LANDBAUFORSCHUNG VÖLKENRODE, 37. JAHRGANG (1987), HEFT 2, SEITE 106-115

Zur Diskussion über die EG-Fettmarktpolitik: Inzidenzen der Fettabgabe

LUTZ KERSTEN *)

Institut für landwirtschaftliche Marktforschung

Vorgeschichte

Seit der Ausarbeitung der gemeinsamen Marktordnung für pflanzliche und marine Fette, d. h. seit Anfang der sechziger Jahre, taucht von Zeit zu Zeit die Diskussion um die Einführung einer Fettabgabe auf, die je nach vorherrschender aktueller Problemstellung eine spezielle Zielrichtung verfolgt, immer aber auch zur Finanzierung der Kosten der gemeinsamen Agrarpolitik beitragen soll. Die öffentliche Diskussion um die allgemeine Fettabgabe oder „Fettsteuer" wurde Ende 1983 und davor im Jahr 1981 angesichts schlagkräftiger wirtschafts-, handels- und verbrauchspolitischer Gegenargumente unterbrochen:

– Die Abgabe verteuert einen Rohstoff und dadurch wichtige Folgeprodukte, wobei einige Mitgliedstaaten der Gemeinschaft vor allem an Margarine denken, ein Nahrungsfett von besonderer Bedeutung für Verbraucher mit niedrigem Einkommen.

– Die Abgabe bietet neuen Konfliktstoff im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT), in dessen Rahmen die Zölle für die betroffenen Produkte bereits in der Dillon-Runde anfangs der sechziger Jahre gebunden wurden; rein formal würde das Abkommen jedoch anscheinend durch eine allgemeine Fettabgabe in der EWG nicht verletzt.

– Die Abgabe brüskiert die Entwicklungsländer. Ein entsprechender Aufruf der zuständigen zwischenstaatlichen Gruppe der FAO an die EWG lautete, keine Steuer oder andere Zoll- oder Nichtzollbarrieren den pflanzlichen Ölen aufzubürden, damit die Devisenerlöse der Exportländer und insbesondere der Entwicklungsländer unter ihnen nicht nachteilig beeinflußt würden.

– Die Abgabe führt erneut zu einer Konfrontation mit den USA um den Agraraußenhandel.

Anfang der achtziger Jahre fiel es der EG-Kommission angesichts der etwas entspannteren Lage bei den Agrarmarktordnungskosten noch leicht, die bereits sehr stark geschwollene Akte zur Fettsteuer unverrichteter Dinge wieder zu schließen. Es war andererseits ziemlich sicher, daß die Diskussion spätestens mit dem Beitritt Spaniens zur Gemeinschaft erneut aufgenommen würde.

Allgemeiner Hintergrund

Die Ausgaben des Agrarfonds für die Fettmarktordnung sind zwischen 1976 und 1985 um jährlich 25 % von 247 Mill. auf 1,8 Mrd. ECU gestiegen. Für das Jahr 1986 werden die Marktordnungskosten mit 2,75 Mrd. ECU oder um 52 % über dem Vorjahresniveau veranschlagt. Die Ausgaben des Garantiefonds für Ölsaaten und Fette sind in den vergangenen Jahren wegen der schnellen Ausdehnung des Ölsaatenanbaus in der Gemeinschaft schon vor dem Beitritt Spaniens und Portugals zu einer schweren Belastung geworden. In der Gesamtproblematik steht Olivenöl nicht mehr so ausgeprägt wie früher angenommen im Vordergrund.

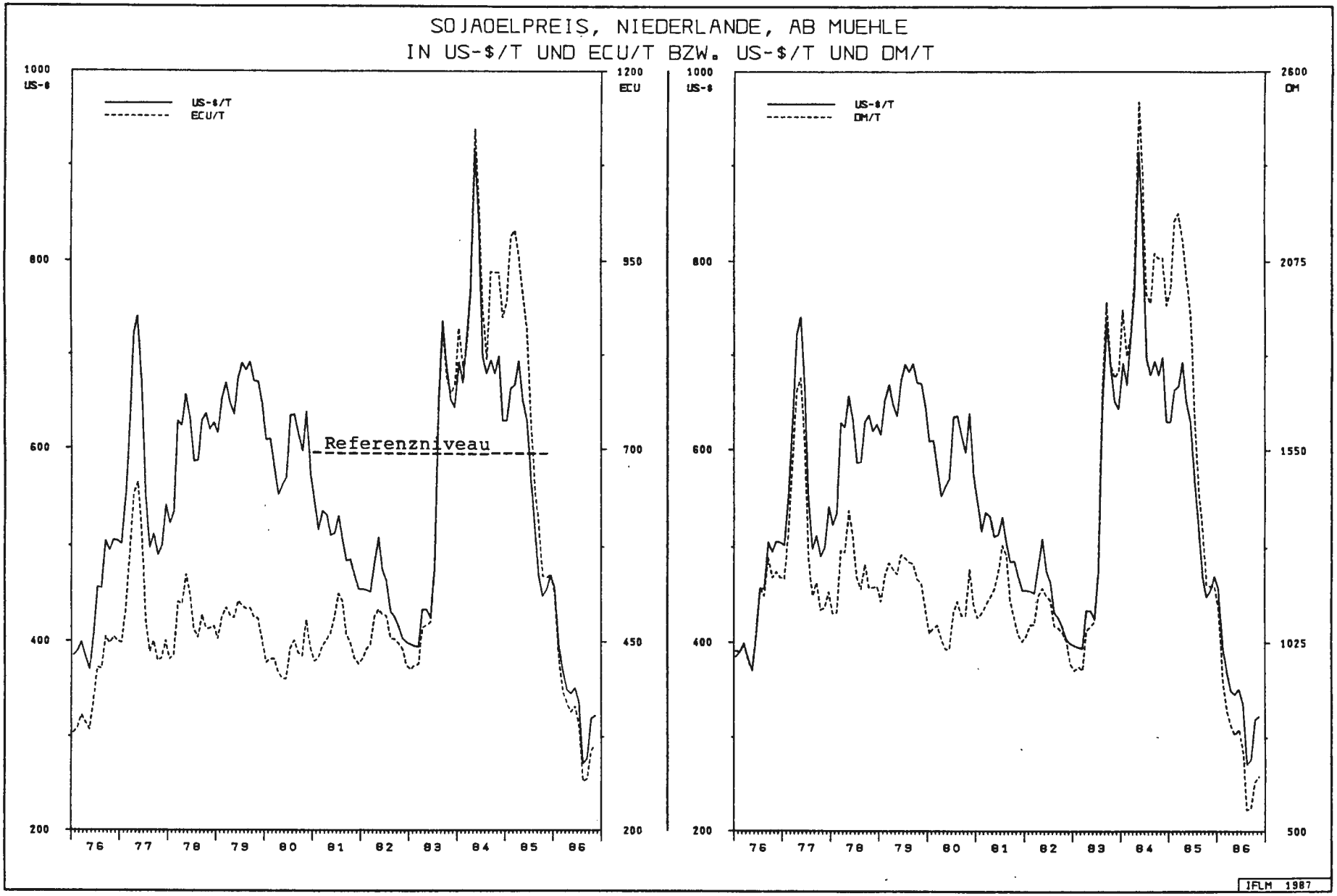
Die Ausdehnung des Ölsaatenanbaus wurde durch die Garantieschwellenregelung, für Raps und Rübsen erstmals 1982/83 und für Sonnenblumenkerne erstmals 1984/85, nur halbherzig zu begrenzen versucht. Wegen der kaum mehr absetzbaren Überschüsse am Getreidemarkt wird die Ausdehnung des Ölsaatenanbaus zu Lasten von Getreide gutgeheißen, gleichzeitig aber auf die finanzielle Belastung des für das Budget kostspieligen Preisausgleichssystems hingewiesen. Offensichtlich schließt die Kommission eine Lösung des Budgetproblems über eine Änderung der Außenhandelsregelung für Ölsaaten und Fette aus, da sie auf härtesten Widerstand bei den Handelspartnern stoßen würde. Andererseits meint sie, die Gemeinschaft hätte zur Einführung der Fettabgabe Verhandlungsspielraum gewonnen aufgrund der stärker auf eine Produktionsbegrenzung gerichteten gemeinsamen Agrarpolitik. Über eine Absichtserklärung zu einer stärkeren Produktionsbegrenzung reicht das Engagement freilich bisher nicht hinaus, was die Kommission in ihren Vorschlägen zur strafferen Ausgestaltung und Anwendung der Garantieschwellenregelung für die Ölsaaten selbst anspricht.

In letzter Zeit haben sich außerdem der Preiseinbruch an den Weltmärkten für Ölsaaten und Fette sowie der Kursverfall des US-Dollars sehr budgetbelastend zu den anderen Faktoren hinzugesellt. Sojaöl frei holländischer Mühle kostete 1984 723 US-Dollar, 1986 aber nur noch 343 US-Dollar. In DM ausgedrückt waren das 1984 etwa 2 060 und 1986 744 DM/t, d. h. der Dollarpreis ist in zwei Jahren um die Hälfte, der DM-Preis aber um fast zwei Drittel gefallen (Schaubild).

Palmöl und – aufgrund von Sonderbedingungen – ganz besonders die laurischen Öle erfuhren in derselben Zeit einen wesentlich stärkeren Preisverfall. Da die EWG durch nach Verarbeitungsstufe gestaffelte Zollsätze für Fette den Verarbeitungssektor zwar sehr wirksam schützt, Ölsaaten – wie auch Ölkuchen und -schrote – aber frei eingeführt werden, bemißt sich die Beihilfe zur Sicherung des Erzeugerpreises für Ölsaaten in der Gemeinschaft an der Differenz zwischen Richtpreis und Weltmarktpreis der „unter Zugrundlegung der günstigsten Einkaufsmöglichkeiten ermittelt" wird, „wobei die Preise gegebenenfalls berichtigt werden, um den Preisen konkurrierender Erzeugnisse Rechnung zu tragen" (Verordnung (EWG) Nr. 136/66, Artikel 29). Die Konkurrenz der Erzeugnisse ergibt sich aus der hohen, teilweise sogar vollständigen Austauschbarkeit auf der Verwendungsseite, die sich in einem engen Zusammenhang der Einzelproduktpreise niederschlägt.

Wenn unter diesen allgemeinen Bedingungen die Ölsaaten weiterhin eine Alternative zur Getreideproduktion bieten sollen, was wegen des freien Außenhandels und der zeitweise sehr hohen Ausgleichszahlungen teuer für den Gemeinschaftshaushalt wird, muß die Kommission konsequenterweise die Frage nach der Finanzierung stellen. Sie meint, die Antwort mit ihrem Vorschlag der Fettabgabe zu geben.

*) Manuskript abgeschlossen im März 1987.


SOJAOELPREIS, NIEDERLANDE, AB MUEHLE
IN US-$/T UND ECU/T BZW. US-$/T UND DM/T
1000
US-$
1200
ECU
US-$/T
ECU/T
Referenzniveau
800
600
400
200
950
700
450
200
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
1000
US-$
2600
DM
US-$/T
DM/T
2075
1550
1025
500
IFLM 1987

Generelle Vorschläge für den Fettsektor*1)

Für Olivenöl wiederholt die Kommission in diesem Jahr eine Art Garantieschwellenvorschlag, der 1981 schon einmal vorgebracht, aber vom Ministerrat nicht akzeptiert wurde. Der Rat soll jährlich eine Höchstmenge festlegen, für die die Produktionsbeihilfe gezahlt wird. Übersteigt die Gesamtmenge, für die eine Beihilfe gefordert wird, den Plafonds, wird die Beihilfe proportional gekürzt. Dieser Vorschlag zielt wohl in erster Linie auf eine bessere Kontrolle der Beihilfezahlungen ab. Außerdem schlägt die Kommission vor, den garantierten Erzeugerpreis in Abhängigkeit von dem Umfang der Olivenernte zu variieren. Ohne den Gesamterlös der Erzeuger zu vermindern, könnte der Produktpreis bei guten Ernten niedriger festgelegt werden als bei schlechten Ernten. Der Kommissionsvorschlag sieht darüber hinaus vor, die Intervention auf die letzten vier Monate des Wirtschaftsjahres zu begrenzen und die Reports abzuschaffen. Die vorgeschlagenen Marktordnungspreise für Olivenöl bleiben in ECU gegenüber dem Vorjahr unverändert.

Im Ölsaatensektor hält die Kommission die bisherige Garantieschwellenregelung für wenig wirksam. Mit diesem Instrument könnte das Produktionsniveau nach Kommissionsmeinung nur innerhalb der gesetzten Grenzen gehalten werden, wenn das Höchstmaß der Preissenkung aufgrund der Überschreitung der Garantieschwelle, bisher 5 %, aufgegeben würde. Die derzeitige Regelung hätte jede Erzeugerpreisanpassung an die reale Situation des gemeinsamen Ölsaatenmarktes verhindert. Deswegen sollte die Marktregelung, wie für Olivenöl vorgesehen, die Intervention auf die letzten vier Monate des Wirtschaftsjahres beschränken und die Reports abschaffen. Die Garantieschwellenregelung müßte auf den Sojamarkt zur Begrenzung der Produktion ausgedehnt werden. Für Raps sieht der Kommissionsvorschlag eine Senkung des Richtpreises um 2,7 % und des Interventionspreises um 3 % in ECU vor, die Marktordnungspreise für Sonnenblumenkerne sollen unverändert bleiben.

Der Kommissionsvorschlag der Fettabgabe

Die bereits angeführten Kommissionsvorschläge für Olivenöl und Ölsaaten würden bei strikter Anwendung in Zukunft die Erzeugerpreisgarantie ganz empfindlich vermindern und dadurch außerdem eine stärkere Orientierung der Gemeinschaftserzeugung an den Garantieschwellen sichern. Indessen reichen die Maßnahmen nicht aus, um die Haushaltsausgaben für diesen Bereich so zu reduzieren, daß das notwendige Budgetgleichgewicht hergestellt wird. Deswegen stellt sich die Kommission jetzt – wie schon Anfang der sechziger Jahre – die rhetorische Frage, ob es gerechtfertigt ist, die Verbraucher stärker an den Marktordnungskosten zu beteiligen. Diese Frage drängt sich um so mehr auf, als sich bei dem fehlenden Außenhandelsschutz für Ölsaaten und pflanzliche Fette die Preisschwankungen am Weltmarkt in den Preisen und Marktordnungskosten der Gemeinschaft direkt niederschlagen und später mit der vollen Anwendung der EG-Regeln in Spanien und Portugal ein neuer Kostenschub für die gemeinsame Marktordnung zu erwarten ist, ganz abgesehen von den zusätzlichen Schwierigkeiten, die dann am Olivenölmarkt auf die Gemeinschaft zukommen.

In ihrem Vorschlag nennt die Kommission die Fettabgabe sehr euphemistisch „einen Mechanismus der Stabilisierung des Verbraucherpreises und des Budgetgleichgewichts" *2). Denn wenn unter der gegenwärtigen Regelung die Verbraucherpreise für Fette am niedrigsten sind, wie z. B. im Jahr 1986, steigen die Kosten der Marktordnung am stärksten an; bei hohen Weltmarktpreisen sinken dagegen die Beihilfezahlungen für die EG-Ölsaatenerzeugung und damit die Marktordnungskosten. Mit der Fettabgabe würde die Gemeinschaft beim Verbraucher den Vorteil abschöpfen, den er bei niedrigen Weltmarktpreisen für Fette etwa im Gegensatz zu den Produkten mit einer Abschöpfungsregelung hat.

Die Fettabgabe soll nach Vorschlag der Kommission auf ein für den Verbraucher annehmbares Niveau gesetzt werden, auf dem sie den Verbrauch nicht reduziert*3). Ohne das an dieser Stelle weiter auszuführen, verweist die Kommission auf die Entwicklung der letzten Jahre und erweckt den Eindruck, die großen Preisschwankungen hätten den Verbrauch nicht berührt. Eine zweite Voraussetzung, die die Fettabgabe neben ihrer Neutralität hinsichtlich Verbrauchsniveau erfüllen müßte, sei eine vollständige Neutralität im Hinblick auf die Einfuhren. Das sieht die Kommission am ehesten gewährleistet, wenn die Abgabe möglichst nahe am Endverbrauch erhoben wird.

Der Vorschlag der Fettabgabe hat folgende Ausgestaltung:

1. Der Durchschnittspreis für raffiniertes Sojaöl frei Ölmühle in der Gemeinschaft in den vergangenen fünf Jahren (1981-1985) bildet das Referenzniveau.

2. Jedes Jahr vergleicht man den Durchschnitt der Preise des vergangenen Jahres mit dem Referenzniveau. Wenn das Referenzniveau höher ist, wird die Differenz als Abgabe auf alle pflanzlichen und marinen Fette, die direkt oder indirekt zum menschlichen Nahrungsverbrauch in der Gemeinschaft vorgesehen sind, abgeschöpft*4). Würden die aktuellen Preise hingegen das Referenznivau übersteigen, sieht der Vorschlag eine Verbrauchsbeihilfe vor, freilich nur unter der Voraussetzung, daß das Verbrauchsniveau durch den Preisanstieg gefährdet gesehen wird.

3. Die Regelung würde am 1.7.1987 in Kraft treten. Die für die erste Periode ermittelte Fettabgabe würde bis zum 31. 12.1988 angewendet. Danach würde der Betrag jährlich für Kalenderjahre festgesetzt. In Zukunft soll die Fettabgabe jedoch nie den Betrag der ersten Periode überschreiten.

4. Die Fettabgabe oder die Verbrauchsbeihilfe werden nach der Raffination oder auf einem vergleichbaren Eingriffsstadium erhoben bzw. gezahlt.

5. Die Abgabe wird als negative Marktordnungsausgabe verbucht und behandelt.

---

*1) Die Ausführungen zu den Kommissionsvorschlägen stützen sich auf ein internes „Vorpapier": Modification de l'acquis communautaire dans le secteur des matières grasses. – Der Inhalt der darin enthaltenen Vorschläge wurde inzwischen von der Fach- und Tagespresse verbreitet.

*2) „Instauration d'un mécanisme de stabilisation des prix à la consommation et d'équilibre budgétaire."

*3) „Stabilisierung" des Fettpreisniveaus „à un niveau acceptable par les consommateurs et n'ayant pas d'incidence sur le niveau de la consommation".

*4) ... „une cotisation est perçu, égale à cette différence sur toute huile et graisse végétale ou marine mise à la consommation dans la Communauté pour l'alimentation humaine ou utilisée pour la production des produits alimentaires destinés à être consommés dans la Communauté".

6. In Spanien und Portugal wird die Abgabe 1991 eingeführt.

Schließlich behauptet die Kommission zur Rechtfertigung ihres Vorschlags bei den Handelspartnern,

– daß das Preisniveau der Referenzperiode, auf dem „stabilisiert" würde, keinen Einfluß auf den Fettverbrauch in der Gemeinschaft gehabt hätte und

– daß deswegen die „Preisstabilisierung" auf dem vorgeschlagenen Niveau die Einfuhren nicht berühren würde.

Die Gemeinschaftseinnahmen aus der Fettabgabe würden sich im Jahr 1991 unter den gegenwärtigen Bedingungen auf 2,3 Mrd. ECU belaufen.

Die Situation am EG-Fettmarkt

Für die erste Periode der Erhebung der Fettabgabe in der Gemeinschaft, die vom 1.7.1987 bis zum 31.12.1988 dauern soll, hat die Kommission einen Betrag von 330 ECU/t vorgeschlagen, der auf alle raffinierten pflanzlichen und marinen Fette erhoben würde, die für die menschliche Ernährung bestimmt sind. Wenn man annimmt, daß der gesamte Betrag auf den Preis der Endprodukte überwälzt wird, steigen die Preise der verschiedenen Fette auf der Endverbraucherstufe entsprechend an.

In der Europäischen Gemeinschaft der zehn Mitgliedstaaten fließen Butter sowie Fette von Pflanzen, Landtieren und Seetieren direkt in den Nahrungsverbrauch, sie werden zu einem anderen Teil zunächst weiterverarbeitet, z. B. zu Margarine und Plattenfetten, und/oder sie werden in der Nahrungsmittelindustrie zur Herstellung anderer Erzeugnisse verwendet, bevor sie verzehrt werden. Pflanzliche und tierische Fette, in jüngster Zeit auch Butter, werden außerdem an Tiere verfüttert und industriell verwertet, z. B. zur Herstellung von Kosmetika, Pharmazeutika, Seifen, Waschmitteln, Farben, Lacken und Kunstharzen. Für die Fettverwendung außerhalb des Nahrungsbereichs ist offensichtlich die Fettabgabe nicht geplant.

Die Produkte erzielen je nach Herkunft und Verwendung sehr unterschiedliche Preise. Bei einheitlicher Abgabe ist deswegen mit dadurch bedingter sehr verschiedener relativer Veränderung der Fettpreise auf der Endverwenderstufe zu rechnen. Die Zehner-Gemeinschaft hat in den letzten Jahren die Ölsaatenerzeugung kräftig ausgedehnt. Die Rapserzeugung belief sich in den beiden abgelaufenen Jahren auf 3,7 und 3,6 Mill. t, die Erzeugung von Sonnenblumenkernen hat im Jahr 1986 schon 2,2 Mill. t erreicht, und den relativ steilsten Aufschwung hat die Sojabohnenproduktion genommen, die von 89 000 t im Jahr 1983 und 339 000 t 1985 auf 791 000 t im folgenden Jahr gestiegen ist. Die Ölsaatenerzeugung der Gemeinschaft insgesamt (einschließlich anderer Ölsaaten) überschreitet damit 7 Mill. t, die Olivenerzeugung, die zur Herstellung von Ölivenöl bestimmt ist, betrug im Durchschnitt der letzten vier Jahre 4,2 Mill. t*5). Die Gemeinschaft dürfte sich inzwischen mit pflanzlichen Fetten aus eigenen Saaten und Früchten zu über 60 % selbst versorgen*6). Der vergleichbare Selbstversorgungsgrad des Jahres 1981 lag noch unter 32 %. Die schnelle Ausdehnung der Rohstoffproduktion hat die Marktordnungskoten des Fettsektors emporschnellen lassen und damit die erneute Diskussion und den Vorschlag der Fettabgabe hervorgebracht. Für die weiteren Überlegungen zur Wirkung der Fettabgabe sind jedoch die Entwicklungen auf der Erzeugerseite zunächst ohne Belang.

Fettverwendung

In der Zehner-Gemeinschaft wurden in den letzten Jahren etwa 8,5 Mill. t sichtbare Fette – einschließlich Butter in Produktgewicht – als Nahrungsmittel verbraucht (Tabelle 1). Über 200 000 t marine Fette, etwa 700 000 t Fette von Landtieren und 20 000 t marine Fette, zusammen annähernd 1 Mill. t, werden statistisch als Futter ausgewiesen. Für industrielle Zwecke gibt die EG-Statistik für 1983 über 720 000 t pflanzliche Fette, über 300 000 t Fette von Landtieren und 125 000 t marine Fette an, insgesamt etwa 1,15 Mill. t. Ein Vergleich mit den statistischen Angaben zur Versorgung des Marktes der Zehner-Gemeinschaft im Jahr 1980/81 bzw. 1981 zeigt, daß sich die Verwendungsstruktur in den letzten Jahren nicht grundlegend verändert hat (Tab. 2).

Tabelle 1: **Nahrungsverbrauch von Fetten in der EG-10 ab 1981** (1 000 t)

Produkt	1981	1982	1983	1984	Durchschnitt der Angaben
Butter (Produktgewicht)	1 629	1 649	1 560	1 627	1 616
Pflanzl. Fette (Rohfett)	3 258	3 288	3 451	.	3 332
Fette von Landtieren (Reinfett)	1 641	1 625	1 694	.	1 653
Fette von Seetieren (Rohfett)	1	1	2	2	2
Hergestellte Nahrungsfette (Rohfett)	1 875	1 865	1 853	.	1 864
davon:					
Margarine (Rohfett)	1 410	1 418	1 405	.	1 411
Speisefette	465	447	448	.	453
Insgesamt	8 404	8 428	8 560		8 464
Fette ohne Butter	6 775	6 779	7 000	.	6 851

Quelle: EUROSTAT. – Eigene Berechnungen.

*5) Die Olivenernte schwankt von Jahr zu Jahr sehr stark und unterliegt wie viele Baumfrüchte einem zweijährigen Zyklus. Die Gesamternte der Zehner-Gemeinschaft (einschließlich Tafeloliven) betrug seit 1983 (in Mill. t): 7,7; 3,3; 4,5 und 3,6.

*6) In der Zehner-Gemeinschaft werden etwa 6 Mill. t pflanzliche Fette verwendet. Aus der Ölsaatenernte des Jahres 1986 und dem vierjährigen Durchschnitt der Olivenerzeugung zur Ölherstellung (4,2 Mill. t) errechnet sich eine Fettproduktion von 3,7 Mill. t:

Fetterzeugung der EG-10 aus eigenem Rohstoff, 1986

Produkt	Ernte (Mill. t)	Ausbeute (%)	Fettproduktion (Mill. t)
Raps	3,6	41	1,48
Sonnenblumen	2,2	45	0,99
Sojabohnen	0,8	17,5	0,14
Andere	0,3	30	0,09
Oliven	4,2*a)	23	0,97
Insgesamt	11,2	0,33	3,68

*a) Durchschnitt der Jahre 1983 bis 1986.

Quelle: EUROSTAT. – FEDIOL. – Eigene Berechnungen.

Von dem gesamten Nahrungsverbrauch pflanzlicher und tierischer Fette wird etwa die Hälfte in Form pflanzlicher Fette, d. h. als Speiseöl direkt verzehrt. Weniger als ein Viertel des Verbrauchs besteht aus dem Direktverzehr tierischer Fette, worunter marine Fette praktisch bedeutungslos sind. Den großen Restposten bilden weiter verarbeitete Nahrungsfette, davon drei Viertel Margarine und ein Viertel Plattenfette (Tab. 1).

Die Verbrauchsgewohnheiten unterscheiden sich zwischen den Mitgliedstaaten der Zehner-Gemeinschaft sehr stark. Das gilt ganz besonders für den Fettverbrauch (Tabelle 3). Der Pro-Kopf-Verbrauch an Fetten insgesamt (ohne Butter) bewegte sich in den Mitgliedstaaten zwischen 15 kg in Irland und beinahe 34 kg in den Niederlanden. In einigen Ländern wie Deutschland, Frankreich und Belgien/Luxemburg wurden in den letzten Jahren etwa gleiche Gesamt-

Tabelle 2: **Versorgung des EWG-Marktes für Fette ausschl. Butter, 1980/81 bzw. 1981** (1 000 t bzw. kg oder %)

Position	D	F	I	NL	B/L	UK	IRL	DK	GR	EG-10
Ölsaaten und -früchte, 1980/81										
Verwendbare Erzeugung	377	1 404	3 545	40	7	300	2	198	1 865	7 736
Inlandsverwendung insgesamt	5 529	1 771	5 004	3 430	1 185	1 849	6	291	2 086	21 151
Verarbeitung	5 404	1 691	4 906	3 189	1 181	1 730	5	281	2 083	20 470
Pflanzliche Fette insgesamt, 1981										
Verwendbare Erzeugung	1 342	586	1 009	626	289	449	2	70	394	4 767
Inlandsverwendung	1 229	934	1 373	533	238	846	51	122	318	5 644
Futter	75	27	.	27	37	52	.	.	0	218
Industrielle Verwendung	244	127	70	55	30		2	32	13	573
Verarbeitung	534	132	56	378	126	238	17	48	0	1 513
Direktverbrauch	376	648	1 227	61	45	556	32	42	305	3 292
Fette von Landtieren, 1981										
Verwendbare Erzeugung	644	575	245	304	130	15	13	111	27	2 064
Inlandsverwendung	574	578	253	532	135	110	11	101	33	2 327
Futter	107	160	26	262	34	.	.	.	.	589
Industrielle Verwertung	205	89	22	87	12	28	1	54	6	504
Verarbeitung	2	6	.	57	16	60	6	12	0	159
Direktverbrauch	260	323	122	164	73	22	4	35	26	1 029
Marine Fette, 1981										
Verwendbare Erzeugung	11	0	0	0	.	16	1	110	.	138
Inlandsverwendung	110	39	4	121	28	245	0	44	1	592
Futter	.	.	.	18	2	.	.	.	.	20
Industrielle Verwertung	56	9	3	1	0	28	.	22	1	120
Verarbeitung	54	30	.	87	26	27	0	22	.	436
Direktverbrauch	.	.	1	.	.	.	.	.	.	1
Hergestellte Nahrungsfette, 1981										
Verwendbare Erzeugung	596	177	56	522	168	516	23	75	21	2 154
darunter Margarine	452	158	30	215	124	354	15	72	21	1 441
Inlandsverwendung insgesamt	571	211	62	287	117	544	20	67	19	1 898
darunter Margarine	450	192	36	168	96	372	14	63	19	1 410
Nahrungsverbrauch/Kopf (kg), 1981										
Butter (Produktgewicht)	7,1	9,2	2,0	4,1	8,5	5,8	13,7	10,0	1,0	6,0
Pflanzliche Fette (Rohfett)	6,1	12,0	21,7	4,3	4,4	9,9	9,3	8,2	31,3	12,1
Fette von Landtieren (Reinfett)	4,2	6,0	2,2	11,5	7,1	0,4	1,2	6,8	2,7	3,8
Margarine	7,3	3,6	0,6	11,8	9,4	6,6	4,1	12,3	2,0	5,2
Speisefett	2,0	0,4	0,5	6,7	2,1	3,1	1,7	0,8	.	.
Fette insgesamt (ausschl. Butter)	19,5	21,7	25,0	34,3	23,0	19,9	16,3	29,5	33,8	22,7
Selbstversorgungsgrad (%)										
Ölsaaten und -früchte (1980/81)	6,8	79,3	70,8	1,2	0,6	16,2	33,3	68,0	89,4	36,6
Pflanzliche Fette (aus eigenem Rohstoff)	13,3	41,8	52,5	2,1	1,7	15,7	.	2,5	113,8	31,7
Fette von Landtieren	109,4	95,5	89,3	56,6	85,9	10,9	109,1	109,9	81,8	85,3
Marine Fette	10,0	0,0	0,0	0,0	.	6,5	.	250,0	.	23,3

Quelle: EUROSTAT.

mengen verbraucht. Die Zusammensetzung des Fettverbrauchs aus den verschiedenen Produktgruppen variiert in weiten Grenzen. Der Direktverzehr pflanzlicher Fette lag in der Zehner-Gemeinschaft im Jahr 1983 zwischen 5 kg/Kopf in Belgien/Luxemburg und über 20 kg in Italien und Griechenland. Zudem setzt sich der Direktverzehr aus verschiedenen Einzelprodukten zusammen. In Italien und Griechenland besteht er vor allem aus Olivenöl, in Frankreich werden Erdnuß- und Sonnenblumenöl bevorzugt. Der Verbrauch der tierischen Fette ist in den Niederlanden mit im Jahr 1985 über 13 kg/Kopf auf sehr hohem Niveau, gefolgt von Belgien/Luxemburg mit fast 10 kg. In Italien und Griechenland werden hingegen nur zwischen 3 und 4 kg tierische Fette je Kopf direkt verbraucht und in Irland kaum mehr als 1 kg. Ebenso weicht die Nachfrage nach Margarine in den Mitgliedstaaten voneinander ab; sie reicht von weniger als 1 kg/Kopf in Italien bis zu über 10 kg in den Niederlanden, Belgien/Luxemburg und in Irland. Auch bei Plattenfetten sind die Beneluxländer die größten Verbraucher. Noch stärker als bei Speiseöl unterscheidet sich die Fettzusammensetzung bei Margarine. In den Niederlanden und im Vereinigten Königreich werden z. B. in größerem Umfang als in den anderen Mitgliedstaaten Fette von Land- und Seetieren zur Margarineherstellung verwendet (Tab. 2). Im allgemeinen kann die Margarineindustrie relativ elastisch auf Änderungen der Preisrelationen im Fettsektor mit einer Änderung der Rohstoffzusammensetzung reagieren.

Preise

Aus der länderweisen sehr spezifischen Nachfrage nach bestimmten Fetten resultieren Probleme für die Preisstatistik sowohl was die Verfügbarkeit als auch was die internationale Vergleichbarkeit spezieller Preise anbetrifft. Margarinepreise für Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich, Irland und Dänemark sind in der Auslandsstatistik des Statistischen Bundesamtes als Zeitreihen verfügbar (Tabelle 4). Die Preise gelten für ganz bestimmte Produkte und sind in Landeswährung ausgedrückt. Um sie zwischen den Ländern vergleichen zu können, werden sie hier in ECU zu Marktkursen umgerechnet. Während sich die Margarinepreise in der Bundesrepublik Deutschland und in Frankreich in den letzten Jahren trotz der sehr unterschiedlichen Bedeutung des Margarineverbrauchs in diesen beiden Ländern auf ähnlichem Niveau bewegten, liegen die verfügbaren Preisangaben für die anderen Länder deutlich darunter. Das kann sowohl an den Verfahren zur Erhebung der Preise als auch an den Qualitäten der Produkte liegen. Extrem erscheinen z. B. die Differenzen zwischen dem deutschen und dem englischen Preisniveau am Fettmarkt: Die in der Statistik angegebenen Preise sowohl für Margarine als auch für Schweineschmalz sind in der Bundesrepublik etwa doppelt so hoch wie im Vereinigten Königreich. Bei freiem Handelsaustausch sind solche Unsterschiede in der Realität nicht möglich.

Nicht nur die Vergleichbarkeit ist selbst nach Umrechnung auf den gemeinsamen Währungsmaßstab nicht immer gegeben, man muß außerdem annehmen, daß die Preise nicht in jedem Fall für den Markt repräsentativ sind. So gibt das Statistische Bundesamt für die Bundesrepublik den Margarinepreis für den 250 g Becher an und schließt Sonderangebote und ein Massenfilialunternehmen (Aldi) aus, während schon seit längerem der größte Teil der Margarine im Bundesgebiet in 500 g Bechern abgesetzt wird und Sonderangebote und Aldi eine überragende Rolle spielen. Seit einiger Zeit erhebt die ZMP den Margarinepreis für den 500 g Becher, der 1985 fast 40 % unter dem vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Preis für den 250 g Becher lag, was für die Inzidenz einer Fettabgabe von großer Bedeutung ist (Tab. 5). Seit Februar 1986 veröffentlicht auch das Statistische Bundesamt einen Margarinepreis für den 500 g Becher.

Inzidenz der Abgabe auf die Verbraucherpreise

Die Fettabgabe orientiert sich am Sojaölpreis frei Ölmühle, der aufgrund des engen Preiszusammenhangs zwischen den verschiedenen Einzelerzeugnissen die Gesamtsituation am Weltfettmarkt gut widerspiegelt. Der Sojaölpreis

Tabelle 3: **Pro-Kopf-Nahrungsverbrauch von Fetten in der EG-10, 1975 und 1984** (kg/Kopf)

Produkt	Jahr	D	F	I	NL	B/L	UK	IRL	DK	EG-9	GR	EG-10
Butter (Produktgewicht)	1975	6,7	9,4	1,9	4,2	9,3	9,2	11,6	8,7	6,9	0,6	6,6
	1984	7,0	9,5	2,3	4,0	9,1	5,4	12,5	7,8	6,2	0,7	5,0
Pflanzliche Fette insges. (Rohfett)	1975	5,1	10,9	17,4	3,9	3,8	5,5	3,8	3,4	8,8	.	.
	1984	5,8	13,9 a)	21,8	6,2	5,1	11,5	9,4	12,1	12,4 a)	22,3	12,7 a)
Fette von Landtieren (Reinfett)	1975	6,2	5,3	1,5	8,2	7,1	3,5	0,6	5,9	4,5	.	.
	1984	6,3	5,8 a)	3,9	12,3	8,0	8,5	1,1	2,2	6,3 a)	3,4 a)	6,2 a)
Marine Fette (Rohfett)	1975						0,2			0,0		
	1984			0,0	0,1 b)					0,0		0,0
Hergestellte Nahrungsfette (Rohfett)	1975	8,9	3,6	1,6	22,5	12,6	6,5	5,7	16,0	6,7	.	.
	1984	9,0	3,8 a)	0,9	16,4	15,9	8,9	6,2	13,1	6,9 a)	5,0 a)	6,8 a)
Margarine (Rohfett)	1975	7,2	2,9	0,6	13,5	10,9	4,4	3,5	15,0	4,9	.	.
	1984	7,0	3,5 a)	0,5	11,3	10,7	6,6	4,5	12,5	5,3 a)	2,1 a)	5,2 a)
Speisefette (Rohfett)	1975	1,7	0,8	1,0	9,0	1,7	2,1	2,2	1,0	1,8	.	.
	1984	2,0	0,4 a)	0,4	5,1	5,3	2,3	2,7	0,6	1,6 a)	2,8 a)	1,6 a)
Fette insgesamt (ohne Butter)	1975	20,2	19,9	20,5	34,6	23,5	15,7	10,0	25,3	20,1	.	.
	1984	21,1	22,8 a)	26,7	34,9	29,1	28,8	16,7	27,4	25,6 a)	29,4 a)	25,7 a)

a) = 1983. - b) = 1985.

Quelle: EUROSTAT.

Tabelle 4: **Ausgewählte Fettpreise in der EWG, 1976-1985** (in US-Dollar bzw. ECU/t)

Land bzw. Einheit	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Sojabohnenöl ex-mill Holland										
US-Dollar/t	438	575	607	662	598	507	447	527	724	572
ECU/t	392	504	476	483	429	454	456	592	918	750
Margarine in ECU/t										
D	1 549	1 661	1 753	1 768	1 838	1 941	2 104	2 273	2 734	2 911
F	1 332	1 476	1 528	1 628	1 724	1 840	1 920	2 604	3 096	3 356
UK	766	893	892	934	1 083	1 186	1 206	1 199	.	1 474
IRL	943	1 147	1 076	1 126	1 181	1 276	1 336	1 338	1 561	1 695
DK	1 066	1 192	1 105	1 124	1 064	1 164	1 224	1 356	1 615	1 748
GR*1)	1 862	2 055	2 124	2 166	2 172	.	.	.	.	.
Pflanzliche Öle in ECU/t										
F*2)	1 167	1 309	1 467	1 491	1 321	1 752	1 617	1 566	2 243	2 436
GR*3)	1 688	1 825	1 909	2 027	2 040	2 327	2 571	2 757	3 043	3 267
Schweineschmalz in ECU/t										
D	1 595	1 748	1 850	1 900	2 044	2 132	2 483	2 502	2 596	2 713
UK	634	734	738	792	959	1 031	1 096	1 056	.	1 338

*1) Pflanzenfett. – *2) Erdnußöl. – *3) Olivenöl.

Quelle: Statistisches Bundesamt. – UNCTAD. – EUROSTAT. – Eigene Berechnungen.

unterliegt großen Schwanken im Zeitablauf. Wegen der Wechselkursentwicklungen zwischen den Währungen der Europäischen Gemeinschaft und den USA in den letzten Jahren war der Preis, umgerechnet in ECU zu Marktpreisen, in der von der Kommission zugrunde gelegten Referenzperiode 1981-1985 außergewöhnlich hoch. Im Kalenderjahr 1980 entsprach 1 ECU noch 1,39 US-Dollar, um bis 1985 von Jahr zu Jahr kontinuierlich auf 0,76 US-Dollar zu fallen. Im Kalenderjahresdurchschnitt 1986 waren ECU und Dollar fast wieder äquivalent (1 ECU = 0,985 US-Dollar), seit August 1986 liegt der ECU geringfügig über 1 Dollar.

Der Sojaölpreis frei holländischer Mühle hatte im Durchschnitt des Kalenderjahres 1984 mit 724 US-Dollar entsprechend 918 ECU/t einen Gipfel erreicht und ist bis zum Jahr 1986 auf 343 US-Dollar oder 348 ECU/t gefallen. Im Durchschnitt der zweiten Jahreshälfte 1986 unterschritt der Sojaölpreis mit 307 US-Dollar oder rd. 300 ECU sogar sehr deutlich die von der Kommission vorgeschlagene Fettabgabe von 330 ECU/t.

Wenn man annimmt, daß die Fettabgabe voll auf die Verbraucherpreise überwälzt wird, steigen die Margarinepreise, wie sie für 1985 für einige Mitgliedstaaten ausgewiesen sind (Tab. 4), in der Bundesrepublik und in Frankreich um 10-11 %, im Vereinigten Königreich und in Irland aber um 20-22 %. Das französische Erdnußöl würde um 13,5 %, das griechische Ölivenöl nur um ca. 10 % durch die Fettab-

Tabelle 5: **Verbraucherpreise für Fette in der Bundesrepublik Deutschland, 1976-1985** (DM/t)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Deutsche Markenbutter, 250 g Packung	8 840	9 040	9 130	9 230	9 350	9 840	10 320	10 640	10 120	9 460
Margarine, 250 g Packung	4 360	4 400	4 480	4 440	4 640	4 880	5 000	5 160	6 120	6 480
Margarine, 500 g Packung								4 460	4 220	4 000
Pflanzenöl in Dosen oder Flaschen, mittlere Qualität	3 740	3 690	3 780	3 820	3 910	3 990	4 120	4 070	4 500	4 880
Pflanzenfett zum Braten oder Backen, 250 g Packung	4 380	4 360	4 750	4 850	5 160	5 360	5 680	5 680	6 800	7 440
Schweineschmalz ohne Grieben	4 490	4 630	4 730	4 770	4 930	5 320	5 900	6 080	5 810	6 040

Quelle: Statistisches Bundesamt. – ZMP.

gabe verteuert. Wegen der großen Zweifel an der Repräsentanz der verschiedenen Preisangaben erscheint es angebracht, zur Abschätzung der Inzidenz der Fettabgabe von einheitlichen Verhältnissen auszugehen. Dazu wird die deutsche Preisstruktur für die verschiedenen Fettprodukte herangezogen, wie sie in Tabelle 5 für das Kalenderjahr 1985 wiedergegeben ist. Die Fettabgabe errechnet sich in diesem Fall für diesen die EG repräsentierenden Fall (zum Leitkurs von 1 ECU = 2,05853 DM) mit aufgerundet 680 DM/t.

Veränderungen des Nahrungsverbrauchs

Die Wirkungen der Fettabgabe können nur sinnvoll abgeschätzt werden, indem man die Gesamtsituationen mit und ohne Abgabe unter sonst gleichen Bedingungen miteinander vergleicht. Es ist damit zu rechnen, daß die Weltmarktpreise für Ölsaaten und Fette auch noch im Jahr 1987 auf niedrigem Niveau verharren. Dafür sprechen die hohen Lagerbestände, die umfangreichen Anbauflächen für Ölsaaten, der Expansionskurs der Palmöl- und Kokosölproduktion und, als Zusammenfassung all dieser Tendenzen, die nach wie vor niedrigen Terminnotierungen für Ölsaaten und pflanzliche Fette. Abgesehen von den starken mittelfristigen Preisschwankungen muß man auch langfristig mit einer abwärts gerichteten Tendenz der realen Preise für Ölsaaten und pflanzliche Fette am Weltmarkt rechnen. Aus diesem Grund werden die Verbraucherpreise aus dem Jahr 1985 um die für die Zwischenzeit unterstellte Rohstoffpreissenkung korrigiert, um die Verbraucherpreise für die wichtigen Produktgruppen im neuen Wirtschaftsjahr zu bestimmen, falls keine Fettabgabe erhoben wird. Diese Preise bilden das Referenzsystem (Tab. 6). Die Fettabgabe, so eine weitere Unterstellung, wird vollständig auf den Verbraucherpreis überwälzt.

Die Verbrauchsveränderung bei einer Änderung des Produktpreises wird in der Elastizität der mengenmäßigen Nachfrage in bezug auf den Produktpreis gemessen. In den letzten Jahren gab es mehrere Versuche, die Nachfrageänderungen am Fettmarkt quantitativ zu analysieren. Jüngste Ergebnisse deuten darauf hin, daß die Verbraucher in verschiedenen Mitgliedstaaten auf Preisänderungen ihre Einkäufe spürbar anpassen. W ö h l k e n (unveröffentlicht) errechnete z. B. für die Bundesrepublik eine Preiselastizität für pflanzliche Fette von -0,30, für Frankreich von -0,12 und für das Vereinigte Königreich von -0,69. Wegen der Fragezeichen, mit denen die Schätzergebnisse behaftet sind, wird die direkte Wirkung der Fettabgabe auf den Nahrungsverbrauch einerseits mit einer Preiselastizität von -0,1 für die verschiedenen Produktgruppen, andererseits mit einer Preiselastizität von -0,3 berechnet (Tab. 7). Unter diesen Annahmen würde der Verbrauch von Margarine um bis zu 95 000 t oder 6,7 %, der Plattenfettverbrauch um bis zu 24 000 t oder 5,3 % und der Speiseölverbrauch um bis zu 105 000 t oder 3,5 % reduziert.

Tabelle 6: **Veränderung der Verbraucherpreise durch Einführung der Fettsteuer unter deutschen Verhältnissen 1987** (in DM/t bzw. %)

Produkt	Verbraucherpreis 1985	Ausgangspreis 1987*1)	Endpreis*2)	Fettabgabeinzidenz (%)
Margarine in 500 g (ZMP)	4 000	3 040	3 720	22,4
Pflanzenöl in Dosen oder Flaschen	4 880	3 920	4 600	17,3
Pflanzenfett zum Braten oder Backen	7 440	6 480	7 160	10,5
Butter	9 460	9 050	9 050	0,0
Schweineschmalz	6 040	5 750	5 750	0,0

*1) Sojabohnenöl frei Ölmühle 1985 754 ECU (572 US-Dollar: 0,763) = 1 678 DM (754 · 2,226 DM/ECU); 1987 350 ECU = 720 DM (350 · 2,05853 DM = 679,31 DM.

Q u e l l e : Vgl. Tabelle 5. – Eigene Berechnungen und Schätzungen.

In den bisherigen Annahmen und Berechnungen wurden Substitutionen zwischen verschiedenen Fetten ausgeschlossen. In vielen Bereichen sind die relativen Preisänderungen aber wesentlich größer als in den modellhaften Kalkulationen zum Ausdruck kommt. In der Bundesrepublik werden z. B. gängige Margarinesorten für weniger als 2,80 DM/kg angeboten, Kochmargarine für weniger als 2,00 DM. Die relative Preisänderung ist in diesen Fällen wesentlich höher – bis zu über 35 % –, und die Verbraucher können nicht nur mit einer Verminderung des Verbrauchs reagieren, sondern auch die verteuerten Produkte durch nun vergleichsweise billiger gewordene Fette ersetzen. Da weder Butter noch tierische Fette für die Abgaberegelung vorgesehen sind, werden die Verbraucher teilweise auf diese Erzeugnisse ausweichen. Man kann annehmen, daß diese Reaktionen in der Eigenpreiselastizität enthalten sind, zumindest in dem Fall, in dem die höhere Eigenpreiselastizität angenommen ist.

Andere Verwendung

Der Kommissionsvorschlag der Fettabgabe sieht vor, daß sie nur auf pflanzliche und marine Fette erhoben wird, die zum menschlichen Verzehr bestimmt sind. Trotzdem wird

Tabelle 7: **Veränderung des Fettverbrauchs in der Zehner-Gemeinschaft durch Einführung der Fettabgabe** (in 1 000 t)

Produkt	Basisverbrauch*1)	Verbrauch nach Einführung der Fettabgabe		Verbrauchseinschränkung durch Fettabgabe	
		Preiselastizität -0,1	Preiselastizität -0,3	Preiselastizität -0,1	Preiselastizität -0,3
Margarine	1 411	1 379	1 316	32	95
Speisefette	453	445	429	8	24
Pflanzliche Fette	3 332	3 297	3 227	35	105
Insgesamt	5 196	5 121	4 972	75	224

*1) Durchschnitt der verfügbaren Angaben ab 1981.

Q u e l l e : Vgl. Tabellen 1 und 5. – Eigene Berechnungen und Schätzungen.

hier versucht, sehr grob zu quantifizieren, welche Änderungen der Verwendung pflanzlicher und mariner Fette als Futterzusatz und in der industriellen Verwendung bei Erhebung der Abgabe auf alle in der Gemeinschaft verwendeten pflanzlichen und marinen Fette zu erwarten wären.

In den Fettbilanzen der Zehner-Gemeinschaft werden auf der Verwendungsseite neben dem direkten und indirekten Nahrungsverbrauch die Positionen Futter und industrielle Verwertung ausgewiesen. Für einige Mitgliedstaaten fehlen allerdings dazu die Angaben (vgl. dazu Tab. 2). Die Verfütterung pflanzlicher Fette dürfte zur Zeit – ohne Italien, Irland und Dänemark – in der Größenordnung von 250 000 t liegen. Viel höher ist der Zusatz tierischer Fette zu den Futtermitteln, der – ohne Irland, Dänemark und Griechenland – mit (1983) über 700 000 t angegeben wird. Hinzuzuzählen sind außerdem etwa 70 000 t marine Fette und 25 000 t hergestellte Nahrungsfette. Insgesamt weist damit die Statistik über 1 Mill. t Fette nach, die in der Zehner-Gemeinschaft verfüttert werden. Falls die pflanzlichen und marinen Fette in die Abgabenregelung einbezogen würden, träten wahrscheinlich größtenteils tierische Fette an deren Stelle. Der Markt für pflanzliche und marine Fette würde sich um weitere 200 000 bis über 250 000 t verengen.

In die industrielle Verwertung landwirtschaftlicher Rohstoffe wurden in den letzten Jahren große Hoffnungen gesetzt, über diesen Weg ein Ventil für die agrarischen Überschüsse zu schaffen. Folgt man der EG-Statistik, dann verwendet die Industrie in der Gemeinschaft über 700 000 t pflanzliche Fette, etwa 350 000 t Fette von Landtieren und 130 000 t von Seetieren für industrielle Zwecke. Nach Verteuerung der pflanzlichen und marinen Fette hätte die Industrie in gewissen Grenzen die Möglichkeit, die durch die Fettabgabe drastisch – in diesem Fall bis zu über 100 % – verteuerten Rohstoffe durch die billig gebliebenen Fette von Landtieren zu ersetzen. Zudem würde ein stärkerer Rückgriff auf petrochemische Produkte naheliegen. Ein Rückgang der industriellen Nachfrage um 200 000 t auf über 500 000 t, d. h. auf das Niveau von 1977, könnte kurzfristig unterstellt werden.

Insgesamt würde die Verwendung pflanzlicher und mariner Fette als Futterzusatz und im industriellen Bereich nach Einführung der Fettabgabe um jeweils über 200 000 t eingeschränkt werden. Falls aber die Fettabgabe wie im Kommissionsvorschlag auf die pflanzlichen und marinen Fette zum menschlichen Verzehr beschränkt bleibt, fällt die Minderung des Nahrungsverbrauchs mit 200 000 t bei einem gesamten Marktvolumen von 6,6 Mill. t EG-Inlandsverwendung pflanzlicher und mariner Fette nicht sehr schwer ins Gewicht. Würde hingegen die Abgabe auf alle in der Gemeinschaft verwendeten pflanzlichen und marinen Fette erhoben, dann verengte sich der Markt in der Gemeinschaft um 600 000 t, was nahezu dem halben Volumen des gesamten Margarineverbrauchs in der Gemeinschaft entspräche.

Außenhandel

Die rückläufige Verwendung pflanzlicher und mariner Fette in der Europäischen Gemeinschaft als Folge der sehr schwerwiegenden Verteuerung der raffinierten pflanzlichen und marinen Öle kommt zu einem Teil dem Absatz tierischer Fette zugute, was bei Butter beabsichtigt ist. Trotz der Absicht der Kommission, die Ausdehnung der Ölsaatenerzeugung durch eine striktere Anwendung der Garantieschwellenregelung entschlossen zu begrenzen, wird die Verminderung des Absatzvolumens am EG-Markt für pflanzliche und marine Fette voll auf die Anbieter aus Drittländern abgewälzt, denn nach wie vor betont selbst die Kommission in ihren diesjährigen Vorschlägen für den Fettsektor, daß die Ölsaatenerzeugung in der Gemeinschaft der natürliche Ersatz für die überschüssige Getreideproduktion sei und daß man von einem bedeutenden Nachfragepotential ausgehen könne. Die Entwicklung ist nach Ansicht der Kommission durch das Problem der Marktordnungskosten in die Sackgasse geraten*7). Die Fettabgabe erscheint aber als ein ungeeignetes Mittel, aus dieser Sackgasse herauszuführen. Mit ihr stünde ein neues Instrument zur Verfügung, um die Erzeugung noch einige Zeit weiter expandieren und die Verbraucher dafür zahlen zu lassen. Die Lieferanten aus Drittländern können weiterhin so schnell wie in den vergangenen Jahren am Markt zurückgedrängt und der Weltmarkt, der ohnehin unter Preisdruck steht, längerfristig um ein viel beachtenswerteres Volumen verengt werden, als in dem geschätzten direkten Verbrauchsrückgang infolge der Einführung der Fettabgabe zum Ausdruck kommt.

Zusammenfassung

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat zusammen mit den Preisen und flankierenden Maßnahmen für das Wirtschftsjahr 1987/88 eine Abgabe auf pflanzliche und marine Fette zum menschlichen Verzehr vorgeschlagen. Für die erste Anwendungsperiode vom 1.7.1987 bis zum 31.12.1988 beziffert der Vorschlag die Abgabe auf 330 ECU je Tonne raffiniertes Fett; im Dezember 1986 lag der Sojaölpreis frei holländischer Mühle bei 320 US-Dollar oder 306 ECU/t und der Palmölpreis cif Nordseehafen bei 293 US-Dollar oder 280 ECU/t.

Zur Abschätzung der Inzidenzen der Fettabgabe wird von der Verwendungsstruktur der vergangenen Jahre ausgegangen und die Produktpreisstruktur in der Bundesrepublik Deutschland zugrunde gelegt. Außerdem wird unterstellt, daß die Fettabgabe voll auf die Verbraucher überwälzt wird und die Elastizität der mengenmäßigen Nachfrage nach den Produkten des Fettmarktes zu Nahrungszwecken bis zu -0,3 beträgt. Als Referenzsystem zur Abschätzung der Nachfrageänderung dient die Periode, für die die Einführung der Fettabgabe vorgeschlagen ist, aber unter den Bedingungen ohne Fettabgabe.

Durch die Fettabgabe ergibt sich unter diesen Annahmen in der Zehner-Gemeinschaft eine Einschränkung des Nahrungsverbrauchs von pflanzlichen und marinen Fetten in den verschiedenen Zubereitungsformen um bis zu über 200 000 t, was, gemessen an dem gesamten Volumen der Inlandsverwendung von 6,6 Mill. t, geringfügig erscheinen mag. Da aber die Fettabgabe die Kosten der gemeinsamen Fettmarktordnung durch die Verbuchung als negative Ausgabe erheblich vermindert, wird die Ölsaatenerzeugung weiterhin als eine Alternative zum Beispiel zur Getreideproduktion betrachtet werden. Die Drittländer werden deswegen längerfristig wesentlich stärker vom Markt der Gemeinschaft zurückgedrängt, als in der kurzfristigen Nachfrageänderung zum Ausdruck kommt und der Weltmarkt, der ohnehin fast ständig unter großem Preisdruck steht, um ein beachtenswerteres Volumen verengt. Nur weil ein relativ niedriger Selbstversorgungsgrad bei Ölkuchen und Fetten

---

*7) Die Kommission meint in ihrem Vorschlag: „Le potentiel d'expansion de la demande est ... important ... Toutefois, le développement qui s'est produit et qui pourrait encore se poursuivre est entravé par les problèmes de coût liés à la nature des régimes communautaire de soutien actuellement en vigueur."

für die Gemeinschaftserzeugung noch Absatzmöglichkeiten vortäuscht, fördert die EG mit den Ölsaaten Kulturen, bei denen der Wettbewerbsnachteil gegenüber dem Drittlandsangebot besonders groß ist. In der kurzen Zeitspanne von 1981 bis 1986 hat die Zehner-Gemeinschaft den Selbstversorgungsgrad bei pflanzlichen Fetten aus eigenem Rohstoff von unter 32 % auf über 60 % erhöht und dementsprechende Marktanteile der Drittländer durch die hoch subventionierte Eigenproduktion zurückgedrängt. Mittels Fettabgabe soll eine Fortsetzung dieser Politik ermöglicht werden. Die Anpassungslasten haben die Verbraucher und die Anbieter aus Drittländern zu tragen.

Issues of the EC fat market policies: the incidence of a tax on fat consumption

Since the beginning of the 1960s, the Commission of the European Community (EC) has attempted to introduce a tax on oils and fats to finance the costs of the common market regulation. The 1987/88 price package proposal contains such a tax to be levied on all vegetable and marine fats for human consumption in the EC. For the first period from 1st July 1987 to 31 December 1988, the Commission has proposed a tax of 330 ECU per metric ton refined fat. In December 1986, the soya oil price ex Dutch mill was 320 US-Dollar or 306 ECU/t and the palm oil price cif N.W. Europe 293 US-Dollar or 280 ECU/t.

The analysis of repercussions of the tax on consumer prices, consumption and trade is based on the structure of consumption in recent years and on the product prices in the Federal Republic of Germany. Other assumptions are that the tax will be totally transferred to consumers and that the elasticity of demand for products of the fat market ranges between -0,1 and -0,3. The impacts of the tax are measured comparing prices and consumption in the same period without and with tax.

The calculations show that the imposition of the proposed tax will result in an immediate reduction of vegetable and marine oil consumption of up to 200 000 t. Compared to a total utilization of 6.6 mill. t, this appears to be a rather small amount. The long run impact, however, can be expected to become more severe. Since the tax revenue will be used to finance the fat market regulation, the oilseed production of the EC will expand further. Import from third countries then will decrease continuously.

Verfasser: K e r s t e n , Lutz, Wiss. Dir., Dr. sc. agr., Institut für landwirtschaftliche Marktforschung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode (FAL), Leiter: Prof. Dr. H.E. B u c h h o l z.