

## Agrar- und Fischereipolitik

WINFRIED VON URFF

### *Agrarpolitik*

#### Überblick

Herausragendes Ereignis des Jahres 1992 war die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. Am 21. Mai zog der Ministerrat mit einer Grundsatzentscheidung einen Schlußstrich unter die bereits zu Beginn des Vorjahres eingeleitete Reformdiskussion<sup>1</sup>. Für erhebliche Aufregung sorgte außerdem ein sich in der zweiten Jahreshälfte abzeichnender Handelskonflikt mit den Vereinigten Staaten, die ihre Exportinteressen bei Soja durch die vorgezogene Änderung der gemeinsamen Marktorganisation für Ölsaaten – die nach dem Schiedsspruch eines dafür erneut eingesetzten Panels nach wie vor nicht den GATT-Regeln entsprach – nicht ausreichend berücksichtigt sahen. Unter dem Druck angedrohter Sanktionen gelang es schließlich einen Kompromiß zu finden, in dem sich die beiden Hauptkontrahenten auch über die übrigen den Agrarhandel betreffenden strittigen Punkte der Uruguay-Runde einigten.

Die Vorbereitungen auf den Binnenmarkt führten nur in zwei Bereichen zu einer politischen Diskussion. Da mit dem Abbau der Grenzkontrollen der Währungsausgleich in seiner bisherigen Form nicht weiter fortgeführt werden kann, mußten praktikable Anschlußregelungen gefunden werden. Der Fortfall der Binnengrenzen erforderte auch eine einheitliche Regelung für die in den einzelnen Mitgliedstaaten bisher völlig unterschiedlich organisierte Einfuhr von Bananen. Die dafür erlassene Marktordnung stieß vor allem in der Bundesrepublik Deutschland auf erhebliche Kritik.

#### Markt- und preispolitische Beschlüsse

Die markt- und preispolitischen Beschlüsse für das Wirtschaftsjahr 1992/93 stellen insofern eine Besonderheit dar, als sie im Zusammenhang mit den Beschlüssen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik gesehen werden müssen. Um die Reformdiskussion nicht zu belasten, hatte die Kommission in ihren am 18. März vorgelegten Vorschlägen<sup>2</sup> nur bei zwei Marktordnungen Preisänderungen vorgeschlagen. Innerhalb der Marktordnung für Olivenöl sollte der Interventionspreis um 5,6%, der repräsentative Marktpreis um 2% gesenkt und ein Teil der Verbraucherbeihilfe auf die Erzeugerbeihilfe umgeschichtet werden. Für Baumwolle sollten Zielpreis und Mindestpreis um jeweils 7,2% angehoben werden. Für Getreide ging die Kommission davon aus, daß die Stabilisatorenregelung nach

Überschreitung der Garantieschwelle durch die Ernte 1991 eine Senkung des Interventionspreises um 3% zur Folge hatte und schlug außerdem vor, neben der dadurch ebenfalls ausgelösten Mitverantwortungsabgabe von 3% die Basismitverantwortungsabgabe in unveränderter Höhe von 5% zu erheben. Die im Rahmen der Reform vorgeschlagene Kürzung der Milch-Garantiemenge von 2% sollte bereits 1992/93 wirksam werden.

Die nach Vorlage der Kommissionsvorschläge einsetzende Diskussion entzündete sich vor allem an den Mitverantwortungsabgaben für Getreide, die zusammen mit der durch die Stabilisatorenregelung ausgelösten Preissenkung eine Gesamtbelastung von 11% zur Folge gehabt hätte. Dies wurde vor allem von französischer und deutscher Seite als unannehmbar bezeichnet. In den Beschlüssen, die der Ministerrat zusammen mit den Reformbeschlüssen am 21. Mai faßte<sup>3</sup>, wurde auf Mitverantwortungsabgaben für Getreide völlig verzichtet. Es verblieb somit nur die Preissenkung um 3%. Die Kürzung der Milch-Garantiemenge wurde auf spätere Wirtschaftsjahre verschoben.

### Strukturpolitik

Neben den der Strukturpolitik zuzuordnenden "flankierenden Maßnahmen" des Reformpaketes wurden 1992 keine neuen strukturpolitischen Maßnahmen beschlossen. Da das Reformpaket für Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen eine quasi-obligatorische Flächenstilllegung enthält, wurden die bisherigen Flächenstilllegungsprogramme nicht weitergeführt<sup>4</sup>. Landwirten, die sich an der fünfjährigen Flächenstilllegung beteiligen, wurde das Recht zur vorzeitigen Kündigung eingeräumt.

Die Umsetzung der 1988 beschlossenen Reform der Strukturfonds schritt weiter voran<sup>5</sup>. Zur Umsetzung in den Ziel-5 b-Gebieten (rückständige Agrargebiete) wurde ein Initiativprogramm mit der Bezeichnung LEADER beschlossen. In seinem Rahmen werden Globalzuschüsse für die Durchführung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung gewährt. Gefördert werden Maßnahmen zur Diversifizierung und Anpassung des landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Sektors, des Agrartourismus, der Verbesserung des Umwelt- und Naturschutzes sowie der Landschaftspflege, außerdem integrierte Entwicklungsprojekte "Landwirtschaft – Fremdenverkehr – Produktion und Vermarktung". Die Gemeinschaft beteiligt sich an diesen Maßnahmen mit maximal 28%<sup>6</sup>.

### Finanzierung

Die Ausgaben der Abteilung Garantie des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) beliefen sich 1992 auf 32,1 Mrd. ECU, was gegenüber 1991 nur eine Steigerung um 0,7% bedeutet. Gegenüber dem ursprünglichen Mittelansatz wurden rund 3,6 Mrd. ECU eingespart. Vor allem bei der Marktordnung für Milch blieben die tatsächlichen Ausgaben aufgrund einer geringeren Produktionsmenge um rund 1,7 Mrd. ECU hinter den

Haushaltsansätzen zurück. Bei Getreide führten höhere Weltmarktpreise und damit geringere Ausfuhrerstattungen zu Einsparungen von 0,9 Mrd. ECU. Bei Wein fielen wegen einer geringeren Ernte um 0,7 Mrd. ECU geringere Ausgaben an. Trotz der unerwarteten Einsparungen steht der Getreidebereich mit 5,5 Mrd. ECU an der Spitze der Ausgaben, gefolgt von der Marktordnung für Rindfleisch mit 4,4 Mrd. ECU. Besonders kostenträchtig ist außerdem die Marktordnung für Ölsaaten mit 4,1 Mrd. ECU. Hinzu kommen 1,8 Mrd. ECU für Olivenöl, 1,9 Mrd. ECU für Zucker und 1,7 Mrd. ECU für Schaf- und Ziegenfleisch<sup>7</sup>. Für 1993 wurden 34,1 Mrd. ECU in den Haushalt der Abteilung Garantie des EAGFL eingestellt<sup>8</sup>.

Der Mittelansatz für die Abteilung Ausrichtung betrug 1992 3 Mrd. ECU. Darin sind Maßnahmen enthalten, die als flankierende Maßnahmen künftig der Abteilung Garantie zuzurechnen sind. Gemessen am Gesamthaushalt der Gemeinschaft, erreichten die Ausgaben der Abteilung Garantie des EAGFL 52,5%, der Mittelansatz der Abteilung Ausrichtung 4,9%. Nach dem Budgetvorentwurf der Kommission soll der Anteil der Abteilung Garantie 1993 erstmals auf unter 50% des EG-Haushalts sinken<sup>9</sup> und nach der mittelfristigen Finanzplanung 1997 nur noch 45% betragen<sup>10</sup>.

#### Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik

Über die Reformvorschläge der Kommission, die dadurch ausgelösten Reaktionen des Berufstandes und die Stellungnahme des Europäischen Parlaments ist auf den ausführlichen Bericht im Jahrbuch der Europäischen Integration 1991/92 zu verweisen<sup>11</sup>. Im folgenden sollen die wichtigsten Beschlüsse des Ministerrates vom 21. Mai 1992 kurz dargestellt werden, wobei auf die entscheidenden Punkte einzugehen ist, in denen sie von den ursprünglichen Kommissionsvorschlägen abweichen<sup>12</sup>.

Bei Getreide wird der Interventionspreis innerhalb von drei Jahren schrittweise von 150 ECU/t auf 100 ECU/t (um 33%) gesenkt. In der Endstufe sollen der Richtpreis bei 110 ECU/t und der Schwellenpreis bei 155 ECU/t liegen, womit – anders als im ursprünglichen Kommissionsvorschlag – ein hoher Außenschutz gewahrt bleibt. Für den mit der Preissenkung verbundenen Erlösausfall erhalten die Erzeuger eine Flächenbeihilfe, die im ersten Jahr 25 ECU/t im zweiten 35 ECU/t und in der Endstufe 45 ECU/t beträgt, wobei jeweils die Durchschnittserträge einer Region zugrund gelegt werden. Für die Bundesrepublik ergibt sich daraus in der Endstufe eine durchschnittliche Beihilfe von 593 DM/ha<sup>13</sup>.

Ausgenommen "Kleinerzeuger" (das sind solche, deren Produktionsmenge 92 t nicht übersteigt), wird die Beihilfe nur gewährt, wenn ein bestimmter Teil (beschlossen wurden zunächst 15%) der mit Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen bestellten Fläche im Rahmen eines rotierenden Systems stillgelegt wird. Für die stillgelegte Fläche wird die Beihilfe der Endstufe als Prämie gezahlt. Eine Obergrenze für die Prämien gewährung, wie sie in den Kommissionsvorschlägen vorgesehen war, wurde nicht beschlossen. Kleinerzeuger erhalten für die mit Getrei-

de, Ölsaaten und Eiweißpflanzen bestellte Fläche nur die Beihilfe für Getreide, die geringer ist als die für die beiden anderen Fruchtarten. Betriebe mit einer größeren Fläche können von der Kleinerzeugetregelung Gebrauch machen, erhalten die Beihilfe dann aber nur für die innerhalb dieser Grenze liegende Fläche. Auf den stillgelegten Flächen können nachwachsende Rohstoffe angebaut werden, allerdings sind die Bedingungen dafür äußerst restriktiv.

Innerhalb jeder Region wird eine Grundfläche festgelegt, die die Flächen umfaßt, die im Durchschnitt der Jahre 1989 bis 1991 mit Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen bestellt oder im Rahmen eines der EG-Programme stillgelegt waren. Übersteigt die Fläche, für die Beihilfen oder Stilllegungsprämien beantragt werden, die Grundfläche, so wird die Beihilfe um den Prozentsatz der Überschreitung gekürzt. Im folgenden Jahr muß die Fläche, um die die Grundfläche überschritten wurde, ohne Ausgleich stillgelegt werden.

Trotz der Beihilfen und Prämien müssen die Betriebe Einkommensverluste hinnehmen, da die als Prämie für die stillgelegten Flächen gezahlte Beihilfe der Endstufe geringer ist als der bisher auf diesen Flächen erzielte Deckungsbeitrag. Sie sind besonders hoch in Betrieben mit überdurchschnittlichen Erträgen. Auf guten Standorten innerhalb einer Region kommt es grundsätzlich zu einer Unterkompensation der Einkommensverluste, auf schlechten Standorten nur dann, wenn der Einkommensverlust durch die Stilllegung größer ist als die Überkompensation durch die am Durchschnittsertrag orientierte Beihilfe.

Für Ölsaaten wurde die Reform unter dem Druck des GATT bereits im Oktober 1991 vollzogen<sup>14</sup>. Auf Änderungen, die sich aus dem mit den USA geschlossenen Kompromiß ergeben, wird später noch einzugehen sein.

Am stärksten weichen Kommissionsvorschlag und Ratsbeschluß im Milchbereich voneinander ab. Statt der vorgeschlagenen Senkung der Interventionspreise für Butter um 15% und für Magermilchpulver um 5% wurde nur eine Senkung des Interventionspreises für Butter um 5%, verteilt auf die Jahre 1993/94 und 1994/95 beschlossen, was einer Milchpreissenkung von 2,5% entspricht. Damit entfiel die Notwendigkeit eines Einkommensausgleiches durch Prämien; die Milchpreissenkung wird durch die Senkung des Kraftfutterpreises ausgeglichen. Die Garantiemengenregelung wird bis zum Jahr 2000 verlängert, wobei 1993/94 und 1994/95 eine Kürzung um je 1% erfolgen soll. Für die gekürzten Garantiemengen werden aus EG-Mitteln zehn Jahre jeweils 5 ECU/100 kg gezahlt<sup>15</sup>.

Bei Rindfleisch einigte sich der Ministerrat – wie von der Kommission vorgeschlagen – auf eine Senkung des Interventionspreises um insgesamt 15% in drei Jahresraten. Zum Ausgleich wurden die Prämien für zur Mast bestimmte männliche Rinder von derzeit 40 auf 180 ECU erhöht, die in zwei Raten (nach 10 und nach 22 Monaten) auszuzahlen sind. Prämienberechtigt sind (mit Ausnahme der neuen Bundesländer) 90 Tiere je Betrieb, soweit eine Besatzdichte, die zwischen 1993 und 1996 von 3,5 auf 2,0 Großvieheinheiten je Hektar Futterfläche reduziert wird, nicht überschritten wird. Betriebe mit weniger als 1,4 Großvieheinheiten je Hektar Futterfläche erhalten zusätzlich eine Extensivierungsprämie von 30 ECU. In Mitgliedstaaten, in denen 40% der jährlichen Schlachtungen auf die Monate

September bis November entfallen, wird für Schlachtungen im Zeitraum vom 1. Januar bis zum 30. April eine weitere Prämie von 60 ECU gewährt. Diese für zunächst alle männlichen Rinder vorgesehene Regelung wurde später auf Ochsen beschränkt, was zur Folge hat, daß mehr Länder, darunter auch die Bundesrepublik, in den Genuß dieser Maßnahme kommen. Weiterhin wurde eine schrittweise Verschärfung der Höchstmengen für die Intervention von 750.000 t (1993) auf 350.000 t (1997) beschlossen. Die für die nicht an diese Menge gebundene obligatorische Sonderintervention gültige Auslöseschwelle wurde von 72% auf 60% des Interventionspreises (die Intervention setzt ein, wenn in dem betreffenden Land der Marktpreis diese Schwelle unterschreitet) herabgesetzt. Für Mutterkühe wurde die Prämie von 65 auf 120 ECU heraufgesetzt. Sie wird nur Betrieben gewährt, die keine Milch-Referenzmengen haben. Eine Ausnahme, nach der Betriebe mit einer Referenzmenge bis zu 10.000 kg für zehn Mutterkühe eine Prämie erhalten können, wurde später dahingehend geändert, daß die Grenze auf 20.000 kg angehoben und die Beschränkung in der Zahl der Mutterkühe aufgehoben wurde.

Auch bei Rindfleisch bilden die Erzeuger einer Region eine Solidargemeinschaft. Überschreitet die Zahl der Tiere, für die eine Prämie beantragt wird, die Zahl der 1991 prämierten Tiere, so erfolgt eine anteilige Kürzung. Für Mutterkühe gibt es eine einzelbetriebliche Obergrenze, wobei die Betriebe zwischen dem Bestand der Jahre 1990, 1991 oder 1992 wählen können<sup>16</sup>.

Gegenüber den ursprünglichen Kommissionsvorschlägen sind die Beschlüsse des Ministerrates zwar wesentlich flexibler und tragen in stärkerem Maße den Interessen der Erzeuger Rechnung, führen aber trotzdem bei auf Intensivmast spezialisierten Betrieben zu erheblichen Einkommenseinbußen. Dies erklärt die zum Teil heftigen Reaktionen in Frankreich und in der Bundesrepublik Deutschland. Auf der anderen Seite kann ein Gleichgewicht auf dem Rindfleischmarkt nur durch eine deutliche Verminderung des Angebots erreicht werden, die ihrerseits nicht zustande kommt, wenn nicht ein Teil der Produzenten ausscheidet.

Bei den flankierenden Maßnahmen folgte der Ministerrat den Vorschlägen der Kommission<sup>17</sup>.

#### Uruguay-Runde und Ölsaatenstreit mit den USA

In den Verhandlungen zur Uruguay-Runde, die sich an den agrarischen Interessengegensätzen zwischen der Europäischen Gemeinschaft einerseits und den USA und den Ländern der Cairns-Gruppe<sup>18</sup> andererseits festgefahren hatten, gab es 1992 zunächst kaum Bewegung. Zu einer heißen Phase der Auseinandersetzung kam es in der zweiten Jahreshälfte, als die USA die EG drängten, die Konsequenzen aus der Tatsache zu ziehen, daß das Ölsaaten-Panel auch die durch die Änderung der gemeinsamen Marktordnung für Ölsaaten im Oktober 1991 vorgenommene Umstellung des Beihilfesystems für nicht GATT-konform erklärt hatte<sup>19</sup>.

Eine von der Europäischen Gemeinschaft angebotene Kompensationszahlung über ein Handelsvolumen von jährlich 400 Mio. US-\$ wurde abgelehnt. Die USA

schätzten die für ihre Landwirtschaft entstehende Umsatzeinbuße auf 1 Mrd. US-\$ und stellten vorsorglich eine Liste von Importen aus der EG mit diesem Handelsvolumen für die Anwendung von Strafzöllen zusammen. Als der Versuch, unmittelbar vor den Präsidentschaftswahlen ein Verhandlungsergebnis zu erzielen, mißlang, kündigten sie an, auf ein Handelsvolumen von 300 Mio. US-\$, das vor allem Waren aus Frankreich (Weißwein) enthielt, prohibitiv hohe Strafzölle (200%) zu erheben. Während Frankreich dazu neigte, mit entsprechenden Gegenmaßnahmen auf Einfuhren aus den USA zu reagieren, drängte die Mehrzahl der übrigen Mitgliedstaaten auf eine Beilegung des Konfliktes auf dem Verhandlungswege. Tatsächlich gelang es, innerhalb der Frist, die nach den GATT-Regeln zwischen der Ankündigung und dem Vollzug von Sanktionen liegen muß, eine Kompromißlösung zu finden<sup>20</sup>.

Sie sieht vor, daß die Europäische Gemeinschaft, beginnend mit dem Wirtschaftsjahr 1995/96 im Rahmen ihrer Marktordnung für Ölsaaten eine Basisfläche von 5,128 Mio. ha (durchschnittliche Anbaufläche 1989–1991) einführt, von der in jedem Jahr der gleiche Prozentsatz stillgelegt werden muß, der für Getreide gilt, mindestens jedoch 10%. Übersteigt die tatsächliche Anbaufläche die um den Stilllegungssatz verminderte Basisfläche, so verringert sich die im Rahmen der Marktordnung gewährte Beihilfe um den Prozentsatz der Flächenüberschreitung. Auf den stillgelegten Flächen dürfen Ölsaaten für technische Zwecke angebaut werden, soweit die dabei anfallenden Nebenprodukte (Ölkuchen) 1 Mio. t nicht überschreiten<sup>21</sup>.

Im Rahmen der Verhandlungen zur Beilegung des Ölsaaten-Konfliktes einigten sich die EG und die USA auch über die anderen im Rahmen der Uruguay-Runde für den Agrarhandel strittig gebliebenen Punkte. Gemäß dem Dunkel-Vorschlag<sup>22</sup> wurde eine Kürzung der internen Stützung um 20% gegenüber der Basis 1986–88 im Laufe einer sechsjährigen Übergangszeit unter Anrechnung der seit 1986 vorgenommenen Kürzungen beschlossen. Die im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik eingeführten Direktzahlungen unterliegen nicht der Abbaupflicht. Der Außenschutz wird verringert, indem alle importbeschränkenden Maßnahmen in Zölle umgewandelt und diese ebenfalls im Laufe von sechs Jahren um durchschnittlich 36% vermindert werden. Sinkt der Weltmarktpreis um mehr als 10% gegenüber der Basisperiode, erfolgt ein entsprechender Aufschlag auf den Außenzoll. Für jedes Produkt ist ein Mindest-Marktzugang von 3% des Inlandsverbrauches zu gewähren der sich im Laufe der Übergangszeit auf 5% erhöhen soll. Die Ausgaben für Exporterstattungen sollen um 36%, die mit Hilfe von Erstattungen exportierten Mengen um 21% reduziert werden. Hinsichtlich ihres Wunsches nach "Rebalancing" konnte die Europäische Gemeinschaft nur durchsetzen, daß bei einem starken, die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik zu untergraben drohenden Anstieg der Einfuhr von Getreidesubstituten Verhandlungen mit dem Ziel, eine für beide Seiten akzeptable Lösung zu finden, aufzunehmen sind.

Der Kompromiß ist bei den europäischen Bauernverbänden auf heftige Kritik gestoßen. In Frankreich hat sich die Regierung dieser Kritik teilweise angeschlos-

sen und der Kommission ein zu weit gehendes Entgegenkommen gegenüber den USA vorgeworfen. Während die Kommission die Auffassung vertritt, daß sich der vereinbarte Abbau der Exportsubventionen weitgehend im Rahmen der bereits gefaßten Reformbeschlüsse durchführen läßt, wurde von den europäischen Bauernverbänden eine allerdings auf extremen Annahmen beruhende Berechnung vorgelegt, nach der erhebliche Flächen zusätzlich stillgelegt werden müßten.

#### Agri-monetäre Beschlüsse

Anläßlich der Preisbeschlüsse für 1992/93 wurde nach den für den Abbau des Währungsausgleichs 1987 beschlossenen Regeln der für die Marktordnungen maßgebliche Umrechnungskurs in Griechenland um 8,9% abgewertet, in Spanien und Portugal um 1,1% aufgewertet, was in Griechenland einen entsprechenden Anstieg, in Spanien und Portugal eine entsprechende Senkung der Marktordnungspreise zur Folge hatte.

Bei den Realignments vom September kam es zur Entstehung neuer negativer Währungsausgleichsbeträge für Italien, Großbritannien, Griechenland und Spanien, deren teilweiser sofortiger Abbau zu Anhebungen der Marktordnungspreise in der Spanne von 1,8% (Spanien) bis 5,8% (Griechenland) führte. Das Realignement vom 11. November führte zu keiner Änderung der Marktordnungspreise, wohl aber für Spanien und Portugal zu einer Anhebung der negativen Währungsausgleichsbeträge um 6,4%. Insgesamt nahmen die Währungsausgleichsbeträge 1992 wieder deutlich zu<sup>23</sup>.

Da der Währungsausgleich nach Wegfall der Grenzkontrollen nicht mehr in der bisherigen Form weitergeführt werden kann, leitete die Kommission im Juli dem Rat einen Verordnungsentwurf für die zum 1. Januar 1993 notwendig werdende Neuregelung zu<sup>24</sup>. In seinem Mittelpunkt stand der Vorschlag, das Switch-over-System abzuschaffen. Da zu dem Zeitpunkt der Vorlage dieses Vorschlages ein Korrekturfaktor von 1,1543 angewandt wurde, schlug die Kommission vor, die Marktordnungspreise in ECU um rund 15,4% anzuheben, um diesen Schritt preisneutral zu vollziehen.

Im Binnenmarkt dürfen Währungsabweichungen (Differenz zwischen "landwirtschaftlichem Umrechnungskurs" und "repräsentativem Marktkurs") vor allem bei Marktordnungen mit Intervention bestimmte Schwellen nicht überschreiten, da sie sonst Arbitragegeschäfte auslösen. Im Mittelpunkt des Kommissionsvorschlags standen deshalb Abbaumechanismen sowie Regelungen zum Ausgleich von Einkommensverlusten aufgrund von Preissenkungen durch den Abbau positiver Währungsabweichungen.

Die von der Kommission vorgelegten Vorschläge stießen vor allem in der Bundesrepublik auf heftige Kritik<sup>25</sup>. Überraschenderweise zeichnete sich bereits im November im Ministerrat eine Mehrheit für die Beibehaltung des Switch-over ab<sup>26</sup>. Tatsächlich verabschiedete der Rat am 28. Dezember eine Verordnung, mit der das Switch-over-System bis wenigstens Ende 1994 beibehalten wird. Kommt es innerhalb eines Monats zu einer Währungsabweichung von mehr als 2%, soll

der landwirtschaftliche Umrechnungskurs so angepaßt werden, daß die Währungsabweichung um die Hälfte verringert wird. Führt ein Realignement für eine Währung mit festem Wechselkurs zu einer Währungsabweichung von bis zu 0,5%, so wird diese spätestens am Anfang des nächsten Wirtschaftsjahres abgebaut. Abweichungen zwischen 0,5 und 4% werden unmittelbar durch Änderungen der landwirtschaftlichen Umrechnungskurse abgebaut, Abweichungen von mehr als 4% unmittelbar auf 2% verringert und der Rest innerhalb von höchstens zwölf Monaten abgebaut. Beträgt für einen Referenzzeitraum der absolute Wert der Differenz zwischen den Abweichungen der Währungen zweier Mitgliedstaaten mehr als 4%, so werden die Währungsabweichungen für die betreffenden Mitgliedstaaten, die 2% übersteigen, sofort auf 2% verringert<sup>27</sup>.

Durch Beibehaltung des Switch-over kann es nicht zu währungsbedingten Preissenkungen in Aufwertungsländern kommen. Negative Währungsabstände unterliegen für Länder mit festen Wechselkursen dem Abbaumechanismus, der dort zu Preiserhöhungen in nationaler Währung führt. Das Problem eines Einkommensausgleichs stellt sich somit nur für Länder, deren Währung mit aufwertender Tendenz floatet. Dort sollen Ausgleichszahlungen möglich sein, wenn in einem Zeitraum von zwölf Monaten der durchschnittliche landwirtschaftliche Umrechnungskurs niedriger ist als er es in den vorangegangenen zwölf Monaten war. Die Höhe der ersten Jahrestanche bestimmt sich nach der durch das Sinken des landwirtschaftlichen Umrechnungskurses verursachten Verringerung des durchschnittlichen Einkommens der Landwirtschaft (voller Ausgleich). Die Höhe der folgenden Tranchen wird jährlich um jeweils ein Drittel gekürzt. Der Ausgleich darf nicht in Form eines Betrages nach erzeugten Mengeneinheiten gewährt werden. Die Gemeinschaft beteiligt sich in Gebieten mit Entwicklungsrückstand (Ziel-1-Gebieten) mit 75%, in den übrigen Gebieten mit 50%<sup>28</sup>.

#### Kontroversen um die Verabschiedung einer Marktordnung für Bananen

Der Bananenmarkt stellte bislang innerhalb der Europäischen Gemeinschaft insofern eine Ausnahme dar, als für ihn noch nicht einmal die Stufe der Zollunion verwirklicht war. Die Mitgliedstaaten wandten völlig unterschiedliche Handelsregelungen an. In der Bundesrepublik Deutschland erfolgte die Einfuhr von Bananen, gestützt auf das "Bananenprotokoll", das in den Verhandlungen zum EWG-Vertrag durchgesetzt werden konnte, zollfrei. Länder mit eigener Bananenproduktion (Spanien mit den Kanarischen Inseln, Frankreich mit den überseeischen Gebieten Guadeloupe und Martinique, Portugal mit Madeira und Griechenland mit Kreta) wandten Einfuhrzölle an, die den Absatz der eigenen Produktion sicherten. Mitgliedstaaten mit traditionellen Handelsbeziehungen zu den AKP-Staaten ermöglichten es diesen, die im Rahmen der Lomé-Abkommen eingeräumten Mengen vorrangig auf ihren Märkten abzusetzen.

Da mit dem Übergang zum Binnenmarkt Grenzkontrollen nicht mehr möglich sind, konnte das bisherige System nicht länger aufrecht erhalten werden. Die Kommission legte deshalb im September den Entwurf für eine Bananenmarktord-



nung vor<sup>29</sup>. Er wurde vor allem von der Bundesrepublik, den Benelux-Ländern und Dänemark wegen seiner stark reglementierenden Eingriffe abgelehnt, während er Frankreich im Schutz der eigenen Erzeuger nicht weit genug ging. Nachdem die Benelux-Staaten aus der Ablehnungsfront ausgeschieden waren, wurde er mit einigen Änderungen Mitte Dezember gegen die Stimme der Bundesrepublik vom Rat verabschiedet. Er trat zum 1. Juli 1993 in Kraft.

Nach der vom Rat verabschiedeten Marktordnung können die Erzeuger innerhalb der Gemeinschaft, die sich zu Erzeugergemeinschaften zusammenschließen sollen, bis zu bestimmten Mengen Beihilfen zum Ausgleich der für sie höheren Produktionskosten erhalten. Für die Einfuhr wird unterschieden zwischen (1) traditionellen Einfuhren aus den AKP-Staaten, (2) nicht-traditionellen Einfuhren aus den AKP-Staaten und (3) Einfuhren aus Nicht-AKP-Drittländern. Für die traditionellen Einfuhren aus den AKP-Staaten, die den Mengen des Jahres 1990 entsprechen, gilt das im Lomé-IV-Abkommen erneuerte Zugeständnis einer zollfreien Einfuhr. Nicht-traditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten und Einfuhren aus Nicht-AKP-Drittländern erfolgen im Rahmen eines Kontingents von 2 Mio. t mit einer Zollbelastung von 100 ECU/t, d. h. 20%, für darüber hinausgehende Einfuhren wird ein Zoll von 850 ECU/t, d. h. 175% erhoben. Das Zollkontingent wird zu 66,5% über Lizenzen an traditionelle Importeure von Bananen aus Nicht-AKP-Drittländern entsprechend ihren bisherigen Einfuhrmengen verteilt, 3,5% werden für Newcomer reserviert und die Verteilung der restlichen 30% wird an den gleichzeitigen Import einer entsprechenden Menge von Bananen aus dem EG-Raum oder von traditionellen Einfuhren aus den AKP-Staaten gebunden.

Das Zollkontingent ist geringer als die bisherigen Einfuhren von Bananen aus Nicht-AKP-Drittländern in Höhe von 2,4 Mio. t. Wegen des prohibitiv hohen Zollsatzes für darüber hinausgehende Einfuhren wird es insgesamt zu einem Verbrauchsrückgang und einem Preisanstieg kommen. Vor allem in der Bundesrepublik, die mit rund 1,4 Mio. t der größte Importeur von Bananen aus Nicht-AKP-Drittländern ist, besteht die Gefahr einer Unterauslastung der für Lagerung und Nachreife geschaffenen Kapazitäten.

Die lateinamerikanischen Lieferländer veranschlagen ihre Exporteinbußen für einen 10-Jahres-Zeitraum auf mehr als 5 Mrd. US-\$. Sie haben einen Antrag auf Überprüfung der GATT-Konformität durch ein unabhängiges Panel gestellt. Deutsche, belgische und niederländische Importeure haben eine Klage vor dem Europäischen Gerichtshof angekündigt. Die Bundesregierung erwägt ebenfalls eine Klage.

### *Fischereipolitik*

Bereits im Dezember 1991 hatte die Kommission einen Bericht über die Gemeinsame Fischereipolitik<sup>30</sup> vorgelegt, der zu dem Ergebnis kam, daß die mit der Verordnung (EWG) 170/83 eingeführten Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen weder den Rückgang der Fischbestände verhindern noch die bestehenden

Überkapazitäten verringern konnten. Als eine wesentliche Schwachstelle wurde die Überwachung herausgestellt. Zu diesem Punkt legte die Kommission auf Wunsch des Rates im März einen Bericht vor, in dem die wesentlichen Mängel aufgezählt und Verbesserungsvorschläge gemacht wurden. Dazu gehören auf technischer Ebene der Einsatz moderner Techniken zur Ortung von Schiffen durch Satelliten und die Einführung einer Regelung zur automatischen Übermittlung von Schiffspositionen und Bewegungen, auf rechtlicher Ebene die Ausdehnung der Kontrollen auf den Struktur- und Marktbereich, verstärkte Befugnisse der Gemeinschaftsinspektoren und Harmonisierung der Verfahren und Strafen, auf wirtschaftlicher Ebene die Bindung von Zuschüssen an die vorschriftsmäßige Befolgung von Erhaltungsmaßnahmen<sup>31</sup>.

In einem dem Rat im Oktober zugeleiteten Verordnungsvorschlag zog die Kommission die Konsequenzen aus ihren vorangegangenen Berichten<sup>32</sup>. Auf dieser Grundlage erließ der Rat am 20. Dezember eine Verordnung zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur<sup>33</sup>, die am 1. Januar 1993 in Kraft trat. Damit werden alle Mittel der Gemeinsamen Fischereipolitik in einem einzigen Rechtsrahmen mit dem Ziel zusammengefaßt, ein dauerhaftes Gleichgewicht zwischen Beständen und Fischereiaufwand sicherzustellen. Diesem Zweck dient eine gemeinschaftliche Lizenzregelung für alle Fischereifahrzeuge der Gemeinschaft sowie für Drittlandsschiffe, die in den Gemeinschaftsgewässern fischen. Jeder Mitgliedstaat ist für die Umsetzung in seinen Hoheitsgewässern verantwortlich. Bestehende Beschränkungen im Zugang zu der 12-Meilen-Zone wurden beibehalten, ebenso Sonderregelungen für die Fangtätigkeit in bestimmten empfindlichen Gebieten. Um eine dauerhafte Nutzung der Fischereiresourcen zu gewährleisten, kann der Grad der Befischung durch eine Begrenzung der zulässigen Fangmengen und erforderlichenfalls des Fischereiaufwandes gesteuert werden. Der Rat kann auf Mehrjahresbasis Bewirtschaftungsziele und zu deren Erreichung Bewirtschaftungspläne mit besonderen Bedingungen für die Ausübung der Nutzungstätigkeit festlegen. Er entscheidet über die zulässige Gesamtfangmenge (bzw. den Gesamtfischereiaufwand) und teilt diese so unter die Mitgliedstaaten auf, daß für jeden Mitgliedstaat die "relative Stabilität" der Fischereitätigkeit bei jedem der betreffenden Bestände gewährleistet ist.

Das Netz bilateraler Fischereiabkommen wurde auch 1992 weiter ausgebaut. Abkommen wurden unter anderem mit Angola, Guinea, Guinea-Bissau, Madagaskar, Marokko, Mosambik und Senegal abgeschlossen bzw. verlängert. Neu hinzu kamen Abkommen mit den baltischen Staaten sowie ein Abkommen mit Argentinien, das erste mit einem lateinamerikanischen Land und das erste der sogenannten zweiten Generation, bei denen die Nutzung der Fangmöglichkeiten teilweise durch gemischte Gesellschaften erfolgt. Im Rahmen des Abkommens mit Argentinien wurden der Gemeinschaft umfangreiche Fangmöglichkeiten (250.000 t) eingeräumt.

## Ausblick

Wie zu erwarten war, hat der angestaute Problemdruck 1992 zu einer Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik geführt, die über das bisherige Kurieren an Symptomen hinaus geht. Inwieweit es damit gelingt, die Überschüsse in der Gemeinschaft auf ein tragbares Maß zurückzuführen, bleibt abzuwarten. Als offen mag auch die Frage gelten, inwieweit die beschlossene Reform als endgültig oder als Beginn eines Reformprozesses anzusehen ist. Da nicht alle Marktordnungen einbezogen worden sind, ist damit zu rechnen, daß zumindest für einige der bislang ausgesparten Bereiche (z. B. Zucker, Wein, Obst und Gemüse) ebenfalls weitreichende Änderungen beschlossen werden. Der Strukturwandel, der nach längerer Zeit der Stagnation in den letzten Jahren wieder deutlich an Tempo gewonnen hat, wird sich unter dem Einfluß der beschlossenen und weiterer Reformschritte verstärkt fortsetzen.

Nach wie vor offen ist das Schicksal der Uruguay-Runde. Die geringen Fortschritte, die nach dem Agrarkompromiß zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den USA erzielt wurden, deuten darauf hin, daß es neben dem Agrarbereich andere noch keineswegs gelöste Probleme gibt. Auch steht die Zustimmung der übrigen Partner zu dem zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den USA ausgehandelten Kompromiß noch aus. Eine harmonische Entwicklung des Agrarhandels setzt von allen Beteiligten die Bereitschaft voraus, ihre Landwirtschaft stärker als bisher in eine weltweite Arbeitsteilung zu integrieren, auch wenn dies schmerzhaft Anpassungsprozesse zur Folge hat.

## Anmerkungen

- 1 Vgl. Urff, Winfried von: Agrar- und Fischereipolitik, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1991/92, S. 103–114.
- 2 Vgl. Bulletin der EG 3 (1993), S. 56–63; Agra-Europe 13 (1992), Europa-Nachrichten, S. 1–9.
- 3 Vgl. Bulletin der EG 5 (1992), S. 54–64.
- 4 Vgl. Urff, Winfried von, a. a. O., S. 104.
- 5 Vgl. ebd., S. 105/106.
- 6 Vgl. Agrarbericht 1993, Agrar- und ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung, S. 125.
- 7 Vgl. ebd., S. 173.
- 8 Vgl. ebd.
- 9 Vgl. Agra-Europe 20 (1992), Europa-Nachrichten, S. 1.
- 10 Vgl. Agra-Europe 8 (1992), Europa-Nachrichten S. 9–10.
- 11 Vgl. Urff, Winfried von, a. a. O., S. 106/110.
- 12 Vgl. Agra-Europe 22 (1992), Europa-Nachrichten, S. 8–15.
- 13 Vgl. Bulletin der EG 5 (1992), S. 55; Agra-Europe 22 (1992), Sonderbeilage.
- 14 Vgl. Urff, Winfried von, a. a. O., S. 107.
- 15 Vgl. Bulletin der EG 5 (1992), S. 56; Agra-Europe 22 (1992) Sonderbeilage.
- 16 Vgl. Bulletin der EG 5 (1992), S. 156–157.
- 17 Vgl. Urff, Winfried von, a. a. O., S. 108.
- 18 Die Cairns-Gruppe der "Free traders in Agriculture" umfaßt folgende Länder: Argentinien, Australien, Brasilien, Chile, Fidschi-Inseln, Indonesien, Kanada, Kolumbien, Malaysia, Neuseeland, Philippinen, Thailand, Ungarn, Uruguay.
- 19 Vgl. Urff, Winfried von, a. a. O., S. 107.
- 20 Vgl. Manegold, Dirk: Aspekte gemeinsamer Agrarpolitik 1992, in: Agrarwirtschaft 1 (1993), S. 1–18, hier S. 16.
- 21 Vgl. ebd., S. 17.

- 22 Vgl. Urff, Winfried von, a. a. O., S. 111.  
23 Vgl. Manegold, Dirk, a. a. O., S. 6.  
24 Vgl. Agra-Europe 30 (1992), Dokumentation.  
25 Vgl. Agra-Europe 35 (1992), Europa-Nachrichten, S. 12–15.  
26 Vgl. Agra-Europe 48 (1992), Europa-Nachrichten, S. 8.  
27 Verordnung (EWG) 3813/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 über die Rechnungseinheit und die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitikanzuwendenden Umrechnungskurse, abgedruckt in Agra-Europe 4 (1993), Dokumentation.  
28 Vgl. ebd.  
29 Vgl. Agra-Europe 39 (1992), Dokumentation.  
30 Vgl. Bulletin der EG 12 (1991), S. 76–81.  
31 Vgl. Bulletin der EG 3 (1992), S. 73.  
32 Vgl. Bulletin der EG 10 (1992), S. 63.  
33 Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992, ABl. L 389/2 v. 31. 12. 1992.

### Weiterführende Literatur

- Agrarbericht 1993, Agrar- und ernährungs-politischer Bericht der Bundesregierung.  
Hartwig, Bettina: Die GATT-Regeln für die Landwirtschaft: Eine ökonomische Analyse ihrer Wirksamkeit vor dem Hintergrund der Streitbeilegung; Agrarwirtschaft Sonderheft 134, 1992.  
Manegold, Dirk: Aspekte gemeinsamer Agrarpolitik 1992, in: Agrarwirtschaft 1 (1993), S. 1–18.  
Urff, Winfried von: Der Agrarhandel in der Uruguay-Runde des GATT – Irritationen zwischen der EG und der USA, in: Integration 2 (1993), S. 80–94.