

Agrar- und Fischereipolitik

WINFRIED VON URFF

AGRARPOLITIK

Der Anfang des Jahres 1997 stand weitgehend im Zeichen einer Initiative des Europäischen Parlamentes zur BSE-Krise, die mit der Androhung eines Mißtrauensvotums gegenüber der Kommission für den Fall endete, daß diese nicht bis Ende November die vom Parlament für notwendig erachteten Konsequenzen gezogen habe. Die jährlichen Preisverhandlungen verliefen ohne Dramatik, da die Kommission – mit Rücksicht auf die Tatsache, daß die vollständige Umsetzung der Reformbeschlüsse von 1992 gerade erst erfolgt war, und im Hinblick auf die von ihr für die Vorbereitung auf den Zeitraum nach dem Jahr 2000 für notwendig erachtete grundlegende Reform – ihre Vorschläge auf ein Minimum an Änderungen beschränkt hatte. Nachdem die Vorschläge für diese Reform am 16. Juli 1997 in der „Agenda 2000“ der Öffentlichkeit vorgelegt worden waren, wurden sie zum dominierenden agrarpolitischen Thema in der zweiten Jahreshälfte. Bis zum Jahresende war der Meinungsbildungsprozeß gerade in Gang gekommen, er wird mit Sicherheit noch das Jahr 1998 beherrschen und vermutlich erst in der ersten Hälfte des Jahres 1999 unter deutscher Präsidentschaft zu konkreten Beschlüssen führen.

Initiativen des Europäischen Parlamentes zur BSE-Krise

Ein vom Europäischen Parlament eingesetzter Untersuchungsausschuß war Anfang des Jahres zu dem Ergebnis gekommen, die Kommission habe ihre Möglichkeiten, die Umsetzung der vom Ständigen Veterinärausschuß und vom Interdisziplinären BSE-Ausschuß für notwendig erachteten Maßnahmen durchzusetzen, nicht ausgeschöpft und damit ihre Verpflichtung, für einen wirksamen Verbraucherschutz zu sorgen, verletzt. Einzelne Beamte hätten durch ihr Verhalten zu einer Verschleierung des Sachverhaltes und der von ihm ausgehenden Gefahren beigetragen.¹

Der Empfehlung des Untersuchungsausschusses folgend, verabschiedete das Europäische Parlament im Februar eine EntschlieÙung, in der die Kommission aufgefordert wurde, unverzüglich die von dem Ausschuß für notwendig gehaltenen legislativen, organisatorischen und personellen Maßnahmen einzuleiten. Im Mittelpunkt stand dabei die Reorganisation der für Veterinär-, Gesundheits- und Verbraucherschutz zuständigen Dienststellen, die Schaffung einer unabhängigen Veterinäragentur zur Überwachung der Kontrollen in den Mitgliedstaaten und eine grundlegende Reform des wissenschaftlichen Beratungswesens. Der Ausschuß bestand darauf, daß „belastete Beamte“ auf keinen Fall an verantwortlicher Stelle mit der internen Restrukturierung befaßt werden dürften. In der EntschlieÙung wird

die britische Regierung wegen ihres Verhaltens während der BSE-Krise verurteilt. Der Ministerrat wird für stillschweigende Unterstützung der Untätigkeit und der mangelnden Transparenz der britischen Regierung gerügt. Die Umsetzung der Restrukturierungsmaßnahmen der Kommission sollte durch einen nicht-ständigen Ausschuß des Europäischen Parlamentes überwacht werden. Bei unbefriedigender Umsetzung bis zum 30. November 1997 wurde angedroht, die Kommission durch ein Mißtrauensvotum zum Rücktritt zu zwingen.² Die Kommission nahm die Drohung des Europäischen Parlamentes sehr ernst und kam seinen Forderungen weitestgehend nach, so daß die Angelegenheit mit einem positiven Bericht des Untersuchungsausschusses abgeschlossen wurde.

Markt- und Preispolitik, Agrarwährungssystem

Die von der Kommission im März vorgelegten Preisvorschläge für das Wirtschaftsjahr 1997/98 liefen im wesentlichen auf eine Beibehaltung der Marktordnungspreise des Vorjahres hinaus. Bei den Ausgleichszahlungen für Getreide erneuerte die Kommission zwar ihren Vorschlag aus dem Vorjahr, sie zu senken, da sie nach ihren Berechnungen zu einer Überkompensation geführt hatten, konnte sich damit aber erwartungsgemäß im Ministerrat nicht durchsetzen. Der Beschluß des Ministerrates vom 25. Juni erstreckt sich nur auf eine geringe Kürzung der monatlichen Preiszuschläge bei Getreide, mit der den durch das gesunkene Zinsniveau geringeren Lagerhaltungskosten Rechnung getragen wird, eine Senkung der Lagerkostenvergütung für Zucker und geringfügige Beihilfesenkungen für Lein und Hanf. Alle anderen Preise sowie der Satz für die konjunkturelle Flächenstilllegung von 5% wurden unverändert beibehalten.³

Durch das Agrarwährungssystem wurden die Märkte nur wenig beeinflußt. Eine grundlegende Änderung gab es nur beim Britischen Pfund, das in vier Schritten um insgesamt etwa 16% aufgewertet wurde. Damit waren Senkungen der Marktordnungspreise in der nationalen Währung verbunden, durch die nicht nur die abwertungsbedingten Preissteigerungen des Jahres 1995 völlig kompensiert wurden, sondern darüber hinausgehende „spürbare“ Preissenkungen eintraten, die zu einem Einkommensausgleich unter Mitfinanzierung der Gemeinschaft berechtigt hätten. Die britische Regierung machte von dieser Möglichkeit jedoch keinen Gebrauch. Unter dem Einfluß der Senkung der Marktordnungspreise sank in Großbritannien das landwirtschaftliche Gesamteinkommen 1997 gegenüber 1996 um nominal 35% und real 37%, das sogenannte Farmer-Einkommen, das nur die Landwirte und ihre Ehegatten einschließt, um nominal 44% und real 46%.⁴ Zu geringeren aufwertungsbedingten Preissenkungen kam es außerdem in Irland, das die Möglichkeit, Einkommensbeihilfen zu zahlen, nutzte.⁵ Für die Bundesrepublik setzte sich die abwertende Tendenz der D-Mark fort, was bei den Marktordnungspreisen Steigerungen von insgesamt 2% zur Folge hatte. Die Abwertung hatte jedoch keinen Einfluß auf die Umrechnungskurse für die Tier- und Hektarprämien der Agrarreform sowie die Strukturbeihilfen, da für diese der Umrechnungskurs mit dem Stand vom 23. Juni 1995 bis zum 31. Dezember 1998 festgeschrieben ist.⁶

Finanzierung

Nach dem vorläufigen Abschluß erreichten die Agrarausgaben 1997 mit 45 Mrd. ECU rund 54% des Gesamthaushaltes der EU. Die Ausgaben der Abteilung Garantie des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) beliefen sich auf 40,4 Mrd. ECU, womit der Haushaltsansatz um 0,3 Mrd. ECU und die Obergrenze für die Ausgaben der Abteilung Garantie, die sogenannte Agrarleitlinie, um 1,4 Mrd. ECU unterschritten wurden. Nach der vollständigen Umsetzung der Reformbeschlüsse von 1992 entfallen inzwischen etwa 70% der Ausgaben der Abteilung Garantie auf Direktzahlungen. Innerhalb der Abteilung Garantie stehen die Ausgaben für Ackerkulturen mit 17,4 Mrd. ECU (43,1%) an erster Stelle. Es folgen Rindfleisch mit 6,6 Mrd. ECU (16,3%), Milcherzeugnisse mit 3,1 Mrd. ECU (7,7%) und Olivenöl mit 2,2 Mrd. ECU (5,4%). Knapp 2,1 Mrd. ECU (5,1%) entfallen auf die flankierenden Maßnahmen der Agrarreform (Agrarumweltmaßnahmen, Aufforstung, Vorruhestandsregelung), unter denen der Verordnung für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren steigende Bedeutung zukommt.⁷

Stellt man Beiträge zur und Rückflüsse aus der Abteilung Garantie des EAGFL nach Ländern gegenüber, so ergibt sich für 1996 folgendes Bild: Für die Bundesrepublik standen „Einzahlungen“ in Höhe von 11,4 Mrd. ECU Rückflüssen von 6 Mrd. ECU gegenüber. Damit war die Bundesrepublik der mit Abstand größte „Nettozahler“ vor Großbritannien, bei dem die „Einzahlungen“ 4,5 Mrd. ECU und die Rückflüsse 3,5 Mrd. ECU erreichten. Ein wichtiger Nettozahler sind außerdem die Niederlande, mit „Einzahlungen“ in Höhe von 2,4 Mrd. ECU und Rückflüssen von 1,5 Mrd. ECU. Größter „Nettoempfänger“ ist Frankreich mit „Einzahlungen“ von 6,8 Mrd. ECU und Rückflüssen von 9,6 Mrd. ECU, das damit noch vor Griechenland mit „Einzahlungen“ von 0,6 Mrd. ECU und Rückflüssen von 2,8 Mrd. ECU und vor Spanien mit „Einzahlungen“ von 2,5 Mrd. ECU und Rückflüssen von 4,9 Mrd. ECU steht.⁸ Von der Bundesregierung wird aus diesen Zahlen die Notwendigkeit einer Reform der Finanzordnung der Gemeinschaft abgeleitet. Da es sich dabei um das Ergebnis eines Systems der Preisstützung in einem Binnenmarkt – kombiniert mit direkten Ausgleichszahlungen – handelt, sind die Zahlen mit Vorsicht zu interpretieren. Sie lassen jedoch erkennen, daß das Ergebnis nichts mit einem zielgerichteten Finanzausgleich zwischen reichen und armen Ländern zu tun hat und deshalb um so problematischer ist, je größer die Umverteilungswirkungen sind.

Agenda 2000

Mit ihrem Dokument „Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union“ legte die Kommission ihre Vorstellungen für die Vorbereitung der Gemeinschaft auf die Zeit nach dem Jahr 2000 vor. Die Agenda enthält in ihrem ersten Teil, der den Politiken der Union gewidmet ist, vor allem Aussagen zur Agrar- und zur Strukturpolitik der Gemeinschaft. Der zweite Teil beschäftigt sich mit der Erweiterung der Gemeinschaft, der dritte mit dem Finanzrahmen für den Zeitraum 2000 bis 2006.

In ihren Vorschlägen zum Finanzrahmen geht die Kommission davon aus, daß auch nach einer Erweiterung die Einnahmen der Gemeinschaft auf 1,27% des Bruttozialproduktes der Mitglieder, d. h. den Anteil, den sie nach der derzeitigen Finanzplanung im Jahr 1999 erreicht haben werden, begrenzt sein sollen.⁹ Hinsichtlich einer Erweiterung schlägt die Kommission unter Anwendung der vom Europäischen Rat von Kopenhagen festgelegten Kriterien vor, in einer ersten Runde Verhandlungen mit Estland, Polen, der Tschechischen Republik, Ungarn und Slowenien mit dem Ziel aufzunehmen, diese Länder ab 2002 schrittweise in die Gemeinschaft zu integrieren. Zusätzlich sollen unmittelbar Verhandlungen mit Zypern mit dem Ziel der Mitgliedschaft aufgenommen werden.¹⁰

Ihren Vorschlägen zur Agrarpolitik stellt die Kommission eine Auflistung von Zielen voraus. Genannt werden ein angemessener Lebensstandard für die in der Landwirtschaft tätigen Personen, die Stabilität der landwirtschaftlichen Einkommen, eine bessere Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft auf den internationalen Märkten, die Sicherung von Lebensmittelsicherheit und -qualität, die Einbeziehung von Umweltzielen, die Schaffung alternativer Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Landwirte und ihre Familien und die Vereinfachung der EU-Rechtsvorschriften. Für die Marktbereiche Getreide, Rindfleisch und Milch enthält die Agenda konkrete Vorschläge für eine Neugestaltung der Marktordnungen. Produktübergreifend werden Vorstellungen für die Handhabung der Ausgleichszahlungen entwickelt. Außerdem werden konkrete Vorschläge für die zukünftige Politik zur Verbesserung der Agrarstruktur und die Entwicklung ländlicher Räume gemacht.

Für Getreide sieht die Kommission die Gefahr, daß bei einer Fortsetzung der bisherigen Politik im Jahr 2005 die Produktion den Verbrauch um etwa 58 Mio. t übersteigen kann, während die GATT-Vereinbarungen der Uruguay-Runde nur Exporte mit Erstattungen bis zu einer Obergrenze von 25 Mio. t erlauben. Um die Gefahr nicht exportierbarer Überschüsse zu vermeiden, schlägt die Kommission vor, den Interventionspreis für Getreide im Jahr 2000 von 119,19 ECU/t auf 95,35 ECU/t (von 23,48 DM/dt auf 18,78 DM/dt) zu senken. Zum Ausgleich dafür soll die Ausgleichszahlung von 54 ECU/t auf 66 ECU/t erhöht werden, was – wie leicht zu erkennen ist – aber nur der Hälfte der vorgeschlagenen Interventionspreissenkung entspricht. Begründet wird dies mit der Erwartung, daß der Weltmarktpreis über dem Interventionspreis liegen wird. Da nach den GATT-Vereinbarungen nur Exporte mit Erstattungen einer Grenze unterworfen sind, ist zu erwarten, daß die GATT-Beschränkungen unwirksam werden. Bei einem starken Anstieg der Weltmarktpreise sollen die Ausgleichszahlungen der Preisentwicklung angepaßt werden. Für Ölsaaten soll zukünftig die gleiche Ausgleichszahlung gewährt werden wie für Getreide (derzeit ist sie in der Bundesrepublik 400-500 DM/ha höher), während für Hartweizen und Eiweißpflanzen weiterhin ein höherer Betrag gezahlt werden soll. Silogetreide (insbesondere Silomais) soll von der Ausgleichszahlung ausgeschlossen werden. Die konjunkturelle Flächenstillegung soll als Instrument beibehalten werden, der Stilllegungssatz aber auf null festgesetzt werden, was konsequent

ist, wenn man davon ausgeht, daß Getreide ohne Erstattungen exportiert werden kann.¹¹

Für Rindfleisch befürchtet die Kommission, daß bei einer Weiterführung der bisherigen Politik selbst nach einem Abklingen der BSE-Problematik im Jahr 2005 möglicherweise Überschüsse von 1,5 Mio. t anfallen. Da nach GATT-Vereinbarungen nur 821.700 t mit Erstattungen exportiert werden dürfen, wäre der Rest unverwertbar. Um dies zu vermeiden, schlägt die Kommission eine Senkung des Interventionspreises in den Jahren 2000 und 2002 von 2.780 ECU/t auf 1.950 ECU/t (von 5,48 DM/kg auf 3,84 DM/kg) vor. Zum Ausgleich der Einkommensverluste sollen die jährlichen Zahlungen für Bullen von derzeit 135 auf 368 ECU (720 DM) je Tier und für Ochsen von 218 auf 464 ECU (905 DM) je Tier erhöht werden. Die für Mutterkühe gewährte Prämie soll von 145 auf 215 ECU (420 DM) je Tier aufgestockt werden. Außerdem enthält der Vorschlag die Einführung einer Jahresprämie von 70 ECU je Milchkuh, um den geringeren Erlös beim Verkauf von Kälbern und Altkühen auszugleichen. Die vorgeschlagenen Prämien sollen den bisherigen Obergrenzen je Betrieb und je Hektar Hauptfutterfläche unterliegen. Auch die nationalen Obergrenzen für ausgleichsberechtigte Tiere (Plafonds) sollen beibehalten werden. Die vorgeschlagenen Erhöhungen der Ausgleichszahlungen bleiben hinter der Senkung des Interventionspreises zurück, aber die Kommission geht davon aus, daß die Senkung der Erzeugerpreise geringer ausfallen wird als die der Interventionspreise.¹²

Bei Milch rechnet die Kommission damit, daß sich an den gegenwärtigen Überschüssen von etwa 10 Mio. t nichts ändern wird, wenn die Quotenregelung auf dem bisherigen Niveau weitergeführt wird. Da vor allem für Käse und Magermilchpulver mit einem Wirksamwerden der GATT-Beschränkungen gerechnet wird, schlägt die Kommission eine Beibehaltung der Quotenregelung bis zum Jahr 2006 und eine schrittweise Senkung der Interventionspreise um 10% im Zeitraum 2000 bis 2006 vor, um die Möglichkeit, Käse ohne Erstattungen zu exportieren, zu verbessern. Einkommensverluste sollen durch eine Prämie von 145 ECU je Milchkuh ausgeglichen werden, was zusammen mit der Prämie für die geringere Verwertung des Rindfleisches eine Jahresprämie von zusammen 215 ECU (420 DM) je Milchkuh ergibt. Um Über- bzw. Unterkompensationen möglichst zu vermeiden, wurde eine Staffelung nach der Höhe der Milchleistung in die Überlegungen einbezogen.¹³

Für alle direkten Einkommenszahlungen wurde von der Kommission die Einführung betrieblicher Obergrenzen für notwendig gehalten, auf eine Präzisierung ihrer Ausgestaltung jedoch verzichtet. Den Mitgliedstaaten sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, Ausgleichszahlungen an die Einhaltung gewisser Umweltstandards zu binden.

Die Vorschläge zur Agrarpolitik enthalten auch Vorschläge zur Agrarstrukturpolitik und zur Entwicklung des ländlichen Raumes, die ihrerseits im Zusammenhang mit den Vorschlägen der Agenda 2000 zur Tätigkeit der Strukturfonds zu sehen sind. Grundsätzlich enthält die Agenda 2000 den Vorschlag, die Mittel der Strukturfonds für den Zeitraum 2000 bis 2006 auf dem Satz von 0,46% des Bruttosozialproduktes der Mitgliedstaaten, den sie 1999 erreicht haben werden, festzuschrei-

ben. Danach werden bei der vorausgeschätzten Einkommensentwicklung insgesamt 275 Mrd. ECU (in Preisen von 1997) zur Verfügung stehen, gegenüber 200 Mrd. ECU im Zeitraum 1993-99. Von den zusätzlichen 75 Mrd. ECU sollen 45 Mrd. ECU für die Beitrittsländer bereitgestellt werden, davon 7 Mrd. ECU für ein Vorbeitrittsprogramm.¹⁴

Die Ziele für die Strukturfonds sollen von derzeit sieben auf drei reduziert werden. Ein eigenständiges Ziel „Entwicklung des ländlichen Raumes“ ist in dem Teil der Agenda 2000, der sich mit der Tätigkeit der Strukturfonds beschäftigt, nicht vorgesehen. Ländliche Regionen partizipieren an den für die Ziel-1- und die Ziel-2-Regionen (Ziel 1: „Entwicklung von Regionen mit Entwicklungsrückstand“; Ziel 2: „Förderung der Regionen mit bedeutendem ökonomischem und sozialem Umstrukturierungsbedarf“) geplanten integrierten Programmen.¹⁵ Wegen der hohen Bedeutung, die der Entwicklung der Agrarstruktur für die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und die Entwicklung der ländlichen Räume zukommt, schlägt die Kommission vor, die Anpassung der Agrarstrukturen (bisher Ziel 5a) und die Entwicklung des ländlichen Raumes (bisher Ziel 5b) aus der Abteilung Garantie des EAGFL zu fördern. In den Ziel-2-Gebieten würde diese Förderung die Förderung im Rahmen der integrierten Programme ergänzen, in den Ziel-1-Gebieten würde die „Anpassung der Agrarstrukturen“ zur Förderung durch die Strukturfonds hinzukommen. Zusammen mit den Marktordnungsausgaben unterläge die Strukturförderung aus der Abteilung Garantie der Begrenzung durch die Agrarleitlinie. Als Gegengewicht zu der sehr stark auf die bedürftigsten Regionen konzentrierten Förderung durch die Strukturfonds böte die Förderung aus der Abteilung Garantie des EAGFL die Möglichkeit, den durch die Konferenz von Cork im November 1996 entwickelten Ideen in einem begrenztem Umfang nachzukommen.

Reaktionen auf die Agenda 2000

Die Agenda 2000 stieß in der Bundesrepublik auf heftige Kritik durch das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie den Deutschen Bauernverband, die sich weitgehend auf die gleichen Argumente stützen. In Beschlüssen für eine Reform der EU-Agrarpolitik vor Eröffnung der WTO-Verhandlungsrunde 1999 wird die Gefahr gesehen, daß damit Verhandlungspositionen ohne Gegenleistung preisgegeben werden. Für eine Senkung des Interventionspreises bei Getreide wird keine Notwendigkeit gesehen, da mit Weltmarktpreisen gerechnet wird, die auch ohne Preissenkung Exporte ohne Erstattungen erlauben. Der Verzicht auf die höhere Ausgleichszahlung für Ölsaaten und der Ausschluß von Silogetreide aus der Ausgleichsregelung werden wegen der damit verbundenen Einkommensverluste abgelehnt. Abgelehnt wird auch der Satz von null für die konjunkturelle Flächenstillegung, da auf den Stilllegungsflächen bisher weitgehend nachwachsende Rohstoffe angebaut werden, deren Anbau sich nur unter Einbeziehung der Flächenstillegungsprämie lohnt. Für den Rindfleischbereich wird Handlungsbedarf grundsätzlich anerkannt, die vorgeschlagene Senkung des Interventionspreises um 30% bei nur teilweisem Ausgleich über erhöhte Tierprämien aber wegen der damit

verbundenen Einkommensverluste abgelehnt. Für Milch wird die vorgeschlagene Preissenkung bei Einführung einer Kuhprämie als unnötig und nicht zielführend abgelehnt und statt dessen eine Weiterentwicklung des Quotensystems gefordert, dessen Beibehaltung bis zum Jahr 2006 begrüßt wird. Die Quoten sollten so eingesetzt werden, daß sie Preiserhöhungen erlauben, und die Quotenrechte so angepaßt werden, daß auf Quoteninhaber, die nicht mehr selbst Milch produzieren, Druck ausgeübt wird, ihre Quoten Milchproduzenten dauerhaft zu überlassen. Aus einer Verwirklichung der Agenda 2000 werden Einkommensverluste von 15-20% erwartet.¹⁶ Der Verzicht auf eine eigenständige Förderung ländlicher Räume sowie die als Möglichkeit genannte Bindung der Ausgleichszulagen an Umweltstandards und die Einführung von Obergrenzen je Betrieb werden grundsätzlich abgelehnt. Der vorgesehene Finanzrahmen wird angesichts der aus der Osterweiterung auf die Gemeinschaft zukommenden Verpflichtungen als völlig unzureichend bezeichnet und die mit 4 Mrd. ECU bezifferten Mehrkosten der Gemeinsamen Agrarpolitik als unnötig und sinnlos bezeichnet, da die vorgeschlagenen Preissenkungen nicht zu einer entsprechenden Entlastung der Verbraucher führen würden und außerdem eine Erhöhung der Nettobelastung der Bundesrepublik zur Folge hätten.

Durch den Vorschlag, Obergrenzen für Ausgleichszahlungen einzuführen, wurde innerhalb der Bundesrepublik eine lebhafte Diskussion unter den Landwirtschaftsministern der Bundesländer ausgelöst. Während sich die Landwirtschaftsminister Bayerns und Baden-Württembergs dafür aussprachen, stieß dieser Vorschlag bei den Landwirtschaftsministern der neuen Bundesländer auf heftige Ablehnung, da die dort verbreiteten größeren Betriebe – vor allem diejenigen in der Rechtsform der juristischen Personen – in erster Linie davon betroffen wären und für viele von ihnen die Wirtschaftlichkeit dadurch gefährdet würde.¹⁷

Auch bei den EU-Ausschüssen der Bauernverbände (COPA) und ländlichen Genossenschaften (COGECA) stieß die Agenda 2000 auf Kritik und Ablehnung. In einer Anfang Oktober vorgelegten gemeinsamen Stellungnahme beziffern sie die damit verbundenen Einkommensverluste mit bis zu 6,5 Mrd. ECU. In einer Rücknahme der Preisstützung zugunsten direkter Ausgleichszahlungen wird ein grundsätzlich falscher Weg gesehen. Neben einer Kritik an den für die einzelnen Marktordnungen vorgeschlagenen Änderungen wird bemängelt, daß rund 40% des gesamten Agrarsektors, insbesondere die Mittelmeerprodukte, in den Vorschlägen der Kommission ausgespart blieben. Außerdem wird eine „aktivere und globalere“ EU-Politik zur Förderung der Non-Food-Produktion aus nachwachsenden Rohstoffen vermißt. Die Einbeziehung der Förderung der Agrarstruktur und des ländlichen Raumes in die Abteilung Garantie des EAGFL und damit ihre Unterstellung unter die Agrarleitlinie wird wegen einer befürchteten Konkurrenz mit den Ausgleichszahlungen abgelehnt.¹⁸

Nachdem die Agenda 2000 Mitte September Gegenstand der Diskussion auf einem informellen Treffen der EU-Landwirtschaftsminister war, beschäftigte sich der EU-Ministerrat insgesamt dreimal mit der Materie, um rechtzeitig zum Luxemburger Treffen der Staats- und Regierungschefs am 12. und 13. Dezember 1997 eine erste Stellungnahme vorlegen zu können. Erst allmählich wurden in diesem Prozeß

die Auffassungen der Mitgliedstaaten deutlich. Die Positionen schwanken zwischen der Forderung nach noch weitergehenden Reformen – eine Position, die von dem Vereinigten Königreich und Schweden vertreten wird – bis zu fast totaler Ablehnung durch die Bundesrepublik. Übereinstimmend kritisiert auch der Ministerrat, daß die die Marktordnungen betreffenden Vorschläge der Agenda 2000 wichtige Produkte ausklammern. Weitgehende Zustimmung wurde dafür erzielt, daß die Gemeinschaft ihre Position für die 1999 beginnenden WTO-Verhandlungen rechtzeitig definiert, um sie dann offensiv vertreten zu können.

Bei den Stellungnahmen zu den Marktordnungsvorschlägen ergibt sich ein sehr differenziertes Bild. Der Senkung des Interventionspreises für Getreide können Dänemark, Frankreich, die Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich positive Seiten abgewinnen, die – mit Ausnahme Frankreichs – auch die Angleichung der Ölsaatenprämie an die Getreideprämie mittragen. Die Abschaffung der Silomaisprämie stieß demgegenüber auf einhellige Ablehnung. Der Nullsatz für die konjunkturelle Flächenstilllegung wird von allen Ländern, die sich dazu geäußert haben – mit Ausnahme Deutschlands – befürwortet. Für die vorgeschlagenen Regelungen auf dem Rindfleischmarkt gibt es in Dänemark, Irland, Finnland, Schweden und Großbritannien Zustimmung, ebenso für die vorgeschlagene Senkung der Interventionspreise für Butter und Magermilchpulver, gekoppelt mit einer Kuhprämie. Die Weiterführung des Quotensystems wird überwiegend begrüßt, aber es gibt mit Irland, Schweden und dem Vereinigten Königreich drei Länder, die dezidiert seine Abschaffung fordern, während andere wie Dänemark und Frankreich in der Einführung einer zweigeteilten Quote für den Inlandsverbrauch und den Export ein geeignetes Modell sehen. Bei den produktübergreifenden Maßnahmen sprachen sich naturgemäß Länder mit überwiegend kleineren Betriebsgrößen (Mittelmeerländer) für einzelbetriebliche Obergrenzen, andere, insbesondere Großbritannien, die Niederlande und Dänemark, dagegen aus.¹⁹

Der Verzicht auf ein eigenständiges Ziel „Entwicklung ländlicher Räume“ stieß im Ministerrat auf einhellige Ablehnung. Der Ausweg, dieses Ziel zusammen mit der „Verbesserung der Agrarstrukturen“ außerhalb der Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete aus der Abteilung Garantie des EAGFL zu fördern, wurde überwiegend abgelehnt. Nur Dänemark, Finnland, Schweden und das Vereinigte Königreich sprachen sich dafür aus. Zu der Möglichkeit, Ausgleichszahlungen an ökologische Standards zu binden, die von Dänemark und den Niederlanden eingebracht worden war, signalisierten Finnland und Schweden Zustimmung.²⁰

Angesichts der sehr unterschiedlichen Auffassungen überrascht es, daß sich der Ministerrat auf seiner letzten Sitzung am 20. November, d. h. noch rechtzeitig vor dem Luxemburger Gipfel der Staats- und Regierungschefs, mehrheitlich auf Schlußfolgerungen aus der Agenda 2000 einigen konnte. Spanien stimmte nicht zu, da es auf einer Klarstellung bestand, daß sich die Agrarleitlinie allein auf die Landwirtschaft der heutigen 15er-Gemeinschaft beziehe und nach einer Osterweiterung angehoben werden müsse, wozu die Mehrzahl der Mitgliedstaaten nicht bereit war. Die übrigen Mitgliedstaaten stimmten einer Ratserklärung zu, in der der Ansatz der Kommission, die Stützpreise für Getreide, Rindfleisch und Milchprodukte zu sen-

ken und die Einkommensverluste ganz oder teilweise durch direkte Beihilfen auszugleichen, grundsätzlich unterstützt wird. Damit erhielt die EU-Kommission grünes Licht, auf der Grundlage ihrer Vorstellungen im Lichte der Reaktion aus den Mitgliedstaaten konkrete Vorschläge für Verordnungstexte zu erarbeiten.²¹

FISCHEREIPOLITIK

Am 14. April 1997 traf der Ministerrat eine Reihe wichtiger Entscheidungen. Er verabschiedete eine Verordnung zur Steuerung des Fischereiaufwandes in der Ostsee, die notwendig geworden war, weil die Fischerei Schwedens und Finnlands nach dem Beitrittsvertrag noch nicht vollständig in die Gemeinsame Fischereipolitik integriert ist. Mit der Verordnung, die seit dem 1. Januar 1998 gilt, wurde die Erteilung von Fangerlaubnissen in der Ostsee in einer Weise geregelt, die es erlaubt, die Fangkapazität und -tätigkeit zu steuern. Weiterhin einigte sich der Ministerrat auf eine Aufteilung der Gemeinschaftsquote des Jahres 1997 für den sogenannten atlanto-skandinavischen Hering und verabschiedete eine Verordnung zur schrittweisen Einführung eines Systems der Satellitenüberwachung von Fischereifahrzeugen, durch die die Kontrolle von Fischereiaufwandsbeschränkungen, Schutzgebieten und Anlandungen sowie der Vergleich von Logbüchern verbessert werden soll.²²

Nach dem Auslaufen der mehrjährigen Ausrichtungsprogramme für die Fischereiflotten der Mitgliedstaaten Ende 1996 entschied der Ministerrat im Juni über die Grundsätze für eine Fortführung bis 2001. Danach ist der Fischereiaufwand je nach Bestandsituation um bis zu 30% in diesem Zeitraum zu verringern. Im Oktober verabschiedete der Rat neue technische Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände. Dabei geht es im wesentlichen um die Verminderung der Rückwürfe und die Verbesserung der Selektivität von Fangnetzen. Durch restriktivere Regeln über das Mitführen von Netzen mit unterschiedlichen Maschenöffnungen soll die Kontrolle erleichtert werden.²³

Das Netz der Fischereiabkommen der EU mit Drittländern wurde durch Anschlußvereinbarungen zu abgelaufenen Abkommen oder Protokollen mit Angola, Guinea, Äquatorialguinea, Guinea-Bissau, Sao Tomé und Príncipe, Mauritius, Mauretanien, Senegal, Kap Verde, Norwegen und den Färöer-Inseln weiterentwickelt. Auf seiner Sitzung vom 30. Oktober 1997 zog der Rat Schlußfolgerungen aus der im Vorjahr vorgelegten Mitteilung der Kommission über Bilanz und Ausblick der Fischereiabkommen.²⁴ Dabei verwies er auf die sozioökonomische Bedeutung der Fischereiabkommen für die Gemeinschaft, vor allem im Bereich der Beschäftigung. Er forderte die Kommission auf, bis zum 30. Juni 1999 eine Kosten-Nutzen-Analyse der Fischereiabkommen vorzunehmen und in der Zwischenzeit Vorschläge für eine flexiblere Anwendung, insbesondere durch Übertragung von nicht ausgeschöpften Quoten, auszuarbeiten. Er unterstrich außerdem die Bedeutung des Nebeneinanders verschiedener Arten von Fischereiabkommen, insbesondere die der „zweiten Generation“. Bei der Verlängerung der Laufzeit von Protokollen zu Fischereiabkommen soll die Kommission in jedem Einzelfall eine schriftliche Beurteilung der Anwendung des jeweiligen Protokolls vorlegen und Stellung

dazu nehmen, welche Auswirkungen auf die Beschäftigungslage in den von der Fischerei abhängigen Gebieten erwartet werden.²⁵

Anmerkungen

- 1 Vgl. Agra-Europe 5 (1997), Europa-Nachrichten, S. 1-2; Bulletin der EU 1/2 (1997), S. 58-59.
- 2 Vgl. Agra-Europe 5 (1997), Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 8 (1997), Europa-Nachrichten, S. 13-14; Bulletin der EU 1/2 (1997), S. 58-59.
- 3 Vgl. Agrarbericht 1998, Agrar- und ernährungspolitische Bericht der Bundesregierung, S. 62; Bulletin der EU 3 (1997), S. 54-57; Bulletin der EU 7/8 (1997), S. 67-71.
- 4 Vgl. Agra-Europe 6 (1998), Länderberichte, S. 1-2.
- 5 Vgl. Manegold, Dirk: Aspekte Gemeinsamer Agrarpolitik, 1997, in: Agrarwirtschaft (1998), S. 1-15, hier: S. 6-7.
- 6 Vgl. Agrarbericht 1998, a.a.O., S. 62.
- 7 Vgl. Agrarbericht 1998, a.a.O., S. 118; Verordnung (EG) 2078/92.
- 8 Europäische Kommission: Agrarbericht 1998, a.a.O., Materialband, S. 86.
- 9 Vgl. Agenda 2000: Eine stärkere und erweiterte Union, Bulletin der EU, Beilage 5 (1997), S. 68.
- 10 Vgl. Agenda 2000, a.a.O., S. 43-51.
- 11 Vgl. Agenda 2000, a.a.O., S. 31-32.
- 12 Vgl. Agenda 2000, a.a.O., S. 32-33.
- 13 Vgl. Agenda 2000, a.a.O., S. 33-34.
- 14 Vgl. Agenda 2000, a.a.O., S. 21-22.
- 15 Vgl. ausführlicher zu den Strukturfondszielen den Beitrag „Regionalpolitik und Infrastruktur“ in diesem Band.
- 16 Vgl. hierzu Agra-Europe 29 (1997), Länderberichte, S. 40-43; Agra-Europe 36 (1997), Sonderbeilage; Agra-Europe 39 (1997), Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 42 (1997), Länderberichte, S. 34-36; Agra-Europe 42 (1997), Europa-Nachrichten, S. 1-2; Agra-Europe 44 (1997), Europa-Nachrichten, S. 16-18; Agra-Europe 47 (1997), Europa-Nachrichten, S. 26-28.
- 17 Vgl. Agra-Europe 37 (1997), Länderberichte, S. 13-14; Agra-Europe 38 (1997), Europa-Nachrichten, S. 31-32; Agra-Europe 43 (1997), Europa-Nachrichten, S. 14-15; Agra-Europe 48 (1997), Europa-Nachrichten, S. 11-12.
- 18 Vgl. Agra-Europe 41 (1997), Europa-Nachrichten, S. 1-2.
- 19 Vgl. Agra-Europe 43 (1997), Europa-Nachrichten, S. 16-18.
- 20 Vgl. Agra-Europe 43 (1997), Europa-Nachrichten, S. 16-18.
- 21 Vgl. Agra-Europe 47 (1997), Europa-Nachrichten, S. 1-6.
- 22 Vgl. Agrarbericht, a.a.O., S. 93; Bulletin der EU 4 (1997), S. 66-67.
- 23 Vgl. Agrarbericht 1998, a.a.O., S. 93-94.
- 24 Vgl. von Urff, Winfried: Agrar- und Fischereipolitik in: Weidenfeld, Werner, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1996/97, Bonn 1997, S. 91-100, hier: S. 99.
- 25 Vgl. Bulletin der EU 10 (1997), S. 65.