

Bundesrat

Drucksache **856/94**

12.09.94

29 Seiten

EU - A - U

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament: Entwicklung und Zukunft der Obst- und Gemüsepolitik der Gemeinschaft

KOM(94) 360 endg.; Ratsdok. 8962/94

856/94

KEP-AE-Nr.: 942894

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 12. September 1994 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 19. August 1994 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

0. Zusammenfassung und wichtigste Schlußfolgerungen

Hauptziel der Reform muß es nach Auffassung der Kommission sein, die Erzeuger in der Europäischen Union zu unterstützen und zu ermutigen, damit sie die Herausforderungen der kommenden Jahre bewältigen können, indem sie die Vorteile, über die sie verfügen, ausbauen und stärker nutzen:

- die Qualität ihrer größtenteils für den Frischmarkt bestimmten und oftmals leicht verderblichen Erzeugnisse;
- ihre Dynamik und ihre Fähigkeit zur Anpassung an einen sich verändernden Markt;
- die Dienste, die sie zusammen mit ihren Erzeugnissen anbieten können. Integraler Bestandteil dieser Dienste müssen der Umweltschutz und das Angebot einer Palette vielfältiger, gesunder Erzeugnisse sein.

Insgesamt bietet die bestehende gemeinsame Marktorganisation trotz einiger unbestreitbarer struktureller Ungleichgewichte einen operationellen Rahmen, der seinen Zweck erfüllt und sich bewährt hat. Alle positiven Elemente – Orientierung am Markt, Dezentralisierung der Verwaltung und Zusammenfassung des oftmals "zersplitterten" Angebots – sollten weiter verstärkt werden. Die Kommission spricht sich daher für Reformvorschläge aus, die die Errungenschaften der bestehenden GMO sichern, diese aber zugleich vereinfachen und die beobachteten "Entgleisungen" und Schwachstellen beheben.

Das von der Kommission verfolgte Ziel ist eine Umschichtung von Haushaltsmitteln, mit denen positive und zukunftsichernde Initiativen gefördert werden und die die umweltrelevanten Belange berücksichtigen.

Zu diesem Zweck schlägt sie eine Kombination verschiedener Maßnahmen vor:

- eine bessere Zusammenfassung des Angebots angesichts einer zunehmenden Konzentrierung des Absatzes;
- eine neue Art der Verwaltung konjunktureller Überschüsse und schrittweiser Abbau struktureller Überschüsse;
- ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Frisch- und Verarbeitungserzeugnissen;
- Neudefinition von Normen;
- ein besonderer Ansatz für spezifische Probleme im Zusammenhang mit bestimmten auf Gemeinschaftsebene weniger wichtigen Erzeugnissen, die auf regionaler oder lokaler Ebene jedoch von großer Bedeutung sind;
- strengere Kontrollen.

Die erfolgreiche Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde ist Bestandteil der neuen Gegebenheiten im Sektor Obst und Gemüse. Die Kommission wird dafür Sorge tragen, daß bei der Anwendung dieser Ergebnisse die zugestandene Gemeinschaftspräferenz erhalten bleibt.

1. Derzeitige Situation und voraussichtliche Entwicklung

Entsprechend den Zusagen gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat, insbesondere bei den Agrarpreisbeschlüssen für das Wirtschaftsjahr 1993/94, hat die Kommission eine eingehende Prüfung der gegenwärtigen Situation und voraussichtlichen Entwicklung des Obst- und Gemüsemarktes in der Gemeinschaft und der gemeinsamen Marktorganisation vorgenommen und dabei einige Orientierungen für die Zukunft herausgearbeitet.

Bei ihren Überlegungen zur künftigen Orientierung berücksichtigte die Kommission die gemeinsame Erklärung auf der Ratstagung vom September 1993: "Hinsichtlich der Sektoren, in denen die gemeinsamen Marktorganisationen noch nicht geändert worden sind, verpflichten sich der Rat und die Kommission, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um die landwirtschaftlichen Einkommen und die Gemeinschaftspräferenz sicherzustellen. In diesen Sektoren werden dieselben agrarpolitischen und finanziellen Grundsätze und Bedingungen berücksichtigt, die im gesamten Agrarsektor angewandt wurden. Außerdem wird der Kontext der Uruguay-Runde berücksichtigt." Dabei hatte die Kommission auch betont, daß der für die kommenden Jahre festgesetzte Haushaltsrahmen für die gesamte Gemeinsame Agrarpolitik eingehalten werden müsse.

Diese Verpflichtungen und Erklärungen lassen sich in konkrete Maßnahmen nur umsetzen, indem die Besonderheiten des jeweiligen Marktes und die ihm eigenen wirtschaftlichen Herausforderungen eingehend berücksichtigt werden.

Der gemeinsame Obst- und Gemüsemarkt unterscheidet sich von den anderen wichtigen Marktorganisationen durch die Vielfalt der Erzeugnisse, deren meist begrenzte Haltbarkeit (Notwendigkeit einer raschen Vermarktung, begrenzte Lagermöglichkeit), eine starke Ausrichtung am Markt (begrenzte Rolle der Intervention) und eine deutlich dezentralisierte Marktregulierung, die weitgehend den Erzeugerorganisationen anvertraut ist.

Trotz einiger struktureller Überschubprobleme hat sich diese Organisationsform insgesamt bewährt, und ihre positiven Elemente, die den Besonderheiten des Sektors angepaßt sind – Orientierung am Markt, Dezentralisierung, Bündelung eines sehr zersplitterten Angebots – können beibehalten oder sogar verstärkt werden.

Diese allgemeine Schlußfolgerung muß unterstrichen werden zu einem Zeitpunkt, wo sich auf mittlere Sicht wachsende Spannungen für die meisten Obst- und Gemüseerzeugnisse auf dem Weltmarkt und in der Gemeinschaft abzeichnen und die Nachfrage eine starke Konzentration erfährt.

Die Kommission ist überzeugt, daß der europäische Obst- und Gemüsemarkt für die neuen Herausforderungen verhältnismäßig gut gerüstet ist. Der Funktionsrahmen der gemeinsamen Marktorganisation kann und muß angepaßt werden, um die Erzeuger zu unterstützen und anzuregen, diese Vorteile voll zu nutzen.

Weltmarktlage

Weltweit ist eine nachhaltige Zunahme der Erzeugung festzustellen; der Verbrauch nimmt ebenfalls zu, aber mit niedrigeren Steigerungsraten. Zwar gibt es offenbar noch ein erhebliches Verbrauchspotential in zahlreichen Entwicklungsländern, die aber häufig nicht über die nötigen Devisen verfügen oder die Entwicklung ihrer eigenen Produktion vorziehen. So muß weltweit mit wachsenden Überschüssen gerechnet werden, vor allem bei Obst. Vor diesem Hintergrund werden sich alle Exportländer zunehmend auf die wenigen großen solventen Märkte konzentrieren.

Dies gilt besonders für den europäischen Markt aus folgenden Gründen:

- hohe Kaufkraft,
- verhältnismäßig attraktive Preise,
- steigende Obst- und Gemüseeinfuhren.

Die Europäische Union ist ein Partner erster Ordnung auf dem Weltmarkt. Mit Einfuhren für rund 1.950 Mio Ecu ist sie in der Tat weltweit bei weitem der größte Importeur. Mit einem Handelsdefizit von rund 1.280 Mio Ecu bei Obst und Gemüse ist sie auch der größte "Nettoimporteur". Ihr Selbstversorgungsgesamtheit bei Frischobst und Frischgemüse liegt bei weniger als 40% (alle Zahlenangaben Durchschnitt 1990-1992), und das obwohl die Gemeinschaftserzeugung hauptsächlich für den Markt für Frischerzeugnisse bestimmt ist.

Veränderungen infolge der Uruguay-Runde

Gegenwärtig sind die Erzeugnisse bei der Einfuhr "ad valorem"-Zollsätzen unterworfen, die für eine begrenzte Zahl von Erzeugnissen durch ein Referenzpreissystem ergänzt werden. Durch die Referenzpreise soll vermieden werden, daß eingeführte Erzeugnisse auf dem Gemeinschaftsmarkt zu Preisen unterhalb einer bestimmten Schwelle verkauft werden. Sie werden jedes Wirtschaftsjahr von der Kommission festgelegt, mit der Besonderheit, daß sie in landwirtschaftlichen (grünen) Ecu ausgedrückt nie sinken dürfen. In der Praxis sind sie seit 1986 in etwa stabil geblieben. Der Mechanismus besteht in einer Beobachtung der Marktpreise für die wesentlichen Einfuhrerzeugnisse nach Ursprungsland.

Das im Gatt vereinbarte neue System sieht die Einführung von Einfuhrpreisen für alle Erzeugnisse vor, die derzeit einen Referenzpreis haben, mit Ausnahme von Kopfsalat, Chicorée und Auberginen. Die Höhe der Einfuhrpreise wurde nach den Referenzpreisen berechnet, ohne den Außenschutz insgesamt in seinem Niveau zu verändern.

Die Kommission wird demnächst eine Mitteilung zur Umsetzung der GATT-Vereinbarungen für die Gesamtheit der landwirtschaftlichen Sektoren, und damit auch für Obst und Gemüse, vorlegen. Hier bleibt das Hauptproblem des GATT-Abkommens, den Respekt der Einfuhrpreise zu kontrollieren. Die Gemeinschaft muß sich dementsprechend mit geeigneten Instrumenten ausstatten, um das korrekte Funktionieren des Einfuhrpreissystems sicherzustellen. Sie müssen mit den GATT-Regeln in Einklang stehen und der Gemeinschaftserlaubnis, den Respekt der wesentlichen Bestandteile ihres Angebots im Rahmen der Uruguay-Runde zu kontrollieren.

Als Folge des GATT-Abkommens wird sich der Wettbewerb sowohl auf den Märkten der Gemeinschaft als auch auf den sich neu öffnenden Märkten verstärken. Die Erzeuger der Gemeinschaft haben in dieser Situation unübersehbare Vorteile. Die Qualität ihrer Produkte, ihre Anpassungsfähigkeit an die Anforderungen sich verändernder Märkte, die Serviceleistungen der von ihnen angebotenen Produkte, dies sind wichtige Gesichtspunkte, die sich auszahlen. In einer sich öffnenden Welt ist ein verstärkter Wettbewerb der gemeinschaftlichen Erzeugung somit die größte Herausforderung für die Zukunft. Die Kommission möchte mit den vorliegenden Überlegungen zur Entwicklung und Anpassung der Marktordnung die Erzeuger der Gemeinschaft ermutigen und ihnen helfen, diese Anforderungen zu bestehen.

Gemeinschaftsmarktlage

Auch in der Gemeinschaft verzeichnet die Obst- und Gemüseerzeugung, die hauptsächlich für den Frischmarkt bestimmt ist, überwiegend eine deutlich steigende Tendenz, die anscheinend weniger auf eine Ausdehnung der Anbauflächen als auf Ertragssteigerungen zurückzuführen ist. Auch der Verbrauch nimmt zu, jedoch vor allem zugunsten bestimmter Verarbeitungserzeugnisse (Tiefkühlgemüse, Obstsaft) sowie einiger meist "exotischer" Spezialitäten (insbesondere bei Obst). Bei dem meisten traditionellen Obst und Gemüse (jetzt auch einschließlich Kiwi) nimmt der Verbrauch nur langsam zu, stagniert oder ist sogar leicht rückläufig (Birnen). So ist bald eine Sättigung des Marktes zu befürchten, und bei bestimmten Erzeugnissen zeigen sich bereits strukturelle Überschüsse.

Die größere Abhängigkeit der Obst- und Gemüseerzeuger vom Markt wird auch die künftige Entwicklung beeinflussen: ein überschüssiger Markt drückt unmittelbar auf die Preise und bewirkt dadurch eine zwangsläufige Anpassung. Unter diesen Voraussetzungen genügt es nicht, die Prognose für die künftige Entwicklung allein auf die gegenwärtigen Tendenzen zu stützen. Allerdings kann eine Trendanalyse Anhaltspunkte dafür liefern, wo und wann Anpassungsprobleme auftauchen könnten. Die Kommission hat versucht, eine solche Analyse anzustellen, deren wichtigste Ergebnisse, die im Anhang I näher ausgeführt sind, allerdings zunehmende Spannungen in den kommenden Jahren erwarten lassen. Um so wichtiger ist es, daß die Mechanismen der gemeinsamen Marktorganisation eine rasche und wirksame Anpassung des Marktes an die neuen Gegebenheiten fördern können.

Marktsituation in der Europäischen Union

Auf Obst und Gemüse entfallen im Durchschnitt 1990-1992 nur 4,3 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche, aber 16 % der gesamten landwirtschaftlichen Erzeugung der Gemeinschaft. Der Anteil von Obst und Gemüse an der gesamten Agrarwirtschaft hat in den letzten zehn Jahren eher zugenommen. Er ist besonders hoch in Spanien (27 % der landwirtschaftlichen Erzeugung), Italien (27 %), Griechenland (23 %), Portugal (18 %) und Belgien (17 %), aber auch in den Niederlanden (13 %), Frankreich (12 %) und im Vereinigten Königreich (11 %).

Gegenüber den anderen Ackerkulturen ist der Obst- und Gemüsesektor besonders arbeitsintensiv, weshalb er für die Beschäftigung in ländlichen Gebieten oft eine wichtige Rolle spielt. Frisches Obst und Gemüse wird von 1,8 Millionen Betrieben mit durchschnittlich 1,3 ha erzeugt. An spezialisierten Erzeugerbetrieben gibt es für Gemüse rund 100 000 mit durchschnittlich 4,2 ha, für Obst 350 000 mit durchschnittlich 7,9 ha.

Insgesamt liegt das Einkommen der spezialisierten Gartenbaubetriebe deutlich über dem Gesamtdurchschnitt und dem der spezialisierten Obstbaubetriebe, bei denen die Situation etwas differenzierter ausfällt. Während sie im Norden der Gemeinschaft ebenfalls ein überdurchschnittliches Einkommen erzielen, liegt es im Süden, insbesondere in Spanien, Griechenland und Portugal unter dem Durchschnitt aller Betriebe. Durch den verhältnismäßig hohen Anteil des Südens an der Obsterzeugung spiegelt sich diese ungünstigere Situation auch im Gesamtdurchschnitt der Gemeinschaft wider.

Bei Obst wie bei Gemüse wird eine hohe Wertschöpfung pro Hektar erzielt, die weit über dem Durchschnitt liegt. Dabei haben diese Betriebe insgesamt deutlich kleinere Flächen bei einem erheblich größeren Arbeitsaufwand. Daher ist ihre Lage weniger günstig beim Einkommen pro Arbeitseinheit. Allerdings behalten auch hier die spezialisierten Gartenbaubetriebe einen deutlichen Vorteil gegenüber den Obstbaubetrieben.

Die größte wirtschaftliche Bedeutung haben folgende Regionen, deren Obst- und Gemüseerzeugung mehr als 2,5 % derjenigen in der Gemeinschaft und über 25 % der landwirtschaftlichen Gesamterzeugung der Region ausmacht: Kentriki Ellada (2,6 % bzw. 29 %), Region Valencia (4,6 bzw. 67 %), Andalusien (4,6 % bzw. 30,2 %), Murcia (2,5 % bzw. 64 %), Provence-Alpes-Côte d'Azur (2,9 % bzw. 46 %), Emilia-Romana (4,3 % bzw. 27 %), Latium (2,5 % bzw. 37 %), Kampanien (3,9 % bzw. 43 %), Apulien (4,3 % bzw. 42 %) und Sizilien (5,9 % bzw. 54 %).

Die Union ist der weltweit größte Importeur; ihr Selbstversorgungsgrad liegt bei unter 40 %. Eingeführt wird insbesondere Obst in Form von Frisch- und vor allem von Verarbeitungserzeugnissen (Saft von Zitrusfrüchten sowie Apfelsaft). Wichtigstes Frischgemüse sind Tomaten. Ein weiteres Kennzeichen ist der große Umfang des innergemeinschaftlichen Handels mit diesen Erzeugnissen, auf die über 70 % des gesamten Warenaustauschs von Frischprodukten zwischen den Mitgliedstaaten entfallen. Wichtigste Ausfuhrländer sind Spanien und Italien, während Deutschland der bei weitem größte Importeur ist.

Standortverlagerung der Erzeugung

Zu einem Zeitpunkt, wo fast überall Überschußgefahren bestehen, klagen manche Berufsverbände über eine Standortverlagerung der Produktion, die vor allem durch die Reform der GAP bedingt sei. Die Durchführung der Reform von 1992 hat jedoch erst vor kurzem begonnen. Von einigen vereinzelten Fällen abgesehen lassen sich diesbezüglich daher noch keine gültigen Schlußfolgerungen ziehen. Allenfalls können gewisse Überlegungen angestellt werden, die aber theoretisch bleiben und bisweilen sogar fast spekulativ sind.

Obgleich sich im Verlauf der Zeit geographische Erzeugungsschwerpunkte insbesondere bei Obst herausgebildet haben, gab es im Obst- und Gemüseanbau nie eine starre Standortverteilung. Durch die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur, den technischen Fortschritt der Produktion, der Aufmachung, der Lagerung und des Transports haben sich bisweilen weit wettbewerbsfähigere "neue" Erzeuger und Erzeugungsgebiete herausgebildet. Etwaige "Standortverschiebungen" in diesem Zusammenhang sind daher Ausdruck einer dynamischen Wirtschaft, und die "traditionellen" Erzeuger von heute sind oft die "Eindringlinge" von gestern.

Die Standortrentabilität einer Produktion wird von zahlreichen Faktoren bestimmt, deren jeweiliger Einfluß sich im einzelnen nur schwer analysieren läßt. Zu diesen Faktoren zählen aber zweifellos der Preis, der bei Produktionsalternativen erzielt wird, deren Ertrag und deren wirtschaftliche Sicherheit. So ist bei den Getreideerzeugern seit Mitte der 80er Jahre angesichts des ständigen Preisrückgangs ein zunehmendes Interesse an der Diversifizierung der Produktion festzustellen.

So verzeichnete die Getreideanbaufläche in den vergangenen zehn Jahren insgesamt einen Rückgang von etwa 2,5 Mio. ha, der jedoch fast vollständig durch eine Erhöhung der Ölsaatenflächen und (freiwillige) Flächenstillegungen ab 1989 ausgeglichen wurde. Insgesamt ist die Anbaufläche für Ackerkulturen einschließlich freiwilliger Stillegungen in diesem Zeitraum sogar gestiegen, während die Obst- und Gemüseflächen eher zurückgegangen sind. Nach den neuesten Daten war dieser Rückgang besonders ausgeprägt im letzten Wirtschaftsjahr 1993/94, während die Getreideflächen (einschließlich Stillegungen) in diesem ersten Anwendungsjahr der Reform von 1992 noch etwas zugenommen haben.

Insgesamt sind somit keine nennenswerten Verschiebungen zwischen Ackerkulturen und Obst- und Gemüsebau erkennbar. Dies schließt nicht aus, daß einzelne Getreiderzeuger auf Obst und Gemüse umgestellt haben. Einige Untersuchungen bestätigen eine solche Entwicklung, die jedoch eher begrenzt scheint und nicht eindeutig durch den realen Getreidepreiserückgang bedingt ist. Überdies gibt es auch zahlreiche Beispiele der Umstellung von Obst und Gemüse auf Ackerkulturen.

Im Endergebnis läßt sich somit keine Standortverlagerung feststellen, die eindeutig auf die Reform der GAP zurückzuführen wäre. Diese Feststellung greift jedoch möglichen künftigen Entwicklungen nicht voraus und plädiert daher für deren genaue Überwachung.

II. Aufgaben und Schwächen der gemeinsamen Marktorganisationen

Die eingehende Analyse der Funktionsweise der gemeinsamen Marktorganisationen ließ gewisse Schwächen erkennen:

- unzureichende Betriebsweise mancher Erzeugerorganisationen;
- hohe subventionierte Rücknahmen bei bestimmten Erzeugnissen und Regionen;
- Kritik an den Gemeinschaftsnormen;
- bedeutende Lücken in der statistischen Erfassung.

Erzeugerorganisationen

Die Erzeugerorganisationen bilden einen der Grundpfeiler der gemeinsamen Marktorganisation, indem sie deren dezentralisierte Anwendung wahrnehmen. Außer im Fall einer schweren Marktkrise, der bisher kaum eingetreten ist, werden die subventionierten Rücknahmen durch die Erzeugerorganisationen nach den Gemeinschaftsbestimmungen vorgenommen. Darüber hinaus praktizieren einige Erzeugerorganisationen bisweilen auch autonome Rücknahmen von Erzeugnissen ohne Gemeinschaftsstützung.

Die den Erzeugerorganisationen zugedachte Rolle geht jedoch weit über die dezentralisierte Durchführung der Rücknahmen hinaus. Gegenüber einer zunehmend konzentrierten Nachfrage (Einkaufszentralen und Supermarktketten) erscheint die Gruppierung des Angebots über Erzeugerorganisationen als eine wirtschaftliche Notwendigkeit, um die Marktposition der Erzeuger zu stärken.

Aus diesen Gründen umfaßte die derzeitige gemeinsame Marktorganisation seit Beginn Maßnahmen zur Förderung der Erzeugerorganisationen. Deren Ergebnis ist differenziert. In zahlreichen Regionen gibt es eine echte Erfolgsbilanz mit Erzeugergemeinschaften, die eine effiziente Vermarktung der Erzeugung ihrer Mitglieder betreiben und ihre Marktposition konsolidieren konnten.

Demgegenüber gibt es nach wie vor

- Erzeugerorganisationen ohne großen kommerziellen Ehrgeiz, die ihre Daseinsberechtigung nur aus den von ihnen abgewickelten Rücknahmen oder den erhaltenen Strukturbeihilfen beziehen;
- Regionen, in denen die Erzeugerorganisationen minoritär sind gegenüber anderen Marktunternehmen, die ihre Rolle nach dem Urteil zahlreicher örtlicher Erzeuger sehr zufriedenstellend erfüllen.

Nach Auffassung der Kommission bleibt die Bündelung des sonst zersplitterten Angebots auch weiterhin eine Notwendigkeit. Diese Bündelung muß auf freiwilliger Basis erfolgen, durch eine professionelle Vermarktung als Angebot der Erzeugerorganisationen an ihre Mitglieder über das Rücknahmemonopol hinaus.

Subventionierte Rücknahmen

Mit den subventionierten Rücknahmen sollten konjunkturelle, d. h. witterungsbedingte Überschüsse von verderblichen Frischerzeugnissen bewältigt werden.

In den vergangenen fünf Jahren (1989-1993) beliefen sich die Haushaltsausgaben für Rücknahmen im Jahresdurchschnitt auf rund 310 Mio. ECU. Davon entfielen über 90 % auf Obst und diese wiederum fast ausschließlich auf Pfirsiche, Nektarinen, Äpfel und Zitrusfrüchte. Bei Gemüse wurde die Regelung nur für Sommertomaten und für Blumenkohl sowie geringfügige Mengen Auberginen angewendet.

Die Rücknahmemengen sind eher steigend, und diese Entwicklung dürfte sich auch auf die Ausgaben niederschlagen, trotz der als Haushaltsstabilisatoren eingeführten Interventionsschwellen, bei deren Überschreitung Abschläge auf die Marktordnungspreise im folgenden Jahr angewandt werden. Je nach Erzeugnis wird die Überschreitung für jedes Wirtschaftsjahr (Gemüse, Pfirsiche und Zitrusfrüchte) oder im Durchschnitt mehrerer Wirtschaftsjahre (Äpfel) festgestellt. Der Abschlag ist auf maximal 20 % begrenzt. Dieser Höchstsatz wurde bei bestimmten Erzeugnissen bereits erreicht. So hätte der volle Abschlag für 1992/93 (Anwendung 1993/94) bei Pfirsichen 25 % oder bei Nektarinen 95 % betragen.

In bestimmten Fällen, bei niedrigen Produktionskosten, sind die Rücknahmen offenbar allmählich zu einem eigenen Absatzweg geworden. Bisweilen hat man den Eindruck, daß die Erzeuger sich in einem Teufelskreis bewegen: Da nur für die Rücknahme produziert wird, versucht man die Betriebskosten zu drücken, mit möglichst großen Mengen zu Lasten der Qualität; so entfernt sich die Erzeugung immer mehr vom Marktbedarf und eignet sich schließlich nur noch für die Rücknahme. Bei Zitrusfrüchten, insbesondere Orangen, wurde die Funktion der Rücknahmen teilweise durch die Verarbeitung übernommen. Aber auch hier handelt es sich um einen subventionierten Absatzweg, der systematisch für eine Erzeugung in Anspruch genommen wird, die ursprünglich für den Frischmarkt bestimmt war.

Dieser Teufelskreis muß im eigenen Interesse der Wirtschaft durchbrochen werden. Daher ist die Regelung der Rücknahmen und in bestimmten Fällen auch der Verarbeitungsbeihilfen zu überprüfen, damit sie nicht mehr als systematischer, subventionierter Absatzweg mißbraucht und die Erzeuger selbst zu einem marktbewußteren Verhalten angehalten werden.

Die Marktrücknahme ist für die öffentliche Meinung nur schwer verständlich. Sie muß strikt auf konjunkturelle Überschüsse beschränkt bleiben, und die zurückgenommenen Produkte sollten, soweit eben möglich, für humanitäre Zwecke verwendet werden. Zum Teil werden Obst und Gemüse schon dieser Bestimmung zugeführt, zum Beispiel im Rahmen der kostenlosen Verteilung landwirtschaftlicher Erzeugnisse an die Bedürftigsten.

Man kann im Übrigen nicht ausschließen, daß die systematische Benutzung der Rücknahme als subventionierte Absatzmöglichkeit mit Betrugsphänomenen verbunden ist. Betrug zunächst bei den Qualitäten, die, einigen Berichten zufolge, manchmal nicht den geforderten Standards entsprechen. Betrug aber auch bei den Mengen, wo dann größere Mengen angegeben würden als tatsächlich zurückgenommen worden sind.

Qualitätsnormen

Die Qualitätsnormen bilden ein Klassifizierungssystem zur Erleichterung des Handels. Durch die Identifizierung bestimmter Warenmerkmale tragen die Güteklassen zur Markttransparenz bei. Die Normen verringern somit die Handelskosten und ermöglichen die Abwicklung von Transaktionen unabhängig von der Warenpräsenz.

Nun stellt sich die Frage, was geschehen würde, wenn die Normen nicht mehr verbindlich wären. Zunächst dürfte sich wenig verändern. Die großen Handelsbetriebe würden die Normen in jedem Fall weiter verwenden, denn sie sind für ihre Geschäftsabwicklung unerlässlich; auf den lokalen und regionalen Märkten jedoch dürfte der Gebrauch der Normen allmählich nachlassen und der Markt dadurch an Transparenz einbüßen.

Die Güteklassen wurden auch bei der Marktverwaltung herangezogen, so bei zwei Maßnahmen, die einer gewissen Polemik ausgesetzt waren:

- grundsätzliches Vermarktungsverbot von Erzeugnissen der Klasse III auf dem Frischmarkt;
- Heraufsetzung der Mindestgröße von Äpfeln großfruchtiger Sorten aus der Gemeinschaft von 60 auf 65 mm im Jahre 1990 (diese Bestimmung wurde auch in die Internationalen Normen übernommen); diese Maßnahme diente vor allem der Begrenzung des Angebots auf dem Markt durch die Aussortierung von Äpfeln kleinerer Größe.

COPA-COGECA hat jetzt nach Feststellung einer schweren Krise auf dem europäischen Kiwimarkt die Anhebung der Mindestgröße in der EG-Norm von 65 auf 70 g pro Stück gefordert.

Die Verwendung der Normen bei der Marktverwaltung bietet gewisse Vorteile:

- Da sie auf Markt- wie auf Rücknahmeware angewandt werden, begrenzen sie die Angebotsmengen, ohne subventionierte Rücknahmen; in einer Überschusssituation, wie derzeit bei zahlreichen Erzeugnissen, trägt dies zum Marktgleichgewicht bei, verringert die Haushaltsausgaben und festigt die Erzeugerpreise;
- In bestimmten Fällen (z. B. Kiwi) ist dies derzeit das einzige Instrument der Marktverwaltung.

Zu den negativen Aspekten gehört vor allem die Kritik in der Öffentlichkeit, die nicht versteht, warum Verbraucher auf genußtaugliche Waren verzichten sollen, die in ihrer Region oft gängig verzehrt werden.

Erhebliche statistische Lücken

Bei ihrer Analyse stellte die Kommission erhebliche Lücken in der statistischen Erfassung fest. Dazu seien folgende Punkte erwähnt:

- Die Struktur des Obstbaumbestands wird alle fünf Jahre durch eine Grunderhebung ermittelt, aber die Ergebnisse liegen erst mehrere Jahre später vor. Außerdem stimmten die Flächenschätzungen der Zwischenerhebungen über die Bestandsveränderungen oft nicht mit den Ergebnissen der folgenden Grunderhebungen überein.
- In der jährlichen Produktions- und Flächenstatistik werden Hausgärten und Alleenbäume in den verschiedenen Mitgliedstaaten nicht einheitlich berücksichtigt.
- Bei den gleichen statistischen Daten (Flächen, Erzeugung, Erträge) zeigen die vorhandenen amtlichen Quellen in manchen Fällen deutlich andere Ergebnisse.
- Es gibt keine zuverlässigen Daten über den Verbrauch. Einerseits werden nicht von allen Mitgliedstaaten Versorgungsbilanzen aufgestellt, und die Zuverlässigkeit bestimmter Posten ist ziemlich zweifelhaft. Zum anderen werden die Schätzungen aus Verbrauchererhebungen nicht systematisch der Kommission zur Verfügung gestellt und genügen auch nicht für eine zufriedenstellende Beobachtung der Verbrauchsentwicklung.
- Einige dieser Probleme sind bedingt durch die fehlende rechtliche Verpflichtung der Mitgliedstaaten, der Kommission jährliche Flächen- und Produktionsstatistiken sowie Versorgungsbilanzen vorzulegen.
- Bei der Schätzung des innergemeinschaftlichen Handels auf der Grundlage der Lieferungen und Eingänge ergaben sich bisweilen übermäßige Differenzen, die in manchen Fällen 50 % erreichten.
- In vielen Fällen, insbesondere bei bestimmten Verarbeitungserzeugnissen, stammen die einzigen verfügbaren Daten von der Industrie.

III. Welche Richtung zeigt die Zukunft?

Mit dieser Mitteilung sollen keine detaillierten Reformvorschläge vorgelegt werden. Wie im Falle der GAP-Reform im Jahr 1991⁽¹⁾ und der Reform der Weinbaupolitik im Jahr 1993⁽²⁾ kommt es der Kommission im Moment darauf an, allen betroffenen Parteien einige Denkanstöße zu liefern.

Diese Mitteilung entspricht damit der vom Europäischen Rat von Edinburgh im Dezember 1992 verlangten Transparenz von Gemeinschaftsentscheidungen, zu der eine möglichst umfassende Konsultation gehört.

Hauptziel der Reform muß es nach Auffassung der Kommission sein, die Erzeuger in der Europäischen Union zu unterstützen und zu ermutigen, damit sie die Herausforderungen der kommenden Jahre erfolgreich bewältigen können, indem sie die Vorteile, über die sie verfügen, ausbauen und stärker nutzen:

- die Qualität ihrer größtenteils für den Frischmarkt bestimmten und oftmals leicht verderblichen Erzeugnisse;
- ihre Dynamik und ihre Fähigkeit zur Anpassung an einen sich verändernden Markt;
- die Dienste, die sie zusammen mit ihren Erzeugnissen anbieten können. Integraler Bestandteil dieser Dienste müssen der Umweltschutz und das Angebot einer Palette vielfältiger, gesunder Erzeugnisse sein.

Insgesamt bietet die bestehende gemeinsame Marktorganisation trotz einiger unbestreitbarer struktureller Ungleichgewichte einen operationellen Rahmen, der seinen Zweck erfüllt und sich bewährt hat. Alle positiven Elemente – Orientierung am Markt, Dezentralisierung der Verwaltung und Zusammenfassung des oftmals "zersplitterten" Angebots – sollten weiter verstärkt werden. Die Kommission spricht sich daher für Reformvorschläge aus, die die Errungenschaften der bestehenden GMO sichern, diese aber zugleich vereinfachen und die beobachteten "Entgleisungen" und Schwachstellen beheben.

Die von einigen Seiten befürwortete Einführung von Produktionsquoten und einer Politik von "Produktionsrechten" könnte hingegen die Dynamik untergraben, die vor allem in einer Zeit zunehmender Konkurrenz aus Drittländern unerlässlich ist, um mit der Marktentwicklung Schritt halten zu können. Ein solcher Ansatz würde überdies die Errichtung eines Systems zur Erhebung statistischer Daten und zur ständigen Überwachung erfordern, an dem es bisher fehlt.

(1) KOM(91)100 vom 1.2.1991.

(2) KOM(93)380 vom 22.7.1993.

Dasselbe Problem würde sich bei der generellen Einführung hektarbezogener Beihilfen stellen. Weder existieren eine Kartei oder ein Kadaster, noch liegen hinlänglich zuverlässige Angaben über die vergangenen Jahre vor, auf die sich ein solches System stützen könnte. Erste Versuche zur Einführung einer Zitrusfrüchtekartei haben diese Probleme nur bestätigt. Es würde jahrelanger Arbeiten und erheblicher Ausgaben bedürfen, bis ein effizientes Verwaltungsinstrument zur Verfügung stünde. Diese Einschätzung wird durch die Erfahrungen mit der Weinbaukartei bestätigt, ein weiterer Grund, weshalb sich die Kommission gegen eine solche Politik ausspricht und stattdessen die Anpassung des derzeitigen Rahmens befürwortet.

Das von der Kommission verfolgte Ziel ist eine Umschichtung von Haushaltsmitteln, mit denen positive und zukunftsichernde Initiativen gefördert werden und die die umweltrelevanten Belange berücksichtigen.

Zu diesem Zweck schlägt die Kommission eine Kombination verschiedener Maßnahmen vor:

- eine bessere Zusammenfassung des Angebots angesichts einer zunehmenden Konzentration des Absatzes;
- eine neue Regelung für die Verwaltung konjunktureller Überschüsse und schrittweiser Abbau struktureller Überschüsse;
- ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Frisch- und Verarbeitungserzeugnissen;
- Neudefinition von Normen;
- ein besonderer Ansatz für spezifische Probleme bei bestimmten Erzeugnissen, die auf Gemeinschaftsebene weniger wichtig sind, auf regionaler oder lokaler Ebene jedoch große Bedeutung haben;
- strengere Kontrollen.

Die erfolgreiche Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde ist Bestandteil der neuen Gegebenheiten im Sektor Obst und Gemüse. Die Kommission wird dafür Sorge tragen, daß bei der Anwendung dieser Ergebnisse die zugestandene Gemeinschaftspräferenz erhalten bleibt. Diesbezügliche Arbeiten sind bereits eingeleitet; die Kommission wird dem Rat und dem Europäischen Parlament einen Rahmenvorschlag unterbreiten und demnächst über konkrete Maßnahmen entscheiden.

Mit Blick auf die Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde und um ganz allgemein ein reibungsloses Funktionieren des Marktes zu gewährleisten, will die Kommission mit den wichtigsten Partnern der Gemeinschaft beraten, wie sich schwerwiegende Marktstörungen, die den Lieferanten sowohl in der Gemeinschaft als auch in Drittländern schaden würden, vermeiden lassen.

In bezug auf die Öffnung neuer Märkte wird die Kommission streng darauf achten, daß die Ergebnisse der Uruguay-Runde von den Partnern der Union im Rahmen des GATT vollständig umgesetzt werden, insbesondere was den Zugang zu ihren Märkten betrifft. Im Rahmen der Reform wird sie die Erzeuger ermutigen, sich auf diesen neuen Märkten zu betätigen, und ihnen dabei helfen, potentielle neue Verbraucher mit den Erzeugnissen der Gemeinschaft vertraut zu machen.

1. Bessere Organisation des gemeinschaftlichen Angebots

Die Organisation des Angebots ist für die Wettbewerbsfähigkeit der gemeinschaftlichen Erzeuger von wesentlicher Bedeutung. Dabei spielen folgende Faktoren eine Rolle:

- die zunehmende Bedeutung von Supermarktketten, auf die in einigen Mitgliedstaaten über 60% der Obst- und Gemüseverkäufe an Haushalte entfallen. Allgemein gilt, daß die Einkaufszentralen
 - * über einen großen Verhandlungsspielraum verfügen, um Preisnachlässe zu erwirken,
 - * versuchen, große Mengen von einheitlicher standardisierter Qualität zu erhalten,
 - * auf der Basis kurzfristiger Lieferungen arbeiten, wodurch die Verwaltung der Lagerbestände zum großen Teil den Erzeugerorganisationen und den lokalen Großhändlern überlassen bleibt;
- eine sich ständig ändernde Nachfrage. Die Erzeuger müssen fortwährend die Wünsche der Verbraucher im Auge behalten und auf Marktsignale reagieren können;
- die zunehmende Bedeutung, die die Verbraucher der Eigenqualität der Erzeugnisse beimessen und die Notwendigkeit eines verbesserten Schutzes der Umwelt und zur Einhaltung der sich ständig wandelnden Rechtsvorschriften über die Rückstände, insbesondere von Pestiziden und Nitraten, sind organisatorische Anstrengungen von seiten der Erzeuger erforderlich;
- die Einbeziehung der Gesichtspunkte des Umweltschutzes bei den Anbauverfahren auf Gemeinschaftsebene und insbesondere die Entwicklung eines integrierten Pflanzenbaus;
- die Produktions-, Handels- und Absatzkosten, für deren Senkung es ebenfalls besonderer Anstrengungen und größenbedingter Kosteneinsparungen bedarf.

Die Erzeugerorganisationen sind bereits ein Grundpfeiler der bestehenden GMO. Nach Auffassung der Kommission sollten diese Organisationen im Handel eine aktivere Rolle wahrnehmen, sofern sie darin glaubwürdig sind. Unter anderem geht es darum,

- strengere Gemeinschaftskriterien für die Anerkennung von Erzeugerorganisationen durch die Mitgliedstaaten einzuführen.
Als Erzeugerorganisationen anerkannt würden Zusammenschlüsse, die mit dem Verkauf von Obst und Gemüse einen bestimmten Mindestumsatz erzielen und einen großen Prozentsatz (80%) der vermarktbar erzeugten ihrer Mitglieder tatsächlich auf dem Markt absetzen. Ihre wirtschaftliche Größe muß einen bestimmten Mindestumfang haben, der den Betrieb einer Verkaufsabteilung rechtfertigt;
- eine Regelung der öffentlichen Kofinanzierung zur Bildung eines Betriebskapitals von Erzeugerorganisationen einzuführen, die von den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der neuen Kriterien anerkannt worden sind. Voraussetzung ist, daß die Organisationen
 - * dieses Kapital auf der Grundlage von Beiträgen ihrer Mitglieder nach Maßgabe der auf dem Markt tatsächlich abgesetzten Mengen bilden,
 - * sich verpflichten, bei ihren Mitgliedern den Einsatz von Methoden eines integrierten Pflanzenschutzes oder anderer umweltfreundlicher Methoden zu propagieren,
 - * die Einhaltung von Qualitätsnormen und Pflanzenschutzbestimmungen durch ihre Mitglieder gewährleisten,
 - * sich nationalen und gemeinschaftlichen Kontrollen unterziehen, durch die die ordnungsgemäße Verwaltung der öffentlichen Gelder gewährleistet werden soll.

Der öffentliche Beitrag zu diesem Betriebskapital stammt sowohl aus dem Gemeinschaftshaushalt als auch aus den nationalen und/oder regionalen Haushalten - mit einem höheren Beitrag der Gemeinschaft in den Ziel-1-Regionen -, so daß die betroffenen öffentlichen Verwaltungen gemeinsam für die ordnungsgemäße Verwendung dieser Gelder verantwortlich sind. Dabei gilt das Kriterium "eine Ecu der öffentlichen Hand für eine Ecu aus privaten Finanzierungsquellen". Der Beitrag der Gemeinschaft wird erhöht, wenn die Erzeugerorganisation mit Erzeugerorganisationen in anderen Mitgliedstaaten zusammenarbeitet, um insbesondere ihre Produktpalette zu erweitern und/oder ihre Erzeugnisse über einen längeren Zeitraum liefern zu können.

Vor dem Hintergrund der spezifischen Probleme der Regionen mit gar keinen oder sehr wenigen Erzeugerorganisationen werden besondere Modalitäten für einen Übergangszeitraum zur Anpassung an das Kriterium "eine Ecu der öffentlichen Hand für eine Ecu aus privaten Finanzierungsquellen".

Das Betriebskapital könnte unter anderem dazu dienen,

- die Produktqualität zu verbessern;
- die Erzeuger zum Einsatz von Methoden des integrierten Pflanzenschutzes oder anderer umweltfreundlicher Methoden anzuregen, einschließlich der Wiederverwertung gebrauchter Kunststoffe und Verpackungen; entsprechende Rahmenbestimmungen wären von den Mitgliedstaaten zu erlassen;
- den Marktwert der Erzeugnisse zu erhöhen und insbesondere eine Verkaufsabteilung zu gründen bzw. die bestehende Abteilung zu erweitern;
- für die Erzeugnisse auf den verschiedenen Märkten zu werben.

Der öffentliche Beitrag zum Betriebskapital würde sich anhand des durch den Verkauf von Obst und Gemüse erzielten effektiven Umsatzes der Erzeugerorganisationen, aber degressiv je nach ihrer Größe berechnen. Berechnungsgrundlage sind somit nicht nur diejenigen Erzeugnisse, die derzeit für subventionierte Rücknahmen in Frage kommen, sondern die gesamte Gemeinschaftserzeugung in ihrer ganzen Vielfalt.

Ein Teil der Mittel könnte gegebenenfalls dazu verwendet werden,

- die gemeinschaftlichen Rücknahmeentschädigungen für Erzeugnisse, für die derzeit ein Rücknahmepreis festgesetzt ist, um einen gewissen Prozentsatz zu erhöhen (vgl. Nr. 2 unten);
- den angeschlossenen Erzeugern für vom Markt genommene Erzeugnisse, für die derzeit kein Rücknahmepreis festgesetzt ist, einen Ausgleich zu zahlen;
- den angeschlossenen Erzeugern einen Aufpreis für zur Verarbeitung verkaufte Erzeugnisse zu zahlen.

Um zu vermeiden, daß diese Bestimmungen bei bestimmten Erzeugnissen zu massiven Rücknahmen führen, sind geeignete Maßnahmen zu treffen. Ferner dürften diese Möglichkeiten nur in Anspruch genommen werden, wenn umweltgerechte Methoden zum Einsatz kommen.

Wie bei der Reform der Weinbaupolitik⁽³⁾ ist die Kommission gemäß ihrer Mitteilung aus dem Jahr 1990 über Branchenverbände⁽⁴⁾ der Auffassung, daß den Mitgliedstaaten auf Wunsch ein flexibler Gemeinschaftsrahmen für Branchenverbände im Sektor Obst und Gemüse angeboten werden sollte.

(3) KOM(93)380 vom 22.7.1993.

(4) SEK(90)562 vom 26.10.1990.

2. Eine neue Regelung für die Verwaltung konjunktureller Überschüsse

Ziel der Reform ist es nicht allein, den Erzeugern mehr Verantwortung für die Verwaltung des Marktes zu übertragen; sie soll auch Marktrücknahmen als Absatzweg weniger attraktiv machen und verhindern, daß sich Erzeugerorganisationen vor allem auf diese Rücknahmen konzentrieren.

Bei der Obst- und Gemüseerzeugung kommt es zwangsläufig immer wieder zu konjunkturellen Überschüssen. Die Erzeugerorganisationen könnten frei entscheiden, wann sie welche Erzeugnisse in welchen Mengen vom Markt nehmen. Bei Erzeugnissen, die derzeit für eine gemeinschaftlich gestützte Rücknahme in Betracht kommen (Rücknahmepreis), würde der Erzeuger eine gemeinschaftliche Rücknahmeentschädigung erhalten, die kommerziell eindeutig nicht lohnend wäre, d.h. in den meisten Fällen deutlich unter den derzeitigen Rücknahmepreisen liegen würde. Die Regelungen für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse würden entsprechend angepaßt.

Die Erzeugerorganisationen könnten die Rücknahmeentschädigungen für ihre Mitglieder durch einen Zuschlag ergänzen. Zu diesem Zweck könnten sie einen begrenzten und degressiven Teil ihres Betriebskapitals (siehe Nummer 1 oben) verwenden. Außerdem könnten sie aus diesen Mitteln den angeschlossenen Erzeugern einen Ausgleich für zurückgenommene Erzeugnisse zahlen, für die derzeit kein Rücknahmepreis festgesetzt ist.

Im Falle der Vernichtung zurückgenommener Erzeugnisse werden sowohl die gemeinschaftliche Rücknahmeentschädigung als auch der Zuschlag oder Ausgleich aus dem Betriebskapital nur gezahlt, wenn die Vernichtung nach Maßgabe der obigen Bedingungen und auf umweltfreundliche Weise erfolgt. Dank dieser strengeren Rücknahmeregelungen kann das System der Interventionsschwellen für Frischerzeugnisse am Ende der Übergangsperiode abgeschafft werden.

Auch nicht angeschlossene Erzeuger können Erzeugnisse, für die eine gemeinschaftliche Entschädigung vorgesehen ist, über eine Erzeugerorganisation vom Markt nehmen lassen. Sie erhalten die genannte Entschädigung abzüglich eines Pauschalbetrags, um die der Erzeugerorganisation entstandenen Verwaltungskosten zu decken.

3. Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Frisch- und Verarbeitungserzeugnissen

Die Verschiedenartigkeit der Frischerzeugnisse spiegelt sich auch in dem höchst komplexen und differenzierten Verhältnis zwischen Erzeugnissen, die in frischem Zustand, und denen, die nach einer Verarbeitung verbraucht werden, wider. Bei einigen Erzeugnissen werden sich die in dieser Mitteilung vorgeschlagenen Orientierungen für Frischerzeugnisse auch auf die Verarbeitungserzeugnisse auswirken; in anderen Fällen bleiben diese von den neuen Orientierungen für Frischerzeugnisse dagegen weitgehend unbeeinflußt.

Insgesamt lassen sich fünf Fälle unterscheiden:

1. Erzeugnisse, die zwar vom Markt genommen werden können, für die aber keine Verarbeitungsbeihilfe gezahlt wird. Hierzu gehören Blumenkohl und Apfel, für die ein System von Interventionschwellen gilt.
2. Erzeugnisse, die vom Markt genommen werden können, für die es jedoch weder Verarbeitungsbeihilfen noch Garantieschwellen gibt. Dies ist bei Aprikosen und Tafeltrauben der Fall.

Mit der Festsetzung von Rücknahmeentschädigungen auf ein kommerziell nicht lohnendes Niveau (das unter dem derzeitigen Niveau läge) und der Möglichkeit, die Preise, die beim Verkauf der Erzeugnisse an die Verarbeitungsindustrie erzielt werden, durch einen Zuschlag zu ergänzen, dürften zu einem stabileren und flexibleren Verhältnis zwischen Erzeugung und Verarbeitung beitragen.

3. Zitrusfrüchte, bei denen eine Verarbeitungsbeihilferegelung in der gemeinsamen Marktorganisation für Frischerzeugnisse enthalten ist. Als Schwelle wird der gesamte subventionierte Absatz zugrunde gelegt, gleich ob es sich um Rücknahmen oder um eine Verarbeitung mit Beihilfegewährung handelt.
4. Erzeugnisse, die sowohl für den Frischmarkt als auch für die Verarbeitung bestimmt sind, wobei die beiden Märkte normalerweise voneinander getrennt sind. Diese Erzeugnisse kommen sowohl für Rücknahmen als auch für Verarbeitungsbeihilfen (im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse) in Betracht. Somit gibt es zwei verschiedene Stabilisatoren, einen für das Frisch- und einen für das Verarbeitungserzeugnis. Bei Verarbeitungstomaten hat der Stabilisator die Form von den Verarbeitungsbetrieben zugeteilten Quoten; bei Pflirschen und Birnen handelt es sich um Interventionschwellen.

Bei beiden Gruppen führt die Festsetzung von Rücknahmeentschädigungen auf ein niedrigeres Niveau zugleich zu einem Rückgang der Mindestpreise und der Verarbeitungsbeihilfe. Die dadurch gewonnenen Mittel können in das Betriebskapital der Erzeugerorganisationen fließen. Wie unter Nummer III.1 bereits gesagt, kann ein Teil des Betriebskapitals verwendet werden, um die bei Verkäufen an die Verarbeitungsindustrie erzielten Preise anzuheben. Dadurch kann ein Teil der den Verarbeitungsunternehmen derzeit gewährten öffentlichen Unterstützung (die den Erzeugern nur indirekt zugute kommt) in eine direkte Unterstützung der Erzeuger umgewandelt werden.

5. Erzeugnisse, für die in der GMO für Verarbeitungserzeugnisse lediglich eine an eine Garantieschwelle gebundene Verarbeitungsbeihilfe vorgesehen ist. Dies ist u.a. der Fall bei Pflaumen, Feigen und Rosinen. Die Regelung für Rosinen läuft allerdings zum Ende des Wirtschaftsjahres 1993/94 aus und wird dann vollständig durch ein System mit einer garantierten Höchstfläche ersetzt.

Diese Erzeugnisse sind von der Reform der GMO für Frischerzeugnisse nicht direkt betroffen.

Die Kommission wird die Situation bei den einzelnen Verarbeitungserzeugnissen untersuchen und gegebenenfalls die erforderlichen Anpassungen vornehmen, um sicherzustellen, daß der gesamte Sektor Obst und Gemüse nach der Reform reibungslos funktioniert. Dabei wird sie sich von folgenden Grundsätzen leiten lassen:

- Die Regelungen für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse und diejenigen für Frischerzeugnisse müssen aufeinander abgestimmt sein. Das Streben nach größerer Wettbewerbsfähigkeit und die Suche nach realen Absatzmöglichkeiten auf dem Markt müssen demnach fortgesetzt werden.
- Der Gemeinschaftsrahmen für den Markt für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse muß den betroffenen Unternehmen und Erzeugern genügend Spielraum lassen, um sich den Marktbedürfnissen anzupassen, neue rentable Marktnischen zu erschließen und ihren komparativen Wettbewerbsvorteil zu nutzen. Starre Regelungen wie z.B. Produktions- oder Verarbeitungsquoten könnten den erforderlichen Anpassungen im Wege stehen und es den Verarbeitungsunternehmen mit der Zeit immer schwerer machen, sich auf die ständig neuen Marktverhältnisse einzustellen.
- Die Verarbeitungsindustrie der Gemeinschaft darf künftig nicht mehr als Absatzweg für überschüssige Frischerzeugnisse angesehen werden. Wann immer möglich muß unterschieden werden zwischen Erzeugnissen, die für den Frischmarkt, und solchen, die für die Verarbeitung bestimmt sind. In diesem Zusammenhang sollte die Möglichkeit von Mehrjahresverträgen zwischen Verarbeitungsunternehmen und Erzeugern untersucht werden.

4. Neubestimmung der Rolle der Vermarktungsnormen

Die Vermarktungsnormen spielen eine wichtige Rolle als ein Einstufungssystem, das zur Markttransparenz beiträgt. Diese Rolle auf Gemeinschaftsebene wie auf Weltmarktebene wird im übrigen von keinem der Diskussionspartner in Frage gestellt. Würde also ein solcher Gemeinschaftsrahmen fehlen, so könnten sich die Regionen oder die Mitgliedstaaten veranlaßt sehen, ihren eigenen Rahmen zu schaffen, was letztlich zu bedeutenden Wettbewerbsverzerrungen führen könnte.

Aus diesen Gründen scheinen die Beibehaltung und Aktualisierung der Vermarktungsnormen als zwingend einzuhaltender gemeinschaftlicher Bezugsrahmen wünschenswert zu sein und werden auch von der großen Mehrheit der Wirtschaftsbeteiligten tatsächlich gewünscht, um ein Mindestmaß an Transparenz im Handel sicherzustellen. Dies schließt keineswegs aus, daß die Wirtschaftsbeteiligten diesen Rahmen durch zusätzliche Spezifikationen in ihren Produktbeschreibungen ergänzen.

Vor diesem Hintergrund sollte die Gesamtheit der geltenden Vermarktungsnormen überprüft, vereinfacht, aktualisiert und weiterentwickelt werden, und zwar in enger Verbindung mit den von den großen internationalen Gremien geleisteten Normungsarbeiten, an denen die Union teilnimmt.

Nun aber sind die Vermarktungsnormen wiederholt wegen ihrer Kompliziertheit kritisiert worden und wurde die Rolle der Union bei der Normenfestlegung angefochten. Im Namen des Subsidiaritätsprinzips wird die Kommission häufig als eine realitätsferne Behörde dargestellt, die pedantische, überzogene und unnütze Regelungen aufzwingen will. Diese Kritiken stehen allerdings im Widerspruch zu den ebenfalls an die Kommission herangetragenen Wünschen, sie solle ihre Normungsarbeiten aktualisieren und weiterentwickeln. Die Kommission schlägt deshalb vor, diese Fragen zum Gegenstand einer öffentlichen Diskussion zu machen.

Demgegenüber besteht keinerlei Zweifel, daß die Kommission im Rahmen des Binnenmarktes über die Gesundheit der Verbraucher zu wachen hat. Hinsichtlich einer gesundheitlich unbedenklichen Qualität sind mit der horizontalen Richtlinie 90/642/EWG für sämtliche Obst- und Gemüsearten Höchstwerte für Rückstände von Schädlingsbekämpfungs- und Pflanzenschutzmitteln festgesetzt worden. Bezüglich des Höchstgehalts an Nitraten (wichtig bei Gemüse) und an Aflatoxin (bei Gemüse und Schalenfrüchten) werden dem Rat in Kürze Richtlinienvorschläge zugeleitet werden. Ferner wird derzeit ein Vorschlag für eine horizontale Richtlinie ausgearbeitet, um auch die anderen Aspekte einer gesundheitlich unbedenklichen Qualität pflanzlicher Erzeugnisse rechtlich zu harmonisieren.

Was schließlich die vom Verbraucher so sehr gewünschte organoleptische Qualität der Erzeugnisse angeht, so scheint es beim heutigen Stand noch schwierig, objektive und meßbare Kriterien aufzustellen.

5. Spezifischer Ansatz für spezifische Probleme

Die Kommission hält es gleichfalls für notwendig, über die Zukunft von Erzeugnissen wie Knoblauch, Spargel, Pilze, Beerenfrüchte u. a. nachzudenken, deren Probleme sich nicht immer allein durch das allgemeine Instrumentarium der GMO lösen lassen. Zwar haben diese Erzeugnisse keine entscheidende wirtschaftliche Bedeutung auf gemeinschaftlicher und selbst nationaler Ebene, doch verhält es sich auf regionaler oder lokaler Ebene häufig anders. Angesichts einer starken internationalen Konkurrenz ist selbst das wirtschaftliche Überleben dieser Erzeugungen bedroht, mit allen sich hieraus ergebenden sozialen Konsequenzen.

Die in dieser Mitteilung vorgeschlagene Schaffung eines Betriebskapitals wäre ein wichtiger Schritt, um den betreffenden Erzeugerorganisationen die Mittel zu geben, diese Probleme anzugehen. Dennoch könnte es sein, daß noch andere Maßnahmen notwendig werden. Erforderlichenfalls ist die Kommission bereit, in enger Zusammenarbeit mit den jeweiligen Regionen, Mitgliedstaaten und Wirtschaftsbeteiligten die spezifische Situation eines jeden Sektors zu prüfen und gegebenenfalls die nötigen Maßnahmen zu treffen. Auf alle Fälle aber müssen diese Maßnahmen sich den Zwängen aus der Uruguay-Runde und den internationalen Verpflichtungen der Union unterwerfen. Dies ist im übrigen bereits der Fall für Erzeugnisse wie Schalenfrüchte oder getrocknete Weintrauben.

- reformbedingte wachsende Rolle der Erzeugerorganisationen, die wirksam zur Bündelung des Gemeinschaftsangebots beitragen, und Notwendigkeit zur Verschärfung der Kriterien für die Anerkennung solcher Organisationen.

So unerlässlich diese größere Strenge auch ist, es wird doch notwendig sein, eine Lösung für das Problem zahlreicher Erzeugerorganisationen zu finden, die nicht (oder noch nicht) die neuen Kriterien erfüllen und die somit nicht für die Gemeinschaftsbeteiligung am Betriebskapital in Betracht kommen. Vorliegen kann in diesen Fällen z.B. eine zu geringe wirtschaftliche Größe oder ein unzureichender tatsächlich vermarkteter Prozentsatz der Erzeugung ihrer Mitglieder;

- Festsetzung kommerziell nicht lohnender Entschädigungen für Marktrücknahmen, wodurch es zu Problemen für bestimmte Regionen und Erzeugervereinigungen kommen kann, bei denen die Rücknahmen eine übermäßige Bedeutung gewonnen haben.

Als Antwort auf diese Art von Problemen schlägt die Kommission vor, vierjährige Anpassungsprogramme mit einer Finanzierung der Gemeinschaft aufzulegen:

- Den Erzeugerorganisationen zu helfen, ihre wirtschaftliche Größe z.B. durch Zusammenschluß untereinander oder durch Aufnahme neuer Mitglieder zu steigern bzw. die Gründung von Erzeugerorganisationen dort zu fördern, wo es diese nicht gibt;
- Erzeugern, die traditionell von Marktrücknahmen abhängig sind, es zu erleichtern, wieder Anschluß an den Markt zu finden;
- Pflanzungen umzuwandeln und/oder zu roden, möglicherweise nach Flurbereinigungsmaßnahmen, und die Produktion auf marktgängige Sorten auszurichten oder aber eine gänzlich andere Nutzung vorzusehen, wie die Aufforstung oder die Flächen für die Zwecke des Umweltschutzes zu verwenden.

Die Aussichten für erfolgreich durchgeführte Rodungsmaßnahmen sind sicher besser, wenn diese bis zu einem gewissen Grad in Anpassungsprogramme eingebettet werden, die für die Zukunft der Erzeugerorganisationen als solcher ausschlaggebend sind. Hingegen ist die Kommission keineswegs überzeugt, daß die großflächige Rodung unter Beihilfegewährung allein schon die Probleme struktureller Überschüsse lösen kann. Auf alle Fälle jedoch müßte eine derartige Maßnahme, um wirksam zu sein, mit einer Regelung über Wiederbepflanzungsrechte und geeignete Kontrollmaßnahmen einhergehen. Dabei dürfen allerdings die Schwierigkeiten nicht unterschätzt werden, die das Fehlen eines wirklichen Katasters und der bereits zuvor erwähnte Mangel an statistischem Material über den Sektor mit sich bringen.

Am Ende der Übergangsperiode wird die Kommission einen Bericht über die Umsetzung der Anpassungsprogramme erstellen.

IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Zu diesen Überlegungen also gelangt die Kommission bei der Analyse der Gemeinschaftspolitik im Sektor Obst und Gemüse. Eine Reform der derzeitigen Mechanismen ist notwendig, um den Gemeinschaftserzeugern eine Hilfe und einen Anreiz zu bieten, alle ihre Vorzüge nutzbar zu machen und damit die Dynamik des Sektors soweit wie möglich zu entfalten. Hierin liegt der beste Weg, um für den Sektor und insbesondere die Junglandwirte wirkliche Zukunftsaussichten zu eröffnen.

Das von der Kommission verfolgte Ziel ist eine Umschichtung von Haushaltsmitteln, mit denen positive und zukunftsichernde Initiativen gefördert werden und die die umweltrelevanten Belange berücksichtigen.

Zu diesem Zweck schlägt sie eine Kombination verschiedener Maßnahmen vor:

- eine bessere Zusammenfassung des Angebots angesichts einer zunehmenden Konzentrierung des Absatzes;
- eine neue Art der Verwaltung konjunktureller Überschüsse und schrittweiser Abbau struktureller Überschüsse;
- ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Frisch- und Verarbeitungserzeugnissen;
- Neudefinition von Normen;
- ein besonderer Ansatz für spezifische Probleme im Zusammenhang mit bestimmten auf Gemeinschaftsebene weniger wichtigen Erzeugnissen, die auf regionaler oder lokaler Ebene jedoch von großer Bedeutung sind;
- strengere Kontrollen.

Die erfolgreiche Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde ist Bestandteil der neuen Gegebenheiten im Sektor Obst und Gemüse. Die Kommission wird dafür Sorge tragen, daß bei der Anwendung dieser Ergebnisse die zugestandene Gemeinschaftspräferenz erhalten bleibt.

Die Kommission würde es begrüßen, wenn sich eine umfangreiche Diskussion in der Europäischen Union über die Perspektiven eröffnen würde, die in diesem Dokument aufgezeichnet werden. Die Kommission wird rechtzeitig detaillierte Vorschläge, die sich daraus ergeben, vorlegen. Sie wird darüber hinaus die Gelegenheit nutzen, um die Verordnungstexte zu überarbeiten und gegebenenfalls anzupassen.

Tabelle: Fläche und Erzeugung von Obst und Gemüse in der Europäischen Union Durchschnitt 1990-1992 (1.000 t und %)

Flächen	Obst Gemüse Insgesamt	Mio. ha	% LF
		3.64 1.91 5.55	4.3

Obst			Gemüse		
	1.000 t	%		1.000 t	%
Tafeläpfel	8143	25,9	Blumenkohl	2197	4,7
Tafelbirnen	2474	7,9	Weißkohl	1912	4,1
			Sonstiger Kohl	1517	3,2
Pflirsiche	3089	9,8	Sellerie	534	1,1
Aprikosen	569	1,8	Lauch	731	1,6
Kirschen	513	1,6	Kopfsalat	2432	5,2
Pflaumen	889	2,8	Chicorée und Eskariol	599	1,3
Nektarinen und Brugnolen	863	2,7	Spinat	423	0,9
			Spargel	232	0,5
Schalenfrüchte	772	2,5	Endivien	667	1,4
Erdbeeren	648	2,1	Artischocken	1002	2,1
Kiwi	444	1,4	Tomaten	13140	28,1
Beerenfrüchte (ohne Kiwi)	522	1,7	Gurken	1348	2,9
			Auberginen	561	1,2
Orangen	5550	17,7	Zucchini und Kürbis	842	1,8
Mandarinen	340	1,1	Paprika	1473	3,2
Satsumas	427	1,4	Möhren	3030	6,5
Clementinen	1277	4,1	Knoblauch	339	0,7
Zitronen	1491	4,8	Zwiebeln	3070	6,6
			Erbsen	723	1,5
Tafeltrauben	2221	7,1	Grüne Bohnen	1003	2,1
			Zuchtpilze	739	1,6
Andere	1151	3,7	Andere	8194	17,5
INSGESAMT	31383		INSGESAMT	46708	100,0

	OBST		GEMÜSE		INSGESAMT	
	1.000 t	% EUR-12	1.000 t	% EUR-12	1.000 t	% EUR-12
BELGIEN	412	1,3	1253	2,7	1665	2,1
DÄNEMARK	72	0,2	261	0,6	333	0,4
DEUTSCHLAND (*)	3017	9,6	2147	4,6	5164	6,6
GRIECHENLAND	3454	11,0	4000	8,6	7454	9,5
SPANIEN	8540	27,2	11048	23,7	19588	25,1
FRANKREICH	3405	10,8	5655	12,1	9060	11,6
IRLAND	17	0,1	233	0,5	250	0,3
ITALIEN	10567	33,7	12610	27,0	23177	29,7
LUXEMBURG	8	0,03	2	0,00	10025	0,01
NIEDERLANDE	539	1,7	3657	7,8	4196	5,4
PORTUGAL	859	2,7	2048	4,4	2907	3,7
VER. KÖNIGREICH	494	1,6	3793	8,1	4287	5,5
EUR-12	31383	100,0	46708	100,0	78091	100,0

*) Obst ohne, Gemüse einschließlich D5.

Entwicklung der Gesamtausgaben des EAGFL-Garantie (in Mio. ECU)

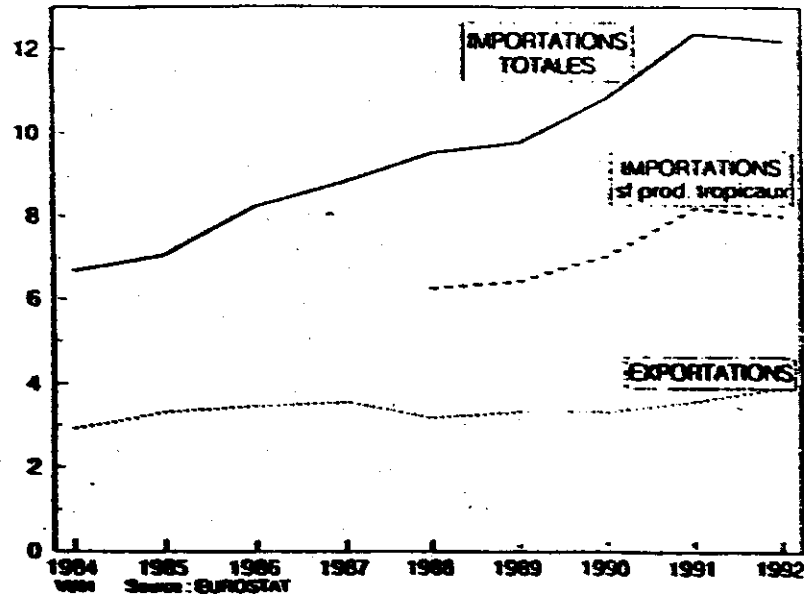
	Frishes Obst und Gemüse	Verarbeitet. Obst und Gemüse	Obst und Gemüse insgesamt	EAGFL- Garantie	%
1988	283	427	710	27,687	2,6
1989	497	522	1,019	25,875	3,9
1990	670	583	1,253	26,475	4,7
1991	489	618	1,107	31,865	3,5
1992	608	654	1,262	32,114	3,9
1993	1,076	596	1,672	35,590	4,7

Wesentliche Maßnahmen für frische Erzeugnisse (in Mio. ECU)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Erstat- tungen	49	63	67	77	92	156
Zurück- nahmen	169	284	304	187	188	597
Verarb. Zitrus- früchte	54	128	230	129	229	179
Schalen- obst			34	35	46	81
Andere	11	22	35	61	53	63
Insgesamt	283	497	670	489	608	1076

EVOLUTION DU COMMERCE EXTRA DE FRUITS ET LEGUMES
FRAIS ET TRANSFORMES EN VOLUME

Mio t



856/94

ANHANG I

Erzeugung und Verbrauch – eine erste Bilanz

Wachsende Spannungen

Von einigen Ausnahmen abgesehen hat die steigende Erzeugung bei Obst und Gemüse bisher nicht zu strukturellen Überschüssen geführt, da sie in den meisten Fällen mit einer erhöhten Nachfrage einherging, durch die ihre Auswirkungen auf das Marktgleichgewicht gemildert oder sogar neutralisiert wurden. Ferner gibt es bei vielen Obst- und Gemüseerzeugnissen keine besondere Marktstützung durch Intervention (Rücknahmen) oder Verarbeitungsbeihilfen, wodurch sich die Erzeugung von selbst der Nachfrage anpaßt. Insgesamt orientiert sich die Erzeugung bei Obst und Gemüse stärker am Markt als in anderen Agrarsektoren, weshalb auch die Überschüsse bei den meisten Erzeugnissen weniger besorgniserregend sind.

Von dieser allgemeinen Regel gibt es jedoch gewichtige Ausnahmen, vor allem wenn man berücksichtigt, daß die Gemeinschaftserzeugung überwiegend für den Frischmarkt bestimmt ist. So gibt es ziemlich umfangreiche, bei bestimmten Apfel- und Pfirsichsorten bereits regelmäßige Rücknahmen. Bei Zitrusfrüchten sind die Rücknahmemengen noch verhältnismäßig gering aber steigend, und ein Großteil der auf dem Frischmarkt nicht verkäuflichen Ware geht mit Beihilfen in die Verarbeitung. Auch bei einem Teil der Pfirsiche gilt die subventionierte Verarbeitung als Sekundärabsatz. Bei Gemüse gibt es erheblich weniger subventionierte Rücknahmen und Verarbeitung, ausgenommen Blumenkohl und zu einem gewissen Grad auch Tomaten. Deren Verarbeitung wurde so stark in Anspruch genommen, daß die Beihilferegulierung durch Verarbeitungsquoten begrenzt werden mußte, während die Rücknahmen nur eine begrenzte Rolle bei Sommertomaten spielen.

Die größere Abhängigkeit der Obst- und Gemüseerzeuger vom Markt wird auch die weitere Entwicklung beeinflussen: wenn sich auf dem Binnenmarkt Überschüsse bilden, entsteht ein Preisdruck, der die nötigen Anpassungen bewirkt. Daher genügt es bei der Vorausschau nicht, einfach die gegenwärtigen Tendenzen auf die kommenden Jahre hochzurechnen. Dagegen kann die Trendanalyse Anhaltspunkte liefern, wo und wann Anpassungsprobleme auftauchen könnten. Eine solche Analyse wird in den nachstehenden Tabellen 1 und 2 für Obst und für Gemüse angestellt.

Bei der Interpretation der Tabelle 1 ist zu berücksichtigen, daß der Verbrauch auch Fruchtsaft (umgerechnet in Frischäquivalent) umfaßt, der zum großen Teil aus importiertem Saftkonzentrat hergestellt wird, während die Gemeinschaftserzeugung ohne massive Beihilfe nicht wettbewerbsfähig ist. Der geschätzte Saftverbrauch ist besonders hoch bei Zitrusfrüchten (1990–1992: 50 % – 2000: 55 %), deren Verbrauch statt 19,7 Mio. t im Jahr 2000 sonst 8,8 Mio. t betragen würde. Bei Tafeltrauben in der Tabelle 1 sind die Folgen der vorgeschlagenen Weinmarktreform noch nicht berücksichtigt, doch könnte das Verbot der Weinbereitung aus Tafeltrauben zu einem mäßigen Erzeugungsüberschuß von rund 200.000 t führen.

Insgesamt ergibt sich aus den Tabellen 1 und 2, daß bei fast allen Obst- und Gemüseerzeugnissen in der Gemeinschaft künftig mit einer gespannten Marktlage zu rechnen ist.

**1. ERZEUGUNGS- UND VERBRAUCHSVORAUSSCHAU
FÜR FRISCHES UND VERARBEITETES OBST (1.000 t) (*)**

	ERZEUGUNG			VERBRAUCH			
	1990-92	2000	DIFF.(%)	1990-92	2000	DIFF.(%)	%/Jahr
APFEL	8143	10000	22,8	8540	8820	3,3	
BIRNEN	2474	2450	-1,0	2751	2356	-14,4	
PFIRSICHE (1)	3951	4555	15,3	3155	3600	14,1	
TRAUBEN	2221	2430	9,4	2305	2700	17,1	
ZITRUSFRÜCHTE	9177	10700	16,6	16920	19685	16,3	
ORANGEN	5550	6219	12,1	12845	15060	17,2	
ZITRONEN	1490	1670	12,1	1445	1630	12,8	
SONSTIGE ZITRUSFRÜCHTE	2137	2811	31,5	2630	2995	13,9	
ZUSAMMEN	25966	30135	16,1	33671	37161	10,4	1,10
PRO KOPF				97,5	104,1	6,7	0,73
SONSTIGES OBST (2)	6279	7530	19,9	6303	6815	8,1	
TROPISCHE FRÜCHTE (3)				4037	5360	32,8	3,20
INSGESAMT	32245	37665	16,8	44011	49336	12,1	1,20
PRO KOPF				127,5	138,2	8,4	0,90
INSGESAMT ohne Saft und tropische Früchte (4)				29274	30386	3,8	0,42
PRO KOPF				84,8	85,1	0,4	0,04

N.B. : Die Verbrauchsdaten umfassen auch den Verbrauch von Fruchtsaft aus importiertem Saftkonzentrat (in Frischäquivalent).

(*) Die Nettoimporte von Apfelsaft (53.000 t), verarbeiteten Birnen (40.000 t) und Orangensaft (550.000 t) wurden mit den Koeffizienten 8, 8,5 bzw. 12,5 in Frischäquivalent umgerechnet, während EUROSTAT einen Koeffizienten von 1,6 zugrunde legt.

(1) Einschließlich Nektarinen.

(2) Erzeugung geschätzt anhand der Zwischensumme für Obst, ebenso beim Verbrauch, jedoch ohne Saft.

(3) Einfuhren in die Gemeinschaft.

(4) 1990-92 = insgesamt - 2120 (Apfel) - 8580 (Zitrusfrüchte) - tropische Früchte
2000 = + 27 % zusätzlich für Saft.

**2. ERZEUGUNGS- UND VERBRAUCHSVORAUSSCHAU
FÜR FRISCHES UND VERARBEITETES GEMÜSE**

	ERZEUGUNG (x 1.000 t)			VERBRAUCH (x1.000 t und kg/Kopf)			
	1990-92	2000	DIFF.(%)	1990-92	2000	DIFF.(%)	%/Jahr
TOMATEN	13222	14050	6,3	13465	13925	3,4	0,37
BLUMENKOHLE	2197	2500	13,8	2045	2285	11,7	1,24
KOPFSALAT	2432	2742	12,7	NV	NV		
MÜHREN	3030	3630	19,8	NV	NV		
ZWIEBELN	3070	3440	12,1	NV	NV		
ZUSAMMEN	23951	26362	10,1				
PRO KOPF							
SONSTIGES GEMÜSE	22757	25138	10,5				
INSGESAMT	46708	51500	10,3	45880	50300	9,6	1,03
PRO KOPF				132,9	140,9	6,0	0,65
davon Frischgemüse				33880	36100		
PRO KOPF				98,1	101,1	3,0	0,33
davon verarbeit. Gemüse				12000	14200		
PRO KOPF				34,8	39,8	14,4	1,51

NV : Nicht verfügbar.

04.11.94**Beschluß
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament:
Entwicklung und Zukunft der Obst- und Gemüsepolitik der Gemeinschaft

KOM(94) 360 endg.; Ratsdok. 8962/94

Der Bundesrat hat in seiner 676. Sitzung am 4. November 1994 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat stellt fest, daß die Vorlage der Kommission eine wichtige Grundlage für die Diskussion der anstehenden Reform des Obst- und Gemüsemarktes darstellt.
2. Darüber hinaus stellt der Bundesrat fest, daß sich gleichwohl die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse trotz einiger Mängel insgesamt bewährt hat.
3. Der Bundesrat hält es insbesondere für notwendig, daß bei der Reform des Obst- und Gemüsemarktes die in den GATT-Vereinbarungen von 1994 zugestandene Gemeinschaftspräferenz durch entsprechende Instrumente und Kontrollmaßnahmen sichergestellt wird. Er fordert darüber hinaus bei der geplanten Modifikation der Interventionen eine ausreichende Berücksichtigung der durch die unterschiedlichen Währungsentwicklungen in den einzelnen Mitgliedstaaten bedingten Ungleichgewichte.
4. Der Bundesrat unterstützt die beabsichtigte weitere Stärkung der Erzeugerorganisationen, insbesondere im Zusammenhang mit einer größeren regionalen Flexibilität. Er weist jedoch darauf hin, daß dazu in allen Mitgliedstaaten die organisatorischen Vorleistungen erbracht und die notwendigen Kontrollen durchgeführt werden müssen.
5. Die von der Kommission in ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament zur Entwicklung und Zukunft der Obst- und Gemüsepolitik der Gemeinschaft festgestellten Schwächen treffen für Deutschland nur vereinzelt zu. Dies bestätigt auch der Bericht der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Kontrollen der Anwendung der Gemeinschaftsregelung für Obst und Gemüse (Dok. KOM (94) 271 endg.).

Nach dem Verursacherprinzip sollte den Mängeln, wie beispielsweise dem Interventionsmißbrauch, dort entgegengewirkt werden, wo sie entstehen.

In Deutschland gibt es keinen Mißbrauch der Intervention. Die Rücknahmepreise sind hier nicht kostendeckend.

6. In den Vorstellungen der Kommission zur Entwicklung und Zukunft der Obst- und Gemüsepolitik der Gemeinschaft sind die Belange des Umweltschutzes nur unzureichend berücksichtigt worden. Eine substantielle Darstellung der ökologischen Auswirkungen dieses Agrarsektors fehlt. Lediglich an vereinzelten Stellen finden sich allgemeine Absichtserklärungen für eine stärkere Berücksichtigung von Umweltbelangen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der beabsichtigten Reform konkrete Forderungen in dieser Hinsicht zu stellen. Hierzu gehört insbesondere eine nachhaltige Förderung des ökologischen Landbaus.

7. Weiterhin ist eine Umorientierung bei den Qualitätszielen erforderlich. Zukünftig sollte bei der Einteilung der Handelsklassen nicht mehr nur die Quantität (Ertrag) der zu erzeugenden Produkte berücksichtigt werden; die Qualität sollte vielmehr auch an den Inhaltsstoffen definiert werden.

8. Darüber hinaus sind die Qualitätsnormen überarbeitungsbedürftig. Dabei sollten die Normen vereinfacht werden. Als Marktregulierungsinstrument sollten sie nicht benutzt werden.

Die in Deutschland angewandte Qualitätskontrolle hat sich bewährt.

9. Die Erzeugerorganisationen in den neuen Ländern sind gegenwärtig nicht in der Lage, den über Mitgliedsbeiträge zu finanzierenden Teil am Betriebskapital zu bilden.

Das Kriterium "ein ECU der öffentlichen Hand für ein ECU aus privaten Finanzierungsquellen" können die Erzeugerorganisationen in den neuen Ländern somit innerhalb der nächsten vier Jahre nicht oder nur sehr eingeschränkt erfüllen.

10. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den Verhandlungen mit der Kommission auf folgendes hinzuwirken:

- Soweit Stützungssysteme neben unmittelbaren marktregulierenden Maßnahmen eingerichtet werden sollen, dürfen diese keine zusätzlichen Verwaltungsbelastungen für die Länder und keine Ausweitung von INVEKOS nach sich ziehen.

Gleiches gilt für Kontrollen im Rahmen der Prüfung von Erzeugerorganisationen und der Überwachung von Qualitätsnormen.

- Es sollte klargestellt werden, daß für bereits bestehende Erzeugerorganisationen Bestandsschutz gilt und keine zusätzlichen Genehmigungsverfahren notwendig werden.

Die von der Kommission beabsichtigte Regelung der öffentlichen Kofinanzierung zur Bildung eines Betriebskapitals von Erzeugerorganisationen muß auch bereits bestehende Erzeugerorganisationen einschließen.

- Eine Kofinanzierung des Betriebskapitals aus öffentlichen Mitteln erscheint nur sinnvoll, wenn diese zweckgebunden und zwar für investive Maßnahmen und Absatzförderung erfolgt.

Der Bundesrat vertritt in diesem Zusammenhang die Auffassung, daß auf einen Länderanteil als Teil des öffentlichen Beitrages für das Betriebskapital verzichtet werden sollte.

- Nicht an Erzeugerorganisationen angeschlossene Erzeuger sollten weiterhin von einer gemeinschaftlichen Entschädigung interventionsfähiger Ware ausgeschlossen bleiben.

Der Bundesrat geht davon aus, daß eine rechtzeitige weitere Beteiligung der Länder bei den Beratungen zur Reform des Obst- und Gemüsemarktes sichergestellt ist. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Qualitätsnormen und Stärkung der Erzeugerorganisationen.

11. Der Bundesrat stellt im Zusammenhang mit der anstehenden Reform des Obst- und Gemüsemarktes fest, daß die noch ausstehende Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde in Zusammenhang mit der Sicherstellung der zugestandenen Gemeinschaftspräferenz für die gesamte landwirtschaftliche Produktion besonderer Beratungen bedarf.
12. Zur umfassenden Bewertung bittet der Bundesrat die Bundesregierung, die Kommission aufzufordern, unverzüglich die erforderlichen Verordnungsvorschläge vorzulegen.

