AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

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.*

Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.

Von Alvensleben, R.: Der Obst- und Gemüsemarkt in einer erweiterten EG. In: Von Alvensleben, R., Koester, U., Storck, H.: Agrarwirtschaft und Agrarpolitik in einer erweiterten Gemeinschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 18, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1981), S. 335-349.

DER OBST- UND GEMÜSEMARKT IN EINER ERWEITERTEN EG

von

Reimar von Alvensleben, Hannover

---

1 Einführung

2 Die derzeitige EG-Marktpolitik

3 Auswirkungen der EG-Erweiterung

3.1 Auswirkungen auf das interregionale Marktgleichgewicht

3.2 Auswirkungen auf den Staatshaushalt

4 Marktpolitische Konsequenzen

5 Zusammenfassung

---

1 Einführung

Obst und Gemüse gehören neben Oliven und Wein zu den Produktbereichen, die im Zuge der EG-Erweiterung besondere marktpolitische Probleme aufwerfen werden. Die Beitrittsländer verfügen über ein erhebliches Produktionspotential, so daß innerhalb einer erweiterten EG einige Märkte zur Überversorgung tendieren werden. Der folgende Beitrag konzentriert sich auf eine Analyse der marktpolitischen Konsequenzen einer EG-Erweiterung. Hierbei muß wegen der Komplexität des Sektors und begrenzten Platzes auf eine Darstellung und Analyse der Marktdaten verzichtet und auf bereits vorliegende Arbeiten verwiesen werden (HÖRMANN, D.M., 7; WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BML, 9). Auch lassen sich nicht alle Rechengänge nachvollziehbar darstellen.

2 Die derzeitige EG-Marktpolitik

Die derzeitigen Marktregelungen an Obst und Gemüse werden zweckmäßigerweise getrennt für Frisch- und Verarbeitungsprodukte aufgeführt:

Frisches Obst und Gemüse

1. Außenhandelsregelungen
   - Zölle
   - Referenzpreissystem
   - Mengenmäßige Beschränkungen
   - Qualitätsnormen
   - Ausfuhrerstattungen

2. Regelungen am Binnenmarkt
   - Interventionssystem
   - Beihilfen für Zitrusfrüchte
   - Sanierungsmaßnahmen für Dauerkulturen

Verarbeitungsprodukte aus Obst und Gemüse

1. Außenhandelsregelungen

Der Außenhandel mit Verarbeitungsprodukten aus Obst und Gemüse wird zur Zeit durch folgende Maßnahmen reguliert:

- Einfuhrzölle.
- Einfuhrabschöpfungen und Ausfuhrerstattungen auf den Gehalt von Zucker sowie auf die den Zucker ersetzenden Bestandteile Glukose und Glukosesirup.
- Einfuhrlizenzen mit der Gestellung einer Kaution, die verfällt, wenn die Einfuhr während einer bestimmten Frist nicht erfolgt. Dieser Regelung unterliegen u.a. folgende Produkte: Tomatenkonzentrate, Geschälte Tomaten, Tomatensaft, Champignon-, Erbsen-, Grüne Bohnen-, Himbeer-, Birnenkonserven, Pfirsiche in Sirup, Trockenpflaumen.
- Einfuhrsperren bzw. Einfuhrkontingente bei ernstlichen Marktstörungen. Hiervon wurden bisher nur Champignonkonserven betroffen.
- Selbstbeschränkungsabkommen (bei Champignonkonserven).

- Ausfuhrerstattungen (mit Ausnahme der Produkte, für die Produktionsbeihilfen gewährt werden).

2. Produktionsbeihilfen

Auf der Grundlage der EG-VO 1152/78 werden Produktionsbeihilfen für folgende Verarbeitungsprodukte aus Obst und Gemüse gewährt:

Seit 1978:	Seit 1979:
Tomatenkonzentrat	Geschälte geteilte Tomaten
Geschälte ganze Tomaten	Tomatensaft (7 - 12 %)
Tomatensaft (3,5 - 7 %)	Gefrorene geschälte Tomaten
Pfirsiche in Sirup	Tomatenflocken
Trockenpflaumen	Williamsbirnen in Sirup

Seit 1980: Süß- und Sauerkirschen in Sirup

Die Auswirkungen dieser Marktregelungen lassen sich zusammenfassend wie folgt beurteilen:

1. Verglichen mit anderen Marktordnungsprodukten (Milch, Getreide etc.) ist der nominale und effektive Protektionsgrad der EG-Produktion von Obst und Gemüse im Durchschnitt relativ gering zu veranschlagen und zwar aus folgenden Gründen:

- Die Importzölle sind durch Präferenzabkommen teilweise reduziert.
- Das System der Referenzpreise und Ausfuhrerstattungen sowie die Interventionen und Beihilfen erfassen jeweils nur Teilmärkte.
- Bei einigen Produkten bzw. in bestimmten Saisonabschnitten ist der Außenhandelsschutz relativ unwirksam, da der EG-Markt kaum mit den Drittlandsmärkten verbunden ist.
- Aufgrund der hohen Angebotselastizität von Obst und Gemüse haben die preisstützenden Maßnahmen langfristig nur eine geringe Wirksamkeit. Beihilfen werden im Marktmechanismus teilweise überwählt.

2. Die Schutzmaßnahmen greifen produktspezifisch, saisonal und regional unterschiedlich stark, so daß die Allokationsstruktur innerhalb des Sektors entsprechend verzerrt wird.

3. Die im Rahmen der Intervention durchgeführten Vernichtungsaktionen (offizieller Sprachgebrauch: "Verderb") fügen dem Ansehen der Landwirt-

schaft in der Öffentlichkeit erheblichen Schaden zu.

4. Die Preisschwankungen auf dem EG-Binnenmarkt werden gedämpft und auf den Drittlandsmärkten verstärkt.

5. Bei einzelnen Produkten und in einzelnen Saisonabschnitten wird der Handel mit Drittländern erheblich beeinträchtigt - z.B. bei beihilfeberechtigten Verarbeitungsprodukten, Champignonkonserven, Äpfeln aus der südlichen Hemisphäre, Tomaten im Frühjahr. Hier bestehen starke Konflikte zwischen den einkommenspolitischen Zielen auf der einen Seite und den außenhandels- bzw. entwicklungspolitischen Zielen auf der anderen Seite.

6. Insbesondere nach Einführung des Beihilfesystems für Verarbeitungserzeugnisse sind die Staatsausgaben für die Obst- und Gemüsemarktordnung schnell angewachsen. Der Haushaltsplan des EAGFL - Abteilung Garantie - sieht für 1980 524 Mio ERE für Obst und Gemüse vor. Das sind etwa 5 % des gesamten Garantiefonds. Im Durchschnitt der Jahre 1976-1978 lagen die Staatsausgaben noch bei 155 Mio ERE.

3 Auswirkungen der EG-Erweiterung

Eine quantitative Abschätzung der Auswirkungen der EG-Erweiterung auf den Obst- und Gemüsemarkt und die wichtigsten marktpolitischen Zielgrößen wie Erzeugereinkommen, Verbraucherbelastung, Staatsausgaben und Außenhandel gestaltet sich äußerst schwierig, und zwar aus folgenden Gründen:

- Die marktpolitischen Instrumente werden produktspezifisch und saisonal in unterschiedlicher Dosierung und Kombination eingesetzt.
- Eine entsprechend regional und saisonal differenzierte Datengrundlage ist schwer zu beschaffen.
- Die möglichen Angebots- und Nachfragereaktionen lassen sich kaum abschätzen.
- Über die zukünftige Ausgestaltung und Dosierung des marktpolitischen Instrumentariums besteht noch große Unsicherheit.

Die wichtigsten methodischen Probleme und die Schwierigkeiten empirischer Analysen wurden in verschiedenen Arbeiten des Instituts für Gartenbauökonomie dargestellt (1, 2, 3, 4, 5, 7).

Die Ergebnisse von zwei Fallstudien (2, 3) über die Märkte für frische Tomaten und Pfirsiche seien hier kurz referiert:

Tomaten: Unter der Annahme, daß die Marktordnungspreise von den Beitrittsländern in voller Höhe übernommen werden, würden die Erzeugereinkommen in den Beitrittsländern um 37 - 48 Mio RE ansteigen. Die Verbraucher in der EG-9 würden um 5 Mio RE entlastet, in den Beitrittsländern um 29 - 38 Mio RE belastet. Die Staatsausgaben für Interventionen würden um 6 - 13 Mio RE (d.h. um 150 - 300 %) ansteigen. Hinzu kommen entgangene Zolleinnahmen von 12 Mio RE, so daß der Staatshaushalt mit 18 - 25 Mio RE belastet wird. Die Beitrittsländer erzielen einen Wohlfahrtsgewinn und die EG-9 einen Wohlfahrtsverlust. Per Saldo ergibt sich für die EG-12 ebenfalls ein Wohlfahrtsverlust. Darüber hinaus werden die Importe der verbleibenden Drittländer (Marokko, Bulgarien, Rumänien) um 84.000 t (= 54 %) zurückgedrängt. Unter der Annahme einer "Niedrigpreispolitik", wobei die Preisangleichung auf einem um 2,5 % verminderten Niveau erfolgt, würde der Anstieg der Interventionen und die Verminderung der Drittlandimporte sehr viel niedriger ausfallen. Allerdings wäre eine solche Politik mit einer Verminderung der Erzeugereinkommen in der EG-9 verbunden.

Pfirsiche: Unter der Annahme, daß das Preisniveau in den Beitrittsländern um 10 - 15 % angehoben werden muß, würden die Erzeugereinkommen in den Beitrittsländern um 15 - 22 Mio RE steigen und die Konsumenten würden um 10 - 15 Mio RE belastet. Die Staatsausgaben für Interventionen würden um 14 - 21 Mio RE (= 70 %) ansteigen. Die Länder der EG-9 hätten einen Wohlfahrtsverlust von 13 - 19 Mio RE, wogegen die Beitrittsländer einen Wohlfahrtsgewinn von 3 - 5 Mio RE zu verbuchen hätten. Der Wohlfahrtsverlust der EG-12 würde 10 - 14 Mio RE betragen. Drittländer würden kaum betroffen, da es außerhalb der EG-9 kaum noch Anbieter für den EG-Markt gibt. Würde die Preisangleichung zwischen der EG-9 und den Beitrittsländern auf einem um 2,5 % verminderten Niveau erfolgen, müßten die Erzeuger der EG-9 eine Einkommenseinbuße von 9 Mio RE hinnehmen. Entsprechend würden die Verbraucher entlastet. Ebenso wären der Anstieg der Staatsausgaben für Interventionen und die Wohlfahrtsverluste der EG-12 deutlich geringer.

In beiden Fallstudien war eine Quantifizierung der Effekte der EG-Erweiterung nur mit Hilfe "heroischer" Annahmen möglich. Die Ergebnisse sind

darum sehr unsicher und können allenfalls Anhaltspunkte für mögliche Größenordnungen und die Auswirkungen von Politikalternativen geben.

Im folgenden sollen die Auswirkungen der EG-Erweiterung auf den Obst- und Gemüsemarkt und die wichtigsten marktpolitischen Zielgrößen qualitativ diskutiert und im Anschluß daran der Versuch der Schätzung der zusätzlichen Staatsausgaben unternommen werden.

3.1 Auswirkungen auf das interregionale Marktgleichgewicht

Die möglichen Auswirkungen der EG-Erweiterung auf das interregionale Marktgleichgewicht bei Obst und Gemüse werden zweckmäßigerweise getrennt nach den wichtigsten Produktgruppen unter Berücksichtigung der saisonalen Besonderheiten diskutiert.

Frischgemüse: Durch den Abbau der Außenhandelsbeschränkungen, insbesondere gegenüber Spanien, und die Übernahme des Interventionssystems (nur bei Tomaten und Blumenkohl) in den Beitrittsländern ist dort eine Ausdehnung der Produktion und ein verschärfter innergemeinschaftlicher Wettbewerb vor allem zu Beginn und am Ende der nordeuropäischen Saison zu erwarten. Hiervon wären insbesondere die mediterranen Gebiete innerhalb der EG-9 als auch der nordwesteuropäische Anbau unter Glas bzw. Folie betroffen. Gewisse Standortverlagerungen zugunsten der Beitrittsländer sind wahrscheinlich. Es käme zu einer Entzerrung der durch die EG-Marktordnung verzerrten Allokationsstruktur, was jedoch mit Einkommenseinbußen für die Erzeuger der EG-9 verbunden ist.

Bei Tomaten besteht die Gefahr, daß während der Interventionsperiode im Sommer und Herbst strukturelle Überschüsse in den Beitrittsländern entstehen, die mangels anderer Absatzmöglichkeiten interveniert werden müssen.

Frischobst: Bei *Äpfeln* wird sich die innergemeinschaftliche Versorgungslage durch die EG-Erweiterung zunächst kaum ändern. Allerdings ist schwer abzuschätzen, ob der im letzten Jahrzehnt stark expansive Anbau in Spanien durch den Abbau der Handelsschranken und die Übernahme des Interventionssystems weiter ausgedehnt wird. Eine mögliche Anbauausweitung würde sowohl auf Kosten der bisherigen Standorte in der EG-9 als auch auf Kosten der Exportländer der südlichen Hemisphäre gehen. Bei *Birnen* dürfte

sich insbesondere zu Beginn der Saison eine Verschärfung des Wettbewerbs mit dem spanischen Frühanbau ergeben. Bei *Pfirsichen* dürfte eine verschärfte Konkurrenz durch Griechenland und den Frühanbau in Spanien zu erwarten sein. Wie bereits erwähnt, ist mit strukturellen Überschüssen und vermehrten Interventionen zu rechnen. Auch bei *Tafeltrauben* könnte der Abbau des Außenhandelsschutzes und die Übernahme des Systems der Exporterstattungen und Interventionen, vor allem in Spanien zu einer Angebotsausweitung auf Kosten der Drittländer und des Anbaues in der EG-9 führen.

Zitrusfrüchte: Die Auswirkungen der EG-Erweiterung auf den Zitrusmarkt lassen sich besonders schwer übersehen, zumal noch unbekannt ist, ob und in welchem Umfang das für den Zitrusanbau in Italien angewendete Beihilfesystem auf die Beitrittsländer übertragen wird und wie der Außenhandelsschutz gegenüber den verbleibenden Drittländern (vor allem Israel und Marokko) dosiert wird. Auf jeden Fall dürfte sich die Rentabilität des Zitrusanbaues in Spanien durch den Wegfall der Zölle und in Griechenland durch eine mögliche Einbeziehung in das Beihilfesystem und die Gewährung von EG-Exporterstattungen für die Lieferungen in die Ostblockländer verbessern. Andererseits werden die Expansionsmöglichkeiten für den spanischen Zitrusanbau mangels geeigneter bewässerbarer Flächen als sehr begrenzt angesehen (WOLF, 10). Sollte die EG-Erweiterung eine Angebotsausweitung in den Beitrittsländern zur Folge haben, so würde sich einerseits der innergemeinschaftliche Wettbewerb verschärfen, andererseits ist es jedoch wahrscheinlich, daß die hierdurch entstehenden Probleme auf Kosten der verbleibenden Drittländer (Marokko, Israel, Zypern) ausgelöst werden.

Tomatenerzeugnisse: Die Übertragung des Beihilfesystems auf die Beitrittsländer müßte dort zu einer ähnlich starken Angebotsreaktion führen wie in Italien und Frankreich, wo sich die Industrietomatenerzeugung innerhalb von zwei Jahren mehr als verdoppelte (ELFRING/v.ALVENSLEBEN, 5). Hierdurch würden am Weltmarkt so starke Ungleichgewichte entstehen, daß erhebliche handelspolitische Komplikationen zu erwarten wären. Aus diesem Grunde wäre eine Fortführung des Beihilfesystems in der erweiterten EG nur bei gleichzeitiger Kontingentierung der Produktion denkbar, wie es von der EG-Kommission bereits vorgeschlagen wurde. Die Auswirkungen der EG-Erweiterung auf das Marktgleichgewicht werden somit wesentlich von dem Ausgang der Quotenverhandlungen abhängen. Die Erfahrungen mit der Aushandlung der Zuckerquoten innerhalb der EG-9 und der Tatbestand, daß der

Mittelmeerländerblock in der erweiterten EG an hohen Tomatenquoten und Beihilfen sehr interessiert ist, lassen vermuten, daß eine Einigung nur auf einem relativ hohen Niveau möglich sein wird. In diesem Falle würde die Beihilfe teilweise auf die Verbraucher überwälzt. Außerdem wäre die Tomatenverarbeitung in den übrigen Mittelmeerländern durch EG-Exporte stark gefährdet.

Obstkonserven: Die Übernahme des Beihilfesystems dürfte vor allem zu einem verstärkten Angebot von Pfirsichkonserven aus Griechenland führen. Auch hierdurch würde der innergemeinschaftliche Wettbewerb verstärkt, jedoch würde die Angebotsausweitung hauptsächlich zu Lasten der Drittlandimporte aus Südafrika, Australien usw. gehen und zum Teil auch den Verbrauch anderer nicht subventionierter Obstkonserven zurückdrängen. Generell dürfte die spanische Obstkonservenproduktion durch den Abbau der Zölle am EG-Markt sowohl gegenüber den Drittländern als auch gegenüber den EG-Mitgliedsländern konkurrenzfähig werden.

3.2 Auswirkungen auf den Staatshaushalt

Die durch die EG-Erweiterung entstehenden Staatsausgaben im Bereich Obst und Gemüse werden zunächst unter status-quo-Bedingungen für einen Fiktivhaushalt am Ende der Übergangszeit geschätzt. Die Ergebnisse dienen als Ausgangspunkt für die Diskussion der möglichen Größenordnungen der zu erwartenden Haushaltsbelastungen. Im einzelnen werden berücksichtigt

- der Verlust an Zolleinnahmen
- Exporterstattungen
- Interventionen
- Beihilfen für Zitrusfrüchte
- Produktionsbeihilfen für Verarbeitungserzeugnisse.

Die Ausgben der Abteilung Ausrichtung des EAGFL bleiben dabei unberücksichtigt.

Verlust an Zolleinnahmen: Auf der Grundlage der Einfuhren von 1979 und der zur Zeit gültigen Zollsätze errechnen sich folgende Zolleinnahmeverluste bei den einzelnen Produktgruppen:

Kap. 07	Gemüse	36 Mio ECU
Kap. 08 (ohne 0802)	Obst(ohne Zitrusfrüchte)	25 Mio ECU
Kap. 0802	Zitrusfrüchte	50 Mio ECU
Kap. 2001/2	Gemüsekonserven (incl. Tomatenerzeugnisse)	12 Mio ECU
Kap. 2006	Obstkonserven	12 Mio ECU
Kap. 2007	Obstsäfte	2 Mio ECU
zusammen		137 Mio ECU

Diese Einnahmeverluste sind einerseits nicht vollständig der EG-Erweiterung zuzurechnen, da im Zuge der allgemeinen Zollverhandlungen ohnehin eine schrittweise Zollsenkung vorgesehen ist. Andererseits hat der Obst- und Gemüseimport aus Spanien eine steigende Tendenz, so daß die Zolleinnahmen ohne EG-Erweiterung möglicherweise gestiegen wären.

Exporterstattungen: Im Durchschnitt der Jahre 1976/77 bis 1978/79 wurden in der EG-9 28 Mio RE Exporterstattungen für frisches Obst und Gemüse gewährt. Für Verarbeitungsprodukte kann der Betrag 1980 auf 10 Mio ECU geschätzt werden. Rechnet man diese Werte auf Grundlage der Produktion der Beitrittsländer hoch, so würden sich die Exporterstattungen in einer erweiterten EG um ca. 25 Mio ECU erhöhen. Hierbei dürfte es sich um eine Minimalschätzung handeln, da die Beitrittsländer wahrscheinlich eine höhere Drittlandexportquote haben werden als die Länder der EG-9.

Interventionen: Die in den Beitrittsländern zu erwartenden Interventionskosten sollen mangels anderer Möglichkeiten zunächst auf der Grundlage des Angebotes an Interventionsprodukten in den Beitrittsländern und den Interventionskosten, die in der EG-9 in den vergangenen vier Wirtschaftsjahren (1975/76 - 1978/79) anfielen, hochgerechnet werden. Danach ergäbe sich eine Zunahme der Interventionskosten von 70 % bzw. 66 Mio ECU. Bei dieser Berechnung ist eine Überschätzung der Interventionskosten für Zitrusfrüchte und eine Unterschätzung für Tomaten, Pfirsiche und Tafeltrauben zu vermuten. Für eine Unterschätzung sprechen ferner folgende Argumente:

- In den Beitrittsländern dürfte das Preisniveau im allgemeinen niedriger liegen als in der EG-9, so daß ein höherer Anteil von Interventionen an der Markterzeugung zu erwarten ist.

- Es ist nicht auszuschließen, da weitere Produkte in das Interventionssytem einbezogen werden. vorgeschlagen wurden bereits Aprikosen und Auberginen.
- Es gibt Bestrebungen (Vorschlag der EG-Kommission), das Interventionssystem auch auf die Großhandelsstufe auszudehnen.
- Die Produktion der Beitrittsländer wird sich infolge der EG-Erweiterung vermutlich erhöhen.

Beihilfen für Zitrusfrüchte

Hierfür wurden im Durchschnitt der Jahre 1976/77 bis 1978/79 29 Mio RE ausgegeben. 1978/78 entfielen auf die Verarbeitungsbeihilfen 25 Mio RE und auf die Marktdurchdringungsprämien 8,4 Mio RE, davon 4,2 Mio RE auf Zitronen. Nach den Vorschlägen der EG-Kommission sollen die Marktdurchdringungsprämien im Zuge der EG-Erweiterung für Zitronen ganz entfallen und für Orangen und Mandarinen "regionalisiert" werden, d.h. auf Sorten und Gebiete mit besonderen Absatzschwierigkeiten beschränkt werden. Es liegen jedoch noch keine konkreten Vorschläge vor, aus denen ersichtlich ist, wieviel Prozent der Erzeugung in den Beitrittsländern für die Einbeziehung in das System der Marktdurchdringungsprämien infrage kommen. Schätzt man diesen Anteil auf 20 - 25 % der Orangenerzeugung, so würden sich die Ausgaben für die Marktdurchdringungsprämien infolge der EG-Erweiterung um 1 - 1,5 Mio ECU erhöhen.

Eine wesentlich höhere Belastung für den EAGFL könnte sich aus der Übertragung der Verarbeitungsbeihilfen auf die Beitrittsländer ergeben. Eine exakte Schätzung ist nicht möglich, da bisher keine Vorschläge vorliegen, in welcher Form und Dosierung das Beihilfesystem von den Beitrittsländern übernommen werden soll. Unterstellt man eine Zitrusverarbeitung von ca. 350.000 t in den Beitrittsländern und einen durchschnittlichen Beihilfesatz von 50 ECU/t, so ergäbe sich eine zusätzliche Beihilfe von insgesamt 17,5 Mio ECU. Dieser Wert dürfte allerdings eher überschritten werden, da zu erwarten ist, daß die Zitrusverarbeitung als Reaktion auf die Behilfe ausgedehnt wird.

Produktionsbeihilfen für Verarbeitungserzeugnisse

Legt man die durchschnittliche Produktion der Beitrittsländer vor Einfüh-

rung der EG-Produktionsbeihilfe und die 1980 gültigen Beihilfesätze zugrunde, so errechnen sich für die Betrittsländer folgende Staatsausgaben:

Tomatenkonzentrat	270.000 t	=	100,1 Mio ECU
Geschälte Tomaten	245.000 t	=	31,2 Mio ECU
Tomatensaft	17.000 t	=	1,6 Mio ECU
Tomatenerzeugnisse insg.			132,9 Mio ECU
Pfirsiche in Sirup	131.000 t	=	34,1 Mio ECU
Birnen in Sirup	10.000t	=	2,3 Mio ECU
Verarbeitungserzeugnisse insg.			169,3 Mio ECU

Auch bei dieser Zahl ist eine Unterschätzung wahrscheinlich, da die Tendenz bestehen wird,

- die beihilfeberechtigte Produktion auszuweiten und
- weitere Produkte in das Beihilfesystem einzubeziehen (z.B. Rosinen, Aprikosen, Feigen).

Gesamtbelastung: Zählt man die vorgenannten Positionen zusammen, so ergibt sich folgende zusätzliche Gesamtbelastung des EG-Haushaltes:

Verlust an Zolleinnahmen	137 Mio ECU
Exporterstattungen	25 Mio ECU
Interventionen	66 Mio ECU
Beihilfen für Zitrusfrüchte	19 Mio ECU
Produktionsbeihilfen für Verarbeitungserzeugnisse	170 Mio ECU
insgesamt	417 Mio ECU

Berücksichtigt man, daß die Ansätze für Exporterstattungen, Interventionen und Produktionsbeihilfen wahrscheinlich unterschätzt sind, so könnte sich die zusätzliche Gesamtbelastung des EG-Haushaltes in der Größenordnung von 500 - 600 Mio ECU bewegen.

4 Marktpolitische Konsequenzen

Die sich aus der EG-Erweiterung ergebenden marktpolitischen Konsequenzen hängen von den Prioritäten und der relativen Gewichtung der agrarpolitischen Ziele ab. Gibt man dem Einkommenstransfer zugunsten der mediterra-

nen Erzeuger eine relativ hohe Priorität, wobei gleichzeitig die außenhandelspolitischen Konflikte und die volkswirtschaftlichen Kosten der Marktpolitik minimiert werden sollen, so müßte eine erhebliche Umorientierung der jetzigen Politik erfolgen. Im einzelnen sind folgende Maßnahmen zu diskutieren (vgl. auch die Vorschläge des WISSENSCHAFTLICHEN BEIRATS BEIM BML, 9):

1. Die EG-Erweiterung wird den Konflikt zwischen den einkommenspolitischen Zielen und den Zielen der Außenhandels- und Entwicklungspolitik weiter verschärfen. Ein mögliches Instrument zur Entschärfung der außenhandelspolitischen Probleme könnte die Gewährung von ausgleichsabgabenfreien Einfuhrkontingenten für die betroffenen Drittländer sein.

2. Das derzeitige Interventionssystem hat langfristig - bezogen auf die Staatsausgaben - nur einen sehr geringen Einkommenseffekt für die Erzeuger (v.ALVENSLEBEN, DRESSLER, HÖRMANN, 2). Außerdem bewirkt die fehlende Regionalisierung der Interventionspreise eine Wettbewerbsverzerrung zugunsten der südlichen EG-Länder. Zur Entschärfung dieser Probleme können drei Maßnahmen ins Auge gefaßt werden:

- Eine Senkung des Interventionspreisniveaus.
- Eine Regionalisierung der Interventionspreise nach Maßgabe der regionalen Preisunterschiede, die sich in einem eingriffsfreien Markt ergeben würden (Näheres bei GROSSE-RÜSCHKAMP, SPINGER, 6).
- Eine Überführung des Interventionssystems in die finanzielle Selbstverantwortung der Erzeuger.

3. Das System der Produktions- und Marktbeihilfen dürfte ebenfalls zu erheblichen außenhandelspolitischen Problemen führen. Außerdem ist ihr Einkommenseffekt - bezogen auf die Staatsausgaben - langfristig sehr gering, da ein großer Teil der Beihilfe auf den Verbraucher überwälzt bzw. in einer höheren Handels- und Verarbeitungsspanne aufgesogen wird. Aus diesem Grund wäre ein starker Abbau der Beihilfen oder als ultima ratio eine Kontingentierung der beihilfeberechtigten Erzeugung auf einem Niveau zu empfehlen, das dem Stand der Erzeugung von Einführung der Beihilfen entspricht.

4. Da die Instrumente der Marktpolitik langfristig im Hinblick auf die angestrebten, einkommenspolitischen Ziele eine nur geringe Effizienz be-

sitzen, sollten sie durch effektivere Maßnahmen ersetzt werden. Die durch den Abbau der Interventionen und Beihilfen freigesetzten Mittel könnten zur Erreichung der regionalen einkommenspolitischen Ziele zugunsten der Mittelmeerländer im Rahmen der Regional- und Strukturpolitik eingesetzt werden.

5. Die Reform der EG-Marktpolitik bei Obst und Gemüse kann allerdings nicht losgelöst von der Marktpolitik in den anderen Produktbereichen gesehen werden. Solange die Marktpolitik für die "nördlichen" Produkte nicht entscheidend geändert wird, dürfte auch im Bereich Obst und Gemüse nicht viel zu bewegen sein.

5 Zusammenfassung

Obst und Gemüse gehören neben Oliven und Wein zu den Produktbereichen, die im Zuge der EG-Erweiterung besondere marktpolitische Probleme aufwerfen werden. Zur Zeit bewegen sich die Staatsausgaben für die Obst- und Gemüsemarktordnung der EG-9 bei etwa 500 - 600 Mio ERE pro Jahr (Durchschnitt 1976-1978: 155 Mio ERE). Das sind etwa 5 % der Gesamtausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie. Etwa zwei Drittel dieser Ausgaben entfallen auf die 1978 eingeführten Produktionsbeihilfen für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse. Im Durchschnitt aller Produktbereiche des EG-Marktes für Obst und Gemüse ist der nominale und effektive Protektionsgrad niedriger einzuschätzen als bei den klassischen Marktordnungsprodukten wie Milch oder Getreide. Allerdings ist der Schutz der EG-Marktordnung bei den Einzelprodukten und in den einzelnen Saisonabschnitten unterschiedlich hoch.

Da die Beitrittsländer ein erhebliches Produktionspotential bei Obst und Gemüse besitzen und das Preisniveau im allgemeinen niedriger liegt als in der EG-9, ist als Folge der EG-Erweiterung eine Angebotsausweitung in den Beitrittsländern und ein verschärfter Wettbewerb mit den Ländern der EG-9 und den verbleibenden Drittländern zu erwarten. Die Auswirkungen sind in den einzelnen Produktbereichen sehr unterschiedlich zu beurteilen.

In einer status-quo-Schätzung kann die aus der EG-Erweiterung resultierende Belastung des Staatshaushaltes am Ende der Übergangszeit auf mehr als 400 Mio ECU beziffert werden. Hiervon entfallen allein 170 Mio ECU auf zusätzliche Produktionsbeihilfen für Verarbeitungserzeugnisse und 137

Mio ECU auf entgangene Zolleinnahmen. Berücksichtigt man eine wahrscheinliche Angebotsausweitung in den Beitrittsländern, so könnte sich die Belastung des Staatshaushaltes zwischen 500 und 600 Mio ECU bewegen.

Da diese Staatsausgaben auf lange Sicht hohe volkswirtschaftliche Kosten verursachen und sich nur teilweise in den gewünschten Einkommenserhöhungen der mediterranen Erzeuger niederschlagen dürften, sollte überlegt werden, ob sie unter Umständen sinnvoller für Maßnahmen innerhalb des EG-Regionalfonds für die betroffenen Gebiete eingesetzt werden können. Allerdings erscheint ein solches Vorgehen nur im Rahmen einer generellen Reform der EG-Marktpolitik denkbar.

Literatur

1. ALVENSLEBEN VON, R., H.-G. DRESSLER und D.M. HÖRMANN, Probleme der Kosten-Nutzen-Analyse der EG-Marktpolitik bei Obst und Gemüse. Arbeitsbericht Nr. 9, Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover. Hannover 1978.

2. ALVENSLEBEN VON, R., H.-G. DRESSLER und D.M. HÖRMANN, Kosten-Nutzen-Analyse der EG-Marktpolitik bei frischen Pfirsichen im Hinblick auf die möglichen Effekte einer EG-Erweiterung. Arbeitsbericht Nr. 18, Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover. Hannover 1978.

3. ALVENSLEBEN VON, R., H.-G. DRESSLER und D.M. HÖRMANN, Kosten-Nutzen-Analyse der EG-Marktpolitik bei frischen Tomaten im Hinblick auf die möglichen Effekte einer EG-Erweiterung. Arbeitsbericht Nr. 19, Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover. Hannover 1978.

4. ALVENSLEBEN VON, R., Cost-benefit analysis of the EC-market policy for fruit and vegetables - concepts and problems. Acta Horticulturae 97, 1979, S. 287-298.

5. ELFRING, W. und R.VON ALVENSLEBEN, Possible effects of the EC-production subsidy on the market for tomatoe concentrates. Acta Horticulturae 97, 1979, S. 277-286.

6. GROßE-RÜSCHKAMP, A. und M. SPINGER, Möglichkeiten einer Regionalisierung der Interventionspreise für Obst und Gemüse in einer erweiterten EG - eine Politikanalyse auf der Basis eines interregionalen Programmierungsmodelles. Arbeitsbericht Nr. 23, Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover, Hannover 1980.

7. HÖRMANN, D.M., Die EG-Marktpolitik bei Obst und Gemüse und die EG-Erweiterung aus der Sicht unterschiedlicher Interessenstandpunkte. Arbeitsbericht Nr. 3, Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover, Hannover 1978.

8. KERSTEN, L., U. SOMMER und F. UHLMANN, Die zweite Erweiterung der EG. Probleme einer Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften um Griechenland, Portugal und Spanien am Agrarmarkt. IfLM-Arbeitsbericht 77/5. Braunschweig, November 1977.

9. WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTER FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (BML), Agrarpolitische Probleme einer Erweiterung der EG. Als Manuskript vervielfältigt 58 S. und 51 S. Anhang (unveröffentlicht), 1980.

10. WOLF, J., Implications of the EEC-enlargement for international trade in horticultural procuts. Acta Horticulturae 97, 1979, S. 365-372.