

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gerald Thalheim, Ernst Bahr, Hans-Werner Bertl, Friedhelm Julius Beucher, Hans Büttner (Ingolstadt), Christel Deichmann, Elke Ferner, Iris Follak, Günter Gloser, Günter Graf (Friesoythe), Hans-Joachim Hacker, Manfred Hampel, Monika Heubaum, Uwe Hiks, Jelena Hoffmann (Chemnitz), Ilse Janz, Dr. Uwe Jens, Marianne Klappert, Ernst Kastning, Dr. Hans-Hinrich Knaape, Horst Kubatschka, Markus Meckel, Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Christian Müller (Zittau), Kurt Palis, Georg Pfannenstein, Dieter Schloten, Dietmar Schütz (Oldenburg), Richard Schuhmann (Delitzsch), Rolf Schwanitz, Horst Sielaff, Jella Teuchner, Reinhard Weis (Stendal), Matthias Weisheit, Heidemarie Wright, Dr. Norbert Wiczorek, Heidemarie Wiczorek-Zeul
– Drucksache 13/775 –

Umsetzung der Blair-House-Vereinbarung bezüglich Ölsaaten in der Europäischen Union und in Deutschland

Im Ölsaatenabkommen der Europäischen Union (EU) mit den USA sind für die damals zwölf Mitgliedstaaten der EU zusammen 5,128 Mio. Hektar (ha) festgelegt worden. Diese Flächen sind grundsätzlich prämiengünstig (Ausgleichszahlungen aus der EU-Agrarreform). Auf Deutschland entfallen 929 000 ha. Unter Berücksichtigung des aktuellen Flächenstilllegungssatzes von 12 % für 1995 aus der EU-Agrarreform ergibt sich eine sogenannte sanktionsfreie Ölsaatenanbaufläche von 817 520 ha für Deutschland.

In Deutschland besteht die Absicht einer weiteren Regionalisierung und Aufteilung der Flächen auf die Bundesländer.

Zwischenzeitlich sind nun erhebliche Zweifel aufgekommen, ob das in der Bundesrepublik Deutschland wenig marktwirtschaftlich angewandte System im Sinne seiner Väter so überhaupt funktioniert. Zweifel bestehen über das System der Kürzung der Ausgleichszahlungen bei Überschreitung der Garantief Flächen und die Kumulierung von Prämienkürzungen, wenn in den folgenden Jahren die Garantief läche erneut überschritten wird.

Offensichtlich gibt es hierzu zur Zeit eine Vielzahl ungelöster Probleme. Auf jeden Fall ist es für die ölsaatenanbauenden Landwirte dringend erforderlich, Klarheit über die zukünftige Handhabung der Ölsaatenregelung zu haben. Nur so lassen sich verlässliche Betriebsplanungen durchführen. Möglicherweise sind aber auch grundlegende Änderungen bei den zugrundeliegenden Rechtsgrundlagen erforderlich.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 24. März 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Trifft es zu, daß der Agrarrat im Dezember 1993 das sogenannte Blair-House-Abkommen so umgesetzt hat, daß Sanktionen, die einem Mitgliedstaat aus der Überschreitung der nationalen Garantiefäche für Ölsaaten erwachsen, so lange fortgelten, wie die Gesamtgarantiefäche der EU überschritten ist, auch wenn der Mitgliedstaat seine nationale Garantiefäche wieder einhält?

Im Dezember 1993 hat sich der Agrarministerrat für eine Aufteilung der zwischen der Europäischen Union und den USA ausgehandelten EU-Garantiehöchstfläche für Ölsaaten in nationale Garantiehöchstflächen entschieden. Damit geht einher, daß die aus der Überschreitung der einzelstaatlichen Garantiehöchstflächen resultierenden Sanktionen in nationaler Verantwortung zu tragen sind und eine gemeinschaftsweite Solidarität ausgeschlossen wird.

Sichtbarstes Zeichen dieses Grundgedankens ist, daß der ursprünglich als „solidarisches Element“ vorgesehene Schwellensatz, bis zu dessen Erreichen die Sanktionen aus einer Überschreitung der EU-Garantiehöchstfläche von allen Mitgliedstaaten solidarisch zu tragen gewesen wäre, auf 0 Prozent gesetzt wurde (Artikel 5 Abs. 1 Buchstabe g VO (EWG) Nr. 1765/92). In konsequenter Umsetzung dieses Grundgedankens muß auch der ursprünglich auf eine einheitliche EU-Garantiehöchstfläche ausgerichtete globale Sanktionsmechanismus an die Aufteilung in nationale Garantiehöchstflächen angepaßt werden.

Die Europäische Kommission vertritt jedoch jetzt die Auffassung, daß die Sanktionen, die einem Mitgliedstaat aus einer Überschreitung der nationalen Garantiehöchstfläche für Ölsaaten erwachsen, fortgelten, solange die EU-Garantiehöchstfläche überschritten wird.

Diese Interpretation wird von der Bundesregierung und einer Reihe anderer Mitgliedstaaten aber nicht geteilt. Der mit der Aufteilung der EU-Garantiehöchstfläche verbundene Grundgedanke der nationalen Verantwortung schließt nach Auffassung der Bundesregierung ein, daß der Mitgliedstaat, der in einem bestimmten Jahr seine Garantiefäche einhält, von Sanktionen freigestellt ist.

2. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, daß bei dieser Rechtslage eine Aufteilung der EU-Garantiefäche auf die einzelnen Mitgliedstaaten und ein Wirksamwerden des Sanktionsmechanismus es zu einer völlig ungerechtfertigten und unverhältnismäßigen Belastung des Mitgliedstaates, der seine Garantiefäche einmal überschritten hat, kommt?

Der Sanktionsmechanismus aus dem Blair-House-Abkommen ist auf eine EU-weite Ölsaatengarantiehöchstfläche abgestellt. Die Rechtslage ist nun nach der Aufteilung in nationale Garantiehöchstflächen nach Auffassung der Kommission noch nicht eindeutig geklärt. Die Bundesregierung drängt darauf, daß die Rechtslage zweifelsfrei an die neue Beschlußlage angepaßt wird.

3. Teilt die Bundesregierung die Meinung, daß ein solches System im Widerspruch steht zu einer solidarischen Haftung der Union und dieses auch nicht vom Blair-House-Abkommen gefordert ist?
Warum hat der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten einem solchen antikommunitären System angesichts der hohen deutschen finanziellen Leistung überhaupt zugestimmt, und waren ihm vorgenannte Konsequenzen bei seiner Zustimmung nicht bewußt?

Die Aufteilung der EU-Garantiehöchstfläche für Ölsaaten in nationale Garantiehöchstflächen bedeutet, daß auch die Sanktionen in einzelstaatlicher Verantwortung zu tragen sind und eine solidarische Haltung in der Europäischen Union ausgeschlossen wird. Dies entspricht auch dem bei den Grundflächen im Rahmen der Stützungsregelung für bestimmte landwirtschaftliche Kulturpflanzen geltenden System.

Das Blair-House-Abkommen enthält keine Vorschriften darüber, wie die aus einer Überschreitung der EU-Garantiehöchstfläche zu tragenden Sanktionen innerhalb der Union zu verteilen sind.

Die Bundesregierung und andere Mitgliedstaaten sind davon ausgegangen und konnten davon ausgehen, daß der mit der Aufteilung eingeschlagene Weg konsequent zu Ende gegangen wird. Dies war neben der aus Umschichtungen von anderen EU-Mitgliedstaaten zusätzlichen Ölsaaten-garantiefäche von ca. 150 000 ha für die neuen Bundesländer für die Bundesregierung Voraussetzung für die Zustimmung zum Ölsaatenkompromiß im Dezember 1993.

4. Hält die Bundesregierung angesichts dieser unhaltbaren Konsequenzen weiterhin daran fest, auch die nationale Garantiefäche auf die 16 Bundesländer bei bestehenden Sanktionsregeln der EU aufzuteilen, was zur Folge hat, daß die neuen Bundesländer, die im Erntejahr 1994 ihre Garantiefächen überschritten haben, auf unbestimmte Zeit die auf Deutschland insgesamt entfallenden Kürzungen der Ausgleichszahlungen in Höhe von rund 18 % alleine leisten müssen?

Durch die Aufteilung der nationalen Garantiehöchstfläche auf die Bundesländer, mit der die Bundesregierung dem Wunsch der Mehrheit der Bundesländer und des Berufsstandes nachkam, soll das auf europäischer Ebene verfolgte Prinzip der verursacherbezogenen Sanktionierung auch innerhalb Deutschlands konsequent umgesetzt werden. Ziel ist es, das Bundesland, das seine regionale Garantiehöchstfläche einhält, von Sanktionen freizustellen.

Um die Bundesländer in die Lage zu versetzen, ihre regionalen Garantiehöchstflächen einzuhalten, hat sich die Bundesregierung bei der Europäischen Kommission für eine Regelung eingesetzt, die die Einführung von disziplinierenden Maßnahmen zur Rückführung des Ölsaatenanbaus in den einzelnen Bundesländern ermöglicht. Jedes Bundesland kann durch Festlegung einer bestimmten Obergrenze für den prämienberechtigten Ölsaatenanbau diesen in bestimmten Grenzen halten und damit einer Überschreitung der regionalen Garantiehöchstfläche für Ölsaaten in bestimmtem Umfang vorbeugen.

Ausgehend vom Grundsatz, daß das Land, das seine nationale Garantiehöchstfläche einhält, von Sanktionen freigestellt ist, muß dies nach Auffassung der Bundesregierung bedeuten, daß keine aus einer Überschreitung der Garantiefäche zur Ernte 1994 in den neuen Bundesländern resultierende Kürzung der Ausgleichszahlungen in Kauf zu nehmen ist.

5. Wie schätzt die Bundesregierung die Situation beim Ölsaatenanbau für das Erntejahr 1995 ein?

Rechnet sie mit weiteren Überschreitungen der Garantiefächen

- a) in der EU,
- b) in Deutschland?

a) Die Situation beim Ölsaatenanbau für das Erntejahr 1995 in der EU läßt sich derzeit nur sehr schwer einschätzen, da der Anbauumfang insbesondere in den anderen Mitgliedstaaten noch nicht vollständig bekannt ist. Zudem ist der Sommerölsaatenanbau noch nicht abgeschlossen. Außerdem kann noch nicht abgeschätzt werden, in welchem Umfang Ölsaaten für den Non-Food-Bereich auf Stilllegungsflächen angebaut werden.

Somit kann zur Zeit noch keine Aussage getroffen werden, ob und in welchem Umfang zur Ernte 1995 mit Überschreitungen der EU-Ölsaatengarantiefäche gerechnet werden muß.

b) Nach den der Bundesregierung vorliegenden statistischen Unterlagen über die Anbauplanung könnte die Ölsaatengarantiehöchstfläche in Deutschland in Höhe von 817 520 ha zur Ernte 1995 eingehalten werden.

6. Auf welchen Umfang beläuft sich die Ölsaatenfläche der sogenannten Kleinerzeuger

- a) in der EU,
- b) in Deutschland,

die auch bei Überschreitung der Garantiefäche sanktionsfrei ist?

a) Im Wirtschaftsjahr 1993/94 (Ernte 1993) belief sich die EU-Anbaufläche der Ölsaatenkleinerzeuger (Raps, Sonnenblumen, Soja – ohne Sonnenblumenflächen Spaniens und Portugals) auf rd. 52 000 ha.

Diese Fläche ist im Wirtschaftsjahr 1994/95 (Ernte 1994) nach Auskunft der KOM auf rd. 39 000 ha zurückgegangen.

Erstmals ausgewiesen wurden zur Ernte 1994 die für Sonnenblumen von Kleinerzeugern in Spanien und Portugal beantragten Flächen. Sie belaufen sich auf rd. 207 000 ha.

b) Zur Ernte 1993 wurden in Deutschland für 10 696 ha Ölsaatenkleinerzeugerbeihilfe gezahlt, zur Ernte 1994 für 7 565 ha.

Der Umfang der Ölsaatenflächen der sogenannten Kleinerzeuger in der EU sowie in Deutschland zur Ernte 1995 ist derzeit noch nicht bekannt. Die Antragsfrist für die Prämienanträge endet am 15. Mai 1995.

7. Wie ist nach Auffassung der Bundesregierung der Sanktionsmechanismus auf der Grundlage der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 in Deutschland zu handhaben, wenn für die Ernte 1995 die Ölsaatenhöchstfläche
- a) in der EU,
 - b) in Deutschland
- überhaupt beziehungsweise wiederum überschritten wird?

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß der Sanktionsmechanismus bei Überschreitung der Ölsaatengarantiefäche sowohl die im Blair-House-Abkommen gegenüber den USA eingegangenen Verpflichtungen als auch die infolge der Aufteilung der EU-Garantiehöchstfläche in nationale Garantiehöchstflächen verbundenen Grundprinzipien in der EU und in Deutschland einhalten muß.

Ein Sanktionsmechanismus, wie er von der Kommission vorgesehen ist, würde eindeutig gegen die zweite Forderung verstoßen. Die Kommission muß daher nach Auffassung der Bundesregierung sicherstellen, daß bei der notwendigen Anpassung des Sanktionsmechanismus das Land, das seine Garantiefäche einhält, von Sanktionen freigestellt ist.

8. Welche Auswirkungen hat dieser Sanktionsmechanismus auf die Einkommen der Landwirte, insbesondere in den neuen Ländern, bisher gehabt, und mit welchen Auswirkungen auf die Einkommen rechnet die Bundesregierung im laufenden Wirtschaftsjahr?

Die Garantiehöchstfläche für die Bundesrepublik Deutschland bei Ölsaaten zur Ernte 1994 betrug rd. 790 000 ha. Die dazugehörige Ölsaatenprämie für diese Fläche betrug durchschnittlich 1 120 DM/ha. Die daraus resultierende Gesamtsumme von ca. 885 Mio. DM wurde voll an die deutsche Landwirtschaft ausgezahlt. Zusätzlich konnte aber auf nicht ausgenutzte Ölsaatenflächen anderer EU-Mitgliedstaaten zurückgegriffen werden. Dadurch erhöhte sich die ausgezahlte Gesamtsumme für die deutsche Landwirtschaft auf insgesamt 1 Mrd. DM.

Wegen der Überschreitung der nationalen Garantiefäche nach Saldierung auf EU-Ebene um ca. 200 000 ha mußte die Ölsaatenprämie je Hektar gekürzt werden. Denn es gilt:

Bei Überschreiten im ersten Jahr der Anwendung wird für die überschreitende Fläche keine Prämie gewährt. Einzelbetrieblich schlägt sich das in einer um das Ausmaß der Überschreitung gekürzten Ölsaatenprämie nieder. Die Kürzungsrates für die Ernte 1994 wurde für Deutschland nach Saldierung auf EU-Ebene auf 17,87 Prozent festgesetzt. Dadurch wurde die durchschnittliche Ölsaatenprämie für 1994 um rd. 200 DM/ha Ölsaatenanbau gekürzt.

Bei der Bewertung der Einkommenseffekte, die derzeit noch nicht zuverlässig geschätzt werden können, ist auch zu berücksichtigen, daß die im Vergleich zu den Vorjahren höheren Markterlöse einen Teil der Einkommenseinbußen ausgleichen können.

Für das Wirtschaftsjahr 1995/96 (Ernte 1995) sind zum jetzigen Zeitpunkt noch keine Aussagen über die Einkommensentwicklung möglich.

9. Wie viele Verordnungen beziehungsweise Vereinbarungen, die die deutsche Landwirtschaft betreffen, sind bisher im Zusammenhang mit der EU-Agrarreform und der Umsetzung des Blair-House-Abkommens erlassen worden?

Im Zusammenhang mit der EU-Agrarreform und der Umsetzung des Blair-House-Abkommens sind seit Juni 1992 rd. 80 Verordnungen einschließlich Änderungsverordnungen (Rats- und Kommissionsverordnungen sowie nationale Verordnungen) erlassen worden. Hiervon ist überwiegend der pflanzliche Sektor betroffen.

10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Regelungen im Zusammenhang mit der EU-Agrarreform und der Umsetzung des Blair-House-Abkommens im Agrarbereich inzwischen zu einem Verordnungsdschungel geworden sind, der kaum mehr von den Experten, geschweige denn von den betroffenen Landwirten durchschaut werden kann und nur von einer weiter aufgeblähten Verwaltung durchzuführen ist, die jedoch im Widerspruch zu den Forderungen der Bundesregierung nach Abbau von Bürokratie und einem schlanken Staat steht?

Die Umsetzung der EU-Agrarreform ist auch nach Auffassung der Bundesregierung mit einer Flut von Regelungen verbunden. Die Bundesregierung bemüht sich daher in Übereinstimmung mit dem Berufsstand und den Ländern nach Kräften, vereinfachende Regelungen durchzusetzen und Räume zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips zu schaffen. Mit den beiden deutschen Memoranden zur Vereinfachung der EU-Agrarreform hat sie bereits Erfolge erreicht.

Die Bundesregierung wird sich auch weiterhin auf allen Ebenen nachdrücklich für eine konsequente Vereinfachung der EU-Regelungen einsetzen. Hierbei handelt es sich jedoch um einen fortlaufenden Prozeß, in dem nur Schritt für Schritt Erfolge erzielt werden können.

