

Prof. Jürgen Bellers

# **Agrarpolitik der EU**

## Agrarpolitik der EU

Jürgen Bellers

### Einleitung

Lange Zeit, letztlich bis heute war und ist die europäische Agrarpolitik ein zentrales Element des europäischen Einigungsprozesses, zunächst als vorantreibender Motor, seit den 70er Jahren dann als Krisenmoment, das zu reduzieren und zu beseitigen die Aufgabe heutiger EU-Politik ist.

Die Schaffung einer gemeinsamen Agrarpolitik war eine Bedingung für das Gelingen des frühen EWG-Integrationsprozesses seit der zweiten Hälfte der 1950er Jahre. In der zu schaffenden Zollunion mußten vor allem die Exportinteressen der beiden größten EWG-Staaten, Deutschlands und Frankreichs, befriedigt werden. Auf der einen Seite wurde daher durch die Beseitigung der Zölle für die starke ausfuhrintensive deutsche Industrie ein größerer Markt realisiert – und gleichzeitig ebenso ein großer Agrarmarkt für die französische Exportlandwirtschaft geschaffen. Außerdem hätte eine Nichtintegration des agrarischen Bereichs zu Preisverzerrungen in anderen Wirtschaftssektoren geführt, da die Agrarpreis in den einzelnen Mitgliedsstaaten und damit auch der Einfluß auf das Lohnniveau sehr unterschiedlich war. Da war es auch das Ziel, das landwirtschaftliche Preisniveau ewg-weit zu vereinheitlichen. Nicht zu vergessen ist für diese frühe Zeit kurz nach Ende des Zweiten Weltkrieges, daß allgemein noch Hungerkrisen in Europa nicht ausgeschlossen wurden, so daß Agrarpolitik einen ganz anderen Stellenwert als in der Gegenwart hat.

Daher wurden in den Artikeln 32 bis 38 EWG-V die Grundlinien einer europäischen Landwirtschaftspolitik skizziert.

### Rechtliche Bestimmungen

Die agrarpolitischen Bestimmungen des EWG-V gaben nur allgemeine Leitlinien vor, die noch der Konkretisierung bedurften. Z.T. waren sie potentiell in sich widersprüchlich und zunächst nur ein Formel-Kompromiß zwischen den Mitgliedsstaaten, der so zunächst einmal im Interesse des Zustandekommens des EWG-Projektes akzeptiert wurde.

Art. 38 definiert den Umfang des Gemeinsamen Marktes im landwirtschaftlichen Bereich, er umfaßt nämlich „die Erzeugnisse des Bodens, der Viehzucht und der Fischerei sowie die mit diesen unmittelbarem Zusammenhang stehenden Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe ...“. Im Prinzip sollte gelten, daß die allgemeinen Liberalisierungsbestimmungen für den Gemeinsamen Markt überhaupt auch für den agrarischen Bereich Anwendung finden. Der gemeinsame Markt in der Agrarpolitik sollte allerdings nur in dem Maße verwirklicht werden, wie auch eine gemeinsame europäische Agrarpolitik installiert werden würde. D.h. man wollte sicher gehen, daß nicht wohl möglich der zwischenstaatliche Handel voll liberalisiert werden würde – und z.B. billigere französische Agrarprodukte auf den deutschen Markt vordrängen -, ohne daß dieser freie Handelsaustausch durch Vorgaben einer EWG-Agrarpolitik reguliert würde.

Art. 39 benennt die Ziele einer europäischen Agrarpolitik, wobei die Reihenfolge keine Priorität indiziert:

- Förderung der landwirtschaftlichen Produktivität, d.h. Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung. Großes Vorbild waren die USA.
- Sicherung einer „angemessenen Lebenshaltung“ der landwirtschaftlichen Bevölkerung. (Das diesbezügliche Gleichstellungsgebot zwischen Industrie und Landwirtschaft des deutschen Landwirtschaftsgesetzes fehlt also!)
- „die Märkte zu stabilisieren“ – d.h. Angebotsüberschüsse und Nachfrage-Defizite zu vermeiden.
- „die Versorgung sicherzustellen“
- „für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen“. Diese Zielvorgabe, d.h. ja: möglichst niedrige Agrarpreise im Interesse der Verbraucher, widerspricht (potentiell und auch tatsächlich, wie sich zeigen sollte) dem Ziel, den Landwirten eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, die an hohen Preisen zugunsten ihrer Einkommen interessiert sind.
- Nicht in diesem Vertragsteil, aber allgemein im Vertrag genannte Ziele für die Agrarpolitik sind:
  - Schaffung eines gemeinsamen Agrarmarktes ohne zwischenstaatliche Handelshemmnisse, aber mit einem gemeinsamen Handelsschutz gegenüber Drittstaaten, u.a. in Form eines gemeinsamen Außenzolles
  - Der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz, d.h. vorrangig ist die Versorgung des EWG-Binnenmarktes und der Schutz des Agrarinnenmarktes vor Niedrigpreiseinfuhren vom Weltmarkt, bzw. präferentielle Sicherung der gemeinschaftsinternen Versorgung im Falle von Angebotsengpässen und höheren Weltmarktpreisen.

Der nächste Abschnitt von Artikel 39 baut nun einige nationalstaatliche Sicherungs-Bremsen bei der Realisierung des gemeinsamen Marktes ein. Es wurde festgeschrieben, daß auf die „besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit und den strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen landwirtschaftlichen Gebiete“ Rücksicht zu nehmen sei. Auch seien die notwendigen Anpassungen „stufenweise durchzuführen“.

Artikel 40 wird nun konkreter, vor allem hinsichtlich des gerade angesprochenen, besonderen Schutzbedarfes. Hierzu wird eine „eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte“ durch Marktordnungen, gemeinsame Wettbewerbsregeln oder eine bindende Koordinierung der nationalen Marktordnungen in Aussicht genommen – je nach Produktbereich. Einer vollen Liberalisierung des europäischen Agrarmarktes wird also mißtraut. Man ist bestrebt, den Markt politisch zu ordnen und nicht gänzlich den Gesetzen von Angebot und Nachfrage zu überlassen. Ohnehin ist die Philosophie des EWG-Vertrages – aufgrund französischen und deutschen Einflusses – nicht so liberalistisch, wie es das Binnenmarkt-Projekt der EG-Kommission aus den 1980er Jahren hat erscheinen lassen. Wie das im einzelnen organisiert sein sollte, ist Artikel 40 noch nicht zu entnehmen. Allerdings wird die mögliche Skala von Regulierungsmaßnahmen, wie sie vor allem in Deutschland seit den 1930er Jahren entwickelt wurden, angeführt: „Preisregelungen, Beihilfen für die Erzeugung und die Verteilung der verschiedenen Erzeugnisse, Einlagerungs- und Ausgleichsmaßnahmen, gemeinsame Einrichtungen zur Stabilisierung der Ein- und Ausfuhr ... ein oder mehrere Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft“. Eine Diskriminierung zwischen Erzeugern und Verbrauchern innerhalb der EWG – als mögliche Folge einer Marktordnung - wird jedoch explizit ausgeschlossen, da das einem Kernelement der EWG widersprechen würde.

Artikel 35 enthält zusätzlich weitere mögliche, agrarpolitische Instrumente von allerdings eher zweitrangiger Bedeutung, z.B. Koordinationen in der Berufsausbildung, in der Forschung oder bestimmte Maßnahmen der Verbrauchsförderung.

Der nächste Artikel (Art. 42) relativiert – bezogen auf die Landwirtschaft – einen Grundpfeiler des EWG-Vertrages, nämlich einen freien Wettbewerb im Integrationsraum zu schaffen. Für den Agrarbereich sollen daher Beihilfen für strukturell oder naturgegeben benachteiligte, landwirtschaftliche Betriebe oder im Rahmen wirtschaftlicher Entwicklungsprogramme gewährt werden können.

Nationale Marktordnungen sollen nach Art. 43 (3) nur dann durch europäische Ordnungen abgelöst werden können, wenn die europäische Ordnung „gleichwertige Sicherheiten für die Beschäftigung und Lebenshaltung der betreffenden Erzeuger bietet“.

### Anfänge der europäischen Agrarpolitik

Art. 43 EWG-V hatte bereits vorgeschrieben, daß die Kommission unmittelbar nach Inkrafttreten des Vertrages ein Konferenz der Mitgliedstaaten einberuft, die die einzelstaatlichen Agrarpolitiken hinsichtlich Bedarf und Produktionsmöglichkeiten vergleichen und gemeinsame Vorgaben erarbeiten sollte, die die Kommission in den folgenden zwei Jahren in konkretisierte Vorschläge umzusetzen hätte. Schließlich sollte nach Art. 43 der Minister-Rat über die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) mit qualifizierter Mehrheit entscheiden.

Dieser hier vorgesehene Prozeß begann mit der Konferenz in Stresa 1958. Aber hier schon wurde der Konflikt der folgenden Jahrzehnte grundgelegt: Einerseits war wohl allen Experten und Ministern bewußt, daß nur eine Landwirtschaft mit größeren Einheiten – z.B. gegenüber der äußerst effektiven Konkurrenz der USA – überlebensfähig ist: d.h. hochtechnisierte Großbetriebe, die Agrarproduktion industriell betreiben – mit wenig Personal, bei umfangreichem Maschinenbestand. Andererseits war man aber – aus Rücksicht auf die bäuerlichen Wähler – nicht bereit, den Familienbetrieb als Grundlage der Landwirtschaft aufzugeben (auch wenn dieser zu klein und zu wenig kapitalkräftig für eine industrialisierte Landwirtschaft war).

Analog dazu und als Folge der weniger produktiven, d.h. kostenintensiveren landwirtschaftlichen Produktion im EWG-Raum beschloß die Konferenz von Stresa, zwar die Agrarpreise über Weltmarktniveau anzusetzen, aber zugleich eine Überproduktion zu vermeiden – was sich als widersprüchlich erweisen sollte. Auf der Basis dieser Vereinbarungen beschloß der Ministerrat 1962 und 1963 Marktordnungen für 85% der Agrarprodukte, insbesondere mit Regelungen zur Aufrechterhaltung eines gemeinsamen Agrarpreisniveaus.

Bei der Festlegung des zentralen, EWG-gemeinsamen Getreidepreises kam es zwischen dem Hochpreisland Deutschland und dem Niedrigpreisland Frankreich zu erheblichen Konflikten. Der Deutsche Bauernverband drohte gar im Falle einer Preissenkung mit der Wahl der rechtsradikalen NPD. Ende 1964 einigte man sich dennoch auf einen Kompromiß, der unterhalb des vormaligen, deutschen Niveaus lag. Zu einem weiteren, die EWG in ihren Fundamenten erschütternden Konflikt kam es, als der französische Staatspräsident – zur Wahrung der Souveränität Frankreichs – eine Finanzierung der gemeinsamen Agrarmarktordnungen über die EWG-Institutionen verweigerte, zumal diese nach EWGV mehrheitlich, also potentiell auch gegen den Willen Frankreichs, entscheiden können sollten. 1967 einigte man jedoch auch auf eine gemeinschaftliche Agrarfinanzierung, allerdings unter dem Vorbehalt, daß in vitalen nationalen Fragen das Mehrheitsprinzip bei Entscheidungen nicht gelten sollte.

In dieser Zeit wurden auch die wesentlichen Instrumente der EG-Agrarpolitik geschaffen, wie sie bis heute bestehen.

## Instrumente

### Gemeinsame Marktorganisationen

In ihnen werden die Preise und/oder staatliche Beihilfen der von der EWG in ihr System aufgenommenen Agrarprodukte jährlich festgelegt. Es gibt hier prinzipiell drei Formen:

- a) Der wichtigste Typ ist die Marktordnung, in der ein gemeinsames, ewg-weit gültiges Preisniveau festgelegt ist. Wenn der Preis auf dem weiterhin freien Markt unter ein bestimmtes, politisch bestimmtes und vom EWG-Agrarministerrat festgelegtes Niveau (= Interventionspreis) fällt, dann ist die EWG verpflichtet, auf dem Markt zu intervenieren, um den Preis zumindest auf der Ebene des Interventionspreises zu halten. Die Interventionen erfolgen über Aufkauf des jeweiligen Produktes und Lagerhaltung der Produkte. Bei wieder steigenden Markt-Preisen werden die eingelagerten Produkte verkauft, um die Verbraucher vor zu hohen Preisen zu schützen.
- b) Andere Marktordnungen legen keinen gemeinsamen Agrarpreis fest, aber doch einen gemeinschaftlichen Außenschutz gegenüber dem Weltmarkt, indem bestimmte Zölle erhoben werden. Es ist ein Gleitzoll erläutern !!!!!
- c) Der dritte Typ regelt die Gewährung bestimmter, direkter Beihilfen für Agrarprodukte oder direkte Einkommensunterstützungen für Landwirte..

Der Richtpreis legt den von der EWG gewünschten Marktpreis fest. Mit Bezug auf ihn wird der Schwellenpreis bestimmt, zu dem Produkte vom Weltmarkt in den EWG-Raum kommen. Der Interventionspreis ist der hieraus weiter abgeleitete Preis, zu dem die EWG-Stellen zur Marktstützung eingreift, d.h. meist Agrarprodukte aufkauft und auf Lager nimmt, um den relativ hohen Agrarpreis auf dem politisch vorgegebenen Niveau zu halten. Da der Interventionspreis aus politischen Gründen in den 70er und zu Beginn der 80er Jahre in der Nähe des Richtpreises gehalten wurde, stiegen die Kosten auf das 60ig-Fache und zu erheblichen Überproduktionen, da die Bauern durch die hohen Preise zur Produktion angereizt wurde.

Ein Problem für das europäische Agrarpreissystem stellte stets die unterschiedlichen Inflationsraten und die unterschiedlichen Zinsen in den Mitgliedstaaten dar, die u.a. bedingt waren durch unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen und durch unterschiedliche Steuerhöhen. Dazu kamen Änderungen der Währungsrelationen durch Auf- oder Abwertungen, wie sie vor allem in den 70er Jahren – infolge des Zerfalls des Bretton-Wood-Währungssystems - zahlreich vorgenommen wurden. Für Währungen, die aufgewertet wurden und deren Agrarexporte so erschwert wurden (davon waren vor allem die deutschen Bauern betroffen), wurden daher Währungsausgleichsbeträge eingeführt, um die Aufwertungsverluste zu kompensieren. Mit der Einführung des Europäischen Währungssystems (1979) und des Euro 1999 entfielen diese Probleme.

## Graphik Richtpreise

### Neuere Instrumente

Die weitere historische Entwicklung der europäischen Agrarpolitik seit Beginn der 80er Jahre ist durch die Einführung neuer Instrumente geprägt, mit der man der Überproduktionen Herr zu werden versuchte:

- 1979 wurde der Grundsatz der Mitverantwortung beschlossen, d.h. die Landwirte wurden an der durch die Überproduktion verursachten Kosten beteiligt, um diese Kosten derart einzudämmen.
- 1984 wurden Milchquoten zur Begrenzung der Milchproduktion vereinbart.
- Seit 1987 werden Nahrungsmittel an Bedürftige in der Gemeinschaft verteilt.
- Seit 1988 bestehen Agrarleitlinien als Obergrenze für agrarpolitische Ausgaben. Ein Frühwarnsystem indiziert rechtzeitig, wenn hier Gefahren entstehen.
- Im gleichen Jahr wurden Stabilisatoren für alle wichtigen Agrarprodukte festgelegt, d.h. Höchstmengen, für die nur noch Preisstützungen garantiert sind.
- Durch eine Koordination der Maßnahmen von Agrarfonds und Strukturfonds der EU sollten die agrarpolitischen Maßnahmen besser aufeinander abgestimmt werden
- 1992 Gesamtreform der EG-Agrarpolitik: u.a. Senkung der Preise zentraler Produkte; Stilllegung (mit Prämienförderung) landwirtschaftlicher Flächen, Höchstzahl prämiener Betriebe; Förderung von nachwachsenden Rohstoffen (Biokraftstoff), direkte Einkommensbeihilfen für Landwirte bei Senkung der Richtpreise; Förderung extensiver Produktionsmethoden aus umweltpolitischen Gründen. Auch: Vorruhestand für Landwirte ab dem 55. Lebensjahr, umweltfreundlichere Produktionsverfahren. Als Folge dieser Beschlüsse konnte der Agrar-Anteil am EG-Haushalt verringert werden, mittlerweile auf etwas mehr als 40%. (In absoluten Zahlen sanken die Ausgaben jedoch nicht.)
- Umweltpolitik als Teil der Agrarpolitik der EU, Erhaltung der ländlichen Umwelt, u.a. Richtlinien zur Verringerung des Schädlingsbekämpfungs- und Düngemittelsatzes.
- Z.T. werden die Einkommensbeihilfen nur bei Erfüllung von umweltpolitischen Auflagen gewährt.

1997 legte die EG-Kommission das agrarpolitische Programm „Agenda 2000“ vor, mit dem die europäische Agrarwirtschaft auf das nächste Jahrtausend vorbereitet werden sollte. Die wichtigsten Interventionspreise sollten weiterhin gesenkt werden (bis zu 20%). Ziel ist die internationale Wettbewerbsfähigkeit und die Markt- sowie verstärkte Kundenorientierung. Dazu kommen höhere Qualitäts- und Sicherheitsstandards. Das landwirtschaftliche Einkommen soll auch durch die Förderung ergänzender und/oder alternativer Einkommensquellen gefördert werden (z.B. Tourismus auf dem Lande). Landwirtschaftliche Gemeinden sollen erhalten bleiben, gefördert u.a. durch Niederlassungshilfen für Junglandwirte (Zinszuschuß zu Darlehen, einmalige Prämie), durch Berufsbildung hinsichtlich neuer (ökologischer) Produktionsverfahren; durch Investitionsbeihilfen für die Verbesserung und Rationalisierung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Weiterhin sind in die Agenda eingeschlossen: ökologische Maßnahmen, Landschaftspflege, Management der Umwelt, Dezentralisierung der Verwaltung und Verringerung der Anzahl von Verordnungen und Richtlinien (z.B. für den Weinbau). Ergänzt wurde das Programm durch forstwirtschaftliche Entwicklungsmaßnahmen, z.B. die Aufforstung von Flächen, Effektivierung der Holzernte usw.

Im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO, vormals: GATT) verpflichtete sich die EU darüber hinaus zur Senkung von Agrarsubventionen.

Diese Reformen der Agrarpolitik erfolgen auch unter der Perspektive, daß wohl Mitte des neuen Jahrhunderts mittel/osteuropäische Staaten mit einem noch großen landwirtschaftlichen Sektor der EU beitreten werden, und das ist mit der traditionellen europäischen Agrarpolitik allein finanziell nicht mehr zu verwalten. Wie das im einzelnen geregelt sein wird, ist bisher nicht entschieden. Die Kommission hat einen mehrstufigen Plan (Phare-Programm) entwickelt, über den die Agrarpolitik an die EU herangeführt werden soll, u.a. Bereitstellung von Fachwissen, institutionelle Förderung, finanzielle Hilfen bei der umweltkonformen Umgestaltung, Verwaltungshilfen zur Übernahme des „acquis communautaire“ auch im

Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik, Unterstützung der Industrie und der großen Infrastrukturen bei der Erreichung des EU-Standards.

Generell wurden und werden – parallel hierzu - EG-weite Bestimmungen zu Qualitätsstandards, zu Ursprungsbezeichnungen sowie Etikettierungsvorschriften festgelegt, um die Sicherheit der Verbraucher zu verbessern und dessen Orientierung in einem immer größeren Markt zu erleichtern. Das System der Kontrollen über die agrarischen Ausgaben in den einzelnen Mitgliedstaaten wurde ausgebaut.

Das zentrale Instrument der EG-Agrarpolitik ist der EG-Ausrichtungs- und Garantiefonds, über den der Großteil der Gelder verwaltet wird.

Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)

Die Abteilung Ausrichtung dieses Fonds widmet sich Maßnahmen zur Umstrukturierung der Landwirtschaft auf marktgerechte Formen hin, u.a. auch z.B. der Förderung der Landwirtschaft in Berggebieten.

Die Abteilung Garantie finanziert die Preisstützungen, aber auch Maßnahmen wie z.B. den vorzeitigen Ruhestand von Landwirten oder den Umweltschutz. Letztlich zielen die hier zu subsumierenden Maßnahmen auf eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität, weil nur so der Konkurrenzkampf mit den weitaus günstiger produzierenden, überseeischen Konkurrenten gewonnen werden kann. Seit dem Mansholt-Plan von 1969 (Mansholt war EG-Agrarkommissar) war der agrarische Großbetrieb das Ziel der Politik, vehement bekämpft von den deutschen Landwirtschaftsverbänden und von der CDU/CSU, die am Ideal des bäuerlichen Betriebes festhielten, den eine einzelne Familie noch bewirtschaften könne, und sei es als Nebenerwerbslandwirt und mit der Unterstützung von Genossenschaften, wie es vor allem von Bayern aus propagiert wurde (obwohl der Trend in eine andere Richtung ging). Maßnahmen waren u.a. eine Höherqualifizierung der Landwirte, Programme für Berg- und periphere Gebiete, Infrastrukturverbesserungen im Mittelmeerraum, Umwelt- und Verbraucherschutzmaßnahmen usw.

Agraraußenhandelspolitik

Das Preissystem in der Agrarpolitik auf einem bestimmten Niveau hat zur Folge, daß der gemeinsame Agrarmarkt vor niedrigeren Agrarimporten aus dem Weltmarkt geschützt werden muß, um das gegebene Preissystem zu erhalten. Empirisch gesehen, war und ist die EG aber kaum protektionistisch. Die EG ist der größte Agrarimporteur, ihr Anteil am Agrarweltmarkt ist unterdurchschnittlich gering. Die EG weist ein ständiges Defizit im Agraraußenhandel auf, d.h. sie importiert auf diesem Gebiet mehr als sie exportiert. Gegenüber den Entwicklungsländern Schwarzafrikas fördert die EG sogar die zollfreie Einfuhr deren Agrarprodukte (allerdings nicht die sensiblen Produkte). Gemäß den Verträgen von Lomé, die allerdings gegenwärtig erheblich revidiert werden, zahlt die EG an vor allem schwarz-afrikanische Staaten Ausgleichszahlungen, wenn der Agrarexportpreise unter ein bestimmtes Niveau fallen.

In der Zeit von 1975 bis 1987 hat die EG Nahrungsmittel im Umfang von 4 Milliarden ECU exportiert, um Notsituationen zu lindern, aber auch, um die Nahrungsmittelüberschüsse in der EG selbst zu reduzieren. Diese Exporte wurden jedoch aus entwicklungspolitischen Gründen seit Beginn der 90er Jahre verringert, weil man erkannte, daß sich durch die europäischen Nahrungsmittel die Eßgewohnheiten änderten, so daß man in der Folgezeit für einheimische Produkte nicht mehr empfänglich war. Sie wird daher im wesentlichen nur noch als Katastrophenhilfe gewährt.

Auf der WTO spricht die EU in agrarpolitischen Fragen mit einer Stimme.

### Die Gemeinsame Fischereipolitik

Zwar besteht bereits seit 1957 eine fischereipolitische Kompetenz der EWG, doch erst 1983 kam es zu einer gemeinsamen Fischereipolitik mit EG-weiten Regelungen zur Nutzung der europäischen Fischbestände. Danach werden jedem Mitgliedstaat bestimmte Anteile an den Beständen gemäß den traditionellen Verhaltensweisen zugeteilt. Das ist angesichts einer Überproduktion vonnöten, die als Folge der völkerrechtlichen Festlegung von 200-Seemeilen-Küstenzonen seit Ende der 1970er Jahre entstanden, als den deutschen und europäischen Fischern Fischfangmöglichkeiten in Übersee verwehrt wurden. Jedes Jahr legt der Ministerrat u.a. auf der Basis wissenschaftlicher Gutachten eine Gesamtfangmenge fest, die dann auf die Mitgliedsstaaten aufgeteilt wird und deren Quoten in kleinerem Umfang auf das nächste Jahr übertragen werden kann. Auch 2001 wurden die Quoten gesenkt. +Ob diese Quoten eingehalten werden, muß von den Einzelstaaten überprüft werden (in Deutschland z.B. maritime Einsatzfahrzeuge der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung). Da aber weiterhin den Quoten zuwider die Gewässer überfischt werden, hat die Kommission das Überwachungssystem verschärft (Satelitten, EDV). Zuständig sind aber weiterhin die einzelstaatlichen Regierung, deren Tätigkeit allerdings von der Kommission überprüft werden kann. In einer Zone von 12 Seemeilen dürfen nur die jeweilig nationalen Fischer fischen. Gemäß Völkerrecht dürfen die EG-Fischer in einer Zone von 200 Seemeilen vor den EG-Küsten aktiv werden. Mit den Beitritten von Spanien, Portugal, Finnland und Schweden mußten diese Regelungen mehrmals überarbeitet werden. Im besonderen ist der Fang kleiner Fische reglementiert, z.B. durch das Verbot engmaschiger Gesetze.

Die Regelungen der EG wollen u.a. auch eine Überfischung der Bestände verhindern, eine Sicherung der Einkommen der Fischer erreichen, die Verbraucher und die Fisch-Industrie mit Produkten zu auskömmlichen Preisen versorgen und die Einfuhren in die EG regeln, wobei allerdings durch die weltweiten Liberalisierungsmaßnahmen enge Grenzen gesetzt sind. Ob die Überfischung wirklich eingedämmt werden kann, ist eher fraglich, da strukturell seit längerem eine Überproduktion besteht, die nur durch eine Teil-Stillegung der Fischereiflotte behoben werden kann. Positiv fördert die Kommission die Modernisierung der Flotte durch Beihilfen. In den betroffenen Küstenregionen werden alternative Gewerbebetriebe anzusiedeln versucht. Zudem wird die Aquakultur subventioniert.

Die EU hat mehr als 25 Fischereiabkommen mit Drittstaaten abgeschlossen, um den europäischen Fischern vor deren Küsten Fischgründe zu öffnen. Dafür dürfen die Drittstaaten-Fischer in europäischen Gewässern fangen.

### Perspektiven

Es stehen sich zwei konträre Positionen in der agrarpolitischen Debatte gegenüber:



1. Die Landwirtschaft ist ein „normaler“ Industriesektor wie jeder andere auch und kann daher weitgehend liberalisiert werden. Als Argumente werden hier vorgebracht:
  - Marktgrößengerechte landwirtschaftliche Betriebe können auf dem Agrarmarkt auch bei internationaler Konkurrenz durchaus überleben, wenn sie genügend industrialisiert, genügend groß und genügend kapitalisiert sind. Es geht um den Unternehmer-Landwirt.
  - Die Einkommensdisparität zwischen Landwirtschaft und den anderen Sektoren ist bei einer Netto-Betrachtung auch heute schon weitaus geringer als von den Verbänden vorgegeben wird.
  - Selbst der agrarische Klein- und Familienbetrieb ist bei einer entsprechenden Nischenproduktion + ggf. zusätzlichen Einkommensbestandteilen aus nichtlandwirtschaftlichen Bereichen überlebensfähig. D.h. auch: vor allem Qualitätsproduktion auf hohen Verarbeitungsstufen, wie es die „Agrarnationen“ Holland und Dänemark vorexerzieren.
  - Das Problem wird sein, die Betriebe der osteuropäischen Beitrittskandidaten auf dieses Niveau zu bringen. Hier besteht ein erheblicher Modernisierungsbedarf.
  - In spezifischen Sonderfällen sind direkte Einkommensbeihilfen durchaus noch angebracht; das muß aber von den Einzelstaaten ausgeführt werden, weil hier eine EU-weite Regelung die unterschiedlichen Einkommensansprüche in den Mitgliedstaaten ignorieren würde. Das ist in Teilen schon realisiert worden.
2. Die Agrarmärkte bedürfen weiterhin der Stützung:
  - Die Weltmärkte werden weiterhin einen Überschuß produzieren, so daß eine Alternative im Export nicht besteht.
  - Die Weltmarktpreise sind durch Dumping verzerrt. Hier besteht Schutzbedarf.
  - Auf das hohe Agrarpreisniveau der osteuropäischen Beitrittskandidaten ist Rücksicht zu nehmen.
  - Niedrige Agrarpreise nutzen nur den internationalen Agro-Konzernen, die so ihre Märkte ausdehnen können.
  - Die Einkommens-Beihilfen kommen nur den Besser-Verdienern zugute.

Das europäische Agrarmarktsystem hat sich als stabil und auch wandlungs- sowie reformfähig erwiesen. Das zeigte sich an der Fähigkeit, das Agrarpreisniveau gegen große Widerstände zu senken. Weitere Nagelprobe der Krisenfestigkeit war die BSE-Krise seit 1997, als britische Rinder von einer Seuche befallen wurde, die auch auf den Menschen angeblich übertragbar ist. Zum einen duldeten die Briten darauf hin – wenn auch widerwillig - die vom Agrarministerrat beschlossenen EG-internen Importverbote für britische Rinder; andererseits beugten sich selbst grüne Landwirtschaftsminister der Bundesrepublik Deutschland dem EU-Beschluß im Jahr 2000, nach Abebben der Gefahr die Einfuhr von Rindern – wenn auch gekennzeichnet – wieder zuzulassen. Mit dem Ausbrechen der BSE- und Maul- und-Klauser-Seuche Ende 2000/Anfang 2001 auch in Deutschland kam es jedoch hier zu einer Panik, die dem Bundesagrar- und dem Bundesverbraucherminister das Amt kosteten und erstmals zu einer grünen Bundeslandwirtschaftsministerin führten, die eine forcierte Deindustrialisierung und Ökologisierung der Agrarwirtschaft anstrebt. Damit stieß sie jedoch bisher an die Grenzen, die die EU und die deutschen Bundesländer setzen.

Grundlagenliteratur:

Abel, Wilhelm (1967): Agrarpolitik. Göttingen (Vandenhoeck & Ruprecht).

Agrarstrukturentwicklung und Agrarpolitik. Münster 1996

Anderegg, Ralph (1999): Grundzüge der Agrarpolitik, München (Oldenbourg).

Europäische Kommission, Die Lage der Landwirtschaft in der Europäischen Union, Bericht 1998, Brüssel 1999.

Landnutzung und Umwelt unter den Bedingungen einer reformierten EU-Agrarpolitik: Instrumente zu einer verbesserten Wirkungsanalyse, Bonn 1998

Niessler, Rudolf (1989): Agrarpolitik. Bd. 1 –3. Wien

Urff, Winfried von (1997): Zur Weiterentwicklung der EU-Agrarpolitik. St. Augustin.