

Frohberg, Klaus; Weber, Gerald

**Working Paper**

## Auswirkungen der EU-Osterweiterung im Agrarbereich

Discussion Paper, No. 42

**Provided in Cooperation with:**

Leibniz Institute of Agricultural Development in Transition Economies (IAMO), Halle (Saale)

*Suggested Citation:* Frohberg, Klaus; Weber, Gerald (2002) : Auswirkungen der EU-Osterweiterung im Agrarbereich, Discussion Paper, No. 42, Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe (IAMO), Halle (Saale),  
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:3:2-23179>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/28589>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# DISCUSSION PAPER

## Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe

### AUSWIRKUNGEN DER EU-OSTERWEITERUNG IM AGRARBEREICH

KLAUS FROHBERG  
GERALD WEBER<sup>1</sup>

DISCUSSION PAPER NR. 42  
2002



Theodor-Lieser-Straße 2, D-06120 Halle (Saale), Deutschland  
Telefon: +49-345-29 28 110  
Fax: +49-345-29 28 199  
E-mail: [iamo@iamo.de](mailto:iamo@iamo.de)  
Internet: <http://www.iamo.de>

---

<sup>1</sup> Überarbeitete und aktualisierte Fassung des von WEBER ET AL. (2000) veröffentlichten Discussion Paper No. 26. Die jetzt vorgestellten Modellrechnungen unterscheiden sich von den vorher diskutierten Simulationen dadurch, dass bei den Milch- und Rindfleischprämien die nationalen Ergänzungsbeträge berücksichtigt wurden.

Dr. Gerald Weber war Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (IAMO) und arbeitete übergreifend für die Abteilungen Rahmenbedingungen des Agrarsektors und Politikanalyse (RAP) sowie Agrarmärkte, Agrarvermarktung und Weltagrarhandel (AAW). Seine Forschungsschwerpunkte lagen auf dem Gebiet der Politikanalyse und der Agrarsektormodellierung.

Prof. Dr. Klaus Frohberg ist Geschäftsführender Direktor des Instituts für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (IAMO) in Halle (Saale) und Leiter der Abteilung Rahmenbedingungen des Agrarsektors und Politikanalyse.

Adresse: Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (IAMO)  
Theodor-Lieser-Straße 2  
D-06120 Halle (Saale)  
Deutschland

Telefon: +49-345-2928 110  
Fax: +49-345-2928 199  
E-mail: frohberg@iamo.de  
Internet: <http://www.iamo.de>

Die *Discussion Papers* stellen vorläufige, nur eingeschränkt begutachtete Berichte über Arbeiten des Institutes für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (IAMO) dar. Die in den *Discussion Papers* geäußerten Meinungen spiegeln nicht notwendigerweise die des IAMO wider. Kommentare sind erwünscht und sollten direkt an den Autor gerichtet werden.

Die Reihe *Discussion Paper* wird herausgegeben von:

Prof. Dr. Klaus Frohberg (IAMO)  
Prof. Dr. Monika Hartmann (IAMO)  
Prof. Dr. Dr. h.c. Peter Tillack (IAMO)

### ZUSAMMENFASSUNG

Die EU-Osterweiterung wirft hinsichtlich der Belastung des EU-Haushaltes erhebliche Fragen auf. Das trifft für beide große Politikbereiche, die aus dem EU-Budget finanziert werden, zu; die Agrarpolitik und die Strukturpolitik. In diesem Beitrag werden nur die Auswirkungen der Übertragung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), wie sie in der Agenda 2000 festgeschrieben ist, auf die 10 Beitrittskandidaten Mittel- und Osteuropas analysiert. Die Untersuchung zeigt, dass mit zusätzlichen Ausgaben in Höhe von 8 Mrd. Euro für die wichtigsten Ausgabenbereiche zu rechnen ist. Der Großteil dieser finanziellen Transferleistungen fließt als Direktzahlungen den Landwirten zu. Dabei zeigt sich, dass die Verteilung der Mittel zwischen den Ländern sehr ungleich ist, wenn man sie auf die Fläche oder die Arbeitskraft bezieht. Auf dieser Basis sind sie aber auch erheblich niedriger als in der EU-15. Schwer zu beantworten ist die Frage, wie viel von den Direktzahlungen bei den die Fläche bewirtschaftenden Landwirten verbleiben und welcher Teil an die Verpächter von Land weitergereicht wird. Auf Grund des in einigen Beitrittsländern hohen Pachtanteils ist diese Frage von erheblicher Bedeutung für die Transfereffizienz.

Die gesamten im Zusammenhang mit der GAP zu leistenden Ausgaben aus dem EU-Haushalt sind höher als die hier ausgewiesenen, da nicht alle Bereiche in die Analyse einbezogen worden. Dazu zählen die Verwaltungsausgaben sowie die Erstattungen für einige Produkte wie Wein, Olivenöl, Obst Gemüse, Tabak und Schafffleisch.

---

JEL: C 69, Q 18

Schlüsselwörter: EU-Osterweiterung, EU-Haushalt, Sektormodellierung, Agrarsector, partielles Gleichgewichtsmodell, Politikanalyse

### ABSTRACT

The East-Enlargement of the EU raises several questions regarding the EU-budget. This holds for both policy areas for which financial transfers are made out of the EU-budget; the structural policies and the Common Agricultural Policy (CAP). This paper focuses on the impact of implementing the CAP as specified in the Agenda 2000 in the 10 Central and Eastern European candidate countries. The analysis shows that about 8 Bill. Euro will have to be transferred for the main types of payments out of the EU budget to the new members. The larger part of these financial transfers will be direct payments and not measures for market support. It also becomes evident that these expenditures are quite unequally distributed among the candidate countries if one calculates them per hectare or per person working in agriculture. In addition, in comparison to the EU-15 they are substantially lower. It is rather difficult to say how of the direct payments will remain with the farmer and what share is going to be transferred to the land lessors. Since in some of the candidate countries, leased land holds a large share of total cultivated land this question is important for transfer efficiency.

The overall expenditures to be paid from the EU-budget in relation to the CAP are higher than what is shown here since not all types of payments considered in the analysis. This holds for outlays for administrative purposes as well for commodities such as wine, olive oil, fruits, vegetable, tobacco and mutton.

---

JEL: C 69, Q 18

**Keywords:** EU-Eastenlargement, EU-Budget, Sector Modelling, Agricultural Sector, Partial Equilibrium Model, Policy Analyses

Am Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (IAMO) wurden Simulationen mit partialen Gleichgewichtsmodellen durchgeführt, um die Effekte des EU-Beitritts der zehn mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten auf Produktion und Nachfrage von bzw. nach Agrar- und Ernährungsgütern und auf den Nettohandel in diesen Ländern zu untersuchen. In dem vorliegenden Discussion Paper werden die diesbezüglichen Ergebnisse für die zehn neuen Mitgliedstaaten (NMS) insgesamt dargestellt. Für eine Beschreibung des verwendeten "Central and Eastern European Countries Agricultural Simulation Model" (CEEC-ASIM) wird auf WAHL ET AL. (2000) verwiesen.

Tabelle 1 gibt die Ergebnisse bezüglich des Nettohandels für alle zehn NMS zusammen wieder. Sie enthält auch die realisierten Nettohandelsströme von 1997. Simulationen wurden unter zwei Annahmen erstellt. Ein Szenario, genannt Basislauf, beruht auf der Annahme, dass jedes der Beitrittsländer seine Agrarpolitik des Jahres 1997 bis 2007 unverändert lässt. Mit anderen Worten, im Basislauf wird die Agrarpolitik des jeweiligen Beitrittslandes aus 1997 auf die Situation des Jahres 2007 übertragen. Das betrifft die handelspolitischen Instrumente, die zusammen mit den für diesen Zeitraum vorhergesagten Weltmarktpreisen die inländische Erzeugerpreise bestimmen<sup>2</sup>. Auch die anderen Instrumente wie Inputsubventionen, Direkt-zahlungen, die in einigen Beitrittsländern geleistet werden und ebenso allgemeine Unterstützung für die Landwirtschaft werden von 1997 auf 2007 fortgeschrieben. Außerdem.

Dem Basisszenario wird das Beitrittsszenario, das mit 'Erweiterung' gekennzeichnet ist und auf der Übernahme der AGENDA 2000 durch die Kandidatenländer basiert, gegenüber-gestellt. Dem Szenario 'Erweiterung' liegen unter anderem die Annahmen zu Grunde, dass alle NMS im Jahre 2007 der EU beigetreten sind, die dadurch eintretenden Veränderungen bei den Interventionspreisen in gleichem Maße zu Anpassungen der Marktpreise in all diesen Ländern führen, die direkten Transferzahlungen (Flächenausgleichszahlungen und Tierprämien) den dortigen Landwirten in gleicher Höhe wie ihren EU-Kollegen gewährt und für Zucker und Milch Produktionsquoten eingeführt werden. Für letztere wurde die jährliche Steigerung der Produktion der Jahre 1992 bis 1997 verwendet, um damit ausgehend vom Basisjahr der Modellsimulationen, 1997, die mögliche Erzeugung der angenommenen Referenzperiode 2000-2001 zu berechnen. Aus dieser wurde der Durchschnitt gebildet und als Produktions-quote angenommen. Bezüglich der Transferzahlungen ist zu beachten, dass sie für das Jahr 2007 unverändert aus der AGENDA 2000 übernommen wurden, also keine Anpassung für eine eventuell eintretende Preissteigerung vorgenommen wurde.

---

<sup>2</sup> Die Vorausschätzungen wurden von FAPRI (1999) übernommen.

**Tabelle 1: Nettoexporte und -importe aller 10 Beitrittsländer insgesamt; für 1997 den Statistiken entsprechend, für 2007 Simulationsergebnisse als Basis- und Erweiterungslauf**

	Beobachtet für 1997	Basislauf für 2007	Erweiterung		
			2007	Veränderung zu	
				1997	Basislauf
1000 t	1000 t	1000 t	%	%	
<i>Weizen</i>	4182	9646	5987	43	-38
<i>Grobgetreide</i>	4587	7578	7254	58	-4
<i>Kartoffeln</i>	-525	1665	1120	n.b. *)	-33
<i>Ölsaaten</i>	-700	-476	-499	-29	5
<i>Rohzucker</i>	355	498	784	121	57
<i>Gemüse</i>	-103	453	-1694	1551	n.b.
<i>Milch</i>	510	498	4022	689	708
<i>Rindfleisch</i>	13	86	734	5442	752
<i>Schweinefleisch</i>	350	680	75	-79	-89
<i>Eier</i>	51	-134	-322	n.b.	141
<i>Geflügelfleisch</i>	63	-193	-917	n.b.	376

Anm.: \*) Wegen Wechsel des Saldos bei den Handelsmengen nicht berechnet.

Quelle: Nationale statistische Jahrbücher, eigene Berechnungen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Annahmen des Basislaufs hinsichtlich der Fortführung der Agrarpolitik aus dem Jahre 1997 bis 2007 durch in der Zwischenzeit eingetretene Änderungen schon teilweise nicht mehr den Gegebenheiten des Jahres 2001 entsprechen. Das betrifft vor allem Produktionsquoten und Prämien für die Bearbeitung von Flächen in benachteiligten Gebieten. Einige Beitrittsländer haben Quoten für die Ablieferung von Milch und Zucker eingeführt, die jedoch nicht in jedem Fall im Jahre 2000 begrenzend auf die Produktion wirkten. Beiden Szenarien, dem Basislauf wie dem der Erweiterung, liegen die gleichen Weltmarktpreise zu Grunde. Dahinter steckt die vereinfachende Annahme, dass die Erweiterung die Preise für Agrargüter auf dem Weltmarkt nicht beeinflusst.

Wie die Simulationen zeigen, führen die Regelungen der EU-Agrarpolitik zu anderen Handelsströmen in den Beitrittsländern, als sie 1997 realisiert wurden und ohne Beitritt in 2007 unter den gemachten Annahmen voraussichtlich erzielt würden. Das ergibt sich aus dem Vergleich der ersten drei Spalten der Tabelle 1. Besonders die Nettoexporte von Rindfleisch und Milchprodukten, aber auch von Zucker würden durch den Beitritt zunehmen. Anpassungen, die zu diesen Veränderungen der Nettohandelspositionen führen, lassen sich sowohl auf der Angebots- als auch der Nachfrageseite feststellen.

Für Milch kann man folgende Änderungen beobachten. Auf Grund der Einführung der Quotenregelung im Erweiterungsszenario sinkt die Produktion trotz erheblichen Anstiegs des

Erzeuger- bzw. Anreizpreises<sup>3</sup> (siehe Tabelle 2). Dies erklärt sich wie folgt. Es liegt den Berechnungen die Annahme zu Grunde, dass die Milchquote auf dem Produktionsniveau von 2000-2001 festgelegt wird. Die Erzeugung bleibt deshalb unter der Menge, die ohne eine Quotierung im Basislauf in 2007 hergestellt würde. Andererseits führt der Anstieg der Erzeugerpreise auch zu einer Erhöhung der Konsumentenpreise für Milchprodukte. Dadurch sinkt deren Nachfrage. Zusammen führen beide Effekte zu einem erheblichen Anstieg der Nettoexportmengen von Milchprodukten.

**Tabelle 2: Aggregierte Preis- und Mengenänderungen der Produktion und Nachfrage aller 10 Beitrittsländer durch deren Mitgliedschaft in der EU im Vergleich ohne Mitgliedschaft (Basislauf) im Jahr 2007 (in %)**

	Produktion			Nachfrage	
	Erzeugerpreise	Anreizpreise <sup>1)</sup>	Mengen	Endverbraucherpreise	Mengen
<i>Weizen</i>	-9,6	16,3	-7	-3,4	4
<i>Grobgetreide</i>	3,3	39,5	-1	-2,8	-0 <sup>2)</sup>
<i>Kartoffeln</i>	-12,6	-12,6	-3	-0,4	4
<i>Ölsaaten</i>	-1,1	44,4	-0 <sup>2)</sup>	-12,3	+0 <sup>3)</sup>
<i>Rohzucker</i>	69,2	64,1	-4	22,9	-13
<i>Gemüse</i>	-13,3	-13,3	-14	-4,3	4
<i>Milch</i>	56,5	66,9	-4	18,0	-17
<i>Rindfleisch</i>	33,1	44,3	22	24,0	-33
<i>Schweinefleisch</i>	-11,3	-12,4	-5	6,0	8
<i>Eier</i>	-21,5	-22,5	1	-17,6	14
<i>Geflügelfleisch</i>	-35,6	-36,5	-11	-20,8	30

Anm.: <sup>1)</sup> Erzeugerpreise plus 50 % der auf eine Mengeneinheit umgerechneten Direktzahlungen.

<sup>2)</sup> Eine negative Null weist auf eine geringe Abnahme hin.

<sup>3)</sup> Eine positive Null weist auf eine geringe Zunahme hin.

Quelle: Berechnungen des IAMO.

Bei Rindfleisch lässt sich tendenziell eine ähnliche Veränderung ermitteln. Mit dem Beitritt in die EU steigt der Erzeugerpreis für dieses Produkt um über 30 % im Durchschnitt aller Kandidatenländer. Hinzu kommt die Gewährung der Tierprämie, die die Produktion zusätzlich stimuliert und den Anreizpreis um 44 % erhöht. Da keine Quotenregelung existiert, ist zu erwarten, dass die Erzeugung von Rindfleisch um mehr als 20 % ansteigt (siehe Tabelle 2). Diese Zunahme wird sich allerdings erst mittelfristig nach dem Beitritt voll auswirken können, da zur Zeit die Produktion von Rindfleisch an die Milchviehhaltung gebunden ist. Eine Abkoppelung der Rindfleisch- von der Milcherzeugung wird stattfinden, indem die Landwirte von Milch- auf Rindfleischrassen wechseln. Aussagen bezüglich der

<sup>3</sup> Der Anreizpreis errechnet sich aus dem Erzeugerpreis und zusätzlich dem Anteil der Direktzahlungen, der die gleichen Anreize zur Produktion wie der Preis selbst beim Landwirt hervorruft. Dieser Anteil wurde auf 50 % gesetzt.



Geschwindigkeit und des Ausmaßes dieser Anpassung sind schwierig. Aus diesem Grund können die ausgewiesenen Mengenänderungen nur die zu erwartende Größenordnung widerspiegeln und nicht die exakte Entwicklung.

Die Anhebung des Erzeugerpreises für Rindfleisch schlägt sich in einem höheren Verbraucherpreis nieder. Man kann davon ausgehen, dass die absolute Preisänderung gänzlich an die Konsumenten weitergegeben wird. Relativ gesehen steigt der Verbraucherpreis aber mit einem um ca. 60 % geringeren Prozentsatz, da die Verarbeitungs- und Handelsspannen von den Preisänderungen des Rohproduktes nicht beeinflusst werden. Ein Anstieg des aggregierten Erzeugerpreises um 33 % hat demnach für die Konsumenten aller Beitrittsländer einen um durchschnittlich 24 % höheren Nachfragepreis<sup>4</sup>. Dies führt zu einer erheblichen Verringerung der Nachfrage (siehe Tabelle 2). Ein wesentlicher Grund ist darin zu sehen, dass sich die anderen Fleischarten durch den Beitritt zur EU verbilligen. Im Vergleich zu Schweinefleisch verteuert sich Rindfleisch um knapp 20 % und zu Geflügelfleisch sogar um 40 %. Für die Konsumenten stellen diese verschiedenen Fleischarten Produkte dar, die sie relativ leicht bei ihren Verzehrsgewohnheiten substituieren. Zusammengenommen führen beide, die Angebots- und die Nachfrageänderung, zu dem hohen Anstieg der Nettoexporte von Rindfleisch. Wenn die Änderungen in Prozentzahlen angegeben werden, macht sich außerdem der Basiseffekt sowohl bei Rindfleisch als auch bei Milch bemerkbar. Im Basislauf betragen die Nettoexporte nur knapp 7 % der Produktion von Rindfleisch. Bei Milch sind es etwa 2 %.

Eine völlig andere Situation ergibt sich für Schweine- und Geflügelfleisch sowie für Eier. Die Landwirte in den Beitrittsländern erzielen zur Zeit für diese Produkte einen höheren Preis als ihre Kollegen in der EU. Demnach führt der Beitritt zur EU bei diesen Produkten zu einer Senkung der Erzeuger- und auch Konsumentenpreise in den NMS. Als Folge ergibt sich eine Verringerung der Produktion bei gleichzeitigem Anstieg der Nachfrage (siehe Tabelle 2). Durch die bestehenden Substitutionsbeziehungen verstärkt die Erhöhung der Preise für Rindfleisch diese Anpassung noch. Als Konsequenz ist mit einem Rückgang der Nettoexporte bzw. einem Anstieg der Nettoimporte bei diesen Fleischarten und Eiern zu rechnen.

Die pflanzlichen Produkte weisen wesentlich geringere Veränderungen bei den Nettoexporten aus als die tierischen. Der Grund ist in den geringeren Preisanpassungen zu sehen, die durch den Beitritt zur EU in den Kandidatenländern für Güter pflanzlichen Ursprungs wirksam werden. Bei Getreide und Ölsaaten muss man aber auch die Ausgleichszahlungen in Betracht ziehen, die die Preisanpassungen dominieren. Durch einen Vergleich der Änderungen der Erzeuger- mit denen der Anreizpreise in Tabelle 2 wird das deutlich. Mit diesen Transferleistungen sind zwar Anreize zur Ausweitung der Anbauflächen vorhanden, die obligatorische Flächenstilllegung wirkt sich jedoch begrenzend auf die Erzeugung aus. Für die hier vorgestellten Simulationen wurde unterstellt, dass die Direktzahlungen nur zu 50 % wie Preisanreize fungieren. Dahinter verbirgt sich die Überlegung, dass in den Beitrittsländern der Pachtanteil im Durchschnitt bei etwa 75 % liegt und den diese Flächen bewirtschaftenden Landwirten nur ca. 30 % der Transferleistungen verbleiben. Die restlichen 70 % fließen in Form von höheren Pachtzahlungen an die Eigentümer der Pachtflächen ab (siehe unten). Aus diesen beiden Komponenten ergibt sich der 50 %-Preisanreiz. Dieser Faktor wurde, wie bereits erwähnt, auch bei Milch und Rindfleisch verwendet.

---

<sup>4</sup> Da die Aggregation der Preise mit dem jeweiligen Mengengerüst des Basisjahres vorgenommen wurde, entspricht die aggregierte Preiserhöhung für die Konsumenten nicht 40 %, sondern 55 % des Anstieges des aggregierten Erzeugerpreises.

Alle drei zu den 'grandes cultures' zählenden Produkte verzeichnen einen Rückgang der Produktion. Weizen ist davon am stärksten betroffen, da sein Preis inklusive der Flächenprämien relativ zu dem von Grobgetreide und Ölsaaten weniger stark zunimmt. Auf der Nachfrageseite ergeben sich dadurch die umgekehrten Anpassungen. Weizen wird für den menschlichen Verzehr stärker nachgefragt und Grobgetreide weniger (siehe Tabelle 2). Der Futtermittelverbrauch passt sich entsprechend den Änderungen in der Tierhaltung an. Aber auch die Verschiebung der Preisrelation zwischen Weizen und Grobgetreide macht sich in der Verfütterung bemerkbar; Weizen wandert verstärkt in den Futtertrog und Grobgetreide weniger. Dementsprechend lässt sich für den Weizenexport der neuen Mitgliedstaaten ein wesentlich stärkerer beitragsbedingter Rückgang erwarten als für Grobgetreide.

Die Ausweitung der Nettoexporte von Zucker ist eine Folge der verringerten Nachfrage, die wiederum durch die im Zuge des Beitritts notwendig werdende starke Preisanhebung hervorgerufen wird. Die Einführung einer Produktionsquote für Zuckerrüben, die – wie bei Milch – unter der Produktionsmenge des Basislaufs im Jahr 2007 liegt, führt zu einer geringeren Erzeugung dieses Gutes<sup>5</sup>.

Die Simulationsergebnisse weisen darauf hin, dass mit der Erweiterung eine sehr starke Erhöhung der Handelsströme aus den NMS in die EU-Märkte nicht zu erwarten ist, wenn die AGENDA 2000 in ihrer jetzigen Ausgestaltung übernommen wird. Ausnahmen sind, wie erwähnt, Milch und Rindfleisch. Je nachdem, wie sich die Erzeugung dieser Produkte in der jetzigen EU entwickeln wird, können die in den NMS entstehenden Überschüsse auf Grund der WTO-Vereinbarungen nicht mehr mittels Exporterstattungen auf dem Weltmarkt abgesetzt werden.<sup>6</sup> Inwieweit diese Situation eintreten wird, hängt aber auch von der Entwicklung der Weltmarktpreise ab. Für die hier vorgestellten Simulationen wurde angenommen, dass der Weltmarktpreis für Weizen über dem EU-Interventionspreis liegt. Bei Grobgetreide ist das Verhältnis umgekehrt, jedoch ist die Preisdifferenz nur gering. Demnach könnten die Weizenexporte ohne Subventionen erfolgen, während für Grobgetreide die subventionierten Exportmengen voll auf die entsprechende WTO-Verpflichtung anzurechnen wären, die Subventionszahlungen jedoch nur geringfügig zu Buche schlagen würden (siehe auch Tabelle 5). Für Rindfleisch und Milchprodukte liegen die Preise in der EU ebenfalls über denen auf dem Weltmarkt und die Preisabstände sind im Vergleich zu Grobgetreide relativ größer. Somit gehen die bei diesen beiden Produkten anfallenden Überschüsse auch in die Berechnungen der Exporterstattungen ein. Die für den EU-Haushalt dadurch entstehende Belastung durch die Osterweiterung sowie die Wohlfahrtseffekte werden im folgenden kurz diskutiert.

Tabelle 3 zeigt die jährlichen Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Wohlfahrt der NMS, Tabelle 4 diejenigen auf das EU-Budget. Wichtig ist zu beachten, dass die Ergebnisse sowohl dieser beiden Tabellen als auch von Tabelle 5 zu Preisen von 1999 angegeben sind. Bei den Simulationen sind zwar (zwei) Preisgefüge von 2007 verwendet worden, die monetären Größen wurden dann aber auf das Preisniveau von 1999 deflationiert<sup>7</sup>. Diese Vorgehensweise wurde deshalb gewählt, weil die Transferleistungen die Haushaltsbelastung dominieren und diese in der AGENDA 2000 nominal konstant bleiben. Deshalb ergibt sich zu nominalen Preisen von 2007 nur im Bereich des Außenhandelsschutzes eine Änderung, die zudem relativ gering ist (siehe Tabelle 6). Außerdem

<sup>5</sup> Wie für Milch, so wurde auch die Produktionsquote für Zucker annahmegemäß gleich der im Durchschnitt der Jahre 2000-2001 im Basislauf erzeugten Menge gesetzt.

<sup>6</sup> Zu den Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die WTO-Verpflichtungen der erweiterten EU vgl. FROHBERG ET AL. (2001).

<sup>7</sup> Tabelle 6 weist die Belastung des EU-Haushaltes zu Preisen von 2007 aus.

wurde die erste Vorausschau des EU-Haushaltes durch die Kommission für die AGENDA 2000 ebenfalls in Preisen von 1999 angegeben.

**Tabelle 3: Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Wohlfahrt der NMS für das Jahr 2007, zu Preisen von 1999**

	Basislauf für 2007	Erweiterung	
		für 2007	Veränderung zu Basislauf
	Mrd. Euro	Mrd. Euro	%
<i>Wohlfahrtswirkungen</i>			
<i>Produzentenrente</i>	17,643	24,206	37
<i>Konsumentenrente</i>	87,593	87,170	-0
<i>Summe der Renten</i>	105,236	111,376	
<i>abzüglich Budgetausgaben der NMS</i>	-1,029	0	
<b>Wohlfahrt insgesamt</b>	<b>104,207</b>	<b>111,376</b>	<b>7</b>
<i>Nettoerlöse der Produzenten</i>			
<i>Markterlöse, netto</i>	17,220	17,253	0
<i>Direkte Transferzahlungen</i>	0,147	6,953	4730
<i>Inputsубventionen</i>	0,276	0	
<b>Produzenteneinnahmen insgesamt</b>	<b>17,643</b>	<b>24,206</b>	<b>37</b>

Quelle: Berechnungen des IAMO.

Im Vergleich zum Basislauf verändert sich die Wohlfahrt insgesamt in den NMS nur relativ wenig. Allerdings gibt es hinsichtlich der Verteilung zwischen der Wohlfahrt der Produzenten – dargestellt durch die Produzentenrente<sup>8</sup> – und derjenigen der Verbraucher – gemessen als Konsumentenrente – erhebliche Verschiebungen. Die Produzenten können ihre Rente um ca. 6,6 Mrd. Euro oder knapp 40 % steigern. Die Konsumentenrente verringert sich um 0,4 Mrd. oder weniger als 1 %. Für die NMS insgesamt ergibt sich unter Berücksichtigung der Änderung der Haushaltsausgaben eine Wohlfahrtssteigerung von ca. 7 %. Die Staatshaushalte der NMS werden nicht mehr durch Ausgaben in Höhe von knapp 1,03 Mrd. Euro belastet, die die NMS im Falle eines Nicht-Beitritts zur EU den getroffenen Annahmen entsprechend ihren Landwirten zahlen würden. Diese Leistungen setzen sich aus Marktunterstützung (0,14 Mrd. Euro), direkten Transferzahlungen (0,15 Mrd. Euro), Subventionen für Inputs (0,28 Mrd. Euro) und allgemeiner Unterstützung (0,47 Mrd. Euro) zusammen. Nach der Erweiterung werden diese Ausgabenkategorien bis auf die allgemeinen Unterstützungen aus dem EU-Haushalt beglichen. Wenn die allgemeine Unterstützung weiterhin von den NMS gezahlt wird, verringern sich deren Zahlungen um nur 1,03-0,47 Mrd. Euro.

<sup>8</sup> Die Produzentenrente gibt in den hier vorgestellten Simulationen den Betrag wieder, der für die Entlohnung des eingesetzten Kapitals, des Bodens und für die Führung der Betriebe zur Verfügung steht.

Die Zusammensetzung der Produzentenrente ist ebenfalls aufschlussreich. Die Nettoerlöse, die sich über den Markt erzielen lassen, sind in beiden Szenarien gleich groß. Sie ergeben sich in den hier vorgestellten Simulationen aus den Verkaufserlösen abzüglich der Ausgaben für Betriebsmittel und für die eingesetzte Arbeit. Die Erhöhung der Produzentenrente beruht fast ausschließlich auf der Zunahme der direkten Transferzahlungen, die durch die Übernahme der AGENDA 2000 den Landwirten in den NMS annahmegemäß wie ihren Kollegen in der jetzigen EU zustehen. Diese Annahme ist bekanntlich sehr umstritten. Vertreter der NMS haben bisher immer mit nicht nachlassender Bestimmtheit auf diesen Zahlungen bestanden. Dagegen wurden sie seitens der EU stets mit der Begründung abgelehnt, dass ursprünglich damit ein Ausgleich für die Verminderung der administrierten Preise verbunden war, die im Zuge der Agrarreform von 1992 und der Agenda 2000 erfolgten und noch erfolgen werden, während die Osterweiterung nicht zu einer Senkung der Agrarpreise in den NMS führen wird. Die EU schlägt indes vor, den zu erwartenden Betrag statt dessen in die Entwicklung der Infrastruktur im ländlichen Raum zu investieren. Andererseits lässt sich auch seitens der EU-Kommission ein Umdenken feststellen. Offensichtlich ist man jetzt bereit, in zeitlich gestaffelter Form diese Unterstützung den Landwirten zu gewähren. Bis zum Jahr 2013 sollen die Direktzahlungen auf ihre volle Höhe ansteigen (EU-Kommission 2002, S.4)

Was immer die Argumente beider Seiten sind, sie lassen sich nicht wegdiskutieren und treffen natürlich sowohl für die Landwirte in der EU als auch die der NMS zu. Beachtenswert ist noch, dass für den überwiegenden Teil dieser Transferzahlungen die Landwirte nur Übermittler der Gelder an die Bodeneigentümer sind. Die an den Produktionsfaktor Boden gebundenen Subventionen werden sich nach Einführung mittelfristig in der Bodenpacht bzw. den Bodenpreisen niederschlagen. Wenn Bodeneigentümer und Bewirtschafter der Flächen identisch sind, dann hat diese Kapitalisierung keinen Einfluss, weil die Gelder in der Hand des Landwirts bleiben. Im Fall von hohen Anteilen an Pachtflächen, wie es für die meisten NMS typisch ist, wird jedoch auch der entsprechende Anteil der Finanzmittel an die Verpächter weitergegeben. Die Landwirte übernehmen sozusagen den Transfer der Gelder an die Bestimmungsperson, den Eigentümer des Bodens. Sie ziehen deshalb nicht den Vorteil aus den Subventionen, der ihnen auf den ersten Blick vermeintlich entsteht<sup>9</sup>. Würde der gleiche Betrag statt dessen für die Entwicklung ländlicher Gebiete eingesetzt werden, wie von der EU vorgeschlagen, dann könnten die Landwirte in den NMS eventuell einen größeren Vorteil erreichen.

Neben diesen zum Teil an der Landwirtschaft vorbeigehenden Einkommenswirkungen hinaus gibt es weitere Effekte der Direktzahlungen, die zu nicht gewünschten Ergebnissen führen. Dazu zählen die falschen Produktionsanreize, die den Landwirten durch diese Subventionen gesetzt werden. Die Vorteilhaftigkeit der mit Direktzahlungen unterstützten Produkte wird erhöht und damit deren Erzeugung. Diese fehlende Entkoppelung wird voraussichtlich zu Problemen bei den WTO-Verhandlungen führen, weil einige Länder, darunter die USA und die Cairns-Gruppe, für eine Anrechnung dieser Zahlungen in den höchstzulässigen Gesamtstützungsbetrag (Aggregate Measure of Support, AMS) eintreten (vgl. FROHBERG ET AL. 2001). Zudem hemmen diese Zahlungen den Strukturwandel in der Landwirtschaft. Die Gelder könnten besser zur Entwicklung des ländlichen Raumes eingesetzt werden.

In Tabelle 4 ist dargestellt, in welcher Höhe zusätzliche Belastungen durch die Ost-Erweiterung auf den Agrarhaushalt der EU zukommen. Daraus ist ersichtlich, dass – gemessen in Preisen von 1999 –

---

<sup>9</sup> Aus diesem Grund ist auch die Interpretation der Zahlungen als Produzentenrente dahingehend zu sehen, dass diese finanziellen Leistungen für die Entlohnung der fixen Produktionsfaktoren und nicht notwendigerweise den Landwirten zur Verfügung stehen.

insgesamt 7,8 Mrd. Euro jährlich zu zahlen sind. Das führt zu einer relativ starken Ausweitung des EU-Haushalts. Jedoch sind dies Bruttoerhöhungen. Davon müssen noch die Einzahlungen der NMS in den EU-Haushalt abgezogen werden. Da diesbezüglich mit relativ geringen Beträgen zu rechnen ist, wird sich die Nettobelastung des EU-Haushalts nicht sehr von der Bruttozahlung unterscheiden. Von den gesamten Leistungen aus dem EU-Haushalt für die Landwirte in den NMS, die jährlich zu zahlen wären, entfallen auf die direkten Transferleistungen – wiederum bewertet mit dem Preisniveau von 1999 – 7,0 Mrd. Euro oder knapp 90 %. Diese Übertragungen haben eine starke politische Komponente, denn sie hängen von den in den Beitrittsverhandlungen festzulegenden Basiserträgen und Basisflächen ab. Auch bei den Tierprämien besteht Verhandlungsspielraum. Deshalb sind diese 7,0 Mrd. Euro auch wesentlich durch die für die Simulationen getroffenen Annahmen hinsichtlich dieser Basiswerte beeinflusst.

**Tabelle 4: Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Haushaltsausgaben der NMS und der EU für das Jahr 2007, zu Preisen von 1999**

	Basislauf für 2007	Erweiterung für 2007
	NMS	EU
	Mrd. Euro	Mrd. Euro
<i>Exporterstattungen</i>	0,138	0,848
<i>Direkte Transferzahlungen</i>	0,147	6,953
<i>Inputsубventionen</i>	0,276	0
<i>Allgemeine Unterstützung</i>	0,468	*)
<i>Haushaltsausgaben der Beitrittsländer</i>	<b>1,029</b>	
<b>EU Haushaltsausgaben<sup>**) insgesamt</sup></b>		<b>7,801</b>

Anm.: \*) Die allgemeine Unterstützung beträgt im Erweiterungslauf ebenfalls 0,468 Mrd. Euro. Da sie auch nach der Erweiterung aus den Haushalten der Beitrittsländer gezahlt wird, ist der Betrag in dieser Spalte nicht aufgeführt.

\*\*) Die Haushaltsausgaben entstehen der EU für die NMS. Es ist zu beachten, dass dies Bruttoausgaben sind, denn die Einzahlungen der NMS in den EU-Haushalt blieben unberücksichtigt. Außerdem sind die Aufwendungen für einige Produkte wie Olivenöl, Obst und Gemüse, Wein, Tabak und Schafe nicht in den Zahlen enthalten. Ebenfalls nicht eingeschlossen sind Ausgaben für flankierende Maßnahmen und die Entwicklung des ländlichen Raumes

Quelle: Berechnungen des IAMO.

Die sowohl in Tabelle 4 als auch den folgenden ausgewiesenen Belastungen des Agrarhaushaltes der EU enthalten keine Ausgaben für Produkte wie Olivenöl, Obst und Gemüse, Wein, Tabak und Schafe. Ebenfalls nicht eingeschlossen sind Ausgaben für die flankierenden Maßnahmen und die Entwicklung des ländlichen Raumes.

Tabelle 5 zeigt die Aufteilung der Flächenzahlungen und Tierprämien sowie des Außen-schutzes (Exportsубventionen) auf die verschiedenen Produkte. Die Angaben sind außerdem untergliedert in die Länder der ursprünglich so genannten ersten und der zweiten Beitrittsrunde.<sup>10</sup> Zudem sind die

<sup>10</sup> Als Länder der ersten Beitrittsrunde wurden Estland, Polen, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn bezeichnet. Die Länder der zweiten Runde umfassten Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien und die Slowakei. Diese beiden Gruppen werden heute im EU-Sprachgebrauch als Luxemburg- und Helsinki-Gruppe benannt.

Zahlungen insgesamt ausgewiesen. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass die Flächenzahlungen mehr als das Dreifache der Tierprämien betragen. Die Getreidearten erhalten ungefähr 85 % der gesamten Flächenausgleichsleistungen. Von den Tierprämien werden ca. 60 % für Milchkühe ausgegeben.

**Tabelle 5: EU-Budgetbelastungen für 2007 unterteilt nach Art der Zahlung und Produkt (in Mio. Euro zu Preisen von 1999)**

	<b>Luxemburg-Gruppe*</b>	<b>Helsinki-Gruppe**</b>	<b>10 Beitrittsländer</b>
<i>Flächenzahlungen und Tierprämien</i>			
<i>Weizen</i>	924	823	1747
<i>Grobgetreide</i>	1734	1129	2863
<i>Ölsaaten</i>	261	288	549
<i>Flächenstilllegung</i>	122	100	222
<i>Milch</i>	622	338	960
<i>Rindfleisch</i>	375	237	612
<b>Insgesamt</b>	<b>4037</b>	<b>2916</b>	<b>6953</b>
<i>Außenschutz</i>			
<i>Weizen</i>	0	0	0
<i>Grobgetreide</i>	18	19	37
<i>Ölsaaten</i>	0	0	0
<i>Zucker</i>	133	-30	103
<i>Milch</i>	145	208	353
<i>Rindfleisch</i>	214	141	355
<b>Insgesamt</b>	<b>511</b>	<b>337</b>	<b>848</b>
<b>Flächenzahlungen, Tierprämien und Außenschutz</b>	<b>4548</b>	<b>3253</b>	<b>7801</b>

Anm.: \* Luxemburg-Gruppe: Estland, Polen, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn.

\*\* Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien und die Slowakei.

Quelle: Berechnungen des IAMO.

Beim Außenschutz fallen Subventionszahlungen vor allem für Milch und Rindfleisch an. Für Weizen wird – wie bereits erörtert – keine Exporterstattung geleistet, da dessen Weltmarktpreis 2007 annahmegemäß über dem Interventionspreis in der EU liegt. Die Subventionszahlungen, die für Zucker unter der Rubrik Außenschutz angegeben sind, fallen dann nicht an, wenn die Landwirte in den Beitrittsländern wie jetzt ihre Kollegen in der EU diese durch eine Erzeugerabgabe selbst tragen müssen. Die in Tabelle 5 dargestellten Ergebnisse verdeutlichen auch, dass die Landwirte in den NMS unterschiedlich von der Übernahme der AGENDA 2000 betroffen sind; zumindest was die GAP betrifft. Eine eingehende Diskussion würde den Rahmen dieses Beitrages übersteigen.

Aus der Zusammensetzung der Belastungen des EU-Haushaltes wird ersichtlich, dass die Länder mit einem hohen Anteil an 'grandes cultures'-Produkten an der gesamten Erzeugung relativ am meisten Unterstützung aus dem gemeinsamen Subventionstopf erhalten werden. Auf diese drei Produkte entfallen etwas weniger als 70 % aller EU-Ausgaben, während für Rindfleisch und Milch zusammen nur unter 30 % bereitgestellt werden. An dieser Stelle soll nochmals erwähnt werden, dass für diese Analyse einige Produkte nicht berücksichtigt wurden.

Tabelle 6 weist die Belastung des EU-Haushaltes durch die Flächenzahlungen und Tierprämien sowie den Außenschutz nochmals aus, aber auf dem Preisniveau von 2007. Dabei wurde für jedes Beitrittsland eine Inflationsrate von etwas über 2 % pro Jahr zu Grunde gelegt. Für den Zeitraum von 1999 zu 2007 ergibt sich ein kumulativer Preisanstieg von 17,4 %. Dieser Faktor wurde verwendet, um die Haushaltsausgaben für Außenschutz vom Preisniveau 1999 auf das des Jahres 2007 zu inflationieren.

**Tabelle 6: EU-Budgetbelastungen für 2007 unterteilt nach Art der Zahlung und Produkt (in Mio. Euro zu Preisen von 2007)**

	<b>Luxemburg-Gruppe*</b>	<b>Helsinki-Gruppe**</b>	<b>10 Beitrittsländer</b>
<i>Flächenzahlungen und Tierprämien</i>			
<i>Weizen</i>	924	823	1747
<i>Grobgetreide</i>	1734	1129	2863
<i>Ölsaaten</i>	261	288	549
<i>Flächenstilllegung</i>	122	100	222
<i>Milch</i>	622	338	960
<i>Rindfleisch</i>	375	237	612
<b>Insgesamt</b>	<b>4037</b>	<b>2916</b>	<b>6953</b>
<i>Außenschutz</i>			
<i>Weizen</i>	0	0	0
<i>Grobgetreide</i>	21	22	43
<i>Ölsaaten</i>	0	0	0
<i>Zucker</i>	157	-35	122
<i>Milch</i>	170	244	414
<i>Rindfleisch</i>	252	165	417
<b>Insgesamt</b>	<b>600</b>	<b>396</b>	<b>996</b>
<b>Flächenzahlungen, Tierprämien, Außenschutz</b>	<b>4637</b>	<b>3312</b>	<b>7949</b>

Anm.: \* Luxemburg-Gruppe: Estland, Polen, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn.

\*\* Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien und die Slowakei.

Quelle: Berechnungen des IAMO.

Die Simulationsergebnisse weisen ebenso darauf hin, dass die AGENDA 2000 auf Grund der Osterweiterung wahrscheinlich angepasst werden muss. Damit ergeben sich indirekt Auswirkungen für die Landwirte in den jetzigen EU-Mitgliedsländern. Die Anpassung kann durch drei wichtige Problemfelder notwendig werden. Weiter oben wurde schon auf die WTO-Vereinbarung hingewiesen (siehe auch HARTMANN und FROBERG 2001). Hinzu kommen noch die Belastungen des EU-Haushalts. Er wird aller Voraussicht nach durch die Erweiterung über den Ermächtigungen für die Kommission liegen – wenn die Transferzahlungen wie für die Modellanalysen unterstellt vollständig auf die Beitrittsländer übertragen werden – und damit eine Anpassung der Agrarpolitik mit geringeren Ausgaben einfordern. Auch ist in diesem Fall nicht sichergestellt, ob sich jährliche Transferleistungen – gemessen mit dem Preisniveau von 1999 – in Höhe von knapp 8 Mrd. Euro an eine relativ kleine Berufsgruppe in den NMS (Landwirte und Bodeneigentümer) politisch durchsetzen lassen (vgl. Tabelle 7 zur Höhe der Transferzahlungen pro Beschäftigtem in der Landwirtschaft). Dahingehende Bedenken können sowohl in den Beitrittsländern als auch in den jetzigen Mitgliedstaaten der EU angemeldet werden. Ein wichtiger Grund für eine Anpassung der AGENDA wird sich auch durch die Notwendigkeit ergeben, Produktionsquoten für die Beitrittsländer festzusetzen. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass die USA und eventuell andere Länder auf Kompensationen bei Exporten in die erweiterte EU drängen, wenn sie durch den Beitritt der NMS auf mit diesen getroffene Handelsvereinbarungen verzichten müssen. Derartige Zugeständnisse durch die EU haben sie auch bei der Süderweiterung der EU durchgesetzt.

**Tabelle 7: Transferzahlungen insgesamt, anteilig an der Wertschöpfung sowie pro ha LN und pro Beschäftigtem in der Landwirtschaft (zu Preisen von 1999)**

	Transferzahlungen			
	insgesamt	Anteilig an der Wertschöpfung	pro ha LN	pro AK
	Mrd. Euro	%		Euro
<i>Estland</i>	0,097	31	67	2204
<i>Lettland</i>	0,115	33	46	746
<i>Litauen</i>	0,350	27	111	1044
<i>Polen</i>	2,525	36	137	845
<i>Tschechien</i>	0,725	25	169	3046
<i>Slowakei</i>	0,322	43	132	2051
<i>Ungarn</i>	1,090	58	176	4037
<i>Slowenien</i>	0,111	22	141	1194
<i>Rumänien</i>	1,898	20	128	567
<i>Bulgarien</i>	0,569	28	92	696
<b>10 MOEL</b>	<b>7,801</b>	<b>30</b>	<b>129</b>	<b>924</b>
<b>EU-15 (in 2000)</b>	<b>36,600</b>	<b>33</b>	<b>271</b>	<b>5282</b>

Quelle: Berechnungen des IAMO.



Aus deutscher Sicht stößt die Forderung der Beitrittsländer, den Kauf landwirtschaftlich genutzter Flächen für Personen aus anderen Ländern zu begrenzen, auf Skepsis. Auch wenn diese Bestimmung nur für eine zeitlich begrenzte Übergangsperiode gelten soll, widerspricht sie doch den EU-Regeln, wonach grundsätzlich Freizügigkeit bei der Nutzung der Produktionsfaktoren herrschen soll. Eine Öffnung des Bodenmarktes für alle Interessierten von Beginn an ist zur Gewährleistung einer optimalen Faktorallokation sicherlich die bevorzugte Lösung. Was den Bodenmarkt betrifft, so könnte man bei den Beitritts-verhandlungen gewillt sein, ein Junktim zur Freizügigkeit bei der Arbeitsplatzwahl herzustellen. Wenn der Arbeitsmarkt in den jetzigen Mitgliedstaaten vollständig geöffnet werden soll, dann ist eine Begrenzung des Bodenmarktes in den Beitrittsländern schwer verständlich zu machen. Da aber beide Seiten, d.h. sowohl die Beitrittsländer als auch die Mitgliedsländer der EU, Interesse an einer zeitlich befristeten Beschränkung des Zuganges zu den jeweiligen Märkten haben, wird sich wohl eine Übergangsfrist politisch aushandeln lassen. Für den Arbeitsmarkt der EU ist es vorstellbar, dass für einen gewissen Zeitraum eine Beschränkung hinsichtlich der Arbeitsplatzwahl der Personen aus den neuen Mitgliedsländern eingeführt wird, während der Zugang zum Bodenmarkt in den NMS für Ausländer auch nur mit Einschränkungen möglich ist.

Das Aushandeln von Übergangsfristen erhält deshalb eine gewisse Wahrscheinlichkeit, weil in Deutschland eine verstärkte Ost-West-Migration nach der Erweiterung als ein Problem gesehen wird. Es wird vermutet, dass vor allem aus den an Deutschland angrenzenden Beitrittsländern viele Arbeitskräfte auf den deutschen Arbeitsmarkt drängen. Wahrscheinlich wird jedoch das Ausmaß einer derartigen Wanderung in der öffentlichen Diskussion völlig überschätzt. Augenblicklich beträgt der Anteil der aus den NMS dauerhaft in der EU Beschäftigten ca. 0,2 % aller Erwerbstätigen in der EU und 6 % aller Beschäftigten, die nicht die Staatsbürgerschaft der Union besitzen (SINN 2000). Diese für die gesamte EU gültigen Zahlen verdecken allerdings, dass 70 % der Beschäftigten aus den NMS in Deutschland und Österreich arbeiten. Auch sind nicht alle Branchen der Wirtschaft gleichmäßig betroffen. Die Landwirtschaft bewertet diese Arbeitskräfte sehr positiv, denn sie kann für Saisonarbeiten nur unter erschwerten Bedingungen einheimische Arbeitskräfte gewinnen. Darüber hinaus wird der Arbeitsmarkt strukturell unterschiedlich durch Migration beeinflusst werden. Eine Bewertung der Migrationsbedingungen führt zu dem Schluss, dass die Wanderung nicht von weniger Qualifizierten sondern von Fachkräften geprägt sein wird (Straubhaar, 2001). Ebenso dürften sich regionale Unterschiede einstellen. Besonders grenznahe Regionen können durch Pendelwanderungen betroffen sein. Jüngere Analysen sprechen von einem Zuwanderungs-potential an Arbeitskräften für Deutschland, das zwischen 2 bis 5 Millionen in einem Zeitraum von 15 Jahren liegen kann (FRIEDRICH 2001).

Hinter den besonders in Deutschland und Österreich geäußerten Befürchtungen einer verstärkten Migration verbergen sich auch Ängste, dass der Standard der sozialen Absicherung bei völliger Freizügigkeit ausgehöhlt wird. Hierbei wird oft übersehen, dass ausländische Arbeitskräfte ihre Sozialversicherung selbst bezahlen. Es geht also um die anderen Sozialeinrichtungen wie z.B. Schulen, Universitäten, aber auch Kinder- und Wohngeld sowie eventuell Sozialhilfe, die der Staat bereitstellt. Diesen Besitzstand aufzugeben, ist man in Deutschland offensichtlich nicht gewillt. Die Einführung des sogenannten Entsendegesetzes hat dies deutlich gemacht. Dagegen wird in der Diskussion wenig auf die positiven Effekte einer Zuwanderung verwiesen, die dann entstehen, wenn die Arbeitskräfte Tätigkeiten dort aufnehmen, wo sie eine höhere Produktivität und damit bessere Löhne erzielen.

Auch andere Standards wie ökologisch begründete und solche der Nahrungsmittelsicherheit sollen durch die Osterweiterung keinesfalls leiden. Man will, dass in den Beitrittsländern ähnlich hohe Anforderungen an Umweltschutz und die Sicherheit bei Nahrungsmitteln gestellt werden. Diesen Anforderungen nachzukommen wird für die Beitrittsländer nicht leicht werden, weil damit hohe Investitionen sowohl in Sach- wie auch in Humankapital verbunden sind. Diese können die Beitrittsländer kurzfristig nicht aufbringen, auch nicht mit großzügiger Unterstützung durch die EU. Als Alternative für das Erreichen dieser Standards bleibt nur eine Verzögerung des Beitrittstermins oder eventuelle Übergangsfristen für einzelne Bereiche.

Ein weiterer Aspekt bezüglich der Osterweiterung wird in Deutschland zunehmend diskutiert. Er betrifft die Frage, wie die Ausweitung der Zahlungen in den EU-Haushalt durch zusätzliche finanzielle Belastungen in Grenzen gehalten werden kann. Dazu gehören neben der Möglichkeit, die Agrarpolitik zu ändern, auch solche, die sich mit den Strukturfonds befassen. Offensichtlich erkennt man jetzt die Brisanz, die in der Übertragung der Regeln der Strukturpolitik auf die Beitrittsländer steckt. Diesem Politikbereich hat man sich bisher relativ wenig genähert. Entsprechend mangelt es an diesbezüglichem Zahlenmaterial. Auch bei der Strukturpolitik sind Änderungen notwendig, um sie auf die Beitrittsländer übertragbar zu machen. Die jetzige Regelung der Strukturfonds würde den EU-Haushalt noch stärker als die Agrarpolitik in Anspruch nehmen; zumindest nach 2006, wenn die Vorbeitrittsmaßnahmen ausgelaufen sind.

Aber neben all der Skepsis, die sich in Deutschland langsam mehr und mehr Gehör verschafft, gibt es zu den wirtschaftlichen Auswirkungen auch positive Bekundungen. Diese betreffen vor allem die größeren Absatzmärkte, die sich der deutschen Wirtschaft durch den Beitritt der NMS stärker öffnen. Die der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Industrien werden davon profitieren können. Sie haben bereits seit der Wende ihre Exporte in diese Länder erheblich ausweiten können.

Darüber hinaus gibt es auch weitere indirekte Effekte, die positiv zu Buche schlagen. Indem diese Industrien in den NMS mehr verkaufen und eventuell sogar dort produzieren, rücken sie den Märkten in den Mitgliedsländern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) näher und können dort ihre Präsenz verbessern.

Der Beitritt der NMS in die EU hat für ihre Ernährungsindustrie hinsichtlich des Exports in die Mitgliedsländer der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) jedoch auch negative Folgen. Die Kosten der Verarbeitung werden ansteigen. Dies ist wegen der etwas höheren Einstandspreise für landwirtschaftliche Rohprodukte sowie die gestiegenen Anforderungen durch die Übernahme der EU-Standards zu erwarten. Damit könnten jedoch für die NMS Schwierigkeiten entstehen, auf den Märkten der GUS wettbewerbsfähig zu bleiben.

Die Diskussion der Auswirkungen der Osterweiterung verdeutlicht, dass ein breites Spektrum von Effekten zu erwarten ist. Zwar wurden diese in dem vorliegenden Beitrag nur auf eine bestimmte Zeitperiode bezogen diskutiert. Die Dynamik, die in den Anpassungs-zwängen steckt, kann jedoch die Auswirkungen sowohl mildern als auch verstärken.

Erhielt die Osterweiterung zu Beginn der Diskussion Anfang der neunziger Jahre uneingeschränkte Zustimmung, so folgt jetzt eine Phase der nüchternen Interessenabwägung. Es steht zu befürchten, dass die finanzielle Belastung, die auf die jetzigen Mitgliedsstaaten und dabei ganz besonders auf Deutschland durch die Erweiterung zukommen wird, in einem verstärkten Pessimismus zum Ausdruck kommt. Es besteht relativ wenig Klarheit über die Höhe der durch die Strukturpolitik zu leistenden Finanztransfers. Aber auch hier wird ähnlich wie mit der Agrarpolitik eine Anpassung der

verfolgten Ziele erfolgen, damit durchführbar bleibt, was unbedingt zu erreichen ist – die Osterweiterung.



**LITERATURVERZEICHNIS**

- EU-KOMMISSION (2002): Information Note – Common Financial Framework 2004-2006 for the Accession Negotiations, Brüssel.
- FAPRI (FOOD AND AGRICULTURAL POLICY RESEARCH INSTITUTE) (1999): World Agricultural Outlook, Internet: [www.fapri.iastate.edu](http://www.fapri.iastate.edu).
- FRIEDRICH, H. (2001): Dienstleistungsfreiheit nein, Arbeitnehmerfreizügigkeit ja, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 08.05.2001, S. 20.
- HARTMANN, M., FROHBERG, K. (2001): Konsequenzen der Integration im Agrar- und Ernährungssektor zwischen Beitrittsländern und der EU-15, *IAMO Discussion Paper Nr. 35*, Halle (Saale).
- FROHBERG, K., HARTMANN, M., WEINGARTEN, P., WINTER, E. (2001): Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Beitrittsländer – Analyse unter Berücksichtigung bestehender bi- und multilateraler Verpflichtungen, *Beitrag zur 41. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues (Gewisola)*, 08.-10.10.2001, Braunschweig.
- SINN, H.-W. (2000): Eine Quarantänestation auf dem Weg in die EU, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12.08.2000, S. 13.
- STRAUBHAAR, T. (2001): Ost-West-Migrationspotential: Wie gross ist es? *HWWA Discussion Paper 137*, Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv, Hamburg.
- WAHL, O., WEBER, G., FROHBERG, K. (2000): Documentation of the Central and Eastern European Countries Agricultural Simulation Model (CEEC-ASIM Version 1.0), *IAMO Discussion Paper Nr. 27*, Halle (Saale).
- WEBER, G., WAHL, O., MEINLSCHMIDT, E. (2000): Auswirkungen einer EU-Osterweiterung im Bereich der Agrarpolitik auf den EU-Haushalt, *IAMO Discussion Paper Nr. 26*, Halle (Saale).

**DISCUSSION PAPERS  
DES INSTITUTS FÜR AGRARENTWICKLUNG  
IN MITTEL- UND OSTEUROPA (IAMO)**

**DISCUSSION PAPERS  
OF THE INSTITUTE OF AGRICULTURAL DEVELOPMENT  
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE (IAMO)**

- No. 1 FROHBERG, K., HARTMANN, M. (1997):  
Promoting CEA Agricultural Exports through Association Agreements with the EU  
- Why is it not working?
- No. 2 FROHBERG, K., HARTMANN, M. (1997):  
Comparing Measures of Competitiveness: Examples for Agriculture in the Central  
European Associates
- No. 3 POGANIETZ, W.R., GLAUCH, L. (1997):  
Migration durch EU-Integration? Folgen für den ländlichen Raum
- No. 4 WEINGARTEN, P. (1997):  
Agri-Environmental Policy in Germany - Soil and Water Conservation -
- No. 5 KOPSIDIS, M. (1997):  
Marktintegration und landwirtschaftliche Entwicklung: Lehren aus der Wirtschaftsgeschichte  
und Entwicklungsökonomie für den russischen Getreidemarkt im Transformationsprozeß
- No. 6 PIENIADZ, A. (1997):  
Der Transformationsprozeß in der polnischen Ernährungsindustrie von 1989 bis 1995
- No. 7 POGANIETZ, W.R. (1997):  
Vermindern Transferzahlungen den Konflikt zwischen Gewinnern und Verlierern in einer  
sich transformierenden Volkswirtschaft?
- No. 8 EPSTEIN, D.B., SIEMER, J. (1998):  
Difficulties in the Privatization and Reorganization of the Agricultural Enterprises in Russia
- No. 9 GIRGZDIENE, V., HARTMANN, M., KUODYS, A., RUDOLPH, D., VAIKUTIS, V., WANDEL,  
J. (1998):  
Restructuring the Lithuanian Food Industry: Problems and Perspectives
- No. 10 JASJKO, D., HARTMANN, M., KOPSIDIS, M., MIGLAVS, A., WANDEL, J. (1998):  
Restructuring the Latvian Food Industry: Problems and Perspectives

- No. 11 SCHULZE, E., NETZBAND, C. (1998):  
Ergebnisse eines Vergleichs von Rechtsformen landwirtschaftlicher Unternehmen in Mittel- und Osteuropa
- No. 12 BERGSCHMIDT, A., HARTMANN, M. (1998):  
Agricultural Trade Policies and Trade Relations in Transition Economies
- No. 13 ELSNER, K., HARTMANN, M. (1998):  
Convergence of Food Consumption Patterns between Eastern and Western Europe
- No. 14 FOCK, A., VON LEDEBUR, O. (1998):  
Struktur und Potentiale des Agraraußenhandels Mittel- und Osteuropas
- No. 15 ADLER, J. (1998):  
Analyse der ökonomischen Situation von Milchproduktionsunternehmen im Oblast Burgas, Bulgarien
- No. 16 PIENIADZ, A., RUDOLPH, D.W., WANDEL, J. (1998):  
Analyse der Wettbewerbsprozesse in der polnischen Fleischindustrie seit Transformationsbeginn
- No. 17 SHVYTOV, I. (1998):  
Agriculturally Induced Environmental Problems in Russia
- No. 18 SCHULZE, E., TILLACK, P., DOLUD, O., BUKIN, S. (1999):  
Eigentumsverhältnisse landwirtschaftlicher Betriebe und Unternehmen in Rußland und in der Ukraine - Befragungsergebnisse aus den Regionen Nowosibirsk und Shitomir
- No. 19 PANAYOTOVA, M., ADLER, J. (1999):  
Development and Future Perspectives for Bulgarian Raw Milk Production towards EU Quality Standards
- No. 20 WILDERMUTH, A. (1999):  
What Kind of Crop Insurance for Russia?
- No. 21 GIRGZDIENE, V., HARTMANN, M., KUODYS, A., VAIKUTIS, V., WANDEL, J. (1999):  
Industrial Organisation of the Food Industry in Lithuania: Results of an Expert Survey in the Dairy and Sugar Branch
- No. 22 JASJKO, D., HARTMANN, M., MIGLAVS, A., WANDEL, J. (1999):  
Industrial Organisation of the Food Industry in Latvia: Results of an Expert Survey in the Dairy and Milling Branches
- No. 23 ELSNER, K. (1999):  
Analysing Russian Food Expenditure Using Micro-Data

- No. 24 PETRICK, M., DITGES, C.M. (2000):  
Risk in Agriculture as Impediment to Rural Lending – The Case of North-western Kazakhstan
- No. 25 POGANIETZ, W.R. (2000):  
Russian Agri-Food Sector: 16 Months After the Breakdown of the Monetary System
- No. 26 WEBER, G., WAHL, O., MEINLSCHMIDT, E. (2000):  
Auswirkungen einer EU-Osterweiterung im Bereich der Agrarpolitik auf den EU-Haushalt
- No. 27 WAHL, O., WEBER, G., FROHBERG, K. (2000):  
Documentation of the Central and Eastern European Countries Agricultural Simulation Model (CEEC-ASIM Version 1.0)
- No. 28 PETRICK, M. (2000):  
Land Reform in Moldova: How Viable are Emerging Peasant Farms? An assessment referring to a recent World Bank study
- No. 29 WEINGARTEN, P. (2000):  
Buchbesprechung: BECKMANN, V. (2000): Transaktionskosten und institutionelle Wahl in der Landwirtschaft : Zwischen Markt, Hierarchie und Kooperation
- No. 30 BROSIG, S. (2000):  
A Model of Household Type Specific Food Demand Behaviour in Hungary
- No. 31 UVAROVSKY, V., VOIGT, P. (2000):  
Russia's Agriculture: Eight Years in Transition – Convergence or Divergence of Regional Efficiency
- No. 32 SCHULZE, E., TILLACK, P., GERASIN, S. (2001):  
Eigentumsverhältnisse, Rentabilität und Schulden landwirtschaftlicher Großbetriebe im Gebiet Wolgograd
- No. 33 KIELYTE, J. (2001):  
Strukturwandel im baltischen Lebensmittelhandel
- No. 34 ? ?????, ?, ?????, ?, ?????, ?. (2001):  
? ?????????????????, ????????????????? ? ????? ?????????  
??
- No. 35 HARTMANN, M., FROHBERG, K. (2001):  
Konsequenzen der Integration im Agrar- und Ernährungssektor zwischen Beitrittsländern und der EU-15



- No. 36 PETRICK, M. (2001):  
Documentation of the Poland farm survey 2000
- No. 37 PETRICK, M., SPYCHALSKI, G., SWITLYK, M., TYRAN, E. (2001):  
Poland's Agriculture: Serious Competitor or Europe's Poorhouse? Survey results on farm performance in selected Polish voivodships and a comparison with German farms
- No. 38 HOCKMANN, H., KASHTANOVA, E., KOWSCHIK, S. (2002):  
Lage und Entwicklungsprobleme der weißrussischen Fleischwirtschaft
- No. 39 SCHULZE, E., TILLACK, P., PATLASSOV, O. (2002):  
Einflussfaktoren auf Gewinn und Rentabilität landwirtschaftlicher Großbetriebe im Gebiet Omsk, Russland
- No. 40 ? ?????, ?, ?????, ?, ?????????, ? . (2002):  
? ?????, ????????? ?? ????????? ? ????????????????????? ?????????  
??
- No. 41 BAVOROVÁ, M. (2002):  
Entwicklung des tschechischen Zuckersektors seit 1989
- No. 42 FROHBERG, K., WEBER, G. (2002):  
Auswirkungen der EU-Osterweiterung im Agrarbereich

Die Discussion Papers sind erhältlich beim Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (IAMO).

The Discussion Papers can be ordered from the Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe (IAMO).