

Agrar- und Fischereipolitik

Christian Lippert

AGRARPOLITIK

Das zurückliegende Jahr stand ganz im Zeichen stark gestiegener Weltmarktpreise für wichtige Agrarprodukte. Der FAO-Nahrungsmittelindex stieg 2007 im Vergleich zu 2006 um 23%. Besonders hoch war der Anstieg bei Milcherzeugnissen (plus 80%), Pflanzenöl (plus 50%) und bei Getreide (plus 38%). Die Schweinefleischpreise blieben in etwa gleich, während für Zucker niedrigere Preise (minus 32%) zu verzeichnen waren. Die abrupten Preissteigerungen haben fatale Folgen für den in Armut lebenden Teil der Weltbevölkerung. Nach einer groben Schätzung der Weltbank fallen bereits durch einen zwanzigprozentigen Anstieg der Nahrungsmittelpreise zusätzlich 100 Millionen Menschen unter die absolute Armutsgrenze. Dabei ist zu bedenken, dass mancherorts die Preise weit stärker angestiegen sind. Die Ursachen für die in diesem Ausmaß unerwartete Entwicklung liegen hauptsächlich in einer zunehmenden weltweiten Nachfrage. Diese wächst nicht nur wegen des anhaltenden Bevölkerungswachstums, sondern vor allem auch aufgrund des größeren Wohlstands in den Schwellenländern, der bei vielen Verbrauchern mit der Übernahme westlicher Verzehrsgewohnheiten einhergeht. Zur Abdeckung des gestiegenen Konsums von Nahrungsenergie aus veredelten Produkten wie Fleisch- und Milcherzeugnissen wird naturgemäß ein Vielfaches an pflanzlicher Energie benötigt. Darüber hinaus schlägt sich der energiepreis- und subventionsbedingt gestiegene Verbrauch von Bioenergie in der Nachfrage nach Agrarprodukten nieder. Verstärkt wurde der Preisanstieg zudem durch ein witterungsbedingt beschränktes Angebot in Verbindung mit historisch niedrigen Getreidelagerbeständen. Auch die Exportbeschränkungen einiger Ausfuhrländer (z.B. bei Reis) sowie die Aussetzung von Exporterstattungen und Einfuhrzöllen dürften den Anstieg der Weltmarktpreise verstärkt haben. Im Dezember 2007 hat der EU-Agrarministerrat einstimmig beschlossen, die Zölle auf Getreide außer Hafer und Hirse bis zum Ende des Wirtschaftsjahres 2007/2008 auszusetzen, nachdem sich der Preis in der Referenzstadt Rouen im September bei Futtergerste gegenüber dem Vorjahr auf 270 Euro je Tonne verdoppelt hatte und der Preis für Mahlgetreide allein zwischen Juli und September von knapp 180 auf 300 Euro je Tonne gestiegen war. Bereits in den ersten sieben Monaten des Wirtschaftsjahres überstiegen die Importe der EU-27 mit knapp 18 Millionen Tonnen Getreide die Vorjahrseinfuhren der EU-25 um mehr als das Doppelte. Gleichzeitig sanken die Getreideexporte um 12% auf knapp 10 Millionen Tonnen.

Nicht zuletzt aufgrund der günstigen Preisentwicklung bei pflanzlichen Erzeugnissen ist der Produktionswert in der EU-27 zuletzt trotz leicht rückläufigen Produktionsvolumens im Durchschnitt real um 4,3% gestiegen. Einer deutlichen Steigerung bei pflanzlichen Produkten (plus 8,6%) und bei Milch (plus 8,4%) stand dabei eine Verringerung des Produktionswertes bei Schweinen (minus 8,1%) und Rindern (minus 3,1%) gegenüber. Da gleichzeitig der Wert der eingesetzten Vorleistungen zugenommen hat, fiel der Anstieg der landwirtschaftlichen Nettowertschöpfung mit einem Zuwachs um 3,7% jedoch geringer aus. Ungünstig war die Preis-Kosten-Entwicklung für spezialisierte Mastbetriebe, die bei

rückläufigen Erzeugerpreisen deutlich höhere Futtermittelkosten zu tragen hatten. Der Anstieg der Futtermittelpreise wird unter anderem auch auf die gestiegene Bioenergieerzeugung, welche die Flächennutzungskosten in die Höhe treibt, zurück geführt.

Die gegenwärtige Agrarkrise wird im Übrigen auch mit der jahrelangen Vernachlässigung ländlicher Entwicklungshilfe sowie mit den über drei Jahrzehnte hinweg anhaltend niedrigen Weltmarktpreisen erklärt. Zu letzteren haben die reichen Länder mit ihrer hoch subventionierten Agrarproduktion in der Vergangenheit erheblich beigetragen. Die geringen Preise haben den Anreiz zur Steigerung der Produktivität in vielen Entwicklungsländern gemindert. Langfristig wäre in diesem Zusammenhang die Abschaffung von preisverzerrenden agrarmarktpolitischen Instrumenten zu begrüßen. Durch die kurzfristig zur Reduzierung ihrer Binnenpreise beschlossene (vorübergehende!) Aussetzung von Getreidezöllen und -exporterstattungen verstärkt die EU jedoch die weltweite Krise. Gleichzeitig hat sie angesichts der niedrigen Schweinepreise beschlossen, die Ausfuhr von Schweinefleisch mit 54 Eurocent pro Kilogramm zu subventionieren, was sich unter anderem für afrikanische Kleinbauern negativ auswirkt. Eine Politik der Binnenpreisstabilisierung mittels gegenläufig variiender Exporterstattungen verstärkt die Schwankungen der Weltmarktpreise und trägt damit langfristig zur Verschlechterung der Ernährungssituation in Entwicklungsländern bei.

Im Zusammenhang mit der Agrarpreisexlosion wurde vermehrt auch das EU-Ziel kritisiert, bis zum Jahr 2020 einen Biospritanteil von 10% zu erreichen. Nach Auffassung der OECD würde dies bedeuten, dass hierfür etwa die Hälfte der mit Zuckerrüben, Ölsaaten und Getreide bestellten Flächen benötigt würde, was aufgrund der Flächenkonkurrenz starke Auswirkungen auf die Preise hätte, aber nur einen geringen Beitrag zu Klimaschutz und Energieversorgung leisten könnte. Die EU-Kommission möchte dennoch an ihrem Ziel festhalten und rechnet bei wegfallender Flächenstilllegung sowie in Erwartung künftig verbesserter Möglichkeiten, organische Abfallstoffe für die Biospritzgewinnung zu verwenden, nicht mit nennenswerten Wirkungen auf die Lebensmittelpreise.¹

EU-Agrarhaushalt

Insbesondere wegen der bereits im letzten Jahr einsetzenden günstigen Entwicklung auf den Weltagrarmärkten konnte der EU-Agrarhaushalt 2007 (ohne Ausgaben für die ländliche Entwicklung) insgesamt wiederum mit einem deutlichen Überschuss von diesmal knapp 2,9 Milliarden Euro abschließen. Während für die Direktzahlungen an die Landwirte mit 37,1 Milliarden Euro rund 167 Millionen Euro mehr als geplant benötigt wurden, blieben die marktbezogenen Ausgaben mit 4,9 Milliarden Euro um 747 Millionen Euro hinter dem Haushaltsplan zurück. Vor allem bei Getreide ergaben sich erhebliche Einsparungen, nachdem Interventionskäufe kaum noch nötig waren und stattdessen erhebliche Interventionsmengen verkauft werden konnten, wozu es keiner Exporterstattungen mehr bedurfte, sodass anstatt der angesetzten Ausgaben von 516 Millionen Euro im Getreidebereich

¹ Briefing Food and the poor. The new face of hunger, in: The Economist, 19.4.2008, S. 30-32; Agra-Europe 49/2007, Europa-Nachrichten, S. 9-10; Agra-Europe 52/2007, Europa-Nachrichten, S. 8; Klaus Siegmund / Olaf Zinke: Trendwende an den Agrarmärkten. ZMP gibt Jahresüberblick 2007/2008, in: dbk 1/2008, S. 32-33; Agra-Europe 6/2008, Kurzmeldungen, S. 21; Agra-Europe 7/2008, Europa-Nachrichten, S. 2-4; Agra-Europe 14/2008, Europa-Nachrichten, S. 1-2 sowie Markt + Meinung, S. 1-2; Jochen Bittner / Petra Pinzler / Claas Tatje: Schuld am Elend, in: DIE ZEIT 19 (30.4.2008), S. 25; Agra-Europe 19/2008, Europa-Nachrichten, S. 1; Europäisches Informations-Zentrum Niedersachsen. Nachricht vom 25.4.2008: EU wird an ihren Biosprit-Zielen festhalten (<http://www.eiz-niedersachsen.de>).

schließlich sogar Einnahmen in Höhe von 133 Millionen Euro verbucht werden konnten. Ein Überschuss ergab sich auch bei Obst, Gemüse und Weinbauerzeugnissen sowie bei Fleisch, Eiern und Geflügel. Höhere Ausgaben als geplant fielen hingegen bei Zucker an, für den verstärkt auf Exporterstattungen zurückgegriffen werden musste. Die Verwendungsquote als Quotient aus tatsächlichen Zahlungen und den im Haushaltsplan angesetzten Ausgaben betrug bei den marktbezogenen Ausgaben lediglich 86,7%, bei den Direktbeihilfen 100,5%; insgesamt ergab sich für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ohne Berücksichtigung der ländlichen Entwicklung eine vorläufige Verwendungsquote von 98,7%. Weitere Etatüberschüsse in Höhe von 1,16 Milliarden Euro kamen durch Rückforderungen von Zahlungen und dank der Superabgaben von Landwirten zustande, deren Milchlieferungen über ihrer Milchquote gelegen hatten. Aufgrund der unerwartet geringen Inanspruchnahme des Zuckerrestrukturierungsfonds wurden weitere 736 Millionen Euro eingespart. Die genannten Etatüberschüsse wurden in das nächste Haushaltsjahr verschoben; die Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten verringern sich entsprechend.

Für das Jahr 2008 wurden rund 40,9 Milliarden Euro für die erste Säule der GAP (Agrarmarktmaßnahmen und Direktzahlungen) zur Verfügung gestellt (minus 3,6% gegenüber dem Haushaltsansatz 2007). Aus diesen Mitteln sind erstmalig auch Direktzahlungen an die bulgarischen und rumänischen Landwirte zu bestreiten. Für die gesamte ländliche Entwicklungspolitik wurden 12,9 Milliarden Euro angesetzt (plus 4,5% gegenüber 2007). Insgesamt stehen damit 2008 53,8 Milliarden Euro für die GAP bereit, was etwa 45% des EU-Haushalts entspricht. Der EU-Agrarhaushalt schrumpft gegenüber 2007 um 1,7% und bleibt um knapp 3,8 Milliarden Euro unter der im Rahmen der Finanziellen Vorausschau festgesetzten Obergrenze. Auch im Jahr 2007 war eine entsprechende nicht in den Haushaltsplan eingestellte Marge von 2,1 Milliarden Euro verblieben, von der nach einer Vereinbarung zwischen Rat und Parlament nun 1,6 Milliarden Euro zur Finanzierung des europäischen Satellitennavigationssystems Galileo verwendet werden.²

„Gesundheitscheck“ der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

Anlässlich der mit den Luxemburger Beschlüssen 2003 beschlossenen grundsätzlichen Überprüfung der Gemeinsamen Agrarpolitik (so genannter „Gesundheitscheck“) hat die Kommission im November 2007 Vorschläge zur Weiterentwicklung der GAP unterbreitet. Die Kommission möchte demnach die obligatorische Modulation (d.h. die Kürzung der Direktzahlungen an die Landwirte um derzeit 5% und die Verwendung der so eingesparten Mittel für die Förderung des ländlichen Raums) zwischen 2010 und 2013 um jährlich zwei Prozentpunkte auf insgesamt 13% erhöhen. Hierdurch würden in den Jahren 2010 bis 2013 in der EU zusätzlich etwa 2 Milliarden Euro (davon allein 935 Millionen Euro in Deutschland) von der ersten zur zweiten Säule der GAP transferiert. Entsprechend dem geltenden Verteilungsschlüssel müssten 80% (bzw. in Deutschland 90%) der Mittel im jeweiligen Mitgliedstaat verbleiben, wo sie national kofinanziert für neue Maßnahmen zur Förderung der Artenvielfalt, der Bioenergie, des Klimaschutzes, der Wasserwirtschaft und des Risikomanagements bei Tierseuchen und Pflanzenkrankheiten verwendet werden sollen. Die Modulation soll auch in Zukunft ab einem Beihilfenvolumen von mehr als 5.000 Euro wirken.

² Agra-Europe 48/2007, Kurzmeldungen, S. 45; Agra-Europe 49/2007, Europa-Nachrichten, S. 8; Agra-Europe 3/2008, Europa-Nachrichten, S. 5-6.

Die Kommission sieht daneben eine neue betriebsgrößenabhängige (progressive) Modulation vor: nach ihren Legislativvorschlägen vom Mai 2008 sollten im Jahr 2013 die ab 2009 ebenfalls um jährlich 2%-Punkte ansteigenden Modulationssätze bei einem Fördervolumen zwischen 100.000 und unter 200.000 Euro 16%, bei Volumina zwischen 200.000 und unter 300.000 Euro 19% und bei darüber hinaus gehenden Umfängen 22% betragen. Im November hatte die Kommission zunächst deutlich höhere betriebsgrößenabhängige Modulationssätze mit einer Kürzung der Beihilfen über 300.000 Euro um 45% genannt. Die Mittel aus dieser zusätzlichen Modulation sollen jeweils vollständig im betreffenden Mitgliedstaat verbleiben. Vor allem auch ostdeutsche Großbetriebe wären von den zusätzlichen Kürzungen betroffen, die aus ordnungspolitischen Gründen (Wettbewerbsverzerrung zugunsten langfristig nicht lebensfähiger kleiner Betriebe) ebenso wie aus umwelt- (fehlender Nachweis, dass kleine Betriebe generell umweltfreundlicher wirtschaften) und verteilungspolitischen Gründen umstritten sind. Gegen „substanzielle“ betriebsgrößenabhängige Beihilfenkürzungen hatten sich im Sonderausschuss Landwirtschaft die Vertreter Deutschlands, des Vereinigten Königreichs, der Slowakei und Zyperns ausgesprochen.

Die Möglichkeit, der Teilkoppelung der Prämien für männliche Rinder und der Rinderschlachtpremien an die Erzeugung soll ab dem Jahr 2011 ebenso wegfallen, wie die Koppelung der gegenwärtig noch überall in der EU in Abhängigkeit von der Produktion gewährten Zahlungen für bestimmte Kulturen wie zum Beispiel Eiweißpflanzen, Hopfen, Hartweizen oder Olivenöl. Dafür soll jedoch auch in Zukunft unter anderem die vollständige Mutterkuhprämie sowie 50% der Mutterschafprämie in bestimmten Regionen an die Produktion gekoppelt bleiben dürfen, sofern dort kaum Produktionsalternativen bestehen. Das Bundeslandwirtschaftsministerium sieht hierin eine Wettbewerbsverzerrung auf Kosten der Mitgliedsländer, die diese Prämien entkoppelt haben. Sein Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik kritisiert solche gekoppelten Zahlungen darüber hinaus auch mit Blick auf deren mangelnde WTO-Kompatibilität und befürwortet stattdessen die Internalisierung von Produktionsexternalitäten durch gezielte Maßnahmen aus der zweiten Säule der GAP.

Der Kommissionsvorschlag, es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, die Zahlungsansprüche je Hektar anzugleichen, um sie als national oder regional einheitliche Flächenprämie zu gewähren, wie dies in den deutschen Bundesländern ab 2013 ohnehin der Fall sein wird, stellt für den Beirat hingegen eine akzeptable Verwaltungsvereinfachung dar.

Die zur Zeit angesichts der Entwicklung an den Agrarmärkten (siehe oben) für ein Jahr ausgesetzte Flächenstilllegungspflicht für alle Landwirte, die Direktzahlungen beziehen, soll ganz abgeschafft werden, ebenso wie die Energiepflanzenprämie in Höhe von 45 Euro je Hektar.

Die Interventionskäufe für Schweinefleisch, Reis und Hartweizen sollen vollständig wegfallen und wie inzwischen beim Mais soll auch die Intervention für Futtergetreide sukzessive auslaufen. Brotweizen, Butter und Magermilchpulver sollen künftig nur noch im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens aufgekauft werden, wobei keinesfalls mehr als 30.000 Tonnen Butter und 109.000 Tonnen Milchpulver interveniert werden dürften.

Bei den Cross Compliance-Verpflichtungen³ sollen einerseits einige Regeln künftig entfallen, andererseits plant die Kommission den ‚guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand‘ der Flächen zu präzisieren bzw. zu verschärfen. Unter anderem sollen Bäume, Hecken, Teiche und Gräben nun konkret als diejenigen Landschaftselemente

benannt werden, die nicht beseitigt werden dürfen. Schließlich sollen die Landwirte auch verpflichtet werden, Pufferstreifen am Rande von Gewässern einzurichten.

Die Milchquoten sollen zwischen 2009/2010 und 2013/14 jährlich um ein Prozent, also um insgesamt weitere fünf Prozent ausgedehnt werden. Die damit einhergehende Entwertung der Quoten würde deren Abschaffung im Jahr 2015 erleichtern. Vor Juli 2011 will die Kommission einen Bericht zum Auslaufen der Milchgarantiemengenregelung vorlegen. Der Bundeslandwirtschaftsminister kritisierte das Fehlen eines schlüssigen Konzepts zur Begleitung des Milchquotenausstiegs. Dabei denkt der Minister an Hilfen für Milcherzeuger auf ertragsschwachen Standorten, denen berufliche Alternativen fehlen. In den Legislativvorschlägen der Kommission findet sich zwar nicht der hierfür von deutscher Seite angeregte Milchfonds, jedoch sollen im Rahmen der ländlichen Entwicklungspolitik Nachteile von Rinder-, Ziegen- und Schafhaltern in bestimmten Regionen abgemildert werden dürfen.

Die Kommission rechnet für den Fall der Umsetzung ihrer Vorschläge in der Zeit von 2010 bis 2013 mit einer Haushaltsmitteleinsparung von insgesamt 275 Millionen Euro. Die Verabschiedung des ‚GAP-Gesundheitschecks‘ ist unter französischer Ratspräsidentschaft für November 2008 vorgesehen. Nach dem Lissabonner EU-Vertrag dürfte das EU-Parlament künftig über wesentliche Belange der GAP gemeinsam mit dem Rat entscheiden. Für den ‚Gesundheitscheck‘ ist diese Änderung nach der irischen Ablehnung des Lissabon-Vertrags und wegen der damit verbundenen Verzögerung seines Inkrafttretens nun nicht mehr relevant.⁴

Marktordnungsreformen

Heftig umstritten ist die mittelfristige Gestaltung der Gemeinsamen Milchmarktpolitik. Gegen die Stimmen Deutschlands und Österreichs und bei Enthaltung Frankreichs hat der Agrarministerrat im März eine zusätzliche Quotenaufstockung um insgesamt 2% beschlossen. Eine weitere Ausdehnung um knapp 0,4% ergab sich aufgrund früherer Beschlüsse, sodass sich die Produktionsquote der EU (Deutschlands) zum 1. April 2008 um insgesamt rund 3,4 Millionen (700.000) Tonnen erhöht hat. Frankreich und Deutschland hatten sich im Herbst 2007 dafür ausgesprochen, erst anlässlich des ‚Gesundheitschecks‘ Quotenerhöhungen zu erwägen. Seine Ablehnung der jüngsten Erhöhung begründete Bundeslandwirtschaftsminister Seehofer mit dem erneuten Milchpreisverfall, der sich nach dem Anstieg 2007 (siehe oben) im Winter ergeben hatte und mit der großen Bedeutung, die der Milchsektor für die deutsche Landwirtschaft hat. Auch forderte der Minister in diesem Zusammenhang eine stärkere Unabhängigkeit der Gemeinschaft von Nahrungsmittelimporten. Die Quotenaufstockung ist insbesondere für kleinere deutsche Milchviehbetriebe in Gebirgsregionen von Nachteil, während große Betriebe auf Gunststandorten, wie zum Beispiel in Schleswig-Holstein, in den Niederlanden oder in der Normandie davon profitieren, bei niedrigeren Preisen mehr produzieren zu können.⁵ Der Preisverfall war auch der Grund

3 Die so genannten *Cross Compliance-Vorgaben* sind von den Landwirten zu beachten, um in den vollen Genuss der Flächenprämien zu gelangen. Hierzu gehören einerseits die geltenden EU-Vorschriften im Bereich des Umwelt- und Tierschutzes sowie der Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit. Zum anderen müssen die jeweiligen nationalen Vorschriften zur Erhaltung der Nutzflächen in einem ‚guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand‘ befolgt werden.

4 Agra-Europe 48/2007, Europa-Nachrichten, S. 1-3; Agra-Europe 10/2008, Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 11/2008, Europa-Nachrichten, S. 8-11; Agra-Europe 15/2008, Europa-Nachrichten, S. 3-4; Agra-Europe 22/2008, Europa-Nachrichten, S. 1-3 und Dokumentation, S.1; Agra-Europe 25/2008, Europa-Nachrichten, S. 6.

für den zehntägigen Lieferboykott zahlreicher, vor allem süddeutscher Milcherzeuger und für die Blockaden von Molkereien im Frühsommer 2008, der erst endete, nachdem große Handelsunternehmen zugesagt hatten, die Ladenpreise für Frischmilch um 10 Cent zu erhöhen. Frankreich, Deutschland und Österreich forderten als Bedingung für einen Quotenausstieg im Jahr 2015 Begleitmaßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Milchsektors. Je nach Marktentwicklung, sollten darüber hinaus auch die bisherigen Marktinstrumente beibehalten werden können. Die Tatsache, dass die Quotenanhebung gegen den Widerstand Frankreichs und Deutschlands zustande kam, verdeutlicht die Kräfteverschiebung in der erweiterten EU; auch bei einer französischen Ablehnung hätte es keine Sperrminorität gegeben.

Einstimmig hat der Agrarministerrat im Juni 2007 eine Reform der Obst- und Gemüsemarktordnung beschlossen. Die bisherigen (an die Produktion gekoppelten) Verarbeitungsbeihilfen fallen weg. Die hierdurch frei werdenden Mittel können von den elf betroffenen Mitgliedstaaten entsprechend der Erzeugung in bestimmten Referenzzeiträumen den Betriebsprämien zugeschlagen werden. Die 16 EU-Staaten (darunter Deutschland), in denen bisher keine Verarbeitungsbeihilfen gewährt wurden, dürfen die einzelbetrieblichen Zahlungsansprüche aus ihrer nationalen Reserve aufstocken. Die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten, die für alle Betriebe einheitliche Flächenprämien gewähren, dürfen entweder die zusätzlichen Mittel auf ihre Gesamtfläche umlegen oder nur den Obst- und Gemüseezeugern höhere entkoppelte Prämien gewähren. Die Obst- und Gemüseezeuger unterliegen nun auch den jeweils geltenden ‚Cross-Compliance-Bestimmungen‘. Die einstimmige Einigung wurde durch Konzessionen an einige Mitgliedstaaten möglich. Bulgarien, Litauen, Polen und Ungarn dürfen in einem Übergangszeitraum von fünf Jahren gekoppelte Prämien in Höhe von 400 Euro pro Hektar für Erdbeeren und Himbeeren, die zur Verarbeitung bestimmt sind, gewähren, wobei die EU 230 Euro je Hektar erstattet. Bis Ende 2011 dürfen die betroffenen Mitgliedstaaten noch bis zu 50% ihrer Tomatenverarbeitungsbeihilfen an die Produktion koppeln. Italien und Spanien wurde überdies erlaubt, 2007/2008 einmalig jeweils 15 Millionen Euro an die Tomatenverarbeiter zu zahlen, um ihnen die Anpassung zu erleichtern. Die bisherigen Einfuhrregelungen bleiben bestehen, jedoch gibt es ab dem 1. Januar 2008 für Obst und Gemüse keine Exporterstattungen mehr. Die Möglichkeiten zur Marktintervention im Krisenfall sind gegenüber dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag erweitert worden.

Der im Dezember 2007 nach schwierigen Verhandlungen erzielte Kompromiss zur Reform der Weinmarktordnung sieht entgegen den ursprünglichen Kommissionsvorschlägen die Beibehaltung der für die deutschen Winzer wichtigen Saccharose-Anreicherung vor. Das System der Rebenpflanzrechte wird bis 2015 verlängert. Auch dies war ein wichtiges deutsches Anliegen gewesen. Die in der Reform vorgesehene subventionierte freiwillige Rodung von Rebflächen wurde schließlich auf nur noch 175.000 Hektar beschränkt; bestimmte Flächen wie zum Beispiel Steillagen können hiervon ausgenommen werden. Die Marktintervention in Form der Destillation, die bisher zwischen 500 und 800 Millionen Euro jährlich gekostet hat, wird nach einer vierjährigen Übergangsphase abgeschafft.

5 Zur Vorteilhaftigkeit von Produktionsquoten für ertragsschwache Standorte vgl. Heinz-Dietmar Ahrens / Christian Lippert: Agrarpolitische Interessen Frankreichs und Deutschlands – Gemeinsamkeiten und Divergenzen unter sich ändernden Rahmenbedingungen, in: *Agrarwirtschaft* 50 (3) 2001, S. 136-142.

Ein Teil der hierdurch frei werdenden Mittel wird für umstrukturierungs- und weinbezogene Fördermaßnahmen im Rahmen der zweiten Säule der GAP verwendet werden.

Nachdem die mit der Zuckermarktreform 2005 beschlossene subventionierte freiwillige Produktionsaufgabe bis 2007 mit nur 2,2 Millionen Tonnen zurückgegebener Quote deutlich geringer als geplant ausgefallen war, hat der Agrarministerrat im Oktober 2007 eine Erhöhung der Beihilfen je aufgegebener Tonne Quote beschlossen. Bis zum 31. März 2008 sind schließlich insgesamt weitere 3,4 Millionen Tonnen zurückgegeben worden, sodass inzwischen fast 94% der angestrebten Quotenreduktion um 6 Millionen Tonnen erreicht sind. Hierfür sind in der EU bisher 75 Zuckerfabriken geschlossen worden. Noch besteht gemessen an der Zielvorgabe ein Quotenüberhang von knapp 400.000 Tonnen, der im letzten Reformjahr gegebenenfalls eine obligatorische Quotenkürzung erfordern könnte.⁶

WTO-Verhandlungen

Bei den WTO-Verhandlungen ist bis Juni 2008 wiederum kein Durchbruch gelungen. Während Schwellenländer wie China, Indien und Brasilien auf ein weiteres Entgegenkommen von EU und USA beim Abbau der Agrarprotektion drängen, erachten letztere die bisher angebotenen Zugeständnisse beim Marktzugang für Industriegüter als unzureichend. Angesichts fehlender Fortschritte ist ein schneller Abschluss der stockenden Verhandlungen unwahrscheinlich.⁷

FISCHEREIPOLITIK

Hinsichtlich der Festsetzung der Fangquoten 2008 durch den EU-Fischereirat ist die elfprozentige Anhebung der Kabeljauquote (bei gleichzeitiger Kürzung der Fangtage um 10%) in der Nordsee bemerkenswert. Die dortigen Bestände haben sich zuletzt erholt. Während die Bundestagsfraktion der Grünen in dieser Anhebung ein falsches Signal sah, hat sich nach Ansicht der Interessenvertretung der deutschen Küstenfischer gezeigt, dass die wissenschaftliche Einschätzung, mit den zuletzt festgesetzten Quoten ließe sich der Bestand nicht wieder aufbauen, nicht zutreffe. Für Westschottland und für die Irische See wurde die Kabeljauquote allerdings um 18% bzw. für den Westatlantik um 9% reduziert. Die Fangquote für Nordsee-Hering wurde aufgrund geringer Nachwuchsbestände vermindert. Auch für die Ostsee kürzte der Ministerrat die Fangquoten für Dorsch (wie der Kabeljau dort heißt), und zwar um 28% in der westlichen Ostsee und um 5% in der östlichen Ostsee. Damit übertraf der Rat seine im Juni 2007 mit dem Dorsch-Meerjahresplan erwogenen Kürzungen. Vertretern der Landesregierungen Schleswig-Holsteins und Mecklenburg-Vorpommerns ging dies mit Blick auf die kleinen Fischereibetriebe, denen nun wirtschaftliche Schwierigkeiten drohen, zu weit. Außerdem beklagten sie, dass den polnischen Fischern – die im Juli 2007 ihre Quote bereits um das Dreifache überzogen hatten, sodass

6 Agra-Europe 40/2007, Europa-Nachrichten, S. 8; Agra-Europe 13/2008, Europa-Nachrichten, S. 3-5; Farm follies revisited. A row about milk quotas only confirms the idiocy of Europe's common agricultural policy, in *The Economist*, 16.2.2008, S. 37; Agra-Europe 25/2007, Europa-Nachrichten, S. 1-3; Agra-Europe 52/2007, Europa-Nachrichten, S. 9; Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Agrarrat einigt sich auf Reform der Weinmarktordnung, in: <http://www.bmelv.de>; Agra-Europe 40/2007, Europa-Nachrichten, S. 1; Einschnitte und Chancen. Stand und Perspektiven der europäischen Zuckermarktreform, in: *Neue Landwirtschaft* 5 2008, S. 16.

7 Agra-Europe 22/2008, Europa-Nachrichten, S. 3-4; Agra-Europe 24/2008, Europa-Nachrichten, S. 10-11.

die Kommission ein sofortiges Fangverbot für bestimmte Gebiete aussprach –, die Dorschquote nur um 10%, den deutschen Fischern hingegen um ca. 19% gekürzt wurde.

Den Verordnungsvorschlag der EU-Kommission zur Bekämpfung der illegalen Fischerei, der u.a. die Pflicht eines Flaggenstaats vorsieht, den legalen Ursprung von in die Gemeinschaft eingeführten Fischereierzeugnissen zu bestätigen, hat der deutsche Bundesrat mit Blick auf die dabei anfallenden Kosten kritisiert. Die Fischerei in den Gemeinschaftsgewässern durch EU-Schiffe sei schon ausreichend geregelt und solle nicht unter die Verordnung fallen. Nach Schätzungen des Bundeslandwirtschaftsministeriums beläuft sich der wertmäßige Umfang der illegalen Fischerei weltweit auf jährlich 10 Milliarden Euro, was ungefähr 30% des Branchenumsatzes entspricht. Im Herbst 2007 waren die EU und wichtige Lieferstaaten in Lissabon übereingekommen, dass es nötig sei Kontrolle und Überwachung in der Fischerei zu verbessern.

Mit dem Senegal gibt es nach wie vor kein neues bilaterales Fischereiabkommen. Dass sich die EU mit dem eigenen Ziel, in ihren Partnerländern eine nachhaltige Fischerei zu fördern, schwer tut, zeigt ein Streit zwischen dem Entwicklungs- und dem Fischereiausschuss des EU-Parlaments: ein Bericht zur Entwicklungspolitik wurde erst vom Parlament verabschiedet, nachdem eine Passage zum Beitrag europäischer und afrikanischer Investoren (die als ‚Joint Venture‘ nicht mehr den für die EU geltenden Fangquoten unterliegen) zur Überfischung vor der westafrikanischen Küste gestrichen worden war.⁸

Weiterführende Literatur

Heinz-Dietmar Ahrens / Christian Lippert: Agrarpolitische Interessen Frankreichs und Deutschlands – Gemeinsamkeiten und Divergenzen unter sich ändernden Rahmenbedingungen, in: *Agrarwirtschaft* 50 (3) 2001, S. 136-142.

Vlad M. Kaczynski / David L. Fluharty: European Policies in West Africa: who benefits from fisheries agreements?, in: *Marine Policy* 26 2002, S. 75-93.

Klaus-Dieter Schumacher / Ludwig Striewe: Der Markt für Getreide und Ölfrüchte, in: *Agrarwirtschaft* 57 (1) 2008, S. 15-26.

Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“, in: *Berichte über Landwirtschaft* 86 (1) 2008, S. 5-10.

Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung – Empfehlungen an die Politik. *Berichte über Landwirtschaft*, 216. Sonderheft, 2008.

Christian Wocken / Torsten Hemme / Mikhail Ramanovich / Markus Fahlbusch / Achim Spiller: Der Markt für Milch und Milcherzeugnisse, in: *Agrarwirtschaft* 57 (1) 2008, S. 36-58.

⁸ Agra-Europe 25/2007, *Europa-Nachrichten*, S. 4; Agra-Europe 44/2007, *Europa-Nachrichten*, S. 13; Agra-Europe 45/2007, *Europa-Nachrichten*, S. 3-4; Agra-Europe 52/2007, *Kurzmeldungen*, S. 18 und *Europa-Nachrichten*, S. 7; *Fischfang: Harter Streit*, in: *DIE ZEIT* 26 (19.6.2008), S. 29.