

Agrar- und Fischereipolitik

WINFRIED VON URFF

AGRARPOLITIK

Nach der grundsätzlichen Verabschiedung der Agenda 2000 durch den Berliner Sondergipfel vom 24. und 25. März, über deren Inhalt im vorigen Jahr an dieser Stelle ausführlich berichtet wurde,¹ verlief das Jahr 1999 aus agrarpolitischer Sicht ohne herausragende Ereignisse. Die jährlichen Beschlüsse zu den Marktordnungspreisen wurden eher routinemäßig gefaßt, da die Kommission im Hinblick auf die Umsetzung der Agenda 2000 im Wesentlichen die Beibehaltung der bisherigen Preise vorgeschlagen hatte² und der Ministerrat ihr hierin folgte.³ Die Dienststellen der Kommission waren zunächst vollauf damit beschäftigt, die Grundsatzbeschlüsse in Verordnungstexte umzusetzen, die der Ministerrat am 17. Mai verabschiedete.⁴ Danach konzentrierte sich das Interesse mehr und mehr auf die Verhandlungsposition, die die EU in der kommenden WTO-Runde einnehmen sollte, deren Beginn durch die Ministerkonferenz von Seattle auf den 29. November festgelegt war. Einen weiteren Schwerpunkt in der agrarpolitischen Diskussion bildete die Ostererweiterung, nachdem die Verhandlungen mit der ersten Gruppe von Beitrittsländern (Polen, Tschechien, Ungarn, Slowenien und Estland) angelaufen waren und auf dem Gipfel von Helsinki der Beschluss gefasst worden war, auch mit Ländern, die sich in der zunächst vorgeschlagenen zweiten Gruppe befanden, Verhandlungen aufzunehmen.

Agrarpolitische Aspekte der WTO-Runde

Innerhalb der Uruguay-Runde des GATT (1986-94) hatten Fragen des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen eine maßgebliche Rolle gespielt und die Verhandlungen mehrfach an den Rand des Scheiterns gebracht. Erst im Dezember 1993 gelang eine grundsätzliche Einigung zu einem „Abkommen über Landwirtschaft“, das mit den übrigen Schlussdokumenten am 15. April 1994 in Marrakesch unterzeichnet wurde. Über den Inhalt dieses Abkommens wurde in einem früheren Beitrag berichtet.⁵ Alle Mitgliedstaaten, die nicht zur Gruppe der Entwicklungsländer gehören, verpflichteten sich, Maßnahmen an der Außengrenze in Zölle umzuwandeln und diese Zölle innerhalb eines Zeitraumes von sechs Jahren im Durchschnitt um 36% (für jedes Produkt um mindestens 15%) zu reduzieren, Exporterstattungen um 36% und die mit Erstattungen exportierten Mengen um 21% zu kürzen, die interne Stützung der Landwirtschaft um 20% zu vermindern und einen Mindestmarktzugang zu eröffnen, der während der Übergangszeit von 3% auf 5% des

Inlandsverbrauchs ansteigen sollte. Für Entwicklungsländer wurden Sonderregelungen vereinbart.

Eine entscheidende Bedeutung bei den Verpflichtungen über den Abbau der internen Stützung kam der Frage zu, welche Maßnahmen darin einbezogen waren und welche nicht. Grundsätzlich fallen darunter alle Maßnahmen mit handelsverzerrender Wirkung, insbesondere Preisstützungen oder andere in die Produktion gebundene Zahlungen, die in der so genannten „yellow (amber) box“ zusammengefaßt wurden, nicht jedoch Maßnahmen, die nicht an die Produktion gebunden sind und deshalb als nicht handelsverzerrend gelten, wie Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur, Ausgleichszahlungen für Umweltauflagen oder für benachteiligte Gebiete und Aufgaben für Ausbildung, Forschung und Beratung, für die die Kategorie der „green box“ eingeführt wurde.

Aus der Sicht der EU war die Einigung dadurch möglich geworden, dass die durch die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik von 1992 zur Kompensation für Senkungen der Stützpreise eingeführten Ausgleichszahlungen genauso wie die ähnlich konzipierten „deficiency payments“ der Vereinigten Staaten einer Sonderkategorie, der so genannten „blue box“ zugeordnet wurden und damit nicht der Abbaupflichtung für die interne Stützung unterworfen wurden, sondern im Rahmen der so genannten Friedensklausel bis 2003 nicht beanstandet werden können, da sie Bestandteil des Abkommens über Landwirtschaft sind, obwohl sie dem GATT-Abkommen eigentlich nicht entsprechen. Die EU musste den Vereinigten Staaten gegenüber zugestehen, ihre Anbauflächen für Ölsaaten einer Obergrenze und einer Stilllegungspflicht von mindestens 10% zu unterwerfen. Sie konnte ihr Anliegen, Futtermittelimporte in den Außenschutz einzubeziehen, nicht durchsetzen, sondern musste sich mit dem Ergebnis begnügen, dass bei einem Anstieg dieser Importe über 40,5 Mio. t Konsultationen unter den beteiligten Ländern einsetzen sollten, mit dem Ziel, einem weiteren Anstieg entgegenzuwirken.

Die Umsetzung dieser Beschlüsse, die am 1. Juli 1995 begann, verlief recht unspektakulär. Mit der Annäherung an das Ende der Übergangszeit beginnen einige der Restriktionen, insbesondere die Kürzung der Mengen, die mit Erstattungen auf den Weltmarkt exportiert werden dürfen, zu wirken.

Art. 20 des Abkommens über Landwirtschaft unterstreicht das langfristige Ziel einer substantiellen und progressiven Verminderung der Stützung und der Protektion für die Landwirtschaft, das aber nur in einem grundlegenden und kontinuierlichen Reformprozess umgesetzt werden kann. Die Mitglieder kamen überein, spätestens ein Jahr vor dem Ende der Übergangszeit unter Berücksichtigung der bis dahin gesammelten Erfahrungen mit der Umsetzung der Abbaupflichtungen und deren Auswirkungen auf den weltweiten Handel mit Agrarerzeugnissen Verhandlungen mit der Zielsetzung aufzunehmen, ein gerechtes und marktorientiertes Handelssystem zu schaffen und weitere Verpflichtungen, die zur Erreichung dieser langfristigen Ziele notwendig würden, zu bestimmen. Dabei sollten auch nicht-handelsbezogene Anliegen, wie z.B. die Erfahrungen mit der besonderen und differenzierten Behandlung der Entwicklungsländer, einbezogen werden (built-in agenda).

Die Agenda 2000 ist nicht zuletzt unter dem Aspekt der Vorbereitung auf diese WTO-Runde zu sehen. In Erwartung des Druckes der an Agrarexporten interessierten Mitgliedstaaten, insbesondere der USA und der Länder der Cairns-Gruppe (Argentinien, Australien, Brasilien, Chile, Fidji-Inseln, Indonesien, Kanada, Kolumbien, Malaysia, Neuseeland, Paraguay, Philippinen, Südafrika, Thailand, Uruguay) auf eine weitere Verminderung der zulässigen Exporterstattungen und der mit Erstattungen exportierten Mengen reduzierte die EU die Preisstützung für Getreide und Rindfleisch in der Hoffnung, zumindest Weizen in größerem Umfang ohne Erstattungen auf dem Weltmarkt absetzen zu können und im Übrigen den Betrag der Exporterstattungen so zu reduzieren, dass er sich nicht begrenzend auf die Exporte auswirkt. Diese Strategie ist jedoch nur dann aussichtsreich, wenn es gelingt, die Sonderregelung für die im Rahmen der Agrarmarktordnungen gewährten Direktzahlungen im Rahmen der „blue box“ aufrechtzuerhalten, was damit eine aus Sicht der EU zentrale Forderung ist.⁶

Im Übrigen bemüht sich die EU nicht-handelsbezogene Anliegen in die Verhandlungen einzubeziehen und mit Leistungen, die die Landwirtschaft über die Produktion von Nahrungsmitteln und Rohstoffen hinaus erbringt, eine Sonderstellung und damit auch ein gewisses Schutzniveau zu rechtfertigen. Die Formel von dem „Europäischen Modell der Landwirtschaft“, das deren Multifunktionalität als besonderes Charakteristikum herausstellt,⁷ war vom Dachverband der Bauernverbände der Mitgliedstaaten der EU (COPA) und dem Dachverband der landwirtschaftlichen Genossenschaftsverbände (COGECA) als Reaktion auf die Vorschläge der Kommission zur Agenda 2000 geprägt worden. Sie wurde vom Rat der Landwirtschaftsminister im November 1997 in der so genannten „Luxemburger Erklärung“ aufgegriffen. Danach muss „die Europäische Landwirtschaft als Wirtschaftsfaktor multifunktional, nachhaltig und wettbewerbsfähig sein, muss sich über den gesamten europäischen Raum einschließlich der Regionen mit spezifischen Problemen verteilen. Sie muss in der Lage sein, die Landschaft zu pflegen, die Naturräume zu erhalten und einen wesentlichen Beitrag zur Vitalität des ländlichen Raumes zu leisten. Ferner muss sie den Anliegen und Forderungen der Verbraucher in Bezug auf die Qualität und die Sicherheit der Lebensmittel, den Umweltschutz und den Tierschutz gerecht werden“.⁸ Der EU ist es gelungen, in Japan, der Schweiz und Norwegen Verbündete zu finden, die ebenfalls in den WTO-Verhandlungen mit der Multifunktionalität der Landwirtschaft die Forderung nach einem nur begrenztem Abbau des Außenschutzes und der internen Stützung verbinden. Obwohl dieses Vorgehen von Skeptikern als wenig aussichtsreich angesehen wurde, gelang bei der Ministerkonferenz in Seattle insofern ein gewisser Teilerfolg, als der Vorsitzende der Verhandlungsgruppe Landwirtschaft die zunächst abgelehnte Einbeziehung von Nicht-Handelsfragen als mehrheitsfähig einstufte.

Von den Mitgliedern der WTO drängen vor allem die Länder der Cairns-Gruppe auf einen weiteren Abbau, wenn nicht gar eine völlige Abschaffung der Exportsubventionen. An zweiter Stelle steht für sie eine Erweiterung der Marktzugangsmöglichkeiten entweder durch weitere Zollsenkungen oder durch eine substantielle Aufstockung des Mindestmarktzugangs im Rahmen zollbegünstigter Importkontin-

gente. Im Übrigen fordern sie ein Auslaufen der Sonderregelungen durch die „blue box“ sowie strengere Kriterien für die Zuordnung von Maßnahmen zur „green box“.

Die Vereinigten Staaten haben ebenfalls eine hohe Präferenz für einen weiteren Abbau der Exportsubventionen erkennen lassen.⁹ Ursprünglich war damit zu rechnen, dass die Vereinigten Staaten auch auf eine Abschaffung der „blue box“ drängen würden, nachdem sie durch ihr Landwirtschaftsgesetz (Fair Act) von 1996 ihre „deficiency payments“ nicht nur bis zum Jahr 2003 befristet, sondern auch von der tatsächlichen Produktion völlig entkoppelt und damit „green box“-fähig gemacht hatten. Durch die danach einsetzende Farmkrise sahen sich die Vereinigten Staaten jedoch gezwungen, inzwischen drei jeweils mit sechs bis sieben Mrd. USD ausgestattete Unterstützungsprogramme für die Landwirtschaft durchzuführen, deren Maßnahmen keineswegs eindeutig der „green box“ zugeordnet werden können, so dass die Forderung nach einer Abschaffung der „blue box“ von ihnen kaum mehr erwartet werden kann.¹⁰

Verhandlungen über die „built-in agenda“ des Art. 20 des Abkommens über Landwirtschaft waren Gegenstand der Ministerkonferenz von Seattle vom 30. November bis 3. Dezember 1999, der dritten Ministerkonferenz seit Gründung der WTO 1994. Die erste, die 1996 in Singapur stattfand, und die zweite von 1998 in Genf waren in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen worden. Die Ministerkonferenz von Seattle stand im Blickpunkt der Öffentlichkeit, zum Einen wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung für die Wiederaufnahme der in der Uruguay-Runde unerledigt gebliebenen Fragen, zum Anderen aber auch wegen der massiven Proteste von Umweltorganisationen und anderen Gruppierungen, die den Welthandel und eine zu seiner Förderung eingerichtete Organisation für eine Vielzahl von Problemen verantwortlich machen. Das Scheitern der Konferenz lag sicher nicht an ihrer Behinderung durch diese massiven Proteste, sondern an Mängeln in der Vorbereitung und in der Verhandlungsführung sowie an tiefgreifenden Interessengegensätzen, unter denen diejenigen im Bereich der Landwirtschaft eine wichtige, wenn auch nicht die allein ausschlaggebende Rolle spielten. Da kein Beschluss der Ministerkonferenz als Direktive für die Verhandlungsgruppen zu Stande kam, gelten für die Verhandlungsgruppe Landwirtschaft nach wie vor die in Art. 20 des Abkommens über Landwirtschaft niedergelegten Grundsätze.¹¹

„Hormonfleisch“ und Bananenmarktordnung – ein Dauerkonflikt zwischen der EU und den USA?

Auch nach dem neuen Streitschlichtungsverfahren der WTO unterlag die EU in zwei Fällen gegen ihren Hauptkontrahenten, die USA. Beide Fälle haben in der Agrarpolitik bereits eine lange Geschichte.

Der erste bezieht sich auf die Konsequenzen aus dem Einsatz von Hormonen in der Tiermast. Sie bietet wirtschaftliche Vorteile durch eine bessere Futtermittelausnutzung mit höheren Tageszunahmen und geringerem Futtermittelverbrauch. In der EU ist sie verboten, da die Verbraucher aufgrund befürchteter negativer gesundheitlicher Auswirkungen Vorbehalte dagegen haben. In den USA ist sie gängige Praxis. Damit

das Anwendungsverbot nicht durch Importe unterlaufen werden kann, verbietet die EU seit 1989 den Import von Fleisch von Tieren, bei deren Mast Hormone eingesetzt wurden. Sie stützt sich dabei auf Art. XX des GATT, der jedem Land grundsätzlich das Recht zugesteht, das Leben und die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen zu schützen.

Die gleiche Regelung wurde in das ebenfalls in Marrakesch unterzeichnete „Abkommen über Sanitäre und Phytosanitäre Maßnahmen“ übernommen. Dabei wird zur Bedingung gemacht, dass solche Maßnahmen nicht in einer Art und Weise angewendet werden, dass sie willkürlich zwischen den Mitgliedstaaten diskriminieren und ausländische Anbieter benachteiligen. Die Vertragspartner werden aufgefordert, ihre Maßnahmen auf möglichst breiter Basis zu harmonisieren und nach den international geltenden Standards, Richtlinien und Empfehlungen (z.B. der Codex Alimentarius-Kommission) auszurichten und anzuwenden. Maßnahmen, die schutzmäßig über dem international anerkannten Niveau liegen, sind nur dann zulässig, wenn besondere Risiken vorliegen und die Anwendung der Maßnahmen wissenschaftlich gerechtfertigt ist.

Die USA sehen diese Voraussetzung als nicht erfüllt an und reagierten in der Vergangenheit mehrfach, gestützt auf Schiedsverfahren, mit der Androhung von Strafzöllen. Deren Anwendung konnte jedoch immer wieder durch Zugeständnisse der EU, insbesondere die Einräumung eines zollbegünstigten Einfuhrkontingents für Fleisch nicht hormonbehandelter Tiere, verhindert werden. Anfang 1999 unterlag die EU in einem WTO-Schiedsverfahren, da es ihr nicht gelang, wie von der Schiedskommission gefordert, einen wissenschaftlichen Nachweis für die Gefährdung der Verbraucher rechtzeitig zum 13. Mai vorzulegen. Nachdem das Angebot von Kompensationszahlungen bzw. einer Aufstockung des Kontingents für hormonfreies Rindfleisch nicht die Zustimmung der USA fand, wurden diese ermächtigt, seit Juli 1999 Strafzölle von 100% im Volumen von 117 Mio. USD auf Einfuhren aus der EU (die Produktliste enthält überwiegend Nahrungsmittel) zu erheben. Für Kanada, das sich dem Verfahren angeschlossen hatte, beläuft sich die entsprechende Ermächtigung auf 11 Mio. Kan.-D.¹²

Zu einer Eskalation war es gekommen, als im April bei Rindfleischimporten aus den USA im Rahmen des so genannten „hormon free cattle“ (HFC)-Programms Hormonrückstände gefunden wurden und die EU daraufhin Kontrollen zwingend vorgeschrieben und einen totalen Einfuhrstopp ab 15. Juni angekündigt hatte. Zu diesem kam es nicht, da die USA ihrerseits verstärkte Kontrollen zugesagt hatten und die EU in diesem Stadium eine weitere Verschärfung des Konflikts vermeiden wollte.

Der zweite Fall betrifft die zum 1. Juli 1993 in Kraft getretene Bananenmarktordnung der EU. Bis dahin hatte es völlig unterschiedliche Regelungen in den Mitgliedstaaten gegeben, die noch nicht einmal einer Zollunion entsprachen. In der Bundesrepublik wurden Bananen aufgrund des Bananenprotokolls des EWG-Vertrages von 1957 zollfrei eingeführt, während Länder mit einer eigenen Bananenproduktion (Frankreich mit seinen überseeischen Gebieten, Spanien, Portugal und Griechenland) ihre Produktion durch hohe Einfuhrzölle schützten. Den AKP-

Staaten war durch das Lomé-Abkommen die Möglichkeit eingeräumt worden, eine bestimmte Menge von Bananen zollfrei in die Gemeinschaft zu exportieren, die von den Ländern aufgenommen wurden, mit denen traditionelle Handelsbeziehungen bestanden.¹³ Wegen des Wegfalls der Grenzkontrollen mit dem zum 1. Januar 1993 erfolgten Übergang zum Binnenmarkt konnte das alte System nicht länger aufrechterhalten werden. Die Gemeinschaft erließ zum 1. Juli 1993 eine gemeinsame Marktordnung für Bananen, die für die Erzeuger innerhalb der Gemeinschaft Beihilfen zum Ausgleich der höheren Produktionskosten vorsieht. Für die traditionellen Einfuhren aus den AKP-Staaten wurde die Vorzugsbedingung einer zollfreien Einfuhr aus dem Lomé-Abkommen beibehalten. Für die übrigen Einfuhren, d.h. Einfuhren aus Lateinamerika und nicht-traditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten, wurde ein Kontingent im Umfang von 2 Mio. t mit einer Zollbelastung von 20% eingeführt, während die darüber hinausgehenden Einfuhren einer Zollbelastung von 175% unterliegen. Das zollbegünstigte Kontingent wurde zu zwei Dritteln traditionellen Importeuren eingeräumt, während das verbleibende Drittel neben einem kleinen Prozentsatz für Neueinsteiger an die Importeure von Bananen aus den AKP-Staaten proportional zu ihren Einfuhren aus diesen Staaten verteilt wurde.

Die lateinamerikanischen Lieferländer und die Vereinigten Staaten, sahen ihre wirtschaftlichen Interessen durch die Neuregelung negativ betroffen. In Schiedsverfahren, erhielten sie Recht. Die EU änderte 1998 ihre gemeinsame Marktorganisation für Bananen, behielt dabei aber die entscheidenden Elemente bei. Die auf Antrag Ecuadors daraufhin erneut einberufene Schiedskommission entschied im März, dass die seit dem 1. Januar 1999 angewandte neue Marktorganisation – insbesondere das System der Lizenzvergabe und die Reservierung eines Einfuhrkontingents für die AKP-Länder – nicht mit den WTO-Regeln vereinbar sei, und sprach den USA das Recht zu Sanktionen in Höhe von 191 Mio. USD zu. Für einige der betroffenen Waren kamen die Einfuhren weitgehend zum Erliegen. Im November legte die Kommission einen Zweistufenplan zur Beilegung des Konflikts vor. Danach sollte bis Ende 2005 sowohl das GATT-gebundene Kontingent von 2.2 Mio. t als auch das autonome Kontingent von 353.000 t zum gleichen Zollsatz von 75 Euro/t erhalten bleiben und allen Ländern offenstehen. Ein weiteres Kontingent von 850.000 t, das bisher den AKP-Ländern offenstand, sollte für alle Länder geöffnet, den AKP-Ländern aber eine Präferenz von 275 Euro/t eingeräumt werden. Zum 1. Januar 2006 sollte dieses System durch ein reines Zollsystem abgelöst werden. Der Vorschlag wurde von den USA kategorisch abgelehnt.¹⁴

Osterweiterung

Die inzwischen angelaufenen Verhandlungen mit den Beitrittsländern, insbesondere mit Polen, haben deutlich werden lassen, dass die im Agrarbereich anstehenden Probleme so schwierig zu lösen sind, wie von Fachleuten befürchtet wurde. Lag den Entscheidungen des Berliner Sondergipfels zur Agenda 2000 noch die Prämisse zugrunde, dass die durch die Reform von 1992 eingeführten und durch die Agenda 2000 hinzukommenden Ausgleichszahlungen nicht auf die Beitrittsländer

übertragen werden, so dürfte inzwischen deutlich geworden sein, dass diese Position politisch nicht durchsetzbar sein wird. Die Beitrittsländer, die den *acquis communautaire* übernehmen müssen, beanspruchen für sich, Mitglieder mit gleichen Rechten und Pflichten wie alle anderen zu sein, d.h. auch an den Ausgleichszahlungen teilzuhaben.¹⁵ Dies gilt um so mehr, als die bisherige Begründung, die Ausgleichszahlungen seien eine Kompensation für Preissenkungen, die mittel- und osteuropäischen Länder würden durch ihren Beitritt der EU aber keine Preissenkungen, sondern Preiserhöhungen erfahren, in dieser allgemeinen Form nicht mehr gültig ist. In vielen Fällen (genannt seien Polen und Slowenien) liegen die Preise einzelner Agrarerzeugnisse durchaus auf EU-Niveau oder sogar darüber. Die volle Einbeziehung aller Beitrittsländer in die Ausgleichszahlungen würde allerdings den Finanzrahmen der Gemeinschaft sprengen und ließe sich somit nicht mit dem Beschluss von Berlin vereinbaren, trotz der Osterweiterung an der Obergrenze für den EU-Haushalt von 1,27% des BSP der Mitgliedstaaten festzuhalten. Ein Ausweg wird wohl nur darin liegen können, die Beitrittsländer in die Ausgleichszahlungen einzubeziehen, diese aber allgemein einer so starken Degression im Zeitablauf zu unterwerfen, dass der Finanzierungsrahmen eingehalten werden kann.

Um die Landwirtschaft der Länder Mittel- und Osteuropas möglichst rasch an die der Gemeinschaft heranzuführen, hat die Kommission vorgeschlagen, im Handel zwischen der EU und diesen Ländern für möglichst viele Agrarprodukte beiderseits auf Importzölle und Exporterstattungen zu verzichten („Doppel-Null-Option“). Auf diese Weise würden nicht nur Haushaltsmittel (Exportersatzungen) eingespart und stünden für andere Zwecke zur Verfügung, sondern die späteren Mitgliedstaaten würden auch weniger dem Importdruck aus der EU ausgesetzt. Allerdings besteht die Schwierigkeit, dass viele dieser Länder noch nicht in der Lage sind, die lebensmittelrechtlichen Bedingungen der EU zu erfüllen und damit Exportchancen wahrzunehmen.¹⁶

Die in den Beschlüssen zur Agenda 2000 eingeschlossene Strategie, zunächst Beitrittsverhandlungen mit Estland, Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern zu führen und erst nach deren Abschluss Verhandlungen mit Bulgarien, Rumänien, der Slowakischen Republik, Lettland und Litauen sowie mit Malta aufzunehmen, wurde 1999 durch den Europäischen Rat von Helsinki zu Gunsten einer flexibleren Vorgehensweise aufgegeben. Die Verhandlungen sollen nun – je nach den bei den Vorbereitungen erzielten Fortschritten – zeitlich nebeneinander geführt und erfolgsabhängig, d.h. ohne feste Terminvorgabe, abgeschlossen werden.¹⁷

Die für die Agrarpolitik zu lösenden Probleme sind durch diesen Beschluss nicht leichter geworden, da zu der zweiten Gruppe Länder gehören, in denen die sich aus der Einbeziehung in die gemeinsame Agrarpolitik ergebenden Probleme besonders ausgeprägt sind. Wie in einer früheren Ausgabe dieses Jahrbuches ausführlich dargelegt, bereitet die Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Länder in die gemeinsame Agrarpolitik große Probleme, da diese Länder über ein erhebliches Produktionspotenzial verfügen, das jedoch wegen gravierender Struktur-, Finanz- und Managementprobleme bislang nur unzureichend genutzt wird, weil die Wirtschaft dieser Länder noch in sehr viel stärkerem Maße als die der EU-15 durch die

DIE POLITIKBEREICHE DER EUROPÄISCHEN UNION

Landwirtschaft geprägt wird und deshalb insbesondere im Hinblick auf den dort sehr hohen Überbesatz mit Arbeitskräften die Notwendigkeit für einen Strukturwandel besonders ausgeprägt ist und weil die Verbraucher aus ihren im Vergleich zur EU-15 niedrigen Einkommen noch einen hohen Anteil für den Kauf von Nahrungsmitteln ausgeben müssen. All dies gilt in besonderem Maße für die Länder der zweiten Gruppe, in denen der Anteil der Landwirtschaft am Sozialprodukt noch 13% und ihr Anteil an den Beschäftigten noch 28% beträgt und in denen allein noch 5,5 Mio. Beschäftigte in der Landwirtschaft tätig sind, gegenüber 7,5 Mio. in der EU-15. In Rumänien geben die Verbraucher noch 58% ihres Einkommens für Nahrungsmittel aus, in Bulgarien 54%.

Nach den Beschlüssen zur Agenda 2000 stehen den Beitrittsländern für die Jahre 2000 bis 2006 insgesamt 22 Mrd. Euro als „Heranführungshilfen“ zur Verfügung, davon 3,6 Mrd. Euro für den Bereich Landwirtschaft. Ausgaben für die Gemeinschaftspolitiken werden erst zwei Jahre später einsetzen und von 6,4 Mrd. Euro (in der Kaufkraft von 1999) im Jahr 2002 auf 16,78 Mrd. Euro im Jahr 2006 ansteigen. Von dem Gesamtbetrag für die Gemeinschaftspolitiken in den Beitrittsländern von 58 Mrd. Euro sollen 12,4 Mrd. Euro auf den Agrarsektor entfallen, was vor allem die Bedeutung unterstreicht, die der Strukturpolitik zugemessen wird. Die Ausgaben für die Beitrittsländer werden in einem eigenen Haushaltstitel der EU geführt, d.h. es stehen nicht mehr Mittel für die Gemeinschaftspolitiken in den Ländern der EU-15 zur Verfügung, wenn sich die Beitrittsverhandlungen verzögern sollten.¹⁸

Die Länder Mitteleuropas, die Mitglieder der WTO sind und bereits an der Uruguay-Runde des GATT teilnahmen (alle Länder der ersten Runde sowie Rumänien (mit dem Status eines Entwicklungslandes) und die Slowakische Republik), mussten die im Abkommen über Landwirtschaft enthaltenen Verpflichtungen eingehen. Mit ihrem Beitritt bringen sie ihre Verpflichtungen in die erweiterte Gemeinschaft ein. Bei der internen Stützung sind dies nur geringe Beträge, aber da die EU-15 einen ausreichenden Spielraum hat, dürfte sich die Kürzung nicht beschränkend auswirken, sofern es gelingt, die Sonderregelungen der „blue box“ aufrechtzuerhalten. Gravierender ist die Tatsache, dass die Beitrittsländer in der Basisperiode, die dem Abkommen über Landwirtschaft zu Grunde liegt, nur geringe Exporterstattungen gewährten und nur geringe Mengen mit Erstattungen exportierten. Der Spielraum für Exporterstattungen wird sich damit durch die Erweiterung nur geringfügig vergrößern, weit weniger als das Produktionspotenzial. Sofern die bisherigen Exporte der EU-15 in die Beitrittsländer, die mit dem Beitritt zum Binnenhandel werden, von den mit Erstattungen zulässigen Importen abgezogen werden („netting out“) können sich theoretisch die Mengen, die mit Erstattungen auf dem Weltmarkt abgesetzt werden dürfen, sogar verringern. Da die Beitrittsländer außer Polen in der WTO niedrigere Zölle gebunden haben als die EU, gilt entweder die für die Erweiterung einer Zollunion maßgebliche Regel, nach der sich die mit den Einfuhrmengen gewichteten Zollsätze nicht erhöhen dürfen, d.h. die Übernahme höherer Zollsätze durch die Beitrittskandidaten muss durch eine Verminderung der Zollsätze der bisherigen Mitgliedstaaten kompensiert werden, oder aber die EU muss bei Angleichung der Zollsätze der Beitrittsländer an ihr bisheriges Niveau den

Ländern, die sich dadurch geschädigt fühlen, einen Ausgleich gewähren. Bei dem Gewicht der Osterweiterung, wird eine einvernehmliche Lösung dieser komplexen Probleme nicht einfach sein.¹⁹

EU-Agrarhaushalt 1999

Der Gesamthaushalt der EU erreichte 1999 unter Berücksichtigung von Nachtrags- und Berichtigungshaushalten ein Volumen von 85,6 Mrd. Euro. Auf die Agrarausgaben entfielen insgesamt 45,1 Mrd. Euro, was einem Anteil von 53% entspricht. Davon entfielen 39,5 Mrd. Euro auf die Marktorganisationen. An dieser Summe waren die Ackerkulturen mit 17,9 Mrd. Euro beteiligt, Rindfleisch mit 4,6 Mrd. Euro, Milcherzeugnisse mit 2,5 Mrd. Euro sowie Schaf- und Ziegenfleisch mit 1,9 Mrd. Euro. Auf Umweltmaßnahmen entfielen 2,0 Mrd. Euro. Für die Abteilung Ausrichtung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft waren Zahlungen in Höhe von 4,4 Mrd. Euro vorgesehen und für das Finanzierungsinstrument zur Ausrichtung der Fischerei 562 Mio. Euro.²⁰

FISCHEREIPOLITIK

In der Fischereipolitik gab es 1999 keine wesentlichen Änderungen. Die Festsetzung der zulässigen Gesamtfangmenge durch den Ministerrat orientierte sich weitgehend an Empfehlungen des Internationalen Rates für Meeresforschung (ICES). Während sich die Kabeljau- und Schellfischbestände in der Nordsee verschlechtert hatten und deshalb die Gesamtfangmengen verringert werden mussten, ließ die positive Bestandsentwicklung bei Seelachs, Scholle und Hering eine Anhebung der Fangmengen zu. Die im Rahmen der Marktordnung angewandten Orientierungspreise wurden nur geringfügig geändert.

Am 24. Juni verabschiedete der Ministerrat eine neue Verordnung über technische Erhaltungsmaßnahmen, die am 1. Januar 2000 in Kraft trat. Während Fischereifahrzeuge bisher nur Netze mit einer einheitlichen Maschengröße an Bord mitführen durften, um die Einhaltung der Vorschriften und eine bessere Kontrolle sicherzustellen, ist jetzt die Mitführung von zwei Netzen mit unterschiedlichen Maschenöffnungen zulässig, um Fischern während einer Fangfahrt die Fischerei auf verschiedene Fischarten zu ermöglichen, für die unterschiedliche Maschenöffnungen vorgeschrieben sind. Die Überwachung von Fangreisen in mehreren Regionen der Gemeinschaftsgewässer soll verbessert werden. Die Verpflichtung zur Führung eines Logbuchs wurde auf Schiffe ausgedehnt, die bisher ausgenommen waren.²¹

Zur Umsetzung der Agenda 2000 im Fischereisektor verabschiedete der Ministerrat am 22. November eine Reform der Fischereistrukturverordnung. Damit wird die Politik fortgesetzt, einerseits eine Modernisierung der Fangflotten zu unterstützen, deren Gesamtkapazität aber zu verringern. Auch in Zukunft ist eine Förderung von Schiffsneubauten und kapazitätswirksamen Modernisierungen möglich, sofern das globale Ziel des Flottenprogramms und das Ziel des betreffenden Flottensegmentes eingehalten wird.²²

Anmerkungen

- 1 Vgl. von Urff, Winfried, Agrar- und Fischereipolitik, in: Weidenfeld, Werner; Wolfgang Wessel (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/99, Bonn 1999, S. 125-134.
- 2 Vgl. Agra-Europe 7 (1999), Dokumentation; Bulletin der EU 1/2 (1999), S. 94-97.
- 3 Vgl. Agra-Europe 32 (1999), Dokumentation; Bulletin der EU 6 (1999), S. 88/89.
- 4 Agra-Europe 27 (1999), Dokumentation; Agra-Europe 28 (1999), Dokumentation.
- 5 Vgl. von Urff, Winfried, Agrar- und Fischereipolitik, in: Weidenfeld, Werner; Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1994/95, Bonn 1995, S. 93-102.
- 6 Zur Entwicklung der Verhandlungsposition der EU vgl. Agra-Europe 37 (1999) Europa-Nachrichten, S. 1/2; Agra-Europe 38 (1999), Europa-Nachrichten, S. 1/2; Agra-Europe 40 (1999) Europa-Nachrichten, S. 1/2.
- 7 Vgl. Bulletin der EU 10 (1999), S. 57; Agra-Europe 44 (1999), Europa-Nachrichten, Sonderbeilage.
- 8 Zitiert nach Manegold, Dirk: Die landwirtschaftlichen Märkte an der Jahreswende 1999/2000, in: Agrarwirtschaft, Heft 1 2000, S. 7.
- 9 Vgl. Agra-Europe 36 (1999), Europa-Nachrichten, S. 3-4.
- 10 Vgl. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Landwirtschaft und WTO. Agrarrelevante Aspekte der Welt Handelsorganisation, Bonn, Mai 2000; Manegold, Dirk, a.a.O., S. 10/11.
- 11 Vgl. Agra-Europe 50 (1999), Europeanachrichten, S. 1-2.
- 12 Vgl. Agra-Europe 20 (1999), Europa-Nachrichten, S. 11-12; Agra-Europe 21 (1999), Europa-Nachrichten, S. 18-21; Agra-Europe 22 (1999), Europa Nachrichten, S. 2; Agra-Europe 29 (1999), Europa-Nachrichten, S. 11-12; Agra-Europe 30 (1999), Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 31 (1999), Europa-Nachrichten, S. 13-14.
- 13 Vgl. von Urff, Winfried: Agrar- und Fischereipolitik, in: Weidenfeld, Werner; Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1992/93, S. 104/105.
- 14 Vgl. Agra-Europe 10 (1999), Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 37 (1999), Europa-Nachrichten, S. 2-3; Bulletin der EU 11 (1999), S. 53; Agra-Europe 46 (1999), Europa-Nachrichten, S. 3-4.
- 15 Vgl. Agra-Europe 52 (1999), Europa-Nachrichten, S. 4-5.
- 16 Vgl. Manegold, Dirk, a.a.O., S. 13.
- 17 Vgl. Manegold, Dirk, a.a.O., S. 13.
- 18 Agrarbericht der Bundesregierung 2000, S. 98.
- 19 Vgl. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Landwirtschaft und WTO, a.a.O., S. 28.
- 20 Agrarbericht der Bundesregierung 2000, S. 95-97.
- 21 Vgl. Agrarbericht der Bundesregierung 2000, S. 92/93; Bulletin der EU 6 (1999), S. 92.
- 22 Agrarbericht der Bundesregierung 2000, S. 92/93.