Reaktion gesamtwirtschaftlicher Variablen auf eine 30 %-ige Senkung der internen Stützung im Agrarsektor (Anpassungsdauer: 10 Jahre)

Variable	Preissenkung (- 9.0 %) (1)	VL-Besteuerung (+ 28.5 %) (2)
Bruttoinlandsprodukt (real)	0.1 %	- 0.3 %
Preisindex Nahrungsmittel	- 2.1 %	- 0.1 %
Preisindex BIP	- 0.3 %	- 0.1 %
Beschäftigung (unselbständig)	6.760	- 4.340
Arbeitslosigkeit (Pers.)	16.170	27.630

Anmerkungen: siehe Tabelle 2.

Ziel ist jeweils die Absenkung des internen Stützungs niveaus um 30 % in einem Zeitraum von 10 Jahren. Auf eine den realen Gegebenheiten entsprechende sukzessive Absenkung des AMS-Volumens über die 10 Jahre hinweg wurde verzichtet, weil so die tatsächlichen Anpassungsprozesse bzw. die neuen Gleichgewichtswerte der einzelnen Variablen besser abgeschätzt werden können.

(a) Preissenkung

In dieser Ex-post-Simulation wurde der Anstieg des agrarischen Preisniveaus in der Grundsimulation so gedämpft, daß sich daraus nach 10 Jahren die gewünschte AMS-Reduktion um 30 % ergibt. Die Tabelle 2 (Spalte (1)) zeigt, daß dazu eine Preissen-

kung für agrarische Produkte von 9 % erforderlich ist. Dadurch wird die agrarische Produktion um 6,7 % reduziert, was wiederum Rückgänge bei Vorleistungen (- 5,4 %) und Investitionen (- 26,9 %) nach sich zieht. Die gesamten Gewinneinkommen sinken um 17,7 %. Als Folge dieser Veränderungen verlassen 23.600 Erwerbstätige die Landwirtschaft.

Ein Blick auf Tabelle 3 zeigt, daß davon 6.700 Personen in den nichtagrarischen Arbeitsmarkt integriert werden. Dieser Wirkungszusammenhang beruht in erster Linie auf dem Einfluß von "backward linkages". Sinkende agrarische Erzeugerpreise führen zu einer Erhöhung des gesamtwirtschaftlichen Realeinkommens bzw. der aggregierten Nachfrage. Dieser Effekt wird nur zum Teil durch sinkende agrarische Investitionen kompensiert.

Dem als Folge der Preissenkung auftretenden Migrationseffekt ließe sich entgegensteuern, indem man die Direktzahlungen im Rahmen der "green measures" entsprechend erhöht. Im konkreten Fall müßten die Ausgaben für soziale, ökologische und regionale Anliegen um 5,5 Mrd. ÖS (Preise 1986) angehoben werden, um die Gewinneinkommen konstant zu halten. Dadurch ließe sich auch die zusätzliche Abwanderung drastisch reduzieren (2.160 Personen). Allerdings müßte die Preissenkung unter diesen Gegebenheiten 9,6 % (statt 9 %) betragen, um das angepeilte Ziel einer AMS-Senkung von 30 % zu erreichen.

(b) Vorleistungssteuern

Soll dasselbe Reduktionsziel mittels Vorleistungssteuern erreicht werden, müßte der gesamte Vorleistungseinsatz mit 28,5 % besteuert werden. Hierbei wurden die agrarischen Erzeugerpreise als konstant unterstellt. Diese Besteuerung bewirkt einen Rückgang des Vorleistungseinsatzes um etwa 10 % und führt zu einer dem Preissenkungsszenario ähnlichen Reaktion der übrigen agrarischen Variablen (siehe Tabelle 2, Spalte (2)). Lediglich der stärkere Rückgang der Vorleistungen wird durch eine geringere Abschwächung der Investitionstätigkeit kompensiert.

Aus makroökonomischer Sicht zeigen sich dagegen akzentuiertere Unterschiede zum ersten Szenario: Die praktisch unveränderten Nahrungsmittelpreise verhindern Realeinkommenszuwächse und damit positive Nachfrageimpulse, gleichzeitig wirkt der deutliche Rückgang der agrarischen Investitionsgüternachfrage dämpfend auf die gesamtwirtschaftliche Aktivität. Der dadurch ausgelöste leichte Beschäftigungsrückgang in der Gesamtwirtschaft verschlechtert deutlich die Arbeitsmarkchancen der abwandernden Landwirte.

Wieder könnte dieser Entwicklung durch eine Ausweitung der Direktzahlungen um 6,5 Mrd. ÖS (Preise 1986) entgegengewirkt werden. Für die angestrebte AMS-Reduktion von 30 % ist allerdings eine auf 30,9 % erhöhte Vorleistungssteuer notwendig. In diesem Szenario vermindert das Konstanthalten der Gewinneinkommen in Verbindung mit der ungleich schlechteren Arbeitsmarktsituation die Abwanderung deutlich. Der entsprechende Wert liegt hier sogar um 690 Personen unter(!) jenem der Grundsimulation.

(c) Wohlfahrtseffekte

Aus polit-ökonomischer Sicht sind die Wohlfahrts- und Verteilungseffekte derartiger Maßnahmen von besonderem Interesse. Die folgende Tabelle 4 zeigt die Änderung von Produzenten- und Konsumentenrente sowie des Budgetsaldos.

Tabelle 4: Wohlfahrtseffekte einer Liberalisierung des Agrarhandels

Maßnahme	P-Rente	(Gewinne)	K-Rente	Budget	Summe
Preissenkung	- 5,4	(- 2,7)	+ 5,1	+ 3,0	+ 2,7/5,4
VL-Steuer	-	(- 3,1)	+ 1,8	+ 8,5	+ - /7,2

Anmerkungen: Alle Werte entsprechen Veränderungen in Mrd. ÖS. Die Summenwerte nach dem Schrägstrich beruhen auf der Änderung der Gewinne statt der P-Rente. Die P-Rente im Fall der VL-Steuer wurde nicht ausgewiesen, weil sich hier die Angebotsfunktion verschiebt.

Wegen der Problematik der Produzentenrente als Wohlfahrtsmaß (BAUER, 1986, S. 57f; JEON und v. FURSTENBERG, 1986; HARTMANN und SCHMITZ, 1989) wurde auch die Änderung der Gewinneinkommen ausgewiesen. Die Konsumentenrente bezieht jeweils alle Konsumgruppen mit ein. Die Budgetänderung im Fall der Preissenkung resultiert zum überwiegenden Teil aus sinkenden Exportkosten, während eine VL-Besteuerung auch zusätzliche Steuereinnahmen (7,1 Mrd.) erbringt. In beiden Fällen zeigt sich das aus der Theorie und einschlägigen empirischen Arbeiten bekannte Resultat, daß eine Liberalisierung Wohlfahrtsgewinne für die Gesamtwirtschaft in einem Umfang induziert, welcher eine vollständige Kompensation der betroffenen Produzenten ermöglichen würde (HOFREITHER, 1990).

6 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Den Berechnungen der OECD zufolge weist die österreichische Landwirtschaft im Jahr 1990 ein Stützungs-niveau von 46 % (PSE) auf. Der Zuwachs seit 1980 liegt etwas über jenem des OECD-Durchschnitts. Technisch wird diese Stützung der heimischen Landwirtschaft primär über administrierte Preise sowie Außenhandelseingriffe abgesichert. Die laufenden GATT-Verhandlungen dürften tendenziell eine Liberalisierung des Weltagrarhandels und damit den Zwang zur Reduktion dieser nationalen Stützungs-niveaus zur Folge haben. Das wird akzentuierte Anpassungserfordernisse auch für die österreichische Agrarpolitik bringen.

In diesem Papier wurde unterstellt, daß infolge der Uruguay-Runde eine 30 %-ige Senkung eines sehr breit definierten AMS über 10 Jahre erforderlich wird. Als zwei mögliche Politikmaßnahmen wurden (i) eine Preissenkung und (ii) eine Besteuerung agrarischer Vorleistungen mit Hilfe eines Modellverbunds zwischen einem ökonomischen Simulationsmodell für die österreichische Landwirtschaft bzw. die Makroökonomie auf ihre ökonomischen Konsequenzen hin untersucht. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Simulationsexperimente sind:

- 1) Um eine 30 %-ige AMS-Reduktion zu erzielen sind entweder eine Preissenkung um 9 % oder eine Besteuerung des Vorleistungseinsatzes um 28,5 % erforderlich.
- 2) Die beiden Varianten unterscheiden sich bezüglich der Folgen für Endproduktion (-6,7 bzw. -6,5 %) und Beschäftigung (- 23.600 bzw. - 23.920 Beschäftigte) nur unwesentlich, der Einkommensrückgang ist bei der VL-Steuer mit 20,3 % etwas stärker als bei der Preissenkung (17,7 %).

- 3) Die Auswirkungen im Bereich der Makroökonomie differieren deutlicher, wobei die Preissenkung einen positiven gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfungseffekt (BIP + 0,1 %), die VL-Steuer dagegen einen negativen nach sich zieht (BIP - 0,2 %). Entsprechend steigt die Beschäftigung in der Gesamtwirtschaft bei der ersten Variante um 6.760 Personen, während sie bei der zweiten um 4.340 Personen sinkt.
- 4) Eine Gegenüberstellung der Auswirkungen auf Produzenten, Konsumenten und Budget zeigt, daß beide Maßnahmen positive gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtseffekte nach sich ziehen, wobei die Nettowerte bei der Preissenkung 5,4 Mrd bzw. bei der VL-Steuer sogar 7,2 Mrd. ÖS betragen, wenn man die Gewinneinkommen als Basis wählt.
- 5) Ein GATT-konformer Ausbau der Direktzahlungen für ökologische, soziale bzw. regionale Anliegen, welcher die mit diesen Maßnahmen verbundenen Einkommenseinbußen ausgleicht, würde im Falle der Preissenkung (VL-Steuer) 5,5 (6,5) Mrd. S erfordern.

In Österreich werden in den letzten Jahren neben den traditionellen (Einkommens-) Argumenten in zunehmendem Maße positive externe Effekte des Agrarsektors für die Gesamtwirtschaft als Legitimation für agrarische Förderungen ins Treffen geführt. Eine ökonomisch effiziente Realisierung dieser Zielsetzung ist durch das derzeitige Übergewicht preispolitischer Instrumente im agrarischen Förderungssystem kaum möglich. Eine glaubwürdige Verfolgung dieser Zielsetzungen macht Anpassungen unumgänglich. Exogene "Schocks" in Form von GATT-Beschlüssen könnten dabei als strategische Hebel zur Überwindung der politischen Hemmnisse auf dem Weg zu einer zielkonformen Umgestaltung des agrarpolitischen Instrumentariums dienen.

Literatur

- BAUER, S., Zur Analyse von Allokations- und Verteilungsproblemen im Agrarbereich: Theorie, Methoden und empirische Forschung. Kiel 1986.
- ERDMAN, L. und C.F. RUNGE, American Agricultural Policy and the 1990 Farm Bill. Department of Agricultural and Applied Economics, Staff Paper P91-2, University of Minnesota. St. Paul 1991.
- HARTMANN, P. und P.M. SCHMITZ, Neuere Entwicklungen in der angewandten Wohlfahrtsökonomie In: Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 25. Münster-Hiltrup 1989, S. 67-76.
- HOFREITHER, M.F., Was bringt die Liberalisierung des Weltagrarhandels? "Agrarische Rundschau", Heft 4, September 1990, S. 26-29.
- HOFREITHER, M.F., PRUCKNER, G. und Ch.R. WEIß, Ökonomische Interaktionen zwischen Gesamtwirtschaft und Agrarsektor - Eine empirische Analyse für Österreich. Kiel 1991.
- JEON, B.N. und G.M. v. FURSTENBERG, Techniques for Measuring the Welfare Effects of Protection: Appraising the Choices. "Journal of Policy Modeling", Vol. 8, (1986), S. 273-303.
- OECD, Agricultural Policies, Markets and Trade, Monitoring and Outlook 1991. Paris 1991.

- ORTNER, K.M., Vorschläge im GATT zur Reform der Agrarpolitik und ihre Beurteilung aus österreichischer Sicht, Die Bodenkultur. "Journal für landwirtschaftliche Forschung", Vol. 41, (1990), S. 363-374.
- RAYNER, A.J., INGERSENT, K.A. und R.C. HINE, Agriculture in the Uruguay-Round: Prospects for Long-Term Reform. "Oxford Agrarian Studies", Vol. 18, (1990), S. 3-19.
- SCHMITZ, A., GATT and Agriculture: The Role of Special Interest Groups. "American Journal of Agricultural Economics", Vol. 70, (1988), S. 994-1005.
- SCHNEIDER, M., GATT-Verhandlungen: Westeuropas Bauern unter Druck. "WIFO-Monatsberichte", Jg. 64 (3), (1991), S. 121-126.