

Agrar- und Fischereipolitik

Christian Lippert

AGRARPOLITIK

EU-Agrarhaushalt

Im Haushaltsjahr 2009 hatten im EU-Agrarhaushalt für die „Erhaltung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen“ (incl. Fischerei) insgesamt 56,7 Milliarden Euro an Verpflichtungsermächtigungen zur Verfügung gestanden. Dieser Betrag entsprach 41,6% des gesamten EU-Haushalts bzw. einem Anteil von 0,49% am Bruttonationaleinkommen der Union. Von den vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen entfielen auf die marktbezogenen Maßnahmen und Direktzahlungen – die so genannte erste Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) – 41 Milliarden Euro und auf die Ländliche Entwicklung (zweite Säule der GAP) rund 14 Milliarden Euro. Nicht zuletzt aufgrund der ungünstigen Preisentwicklung am Milchmarkt mussten für die marktbezogenen Maßnahmen schließlich knapp 2,3 Milliarden Euro mehr als im Haushaltsplan vorgesehen ausgegeben werden: die EU-Kommission hatte im Januar 2009 die seit Juni 2007 nicht mehr gewährten Exporterstattungen für Milchprodukte wieder eingeführt und im Juni erhöht; Ende November 2009 wurden sie dann angesichts steigender Preise wieder ausgesetzt. Statt der ursprünglich veranschlagten Mittel für milchmarktbezogene Maßnahmen in Höhe von 138 Millionen Euro fielen in diesem Bereich schließlich Ausgaben von knapp 371 Millionen Euro an. Außerdem wurden für die entkoppelten Direktzahlungen zusätzlich 1,5 Milliarden Euro benötigt. Dass der Haushalt 2009 dennoch mit einem leichten Überschuss abschließen konnte, lag an zweckgebundenen Einnahmen und Überträgen aus früheren Haushaltsjahren in Höhe von insgesamt knapp 2,6 Milliarden Euro. Im Haushalt 2010 sind 59,5 Milliarden Euro für die „Erhaltung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen“ eingeplant, was einem Anstieg der Verpflichtungsermächtigungen um 4,9% gegenüber dem Haushalt 2009 entspricht.

Der Haushalt 2010 wurde letztmalig entsprechend der Regeln des Vertrags von Nizza ausgehandelt und verabschiedet, wonach das Europäische Parlament den Haushalt zwar insgesamt ablehnen konnte, nicht jedoch über die Gestaltung der Ausgaben in der ersten Säule der GAP mitentscheiden durfte. Nach dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags Ende 2009 steht dem Europäischen Parlament nach Artikel 43 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union nun auch das Recht zu, über die Mittelverwendung in der ersten Säule gemeinsam mit dem Rat zu entscheiden. Über die zweite Säule durfte das Parlament bisher schon mitentscheiden. Die Zusammensetzung der künftigen Agrarhaushalte aber auch die grundlegende Ausrichtung der GAP nach 2013 muss somit vom Agrarministerrat und vom Parlament jeweils im Rahmen des neuen „ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens“ (entsprechend dem früheren „Mitentscheidungsverfahren“) einvernehmlich ausgearbeitet werden. Lediglich die Festsetzung von administrierten Preisen und Produktionsquoten sowie von Abschöpfungen und Beihilfen verbleibt in der alleinigen Zuständigkeit des Rates.¹

Sondermaßnahmen im Milchsektor

In Reaktion auf den starken Preisverfall am Milchmarkt² hat die EU im November 2009 einen Milchfonds aufgelegt, für den 300 Millionen Euro aus den Agrarhaushaltsreserven 2010 genutzt werden sollen. Diese Mittel können durch weitere national finanzierte Hilfen ergänzt werden: in Deutschland bestehen entsprechende kurzfristige Sondermaßnahmen speziell für die Milchviehhalter im Wesentlichen aus einer Prämie von 21 Euro je Kuh sowie einer Grünlandprämie in Höhe von rund 37 Euro je Hektar jeweils in den Jahren 2010 und 2011. Hierfür sind insgesamt 382 Millionen Euro an Bundesmitteln vorgesehen. Im Jahr 2010 werden außerdem 20 Euro je Hektar Grünland aus dem erwähnten EU-Milchfonds gezahlt. Die Grünlandprämien werden zusätzlich zu den allgemeinen flächenbezogenen Direktzahlungen gewährt. Die Kuhprämie fällt unter die so genannte De-minimis-Regelung, der zufolge sämtliche nicht unmittelbar von der EU-Kommission genehmigten staatlichen Zahlungen an ein Unternehmen innerhalb eines Dreijahreszeitraumes 7500 Euro nicht überschreiten dürfen. Der Bund wird darüber hinaus seinen Zuschuss zur Landwirtschaftlichen Unfallversicherung vorübergehend beträchtlich erhöhen. Von dieser Maßnahme werden neben den Milchviehhältern auch die anderen Landwirte profitieren. Sowohl die Sprecherin von der FDP als auch die agrarpolitischen Sprecher von SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben im Deutschen Bundestag die strukturkonservierende Wirkung insbesondere der Kuhprämie kritisiert. Der Sprecher der SPD beklagte eine „Gießkannenförderung“, die zu Mitnahmeeffekten führt und keine strukturellen Folgewirkungen hat.

Im Oktober 2009 hat die Nichtregierungsorganisation Oxfam die in Reaktion auf die Milchmarktkrise zeitweise wieder eingeführten erheblichen Exporterstattungen für Milchprodukte als „Agrardumping in großem Stil“ bezeichnet. Milcherzeuger in Entwicklungsländern könnten gegen die subventionierten Billigimporte aus der EU nicht konkurrieren. Im April 2010 hatten sich die Milchpreise wieder leicht erholt. Anfang Juni begann die Kommission angesichts weiter gestiegener Preise mit dem Verkauf von Butter aus den anlässlich der Krise eingelagerten Interventionsbeständen, auch wenn einige Mitgliedstaaten (u.a. Frankreich) diesen Schritt als zu früh erachteten.

Ungeachtet der angespannten Lage am Milchmarkt wurden die den Betrieben zugeteilten Milchquoten im Jahr 2010 entsprechend den Beschlüssen zum „Gesundheitscheck“ der GAP um 1% erhöht (bis 2015 sollen weitere Erhöhungen um jährlich 1% folgen). Die vom französischen Landwirtschaftsminister und seiner deutschen Amtskollegin Anfang Juli 2009 gemeinsam geforderte Aussetzung dieser Entscheidung hatte die Kommission mit Blick auf die dadurch entstehende Unsicherheit sowie mögliche Verzögerungen des Strukturwandels abgelehnt. Im Wirtschaftsjahr 2009/2010 werden voraussichtlich lediglich die Niederlande und Dänemark ihre nationale Referenzmenge überschreiten, während die übrigen Mitgliedsländer ihre Quote zum Teil deutlich unterliefern dürften. Zu diesen Ländern wird wohl auch – zum ersten Mal seit Einführung des Quotensystems im Jahre 1984 – Italien zählen, dem anlässlich des „Gesundheitschecks“ eine sofortige einmalige

1 Agra-Europe 29/2009, Europa-Nachrichten, S. 9-10; Agra-Europe 46/2009, Europa-Nachrichten, S. 11-12; Agra-Europe 50/2009, Europa-Nachrichten, S. 10; Agra-Europe 52/2009, Europa-Nachrichten, S. 12; Agra-Europe 15/2010, EU-Nachrichten, S. 6; Agra-Europe 17/2010, EU-Nachrichten, S. 3-5.

2 Vgl. Christian Lippert: Agrar- und Fischereipolitik, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2009, Baden-Baden, S. 120-121.

Quotenerhöhung um 5% zugestanden worden war. Der Wert der an den nationalen Quotenbörsen gehandelten Referenzmengen ist häufig, wie beabsichtigt, gesunken. Auch der neue EU-Agrarkommissar Dacian Ciolos hält am endgültigen Auslaufen der Quotenregelung im Jahr 2015 fest. Jedoch plant die Kommission das EU-Recht zu ändern, sodass Erzeugergruppen bestimmter Größe mit den Molkereien u.a. die Preise für ihre Mitglieder aushandeln dürften. Auf diese Weise soll die Verhandlungsmacht der Milcherzeuger verbessert werden.³

Diskussionen zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2013

Die erheblichen Meinungsverschiedenheiten zur GAP in der Finanziellen Vorausschau für die Jahre 2013 bis 2020 dauern an. Insbesondere die Zukunft der umfangreichen EU-Direktzahlungen an die Landwirte ist strittig. Im Durchschnitt der EU wurden im Jahr 2008 215 Euro je Hektar gewährt, wofür die EU insgesamt 37,57 Milliarden Euro aufwenden musste. Davon flossen bei einer durchschnittlichen Flächenprämie von 325 (294) Euro 5,50 (8,08) Milliarden Euro nach Deutschland (Frankreich). Polen erhielt 1,25 Milliarden Euro bei einer Prämie von durchschnittlich 81 Euro pro Hektar.

Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat in seinem jüngsten Gutachten dafür plädiert, die Zeit bis 2020 als Übergangsperiode hin zu einer „gestaltungsorientierten Agrarpolitik“ für einen wettbewerbsfähigen Agrar- und Ernährungssektor zu nutzen. Die GAP sollte nicht mehr als Protektions- oder Verteilungspolitik aufgefasst werden. Die Direktzahlungen sollten sukzessive auslaufen und auch nicht mit zusätzlichen Auflagen neu begründet werden. Der Beirat ist der Auffassung, dass angesichts noch möglicher Kostensenkungen und weil ein Teil der EU-Gelder über höhere Pachtzahlungen ohnehin nur an die Verpächter weitergereicht wird, die Landwirtschaft in den meisten Regionen auch ohne Direktzahlungen auskäme. Für die benachteiligten Gebiete, in denen keine rentable Landwirtschaft möglich ist, verbliebe das Instrument der Ausgleichszulage. Mehr Mittel würden für sektörübergreifende und nicht hauptsächlich auf die Landwirtschaft ausgerichtete Maßnahmen im Rahmen der zweiten Säule benötigt, u.a. in den Bereichen Klimawandel und Biodiversität. Leistungsfähige Wertschöpfungsketten und Innovationen im Agrarbereich sollten gefördert werden. Der Deutsche Bauernverband hat der Auffassung des Beirats entschieden widersprochen und sieht bei einer Abschaffung der Direktzahlungen die Existenz der landwirtschaftlichen Betriebe bedroht. Auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) ist gegen die Fortführung einer „Gießkannenförderung“. In seiner Stellungnahme stellt er zunächst fest, dass nicht „jede landwirtschaftliche Praxis per se öffentliche Güter bereit[stellt]“. Der SRU möchte die GAP zu einer „ökologisch orientierten Agrarpolitik“ weiterentwickeln mit einer hinsichtlich Anforderungen und Höhe regional festzulegenden ökologischen Grundprämie für Umweltschutzmindestanforderungen auf 10% der Betriebsflächen, einer Verdopplung des Mitteleinsatzes für die Agrarumweltmaßnahmen sowie als drittem Schwerpunkt der Bereitstellung von Mitteln zum Erhalt wertvoller Kulturland-

³ Agra-Europe 30/2009, Europa-Nachrichten, S. 10; Agra-Europe 39/2009, Europa-Nachrichten, S. 2-3; Agra-Europe 44/2009, Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 48/2009, Europa-Nachrichten, S. 11; Agra-Europe 50/2009, Länderberichte, S. 37-38; Agra-Europe 1/2/2010, Länderberichte, S. 2, 23-24; Agra-Europe 5/2010, Länderberichte, S. 40; Agra-Europe 8/2010, Länderberichte, S. 5; Agra-Europe 13/2010, EU-Nachrichten, S. 5-6; Agra-Europe 14/2010, EU-Nachrichten, S. 6; Agra-Europe 21/2010, EU-Nachrichten, S. 7-8; Agra-Europe 22/2010, EU-Nachrichten, S. 1; Agra-Europe 23/2010, EU-Nachrichten, S. 10.

schaften. Von letzterem könnten vor allem Landwirte auf Niedrigertragsstandorten profitieren, wie z.B. Milchviehhalter, die ökologisch wertvolles Grünland bewirtschaften aber auch außerlandwirtschaftliche Akteure. Auch ein Gruppe von Agrarökonomen aus 22 verschiedenen EU-Staaten hat in einem gemeinsamen Positionspapier die kostspieligen Direktzahlungen, die ohne klare Einkommensverteilungs-, Entwicklungs- oder Umweltschutzziele sehr ungleich zwischen Landwirten und Mitgliedsländern verteilt würden, kritisiert und sich dafür ausgesprochen, nur Maßnahmen zur Bereitstellung EU-weit gewünschter öffentlicher Güter (z.B. im Bereich des Artenschutzes oder der Wasserwirtschaft) aus dem Gemeinschaftshaushalt zu finanzieren. Die Landschaftspflege sei – da ihr Nutzen vorwiegend dem jeweiligen Land zugute kommt – hingegen eine nationale Aufgabe. Ein Vertreter der Brüsseler Generaldirektion Landwirtschaft verteidigte demgegenüber die Direktzahlungen als notwendig, um das Überleben von ökologischen Grundanforderungen genügenden Betrieben zu sichern, da es andernfalls auch keine Basis für weitergehende Agrarumweltmaßnahmen gäbe. Der Vorsitzende des Agrarausschusses im EU-Parlament lehnte die von den Ökonomen angedachte teilweise Renationalisierung der Agrarpolitik ab, weil reiche Mitgliedstaaten ihre Landwirtschaft dann besonders stark unterstützen könnten, so wie Frankreich und Deutschland dies anlässlich der Milchmarktkrise getan hätten. Auch Agrarkommissar Ciolos sprach sich mit Blick auf den gemeinsamen Binnenmarkt gegen eine Renationalisierung aus.

Zwischen den Agrarministern der Mitgliedstaaten zeichnet sich noch kein Konsens ab: während die Ideen der liberal eingestellten Agrarminister Dänemarks und der Niederlande den dargestellten Vorstellungen aus der Wissenschaft ähneln (d.h. zumindest teilweise Umwidmung der Flächenprämien in zielgerichtete Zahlungen), sieht Frankreich – bisher der größte GAP-Nettoempfänger – nach den Worten seines Agrarministers Le Maire in der Landwirtschaft einen strategischen Sektor und „akzeptiert nicht, dass die EU-Agrarpolitik bei den Haushaltsverhandlungen der Europäischen Union zur Disposition gestellt wird“. Minister Le Maire sprach sich des weiteren gegen eine nationale Kofinanzierung der Direktzahlungen und für eine Agrarmarktregulierung auch durch staatliche Intervention aus. Der französische Staatspräsident Sarkozy machte zudem deutlich, eher eine europäische Krise riskieren zu wollen, als sich mit der Aushöhlung der Agrarpolitik abzufinden. Der Leiter der Generaldirektion Landwirtschaft Demarty hielt u.a. mit Blick auf die WTO-Verpflichtungen der EU dem Eintreten Sarkozys für eine „erneuerte Gemeinschaftspräferenz“ entgegen, dass ein Ausbau des Außenschutzes nicht in Frage käme und staatliche Intervention sowie Exportbeihilfen aus verschiedenen Gründen nicht zielführend seien. Der polnische Landwirtschaftsminister Sawicki forderte nachdrücklich eine Angleichung der polnischen Direktzahlungen an das Niveau in den alten Mitgliedsländern und stellte das Ende der GAP in Aussicht, sollten Deutschland und Frankreich diesbezüglich ihren Standpunkt nicht ändern. Auch andere im letzten Jahrzehnt beigetretene Staaten drängen auf eine Angleichung der Flächenprämien. Die Bundesregierung lehnt demgegenüber eine rasche Umverteilung der EU-Mittel zwischen den Mitgliedsländern ab und tritt für eine weitgehende Kontinuität bei beiden GAP-Säulen ein, wobei sie die Direktzahlungen mit ihrem Beitrag zur Einkommenssicherung und zur Honorierung gesellschaftlich erwünschter Leistungen der Landwirtschaft begründet. Sie ist gegen die von Kommissar Ciolos vorgeschlagene Deckelung der Direktzahlungen für Großbetriebe und gegen jegliche Form handelsverzerrender Exportsubventionen. Im Gegensatz zu Frankreich, das wohl eine stärkere Marktregulierung befürwortet, sieht die Bundesregierung in der staatlichen Interven-

tion nur ein Sicherheitsnetz für Krisensituationen. Vor dem Hintergrund der „langjährigen Konsolidierungszwänge“ legt die Bundesregierung Wert darauf, den EU-Finanzrahmen künftig auf keinen Fall auszuweiten und die deutsche Nettozahlerposition nicht weiter zu verschlechtern.

Die Kommission wird ihre konkreten Ideen zur Zukunft der GAP voraussichtlich erst Ende 2010 veröffentlichen. Kommissar Ciolos hat sich jedoch bereits für eine Überprüfung der ersten Säule ausgesprochen und möchte die Direktzahlungen nicht mehr durch Produktionsumfänge in der Vergangenheit begründet wissen; die Methode der Mittelverteilung sei zu überprüfen. Auf administrierte Preise und Produktionsquoten (wie z.B. bei der Milch) will er in Zukunft verzichten.

Der für die GAP nach 2013 zuständige Berichterstatter des Europäischen Parlaments George Lyon befürwortete in seinem Berichtsentwurf die Angleichung der Direktzahlungen in alten und neuen Mitgliedstaaten, wobei jedoch die unterschiedliche Kaufkraft in den einzelnen Ländern berücksichtigt werden müsste. Während Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulage weiter kofinanziert werden sollen, spricht sich Lyon gleichfalls gegen eine Renationalisierung der Agrarpolitik aus: eine „Kerndirektbeihilfe“ zur Sicherstellung der Nahrungsmittelerzeugung und der EU-Wettbewerbsfähigkeit soll weiterhin vollständig aus dem EU-Budget bestritten werden, ebenso wie neue Zahlungen, die den Landwirten für Maßnahmen zur Verringerung von Treibhausgasen gewährt werden sollen. Das EU-Agrarbudget soll mindestens in seinem gegenwärtigen Umfang beibehalten werden.⁴

Zur Neuordnung der benachteiligten Gebiete

Gegenwärtig wird auch eine Neuabgrenzung der benachteiligten Gebiete in der EU intensiv diskutiert. In diesen Gebieten erhalten die Landwirte zusätzlich zu den allgemeinen Direktzahlungen eine „Ausgleichszulage“. Die Kommission möchte die Kriterien zur Ausweisung dieser Gebiete vereinheitlichen und auf acht „biophysikalische“ Faktoren (z.B. Bodenzustand, Hangneigung) begrenzen, wobei ein Gebiet dann benachteiligt wäre, wenn wenigstens 66% seiner Flächen eines der Kriterien erfüllen würde. Eine Kumulation von Flächen, die unterschiedliche Kriterien erfüllen, wäre dabei nach den Vorstellungen der Kommission ebenso wenig möglich wie die derzeit in einigen Ländern angewandte Einbeziehung sozioökonomischer Faktoren (z.B. Bevölkerungsdichte, Verkehrslage). Die heftig kritisierten Pläne der Kommission würden zu einer Umverteilung der Ausgleichszulage führen. In Deutschland würde die benachteiligte Fläche – bei je nach Bundesland unterschiedlichen Zu- und Abgängen – netto von rund 8,86 Millionen Hektar auf 8,05 Millionen Hektar zurückgehen. Zur Zeit sind mehr als 50% der landwirtschaftlichen Fläche in der Union als benachteiligt klassifiziert, wobei in den Mitgliedstaaten insgesamt etwa 100 unterschiedliche Kriterien bei der Bemessung der Ausgleichszulage verwendet werden. Einen konkreten Legislativvorschlag zur Neuabgrenzung will die Kommission erst 2011 zusammen mit den Vorschlägen zur Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013 vorlegen.⁵

4 Agra-Europe 48/2009, Europa-Nachrichten, S. 9-10; Agra-Europe 50/2009, Länderberichte, S. 1-2, Europa-Nachrichten, S. 10, 13; Agra-Europe 10/2010, EU-Nachrichten, S. 3-4; Agra-Europe 13/2010, EU-Nachrichten, S. 4; Agra-Europe 14/2010, EU-Nachrichten, S. 10-11; Agra-Europe 15/2010, Länderberichte, S. 1; Agra-Europe 16/2010, EU-Nachrichten, S. 1-2, 4; Agra-Europe 18/2010, EU-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 19/2010, Länderberichte, S.12; Agra-Europe 20/2010, Länderberichte, S.1-2.

5 Agra-Europe 17/2010, EU-Nachrichten, S. 11-12; Agra-Europe 20/2010, EU-Nachrichten, S. 1-2.

WTO-Verhandlungen und Agrarhandel

In die seit 2001 laufende Doha-Runde zur Welthandelsliberalisierung ist erst ab Juli 2009, nach der Erklärung der G8- und G5-Regierungschefs, 2010 die Runde abschließen zu wollen, wieder Bewegung gekommen. Ende November konnte dann in Genf nach vier Jahren erstmalig wieder ein Ministertreffen stattfinden, auf dem gleichfalls der Wille bekundet wurde, bis Ende 2010 doch noch eine Einigung zu erzielen. Anders als anlässlich der Ministerkonferenz von der WTO geplant, konnte man sich jedoch im ersten Halbjahr 2010 noch nicht auf die so genannten „Modalitäten“ einigen. Im Agrarbereich fallen unter die Modalitäten die grundlegenden Kürzungsverpflichtungen zu Exportsubventionen, Zöllen und zur inländischen Agrarstützung. Während bereits auf der Ministerkonferenz 2005 Einvernehmen hinsichtlich der Abschaffung der Exporterstattungen erzielt worden war, erweisen sich insbesondere die Verhandlungen zum Zollabbau als schwierig, da viele WTO-Mitglieder in diesem Bereich Sonderregelungen und Ausnahmen durchsetzen wollen.

Einen Impuls für die Doha-Runde hatte man sich von der Einigung zwischen EU und lateinamerikanischen Ländern (u.a. Panama, Kolumbien, Ecuador) im lange währenden Streit um den Bananenzoll erwartet. Der im Dezember 2009 gefundene Kompromiss ähnelt der Lösung, die bereits 2008 im Rahmen der Doha-Runde ausgehandelt worden war, jedoch wegen des damaligen Scheiterns der Verhandlungen nicht umgesetzt wurde: die EU wird ihren Zoll von derzeit 176 Euro pro Tonne „Dollarbananen“ unmittelbar nach Ratifizierung der Vereinbarung auf 148 Euro je Tonne absenken. Im Falle eines Abschlusses der Doha-Runde bis zum Jahr 2013 soll dieser Satz 2017, ansonsten spätestens ab dem Jahr 2019, auf 114 Euro je Tonne sinken. Die lateinamerikanischen Bananenexportländer stellen dafür ebenso wie die USA ihre WTO-Klagen ein und verpflichten sich, im Verlauf der Doha-Runde keine weiteren Forderungen in diesem Bereich zu erheben. Die privilegierten EU-Partnerländer Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (AKP-Länder), deren begünstigter Zugang zum EU-Bananenmarkt, den Handelsstreit ausgelöst hatte, erhalten von der EU als Ausgleich für die mit dem verbesserten Marktzugang der Lateinamerikaner einhergehende Erosion ihrer Zollpräferenz ca. 200 Millionen Euro. Darüber hinaus wurde beschlossen, dass EU-, AKP- und südamerikanische Länder sich einerseits in den Doha-Verhandlungen gemeinsam für stärkere Zollkürzungen bei tropischen Produkten einsetzen, andererseits künftig beschlossene Zollreduzierungen, die Präferenzerosionen der AKP-Länder bewirken, langsamer vollzogen werden sollen.

Anlässlich des EU-Lateinamerika-Gipfels im Mai 2010 in Madrid hat die EU inzwischen sogar zugesagt, die Bananenzölle für Importe aus Lateinamerika bis 2020 auf 75 Euro je Tonne zu senken (derzeit noch mit Ausnahme Mexikos, Ecuadors, Venezuelas und Brasiliens). Außerdem gewährte sie einigen mittelamerikanischen Ländern ein zollfreies Einfuhrkontingent von 162000 Tonnen Rohrzucker sowie kleinere Einfuhrkontingente für Rindfleisch und Reis. Im Gegenzug werden in Zentralamerika die Märkte für europäische Autos vollständig geöffnet, 200 europäische geographische Angaben anerkannt sowie die Importmöglichkeiten für einige Agrarprodukte verbessert (u.a. dürfen 3000 Tonnen Käse aus der EU zollfrei eingeführt werden). Auf dem selben Gipfeltreffen hat die EU-Kommission die bilateralen Handelsgespräche mit den Mercosur-Staaten wieder aufgenommen. Dieser Schritt wurde von einigen Mitgliedsstaaten (u.a. Frankreich, Polen, Österreich) heftig kritisiert, da vor allem bei Fleisch und Zucker erhebliche Auswirkungen auf den europäischen Agrarsektor befürchtet werden, sollten dem Mercosur Handelserleichterungen zugestanden werden, die über die in der Doha-Runde bereits zugesagten Erleichterungen

hinausgehen. Der Agrarkommissar hat versprochen die Verhandlungen diesbezüglich wachsam zu verfolgen. Im Übrigen sollten auch im Mercosur europäische geographische Herkunftsangaben geschützt werden.⁶

FISCHEREIPOLITIK

Bei der Fangquotenfestsetzung 2010 haben die Fischereiminister für die EU-Gewässer die Kabeljauquoten um je nach Fanggrund bis zu 35% gekürzt. Auch für Seezunge im östlichen Ärmelkanal und für Schellfisch vor Westschottland wurden die Quoten um 20% bzw. 25% reduziert. In der westlichen Ostsee durfte allerdings gegenüber 2009 eine um 8% größere Menge an Dorsch – wie der Kabeljau dort heißt – gefischt werden, nachdem die entsprechende Quote im Vorjahr um 15% verringert worden war. Wissenschaftler sehen den Bestand jedoch immer noch jenseits sicherer biologischer Grenzen und halten diese Quotenausdehnung daher für unangemessen⁷. In der östlichen Ostsee wurde die Dorschquote wie bereits 2009 wiederum um 15% herauf gesetzt. Dies war möglich, weil sich die Dorschbestände in der Ostsee vor allem aufgrund zweier sehr starker Nachwuchsjahrgänge erholt hatten. Die Heringsquote in der westlichen Ostsee, die im Jahr zuvor bereits um 39% vermindert worden war, wurde hingegen nochmals um 16,5% reduziert. Die Quotenkürzung wird dabei nicht mit Überfischung sondern mit einer durch natürliche Einflussfaktoren bedingten, unzureichenden Bestandsverjüngung begründet. Obwohl der EU-Fischereirat in diesem Fall auf deutsche Initiative hin deutlich unter der zunächst von der Kommission vorgeschlagenen Kürzung um 21% blieb, wurde dieser Schritt vom Agrarminister Mecklenburg-Vorpommerns scharf kritisiert: Minister Backhaus machte der Bundesregierung den Vorwurf, die Belange der deutschen Fischer nicht entschieden genug in Brüssel zu vertreten. Im April 2010 versprach er, den einheimischen Heringsfishern die Hälfte ihrer Erlösausfälle aus Landesmitteln zu erstatten. Der Verband der deutschen Kutter- und Küstenfischer hält die Absenkung der Heringsquote angesichts der vorliegenden Bestandssituation für „überzogen“. In der östlichen Ostsee wurde die Heringsquote um 25% erhöht.

Zur Bekämpfung der illegalen Fischerei sind ab 2010 sämtliche in der EU gehandelten Fischereiprodukte zu zertifizieren. Ihre Herkunft muss jederzeit rückverfolgbar sein. Illegaler Fischfang von EU-Bürgern außerhalb der Gemeinschaftsgewässer kann in deren Heimatland geahndet werden.

Der Konsultationsprozess zur Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) ist inzwischen abgeschlossen und in einem Ergebnisbericht zusammengefasst worden. Die Zusammenfassung der Beiträge von Bürgern, Interessenvertretern und staatlichen Funktionsträgern, die noch keine Schlussfolgerungen oder Vorschläge seitens der Kommission enthält, behandelt u.a. Fragen zum Umgang mit der Flottenüberkapazität, zu politischen Zielen und langfristigen Grundsätzen der GFP sowie zur Verbesserung des Fischerei-Managements. Hinsichtlich des Zieles, bei der Nutzung der Fischbestände den größtmöglichen Dauerertrag anzustreben, wurde breite Übereinstimmung festgestellt. Bis zum Herbst 2010 möchte die Kommission die Folgen unterschiedlicher Strategien für eine

6 Agra-Europe 50/2009, Europa-Nachrichten, S. 10-11; Agra-Europe 52/2009, Europa-Nachrichten, S. 2-3; Agra-Europe 21/2010, EU-Nachrichten, S. 1, 4-5; Christine Wieck / Andreas Rüter / Thomas Heckelei: Aspekte der Agrarpolitik 2009, in: German Journal of Agricultural Economics 59 2010, Supplement, S. 1-15.

7 Rainer Froese / Alexander Proelß: Rebuilding fish stocks no later than 2015: will Europe meet the deadline?, in: Fish and Fisheries, 2010, S. 1-9.

reformierte GFP abschätzen. Unter Berücksichtigung dieser Analyse sollen dann Legislativvorschläge erarbeitet werden.

Die Kommission hatte in ihrem „Grünbuch“ zur Reform der GFP vom April 2009 dargelegt, dass fast 90% der Fischbestände in den EU-Gewässern bedroht sind. Das auf dem Weltgipfel zur nachhaltigen Entwicklung 2002 formulierte Ziel, bis 2015 eine Erholung der Fischbestände zu gewährleisten, sodass jeweils der größtmögliche Dauerertrag erzielt werden kann, wird die EU wohl verfehlen: nach der Analyse von Daten des Internationalen Rates für Meeresforschung (ICES) zu 54 Fischbeständen im Nordostatlantik kommen Kie-ler Wissenschaftler⁷ zu dem Schluss, dass bei 91% der Bestände dieses Nachhaltigkeitsziel nicht erreicht wird, sollte der gegenwärtige Fischereidruck anhalten. 22% der Bestände könnten sich selbst bei einem sofortigen vollständigen Fangstopp bis 2015 nicht ausreichend erholen. Langfristig wäre eine umfassende Erholung der Bestände für die Fischerei von großem Vorteil, denn die geschätzten maximalen Dauererträge der untersuchten Bestände würden um rund 79% über den derzeitigen Anlandungen liegen. Die Wissen-schaftler sehen in der bisherigen nicht nachhaltigen GFP einen Verstoß der zuständigen EU-Organen gegen das in den Gemeinschaftsverträgen verankerte Vorsorgeprinzip.⁸

Weiterführende Literatur

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

Rainer Froese/Alexander Proelß: Rebuilding fish stocks no later than 2015: will Europe meet the deadline?, in: *Fish and Fisheries*, 2010, S. 1-9.

Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU): Für eine zeitgemäße Gemeinsame Agrarpolitik (GAP). Stellungnahme, November 2009, http://www.umweltrat.de/cae/servlet/contentblob/812334/publicationFile/50105/2009_11_Stellung.

Christine Wieck/Andreas Rüter/Thomas Heckeley: Aspekte der Agrarpolitik 2009, in: *German Journal of Agricultural Economics* 59 2010, Supplement „Die landwirtschaftlichen Märkte an der Jahreswende 2009/2010“, S. 1-15.

Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Gutachten. EU-Agrarpolitik nach 2013. Plädoyer für eine neue Politik für Ernährung, Landwirtschaft und ländliche Räume, Mai 2010, <http://www.bmelv.de/cae/servlet/contentblob/1005908/publicationFile/64289/GutachtenGAP.pdf>.

8 Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen: Zusammenfassung der Konsultation zur Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik. Brüssel, 16. April 2010 ([http://ec.europa.eu/fisheries/reform/sec\(2010\)0428_de.pdf](http://ec.europa.eu/fisheries/reform/sec(2010)0428_de.pdf)); Agra-Europe 18/2009, Europa-Nachrichten, S. 5; Agra-Europe 24/2009, Länderberichte, S. 27-28; Agra-Europe 44/2009, Europa-Nachrichten, S. 3-4; Agra-Europe 52/2009, Europa-Nachrichten, S. 6; Ostseehering mit Nachwuchssorgen, in *vTI Wissenschaft erleben* 1/2009; S.6-7; Agra-Europe 1/2/2010, Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 4/2010, Europa-Nachrichten, S. 12-13; Agra-Europe 15/2010, Länderberichte, S. 6, 24-25.