

Agrar- und Fischereipolitik

Christian Lippert

AGRARPOLITIK

Das Scheitern des irischen Referendums zum Lissabon-Vertrag im Juni 2008 und die damit verbundene Aufschiebung des Inkrafttretens dieses Vertragswerks hat insofern eine grundlegende Auswirkung auf die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), als nach dem gegenwärtig geltenden Vertrag von Nizza allein der Ministerrat über die umfangreichen „obligatorischen“ Ausgaben der GAP (für Marktmaßnahmen und Direktzahlungen entsprechend der 1. Säule der GAP) entscheidet und das Europäische Parlament nur zu konsultieren ist. Nach dem Lissabon-Vertrag würde das Europäische Parlament in Zukunft neben der Ländlichen Entwicklung (2. Säule) auch über Ausgaben der 1. Säule der GAP gleichberechtigt mitentscheiden. Sofern in der Vergangenheit die EU-Agrarminister stärker das Interesse „ihrer“ Landwirte im jeweiligen Mitgliedstaat vertreten haben, könnte die Mitentscheidung des Parlaments zu einer veränderten Struktur der GAP führen, bei der noch stärker als bisher z. B. Umweltziele eine Rolle spielen. Darüber hinaus dürfte sich die Dauer der Gesetzgebungsverfahren zur GAP von bisher sechs bis acht Monaten auf je nach Schwierigkeit der Verhandlungen zwischen Parlament und Rat auf bis zu über zwei Jahre ausdehnen. Im Jahr 2008 standen im EU-Agrarhaushalt („Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen“) bei einer Höhe von insgesamt 53,18 Milliarden Euro für die 1. Säule der GAP 40,83 Milliarden Euro und für die 2. Säule 11,38 Milliarden Euro an Mitteln für Zahlungen zur Verfügung.

Angesichts der weltweiten Krise infolge gestiegener Nahrungsmittelpreise¹, die 2008 nach Angaben der FAO gegenüber dem Vorjahr um 52% zugenommen hatten, mit der Folge, dass deutlich mehr Menschen unterernährt waren, hat das Europäische Parlament im Dezember 2008 einem mit Kommission und Rat ausgehandelten Kompromiss zugestimmt, der vorsieht, Entwicklungsländern in den Jahren 2008 bis 2010 im Rahmen einer neuen Krisenreaktionsfazilität eine Milliarde Euro für Maßnahmen zur Steigerung der örtlichen Agrarproduktion und für Nahrungsmittelhilfe bereitzustellen. Die FAO war im September 2008 davon ausgegangen, dass in den am meisten vom Preisanstieg betroffenen Ländern jährlich 21,2 Milliarden Euro zur Verbesserung der Versorgung und der Landwirtschaft notwendig seien.

Nachdem die EU-Einfuhrzölle bei den meisten Getreidearten seit Jahresbeginn 2008 ausgesetzt waren, um angesichts des Preishochs die EU-Getreideversorgung zu verbessern und diese Maßnahme später bis Mitte 2009 verlängert wurde, hat der zuständige Verwaltungsausschuss im Oktober 2008 bei wieder rückläufigen Getreidepreisen überraschend schnell die Importzölle für wichtige Getreidearten wieder eingeführt (z. B. 12 Euro je Tonne für Weizen geringer oder mittlerer Qualität innerhalb der präferentiellen Einfuhrkontingente und 95 Euro je Tonne für Weizen außerhalb der Kontingente). Bei weltweiter

1 Vgl. hierzu Christian Lippert: Agrar- und Fischereipolitik, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2008, Baden-Baden 2009, S. 115f.

Betrachtung birgt eine Politik der Binnenpreisstabilisierung durch gegenläufig variierende Zölle und Exporterstattungen die Gefahr, Weltmarktpreisschwankungen zu verstärken und hierdurch die Ernährungssituation in Entwicklungsländern langfristig zu verschlechtern.

Als Reaktion auf die Wirtschaftskrise verringerte der deutsche Bundestag 2009, zunächst auf die Jahre 2009 und 2010 befristet, den effektiven Steuersatz auf Agrardiesel um 14,44 Euro auf 25,56 Euro/100 Liter und entsprach damit zumindest teilweise einer seit längerem durch den Deutschen Bauernverband erhobenen Forderung, der aus Gründen der Wettbewerbsgleichheit innerhalb der EU diesen Steuersatz gerne auf das französische Niveau von 0,66 Euro/100 Liter gesenkt sähe.

Der Europäische Rechnungshof hat die Umsetzung der Cross Compliance-Regelung² durch die EU-Kommission und die Mitgliedstaaten kritisiert. Im Bericht des Rechnungshofes, der auf einer 2008 in Finnland, Frankreich, Griechenland, den Niederlanden, Polen, Portugal, Slowenien und bei der Kommission durchgeführten Untersuchung beruhte, wurden unklare und nur schwer zu kontrollierende Regeln ebenso moniert, wie relativ seltene bzw. zum Teil völlig fehlende Kontrollen und unzureichende Sanktionen. Zum einen werden kaum Verstöße aufgedeckt (in vier Mitgliedstaaten gab es bei insgesamt 26.529 Kontrollen zur Habitat- oder zur Vogelschutzrichtlinie zwei Jahre lang keinen einzigen Cross Compliance-Verstoß), zum anderen werden die Direktzahlungen bei entdeckten Verstößen nur geringfügig gekürzt. Bei einem maximalen Kürzungssatz von nur 5% der Prämien wirken die Sanktionen zudem nicht abschreckend, vor allem bei solchen Verpflichtungen, bei denen die Kosten der Einhaltung für den Landwirt über den maximal möglichen Kürzungen liegen. Auf Ebene der Betriebe bestünden viele Verpflichtungen nur der Form nach. Insgesamt sei die Cross Compliance in ihrer derzeitigen Verwaltung und Umsetzung nicht wirksam.

Inzwischen sind die Mitgliedstaaten aufgrund einer EU-Verordnung aus dem Jahr 2005 verpflichtet, Umfang und jeweilige Empfänger von Zahlungen aus den EU-Agrar- und Fischereifonds offen zu legen. Nach der Veröffentlichung der Zahlungen aus Programmen für die Entwicklung ländlicher Räume bereits 2008, wurden im Juni 2009 nun auch die entsprechenden deutschen Daten zu den Direktzahlungen und den Marktmaßnahmen durch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung im Internet veröffentlicht (www.agrar-fischerei-zahlungen.de). Eine Ausnahme bildete hierbei jedoch der Freistaat Bayern, dessen Regierung mit Verweis auf ausstehende Entscheidungen einiger Verwaltungsgerichte und des Europäischen Gerichtshofes, keine Daten zur Verfügung stellen wollte. Die Kommission plante deshalb ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik einzuleiten. Um dies zu vermeiden, lenkte der Freistaat Bayern schließlich ein. Nachdem Teile der deutschen Presse nach der Veröffentlichung vor allem über Agrarsubventionen an große Unternehmen der Ernährungsbranche berichtet hatten, sahen sich sowohl das Bundeslandwirtschaftsministerium als auch der Verband der Fleischwirtschaft veranlasst, die Funktion entsprechender Exporterstattungen zu erläutern, die vor allem den inländischen Landwirten nutzen, indem sie die Differenz zwischen den EU-Binnenpreisen und den niedrigeren Weltmarktpreisen überbrücken.

2 Die *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 Zustand befolgt werden.

Hinsichtlich der Fortführung der GAP nach 2013 gab es im Agrarministerrat keinen Konsens: einer Schlussfolgerung der tschechischen Ratspräsidentschaft zur Zukunft der Direktzahlungen stimmten sechs Mitgliedstaaten nicht zu: während die Slowakei und Polen die Angleichung der Zahlungen zwischen den Mitgliedsländern in dem Papier unzureichend berücksichtigt sahen, sperrten sich Schweden, Dänemark, die Niederlande und das Vereinigte Königreich gegen die positive Darstellung der Direktzahlungen und gegen die implizite Annahme ihres Fortbestands nach 2013.³

„Gesundheitscheck“ der GAP

Im November 2008 hat der EU-Agrarministerrat einem Kompromiss zum so genannten „Gesundheitscheck“ der GAP zugestimmt und im Januar 2009 die entsprechenden Verordnungen verabschiedet. Kernpunkte dieser Reform sind eine schrittweise Erhöhung der obligatorischen Modulation⁴ zwischen 2009 und 2012 auf schließlich insgesamt 10% (3 Prozentpunkte weniger als ursprünglich vorgeschlagen), eine für Großbetriebe ab 2009 relevante progressive Modulation in Höhe von zusätzlich 4% des über 300.000 Euro hinausgehenden Prämienvolumens, die Abschaffung der Flächenstilllegungspflicht für alle Landwirte, die Direktzahlungen beziehen, die Abschaffung aller noch an die Produktion gekoppelten Prämien (mit Ausnahme gekoppelter Mutterkuh-, Schaf- und Ziegenfleischprämien in bisheriger Höhe) sowie ab 2010 die Abschaffung der Energiepflanzenprämie. Die durch die letztgenannte Maßnahme eingesparten Mittel in Höhe von 90 Millionen Euro sollen an die zwölf neuen EU-Mitgliedstaaten fließen. Alle Mitgliedstaaten müssen im Rahmen ihrer Programme zur Förderung des ländlichen Raums einen Betrag, der den zusätzlichen Modulationsmitteln und der zugehörigen nationalen Kofinanzierung entspricht, für die sogenannten „neuen Herausforderungen“ in den Bereichen Biodiversität, Klimawandel, Wasserwirtschaft, erneuerbare Energien und für Begleitmaßnahmen zum Milchquotenausstieg verwenden. Die obligatorischen nationalen Kofinanzierungsanteile wurden dabei von 50% auf 25% (bzw. in den rückständigen Konvergenzregionen von 25% auf 10%) gesenkt. Die Interventionskäufe für Schweinefleisch fallen künftig ebenso weg, wie die Butterverbrauchsbeihilfen. Bei Gerste und Hartweizen werden die Interventionen auf Null reduziert, wobei die Kommission diesen Satz je nach Marktlage erhöhen kann. Bis zu 3 Millionen Tonnen Brotweizen dürfen künftig durch die Intervention für 101,31 Euro je Tonne angekauft werden. Darüber hinausgehende Mengen können im Rahmen von Ausschreibungen interveniert werden. Bei Butter und Magermilchpulver wird die Intervention bis zur Obergrenze von 30.000 Tonnen Butter bzw. 109.000 Tonnen Milchpulver

3 Agra-Europe 25/2008, Europa-Nachrichten, S. 62; Agra-Europe 33/2008, Europa-Nachrichten, S. 2; Europäische Kommission: Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2008 – Übersicht in Zahlen, Januar 2008; Europäisches Parlament, Pressemitteilung vom 4.12.2008: 1 Mrd. Euro für Nahrungsmittelsicherheit in Entwicklungsländern; Agra-Europe 39/2008, Kurzmeldungen, S. 51; Agra-Europe 43/2008, Europa-Nachrichten, S. 15; Agra-Europe 50/2008, Kurzmeldungen, S. 22; Agra-Europe 51/2008, Europa-Nachrichten, S. 8-10; Agra-Europe 26/2009, Länderberichte, S. 39-41; Agra-Europe 27/2009, Europa-Nachrichten, S. 9; Agra-Europe 29/2009, Länderberichte, S. 26-27; Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft, in <http://impresum.lebensministerium.at/article/article-view/74649/1/26603> (Zugriff am 26.6.2009); <http://www.tagesschau.de> (1.7.2009); <http://www.focus.de> (1.7.2009); <http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de> (Zugriff am 30.6.2009).

4 *Modulation* bedeutet die Kürzung der jährlichen Direktzahlungen über 5.000 Euro je landwirtschaftlichen Betriebes und die Verwendung der so eingesparten Mittel für die national kofinanzierte Förderung des ländlichen Raums.

beibehalten. Weitere Mengen können nur im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens aufgekauft werden. Die Beihilfen für die private Lagerhaltung von Käse werden abgeschafft, diejenigen für Butter hingegen beibehalten. Die Cross Compliance-Verpflichtungen (s. o.) sollen zum Einen vereinfacht werden, andererseits kommen neue Anforderungen, mit dem Ziel einer Verbesserung des Wasserschutzes, auf die Landwirte zu.

Am schwersten war den Agrarministern die Einigung zur Reform des Milchmarktes gefallen: die Milchquoten werden zwischen 2009/2010 und 2013/2014 jährlich um ein Prozent angehoben und sollen im Jahr 2015 schließlich abgeschafft werden. Italien darf seine Quote bereits 2009 in einem Zug um 5% ausdehnen. Für angelieferte Milchmengen, die die zulässige Quote eines Mitgliedstaates um über 6% überschreiten, wurde eine erhöhte Superabgabe festgesetzt. Jeweils zum Jahresende 2010 und 2012 muss die Kommission dem Agrarministerrat und dem Europäischen Parlament einen Bericht zur Marktlage vorlegen. Angesichts der gegenwärtigen Mehrheitsverhältnisse im Rat ist die Beibehaltung der Milchquotenregelung über 2015 hinaus unwahrscheinlich. Bundeslandwirtschaftsministerin Aigner war gegen die Milchquotenerhöhungen, konnte sich hierbei im Ministerrat aber nicht durchsetzen. Die Kommission kam ihr jedoch entgegen, indem sie abweichend von ihren früheren Vorschlägen Begleitmaßnahmen zum Milchquotenausstieg als zusätzliche „neue Herausforderung“ (s. o.) vorsah: mit den entsprechenden Mitteln dürfen die Mitgliedstaaten u.a. in benachteiligten Gebieten Grünlandprämien gewähren oder Investitionen in der Milchviehhaltung fördern. Nach Modellrechnungen des von-Thünen-Instituts für Ländliche Räume wäre aufgrund der dargelegten Beschlüsse für Deutschland bis 2015 eine Ausdehnung der Milchproduktion um etwa 6% bei einem Milcherzeugerpreistrückgang von 8% zu erwarten. Die Erzeugung würde dabei vor allem in Gebieten mit bereits gegebener hoher Milchviehdichte zunehmen.⁵

Situation am Milchmarkt

Am EU-Milchmarkt hat sich die Situation nach dem Preishoch 2007, als in Deutschland der durchschnittliche Milchpreis kurzzeitig auf über 0,40 €/kg gestiegen war, im letzten Jahr nicht zuletzt wegen der weltweiten Rezession in ihr Gegenteil verkehrt. Bei Erzeugerpreisen von nur noch rund 0,25 €/kg in Süddeutschland und 0,20 €/kg in Norddeutschland kam es in mehreren Mitgliedstaaten – u.a. in Frankreich und Deutschland – zu Protestaktionen von Landwirten, die sich in ihrer Existenz bedroht sehen. In Deutschland hat die Milchpolitik in den letzten Jahren zu einer Spaltung des traditionell eigentlich geschlossenen Berufsstandes geführt. Der Deutsche Bauernverband (DBV) erachtet die mit dem „Gesundheitscheck“ beschlossenen Milchquotenerhöhungen (s. o.) angesichts der jüngsten Marktentwicklung als einen Fehler. Der Bundesverband Deutscher Milchviehhalter (BDM), eine 1998 gegründete Interessenvertretung der Milcherzeuger, die aus Unzufriedenheit mit der Milchpolitik des DBV entstanden ist und inzwischen über 30.000 Mitglieder zählt, fordert darüber hinausgehend neben einer sofortigen EU-Milchmengenverringere-

5 Agra-Europe 48/2008, Europa-Nachrichten, S. 1-4; Europäische Kommission: „Gesundheitscheck“ der Gemeinsamen Agrarpolitik, in http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_de.htm (Zugriff am 27.11.2008); Agra-Europe 51/2008, Länderberichte, S. 19; Agra-Europe 7/2009, Dokumentation; Agra-Europe 18/2009, Dokumentation; Klaus Dorsch / Matthias Schulze Steinmann: EU-Agrarreform: So geht es weiter bis 2013, in *top agrar* 1/2009, S. 32-35; Klaus Dorsch: Mehr Modulationsmittel für Milchviehhalter, in *top agrar* 1/2009, S. 36-37.

zung von 5% auch die langfristige Beibehaltung einer flexibel administrierten Mengensteuerung.

Die EU-Kommission hat im Januar 2009 auf die Entwicklung am Milchmarkt mit der vom DBV begrüßten Wiedereinführung von Exporterstattungen reagiert, die seit Juni 2007 für Milchprodukte nicht mehr gewährt worden waren. Im Juni wurden die Erstattungen dann auf 228 Euro je Tonne Magermilchpulver (350 Euro je Tonne Vollmilchpulver) und für Kondensmilch auf 348 Euro je Tonne erhöht. Für Butter wurde zu diesem Zeitpunkt im Zuge des Ausschreibungsverfahrens eine Exporterstattung von 700 Euro je Tonne gezahlt. Über 81.000 Tonnen Butter und knapp 203.000 Tonnen Magermilchpulver lagerten Mitte 2009 in der EU-Intervention. Die neuen Exporterstattungen für Milchprodukte wurden im Hinblick auf ihre marktverzerrende und die Landwirtschaft in Entwicklungsländern schädigende Wirkung von Nichtregierungsorganisationen aber auch durch SPD und Bündnis 90/Die Grünen heftig kritisiert. Die SPD-Bundestagsfraktion verlangte im März einen sofortigen Stopp der protektionistischen Maßnahmen. Das Bundeslandwirtschaftsministerium hat demgegenüber die Exporterstattungen als vorübergehende Notmaßnahme verteidigt und darauf hingewiesen, dass die entsprechenden Ausfuhren vor allem in Industrie- und Schwellenländer gehen sollten. Agrarkommissarin Fischer-Boel hatte im Januar entgegen der deutschen Forderung Entwicklungsländer allerdings nicht aus der Liste für die subventionierten Exporte gestrichen. In diesem Zusammenhang wurde auf den Nutzen städtischer Verbraucher in den trockenen und in den westlichen tropischen Gebieten Afrikas verwiesen, wo die Entwicklung eines Milchsektors ohnehin unwahrscheinlich sei.

Dem Wunsch der deutschen Regierung, die beschlossenen Quotenerhöhungen zunächst auszusetzen und später nachzuholen hat sich die Agrarkommissarin, die hierin ein falsches Signal sah, energisch widersetzt. Auf Initiative von Bundeskanzlerin Merkel wurde die Kommission im Juni von den EU-Staats- und Regierungschefs aufgefordert, kurzfristig und deutlich früher als mit dem „Gesundheitscheck“ geplant einen Bericht zur Lage am Milchmarkt (gegebenenfalls mit Politikvorschlägen) vorzulegen. Auch dieser inzwischen vorliegende Kommissionsbericht sieht keine grundlegenden Änderungen gegenüber der bisher beschlossenen EU-Milchmarktpolitik vor. Weder die Bundesregierung noch eine Mehrheit der Mitgliedstaaten stellt das für 2015 beschlossene Auslaufen der Milchquotenregelung in Frage.⁶

Agrarhandelskonflikte und WTO-Verhandlungen

Im Mai 2009 haben sich die EU-Handelskommissarin Ashton und der US-Handelsbeauftragte Kirk vorläufig auf einen Kompromiss im über 20 Jahre währenden Streit zum Handel mit hormonbehandeltem Rindfleisch aus den USA geeinigt: die USA werden ihre nach einem Urteil der Welthandelsorganisation (WTO) zulässigen Strafzölle von bis zu 116,8 Millionen US-Dollar gegen EU-Produkte sukzessive senken und erhalten im Gegenzug ein zusätzliches zollfreies Einfuhrkontingent in Höhe von 20.000 Tonnen (später 45.000 Tonnen) ohne Masthormone erzeugten Rindfleischs. Das bestehende zollbegünstigte US-

⁶ Agra-Europe 48/2008, Länderberichte, S. 37; Agra-Europe 5/2009, Europa-Nachrichten, S. 1-3; Agra-Europe 10/2009, Europa-Nachrichten, S. 8-9; Agra-Europe 13/2009, Länderberichte, S. 33; Agra-Europe 14/2009, Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 19/2009, Europa-Nachrichten, S. 10-11; Agra-Europe 26/2009, Europa-Nachrichten, S. 1-4; Agra-Europe 30/2009, Europa-Nachrichten, S. 10; <http://www.bdm-verband.org> (Zugriff am 1.7.2009); Werner Kleinhanß: Einkommensentwicklung von Milchviehbetrieben bei veränderten Milchpreisen, in Agra-Europe 26/2009, Sonderbeilage.

Importkontingent von 11.500 Tonnen ist bisher zumeist wenig genutzt worden und wurde als zu gering erachtet, als dass sich in den USA eine Produktion entsprechend den EU-Vorgaben gelohnt hätte. Die USA hatten angedroht, die erlaubten Strafzölle in regelmäßigem Wechsel auf jeweils andere EU-Produkte zu erheben, was für die EU-Exporteure eine große Unsicherheit bedeutet hätte. Die Abwendung dieses „Karussellverfahrens“ ist für die Gemeinschaft ebenso ein Erfolg wie die implizite Anerkennung durch die USA, auf Dauer kein hormonbehandeltes Rindfleisch in die EU liefern zu können. Bereits 1996 hatten die USA und Kanada ein WTO-Schiedsgericht angerufen, weil beide Länder der Auffassung waren, das 1988 durch die Gemeinschaft erlassene Importverbot verstoße gegen WTO-Regeln, da Gesundheitsschäden durch Masthormone nicht wissenschaftlich belegt seien. Dieser Auffassung war das WTO-Schiedsgericht 1997 gefolgt und hatte Strafzölle zum Ausgleich für den entgangenen amerikanischen Rindfleischabsatz erlaubt. Ein überarbeitetes Importverbot aus dem Jahr 2003 wurde von der WTO im April 2008 ebenso als regelwidrig erachtet, wie die Tatsache, dass die USA und Kanada 2003 ihre Strafzölle beibehalten hatten, ohne erneut die WTO anzurufen. Zuletzt hatte eine WTO-Berufungsinstanz dem WTO-Schiedsgericht formale Fehler nachgewiesen und eine Neuauflage des Verfahrens empfohlen. EU und USA wollen in den nächsten vier Jahren eine längerfristige Einigung finden und auf eine weitere Anrufung der WTO verzichten.

Seit dem 13. März 2009 erhebt die EU nach Herstellern differenzierte Zusatzzölle auf Biodiesel-Importe aus den USA. Die Kommission war zu dem Schluss gekommen, dass in diesem Marktsegment Preisdumping zum langfristigen Schaden des EU-Biodieselsektors betrieben werde. Die Anti-Dumping-Zölle sind zunächst auf sechs Monate begrenzt.

Ein weiterer seit längerer Zeit schwelender Konflikt zwischen EU und USA betrifft den Handel und die Anbauregelungen hinsichtlich gentechnisch veränderter Organismen (GVO). Sofern kleinste Mengen in der EU nicht zugelassener GVO in amerikanischen Soja- oder Maispartien entdeckt werden, darf die gesamte Partie in der Gemeinschaft nicht verkauft werden. Der US-Handelsbeauftragte Kirk kritisiert darüber hinaus die seiner Ansicht nach auf politischen statt auf wissenschaftlichen Erwägungen beruhende Biotechnologie-Zulassungspraxis der EU sowie die in einzelnen Nationalstaaten beschlossenen Koexistenzregeln, die von einer GVO-Nutzung abschrecken. (Die EU-Kommission hat sich in einem im April veröffentlichten Bericht zur Koexistenz transgener und herkömmlicher Kulturen gegen eine EU-einheitliche Regelung ausgesprochen.) Auch das Anbauverbot der GVO-Maissorte MON810 des amerikanischen Herstellers Monsanto durch Frankreich, Österreich, Ungarn, Griechenland und Luxemburg wird kritisiert. Diese Sorte erzeugt, durch die gentechnische Veränderung bedingt, eine Substanz, die gegen den Maiszünsler wirkt und ist derzeit die einzige GVO-Ackerpflanze, die in der EU zugelassen ist. Das österreichische Verbot verstößt nach einem Urteil der WTO gegen das WTO-Abkommen über sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen. Aufgrund einer luxemburgischen Untersuchung, bei der sich Hinweise auf Risiken ergeben hatten, hat Bundeslandwirtschaftsministerin Aigner im April 2009 gleichfalls einen in Deutschland heftig umstrittenen Anbaustopp erlassen.

Am 29. Juli 2008 sind die seit 2001 laufenden WTO-Verhandlungen der Doha-Runde zur Welthandelsliberalisierung nach langen Gesprächen in Genf erneut gescheitert. Nachdem die größten WTO-Mitglieder (EU, USA, China, Indien, Brasilien, Japan und Australien) hinsichtlich der Agrarhandelsliberalisierung weitgehend Einvernehmen erzielt hatten, waren schließlich unüberwindbare Meinungsverschiedenheiten zwischen Indien und den

USA hinsichtlich eines speziellen Schutzmechanismus für Entwicklungsländer die Ursache für den Verhandlungsabbruch. Bei den Agrarzöllen war man u.a. übereingekommen, diese um 70% zu kürzen, sofern sie über 75% betragen und Zollsätze über 100% nur noch bei relativ wenigen sensiblen Produkten und gegen eine Ausdehnung der Importquoten um einen Prozentpunkt zu gestatten. Die besondere Schutzklausel der Industrieländer, wonach diese bei sprunghaften Importzunahmen oder Preisstürzen Zusatzzölle erheben dürfen, hätte in sieben Jahren auslaufen sollen. Der umstrittene Schutzmechanismus für Entwicklungsländer sollte es letzteren erlauben, im Falle niedriger Importpreise und bei Importschwankungen Zusatzzölle zu erheben. Der US-Handelsbeauftragten ging dabei die von Indien geforderte niedrige Auslöseschwelle beim Importanstieg zu weit, die ihrer Ansicht nach so niedrig sei, dass Baumwolle und Soja aus den USA wohl in jedem Fall mit Zusatzzöllen belastet würden. Der indische Handelsminister begründete sein Beharren mit der schwierigen Lage von 600 Millionen indischen Landwirten, für die es um das Überleben ginge. Auch hinsichtlich der Baumwollsubventionen in den Industrieländern und bezüglich des von der EU geforderten geographischen Bezeichnungsschutzes konnte in Genf kein Kompromiss gefunden werden. Mit einer WTO-Ministerkonferenz ist nun frühestens ab dem Spätherbst 2009 zu rechnen. Die EU hat mit der weitgehenden Entkoppelung der Direktzahlungen einen großen Teil ihrer Agrarförderung in die „grüne Box“ (erlaubte Beihilfen, die den Handel nur geringfügig verzerren) eingeordnet, sodass hinsichtlich dieser Zahlungen keine WTO-Begrenzungen zu erwarten sind. Im WTO-Agrarausschuss hat die Vertretung Argentiniens die Abschaffung der obligatorischen Flächenstilllegung moniert (s. o.), da dies Produktionsauswirkungen habe. Ohne einen WTO-Abschluss wäre die von der EU für den Fall eines Abkommens bereits zugesagte Abschaffung der Exporterstattungen, die wegen ihrer stark handelsverzerrenden Wirkung besonders problematisch sind, fraglich.⁷

FISCHEREIPOLITIK

Bei der Festsetzung der Fangquoten 2009 haben die Fischereiminister um 30% höhere Quoten für EU-Kabeljau sowie größere Fangmengen für Makrelen, Schollen und Hering in der Nordsee beschlossen. Die Nordsee-Seelachsquote wurde hingegen gekürzt, ebenso wie die Herings- (minus 39%) und Dorschquoten (minus 15%) in der westlichen Ostsee. Diese mit einer geringen Bestandsverjüngung begründete gleichzeitige Kürzung von Dorsch- und Heringsquote hatte der schleswig-holsteinische Agrarminister mit Blick auf die wirtschaftliche Situation der Ostseefischer heftig kritisiert. Fischereikommissar Borg hatte für dieses Gebiet ursprünglich sogar eine Reduzierung der Heringsquote um 63% gefordert. In der östlichen Ostsee wurde die zulässige Dorschfangmenge um 15% heraufgesetzt, die Heringsquote um 15% gesenkt. Hinsichtlich der stark beeinträchtigten Fanggründe westlich von Schottland einigte sich der Rat auf Reduzierungen der Fangmengen und weitere bestandsschonende Maßnahmen wie z. B. eine Vergrößerung der Maschenweiten.

Mit einer Halbzeitbewertung der Fischereireform von 2002 hat die Kommission im September 2008 eine Debatte über die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP)

7 Agra-Europe 4/2008, Europa-Nachrichten, S. 5; Agra-Europe 15/2008, Europa-Nachrichten, S. 5-6; Agra-Europe 32/2008, Europa-Nachrichten, S. 1-3; Agra-Europe 43/2008, Europa-Nachrichten, S. 3; Agra-Europe 12/2009, S.3; Agra-Europe 16/2009, Europa-Nachrichten, S. 2-3 und Dokumentation; Agra-Europe 17/2009, Länderberichte, S. 7-11; Agra-Europe 20/2009, Europa-Nachrichten, S. 1-2; Christine Wieck / Dominik Fortenbacher / Thomas Heckeley: Aspekte der Agrarpolitik 2008, in: Agrarwirtschaft 58 (1) 2009, S. 1-14.

begonnen und dabei darauf hingewiesen, dass die EU-Flottenkapazität ausreiche, das Doppelte bis Dreifache des maximalen nachhaltigen Ertrags zu fischen. Im April 2009 hat die Kommission schließlich ein „Grünbuch“ vorgelegt, in dem sie darlegt, dass 88% der Fischbestände in den EU-Gewässern bedroht seien und vor allem aufgrund von Flottenüberkapazitäten häufig bis zu drei mal mehr gefischt würde als angesichts der Bestände verkraftbar ist. Die Kommission bemängelte des Weiteren die mangelnde langfristige Ausrichtung der GFP sowie den fehlenden politischen Willen, beschlossene Beschränkungen auch einzuhalten. Bis Ende 2009 läuft ein Konsultationsprozess, dessen Ergebnisse 2010 zusammengefasst und bei der Formulierung des neuen Verordnungsentwurfs berücksichtigt werden sollen. Die Verabschiedung der Reform durch Rat und Parlament ist für 2012 geplant. Die Mitgliedstaaten haben sich bisher noch nicht positioniert. Der direkte Einfluss der Kommission auf die Flottengrößen ist gegenwärtig gering. Seitens der Kommission wurde auch die Handelbarkeit von Fangrechten zur Diskussion gestellt, die von Dänemark und Schweden bereits praktiziert wird.

Im Juni 2008 haben die EU-Fischereiminister zur Bekämpfung der illegalen Fischerei eine Fangbescheinigungspflicht durch den jeweiligen Flaggenstaat als Voraussetzung für die Vermarktung aller Fischereierzeugnisse in der EU beschlossen. Anlässlich des Umzugs der 2007 gegründeten Europäischen Fischereikontrollbehörde nach Vigo in Spanien, wies deren Leiter im Juli 2008 auf die kritische Situation der Fischbestände, insbesondere des Roten Thunfisches in Atlantik und Mittelmeer sowie des Kabeljaus in Nord- und Ostsee, hin und versprach für die Zukunft ein hartes Vorgehen gegen die illegale Fischerei. Anlässlich einer Protestaktion zum deutschen Fischereitag im Juni 2009 beklagte der Verband der deutschen Kutter- und Küstenfischer die Einbußen der Familienbetriebe durch neue EU-Überwachungsmaßnahmen und Fischereivorschriften.⁸

Weiterführende Literatur

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung: Zahlungen aus den Europäischen Fonds für Landwirtschaft und Fischerei, in: <http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de>.

Europäische Kommission: Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik – Grünbuch. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2009.

Markus Fahlbusch/Anneke Bahr/Bernhard Brümmer/Achim Spiller: Der Markt für Milch und Milcherezeugnisse, in: *Agrarwirtschaft* 58 (1) 2009, S. 36-52.

Konrad Kellermann/Amanda Sahrbacher/Christoph Sahrbacher/Alfons Balmann: Consequences of a progressive reduction of direct payments in Germany: paving the way for post-2013?, in: *Agrarwirtschaft* 58 (4) 2009, S. 198-208.

Christine Wieck/Dominik Fortenbacher/Thomas Heckeley: Aspekte der Agrarpolitik 2008, in: *Agrarwirtschaft* 58 (1) 2009, S. 1-14.

8 Agra-Europe 27/2008, Europa-Nachrichten, S. 10; Agra-Europe 31/2008, Kurzmeldungen, S. 4; Agra-Europe 39/2008, Europa-Nachrichten, S. 7-8; Agra-Europe 45/2008, Europa-Nachrichten, S. 4-5; Agra-Europe 1/2/2009, Europa-Nachrichten, S. 4; Agra-Europe 18/2009, Europa-Nachrichten, S. 5; Agra-Europe 26/2009, Europa-Nachrichten, S. 10-11; Agra-Europe 27/2009, Kurzmeldungen, S. 44.