ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Manegold, Dirk

Article

Aspekte Gemeinsamer Agrarpolitik 2001

Agrarwirtschaft: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Marktforschung und Agrarpolitik

Provided in Cooperation with:
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V. (GEWISOLA)

Suggested Citation: Manegold, Dirk (2002) : Aspekte Gemeinsamer Agrarpolitik 2001, Agrarwirtschaft: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Marktforschung und Agrarpolitik, ISSN 0002-1121, Deutscher Fachverlag, Frankfurt a. M., Vol. 51, Iss. 1, pp. 2-15, https://doi.org/10.52825/gjae.v51i2.1499

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/304521

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

1 Aspekte gemeinsamer Agrarpolitik 2001

Die Terroranschläge vom 11. September 2001 haben die Welt verändert. Die globalen Probleme sind zwar die alten, die Prioritäten sind aber neu gemischt und das Bewusstsein latenter Gefährdung ist geschärft. Gewachsen ist die Einsicht in die Verletzlichkeit liberaler Gesellschaftssysteme, doch wird die Globalisierung der internationalen Beziehungen weitergehen, denn sie ist entgegen manchen Plädoyers für kleinräumige Wirtschaftskreisläufe ohne vernünftige Alternative. Die Anschläge trafen in eine Phase weltweiter Konjunkturschwäche und haben diese vermutlich verschärft. Im Herbst 2001 stand die Weltwirtschaft bereits am Rande einer Rezession, in den USA, in Japan und in der EU verstärkten sich die negativen Tendenzen.

Die agrarpolitische Diskussion in Deutschland stand im vergangenen Jahr ganz im Zeichen nationaler Themen. Die von der Regierung propagierte „Agrarwende" hat insbesondere bei den Anhängern der konventionellen Landwirtschaft starke Irritationen hervorgerufen. Verfechter des ökologischen Landbaus dagegen fühlten sich in ihren Ansichten bestärkt und interessierte Verbraucher begrüßten die Initiativen zugunsten verstärkter Lebensmittelsicherheit. Auf europäischer Ebene liefen die Vorbereitungen zur Osterweiterung weiter, ebenso die Diskussion um weitere Anpassungen der gemeinsamen Agrarpolitik. Im Rahmen der vierten Ministerkonferenz der WTO konnte die EU ihre Interessen zunächst wahren, doch stehen dort die eigentlichen Verhandlungen erst noch bevor.

1.1 Gesamtwirtschaftliche und sektorale Konjunkturentwicklungen

1.1.1 Gesamtwirtschaft

Wirtschaftlich trafen die Anschläge vom 11. September 2001 in eine Phase weltweiter Konjunkturschwäche. Die Abkühlung der **Weltwirtschaft** hatte bereits Mitte 2000 begonnen und sich im Laufe des folgenden Jahres unter dem Einfluss gestiegener Rohölpreise und der vielerorts erfolgten Straffung der Geldpolitik ausgeweitet. Nur in wenigen Regionen, wie z.B. China, Mittel– und Osteuropa, war die Konjunktur noch deutlich aufwärts gerichtet, während es in den USA und in Westeuropa nach wiederholten Lockerungen der Geldpolitik bereits erste Anzeichen einer bevorstehenden Erholung gab (Arbeitsgemeinschaft, 2001). Der Welthandel – nach einem Anstieg um 12–13 % im Jahre 2000 – und das globale reale Bruttoinlandsprodukt haben 2001 kaum noch zugenommen. Verschiedene Länder standen am Rande oder bereits am Anfang einer Rezession[1]).

Die wirtschaftlichen Folgen der Terroranschläge sind vielschichtig. Kurzfristig gab es in den USA erhebliche Produktionsausfälle (Luftverkehr, Finanzmärkte, Sport– und Kulturveranstaltungen, Tourismus, Werbewirtschaft etc.)[2]). Andererseits trugen Aufräum– und Wiederaufbauarbeiten sowie die Wiederherstellung des alten Produktionsniveaus vorübergehend zu einem erhöhten Wachstum bei. Die Verunsicherung von Verbrauchern und Unternehmern hat Konsum und Investitionen gedämpft, doch ist mit nachlassender Gefährdung eine Rückkehr zu alten Verhaltensmustern wahrscheinlich. Die primären Änderungen haben Sekundäreffekte. Nachfrage– und Produktionsabschwächung haben zu Entlassungen geführt und das insgesamt verfügbare Einkommen geschmälert. Kehrt das Vertrauen zurück, sind aber auch hier zunächst verstärkt expansive Kräfte zu erwarten. Langfristig bleiben höhere Aufwendungen für Sicherheit und Verteidigung, erhöhte Transportkosten und vergrößerte Lagerhaltung. Möglicherweise werden auch die Strategien zur räumlichen Konzentration von Produktion und Management überdacht mit der Folge geringerer Skalenerträge. Dagegen dürften einige Wirtschaftsbereiche, wie z.B. der IT-Sektor oder die Rüstungsindustrie, infolge gestiegener Sicherheitsbedürfnisse angeregt werden und expandieren.

Die Effekte all dieser Faktoren lassen sich wegen fehlender Vergleichsmöglichkeiten kaum quantifizieren, die am Herbstgutachten beteiligten Wirtschaftsforschungsinstitute nehmen aber an, dass die direkten und indirekten Folgen der Anschläge die Wirtschaftsflaute der USA ab dem dritten Quartal 2001 zu einer Rezession ausgeweitet haben[3]). Wenn die weltpolitische Lage sich nicht verschlechtert[4]), das Verbrauchervertrauen sich wieder festigt und die wirtschaftspolitischen Maßnahmen greifen, wird jedoch für 2002 eine zunehmende Stärkung des Wirtschaftswachstums erwartet. Für die Weltwirtschaft gelten ähnliche Erwartungen bei insgesamt weniger ausgeprägten Effekten. Auch hier wird, unter Berücksichtigung der bereits gegebenen wirtschaftspolitischen Anregungen, etwa ab Jahresmitte mit einer Belebung gerechnet. Der Welthandel dürfte um 3,5 % zunehmen.

In der **Europäischen Union** hatte sich die Konjunktur seit Jahresbeginn 2001 stark abgekühlt. Infolge der Schwäche der US-Konjunktur gingen die europäischen Ausfuhren zurück. Die Binnennachfrage expandierte im ersten Halbjahr 2001 nur wenig. Zwar zeigte sich der private Konsum dank der Steuerentlastungen einiger Länder und leicht zunehmender Beschäftigung relativ robust, doch nahmen die Investitionen infolge gedämpfter Konjunkturaussichten und zunächst noch leicht restriktiver Geldpolitik ab. Die Arbeitslosenquote, die im Euro-Raum seit 1997 gesunken war, stagnierte ab Jahresmitte bei 8,3 % (vgl. Tab. 1.1). Der An-

1) Der Internationale Währungsfonds (IMF) spricht von einer Weltrezession, wenn das reale Bruttoinlandsprodukt aller Länder der Welt in einem Jahr um weniger als 2 1/2 % zunimmt. Dagegen gilt für einzelne Volkswirtschaften ein Rückgang des saisonbereinigten realen Bruttoinlandsprodukts in mindestens zwei aufeinanderfolgenden Quartalen (bei gleichzeitig unterdurchschnittlicher Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten) als Indiz für eine Rezession (Arbeitgemeinschaft, 2001, S. 681).

2) Die Versicherungswirtschaft taxiert den Großschaden auf 40–70 Mrd. US-$, allerdings ohne die Schadenshöhe in Einzelfällen bereits zu kennen (FTD vom 6.12.2001).

3) Mit großer Spannung wird erwartet, welche Auswirkungen die Wirtschaftsflaute und die Haushaltslage der USA auf die im 1. Halbjahr 2002 anstehende Verabschiedung und finanzielle Ausstattung des neuen Agrargesetzes (Farm Bill) haben werden.

4) Dazu zählen insbesondere die folgenden Annahmen (Arbeitsgemeinschaft, 2001, S. 662): Es erfolgen keine weiteren massiven Terroranschläge. Die militärischen Aktionen der USA und ihrer Verbündeten bleiben zeitlich und geografisch begrenzt. Es gibt keine politische Eskalation. Die Ölversorgung wird nicht beeinträchtigt und der Rohölpreis liegt bei etwa 25 $/Barrel (gegenüber einem Stand von ca. 16 $/Barrel Mitte November 2001).

All rights reserved www.gjae-online.de

stieg der Verbraucherpreise (HVPI im Vorjahresvergleich; vgl. Fußnote 5) erreichte im Mai 2001, getrieben von der Entwicklung der Treibstoff– und Nahrungsmittelpreise, mit 3,4 % seinen Höhepunkt. Nach zunehmender Beruhigung dieser Faktoren lag die Inflation zuletzt bei 2,7 %, ihre Kernrate bei 2,1 %[5]).

Tabelle 1.1: **Reales Bruttoinlandsprodukt, Verbraucherpreise und Arbeitslosenquoten**

Land, Gewicht[1]	%	Bruttoinlandsprodukt Änderung in % gegen Vorjahr			Verbraucherpreise Änderung in % gegen Vorjahr			Arbeitslosenquoten in %		
		2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Deutschland	23,7	3,0	0,7	1,3	2,1	2,5	1,5	7,9	7,8	7,8
Großbritannien	18,0	3,0	2,0	2,2	0,8	1,3	1,6	5,5	5,2	5,1
Frankreich	16,5	3,4	1,8	1,9	1,8	1,8	1,3	9,5	8,6	8,5
Italien	13,8	2,9	1,7	1,6	2,6	2,6	1,7	10,5	9,6	9,6
Spanien	7,2	4,1	2,5	2,2	3,5	3,7	2,5	14,1	13,1	12,7
Niederlande	4,5	3,9	1,3	2,0	2,3	5,2	3,0	3,0	2,5	2,8
Belgien	3,0	4,0	1,4	2,0	2,7	2,4	1,6	7,0	6,8	6,8
Schweden	3,0	3,6	1,9	2,2	1,3	2,5	1,7	5,9	5,2	5,2
Österreich	2,4	3,4	1,4	2,0	2,0	2,4	1,6	3,7	3,8	3,9
Dänemark	2,1	3,2	1,4	1,6	2,7	2,7	1,9	4,7	4,8	4,8
Finnland	1,5	5,7	-0,5	1,5	3,0	2,5	1,6	9,8	9,2	9,4
Griechenland	1,5	4,0	2,4	2,7	2,9	3,5	3,0	11,1	10,8	10,5
Portugal	1,2	3,3	1,5	2,0	2,8	4,3	3,0	4,1	4,3	4,5
Irland	1,2	11,0	8,0	4,5	5,3	4,0	3,2	4,2	3,9	4,0
Luxemburg	0,3	8,5	4,5	4,5	3,8	2,7	1,9	2,4	2,4	2,4
EU-15	100,0	3,4	1,6	1,9	2,1	2,4	1,7	8,2	7,7	7,7
Polen	43,5	4,0	1,5	1,5	10,1	6,0	5,0	14,0	16,0	16,5
Tschechien	14,0	2,9	3,0	3,5	3,9	5,0	4,5	9,0	8,5	8,5
Ungarn	12,5	5,2	4,0	4,0	9,8	9,5	8,0	9,3	8,5	8,0
Rumänien	10,2	1,6	4,0	3,0	48,4	35,0	30,0	7,1	7,0	7,0
Slowakei	5,2	2,2	2,5	3,0	12,1	8,0	6,5	18,6	18,5	18,5
Slowenien	4,9	4,8	3,5	4,0	8,8	8,5	7,5	7,0	6,5	6,0
Bulgarien	3,2	5,8	4,0	3,0	10,4	7,0	4,0	16,9	16,0	16,0
Litauen	3,0	3,3	4,5	4,5	0,9	1,0	1,5	15,4	15,5	15,0
Lettland	2,0	6,6	5,0	5,0	2,6	2,0	2,0	14,0	13,5	12,5
Estland	1,4	6,4	4,5	4,5	4,0	5,5	5,0	13,7	13,5	12,5
MOEL-10	100,0	3,8	2,7	2,7	12,6	9,3	7,8	11,9	12,4	12,5

[1] Gruppeninterne Gewichtung gemäß Bruttoinlandsprodukt bzw. Anzahl der Erwerbspersonen von 2000. 2001 und 2002 Prognose der Institute. – Angaben auf eine Dezimalstelle gerundet.

Quelle: Wirtschaftsforschungsinstitute, Herbstgutachten 2001.

Trotz zeitweise erheblicher Preissteigerungen sind die Tarifabschlüsse moderat geblieben. Je Beschäftigten dürfte das reale Arbeitnehmerentgelt im Jahresverlauf sogar leicht gesunken sein. Höhere Lohnsteigerungen verzeichneten allerdings bei angespannter Arbeitsmarktlage die Niederlande und Irland sowie infolge indexgebundener Löhne Spanien und Belgien. Inflationsgefahren von Seiten der Löhne waren im Herbst 2001 aber nicht auszumachen.

Das aggregierte Defizit der öffentlichen Haushalte im Euro-Raum ist von den Wirtschaftsforschungsinstituten für 2001 auf 1,6 % des Bruttoinlandsprodukts geschätzt worden, nach 0,8 % im vorausgegangenen Jahr (ohne Einnahmen aus dem Verkauf von UMTS-Lizenzen). Zu dieser Entwicklung beigetragen haben Steuererleichterungen in Deutschland, Frankreich und Italien, die ohne größere Einschnitte bei den Ausgaben vorgenommen wurden. Nach der deutlich expansiven Ausrichtung der Finanzpolitik dürfte diese 2002 auf einen eher restriktiven Kurs einschwenken. Weitere steuerliche Entlastungen sind kaum zu erwarten.

Gemessen an den im Mehrjahresvergleich recht niedrigen kurzfristigen Realzinsen wirkte die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) etwa ab dem zweiten Halbjahr 2001 expansiv. In drei Schritten waren die Refinanzierungssätze zwischen Januar und Oktober um insgesamt einen Prozentpunkt gesenkt worden. Der Leitzins lag damit Anfang Oktober bei 3,75 %, der Satz für Dreimonatsgeld bei knapp 4 %. Ausgehend von der Erwartung einer weiteren Zinssenkung der EZB[6]) rechneten die Wirtschaftsforschungsinstitute für 2002 mit einem gleichbleibenden Niveau der Dreimonatszinsen von rund 3,5 % sowie bei einer nur leichten Aufwertung des Euro-Wechselkurses mit anhaltend günstigen monetären Rahmenbedingungen.

Angesichts der deutlich höheren Risiken ist unter Investoren und Konsumenten erst einmal eine abwartende Haltung verbreitet. Bei langsamer Erholung der Weltwirtschaft wird die Konjunktur auch im Euro-Raum an Fahrt gewinnen. Die Exporte werden jedoch weniger stark zulegen als im Jahr 2000 und auch vom Wechselkurs des Euro wird kein zusätzlicher Impuls zu erwarten sein. Dagegen dürfte sich die Inlandsnachfrage wieder erholen, die Aussicht auf zunehmende Investitionen ist gut. Insgesamt rechneten die Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrem Herbstgutachten für 2002 mit einem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 1,8 % gegenüber 1,5 % in 2001. Später veröffentlichte Wirtschaftsdaten und Konjunkturanalysen (vgl. z.B. Sachverständigenrat, 2001) haben diese Erwartungen allerdings gedämpft.

Deutschland befand sich im Herbst 2001 in einer ab Mitte 2000 langsam zunehmenden konjunkturellen Abschwächung. Die Terroranschläge haben diesen Trend zunächst verstärkt; für sich genommen dürften sie die Wirtschaftsaussichten, von einer leicht verzögerten Erholung abgesehen, aber nicht nachhaltig belasten. Auslöser des wirtschaftlichen Abschwungs war die Hausse der Rohölpreise im ersten Halbjahr 2000, überlagert von den bremsenden Wirkungen einer merklich gestrafften Geldpolitik. Zunächst reagierte nur die Binnennachfrage, ab Anfang 2001 wurde aber auch die Exportwirtschaft von der sich verschlechternden Weltkonjunktur erfasst.

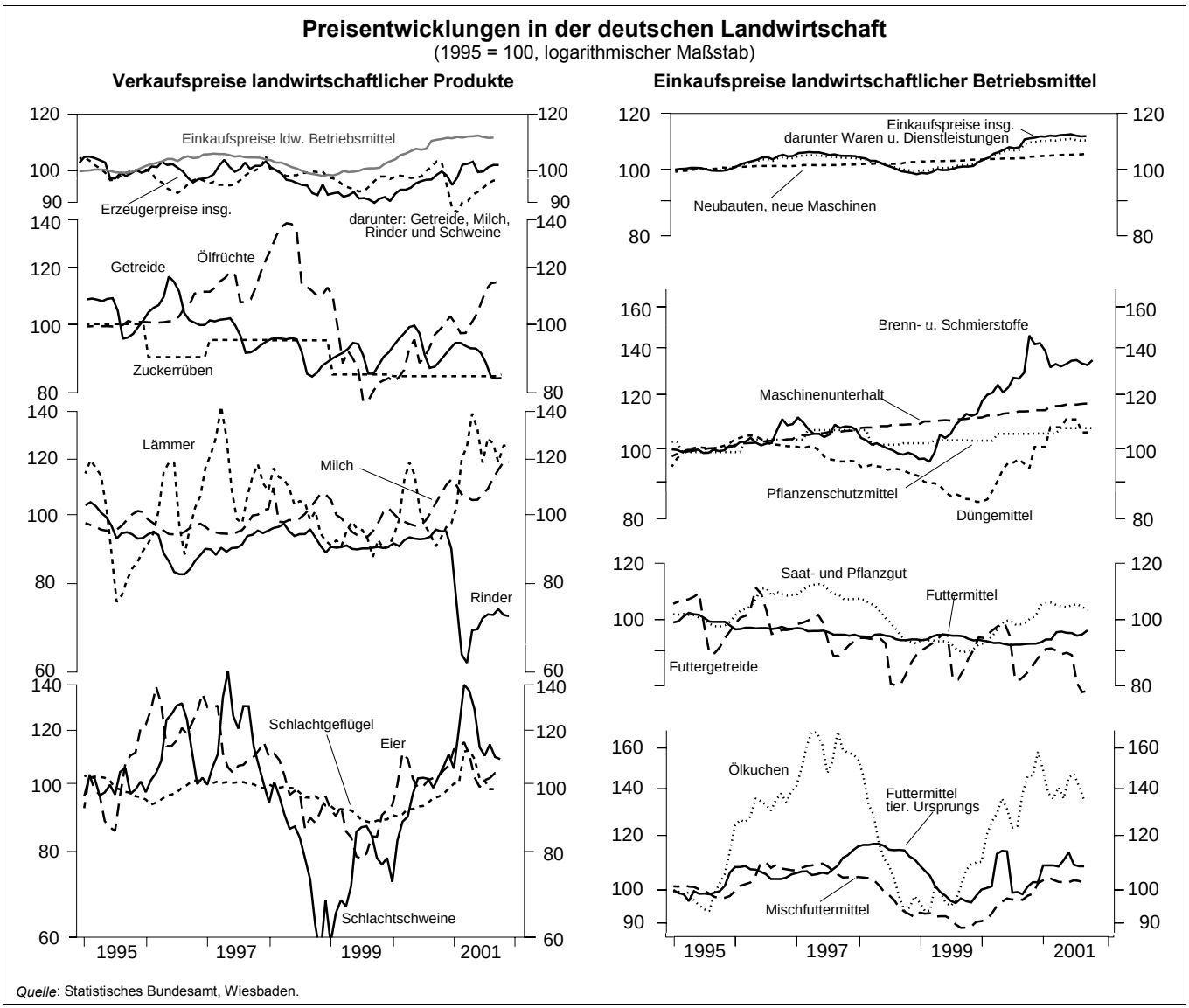
Gestärkt von der zum Jahresbeginn 2001 in Kraft gesetzten Steuerreform konnte der private Konsum zwar expandieren, doch die Ausrüstungsinvestitionen blieben schwach und spiegelten die verschlechterten Absatz– und Ertragserwartungen vor allem der stärker exportorientierten Branchen wider. Gleichzeitig gingen die Bauinvestitionen weiter kräftig zurück. Mehr und mehr griff die Abkühlung der Konjunktur auf den Arbeitsmarkt über und ließ die Arbeitslosenzahl wieder deutlich ansteigen. Bei anhaltender Schrumpfung im Baugewerbe und bereits intensiver Produktionsverflechtung mit der westdeutschen Industrie traf die allgemeine Konjunkturschwäche Ostdeutschland besonders hart. Der Abstand in der Wirtschaftskraft von Ost und West hat sich erneut leicht ausgeweitet.

Nach der im Herbst 2001 gegebenen Datenlage erwarteten die Wirtschaftsforschungsinstitute bereits für das erste Halbjahr 2002 eine leichte Belebung der Konjunktur in Deutschland. Binnenwirtschaftlich stützte sich diese Hoff-

5) Als Kernrate der Inflation ist der allgemeine Preisanstieg (entsprechend dem Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI)) ohne Energie und unverarbeitete Nahrungsmittel definiert.

6) Diese Zinssenkung erfolgte am 8. November im Umfang von 50 Basispunkten.

All rights reserved www.gjae-online.de



Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.

Abbildung 1.1

nung unter anderem auf eine anhaltend expansive Geldpolitik sowie – angesichts begrenzter Teuerungsraten und einer anhaltend schlechten Arbeitsmarktlage – auf maßvolle Lohnabschlüsse, während von Seiten der Finanzpolitik eine nochmalige Entlastung nicht zu erwarten ist. Für den Export resultieren aus der anziehenden Weltkonjunktur neue Impulse, sie dürften der Investitionsneigung der Unternehmer zugute kommen.

1.1.2 Preissituation der deutschen Landwirtschaft

Verkaufs– und Einkaufspreise der Landwirtschaft

Der bereits im Jahr 2000 beobachtete, leicht aufwärts gerichtete **Trend der Erzeugerpreise landwirtschaftlicher Produkte** hielt praktisch das ganze folgende Jahr über an. Die für die Erzeuger insgesamt positive Tendenz war jedoch das Ergebnis sehr unterschiedlicher Entwicklungen und auch krasser Preisausschläge (vgl. Abb. 1.1). Die **Getreidepreise** lagen 2001 im allgemeinen dicht unter denen des Vorjahres, wobei Futterhafer vergleichsweise hoch, Mais und Braugerste relativ schwach notierten. Die Preisentwicklung in Deutschland und in der EU wurde weitgehend von der Lage auf den Weltmärkten bestimmt; durch Interventionen gestützt wurde Roggen, in geringem Umfang auch Gerste. Deutlich zulegen konnten die Preise für Ölsaaten. Für **Milch** erreichte der Auszahlungspreis der Molkereien (frei Molkerei und bei standardisiertem Fett– und Eiweißgehalt) im ersten Halbjahr 2001 62–64 DM/100 kg. Das entsprach auf Jahresbasis einer Steigerungsrate von nahezu 10 %. Die aus früheren Jahren gewohnten Ankäufe der Interventionsstellen an Butter und Magermilchpulver waren dabei praktisch schon seit dem Herbst 2000 zum Erliegen gekommen. Die Preisentwicklung für **Schlachtrinder** spiegelt die katastrophale Marktlage nach der Entdeckung der ersten BSE-Fälle in Deutschland wider: Zwischen November 2000 und Februar 2001 brachen die Rinderpreise um 35 % ein und sie konnten sich erst wieder fangen, als verschiedene Maßnahmen des Krisenmanagements (u.a. eine umfangreiche Aufkaufaktion der EU mit der „unschädlichen Beseitigung“ von 1,75 Mill. altersbedingt BSE-verdächtigten Schlachtrindern) zu wirken begannen. Zu Anfang des vierten Quartals 2001 lagen die Rinderpreise in Deutschland aber immer noch um 25 % niedriger als im Vorjahr. Die Kälberpreise dagegen hatten den Absturz im Gefolge der Rinderpreise bereits im April fast schon wieder wett gemacht. Nahezu zeitgleich und spiegelbildlich zum Einbruch der Rinderpreise waren die Notierungen für **Schlachtschweine** nach oben ausgeschla-

All rights reserved www.gjae-online.de

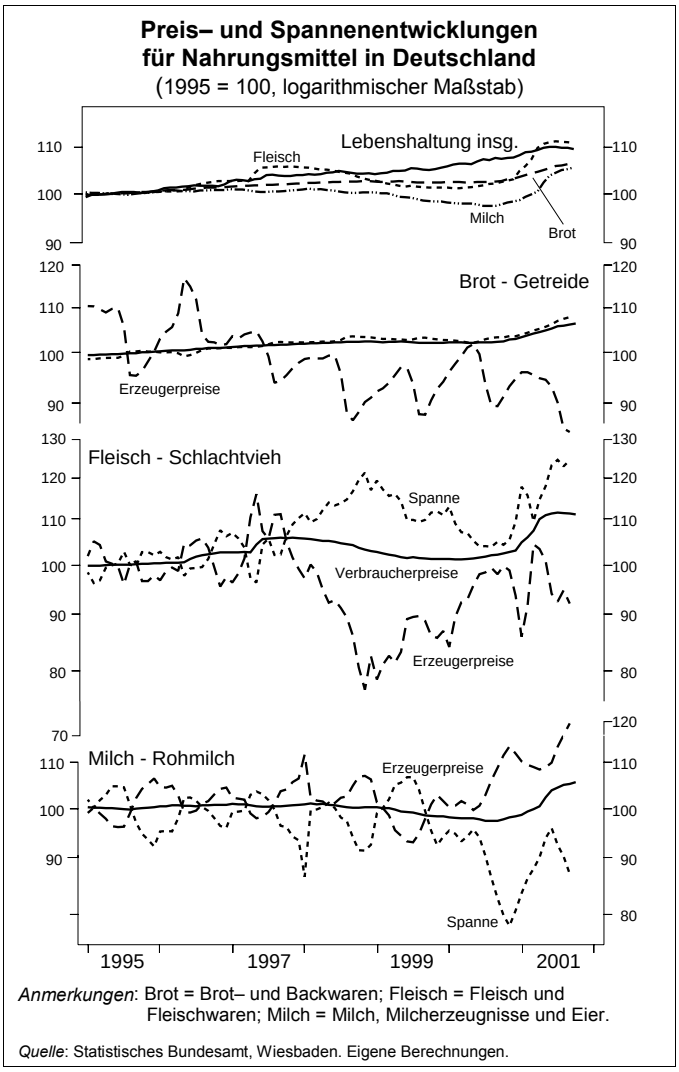
gen, normalisierten sich dann aber etwa ab Jahresmitte 2001 auf einem für die Erzeuger akzeptablen Niveau.

Für die **Rentabilität der Rindermast** hatte die aufgezeigte Preisentwicklung gravierende Konsequenzen: Modellberechnungen zufolge betrug die Bruttomarge (Markterlös abzüglich Futter– und Kälberkosten) der Rindermast im ersten Halbjahr 2001 minus 122 DM/Bulle (HANNUSCH, 2001). Einschließlich sämtlicher (teilweise auch nicht jedem Mäster erreichbarer) Prämien belief sich die Marge auf rund 370 DM/Bulle, aber selbst diese Summe machte nur etwa 70 % des Betrages aus, den „Fachleute für eine hinreichende Rentabilität der Rindermast für notwendig halten". Angesichts der „existenzbedrohenden Lage" verlangten die Rinderhalter nach einem bundesweiten Existenzsicherungsprogramm (u.a. dauerhafte Beteiligung von Bund und Ländern an den Entsorgungskosten für unverkäuflich gewordene Schlachtnebenprodukte, Übernahme der BSE-Testkosten, Anhebung der Tierprämien sowie eine konsequente marktpolitische Unterstützung; vgl. DBV-Informationen Nr. 43 vom 25.10.2001). Auf diese Forderungen ist die Regierung nicht eingegangen. Solche Maßnahmen hätten auch, wären sie umgehend ergriffen worden, kaum nachhaltige Effekte zeigen können, denn die akute Krise der Rindermast wäre ohne vorherige Bereinigung des BSE– und Prämien-verstärkten Überangebots an Rindfleisch nicht wirksam zu bekämpfen gewesen.

Die **Einkaufspreise landwirtschaftlicher Betriebsmittel** haben sich 2001 nach dem steilen Anstieg im Vorjahr insgesamt nur moderat erhöht (Abb. 1.1). Die Energie– und Treibstoffpreise lagen durchweg niedriger als im zweiten Halbjahr 2000, während bei Düngemitteln der vorjährige Preisanstieg bis Jahresmitte anhielt und Pflanzenschutzmittel erneut um ca. 2 % teurer wurden. Bei den Futtermitteln schwankten die Preise von Ölschrot das ganze Jahr über auf relativ hohem Niveau. Insgesamt hielten sich die Futtermittelpreise nach den vorjährigen Steigerungen etwa auf dem zum Jahreswechsel erreichten Niveau.

Verkaufspreise der Landwirtschaft und Verbraucherpreise

Vergleicht man die Entwicklung von Erzeuger– und Verbraucherpreisen auf der Grundlage äquivalenter Produktmengen miteinander, so zeigen sich für die drei Bereiche „Getreide/Brot", „Milch/Milcherzeugnisse" und „Schlachtvieh/Fleisch und Fleischerzeugnisse" drei ganz unterschiedliche Situationen (vgl. Abb. 1.2): Grundsätzlich gilt, dass die Verbraucherpreise aller drei Produktgruppen einen sehr „glatten" Verlauf nehmen und keine kurzfristigen Schwankungen aufweisen. Die Schwankungen der Erzeugerpreise schlagen sich daher tendenziell immer spiegelbildlich in entsprechenden Bewegungen der Marktspanne nieder. **Bei Brot und Backwaren** sind solche Spannenbewegungen wegen des geringen Anteils des Rohstoffs Getreide am Wert des Endprodukts nur wenig ausgeprägt. Das heißt, die Verbraucherpreise für Brot und Backwaren entwickeln sich scheinbar völlig unabhängig von den Erzeugerpreisen. **Im Fleischbereich** fällt insbesondere der starke Anstieg der Verbraucherpreise auf, der zeitlich etwa mit der letzten Zuspitzung der BSE-Krise zusammenfiel. Hier haben die Entwicklung der Verbraucher– und Erzeugerpreise eine starke Ausweitung der Marktspanne ermöglicht. Diese erfolgte nach einer etwa zweijährigen Phase eingeschränkter Spannenentwicklung, während der ein Anstieg der Schlachtviehpreise weitgehend aufgefangen wurde (vgl. hierzu F.-W. Probst in diesem Heft, S.55 ff). **Bei Milch und Milcherzeugnissen** hatte der Anstieg der Erzeugerpreise etwa ab Mitte 2000 zunächst einen kräftigen Rückgang der Marktspanne zur Folge. Die Ende 2000 einsetzende Abschwächung der Erzeugerpreise und der zunehmende Anstieg der Verbraucherpreise hatten die Spanne bis Mitte 2001 jedoch wieder auf ihr altes Ausmaß ansteigen lassen, bevor sie trotz (abgeschwächt) weiter steigender Verbraucherpreise erneut zurück ging.



Anmerkungen: Brot = Brot– und Backwaren; Fleisch = Fleisch und Fleischwaren; Milch = Milch, Milcherzeugnisse und Eier.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. Eigene Berechnungen.

Abbildung 1.2

Schließlich weist die Entwicklung der Verbraucherpreise aller drei Produktgruppen im ersten Halbjahr 2001 auch einen sich beschleunigenden Anstieg auf, der, wie gezeigt wurde, nicht auf steigende Rohstoffkosten (d.h. landwirtschaftliche Erzeugerpreise) zurückzuführen ist. Ob dies auf anderweitige Kostensteigerungen, Angebots– und Nachfrageänderungen, Preisanpassungen im Vorfeld der Euro-Einführung oder eine durch BSE-Krise und „Agrarwende" ausgelöste Änderung der Marketingstrategien zurückzuführen ist, konnte hier nicht untersucht werden[7]). Die Entwicklung der Schlachtrinderpreise scheint jedoch anzudeuten, dass die in Absatz und Verarbeitung zweifellos eingetretenen Kostensteigerungen trotz höherer Verbraucher-

7) Zur Frage Euro-induzierter Preisbewegungen im Lebensmittelbereich vgl. Deutsche Bundesbank (2001).

All rights reserved www.gjae-online.de

preise zumindest teilweise von den Erzeugern getragen werden mussten (vgl. dazu auch S. 5.3.2).

1.2 Agrarpolitische Wende in Deutschland

Nachdem Deutschland jahrelang – gestützt auf gesetzliche Regelungen, jedoch ohne Nachweis durch systematische Kontrollen – offiziell als BSE-frei bezeichnet worden war, lösten Berichte über die Entdeckung erster BSE-Fälle inländischen Ursprungs ab Ende November 2000 in der Bevölkerung breites Entsetzen aus. Die gesamte Fleischwirtschaft – Erzeuger, Verarbeiter und Groß– und Einzelhändler – wurde durch abrupte Kaufzurückhaltung und massiven Vertrauensschwund seitens der Verbraucher wirtschaftlich schwer getroffen. Da weiten Kreisen der Öffentlichkeit die Landwirtschaft als der Hauptverantwortliche galt, kam für sie zu den Verlusten insbesondere der Rinderhalter noch ein unermesslicher Imageschaden hinzu, den die Berufsverbände verzweifelt zu begrenzen suchten. Wissenschaftler diagnostizierten ein klassisches Politikversagen (z.B. SCHMITZ, 2001, S. 81) und die Politik geriet teils wegen ungenügender Vorsorgemaßnahmen und Kontrollen, teils wegen unvertretbar langwieriger Entscheidungsprozesse (ERH, 2001) in Misskredit[8]). So war es nur konsequent, dass der Bundeskanzler versuchte, mit einer Kabinettsumbildung und der Neuregelung der Verbraucherschutzkompetenz ein deutliches Zeichen für einen Neuanfang zu setzen. Schuldzuweisungen an „Agrarfabriken“ und „industrielle Landwirtschaft“ waren allerdings sachlich nicht zu begründen. In einer die Landwirte ähnlich irritierenden Weise ist auch die durch den Ministerwechsel ausgelöste „Agrarwende“ vor allem als Vorrang des Öko-Landbaus vor der konventionellen Landwirtschaft und mit dem Schlagwort „Klasse statt Masse“ kommuniziert worden.

Während die angekündigte Verstärkung des Verbraucherschutzes auf breite Zustimmung in der Bevölkerung traf, sahen sich die mehrheitlich nicht nach strengen ökologischen Richtlinien wirtschaftenden Landwirte in der Öffentlichkeit einer pauschalen Diskriminierung ausgesetzt. Dagegen und dass „eine solche – bei vielen Bürgern gewiss populäre – Wende in der Agrarpolitik die Zukunft der deutschen Landwirtschaft gefährdet, ohne das Problem zu beheben, das Anlass für diese Veränderung der Politik war“, haben Agrarökonomen öffentlich protestiert (FAZ vom 17.1.2001). Auch haben Wissenschaftler verschiedentlich versucht, den in der agrarpolitischen Diskussion zahlreich geäußerten Missverständnissen und falschen Schuldzuweisungen entgegenzutreten (TANGERMANN, 2000; VON ALVENSLEBEN, 2001; BLAHA, 2001), und mehr Rationalität in der Agrarpolitik angemahnt (SCHMITZ, 2001; KOESTER, 2001; KÖHNE, 2001). Der Kritik ist von ökologisch ausgerichteten Wissenschaftlern entschieden widersprochen worden. Letztere stellten allerdings teilweise auch elementare marktwirtschaftliche Prinzipien wie offene Märkte, Wettbewerb und Zurückhaltung bei staatlichen Eingriffen in das Wirtschaftsgeschehen für die Landwirtschaft in Frage stellten.

8) Auch die später zur Marktbereinigung beschlossene Ankaufaktion mit anschließender „unschädlicher Beseitigung“ von 1,75 Mill. Rindern stieß in Deutschland aus ethischen Überlegungen auf anhaltenden Widerstand.

1.2.1 Regierungserklärung

Die Regierungserklärung der neu berufenen Bundesministerin für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft vom 8. Februar (KÜNAST, 2001a) stellte auf fünf Hauptziele ab:

A. Gesundheitlicher Verbraucherschutz durch verbesserte Lebensmittel– und Produktsicherheit (Vermeidung negativer Gesundheitswirkungen)
B. Gewährleistung, Transparenz und Verbesserung der Produkt–, Lebensmittel– und Prozessqualität (allgemeiner Qualitätsaspekt)
C. Gesunde Ernährung (Förderung positiver Gesundheitswirkungen)
D. Nachhaltige Land–, Forst– Fischerei– und deren Verarbeitungswirtschaft (sektoraler Ansatz)
E. Perspektiven für Landwirtschaft und ländliche Räume (räumlicher Ansatz).

Als vordringliche Einzelmaßnahmen wurden angekündigt:

- Einrichtung eines Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit als Bundesoberbehörde mit den Aufgaben Risikomanagement und Koordination (das bedeutete später die Zusammenfassung der entsprechenden bisher vom Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (BgVV), der Biologischen Bundesanstalt für Land– und Forstwirtschaft (BBA) und der Bundesanstalt für Viruskrankheiten der Tiere (BFAV) wahrgenommenen hoheitlichen Aufgaben sowie die Koordinierung der Aktivitäten zwischen Bund und EU sowie zwischen Bund und Ländern)[9])
- Bildung einer unabhängigen wissenschaftlichen Stelle zur Risikobewertung und Risikokommunikation (später als Bundesinstitut für Risikobewertung bezeichnet), dadurch konsequente Trennung von Risikobewertung und Risikomanagement [10])
- Schaffung eines Qualitätszeichens für Produkte aus ökologischem Landbau mit dem politischen Ziel einer Ausweitung des Öko-Landbaus in Deutschland auf 20 % Marktanteil innerhalb von zehn Jahren[11])
- Schaffung eines Qualitätszeichens für umwelt– und naturgerechte Produktionsweise, artgerechte und bodengebundene Tierhaltung sowie regionale Herkunft und Verzicht auf Gentechnik[12])

9) Vgl. hierzu das Gutachten der Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung zur Organisation der Lebensmittelsicherheit (BWV, 2001).

10) Auf europäischer Ebene war unter strikter Trennung von Erzeuger– und Verbraucherbelangen bereits Mitte 1999 ein Kommissar für Gesundheit und Verbraucherschutz berufen worden. Die Einrichtung eines Europäischen Amtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit ist beschlossen, konnte aber wegen unterschiedlicher Vorstellungen der Mitgliedstaaten bezüglich der künftigen Ausstattung, der Kompetenzen und des Standortes des Amtes bislang (Mitte Dez. 2001) noch nicht realisiert werden.

11) Während in der Regierungserklärung ein *Marktanteil* von 20 % als Ziel genannt wurde, sprach die Ministerin beispielsweise in ihrer Rede zum 120. Jahrestag der Humboldt-Universität zu Berlin von 20 % *Flächenanteil* (KÜNAST, 2001b). Welcher Beitrag von inländischer Erzeugung und Importen einerseits bzw. von pflanzlichen und tierischen Produkten andererseits erwartet wird, bleibt in der häufig benutzen Formulierung *20 % Öko-Landbau in 10 Jahren* ebenfalls ungewiss.

12) In der Regierungserklärung als „Qualitätszeichen für Mindeststandards“ bezeichnet.

All rights reserved www.gjae-online.de

- Sofortmaßnahmen zur Überwindung der BSE-Krise (Herauskaufaktion, Tiermehlbeseitigung, BSE-Bekämpfungsgesetz)
- Betonung der Nachhaltigkeit in der Agrarpolitik (verschärftes Naturschutzgesetz, Erneuerbare-Energien-Gesetz, Sicherung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum)
- Verbesserung der Tierhaltung (Verschärfung der Nutztierhaltungsverordnung und der Tiertransportrichtlinie, Positivliste und offene Deklaration der Futtermittel)
- Umbau des Prämiensystems für Rinder mit dem Ziel einer Abkehr von der Überproduktion (weg von Bestands– und Schlachtprämien hin zu einer Grünland– und Extensivierungsprämie, Abbau der Besserstellung von Silomais, Einbeziehung von Ackerfutterpflanzen in die Förderung, Verringerung des Schlachtgewichtes der Rinder).

Tatsächlich gelang es der auf neue Prioritäten ausgerichteten Administration, große Teile dieses Programms innerhalb weniger Monate auf den Weg zu bringen. Dazu haben verschiedene Umstände beigetragen. Zum einen waren Maßnahmen angekündigt worden, die in Bevölkerung und Parlament emotional positiv bewertet wurden und daher Aussicht auf schnelle parlamentarische Beschlüsse boten. Zum andern waren Vorschläge benannt, die bereits früher ausgiebig diskutiert worden waren, für die sich aber erst bei veränderter Stimmungslage eine Mehrheit fand. Schließlich wurde die Umsetzung allgemein auch dadurch beschleunigt, dass nicht erst lange über Zielkonformität und Effizienz pauschaler Vorgaben wie z.B. „20 % Öko-Landbau in 10 Jahren“ diskutiert wurde.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die neue Agrarpolitik vorrangig den Prinzipien eines vorbeugenden Verbraucherschutzes, der Qualitätssicherung und der Nachhaltigkeit verpflichtet ist (BMVEL, 2001, S. 2). Zur Nachhaltigkeit landwirtschaftlicher Produktion zählen aber nicht nur Verhaltensweisen der im Agrarbereich tätigen Unternehmer, sondern gehört auch, dass sich berechtigte Erwartungen bis zu einem gewissen Grad erfüllen (können). Die Bauern erwarten (vgl. MOLTERER, 2001, S. 5)

- „... langfristig eine vernünftige wirtschaftliche Basis, ein Einkommen aus ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu erwirtschaften, im Bewusstsein, dass ihre Tätigkeit nicht nur die Produktion von Lebensmitteln, sondern auch die Produktion von überlandwirtschaftlichen Leistungen darstellt.
- „... eine Planbarkeit wirtschaftlicher Tätigkeit und von Investitionen.
- „... einen fairen Anteil an der Wertschöpfungskette: Darin liegt eine große Herausforderung angesichts der weltweit zunehmenden Konzentration im Lebensmittelhandel und eine große Aufgabe für das Genossenschaftswesen.“

1.2.2 Neue Qualitätszeichen für Lebensmittel

Mit der Schaffung eines **staatlichen** Qualitätszeichens für Produkte aus ökologischem Landbau konnte unmittelbar nach der Regierungsumbildung begonnen werden, weil bisherige Bedenken gegen die Einführung eines den (niedrigeren) europäischen Anforderungen entsprechenden Öko-Labels fallengelassen und Verbandssiegel (Demeter, Bioland) sowie Handelsmarken (wie z.B. Naturkind, Füllhorn u.a.), die einen höheren Standard garantieren, als zusätzliche Zeichen akzeptiert wurden. Das neue Bio-Siegel kann daher ohne weitere Prüfung für alle in– und ausländischen Produkte verwendet werden, die gemäß VO(EWG) Nr. 2092/91 als Bioprodukte in den Verkehr gebracht werden dürfen. Es kann somit dem Handel zur einheitlichen Kennzeichnung des gesamten Bio-Sortiments dienen und dem Verbraucher insofern die Übersicht erleichtern.

Schwieriger erwies sich die Einführung des zweiten, **nichtstaatlichen** Qualitätszeichens. Nach einer im Oktober 2001 getroffenen interindustriellen Übereinkunft wird eine eigens gegründete Gesellschaft, die QS – Qualität und Sicherheit GmbH, ein System stufenübergreifender, transparenter Qualitätssicherung aufbauen und diese unter einem speziellen Zeichen, dem privatwirtschaftlichen QS-Zeichen, kommunizieren. Der von Vertretern des Handels, der Fleischverarbeitung, der Schlachtunternehmen, der Landwirtschaft und der Futtermittelwirtschaft sowie der Centralen Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft (CMA) unterzeichnete Vertrag gilt zunächst nur für Fleisch und Fleischerzeugnisse. Grundlage des QS-Systems ist ein gemeinsam abzustimmender Prüfkriterienkatalog, der im Zeitablauf flexibel neuen Erfordernissen angepasst werden soll. Während das Qualitätsversprechen zunächst vor allem durch den Verzicht auf antibiotische Futtermittelzusätze, den obligatorischen Einsatz von Vertragstierärzten sowie eine lückenlose Kontrolle und Dokumentation über den Rahmen allgemeiner gesetzlicher Vorschriften hinausgeht[13]), ist nach Ministerin KÜNAST mittel– bis langfristig auch die Einbeziehung von Verbraucherwünschen hinsichtlich Tiertransportzeiten oder gentechnisch veränderter Organismen vorstellbar. Eine Ausweitung auf andere Erzeugnisse (z.B. Eier und Geflügelfleisch, Milch, Obst, Gemüse) wird von einem Erfolg im Fleischsektor abhängen. Die Eigenkontrolle der Wirtschaft wird staatlicher Kontrolle unterliegen[14]). Den EU-Vorgaben entsprechend wird das QS-Zeichen auch ausländischen Erzeugnissen offen stehen, wenn diese die Anforderungen erfüllen.

Die QS-Initiative war bei den landwirtschaftlichen Verbänden zunächst umstritten, schließlich setzte sich aber die Einsicht durch, dass bei Nichtbeteiligung erneut großer Imageschaden entstehen würde. Dagegen signalisiert ihre Teilnahme die Bereitschaft der Erzeuger, sich vermehrt den Qualitätsanforderungen der Verbraucher zu stellen, selbst wenn Preisvorteile kaum erwartet werden, sondern im Gegenteil zusätzliche Kosten entstehen. Als besonders kostenträchtig könnte sich der Verzicht auf antibiotische Leistungsförderer erweisen, wenn vermehrt Krankheiten medikamentös behandelt und Stallbelegungen reduziert werden müssen[15]). Für die Kontrolle landwirtschaftlicher Betriebe wird eine Kostenpauschale von 200 bis 300 DM/Jahr genannt, auf Schlachtunternehmen könnte eine Lizenzgebühr

13) Insgesamt soll die Selbstverpflichtung der Wirtschaft in 15 Punkten über gesetzliche Anforderungen hinausgehen (vgl. dazu auch BRÖKER, 2001, S. 12f). Nach Ansicht von Teilnehmern an den Verhandlungen ist damit die Grenze des zur Zeit Machbaren erreicht.

14) Das Gutachten „Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes“ legt detailliert dar, wie die Eigenkontrolle der Wirtschaft (auf der Basis des Hazard Analysis and Critical Control Points-, kurz HACCP-Systems) und die staatliche Kontrolle in Zukunft generell organisiert werden sollten (vgl. dazu BWV, 2001, S. 68–87).

15) Dem Problem stark zunehmender Medikation könnte möglicherweise durch „Integrierte Tierärztliche Bestandsbetreuung (ITB)“ nach dem Konzept der Deutschen Landwirtschafts-Gesellschaft begegnet werden (DLG, 2001, S. 22 f).

All rights reserved www.gjae-online.de

von 15 000 bis 20 000 DM/Jahr zukommen (top agrar Nr. 11/2001, S. 138). Darüber hinaus fallen auf jeder Stufe der Produktkette Kosten für das betriebliche Qualitätsmanagement an. Für die Werbung würde die CMA auf Mittel des Absatzfonds zurückgreifen können.

Rigoroses Qualitätsmanagement ist in der Landwirtschaft noch kaum gebräuchlich. Das erklärt sich zum einen aus der vorwiegend kleinbetrieblichen Struktur der (westdeutschen) Landwirtschaft und zum andern aus der langjährigen Übernahme der Verantwortung für die Sicherheit landwirtschaftlicher Produkte durch den Staat. Seit dem 2. November 2000 gilt das Produkthaftungsgesetz jedoch in vollem Umfang auch für landwirtschaftliche Erzeugnisse; seit diesem Tag gehen Unternehmen ohne hinreichende Kontrolle und Dokumentation ihrer Aktivitäten ein erhebliches Gewährleistungsrisiko ein. Es ist daher damit zu rechnen, dass die Regeln des dokumentierten und zertifizierten Qualitätsmanagements verstärkt angewendet und deren (Nicht–) Einhaltung verschärft kontrolliert (sanktioniert) werden. Das offensichtliche Zögern landwirtschaftlicher Unternehmer dürfte aber auch kostenbedingt sein. Denn den abschreckend hohen Informations– und Umsetzungskosten, die der Zertifizierung vorausgehen, und den laufenden Dokumentationskosten stehen Erträge gegenüber, die in Form größerer Absatzsicherheit, verbesserter Kenntnis der betrieblichen Abläufe und erhöhter Mitarbeitermotivation meist weniger deutlich sind. Vorteile dürften am ehesten in größeren, leistungsfähigen Unternehmen realisiert werden, sodass auch aus der Einführung des QS-Zeichens für den Strukturwandel indirekt neue Impulse resultieren. Kleine und mittlere Betriebe können sich aber sinnvoll beteiligen, indem sie kooperieren (Erzeugergemeinschaften) und zumindest ein vereinfachtes Qualitätsmanagement betreiben. Folgerichtig sieht KELLER (2001, S. 39) zwei Wege zur Förderung einer stärkeren Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen (QMS) in der Landwirtschaft: Aktive staatliche Hilfe bei der Einführung von QMS in Großbetrieben und Erzeugergemeinschaften sowie Entwicklung und Anerkennung vereinfachter QMS-Formen für kleine und mittlere Unternehmen[16]). Staatliche finanzielle Anreize oder Beiträge zur Kostenbeteiligung sollten dabei nicht ausgeschlossen werden, wenn diese zu einer beschleunigten Verbesserung der Lebensmittelsicherheit beitragen.

Aus Verbrauchersicht erscheinen Bio-Siegel und QS-Zeichen durchaus vorteilhaft. Sie erhöhen die Markttransparenz und stehen für definierte Qualitätszusagen und -kontrollen. Für überzeugte Anhänger der Bio-Kost dürfte das allerdings nebensächlich sein; sie kennen ihren Markt und wissen auch sehr genau zwischen den verschiedenen Verbands– bzw. Handelsmarken zu unterscheiden. Ideologisch weniger festgelegte, aber qualitätsbewusste Verbraucher dagegen werden bei der Entscheidung zwischen Standard–, QS– und Bio-Produkten unvoreingenommener Zusatznutzen und Preisunterschiede gegeneinander abwägen, sich dabei aber wohl weniger von offiziellen Gütezeichen, sondern eher von subjektiver Einschätzung leiten lassen[17]). So ist kaum zu erwarten, dass eines dieser Gütezeichen Verbraucher in nennenswertem Umfang veranlassen könnte, von einer bisher präferierten Ware oder gewohnten Einkaufsstätte zu einer anderen zu wechseln. Im Übrigen dürften die Abgrenzungsprobleme zunehmen: Je weiter die spezifischen Qualitätsversprechen des QS-Zeichens gehen, in umso stärkere Konkurrenz wird es zum Bio-Zeichen treten. Gleichzeitig werden sich die Vorzüge der durch das QS-Zeichen hervorgehobenen Produkte gegenüber dem gesetzlich gesicherten Standard mit der Zeit verwischen, weil die Politik vermutlich fortfahren wird, die allgemein gültigen gesetzlichen Bestimmungen der Nahrungsmittelproduktion durch zusätzliche Auflagen weiter zu verschärfen.

Ob sich die offiziell in das staatliche Bio-Siegel und in das QS-Zeichen gesetzten Erwartungen erfüllen, wird sich letztlich am Verbraucherverhalten entscheiden. Aus wissenschaftlicher Sicht dürfte ein eigenständiger Marketingerfolg eher begrenzt sein. Ohne die in der Tat richtungsweisende Bedeutung des stufenübergreifenden Konzeptes der Qualitätssicherung in Frage zu stellen, begründet SPILLER (2001) diese Erwartung in folgenden vier Punkten: (1) Eine auf breite Unternehmensbeteiligung abzielende Festlegung der Prüfkriterien führt tendenziell zu niedrigen Qualitätsniveaus und soweit sich die Kriterien der Zeichen an gesetzlichen Vorgaben orientieren, versprechen sie Selbstverständliches. (2) Gemeinschaftskennzeichen stehen tendenziell im Gegensatz zu einer auf Individualisierung des Produkts abzielenden Marketingstrategie; während schwache Marken vom Gemeinschaftskennzeichen profitieren, werden starke Marken eher geschwächt. (3) Erfolgreiche Marken bewirken eine emotionale Bindung der Verbraucher an das Produkt. Die geplanten Gütezeichen sind dagegen eindeutig informationslastig; sie schaffen bestenfalls eine Typisierung der Produkte. (4) Der zur erfolgreichen Positionierung von Markenzeichen erforderliche Werbedruck kann nicht erzeugt werden; dazu fehlen sowohl die finanziellen Mittel[18]) als auch ein umfassendes Konzept der Markenführung.

1.2.3 Der Ökologische Landbau als neues agrarpolitisches Leitbild?

Die gegenwärtig in der deutschen Tagespolitik zu beobachtende Präferenz für den Öko-Landbau stützt sich – bei *allgemein* gewährleisteter Lebensmittelsicherheit – auf Vorzüge, die diesem System hinsichtlich der Nachhaltigkeit und Tiergerechtheit der Produktion (Prozessqualität) sowie der Qualität der Erzeugnisse (Produktqualität) nachgesagt werden. Ob Öko-Produkte jedoch *tatsächlich* und im Durchschnitt *generell* eine höhere Produktqualität aufweisen als konventionelle Erzeugnisse, ist wissenschaftlich nicht erwiesen[19]). Zumindest wird man je nach der Bewertung der verschiedenen Qualitätsmerkmale (Inhaltstoffe, sensorische Eigenschaften, Haltbarkeit etc.) zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Bezüglich der Prozessqualität sind Vorzüge dagegen unbestreitbar – es muss hier allerdings der jeweils richtige Vergleichsmaßstab gewählt

16) In Niedersachsen soll für die praxisgerechte Organisation und Umsetzung des gesamten, mit dem QS-Konzept verbundenen Dokumentations– und Kontrollwesens offenbar eine eigene Gesellschaft gegründet werden (vgl. LDP Nr. 43 vom 8.11.2001).

17) In ähnlicher Weise unterscheiden HENSCHE und KIVELITZ (2001) für Öko-Produkte eine konsequent umweltorientierte Käuferschicht (Absatzpotenzial weitgehend ausgeschöpft) und die große Gruppe der Gelegenheitskäufer (situative Kaufentscheidungen, Absatzpotenzial durch Marketinginstrumente gestaltbar).

18) Markenartikler der Ernährungsindustrie investieren 10 % und mehr vom Umsatz für Werbung; dagegen liegen die CMA-Beiträge der Landwirte bei rund 0,3 % der Verkaufserlöse (SPILLER, 2001, S. 49).

19) Kritisch ist diesbezüglich z.B. das Rückstandsproblem in Lebensmitteln, wobei allerdings Fortschritte bei der Formulierung und Anwendung der Mittel ebenso positiv zu Buche schlagen wie in der Analytik.

All rights reserved www.gjae-online.de

werden. Gemessen an den *Umweltwirkungen pro Flächeneinheit* schneidet der Öko-Landbau aufgrund einer i.a. günstigeren Nähr– und Schadstoffbilanz sowie größerer Biodiversität im Durchschnitt sicherlich besser ab als die konventionelle Landwirtschaft. Dieser Maßstab stellt jedoch nur für die Beurteilung lokaler Umweltwirkungen die richtige Bezugsgröße dar. Auswirkungen der Agrarproduktion auf globale Schutzgüter müssen dagegen an *Umweltwirkungen pro Produkteinheit* gemessen werden, weil bei global gegebener Güterknappheit anzunehmen ist, dass ein geringerer Flächenertrag an einem Standort durch zusätzliche Flächennutzung und/oder höhere Produktionsintensität an einem anderen Standort kompensiert werden muss (vgl. NRK, 2001, S. 96). Herrschen dort ökologisch ungünstigere Produktionsbedingungen, so könnte die Umweltbelastung sogar überproportional zunehmen. Weniger eindeutig ist wiederum die Beurteilung von Nutztierhaltungen bezüglich Tiergerechtheit und ethologischer Kriterien; denn eine Beurteilung nach Intensitätsniveau, Tierdichte und -unterbringung ist hier meist sinnvoller als eine diesbezüglich eher vordergründige Unterscheidung ökologischer und konventioneller Verfahren (vgl. z.B. bei Rinderhaltungen extensive, konventionelle Freilandhaltungen mit deutlich intensiveren, ökologischen Beständen in Anbindeställen).

Schließlich sollte auch bedacht werden, dass die auf Produktivitätssteigerung und hohe Produktpreise setzende Agrarpolitik der vergangenen Jahrzehnte manche der heute unerwünschten Aspekte konventioneller Agrarproduktion selbst mit hervorgebracht bzw. verstärkt hat. Gerade die konventionelle Landwirtschaft ist gegenwärtig aber in starkem Wandel begriffen. Agrarpolitische Änderungen (Absenkung der Agrarpreise, Übergang zu Direktzahlungen, verschärfte gesetzliche Auflagen) sowie technische und organisatorische Fortschritte (precision farming, Integrierter Landbau, Stallbau; verschärfte Kriterien guter landwirtschaftlicher Praxis etc.) helfen inzwischen, verschiedene Nachteile intensiver Agrarproduktion zu vermeiden oder zu verringern. Insofern erscheint es wenig sachdienlich, den traditionell auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Öko-Landbau bezüglich seiner Umweltwirkungen vorwiegend mit Negativbeispielen aus der konventionellen Landwirtschaft zu vergleichen und nicht ausreichend die positiven Entwicklungen und die Anstrengungen der Landwirte zu verbesserter Wirtschaftsweise zu würdigen. Schließlich gibt es im ökologischen wie im konventionellen Landbau noch genügend, was teils in ökologischer, teils in ökonomischer Hinsicht verbessert werden kann und muss.

Wenn es nun darum geht, erwünschte und vom Markt nicht entgoltene Umweltleistungen einzukaufen, so ist dies beim Öko-Landbau sicherlich mit vergleichsweise geringen Transaktionskosten möglich, zumal wenn „aufgrund des ‚Paketcharakters' seiner Umweltwirkungen" von einer in jedem Fall sehr aufwändigen Identifizierung erbrachter Einzelleistungen abgesehen wird. Das heißt, dass unter diesem Aspekt eine pauschale Förderung des Öko-Landbaus für sinnvoll und gerechtfertigt gehalten werden kann (NRK, 2001, S. 97). Niedrige Transaktionskosten bestimmen die Effizienz der Maßnahme aber nicht allein. So hält KOESTER (2001, S. 231) aus grundsätzlichen Erwägungen wenig davon, negative (positive) Umweltwirkungen der Agrarproduktion durch Förderung des Öko-Landbaus, d.h. eines nur sehr kleinen Segmentes der Landwirtschaft, vermindern (steigern) zu wollen. Viel effizienter sei es, allen Landwirten durch Absenkung des Protektionsniveaus stärkere Anreize zur Verringerung der Produktionsintensität zu geben. Außerdem sei dies mit positiven Nebenwirkungen (Einsparung inländischer Ressourcen, Entschärfung internationaler Handelsprobleme) verbunden. Die auch nach einem Protektionsabbau noch auftretenden negativen ökologischen Effekte sollten dann durch regional differenzierte Produktionsauflagen und spezielle Umweltprogramme begrenzt werden.

Schließlich wird die gesellschaftliche Relevanz einer Fortentwicklung des Öko-Landbaus aber auch mit einer möglichen Risikominderung begründet, die erzielt wird, wenn die Lebensmittelerzeugung eines Landes nicht in ihrer Gesamtheit den Risiken ständig neuer Produktionstechniken unterliegt[20], sondern zumindest teilweise unter Betonung der Nachhaltigkeit mit traditionellen, lange bewährten Techniken erfolgt (NRK, 2001, S. 97; ISERMEYER et al. 2001, S. 3). Auch mit der Pfadabhängigkeit landwirtschaftlicher Produktionssysteme könnte eine Förderung des Öko-Landbaus begründet werden (LATACZ-LOHMANN et al., 2001), was aber nur schlüssig ist, wenn die als benachteiligt und *möglicherweise* überlegen geltende Produktionsweise des Öko-Landbaus sich *tatsächlich* als die vorteilhaftere erweist. Letzteres kann jedoch aufgrund der obigen Argumente zur Zeit nicht grundsätzlich unterstellt werden.

Unbeschadet solch kontroverser Diskussionen soll die Förderung des Öko-Landbaus in Deutschland verstärkt werden. Dem Rahmenplan 2002 der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) zufolge gibt es neben besonderen Zuschüssen für Investitionen im Öko-Landbau höhere Prämien für die Umstellung und die Beibehaltung des ökologischen Landbaus (BMVEL, 2001, S. 7). Bereits ökologisch wirtschaftenden Betrieben, die zusätzlich an Agrarumweltmaßnahmen teilnehmen, kann eine verbesserte Förderung ermöglicht werden (Tab. 1.2; vgl. dazu auch die Angaben bei NIEBERG et al., 2001, S. 415):

Tabelle 1.2: **Geplante Förderung ökologischer Anbauverfahren in Deutschland** (2002)

Nutzungsart	Einführungsprämie € pro ha	Beibehaltungsprämie € pro ha
Gemüsebau	480 (360)	300 (180)
Ackerflächen	210 (150)	160 (100)
Grünland	210 (150)	160 (100)
Dauerkulturen	950 (715)	770 (510)

Bisherige Prämien in Klammern.
Quelle: BMVEL, 2001, S. 8.

Über die genannten Prämien hinaus soll auch die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch und regional erzeugter Produkte deutlich verbessert werden, insbesondere durch eine stärkere Förderung der Neugründung wie auch der Arbeit von Erzeugerzusammenschlüssen (BMVEL, 2001, S. 8).

1.2.4 Bundesprogramm Ökologischer Landbau und EG-Öko-Verordnung

Unter dem Postulat, dass der ökologische Landbau günstigere externe Effekte als der konventionelle Landbau auf-

20) Dieses Argument könnte ebenso wie ein exzessiv ausgelegtes Vorsorgeprinzip im Extrem jeden technischen Fortschritt verhindern (vgl. LEPAGE, 2001).

All rights reserved www.gjae-online.de

weise und die Gesellschaft besser gegen die Risiken des technischen Fortschritts in der Landwirtschaft schütze, und entsprechend der Zielvorgabe „20 % Öko-Landbau in zehn Jahren“ hatte das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) im Juni 2001 eine Arbeitsgruppe aus Wissenschaft und ökologischer Landwirtschaft damit beauftragt, Vorstellungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen einer Ausweitung des ökologischen Landbaus in Deutschland zu entwickeln. Da für das „**Bundesprogramm Ökologischer Landbau“** in den Jahren 2002 und 2003 jeweils etwa 35 Mill. € vorgesehen waren, wurden von der Arbeitsgruppe vor allem auch detaillierte Verwendungsvorschläge erwartet.

Der seit September vorliegende Programmentwurf (ISERMEYER et al., 2001) ist von den AutorInnen als ein erster Schritt zur Erstellung eines nationalen Aktionsprogramms verstanden worden, wie es in anderen EU-Ländern bereits – ergänzt durch regionale Aktionspläne – zur Beseitigung von Hemmnissen und zur Förderung des ökologischen Landbaus eingesetzt wird. Der in Deutschland gegebenen Situation entsprechend sieht der Programmentwurf die Hauptaufgaben vornehmlich darin, bei allen Beteiligten – Produzenten, Verarbeitern, Händlern und Verbrauchern – Vorurteile und Informationsdefizite abzubauen. Folgerichtig ergeben die im Einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen einen ganzen Katalog von Informations–, Schulungs– und PR-Maßnahmen, wobei als flankierende Maßnahmen auch an Begleitforschung und Evaluierung gedacht ist. Eine direkte Förderung des Öko-Landbaus ist dagegen in diesem Rahmen nicht vorgesehen. Im Gegenteil: Jede einseitige Begünstigung der Angebotsseite wird hier sorgfältig vermieden, weil eine Steigerung des Marktanteils eine gleichgewichtige Entwicklung von Nachfrage und Angebot voraussetzt und sinnvollerweise von der Nachfrageseite ausgehen muss.

Um ihre bezüglich des Öko-Landbaus weitergehenden Vorstellungen in Zukunft auch über das Gemeinschaftsrecht besser abzusichern, hat die Bundesregierung (2001) der Europäischen Kommission entsprechende Wünsche übermittelt. In dem **Memorandum zur Weiterentwicklung der Vorschriften über den ökologischen Landbau** wird die Kommission gebeten,

1. den Kreis der am Markt für Ökoprodukte tätigen Wirtschaftsunternehmen, die dem Kontrollsystem der EG-Öko-Verordnung unterliegen, auszudehnen und dabei sicherzustellen, dass die Unternehmen des Großhandels einbezogen sind,
2. die Verpflichtung, den gesamten landwirtschaftlichen Betrieb auf den ökologischen Landbau innerhalb eines bestimmten Zeitraumes umzustellen, in die Verordnung aufzunehmen,
3. Vorschriften, nach denen der jeweilige Betrieb oder ein mit diesem räumlich verbundener kooperierender Öko-Betrieb den überwiegenden Teil des Futterbedarfs seiner Tiere aus eigenem Futteraufkommen decken muss, in das EG-Recht einzufügen,
4. die Liste der ausnahms– und übergangsweise in der ökologischen Tierhaltung zulässigen konventionellen Futtermittel mit dem Ziel der vorgezogenen Reduzierung zu überprüfen,
5. die Liste der ausnahmsweise zulässigen, aus konventionellen Betrieben stammenden Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft dahingehend zu überarbeiten, dass Geflügelmist und flüssige tierische Dünger aus konventionellen Betrieben ausgeschlossen werden,
6. Regelungen für die Aquakultur in die EG-Öko-Verordnung aufzunehmen.

Die genannten Vorschläge zielen sämtlich auf eine Ausweitung bzw. Verschärfung der sog. Öko-Verordnung (VO(EWG) 2092/91), was damit begründet wird, dass die vor zehn Jahren verabschiedete Verordnung „in einigen Bereichen an neue Entwicklungen angepasst werden“ müsse und es offenkundig sei, „dass das Kontrollsystem Lücken aufweist, die geschlossen werden müssen“. Dabei seien „für ein dynamisches Wachstum des ökologischen Landbaus ... neben der Stärkung der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik verlässliche rechtliche Rahmenbedingungen für alle Wirtschaftsbeteiligten von besonderer Bedeutung“.

1.2.5 Verschärfte Gesetze für Naturschutz und Nutztierhaltung

Schließlich sind verschiedene Initiativen im Rahmen einer Verstärkung nachhaltiger Agrarproduktion und verbesserten Umgangs mit Tieren umgesetzt worden – teilweise, wie beim Naturschutzgesetz und bei der Nutztierhaltungsverordnung, auch gegen den Widerstand landwirtschaftlicher Berufsverbände.

Die Mitte November 2001 in zweiter und dritter Lesung vom Parlament verabschiedete **Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes** zielt nach Aussage des Bundesumweltministers (BMU, Pressebericht vom 2.2.2001) vor allem auf die Förderung einer natur– und umweltverträglichen Landwirtschaft, die Sicherung der biologischen Vielfalt durch die Entwicklung eines Biotopverbunds und die Verbesserung von Mitwirkungsrechten von Verbänden (erstmalige Verankerung der Verbandsklage im Bundesrecht; klagefähig sind Planfeststellungen sowie Befreiungen von Ge– und Verboten in Schutzgebieten). Die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft wird um Anforderungen aus Naturschutzsicht ergänzt (so z.B. um das Verbot von Grünlandumbruch an erosionsgefährdeten Hängen und in Überschwemmungsgebieten, um die Dokumentation des Einsatzes von Dünge– und Pflanzenschutzmitteln sowie um die Festschreibung regional ausgewogener Verhältnisse zwischen Tierhaltung und Pflanzenbau zur engeren Koppelung der Tierhaltung an die betriebliche Futtermittelbasis[21]). Zur Sicherung der biologischen Vielfalt sollen die Bundesländer mindestens 10 % ihrer Fläche (durch Schutzgebiete, planungsrechtliche Festlegungen, Vertragsnaturschutz u.a.) in einen bundesweiten Biotopverbund einbringen.

Nach Beratungen im Bundesrat (eine förmliche Zustimmung war hier nicht erforderlich) muss die Novelle nun entsprechend der föderalen Aufgabenverteilung im Bund durch Landesgesetze umgesetzt werden, wobei die Länder noch die Möglichkeit begrenzter Akzentverschiebungen nutzen werden. Seitens der Landwirtschaft wurde bis zuletzt die Anhebung der Kriterien der guten fachlichen Praxis, die Ausweitung der Schutzgebietskategorien und der gesetzlich geschützten Biotope als zu weit gehend und au-

21) Eine hierin zum Ausdruck kommende implizite Diskriminierung von Futtermittelzukauf und Boden unabhängiger Tierproduktion kann weitreichende wirtschaftliche und strukturelle Folgen haben, die gegen mögliche ökologische Vorteile abzuwägen sind.

All rights reserved www.gjae-online.de

toritär (d.h. vertraglichen Lösungen abträglich) kritisiert. Außerdem wurde bemängelt, dass die Neufassung des Gesetzes keinen hinreichenden (finanziellen) Ausgleich für Naturschutzauflagen vorsieht, wenn diese über die gute fachliche Praxis hinausgehen (DBV-Informationen Nr. 44, S. 3). Die anfangs vorgesehene Einführung einer Verpflichtung der Landwirte zur Wiederherstellung von Hecken und Feldrainen war vor der abschließenden Beratung im Bundestag noch auf die Länder übertragen worden.

Die neue **Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung** vom 25.10.2001 betrifft Regelungen zum Schutz von landwirtschaftlichen Nutztieren sowie anderer warmblütiger Tiere, die zur Erzeugung von Lebensmitteln gehalten werden. In dieser Verordnung werden die Anforderungen an das Halten, die Versorgung und die Kontrolle der Tiere sowie an die dazu verwendeten Einrichtungen näher bestimmt. Die Halter von Nutztieren sind künftig (soweit sie das nicht bereits aufgrund anderer Vorschriften waren) verpflichtet, alle medizinischen Behandlungen ihrer Tiere und eventuelle Verluste zu dokumentieren sowie die Aufzeichnungen mindestens drei Jahre lang zu speichern.

In gesonderten Abschnitten werden die Anforderungen für einzelne Tierarten geregelt. Die Kälberhaltung beispielsweise soll durch neue Mindeststandards tiergerechter gemacht und der Produktion von anämisch weißem Kalbfleisch dadurch vorgebeugt werden, dass den Tieren vom achten Lebenstag an rohfaserreiches, strukturiertes Futter zur freien Aufnahme erreichbar sein muss. Neue Bestimmungen für die erwerbsmäßige Legehennenhaltung sind mittels einer ersten Änderungsverordnung in die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung eingefügt worden. Mit dieser Ergänzung werden die von der europäischen Richtlinie 1999/74/EG gesetzten Mindestanforderungen in wesentlichen Punkten verschärft. Danach müssen alle neuen Haltungseinrichtungen für Legehennen bei einer Mindesthöhe von 2 m so gestaltet sein, dass die Tiere artgemäß fressen, trinken, ruhen, staubbaden sowie zur Eiablage ein Nest aufsuchen können. Zusätzlich sollen nach einer Entscheidung des Bundesrates für die Nutzung bestehender Käfiganlagen stark verkürzte Übergangsfristen gelten, sodass in Deutschland jegliche Käfighaltung ab dem 1. Januar 2007 (das ist 5 Jahre früher als in der EU-Richtlinie vorgesehen) verboten sein wird. Neue Mindestanforderungen für die Haltung von Schweinen und Mastgeflügel sind in Vorbereitung und werden später in das Gesetz eingefügt.

Auch bei der Umsetzung zweier EU-Richtlinien zum **Immissionsschutz** in nationales Recht sind verschiedene Kriterien gegenüber EU-Vorgaben enger gefasst und zu Lasten der Produzenten verschärft worden. So sind künftig alle Tierhaltungen ab 50 Großvieheinheiten (GVE) pro Betrieb und einer Besatzdichte von mehr als 2 GVE/ha einer behördlichen Meldepflicht unterworfen. Stehen dann später bauliche Veränderungen an, so muss zunächst eine Vorprüfung auf Umweltverträglichkeit durchgeführt werden. Fällt diese negativ aus, wird die eigentliche Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) eingeleitet, zu welcher der bauwillige Landwirt anhand von Fachgutachten nachweisen muss, dass die geplante Anlage keine nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt hat. Ähnliche Regelungen gelten für Betriebe mit geringerer Besatzdichte, aber Tierbeständen ab beispielsweise 250 Rindern oder 1500 Mastschweinen. Bei negativer UVP-Vorprüfung sind hier sowohl eine UVP-Hauptprüfung als auch ein Verfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz mit Öffentlichkeitsbeteiligung obligatorisch. Dieser obligatorischen Prüfung unterliegen ohne Vorprüfung alle Betriebe mit Bestandszahlen ab beispielsweise 350 Rindern oder 2000 Mastschweinen.

Im Zusammenhang mit der aktuellen Änderung der europäischen **Tierschutz-Transportrichtlinie** dringt die Regierung auf eine deutliche Verkürzung der höchstzulässigen Transportzeiten für Schlachttiere und auf eine Streichung der Exporterstattungen für lebende Schlachtrinder.

Verschiedene der vorgenannten Regelungen sind vom Deutschen Bauernverband als überzogen, kostenträchtig und wettbewerbsschädlich mit deutlichen Folgen für einen verschärften Strukturwandel kritisiert worden (vgl. DBV-Informationen, verschiedene Ausgaben). Insbesondere die verkürzte Übergangsfrist für Legehennenhalter wird als bedeutender Wettbewerbsnachteil gewertet; so würden eine Abwanderung der Produktion in benachbarte Länder und vermehrte Importe die ethologisch begründete Zielsetzung der besonders strikten nationalen Regelung konterkarieren. Die in Deutschland nachgefragten Eier würden dann statt in Deutschland in anderen Ländern erzeugt, und zwar aus wirtschaftlichen Gründen in den hierzulande verbotenen Käfigen.

In Ergänzung zu staatlichen wie privatwirtschaftlichen Bemühungen um verbesserte Lebensmittelsicherheit hat die Normenkommission des Zentralausschusses der Deutschen Landwirtschaft Anfang Dezember 2001 den Entwurf einer **Positivliste für Futtermittel** vorgelegt (DBV-Informationen Nr. 49 vom 6.12.2001). Danach sollen in Zukunft zur Produktion von Futtermitteln bzw. zur direkten Verfütterung nur Futterrohstoffe verwendet werden dürfen, die in der Liste von z.Zt. ca. 330 Futterstoffen aufgeführt sind. Die Initiative zur Erstellung dieser Positivliste ging vom Deutschen Bauernverband, dem Deutschen Raiffeisenverband, dem Verband der Landwirtschaftskammern und der Deutschen Landwirtschafts-Gesellschaft aus. Auswahlkriterien für die Aufnahme eines Futterrohstoffs in die Liste sind ein erkennbarer Futterwert, die Unbedenklichkeit für Tier und Mensch, eine erkennbare Marktrelevanz und die rechtlich zulässige Verwendung (vgl. in diesem Zusammenhang auch die Verschärfung des Lebensmittelrechts hinsichtlich der Staubbelastungen im Getreide bzw. des Verbots einer „Entsorgung der Stäube“ in der Futterwirtschaft; siehe hierzu Abschnitt 2.3.8). Es ist geplant, auch andere Mitgliedstaaten der EU für die Anerkennung dieser Liste zu gewinnen sowie die Liste in die Beratungen auf EU-Ebene einzubringen.

1.2.6 Prämienmodulation

Von den in der Gemeinsamen Agrarpolitik vorgesehenen Möglichkeiten einer Bindung der Direktzahlungen an besondere Umweltauflagen (sog. cross compliance) bzw. einer Prämienmodulation hatte die staatliche Agrarpolitik in Deutschland lange abgesehen. Offiziell konnte so an der Version festgehalten werden, dass Direktzahlungen ein dauerhaft gesicherter Ausgleich für reformbedingte Preissenkungen seien. Die ungenügende Zielgenauigkeit von cross compliance-gebundenen Zahlungen bot eine zusätzliche Rechtfertigung, auf dieses Instrument zu verzichten, und eine Modulation hätte insbesondere für (ostdeutsche) Großbetriebe eine politisch unerwünschte Kürzung rechtmäßiger Prämienansprüche bedeutet. Schließlich entfiel mit

All rights reserved www.gjae-online.de

dem Verzicht auf Prämienmodulation auch die Notwendigkeit einer sonst durch die vorgeschriebene Mittelaufstockung (Kofinanzierung) eintretenden, den Konsolidierungsbemühungen abträglichen Belastung der Staatshaushalte. In Frankreich dagegen, wo bereichsspezifische Abgaben (wie z.B. Abgaben der Getreideerzeuger zugunsten der Schweinehalter) seit vielen Jahren üblich sind, wird die Prämienmodulation zugunsten der Finanzierung von Maßnahmen der „zweiten Säule" der EU-Agrarpolitik praktiziert.

Nun sollen die Prämienmodulation im Zuge der „agrarpolitischen Wende" auch in Deutschland eingeführt und vermehrt Maßnahmen der „zweiten Säule" geplant werden. Im Juli 2001 haben die Landwirtschaftsminister der Länder der Einbringung des Gesetzentwurfs im Bundesrat mehrheitlich zugestimmt und damit dem Fortgang des Gesetzgebungsverfahrens stattgegeben. Die Modulation der Prämien soll zum 1. Januar 2003 wirksam werden. Danach werden bei einer Freigrenze von 10 000 € je Unternehmer alle Flächen– und Tierprämien gegenüber 2001 um 2 % gekürzt. Die auf diese Weise freigesetzten Mittel (ca. 75 Mill. €) werden für Maßnahmen der sog. zweiten Säule verwendet und von Bund und Ländern aufgestockt.

Von der Prämienkürzung werden insbesondere größere Agrar-Unternehmen betroffen sein, weitgehend unabhängig von ihrer Produktionsrichtung und dem jeweils erreichten Intensitätsgrad. Bei einem Kürzungssatz von 2 % (nach EU-Recht wäre eine Reduktion um bis zu 20 % möglich) war es daher auch weniger die reale Belastung, als vielmehr die mangelnde Selektivität der Kürzungen sowie die wenig zielgerichtete Mittelvergabe an den Öko-Landbau, die kritisiert wurde. Während die finanziellen Einschnitte allein bei der Prämiensumme ansetzen und nur schätzungsweise 25 % aller Betriebe betreffen dürften, lassen sie anderweitig hoch subventionierte und/oder ökologisch eher bedenkliche Produkte wie Zuckerrüben, Mais und Tabak außer Betracht. Der gleichen Logik folgen beispielsweise Prämienkürzungen bei großen, aber extensiven Rinderhaltungen, während intensive Schweine– und Geflügelhaltungen – mangels jeglicher Prämieneinkünfte in diesem Bereich – von entsprechenden Einbußen verschont bleiben vgl. auch S. 13).

1.2.7 Vorschläge zur Änderung der Agrarpolitik auf EU-Ebene

Die Neuorientierung der deutschen Agrarpolitik beschränkt sich indessen nicht auf die Nutzung des Spielraums für in nationaler Kompetenz umsetzbare Maßnahmen, sondern beinhaltet auch Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Dabei soll – Presseinformationen zufolge – die für 2003 vorgesehene Überprüfung der GAP (sog. mid-term review) dazu genutzt werden, um noch unmittelbar vor der anstehenden Ost-Erweiterung eine grundlegende Reform einzuleiten (Agra-Europe Nr. 43 vom 22.10.2001, Europa-Nachrichten). Im Zentrum einer solchen Reform müsse die weitere Liberalisierung der Agrarmarktpolitik bei gleichzeitiger Umorientierung auf die Entgeltung gesellschaftlich erwünschter Leistungen stehen. Dazu seien im Einzelnen folgende Maßnahmen vorstellbar:

- Fortsetzung des schrittweisen Abbaus der internen Preisstützung und Mengenregulierung unter Einbeziehung aller Produktbereiche; dabei Zurücknahme der Getreideintervention und der Flächenstilllegung auf die Funktion eines Sicherheitsnetzes bei ernsthaften Marktungleichgewichten; Beschränkung der Getreideintervention auf Weizen (unter Abschaffung der für Deutschland – und künftig wohl auch für einige Beitrittsländer – wichtigen Roggenintervention)
- Fortschreitende Entkoppelung der Prämienzahlungen von der Produktion und schrittweise Umwandlung der Tierprämien in eine Grünlandprämie
- Gleitender Ausstieg aus der Milchquotenregelung bis zum Jahr 2008 durch Vorziehen der ab 2005 vorgesehenen Preissenkungen und zusätzliche Entwertung der Milchquoten durch weiteren Preissenkungsschritt; teilweise Kompensation der Preissenkung durch Tier– bzw. Grünlandprämie
- Lineare Degression aller Direktzahlungen im Marktbereich um etwa 2 % jährlich
- Umschichtung von Fördermitteln in den ländlichen Raum durch die EU-weite Einführung einer für alle Mitgliedstaaten obligatorischen, jährlich um 2 % steigenden Modulation; dabei – unter der Auflage der nationalen Kofinanzierung – Freigabe der durch Prämienkürzung gewonnenen Mittel für Maßnahmen im Agrarumweltbereich (sog. zweite Säule) der jeweiligen Staaten (um den Mitgliedstaaten die Kofinanzierung zu erleichtern und ein Anschwellen der insgesamt vergebenen Finanzmittel zu vermeiden, sollte vorgesehen werden, die der Landwirtschaft durch Modulation entzogenen Mittel zur Hälfte als Einsparung im EU-Haushalt wirksam werden zu lassen).

Insgesamt könnten die vorgeschlagenen Maßnahmen und Finanzierungsmodalitäten, wenn sie auf Gemeinschaftsebene so oder in ähnlicher Weise umgesetzt würden, der Gemeinsamen Agrarpolitik eine langfristig tragfähige Orientierung geben und sowohl die EU-Erweiterung als auch die künftigen WTO-Verhandlungen wesentlich erleichtern. Die vorstehende Aufzählung schließt Maßnahmen ein, die, wie die Abkehr von der Preisstützung, die Aufhebung der Quotenregelungen und die konsequente Entkoppelung der Prämienzahlungen von der Produktion schon lange von wissenschaftlicher Seite gefordert werden. Dass sie bisher nicht realisiert wurden, zeigt, wie schwer es ist, den agrarpolitischen Handlungsspielraum angesichts der Vielfalt oft gegensätzlicher Interessen der Mitgliedstaaten und der relevanten gesellschaftlichen Gruppen in eine ökonomischen Kriterien genügende Richtung auszuweiten. Diesbezüglich darf es auch in diesem Fall keine Illusionen geben: Die Umsetzung eines solchen Programms ist nur mit kräftiger Unterstützung europäischer Partner möglich und sie erfordert im Ministerrat Koalitionen und Mehrheiten, die zur Zeit noch schwer vorstellbar sind.

1.3 Osterweiterung der EU und die Gemeinsame Agrarpolitik

Die im Herbst 2001 zur EU-Erweiterung vorgelegten **Fortschrittsberichte** der Europäischen Kommission deuten an, dass die Beitrittsverhandlungen mit denjenigen Staaten, welche die vom Europäischen Rat (Kopenhagen, 1993) aufgestellten Beitrittskriterien[22]) erfüllen, Ende 2002 abge-

22) Politische Voraussetzung für eine Mitgliedschaft ist die institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten. Wirtschaftliche Kriterien sind das Bestehen ei-

All rights reserved www.gjae-online.de

schlossen sein könnten. Da zu dem genannten Zeitpunkt möglicherweise nur zwei Bewerber, Bulgarien und Rumänien, diesen Kriterien nicht genügen[23]), könnten eventuell schon bis zu zehn Staaten[24]) an den Europa-Wahlen von 2004 teilnehmen. Dennoch sind auch für sie noch nicht alle Probleme gelöst, fast jedes Land hat spezifische Schwächen. Polen als größter und strategisch wichtigster Bewerber war in den Verhandlungen gegenüber Estland, Tschechien, Ungarn oder Slowenien gerade erst in Rückstand geraten und muss das jetzt wieder wett machen. Zypern und Malta erfüllen heute schon nahezu alle Kriterien und gelten daher als sichere Neumitglieder. Politisch brisant wird die Lage jedoch für Zypern durch das Patt der über die Teilung der Insel zerstrittenen Parteien: Während die EU mit Unterstützung der Vereinten Nationen noch immer auf eine Einigung der verfeindeten Volksgruppen hinarbeitet und eine Mitgliedschaft ganz Zyperns in der EU befürwortet, geben sich die Parteien und deren „Schutzmächte" unversöhnlich. So steht die Drohung der Türkei, im Falle eines EU-Beitritts Zyperns den türkisch besetzten Nordteil der Insel zu annektieren, gegen die Ankündigung Griechenlands, ein Zurückstellen der Mitgliedschaft Zyperns durch die EU mit der Nichtratifizierung des Beitrittsvertrages aller übrigen Staaten zu beantworten.

Ein für den Erfolg der EU-Erweiterung ganz wesentlicher und immer wieder diskutierter Aspekt betrifft die **Finanzierung der Gemeinschaftstätigkeiten** bzw. die Einhaltung des durch den Europäischen Rat (Berlin, 1999) für den Zeitraum 2000–2006 festgelegten Finanzrahmens. Nach der Entscheidung des Rates sollen die Mittelbindungen auch nach der Erweiterung und unter Berücksichtigung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik sowie der Struktur– und Kohäsionsfonds klar unter der Zahlungsobergrenze von 1,27 % des Bruttosozialprodukts bleiben. Dabei ist neben der Verdopplung der Heranführungshilfe für die Bewerberländer (real 3,1 Mrd. € pro Jahr) zur Finanzierung des Beitritts auch bereits eine Mittelaufstockung von 6,5 Mrd. € (2002) auf real 16,8 Mrd. € (2006) vorgesehen. An diesen Vorgaben hält die Europäische Kommission trotz der inzwischen veränderten Bedingungen fest: „Wenn man davon ausgeht, dass die ersten Länder erst 2004 und nicht schon 2002 beitreten und dass sich der Gemeinschaft mehr als sechs, nämlich bis zu zehn neue Mitgliedstaaten anschließen, würden die aktualisierten Kosten der Erweiterung in den Jahren zwischen 2004 und 2006 jeweils unter den in Berlin vereinbarten Beträgen liegen. Dabei sind die aktualisierten Agrarproduktions– und Verbrauchsdaten in den zehn Beitrittsländern [ebenso] berücksichtigt ... [wie] die Auswirkungen, welche die ... [von der Kommission] vorgeschlagenen gemeinsamen Verhandlungspositionen ... auf den Haushalt haben" (Europäische Kommission, 2001, S. 26). Um dies zu gewährleisten, will die Kommission insbesondere auch „im Kapitel Landwirtschaft prüfen, wie die Punkte ‚Direktzahlungen' und ‚Instrumente der Angebotssteuerung' in den Verhandlungen angegangen werden können."

Anders als die Europäische Kommission sieht der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Jahresgutachten 2001/02 (TZ 445 ff) durchaus erweiterungsbedingte Finanzierungsprobleme auf die EU zukommen: „Geht man einmal davon aus, dass die geltenden Ausgabelinien auch nach dem Jahre 2006 proportional zum Anstieg des Bruttoinlandsprodukts der erweiterten Union angehoben werden, ergäbe sich eine Obergrenze von etwa 44 Mrd. € (86 Mrd. DM). Eine vollständige Übertragung der Agrarpolitik auf die zehn mittel– und osteuropäischen Länder würde aber zu Agrarausgaben von geschätzten 58 Mrd. € (113 Mrd. DM) führen (Angaben in Preisen von 1999). Alle realistisch vorstellbaren Obergrenzen würden damit überschritten" (TZ 448).

Den oben skizzierten Finanzierungsproblemen sollte die Politik nach Ansicht des Sachverständigenrats im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik durch **Änderungen im System der Direktzahlungen** zuvorkommen. „Modulation" und „cross compliance" könnten zwar relativ schnell zur Kürzung der Zahlungen eingesetzt werden, infolge der obligatorischen Kofinanzierung bestünde aber die Gefahr, dass die Gesamtausgaben für die Agrarpolitik in nichtakzeptabler Weise stiegen. Außerdem hätten beide Verfahren spezifische Nachteile. Sinnvoller sei dagegen eine andere, bislang zu wenig beachtete Reformvariante, die es ermögliche, während einer bis 2005 dauernden Erprobungsphase pauschal bis zu 1250 € jährlich an kleine landwirtschaftliche Betriebe auszuzahlen. Dieser Ansatz sei insofern interessant, als derartige Direktzahlungen völlig unabhängig von der Produktion gezahlt und der Agrarpolitik damit ein Weg gewiesen würden, der bei entsprechender Ausgestaltung gerade auch für die EU-Erweiterung Vorteile aufweise.

Die vom Sachverständigenrat unterstützte Strategie (TZ 450, vgl. dazu auch NRK, Kapitel 11) geht von einer zeitlichen Begrenzung und Degression (um beispielsweise 5 % p.a.) der Direktzahlungen aus. Die durch die Kürzung frei gesetzten Haushaltsmittel könnten teils in die zweite Säule der Agrarpolitik[25]) umgeleitet werden, um veränderten Anforderungen der Gesellschaft Rechnung zu tragen, teils an den EU-Haushalt bzw. die Mitgliedstaaten zurückgegeben werden. Gleichzeitig und parallel dazu sollten die Direktzahlungen vollständig von der Produktion gelöst und in pauschaler Form an die Landwirte ausgezahlt werden. „Die Doppelstrategie einer Reduktion und einer produktions– und flächenmäßigen Entkoppelung der Direktzahlungen würde es erlauben, sie nicht in voller Höhe in den Beitrittsländern einführen zu müssen. Zum einen würden keine allokativen Verzerrungen mehr verursacht, zum andern könnten sie in den Beitrittsverhandlungen als ‚Auslaufmodell' geführt werden, mit dem in den neuen Mitgliedslän-

ner funktionsfähigen Marktwirtschaft und die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.

23) Beitrittsverhandlungen mit der Türkei sind wegen festgestellter Defizite beim Schutz der Menschenrechte, bei der Lösung der Zypernfrage und der Umsetzung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits– und Verteidigungspolitik noch nicht aufgenommen worden. Im Rahmen einer Beitrittspartnerschaft verfolgt die EU jedoch die Strategie, das Land näher an die Union heranzuführen, d.h. die Umsetzung politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Reformen zu unterstützen.

24) Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Zypern und Malta.

25) Als zweite Säule der Agrarpolitik gilt im Rahmen der „Agenda 2000" die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums. Sie umfasst nach VO(EG) 1257/99 u.a. flankierende Maßnahmen (Vorruhestand für Landwirte, Agrarumweltmaßnahmen) ebenso wie die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe und die Schaffung alternativer Erwerbsmöglichkeiten auf dem Land. Zur Finanzierung entsprechender Programme sind für den Zeitraum 2000–2006 Mittel in Höhe von insgesamt 105 Mrd. € vorgesehen. Die in den Mitgliedsländern entwickelten Förderprogramme werden nach Genehmigung durch die Europäische Kommission von EU und Mitgliedstaaten gemeinsam finanziert. Der EU-Anteil beträgt knapp 50 %.

All rights reserved www.gjae-online.de

dern gar nicht erst oder nur in reduziertem Umfang begonnen werden soll."

Eine grundsätzlich andere Vorgehensweise in der Frage der Direktzahlungen ist dagegen in einem Gutachten für die Europäische Kommission von POULIQUEN (2001) vorgeschlagen worden. Ausgehend von der Ansicht, dass die Direktzahlungen (unbeschadet ihrer ursprünglichen Funktion als Preisausgleich) bereits dauerhafter Bestandteil der EU-Agrarpolitik seien und schon allein aus Wettbewerbsgründen in der gesamten erweiterten EU angewandt werden müssten, regt er an, Finanzmittel in Höhe der eigentlich fälligen Direktzahlungen in den neuen Mitgliedstaaten zielgerichtet teils für Investitionen marktorientierter Unternehmen, teils zum Abfedern sozialer Härten bei der Umstrukturierung zu nutzen.

Aufgrund der bipolaren, Subsistenz– und Großbetriebe umfassenden Agrarstruktur der meisten Beitrittsländer hält POULIQUEN es für extrem unangebracht, die Zahlungen von Anfang an in voller Höhe an die Betriebe zu leisten. Wenn das geschähe, würden vor allem die bestehenden Strukturen verfestigt, große Teile der flächen– bzw. tierbezogenen Prämien in den Konsum fließen und Spannungen zwischen Landwirten und Nichtlandwirten erzeugt. Die für den Strukturwandel notwendigen Investitionsanreize würden dagegen zu kurz kommen. Auch eine durch „Modulation" mögliche Umschichtung von Finanzmitteln in die „zweite Säule" der Agrarpolitik sei schon allein deshalb wenig realistisch, weil die Absorptionsfähigkeit der dort vorgesehenen Maßnahmen für große Förderungssummen nicht gegeben sei. POULIQUEN empfiehlt stattdessen, Direktzahlungen an landwirtschaftliche Betriebe nur langsam anlaufen zu lassen. Die so eingesparten Mittel sollten u.a. dazu verwendet werden, um Unternehmen in den vor– und nachgelagerten Bereichen zu modernisieren, nichtlandwirtschaftliche Arbeitsplätze zu schaffen sowie Bildungs– und Ausbildungsangebote für die Landbevölkerung zu vermehren. Auf diese Weise könnten einerseits die betriebs– und marktwirtschaftlichen Verhältnisse für marktorientierte Unternehmen verbessert und andererseits die Aufnahmefähigkeit der heimischen Wirtschaft für die in der Landwirtschaft frei gesetzten Arbeitskräfte gesteigert werden. Letzteres sei besonders wichtig, weil Subsistenz– und Kleinbetriebe mit zunehmender Marktorientierung der Landwirtschaft verschwänden bzw. ihre Fähigkeit einbüßten, große Teile der Bevölkerung sozial abzusichern, und dies gerade in einer Zeit, in der besonders viele Menschen aus der Landwirtschaft verdrängt würden.

1.4 Vierte Ministerkonferenz der WTO

Nach dem Fehlschlag der WTO-Konferenz von Seattle (30.11.–3.12.1999) war die vierte WTO-Ministerkonferenz, die vom 9. bis 14. November 2001 in Doha, Katar, stattfand, erfolgreich. Die 142 an der Konferenz beteiligten Staaten haben eine neue Runde multilateraler Handelsverhandlungen (Doha-Runde) beschossen. Die Unterhändler sollen ihre Arbeit im Januar 2002 aufnehmen und bis zum 1. Januar 2005 beenden. Die nächste Ministerkonferenz (voraussichtlich im Jahr 2003) soll der Bestandsaufnahme dienen und den Verhandlungen, falls erforderlich, durch politische Entscheidungen frische Impulse geben. Als Abschluss ist eine Sonderkonferenz der Minister vorgesehen. Das Arbeitsprogramm für die Doha-Runde ist als Ergebnis der Ministerkonferenz in einer allgemeinen und einer speziellen Erklärung sowie einer Entscheidung niedergelegt (WTO, 2001).

Das Thema **Landwirtschaft** hat in Doha eine zentrale Rolle gespielt, zumindest gleichrangig waren aber Themen wie Patentschutz und öffentliche Gesundheit (Aussetzung des Patentschutzes in Fällen nationalen Notstands, z.B. bei der Aids-Bekämpfung), Marktöffnung für Textilien und Bekleidung sowie für Dienstleistungen, Umwelt– und Sozialstandards (Frage der Zulässigkeit von Handelsbeschränkungen, wenn Gefährdung von Verbrauchern bzw. Umwelt wissenschaftlich nicht bewiesen ist, wie im Falle gentechnisch veränderter Organismen, oder nicht im Produkt, sondern im Produktionsprozess liegt). Obwohl zahlreiche Länder nach wie vor den sog. „process and production method"-Kriterien gegenüber äußerst kritisch eingestellt sind, kommt die allgemeine Erklärung von Doha weitgehend EU-Vorstellungen entgegen, indem sie feststellt (TZ 6): „We recognize that under WTO rules no country should be prevented from taking measures for the protection of human, animal or plant life or health, or of the environment at the levels it considers appropriate, subject to the requirement that they are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discriminiation between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, and are otherwise in accordance with the provisions of the WTO Agreements." Die Industrieländer mussten die von ihnen gewünschten Verhandlungen über ein Investitionsabkommen und Regeln für den internationalen Wettbewerb bis zur nächsten WTO-Ministerkonferenz zurückstellen und in Bereichen, wie z.B. ökologische und soziale Auflagen, Anti-Dumping-Verfahren, technische Zusammenarbeit, sind sie den Entwicklungsländern weit entgegengekommen.

Obwohl den Entwicklungsländern nicht nur die ihnen im Rahmen der WTO grundsätzlich zukommenden Sonder– und Vorrechte (special and differential treatment) bestätigt, sondern auch verbesserter Marktzugang, zielgerichtete, nachhaltig finanzierte technische Hilfe sowie Unterstützung bei der Implementierung der WTO-Abkommen und internationaler Standards zugesagt wurde, haben sie die Bezeichnung der neuen Verhandlungsrunde als Entwicklungsrunde als voreilig abgelehnt.

Für den Bereich der Landwirtschaft war das Arbeitsprogramm durch Artikel 20 des Agreement on Agriculture (AoA) der Uruguay-Runde bereits weitgehend festgelegt. Auf dieser Basis hatten „nach Seattle" zwei Jahre lang multilaterale Verhandlungen stattgefunden, um die Hauptinteressen der Mitgliedstaaten und den Spielraum für weitere Liberalisierungsschritte auszuloten. Die in Doha verabschiedete allgemeine Erklärung nennt als Ziele umfassender Verhandlungen im Agrarbereich (a) substanzielle Verbesserungen beim Marktzugang; (b) Schritte zur Verringerung aller Formen von Exportsubventionen; (c) substanzielle Verringerung handelsverzerrender Stützungsmaßnahmen. Dabei sollen den Entwicklungsländern in allen Bereichen der Verhandlungen Sonder– und Vorrechte (special and differential treatment) eingeräumt werden. Außerdem ist bestätigt worden, dass die in den Verhandlungsunterlagen verschiedener Mitgliedstaaten enthaltenden nicht handelsbezogenen Anliegen zur Kenntnis genommen worden sind und wie im AoA vorgesehen in den Verhandlungen berücksichtigt werden. Schließlich wird auch versichert, dass die

All rights reserved www.gjae-online.de

Agrarverhandlungen Bestandteil der Gesamtverhandlungen sein und mit diesen zum gleichen Zeitpunkt abgeschlossen werden sollen.

Die unter (b) im Originaltext gebrauchte Formulierung „reductions of, with a view of phasing out, all forms of export subsidies" war von der EU zunächst mit der Begründung strikt abgelehnt worden, sie verpflichte die EU auf eine völlige Beseitigung dieser Subventionen und nehme damit in nichtakzeptabler Weise ein Verhandlungsergebnis voraus. Diese Bedenken, an denen die Ministerkonferenz zuletzt noch am Widerstand Frankreichs und Irlands hätte scheitern können[26]), wurden offenbar erst in den letzten Stunden vor Konferenzende gegen die Zusicherung fallen gelassen, dass eine völlige Beseitigung dieser Subventionen nicht zwingend ein Ergebnis der Verhandlungen sein muss[27]).

Jetzt schon konkrete Erwartungen über mögliche Ergebnisse der Doha-Runde im Agrarbereich zu äußern, wäre sicherlich verfrüht. Sicher ist nur, dass die EU im Rahmen eines ausgewogenen Gesamtergebnisses ihre Agrarsubventionen (inländische Stützungsniveaus und Exportsubventionen) weiter abbauen und ihren Binnenmarkt weiter öffnen wird. Umfang und Geschwindigkeit werden zu verhandeln sein, ebenso wie Maßnahmen bei nicht handelsbezogenen Anliegen. Sicher ist aber auch, dass ohne angemessene Berücksichtigung von Umwelt–, Tier– und Verbraucherschutz, ohne Vorkehrungen zur Gewährleistung von Lebensmittelsicherheit und Nachhaltigkeit die EU kein Verhandlungsergebnis akzeptieren kann; denn dies sind inzwischen prioritäre Forderungen großer Teile der Bevölkerung.

Literaturverzeichnis

Agra Europe, jew. Ausgabe.

ALVENSLEBEN, R. VON (2001): Mehr Korn oder mehr Kornblumen? Eine neue Agrarpolitik, die nur auf ökologischen Umbau setzt, ist verfehlt. – FAZ vom 26. März.

Arbeitsgemeinschaft wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute (2001): Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2001. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Wochenbericht 68. Jg. Nr. 43 vom 25. Oktober.

BLAHA, T. (2001): Soll der Schäferhund die Wurstkammer bewachen? Nicht mehr staatliche Kontrolle, sondern Kontrolle der Kontrolle verbessert die Lebensmittelsicherheit. – FAZ vom 22. Februar.

BRÖKER, R. (2001): Qualität und Sicherheit GmbH – Wirtschaft ergreift Initiative für eigenes Qualitätssicherheitssystem. – Deutsche Bauern Korrespondenz Heft 11, S. 12–13.

Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV), (2001): Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes (Schwerpunkt Lebensmittel). Gutachten der Präsidentin des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung. – Schriftenreihe der Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung Band 8, Stuttgart-Berlin-Köln; www.bundesrechnungshof.de

Bundesministerium für Umwelt (BMU), Presseberichte. www.bmu.de/presse

Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL), Pressedienst, jew. Ausgabe. www.verbraucherministerium.de/pressedienst

BMVEL (2001): Vertrauen durch Veränderung – Arbeitsplan nachhaltige Landwirtschaft. Ein Positionspapier für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft. September www.verbraucherministerium.de

Bundesregierung (2001): Memorandum der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur Weiterentwicklung der Vorschriften über den ökologischen Landbau. November www.verbraucherministerium.de

Deutsche Bundesbank, (2001): Preisbeobachtung in der Phase des Übergangs von der D-Mark zum Euro. – Monatsbericht November, S. 42–45.

Deutsche Landwirtschafts-Gesellschaft (DLG) (Hrsg., 2001): Verbraucherschutz in Land– und Ernährungswirtschaft – Leitlinien und Maßnahmen zur Neuorientierung. www.dlg-frankfurt.de

Deutscher Bauernverband (DBV): DBV-Informationen, jew. Ausgabe.

Europäische Kommission (2001): Die Erweiterung erfolgreich starten. Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt. www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2001

Financial Times Deutschland (FTD), jew. Ausgabe.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), jew. Ausgabe.

HANNUSCH, W, (2001): ZMP Vieh und Fleisch Marktbericht Ost Nr. 35 vom 31. August.

HENSCHE, H.-U.; KIVELITZ, H. (2001): Marketing für Öko-Produkte zweigleisig fahren. Ausbildung & Beratung Heft 11, S. 330–331.

ISERMEYER, F.; NIEBERG, H.; DABBERT, S.; HESS, J.; DOSCH, T.; LÖWENSTEIN, F. PRINZ ZU (2001): Bundesprogramm Ökologischer Landbau – Entwurf der vom BMVEL beauftragten Projektgruppe. Braunschweig, September. www.verbraucherministerium.de

KELLER, M. (2001): Qualitätsmanagement nach der ISO 9000 in der gesamten Kette. – Schriftenreieh der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft, Sonderheft. S. 35–40.

KOESTER, U. (2001): Grundsätze für eine Neuausrichtung der Agrarpolitik – Agrarwirtschaft 50, S. 229–231.

KÖHNE, M. (2001): Ökonomische Aspekte des ökologischen Landbaus. – Agrarwirtschaft 50, S. 389.

KÜNAST, R. (2001a): Regierungserklärung zur neuen Verbraucherschutz– und Landwirtschaftspolitik. – www.verbraucherministerium.de/presse dienst

KÜNAST, R. (2001b): 120 Jahre Landwirtschaftliche Hochschule in Berlin. Rede vom 4.Juli – www.verbraucherministerium.de/pressedienst

Landvolk-Pressedienst (LPD) , jew. Ausgabe.

LATACZ-LOHMANN, U.; RECKE, G.; WOLFF, H. (2001): Die Wettbewerbsfähigkeit des ökologischen Landbaus: Eine Analyse mit dem Konzept der Pfadabhängigkeit – Agrarwirtschaft 50, S. 433–438.

LEPAGE, H. (2001): Am Ende der Verantwortung. Gefährlicher als die verrückten Kühe ist nur das Vorrücken des Vorsichtsprinzips. – FAZ vom 13. Januar.

MOLTERER, W. (2001): Nachhaltigkeit – Antwort auf Globalisierungsängste. – Agrarische Rundschau, Heft 5, S. 5–7.

NIEBERG, H.; STROHM-LÖMPCKE, R. (2001): Förderung des ökologischen Landbaus in Deutschland. Entwicklung und Zukunftsaussichten. – Agrarwirtschaft 50, S. 410–421.

Niedersächsische Regierungskommission (NRK) (2001): Zukunft der Landwirtschaft – Verbraucherorientierung. – Hannover, im November. www.niedersachsen.de

PADEL, S.; MICHELSEN, J. (2001): Institutionelle Rahmenbedingungen der Ausdehnung des ökologischen Landbaus. – Agrarwirtschaft 50, S. 395–400.

POULIQUEN, A. (2001): Competitiveness and Farm Incomes in the CEEC Agri-food Sectors – Implications before and after Accession for EU Markets and Policies. www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/ceeccomp/index_en.htm

Rechnungshof der Europäischen Gemeinschaften (ERH), (2001): Weiterverfolgung zum Sonderbericht Nr. 19/98 des Hofes über BSE. – Sonderbericht Nr. 14/2001. www.eca.eu.int

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001): Für Stetigkeit – gegen Aktionismus. Jahresgutachten 2001/02. www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de

SCHMITZ, P.M. (2001): Mehr Rationalität in der Agrarpolitik. – Wirtschaftsdienst Heft 2, S. 80–82.

SPILLER, A. (2001): Gütezeichen oder Markenartikel? Anregungen zur Neuausrichtung der Markenpolitik in der Fleischwirtschaft. – Fleischwirtschaft, Nr. 6, S. 47–50.

TANGERMANN, S. (2000): Agrarfabriken, Massentierhaltung, Subventionen, BSE – Macht die Landwirtschaftspolitik krank? – FAZ vom 5. Dezember.

top agrar, jew. Ausgabe.

World Trade Organization (WTO), (2001): Ministerial Declaration (WT/MIN(01)/DEC/W/1); Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health (WT/MIN(01)/DEC/W/2); Implementation-related Issues and Concerns (WT/MIN(01)/W/10). Ministerial Conference, Fourth Session. Doha, 9–14 November. www.wto.org

DIRK MANEGOLD, Braunschweig

26) Dagegen war dieser Passus der WTO-Erklärung bereits von Japan und auch vom Dachverband der Bauernverbände der Mitgliedstaaten der EU (COPA) bereits akzeptiert worden.

27) Bei der Aufzählung der oben genannten Ziele heißt es in der allgemeinen Erklärung (TZ 13): „Building on the work carried out to date and *without prejudging the outcome of the negotiations* we commit ourselves to comprehensive negotiations" [Hervorhebung durch den Autor].

All rights reserved www.gjae-online.de