



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.*

Kersten, L.: Protektion bei landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen in der EG. In:
Schmitz, P. M.; Weindlmaier, H.: Land- und Ernährungswirtschaft im europäischen
Binnenmarkt und in der internationalen Arbeitsteilung. Schriften der Gesellschaft für
Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 27, Münster-Hiltrup:
Landwirtschaftsverlag (1991), S.363-371.

PROTEKTION BEI LANDWIRTSCHAFTLICHEN VERARBEITUNGS- ERZEUGNISSEN IN DER EG

von

Lutz KERSTEN, Braunschweig

Einleitung

Häufig wird darauf hingewiesen, daß nur ein Teil der Agrarstützung bei den Landwirten ankommt. So schreibt z.B. K.P. KRAUSE (1984) unter der Überschrift "Zu hohe Kosten, und das meiste Geld bekommen die Falschen", wobei er sich ausdrücklich auf die sichtbaren Kosten bezieht, "die die Gemeinschaft in ihren Haushaltsrechnungen ausweist" (S. 15): "Tatsächlich aber kommt ein großer Teil der Stützungsgelder überhaupt nicht bei den Landwirten an. Er versickert auf dem Weg dorthin in anderen Teilen der Agrarwirtschaft und (bei den Exportsubventionen) in anderen Ländern". Schätzungsweise 25-30 % der Stützungsgelder nur würden bei den eigentlichen Adressaten eintreffen.

Obwohl solche Aussagen leicht von der eigentlich entscheidenden Frage ablenken, wie die Landwirtschaft ohne diese Stützungsmaßnahmen stehen würde, weisen sie doch auf den Effekt hin, daß der Landwirtschaft vor- und nachgelagerte Stufen am Agrarschutz partizipieren. Im Fall der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist das häufig beabsichtigt. In den folgenden Ausführungen werden die Formen der Protektion der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse in der EG kurz beschrieben und erste Überlegungen zu ihrer Quantifizierung angestellt. Eine größere Aktualität hat diese Fragestellung mit der Uruguay-Runde gewonnen. Die EG fordert in ihrem globalen Vorschlag für die Langfristziele der multilateralen Verhandlungen über Agrarfragen in der Uruguay-Runde: "Processed agricultural products should also be covered" (GATT, 1989). Diese Forderung kommt noch recht unvermittelt, sie steht allein und wird nicht erläutert.

Anteile der Landwirtschaft

Der Anteil des Agrarhandels am gesamten internationalen Handel ist von über 45 % in der Nachkriegszeit auf 13 % Ende der 80er Jahre zurückgegangen. Das GATT rechnet die Teile 0, 1, 2 und 4 ohne die Abschnitte 27 und 28 des internationalen Warenverzeichnisses für den Außenhandel (SITC) zum Agrarhandel. Darin enthalten sind eine Vielzahl mehr oder weniger hoch verarbeiteter Produkte und außerdem auch Forst- und Fischwaren. DALE (1974) schätzte den Anteil der verarbeiteten Produkte am gesamten internationalen Agrarhandel für Ende der 60er Jahre auf über 20 %. Er geht zwar von der UN-Klassifikation aus, nach der alle Nahrungsgüter als "verarbeitet" gelten, wenn sie in registrierten Gewerbebetrieben mit mehr als vier Beschäftigten transformiert oder haltbar gemacht wurden, bezieht aber nur eine begrenzte Zahl ein. Ausgeschlossen sind namentlich Fleisch, frisch, gekühlt, gefroren, polierter Reis, Rohzucker und raffinierter Zucker, gerösteter Kaffee und Tee. Zu vergleichbaren Ergebnissen kommt die OECD (1989) in einer Zusammenstellung des Agrarhandels für den OECD-Raum. Auch in dieser Zusammenstellung werden wichtige verarbeitete Produkte wie Molkereierzeugnisse, Fleisch und Fleischwaren, Zucker und Tierfutter zu den unverarbeiteten Produkten gezählt.

Mit dem allgemeinen Wirtschaftswachstum nimmt der Anteil der Verbraucherausgaben für Nahrungsgüter ab. Zugleich schrumpft der Anteil der Landwirtschaft an den Verbraucherausgaben für Nahrungsgüter, wie es z.B. in den Spannenberechnungen des IfIM zum Ausdruck kommt. Dieser Anteil unterscheidet sich zwischen den Produkten, aber auch bei Fleisch und Zucker, die im Agrarhandel häufig zu den unverarbeiteten Agrarprodukten gezählt werden, ist er Mitte der 80er Jahre nach den Berechnungen für die Bundesrepublik Deutschland unter 40 % gefallen. DALE (1974) teilte den Wert eines Nahrungsmittels im Einzelhandel eines Industrielandes auf in 50 % Verarbeitungs- und Vermarktungskosten, 30 % landwirtschaftliche Wertschöpfung und 20 % Wert der Produktionsmittelzukaufe der Landwirtschaft.

Ganz im Gegensatz zum Sickerereffekt bei der Agrarstützung, die den Landwirten angeblich nur den kleineren Teil der Agrarsubventionen läßt, weisen die von der OECD laufend berechneten Subventionsäquivalente auch auf landwirtschaftlicher Erzeugerebene ein hohes Niveau auf. Die Nettoausgaben des EAGFL lagen in den letzten Jahren in der Gemeinschaft bei 25 MRD. ECU (1988-90); die OECD hat für 1988 und 1989 das gesamte Äquivalent an Erzeugersubventionen in der EG auf etwa 50 Mrd. ECU geschätzt, wovon rund zwei Drittel die Verbraucher und ein Drittel die Steuerzahler aufbringen. Zwischen Stützungskosten und Protektion besteht - natürlich - in den meisten Fällen ein großer Unterschied. Das ist am deutlichsten bei einem Importland, in dem sich die finanziellen Auswirkungen der Stützung auf der Einnahmenseite des Haushalts niederschlagen, wenn der Inlandsmarkt durch Importabgaben geschützt wird. Gleichwohl bleibt die Behauptung bestehen, daß die Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse auf vielfältige Weise in die Agrarprotektion einbezogen ist. In den meisten Fällen ist das ausdrücklich beabsichtigt. Außerdem erscheint wichtig festzuhalten, daß bei solchen Betrachtungen scharf zu trennen ist zwischen finanzieller und ökonomischer Analyse.

Auch ökonomische Analysen kommen zu dem Ergebnis, daß die Einkommensumverteilung zugunsten der EG-Landwirtschaft, im wesentlichen von den Verbrauchern und den Steuerzahlern, ineffizient ist. Darauf weisen zumindest sogenannte Transferrelationen hin, die den durch die gemeinsame Agrarpolitik bedingten Einkommensanstieg auf die ökonomischen Kosten für die Gesamtwirtschaft beziehen (DEMEKAS et al., S. 126). Für das Jahr 1980 wurde diese Relation für die EG-9 z.B. auf 1,5 geschätzt, d.h. die Einkommensstützung kostete die Gesamtwirtschaft 50 % mehr, als sie der Landwirtschaft einbrachte.

Verarbeitungsprodukte in den Verordnungen

Artikel 38 des EWG-Vertrags definiert: "Unter landwirtschaftlichen Erzeugnissen sind Erzeugnisse des Bodens, der Viehzucht und der Fischerei sowie die mit diesen in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe zu verstehen". Im Anhang II des EWG-Vertrags sind die Produkte angegeben, die im Sinn des Vertrags als Agrarprodukte gelten. Man findet darunter auch Erzeugnisse höherer Verarbeitungsstufe wie z.B. raffinierte pflanzliche Öle, Margarine oder Zubereitungen von Fleisch. Die Produkte, für die die einzelnen Marktordnungen gelten, sind in der jeweiligen gemeinsamen Marktorganisation angeführt.

Für die wichtigen - und auch für weniger wichtige - Agrarprodukte bestehen gemeinsame Marktordnungen, die auf verschiedene Art die Präferenz für die Produktion am Binnenmarkt sichern:

- Außenhandelsschutz und Preisstützung am Binnenmarkt;
- nur Außenhandelsschutz, keine Stützungsmaßnahmen am Binnenmarkt;
- kein Außenhandelsschutz, Ausgleichszahlungen am Binnenmarkt.

Als Beispiele lassen sich für die erste Kategorie Weizen, Milch, Zucker und Olivenöl anführen, für die zweite verschiedene andere Getreidearten, Eier und Geflügelfleisch und für die dritte Raps, Sonnenblumensaat, Schafe und Baumwolle.

Wegen der Inzidenz des Schutzes der Agrarprodukte bzw. der Verarbeitungsprodukte der ersten Stufe(n) - im folgenden meist vereinfacht Rohstoffinzidenz genannt - wurde die Notwendigkeit kompensierender Maßnahmen für die Produkte höherer Verarbeitungsstufe gesehen, da anderenfalls der EG-Verarbeitungsindustrie aus der Anwendung der Agrarmarktorfnungen ein schwerwiegender Wettbewerbsnachteil erwachsen würde. Zur Kompensation der Rohstoffinzidenz wurde eine "Handelsregelung für bestimmte aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen hergestellte Waren" (VO 3033/80) festgelegt, die das EG-Handelssystem für die sogenannten Nicht-Anhang II-Produkte bildet. Davon abgedeckt werden die Verarbeitungserzeugnisse folgender Grundprodukte:

- Magermilchpulver;
- Vollmilchpulver;
- Butter;
- verschiedene Getreidearten;
- Zucker;
- Melasse.

Die einzelnen von der Handelsregelung der VO 3033/80 betroffenen Produkte sind im Anhang der Verordnung genannt.

Schutzelemente

In den wichtigen Agrarmarktorfnungen werden die Verarbeitungsprodukte der ersten Stufe meist in den Außenhandelsschutz, oft auch in die Binnenmarktregelung mit einbezogen. Die Getreidemarktorfnung sieht z.B. für verarbeitete Erzeugnisse eine Abschöpfung vor, die sich aus zwei Teilbeträgen zusammensetzt:

- Aus einem beweglichen Teilbetrag, der im Prinzip der Rohstoffinzidenz entspricht;
- "aus einem festen Teilbetrag, der mit Rücksicht auf den der Verarbeitungsindustrie zu gewährenden Schutz bestimmt wird" (VO 2727/75, Art. 14 (1)).

Für geschlachtete Schweine - wie für Eier und Geflügelfleisch - setzt sich die Abschöpfung nach demselben Prinzip aus zwei Teilbeträgen zusammen:

- Aus einem ersten Teilbetrag in Höhe des Unterschieds der Preise in der Gemeinschaft und auf dem Weltmarkt für die Getreidemenge, die in der Gemeinschaft zur Erzeugung von 1 kg Schweinefleisch erforderlich ist;
- einem Schutzzoll von 7 % des Einschleusungspreises.

Der Einschleusungspreis besteht aus drei Teilbeträgen:

- Einem Betrag in Höhe des Wertes der Futtergetreidemenge auf dem Weltmarkt, die der zur Erzeugung von 1 kg Schweinefleisch in dritten Ländern erforderlichen Futtermenge gleichwertig ist;
- einem Pauschbetrag, der die zusätzlichen Kosten höherwertiger Zusatzfuttermittel ausgleicht;
- einem Pauschbetrag zur Berücksichtigung der allgemeinen Produktions- und Vermarktungskosten.

Die Abschöpfung für weiterverarbeitete Produkte wie z.B. Würste und verschiedene Zubereitungen setzt sich in gleicher Weise aus zwei Teilbeträgen zusammen:

- Einem ersten Teilbetrag, "der von der Abschöpfung für geschlachtete Schweine nach Maßgabe des Verhältnisses abgeleitet wird, das in der Gemeinschaft zwischen den Preisen für diese Erzeugnisse einerseits und dem Preis für geschlachtete Schweine andererseits besteht";
- einem zweiten Teilbetrag, der 7 % des durchschnittlichen Angebotspreises beträgt.

Der erste Teilbetrag übersteigt normalerweise die Rohstoffinzidenz, die bei diesen Produkten von der Abschöpfung für geschlachtete Schweine abgeleitet werden müßte. Dadurch enthält die Abschöpfung für weiterverarbeitetes Fleisch zwei Schutzelemente für die Verarbeitung am Binnenmarkt, nämlich im ersten Teilbetrag durch die Absicherung der inländischen Spanne und im zweiten Teilbetrag durch den Schutz Zoll.

Bei Milch und Molkereierzeugnissen werden nach Artikel 4 der Marktordnung die Schwellenpreise für Leiterzeugnisse so festgesetzt, " daß unter Berücksichtigung des für die verarbeitende Industrie der Gemeinschaft notwendigen Schutzes die Preise der eingeführten Milcherzeugnisse eine Höhe erreichen, die dem Richtpreis für Milch entspricht". Falls die Abschöpfung nicht nach besonderen Vorschriften festgesetzt wird, " ist sie für die Erzeugnisse einer Gruppe gleich dem Schwellenpreis des Leiterzeugnisses, vermindert um dessen Preis frei Grenze" (Artikel 14 der Marktordnung). Am Binnenmarkt werden die Erzeugerpreise durch die Interventionspreise für Butter, Magermilchpulver und italienische Hartkäsesorten abgesichert. Bei der Festsetzung der Interventionspreise werden die Herstellungskosten der Interventionsprodukte berücksichtigt. Weder das Verfahren, mit dem die Verarbeitungskosten festgelegt werden, noch das Ergebnis in Form der Kosten oder Verarbeitungsspannen werden von der Kommission veröffentlicht. Die Vereinigung der EG-Milchwirtschaftsverbände (ASSILEC) legt der Kommission sogenannte repräsentative Verarbeitungskosten für Butter und Magermilchpulver vor, die mit ins Kalkül gezogen werden können. Durch die Intervention auf der Absatzseite ist die Molkereiwirtschaft voll in den Agrarschutz integriert.

Wie der Überblick am Beispiel wichtiger Marktordnungen zeigt, erhält die Verarbeitungsindustrie landwirtschaftlicher Erzeugnisse durch die gemeinsamen Marktordnungen einen speziellen Schutz, der sich zu einem Teil an dem Schutz für das jeweilige Primärerzeugnis orientiert, die Inzidenz des Schutzes auf der Rohstoffseite aber übersteigt. Warum die Verarbeitungsindustrie landwirtschaftlicher Erzeugnisse in hoch entwickelten Industrieländern eines "notwendigen Schutzes" - wie es in der Milchmarktordnung ausdrücklich heißt - bedarf, wird nicht erläutert.

Förderung aus Gemeinschaftsmitteln

Schutz und Stützung der Verarbeitungsindustrie gehen in der EG aber über die in den Marktordnungen für die Einzelprodukte vorgesehenen Maßnahmen hinaus. Seit 1977 beteiligt sich die Gemeinschaft "an der Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Absatz- und Verarbeitungsstrukturen für Agrarerzeugnisse. Sie finanziert dabei Modernisierungsinvestitionen und den Ausbau von Verarbeitungs- und Vermarktungskapazitäten" (Kommission der EG, 1989). Als Hauptziele dieser Maßnahmen werden Kosteneinsparungen und Qualitätsverbesserungen genannt. Eine spezielle Verordnung der EWG (Nr. 355/77) setzt "gemeinsame Strukturvorschriften, Vermarktungsbedingungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und für Erzeugnisse der Fischerei". Artikel 1 der Verordnung hat folgenden Wortlaut: "Zur Verbesserung der Marktstruktur landwirtschaftlicher Erzeugnisse und insbesondere zur Erleichterung der Anpassungen der Landwirtschaft, die durch die wirtschaftlichen Folgen der gemeinsamen Agrarpolitik notwendig werden oder den Bedürfnissen der gemeinsamen Agrarpolitik entsprechen sollen, wird eine gemeinsame Maßnahme eingeführt, um in der Bearbeitung, Verarbeitung und/oder Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse tätige Betriebe zu fördern oder zu rationalisieren".

Zur Förderung der Verarbeitung und Vermarktung von Agrarerzeugnissen ist eine finanzielle Beteiligung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung, an Investitionsmaßnahmen im Vermarktungssektor möglich. Als Bedingung, um für die Gemeinschaftsfinanzierung in Frage zu kommen, gilt, daß das jeweilige Vorhaben die Verarbeitungs- bzw. Vermarktungsstruktur tatsächlich verbessert und sich positiv auf die Landwirtschaft auswirkt. Der zu diesem Zweck vorgesehene Zuschuß des Fonds in Form einer Kapitalhilfe ist auf höchstens 25 % der gesamten Investitionssumme begrenzt, in Ausnahmefällen kann aber eine höhere Beteiligung aus Gemeinschaftsmitteln in Betracht kommen. In der Verordnung findet sich auch der Hinweis, die Förderungsmaßnahmen des Verarbeitungssektors von sogenannten Grunderzeugnissen des Anhangs II des Vertrags selbst dann zuzulassen, wenn die verarbeiteten Erzeugnisse nicht unter diesen Anhang fallen.

Die Regelung für Nicht-Anhang II-Produkte

Die bereits angeführte "Handelsregelung für bestimmte aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen hergestellte Waren" (VO 3033/80) sieht bei der Einfuhr der von der Verordnung abgedeckten Produkte "die Erhebung einer Abgabe vor, die sich aus einem festen Teilbetrag zum Schutz der Verarbeitungsindustrie und einem beweglichen Teilbetrag zusammensetzt, der den etwaigen Unterschied zwischen den Preisen für die genannten landwirtschaftlichen Erzeugnisse in der Gemeinschaft und auf dem Weltmarkt ausgleichen soll". Es ist dasselbe Prinzip, das in den Marktordnungen für Getreide angewendet wird. Auch hier wird nicht nur die Inzidenz des Schutzes des Primärerzeugnisses ausgeglichen, um den daraus resultierenden Wettbewerbsnachteil der Verarbeitungsindustrie gegenüber Konkurrenten aus Drittländern zu beseitigen, es wird zugleich die Protektion auf die Verarbeitungsindustrie ausgedehnt, die ihre Rohstoffe schon nicht mehr direkt von der Landwirtschaft, sondern vom Verarbeitungssektor bezieht.

Beim Export der Verarbeitungserzeugnisse landwirtschaftlicher Produkte werden Exporterstattungen gewährt, die die Differenz zwischen Binnenmarktpreis und Weltmarktpreis überbrücken sollen. Die Regeln für die Gewährung der Exporterstattung für Nicht-Anhang II-Produkte sind in einer eigenen Verordnung festgelegt (VO 3035/80). Man kann annehmen, daß die Regeln der Kommission genügend Spielraum einräumen, die Erstattung fest-

zusetzen, daß sich die Industrie am internationalen Handel beteiligen kann (s. Artikel 4 der VO 3035/80). In der Erwägung der Gründe der Verordnung heißt es: "Es muß sowohl den Belangen der diese Waren herstellenden Industrie als auch der Tatsache Rechnung getragen werden, daß die Herstellung dieser Waren meistens die Verarbeitung mehrerer landwirtschaftlicher Erzeugnisse notwendig macht, für welche in aller Regel unterschiedliche Erstattungen gewährt werden. Die Berücksichtigung dieser Fälle in einer Erstattungsberechnung löst dieses Problem." Dazu berücksichtigt das Berechnungsschema bei aus verschiedenen landwirtschaftlichen Grunderzeugnissen zusammengesetzten Produkten deren Anteil am Endprodukt und die für die Grunderzeugnisse angewendeten Erstattungssätze. Die zu vermutende Großzügigkeit bei der Gewährung der Erstattung auf den Marktstufen - Landwirtschaft, erste Verarbeitungsstufe, zweite Verarbeitungsstufe - akkumuliert sich.

Mit dem Verarbeitungsgrad eskalierende Handelsbarrieren

Die bisherigen Ausführungen scheinen darauf hinzuweisen, daß die EG-Regelungen für die Verarbeitungsindustrie landwirtschaftlicher Erzeugnisse eskalierende Handelsbarrieren aufgebaut haben und sichern. In der einfachsten und klarsten Form handelt es sich dabei um Zollsätze, die mit dem Verarbeitungsgrad des Erzeugnisses ansteigen. Ein geeignetes Beispiel dazu bietet die Einfuhrregelung für Fette. Die EG führt die Rohprodukte Ölsaaten und -früchte wie auch das bei der Ölgewinnung als Neben- oder Koppelprodukt anfallende Ölschrot ohne Belastung ein. Rohe pflanzliche Öle und Fette zu Nahrungszwecken werden im allgemeinen mit einem Einfuhrzoll von 10 % belastet, reine pflanzliche Öle und Fette mit 15 %. Sind die Produkte noch weiter verarbeitet, z.B. zu Margarine, dann steigt der Zollsatz auf 25 %.

Die Zölle auf verarbeitete Erzeugnisse schützen die Wertschöpfung des inländischen Verarbeitungssektors und damit das Einkommen der in diesem Sektor eingesetzten Faktoren. Dadurch erhält dieser Produktionszweig sowohl gegenüber der ausländischen Konkurrenz als auch im Wettbewerb mit anderen Wirtschaftszweigen um die Produktionsfaktoren am Binnenmarkt einen Vorteil, so daß er unangemessen expandieren oder sich auf zu hohem Niveau halten kann.

Die nominalen Zollsätze geben nicht das Protektionsniveau der Verarbeitung an. Um den tatsächlich wirksamen Schutz zu berechnen, ist die Zollbelastung oder deren Äquivalent auf die Wertschöpfung des jeweiligen Sektors zu beziehen. Da im gegebenen Beispiel die Wertschöpfung der Ölmühlen nur etwa in der Größenordnung der Einfuhrabgaben liegt, steigt die effektive Protektionsrate, solange der Importschutz das Binnenmarktpreisniveau bestimmt, leicht auf 100 % und darüber an.

Konstante Zollsätze für die Produkte unabhängig vom Verarbeitungsgrad gewähren den verschiedenen Verarbeitungsstufen im allgemeinen den gleichen Schutz, so daß die betroffenen Industrien im Wettbewerb um die Produktionsfaktoren gleichgestellt sind. Falls die höhere Verarbeitungsstufe keine eigene effektive Protektion mehr erhalten soll, muß der Zollsatz für das höher verarbeitete Produkt unter dem für das Ausgangsprodukt der jeweiligen Stufe liegen (Tangermann et al., S. 8 ff. und Yeats, 1984).

Zollsätze und Protektionsraten sind gute Indikatoren für den Schutz, den inländische Produktionszweige gegen den internationalen Wettbewerb erhalten. Der Weltbankbericht von 1986 (S. 126) demonstriert an einer Reihe von Agrarprodukten, wie die Zölle im allgemeinen mit dem Verarbeitungsgrad ansteigen. Damit verbunden ist gewöhnlich ein

steiler Anstieg der effektiven Protektion der Verarbeitungsindustrie. Die Weltbank fügt hinzu, daß außerdem die generelle Tendenz besteht, daß zusätzlich die nichttarifären Handelshemmnisse mit dem Verarbeitungsgrad zunehmen.

Aus den genannten Größen lassen sich noch nicht die Handelseffekte ableiten. Yeats (1981, S. 485 f.) weist z.B. darauf hin, daß sich die Nachfragebedingungen mit der Verarbeitungsstufe verändern. Je höher der Verarbeitungsgrad, um so höher sei im allgemeinen auch die Importnachfrageelastizität. Ein konstanter Zollsatz über die verschiedenen Verarbeitungsstufen hinweg mindert den Import weiter verarbeiteter Produkte allein aus diesem Grund wesentlich mehr, wie das zur Illustration herangezogene Beispiel für Lederartikel zeigt (Yeats). Interpretiert man das Beispiel für die Halbierung des Zollsatzes umgekehrt als eine Zollanhebung von 5 auf 10 % für die Produkte der drei Verarbeitungsstufen, dann wird dadurch der Import von Lederwaren mehr als dreimal so stark betroffen wie der Import des Rohstoffs. Das Beispiel macht deutlich, wie die mit dem Verarbeitungsgrad steigenden Importelastizitäten den handelsmindernden Effekt des Importzolls verstärken. Yeats unterstreicht mit Daten, die Balassa und Kreinin zusammengestellt haben, daß die Importelastizitäten ganz allgemein mit dem Verarbeitungsgrad zunehmen und für Endprodukte häufig über das Zehnfache derer für den Rohstoff betragen.

Als dritten, den Handel mit höher verarbeiteten Produkten erschwerenden Faktor führt Yeats an, daß die Frachtraten für diese Produkte höher sind, weil sie sich auch am Wert des Frachtguts orientieren. Die Frachtraten würden also mit dem Verarbeitungsgrad in ähnlicher Weise eskalieren wie die Zollsätze.

Die verschiedenen Faktoren wie Zollschutz oder äquivalente Maßnahmen und deren echte Schutzwirkung, gemessen als effektive Protektionsrate, nichttarifäre Handelsbarrieren, Importnachfrageelastizitäten und Frachtraten schränken den internationalen Wettbewerb mit steigendem Verarbeitungsgrad zunehmend ein. Einzelne Verarbeitungssektoren können die Barrieren gegen den internationalen Handel noch wesentlich erhöhen, indem sie, begünstigt durch den Schutz, Skalenerträge nutzen, die Produkte marktgerecht differenzieren und damit eine entsprechende Preisdiskriminierung verbinden.

Möglichkeiten der Quantifizierung

In den Arbeiten zum internationalen Handel hat sich die quantitative Analyse durchgesetzt, wie die Arbeiten der letzten Jahre zeigen. Soweit die Protektion betroffen ist, gilt der erste Schritt der Schätzung des Protektionsniveaus selbst, bevor die Auswirkungen dieser Protektion auf Erzeugung, Verbrauch, Außenhandel und schließlich Wohlfahrt untersucht werden können. In der OECD konzentrierten sich die Anstrengungen auf diesem Gebiet bisher darauf, die Transferzahlungen von inländischen Konsumenten und Steuerzahlern an landwirtschaftlichen Produzenten und die dadurch bedingte Belastung der Verbraucher - auch als Steuerzahler - abzuschätzen. Speziell zu diesem Zweck wurden die Subventionsäquivalente als Maß der agrarpolitischen Stützung auf Einzelproduktbasis entwickelt. Der Verarbeitungs- und Vermarktungssektor bleibt dabei außer Betracht, indem die Subventionsäquivalente für die Verbraucher auf Erzeugerebene gemessen werden. Im Prinzip basiert das Erzeugersubventionsäquivalent auf der nominalen Protektion, wobei andere Stützungsmaßnahmen berücksichtigt werden und Bezugsbasis nicht der Weltmarkt-, sondern der Inlandspreis einschließlich aller erfaßten produktspezifischen Stützungsmaßnahmen ist.

Soll die Protektion der Verarbeitung isoliert werden, dann muß der Einfluß der Politik auf den vorgelagerten Stufen mit ins Kalkül gezogen werden. Ein dafür geeigneter Maßstab ist

die effektive Protektion, die, wenn sie um andere Subventionen ergänzt wird, zur effektiven Subvention oder zur effektiven Stützung wird. Im letzten Fall mißt sie den relativen Unterschied zwischen der Wertschöpfung der Verarbeitung zu Binnenmarkt- und Weltmarktbedingungen. Falls aus Vergleichbarkeitsgründen gewünscht, läßt sich dieser Maßstab zu einem Subventionsäquivalent umformen.

Schwerwiegender als der geeignete Maßstab erscheint das Problem der Datenverfügbarkeit. Erforderlich sind die wirklich vergleichbaren Preise für das jeweilige Verarbeitungsprodukt am Inlandsmarkt und frei Grenze, cif oder fob, der Wert der sich nicht im Preis niederschlagenden anderen Stützungsmaßnahmen der Verarbeitung, die Preise für die Inputs, ebenfalls für den Binnenmarkt und frei Grenze, und die Inputkoeffizienten. Aus der Sicht der Agrarpolitik läßt sich der Blickwinkel auf die partielle Wertschöpfung am landwirtschaftlichen Rohstoff verengen, um auf diese Art die Inzidenz der Stützung des Rohprodukts auszuschalten und den Effekt des Schutzes und der darüber hinausgehenden Stützung der Verarbeitung abzuschätzen. Zuerst ist die Frage zu beantworten, wie die Verarbeitungsspanne durch die auf den Verarbeitungssektor ausgedehnte Agrarpolitik verändert wird. Die Agrarpolitik beeinflußt den Vermarktungs- und damit den Verarbeitungssektor weit darüber hinaus, weil der Umfang der landwirtschaftlichen Erzeugung zusammen mit dem Schutz und Stützungsmaßnahmen der Vermarktung den Umfang der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte am Binnenmarkt bestimmen. Der starke Ausbau der Kapazitäten zur Magermilchpulverherstellung in der EG demonstriert diese Zusammenhänge: ohne die Protektion der Milcherzeugung würde der Trocknungsindustrie das umfangreiche Rohstoffangebot nicht zur Verfügung stehen; ohne speziellen Schutz und Stützung hätte sich die Trocknung von Magermilch nicht zu so einem so bedeutendem Zweig entwickeln können. Die Trocknungsindustrie hat nicht nur von der durch die Agrarpolitik verursachten Überproduktion bei Rohmilch und der Absicherung der Verarbeitungsspanne profitiert, sondern auch von den vielen Maßnahmen zur Sicherung der Lagerung und des Absatzes am Binnenmarkt und in Drittländern.

Literaturverzeichnis

Amtsblatt der EG (versch. Jgg.).

DALE, M.B. (1974): International trade in processed food, feedstuffs and beverages. - Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics 23, No. 2, S. 1-13.

DEMEKAS, D.G. et al. (1988): The effects of the Common Agricultural Policy of the European Community: a survey of the literature. - Journal of Common Market Studies 27, No. 2, S. 113-145.

GATT (1989): Global proposal of the European Community on the long-term objectives for the multilateral negotiation on agricultural questions (restricted).

GATT (versch. Jgg.): International trade. Genf.

Kommission der EG (1989): Eine Agrarpolitik für die Neunziger Jahre. - Europäische Dokumentation 5/1989. Luxemburg.

Kommission der EG (1990): Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft - Bericht 1989. Brüssel-Luxemburg.

KRAUSE, K.P.- (1984): Für eine neue Agrarordnung. - Frankfurter Institut für wirtschafts-politische Forschung e.V. Bad Homburg v.d.H.

OECD (1989): Unveröffentlichte Unterlagen für OECD (1990).

OECD (1990): Agricultural policies, markets and trade. - Monitoring and outlook. Paris.

OECD (1990): Modelling the effects of agricultural policies. -OECD Economic Studies No. 13. Paris.

SCANDIZZO, P.L. und BRUCE, C. (1980): Methodologies for measuring agricultural price intervention effects. - World Bank Staff Working Paper No. 394. Washington D.C.

TANGERMANN, S. unter Mitarbeit von M. DIHM und A. WAGEMEYER (1985): Escalation of barriers to international trade in agricultural products - a research survey and illustrative case study for cocoa and soya. Vervielfältigtes Manuskript, Göttingen. (1989 veröffentlicht: Tariff escalation in agricultural trade: a research survey and illustrative case study for cocoa and soya. Kiel).

von der GROBEN, THIESING, EHLERMANN: Handbuch des Europäischen Rechts. - Systematische Sammlung mit Erläuterungen. Baden-Baden.

World Bank (1986): World Development Report 1986. Washington D.C.

YEATS, A.J. (1981): The influence of trade and commercial barriers on the industrial processing of natural resources. - World Development 9, S. 485-494.

YEATS, A.J. (1984): On the analysis of tariff escalation. - Journal of Development Economics 15, S. 77-88.