

Aspekte der Agrarpolitik 2008

Christine Wieck, Dominik Fortenbacher und Thomas Heckelei
Rheinische-Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

1. Einleitung

Das agrarpolitische Jahr 2008 war zunächst geprägt von der Diskussion und Analyse zu Gründen und Auswirkungen hoher Agrar- und Lebensmittelpreise. Während sich der Preisdruck nach einer zufrieden stellenden Ernte auf vielen Agrarmärkten im Laufe des Sommers reduzierte, führte in der zweiten Jahreshälfte die Finanz- und nachfolgende Wirtschaftskrise dazu, dass die Aufmerksamkeit sich in Richtung globale Wirtschaftsentwicklung verschob und auch die Bedeutung weiterer Liberalisierungsanstrengungen im Rahmen der WTO-Verhandlungen wieder hervorbrachte. In Genf wurden im ablaufenden Jahr erhebliche Anstrengungen unternommen, die Runde zu einem Abschluss zu bringen. Ein Mini-Ministertreffen im Juli scheiterte jedoch unter anderem an Differenzen zwischen den USA und Indien/China über die Ausgestaltung eines neu einzurichtenden, nur für Entwicklungsländer relevanten, speziellen Import-Schutzmechanismus. Die Verhandlungsbemühungen in der zweiten Jahreshälfte zur Sicherung des erzielten Fortschrittes konnten nicht den erhofften Durchbruch bringen, so dass ein weiteres, für Dezember anvisiertes, Mini-Ministertreffen vertagt wurde.

Auch die Reformvorhaben auf europäischer Ebene waren überschattet von dem turbulenten Preisverlauf auf den Agrarmärkten und dem Stillstand in internationalen Verhandlungen. Die Ergebnisse des Health Check vom November 2008 zeigen jedoch, dass die europäische Linie hin zu einer mehr marktorientierten Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) auch hier grundsätzlich Entscheidungslinie war, und nur kleinere Korrekturen als nötig erachtet wurden, um der erhöhten Preisvolatilität Rechnung zu tragen. Wichtigste Punkte im Health Check sind die Entscheidungen, die vollständige Entkopplung der Direktzahlungen ab dem Jahr 2010 auf noch mehr Produkte auszudehnen, mehr Mittel der Modulation und damit Maßnahmen der 2. Säule zuzuführen, und die Milchquote im Rahmen einer „sanften Landung“ auszudehnen und den Milchsektor auf die Quotenabschaffung im Jahr 2015 vorzubereiten. Zur Vereinfachung der GAP und aus Gründen des Verwaltungsabbau hat der EU-Rat eine einheitliche gemeinsame Marktorganisation im letzten Jahr verabschiedet. Die Marktordnungen für alle Produkte sind nun in einer Verordnung vereint. Hierdurch wurden 50 Rechtsakte der EU durch eine einzige Verordnung ersetzt, was ein deutlicher Beitrag zur Vereinfachung der GAP ist und einen Beitrag im Rahmen der „Lissabon-Strategie“ der EU leistet. Ein weiterer wichtiger Punkt im ablaufenden Jahr war die europäische Harmonisierung der Rückstandshöchstgehalte in Lebensmitteln.

2. Internationale Agrarverhandlungen

2.1 Welthandelsorganisation (WTO)

Im Juli 2008 fand ein weiteres WTO-Handelsministertreffen in Genf statt, das den stockenden Modalitäten-

Verhandlungen der Doha-Entwicklungsrunde zum Durchbruch verhelfen sollte. Die Verhandlungsgrundlage für dieses Treffen war die Rohfassung der Modalitäten für Landwirtschaft (TN/AG/W/4/Rev.3) von Verhandlungsführer Botschafter Falconer (Neuseeland) vom 10. Juli, die den Fortschritt der Verhandlungen in verschiedenen Bereichen zusammenfügte und in strittigen Punkten Kompromissmöglichkeiten aufzeigte. Trotz deutlichem Fortschritt in einigen Bereichen wurde die Zusammenkunft am 29. Juli jedoch aufgrund von Unstimmigkeiten zwischen den USA und Indien über die Ausgestaltung des Speziellen Schutzmechanismus (SSM) abgebrochen. Dieser Mechanismus erlaubt Entwicklungsländern, auf schwankende Importmengen und niedrige Importpreise mit Zusatzzöllen zu reagieren. Dissens bestand jedoch über die Höhe der Importschwankungen als Auslöser des Schutzzolles, da die USA eine deutlich höhere Importschwankung forderten, als Indien und China für nötig erachteten (WTO, 2008a).

Nach der gescheiterten Verhandlungsrunde wurden im Dezember vom Landwirtschaftsausschuss der WTO neue Texte vorgelegt, die auf den im Juli gefundenen Konsens aufbauen und weiteren Verhandlungsfortschritt reflektieren. Sowohl der ursprüngliche Vorschlag, welcher die Basis für die Verhandlungen bildete, als auch die nach den Verhandlungen revidierte Fassung sehen Veränderungen in den drei Säulen (1) Marktzugang, (2) heimische Subventionen und (3) Exportwettbewerb vor.

Marktzugang

Im Bereich des Marktzugangs sieht der Vorschlag eine Kürzung der MFN-Zölle (Most Favored Nation) gemäß einer gestuften Formel („tiered formula“) vor. Für entwickelte Länder fordert der Vorschlag (siehe Tabelle 1), dass Zölle oberhalb von 75 % der Ad-valorem-Zoll-Äquivalente (AVEs) um 70 % gekürzt werden, eine Kürzung von 64 % bei AVEs zwischen 50 % und 75 %, eine Kürzung um 57 % bei AVEs zwischen 20 % und 50 % und eine Kürzung um 50 % bei AVEs in Stufe 4 (<20 %). Entwicklungsländern kommen größere Zollbänder und kleinere Kürzungen entgegen im Sinne der speziellen und differenzierten Behandlung: Eine Kürzung um 46,7 % bei AVEs über 130 %, eine Kürzung um 42,7 % bei AVEs zwischen 80 % und 130 %, eine Kürzung um 38 % bei AVEs zwischen 30 % und 80 % und eine Kürzung von 33,3 % bei AVEs unterhalb von 30 %. Entwickelte Länder sollen eine minimale durchschnittliche Kürzung von 54 % aufweisen, für Entwicklungsländer gilt, dass die durchschnittliche Kürzung maximal 36 % betragen soll, wobei Kürzungen für sensible Produkte hierin schon eingeschlossen sind (WTO, 2008e).

Ausnahmen bei der allgemein gültigen abgestuften Formel für Zollkürzungen sollen bei *sensiblen* und *speziellen* Produkten gemacht werden. Die Ausweisung von sensiblen Produkten steht allen Ländern offen, während der Modalitäten-Vorschlag für spezielle Produkte vorsieht, dass diese nur von Entwicklungsländern ausgewiesen werden können. Entwickelte Länder können bis zu 4 % ihrer Produkte un-

Tabelle 1. Vorgeschlagene MFN-Zollkürzungen im Rahmen der Doha-Runde

Ausgangs-AVE ¹	Kürzung Entwickelte Länder	Stufe	Kürzung Entwicklungsländer
$t \geq 75\%$	70 %	$t \geq 130\%$	46.7 %
$50\% \leq t < 75\%$	64 %	$80\% \leq t < 130\%$	42.7 %
$20\% \leq t < 50\%$	57 %	$30\% \leq t < 80\%$	38 %
$t < 20\%$	50 %	$t < 30\%$	33.3 %
Durchschnittliche Minimal-kürzung	54 %	Durchschnittliche Maximal-kürzung	36 %

Hinweise: ¹Bezugspunkt für die Kürzung ist der abschließende MFN-Zollsatz nach Implementierung der Uruguay-Kürzungen („Bound rate“); t steht für Zollsatz bzw. AVEs.

Quelle: WTO (2008e)

abhängig vom Zollband als „sensibel“ definieren oder 6 % der Produkte, wenn mehr als 30 % der ausgewählten Güter in das höchste Zollband fallen. Entwicklungsländer können im Vergleich zu Industrieländern 33 % mehr Produkte als sensibel definieren: 5,3 % unabhängig vom Zollband oder 8 %, wenn mehr als 30 % der ausgewählten Güter in das höchste Zollband fallen. Die Abweichung von der gestuften Kürzung wird bei sensiblen Produkten ein Drittel, die Hälfte oder zwei Drittel von der jeweiligen Kürzung im entsprechenden Zollband betragen. (WTO, 2008e). Als Gegenleistung dafür, dass durch diese Regelung eine geringere Zollkürzung realisiert wird, sollen entwickelte Länder für einige Warenmengen einen geringeren Zollsatz erlauben. Diese neue „Markteintrittsmöglichkeit“ im Rahmen einer Zollquote würde 4 % des heimischen Konsums ausmachen, wenn die vollen zwei Drittel Abweichung angewandt werden, 3,5 % bei einer 50 %-Abweichung und 3 % Marktöffnung im Verhältnis zur Nachfrage bei einer Abweichung um ein Drittel von der allgemeinen Zollkürzung (WTO, 2008b).

Die Regelungen für spezielle Produkte, d.h. Produkte, die zur Nahrungsmittelsicherheit, Lebensunterhaltung und zur ländlichen Entwicklung in Entwicklungsländern von Bedeutung sind, sehen ebenso eine Abweichung von der gestuften Formel-Kürzung vor. 12 % der Produkte aus Entwicklungsländern können als spezielle Produkte deklariert werden, wobei 5 % der Produkte völlig von Zollkürzungen befreit werden können und die durchschnittliche Kürzung der restlichen Produkte 11 % betragen soll. Diese Regelung könnten insgesamt 45 Entwicklungsländer in Anspruch nehmen (WTO, 2008b). Weitere Zugeständnisse sollen für kürzlich beigetretene WTO-Mitgliedsstaaten und für am wenigsten entwickelte Länder gemacht werden (WTO, 2008e).

Einige Modifikationen gab es für die bereits bestehende Spezielle Schutzklausel (SSG). Der Entwurf sieht die Reduzierung der Anzahl für den speziellen Schutz berechtigten Produkte auf 1 % und die Abschaffung der speziellen Schutzklausel nach sieben Jahren vor. Entwicklungsländer sollen die Berechtigung erhalten, 2,5 % ihrer Produkte unter die spezielle Schutzklausel zu stellen. Am wenigsten entwickelte Länder können dem entgegen die spezielle Schutzklausel für 5 % ihrer Produkte anwenden (WTO, 2008e).

Im Bereich Zolleskalation, die Problematik des Ansteigens der Zollbelastung eines Produkts mit Zunahme der Verar-

beitungsstufe, sieht der Vorschlag eine Neuregelung für die Verzollung verarbeiteter Produkte vor. Für verarbeitete Produkte, die einen mindestens 5 % höheren Zollsatz haben als das korrespondierende unverarbeitete Produkt, soll eine Kürzung im nächst höheren Zollband statt der vorgesehenen Kürzung im eigentlichen Zollband erfolgen. Falls das entsprechende Produkt schon im obersten Zollband („top tier“) anzufinden ist, wird die Zollkürzung um 6 % erhöht.

Für die Kürzung von In-quota-Zölleätzen von Zollkontingenten wurde entschieden, dass in entwickelten Ländern Zollkürzungen um 50 % stattfinden, während in Entwicklungsländer die In-quota-Zölle um 15 % und in kürzlich beigetretenen Mitgliedsländern um 5 % reduziert werden sollen (WTO, 2008e).

Heimische Subventionen

Im Bereich heimische Subventionen basiert der jetzige Entwurf weitgehend auf der Einigung, die schon im letzten Jahr erzielt werden konnte. Kürzungen, bezogen auf die gesamte handelsverzerrende inländische Stützung, gemessen am Indikator OTDS (Overall Trade Distorting Support), gehen einher mit Kürzungen in den einzelnen Elementen des OTDS-Indikators (Amber Box, Blue Box und De-minimis-Stützung), wobei die Höhe der Kürzung der einzelnen Mitgliedsstaaten an die Gesamtausgaben für die heimische Stützung gekoppelt sind. Die EU hat die höchsten Gesamtausgaben (größer als 60 Milliarden Dollar) und müsste gemäß dem Modalitäten-Vorschlag 80 % ihres OTDS kürzen. Die nächste Stufe (zwischen 10 und 60 Milliarden Dollar), relevant für Japan und die USA, sieht eine Kürzung um 70 % vor, und alle anderen Länder mit niedrigerem OTDS-Indikator müssten eine Kürzung von 55 % vornehmen. Entwicklungsländer mit Amber-Box-Maßnahmen sollen ihr OTDS um 36,7 % kürzen. Entwicklungsländer, die Nahrungsmittelnettoimporteure sind, sowie am wenigsten entwickelte Länder und kürzlich beigetretene Mitgliedsstaaten sind von den Kürzungen befreit. Die Kürzungen sind innerhalb von fünf Jahren für Industrieländer und acht Jahren für Entwicklungsländer vorzunehmen, wobei eine Sofortkürzung von 33,3 % im ersten Jahr für die drei Länder mit den höchsten Stützungsniveaus vorzunehmen ist (WTO, 2008e).

Im Bereich der Amber-Box-Stützungsmaßnahmen, die Teil des vorher besprochenen OTDS-Indikators sind, müssen Staaten, die über 40 Milliarden Dollar ausgeben, eine Kürzung um 70 % vornehmen. Die EU hat derzeit eine Obergrenze von 67,16 Milliarden Euro (circa 72,40 Milliarden Dollar), welche durch die Kürzung auf 20,1 Milliarden Euro reduziert werden würde. USA und Japan mit einer Amber-Box-Unterstützung zwischen 15 und 40 Milliarden Dollar müssen Kürzungen um 60 % vornehmen und alle entwickelten Länder mit niedrigeren Stützungshöhen um 45 % kürzen. Für Entwicklungsländer gelten Sonderregelungen, wobei Nahrungsmittelnettoimporteure wieder von der Kürzung ausgenommen sind. Die Durchführung der Kürzungen soll in allen Industrieländern in einem Zeitraum von fünf Jahren und in sechs Teilschritten erfolgen. In Entwicklungsländern erfolgt die Kürzung innerhalb acht Jahren in neun Schritten. Für die EU, USA und Japan gilt eine Anfangskürzung von 25 %.

De-minimis-Maßnahmen müssen in Industrieländern von 5 % auf 2,5 % des Produktionswertes reduziert werden. In Entwicklungsländern soll eine Kürzung von derzeit 10 % auf 6,7 % vorgenommen werden, wobei Entwicklungsländern mit einer hohen Anzahl Subsistenzlandwirtschaft betreibender Landwirte und einige sehr neue Mitgliedsstaaten von der Kürzung ausgenommen sind. Die Reduzierung der De-minimis-Maßnahmen soll in Industrieländern sofort nach Beschluss der Regelung erfolgen, während Entwicklungsländer drei Jahre zur Implementierung haben.

Die Kriterien für Maßnahmen innerhalb der Blue Box werden erweitert um Zahlungen, die keine Produktion erfordern, aber auf historische Produktionsmengen Bezug nehmen. Entwicklungsländer sollen die Blue-Box-Maßnahmen auf maximal 5 % und Industrieländer auf maximal 2,5 % des landwirtschaftlichen Produktionswerts begrenzen. Im Bereich der Green-Box-Maßnahmen soll eine stärkere Kontrolle stattfinden um sicherzustellen, dass einzelstaatliche Förderungen produktionsentkoppelt vollzogen werden (WTO, 2008b).

Basierend auf einem Vorschlag der vier afrikanischen Baumwollproduzenten Burkina Faso, Benin, Tschad und Mali werden die Baumwoll-Subventionen separat in dem Modalitäten-Vorschlag behandelt und stärker gekürzt als die Subventionen für andere Produkte. Für die USA und Japan würde sich eine Kürzung der Baumwollsubventionen von 82,2 % und für die EU von 84,2 % ergeben. Bei der WTO-Ministerkonferenz in Genf konnte jedoch keine Einigung in diesem kritischen Punkt erzielt werden (WTO, 2008c).

Exportwettbewerb

Der Kernpunkt in den Verhandlungen im Bereich Exportwettbewerb ist die Abschaffung von Exportsubventionen bis zum Jahr 2013, wobei in entwickelten Ländern die Haushaltsausgaben für Exportsubventionen schon bis Ende 2010 um 50 % reduziert werden sollen. Für Entwicklungsländer ist eine Verlängerung des Zeitraumes für die Abschaffung bis 2016 vorgesehen. Am wenigsten entwickelte Länder und Entwicklungsländer, welche Nettonahrungsmittelimporteure sind, sind von der Abschaffung nicht betroffen. Exportkredite und Exportkreditgarantien sollen besser überwacht werden, um sicherzustellen, dass keine versteckte Subventionierung stattfindet und die Programme auf einer kommerziellen Grundlage arbeiten und sich selbst finanzieren. Strengere Kontrollen sollen ebenfalls für internationale Nahrungsmittelhilfen gelten, um kommerzielle Interessen auszuschließen. Nahrungsmittelhilfe in akuten Fällen wird als „Soforthilfe“ gestaltet, wobei die Notsituation durch anerkannte internationale Hilfsorganisationen ausgerufen wird. Maßregelungen zur Einführung neuer Exportverbote und -beschränkungen sollen gestrafft werden, um eine stärkere Transparenz und Überwachung zu gewährleisten.

Außer den spezifischen Neuregelungen für Agrarerzeugnisse wurden ebenfalls Veränderungen im TRIPS-Abkommen, dem Abkommen zum Schutz handelsbezogener Rechte an geistigem Eigentum, diskutiert, welche die Produktion und die Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte beeinflussen. Nur geringe Fortschritte in den Verhandlungen konnten zu strittigen Fragen der geografischen Herkunftsangaben erzielt werden, wobei sich die Verhandlungen mit der Errichtung eines multilateralen Systems zur Registrierung geografischer Angaben für Weine und Spirituosen beschäftigten (BMW, 2008).

Eine weitere Arbeitsgruppe befasst sich mit der Reform des WTO-Streitschlichtungsmechanismus. Verhandlungsthemen sind unter anderem die Stärkung der Rechte von Drittparteien, kürzere Verfahrensfristen und die Möglichkeit einer Zurückweisung eines Streitfalles von dem Berufungsgericht an das erstinstanzliche Panel. Während die EU eine breit angelegte Reform des Streitschlichtungsmechanismus favorisiert, standen die USA einer Reform kritisch gegenüber. Entwicklungsländer fordern ein höheres Maß an technischer Hilfe, um die Streitschlichtung besser nutzen zu können, da Initiierung und Durchführung für Entwicklungsländer immer noch mit großen Problemen verbunden ist, so dass sich nur eine geringe Beteiligung von Entwicklungsländern in aktuellen Fällen finden lässt (Tabelle 1; BMW, 2008). Weiterhin gibt Tabelle 2 einen Überblick über Streitfälle, die in 2008 neu initiiert wurden. Die EU ist Beschwerdeführer in drei Fällen und Beklagte in fünf Fällen, wobei die Streitfälle Nr. 375-377 alle die Zollbehandlung von Informationstechnologieprodukten zum Thema haben.

2.2 Bilaterale Abkommen

Während weiterhin eine Einigung über ein multilaterales Handelsabkommen durch das erneute Stocken der Doha-Runde nicht zustande kommt, ist eine Zunahme von bilateralen Handelsabkommen zu verzeichnen. Im Jahr 2008 erfolgte eine Intensivierung der Handelsbeziehungen zwischen der EU und den südlichen Mittelmeerstaaten (MED) im Rahmen der Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP). Nachdem schon in den letzten Jahren Assoziationsabkommen mit den meisten MED-Staaten unterzeichnet wurden, kamen im ablaufenden Jahr weitere Verhandlungen zur Liberalisierung des Handels mit Israel und Ägypten zu einem erfolgreichen Abschluss (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 01.07.2008a). Im Handelsabkommen mit Israel wurde für 95 % der verarbeiteten Agrarerzeugnisse eine beidseitig vollständige Handelsliberalisierung vereinbart. Für die verbleibenden 5 % der Erzeugnisse wurden einige zusätzliche Zugeständnisse in Form von Zollkontingenten oder reduzierten Zollsätzen ausgetauscht. Für einige unverarbeitete Agrarerzeugnisse wurden die Aufstockung bestehender zollfreier Kontingente und die Schaffung neuer vereinbart. Weiter beschlossen ist, die geltenden Zollsätze für etwa 200 Zollpositionen an einen Höchstsatz unterhalb der gebundenen MFN-Zölle zu koppeln (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 01.08.2008). Die EU und Ägypten streben durch eine im Juli erzielte vorläufige Vereinbarung eine Liberalisierung des Handels mit unverarbeiteten und verarbeiteten Agrar- und Fischereierzeugnissen an. Durch die Vereinbarung erhält die EU für etwa 90 % ihrer Agrar- und Fischereieexporte freien und direkten Zugang zum ägyptischen Markt (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 08.07.2008). Nachdem die WTO-Ausnahmeregelung („waiver“), welche einen erleichterten Marktzugang für AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifik) in die EU sicherstellte, Ende 2007 ausgelaufen ist, müssen neue bilaterale Abkommen zwischen der EU und AKP-Staaten ausgehandelt werden. Ziel dieser Abkommen ist es, Handelshemmnisse schrittweise abzubauen und die Zusammenarbeit in allen Bereichen des Handels zu verstärken. Darüber hinaus sollen sie einen offenen, transparenten und berechenbaren Rahmen für einen freieren Waren- und Dienstleistungsverkehr und die Ausweitung der Investitionsströme bilden und so die Wett-

Tabelle 2. Übersicht über WTO-Streitfälle in 2008

Streitfall Nr.	Thema	Beschwerdeführer	Beklagter	Datum
370	Verzollung bestimmter Produkte aus der EU	EU	Thailand	25.01.2008
371	Verzollung und Versteuerung philippinischer Zigaretten	Philippinen	Thailand	07.02.2008
372	Maßnahmen, die auf Finanzdienstleistungen und ausländische Finanzinformationsanbieter wirken	EU	China	03.03.2008
373	Maßnahmen, die auf Finanzdienstleistungen und ausländische Finanzinformationsanbieter wirken	USA	China	03.03.2008
374	Anti-Dumping-Maßnahmen bei Papier	Indonesien	Südafrika	09.05.2008
375	Zollbehandlung bestimmter IT-Produkte	USA	EU	28.05.2008
376	Zollbehandlung bestimmter IT-Produkte	Japan	EU	28.05.2008
377	Zollbehandlung bestimmter IT-Produkte	Taiwan	EU	12.06.2008
378	Maßnahmen, die auf Finanzdienstleistungen und ausländische Finanzinformationsanbieter wirken	Kanada	China	20.06.2008
379	Anti-Dumping-Maßnahmen und Ausgleichszölle bei bestimmten chinesischen Produkten	China	USA	19.09.2008
380	Abgaben und andere Maßnahmen beim Weinimport	EU	Indien	22.09.2008
381	Maßnahmen bezüglich Import, Marketing und Verkauf von Thunfisch und Thunfischprodukten	Mexiko	USA	24.10.2008
382	Anti-Dumping-Administration und andere Maßnahmen, bezogen auf den Import von Orangensaft von Brasilien	Brasilien	USA	27.11.2008
383	Anti-Dumping-Maßnahmen bei Polyethylen-Tüten aus Thailand	Thailand	USA	26.11.2008
384	Bestimmte Richtlinien für geographische Herkunftsangaben	Canada	USA	01.12.2008
385	Endüberprüfung von Anti-Dumping und Kompensationszöllen für PET-Importe von Indien	Indien	EU	04.12.2008

Quelle: WTO (2008d)

bewerbsfähigkeit der AKP-Staaten erhöhen. Ein erstes Abkommen konnte im Oktober zwischen der EU und den Ländern der Karibik (CARIFORUM-Staaten) ausgehandelt werden. Kernpunkte dieses Wirtschaftspartnerschaftsabkommens sind der direkte Zugang zu den EU-Märkten für karibische Ausfuhren, die Liberalisierung des Dienstleistungshandels und die Unterstützung der karibischen Exporteure bei der Erfüllung von internationalen und EU-Standards (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 15.10.2008).

3. Entwicklungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU

Die GAP 2008 war vor allem durch den legislativen Reformvorschlag im Rahmen des Health Check gekennzeichnet. Mit dem Health Check soll keine gravierende Veränderung der GAP angestrebt werden, sondern Maßnahmen eingeleitet werden, welche als Fortentwicklung der Reform von 2003 eine Anpassung der EU-Agrarwirtschaft an neue Herausforderungen erlaubt (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2007a). Die wichtigsten Punkte des Vorschlags umfassen die Vereinfachung und Effizienzsteigerung des Direktbeihilfensystems und Empfehlungen zu Veränderungen von Marktstützungsinstrumenten. Mit Hilfe dieser Veränderungen sollen sich neue Marktchancen für den Agrarsektor ergeben und gleichzeitig ein stärkerer Fokus auf umweltpolitische Zielsetzungen im Bereich Klimawandel, Bioenergie, Wassermanagement und Artenschutz gelegt werden (FISCHLER, 2008).

Am 17. März 2008 hat der EU-Agrarrat die Überlegungen der EU-Kommission zum Health Check in einer politischen Schlussfolgerung grundsätzlich begrüßt und steckte damit den politischen Rahmen für die Diskussion der Legislativvorschläge ab. Am 20. Mai 2008 reichte die Kommission

einen Legislativvorschlag für eine Verordnung des Rates ein, der weitgehend die Kernpunkte des November-Vorschlags beinhaltet. Die Verhandlungen zur Annahme der Vorschläge wurden vom EU-Agrarrat unter französischer Ratspräsidentschaft vom 18.-20. November 2008 in Brüssel geführt. Die Vorschläge der EU-Kommission wurden überwiegend angenommen, jedoch in einigen Fällen konkretisiert, wie zum Beispiel bei der Höhe der obligatorischen Modulation und bei Maßnahmen zur Anpassung des Milchsektors an sich ändernde Rahmenbedingungen (EUROPÄISCHER RAT, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.11.2008).

3.1 Veränderungen durch den Health Check

Veränderungen ergeben sich bei der (1) Betriebsprämienregelung, (2) der gemeinsamen Marktordnung als auch (3) im Bereich der Entwicklung ländlicher Räume, die durch folgende Verordnungen geregelt sind (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008a):

1. Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 zu gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe.
2. Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO), Verordnung (EG) Nr. 320/2006 mit einer befristeten Umstrukturierungsregelung für die Zuckerindustrie in der Europäischen Gemeinschaft und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, Verordnung (EG) Nr. 3/2008 über Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen für Agrarerzeugnisse im Binnenmarkt und in Drittländern.
3. Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäi-

schen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

Modifikationen der Betriebsprämienregelung

Eine Reihe von Vereinfachungen der Betriebsprämienregelung und teilweise gekoppelten Direktzahlungen und zur Effizienzsteigerung der Cross-Compliance-Maßnahmen wurden vorgeschlagen. Demnach sollen Cross-Compliance-Maßnahmen, welche eine geringe oder keine Wirksamkeit auf die Umwelt haben und solche, für die der Betriebsinhaber nicht verantwortlich gemacht werden kann, gestrichen werden. Dem entgegen wird vorgeschlagen, neue Cross-Compliance-Maßnahmen zu schaffen, die den Umweltnutzen, der durch die Abschaffung der Flächenstilllegung verloren geht, kompensieren sollen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008a).

Der Vorschlag sieht ebenfalls eine weitere Abschaffung der gekoppelten Direktzahlungen vor. Dadurch soll eine Vereinfachung erzielt werden, da die Existenz zweier Systeme (entkoppelte und gekoppelte Betriebsbeihilfen) als nicht förderlich für die Arbeit der einzelnen Verwaltungen betrachtet wird. Direkt, d.h. ab dem Jahr 2010 vollständig entkoppelt in die Betriebsprämienregelung eingegliedert werden die Prämien für Hanf, Schalenfrüchte und Eiweißpflanzen, während es für Reis, Stärkekartoffeln, Trockenfutter und Flachsfasern noch eine Übergangszeit geben wird. Die teilweise Prämienkopplung in der Mutterkuhhaltung, sowie im Bereich der Schaf- und Ziegenhaltung soll bestehen bleiben, um Regionen mit mangelnden Einkommensalternativen weiterhin landwirtschaftliche Perspektiven aufzuzeigen. Die Energiepflanzenregelung, welche staatliche flächenbezogene Prämien beim Energiepflanzenanbau auf Nichtstilllegungsflächen sicherstellt, soll laut Vorschlag der Kommission abgeschafft werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008a).

Der Health Check sieht ebenfalls ein Auslaufen des historischen Modells der Betriebsprämienregelung vor. In diesem Modell richten sich einzelbetriebliche Zahlungen nach historischen Referenzbeträgen, wobei die fixe Referenzperiode jedes Jahr weiter in der Vergangenheit liegt und so vergangene Agrarstrukturen konserviert. Mitgliedsstaaten, die bisher diesem Modell der Prämienverteilung folgten, soll die Möglichkeit gegeben werden, schrittweise ihr Entkopplungsmodell in Richtung eines Regionalmodells zu führen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.05.2008).

Ein weiterer Vorschlag, der durch die Europäische Kommission vorgelegt wurde, sieht eine Verlängerung der Regelung für eine vereinfacht einheitliche Flächenzahlung in den neuen Mitgliedsstaaten vor. Die Mitgliedsstaaten, die ab dem 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, erhalten somit die Möglichkeit, die Regelung der vereinfachten einheitlichen Flächenzahlung bis zum Jahr 2013 statt 2011 wahrzunehmen (Rumänien und Bulgarien bis zum Jahr 2012).

Veränderungen sollen ebenfalls durch eine Neufassung des Artikels 68 der Verordnung erzielt werden. Dieser Artikel regelt die Möglichkeit der Mitgliedsstaaten, 10 % der Betriebsprämien einbehalten zu können, um umwelt-, qualitäts- und marktverbessernde Vorhaben im selben Sektor zu unterstützen. Eine Neufassung dieses Artikels sieht vor, die Einschränkung, dass gekürzte Zahlungen im gleichen Sektor wieder investiert werden müssen, aufzuheben und neue Fördermöglichkeiten für Erzeuger in strukturschwachen Regionen, Umstrukturierungs- und Entwicklungsprogramme, Risikomanagementmaßnahmen und Ernte-, Tier- und Pflanzenversicherungen zu unterstützen. Im Zuge der Schwierigkeiten im Milchsektor hat der EU-Agrarrat beschlossen, diese Unterstützung auch zu gewähren, um spezifischen Nachteilen einzelner Sektoren, insbesondere im Milchsektor, Rind- und Kalbfleischsektor, Schaf- und Ziegenfleischsektor und im Reissektor, gerecht zu werden. Restriktionen sollen allerdings für Maßnahmen gemacht werden, die nicht das Kriterium der WTO-Green-Box erfüllen. So soll ihr Anteil maximal 3,5 % der 10 %igen nationalen Obergrenze ausmachen (EUROPÄISCHER RAT, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.11.2008).

Für die obligatorische Modulation („Basismodulation“), die derzeit 5 % der Direktzahlungen beträgt, sieht der Vorschlag eine schrittweise jährliche Erhöhung vor, so dass die Basismodulation im Jahr 2012 10 % beträgt (Tabelle 3). Eine progressive Komponente für Betriebe, die über 300 000 Euro Direktzahlungen erhalten, wird eingeführt, wobei der Kommissionsvorschlag, der eine zusätzliche Kürzung schon ab 100 000 Euro Direktzahlungen vorsah, deutlich abgeschwächt wurde. Die Freibetragsgrenze von 5 000 Euro bleibt weiterhin bestehen, wobei auch eine Zahlungsuntergrenze festgelegt wird (250 Euro bzw. 1 ha landwirtschaftliche Nutzfläche). Die bisher von der Modulation nicht betroffenen EU-10-Mitgliedsstaaten sollen ab 2012 einen Basissatz von 3 % Modulation aufweisen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.11.2008). Durch die Modulation freiwerdende Mittel können für Programme im Bereich Klimawandel, erneuerbare Energien, Wassermanagement, Erhaltung der Biodiversität und für Maßnahmen im Milchsektor genutzt werden. Die EU gewährt einen Zuschuss von 75 % (90 % in wirtschaftsschwachen Regionen) für diese Programme (BMELV, 2008a).

Kritische Stimmen zu Modifikationen innerhalb der Betriebsprämienregelung weisen auf fehlende Aussagen zur Entwicklung der Direktzahlungen im Health Check nach 2013 hin. Als kritisch wird ebenfalls die Aufrechterhaltung teilweise gekoppelter Beihilfen betrachtet. Laut des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz wäre eine vollständige Entkopplung der Direktzahlungen bei gleichzeitiger Formulierung geeigneter Maßnahmen in der 2. Säule aufgrund innergemeinschaftlicher Wettbewerbsverzerrungen und im Hinblick auf die WTO-

Tabelle 3. Obligatorische Basismodulation plus die neu beschlossene schrittweise prozentuale Erhöhung (gültig für die EU-15-Mitgliedsstaaten)

Schwellenwerte	2009	2010	2011	2012
< 5 000 Euro	0	0	0	0
5 000-299 999 Euro	5 %+2 %	5 %+3 %	5 %+4 %	5 %+5 %
> 300 000 Euro	5 %+2 %+4 %	5 %+3 %+4 %	5 %+4 %+4 %	5 %+5 %+4 %

Quelle: EUROPÄISCHE KOMMISSION, Pressemitteilung vom 20.11.2008

Vereinbarungen sinnvoller. Weiterhin wird ebenfalls gegen die progressive Modulation für größere Betriebe argumentiert. Der Wissenschaftsrat stellt fest, dass Kürzungen nach Betriebsgröße nicht ausreichend ökonomisch und ökologisch begründbar sind. Auch die Auswirkungen auf eine erhöhte Verteilungsgerechtigkeit scheinen nicht begründet (WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT FÜR AGRARPOLITIK, 2008).

Modifikationen der gemeinsamen Marktordnung

Vorschläge für Veränderungen im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation betreffen unter anderem die Interventionsregelung. Der Vorschlag der EU-Kommission sah eine Abschaffung der Interventionsregelung für die Produkte Hartweizen, Reis und Schweinefleisch und Ausschreibungsverfahren für Brotweizen, Butter und Magermilchpulver vor (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.05.2008). Nach den Verhandlungen des EU-Agrarrats konnten sich die Agrarminister der Mitgliedsländer auf eine Abschaffung der Interventionen für Schweinefleisch einigen. Die Interventionen für Gerste und Sorghum sollen auf Null festgesetzt werden. Interventionsankäufe für Brotweizen sollen künftig während des Interventionszeitraums für eine Menge von bis zu 3 Millionen Tonnen zu einem Preis von 101,31 Euro/Tonne möglich sein, und für Butter und Magermilchpulver sollen sich die Höchstmengen auf 30 000 Tonnen bzw. 109 000 Tonnen belaufen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.11.2008).

Eine der gravierendsten Veränderungen stellt die geplante vollständige Abschaffung der Flächenstilllegung dar. Da insbesondere durch zwischenzeitlich stark steigende Lebensmittelpreise und ein knapp werdendes Angebot dieses Instrumentarium zur Angebotsregulierung und zum Abbau von Überproduktionen an Berechtigung verliert, soll die Flächenstilllegung ab 2009 endgültig abgeschafft werden, nachdem schon in diesem Jahr auf einer Sitzung des Sonderausschusses für Landwirtschaft im Juli der obligatorische Flächenstilllegungssatz vorzeitig abgeschafft wurde, um eine Aussaat von Wintergetreide ohne Restriktionen ab Herbst 2008 zu ermöglichen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 01.07.2008B). Die positiven Umwelteffekte durch die Flächenstilllegung sollen zukünftig direkt durch Maßnahmen im Rahmen der Cross Compliance und die ELER-Verordnung ausgeglichen werden.

Mit Bezug auf ein mögliches Auslaufen der Milchquote im Jahr 2015 sah der Kommissionsvorschlag vor, die Milchquote stufenweise um insgesamt 7 % anzuheben, um eine möglichst gute Anpassung der Milchviehbetriebe an freie Marktbedingungen zu garantieren. Der Novemberbeschluss sieht nun eine Anhebung um fünf mal 1 % in den Jahren 2009/10 bis 2013/14 vor. Zusätzlich setzte sich Italien mit seiner Forderung nach einer direkt im Jahr 2009/10 wirksamen, 5 %igen Erhöhung der italienischen Milchquotenreferenzmenge durch. Weitere Einigung unter den Agrarministern konnte über die Regelung erzielt werden, dass Landwirte, die 2009 und 2010 ihre Quote um mehr als 6 % überschreiten, eine Abgabe zahlen sollen, die um 50 % über der normalen Sanktion liegt. Außerdem soll eine Überprüfung der Quotensätze in den Jahren 2010 und 2012 erfolgen (EUROPÄISCHER RAT, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.11.2008).

Aufgrund der wachsenden Nachfrage auf den Weltmärkten und innerhalb der EU hatten die Landwirtschaftsminister

der Europäischen Union auf Vorschlag der EU-Kommission bereits im Frühjahr beschlossen, die Milchquote ab 1. April 2008 um 2 % aufzustocken (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 17.03.2008).

Der ursprüngliche Health-Check-Vorschlag der Kommission sah ebenfalls die Abschaffung der Beihilfe von privater Käselagerhaltung und die Abschaffung der Beihilfe für den Butterabsatz zur Herstellung von Backwaren und Speiseeis und für den Direktverbrauch vor. Nach dem Treffen der EU-Agrarminister soll allerdings zumindest die Beihilfe für die private Lagerhaltung von Butter und die fakultative Gewährung von Beihilfen für die Verwendung von Magermilchpulver erhalten bleiben.

Modifikationen der ELER- Verordnung

Zur Erreichung von Umwelt- und Klimazielen kommt der Land- und Forstwirtschaft und damit der ELER-Verordnung eine wichtige Rolle zu. Insbesondere das Einsparen von CO₂ durch die Förderung regenerativer Energien, die nachhaltige Wasserbewirtschaftung und der Schutz der Biodiversität sind Bereiche, in denen die Landwirtschaft Beiträge leisten kann. Vorhaben in diesen Bereichen sollen durch genehmigte Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum verstärkt gefördert werden. Neue finanzielle Mittel zur Realisierung dieser Vorhaben sollen durch die Anhebung der obligatorischen Modulation gemäß der Veränderung von Verordnung 1782/2003 erfolgen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008a).

Die Beschlüsse des Agrarrats sehen ebenfalls eine Aufstockung der Beihilfen für Junglandwirte vor. Die Investitionsbeihilfen für Junglandwirte im Rahmen der ELER-Verordnung sollen von 55 000 Euro auf 70 000 Euro aufgestockt werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.11.2008).

Hinsichtlich der Finanzierung für den Ausbau der 2. Säule bewertet der Wissenschaftsbeirat eine ausschließliche Finanzierung durch die Modulation als problematisch, da die 2. Säule nicht von der Höhe und Entwicklung der Direktbeihilfen abhängig sein sollte, sondern eine eigenständige Finanzierung aufweisen soll. Weitere Kritikpunkte stellen die stark sektorbezogene und weniger regionalbezogene Orientierung der 2. Säule dar (WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT FÜR AGRARPOLITIK, 2008).

3.2 Finanzielle Auswirkungen des Health Checks

Die jetzige Reform hat keine grundsätzlichen Auswirkungen auf den Agrarhaushalt, da durch die in der 2003 Reform eingeführten finanziellen Mechanismen eventuelle Budgetüberschreitungen durch Kürzungen der Betriebsbeihilfen und der Marktstützung ausgeglichen werden. Da der vorgeschlagene Entwurf jedoch hauptsächlich Veränderungen beinhaltet, welche sich auf fixe Prämienbeträge und haushaltsneutrale Umschichtungen mittels Modulation zwischen erster und zweiter Säule beziehen, ist die Gefahr solcher zukünftiger Kürzungen gering (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008a).

Die nachfolgenden Tabellen 4 und 5 geben einen Überblick über die finanziellen Umschichtungen im Bereich Direktzahlungen (Tabelle 4) und Marktsektor (Tabelle 5). Sie sind im Juni 2008 von der EU-Kommission veröffentlicht worden und berücksichtigen daher den November-Beschluss nicht. Da allerdings alle Detailentscheidungen bezüglich

Tabelle 4. Berechnung der finanziellen Auswirkung der Vorschläge zum Health Check auf die Direktzahlungen durch die EU-Kommission (in Millionen Euro)

Haushaltsjahr	2009	2010	2011	2012	2013
DIREKTZAHLUNGEN (vor Modulation)					
A. Aufnahme neuer Maßnahmen in die Direktzahlungen und Abschaffung bestehender Direktzahlungen					
a) Aufnahme neuer Maßnahmen in die Direktzahlungsregelung (Betriebsprämienregelung bzw. Regelung für die einheitliche Flächenzahlung)					
Trockenfutter				124,3	124,3
Langfaserflachs				8,1	8,1
Verarbeitungsbeihilfe für Kartoffelstärke				43,4	43,4
b) Abschaffung bestehender Direktzahlungen					
Energiepflanzen			-90,0	-90,0	-90,0
c) Auswirkung = a) + b)			-90,0	85,8	85,8
B. Entkopplung bestehender gekoppelter Direktzahlungen in der Betriebsprämienregelung					
a) Aufnahme neuer Maßnahmen in die Betriebsprämienregelung bzw. die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung					
Eiweißpflanzen			66,3	67,7	69,1
Reis			90,5	90,6	181,5
Schalenfrüchte			98,6	98,9	99,3
Beihilfe für Stärkekartoffeln				63,4	64,0
Beihilfe für Olivenhaine			105,2	105,5	105,8
Spezifische Qualitätsprämie für Hartweizen			94,4	94,5	94,6
Ingesamt			455,0	520,7	614,3
b) Abschaffung der entsprechenden gekoppelten Direktbeihilfen					
Eiweißpflanzen			-86,6	-88,0	-89,4
Reis			-90,5	-90,6	-181,5
Schalenfrüchte			-98,6	-98,9	-99,3
Beihilfe für Stärkekartoffeln				-63,4	-64,0
Beihilfe für Olivenhaine			-105,2	-105,5	-105,8
Spezifische Qualitätsprämie für Hartweizen			-128,2	-128,3	-128,4
c) Auswirkung= a) + b)			-509,1	-574,8	-668,4
C. Entkopplung bestehender, wieder gekoppelter und zuvor ausgeschlossener Direktzahlungen in der Betriebsprämienregelung					
a) Aufnahme neuer Maßnahmen in die Betriebsprämienregelung					
Zahlungen für landwirtschaftliche Kulturpflanzen			1 526,7	1 526,7	1 526,7
Hartweizenzuschlag			56,8	56,8	56,8
Sonderprämie für Rinder			51,9	52,5	106,3
Schlachtprämie für ausgewachsene Rinder			118,3	118,3	236,6
Schlachtprämie für Kälber			66,4	66,4	132,7
Saatgut			30,9	30,9	30,9
Hopfen			2,6	2,6	2,6
b) Abschaffung der entsprechenden wieder gekoppelten Direktbeihilfen					
Zahlungen für landwirtschaftliche Kulturpflanzen			-1 526,7	-1 526,7	-1 526,7
Hartweizenzuschlag			-56,8	-56,8	-56,8
Sonderprämie für Rinder			-51,9	-52,5	-106,3
Schlachtprämie für ausgewachsene Rinder			-118,3	-118,3	-236,6
Schlachtprämie für Kälber			-66,4	-66,4	-132,7
Saatgut			-30,9	-30,9	-30,9
Hopfen			-2,6	-2,6	-2,6
c) Auswirkung = a) + b)			0	0	0
DIREKTZAHLUNGEN INSGESAMT (ohne Auswirkung der Modulation) = A. + B. +C.		0,0	-144,1	31,7	31,7
D. Übertragung aus der Modulation nach Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums		563	977	1427	2022

Quelle: EUROPÄISCHE KOMMISSION (2008b)

Tabelle 5. Berechnung der finanziellen Auswirkung der Vorschläge zum Health Check im Marktsektor durch die EU-Kommission (in Millionen Euro)

Haushaltsjahr	2009	2010	2011	2012	2013
A. Abschaffung der Flächenstilllegung und Begrenzung der Intervention auf Weizen					
– Auswirkung auf die Ausfuhrerstattungen für Getreide	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
– Auswirkung auf die Intervention für Getreide, einschließlich der Begrenzung auf Weizen	0,0	23,7	47,8	78,3	73,3
B. Andere Maßnahmen					
– Prämie für Kartoffelstärke				-43,4	-43,4
– Produktionserstattung für Stärke			0,0	0,0	0,0
Insgesamt	0,0	23,7	47,8	34,9	29,9
REIS					
– Abschaffung der Intervention für Reis				-4,2	-8,1
FLACHS UND HANF					
– Befristete produktionsgekoppelte Beihilfe			-52,3	-145,2	-145,2
MILCHSEKTOR					
A. Künftige fakultative Maßnahmen mit möglichen finanziellen Auswirkungen					
– Intervention bei Butter: fakultative Intervention durch Ausschreibung nach Ankauf von 30 000 t durch Ausschreibung					
– Intervention bei MMP: fakultative Intervention durch Ausschreibung nach obligatorischem Ankauf von 109 000 t durch Ausschreibung					
– Fakultative private Lagerhaltung von Butter entsprechend der Marktlage		(-18)	(-18)	(-18)	(-18)
– Fakultative Beihilfe für MMP zur Verfütterung entsprechend der Marktlage					
– Fakultative Beihilfe für die Kaseinherstellung entsprechend der Marktlage					
B. Maßnahmen mit finanziellen Auswirkungen					
– Abschaffung der Absatzbeihilfe für Butter		-10,0	-10,0	-10,0	-10,0
– Abschaffung der Beihilfe zur privaten Lagerhaltung von Käse		-24,0	-24,0	-24,0	-24,0
C. Quotensystem („weiche Landung“)					
– Auswirkung auf die Ausfuhrerstattungen		2,7	2,9	2,6	2,3
MILCH UND MILCHERZEUGNISSE INSGESAMT		-31,3	-31,1	-31,4	-31,7
SCHWEINEFLEISCH					
– Abschaffung der Intervention bei Schweinefleisch		-	-	-	-
Abschaffung von Artikel 44 der VO 1234/2007 (Tierseuchen)		-	-	-	-

Quelle: EUROPÄISCHE KOMMISSION (2008b)

weiterer Entkopplung bzw. Abschaffung von Prämien dem Kommissionsvorschlag folgen, ergeben sich relevante Abweichungen nur im Bereich der Beihilfe zur privaten Lagerhaltung von Butter.

Wie Tabelle 4 zeigt, wird innerhalb der Betriebsprämienregelung die Aufnahme neuer Direktzahlungen für Trockenfutter, Langfaserflachs und die Verarbeitungsbeihilfe für Kartoffelstärke zusätzliche Kosten verursachen. Haushaltsverbessernd hingegen ist die geplante Abschaffung von Direktzahlungen für Energiepflanzen. Die Entkopplung der Direktzahlungen für Eiweißpflanzen, Schalenfrüchte, Reis, Stärkekartoffeln, Olivenhaine und Hartweizen lassen keine finanziellen Auswirkungen auf die Höhe der Direktzahlungen erwarten (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008b).

Maßnahmen aus dem Marktstützungssektor, welche in die Betriebsprämienregelung übernommen werden, wirken auf

den EU-Agrarhaushalt haushaltsneutral, führen jedoch zu einer bilanziellen Verbesserung im Bereich Marktstützung (Tabelle 5), wie an der Umwandlung der Prämie für Kartoffelstärke zu sehen ist. Weitere Veränderungen entstehen durch die Abschaffung der Beihilfen für den Butterabsatz und privater Käselagerung, Beschränkung der Getreideintervention und Änderung der Ausfuhrerstattungen für Milchprodukte (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008b).

Die von der EU-Kommission prognostizierten Haushaltsveränderungen im Rahmen der Finanzierung der 1. und 2. Säule der GAP gehen bis zum Jahr 2013. Ein weiterer Finanzierungsplan der GAP nach 2013 wurde durch den Gesundheitscheck nicht vorbereitet, so dass langfristige politische Rahmenbedingungen für die Agrarwirtschaft nicht geschaffen wurden (WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT FÜR AGRARPOLITIK, 2008).

3.3 Weitere Entwicklungen der GAP

Weinmarktreform

Neben dem Health Check gab es 2008 noch weitere Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik. Nachdem im Juli 2007 die Europäische Kommission einen Vorschlag für die Reformierung der Marktorganisation für Wein beim Europäischen Rat einreichte, konnte sich der Ministerrat nach zähen Diskussionen im Dezember 2007 auf die Einzelheiten der Weinmarktreform einigen und diese dann am 29. April 2008 verabschieden.

Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission sah eine Streichung der Beihilfen für Destillation und Lagerhaltung sowie der Ausfuhrerstattungen vor. Durch die freigewordenen Mittel aus der Abschaffung der Lagerhaltung sollten 120 Millionen Euro in Werbekampagnen investiert werden, um den abflauenden Weinexport zu stärken. Der Vorschlag beinhaltete weitere Maßnahmen wie das Verbot der Zuckeranreicherung, eine Fortführung der bestehenden Pflanzungsbeschränkungen bis zum Jahr 2013, die Rodung von 400 000 ha Rebfläche, eine strengere Definition des Begriffs Weinerzeugnisse und die Vereinfachung der Etikettierungsvorschriften. Außerdem sollte durch den Vorschlag eine einzelstaatliche Finanzierung des Weinmarkts sichergestellt werden, um verstärkt lokale Gegebenheiten zu berücksichtigen. Interventionsmaßnahmen sollten aus Gründen der WTO-Konformität abgeschafft werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2007b).

Aufgrund unterschiedlicher Interessen verschiedener Mitgliedsstaaten sah sich der EU-Ministerrat gezwungen, strittige Punkte neu zu diskutieren (EUROPÄISCHES PARLAMENT 2007a). Hauptstreitpunkte zwischen den Mitgliedsstaaten war die geplante Abschaffung der Zuckering: Während nördlichere Weinbauländer die Zuckering beibehalten wollten, waren die südlicheren Weinbauländer für eine Abschaffung. Ein Konsens – entwickelt im EU-Ministerrat – sieht nun vor, die Zuckering beizubehalten bei einer Senkung der Höchstgehalte der Anreicherung. Ebenfalls Uneinigkeit herrschte zur vorgeschlagenen Abschaffung der Pflanzungsbeschränkung bis 2013. Der Ministerrat einigte sich auf die Fortführung bis 2015 mit der Möglichkeit auf Verlängerung bis 2018 auf nationaler Ebene (EUROPÄISCHES PARLAMENT, 2007b).

Die Vorschläge der Kommission für die Abschaffung der Marktinterventionsmaßnahmen, eines nationalen Finanzrahmens und die Vereinfachung von Etikettierungsvorschriften wurden durch den EU-Rat aufgenommen und verabschiedet. Die Abschaffung der Destillationsregelung wird schrittweise geregelt. Die Finanzierung des Weinbausektors wird verstärkt durch die Betriebsprämienregelung und durch Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums erfolgen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 29.04.2008).

EU-Stützungsregelung für Baumwolle

Nach Spanien's erfolgreicher Klage vor dem Europäischen Gerichtshof gegen die Stützungsregelungen für Baumwolle (geregelt in der VO 864/2004) aufgrund einer fehlenden Auswirkungsstudie war die EU verpflichtet, eine neue Ver-

Tabelle 6. Nationale Grundflächen und Referenzbeträge je Tonne zur gekoppelten Baumwollbeihilfe

	Grundflächen	Referenzbeträge
Griechenland	270 000 ha	251,75 Euro
Spanien	48 000 ha	400,00 Euro
Bulgarien	3 342 ha	671,33 Euro
Portugal	360 ha	252,73 Euro

Quelle: EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 23.06.2008

ordnung zu erlassen. Die Nichtigkeitserklärung der Stützungsregelung von Baumwolle wurde bis zum Inkrafttreten der neuen Verordnung ausgesetzt (LEXETIUS, 2006). Ein Vorschlag der Europäischen Kommission an den Rat dazu wurde am 9.11.2007 eingereicht und sah eine teilweise entkoppelte Beihilfe vor. Demnach sollen 65 % der Beihilfen entkoppelt und 35 % der Beihilfen weiter produktionsabhängig gezahlt werden. Am 23. Juni 2008 hat der EU-Rat die Reform verabschiedet (EUROPÄISCHER RAT, 2008). Vorteile dieser teilweise entkoppelten Beträge sieht die Kommission in dem geringeren Verwaltungsaufwand, einer besseren Abschätzbarkeit der Auswirkungen auf den EU-Haushalt, größerer Konformität mit den WTO-Verpflichtungen und verbesserten Umwelteffekten im Gegensatz zu einer vollständig gekoppelten Stützung. Mit der anteiligen Kopplung hofft die Kommission, die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Reform in den Baumwollanbaugebieten zu begrenzen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2007c).

Tabelle 6 gibt Aufschluss über die nationalen Grundflächen, für welche die gekoppelte Beihilfe wirkt. Die gekoppelte Beihilfe wird berechnet durch Multiplikation eines festen Ertrags mit Referenzbeträgen. Die Referenzbeträge je Tonne nicht entkörnter Baumwolle sind ebenfalls in der Tabelle aufgeführt.

Lizenzverpflichtungen für Aus- und Einfuhr

Zur Vereinfachung der GAP und aus Gründen des Verwaltungsabbaus hat der EU-Rat eine einheitliche gemeinsame Marktorganisation im letzten Jahr verabschiedet. Um das angestrebte Ziel, den Verwaltungsaufwand um 25 % zu reduzieren, zu erreichen, wurden weitere Maßnahmen zur Vereinfachung der Marktordnungen eingeleitet, u.a. eine Verordnung über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen. Die Verordnung sieht die Abschaffung eines Großteils der Lizenzverpflichtungen für Ein- und Ausfuhr von Agrarerzeugnissen vor. Während vor Inkrafttreten der Verordnung für ca. 500 Erzeugnisse eine Lizenzverpflichtung bei der Einfuhr bestand, sind es nach Inkrafttreten nur noch 43 Erzeugnisse mit relevanten Regelungen. In einzelnen Sektoren, wie im Rindfleisch-, Milch- und Weinsektor, wurde die Einfuhrlicenzpflicht vollständig abgeschafft, während im Getreidesektor eine starke Verringerung der Ein- und Ausfuhrlicenzen stattfand. Die Kommission erwartet positive Auswirkungen dieser Neuregelung für Importeure und Exporteure von Agrarerzeugnissen durch Wegfall bürokratischen Verwaltungsaufwandes bei der Lizenzbeantragung (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 12.06.2008).

Einfuhrzölle auf Getreide

Aufgrund der angespannten Lage auf den Getreidemärkten im letzten Jahr beschloss die Europäische Union, die Einfuhrzölle auf alle Getreidesorten außer Hirse, Buchweizen und Hafer vorübergehend bis 30. Juni 2008 auszusetzen (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 20.12.2007). Die Entscheidung wurde getroffen, da aufgrund der vorangegangenen weltweiten Ertragseinbußen das Preisniveau im Dezember 2007 (beim Entschluss zur Aussetzung der Einfuhrzölle) auf 223,74 Euro/Tonne für Brotweizen hochgeschneit war (DEUTSCHER BAUERNVERBAND, 2007). Am 13. Juni 2008 wurde dann eine Verlängerung der Zollausssetzung bis zum 30. Juni 2009 beschlossen, wobei dies nun auch für die Einfuhrzölle auf Hirse, Buchweizen und Hafer galt (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 13.06.2008). Aufgrund einer überdurchschnittlichen europäischen Getreideernte zeigten sich Preisrückgänge in der zweiten Hälfte des Jahres für die betroffenen Getreide, so dass am 17. Oktober von der EU-Kommissarin Mariann Fischer Boel eine Beendigung der Zollausssetzung für den 1. November 2008 angekündigt wurde (ZMP, 2008; EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 17.10.2008).

Politik für ländliche Räume

Die noch fehlenden neuen Programme zur ländlichen Entwicklung einiger Mitgliedsstaaten mussten bis Juni 2008 der Kommission zur Prüfung vorgelegt werden. Diese Programme wurden im Zuge der im September 2005 vom EU-Rat verabschiedeten reformierten Politik für den Förderzeitraum 2007-2013 entwickelt. Mit der Befürwortung der Programme aus Dänemark, Schottland, Italien, Wales, Spanien und Portugal im Jahr 2008 sind nun alle 93 Programme gebilligt worden. Ein Kriterium für die Billigung der Programme war unter anderem eine ausreichende Berücksichtigung der vier Schwerpunktbereiche: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Forstwirtschaft; Förderung des Landmanagements und Verbesserung der Umwelt; Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Förderung der Diversifizierung der Wirtschaft; und die Schwerpunktachse Leader.

Nachfolgende Tabelle 7 gibt Aufschluss über die prozentuale Förderverteilung auf die einzelnen Schwerpunkte in allen Mitgliedsstaaten. Es wird deutlich, dass in den meisten Mitgliedsstaaten (mit Ausnahme Bulgarien, Deutschland, Malta, Niederlande, Rumänien) ca. 80% der Förde-

Tabelle 7. Prozentuale Verteilung der Prioritätensetzung in den Mitgliedsstaat-Programmen (einschließlich technischer Hilfe)

Mitgliedsstaaten	Achse 1 „Wettbewerbsfähigkeit“	Achse 2 „Umwelt und Landmanagement“	Achse 3 „Diversifizierung und Lebensqualität“	Achse 4 „Leader“
Belgien	48.1 %	36.0 %	8.7 %	5.0 %
Bulgarien	39.1 %	25.9 %	28.5 %	2.5 %
Dänemark	19.8 %	63.3 %	5.2 %	9.6 %
Deutschland	27.5 %	40.4 %	24.5 %	6.0 %
Estland	36.5 %	37.4 %	12.5 %	9.6 %
Finnland	11.0 %	73.4 %	9.5 %	5.3 %
Frankreich	37.3 %	50.0 %	6.5 %	5.1 %
Griechenland	43.1 %	35.0 %	13.8 %	6.1 %
Großbritannien	11.8 %	72.8 %	9.1 %	6.2 %
Italien	37.1 %	43.5 %	8.5 %	8.4 %
Irland ¹	10.3 %	79.6 %	0.0 %	10.0 %
Lettland	46.8 %	28.1 %	18.7 %	2.5 %
Litauen	40.0 %	37.8 %	11.9 %	6.3 %
Luxemburg	28.4 %	58.9 %	6.9 %	5.9 %
Malta	33.5 %	26.1 %	32.3 %	4.0 %
Niederlande	29.8 %	29.8 %	29.8 %	9.9 %
Österreich	13.8 %	72.3 %	6.5 %	5.5 %
Polen	40.7 %	33.5 %	19.4 %	4.8 %
Portugal ¹	45.6 %	41.2 %	0.4 %	10.2 %
Rumänien	39.6 %	23.4 %	24.7 %	2.3 %
Schweden	15.2 %	69.1 %	8.1 %	5.8 %
Slowakische Republik	31.5 %	50.0 %	13.5 %	3.0 %
Slowenien	33.3 %	52.2 %	11.0 %	3.0 %
Spanien	44.6 %	39.5 %	4.6 %	11.5 %
Tschechien	22.4 %	55.2 %	16.9 %	5.0 %
Ungarn	44.6 %	32.9 %	13.0 %	5.5 %
Zypern	43.2 %	43.4 %	8.9 %	2.7 %

Hinweis: ¹ Achse 3 und Achse 4 zusammen implementiert

Quelle: eigene Berechnung auf Basis EUROPÄISCHE KOMMISSION (2008c)

rung in Programme zur Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit und Umwelt und Landmanagement geht.

4. Sonstige Entwicklungen

4.1 Bioenergie und Lebensmittelpreise

Aus landwirtschaftlicher Biomasse produzierte Energie (Bioenergie) spielt eine bedeutsame Rolle bei der Erreichung der von der EU geforderten Ziele für erneuerbare Energien. Der Zielkonflikt, zwischen der Förderung regenerativer Energien durch Biomasse zur Erreichung der Klimaschutzziele und der Produktion von Nahrungsmitteln einzuschränken, ist eine Herausforderung, die die Politik noch nicht bewältigt hat. Ein Kommissions-Vorschlag für eine *Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen* wurde am 23. Januar 2008 vorgelegt. Nach diesem Vorschlag soll für den Anteil erneuerbarer Energiequellen am Energieverbrauch ein verbindliches Ziel von insgesamt 20 % und ein für jeden Mitgliedstaat verbindlicher Biokraftstoff-Mindestanteil im Verkehrssektor von 10 % bis zum Jahr 2020 festgelegt werden. Hinsichtlich des Konfliktpotentials mit der Nahrungsmittelproduktion sieht der Vorschlag eine Überwachung und Berichterstattung der mit der energetischen Nutzung von Biomasse verbundenen Rohstoffpreisänderungen sowie damit verbundene positive und negative Folgen für die Nahrungsmittelsicherheit durch die EU vor (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008d).

Auf Bundesebene wurde am 6. Juni 2008 das neue *Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)* beschlossen. Das neue EEG tritt am 01.01.2009 in Kraft und löst dann das alte EEG aus dem Jahr 2004 ab. Gemäß der nationalen, europäischen und internationalen Zielsetzungen und Verpflichtungen zur Energieerzeugung aus regenerativen Energien soll das neue Gesetz die Rahmenbedingungen schaffen, um das angestrebte Ziel der Bundesrepublik, den Anteil regenerativer Energien an der Stromversorgung von derzeit über 13 % (Ende 2007) bis zum Jahr 2020 auf 25 bis 30 % zu steigern, zu erreichen (BMU, 2008a).

Im Bereich der Förderung der Stromerzeugung aus Biomasse sieht das neue EEG eine Anhebung der Grundvergütung für Anlagen bis 150 kW_{el} vor. Weiter werden Anpassungen des Nachwachsende-Rohstoff-Bonus und des Kraft-Wärmekopplungs-Bonus vorgenommen. Durch das novellierte EEG werden verstärkt Impulse für die Nutzung von land- und forstwirtschaftlichen Reststoffen, wie z.B. Gülle, Stroh und Landschaftspflegematerialien, gesetzt. Tabelle 8 gibt einen Überblick über die neuen Fördersätze des EEG. Insgesamt ist eine Entwicklung hin zur Förderung von kleinen Anlagen und ein Bestreben zur Aufrechterhaltung von älteren Anlagen erkennbar (NACHWACHSENDE-ROHSTOFFE.BIZ, 2008).

Eine neue Gesetzesinitiative auf Bundesebene wurde ebenfalls für die Förderung von Biokraftstoffen eingeleitet. Am 22.10.2008 beschloss das Bundeskabinett ein *Gesetz zur Änderung der Förderung von Biokraftstoffen*, um der Konkurrenzsituation zwischen Biosprit- und Nahrungsmittelanbaufläche stärker Rechnung zu

tragen. Außerdem soll der Ausbau der Biokraftstoffe stärker als bisher auf die effektive Minderung der Treibhausgasemissionen ausgerichtet sein. Konkret sieht das Gesetz die einjährige Verschiebung der Erhöhung der Beimischungsquoten auf 6,25 % vor, wobei diese Quote dann von 2010 bis zum Jahr 2014 auf diesem Niveau bleiben soll. Eine weitere Änderung stellt die Anrechnung von Ottokraftstoff aus Biomethan, welcher aus Biogas gewonnen wird, auf die Gesamtquote dar. Außerdem wird eine niedrigere Besteuerung um jeweils 3 Cent pro Liter von reinem Biodiesel in den kommenden Jahren gegenüber der bisherigen gesetzlichen Regelung vorgenommen, so dass dann ab 2009 die Besteuerung 18 Cent/Liter beträgt (BMU-PRESSEDIENST, 2008).

Im Zuge des Preisanstiegs für Nahrungsmitteln in 2007 und 2008 und den damit einhergehenden Nahrungsmitteleng-

Tabelle 8. Vergleich der EEG-Vergütungsregeln für die Stromerzeugung aus Biomasse in ct/kWh

Grundvergütung		
Leistungsanteil	EEG 2009	EEG 2004
bis 150 kW _{el}	11,67 ¹	10,67
150 kW _{el} bis 500 kW _{el}	9,18	9,18
500 kW _{el} bis 5 MW _{el}	8,25	8,25
5 MW _{el} bis 20 MW _{el}	7,79 ²	7,79
NaWaRo-Bonus		
Leistungsanteil bis 150 kW_{el}		
Biomasse mit Ausnahme von Biogas	6,00	6,00
Biogas	7,00	6,00
- bei mind. 30 % Gülleeinsatz	+1,0	
- bei überwiegendem Einsatz von Landschaftspflegematerial	+2,0	
Leistungsanteil bis 500 kW_{el}		
feste Biomasse	6,00	6,00
flüssige Biomasse	0 ³	6,00
gasförmige Biomasse (außer Biogas)	6,00	6,00
Biogas	7,00	6,00
- bei mind. 30 % Gülleeinsatz	+1,0	
- bei überwiegendem Einsatz von Landschaftspflegematerial	+2,0	
Leistungsanteil bis 5 MW_{el}		
feste Biomasse	4,00	4,00
flüssige Biomasse	0 ³	4,00
gasförmige Biomasse	4,00	4,00
bei Holzverbrennung /	2,50	2,50
bei Holzverbrennung aus Kurzumtriebsplantagen und Landschaftspflegematerial	4,00	2,50
Technologiebonus für Anlagen bis 5 Mwel		
Innovative Anlagentechnik	2,00	2,00
Für Gasaufbereitung:		
a) bis max. 350 Nm ³ /Stunde	2,00	
b) bis max. 700 Nm ³ /Stunde	1,00	
KWK Bonus (nur für den Teil des eingespeisten Stroms, der als KWK-Strom gilt)		
bis Leistung von 20 MW_{el}	3,00	2,00

Hinweise: ¹auch Altanlagen; ²nur soweit Strom aus Kraft-Wärmekopplung erzeugt wird; ³gilt nur für Anlagen, die ab 01.01.2009 in Betrieb genommen werden.

Quelle: BMU (2008b)

pässen wurde am 18. Juli 2008 auf europäischer Ebene ein Kommissionsvorschlag vorgelegt für eine *Verordnung über eine Krisenreaktionsfazilität zur Bewältigung des drastischen Anstiegs der Nahrungsmittelpreise in Entwicklungsländern*, der Empfehlungen des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rats aufgriff. Mit der Verordnung soll gezielt die Landwirtschaft in Entwicklungsländern unterstützt werden, um Produktionssteigerungen zu erzielen und Nahrungsmittelpreissteigerungen damit mittelfristig zu unterbinden, wobei für die Durchführung der Verordnung internationale und regionale Organisationen zuständig sein würden. Die Verordnung wird für einen begrenzten Zeitraum von zwei Jahren (2008-2009) gelten und der für ihre Durchführung in diesem Zeitraum vorgeschlagene Referenzbetrag beläuft sich auf insgesamt 1 Milliarde Euro, wovon 750 Millionen Euro im Haushaltsplan 2008 und 250 Millionen Euro im Haushaltsplan 2009 veranschlagt werden. Da die hohen Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse dazu beigetragen haben, dass sich die marktbezogenen Agrarausgaben im Haushaltsplan 2008 der Europäischen Gemeinschaften verringert haben, würde die Finanzierung der Maßnahme über diese Einsparungen durchgeführt werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008e; EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008f).

4.2 Neuregelungen im Pflanzenschutz

Mit dem am 1. September 2008 vollständigen Inkrafttreten der im Februar 2005 erlassenen EG-Verordnung Nr. 396/2005 über Höchstgehalte von Pestizidrückständen in oder auf Lebens- und Futtermitteln pflanzlichen und tierischen Ursprungs wurde die Harmonisierung von Rückstandshöchstgehalten (RHG) für Pestizide abgeschlossen. Aufgrund vorher noch nicht vollständig ausgearbeiteter Listen und Tabellen konnte die Verordnung erst zu diesem Zeitpunkt vollständig in Kraft treten (BVL, 2008a).

Die Harmonisierung war notwendig geworden, da die vor dem 1. September 2008 geltenden Vorschriften als zu kompliziert betrachtet wurden: RHG-Werte wurden für einige Pestizide durch die EU-Kommission festgesetzt, für andere Werte waren die 27 Mitgliedsstaaten zuständig und wiederum andere Pestizide verfügten über überhaupt keine RHGs. Weiterhin galt für einige von der Kommission festgesetzten Werte, dass diese von den Mitgliedsstaaten modifiziert werden konnten, was Händler und Importeure vor große administrative Probleme stellte und Verbraucher verunsicherte (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2008g).

Die Verordnung enthält Vorschriften für ca. 1 100 Pestizide und RHG der Pestizide in 315 Agrarerzeugnissen. RHG-Werte gelten ebenfalls für verarbeitete Erzeugnisse, und zwar in angepasster Form, so dass einer eventuellen Verdünnung oder Konzentration der Wirkstoffe Rechnung getragen wird. Kontrollmechanismen zur Einhaltung der RHGs werden auf nationaler Ebene durch die Mitgliedsstaaten angewandt, wobei die EU-Kommission die Kontrollverpflichtungen der einzelnen Mitgliedsstaaten durch Inspektionen überprüft (EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG VOM 01.09.2008).

Die Neuregelung der RHG für Pestizide betrachten einige Nichtregierungsorganisationen als nicht weitgehend genug. Eine Studie von Global 2000 und Greenpeace, welche im August veröffentlicht wurde, weist auf die fehlende Berücksichtigung des kumulativen Risikos („Cocktail effekt“),

die Nichtberücksichtigung der besonders hohen Empfindlichkeit von schwangeren Frauen sowie die Unsicherheit, die den toxikologischen Grenzwerten der von der EU spezifizierten täglich akzeptablen Aufnahme und der akuten Referenzdosis anhaftet, hin (GLOBAL 2000 UND GREENPEACE E.V., 2008). Befürchtungen der Erzeugerverbände zielen darauf ab, dass durch strengere Pflanzenschutzbestimmungen zukünftig ein Großteil der zugelassenen Wirkstoffe von Pflanzenschutzmitteln nicht mehr zur Verfügung stehen und in der Folge einige Kulturen nicht mehr angebaut werden könnten. Weiterhin prognostizieren sie insgesamt sinkende Erträge durch geringere Mittelauswahl und -verfügung und erhebliche Qualitätseinbußen (DEUTSCHER BAUERNVERBAND, 2008).

Weitere Änderungen im Bereich Pflanzenschutz stellen die Novellierung der Verordnung zum Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (91/414 EWG) sowie die Vorschläge des Europäischen Parlaments und des Rates für eine Richtlinie über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für den nachhaltigen Einsatz von Pestiziden und für eine Richtlinie über Statistiken zu Pflanzenschutzmitteln dar. Der Vorschlag zur *Veränderung der Verordnung zum Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln* wurde bereits 2006 von der Kommission dem Rat und dem Parlament vorgelegt. Mitte Juni wurde eine politische Einigung im EU-Agrarrat getroffen, welche die zweite Lesung für den Gesetzesentwurf im Parlament möglich machte (EUROPÄISCHER RAT, PRESSEMITTEILUNG VOM 23.07.2008). Die Verordnung sieht die Einführung einer Positivliste von Wirkstoffen, Safenern und Synergisten, sowie eine Negativliste von Beistoffen, basierend auf einer wissenschaftlichen Beurteilung der Mitgliedsstaaten und der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit, vor. Weitere Elemente der Verordnung sind: die Festlegung von drei geografischen Zonen im Hinblick auf die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln sowie Bestimmungen zu Verpackung und Kennzeichnung und der Werbung für Pflanzenschutzmittel (EUROPÄISCHER RAT, PRESSEMITTEILUNG VOM 19.05.2008).

Inhalt des *Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für den nachhaltigen Einsatz von Pestiziden* sind nationale Aktionspläne zur Verringerung der Risiken, Sensibilisierungs- und Fortbildungsprogramme, Auflagen für den Verkauf von Pestiziden und die regelmäßige Kontrolle der Ausbringungsgeräte. Der *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über Statistiken zu Pflanzenschutzmitteln* beinhaltet die EU-weite Erhebung von Daten über die jährlich in den Verkehr gebrachte Menge an Pflanzenschutzmitteln und die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln im Hinblick auf Wirkstoff, Anwendungszweck und Flächengröße (REICHEL, 2008).

4.3 Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes

Die Politik für ländliche Räume wird neben der ELER-Verordnung auf EU-Ebene durch die Gemeinschaftsaufgabe *Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes* (GAK) auf Bundesebene koordiniert. Die GAK wurde als nationale Rahmenregelung von der EU-Kommission genehmigt und stellt das zentrale Koordinierungsinstrument für die ländliche Entwicklung in Deutschland dar. Im Rahmen der GAK nehmen Bund und Länder durch eine ge-

meinsame Planung und Finanzierung der Maßnahmen die Verantwortung für Agrarstruktur und Küstenschutz wahr. Die Mittel werden nach einem festgelegten Schlüssel auf die Länder verteilt. Bund und Länder finanzieren die Fördermaßnahmen grundsätzlich im Verhältnis 60 : 40. Bei den meisten Maßnahmen ist darüber hinaus eine Mitfinanzierung aus dem ELER-Programm möglich (BMELV, 2008b).

Ein neuer Rahmenplan für die Fördermöglichkeiten durch die GAK wurde am 23. April 2008 durch die Agrarminister aus Bund und Ländern im Planungsausschuss für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) beschlossen. Der neue Rahmenplan sieht eine Förderung von Nahwärme- und Biogasleitungen zur besseren Nutzung der in Biogasanlagen anfallenden Energie, eine Förderung der Erhaltung genetischer Ressourcen in der Landwirtschaft, die Förderung der Breitbandversorgung ländlicher Räume sowie die Förderung der einzelbetrieblichen Energieberatung vor. Darüber hinaus erfolgen Ergänzungen bei der einzelbetrieblichen Investitionsförderung. Insgesamt sollen für den Rahmenplan 2008 Bundesmittel in Höhe von 660 Millionen Euro zur Verfügung gestellt werden, was einer Steigerung von 45 Millionen Euro gegenüber 2007 entspricht (BMELV, 2008b).

Literatur

- BMELV (2008a): Ergebnis der Gesundheitsüberprüfung der GAP, 15.12.2008. In: http://www.bmelv.de/cln_044/nn_750582/SharedDocs/downloads/04-Landwirtschaft/StatementHealthCheck_templateId=raw.property=publicationFile.pdf/StatementHealthCheck.pdf.
- (2008b): Förderung der ländlichen Entwicklung in Deutschland - Förderrahmen, Maßnahmen, Zuständigkeiten. Bonn.
- BMU (2008a): Begründung zu dem Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (Erneuerbaren-Energien-Gesetz – EEG) – Konsolidierte Fassung. In: http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eeg_2009_begr.pdf.
- (2008b): Vergleich der EEG-Vergütungsregelungen für 2009 BMU, KI III 1. In: http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eeg_verguetungsregelungen.pdf.
- BMU-PRESSEDIENST (2008): Bundeskabinett beschließt Gesetz zur Änderung der Förderung von Biokraftstoffen. Pressemitteilung Nr. 228/08. Berlin, 22.10.2008.
- BMW (2008): Stand der Welthandelsrunde (Doha Development Agenda - DDA) August/September 2008. In: http://www.bmw.de/BMW/Redaktion/PDF/WTO/wto-handelsrunde-stand-juli-august-2007.property=pdf.bereich=bmwi_sprache=de.rwb=true.pdf.
- BVL (Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit) (2008a): Höchstgehalte für Pflanzenschutzmittel-Rückstände EU-weit harmonisiert - 29.08.2008. In: http://www.bvl.bund.de/cln_027/nn_495478/DE/08_PresseInfothek/01_InfosFuerPresse/01_PI_und_HGI/PSM/2008/HG_Rueckstandshoehstmengen_fuer_Rueckstaende_von_PSM_werden-EU_weit_harmonisiert.html_nnn=true.
- DEUTSCHER BAUERNVERBAND (2007): Marktinformation Ackerbau 11/2007. In: <http://www.bauernverband.de/index.php?redid=152829&mid=201307>.
- (2008): Pflanzenschutzmittelpaket - Die Stimme der Anwender Stellungnahme des Deutschen Bauernverbandes. Oktober 2008. In: <http://www.bauernverband.de/index.php?redid=237644>.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2007a): Vorbereitung auf den GAP-Gesundheitscheck. KOM(2007) 722 endgültig. Brüssel, 20.11.2007.
- (2007b): Begleitdokument zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe in Bezug auf die Stützungsregelung für Baumwolle Folgenabschätzung – Zusammenfassung. Brüssel.
- (2007c): Vorschlag für eine Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation für Wein und zur Änderung bestimmter Verordnungen. Brüssel, 4. Juli 2008.
- (2008a): Vorschlag für eine Verordnung de Rates mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, zur Anpassung der Gemeinsamen Agrarpolitik durch Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 320/2006, (EG) Nr. 1234/2007, (EG) Nr. 3/2008 und (EG) Nr. [...] /2008, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Brüssel.
- (2008b): Working paper of 11/06/08 Supplementary financial statement. In: http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/finstat_de.pdf.
- (2008c): Country files. In: http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/countries/index_en.htm.
- (2008d): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen. Brüssel, 23.01.2008.
- (2008e): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Krisenreaktionsfähigkeit zur Bewältigung des drastischen Anstiegs der Nahrungsmittelpreise in Entwicklungsländern. Brüssel, 18.07.2008.
- (2008f): Vorentwurf des Berichtigungshaushaltsplan Nr. 8 zum Gesamthaushaltsplan 2008 Ausgabenübersicht nach Einzelplänen - Einzelplan III – Kommission. Brüssel, 16.09.2008.
- (2008g): Neue Vorschriften über Pestizidrückstände in Lebensmitteln Merkblatt Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher. Brüssel, September 2008.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION, PRESSEMITTEILUNG (20.12.2007): Landwirtschaft: Europäische Union setzt die Einfuhrzölle auf die meisten Getreidesorten aus. Brüssel. IP/07/1977.
- (17.03.2008): Milchmarkt: Kommission genehmigt Aufstockung der Milchquoten um 2 % ab April 2008. Brüssel. IP/08/455.
- (29.04.2008): GAP-Reform: Vom Rat heute förmlich verabschiedete Weinmarktreform wird Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Weine verbessern Brüssel. IP/08/656.
- (20.05.2008): Lebensmittel und Landwirtschaft: Gesundheitscheck modernisiert GAP und gibt Landwirten Möglichkeit, auf die steigende Nachfrage zu reagieren. Brüssel. IP/08/762.
- (12.06.2008): EU-Kommission unternimmt weiteren Schritt zur Vereinfachung der GAP. Brüssel. IP/08/922.
- (13.06.2008): EU erhält Aussetzung der Einfuhrzölle auf Getreidesorten aufrecht. Brüssel. IP/08/930.
- (23.06.2008): Reform der GAP: Kommission begrüßt Annahme der reformierten Stützungsregelung für Baumwolle. Brüssel. IP/08/993.
- (01.07.2008a): Handel zwischen der EU und den Mittelmeerstaaten. MEMO/08/472. Brüssel. 1. Juli 2008.
- (01.07.2008b): Landwirtschaft: Grundsätzliche Einigung der Mitgliedstaaten auf Abschaffung der obligatorischen Flächenstilllegung. Brüssel. IP/08/1069.
- (08.07.2008): Einigung über Liberalisierung des Handels mit Agrar- und Fischereierzeugnissen zwischen der EU und Ägypten. Brüssel. IP/08/1104.
- (01.08.2008): Einigung über Handelsliberalisierung für Agrar- und Fischereierzeugnisse zwischen der EU und Israel. Brüssel. IP/08/1233.

- (01.09.2008): Neue Vorschriften über Pestizidrückstände: Verbesserung der Lebensmittelsicherheit in der EU. Brüssel. IP/08/1282.
- (15.10.2008): EU und Karibik besiegeln Wirtschaftspartnerschaft mit bahnbrechendem Abkommen. Brüssel. IP/08/1510.
- (17.10.2008): EU erhebt wieder Zölle auf Getreideeinfuhren. Brüssel. IP/08/1542.
- EUROPÄISCHER RAT (2008): Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates vom 23. Juni 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 und zur Einführung nationaler Umstrukturierungsprogramme für den Baumwollsektor. Brüssel.
- EUROPÄISCHER RAT, PRESSEMITTEILUNG (19.05.2008): Tagung des Rates Landwirtschaft und Fischerei Luxemburg, den 19. Mai 2008. Mitteilung an die Presse 2867. Brüssel.
- (23.07.2008): Tagung des Rates Landwirtschaft und Fischerei Luxemburg, den 23. und 24. Juni 2008. Mitteilung an die Presse 2881. Brüssel.
- (20.11.2008): 2904th meeting of the Council Agriculture and fisheries Brussels, 18 to 20 November 2008. Press Release 15940/08. Provisional Version. Brüssel.
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (2007a): Die EU-Weinmarktreform, Stand 25.07.2007. In: http://www.europarl.de/aktuell/themen_des_monats/Juli2007_Weinmarktreform.html.
- (2007b): Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Dezember 2007 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Wein und zur Änderung bestimmter Verordnungen (KOM(2007)0372 – C6-0254/2007 – 2007/0138(CNS)). Straßburg, 12. Dezember 2007. In: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0610+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE>
- FISCHLER, F. (2008): Europe's CAP: Changes and Challenges Source. In: EuroChoices 7 (2), August 2008: 22-27(6).
- GLOBAL 2000 UND GREENPEACE E.V. (2008): Die unsicheren Pestizidhöchstmengen in der EU. Überprüfung der harmonisierten EU-Höchstmengen hinsichtlich ihres potenziellen akuten und chronischen Gesundheitsrisikos. August 2008.
- LEXETIUS (2006): Europäischer Gerichtshof „Nichtigkeitsklage“ - Landwirtschaft - Kapitel 10a des Titels IV der Verordnung (EG) Nr. 1782/ 2003, eingefügt durch Artikel 1 Nummer 20 der Verordnung (EG) Nr. 864/ 2004 - Änderung der Beihilferegelung für Baumwolle. In: http://lexetius.com/2006_2084.
- NACHWACHSENDE-ROHSTOFFE.BIZ (2008): Bundesverband Bio-Energie e.V. (BBE) begrüßt Verabschiedung des novellierten EEG durch Bundestag. In: <http://www.nachwachsende-rohstoffe.biz/allgemein/bundesverband-bioenergie-ev-bbe-begrust-verabschiedung-des-novellierten-egg-durch-bundestag/>.
- REICHEL, A. (2008): Informationen zum aktuellen Sachstand beim Pflanzenschutzrecht. Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft. In: http://www.smul.sachsen.de/lfulg/download/Sachstand_Rechtsetzung_ueberarbeitet_171207.pdf.
- WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT FÜR AGRARPOLITIK (2008): Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“. In: http://www.bmelv.de/cln_045/nn_751706/SharedDocs/downloads/14-WirUeberUns/Beiraete/Agrarpolitik/GAP-Gesundheitscheck.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/GAP-Gesundheitscheck.pdf.
- WTO (2008a): WTO News Items DDA July 2008 Package Summary 29 July Day 9: Talks collapse despite progress on a list of issues. In: http://www.wto.org/english/news_e/news08_e/meet08_summary_29july_e.htm.
- (2008b): Unofficial Guide to the revised draft modalities- agriculture 10 July 2008. Corrected 18 July 2008. In: http://www.wto.org/English/tratop_e/agric_e/ag_modals_jul08_e.pdf.
- (2008c): Report to the Trade negotiations Committee by the Chairman of the Special session of the committee on agriculture. Ambassador Crawford Falconer JOB(08)/95, 11 August 2008, Genf.
- (2008d): Dispute Settlement: The Disputes. In: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/find_dispu_cases_e.htm#results.
- (2008e): Revised Draft Modalities for Agriculture. Committee on Agriculture Special Session TN/AG/W/4/Rev.4. 6 December 2008, Genf.
- ZMP (2008): Pressemitteilung vom 26.09.2008. Getreidepreise: Stabilisierung zu erkennen. In: http://www.zmp.de/presse/pressemitteilungen/2008/2008_09_26_getreidepreise.asp.

Kontaktautor:

PROF. DR. THOMAS HECKELEI
 Rheinische-Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
 Institut für Lebensmittel- und Ressourcenökonomik (ILR)
 Nußallee 21, 53115 Bonn
 Tel.: 02 28-73 23 32, Fax: 02 28-73 46 93
 E-Mail: thomas.heckelei@ilr.uni-bonn.de