

Agrar- und Fischereipolitik

WINFRIED VON URFF

Agrarpolitik

Die Agrarpolitik des Jahres 1996 wurde in starkem Maße von Auseinandersetzungen um die Rinderseuche BSE geprägt, nachdem im März ein Gutachten britischer Wissenschaftler bekannt geworden war, demzufolge gesicherte Verdachtsmomente für einen möglichen Zusammenhang mit der beim Menschen auftretenden Creutzfeldt-Jakob-Krankheit vorliegen. Gestützt auf den Ständigen Veterinärausschuß der EU verhängte die Kommission daraufhin ein umfassendes Ausfuhrverbot für Rinder und Rinderprodukte aus dem Vereinigten Königreich und übte Druck auf dessen Regierung aus, die als notwendig angesehenen Bekämpfungsmaßnahmen durchzuführen. Dieser Druck und der Widerstand der britischen Regierung, die ihrerseits eine Aufhebung des Ausfuhrverbotes forderte, beschäftigte wiederholt den Rat der Europäischen Union, wodurch andere Entscheidungen verzögert wurden, und belastete die Vorbereitung der Regierungskonferenz. Endgültig konnte eine Blockade erst durch den Europäischen Rat von Florenz abgewendet werden. Bei den Preisbeschlüssen für 1996/97 kam es durch die BSE-Problematik zu Verzögerungen. Inhaltlich hielten sie sich in engen Grenzen, da die Kommission im Hinblick auf den Abschluß der Reform von 1992 auf weitergehende Vorschläge verzichtet hatte. Bei den Währungen war das Jahr 1996 durch eine weitgehende Rückbildung der Wechselkursänderungen, die im Vorjahr so große Probleme aufgeworfen hatten, geprägt, so daß es im agrimonetären Bereich ausgesprochen ruhig blieb. Im Hinblick auf die Osterweiterung, die für 1999 geplante WTO-Runde und die für das gleiche Jahr anstehende Neuregelung der Finanzierung und der Strukturfonds der EU nahm die Diskussion um eine Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik an Intensität zu.

Markt- und Preispolitik

Da mit dem Wirtschaftsjahr 1995/96 gerade erst die letzte Stufe der 1992 beschlossenen Reform vollzogen worden war, hatte die Kommission bewußt darauf verzichtet, größere Änderungen in ihre Preisvorschläge aufzunehmen.¹ Sie beschränkte sich im wesentlichen auf Kürzungen der monatlichen Reports der Getreidepreise und des Lagerkostenausgleiches für Zucker, die mit gesunkenen Zinsen begründet wurden. Sie wurden vom Rat in abgeschwächter Form beschlossen.²

Bei Getreide war die Situation während der ersten Jahreshälfte durch über dem EU-Niveau liegende Weltmarktpreise geprägt. Die Hoffnung der Erzeuger auf eine Trendwende am Weltmarkt erwies sich jedoch als trügerisch. Die hohen Preise waren das Ergebnis einer vorübergehenden Marktkonstellation. Im September war das Niveau der Weltmarktpreise so weit abgesunken, daß an Stelle der vorübergehend eingeführten Exportsteuern wieder Ausfuhrerstattungen zur Anwendung kamen. Unter dem Eindruck der hohen Weltmarktpreise beschloß der Rat auf Drängen Frankreichs, für die Ernte 1997 die konjunkturelle Flächenstilllegung auf 5% zu senken. Eine völlige Aussetzung unterblieb, weil man befürchtete, damit die Begründung für die Anerkennung der Ausgleichszahlungen – als nicht der Kürzungsverpflichtung unterliegende Maßnahme der sogenannten „blue box“ im Rahmen der Uruguay-Runde – zu verlieren. Unter Verzicht auf die bisher übliche Unterscheidung zwischen Rotations- und Dauerbrache wurde ein Standard-Stillelegungssatz von 17,5% festgelegt, der immer dann zur Anwendung kommen soll, wenn der Rat im Rahmen seiner jährlichen Preisverhandlungen nicht einen anderen Satz beschließt.³

Agrimonetäre Beschlüsse

Nachdem im Frühjahr 1995 Währungsturbulenzen zu einer Überschreitung der „floatenden Freimarge“ von 5% geführt hatten, was nach Ausschöpfung des Anpassungsspielraumes in den Abwertungsländern in den Ländern mit positivem Währungsabstand, vor allem der Bundesrepublik, eine Aufwertung der Agrarumrechnungskurse (das heißt Senkung der Marktordnungspreise in nationaler Währung) notwendig werden ließ,⁴ war das Jahr 1996 ausgesprochen ruhig. Der Außenwert der im Vorjahr stark abgewerteten Währungen nahm zu, womit die vorausgegangenen Preiserhöhungen in Großbritannien und Italien weitgehend wieder rückgängig gemacht wurden. Die traditionell starken Währungen, insbesondere die D-Mark, neigten innerhalb des EWS zur Schwäche, so daß es dort sogar durch Abwertung der Agrarumrechnungskurse zu Steigerungen der Marktordnungspreise kam, die allerdings mit weniger als 1,5% unerheblich blieben. Aufgrund des im Vorjahr gefaßten Beschlusses, flächen- und tiergebundene Zahlungen in diesen Ländern bis zum Jahr 2000 in nationaler Währung festzuschreiben, blieben sie für diesen Bereich ohne Auswirkung.

Ab September war das irische Pfund die Währung mit dem größten positiven Währungsabstand, der die Freimarge von 5% überschritt. Als deutlich wurde, daß sich dieser Abstand innerhalb von fünf Beobachtungsperioden (Dekaden) nicht wesentlich zurückbilden würde, entschied sich die irische Regierung zu einer vorzeitigen Aufwertung des Agrarumrechnungskurses um 2%. Damit konnten weitergehende Preissenkungen, die sich vor allem für die von der BSE-Krise betroffenen Rindermäster bei staatlichen Fleischankäufen negativ ausgewirkt hätten, verhindert werden.⁵

BSE-Krise

Eine zentrale Rolle in der EU-Agrarpolitik des Jahres 1996 spielte die als „Rinderwahnsinn“ bekannte und vor allem in Großbritannien verbreitete Seuche BSE (Bovine Spongiforme Enzephalopathie). Mit Billigung der Kommission reagierten mehrere Mitgliedstaaten mit einem einseitigen Verbot der Einfuhren von britischem Rindfleisch. Der am 25. März 1996 zu seiner ersten Krisensitzung zusammengesetzte Ständige Veterinärausschuß empfahl mit 14:1 Stimmen ein sofortiges totales Exportembargo.⁶ Großbritannien sträubte sich gegen die aus seiner Sicht unverhältnismäßige, unwissenschaftliche und unvernünftige Entscheidung und verlangte in ultimativer Form eine Wiederholung der Sitzung innerhalb von 24 Stunden. Da keine neuen Erkenntnisse vorlagen, blieb der Ausschuß bei seiner Empfehlung und die Kommission verhängte über das Vereinigte Königreich ein Exportembargo für Rinder, Rindfleisch und Rindfleischprodukte, einschließlich der auf diesen Grundlagen hergestellten pharmazeutischen und kosmetischen Präparate sowie Sperma.

Wenig später bestätigte der Rat dieses Embargo und beschloß ein Programm, nach dem alle über 30 Monate alten Rinder in Großbritannien im Laufe von fünf bis sieben Jahren getötet und verbrannt werden sollten. Für die Tierhalter wurde eine Teilentschädigung von 1 ECU je kg Lebendgewicht bei einer Mitfinanzierung von 70% aus dem EU-Haushalt vorgesehen. Die britische Regierung erklärte sich bereit, für jüngere Tiere, die mit einiger Wahrscheinlichkeit einer Infektion ausgesetzt waren, ein selektives Schlachtprogramm vorzulegen. Dies betrifft vor allem Bestände, in denen die Krankheit auslösendes, unzulänglich behandeltes Tierkörpermehl mit noch aktiven Erregern verfüttert worden ist. Die Verfütterung von Tierkörpermehl an Wiederkäuer, die in Deutschland nie üblich war und 1994 verboten wurde, war auch in Großbritannien seit 1988 verboten, jedoch wurde das Verbot offenbar erst ab 1996 durchgesetzt. Um Neuinfektionen über diesen Weg grundsätzlich auszuschließen, beschloß der Rat, die als sicher geltenden deutschen Normen für die Herstellung von Tierkörpermehl EU-weit vorzuschreiben.⁷

Obwohl wesentliche Teile des Beschlußpaketes vom April auf Vorschläge der britischen Regierung zurückgingen, verweigerte diese schließlich ihre Zustimmung, da sie keine verbindlichen Zusagen für die Aufhebung des Exportembargos erhalten hatte. Der Premierminister kündigte am 21. Mai eine Obstruktionspolitik an, durch die nach Möglichkeit alle Entscheidungen auf Gemeinschaftsebene bis zur Aufhebung des Embargos blockiert werden sollten, was vor allem die auf Einstimmigkeit angewiesenen Beratungen zur Vorbereitung der Regierungskonferenz belastete und eine heftige Kritik durch die Kommission und die übrigen Mitgliedstaaten auslöste. Nachdem sich die Außenminister bei der Vorbereitung des Europäischen Rates von Florenz um eine Beilegung des Konfliktes bemüht hatten,⁸ gelang den Staats- und Regierungschefs am 21./22. Juni ein Kompromiß. Durch die Annahme eines von der Kommission ausgearbeiteten Rahmenplanes zur schrittweisen Lockerung des Exportverbotes wurde die britische Obstruktionspolitik überwunden. Der Rahmenplan legt fest, daß auf Antrag der britischen Regierung nach Stellungnahme des Wissenschaftlichen Veterinärausschusses, des Inter-

disziplinären BSE-Ausschusses und des Ständigen Veterinärausschusses – und unter Berücksichtigung der vor Ort tätigen EU-Inspektoren – die Kommission die Wiederaufnahme bestimmter Exporte genehmigen kann. Er enthält keinen Zeitplan für die Aufhebung des Embargos. Die britische Regierung konnte innenpolitisch gerade ihr Gesicht wahren.⁹ Ein Antrag der britischen Regierung beim Europäischen Gerichtshof auf eine einstweilige Anordnung zur sofortigen Aussetzung des Exportverbotes wurde mit der Begründung, der Gesundheitsschutz sei wirtschaftlichen Interessen übergeordnet, abgelehnt.¹⁰

Parallel zu dem Kompromiß auf politischer Ebene erarbeitete der Ständige Veterinärausschuß die Einzelheiten für die Umsetzung des Grundsatzbeschlusses des Rates, wobei insbesondere für das selektive Schlachtprogramm immer wieder Kompromisse zwischen der zögerlichen Haltung Großbritanniens und weitergehenden Forderungen der übrigen Mitgliedstaaten gefunden werden mußten. Die Maßnahmen liefen mit starken Verzögerungen an, da zunächst nicht genügend separate Schlachtstätten, Verbrennungsanlagen und Deponien zur Verfügung standen. Im November versuchte die britische Regierung die Durchführung des selektiven Schlachtprogrammes von Zugeständnissen der Partner bezüglich regionaler Ausnahmen vom Exportverbot abhängig zu machen. Exporte aus Betrieben, in denen nachweislich kein Fall von BSE aufgetreten sei, und die auch kein Vieh von BSE-Betrieben zugekauft hätten, deren Identifizierung durch ein am 1. August eingeführtes Erfassungs- und Kontrollsystem möglich sei, sollten umgehend zugelassen werden. Wegen der Unsicherheit durch die nur lückenhafte Erfassung früherer Tierbewegungen wurde dieses Ansinnen unter Hinweis auf die vorliegenden Vereinbarungen abgelehnt. Nachdem inzwischen eine für die Vernichtung von wöchentlich 60.000 Tieren ausreichende Kapazität geschaffen wurde, sollten die Rückstände gegenüber dem Programm mit der Vernichtung von 1,2 Mio. Rindern zum Jahresende abgebaut sein. Die den Erzeugern gezahlte Entschädigung wird zu 70% aus dem EU-Haushalt finanziert. Da Großbritannien aufgrund eines früheren Zugeständnisses 66% der Differenz zwischen Bruttobeitrag und Mittelrückfluß zurückerstattet erhält, trägt die Gemeinschaft letztlich nur 23% der Entschädigungen, denn die Zahlung aus dem Gemeinschaftshaushalt vermindert die Differenz.¹¹

Bei den Verbrauchern löste die BSE-Krise eine starke Verunsicherung und einen Rückgang des Rindfleischverbrauches aus. Die Kommission schlug deshalb vor, die Interventionskäufe, die auf 400.000 t zurückgeführt worden waren auf 720.000 t (1996) bzw. 500.000 t (1997) zu erhöhen. Durch Umschichtung innerhalb des EU-Haushaltes wurden 1,5 Mrd. ECU für den Rindfleischsektor zusätzlich verfügbar gemacht. Davon entfallen 465 Mio. ECU auf die Einlagerung. Zum Ausgleich der Preiseinbußen beim Verkauf von Schlachtrindern wurden 650 Mio. ECU zur Verfügung gestellt, für die Mitfinanzierung der Teilentschädigung bei Tötung und unschädlicher Beseitigung von Rindern (einschließlich aus Großbritannien importierte Rinder in anderen Mitgliedstaaten) 236 Mio. ECU; 198 Mio. ECU wurden als „vorläufige BSE-Reserve“ in den Haushaltsplan eingestellt.¹²

Finanzierung

Die Ausgaben der Abteilung Garantie des EAGFL beliefen sich auf 39,1 Mrd. ECU, wovon 16,4 Mrd. ECU (42%) auf die Ackerkulturen entfielen. Auf den Rindfleischsektor entfielen 6,7 Mrd. ECU, auf Milcherzeugnisse 3,6 Mrd. ECU und auf Olivenöl 2 Mrd. ECU.¹³ Die Kommission hatte unter Hinweis auf die günstige Preisentwicklung vorgeschlagen, die Ausgleichszahlungen für Getreide, Ölsaaten und Hülsenfrüchte um 7% und die Stilllegungsprämie um 27% zu kürzen,¹⁴ konnte sich damit aber nicht durchsetzen, nachdem deutlich geworden war, daß die BSE-bedingten Mehrausgaben durch unvorhergesehene Minderausgaben in anderen Bereichen finanziert werden konnten. Für die Abteilung Ausrichtung waren im Haushaltsjahr 1996 Zahlungen in Höhe von 4,6 Mrd. ECU vorgesehen, für das Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei 545 Mio. ECU.¹⁵

Integrierte Politik für den ländlichen Raum

Bereits in ihrem im Zusammenhang mit der Osterweiterung vorgelegten Strategiepapier¹⁶ hatte die Kommission ihre Absicht deutlich gemacht, die Gemeinsame Agrarpolitik zu einer integrierten Politik für den ländlichen Raum weiterzuentwickeln. Ein entscheidender Schritt dazu erfolgte durch die Europäische Konferenz über ländliche Entwicklung „Ländliches Europa – Perspektiven für die Zukunft“, die vom 7. bis 9. November auf Einladung der Kommission im irischen Cork stattfand. In seiner Eröffnungsrede hob Kommissar Franz Fischler die Bedeutung des ländlichen Raumes für Wirtschaft und Gesellschaft in der EU hervor. Um die vielfältigen ökonomischen, sozialen, kulturellen und ökologischen Funktionen im ländlichen Raum voll wahrnehmen zu können, bedürfe es einer Bereitschaft zur ständigen Weiterentwicklung, wozu ein Rahmen für das politische Handeln geschaffen werden müsse, der weit mehr als bisher einen Brückenschlag zwischen verschiedenen sektoralen Politikern zu einer integrierten Entwicklungspolitik erlaube. Bisher hätten sich die verschiedenen Politikbereiche, die sich auf ländliche Räume beziehen, geleitet von jeweils eigenen Mechanismen, relativ unabhängig voneinander entwickelt, wobei es zu Ungereimtheiten, Widersprüchen, Überschneidungen und sogar Konflikten gekommen sei. Die Vielzahl historisch gewachsener Förderprogramme, die inzwischen kaum noch zu überschauen sei, erforderten eine radikale Vereinfachung. Die nächste Programmgeneration müsse sich durch größere Integration, mehr Kohärenz und bessere Effizienz auszeichnen. Da alle ländlichen Gebiete Bedrohungen ausgesetzt seien und die Gesellschaft Leistungen von ihnen erwarte, sollte eine Förderung alle Gebiete einschließen, wobei die Programme den jeweiligen Bedingungen (ein Programm pro Region) anzupassen seien. Durch das Setzen regionaler Schwerpunkte in Verbindung mit differenzierten Kofinanzierungssätzen solle eine Konzentration der gemeinschaftlichen Fördermittel erreicht werden.

Von der Konferenz wurde eine Erklärung (The Cork-Declaration: „A Living Countryside“) verabschiedet, die diesen Gesichtspunkten Rechnung trägt.¹⁷ In den

Erwägungsgründen wird zunächst die Bedeutung des ländlichen Raumes und die Bedeutung der Landwirtschaft für den ländlichen Raum herausgestellt, gleichzeitig aber auch auf die abnehmende wirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft hingewiesen und die Erwartung ausgesprochen, daß sich zunächst die Entkoppelung zwischen Preispolitik und Einkommenspolitik fortsetzen wird, für die bisherige Form der Ausgleichszahlungen langfristig aber Legitimationsschwierigkeiten zu erwarten sind. Dahinter steht die Überlegung, daß diese Mittel zunehmend für eine aktive Entwicklungspolitik in ländlichen Räumen eingesetzt werden sollten, um diese in die Lage zu versetzen, eine breitere Palette von Funktionen zu erfüllen, wobei für die Landwirtschaft die Erhaltung der Landschaft und einer leistungsfähigen Umwelt an Bedeutung gewinnt. Ihre Funktion wird im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume gesehen. Daraus werden im Rahmen eines Zehn-Punkte-Programmes Forderungen abgeleitet. Sie konzentrieren sich auf eine höhere Priorität der Entwicklung ländlicher Räume in den Gemeinschaftspolitiken, auf einen integrierten und multisektoralen Ansatz, auf die Forderung nach Diversifikation und Nachhaltigkeit der Entwicklung, auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, auf radikale Vereinfachungen bei Förderprogrammen sowie Transparenz und Partnerschaft bei deren Konzeption und Umsetzung.¹⁸ Zur Frage, ob an die Stelle einer Förderung aus den Strukturfonds in ihrer bisherigen Form ein einheitlicher Fonds für die Entwicklung ländlicher Räume treten sollte, kam die Konferenz zu der Auffassung, wenn die geforderte Vereinfachung verwirklicht würde und eine effiziente Koordination zwischen multisektoralen Programmen erfolge, sei diese Frage von sekundärer Bedeutung.

Vom EU-Ausschuß der Bauernverbände (COPA) und der ländlichen Genossenschaften (COGECA) wurde in einem Schreiben an den Ratspräsidenten kritisiert, die Erklärung gäbe die Diskussionslage, insbesondere die Ausführungen der Vertreter der Landwirtschaft, nicht ausreichend wieder. Dies betreffe vor allem die Tatsache, daß die Land- und Forstwirtschaft nach wie vor die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Basis des ländlichen Raumes sei.¹⁹ Eine positive Aussage zu den Ergebnissen der Konferenz von Cork durch den Europäischen Rat von Dublin scheiterte an der Haltung Deutschlands und Frankreichs.

Weiterentwicklung der EU-Agrarpolitik

Im Jahr 1996 wurde die Grundsatzdiskussion über die zukünftige Entwicklung der EU-Agrarpolitik intensiv weitergeführt. Eine Grundlage dazu bildete das Strategiepapier der Kommission im Zusammenhang mit der Osterweiterung, über das im Vorjahr berichtet wurde. Bereits 1995 abgeschlossen, aber erst 1996 bekannt wurden Gutachten, die im Auftrag der schwedischen²⁰ und der britischen²¹ Regierung angefertigt worden sind. Von der niederländischen Regierung wurde ein ausführliches Diskussionspapier²² vorgelegt. In der Bundesrepublik hatte die Bayerische Staatsregierung im November 1995 ein Memorandum zur Neuausrichtung der Agrarpolitik der Europäischen Union²³ vorgelegt; bald darauf folgte Niedersach-

sens Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten mit einem Konzept zur Europäischen Agrarpolitik 2000. Der Wissenschaftliche Beirat erarbeitete zwei Gutachten, die im Januar 1997 an die Öffentlichkeit gelangten.²⁴

Als Gründe für eine Notwendigkeit zur Reform werden in allen Gutachten genannt: (1) die Vorbereitung auf die Erweiterung um mittel- und osteuropäische Staaten, die ohne Änderungen der Gemeinsamen Agrarpolitik kaum möglich sein dürfte; (2) die Einhaltung der Verpflichtungen aus der Uruguay-Runde sowie die für 1999 vorgesehene WTO-Runde, in der ein erheblicher Druck auf die EU in Richtung eines Abbaus der Agrarstützung zu erwarten ist, insbesondere nachdem die USA in einem im Februar verabschiedeten neuen Agrargesetz die Stützung ihrer Landwirtschaft völlig von der Produktion bestimmter Erzeugnisse entkoppelt haben;²⁵ (3) die für 1999 anstehende Neuregelung der EU-Finanzen. In allen Stellungnahmen wird die Reform von 1992 als ein Schritt in die richtige Richtung anerkannt, aber gleichzeitig die Unvollkommenheit der bisherigen Reform betont, durch die wichtige Bereiche nicht berührt wurden, ein Teil der bestehenden Probleme ungelöst blieb und neue Probleme geschaffen wurden. In den Stellungnahmen der Wissenschaftler werden vor allem die allokatonsverzerrenden Wirkungen der gemeinsamen Marktordnungen beklagt, die durch die produktgebundenen Ausgleichszahlungen der reformierten Marktordnungen nicht aufgehoben wurden. In den Stellungnahmen der deutschen Bundesländer wird der hohe Verwaltungs- und Kontrollaufwand und das damit verbundene Anlastrisiko beklagt. Außerdem werden die völlig willkürlichen, der Logik eines Finanzausgleiches teilweise zuwiderlaufenden Finanztransfers, die sich über die Agrarmarktordnungen vollziehen, kritisiert und der EU wird vorgeworfen, im Bereich der Strukturpolitik – entgegen dem Subsidiaritätsprinzip – den Handlungsspielraum der Regionen zu stark eingengt zu haben.

Hinsichtlich der zukünftigen Ausgestaltung sprechen sich die Wissenschaftler langfristig für ein liberales System mit einem mäßigen, möglichst wenig verzerrenden Außenschutz, den Verzicht auf mengenregulierende Eingriffe und einen Abbau der Ausgleichszahlungen aus, wobei Leistungen der Landwirtschaft für die Umwelt und den ländlichen Raum gesondert honoriert werden sollten. Kurz bis mittelfristig sollten die durch Quoten geregelten Marktordnungen für Milch und Zucker in Analogie zu den Ackerkulturen unter Einführung von Preisausgleichszahlungen reformiert werden. Grundsätzlich sollten Preisausgleichszahlungen von der Produktion bestimmter Erzeugnisse entkoppelt werden. Nach den Vorstellungen der beiden Bundesländer sollten die Quotenregelungen bei Milch und Zucker bestehen bleiben und eine Liberalisierung nur in dem in der Uruguay-Runde vereinbarten Umfang erfolgen.

Eine zentrale Stelle nehmen in allen Gutachten die Ausgleichszahlungen ein. Es überwiegt die Auffassung, daß durch eine Preissenkung ausgelöste und damit vergangenheitsorientierte Ausgleichszahlungen, die sich im wesentlichen nur durch einen Anspruch der Landwirte auf Vertrauensschutz begründen lassen, auf eine im Laufe der Zeit abnehmende Akzeptanz stoßen. Die Konsequenzen daraus sind

unterschiedlich. Sie reichen von der Forderung, Ausgleichszahlungen dieser Art langfristig auslaufen zu lassen und gedanklich davon zu trennende Zahlungen für Leistungen der Landwirtschaft für die Umwelt und den ländlichen Raum zu verstärken, bis zu dem Vorschlag, die sinkende Akzeptanz durch Einbezug einer ökologischen und einer sozialen Komponente (Degression mit zunehmender Betriebsgröße) zu erhöhen. Zwischen den möglichen Begründungen für Zahlungen an die Landwirtschaft wird nicht immer klar unterschieden.

Dies hat Konsequenzen für die Vorschläge hinsichtlich der künftigen Finanzierung und Kompetenzzuordnung. Es besteht weitgehende Übereinstimmung, daß die Kompetenz für die gemeinsame Markt- und Preispolitik und damit auch deren Finanzierung bei der Gemeinschaft bleiben muß, wobei allerdings Bayern im Interesse finanzieller Disziplin auch hier eine gewisse Mitverantwortung der Mitgliedstaaten eingeführt sehen möchte. Die Kompetenz für Ausgleichszahlungen, die eine Folge preispolitischer Beschlüsse sind, sollte nach überwiegender Auffassung ebenfalls bei der Gemeinschaft liegen und die Finanzierung aus dem EU-Haushalt erfolgen. Für die Honorierung von Leistungen der Landwirtschaft für die Umwelt und den ländlichen Raum sollten die Mitgliedstaaten beziehungsweise Regionen zuständig und damit auch finanziell verantwortlich sein. Dies entspräche sowohl dem Subsidiaritätsprinzip als auch dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz. Die EU hätte darüber zu wachen, daß solche Zahlungen nicht den EU-Vertrag, insbesondere nicht das Verbot wettbewerbsverzerrender nationaler Beihilfen verletzen. Zugunsten wirtschaftlich schwacher Regionen – insbesondere in neuen Mitgliedstaaten nach einer Osterweiterung – müßte ein gezielter Finanzausgleich, etwa nach dem Muster des Kohäsionsfonds, eingeführt werden. Insgesamt würden sich aus einer Rückführung der Marktordnungskosten durch verminderte Eingriffsinintensität und der in unmittelbarem Zusammenhang damit stehenden Ausgleichszahlungen Einsparungen im Haushalt der EU ergeben, womit im Prinzip mehr Mittel auf der Ebene der Mitgliedstaaten beziehungsweise Regionen für die ihnen verstärkt zufallenden Aufgaben zur Verfügung stünden.

Bei der Agrarstrukturpolitik und der Agrarumweltpolitik geht die überwiegende Meinung dahin, daß die EU in zu starkem Maße Kompetenzen mit der Konsequenz zu vieler und zu weitgehender Reglementierungen an sich gezogen habe. Hier sei im Sinne des Subsidiaritätsprinzips eine Rückverlagerung auf die Mitgliedstaaten dringend geboten, wobei selbstverständlich die Verpflichtung zur Überwachung der Einhaltung der Verträge bei der Gemeinschaft verbliebe.

Fischereipolitik

Im April verabschiedete der Rat eine Verordnung für die jahresübergreifende Verwaltung der Gesamtfangmengen und -quoten. Danach kann ein Mitgliedstaat, dessen Fangquote für das laufende Jahr erschöpft ist, bis zu 10% der Quote auf das folgende Jahr anrechnen lassen; wurde die Quote für das laufende Jahr nicht völlig ausgeschöpft, so können 10% auf das folgende Jahr übertragen werden. Durch

diese Flexibilisierung sollen die Rückwürfe unerwünschten Beifangs verringert werden, die insbesondere in der gemischten Fischerei der Nordsee vorgekommen sind, weil Fische wegen Ausschöpfung der Quote nicht mehr angelandet werden durften. Die neue Verordnung trat zum 1. Januar 1997 in Kraft.²⁶

Im Dezember 1996 verabschiedete der Rat neue technische Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände. Sie lösten Regelungen aus dem Jahre 1986 ab, die sich als zu komplex, zu unübersichtlich und als teilweise nicht mehr zeitgemäß erwiesen hatten. Durch Einführung einer Regelung der kontinuierlichen Satellitenüberwachung der Fischereifahrzeuge der Gemeinschaft mit einer Länge von 20 Metern, die mehr als 24 Stunden auf See verbringen und jenseits der 12-Seemeilenzone fischen, wurden die Kontrollen verschärft. Vor dem Hintergrund sich permanent verschlechternder Fischbestände waren sich Mitgliedstaaten und Kommission einig, daß nicht nur die Gesamtfangmengen herabgesetzt und die Flotten reduziert, sondern auch die technischen Erhaltungsmaßnahmen angepaßt und in ihrer Wirksamkeit verstärkt werden mußten.²⁷

Im Oktober wurden vom Rat mit Wirkung vom 1. Januar 1997 Änderungen der gemeinsamen Vermarktungsnormen für bestimmte Fischereierzeugnisse beschlossen. Sie wurden stärker auf das Ziel der Qualitätsverbesserung ausgerichtet. Erzeugnisse der niedrigsten Frischeklasse sind ab dem Jahr 2000 von Ausgleichszahlungen oder Beihilfen bei der Intervention ausgenommen. Die jährlich notwendige Entscheidung über die Festsetzung der Orientierungspreise für 1997, die im November 1996 erfolgte, erbrachte keine großen Änderungen. Die Gesamtfangmengen wurden – für die meisten Fischarten auf reduziertem Niveau – im Dezember festgelegt und die Quoten für die einzelnen Mitgliedstaaten beschlossen.²⁸ Vor dem Hintergrund stark gestiegener Lachseinfuhren aus Norwegen und dem damit verbundenen drastischen Preisrückgang auch für den in der EU erzeugten Lachs legte die Kommission für das erste Halbjahr 1996 einen Mindesteinfuhrpreis für Lachs aus EWR-Staaten fest. Im August eröffnete sie auf Antrag schottischer Lachserzeuger ein Antidumping- und Antisubventionsverfahren bezüglich der Einfuhr von Zuchtlachs aus Norwegen.²⁹

Im Oktober legte die Kommission dem Rat eine Mitteilung über Fischereiabkommen – Bilanz und Ausblick – vor. Danach unterhält die Gemeinschaft gegenwärtig 26 Abkommen mit Staaten in Afrika, Asien, Nordamerika und Lateinamerika, die für den Fischereisektor äußerst wichtig sind, da sie sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch in den Partnerländern zur Schaffung zahlreicher Arbeitsplätze beitragen und die Versorgung des Gemeinschaftsmarktes zu 25% sicherstellen. Die Fischereiabkommen haben sich nach Art und Umfang ständig weiterentwickelt. Die „Abkommen der ersten Generation“ sehen Fangmöglichkeiten für die Gemeinschaft in den Gewässern der Drittländer gegen gleichwertige Möglichkeiten in den Gemeinschaftsgewässern oder gegen finanziellen Ausgleich und/oder Zugang zum Markt vor, oder beschränken sich auf den Zugang der Gemeinschaftsschiffe zu den Überschubbeständen in Drittländergewässern. Das 1994 abgeschlossene Abkommen mit Argentinien, das die Förderung von gemischten Gesellschaf-

ten und befristeten Unternehmensvereinigungen zwischen Reedern der Gemeinschaft und Interessenten aus Argentinien vorsieht, gilt als erstes „Abkommen der zweiten Generation“. Bei der Erneuerung bestehender Abkommen und bei Abkommen mit neuen Staaten sollte der partnerschaftliche Ansatz des Modells der zweiten Generation mit ausgewogener Berücksichtigung der Interessen beider Parteien und Rücksichtnahme auf die Bestandserhaltung zugrunde gelegt werden.³⁰

Anmerkungen

- 1 Vgl. Agra-Europe 8 (1996), Europa-Nachrichten, S. 1-4.
- 2 Vgl. Manegold, Dirk: Aspekte Gemeinsamer Agrarpolitik 1996, in: Agrarwirtschaft (1997), S. 1-4, hier S. 6.
- 3 Vgl. Manegold, Dirk, a.a.O., S. 7.
- 4 Vgl. Manegold, Dirk, a.a.O., S. 99.
- 5 Vgl. Manegold, Dirk, a.a.O., S. 9.
- 6 Vgl. ebd.
- 7 Vgl. Agra-Europe 28 (1996), Europa-Nachrichten, S. 1-2.
- 8 Vgl. Agra-Europe 25 (1996), Europa-Nachrichten, S. 18-19.
- 9 Vgl. Agra-Europe 26 (1996), Europa-Nachrichten, S. 22-24.
- 10 Vgl. Agra-Europe 29 (1996), Europa-Nachrichten, S. 29.
- 11 Vgl. Manegold, Dirk, a.a.O., S. 10.
- 12 Vgl. Manegold, Dirk, a.a.O., S. 12; vgl. Agra-Europe 46 (1996), Europa-Nachrichten, S. 1-2.
- 13 Vgl. Agrarbericht 1997, Agrar- und ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung, S. 153.
- 14 Vgl. Agra-Europe 26 (1996), Europa-Nachrichten, S. 1-3.
- 15 Agrarbericht 1997, a.a.O., S. 155.
- 16 Agra-Europe 49 (1995), Dokumentation.
- 17 Vgl. Agra-Europe 47 (1996), Europa-Nachrichten, S. 15.
- 18 Vgl. Agra-Europe 46 (1996), Europa-Nachrichten, S. 1-5.
- 19 Vgl. Agra-Europe 52 (1996), Europa-Nachrichten, S. 14-15.
- 20 Swedish Ministry of Foreign Affairs – Trade Department: A possible improvement of CAP. A Report to the Swedish Cabinet by Mr. Sture Aström, Stockholm 1995.
- 21 Europäische Landwirtschaft. Argumente für radikale Reformen. Schlußfolgerungen der vom Minister für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung eingesetzten Gruppe zur Überprüfung der Gemeinsamen Agrarpolitik, London 1995.
- 22 Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Fischerei: Diskussionspapier zur künftigen GAP, Den Haag, Februar 1996.
- 23 Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Neuausrichtung der Agrarpolitik der Europäischen Union, Memorandum der Bayerischen Staatsregierung v. 29.11.1995.
- 24 Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Die Entwicklung der Landwirtschaft in Mitteleuropa und mögliche Folgen für die Agrarpolitik in der EU, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 458, Bonn 1997; ders.: Zur Weiterentwicklung der EU-Agrarreform, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 459, Bonn 1997.
- 25 Vgl. Witzke, Harald von: Das 1995er US-Farmgesetz. Ein Vorbild für die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik, in: Agrarwirtschaft 6 (1996), S. 221-222; vgl. Agra-Europe 21 (1996), Europa-Nachrichten, S. 12-13.
- 26 Vgl. Bulletin der EU 4 (1996), S. 54; Agrarbericht, a.a.O., S. 145.
- 27 Vgl. Bulletin der EU 12 (1996), S. 99; Agrarbericht, a.a.O., S. 145.
- 28 Vgl. Bulletin der EU 12 (1996), S. 96ff.
- 29 Vgl. Agrarbericht, a.a.O., S. 146.
- 30 Vgl. Bulletin der EU 10 (1996), S. 62-63.