

Agrar- und Fischereipolitik

Christian Lippert

AGRARPOLITIK

Der EU-Agrarhaushalt 2004 wurde mit Überschüssen von knapp 2 Milliarden Euro abgeschlossen. Allein im Milchbereich konnten aufgrund der günstigen Marktentwicklung gegenüber dem Haushaltsansatz fast 700 Millionen Euro eingespart werden. Bei Zucker lagen die Ausgaben für die Exporterstattungen fast um 300 Millionen Euro unter dem Ansatz. Angesichts dieser Fehlkalkulation und mit Blick auf die Sparzwänge in den Mitgliedstaaten folgten Ministerrat und EU-Parlament bei der Festsetzung des Agrarhaushalts 2005 anders als im Vorjahr diesmal nicht dem Kommissionsvorschlag und planten 777 Millionen Euro weniger ein als die Kommission vorgeschlagen hatte. Insgesamt stehen dem Agrarsektor 2005 rund 52 Milliarden Euro an EU-Mitteln zur Verfügung, davon sind 82 % für die Agrarmarktpolitik vorgesehen (incl. Direktzahlungen an die Landwirte).

Zu Jahresbeginn haben Agrarministerrat und EU-Parlament eine Verordnung zu Pflanzenschutzmittelrückständen in Lebens- und Futtermitteln erlassen, wodurch in allen Mitgliedsländern nun einheitliche – in Zukunft nach den neuesten Erkenntnissen fortlaufend anzupassende – Höchstgehalte gelten. Für inzwischen verbotene Substanzen gilt grundsätzlich ein Grenzwert von 0,01 mg/kg. Die Mitgliedstaaten müssen einmal jährlich die Ergebnisse ihrer Kontrollen im Internet veröffentlichen und dürfen dabei auch die Namen von Unternehmen nennen, deren Produkte Grenzwertüberschreitungen aufwiesen. Im Mittelpunkt der agrarpolitischen Diskussion auf der Gemeinschaftsebene und in den Mitgliedstaaten standen jedoch die im Folgenden behandelten Themen.¹

Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes und Finanzielle Vorausschau

Am 14. Juli 2004 hat die EU-Kommission ihren Verordnungsentwurf zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) im Zeitraum von 2007 bis 2013 vorgelegt, der vorsieht, (a) die Maßnahmen der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) aus nur mehr einem einzigen neuen Fonds zu fördern, (b) die Förderprogramme in einem dreistufigen Prozess (Leitlinien der Gemeinschaft, Nationale Strategiepläne, Regionale Entwicklungsprogramme) zu koordinieren sowie (c) vier ‚Schwerpunktachsen‘ für die Förderung einzuführen. Auf die Schwerpunktachsen 1 (Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft) und 3 (Diversifizierung der Wirtschaft und Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum) sollen dabei jeweils mindestens 15 % des zur Verfügung stehenden Budgets entfallen. Den Achsen 2 (Umwelt- und Landschaftsschutz) und 4 (Gemeinschaftsinitiative LEADER) werden Mindestfinanzierungsanteile von 25 % bzw. 7 % zugewiesen. Die Bundesregierung steht den vorgesehenen erweiterten Berichts- und Kontrollverfahren kritisch gegenüber und fordert mehr Flexibilität bei den

¹ Agra-Europe, Europa-Nachrichten 51 (2004), S. 6-7; 5 (2005), S. 19 und 6 (2005), S. 3-4.

Schwerpunktachsen, wobei die zweite Achse ein größeres Gewicht erhalten sollte. Für den Zeitraum 2007 bis 2013 setzt die Kommission in Preisen von 2004 einen Finanzierungsbedarf von knapp 89 Milliarden Euro an. Hinzu kommen 7,2 Milliarden Euro aus der obligatorischen Modulation der Direktzahlungen. Ob dieser Betrag tatsächlich für die ländliche Entwicklung zur Verfügung stehen wird, ist fraglich, angesichts der Forderung der Nettozahler (darunter Deutschland, Frankreich und Großbritannien), die EU-Ausgaben auf 1 % des Bruttonationaleinkommens der Union zu begrenzen. Selbst die ‚agrarfremdliche‘ französische Regierung hatte zuletzt eine Reduzierung auf 75 Milliarden Euro vorgeschlagen. Problematisch erscheint dabei auch die zukünftige Finanzierung der Kompensationszahlungen in den Natura 2000-Schutzgebieten, für die allein ein Bedarf von über 42 Milliarden Euro besteht. Das Bundesfinanzministerium erklärte im Februar, Deutschland werde der ELER-Verordnung nicht zustimmen, solange die betreffenden Finanzierungsfragen nicht gelöst seien. Im Übrigen schlug das Ministerium vor, die Agrarumweltmaßnahmen einzuschränken, u.a. weil bereits die Entkoppelung und die ‚Cross Compliance-Regeln‘ (s. u.) die Umweltverträglichkeit der Landwirtschaft verbesserten. Auch eine dauerhafte Investitionsförderung sei nicht zu rechtfertigen; diese solle degressiv gestaltet werden. Das Ministerium soll intern sogar mit der Kürzung des nationalen Agrarhaushalts gedroht haben, falls Bundesagrarministerin Künast bei der EU nicht erhebliche Einsparungen durchsetzen könne.

Angesichts der Forderung Großbritanniens, Schwedens, der Niederlande und Österreichs, auch die Agraraufwendungen für die Beitrittsländer Bulgarien und Rumänien innerhalb der 2002 beschlossenen Agrarausgabenobergrenze zu finanzieren, hat der zuständige Berichterstatter im EU-Parlament Böge eine nationale Kofinanzierung der 1. Säule der GAP vorgeschlagen, um Kürzungen der Direktzahlungen zu vermeiden. Während die neue Agrarkommissarin Fischer Boel dies als „Ende der gemeinsamen Agrarpolitik“ ablehnt, wäre Kommissionspräsident Barroso bereit, diesen „letzten Ausweg“ zu akzeptieren, sollten die Nettozahlerländer auf ihren Sparforderungen beharren. Bislang sind allerdings sowohl die deutsche als auch die französische Regierung gegen eine Kofinanzierung der Direktzahlungen. Frankreich profitiert nach wie vor stark von der finanziellen Solidarität in der GAP. Die wegen der genannten Sparforderungen und Haushaltszwänge sehr schwierige Verabschiedung der nächsten Finanziellen Vorausschau durch Ministerrat und EU-Parlament wird wohl erst 2006 gelingen.

Auf starke Kritik seitens der Mitgliedstaaten stieß der schließlich wieder zurückgezogene Kommissionsvorschlag zur Neuabgrenzung benachteiligter Gebiete außerhalb von Berggebieten, in denen die Landwirte eine Ausgleichszulage erhalten. Solche Gebiete sollten nur noch gefördert werden, wenn sie verglichen mit anderen Regionen der EU benachteiligt sind. Der Vergleich mit Regionen im betreffenden Mitgliedsland sollte bei der Abgrenzung keine Rolle mehr spielen dürfen, ebenso wenig wie sozioökonomische Kriterien. Gebiete mit einem hohen Dauergrünlandanteil sollten pauschal als benachteiligt eingestuft werden.²

2 Agrarpolitische Bericht 2005 der Bundesregierung, S. 70; Agra-Europe, Europa-Nachrichten 50 (2004), S. 1-2; 7 (2005), S. 9; 9 (2005), S. 5-10; 12 (2005), S. 2; 14 (2005), S. 1-2; 15 (2005), S. 1-2 und 16 (2005), S. 1-2, S.10.

Nationale Umsetzung der GAP-Reform von 2003/2004

Bei der Umsetzung der im Juni 2003 und im April 2004 vom Ministerrat beschlossenen Reform der Agrarmarktpolitik besteht ein erheblicher nationaler Spielraum insbesondere bei einem Teil der ‚Cross Compliance‘-Vorschriften sowie bei der Entkoppelung der Prämien von der Produktion.

Zu den ‚Cross Compliance‘-Vorgaben, die von den Landwirten zu beachten sind, um in den vollen Genuss der Flächenprämien zu kommen gehören einerseits 19 bereits geltende EU-Vorschriften im Bereich des Umwelt- und Tierschutzes sowie der Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit (z.B. die in Deutschland mit der Düngeverordnung umgesetzte ‚EU-Nitratrichtlinie‘). Zum anderen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, nationale Vorschriften zur Erhaltung der Nutzflächen ‚in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand‘ und zur Erhaltung des Dauergrünlandes zu erlassen. In Deutschland konnte die entsprechende ‚Direktzahlungen-Verpflichtungenverordnung‘ zum Jahresbeginn 2005 erst in Kraft treten nachdem der Bundesrat in einigen Punkten Veränderungen durchgesetzt hatte. Unter Anderem sind nun zur Vermeidung von Boden- bzw. Humusverlusten eine Mindestbodenbedeckung von 40 % der Ackerflächen im Winter, die Nichtbeseitigung von Terrassen sowie die Erstellung einer Humusbilanz oder alternativ hierzu der Anbau von wenigstens drei Feldfrüchten bei einem Mindestanbauumfang von 15 % vorgeschrieben. Landschaftselemente (z.B. Hecken oder Feuchtgebiete) ab einer bestimmten Größe dürfen nicht mehr beseitigt werden. Ungenutztes Dauergrünland muss wenigstens einmal pro Jahr gemulcht oder jedes zweite Jahr gemäht werden; das Mähgut ist zu entfernen. Ähnliches gilt für stillgelegte Ackerflächen, wobei in diesem Fall – nach den Änderungen durch den Bundesrat – eine zeitliche Vorgabe fehlt. In diesem Zusammenhang hatte Kommissar Fischler gegen eine ‚Nichtsteuer-Prämie‘ Stellung bezogen und die Auffassung vertreten, nur alle drei Jahre zu mulchen sei zu wenig. Gleichzeitig warnte er jedoch vor zu hohen Cross Compliance-Standards, weil die Landwirte nur für über die gesetzlichen Vorschriften hinausgehende freiwillige Bewirtschaftungsmaßnahmen Kompensationen aus Agrarumweltprogrammen beziehen könnten. Eine ‚Nichtsteuer-Prämie‘ dürfte auf Dauer schwer zu legitimieren sein. Möglicherweise wird die neue Kommission noch eine Änderung der entsprechenden deutschen Regelung verlangen.

Die EU lässt drei Optionen zur Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion zu: die betriebsindividuelle Bemessung anhand der Prämien in der Vergangenheit (Betriebsmodell), die Gewährung regional einheitlicher Flächenprämien (Regionalmodell) sowie eine Kombination aus beidem. Deutschland hat sich für einen gleitenden Übergang von der letztgenannten Option zum Regionalmodell entschieden. Zu den im jeweiligen Bundesland geltenden einheitlichen Prämien je Hektar Acker- bzw. Grünlandfläche kommt zunächst ein sich aus den bisherigen Tierprämien ergebender betriebsindividueller Betrag hinzu (so genannter ‚Top Up‘). Ab 2010 wird dieser Betrag in vier Jahresschritten auf Null abgesenkt, während gleichzeitig sukzessive die Grünlandprämie auf das Niveau der Ackerprämie ansteigt (in Baden-Württemberg beispielsweise wird 2013 dann voraussichtlich eine einheitliche Flächenprämie von 302 Euro gewährt). Dieser ‚Gleitflug‘ ist erst im Vermittlungsausschuss zwischen Bundestag und Bundesrat ausgehandelt worden, nachdem die Bundesregierung ursprünglich bereits 2007 mit dem Abschmelzen der ‚Top Up-Zahlungen‘ hatte beginnen wollen. Am stärksten macht Frankreich von der Möglichkeit der Teilentkopplung bei Rindern, Schafen und Marktfrüchten Gebrauch (25 % der Markt-

fruchtprämien bleiben dort weiterhin an die aktuelle Produktion gekoppelt). Wie bei der Ausgestaltung der Cross Compliance stellt sich auch hier die Frage, inwieweit unterschiedliche nationale Regelungen wettbewerbsverzerrend wirken. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft hat daher – vor allem mit Blick auf die Mutterkuhhaltung und die Rindermast in Deutschland – dafür plädiert, bereits 2009 anlässlich der vorgesehenen Halbzeitüberprüfung der Reform alle Mitgliedsländer auf eine vollständige Entkoppelung zu verpflichten.³

Zur Reform der Zuckermarktordnung

Im Juli 2004 hat die Kommission wie erwartet eine Reform der von den grundlegenden Änderungen der GAP bisher unberührten Zuckermarktordnung vorgeschlagen. Diese Marktordnung war in der Vergangenheit aufgrund der resultierenden Wohlfahrtsverluste immer wieder stark kritisiert worden. In einem Bericht des Europäischen Rechnungshofes vom Oktober 2000 waren u. a. die hohe Belastung der Verbraucher (bis zu 6,5 Milliarden Euro jährlich) und die geringe verteilungspolitische Effizienz kritisiert worden. Zuletzt hatte die nicht staatliche Entwicklungshilfeorganisation Oxfam in einer Studie im April 2004 die EU aufgefordert, den Binnenmarktzugang für exportierende Entwicklungsländer zu verbessern und die Subventionierung von Zuckerexporten zu beenden, denn von der EU-Marktordnung profitierten nur wenige Landwirte und Zuckerkonzerne in der Gemeinschaft auf Kosten der Landwirte in armen Ländern. Die Kosten der Zuckererzeugung seien in der EU rund sechsmal höher als in Brasilien. Sie liegen aber z. B. auch um ein vielfaches über denen Thailands oder Indiens. Eine Reform erscheint inzwischen aus mehreren Gründen zwingend notwendig: Erstens gewährt das ‚Everything But Arms-Abkommen‘ den am wenigsten entwickelten Ländern ab Juli 2009 unbeschränkten zollfreien Zugang zum Zuckermarkt, sodass in der EU weitere Überschüsse durch Importe aus diesen Ländern anfallen könnten. Zweitens erfordert die sich abzeichnende WTO-Vereinbarung zum Zollabbau und insbesondere zum Auslaufen der Exportsubventionen eine Änderung der Marktordnung, denn der EU-Binnenpreis beträgt bisweilen das Dreifache des Weltmarktpreises. Drittens unterlag die EU im September 2004 vor einem von Brasilien, Australien und Thailand angerufenen WTO-Schiedsgericht, das den Reexport von AKP-Zucker (s. u.) und die Ausfuhr des nicht subventionierten C-Zuckers als Verstoß gegen das Agrarabkommen aus der Uruguay-Runde wertete. Die EU-Kommission hatte im Januar Einspruch gegen dieses Urteil eingelegt, der jedoch Ende April 2005 vom Berufungsgericht der WTO zurückgewiesen wurde. Allein deshalb muss die EU ihre Zuckerexporte bereits mittelfristig um 4,6 Millionen Tonnen einschränken.

Die wichtigsten Elemente des – aufgrund des WTO-Urteils wohl noch einmal nachzubessernden – Kommissionsvorschlags vom Juli letzten Jahres sind eine Senkung des Zuckerrübenmindestpreises innerhalb eines Dreijahreszeitraums um 37 %, eine Kürzung der Zuckerquoten um 16 % (2,8 Millionen Tonnen) in vier Schritten bis 2008/2009 sowie die teilweise Kompensation (zu 60 %) der damit einhergehenden Erlösausfälle über direk-

³ Agra-Europe, Europa-Nachrichten 27 (2004), S. 28-31; 41 (2004), S. 21-22; 43 (2004), S. 15-16 und 11 (2005), S. 1-2; Agra-Europe, Kurzmeldungen 49 (2004), S. 42; Agrarpolitischer Bericht 2005 der Bundesregierung, S. 66-72; Christian Lippert: Agrar- und Fischereipolitik, in: Werner Weidenfeld / Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004, Baden-Baden 2004, S. 121-125; Volker Segger: Entkopplung und Kombimodell, in landinfo I (2005), S. 12-17; BWagrar, 171. Jahrgang, 4.9.2004, S. 7.

te Beihilfen an die Landwirte. Die Beihilfen würden in die Betriebsprämien eingehen. Unrentabel werdenden Zuckerfabriken soll eine von den Mitgliedstaaten und der EU zu gleichen Teilen finanzierte Beihilfe von 250 Euro je Tonne nicht mehr produzierten Zuckers gezahlt werden. In Ziel-1-Gebieten würde die EU 75 % der Kosten tragen. Die Quoten sollen außerdem künftig grenzüberschreitend handelbar sein. Die jährlichen Gesamtkosten einer reformierten Zuckermarktordnung werden von der Kommission mit 1,54 Milliarden Euro veranschlagt, darunter 1,34 Milliarden Euro für die Einkommensbeihilfen. Hinzu kämen noch nicht bezifferte Restrukturierungshilfen aus dem Europäischen Entwicklungsfonds für die Staaten Afrikas sowie des karibischen und pazifischen Raums (AKP-Länder), die nach dem AKP-EU-Zuckerprotokoll präferentiellen Zugang zum EU-Markt haben und deren Importkontingente durch die Reform an Wert verlieren würden.

Die AKP-Länder lehnen den Kommissionsvorschlag ab und sehen darin einen Bruch der Verpflichtungen aus dem Zuckerprotokoll. Ihrer Ansicht nach könnte eine Einordnung des Zuckers als ‚sensibles Produkt‘ (s. u.), auch nach einem neuen WTO-Handelsabkommen höhere EU-Zölle und -binnenpreise erlauben. Für Preisrückgänge, die zu einer Erosion der Vorteile aus den Handelspräferenzen führen, verlangten die AKP-Länder wiederholt Entschädigungen. Der Industrieminister des Sudans beklagte, dass für die am wenigsten entwickelten Länder, die mit dem ‚Everything But Arms-Abkommen‘ präferentiellen Marktzugang erhalten haben – anders als für die Landwirte in der EU und für die AKP-Länder – keine Kompensationen vorgesehen seien. Dennoch hält auch die neue EU-Kommission an den Reformplänen fest. Resultierenden Härten in Entwicklungsländern soll mit speziellen Maßnahmen begegnet werden. Der Handelskommissar wies darauf hin, dass auch in Zukunft die EU-Zuckerpreise noch deutlich über den Weltmarktpreisen liegen werden.

Durch die Reform könnte sich die Zuckerproduktion von europäischen Standorten mit geringer Wettbewerbsfähigkeit zurückziehen. Für den Fall einer vollständigen Liberalisierung des EU-Zuckermarktes (die gegenwärtig nicht zur Debatte steht) haben agrarökonomische Modellrechnungen einen Rückgang der EU-Erzeugung von bis zu 50 % ergeben. Angesichts der von der Zuckerwirtschaft befürchteten Reform bedingten Arbeitsplatzverluste erklärte Agrarkommissar Fischler, dass auch das bestehende System die Schließung von zahlreichen Zuckerfabriken und den Verlust von 17.000 Arbeitsplätzen in den vergangenen zehn Jahren nicht habe verhindern können. Seine Nachfolgerin Fischer Boel hielt – entgegen einer Entschließung des EU-Parlaments, die Preis- und Quotenkürzungen nur soweit vorzunehmen, wie dies mit Blick auf die WTO unbedingt notwendig sei – an den Reformvorschlägen fest und erteilte der auch von Spanien im Ministerrat vom 28. Februar 2005 unterstützten Forderung, den unbeschränkten Marktzugang für die am wenigsten entwickelten Länder wieder zu begrenzen eine kategorische Absage. Anders als ihr Vorgänger will sie aber auf eine Halbzeitbewertung der Reform verzichten, um den betroffenen Landwirten mehr Planungssicherheit zu geben. Für den 22. Juni 2005 hat die

4 Agra-Europe 30 (2004): Vorschlag für die Reform der EU-Zuckermarktordnung, Dokumentation, S. 1-8; Agra-Europe, Europa-Nachrichten 29 (2004), S. 1-3; 37 (2004), S. 11-12; 41 (2004), S. 15; 5 (2005), S. 1-2; 7 (2005), S. 8 und 18 (2005), S. 8; Agra-Europe, Kurzmeldungen 3 (2005), S. 24; Economist, April 17th 2004, S. 73; Witzke und Kuhn (2004), S. 112ff.

Kommission Vorschläge für die Rechtstexte zur neuen Zuckermarktordnung angekündigt, um möglichst bis zum November eine Entscheidung herbeizuführen.⁴

WTO-Verhandlungen

Nachdem die letzte WTO-Ministerkonferenz im September 2003 nicht zuletzt aufgrund strittiger Agrarhandelsfragen ohne Ergebnis geblieben war, ist es den Delegationen der 147 WTO-Mitgliedstaaten am 31. Juli 2004 in Genf doch noch gelungen, sich auf ‚Eckpunkte‘ des nächsten Agrarabkommens zu einigen. Auch wenn sich die WTO-Partner auf die konkreten Kürzungsverpflichtungen und den Zeitrahmen noch einigen müssen, sieht das Genfer Rahmenabkommen vor, die Exporterstattungen auslaufen zu lassen und sowohl die Agrarzölle als auch die internen Beihilfen relativ umso stärker zu kürzen, je höher die entsprechende Stützung in der Ausgangssituation ist (so genannter ‚Bänderansatz‘).

Was die endgültige Abschaffung der Exporterstattungen anbelangt, so wurde hierfür noch kein Termin festgelegt, auch wenn der französische Landwirtschaftsminister diesbezüglich in einer ersten Stellungnahme den eher fernen Zeitraum 2015 bis 2017 anvisiert hat. Die EU konnte sich in der Endphase der Verhandlungen mit ihrer alten Forderung nach einem ‚Parallelismus‘ bei der Behandlung der Exporterstattungen durchsetzen. Demnach sind ausdrücklich auch indirekte Formen der Ausfuhrsubventionierung über Exportkredite oder auf dem Wege der Nahrungsmittelhilfe in die Abbaupflichtungen einzubeziehen. Exportkredite, Bürgschaften für solche Kredite und Versicherungsprogramme mit einer Laufzeit von mehr als 180 Tagen werden nach einer noch unbestimmten Übergangsfrist nicht mehr zulässig sein. Für entsprechende Programme mit kürzeren Laufzeiten werden Mindestzinssätze und weitere, noch zu vereinbarende Kriterien gelten. Nahrungsmittelhilfe wird schließlich nur gewährt werden dürfen, sofern sie nicht der Beseitigung von Überschüssen dient, wobei auch hierfür die konkreten Bedingungen noch nicht fest stehen.

Beim Außenschutz hatte der ursprüngliche Vereinbarungsentwurf vorgesehen, jeden Zollsatz einer Kürzungsverpflichtung zu unterwerfen. Dieser Vorschlag wurde aus Sicht der EU im Genfer Kompromiss dahingehend abgemildert, dass die Abbaupflichtungen nun lediglich jeweils für ein Produkt gelten, auf das üblicherweise mehrere Zolllinien entfallen, sodass die Union was den tatsächlichen Zollabbau betrifft eine gewisse Flexibilität behält. ‚Sensible‘ Produkte bzw. Zolllinien dürfen sogar ganz vom Abbau ausgenommen werden, was jedoch im Einzelnen durch eine Ausdehnung von Zollkontingenten zu kompensieren ist. Reduzierte Kürzungsverpflichtungen bzw. eine vollständige Befreiung hiervon sollen für Entwicklungsländer bzw. die ärmsten Länder der Welt gelten. Letzteren soll darüber hinaus seitens der besser gestellten WTO-Länder freier Marktzugang gewährt werden. In den Jahren nach einem neuen WTO-Abkommen könnte die EU aufgrund der absehbaren Verpflichtungen zum Abbau von Außenschutz und Exporterstattungen zu einer weiteren Kürzung der Getreideinterventionspreise gezwungen sein, wogegen sich zuletzt die französische Regierung vehement gewehrt hatte.

Hinsichtlich der internen Stützung konnte die für einen Agrarsubventionsabbau in den entwickelten Ländern kämpfende Gruppe von Entwicklungs- und Schwellenländern (G-22 bzw. jetzt G-20, darunter nach wie vor China, Indien und Brasilien) durchsetzen, dass bereits im ersten Umsetzungsjahr des Abkommens die als handelsverzerrend klassifizierte Stützung nur noch 80 % des entsprechenden, bei der WTO angemeldeten Subventionsumfangs betragen darf. Ebenfalls auf Betreiben der G-20-Gruppe müssen die Beihilfen aus der ‚Blue Box‘ gleich zu Anfang des Umsetzungszeitraums auf fünf Prozent des landwirt-

schaftlichen Produktionswertes begrenzt werden, wobei die Basisperiode zur Ermittlung des hierbei zugrunde zu legenden durchschnittlichen Produktionswertes noch zu vereinbaren ist. Des Weiteren sollen die ‚Green Box‘-Kriterien überprüft und die ‚De-Minimis-Beihilfen‘ reduziert werden.⁵ Entwicklungsländer, deren De-Minimis-Stützung weitgehend ressourcenarmen Bewirtschaftern und Subsistenzlandwirten zu gute kommt, dürfen die bisherige De-Minimis-Obergrenze beibehalten. Wie ihr Vorgänger besteht die neue EU-Agrar-Kommissarin Fischer Boel auf einer Beibehaltung der bisherigen ‚Green Box‘-Regeln.

Über den der EU wichtigen Schutz geographischer Herkunftsbezeichnungen soll erst später weiter verhandelt werden. Die G-20-Gruppe hatte dieses Thema von den weiteren Verhandlungen ausnehmen wollen. Die Singapur-Themen ‚Wettbewerbsregeln‘, ‚Schutz ausländischer Investitionen‘, ‚Regeln für das öffentliche Auftragswesen‘ sowie ‚Erleichterung der Zollverfahren‘, sind mit Ausnahme des letzt genannten Punktes nicht mehr Gegenstand der laufenden Welthandelsrunde. Die Singapur-Themen waren 2003 noch ein Hauptgrund für das ergebnislose Ende der WTO-Ministerkonferenz in Cancún gewesen.

Das Problem der exorbitanten US-Baumwollsubventionen konnte noch nicht gelöst werden. Ein neuer WTO-Unterausschuss soll jetzt einen Kompromiss suchen. Im Baumwollsektor stehen rund 100 Millionen Landwirte in 80 Entwicklungsländern 25.000 US-Farmern gegenüber, die jährlich mit ca. 3 Milliarden US-\$ subventioniert werden. Nur wenn es gelingt bei den Verhandlungen zum Baumwollsektor eine Einigung zu erzielen, dürfte es möglich sein, die WTO-Runde erfolgreich abzuschließen. Bis Ende Juli 2005 sollten eigentlich die Modalitäten des Agrarabkommens in ihren Grundzügen vorliegen. Im Dezember 2005 wird in Hongkong die nächste WTO-Ministerkonferenz stattfinden.

In ihren bilateralen Verhandlungen über ein Assoziationsabkommen konnten EU und Mercosur noch keine Übereinkunft erzielen. Dem Mercosur sind die bisher angebotenen Zollkontingente für Agrarprodukte zu niedrig; die EU ist u. a. mit den vorgeschlagenen Regelungen zum Marktzugang für Industriegüter und Dienstleistungen sowie zu geographischen Herkunftsangaben unzufrieden.⁶

FISCHEREIPOLITIK

Kurz vor Weihnachten hat sich der für Fischerei zuständige Ministerrat auf einen wiederum mühsam errungenen Kompromiss zu den erlaubten Fangquoten 2005 geeinigt. Insgesamt werden die Quoten um 10 % gesenkt (bei Tiefseebeständen für 2005 und 2006 um 15 %). In der Ostsee sinkt die erlaubte Dorschfangmenge um 10,6 % auf 63.700 Tonnen. In der östlichen Ostsee werden das für die gesamte Ostsee geltende saisonale Fangverbot für Dorsch und Hering von zwei auf viereinhalb Monate ausgedehnt sowie drei Sperrzonen mit ganzjährigem Verbot ausgewiesen. In der Nordsee gelten 2005 für Makrelen eine

5 Nach der Klassifikation des ‚Agreement on Agriculture‘ aus der letzten WTO-Runde fallen unter die Blue Box erlaubte landwirtschaftliche Direktbeihilfen, die an Produktionsfaktoren (wie z.B. die Nutzfläche), nicht aber an Produktpreise- oder -mengen geknüpft sind und die in Verbindung mit Mengen begrenzenden Maßnahmen gewährt werden. Die Green Box enthält demgegenüber erlaubte Beihilfen, von denen angenommen wird, dass sie nicht oder nur geringfügig handelsverzerrend wirken. Die EU ist der Auffassung, dass ihre neuen ‚entkoppelten‘ Direktzahlungen nicht mehr in die Blue Box sondern in die Green Box gehören. Nach der De-Minimis-Regel bleibt eine interne Agrarstützung von vereinbarten Abbauverpflichtungen ausgenommen, solange sie weniger als 5 % (in Entwicklungsländern 10 %) des zugehörigen Produktionswertes beträgt.

6 Agra-Europe, Europa-Nachrichten 30 (2004), S. 9-11; 31 (2004), S. 9-10; 32 (2004), S. 1-2; 5 (2005), S. 7 und 8 (2005), S. 10-11; Economist, May 1st 2004, S. 75; Agrarpolitischer Bericht 2005 der Bundesregierung, S. 72.

Quote von 420.000 Tonnen (minus 22,9 %), für Hering und Kabeljau Quoten von 535.000 Tonnen (plus 16,3 %) bzw. konstant 27.300 Tonnen. Die Fangtage für Kabeljau werden dort auf monatlich neun anstatt bisher zehn begrenzt. Weitergehende Maßnahmen wurden insbesondere von britischer Seite verhindert. Aus wissenschaftlicher Sicht ist dies bedauerlich. Nach Angaben des internationalen Rates für Meeresforschung, der ein vollständiges Fangverbot für Kabeljau gefordert hatte, hat die langjährige Überfischung in der Nordsee inzwischen zu einem historischen Tiefstand von 46.000 Tonnen geführt (empfohlener Mindestbestand: 150.000 Tonnen). In der irischen See liegt der gegenwärtige Bestand um rund 50 % unter der empfohlenen Mindestmenge.

Der EU-Fischereirat hat im Dezember neben den Fangquoten 2005 auch weitere Kontrollmaßnahmen beschlossen (u. a. eine Logbuchpflicht auch für kleinere Schiffe und vorgeschriebene Anlandungshäfen). Die Diskussionen über die von der Kommission vorgeschlagene Einrichtung einer die nationalen Kontrollen koordinierenden und überwachenden EU-Fischereiaufsichtsbehörde dauerten im vergangenen Jahr ebenso an wie die Beratungen zur Reform des Fischereistrukturfonds. Für diesen sieht die Kommission in der vorgeschlagenen Finanziellen Vorausschau 2007 bis 2013 insgesamt knapp fünf Milliarden Euro vor.⁷

Weiterführende Literatur

- Martina Brockmeier / Salamon, Petra: Handels- und Budgeteffekte der WTO-Agrarverhandlungen in der Doha-Runde: Der revidierte Harbinson-Vorschlag, in: *Agrarwirtschaft* 53 (2004), S. 233-251.
- Harry de Gorter / Ingco, Merlinda / Ignacio, Laura: Domestic Support: Economics and Policy Instruments, in: Merlinda Ingco / Nash, John (Hrsg.): *Agriculture and the WTO. Creating a Trading System for Development*, Oxford 2004, S. 119-147.
- Dimitris Diakossavas: The Uruguay Round Agreement on Agriculture in practice: how open are the OECD markets?, in: Merlinda Ingco / Winters, Alan (Hrsg.): *Agriculture and the New Trade Agenda. Creating a Global Trading Environment for Development*, Cambridge 2004, S. 37-73.
- Harald Grethe / Häger, Astrid / Kirschke, Dieter: Aspekte der Agrarpolitik 2004, in: *Agrarwirtschaft* 54, S. 1-13.
- Ulrich Sommer: Der Markt für Zucker, in: *Agrarwirtschaft* 54 (2005), S. 27-34.
- Wissenschaftlicher Beirat Agrarpolitik, nachhaltige Landbewirtschaftung und Entwicklung ländlicher Räume beim Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft: Stellungnahme zum Vorschlag für die ELER-Verordnung, KOM(2004)490, Januar 2005. <http://www.bml.de>.
- Heinz-Peter Witzke / Kuhn, Arnim: Assessing Reform Options for the Sugar Common Market Organisation – Quantitative Analysis with interlinked Models, in: *Perspektiven in der Landnutzung – Regionen, Landschaften, Betriebe – Entscheidungsträger und Instrumente. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.*, Band 39, Münster-Hiltrup 2004, S. 107-115.

⁷ Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (2004): Berichte über die Tagungen des Rates für Landwirtschaft und Fischerei, <http://www.verbraucherministerium.de>; *Agra-Europe*, Europa-Nachrichten 52 (2004), S. 8-9; *Süddeutsche Zeitung*, 20.10.2004: Gekappte Netze. Fangverbot für Kabeljau gefordert.