



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union
und ihr Beitrag zur Verwirklichung
entwicklungspolitischer Zielsetzungen am Beispiel des
Health Checks

Verfasserin

Ursula Bittner

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, 2009

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 057 390

Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid: Internationale Entwicklung

Betreuer: Dr. Obrovsky Michael

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	i
Abbildungsverzeichnis	v
Abkürzungsverzeichnis.....	vii
Danksagung	x
1. Einleitung.....	1
2. Entwicklungspolitische Kohärenz	5
2.1 Einleitung.....	5
2.2. Definition der entwicklungspolitischen Kohärenz	5
2.2.1.Begriffsdefinition.....	5
2.2.2. Kategorisierung von Kohärenzen	6
2.3. Legitimitätsanspruch.....	9
2.4. Entwicklungspolitische Kohärenz – ein geschichtlicher Abriss.....	12
2.4.1. Die OECD.....	15
2.4.2. Die Vereinten Nationen	18
2.5. Politische Kohärenz innerhalb der Europäischen Union	22
2.5.1. Rechtliche Verankerung des Kohärenzgebots	22
2.5.2. EU Mechanismen und der Diskurs der Inkohärenzen	24
2.5.2.1. Mechanismen	24
2.5.2.2. Der Diskurs der Inkohärenzen	25
2.5.3. Schlussfolgerung.....	31
2.6. Ursachen von Inkohärenzen.....	32
2.7. Grenzen des entwicklungspolitischen Kohärenzanspruchs	33
2.8. Vorschläge für mehr Kohärenz.....	34
3. Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU	38
3.1. Einleitung.....	38
3.2. Die EU Landwirtschaft	39
3.3. Geschichte der GAP	39
3.4. Ziele	40
3.5. Rechtsgrundlage der GAP und ihre Instrumente	41

3.5.1. GMO	41
3.5.2. Agrarstrukturpolitik	42
3.6. Finanzierung und Ausgaben	43
3.6.1. EU Finanzierung	43
3.6.1.1. Einnahmen	44
3.6.1.2. Ausgaben	45
3.6.2. Finanzierung der GAP	46
3.6.3. Öffentliche Ausgaben	47
3.7. Reformen der GAP	48
3.7.1. MacSharry	50
3.7.2. Agenda 2000	51
3.7.3. Halbzeitbewertung der Agenda 2000 und die Reform 2003	52
3.7.4. Überprüfung der Reform 2003: Der Health Check.....	54
 4. Die Agrarpolitik im internationalen Kontext	62
4.1 Einleitung	62
4.2. Der Weltagrarbericht	62
4.3. Die WTO	63
4.3.1. Steckbrief	63
4.3.2. Weltagrarhandel	64
4.3.3. WTO und EU	69
 5. Die Europäische Union und die Entwicklungsländer.....	74
5.1. Einleitung.....	74
5.2. Die Beziehung zwischen den Entwicklungsländern und der EU und ihrer Entwicklungspolitik	74
5.3. Zuständigkeiten der europäischen Entwicklungspolitik	77
5.4. Die EU und die Nahrungsmittelkrise.....	79
 6. Die Rolle der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern und ihre Rahmenbedingungen	82
6.1. Einleitung.....	82
6.2. Nahrungsmittelunsicherheit	82

6.3. Zur Erreichung des ersten MDG.....	84
6.4. Lokale und globale Schritte zur Ernährungssouveränität	85
6.4.1. Lokale Veränderungen.....	85
6.4.2. Bisherige Fortschritte.....	88
6.4.3. Globale Veränderungen und die Situation heute	89
6.5. EZA in der Landwirtschaft	97
6.5.1. Weltbank (IBRD).....	97
6.5.2. EU	98
6.5.3. Die Vereinten Nationen	100
 7. Inkohärenzen der GAP	102
7.1. Einleitung.....	102
7.2. Formen von Inkohärenzen innerhalb der Agrarpolitik	104
7.3. Inkohärenzen der letzten Jahre und ihr Wandel.....	106
7.4. Entwicklungspolitische Analyse des Health Checks.	110
7.4.1. Die drei Hauptbereiche von Inkohärenzen	110
7.4.1.1. Interne Stützungen	111
7.4.1.2. Marktzugang	114
7.4.1.3. Exportsubventionen	115
7.4.1.4. Die Studie zur Umsetzung der Reduzierung der „Drei Bereiche“	117
7.4.1.5. Vorschläge für eine neue Agenda	120
7.4.2. Ziele der Entwicklungspolitik.....	121
7.4.3. Analyse der entwicklungspolitischen Ziele	124
7.4.3.1. Preisstabilität.....	125
7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft	131
7.4.3.3. Viehzucht	137
7.4.4. Die Analyse der Health Check-Beschlüsse	138
7.4.4.1. Das Auslaufen der Milchquote und die Einführung der Exportsubventionen	140
7.4.4.2. Flächenstilllegung.....	151
7.4.4.3. Cross-Compliance.....	152
7.4.4.4. Modulation und Direktzahlungen	153
7.4.4.5. Neue Herausforderungen	158

7.4.4.6. Risikomanagement.....	161
7.4.4.7. Transparenz bei Subventionen.....	162
7.4.4.8. Viehzucht	162
7.4.4.9. Qualitätsstandards	163
7.4.4.10. Exportsubventionen	166
7.4.4.11. Produzentenbezogene Zahlungen	167
7.4.4.12. Genderaspekt	168
7.4.4.13. Positive Veränderungen	169
7.4.5. Beispiele der Inkohärenzen im Agrarbereich zwischen EU und Entwicklungsländern	169
7.4.5.1. Produktbeispiele.....	170
7.4.5.2. Länder-und Regionalbeispiele	174
7.4.5.3. Weitere Beispiele	175
7.4.6. Fazit	175
 8.Schlussfolgerungen und Aussicht.....	 178
 Literaturverzeichnis	 184

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Der Wahnsinn europäischer Agrarsubventionen	1
Abbildung 2: EU-Haushaltsplan 2009	45
Abbildung 3: Anteil der Landwirtschaft am gesamten EU Haushalt	47
Abbildung 4: Agrarausgaben 2004 nach Produkt- und Verwendungsbereichen.....	48
Abbildung 5: Besondere Stützung, Artikel 68.....	58
Abbildung 6: Durchschnittliche Prämienkürzung durch Modulation.....	59
Abbildung 7: EU Importe und Exporte 2007.....	70
Abbildung 8: Sinnvolle und sinnlose Großbudgets	73
Abbildung 9: Fortschritte der letzten Jahre im Bereich des ersten MDG.....	89
Abbildung 10: Größte Landwirtschaftsproduktionen nach Produktgruppen, weltweit .	91
Abbildung 11: Veränderung der Ausleihstruktur der Weltbankgruppe.....	98
Abbildung 12: Aufschlüsselung der ODA-Mittel der EU	99
Abbildung 13: ODA-Mittel der Bereiche der EU-EZA, die sich auf den europäischen Konsens über Entwicklungspolitik.....	100
Abbildung 14: Policy Coherence between agriculture and development policies - a framework.....	111
Abbildung 15: EU-Haushaltsplan 2008.....	113
Abbildung 16: Exporterstattungen der EU 1992-2013	116
Abbildung 17: Veränderung der Weltexportmengen differenziert nach Produkten.....	118
Abbildung18: Wohlstandsgewinne infolge eines globalen Wegfalls von Handelshemmnissen 2005	120
Abbildung 19: FAO Preisindex wichtiger Lebensmittel	127
Abbildung 20: Ursprüngliche Milchorganisation der EU	141
Abbildung 21: Überblick über die Auswirkungen der HC-Legislativvorschläge auf die Märkte für Milch und Milchprodukte.....	146
Abbildung22: Überblick über die Auswirkungen der HC-Legislativvorschläge auf die Fleischmärkte in Deutschland	150
Abbildung 23: Werdegang von Modulation, Staffeln, Milchquoten im Health Check	155
Abbildung24: Anteil der Direktzahlungen je Betrieb (nach Klassen) an gesamten Direktzahlungen (Projektion 2013).....	157
Abbildung 25: Sojabedarf für tierische Erzeugung	159

Abbildung 26: Der Kohlendioxidausstoß einiger Industrie- und Entwicklungsländer.	161
Abbildung 27: Exporte der Europäischen Union in die Elfenbeinküste	172

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AbL	Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft
ACP	African, caribbean and pacific-countries
AKP-	Afrikanische, karibische und pazifische Länder
AoA	Agreement on Agriculture (multilaterales Agrarabkommen)
APS	Allgemeine Präferenzschema/ General System of Preference
AU	Afrikanische Union
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen
CAIRNS – Gruppe:	Liberalisierungsbefürworter und Exportländer von landwirtschaftlichen Produkten, gegründet 1986, Mitglieder: Argentinien, Australien, Bolivien, Brasilien, Kanada, Chile, Kolumbien, Costa Rica, Guatemala, Indonesien, Malaysia, Neuseeland, Paraguay, Philippinen, Südafrika, Thailand und Uruguay.
CODEV	Development Cooperation Working Party of the Council
DAC	Development Assistance Committee
DCF	Development Cooperation Forum
DDA	Doha-Entwicklungsagenda (Doha Development Agenda)
DEVE	Entwicklungsausschuss des Parlaments
DG	Directorate-General
DG AidCo	EuropeAid
DG DEV	Generaldirektion Entwicklung
DG ECHO	Humanitäre Hilfe
DG ELARG	DG Erweiterung
EAEC	East-Asian Economic Caucasus (oder Group EAEG)
EAGFL	Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EBA	Everything but Arms - Initiative
ECOSOC	Economic and Social Council
ECOWAS	Gemeinschaft der Westafrikanischen Staaten
EEF/EDF	Europäische Entwicklungsfonds/ European Development Found
EG	Europäische Gemeinschaft
EGFL	Europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft

EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
ELER	Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EPAs	Economic Partnership Agreements
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union („Maastrichts-Vertrag“)
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agricultural Organization
FDI	Foreign Direct Investment
FIAN	Food First Information and Action Network
GAERC	Europäischen Rats für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATS	General Agreement on Trade and Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GD	Generaldirektion
GMO	Gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte
GMOs	Genetic modified organisms
GNP	Gross National Product
IAASTD	International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development (Weltaqrarbericht)
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development (Weltbank)
IDA	International Development Agency
ILO	Internationale Arbeitsorganisation/ International Labour Organization
IWF/ IMF	Internationaler Währungsfonds/ International Monetary Fund
iQSG	Interservice Quality Support Group
LDCs	Least Developed Countries
LLDCs	Landlocked Developing Countries
MDGs	Millennium Development Goals
MEAs	Multilateral Environmental Agreements
MISEREOR	Hilfswerk der katholischen Kirche
NGO/ NRO	Non-Governmental Organisation/ Nicht-Regierungsorganisation

ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Co-Operation and Development
PCD	Policy Coherence for Development
PJZ	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
REAEL	Rohstoffexportabhängige Entwicklungsländer
RELEX	Relations Extérieures
SPS	Sanitary and Phytosanitary Measures
TBT	Technical barriers to trade
TRIMS	Trade Related Investment Measures
TRIPS	Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
WFP	World Food Program (United Nation)
WHO	World Health Organization
WIDE	Netzwerk “Women in Development Europe”, Österreich
WIPO	World Intellectual Property Organization
WMO	World Meteorological Organization
WTO	World Trade Organization
WWF	World Wide Fund for Nature

Danksagung

Ohne die Mithilfe einiger Menschen, wäre die vorliegende Diplomarbeit nicht entstanden.

In erster Linie möchte ich meinem Betreuer, Dr. Michael Obrovsky für die Annahme meines Themas und die Unterstützung, während der Entwicklung und Fertigstellung dieser Arbeit meinen Dank aussprechen.

Besonders bedanken möchte ich mich für wertvolle Diskussionen, Interviews, Hilfestellungen und Anregungen mit und von all jenen, die mir Informationen und Material zur Verfügung gestellt haben.

Des Weiteren gebührt mein spezieller Dank meinen Eltern. Während meines Studiums stand mir meine Mutter immer tatkräftig, sowohl finanziell als auch emotional, zur Seite. Mein Vater zeigte Interesse an meinem Studium als auch an meinem Thema und unterstütze mich vor allem in den letzten Wochen meines Studiums.

Da diese Arbeit den Abschluss meiner universitären Laufbahn darstellt, möchte ich die Gelegenheit nutzen, auch weiteren Menschen Dank auszusprechen, die mit dieser Arbeit zwar nichts zu tun hatten, mich jedoch bis hierhin geführt und begleitet haben.

Dazu zählen meine Geschwister Katharina, Stefan und Marcus und andere Familienmitglieder, meine FreundInnen und mein Freund Philipp.

1. Einleitung

Abbildung 1¹

„Ein europäisches Rind wird durchschnittlich mit 2,50 Euro pro Tag subventioniert, ein japanisches sogar mit umgerechnet 7 Euro täglich. Zum Vergleich: Drei Viertel aller Menschen in Afrika müssen mit weniger als zwei Euro täglich auskommen.“²



Gerade heute, durch die Nahrungsmittelkrise, entstand eine gänzlich neue Situation des Weltagrarmarktes und des Welthandels. Die Nahrungsmittelversorgung hat sich durch die Verteuerung in vielen Entwicklungsländern³ noch verschlechtert. Dementsprechend ist es aus entwicklungspolitischer Sicht notwendig sich dieser Situation anzupassen. Aber nicht nur die Entwicklungspolitik, sondern auch andere Politikbereiche spielen dabei eine nicht unwesentliche Rolle.

Die Landwirtschaftspolitik hat einen starken Einfluss auf das wirtschaftliche Weltgeschehen, vor allem jene der Europäischen Union⁴ (EU) auf Entwicklungsländer. Dass hierbei ein kohärentes Konzept essenziell ist, ist der EU spätestens seit der Verankerung des Kohärenzgebots 1992 bewusst. Vor allem in Bezug auf das erste Millennium Development Goal (MDG), das die Verminderung extremer Armut und Hunger als Ziel hat. Aber auch andere Bereiche werden beeinflusst.

In den vergangenen zwei Jahren rückte der Zusammenhang zwischen Landwirtschaft und Entwicklungspolitik immer mehr in den Vordergrund. Die Chance auf ein

¹ <http://www.welthungerhilfe.de/landwirtschaft-subventionen.html#PRINTPREV=TRUE>, (20.02.2009)

² Immel, 2006, www

³ Bei Verwendung des Wortes „Entwicklungsland“ sind Anführungszeichen jeweils dazu zu denken, da dieser Begriff politisch bedenklich ist, er aber Einfachheit halber verwendet wird.

⁴ Es wird zwischen EU und EG unterschieden. Die EU besteht aus drei Säulen, der EG (welche alle supranationalen Politiken über hat und eine eigene Rechtspersönlichkeit ist) der GASP und der PJZ. GASP und PJZ wurden durch den Maastricht-Vertrag hinzugefügt.

öffentliches Medieninteresse wurde aber durch die „historischen Ereignisse“ des Jahres 2008 weitgehend in den Hintergrund gedrängt. Allen voran war und ist es die Finanzkrise, die die steigende Zahl an hungernden Menschen aus dem internationalen Interesse verdrängt.⁵ Dennoch ist die Hoffnung auf Erhöhung des Stellenwerts der Landwirtschaft und der ländlichen Entwicklung im Entwicklungsbereich angesichts der dramatischen Auswirkungen der Finanz- und Nahrungsmittelkrise auf die Entwicklungsländer realistisch.⁶

„Die Rückkehr der Agrarfrage auf die politische Tagesordnung ist denn auch nicht nur eine entwicklungspolitische oder gar eine technologische oder finanzielle Frage - wie die Ansätze von Weltbank und Regierungen (aber auch des Weltagrarrates IAASTD) - glauben machen, sondern eine Frage gesellschaftlicher Machtverhältnisse.“⁷ Dass ein „Business-as-usual“ Ansatz in der Landwirtschaft heute aber nicht mehr möglich ist, ist allen bewusst.⁸ So erkennt auch die EU die Wichtigkeit der Landwirtschaft im internationalen Kontext. Sie betont das Einvernehmen, „dass Nahrungsmittel und Landwirtschaft einen höheren Stellenwert auf der Agenda der internationalen Politik einnehmen sollten. Das Jahr 2008 stellte einen Wendepunkt dar.“⁹ Die Kohärenz in der Landwirtschaft sollte aber nicht nur zur Verhinderung negativer Effekte dienen, sondern „should seek to exploit the potential for positive spillovers in the way they pursue these domestic objectives.“¹⁰ Es stellt sich die Frage, ob Entwicklungsprojekte in der Landwirtschaft überhaupt nötig wären, wenn es im Agrarbereich faire Bedingungen für Entwicklungsländer gäbe. Denn die industriell orientierte Landwirtschaftspolitik macht es Entwicklungsländern teils unmöglich am internationalen bzw. europäischen Markt teilzunehmen.

Die Arbeit geht daher der Frage nach, ob die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) durch die Reformüberprüfung und Finanzvorschau für 2013, dem Health Check,¹¹ ausreichend auf entwicklungspolitische Zielsetzungen eingeht und welchen positiven Beitrag sie leisten könnte. Die Hypothese „Die GAP geht nicht ausreichend auf die

⁵ vgl. Stodieck, 2008: S.9, IN: AgrarBündnis, 2008

⁶ Hoering, 2008: S.70

⁷ vgl. Hoering, 2008: S.79

⁸ vgl. Hoering, 2008: S.70

⁹ Europäische Kommission: Beziehung mit Entwicklungsländern, www

¹⁰ OECD, 2005b: S. 11

¹¹ Im Rahmen dieser Arbeit wird anstatt des deutschen Begriffs „Gesundheitscheck“ der englische Terminus Health Check verwendet

entwicklungspolitischen Zielsetzungen der EU ein“ soll verifiziert bzw. falsifiziert werden.

Der Zusammenhang von Entwicklungspolitik und Agrarpolitik wird im ersten Kapitel **„Entwicklungspolitische Kohärenz“** analysiert. Durch das Kohärenzgebot in Artikel 130v der EU im Maastricht-Vertrag, 1992, kann die Agrarpolitik, ebenso wie Politiken der EU, auf Inkohärenzen geprüft werden. Darüber hinaus wird der Ursprung der Kohärenz, ihre Bedeutung und Umsetzung sowohl im internationalen wie auch im europäischen Kontext, erläutert. Dieses dient als Grundlage für die kommenden Rahmenbedingungen und Forderungen an die GAP.

Um die Inkohärenzen der Landwirtschaft aufzeigen zu können, bedarf es einer Information über die Landwirtschaft im Generellen. Daher wird in den folgenden Kapiteln die Rolle der Landwirtschaft in der EU und in den Entwicklungsländern diskutiert.

Zentraler Bezugspunkt dafür ist das Kapitel **„Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU“**. Zunächst wird anhand der Geschichte, der Maßnahmen und Instrumenten, der Finanzierung und Reformen die GAP der EU dargestellt. Das folgende Kapitel **„Die Agrarpolitik im internationalen Kontext“** zeigt die internationalen Gegebenheiten auf, allen voran die Rahmenbedingungen der World Trade Organisation (WTO) und die Rolle, die der EU dabei zukommt. Das Kapitel **„Die Europäische Union und die Entwicklungsländer“** gibt einen Überblick über die Beziehungen zwischen den Entwicklungsländern und der EU und erläutert ihre Rolle in Zeiten der Nahrungsmittelkrise. Im Abschnitt **„Die Rolle der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern“** soll gezeigt werden, welche Bedeutung diese in den ärmeren Ländern hat und welchen lokalen und globalen Veränderungen es für eine entwicklungsfördernde Landwirtschaft bedarf. Die Funktion der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) im Agrarbereich, am Beispiel EU und Weltbank, sowie die Rahmenbedingungen für den globalen Handel mit Agrarprodukten werden analysiert. Diese Informationen dienen einerseits als Basis für das Aufzeigen der Inkohärenzen in der Gemeinsamen Agrarpolitik und andererseits zur Analyse der entwicklungspolitischen Relevanz im Health Check.

Das letzte Kapitel **„Inkohärenzen der GAP“** soll schließlich alle Informationen zusammenführen und verbinden. Die Analyse des Health Checks zeigt dessen Auswirkungen auf drei zentrale Zielsetzungen der EU-Entwicklungspolitik. Die

Auswirkungen der politischen Rahmenbedingungen auf die landwirtschaftliche und die Ernährungssituation in den Entwicklungsländern werden ebenfalls durch die Analyse des Health Checks und anhand des Abschnitts über Beispiele von Inkohärenzen verdeutlicht. Weiters wird ersichtlich welche Inkohärenzen durch die GAP bewirkt werden.

2. Entwicklungspolitische Kohärenz

2.1. Einleitung

Das Konzept der Kohärenz ist seit dem Maastricht-Vertrag von 1992 juristisch verankert und lässt sich in vielen entwicklungspolitischen Agenden nachlesen. Ein Grund der größer werdenden Medienpräsenz war der Kommissar für Entwicklung und Humanitäre Hilfe Michel „der mit seinem Amtsantritt 2004 den Begriff Kohärenz aus dem Dornröschenschlaf geküsst [zu haben] hat.“¹²

Das folgende Kapitel soll nun als Grundlage der späteren Analyseinstrumente dienen und zeigt die Kohärenz in ihrer Definition und Kategorisierung, als auch in ihrer Rolle im internationalen Bereich. Der Schwerpunkt liegt auf ihrer Verankerung in der EU und deren Umgang mit dem Konzept. Wie sich Kohärenz legitimiert, welche Grenzen ihr gesetzt sind und wie und in welchem Rahmen es zu Inkohärenzen kommen kann, soll im Folgenden diskutiert werden.

2.2. Definition der entwicklungspolitischen Kohärenz

2.2.1. Begriffsdefinition

Das Konzept der politischen Kohärenz ist ein neues und daher in vielen Wörter- und Lehrbüchern noch nicht zu finden. Laut dem Concise Oxford Dictionary lässt sich das Verb „cohere“ mit „fest zusammenhalten bzw. folgerichtig“ übersetzen.¹³ Es bedeutet „frei von eigenen Widersprüchen“¹⁴, und somit ein Fehlen von politischen Effekten, die im Gegensatz zu vorgesehenen Zielen und Resultaten der jeweiligen Politik stehen.¹⁵

Kohärenz kann **positiv als auch negativ formuliert** werden. Hoebink definiert die Kohärenz über das Fehlen von Inkohärenzen, Ashoff bezieht sich auf die positive Formulierung, wobei er beides verwendet.

¹² Bonk, 2007: S. 28

¹³ zitiert nach Hoebink, 2004: S.184

¹⁴ zitiert nach Hoebink, 2004: S.185

¹⁵ vgl. Hoebink, 2004: S.183ff

Prinzipiell wird die Definition von Kohärenzen deutlicher, wenn sie über Inkohärenzen definiert wird,¹⁶ so bezeichnet Ashoff als Inkohärenz „wenn andere Politiken die Wirkung der Entwicklungspolitik beabsichtigt oder unbeabsichtigt beeinträchtigen oder ihrer Intention zuwiderlaufen.“¹⁷ Positiv formuliert bedeutet Kohärenz nach Ashoff „die Unterstützung der Entwicklungspolitik durch andere Politiken bzw. das Zusammenwirken aller im jeweiligen Kontext relevanten Politiken zur Erreichung übergeordneter Entwicklungsziele.“¹⁸ Er warnt weiters vor den Folgen von Inkohärenzen, die „zu Ineffektivität (Nichterreichung von Zielen), Ineffizienz (Verschwendung knapper Ressourcen) und Glaubwürdigkeitsverlust von Politiken führen können.“¹⁹ Eine im Wesen ähnliche Definition verwendet das Development DAC (Assistance Committee) der OECD (Organization for Economic Co-Operation and Development).²⁰

2.2.2. Kategorisierung von Kohärenzen

Entwicklungspolitische Kohärenz kann mehrmals kategorisiert werden. Hauptkategorie ist die Einteilung in einen engen und einen weiten Blickwinkel. Ersterer bezieht sich nur auf ein Feld, in dem Ziele intern blockiert werden können. Der Zweite bezieht sich auf die Beeinflussung durch ein anderes, äußeres Politikfeld.²¹

Innerhalb dieser zwei Kategorien bewegen sich weitere drei Fälle. Bezogen auf nur ein Politikfeld unterscheidet man zwischen der Kohärenz innerhalb der Entwicklungspolitik - ein Beispiel ist die Lieferung der Nahrungsmittelhilfe zum Zeitpunkt der lokalen Ernte - und der Wechselwirkung von Außenpolitik und Entwicklungspolitik. Bezieht man sich auf die breite Perspektive handelt es sich um die Kohärenz bzw. Inkohärenz zwischen Entwicklungspolitik und anderen Politiken.²² Politiken, die am ehesten Entwicklungsländer betreffen, sind die GAP, die GASP (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik), der Konsumentenschutz, die Umweltpolitik und die Industriepolitik. Weiter Unterscheidungen nach Hoebink sind:

¹⁶ vgl. Obrovsky, 2007: S.4f

¹⁷ Ashoff, 2005: S.12

¹⁸ Ashoff, 2005: S.12

¹⁹ Ashoff, 2005: S.11, vgl. 2.3. Legitimitätsanspruch

²⁰ vgl. 2.4.1. Die OECD

²¹ vgl. Hoebink, 2004: S.185

²² vgl. Hoebink, 2004: S.187

1. Externe Kohärenz: dabei handelt es sich um zwei Formen des engen Blickwinkels. Einerseits um die Kohärenz innerhalb der Entwicklungspolitik, und andererseits um die Kohärenz zwischen den Entwicklungszielen der EU und ihrer Außenpolitik sowie anderen Außenpolitiken, die einen direkten Bezug zu Entwicklungsländern (beispielsweise Handels- oder Sicherheitspolitik) haben. Um dies zu bewahren, muss es zu einer Einheit der außenpolitischen Tätigkeiten kommen, z. B. müsste die Handelspolitik, während die Entwicklungspolitik zum Ziel die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft hat (Artikel 130u des EU-Vertrags), diesen einen unbeschränkten Zugang gewähren.²³
2. Interne Kohärenz: betrifft den breiten Blickwinkel, also das Verhältnis zwischen der EU-Entwicklungspolitik und ihrer Innenpolitik, die am ehesten auf Entwicklungsländer Wirkung hat.
3. Intereuropäische Kohärenz ist jene zwischen der Entwicklungspolitik der EU und der ihrer Mitgliedsstaaten. Um dieser Inkohärenz aus dem Weg zu gehen, verpflichtet Artikel 130v²⁴ des Maastricht-Vertrags die Mitgliedsstaaten und die EU zur Koordination, als Teil der drei Ks.²⁵ „Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten koordinieren ihre Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit und stimmen ihre Hilfsprogramme, auch in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen, ab. Sie können gemeinsame Maßnahmen ergreifen. Die Mitgliedstaaten tragen erforderlichenfalls zur Durchführung der Hilfsprogramme der Gemeinschaft bei.“²⁶ Die Kohärenz zwischen der EU-Entwicklungspolitik und der Entwicklungspolitik der Empfänger wird als interkontinentale Kohärenz verstanden.

Die Kategorien horizontale und vertikale Inkohärenz trennen den Bezugsrahmen innerhalb der EU (horizontal) und den zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten, internationalen Institutionen wie die OECD, die WTO (vertikal) u. a.²⁷

²³ siehe 7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

²⁴ siehe 2.5.1 Rechtliche Verankerung des Kohärenzgebots

²⁵ vgl. Hoebink, 2004: S.188ff

²⁶ Europäische Union, Textsammlung, www

²⁷ vgl. Hoebink, 2004: S.191f

Da eine vollkommen kohärente Politik eine Illusion ist,²⁸ sollte der Fokus darauf liegen, Inkohärenzen soweit als möglich zu verhindern und die Kohärenz in den jeweiligen Politikfeldern langsam zu verbessern. Ashoff schlägt „eine genauere Analyse der Wechselwirkungen verschiedener Politiken, welche die Entwicklung in den Partnerländern und auch global beeinflussen, das stärkere Einbringen entwicklungspolitischer Kohärenzaspekte in andere Politiken, die Mobilisierung politischer Unterstützung für mehr Kohärenz im Hinblick auf übergeordnete Ziele wie z. B. das Armutsziel 2015 oder globale Umweltziele“ vor.²⁹

Das schrittweise Verbessern äußert sich in einem permanenten Dialog verschiedener Politikfelder, die oft gegensätzliche Interessen mit sich bringen.³⁰ Vorschläge zur Verbesserung von Kohärenz werden in Kapitel 2.8. „Vorschläge für mehr Kohärenz“ behandelt.

Betrachtet man die Interessen von Industrien und der Zivilbevölkerung und die wenigen innenpolitischen Interessensgruppen der Entwicklungspolitik³¹ wird klar, dass die Interessen der Entwicklungspolitik meist hinten anstehen.³² Dadurch wird unter einer **unbeabsichtigten und einer beabsichtigte Inkohärenz** unterschieden. Zu beabsichtigten Inkohärenzen kommt es dann, wenn das Nichterreichen eines Zieles (in dem Fall dies der Entwicklungspolitik) aufgrund des Höherstellens eines anderen Interesses hingenommen wird. Werden die Folgen von Politiken nie verglichen und daher die Inkohärenz nicht bemerkt, spricht man von einer unbeabsichtigten Inkohärenz. Vor allem in der Entwicklungspolitik kommt dies häufig vor, da deren Resultate meist einen großen Abstand zu anderen Politiken haben und schwer messbar sind. Eine unbeabsichtigte Inkohärenz kann dann zu einer beabsichtigten werden, wenn auf inkohärente Handlungen, meist durch NGOs (Non-Governmental Organisation), aufmerksam gemacht wurde.³³

Kohärenz darf nicht mit Koordinierung gleichgesetzt werden, denn mangelnde Koordinierung führt zwar zur Ineffizienz, aber nicht automatisch zu Inkohärenz. Inkohärent sind Handlungen dann, wenn die Entwicklungspolitik de facto negativ

²⁸ vgl. 2.7. Grenzen des entwicklungspolitischen Kohärenzanspruchs

²⁹ Ashoff, 2005: S.39f

³⁰ vgl. Obrovsky, 2007: S.7

³¹ vgl. Ashoff, 2005: S.36

³² siehe 2.6. Ursachen für Inkohärenzen

³³ vgl. Hoebink, 2004: S.193

beeinträchtigt wird.³⁴ Dies kann, nach Ashoff, auf zwei Wegen geschehen. Es wird von zwei Formen der Inkohärenzen gesprochen. Zum einen können diese durch andere Interessen überlagert werden, was dann zu einem Problem wird, wenn diese Interessen einen unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklungspolitik haben.³⁵ Dies würde passieren, wenn es beispielsweise entweder zur „Überlagerung durch deutschland- und außenpolitischen Interessen [...] oder Überlagerung durch Export- und Arbeitsmarktinteressen“³⁶ kommt. Die zweite Form ist die klassische Form von Inkohärenz. Die Wirkung der Entwicklungspolitik wird durch eine andere Politik direkt negativ beeinflusst. Hier gibt es zahlreiche Beispiele, unter anderem zählen Importbeschränkung von Agrarprodukten, Exportsubventions- und Preisstützungspolitik der Industrieländer dazu.³⁷

2.3. Legitimitätsanspruch

Seit den 1990er-Jahren kann man, durch diverse internationale Verträge und Konferenzen, von einer Verstärkung und Rechtfertigung des Kohärenzgebots sprechen, wobei es schon in den 1980er-Jahren Bemühungen von NGOs gab dieses einzufordern.³⁸

Im Vergleich zu anderen Politikbereichen, ist die Entwicklungspolitik eher machtlos,³⁹ ein Grund dafür ist das meistens hintangestellte und vage formulierte Kohärenzgebot. Vergleicht man den Kohärenz Artikel der EU (Artikel 178) mit dem der Umwelt (Artikel 6), wird der Unterschied des Grads der Verpflichtung sichtbar:

Artikel 178: “The Community shall take into account of the objectives referred to in Article 177 in the policies that it implements which are likely to affect developing countries.”⁴⁰

Artikel 6: “Environmental protection requirements must be integrated into the definition and implementation of the Community policies and activities referred to in Article 3, in

³⁴ vgl. Ashoff, 2007: S. 18

³⁵ vgl. Ashoff, 2005: S. 14

³⁶ Ashoff, 2002: S. 173

³⁷ vgl. Ashoff, 2002: S. 73

³⁸ siehe dazu 2.4. Entwicklungspolitische Kohärenz- ein geschichtlicher Abriss

³⁹ siehe 2.6. Ursachen von Inkohärenzen

⁴⁰ Hoebink, 2004: S.84 IN: Hoebink, 2004

particular with a view to promoting sustainable development.”⁴¹ Hier wird ersichtlich, dass die Umweltschutzanforderung in alle Gemeinschaftspolitiken und Aktivitäten integriert werden müssen.⁴² Durch zwei Gründe wird deutlich warum Policy Coherence for Development (PCD) anscheinend nicht dieselbe Rolle spielt:

1. Artikel 6 ist am Anfang des EU-Vertrages platziert, wo alle Aktivitäten und Politiken der EU abgehandelt werden, Artikel 178 hingegen befindet sich bei Titel XX der EU Kooperation.
2. Beide Artikel zeigen einen unterschiedlichen Wortschatz. Artikel 6 beinhaltet Phrasen wie „requirements must“ mit dem Bezug zu fast 20 Bereichen von Aktivitäten und Politiken der Union. In Artikel 178 findet man vage Ausdrücke wie “shall take into account“, „objectives“ und „likely to affect developing countries“⁴³

Es wird ersichtlich, dass selbst der rechtliche Rahmen der Entwicklungspolitik nicht die notwendige Basis gibt und dass dadurch das Kohärenzgebot schnell in den Hintergrund tritt. Trotzdem kann die Entwicklungspolitik mit vollem Recht Kohärenz fordern, soweit man es als ihre Forderung bezeichnen kann.

Ashoff bietet dafür drei Begründungen:

1. die negative Begründung, basiert darauf, dass Inkohärenzen schlussendlich zu hohen Kosten führen.⁴⁴ (Beispielweise Subventionen, die in die europäische Landwirtschaft fließen, fehlende Einnahmen in Entwicklungsländern durch inkohärente Politiken von Industrieländern, wie z. B. der Vergleich der Ausgabenhöhe von Importrestriktionen und EZA-Mitteln)⁴⁵
2. die inhaltlich-programmatische Begründung basiert auf übergeordneten Zielen, wie die Anforderung einer nachhaltigen Entwicklung, die globale Mitverantwortung (durch die Beschlüsse der 1990er Konferenzen⁴⁶) und die Verpflichtung zu den MDGs, verankert in der Millennium Declaration vom 18.09.2000. Diese betonen die Verantwortung von Industrieländern und Entwicklungsländern bei der Schaffung von fairen globalen

⁴¹ Hoebink, 2004: S.91 IN: Hoebink, 2004

⁴² vgl. Hoebink, 2004: S.81 IN: Hoebink, 2004

⁴³ Hoebink, 2004: S.84 IN: Hoebink, 2004

⁴⁴ vgl. Ashoff, 2007: S.19

⁴⁵ vgl. Ashoff, 2005: S. 15, vgl. 4.3.3. WTO und EU und 2.4. Entwicklungspolitische Kohärenz-ein geschichtlicher Abriss

⁴⁶ siehe 2.4. Entwicklungspolitische Kohärenz- ein geschichtlicher Abriss

Rahmenbedingungen. Hervorzuheben ist das achte MDG „Develop a global partnership for development“. Es „sieht u. a. einen besseren Marktzugang für Agrar- und Industriegüterexporte der Entwicklungsländer in die OECD-Staaten vor, d. h. eine entwicklungspolitisch kohärentere Handels- und Agrarpolitik.“⁴⁷ Und

3. die strategische Begründung, besagt, dass man sich mit der Beschäftigung von Kohärenz den Herausforderungen der Globalisierung stellt.⁴⁸

Aus letzterem Grund entstand ursprünglich die Forderung nach Politikkohärenz und der Wunsch nach einer globalen Gestaltung, der „Global Governance“. Um dies gestalten zu können, müssen nationalstaatliche Politiken besser zusammenarbeiten- und wirken, da „binnenorientierte Politiken internationale Dimensionen“⁴⁹ bekommen können. Die Entwicklungspolitik versteht sich, nach der Millennium Deklaration, als Teil dieser globalen Regierungsführung, was die Erreichung von „Frieden und Sicherheit, Entwicklung und Armutsbekämpfung, Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie Menschenrechte, Demokratie und gute Regierungsführung“⁵⁰ bedeutet. Diese Aufgaben sind allein nicht erfüllbar und daher die Verpflichtung aller, besonders dann, wenn Entwicklungspolitik als Versicherung zur „Rettung unseres Planeten“ gesehen wird. Entwicklungspolitik ist ein Querschnittsbereich.⁵¹

Eine weitere Erklärung für das Aufkommen des Kohärenzgebots ist das Sinken der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen (ODA: Official Development Assistance) in den 1990er-Jahren.⁵² Die ODA/BNE-Quote reduzierte sich von 0,33% 1990/1991 auf 0,22% im Jahr 2000, Kohärenz sollte den Effizienzverlust verhindern.⁵³

Andere politische Ziele dürfen neben der Forderung nach entwicklungspolitischer Kohärenz nicht außer Acht gelassen werden (wie beispielsweise der Verbraucherschutz). Jedoch besteht keine Hierarchie der übergeordneten Ziele, daher ist es wichtig eine allgemeine Einigung der Prioritäten herbeizuführen.

⁴⁷ Ashoff, 2005: S.19

⁴⁸ vgl. Ashoff, 2007: S.19

⁴⁹ Ashoff, 2005: S.16

⁵⁰ Ashoff 2005: 19

⁵¹ vgl. Ashoff, 2005: S.22ff

⁵² vgl. Ashoff, 2005: S.15

⁵³ zitiert nach Ashoff, 2005: S.15

Entwicklungspolitische Kohärenz kann sich durch die Sensibilisierung der Politiken und der Bewusstmachung ihrer Mitverantwortung durchsetzen, obwohl sich die Entwicklungspolitik meist unterordnen muss.⁵⁴

Drei weitere Legitimitätsansprüche werden von Hoebink angeführt. Zum einen wäre die Folge von Inkohärenzen, dass vorgesehene Ziele und Resultate nicht erreicht werden, zum zweiten können Ziele durch das eigene Feld oder das eines anderen negativ beeinflusst werden und zuletzt verliert durch dieses Vorkommen die Regierung an Glaubwürdigkeit und Legitimität. Demnach liegt es auch im Interesse der PolitikerInnen eine kohärente Politik zu gestalten. Diesem zu entsprechen birgt aber einige Probleme in sich. Eine kohärente Politik ist de facto anfangs teuer und wird noch dazu von nicht-langfristigen Denkern als zu teuer eingeschätzt. Außerdem muss die Regierung mit vielen verschiedenen Parteien und Interessensgruppen arbeiten. Inkohärenz kann als Zusammentreffen verschiedener Interessen betrachtet werden, dessen Ziel der Kompromiss wäre. Des Weiteren ist die Regierung kein „einheitliches Ganzes“. Sie besteht aus vielen Abteilungen, Institutionen und Unternehmen, bei denen ihr die Kontrolle über alle Folgen fehlt. Diese Herausforderungen betreffen besonders die EU, da es sehr schwer ist mit unterschiedlichen kulturellen, sozialen, ökonomischen und nationalen Interessen einen Konsens zu finden. Aber auch in Mitgliedsstaaten sind diese Problematiken zu finden, da diese oft nur ihren eigenen Interessen nachgehen, erneut ist die Unterrepräsentanz der Entwicklungsziele erkennbar.⁵⁵

2.4. Entwicklungspolitische Kohärenz – ein geschichtlicher Abriss

Seit den 1990er-Jahren trat das Thema Kohärenz immer mehr in den Vordergrund. Auslöser war primär das High-Level Meeting des DAC und im Weiteren die Weltkonferenzen der 1990er-Jahre, „wie die Konferenz für Umwelt und Entwicklung von Rio de Janeiro 1992, die Weltmenschenrechtskonferenz von Wien 1993 oder der Weltsozialgipfel von Kopenhagen 1995“. Diese legten die international anerkannten Ziele der nachhaltigen Entwicklung und der globalen Governance fest, denen alle

⁵⁴ vgl. Ashoff, 2005: S. 25

⁵⁵ vgl. Hoebink, 2004 : S. 185ff

Politiken verpflichtet sind.⁵⁶ Hinzukamen die vermehrten Forderungen nach politischer Kohärenz durch die Zivilbevölkerung.⁵⁷

Die Themen der 1990er-Jahre waren Konfliktlösung, die Hilfe für den Wiederaufbau, soziale Dimensionen, die Armutsagenda, Gender und Entwicklung, Partizipation und Ownership, politische Kohärenz und die Millenniums Entwicklungsziele. Neben diesen Gründen spielte auch noch der Human Development Report des UNDP (United Nations Development Programme) eine wesentliche Rolle.⁵⁸

Das Sinken der ODA⁵⁹ und die daraus resultierende Forderung nach mehr Effektivität machten die politische Kohärenz zum einzigen Weg.

Ebenfalls seit den 1990er-Jahren wurden immer mehr Studien erstellt, die es den Regierungen durch genaue Analysen erleichtern sollten, Kohärenz zu erreichen. Dazu zählt beispielsweise die Studie von Jacques Forster und Olav Stokke: Policy Coherence Development Co-Operation (1999).⁶⁰

Dieser Sammelband von 500 Seiten bietet eine der ersten ausführlichen Studien über Kohärenz im europäischen Vergleich. Abgesehen von den länderspezifischen Ausführungen, leiten Stokke und Forster den Umgang mit Kohärenz ein, indem sie Rahmenbedingungen für die Arbeit mit Kohärenzthematiken schaffen. Da es keine allgemein gültige Definition gibt, stellen sie Parameter auf, an denen sich orientiert werden kann.

- (1) the ultimate objective of policy coherence - coherence for what and for whom?
- (2) coherence between the various stages of policy formulation and implementation - between motives and objectives, between objectives and strategies and mechanisms for policy implementation, and between motives and objectives and actual outcomes and impacts; and
- (3) the level at which coherence is to be achieved⁶¹

Innerhalb eines Systems sollten die Kernfunktionen von Kohärenz folgende sein:

⁵⁶ vgl. Ashoff, 2005: S. 17f

⁵⁷ siehe 2.5.2.2. Der Diskurs der Inkohärenzen

⁵⁸ vgl. Stokke, Hoebink, 2005: S.71

⁵⁹ vgl. 2.3. Legitimitätsanspruch

⁶⁰ vgl. OECD, 2005a:S.43

⁶¹ Forster, Stokke, 1999: S.19

- (a) Objectives should be formulated in clear terms and harmonised. The implication is that objectives within a policy framework, for instance the development co-operation policy, should be internally consistent. Objectives pursued within other policy frameworks of the system - for instance trade, the environment, migration, security - should be attuned to each other or, as a minimum, not be conflicting;
- (b) strategies and mechanisms should be attuned to the objectives and, as a minimum, not conflict with them or the intentions and motives on which they rest; and
- (c) the outcome should correspond with intentions and objectives or as a minimum, not conflict with them.⁶²

Weiters unterscheiden sie zwischen vier Rahmenbedingungen, in denen Kohärenz oder Inkohärenz stattfinden kann.

- (a) „Coherence of aid policy (das Durchwandern von Hilfeleistung durch Systeme wie NGOs, Hilfsagenturen, Regierungen und Entwicklungsfinanzierungsagenturen des jeweiligen Landes beeinflusst dessen Resultate)
- (b) Coherence of policies towards the South (verschiedene Politiken betreffen Entwicklungsländer, auch wenn sie nichts mit der Entwicklungspolitik zu tun haben)
- (c) Coherence of donors' policies towards the South, and of aid policy in particular (betrifft die unterschiedlichen Politiken der verschiedenen Geber)
- (d) Donor-recipient coherence, with particular reference to development policies (behandelt die Kohärenz zwischen den Gebern und den Entwicklungsländern)⁶³

2001 war es „9/11“, der das Bedürfnis nach mehr Sicherheit und die Bekämpfung des Terrors in den Vordergrund rückte und der dazu führte, dass die Entwicklungspolitik eine Aufgabe mehr bekam.⁶⁴

⁶² Forster, Stokke, 1999: S.19f

⁶³ Forster, Stokke, 1999: S.19ff

⁶⁴ vgl. Obrovsky, 2007:S.9, vgl. 5.3. Zuständigkeiten der europäischen Entwicklungspolitik

2.4.1. Die OECD

Ausgehend von der Forderung nach Effizienz und Effektivität und der Vermutung, dass im Jahre 2000 4/5 der Weltbevölkerung in Entwicklungsländern leben werden und die Anzahl der in extremen Armut Lebenden stetig steigt, kam es 1991 zum **High-Level Meeting des DACs**. Dabei wurde anerkannt, wie wichtig die Partizipation der Entwicklungsländer in der globalen Wirtschaft und die Kooperation zwischen Entwicklungs- und Industrieländern ist, um den globalen Herausforderungen und den Sicherheitsthemen gegenüberzutreten zu können. Die Forderung war, neben der Beibehaltung von finanzieller und technischer Unterstützung, dass andere Politiken die Entwicklung der Entwicklungsländer unterstützen. „The DAC meeting opted for broad coherence across this range of OECD countries policies as a central feature of a large economic and political framework for managing global challenges over the coming decades.“⁶⁵

Ebenfalls ab den 1990er-Jahren bot das DAC Definitionen der politischen Kohärenz in den verschiedensten Berichten. 2001 schrieb es in den Richtlinien für „Poverty Reduction“: „Policy Coherence... involves the systematic promotion of mutually reinforcing policies across government departments and agencies creating synergies towards achieving the defined objective.“⁶⁶ 2003 fand ein Workshop über Kohärenz statt, aus dem sich folgende Definition herauskristallisierte: „Policy Coherence for Development means working to ensure that the objectives and results of a government’s (or institution’s) development policies are not undermined by other policies of the government (or institution’s), which impact on developing countries, and that these other policies support development objectives, where feasible.“⁶⁷

Innerhalb des DAC veränderte sich der Fokus von einer internen Übereinstimmung der Entwicklungszusammenarbeit hin zur Kohärenz zwischen EZA-Politiken und Nicht-EZA-Politiken. So kam es in den 1990er-Jahren zur ersten Abhandlung in einem Peer Review über den Handel mit Entwicklungsländern.⁶⁸

Fünf Jahre nach dem High-Level Meeting kam es zu einer gemeinsamen Ausarbeitung des Berichtes **Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-**

⁶⁵ zitiert nach Hoebink, Stokke, 2005: S. 84

⁶⁶ OECD, 2005a: 27

⁶⁷ OECD, 2005a: 28

⁶⁸ vgl. OECD, 2005a: S.39

Operation⁶⁹, diese “brought intra-country policy coherence to the forefront by emphasizing the importance of ensuring that the entire range of relevant industrialized country policies are consistent with and do not undermined development objectives.”⁷⁰

In diesem Bericht erklärt das DAC, dass Armut und Not die Sicherheit aller bedroht und legt drei Ziele fest, an denen der Entwicklungserfolg eines Landes gemessen werden kann:

1. das wirtschaftliche Wohlergehen: Reduzierung der absoluten Armut bis 2015,
2. die soziale Entwicklung: Bildung, Gender Gerechtigkeit, grundlegende Gesundheitsvorsorge und Familienplanung, und
3. die ökologische Nachhaltigkeit, mit Konzentration auf den Wald, die Fischerei, das Wasser, das Klima, den Boden, die biologische Vielfalt und das stratosphärischen Ozon. Weiters muss die Verwendung von gefährlichen Substanzen aufgehoben werden.⁷¹

Das 1996 erstellte Dokument **„Buildung Policy Coherence. Tools and Tensions“** bildete durch den Erfahrungsstand der Mitgliedsstaaten den ausführlichsten Referenzrahmen für die Erreichung von Kohärenz.⁷²

⁶⁹ zitiert nach Stokke, Hoebink, 2005: S.84f

⁷⁰ OECD, 2005a: S.38

⁷¹ vgl. Stokke, Hoebink, 2005: S. 87

⁷² vgl. Obrovsky, 2007: S.9

- Commitment by the political leadership is a necessary precondition to coherence, and a tool to enhance it.
- Establishing a strategic policy framework helps ensure that the individual policies are consistent with the government's goals and priorities.
- Decision makers need advice based on a clear definition and good analysis of issues, with explicit indications of possible inconsistencies.
- The existence of a central overview and co-ordination capacity is essential to ensure horizontal consistency among policies.
- Mechanisms to anticipate, detect and resolve policy conflicts early in the process help identify inconsistencies and reduce incoherence.
- The decision making process must be organized to achieve an effective reconciliation between policy priorities and budgetary imperatives.
- Implementation procedures and monitoring mechanisms must be designed to ensure that policies can be adjusted in the light of progress, new information, and changing circumstances.
- An administrative culture that promotes cross-sectoral co-operation and a systematic dialogue between different policy communities contributes to the strengthening of policy coherence⁷³

Seit 2001 wurde die Wichtigkeit der politischen Kohärenz zur Armutsminderung in den DAC Guidelines for Poverty Reduction regelmäßig erläutert.

Dazu stellte das DAC eine Checkliste für Regierungen auf und hebt folgende kohärenzrelevante Politikbereiche hervor:

1. "International trade in goods and services; foreign direct investment (FDI); related policies
2. Food and Agriculture (Agricultural policies, agricultural trade, food security, food aid, hunger, agricultural research, including biotechnology Genetic modified organisms (GMOs) and trade in their products)
3. Natural resources and environmental sustainability
4. Governance issues
5. Conflict and security issues

⁷³zitiert nach Ashoff, 2005: S.43

6. Social issues

7. Broad economic and financial issues”⁷⁴

Die zunehmende Bedeutung wurde auch dadurch sichtbar, dass das DAC im Rahmen des Peer Review PCD Anstrengungen überprüfte.

2005 wurde die Studie des DAC “Policy Coherence for Development: Promoting Institutional Good Practice” veröffentlicht, welche die Bemühungen der OECD-Mitgliedsländer, die betroffenen Politikbereiche und die Fortschritte für die Umsetzung aufzeigt. Zum Abschluss wird der Erfahrungswert der letzten Jahre noch einmal dargestellt zusammen mit einem analytischen Rahmen, der bei Verbesserungsbemühungen helfen soll. Die Studie schlägt dazu vier Ebenen vor:

- „Managing the politics and policy
- Building capacity in the policy making process
- Overcoming institutional challenges in different policy areas
- Assessing the results of policy coherence”⁷⁵

Detaillierte Analyseinstrumente und Empfehlungen bietet das DAC bisher in den Bereichen Handel, Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Migration und Fischerei an.⁷⁶

2.4.2. Die Vereinten Nationen

Ausgehend von 250 öffentlichen internationalen Organisationen im Jahr 2000 wurde es notwendig, dass es auf internationaler Ebene zu einer Koordinierung der Entwicklungspolitik kommt. In Artikel 55 erklärt die UNO das Ziel „the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations” und die Mitgliedsstaaten wurden aufgefordert “to take joint and separate action in co-operation with the organization for achievement of the purposes set forth in Article 55 (Art. 56).”⁷⁷ Artikel 57 besagt, dass „all specialized agencies are required to be brought into an association agreement with the United Nation”⁷⁸ und Artikel 58 „provides for the UN to make recommendations for the

⁷⁴ OECD, 2005a: S.39ff

⁷⁵ OECD, 2005a: S. 35, S.164

⁷⁶ vgl. Obrovsky, 2007: S.10f

⁷⁷ Hoebink, 2004: S:65f

⁷⁸ South Centre, 2005: S.68

coordination of the policies and activities of the specialized agencies.”⁷⁹ Artikel 62 erlaubt es der UNO Befehle in den verschiedensten Bereichen auszuschreiben und deren Fortschritte, laut Artikel 64, durch regelmäßige Berichte einzufordern.⁸⁰ Dies könnte schon ein frühes Beispiel für eine „umfassende und kohärente Friedens- und Entwicklungspolitik“ sein.

Der in Artikel 7 der Charta erwähnte Economic and Social Council (ECOSOC) soll innerhalb und außerhalb der UNO die Hauptkoordinierungsrolle übernehmen. Die UNO selbst hatte bald mit einigen internationalen Organisationen Beziehungen (z. B. IWF, Weltbank, ILO, UNESCO, WHO, FAO, IFAD, UPU, ITU, WMO und WIPO, keine Kooperation mit der WTO). Trotzdem konnte bezüglich Koordination und Kohärenz nicht viel erreicht werden.⁸¹

Erst später, durch die Vorbereitung auf den **Millenniumsgipfel 2000**, wurde die Diskussion rund um die politische Kohärenz auf ein Neues entfacht.

UN Millennium Development Goals (MDGs)

1. Extreme Armut und Hunger beseitigen
2. Grundschulausbildung für alle Kinder gewährleisten
3. Gleichstellung und größeren Einfluss der Frauen fördern
4. Die Kindersterblichkeit senken
5. Die Gesundheit der Mütter verbessern
6. HIV/Aids, Malaria und andere Krankheiten bekämpfen
7. Eine nachhaltige Umwelt gewährleisten
8. Eine globale Partnerschaft im Dienst der Entwicklung schaffen⁸²

Multilaterale Akteure, wie die OECD, die UNO und die Weltbank wussten, dass der Anspruch der Millenniumsziele weit über die Möglichkeiten der Entwicklungspolitik hinausgeht. Besonders Ziel acht, eine globale Partnerschaft und ein faires Handelssystem zu schaffen, kann die Entwicklungspolitik alleine nicht erfüllen.⁸³

⁷⁹ South Centre, 2005: S.68

⁸⁰ vgl. South Centre, 2005: S.68f

⁸¹ vgl. Hoebink, 2004: S:65ff

⁸² UNRIC, www

⁸³ vgl. Obrovsky, 2004: S.8

Der **Monterrey Konsens** hatte das Ziel, einen Plan für die Finanzierung der Ziele der 1990er Konferenzen zu erstellen. Die Grundprinzipien des Konsenses sind mit Frieden, Freiheit und einer makroökonomischen Politik zu betiteln. Betont wurden die Wichtigkeiten von „Good Governance“, Demokratie, einem effizienten Steuersystem und einem funktionsfähigen lokalen Sektor. Der inhaltliche Schwerpunkt lag beim Appell zur Eigenverantwortung der Entwicklungsländer, der Betonung von Handel und Privatinvestitionen für eine wirtschaftliche Entwicklung und dem Versprechen, die partnerschaftliche Zusammenarbeit zu forcieren. Zur Erhöhung der ODA auf 50 Mrd. US-Dollar kam es aufgrund des Drucks der USA nicht. Zum Thema der Kohärenz bekräftigt der Konsens⁸⁴ „the urgent need to enhance coherence, governance, and consistency of the international monetary, financial and trading systems. [...], we should encourage policy and program coordination of international institutions and coherence at the operational and international level to meet the Millennium Declaration development goals of sustained economic growth, poverty eradication and sustainable development.“⁸⁵

Konkrete institutionelle Reformen wurden aufgrund von Weigerungen der USA und der EU nicht erreicht, es blieb bei dem Aufruf Entwicklungsländer besser und mehr in die Entscheidungsprozesse der internationalen Finanzinstitutionen mit einzubeziehen und die UNO, allen voran den ECOSOC, zu stärken.

NGOs und die Zivilbevölkerung stehen dem Monterrey Konsens aufgrund seiner neoliberalen Politik, nach Bush-Vorbild, sehr skeptisch gegenüber und kritisieren die angeführten Lösungen - den Freihandel und den internationalen Investitionsschutz.⁸⁶

Ein wesentliches Instrument zur Stärkung und Förderung der entwicklungspolitischen Kohärenz ist das „**Development Cooperation Forum**“ (DCF). 2005 wurde der ECOSOC durch den World Summit beauftragt dieses Forum zu gründen. Zur Gründung kam es schließlich am 5. Juli 2007.⁸⁷ Das DCF findet jedes zweite Jahr im Rahmen des „High-level Segment of the Council“ statt. Die zentralen Aufgaben des Forums sind einerseits die Förderung einer politischen Leitlinie und der Befürwortung praktischer Maßnahmen um PCD zu erreichen und andererseits die Zusammenführung der

⁸⁴ vgl. Heinrich-Böhl-Stiftung, [www](#)

⁸⁵ United Nations, 2003: S.18, [www](#)

⁸⁶ vgl. Heinrich-Böhl-Stiftung, [www](#)

⁸⁷ vgl. ECOSOC, b, [www](#)

wichtigsten, sowohl staatlichen als auch privaten, Akteure aus Entwicklungs- und Industrieländer. Weitere Aufgaben sind die Verbesserung der Implementierung von international anerkannten Zielen (z. B. die MDGs),⁸⁸ die Bewertung internationaler entwicklungspolitischer Tendenzen und die Stärkung der UNO-Entwicklungspolitik. Die Beteiligung aller „relevant development actors“⁸⁹ wird als einzigartige Möglichkeit gesehen alle wichtigen Informationen und Dialoge zu sammeln und zu erheben. Dazu wird die Festlegung von Zielen, Richtungen und Ausführungsarten, um Hilfe so effektiv wie möglich zu gestalten, benötigt. Das Forum wird als einziger Mechanismus der UNO deklariert, der die internationale Entwicklungskooperation bewerten kann. Es sollen die Fragen wie, wo und wann effektivste Hilfe erreicht werden kann, beantwortet werden. Die Neutralität und politische Unabhängigkeit der UNO soll dabei bewahrt werden.⁹⁰ Das erste Treffen fand vom 30. Juni bis 1. Juli 2008 in New York statt. Ihre zentrales Thema war die Rolle der nationalen Hilfskoordination und des Managements der politischen Kohärenz festzulegen: “The goal of the Forum was to position the United Nations Economic and Social Council as a principal forum for global dialogue and policy review on the effectiveness and coherence of international development cooperation.”⁹¹

Folgende Vorbereitungen gab es zu diesem Treffen:

- Das Forum in Genf, 5. Juli 2007
- Die Konferenz in Wien, vom 19. bis 20. April 2007, mit dem Thema “Country-level experiences in coordinating and managing development cooperation”
- Die Konferenz in Kairo, 19. bis 20. Jänner 2008, mit dem Thema “Trends in development cooperation: South-South and triangular cooperation and aid effectiveness”
- Das Stakeholder-Treffen in Rom, 12 bis 13. Juni 2008, mit dem Thema “The role of national and local stakeholders in contributing to aid quality and effectiveness”.

Außerdem dienten einige Studien als Hintergrundinformation für das erste Forum.⁹² Inhaltlich legte man folgende Ziele fest: „The analytical preparations [...] will focus on

⁸⁸ vgl. ECOSOC, a, [www](#)

⁸⁹ vgl. ECOSOC, b, [www](#)

⁹⁰ vgl. ECOSOC, d: S.5, [www](#)

⁹¹ ECOSOC, c, [www](#)

⁹² vgl. ECOSOC, d: S.6ff, [www](#)

the challenges faced by developing and developed countries in operationalizing development cooperation strategies, policies and financing at the country level. The preparations will furthermore seek to identify the major constraints to national ownership and leadership driving effective and coherent development cooperation.”⁹³

2.5. Politische Kohärenz innerhalb der Europäischen Union

Die EU nimmt bei der Erstellung des Kohärenz Konzepts eine Vorreiterrolle ein, da sie den ersten Bericht über ihre kohärenz-politischen Fortschritte veröffentlichte, wodurch ihr Beitrag zur Erreichung der MDGs wesentlich erhöht wurde.⁹⁴

Die Europäische Union ist politisch und wirtschaftlich sehr machtvoll, ihre Entwicklungspolitik reicht aber nie alleine aus, um die MDGs zu erreichen. Denn Millionen von Euros nutzen nichts, wenn diese zum einen nicht effektiv verwendet werden und ihre Wirkung permanent untergraben wird.⁹⁵ So hat die EU drei Strategien zur Erreichung der MDGs entwickelt:

1. Die Erhöhung der ODA auf 0,7% des BNE bis 2015
2. Die Wirksamkeit der EZA soll gesteigert werden, nach Vorschlägen der Paris Deklaration
3. Die Stärkung der politischen Kohärenz, um entwicklungspolitische Zielsetzungen zu erreichen

2.5.1. Rechtliche Verankerung des Kohärenzgebots

Politische Kohärenz fand ihre **rechtliche Verankerung** erstmals im Vertrag zur Gründung der EU, in Maastricht 1992.⁹⁶ Diese Verankerung wurde im Rahmen des Artikels 130 in den „3 Ks“ festgelegt, welche die Grundlage der europäischen Entwicklungspolitik bildeten.

1. Komplementarität: die europäische Entwicklungspolitik soll die der Mitgliedsstaaten nur ergänzen.

⁹³ECOSOC, b, www

⁹⁴ vgl. Castermans, Heintze, 2007: S.8

⁹⁵ vgl. Castermans, Heintze, 2007: S.14

⁹⁶ vgl. Obrovsky, 2007: S.4

2. Koordination: (Artikel 130x) Hilfsprogramme der Mitgliedsstaaten sollen aufeinander abgestimmt sein.⁹⁷
3. Kohärenz: Artikel 130v, auch als Kohärenzartikel bekannt, lautet wie folgt: „Die Gemeinschaft berücksichtigt die Ziele [ihrer Entwicklungspolitik⁹⁸] bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren können.“⁹⁹
Seit dem Vertrag von Amsterdam (1997) und dem Vertrag von Nizza (2000) ist Artikel 130v Artikel 178.¹⁰⁰

Artikel 3 des EG-Vertrags von Amsterdam, vormals Artikel C von Maastricht, versteht sich als allgemeines außenpolitisches Kohärenzgebot, in das sich die Entwicklungspolitik einordnet. „The Union shall in particular ensure the consistency of its external activities as a whole in the context of its external relations, security, economic and development policies. The Council and the Commission shall be responsible for ensuring such consistency. They shall ensure the implementation of these policies, each in accordance with its respective power.“¹⁰¹

2001 wurde der Nizza-Vertrag Artikel 181a geschaffen, der die „wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern“ bestimmt. Die Zusammenarbeit von Nicht-Entwicklungsländern oder Nicht-EU-Mitgliedsstaaten, wie z. B. nicht beigetretenen osteuropäischen Staaten, wird im Hinblick auf die Beachtung der entwicklungspolitischen Ziele geregelt. „Die Maßnahmen der Zusammenarbeit nach Artikel 181a EGV [EG-Vertrag] stehen im Einklang mit der EG [Europäische Gemeinschaft]-Entwicklungspolitik, einschließlich ihrer politischen Ziele zugunsten Demokratie und Menschenrechten.“¹⁰²

⁹⁷ vgl. Nuscheler, 2004: S.525

⁹⁸ Es wird sich auf die Entwicklungsziele in Artikel 177 bezogen. Diese sind die Förderung der nachhaltigen und sozialen Entwicklung, die Integration in den Weltmarkt, des Kampfes gegen Armut, der Demokratie, des Rechtsstaates, der Menschenrechte und des Friedens in Entwicklungsländern. Und „the Community and the Member States shall comply with the commitments and take into account of the objectives they have approved in the context to the United Nations and other competent international organizations.“ vgl. Hoebink, 2004: S.91f

⁹⁹ Ashoff, 2005, S.28

¹⁰⁰ Vgl. Hoebink, 2004 IN Hoebink, 2004: S 91f

¹⁰¹ Hoebink, 2004: S.93 IN: Hoebink, 2004

¹⁰² Oppermann, 2005: S.667

2.5.2. EU Mechanismen und der Diskurs der Inkohärenzen

Durch die Verankerung des Kohärenzgebots im Maastricht-Vertrag wurden nach und nach Mechanismen, die zur Kohärenz führen sollten, etabliert. Forderungen der Zivilbevölkerung, gegen Inkohärenzen vorzugehen, führten zu mehr Publikationen, die sich der Kohärenz-Thematik annahmen.

2.5.2.1. Mechanismen

Zu den institutionellen und administrativen Mechanismen der EU zählen:

- Als prüfendes und beratendes Organ fungiert die 2001 (zur Zeit der Reformierung des Außenhilfeprogramms der Europäischen Kommission) errichtet interservice Quality Support Group (iQSG). Ihre Aufgaben sind die Verbesserung der Programmiermethodik und die Sicherung von Qualität. Die iQSG ist ein kleines Sekretariat in der General Direktion (GD) Entwicklung.
- Das Country Team versteht sich als technisches Forum, das durch Zusammenführen von allen GDs und EG-Ämtern Kohärenz gewähren will und sich dabei auf ein bestimmtest Land oder eine Region spezialisiert.
- Impact Assessment process: dient zur Verbesserung der Kohärenzen bei der Entwicklung von Maßnahmen:¹⁰³ in dem „the Commission identifies the likely positive or negative economic, envirometal and social effects of proposed policy actions“¹⁰⁴
- Policy coherence Working Groups: gibt es in allen geographischen und vielen thematischen Bereichen. Diese beschäftigen sich beispielsweise mit der europäische Politik bezüglich Afrikas.
- Development Committee and Cooperation of the European Parliament: behandelt nicht explizit das Thema der politischen Kohärenz, bezieht sich aber durch ihren Verantwortungsbereich, die Entwicklungs- und Kooperationspolitik der EU, immer öfter darauf.¹⁰⁵

¹⁰³ vgl. ECDPM, ICEI, 2005: S: S.42f

¹⁰⁴ ECDPM, ICEI, 2005: S: S.44

¹⁰⁵ vgl. ECDPM, ICEI, 2005: S.43f

2.5.2.2. Der Diskurs der Inkohärenzen

Neben den Bestrebungen zur Erreichung der MDGs waren es die vermehrten Forderungen nach politischer Kohärenz durch die Zivilbevölkerung, die die Thematik publik machten. Ende April 1993 waren es die Fleischexporte nach Westafrika, gegen die sich europäische NGOs auflehnten. Dadurch wurden der französische und der deutsche Entwicklungsminister veranlasst, eine Studie über den Fleischexport und dessen Kohärenz-Problem in Auftrag zu geben. Die Niederlande entwickelten daraufhin den Meat Export Report, der die negativen Effekte der Exporte und die Anpassung der Subventionen, als einen Teil des richtigen Weges, bestätigte. Dabei bezog man sich das erste Mal auf Artikel 130v, wodurch dieser zum Kohärenzartikel wurde. Weitere Kritikpunkte waren 1996 die Fischereipolitik und die Schokoladenvereinbarung.

Drei Jahre später kam es zu einer weiteren Aktion gegen die GAP, diesmal handelte es sich um die Exportsubventionen von Milchprodukten, wodurch niedrige Preise künstlich erzeugt wurden und die den Markt in Jamaika und Tansania weitgehend zerstörten. Außerdem wurden Tomatenkonzentratesexporte von Italien nach Westafrika und die Rindfleischexporte nach Südafrika thematisiert, dabei kam es aber zu keinen konkreten Schritten der Europäischen Kommission.

Durch die niederländische Präsidentschaft wurde Kohärenz zur Priorität. Die Niederlande setzten sich intensiv mit dem Thema der Kohärenz auseinander und bemühten sich um die Stärkung von PCD.¹⁰⁶ Folglich kam es bei einem Ratstreffen zu der Verabschiedung einer Resolution bezüglich Kohärenz und dem Beschluss, dass die Kommission einen Report mit den Schwerpunkt-Themen Landwirtschaft, Handel und Umwelt regelmäßig erstellen muss.

Im Lomé-Vertrag ist unter Artikel 12 die Verpflichtung zu finden, dass die Gemeinschaft die afrikanischen, pazifischen und karibischen Staaten, die AKP-Länder, informieren muss, wenn es zu Maßnahmen kommt, die die Ziele der Konvention beeinträchtigt könnten.

Im Februar 2000 kam die Skizze „Towards improved coherence between the Community development policy and other Community Policies“ in Umlauf. Dies war die erste kritische, realistische und pragmatische Abhandlung, die aber leider von der

¹⁰⁶ vgl. auch 2.8. Vorschläge für mehr Kohärenz

Kommission abgelehnt wurde. Schließlich wurde ein erneutes „harmloseres“ Dokument von dem damaligen Entwicklungskommissar Nielson angenommen wurde.¹⁰⁷

Seit 2000 kam es zu mehr **Publikationen**, die sich mit der Thematik der politischen Kohärenz beschäftigten. Von tatsächlichen „Kohärenz-Bemühungen“ kann man aber erst ab 2005 sprechen.

2000 wurde die Mitteilung der Kommission **„Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft“** veröffentlicht, welche das Thema der Kohärenz mehr heraushebt. Im selben Jahr wurde Kohärenz als Konzept des Rates für eine wirksamere Entwicklungszusammenarbeit hervorgebracht. Dabei weist die Kommission auf die Verpflichtung der EU hin, Kohärenz in den Gemeinschaftspolitiken zu beachten und sie erwartet sich, dass bei unvermeidbaren Inkohärenzen es zu dem geringsten Schaden an Entwicklungsländern kommt. In solchen Fällen, so ratet sie, müssen Gegenmaßnahmen entwickelt werden. Weiters erklärt die Kommission, dass die Hauptverantwortung zur Umsetzung von PCD die Kommission, der Rat und das Parlament tragen.¹⁰⁸

2003 kam es zum **Positionspapier**, welches sich an den Europäischen Konvent richtete. Hierbei wurde von sieben Mitgliedsstaaten die Wichtigkeit der Entwicklungspolitik für auswärtige Beziehungen der Union betont und so wurde die Einbeziehung des Kohärenzgebots unabdingbar. Das Gebot blieb in der Europäischen Verfassung vom 18. Juni 2004 erhalten. Im Art. III-316 Abs.1 der Europäischen Verfassung heißt es: „Hauptziel der Unionspolitik [in der Entwicklungspolitik] ist die Bekämpfung und auf längere Sicht die Beseitigung der Armut. Bei der Durchführung der politischen Maßnahmen, die sich auf die Entwicklungsländer auswirken können, trägt die Union den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung.“¹⁰⁹

Die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss im April 2005 bildete die Grundlage für die spätere Verankerung des Kohärenzgebots in den europäischen Konsens.

In den **Schlussfolgerungen des Europäischen Rats für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen** (GAERC) vom Mai 2005 wurden 12 Prioritätsbereiche, die so

¹⁰⁷ vgl. Hoebink, 2004: S.200ff

¹⁰⁸ vgl. Fabjan, 2006: S. 53

¹⁰⁹ Ashoff, 2005: S.29f

genannten „Kohärenzverpflichtungen der EU im Interesse der Entwicklungspolitik“ und deren Zielsetzungen festgelegt. (Box 1)¹¹⁰

Box 1

THE 12 PCD COMMITMENTS

(24May 2005 GAERC Conclusions)

1. **Trade:** The EU is strongly committed to ensuring a development-friendly and sustainable outcome of the Doha Development Agenda and EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPAs). The EU will further improve its Generalised System of Preferences, with a view to effectively enhancing developing countries' exports to the EU. The EU will continue to work towards integrating trade into development strategies and will assist

developing countries in carrying out domestic reforms where necessary.

2. **Environment:** The EU will lead global efforts to curb unsustainable consumption and production patterns. The EU will assist developing countries in implementing the Multilateral Environmental Agreements (MEAs), and will work to ensure that the capacities of developing countries are taken into account during MEA negotiations. The EU will continue to promote pro-poor environment-related initiatives and policies, and will strengthen the integration of environmental and climate change concerns into its own policies.

3. **Climate Change:** The EU recognizes that one of the greatest environmental and development challenges in the twenty-first century is that of mitigation and adapting to climate change, and that lasting progress in achieving the MDG's will be enhanced by the success of the international community in implementing the Kyoto Protocol and reinvigorating the international negotiations to ensure a post 2012 arrangement in the context of the UN climate change process. In this context the EU reconfirms its commitment to the Kyoto Protocol and its determination to develop a medium and long-term EU-strategy to combat climate change, consistent with meeting the 2 degree objective as outlined in the European Council's conclusions of the 23rd of March 2005.

4. **Security:** The EU will treat security and development as complementary agendas, with the common aim of creating a secure environment and of breaking the vicious circle of poverty, war, environmental degradation and failing economic, social and political structures. The EU will enhance its policies in support of good and effective governance and the prevention of state fragility and conflict, including by strengthening its response to difficult partnerships/failing states. The EU will strengthen the control of its arms exports, inter alia, with the aim of avoiding that EU-manufactured weaponry be used against civilian populations or aggravate existing tensions or conflicts in developing countries. The EU will promote cooperation in fighting corruption, organized crime and terrorism.

5. **Agriculture:** The EU will continue its efforts to minimize the level of trade distortion related to its support measures to the agricultural sector, and to facilitate developing countries' agricultural development.

6. **Fisheries:** The EU will continue to pay particular attention to the development objectives of the countries with which the Community will engage into bilateral fisheries agreements. Within the context of the new EU policy on fisheries partnership agreements with third countries which is being implemented since 2003, the EU will continue to encourage the

¹¹⁰ vgl. Obrovsky, 2007: S.13

conclusion of fisheries agreements in order to contribute towards rational and sustainable exploitation of the surplus of coastal States' marine resources to the mutual benefit of both parties.

7. **Social dimension of globalization, employment and decent work:** The EU will contribute to strengthening the Social Dimension of Globalization with a view to ensure maximum benefits for all, both men and women. The EU will promote employment and decent work for all as a global goal.

8. **Migration:** The EU will promote the synergies between migration and development, to make migration a positive factor for development.

9. **Research and innovation:** The EU will promote the integration of development objectives, where appropriate, into its RTD and innovation policies, and will continue to assist developing countries in enhancing their domestic capacities in this area. The EU supports global, regional and national efforts in research for development to address the special needs of the poor in the areas of health, including prevention and treatment of HIV/AIDS, agriculture, natural resource and environmental management, energy, in particular renewable energy and energy efficiency, and climate.

10. **Information society:** The EU will address the digital divide by exploiting the potential of Information and Communication Technologies as a development tool and as a significant resource for attaining the MDGs.

11. **Transport:** The EU will address the special needs of both land-locked and coastal developing countries by promoting the intermodality issues for achieving network interconnectivity as well as security and safety issues.

12. **Energy:** The EU is strongly committed to contribute to the special needs of developing countries by promoting access to sustainable energy sources and by supporting establishing interconnection of energy infrastructures and networks.¹¹¹

Die Verankerung von Kohärenz im **Europäischen Konsens**, im Dezember 2005, hat deshalb eine große Bedeutung, da damit erstmals seit 50 Jahren EZA-Geschichte die gemeinsamen entwicklungspolitischen Prinzipien festgehalten wurden¹¹². In Paragraph neun in den Zielsetzungen wird festgehalten: „We reaffirm our commitment to promoting policy coherence for development, based upon ensuring that the EU shall take account of the objectives of development cooperation in all policies that it implements which are likely to affect developing countries, and that these policies support development objectives.“¹¹³ Neben den gemeinsamen Zielsetzungen erhält der Bereich der Kohärenz ein eigenes Kapitel, in dem gefordert wird, dass andere Politikbereiche die Ziele der Entwicklungspolitik nicht nur nicht stören, sondern diese auch positive unterstützen sollten. Die EU verspricht, eigens alle Anstrengungen zu

¹¹¹ GAERC Conclusions, [www](http://www.gaecr.org/)

¹¹² vgl. SCADplus, 2007, [www](http://www.scadplus.org/)

¹¹³ European Commission, 2006: S.12

unternehmen und dazu ein Arbeitsprogramm zu entwickeln, das diese Prioritäten und Verantwortungsbereiche behandeln soll. Es soll als Orientierung und Zeittafel dienen.¹¹⁴

2006 wurde die Kommission vom Rat beauftragt ein **Arbeitsprogramm 2006-2007** zur Förderung der Politikkohärenz von Europäischer Kommission und den EU-Mitgliedsstaaten zu erstellen.¹¹⁵ In diesem legt die Kommission fest, dass eine verbesserte Kohärenz durch zwei Wege gestaltet werden kann. Zum einen sind es die Mitgliedsstaaten, die die Einbeziehung von Kohärenz in nicht-entwicklungspolitische Politiken sicherstellen müssen und zum anderen ist es die Kommission, die dabei die Hauptrolle spielt. Diese hat die Aufgabe, entwicklungspolitische Perspektiven in von anderen Politikbereichen gestellten Anträgen herauszufiltern und zu stärken und deren Maßnahmen zu unterstützen.

Es ist die Aufgabe von Kommission, Rat und den Mitgliedsstaaten, Analysen zu erstellen - für einen Austausch der Ergebnisse dient das informelle PCD-Netzwerk. Außerdem könnten informelle ExpertInnennetzwerke wichtige Inputs bringen.

Es wird zwischen horizontalen und thematischen Prioritäten unterschieden, erstere behandeln die Verbesserung der organisatorischen und der instrumentalen Ebene. Die thematischen Prioritäten legen die 12 Bereiche als Voraussetzung zur Erreichung der MDGs fest.¹¹⁶

In einem weiteren Punkt werden die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Akteure behandelt. Die Development Cooperation Working Party of the Council (CODEV) soll Kommissionsvorschläge überprüfen und die Koordination der Ratsgruppen sicherstellen. Die Kommission erstellt und stärkt entwicklungspolitische Perspektiven, bietet Informationen und Dokumente über PCD an, erstellt einen zweijährigen EU-PCD-Bericht und überprüft die Fortschritte der 12 Bereiche, letzteres ist auch Aufgabe des Rates. Das Informelle-PCD-Netzwerk, der Mitgliedsstaaten und der Kommission, bietet ein Forum für Diskussionen und den Austausch von analytischen Sichtweisen, um die Ziele früh genug zu erreichen. Die Bereitstellung von Kapazitäten und die Verbesserung der Implementierung von Mechanismen ist die Aufgabe der Mitgliedsstaaten. Außerdem sollen diese ihre Ministerien und Abteilungen mit der Kohärenzthematik beschäftigen und den Informationsaustausch zwischen den

¹¹⁴ Vgl. European Commission, 2006 : S.22ff

¹¹⁵ EU-Plattform, www

¹¹⁶ vgl. Commission Staff Working Paper, 2006-2007: 5ff, www

Staaten ankurbeln. Zum Abschluss wurde ein Zeitplan erstellt und die Kommission verpflichtete sich bis September 2007 einen Monitoring Bericht (Kohärenzbericht) zu erstellen.¹¹⁷

Dieser wurde im September 2007 als **erster Kohärenzbericht** durch die Europäische Kommission veröffentlicht. Er stützte sich auf die Ergebnisse des Fragebogens, den die Kommission im Frühjahr 2007 an die Mitgliedsstaaten ausgesandt hatte. Der PCD-Report, der ab nun alle zwei Jahre erscheinen soll, zeigt sowohl Daten und Beispiele der Mitgliedsstaaten als auch der Kommission.¹¹⁸ Der 169-seitige Bericht gliedert sich in zwei Hauptbereiche, zum einen in die organisatorischen Einrichtungen und zum anderen, größeren Teil, in die 12 entwicklungspolitisch relevanten Politikbereiche. Ersterer beschreibt unter anderem die PCD fördernden Mechanismen in den einzelnen Mitgliedsstaaten sowie, in einem extra Kapitel, die der Kommission und der EU im Generellen.¹¹⁹

Die Außen-, Entwicklungs- und VerteidigungsministerInnen **haben im Zuge des GAERC-Treffens**, das am 19. und 20. November 2007 stattfand, als Reaktion auf den PCD-Report die Council Conclusions verabschiedet. Dabei wurde festgeschrieben, dass der Bericht wesentlich zur Bewusstseinsbildung beigetragen hat und die Maßnahmen, die festgesetzt worden sind, auch wirklich umgesetzt werden müssen. Gefordert wurden eine stärkere Hervorhebung des Themas innerhalb der EU und ein intensiverer Dialog mit Entwicklungsländern über die Wirkung der europäischen Kohärenz-Bemühungen.¹²⁰

Seitens der Zivilgesellschaft¹²¹ gab es ein mäßig positives Feedback, denn diese schätzte die Selbstbewertung der EU als zu positiv ein. Weiters kommen unklare Formulierungen und ein zu geringer Fokus der Armutsbekämpfung als Kritikpunkte hinzu. Es wird festgehalten, dass zu bemerken ist, dass die EU am Anfang ihrer Kohärenzbemühungen, samt Wissen, politischen Willen und zeitlichen und personellen

¹¹⁷ vgl. Commission Staff Working Paper, 2006-2007: S.10ff, www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=1164

¹¹⁸ vgl. EU-Plattform, www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=1164

¹¹⁹ vgl. Commission Staff Working Paper: 2007: www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=1164

¹²⁰ vgl. EU-Plattform, www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=1164

¹²¹ genauer Bericht online unter: Comments to the European Commission's 2007 EU-Report on PCD: <http://www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=1164> (05.11.2008)

Ressourcen steht. Zur Verfügung steht eine Internetplattform¹²², die bis zum 30. Jänner 2008 Verbesserungsvorschläge und Anregungen entgegengenommen hat.¹²³

2.5.3. Schlussfolgerung

Es herrscht demnach eine europaweite Einigung über die Notwendigkeit von Kohärenz. Die Umsetzung einer kohärenten Politik brachte jedoch Widerstände,¹²⁴ obwohl die effiziente Verwendung von finanziellen Mittel ein Legitimitätsgrund ist, welcher der europäischen Bevölkerung das Recht gibt, dass ihre Steuern effektiv verwendet werden.

Die Erreichung der Millenniums Ziele, als anerkanntes Ziel, nimmt PolitikerInnen in die Verantwortung, diese möglichst rasch und kostengünstig zu erreichen. Der momentane Zustand kann als „taking with the one hand what has given with the other“¹²⁵ bezeichnet werden. Primär durch ungerechte Wettbewerbschancen - diese Thematik wird in den folgenden Kapiteln behandelt.

Daher muss sich, laut Castermans und Heintze, zwischen langfristigen Entwicklungszielen bzw. nachhaltiger Entwicklung und kurzfristigen profitorientierten europäischen Interessen entschieden werden.¹²⁶

Dabei tragen, neben der Kommission, die Mitgliedsstaaten eine große Verantwortung. Castermans und Heintze führen drei Punkte an, die von besonderer Bedeutung sind: 1. der politische Wille, 2. die politische Gewichtung und 3. die Unterstützung der Zivilbevölkerung. PolitikerInnen müssen intern als auch von außen kontrolliert werden und es muss Vorschläge geben, wie Inkohärenzen überwunden werden können.¹²⁷

¹²² online unter:

<http://ec.europa.eu/development/how/consultation/?CFID=2131131&CFTOKEN=47936599&jsessionid=2430d9223eca5c7d737d> (03.11.2008)

¹²³ vgl. EU-Plattform, www

¹²⁴ vgl. Obrovsky, 2007: S.4

¹²⁵ Castermans, Heintze, 2007: S.8

¹²⁶ vgl. Castermans, Heintze, 2007 :S.8f f

¹²⁷ vgl. Castermans, Heintze, 2007 : 21ff

2.6. Ursachen von Inkohärenzen

In einer Demokratie gibt es verschiedene Interessen deren Prioritäten in einem demokratischen Prozess ausgehandelt werden müssen. Neben wirtschaftlichen Interessen kommen „neue“ sozialpolitische Ansichten, wie beispielsweise der Genderaspekt, hinzu, der die Erreichung entwicklungspolitischer Ziele erschwert. Weiters stieg die Zahl der entwicklungspolitisch aktiven Gruppen, was zu einer Dezentralisierung der Entscheidungsfindung führte und eine kohärente Politik zusätzlich verkomplizierte.¹²⁸ So sind es die unterschiedlichen Interessen und konkurrierenden Werte, die eine allgemeine Akzeptanz von Kohärenz erschweren. Ashoff hat drei verschiedene Gruppen von Ursachen herausgefiltert.

1. Ursachen im Bereich der politischen Willensbildung

Politische Kohärenz zu erreichen wird erschwert einerseits durch die verschiedensten Interessen eines Staates und andererseits durch eine stärker werdende Fragmentierung von Entscheidungsprozessen. Hinzu kommen die Wirkungen der Globalisierung, wie die Beschleunigung der Auswirkungen von internationalen Geschehnissen auf die nationale Ebene, wodurch ein stärkerer politischer Handlungsdruck notwendig wird, und die Verschiebung der Zuständigkeiten durch die Bildung von EU-Gemeinschaftspolitiken, wie beispielsweise die Agrar- und Außenhandelspolitik. Da es kaum innenpolitische Interessensgruppen von Entwicklungspolitik gibt, lässt sich der Kohärenzanspruch schwerer umsetzen. Daher bedarf es einer intensiven Öffentlichkeitsarbeit und politischer Unterstützung. Ashoff führt weiter an, dass die Rolle der Partnerländer nicht unterschätzt werden darf, denn auch diese haben interne Interessensdivergenzen, wie z. B. die Divergenz der Interessen von ländlicher und städtischer Bevölkerung. Dies ist unter anderem auch ein Grund, dass sich Entwicklungsländer nicht durch Ausgleichszölle vor subventionierten Agrarexporten aus der EU und den USA schützen. Billige Nahrungsmittel für die städtische Bevölkerung erscheinen essenzieller als der Schutz von Kleinbetrieben.¹²⁹

2. Ursachen im Bereich der Politikformulierung und -koordinierung

¹²⁸ vgl. Hoebink, 2005: S. 18

¹²⁹ vgl. Ashoff, 2005: 35ff, siehe dazu 6.4.3. Globale Veränderungen und die Situation heute

Es ist die Aufgabe des Regierungschefs/ der Regierungschefin, für eine kohärente Gesamtpolitik zu sorgen, da dieser/ diese die interministerielle Abstimmung verantwortet. Dazu braucht es konkrete übergeordnete Ziele und eine qualitative Informationsbeschaffung, sowie eine permanente Evaluierung der Politikwirkungen.

3. Ursachen auf konzeptioneller Ebene

In den letzten Jahren wurde der Anspruch der Entwicklungspolitik immer größer und komplexer. Der Inhalt von Entwicklungsagenden wurde mehr und es kam zu weiteren Zielen, auf die sich andere Politiken, bei Einhaltung des Kohärenzgebots, konzentrieren mussten (z. B. sozialpolitische Interessen). Hinzu kamen neben offensichtlichen Inkohärenzen, wie die der Agrar- und Fischereipolitik, „versteckte“ Inkohärenzen, beispielsweise die Migrationspolitik. Da Politiken verschiedenste Auswirkungen haben können, bedarf es genauen Analysen. Mit der Zeit mitzuhalten und allen politischen und sozioökonomischen Entwicklungen bereits in der Konzeption zu beachten, wurde enorm schwer.¹³⁰

2.7. Grenzen des entwicklungspolitischen Kohärenzanspruchs

Das oberste Ziel der Entwicklungspolitik ist die Armutsbekämpfung, dieses beinhaltet die Erreichung von sozialer Gerechtigkeit, wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, politischer Stabilität und ökologischem Gleichgewicht. Zur Erreichung dieser Ziele ist es unabdingbar, dass die Sicherheitspolitik, die globale Umweltpolitik und die Menschenrechtspolitik zusammenwirken. Auch diese Politiken sind voneinander abhängig. Sicherheit fördert Entwicklung, Entwicklungspolitik wiederum erreicht Sicherheit durch Konfliktprävention. Es ist Fakt, dass bei einer globalen Gestaltung Politiken aufeinander abgestimmt werden müssen, um effektiver zu werden.

Armutsbekämpfung kann also nicht alleine durch die Entwicklungspolitik erreicht werden, es ist auch nicht ausschließlich ihre Aufgabe. Ashoff hält es für wichtig festzuhalten, dass „sich das entwicklungspolitische Kohärenzgebot nicht allein aus Zielen der Entwicklungspolitik als einer von zahlreichen Politiken, sondern aus

¹³⁰ vgl. Ashoff, 2005: S.37f

übergeordneten Entwicklungszielen ableitet“,¹³¹ die eine Verpflichtung für alle Politiken bedeuten. Jedoch hat die Entwicklungspolitik eine besondere Rolle in der Kohärenzbefolgung anderer Politiken, da sie die Aufgabe der Koordination übernimmt. Ihre Zielsetzungen drehen sich um die globale Sicherstellung, sie stellen die Auswirkungen von Inkohärenzen fest und machen andere Politikbereiche darauf aufmerksam.¹³²

Eine weitere Begrenzung der Erreichung von Kohärenz ist die fehlende Unterstützung der Zivilbevölkerung und der Innenpolitik für die Entwicklungspolitik.¹³³

Es muss beachtet werden, dass eine vollkommene Kohärenz in einer Gesellschaft mit mehreren beteiligten Akteuren unmöglich ist, da es immer eine Vielzahl von legitimierten Leitbildern gibt, die zu Diskussionen und Inkohärenzen führen können.¹³⁴

So kann ein Level an Unstimmigkeiten (Inconsistency) akzeptiert werden (abgesehen von unangebrachten Manifestationen privater Interessen), da es dies in einem demokratischen System geben muss. „Each country represents combinations and delicate balances of different interests, standards and norms. The latter include coherence, efficiency, and effectiveness, but also public participation, the right to take local decisions, moral beliefs, diversity, representation and competition etc. They are not necessarily easy to insert in a standard of coherence¹³⁵“

Daher sollten realistische Ziele bei der Vermeidung von offensichtlichen Inkohärenzen verfolgt werden. Wie dies umgesetzt werden kann, wird in folgendem Kapitel „Vorschläge für mehr Kohärenz“ erläutert.¹³⁶

2.8. Vorschläge für mehr Kohärenz

Es gibt keine einheitliche Lösung für alle betroffenen Länder und Themengebiete, um mehr Kohärenz zu erreichen, man kann sich nur an eigenen oder fremden Erfahrungen und Analysen orientieren. Dennoch gibt es von den verschiedensten Akteuren

¹³¹ Ashoff, 2005: S. 24

¹³² vgl. Ashoff, 2005: S.22ff

¹³³ vgl. Ashoff, 2005: S.36

¹³⁴ vgl. Messner, 2002: S. 182

¹³⁵ OECD 2000 “Governance and coherence: The PUMA mandate, the challenge and the concept. In mimeo, OECD, Paris“ IN: ECDPM, ICEI, 2005: S.17

¹³⁶ vgl. Ashoff, 2002: S. 175

Vorschläge eine kohärente Politik zu forcieren. Die **OECD** Studie Policy Coherence for Development, 2005, bietet zwei Wege, um Kohärenz zu erreichen.

1. Effective Political Leadership

Bezüglich der OECD-Länder kann man nicht von einem Rezept sprechen, da ganz unterschiedliche politische Systeme bestehen. Es wird aber davon ausgegangen, dass eine effektive Führungsrolle und ein starker politischer Wille für die Erreichung von PCD Voraussetzungen sind. „The ability of leaders to make a convincing case for development assistance and policy coherence to their electorate depends heavily on levels of public political support and pressure.“¹³⁷

2. Capacity-Building in Policy-Making Processes

Entwicklungsländer sollten in jeder Entscheidungsfindung als wichtige Interessengruppe behandelt werden, damit ihre Interessen immer mitbedacht werden. Die Thematik der Entwicklungspolitik sollte nie in den Hintergrund treten, so müssen Regierungen in stetiger Koordination mit anderen Politiken bleiben. Hilfreich dabei sind interministeriale Arbeitsgruppen. Fundiertes Wissen und gute Verhandlungsqualifikationen sind die Voraussetzungen für einen kompetenten Entwicklungspolitiker/ eine kompetente Entwicklungspolitikerin.¹³⁸

Die Studie der **Europäischen Union** „EU mechanisms that promote policy coherence for development“ geht von drei Bereichen aus, die die Basis von entwicklungspolitischer Kohärenz bilden.

1. allgemeine politische Verpflichtung

Dies soll erstens den Regierungen klar machen, dass die Erreichung der MDGs nicht alleinige Aufgabe der Entwicklungspolitik ist, und zweitens zu einem klaren Führungsstil führen, der den Weg zu signifikanten Zielen und Prioritäten ebnet. Die Grundlage dafür ist eine institutionelle und strategisch autonome Entwicklungspolitik.

2. Regierungsinstitution und Administration

¹³⁷ OECD, 2005a: 44ff

¹³⁸ vgl. OECD, 2005a: 50ff

Damit Politiken, die meist im Alleingang arbeiten, beeinflusst werden können, braucht es Richtlinien in Entscheidungsprozessen. Weiters spielen folgende Eigenschaften eine wichtige Rolle: Transparenz, Flexibilität, schnelle Anpassungsfähigkeit, Frühwarnsysteme bei Inkohärenzen, institutionelle Koordination und Aufbau und Mechanismen für präventive Konfliktdialoge zwischen politischen Gemeinschaften.

3. Analytische Fähigkeiten für Bewertungen und Beratungen

Politische Entscheidungen sollen analysiert und dadurch nachvollziehbar werden, wodurch es möglich wird, Alternativen im Entscheidungsprozess aufzuzeigen. Erfahrungen von Interessensgruppen sollen systematisiert und in die Politikforschung investiert werden.

Parallel dazu sollen konkrete internationale Pläne zur Umsetzung entwickelt werden und die Partizipation von Interessensgruppen aus Entwicklungsländern gestärkt werden. Beispiele, die in die richtige Richtungen gehen und von allen Gebern akzeptiert wurden, sind die MDGs, der Comprehensive Development Framework der Weltbank und die Poverty Reduction Strategie Papers.¹³⁹

Von den Mitgliedsstaaten der EU kamen viele Verbesserungsvorschläge, die wichtigsten von den Niederlanden, da diese, neben den europäischen NGOs, eine wesentliche Rolle im Bereich des PCD spielen. Sie sind der Meinung, dass die einzige Möglichkeit, Kohärenz zu erreichen, in Gemeinschaftsbereichen der EU liege und dass Themen wie Nahrungsmittelsicherheit, Fischerei oder Migration einzeln besprochen werden sollten. Die Durchführung von „Screening“ Tests soll inkohärente Politiken verhindern. Einige Punkte wurden von der Kommission beachtet. Weitere wichtige Ideen der Mitgliedsstaaten waren die Schaffung von Diskussionsforen innerhalb des Rates, die Entwicklung von ExpertInnentreffen zur Besprechung der Einflüsse, die Erstellung von Analysen und ausführlichen Berichten von Inkohärenzen.¹⁴⁰

Als einen kleinen Schritt kann der interne Koordinations- und Kohärenzversuch der EU durch das Errichten der RELEX Gruppe (Relations Extérieures) betrachtet werden. Diese soll die verschiedenen Kommissare und Beamten innerhalb dieser Gruppe

¹³⁹ vgl. ECDPM, ICEI, 2005: S.19ff

¹⁴⁰ vgl. Hoebink, 2004: S. 207, S. 212

koordinieren. 2001 wurde dies um das EuropeAid erweitert, dessen Aufgabe die Verbesserung der Qualität des Projektmanagements, die Reduzierung der Zeit für die Projektimplementierung, die Optimierung der finanziellen Prozedur und das Sichtbarkeitsmachen der Bedeutung des europäischen Hilfsprogramms ist.¹⁴¹

Volkmar Köhler schlägt in seinem Artikel „Zur Zukunft des Auswärtigen Dienstes“ mehrere Möglichkeiten zur Erreichung einer besseren Kohärenz vor. Er bezieht sich auf die deutsche Bundesregierung, wobei seine Vorschläge auch auf die EU umlegbar sind. Er fordert einen Gesamtüberblick über die internationalen Aktivitäten aller Politikfelder, welcher ein Informationssystem schaffen sollte, das vom Auswärtigen Amt (AA) (dies wäre auf europäischer Ebene am ehesten eine Einheit der RELEX Familie) verwaltet wird. Er hält es für sehr wichtig, dass die Politik weg von einem Zuständigkeitsdenken hin zu einer Kooperationskultur geht. Außerdem verlangt er, dass Ausbildungsgänge des AA und des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) stärker angepasst werden sollten, wodurch entwicklungspolitische Stages eine Norm für Mitarbeiter des Auswärtigen Diensts werden.¹⁴² In der EU wäre es zwar eine enorme Herausforderung, aber die Etablierung von Schulungen zum Thema Kohärenz in den jeweiligen 12 Bereichen, wäre eine Sicherstellung für einen effizienten Informationsfluss.

Hoebink schlägt Kohärenzprüfungen vor, die nach jeder Gesetzesentwicklung durchgeführt werden müssten.¹⁴³ Dieser Vorschlag kann nach dem Vorbild des Beschlusses der Konferenz von Johannesburg 2002, dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung, über die Pflicht Umweltverträglichkeitsprüfung nach jedem Projekt,¹⁴⁴ umgesetzt werden. Parallel dazu will Hoebink, dass die EZA einen höheren Stellenwert im EU-Vertrag bekommt.¹⁴⁵ Das bedeutet, dass eine rechtzeitige Betrachtung des Gesetzes notwendig wäre.

¹⁴¹ vgl. Hoebink, 2004: 207ff

¹⁴² vgl. Köhler, 2002: 180ff, siehe 5.3. Zuständigkeiten der europäischen Entwicklungspolitik

¹⁴³ vgl. Hoebink, 2004: S. 208f

¹⁴⁴ vgl. Freudenschuß-Reichl, 2008: S.164f IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008

¹⁴⁵ vgl. 2.3. Legitimitätsanspruch

3. Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU

3.1. Einleitung

Die Landwirtschaft war und ist ein wichtiger Bereich der gemeinsamen europäischen Politik. Die Aufgaben der Agrarpolitik sind der Erhalt und der Schutz der eigenen Produktion und die Einkommenssicherung für LandwirtInnen. Die KonsumentInnen werden skeptischer und vorsichtiger beim Kauf von Lebensmitteln, verursacht durch zahlreiche Nahrungsmittelskandale in den letzten Jahren.¹⁴⁶ Um diesem Problem entgegenzuwirken, wurde der Aufgabenbereich der LandwirtInnen erweitert. Sie sind nicht mehr „nur“ NahrungsmittelproduzentInnen, sondern zu ihren multifunktionalen Aufgaben zählen das Sicherstellen der Umweltqualität, der Nahrungsmittelsicherheit, des Tierschutzes und des kulturellen Erbes, außerdem setzen sie Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes.¹⁴⁷ Die Bestimmungen werden durch die Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung definiert, die ein durchschnittliches Budget von 55 Mrd. Euro pro Jahr hat, dies sind etwa 50% des gesamten EU-Haushaltes. Betrachtet man es im Kleinen zahlt jeder Bürger pro Woche zwei Euro für die Landwirtschaft.¹⁴⁸ Die OECD gibt folgende Zahlen an: allein in Großbritannien kosten die Direktzahlungen jedes Jahr 4,9 Billionen Euro und 5,7 Billionen Euro die künstlich erhöhten Kosten (gegenüber dem Weltmarktpreis). Die Kosten der Agrarpolitik der EU schätzt die OECD auf 108 Billionen Euro pro Jahr.¹⁴⁹ Ursprünglich jedoch geht die Entstehung der Gemeinsamen Agrarpolitik, kurz GAP, auf den Bedarf der europäischen LandwirtInnen, ein gesichertes Einkommen zu haben, zurück. Das Ziel der EU war es; ihre Bevölkerung selbst versorgen zu können. Faktoren wie Klima, Boden oder Krankheiten sind jedoch unkontrollierbare. Vor diesem Hintergrund entstand 1962 das Konzept einer gemeinsamen Agrarpolitik.¹⁵⁰ Neben den garantierten Mindestpreisen und der Lagerung von Überschüssen, war es bereits damals

¹⁴⁶ vgl. Kautz: 2005: S.2

¹⁴⁷ vgl. Gruber, 2002: S.105

¹⁴⁸ vgl. Europäische Kommission: Kosten der GAP, www

¹⁴⁹ vgl. Waste Watch, www; Angabe in Britischen Pfund: 4 Billionen Pfund. und 6 Billionen Pfund, Wechselkurs vom 09.03.2009, online unter:

<http://de.finance.yahoo.com/waehrungsrechner/convert?amt=4&from=GBP&to=EUR&submit=Umrechnen>

¹⁵⁰ vgl. Europäische Kommission : Wie verwaltet die EU die Landwirtschaft und die Fischerei?: S.2, www

die Aufgabe der GAP sich für die regionale Entwicklung, die Förderung der Beschäftigung und für den Umwelt- und Verbraucherschutz einzusetzen.¹⁵¹

Seit der Gründung der GAP gab es immer wieder unerwartete Fehlentwicklungen, die durch weitere Reformen behoben werden sollten.

3.2. Die EU Landwirtschaft

Die Sicherung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft auf dem Weltmarkt ist eines der wichtigsten agrarpolitischen Ziele. Dieser Trend wurde erst durch die Reform von 1992 deutlich. Die EU als immer größere werdende Wirtschaftsmacht, unter anderem durch den Beitritt neuer Länder und die Gründung der Währungsunion, gefährdet die Vorherrschaft der USA. Integrationsprojekte, wie Freihandelszonen und Zollunionen, dienen der Sicherung des Einflusses als Handelsmacht, die vor allem von den drei Wirtschaftsmächten – den USA, der EU und der noch nicht formell gegründete EAEC (East-Asian Economic Caucasus) – angestrebt wird. Integrationsprojekte innerhalb der Länder des Südens beeinflussen das Welthandelssystem nur gering.¹⁵²

3.3. Geschichte der GAP

Der Vertrag zur Gründung der EU, Vertrag von Rom, in Titel II (Artikel 32- 38) bildet die Rechtsgrundlage für die GAP und die Landwirtschaft der EU.¹⁵³ Der erste Schritt in diese Richtung war die Landwirtschaftskonferenz der EWG-Staaten in Stresa 1958, wo es zu einer Neuordnung der Landwirtschaftspolitik, einer Annäherung der Preise und zu der Bereitstellung von Kapazitäten zur Produktivitätssteigerung der Betriebe kommen sollte.¹⁵⁴ Nach einer Erläuterungen der vertragliche festgesetzten Zielen und Maßnahmen zur ursprünglichen Verwirklichung dieser, wird der geschichtliche Abriss in Kapitel „Reformen der GAP“ weitergeführt. Ihre Gründe und Wirkungen sollen dann im Kapitel „Inkohärenzen der letzten Jahre und ihr Wandel“ genauer beleuchtet werden.

¹⁵² vgl. Meisinger, 2000: S.7

¹⁵³ vgl. Brinda, 2007: S.9

¹⁵⁴ vgl. Ploetz, 1998: S.1365

3.4. Ziele

Die Ziele der GAP sind in Artikel 33 EG-Vertrag festgeschrieben. Sie versuchen den Interessen der ProduzentInnen als auch der KonsumentInnen nachzukommen, wobei LandwirtInnen bevorzugt werden, und sind wie folgendermaßen eingeteilt:

- a. *„Erhöhung der Produktivität im Interesse angemessener Lebenserhaltung der Landwirte (Art.33 (ex 39) lit. A) und b) EGV) [...]*
- b. *Stabilisierung der Märkte (lit.c)*

Die GAP soll Angebot und Nachfrage nach Agrarprodukten im Gleichgewicht halten.

- c. *Sicherung der Versorgung zur Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen (lit .d) und e))*¹⁵⁵

Die GAP muss unter den Voraussetzungen gestaltet werden, dass die unterschiedlichen klimatischen oder geographische Faktoren das jeweilige landwirtschaftliche Arbeitsfeld beeinflussen. Reformen sind dem anzupassen und langsam umzusetzen.¹⁵⁶

Die GAP ist als ein Rechtsrahmen zu bezeichnen, der drei Grundsätze festlegt. Zum einen handelt es sich um die Verwirklichung des gemeinsamen Marktes. Durch diese Festsetzung ist es nur mehr erlaubt, Zölle an den Außengrenzen der EU zu erheben, wodurch der europäische Markt zum Binnenmarkt wird. Die Gemeinschaftspräferenz, der zweite Grundsatz, gibt den EU-Produkten gegenüber Produkten aus Drittstaaten einen Preisvorteil. Die gemeinschaftliche Finanzierung der GAP wird im dritten Grundsatz festgelegt. Durch spätere Misserfolge der GAP-Politik kam 1979 ein vierter Grundsatz hinzu, dieser legt fest, dass LandwirtInnen in Fällen von Mehrkosten durch Überproduktion, an diesen Kosten beteiligt werden. Sie also eine Mitverantwortung tragen.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Oppermann, 2005: S.444

¹⁵⁶ vgl. Oppermann, 2005: S.444

¹⁵⁷ Europäische Kommission : Wie verwaltet die EU die Landwirtschaft und die Fischerei?: S.2, www

3.5. Rechtsgrundlagen der GAP und ihre Instrumente

3.5.1. GMO

Um die Vorhaben auch rechtmäßig durchführen zu können, wurden in Artikel 34 Möglichkeiten für die Organisation der Agrarmärkte aufgelistet. Durchgesetzt hat sich 1962 neben den „Gemeinsamen Wettbewerbsregeln“ und der „Koordinierung nationaler Marktordnungen“ die Errichtung der Gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte (GMO).¹⁵⁸

Fast alle landwirtschaftlichen Produkte unterstehen einer gemeinsamen Marktorganisation, die wichtigsten wurden bereits in den 1960er-Jahren eingeführt.

In den Grundzügen der Marktordnung unterscheidet man zwischen den Regeln für den Agrarinnenmarkt und für den Agraraußenhandel. Erstere beziehen sich auf die unterstützenden Maßnahmen für LandwirtInnen. Der Schwerpunkt lag hier auf dem gemeinsamen Preissystem.¹⁵⁹ Am Beginn jedes Wirtschaftsjahres werden drei verschiedene künstliche Preise festgelegt, die als die Instrumente der GAP bezeichnet werden:

1. Nach dem Richtpreis (Grundpreis, Ausrichtungspreis), müssen Geschäfte abgewickelt werden. Er ist ähnlich dem Preis bei normalen Umständen.
2. Der Schwellenpreis (Einschleusungspreis) ist der Mindestpreis zu dem eingeführte Erzeugnisse verkauft werden müssen und soll den Anreiz geben, europäische Produkte zu kaufen. Er ist meist höher als der Interventionspreis.
3. Wenn der Interventionspreis (garantierter Preis), der unter dem Richtpreis liegt, unterschritten wird kauft die Interventionsstelle die erzeugte Menge und lagert sie ein. Bei privater Einlagerung gibt es eine Prämie. Eingelagerte Produkte werden entweder für humanitäre Zwecke verwendet oder von der Europäischen Kommission verkauft.¹⁶⁰

Neben dem Preissystem wurden seit den Reformen 1992 und vor allem seit 1999 Einkommensbeihilfen ein zentrales Element der GAP. Direktbeihilfen stiegen an und

¹⁵⁸ vgl. Oppermann, 2005: S. 446f

¹⁵⁹ vgl. Oppermann, 2005: S. 448f

¹⁶⁰ vgl. Brinda, 2007: S. 11f

garantierte Preise gingen zurück. Genauerer dazu findet sich in Kapitel „Reformen der GAP“.

Regeln für den Agraraußenhandel gehen hauptsächlich dem Schutz vor billigen Produkten aus Drittländern und der Förderung des EU-Agrarexports nach. Ursprünglich machten „Einfuhrabschöpfungen“ Produkte aus Drittstaaten schwächer. Diese Gleitzölle wurden 1995 in der GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)-Uruguay Runde durch Zölle für Agrarprodukte, die so genannte „Tarifikation“, ersetzt. Nach wie vor können aber einfuhrhemmende Maßnahmen getätigt werden, wenn es zu einer Störung des Binnenmarkts kommt. Das sind protektionistische Maßnahmen, die international schwer vertretbar sind. Ein weiteres problematisches Thema sind die Förderungen der Agrarausfuhren aus der EU. Agrarprodukte, die im Binnenmarkt nicht mehr abgesetzt werden, werden mittels Subventionen auf dem Weltmarkt verkauft.

All diese Maßnahmen führen zu Konflikten sowohl zwischen der EU und der Welthandelsorganisation, als auch zwischen der EU und anderen Agrarexporturen, wie den USA oder den Entwicklungsländern.¹⁶¹ Durch die entstanden Überschüsse und den Druck auf die internationalen Preise wurde klar, dass Reformen unabdingbar sind. Die heutige Situation der Diskrepanzen wird in Kapitel „Inkohärenzen der GAP“ bearbeitet.

3.5.2. Agrarstrukturpolitik

Da die GMO nicht mehr ausreichte um die Ziele in Artikel 33 zu erreichen, benötigte man weitere Maßnahmen zur Verwirklichung. Aus diesem Grund entstand die Agrarstrukturpolitik, als 2. Säule der GAP, die für die Verbesserung des ländlichen Raumes zuständig ist.¹⁶² Dazu gehören die „Modernisierung von Betrieben, Einstellung unrentabler Tätigkeiten, Niederlassungshilfen für Jungwirte, Qualifizierung der Landwirte, umweltbewusste Landwirtschaft, Stilllegung von Anbauflächen, Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung u. a. m.“¹⁶³

Bereits in den 1960er-Jahren wurde mit dem „Mansholtplan“ die Strukturpolitik aufgebaut, die jedoch erst seit der Reform 1992 als 2. Säule der GAP wirkt. Gänzlich

¹⁶¹ vgl. Oppermann, 2005: S. 449

¹⁶² vgl. Oppermann, 2005: S.446

¹⁶³ Oppermann,2005: S.458

etabliert wurde sie durch die Agenda 2000, womit auch eine Erhöhung ihre finanziellen Mittel verbunden war.¹⁶⁴

Mittels der „neuen Strukturpolitik“ werden zwei Ziele verfolgt, „einerseits [der] die Beschleunigung der Anpassung der Agrarstruktur und andererseits [der] die regionale Differenzierung der Maßnahmen im Hinblick auf benachteiligte Gebiete.“¹⁶⁵ Auch werden durch die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates am 17. Mai 1999 drei Arten von beteiligten Gebieten festgelegt, um diesen besondere Beihilfen zukommen zu lassen. Man unterscheidet:

1. Berggebiete,
2. andere benachteiligte Gebiete (geringe Ertragsfähigkeit des Bodens, abnehmende Bevölkerungsdichte) und
3. Gebiete mit speziellen Nachteilen (Gebiete die zwecks Umweltschutz, Fremdenverkehr und Erhaltung des natürlichen Lebensraums erhalten werden sollen).¹⁶⁶

3.6. Finanzierung und Ausgaben

Um die Bedeutung des Agrarmarktes in der EU zu verstehen, ist es wichtig, die Finanzierung zu beleuchten. Deshalb wird zunächst kurz die allgemeine Finanzstruktur der EU – woher die Einnahmen kommen und wofür die Ausgaben getätigt werden – erklärt, ehe dann auf die Finanzierung der GAP eingegangen wird.

3.6.1. EU Finanzierung

Der Haushalt der EU ist seit 1958 kontinuierlich angestiegen, dies bedeutet einen Unterschied von 44 Mio. DM im Jahr 1958 und 100 Mrd. Euro im Jahr 2005.¹⁶⁷ 2008 betrug der Haushaltsplan 129,1 Mrd. Euro, dies ist ein Anstieg von 2,2% gegenüber

¹⁶⁴ vgl. Oppermann, 2005: S.459

¹⁶⁵ Meisinger, 2000: S.28

¹⁶⁶ vgl. Meisinger, 2000: S.32

¹⁶⁷ vgl. Oppermann, 2005: S. 254

2007. Dies wiederum bedeutet 1,03% des BNE und somit 3,7 Mrd. Euro unter der Obergrenze des Finanzrahmens.¹⁶⁸

3.6.1.1. Einnahmen

Seit 1995 finanziert sich die EU vollständig aus Eigenmittel,¹⁶⁹ wobei der Gesamtbetrag der Eigenmittel nicht 1,24% des Bruttonationaleinkommens der EU überschreiten darf.

- Eigenmittel sind eingeteilt in:
 1. „*Traditionelle Eigenmittel* (Zölle, Agrarabschöpfungen und Zuckerabgaben). [...] Der Anteil der traditionellen Eigenmittel an den EU-Einnahmen insgesamt beläuft sich auf 15%.
 2. *MwSt.- Eigenmittel* [...] machen 15% der gesamten EU-Einnahmen aus.
 3. Auf dem *Bruttonationaleinkommen* (BNE) basierte Eigenmittel, mit denen der Teil der Ausgaben finanziert werden soll, der durch die traditionellen Eigenmittel und die MwSt.-Eigenmittel nicht gedeckt werden kann. Zu diesem Zweck wird ein einheitlicher Abrufsatz, der nach Maßgabe der Gemeinschaftsvorschriften berechnet wird, auf das BNE der Mitgliedsstaaten angewandt. Die BNE-Eigenmittel machen 69% der gesamten EU-Einnahmen aus.“¹⁷⁰
- Sonstige Haushaltseinnahmen sind Einnahmen von geringem Umfang und betreffen Zwangsgelder, Geldbußen u. Ä.¹⁷¹

In der GAP-Periode von 2007 bis 2013 sind es 1,24% des BNE der Mitgliedsstaaten, die für ein Budget von 115,5 Mrd. Euro sorgen.¹⁷²

¹⁶⁸ vgl. Europäische Kommission: Gesamthaushaltsplan, 2008, www

¹⁶⁹ vgl. Oppermann, 2005: S. 254

¹⁷⁰ Europäische Kommission, Finanzplanung und Haushalt, www

¹⁷¹ vgl. Oppermann, 2005: S.258

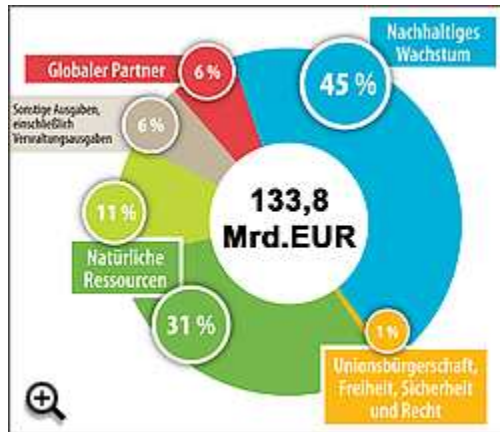
¹⁷² vgl. Von Broock, 2009: S.186, IN: AgrarBündnis, 2009

3.6.1.2. Ausgaben¹⁷³

Es gibt sechs Ausgabenblöcke:

1. „Nachhaltiges Wachstum (insbesondere Struktur- und Kohäsionspolitik)

Abbildung 2¹⁷⁴



2. Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen (insbesondere Ausgaben im Rahmen der GAP)
3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht
4. Die EU als globaler Partner
5. Verwaltung und
6. Ausgleichszahlungen¹⁷⁵

Aufgrund der Finanzkrise 2008 machen die Mittel in Bereichen der Forschung, Innovation, Beschäftigung und regionalen Entwicklung den Großteil, 45% (60 Mrd. Euro) aus. Die Landwirtschaft bleibt konstant bei 40% und die Maßnahmen im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten werden erhöht, beispielsweise wird die Finanzierung der Nahrungsmittelfazilität um 0,6 Mrd. Euro. aufgestockt.¹⁷⁶

Dass die Agrarausgaben einen so hohen Anteil haben, immerhin knapp die Hälfte, wird oft kritisiert. Es zeigt auch, dass dieser Politikbereich „vergemeinschaftlicht“ wurde. Besonders Frankreich steht hinter einer so teuren Agrarpolitik.

Der Bereich „Globaler Partner“ zeigt alle Zahlungen der Entwicklungspolitik der EU, abgesehen von den ausgesonderten AKP-Ländern. Dazu gehören auch die Nahrungsmittelhilfe, Maßnahmen für den Mittelmeerraum, die osteuropäischen, asiatischen und lateinamerikanischen Länder.¹⁷⁷ Für die AKP-Länder ist der ausgesonderte Europäische Entwicklungsfonds (EEF/EDF) zuständig, der über Beiträge der EU-Mitgliedsstaaten finanziert wird.¹⁷⁸

¹⁷³ online unter Europäische Union: EU- Haushalt 2009, http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/dep_eu_budg_2009_de.pdf (13.02.2009)

¹⁷⁴ http://ec.europa.eu/budget/index_de.htm (12.02.2009)

¹⁷⁵ Bundesministerium der Finanzen, 2008, www

¹⁷⁶ vgl. Europäische Kommission : Finanzplanung und Haushalt 2009, www

¹⁷⁷ vgl. Oppermann, 2005: S.259

¹⁷⁸ vgl. Oppermann, 2005: S.688

3.6.2. Finanzierung der GAP

Einer der drei Grundsätze ist die gemeinsame Finanzierung („finanzielle Solidarität“), dieser hat eine wesentliche Bedeutung in Anbetracht der immensen Höhe der Agrarausgaben.¹⁷⁹ Die Gründung der GAP brachte den ersten großen Politikbereich, der den Mitgliedsstaaten ihre Souveränität absprach. Bestehende nationale Politiken machten es nicht einfach, internationale Regeln zu schaffen.¹⁸⁰ Doch die GAP ersetzte die nationale Politik und die nationalen Ausgaben für die Landwirtschaft. Entscheidungen werden auf der Gemeinschaftsebene getroffen, wozu ein „angebrachtes“ Budget benötigt wird, so kommentiert die Kommission.¹⁸¹ 1962 wurde der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) gegründet, der „1970 als unselbstständiger Teil in den EU-Haushalt integriert“¹⁸² wurde. Die jährlichen Steigerungsraten werden seit den Reformen 1987/88 durch die Agrarleitlinien begrenzt. Das Finanzsystem teilt sich in zwei Abteilungen:¹⁸³

1. Ausrichtung: stellt einen der Strukturfonds dar und finanziert somit die Agrarstrukturpolitik. Sie versucht Unterschiede der verschiedenen Regionen der EU auszugleichen, z. B. durch Investition in Technologien.
2. Garantie: finanziert die Ausgaben für gemeinsame Marktorganisation, wie die Lagerung von Überschussproduktion, Informationsmaßnahmen, den Veterinärbereich,¹⁸⁴ das Preissystem, die Einkommensbeihilfen und Ausfuhrerstattungen. Die Ausgaben in dieser Abteilung betrugen 2002 44 Mrd. Euro.¹⁸⁵

2005 wurden zwei neue Fonds zur Finanzierung der GAP eingeführt, die 2007 in Kraft traten: zum einen der Europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und zum zweiten der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Dieser Fonds ist zuständig für die Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft, für die Umwelt und Landbewirtschaftung, die Lebensqualität und Diversifizierung der Tätigkeiten im ländlichen Raum, für Strategien zur lokalen

¹⁷⁹ vgl. Oppermann, 2005: S.450

¹⁸⁰ vgl. Weiß, 2004: S. 3

¹⁸¹ vgl. European Commission, CAP explained, 2007, www

¹⁸² Oppermann, 2005: S.450

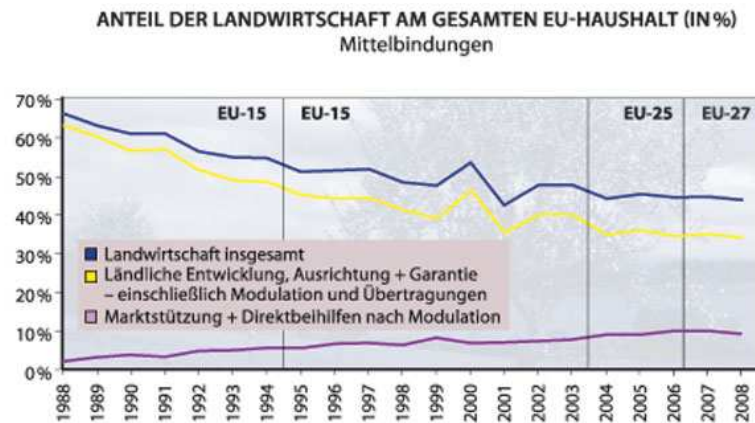
¹⁸³ vgl. Oppermann, 2005: S.450

¹⁸⁴ vgl. Brinda, 2007: S.14

¹⁸⁵ vgl. Oppermann: 2005, S. 451

Entwicklung und für Maßnahmen zur technischen Hilfe. Speziell in den Jahren 2007 bis 2013 solle der zweiten Säule der GAP, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.¹⁸⁶ Reformen haben bereits die Kosten verringert, wobei sich dieser Trend nur langsam fortsetzt.

Abbildung 3¹⁸⁷



Behilflich sind dabei strenge Vorschriften, die die Ausgaben beschränken sollen. Dadurch wurden die GAP-Ausgaben bis 2013 eingefroren.¹⁸⁸ Der erlaubte Höchstbetrag wurde durch die Leitlinie 1988 eingeführt und ein „Frühwarnsystem“ wurde festgesetzt, damit bei Übertritt rechtzeitig reagiert werden kann.¹⁸⁹

3.6.3. Öffentliche Ausgaben

In etwa die Hälfte des jährlichen Gesamt-EU-Budget wird für die GAP aufgewendet. Der größte Nettoempfänger, als auch das größte landwirtschaftlich orientierte Land ist Frankreich. Auf den einzelnen Landwirt/ die einzelne Landwirtin gerechnet, bekommen die Dänen und Briten am meisten.

Die sektorale Unterstützung von 2001/2002 gliederte sich wie folgt: „Ackerkultur: 46%, Rindfleisch und Kalb: 11,7%, Milchprodukte: 6,4%, Zucker: 5,4%, Olivenöl: 5,3%, Früchte und Gemüse: 3,7%, Tabak: 2,5% und Wein: 2,1%.“¹⁹⁰

Exportsubventionen ermöglichen es, Produkte billiger, als sie auf dem eigenen Markt verkauft werden, zu exportieren. Seit den 1980er-Jahren wurden sie immer wichtiger.

¹⁸⁶ vgl. Brinda, 2007: S.14f, siehe 3.7.4. Der Health Check

¹⁸⁷ http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/images/hi-res/29_de_hi_res.jpg (20.05.2008)

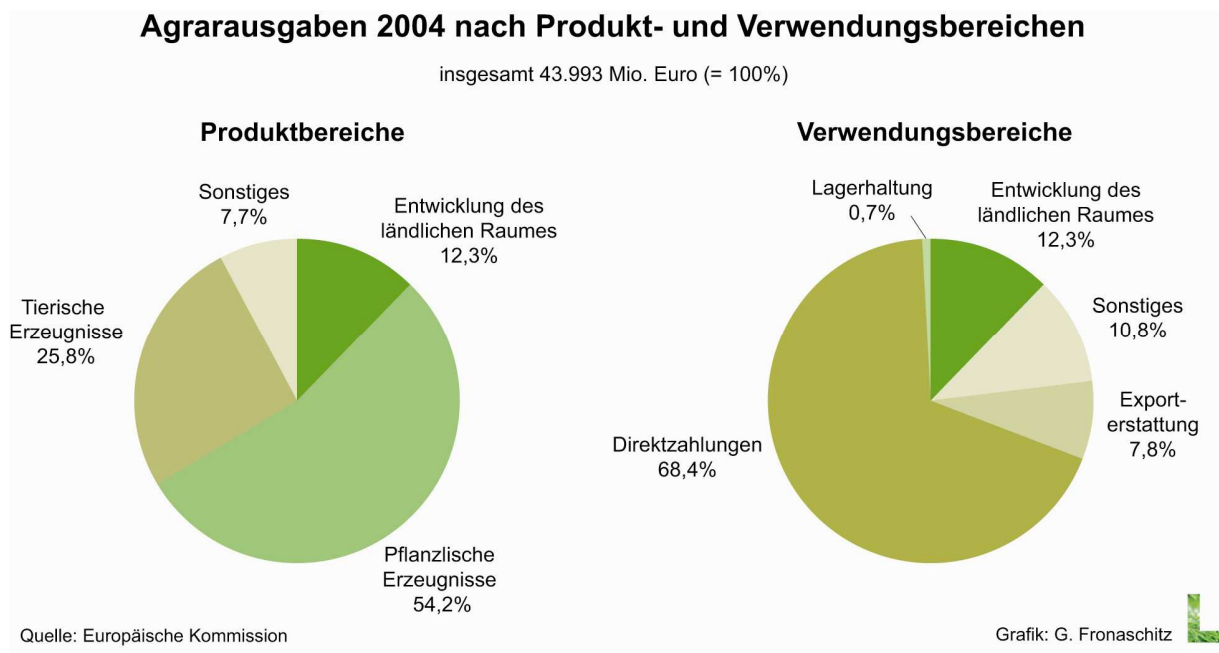
¹⁸⁸ vgl. European Commission: Cap explained, 2007, www

¹⁸⁹ vgl. Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?: S.5, www

¹⁹⁰ zitiert nach Gruber, 2002: S.13

Allein die EU braucht 90% aller Exportsubventionen in den OECD Ländern (USA 2%, Schweiz 5%, andere 3%). Bei den Produkten sah 2001 die Verteilung folgendermaßen aus: Milchprodukte: 30%, Rindfleisch: 22%, Zucker: 12%, Saatkorn: 13%, eingetragene Produkte: 11%.¹⁹¹ Kanada, Island, Japan, Korea und Neuseeland haben seit 1998 keine Exportsubventionen, weitere 25 Länder sollen dem Zeitplan der WTO folgen.¹⁹²

Abbildung 4¹⁹³



3.7. Reformen der GAP

Die Bedingungen der landwirtschaftlichen Produktionen haben sich seit Gründung der GAP stark verändert. Die Lebensmittelversorgung, vor allem zu passenden Preisen, war in den Nachkriegsjahren nicht gesichert. Das Einkommen der BäuerInnen, Mittel zu Investitionen, technologischer und moderner Fortschritt waren nicht in dem Maße gegeben, wie es erwünscht gewesen wäre. Eine gemeinschaftliche Organisation der Landwirtschaft sollte Abhilfe schaffen. Die Ziele wurden schnell erreicht und die GAP war erfolgreich. Zu erfolgreich, denn schon in den 1980er-Jahren wurden die Probleme

¹⁹¹ zitiert nach Gruber, 2002.S.15

¹⁹² vgl. Gruber, 2002: S. 16

¹⁹³ Hovorka, 2007

der Überschüsse sichtbar.¹⁹⁴ Der Anstieg der landwirtschaftlichen Produktionen erreichte im Durchschnitt 2%, während sich der Konsum um nur 0,5% erhöhte. Dadurch stiegen auch die Kosten der Lagerhaltung.¹⁹⁵ Außerdem vergrößerte sich der weltweite Einfluss der EU, da sie sich Mitte der 1990er-Jahre zum größten Importeur und zum zweitgrößten Exporteur von Agrarprodukten¹⁹⁶ entwickelte. Dies wurde durch die durch Subventionen produzierten Überschüsse, die am Weltmarkt billig verkauft wurden, erreicht.¹⁹⁷ Die hohen Kosten der Vernichtung von Lebensmitteln wollte sich die EU nicht mehr leisten und so wurde sie zur Konkurrenz anderer großer Agrexporteure.¹⁹⁸ Schon vier Jahre nach ihrer Entstehung begann man die GAP stetig zu reformieren: angefangen von Strukturmaßnahmen, Ausbildungen für JungbäuerInnen und besondere Unterstützungen für LandwirtInnen in benachteiligten Gebieten, bis hin zur Einführung von Mitverantwortungsabgaben, Milchquoten, „Stabilisatoren“¹⁹⁹ (diese waren Produktionsschwellen bzw. Garantiehöchstmengen, wo bei Überschreitung Garantiezahlungen gesenkt wurden²⁰⁰) und Kontrollen für Landwirtschaftsausgaben. Darüber hinaus kam es zur Reformierung der Strukturpolitik.²⁰¹ Innerhalb der letzten Jahre musste die GAP aufgrund des internationalen Drucks und ihrer negativen Wirkung ihre fünf Hauptinstrumente - Abschöpfungen, den gemeinsamen Außenschutz, Interventionspreise, direkte Beihilfen und Einkommensbeihilfen - abändern.²⁰² Die bedeutendsten Reformen waren die MacSharry-Reform, die Agenda 2000 Reform und die Reform von 2003. Auch der Health Check brachte wichtige Veränderungen. Prinzipiell kann von drei Hauptzielen ausgegangen werden:

1. Ein angemessener Lebensstandard sowie ein stabiles Einkommen in der Landwirtschaft.

¹⁹⁴ vgl. European Commission: Cap explained, 2007, [www](#)

¹⁹⁵ vgl. Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?: S.6, [www](#)

¹⁹⁶ siehe 4.3.3. WTO und EU

¹⁹⁷ vgl. Brinda, 2007: S.16

¹⁹⁸ vgl. Oppermann, 2005: S. 461

¹⁹⁹ Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?: S.7, [www](#)

²⁰⁰ vgl. Brinda, 2007: S.16

²⁰¹ vgl. Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?: S.7, [www](#)

²⁰² vgl. Schwarz, Pfeiffer, 2002, [www](#)

2. Umweltmaßnahmen, plus die besondere Unterstützung für eine ökologische Landwirtschaft. Dies beinhaltet die Sicherstellung der Qualität der Agrarprodukte.
3. Die Verbesserung der Verwaltung und Umsetzung der GAP, der Transparenz, der Zusammenarbeit mit den Regionen und die Vereinfachung des EU-Agrarrechts.²⁰³

3.7.1. MacSharry

Der 1989 ernannte Agrarkommissar MacSharry veranlasste die tiefgreifende Reform von 1992 und gab ihr seinen Namen. Die Hauptveränderung war die Senkung der Interventionspreise, die durch Einkommensbeihilfen ausgeglichen werden sollten.²⁰⁴ Die Beihilfen wurden nur erstattet, wenn weniger produziert und Flächen stillgelegt wurden.²⁰⁵ Diese Flächen konnten auch für nachwachsenden Rohstoff, z. B. Biokraftstoff, verwendet werden. Ziel war es die Überproduktion einzudämmen, die Kosten für die Lagerhaltung zu verringern und die Produktpreise an den Weltmarktpreis anzunähern, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit europäischer BäuerInnen forciert werden sollte.²⁰⁶ So waren die Ansporne zur Reformierung die Kritik an der Überproduktion und die mit ihr verbundenen Kosten, die Anzeichen, dass Subventionen missbraucht wurden, die Zerstörung der Umwelt, dass größere Betriebe durch das System der Preisgarantie mehr Zuschüssen bekommen als kleinere²⁰⁷ und die Gründung der WTO.²⁰⁸ Weiters wurden Maßnahmen im Bereich der Marktmechanismen, des Umweltschutzes²⁰⁹ und Formen der Unterstützung für den Vorruhestand eingeführt.²¹⁰ Die Reform war weitgehend erfolgreich, die Produktion richtete sich eher nach der Nachfrage und das Einkommen der LandwirtInnen stieg zwischen 1992 und 1996 um

²⁰³ vgl. Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?: S.8f, [www](#)

²⁰⁴ vgl. Schwarz, Pfeiffer, 2006, [www](#)

²⁰⁵ vgl. Schwarz, Pfeiffer, 2002, [www](#)

²⁰⁶ vgl. Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei: S.7, [www](#)

²⁰⁷ vgl. Gruber, 2002: S.34

²⁰⁸ vgl. Nohlen, 2002: S. 890

²⁰⁹ vgl. Kautz, 2005: S.9

²¹⁰ vgl. Meisinger, 2000: S.29

4,5%. Es war aber bald klar, dass es ohne weitere Reformen zu einer erneuten zu hohen Produktion kommen wird.

3.7.2. Agenda 2000

Die wesentlich bedeutsamere Reform, war die Agenda 2000. Zu diesem Zeitpunkt konnte man bereits gewonnene Erfahrungen, weltweite Entwicklungstendenzen, die Bedeutung der Erweiterung der EU und das Wissen rund um die budgetären Bedingungen bezüglich der kommenden gemeinsamen Währung berücksichtigen.²¹¹

Vor allem Nettozahler drängten auf eine Verringerung des GAP-Budgets, wobei gleichzeitig klar wurde, dass nach der Osterweiterung mehr finanzielle Mittel nötig wären. Die internationale Forderung nach einer Öffnung des EU-Landwirtschaftsmarktes sollte durch diese Reform erfüllt werden.²¹²

Am 24. und 25. März 1999 wurde die Agenda 2000 vom Europäischen Rat beschlossen. Dieses „kohärente“ Reformpaket sollte die EU auf kommende Herausforderungen, wie die Osterweiterung, die Wirtschafts- und Währungsunion und den immer größer werdenden Wettbewerb, vorbereiten. Sie trat am 01.01. 2000 in Kraft.²¹³

Durch die Agenda 2000, wurde die MacSharry-Reform, die sich auf Rind- und Kalbfleisch konzentrierte, auf die Milchproduktion ausgeweitet.

Der Schwerpunkt lag auf drei Zielen:

4. Wettbewerbsfähigkeit,²¹⁴ um diese sowohl auf dem internationalen als auch auf dem Binnenmarkt zu steigern, werden die EU-Preise immer mehr an den Weltmarktpreis angeglichen. Die Marktstützungspreise für Getreide und Milch werden um jeweils 15% und für Rindfleisch um 20% gesenkt. Als Ausgleich für diesen Einkommensverlust bekommen die LandwirtInnen mehr Einkommensbeihilfen.²¹⁵ Dadurch werden SteuerzahlerInnen mehr belastet und der/die VerbraucherIn entlastet.²¹⁶
5. Nachhaltigkeit und

²¹¹ vgl. Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?: S.8, www

²¹² vgl. Brinda, 2007: S.17f

²¹³ vgl. Meisinger, 2000: S.19

²¹⁴ vgl. Gruber, 2002: S.39

²¹⁵ vgl. Agenda 2000, 1999: S.8, www

²¹⁶ vgl. Kautz: 2005: S.20

6. Multifunktionalität, dies ist die Feststellung, dass landwirtschaftliche Tätigkeiten sich nicht „nur“ auf die Produktion von Nahrungsmittel beschränken, sondern weitere positive und negative Auswirkungen haben. Sie beeinflussen die Entwicklungsfähigkeit von ländlichen Gebieten, die ökologische Qualität, die Nahrungsmittelsicherheit, den Tierschutz und das kulturelles Erbe.²¹⁷ So wurde mit der Agenda 2000 die zweite Säule, die Politik der ländlichen Entwicklung, vollständig etabliert. Weiters sollen durch sie Regeln und Vorschriften leicht verständlich und zugänglich gemacht und mehr Transparenz geschaffen werden. Nicht unwesentlich zur Erleichterung der Zukunftsplanung für LandwirtInnen, ist die Festsetzung des Finanzrahmens zwischen 2000 und 2006. Die Ausgabengrenze von 1,27% des Bruttoinlandsprodukts wurde ebenfalls festgesetzt.²¹⁸

Die Europäische Union stellt die Agenda 2000 unter das Motto „größere Chancengleichheit und bessere Lebensqualität für die Menschen, die in besonders unterstützungsbedürftigen Gebieten und Regionen leben; für die Weitergabe einer intakten Umwelt [...] an die nächste Generation; Zugang zu einer breiten Skala hochwertigen Lebensmitteln, [...] zu wettbewerbsfähigen Preisen, die von einer landwirtschaftlichen Bevölkerung erzeugt werden, der angemessene Einkünfte gewährleistet werden und ein verantwortungsvolles und effizientes Management der Finanzen der Union.“²¹⁹

3.7.3. Halbzeitbewertung der Agenda 2000 und die Reform 2003

Nach Skandalen wie BSE, Schweinepest und der Maul- und Klauenseuche wurde klar, dass eine Verbesserung des Nahrungsmittelstandards notwendig war. VerbraucherInnen mussten mehr in den Mittelpunkt gestellt werden. Dazu sollte es eine Halbzeitbewertung und Nachbesserung der Agenda 2000 geben, die unerwartet zu einer eigenen Reform wurde, die in den „Luxemburger Beschlüssen“ (VO (EG) Nr. 1782/2003) festgelegt ist.

²¹⁷ vgl. Gruber, 2002: S.39f

²¹⁸ vgl. Kautz, 2005: S.10

²¹⁹ vgl. Europäische Kommission: Agenda 2000, 1999

Aus den entsprechenden Kritikpunkten der verfehlten Umsetzung der Agenda 2000 entwickelten sich - auch als Betriebsprämienregelung bezeichnet - die Kernelemente der neuen Reform.²²⁰

- Entkoppelung: Die eingeführten produktionsentkoppelten betriebsbezogenen Einkommenszahlungen sollten so viele Sektoren wie möglich abdecken.²²¹ Die Kommission hob vor allem die Erleichterung der Integration der neuen Mitgliedsstaaten und die Vorteile der internationalen Handelsregeln hervor. Die Entkoppelung „wird [sie] uns in der WTO einen deutlichen Vorteil sichern, weil die Regelung ‚Green-Box-tauglich‘ ist, sodass die Zahlungen im internationalen Kontext abgesichert wären.“²²²
- Cross-Compliance-Bestimmungen: Alle Zahlungen werden nur mehr bei Einhaltung verpflichtender „Standards in den Bereichen Umwelt, Lebensmittelsicherheit, Wohlergehen der Tiere und Tierschutz sowie Betriebssicherheit“²²³, gewährt. Diese Bestimmungen gelten sowohl für genutzte als auch ungenutzte landwirtschaftliche Flächen.²²⁴
- Dynamische Modulation: Durch die Umwelt- und Tierschutzanforderungen verstärkt sich der Druck für marginale Gebiete und kleinere Betriebe. Daher soll es zu einer Umstrukturierung kommen, von der Investition in Großbetriebe zur Unterstützung von ländlichen Gebieten.²²⁵
- Um LandwirtInnen zu unterstützen, EU-Standards zu entsprechen, sollen mehr finanzielle Mittel für die Entwicklung des ländlichen Raumes aufgewendet werden, wodurch Umwelt, Tierschutz und Qualitätsproduktionen unterstützt werden.
- Sicherstellung der Nichtüberschreitung der Agrarausgaben bis 2013²²⁶ durch den entwickelten „Mechanismus der Finanzdisziplin.“²²⁷
- Die Marktstützungspolitik soll angepasst werden, besonders im Milchsektor (Interventionspreiskürzung von Butter um 25%, bei Magermilchpulver um 15%)

²²⁰ vgl. Umweltbundesamt, [www](http://www.umweltbundesamt.de)

²²¹ vgl. Europäische Kommission: Halbzeitbewertung, 2002: S.22, [www](http://www.europa.eu)

²²² vgl. Europäische Kommission: Halbzeitbewertung, 2002: S.21, [www](http://www.europa.eu)

²²³ Europäische Kommission: Halbzeitbewertung, 2002: S.23, [www](http://www.europa.eu)

²²⁴ vgl. Europäische Kommission: Halbzeitbewertung, 2002: S.23, [www](http://www.europa.eu)

²²⁵ vgl. Europäische Kommission: Halbzeitbewertung, 2002: S.25f, [www](http://www.europa.eu)

²²⁶ vgl. Europäische Kommission: Die GAP-Reform, 2003, [www](http://www.europa.eu)

²²⁷ vgl. Kautz, 2005: S.14

und im Getreidesektor (monatliche Zuschläge werden um die Hälfte gekürzt) - weitere Veränderungen in Bereichen wie Reis, Hartweizen, Schalenfrüchte, Kartoffelstärke und Trockenfutter.²²⁸

Außerdem wurde ein Betriebsberatungssystem eingeführt, das den LandwirtInnen als beratendes Organ, vor allem betreffend den neuen Auflagen betrifft, dienen soll.²²⁹

3.7.4. Überprüfung der Reform 2003: Der Health Check

Hierbei handelt es sich nicht um eine erneute Reform, sondern um eine Überprüfung der Reform 2003 und die Finanzvorausschau der Reform von 2013, genannt Health Check. Aufgrund der EU Erweiterungen, des Klimawandels, des Bedarfs nach einem effizienteren Wassermanagement, des Anstiegs der Nahrungsmittelpreise und des steigenden Bedarfs an Biodiversität wurden die Reformen von der Realität überholt. Im Health Check geht es darum, „ob diese Politik in der erweiterten Europäischen Union und einem sich verändernden internationalen Umfeld das Optimale leistet [...] [es ist] der Versuch, die GAP zu rationalisieren und zu modernisieren.“²³⁰

Die Europäische Kommissarin für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung Fischer Boel betont, dass diese Überprüfung besonders seit 2007 sehr wichtig ist, da hohe Nahrungsmittelpreise die Bevölkerung verunsichern und eine Gewährleistung der Qualität von Lebensmittel sowie die nachhaltige, ökologische Bewirtschaftung der ländlichen Gebiete verlangt werden. Da die Kommission die GAP als dynamische Politik deklariert, muss diese den Ansprüchen der Nachhaltigkeit, Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und den neue Herausforderungen entsprechen.²³¹ Die steigenden Kosten, um eine nachhaltige Landwirtschaft zu gewähren, sind auch auf die Auswirkungen des Klimawandels zurückzuführen. „Ohne öffentliche Unterstützung fänden sie [Europas Landwirte] es sehr schwierig, langfristig in einer globalisierten Welt zurechtzukommen“, so die Kommission für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung.²³²

²²⁸ vgl. Europäische Kommission : Die GAP-Reform, 2003, [www](#)

²²⁹ vgl. Kautz: 2005, S.14

²³⁰ Europäische Kommission Index: „Auf einen Blick“: S.1, [www](#)

²³¹ vgl. Europäische Kommission Index: Landwirtschaft in der EU: S.1, [www](#)

²³² vgl. Europäische Kommission Index: Landwirtschaft in der EU: S.7, [www](#)

Die Mitteilung wurde von der Kommission mit dem Titel „Vorbereitung auf den GAP-Gesundheitscheck“ am 20. November 2007 angenommen und am 20. November 2008 kam es zur Einigung der LandwirtschaftministerInnen der EU.²³³

Die Rechtsvorschriften bestehen seit 31. Januar 2009 aus drei neue Verordnungen, welche die Änderung und Aufhebung anderer Verordnungen implizieren:

I Veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte, die in Anwendung des EG-Vertrags/Euratom-Vertrags erlassen wurden

VERORDNUNGEN

- **Verordnung (EG) Nr. 72/2009** des Rates vom 19. Januar 2009 zur Anpassung der gemeinsamen Agrarpolitik durch Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 247/2006 , (EG) Nr. 320/2006, (EG) Nr. 1405/2006, (EG) Nr. 1234/2007, (EG) Nr. 3/2008 und (EG) Nr. 479/2008 und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1883/78, (EWG) Nr. 1254/89, (EWG) Nr. 2247/89, (EWG) Nr. 2055/93, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 2596/97, (EG) Nr. 1182/2005 und (EG) Nr. 315/2007
- **Verordnung (EG) Nr. 73/2009** des Rates vom 19. Januar 2009 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005, (EG) Nr. 247/2006, (EG) Nr. 378/2007 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003
- **Verordnung (EG) Nr. 74/2009** des Rates vom 19. Januar 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)²³⁴

Ad 1.

Die „alte GAP“, definiert durch die Quotenregelung, öffentliche Interventionen, Preisstützungen, Erstattung u. a., soll auf ihre Aktualität überprüft werden. Ihre Instrumente sollen aufgrund der guten Marktaussichten auf ihre Sinnhaftigkeit geprüft werden und es soll klargestellt werden, ob die momentane Marktsituation nur eine

²³³ vgl. Europäische Kommission Index, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2009:030:SOM:DE:HTML> (10.02.2009)

²³⁴ <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2009:030:SOM:DE:HTML> (10.02.2009)

kurzfristige Reaktion auf das Ernteergebnis des Wirtschaftsjahrs 2006/07 ist.²³⁵ Es handelt sich um die aktuelle Stilllegungsverpflichtung, das Auslaufen der Milchquoten und die Interventionsregelung.²³⁶

Durch die Verordnung (EG) 72/2009 wird festgelegt, dass die Interventionsmaßnahmen bei Getreide, Hartweizen und Reis auf Null gesetzt werden und die des Schweinefleisches abgeschafft wird.²³⁷ Interventionskäufe sind bei Brotweizen für drei Mio. Tonnen, bei Butter und Magermilchpulver für 30.000 bzw. 109.000 Tonnen erlaubt.²³⁸ Mehr Ankäufe können durch ein Ausschreibungsverfahren gestattet werden.²³⁹ Anstelle der Interventionsregelungen sollen Sicherheitsnetze etwaige Verluste abfedern.²⁴⁰

Hauptveränderung dieser Verordnung ist die Abschaffung der Milchquoten mit April 2015. Bis dahin soll mit einer jährlichen Aufstockung von 1% von 2009 bis 2014 ein sanfter Übergang gewährt werden. Ausnahme ist Italien, wo es gleich zu einer fünfprozentigen Anhebung kommt.²⁴¹ Begründet wird die Aufhebung der Milchquote folgendermaßen „Die Einführung der Quoten [war] eine Reaktion auf die Überproduktion [war], nun bremst die Quotenregelung das Produktionswachstum bei starker Binnen- und Außennachfrage.“²⁴² Gleichzeitig werden nationale Beihilfen gewährt, die diesen sanften Übergang gewähren sollen. Beihilfen zur privaten Lagerhaltung von Käse und für Butter zur Herstellung von Backwaren und Speiseeis werden abgeschafft. Da es zu Milchüberschüssen und schweren Marktstörungen kommen kann, sollen Beihilfen für folgende Produkte auf fakultativer Basis erhalten bleiben.²⁴³ Buttermilch, Buttermilchpulver, Magermilchpulver, Magermilch und Magermilch zur Herstellung von Kasein und Kaseinat und zur Herstellung von Käse.²⁴⁴

Ad 2.

Verordnung EG 73/2009 arbeitet auf eine effizientere Betriebsprämienregelung und eine einfachere Regelung für LandwirtInnen hin. Sie beinhaltet pauschale

²³⁵ vgl. Europäische Kommission Index: Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“, 2007: S.7, [www](#)

²³⁶ vgl. Europäische Kommission Index: „Auf einen Blick“, S.1

²³⁷ vgl. EG 73/2009 L30/2

²³⁸ vgl. EG 73/2009 L30/2

²³⁹ vgl. Waite, 2009, [www](#)

²⁴⁰ vgl. Gömann u. a., 2008:S.11, [www](#)

²⁴¹ vgl. Press Releases Rapid Europa: 2008b, [www](#)

²⁴² EG 73/2009 L30/2

²⁴³ EG 73/2009 L30/2f

²⁴⁴ EG 73/2009 L30/9

Beihilfebeträge, Bewusstsein für Cross Compliance, Anpassung der Direktbeihilferegelung, sodass es im Falle von Naturkatastrophen Fördermittel gibt.²⁴⁵

Ursprünglich konnten die Mitgliedsländer zwischen dem historischen Betriebsprämienmodell und dem regionalen Modell oder einem Mix aus beiden Modellen wählen. Mit dem Health Check soll es den Mitgliedsstaaten ermöglicht werden, „das einmal gewählte Modell anzupassen und im Zeitraum von 2009 bis 2013 einheitliche Sätze vorzusehen.“²⁴⁶

Aufgrund der bisherigen guten Erfahrungen mit den Entkoppelungen, soll es zur Ausdehnung dieser bis 2010 kommen. Bei Rind- und Kalbfleisch sowie Saatgut soll dies bis 2012 geschehen, Obst und Gemüse werden weiterhin ausgenommen, wobei deren Entkoppelung bereits vorgesehen ist. Bei Mutterkühen, Schaf- und Ziegenfleisch soll ein Mindestniveau an Unterstützungen beibehalten werden. Entkoppelungen und die Einbeziehung in die Betriebsprämienregelung soll es bei Eiweißpflanzen, Reis, Kartoffelstärke, Schalenfrüchten, Trockenfutter, Hartweizen, Faserflachs und Hanf geben.²⁴⁷ Cross Compliance soll angepasst und, so wie die Betriebsprämienregelung, vereinfacht werden.

Die Verpflichtung zur Stilllegung von jeweils 10% der besitzenden Flächen eines Landwirts/ einer Landwirtin wird aufgehoben.²⁴⁸ „Die obligatorische Flächenstilllegung war als Mechanismus der Angebotssteuerung eingeführt worden. Aufgrund der Marktentwicklung im Kulturpflanzensektor zusammen mit der Einführung der entkoppelten Beihilfen ist die Beibehaltung dieser Instrumente nicht mehr gerechtfertigt und es sollte somit abgeschafft werden“²⁴⁹

Auf Grundlage des Artikels 69 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 können Mitgliedsstaaten 10% der nationalen Obergrenze für die Betriebsprämienregelung für Umwelt und Tierschutzfragen und als Qualitäts- und Vermarktungsunterstützungen verwenden. Diese können sie für Artikel 68-Maßnahmen (siehe Abbildung 5) einsetzen oder in den Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums einzahlen. Durch die Mittel der 2. Säule soll ein Milchfonds finanziert werden, da der Milchsektor durch die Abschaffung der Quoten gefährdet ist.

²⁴⁵ Europäische Kommission Index: „Auf einen Blick“ : S.1

²⁴⁶ Europäische Kommission Index: Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“, 2007: S.4, www.gapindex.eu

²⁴⁷ vgl. EG 73/2009 L 30/20f

²⁴⁸ vgl. Press Releases Rapid Europe, 2008b, www.rapid-europe.eu

²⁴⁹ EG 73/ 2009 L 30/20

Abbildung 5²⁵⁰	
Besondere Stützung	
Artikel 68	
Allgemeine Regeln	
(1) Die Mitgliedstaaten können Betriebsinhabern nach Maßgabe dieses Kapitels eine besondere Stützung gewähren, und zwar	b) um besonderen Nachteilen zu begegnen, denen sich Betriebsinhaber in den Sektoren Milcherzeugnisse, Rindfleisch, Schaf- und Ziegenfleisch sowie Reis in wirtschaftlich schwachen oder umweltgefährdeten Gebieten gegenüber sehen, oder für wirtschaftlich anfällige Formen der landwirtschaftlichen Tätigkeit in den Sektoren;
a) für	c) in Gebieten, die in Umstrukturierungs- und/oder Entwicklungsprogramme eingebunden sind, um die Aufgabe von Flächen zu vermeiden und/oder besondere Nachteile für Betriebsinhaber in diesen Gebieten auszugleichen;
i) besondere Formen der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die dem Schutz oder der Verbesserung der Umwelt dienen,	d) in Form von Beiträgen zu Ernte-, Tier- und Pflanzenversicherungsprämien nach den Bedingungen von Artikel 70;
ii) die Verbesserung der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse,	e) durch Fonds auf Gegenseitigkeit für Tier- und Pflanzenkrankheiten und Umweltvorfälle nach den Bedingungen von Artikel 71.
iii) die Verbesserung der Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse,	
iv) die Anwendung strengerer Tierschutznormen,	
v) spezifische landwirtschaftliche Tätigkeiten mit zusätzlichem Nutzen für die Agrarumwelt;	

Weitere Unterstützung soll es im Bereich aller stützungsentkoppelten empfindlichen Sektoren geben.

Hier ist zu hinterfragen ob a) iii) und d) sowie e) zu den Kriterien der „Green Box“ zählen. Es werden des Weiteren einzelne Beihilfe- und Prämiengrößen geregelt.

Zusätzlich soll ein Risikomanagement eingeführt werden, das Ernte-, Tier-, und Pflanzenversicherungen bietet, sowie die Finanzierung der Entschädigungen, die durch Tier- und Pflanzenkrankheiten und Umweltvorfälle entstanden sind. Die Stützungen für Energiepflanzen werden abgeschafft, Beihilfen für Zuckerrüben und ZuckerrohrerzeugerInnen sollen für maximal fünf Jahre beibehalten werden.²⁵¹

Dadurch, dass die finanzielle Vorausschau von 2007 bis 2013 nicht genug Mittel enthält, um den neuen Herausforderungen²⁵² zu begegnen, soll es zu einer weiteren Modulation kommen. Direktzahlungen sollen reduziert werden, besonders bei großen Betrieben. Ausgenommen sind Betrieben in schwierigen geographischen und klimabedingten Lagen. Beratungssysteme für Umwelt, Tiergesundheit, Tierschutz und Lebensmittelsicherheit sind in allen Mitgliedsstaaten weiterhin verpflichtend.²⁵³ Die obligatorische und lineare Modulation wurde für 2009 auf 2% angehoben und bis

²⁵⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:030:0016:0099:DE:PDF> (10.02.2009)

²⁵¹ vgl. EG 73/2009 L 30/21f

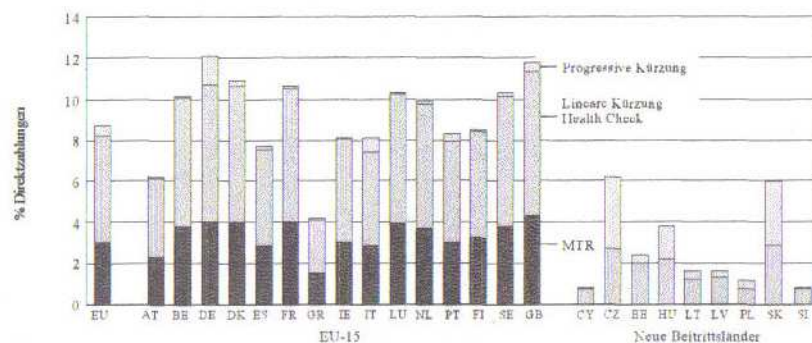
²⁵² siehe Verordnung EG 74/2009

²⁵³ EG 73/2009 L 30/16ff

2012/13 soll diese jährlich um 1% erhöht werden. Somit wird es zu einer fünfprozentigen Erhöhung kommen.²⁵⁴

Abbildung 6²⁵⁵

Abbildung 8: Durchschnittliche Prämienkürzung durch Modulation



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von EU-FADN - DG AGRI G-3.

Bezüglich der progressiven Modulation schlug die Kommission ursprünglich im November 2007 folgende Erhöhungen vor:²⁵⁶ Betriebe mit jährlichen Direktzahlungen von 100.000 bis 200.000 Euro sollten um 10% gekürzt werden, jene mit 200.000 bis 300.000 Euro um 25% und ab 300.000 Euro sollten es 45% sein. Nach besonders großem Widerstand von Deutschland²⁵⁷ schlug die Kommission im Mai 2008 folgende Änderungen vor: Bis 2012 soll die progressive Modulation um 13% angehoben werden. Die progressive Modulation sähe wie folgt aus: für Betriebe mit mehr als 100.000 Euro Direktzahlungen pro Jahr um 3%, für jene mit 200.000 Euro um 6%, und für jene mit 300.000 Euro im Jahr um 9%.²⁵⁸ Im Rat kam es jedoch zu folgendem Beschluss: Direktzahlungen, die mehr als 5.000 Euro betragen, werden bis 2012 schrittweise gekürzt: 2009 um 7%, 2010 um 8%, 2011 um 9% und 2012 um 10%. Betriebe mit Direktzahlungen von mehr als 300.000 Euro sollen um 4% mehr gekürzt werden.²⁵⁹ Direktzahlungen die an Betriebe mit weniger als einem Hektar gehen oder geringer als 100 Euro sind, werden gestrichen. Beim Verstoß gegen die Beihilfekriterien werden je nach Dauer, Umfang, Schwere und Häufigkeit die Zahlungen gekürzt oder gestrichen. Es wird zwischen geringfügigem und nicht geringfügigem Verstoß unterschieden,

²⁵⁴ vgl. Waite, 2009, www

²⁵⁵ Gömann u. a., 2008: S.55

²⁵⁶ vgl. 7.4.4.4.Modulation und Direktzahlungen

²⁵⁷ vgl. Jasper, 2009: S.65, IN: AgrarBündnis, 2009

²⁵⁸ vgl. Press Release Rapid Europa, 2008c, www

²⁵⁹ vgl. EG 73/2009 L 30/25

Letzteres wäre die Gefährdung der Gesundheit von Tier und Mensch. Bei Fahrlässigkeit sind 5% und bei Wiederholung 15% der höchste Wert. Bei vorsätzlichen Verstößen sind 20% das Minimum der Kürzung.²⁶⁰

Ad 3.

Ursprünglich wurden von der Kommission in ihrer zweiten Mitteilung vom 20.05.2008 vier Herausforderungen herausgefiltert, die im Rahmen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums gesondert behandelt werden müssten. Dazu zählten der Klimawandel, erneuerbare Energie, ein effizienteres Wassermanagement und die Nutzung von Biodiversität.²⁶¹ Der Klimawandel stand dabei im Vordergrund, da die Landwirtschaft am meisten von allen Wirtschaftszweigen etwas gegen den Klimawandel beitragen könnte. Die Treibhausgasemission kann durch Produktionsmethoden verringert werden, daher müssen neue Produktionstechniken gefunden werden.²⁶² Weiters sind „verbindliche Ziele für den Anteil von Biokraftstoff (10%) und erneuerbaren Energien (20%) am Gesamtkraftstoff- und Energieverbrauch bis 2020 festgelegt“, die zu finanzieren sind. Ein nachhaltiges Wassermanagement soll Wasserknappheit und Dürre verringern, was wiederum den Bestand der Artenvielfalt wesentlich beeinflusst.²⁶³ Die Kommission schlug außerdem 2007 vor, über den 2. Pfeiler Maßnahmen zu finanzieren, die die Risiken jeder Region und jedes Sektor abfangen können. So soll ein Teil der Einsparungen, der durch die Modulation entsteht, für Risikomanagement genutzt werden, soweit es den „Green Box“-Kriterien entspricht.²⁶⁴ Um alle Herausforderungen bewältigen zu können, muss es zu einem größeren Ausbau des zweiten Pfeilers kommen.²⁶⁵

Schlussendlich wurde nach Beratungen des Parlaments, des Rats und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie vieler Beiträge aus öffentlichen Anhörungen, die Mitteilung besprochen und festgelegt. Zu den Forderungen der Kommission kommen die Zahlungen an MilcherzeugerInnen, besonders an jene, die in

²⁶⁰ vgl. EG 73/2009 L 30/28f

²⁶¹ vgl. Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Rates, 2008: S.11

²⁶² vgl. Europäische Kommission Index: Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“, 2007: S.11, [www](#)

²⁶³ vgl. Europäische Kommission Index: Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“, 2007:S.11, [www](#)

²⁶⁴ siehe EG 73/2009

²⁶⁵ vgl. Europäische Kommission Index: Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“, 2007:S.12, [www](#)

benachteiligten Regionen arbeiten.²⁶⁶ Es handelt sich dabei um Investitionsbeihilfen, die zu einer Verbesserung der Verarbeitung und der Vermarktungsstrukturen von Milchprodukten beitragen sollen. Insgesamt soll dies zu einer Wettbewerbssteigerung des Milchsektors führen, was, so der Rat, durch die Aufhebung der Milchquoten 2015 besonders wichtig sei.²⁶⁷ Die Zahlungen der 2. Säule beinhalten daher primär die Bereitstellung von Informationen, Bildungsangebote und Aufklärung, klimafreundliche Investitionen und Beihilfen für den Milchsektor. Außerdem enthält die Verordnung (EG) Nr. 73/2009 ebenso wie 74/2009 die Festlegung der Kürzungen bei Nichteinhaltung der in Verordnung (EG) Nr. 73/2009 festgehaltenen Grundanforderungen „an die Betriebsführung und Vorschriften für die Erhaltung der Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand.“²⁶⁸

Nun bleibt abzuwarten, ob die Veränderungen, die politisch erwünschten Folgen haben und welchen agrarpolitischen Strukturwandel die Reformen bringen. Dies setzt sich die EU als Aufgabe, denn „die Auswirkungen von Änderungen der GAP werden im Entscheidungsprozess und nach der Umsetzung bewertet, damit deutlich wird, ob die Politik in die richtige Richtung geht.“²⁶⁹

²⁶⁶ vgl. Verordnung (EG) Nr. 74/2009, S.L 30/101, [www](#)

²⁶⁷ vgl. Verordnung (EG) Nr. 74/2009, S. L 30/110, [www](#)

²⁶⁸ Verordnung (EG) Nr. 74/2009, S.L30/104, [www](#)

²⁶⁹ vgl. Europäische Kommission Index: Landwirtschaft in der EU, S. 12 [www](#)

4. Die Agrarpolitik im internationalen Kontext

4.1. Einleitung

Im ersten Paragraphen der 1996 Rome Declaration on World Food Securities haben alle Regierungen „reaffirm the right of everyone to have access to safe and nutritious food, consistent with the right to adequate food, and the fundamental right of everyone to be free from hunger.“²⁷⁰ Dies zu erreichen, bestimmen nur einige wenige, denn 18 Länder kontrollieren 80% des Welthandels. Um die Regeln des Welthandels und die Veränderungen der GAP im internationalen Kontext zu verstehen, bedarf es der Darstellung von globalen Veränderungen und Ordnungen.

Zur Erklärung dieser Rahmenbedingungen dienen der 2008 erschienene Weltagrarbericht; die WTO, die FAO²⁷¹ und die Industrie-Lobby. Die Gründung der WTO schuf neue Regeln und Rahmenbedingungen, diese sowie die Interessen der Industrie-Lobby steuern den Weltagrarhandel weitgehend. Zu letzteren zählen:

- „Große (exportorientierte) Agrarbetriebe (in 1. und 3. Welt)
- Vorgelagerte Agrarindustrie (Saatgut, Mischfutter, Agro-Chemie)
- Nachgelagerte – weiterverarbeitende Industrien (Nahrungsmittel und Getränke – Nestle, Unilever, Cola etc., Molkereien, Fleisch)
- Agrarhandel (Getreide, Ölsaaten, Fleisch, Obst/Gemüse)
- Lebensmittelhandel (Wal-Mart, Philip Morris, Nestlé etc.)“²⁷²

4.2. Weltagrarbericht

„The report’s central message is that the business-as-usual scenario of industrial farming, collateral damage to the environment and marginalization of small-scale farmers is no longer tenable“²⁷³

In Kenntnis dessen gaben die Weltbank und die UNO 2004 den Auftrag zur Erstellung eines Weltagrarberichts, der die Rolle der Landwirtschaft von heute analysieren sollte.

²⁷⁰ zitiert nach Haugen, 2007

²⁷¹ Food and Agricultural Organization der UNO. Auf diese wird hier nicht weiter eingegangen.

²⁷² Hovorka, 2007

²⁷³ Li Ching, 2008: S.17

Unter Leitung von Bob Watson wurde das International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development (IAASTD) 2008 von 60 Staaten unterzeichnet. Die USA, Kanada und Australien stimmten nicht mit allen Schlussfolgerungen überein, Deutschland war gar nicht beteiligt und die Weltbank würde den Bericht „am liebsten totschrveigen.“²⁷⁴

Der Bericht gilt als der „wohl ausgewogenste interdisziplinäre, zwischenstaatlich und wissenschaftlich angelegte Prozess, der sich je mit der Frage globaler Landwirtschaft beschäftigt hat.“²⁷⁵ Es wurde offiziell festgestellt, dass sich Globalisierung und Liberalisierung nachteilig auf die ärmsten Länder auswirken und deren kleinbäuerliche Strukturen am ehesten zur Erreichung der Ernährungssouveränität beitragen. So wird die Verfügbarkeit von Lebensmittel – und nicht die sinnlose Vermehrung der Produktivität – als primäres Mittel gegen die Hungerbekämpfung anerkannt, wobei Lebensmittelqualität, die Verhinderung der Gentechnik und die Verringerung der Anbauflächen des Agrosprits gefördert werden müssen. Ebenso wird die Multifunktionalität der Landwirtschaft betont und deren Rolle im Klimawandel. Geistige Eigentumsrechte werden als Einschränkung der Forschungsfreiheit bezeichnet, einhergehend damit soll die öffentliche Forschung und Entwicklung gestärkt werden.²⁷⁶

4.3. Die WTO

4.3.1. Steckbrief

Das multilaterale Handelssystem wurde im Zuge des GATT vor mehr als 50 Jahren gegründet. Seitdem stieg der Welthandel bis zum Jahr 2000 um das 22fache an. In den meisten Verhandlungen, die noch unter dem GATT stattfanden, handelte es sich um Zollsenkungen, Anti-Dumping- und „Non-Tariff“ Maßnahmen.²⁷⁷ Mit der Gründung der WTO kam es zur Institutionalisierung der Welthandelsordnung. Der Anwendungsbereich der Kompetenzen und Prozessierungen von Verfahren, Regeln, Ausnahmen und Überwachungsmechanismen wurde erweitert. Ihre Arbeit begann mit

²⁷⁴ vgl. Haerlin, 2009: S. 69ff, IN: AgrarBündnis, 2009

²⁷⁵ Haerlin, 2009: S. 70, IN: AgrarBündnis, 2009

²⁷⁶ vgl. Haerlin, 2009: S. 72f, IN: AgrarBündnis, 2009

²⁷⁷ vgl. WTO: WTO in Brief, www

dem 01.01. 1995.²⁷⁸ Seit dem 23. Juli 2008 hat die WTO, mit ihrem Sitz in Genf, 153 Mitglieder und ihr Budget für das Jahr 2008 beträgt 185 Mio. Schweizer Franken.²⁷⁹

4.3.2. Weltagrarhandel

In der Entwicklung der Agrarweltwirtschaft spielte die **Uruguay Runde**, 1986-94 eine wichtige Rolle. Mit ihr kam es zu einer weitgehenden Veränderung in der Welthandelsordnung. Die Bildung der WTO, das neue Subventionsabkommen, die neuen Abkommen, wie das des geistigen Eigentums (TRIPS) und das der handelsbezogenen Investitionsmaßnahmen (TRIMS), sowie des Streitschlichtungsverfahrens beeinflussten die nationale Wirtschaftspolitik stärker als je zuvor. Außerdem betraf die multilaterale Handelsordnung zum ersten Mal den Dienstleistungshandel (General Agreement on Trade and Services - GATS) und den Agrarsektor²⁸⁰ („Agreement on Agriculture“, AoA, (ABl. 1994, L 336/22²⁸¹). Die Regeln galten diesmal, mit wenigen Ausnahmen, für alle Mitgliedsstaaten. Die Uruguay Runde veranschaulichte, mit einem Wort, den Beginn der steigenden Globalisierung der Wirtschaft.²⁸²

Seither können konkurrierende Agrarexportländer (USA, Cairns-Gruppe, viele Entwicklungsländer), zumindest theoretisch, die Beseitigung von wettbewerbsverzerrenden Maßnahmen²⁸³ und den Zugang zum abgeschotteten europäischen Agrarmarkt einfordern.²⁸⁴ Bei Vorliegen eines „Dumpingfalls“, nach WTO-Richtlinien, muss das geschädigte Land beweisen, dass der Markt durch Importe „erhebliche Einbußen“ erleidet. Man darf sich gegen Importfluten dann wehren, wenn sie einen plötzlichen Anstieg von mehr als 25% gegenüber dem Durchschnitt der letzten drei Jahre verzeichnen.²⁸⁵ Das Fehlen einfachster statistischer Kennziffern, Fakten und Mittel macht es Entwicklungsländern oft extrem schwer dies zu beweisen.²⁸⁶ Beschwerdeeinreichungen und Verfahren sind für Entwicklungsländer meist zu

²⁷⁸ vgl. Hasse, 1997: S.16 IN: Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb, 1997

²⁷⁹ vgl. WTO: What is the WTO?, [www](http://www.wto.org)

²⁸⁰ vgl. Wiemann, 2005: S. 256 IN: Messner, Scholz, 2005

²⁸¹ vgl. Oppermann, 2005:S.441

²⁸² vgl. Wiemann, 2005: S. 256 IN: Messner, Scholz, 2005

²⁸³ siehe dazu den Inhalt des 1. AoA und 7.4.1. Die drei Hauptbereiche von Inkohärenzen

²⁸⁴ vgl. Oppermann, 2005:S.441

²⁸⁵ vgl. Mari, 2008b, www

²⁸⁶ vgl. Mari, 2008: S.77,www

kostenaufwendig und kompliziert. Außerdem dürfen nur staatliche Akteure Beschwerdemaßnahmen einleiten. Dies ist deswegen problematisch, da sich Regierungen durchaus weigern können Klagen der Zivilbevölkerung vor dem WTO-Schiedsgericht einzubringen. Daher sollten zumindest Organisationen von betroffenen Interessensgruppen und ProduzentInnenvereinigungen direkten Zugang zum Schiedsgericht haben.²⁸⁷

Das erste **multilaterale Agrarabkommen (AoA)** beinhaltet im Wesentlichen drei Säulen²⁸⁸:

1. Außenschutz: Importabgaben sollten in Zölle verwandelt werden („Tarifikation“), in Industrieländern sollten diese um durchschnittlich 35% und in Entwicklungsländern um 24% gesenkt werden. Besonders geschützte Produkte sollen trotzdem einen Mindestmarktzugang von 5% des inländischen Konsums aufweisen.²⁸⁹ Eine Änderung gab es bei der Konferenz in Hongkong, siehe weiter unten, wo es zur durchschnittlichen Senkung von 54% in Industrieländern und 36% in Entwicklungsländern kam. Sensible Produkte in der EU müssen um 23% reduziert werden und 4% der EU-Produkte dürfen als sensibel deklariert werden, bei gleichzeitigem Eröffnen von 4% des Inlandskonsums mit zollbegünstigten Importquoten. Schutzklausel gibt es für 1% der EU-Produkte (z. B. Zucker, Geflügel, Beerenobst) für sieben Jahre.²⁹⁰
2. Exportsubventionen: Alle Exportsubventionen von Nicht-Agrarprodukten werden verboten. Agrarexportsubventionen müssen um 36% reduziert werden und bereits subventionierte Mengen um 20%. Produkte, die nie subventioniert wurden, dürfen auch jetzt nicht mehr subventioniert werden.²⁹¹ Seit Hongkong, 2005, ist beschlossen, dass Exportsubventionen bis 2013, bei Abschluss der Runde, abgeschafft werden.²⁹²

²⁸⁷ vgl. Mari, 2008b, www

²⁸⁸ zu den aktuellen Forderungen und Bestimmungen siehe 7.4.1. Die drei Hauptbereiche von Inkohärenzen

²⁸⁹ vgl. EED, 2004: S.10ff

²⁹⁰ vgl. Lebensministerium, 2008: S.9, www

²⁹¹ vgl. EED, 2004: S.10ff

²⁹² vgl. Lebensministerium, 2008: S.10, www

3. Interne Stützungen: Das sind Einkommensübertragungen an LandwirtInnen, die über dem Weltmarktpreis liegen. Zur Systematisierung dieser wurde das Konzept der drei Boxen entwickelt:

- a. „Amber Box“: Es sind produktionsgekoppelte Direktzahlungen und Garantiepreisen erlaubt, nur müssen diese bis 2000 um 20% in Industrieländern und in Entwicklungsländern bis 2004 um 13,3% abgebaut werden. Wird ein Produkt nur mit 5% bzw. 10% unterstützt, fällt diese Vorschrift weg.²⁹³ Bei den letzten Verhandlungen wurde die Reduzierung auf 80% erhöht.²⁹⁴
- b. „Blue Box“: Das sind Zahlungen an produktionsbeschränkende Programme, wie z. B. Flächenstilllegung, sie sind zwar verzerrend, aber auf Wunsch der EU erlaubt.²⁹⁵ Heute sind es 70%, die reduziert werden müssen.²⁹⁶
- c. „Green Box“: Dies sind alle Ausnahmezahlungen, die nicht die Produktion an sich betreffen sondern, z. B. Zahlungen an interne Nahrungsmittelhilfe, Forschung, u. a.²⁹⁷ Diese Maßnahmen haben bis heute keine Obergrenze, dennoch sollen sie weiterhin überprüft werden.²⁹⁸

Diesen Vereinbarungen stimmten die Entwicklungsländer vorerst zu, da sie sich eine Öffnung der Agrarmärkte von entwickelten Ländern erhofften. Ein weiterer Grund war die Hoffnung auf den Anstieg der Weltmarktpreise durch den Abbau der Exportsubventionen. Der Ausgangspunkt der internen und der Exportsubventionen war aber so hoch, dass die Reduzierung von 36% nicht die erwünschten Folgen brachte. Darüber hinaus wurden viele Subventionen als „handelsneutral“ klassifiziert und somit erlaubt. Die Folgen für die Entwicklungsländer waren umso dramatischer, teilweise mussten sie Schutzinstrumente zur Gänze fallen lassen und waren somit Produkten zu Dumpingpreisen ausgeliefert.²⁹⁹ Hinzu kommen die strengen Auflagen des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank zur Gestattung von

²⁹³ vgl. EED, 2004: S.10ff

²⁹⁴ vgl. Lebensministerium, 2008: S.7ff, [www](#)

²⁹⁵ vgl. EED, 2004: S.10ff

²⁹⁶ vgl. Lebensministerium, 2008: S.7ff, [www](#)

²⁹⁷ vgl. EED, 2004: S.10ff

²⁹⁸ vgl. Lebensministerium, 2008: S.7ff, [www](#)

²⁹⁹ vgl. Umwelt & Entwicklung, 2000, [www](#)

Kredit.³⁰⁰ Diese beeinflussen durch die Anforderungen an Exportorientierung, Importliberalisierung und Rückgang von staatlichen Unterstützungen und Interventionen den Schutz der Landwirtschaft in Entwicklungsländern.³⁰¹ Die Fortsetzung der Bemühungen der Liberalisierung des internationalen Agrarhandels wurde in der **Doha-Entwicklungsrunde** 2001 verankert.³⁰² In dieser Runde, auch Doha-Entwicklungsagenda (DDA) genannt, wurden „nicht-landwirtschaftliche Zölle, Handel und Umwelt, WTO-Gesetze wie Antidumping und Subventionen, Investitionen, Wettbewerbspolitik, Handelserleichterungen, Transparenz in Regierungsbelangen, geistiges Eigentum“ und andere für „Entwicklungsländer wichtige Bereiche“³⁰³ behandelt. Die Verhandlungen gingen zwei Jahre später in der **Ministerkonferenz in Cancún** weiter. In beiden Konferenzen wurde versucht, Themen die die Entwicklungsländer betreffen, und somit auch die Kohärenz weiter in den Vordergrund zu bringen. Vor allem in Cancún handelte es sich hauptsächlich um die Landwirtschaftspolitik der EU und der USA. Das Resultat war der „Stillstand in Cancún“. Der Grund dafür lag in der Uneinigkeit zwischen den Industrieländern und den Entwicklungsländern und der Verhandlungsweigerung der Entwicklungsländer, da diese die weitere Dominanz der EU und der USA verhindern wollten.³⁰⁴ Cancún und Doha wurden zu einem Schlachtfeld zwischen Nord und Süd.³⁰⁵ Nach Cancún wurde 2004 im Rahmen des **Juli-Abkommens** die Zukunft der Verhandlungen beschlossen. Ein wichtiger Teil dessen war die Einigung zur Abschaffung der Exportsubventionen und zur Reduzierung der internen Subventionen und Zölle.³⁰⁶

Die NGOs forderten eine Development oder Food Security Box. Dies wurde durch die Doha-Entwicklungsrunde versucht einzuführen. Es sollte zu Ausnahmegestimmungen im Agrarabkommen führen, damit die Ernährungssicherheit und ländliche Entwicklung gesichert werden kann. Dies wurde nicht durchgesetzt, jedoch kam es zur Zustimmung der Weiterbeschäftigung.³⁰⁷ Zur teilweisen zwischenzeitlichen und bis 2008 letzten Einigung kam es erst 2005, bei der **Ministerkonferenz in Hongkong**. Betreffend die

³⁰⁰ siehe 6.4.3. Globale Veränderungen und die Situation heute

³⁰¹ vgl. Wiggerthale, 2003, www

³⁰² vgl. Oppermann, 2005:S.441

³⁰³ WTO: WTO in Brief, www

³⁰⁴ vgl. Hoebink, 2004: S. 205f

³⁰⁵ vgl. Küblböck, Six, 2006: S.5, www

³⁰⁶ vgl. Küblböck, Six, 2006: S.4, www

³⁰⁷ vgl. EED, 2004: 10ff

drei Verhandlungsbereiche war es nur der Bereich der Exportsubventionen, der sich veränderte. Bis 2013 sollen alle Exportsubventionen abgeschafft werden, zeitgleich mit Auslaufen der EU-Agrarreform. Jedoch band die EU, ihre Zugeständnisse zur Abschaffung aller Exportsubvention an die Beendigung der Doha-Entwicklungsrunde.³⁰⁸ Problematisch ist jedoch weiterhin, dass nach Auslaufen der formellen Exportsubventionen andere Formen von externen Stützungen bestehen. Schätzungsweise belaufen sich diese nach 2013 auf 55 Mrd. Euro im Jahr.³⁰⁹

Zu einem gänzlichen Abschluss der Doha-Entwicklungsrunde kam es bis heute nicht, das ewige Problem ist nach wie vor die Uneinigkeit der Agrarliberalisierung. So scheiterte auch die **Konferenz im Juli 2008** aufgrund der Divergenzen zwischen den USA und Indien sowie China. Letztere wollen ihre Märkte, vor allem den für Agrarprodukte, nicht weiter öffnen, was auf geringes Verständnis stieß.³¹⁰ Indiens Minister für Handel und Industrie Nath betont, dass es sich hier um eine Existenzsicherung handelt, die nicht von den Handelsinteressen der entwickelten Länder übergangen werden kann. Indien sieht nicht die Schuld des Scheiterns bei sich, schließlich, so betont Nath, präsentieren sie die Position von mehr als hundert Entwicklungsländern, die ihrer BäuerInnen Schutz vor großen Agrarimporten gewähren müssen.³¹¹

Innerhalb der WTO gibt zudem ein „Demokratie-Problem“. Entscheidungen werden zwar nach dem Konsensverfahren beschlossen und jedes Land hat eine Stimme, was prinzipiell ein faires System ist, doch die Realität sieht anders aus. Themen werden von den vier Großen, USA, Japan, EU und Kanada, vorgegeben, die sich auch mehrmals bei inoffiziellen und offiziellen Meetings treffen. (Diese vier, die aufgrund der 15 machtvollsten EU-Länder 18 Länder ausmachen, bestimmen 80% des Welthandels.³¹²)

Die Entsendung von ExpertInnen und deren permanente Anwesenheiten bei Ministerkonferenzen können sich Entwicklungsländer nicht leisten und die Regelung der Entscheidungsfindung sieht so aus, dass der der nicht anwesend ist zustimmt. Aber selbst die reine Anwesenheit ist nicht immer vorteilhaft, denn Drohungen, dass bei Nichteinigungen die Entwicklungshilfe gestrichen wird, Kredittranchen gestoppt

³⁰⁸ vgl. Buntzel, 2008:S.412

³⁰⁹ vgl. Bello, 2005, IN: Küblböck, Six, 2006: S.6, www

³¹⁰ vgl. Der Tagesspiegel, 2008a, www

³¹¹ WTO: Doha Development Agenda, Video, 2008, www

³¹² vgl. Hovorka, 2007

werden, Entwicklungsländer in eine „schwarze“ Liste aufgenommen werden u. a. setzen sie enorm unter Druck und führen letztendlich zum „Konsens“. Außerdem haben transnationale Konzerne durch die supranationale und bürokratische Handelsebene besonders viel Einfluss.³¹³

4.3.3. WTO und EU

Aufgrund mehrerer Faktoren, wie die Größe der Bevölkerung, die Wirtschaftskraft, das Handelsvolumen, die Finanzkraft und die Währungsmacht, als auch Politikfelder, die außenpolitisch wesentlich sind, ist die EU ein wichtiger internationaler Akteur.³¹⁴ Ihr Weltmarktanteil an gehandelten Gütern hatte im Jahr 2004 eine Höhe von 18%, zuzüglich der Handelsflüsse innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten beträgt die Summe 41%. Die EU ist somit der größte Handelspartner der Welt. Bei 44% des EU-Außenhandels sind Entwicklungsländer die Handelspartner, aber bei nur 1,3% sind es die „Least Developed Countries“ (LDCs). Der durchschnittliche Anteil der EU am Außenhandel in den AKP-Ländern beträgt 30%, und bei den ärmsten Entwicklungsländern 25%.³¹⁵ 42% der Importe aus Entwicklungsländern und 70% der Landwirtschaftsexporte von den LDCs gehen in die EU.³¹⁶

Die EU ist (2007) der größte Exporteur mit 17,4%, neben den USA mit 11,6% (Indien 1,5%). Der Anteil des Welthandels der EU beträgt beim Import 19%, dies ist neben den USA mit 19,1% der größte Anteil (Indien 2,4%).³¹⁷ Der Anteil der weltweiten Agrarexporte liegt bei 14,5% und der Anteil der Landwirtschaft ihrer Gesamtausfuhren liegt bei 8%,³¹⁸ siehe dazu Abbildung 7.

Durch die europäische Handelspolitik wird der Anteil der EU am globalen Markt in den Bereichen der Landwirtschaft, Dienstleistung und Industriegüter um ein Vielfaches vorangetrieben.³¹⁹

³¹³ vgl. Die Attac-Kritik, [www](http://www.attac.org)

³¹⁴ vgl. Woyke: 2008, S.145

³¹⁵ vgl. Küblböck, Strickner, 2005: S.51f

³¹⁶ vgl. Hoebink, 2004: S. 43ff IN: Hoebink, 2004

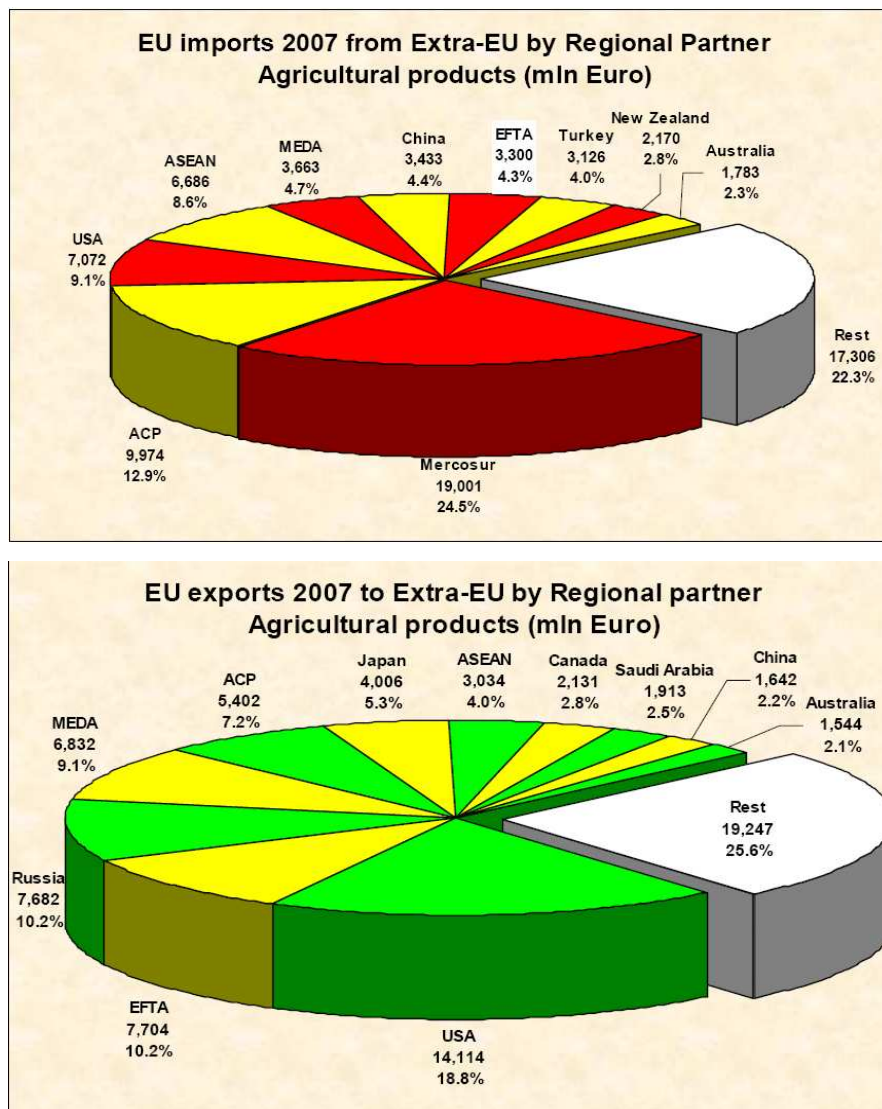
³¹⁷ vgl. Eurostat, 2009 : S.14ff, [www](http://www.eurostat.ec.europa.eu)

³¹⁸ vgl. Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?:S.7f, [www](http://www.europa.eu)

³¹⁹ vgl. Küblböck, Strickner, 2005: S.58

Die EU hat sowohl durch ihren hohen Stimmanteil bei Strategieentwicklungen des IWF und der Weltbank die Möglichkeit, diese wesentlich zu beeinflussen.³²⁰ Ihre Beteiligung bei Diskussionen über internationale Themen, wie Migration, Klimawandel oder Terrorismus ist außerdem unabdingbar.³²¹

Abbildung 7³²²



Die Macht der EU bei internationalen Konferenzen und Handelsübereinkommen ist aufgrund ihres gemeinsamen Auftretens gegeben³²³ (die EU-Mitgliedsstaaten werden

³²⁰ vgl. Küblböck, Strickner, 2005: S.57

³²¹ vgl. Woyke: 2008, S.145

³²² <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/20> (11.12.2008)

³²³ vgl. Europäische Kommission: Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?:S.4, www

einheitlich von der Kommission vertreten³²⁴). Sie hat aber ebenso durch ihre Größe als Handelspartner für die LDCs, speziell der AKP-Länder enormen Einfluss. Auch wirkt die EU besonders durch ihre finanzielle Unterstützung für „handelsbezogene technische Assistenz, die darauf abzielt, im Sinne der Doha-Entwicklungsrunde die Handelskapazitäten der Partnerländer zu erweitern.“³²⁵ Diesem Anspruch wurde sie in Hongkong jedoch nicht gerecht, wirtschaftspolitische Eigeninteressen standen im Vordergrund.³²⁶

Die Bedeutung der GAP auf europäischer und internationaler Ebene ist nicht nur durch die enormen Kosten der GAP ersichtlich, sondern auch durch die jährlich rund 3.000 erstellten Rechtsakte des Rates und der Kommission, da es einen stetigen Anpassungsbedarf an den Weltmarkt gibt.³²⁷

Doch seit ihrer Entstehung bietet die GAP Anlass zu Kontroversen. Als Marktordnung, die den europäischen Markt vom Weltmarkt durch Quoten, Zölle und Unterstützungszahlungen an ProduzentInnen abgrenzt³²⁸, widerspricht sie dem Hauptziel der WTO, der „Progressiven Liberalisierung.“³²⁹ So kam es immer öfter, aufgrund der geförderten EG-Agrarexportüberschüssen, zu Konflikten mit der WTO, den USA und anderen Nahrungsmittelexporteuren, so auch mit Entwicklungsländern.³³⁰

In Entwicklungsländern wird vergleichsweise sehr billig produziert, trotzdem können sie den billigen hoch subventionierten Agrarprodukten der EU nicht standhalten und sind somit die größten Verlierer der EU-Agrarpolitik³³¹. Durch die enorme Agrarexportgröße der EU hat sie wesentliche Verzerrungseffekte auf den Weltmarkt, nicht-europäische-Landwirtschaften werden so vom Weltmarkt verdrängt.³³² Diesen Verzerrungseffekten versuchte die EU durch Reformen,³³³ weitgehend unter Druck der WTO, entgegenzuwirken. „Seit der GATT/WTO-Landwirtschaftsvereinbarung von 1994 [steht die EG] unter wachsendem Druck der Agrarexportländer, den europäischen Agrarinnenmarkt stärker zu öffnen und Wettbewerbsverzerrungen bei den EG-

³²⁴ vgl. Attac: EU und die WTO, www

³²⁵ European Commission, 2004. Brüssel, IN: Küblböck, Six, 2006: S.12

³²⁶ vgl. Küblböck, Six, 2006: S.12

³²⁷ vgl. Pollak, Slominski, 2006: S. 188

³²⁸ vgl. Pollak, Slominski, 2006 : S.187f

³²⁹ vgl. Buntzel, 2003: S.8, www

³³⁰ vgl. Woschnagg, Mück, Payrleitner, 2007: S.274f

³³¹ siehe 6.4.3. Globale Veränderungen und die Situation heute

³³² vgl. Pfetsch: 2005, S.205

³³³ vgl. Woschnagg, Mück, Payrleitner, 2007: S.274f

Ausfuhren abzubauen.“³³⁴ So war es auch die Uruguay Runde, die den Beschluss der MacSharry-Reform beeinflusste, denn erst durch die Vereinbarung zwischen der EU und den USA konnte die Verhandlungsrunde abgeschlossen werden. Es handelte sich um das „Blair-House-Abkommen“, welches verschiedene Zugeständnisse seitens der EU beinhaltete.³³⁵

Immer wiederkehrende Hauptkritikpunkte sind die verzerrenden Unterstützungen und die Exportsubventionen der Landwirtschaft. Gelobt wurde die EU von der Weltbank da sie mit der Reform der Agenda 2000 Exportsubventionen und Unterstützungspreise reduzierte, gleichzeitig wurde aber darauf hingewiesen, dass dies nach den WTO-Kriterien noch nicht ausreichen würde. Denn beispielsweise sind die Ausgaben für die Landwirtschaft im Vergleich zu denen der Entwicklungspolitik erschreckend: im Jahr 2000 gingen 247 Mrd. US-Dollar an direkten Unterstützungen an LandwirtschaftsproduzentInnen in „high income“ Ländern, was fünf Mal so viel war wie die ODA³³⁶. (Die OECD schätzt die Höhe interner Stützungen ihrer Mitgliedsstaaten sogar auf 318 Mrd. US-Dollar, dies wäre sogar sechs Mal so viel wie die ODA³³⁷) Dabei kommt es zu geschätzten Einkommensverlusten für Entwicklungsländer von 100 Mrd. US-Dollar im Jahr. Die EU brachte 2002 weitere Vorschläge für eine Änderung in der Gemeinsamen Außenpolitik und der GAP. Reis, Zucker und Baumwolle, Produkte die im Interesse der Entwicklungsländer stehen, wurden jedoch nicht durch die Reform abgedeckt.³³⁸

Abbildung 8 soll die Verzerrungen der weltweiten Ausgaben zeigen. Die Agrarsubventionen belegen den dritten Platz, das entwicklungspolitische Budget der USA nimmt den letzten Platz ein - eine bezeichnende Gegenüberstellung.

³³⁴ Oppermann, 2005: S.461

³³⁵ vgl. Frank R. Pfetsch, 2005: S.202

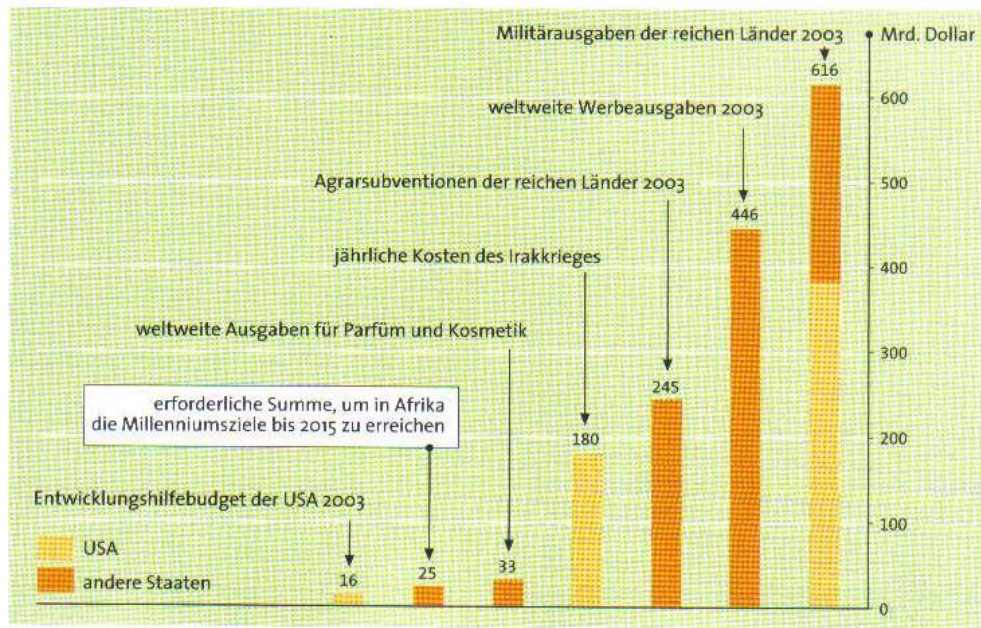
³³⁶ vgl. Hoebink, 2004: S. 205f

³³⁷ vgl. Brüntrup, 2005: S: 269 IN: Messner, Scholz, 2005

³³⁸ vgl. Hoebink, 2004: S. 205f

Abbildung 8³³⁹

Sinnvolle und sinnlose Großbudgets ◀



³³⁹ Ramonet, 2006: S.127

5. Die Europäische Union und die Entwicklungsländer

5.1. Einleitung

Man unterscheidet in der Europäischen Entwicklungspolitik zwischen den bilateralen Leistungen der einzelnen Mitgliedsstaaten und jenen, die von der Kommission verwaltet werden. Hierbei wird weiters zwischen den Leistungen, die aus dem EU-Budget finanziert werden und jenen, die im EEF enthalten sind, unterschieden. In diesen Fonds zahlen die EU-Mitgliedsstaaten Pflichtbeiträge, die ausschließlich für die Zusammenarbeit mit den AKP-Ländern verwendet werden.

Ingesamt ist der EU-Staatenverbund der größte Geber, etwa die Hälfte der internationalen ODA kommt von ihm.³⁴⁰ Davon sind 70% die finanziellen Leistungen der Mitgliedsstaaten und 30% sind als multilaterale Hilfe zu deklarieren.³⁴¹

Folgendes Kapitel soll das geschichtliche Grundlagenwissen der Beziehung zwischen der EU und den Entwicklungsländern decken. Es bearbeitet die Fragen, wie die Handelsflüsse der Agrarprodukten zwischen EU und Entwicklungsländer entstanden und soll die Rolle der EU in Zeiten der Nahrungsmittelkrise erklären.

5.2. Die Beziehung zwischen den Entwicklungsländern und der EU und ihrer Entwicklungspolitik

Die Geschichte der Beziehung zwischen Europa und den Entwicklungsländern ist eine sehr lange, die bis heute von der Kolonialvergangenheit geprägt ist. Seit der Unabhängigkeit der afrikanischen Staaten zwischen 1956 und 1960 gab es immer neue Verhandlungen, um den Bezug zu Afrika nicht zu verlieren, denn Entwicklungsländer wurden als eine wichtige Energie- und Rohstoffquelle betrachtet. Sie waren dadurch, besonders in der Nachkriegszeit, während des Marshallplans, wichtig für die ökonomische Entwicklung Europas. Außerdem stieg der Einfluss der USA in den afrikanischen Ländern, was zum Antrieb in Europa führte, sich um ihre Partnerschaft zu bemühen. Die Geschichte der Abkommen zwischen der EU und Afrika begann mit dem Vertrag von Yaoundé (1963), und es folgten die Lomé und Cotonou Verträge. Dass im

³⁴⁰ vgl. Nuscheler, 2004: S. 525

³⁴¹ vgl. Gruber, 2008: S. 179 IN: Freudenschuß- Reichl, Bayer, 2008

Treaty of Rome (1957) festgelegte Assoziierungsabkommen mit den afrikanischen Ländern war eine Voraussetzung für den damaligen französischen Präsidenten De Gaulle für den EU-Beitritt seines Landes.³⁴² Dieses wurde in den Artikeln 131 bis 136, heute in Artikel 182-188, festgehalten. Die Ziele sind „to promote the economic and social development of the countries and territories and to establish close economic relations between them and the Community as a whole.“³⁴³ Die Assoziierungen führten zu einem stufenweisen Abbau der Zölle und zur finanziellen Unterstützung durch das Errichten des EEF. Von Anfang an waren die zwei Hauptelemente Handel und Hilfe.³⁴⁴ Zu der Erweiterung der assoziierten Länder kam es mit dem Beitritt Großbritanniens 1973. Großbritannien und andere rohstoffarme Mitgliedsstaaten der EG waren großteils von den billigen Exporten ihrer ehemaligen Kolonien abhängig. Durch die Ölkrise kam dies deutlich zum Ausdruck,³⁴⁵ und es kam zu den ersten Lomé Verträgen (Lomé I: 1975, Lomé II: 1980, Lomé III: 1985, Lomé IV: 1990). Sie führten zu einer „Wende“ der Abkommen - hin zu „Partnerschaft“ und „Kooperation“. Im Rahmen dieser Abkommen wurde die EZA immer mehr in Richtung sozialpolitischer Bereiche ausgerichtet, wobei³⁴⁶ „ausdrückliche entwicklungspolitische Zuständigkeiten [wurden] für die EG erst mit dem Vertrag von Maastricht geschaffen [wurden]“³⁴⁷. In Lomé III lag der Schwerpunkt erstmals mehr auf der sektoralen Entwicklung von Landwirtschaft und Fischerei.³⁴⁸

1973 wurde das Ziel der 0,7% des GNP (Gross National Product) als ODA angenommen,³⁴⁹ gleichzeitig erlitten viele außereuropäische Länder nach und nach Handelsnachteile. Hauptgrund war die „erfolgreiche“ Umsetzung der GAP, da die EU immer unabhängiger von außereuropäischen Produkten wurde und beginnen mußte, ihre Überschüsse ab den 1980er-Jahren effektiv zu verwalten.³⁵⁰ Die Erweiterung in den Süden (Griechenland, Portugal und Spanien) löste die Handelsflüsse zu Marokko und Tunesien ab, die EU war nicht mehr auf mediterrane Agrarprodukte angewiesen. Abgesehen davon lenkte die Erweiterung von den Problemen der Entwicklungsländer

³⁴² vgl. Van Reisen, 2007: S.30ff IN Mold, 2007

³⁴³ Hoebink, 2004: S.26 IN: Hoebink, 2004

³⁴⁴ vgl. Hoebink, 2004: S.26f IN: Hoebink, 2004

³⁴⁵ vgl. Van Reisen, 2007: S.41ff IN Mold, 2007

³⁴⁶ vgl. Dialer, 2007: S.49ff

³⁴⁷ Dialer, 2007: S. 52

³⁴⁸ vgl. Dialer, 2007: S.55

³⁴⁹ vgl. Van Reisen, 2007: S.41ff IN Mold, 2007

³⁵⁰ vgl. European Commission: CAP explained: 2007, www

ab und das Budget wurde geringer. Der Vorteil war, dass die Forderung der neuen EU-Mitgliedsstaaten nach denselben Quoten der EU bewusst machte, dass die gebotenen Agrarsubventionen kaum mehr finanzierbar waren.³⁵¹ Es wurde also schon früh erkannt, dass „one of the major ways in which European integration has harmed development countries interest has been through the workings of the common agricultural policy.“³⁵² Das Handelselement gilt bis heute als einer der wichtigsten Teile der Entwicklungskooperationen, da die EU für viele Entwicklungsländer der wichtigste Handelspartner ist. Durch einen präferenziellen Zugang zum europäischen Markt sollten die Exporte gesteigert werden und dadurch das Wachstum des Landes. Problematisch ist es jedoch, dass viele das seit 1971 bestehende Allgemeine Präferenzschema (APS) für AKP-Länder zum europäischen Markt nicht nutzen können³⁵³ und dieses, nie den Schaden ausgleichen kann, den die Entwicklungsländer durch die GAP erlitten haben. Noch brisanter ist die Situation für Länder, die keinen präferenziellen Zugang haben, wie Asien und Lateinamerika.³⁵⁴ Durch die von der WTO verursachte Trendwende der 1990er-Jahre kam es zur Ablösung des nichtreziproken hin zu einem reziproken Ansatz der Handelspolitik. Dadurch wurden Präferenzen verringert und bilaterale Abkommen vermehrt abgeschlossen.³⁵⁵

Die Förderung des Freihandels wird vor allem durch das seit 2002 diskutierte „Economic Partnership Agreements“ (EPA) forciert. Dabei will die EU die gegenseitige Marktöffnung und Handelsliberalisierung intensivieren und fordert die Abschaffung beinahe aller Zölle (bei mindestens 80% der Importe aus der EU³⁵⁶) im Laufe von zehn Jahren. Handelspräferenzen werden durch die Forcierung des Freihandels und ausländische Direktinvestitionen ersetzt.³⁵⁷

Diese Entwicklungen waren nachteilig für Entwicklungsländer.³⁵⁸ Dass Entwicklungsländer nicht mehr von Handelspräferenzen profitieren konnten, allen voran jene, die arbeitsintensive Güter herstellten, wie in der Landwirtschaft und Textilproduktion, sollte die 2001 entwickelte „Everything but arms“-Initiative (EBA)

³⁵¹ vgl. Mold, Page, 2007: S.17f IN Mold, 2007

³⁵² Mold, Page, 2007: S.18 IN: Mold, 2007,

³⁵³ siehe in 7.4.1.2. Marktzugang

³⁵⁴ vgl. Hoebink, 2004: S.27 IN: Hoebink, 2004 siehe dazu 7. Inkohärenzen der GAP

³⁵⁵ vgl. Hoebink, 2004: S. 43ff IN: Hoebink, 2004

³⁵⁶ vgl. Reichert, 2009: S.86, IN: AgrarBündnis, 2009

³⁵⁷ vgl. Küblböck, Strickner, 2005: S.57

³⁵⁸ siehe 7.4.5. Beispiele der Inkohärenzen im Agrarbereich zwischen EU und Entwicklungsländern

mildern. Selbst dabei wurden die Zölle jedoch nur schrittweise reduziert, den endgültigen Fall soll es 2009 geben.

Der Handel zwischen EU und den AKP-Ländern³⁵⁹ ist dennoch gesunken. Als Lösung dessen erklärt die EU, dass sich die regionale Integration durch eine Vergrößerung des Marktes ergibt und dies eine Erhöhung des Handels nach sich ziehen würde.

Als Bedingung für eine weitere Marktöffnung verlangte die EU Harmonisierung von Politiken und Gesetzen der Entwicklungsländer.³⁶⁰

Heute liegt der Schwerpunkt der Außenbeziehungen auf den östlichen Nachbarnstaaten, die „Entwicklungspolitik und die Rücksichtnahme auf ehemalige Kolonialbeziehungen [haben] durch die letzte EU-Erweiterung klar an Bedeutung verloren.“³⁶¹

5.3. Zuständigkeiten der europäischen Entwicklungspolitik

Seit dem Vertrag von Maastricht gibt es eine Struktur der europäischen Entwicklungspolitik. Man spricht von der RELEX Gruppe, der „Relations Extérieures“, wenn man von den Politikbereichen spricht, die Länder außerhalb der EU betreffen könnten (außer die AKP-Länder). Dazu gehören:

- Entwicklung und humanitäre Hilfe
- Außenbeziehung und Nachbarschaftspolitik
- Handel
- Erweiterung (DG ELARG)

Hinzukommend für die Zuständigkeiten des Entwicklungs- und Kooperationsprogramm sind die Generaldirektion Entwicklung (DG DEV), die humanitäre Hilfe (DG ECHO), und deren Verbindung EuropeAid (DG AidCo).

Die DG DEV hat jährlich an die drei Mrd. Euro zu verwalten, was die Hälfte des EU-Budgets für Außenhilfe ausmacht. Für die DG ECHO, die Nahrungsmittelsicherheit und -hilfe, als auch für Nahrungsmittelmanagement-Programme ist der/die KommissarIn für Entwicklung zuständig.³⁶²

³⁵⁹ siehe 4.3.3.WTO und EU

³⁶⁰ vgl. Hoebink, 2004: S. 43ff IN: Hoebink, 2004

³⁶¹ Küblböck, Strickner, 2005 : S.57

³⁶² vgl. EU- Plattform, 2007: S. 11f

Im Rat ist es die Abteilung „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“ und im Parlament der Entwicklungsausschuss (DEVE), die sich mit der Entwicklungspolitik beschäftigen.³⁶³

Als im Laufe der Geschichte der EU die Kompetenzen der Entwicklungspolitik immer mehr nach Brüssel ausgelagert wurden, wurden auch deren Interessen immer wichtiger. Vergleicht man die Lomé Verträge, das Cotonou Abkommen und das Green Paper, als Basis der Abkommen, mit den entwicklungspolitischen Kriterien und den Wünschen der AKP-Länder mit den Resultaten von heute, wird sichtbar, die Kommission (und ihre Mitgliedsstaaten) „did have the final say in all the important aspects and imposed the Convention on the ACP-countries.“³⁶⁴ Beispiele hierfür sind die Abschaffung von Stabex und Sysmin³⁶⁵, die Implementierung einer mehr ergebnisorientierten Hilfevergabe durch die Entwicklung von Länderstrategiepapieren, „policy performance“ und Investitionsvorgaben und das Verändern von Handelspräferenzen. Weiters setzte die EU den „Good Governance“ Paragraphen fest und machte davon Entwicklungshilfezahlungen abhängig. Hoebink meint, dass die letzte Hoffnung der AKP-Länder die Dezentralisierung der Macht der europäischen Delegationen vor Ort ist. Erhofft wird dadurch die Vereinfachung von Verhandlungen über Projekte und Programme.³⁶⁶

Als wichtigster Akteur, neben der UNO und dem Entwicklungsorgan der Weltbank, der IDA (International Development Agency), haben die Kommission und die Mitgliedsstaaten die Macht zu solchen Entscheidungen.³⁶⁷

Abschließend ist wichtig zu betonen, dass die Entwicklungspolitik kein eindimensionales Ressort ist. Mirjam Van Reisen erklärt dies anhand von drei Punkten, die Maxwell vorgibt:

1. Die Frage der Sicherheit und die Konfliktprävention wurden vor allem durch „9/11“ immer brisanter. So bekam die Entwicklungspolitik eine entscheidende Rolle, wenn es sich um Sicherheitsfragen, Konfliktmanagement, Konfliktprävention, politische Stabilität uvm handelte.

³⁶³ vgl. EU- Plattform, 2007: 13ff

³⁶⁴ Hoebink, 2004: S.32 IN: Hoebink, 2004

³⁶⁵ Stabex: Stabilisierung der Exporterlöse von Entwicklungsländern, Sysmin: System zur Stabilisierung von Erlösen im Bergbaubereich

³⁶⁶ vgl. Hoebink, 2004: S.31ff IN: Hoebink, 2004

³⁶⁷ vgl. Gruber, 2008: S. 179 IN: Freudenschuß- Reichl, Bayer, 2008

2. Die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter und globaler Regierungen braucht eine angemessene Koordinierung von armen und reichen Ländern. Dies wäre beispielsweise die Verpflichtung zu einer angemessenen Klimapolitik, denn Umweltverschlechterungen führen zu einem erhöhten Krankheitsrisiko und unter anderem zu größeren Migrationsflüssen.
3. Den Herausforderungen, die durch die globale, politische und ökonomische Umwelt und Veränderungen entstehen, muss begegnet werden können.³⁶⁸

5.4. Die EU und die Nahrungsmittelkrise

Im Zuge der Nahrungsmittelkrise steigt der Bedarf an öffentlicher Entwicklungshilfe für die Landwirtschaft. Die FAO identifizierte zwei Strategien, einerseits soll für besonders verletzte Gruppen Nahrung bereitgestellt werden, andererseits sollen besonders KleinbäuerInnen langfristig gestärkt werden um deren Einkommen zu verbessern.³⁶⁹ Letzteres ist deswegen so wichtig, da alleinige Nothilfe bloß „ein Tropfen auf den heißen Stein“ sei. Langfristige Veränderungen, wie Bewässerungssysteme für eine effizientere Landwirtschaft, um Selbstversorgung und Ernährungssouveränität zu gewähren, müssen erreicht werden.³⁷⁰ Das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) schätzt, dass in etwa 330 Mio. Euro mehr notwendig sind, um eine ausreichende Hilfe zu gewähren.³⁷¹

Der Vorschlag der Kommission vom 18. Juli 2008, einen Fonds von einer Mrd. Euro für 2008 und 2009 zu errichten, der aus ungenutzten Mitteln des Agrarhaushalts der EU kommen sollte,³⁷² stieß bei vielen Mitgliedsstaaten auf Widerstand. Nach EU-Bestimmungen müssen Finanzüberschüsse an Nettobeitragszahler im EU-Haushalt zurückgehen. Die Errichtung eines Fonds wäre daher ein „Vorgehen gegen die Regelungen für die Verwendung der EU-Gelder“³⁷³

Doch der Präsident der Europäischen Kommission, Barroso, hält fest, dass „sie [die Finanzhilfe] [soll] ein Zeichen der Solidarität mit den Ärmsten der Welt setzen [soll]“

³⁶⁸ zitiert nach Van Reisen, 2007: S.12ff IN Mold, 2007

³⁶⁹ vgl. Chemnitz, 2009:S.94, IN: AgrarBündnis, 2009

³⁷⁰ vgl. Press Releases Rapid Europe, 2008, www

³⁷¹ vgl. Ehring, 2008, www

³⁷² vgl. Press Releases Rapid Europe, 2008, www

³⁷³ vgl. EurActiv, 2008, www

und gleichzeitig eine verantwortungsvolle Maßnahme zur Stabilitätsförderung darstellen. Ziel ist es, die Agrarerzeugung in den Entwicklungsländern zu erweitern, um so den Auswirkungen der schnell steigenden Lebensmittelpreise entgegen zu wirken.³⁷⁴ Länder die hoch verschuldet sind und von Nahrungsmittelimporten abhängig sind, sollen besonders unterstützt werden.³⁷⁵ Die Finanzmittel sollen bereitgestellt werden, um Saatgut und Dünger für Entwicklungsländer zu kaufen. Diese Maßnahme muss auch aus Sicht der Entwicklungspolitik kritisch³⁷⁶ hinterfragt werden, weil ein solcher Zukauf die Abhängigkeit von Saatgut und Dünger verstärkt.³⁷⁷

Auch Michel Kommissar für Entwicklung und humanitäre Hilfe lobt die Idee des Fonds mit den Worten: „Europa reagiert hier unverzüglich mit wirksamen Maßnahmen. Europa bietet effiziente Lösungen, um LandwirtInnen in Afrika und anderen Entwicklungsregionen zu unterstützen.“³⁷⁸ Das Ziel ist die Produktion anzukurbeln und so Ernährungssicherheit zu gewähren. Durch solche Maßnahmen wird erneut deutlich wie inkohärent die Handelsmuster der EU sind, da Unterstützungszahlungen bei fairen Marktbedingungen voraussichtlich nicht notwendig gewesen wären.

Germanwatch und Oxfam schlagen weiters vor, dass frei werdende Mittel, durch die Abschaffung der Exportsubventionen, in kleinbäuerliche Betriebe in Entwicklungsländer investiert werden sollten. „Dass dieses Geld nun den Bauern zugute kommen soll, die jahrzehntelang unter den künstlich verbilligten EU-Exporten gelitten haben, ist aus Gerechtigkeits- und Effizientgesichtspunkten richtig“, betont Santarius, Vorstandsmitglied bei Germanwatch.³⁷⁹

Doch leider kam es nie zu der sogenannten „Barroso-Milliarde“. Nach einer fünfmonatigen Diskussion kam die EU zu dem Ergebnis, dass es zu keiner Umschichtung des Agrarbudgets kommen wird. Diese Zusatzmittel sollen von dem Budget der Außenbeziehungen und der Nothilfe finanziert werden. 2008 sind es 262 Mio. Euro, 2009 568 Mio. Euro, die für Saatgut, Dünger oder Kreditprogramme für KleinbäuerInnen verwendet werden, 2010 soll es zu zusätzlichen 170 Mio. Euro kommen. Die Überschüsse des Agrarbudgets werden für den Milchfonds europäischer

³⁷⁴ vgl. Press Releases Rapid Europe, 2008, [www](#)

³⁷⁵ vgl. Buntzel, 2008: S.408f

³⁷⁶ siehe 6.5.3. Die Vereinten Nationen

³⁷⁷ vgl. EurActiv, 2008, [www](#)

³⁷⁸ vgl. Press Releases Rapid Europe, 2008, [www](#)

³⁷⁹ vgl. Germanwatch, 2008, [www](#)

BäuerInnen verwendet. Die Absage an den Vorschlag Barossos ist bezeichnend für die mangelnde Investitionsbereitschaft der EU für Entwicklungsländer.³⁸⁰

Ein weiterer kritischer Punkt ist der Anbau von Biokraftstoff. Die EU bleibt bei der Quote, den Anbau bis 2020 auf 10% zu erhöhen. Wenn also der Norden in Biotreibstofflandwirtschaft in den Entwicklungsländer mehr investiert, kommt es zu einer noch stärkeren Konkurrenz zwischen Biotreibstoff und Nahrungsmitteln.³⁸¹

Ziegler (ehemaliger UN Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung) ist dazu „veranlasst, Biokraftstoffe als Verbrechen gegen die Menschenrechte zu qualifizieren“.³⁸² Positiv ist zu verzeichnen, dass die Subventionen abgeschafft wurden.³⁸³

³⁸⁰ vgl. Der Tagesspiegel, 2008b, [www](#)

³⁸¹ vgl. Schneider, 2007, [www](#)

³⁸² vgl. Bonner Impulse, 2008, [www](#)

³⁸³ vgl. 7.4.4.13. Positive Wandlungen

6. Die Rolle der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern (und ihre Rahmenbedingungen)

6.1. Einleitung

Auch innerhalb der Landwirtschaft spricht man von Welten, Uwe Hoering stellt dies anhand einer Pyramide dar. An oberster Spitze befinden sich kommerzielle Betriebe, Plantagen und Großfarmen. Ihr Handel ist weitgehend auf den Export und den globalen Handel ausgerichtet, diese bekommen dementsprechend am meisten Subventionen. Die Subsistenzlandwirtschaft bzw. marginalisierten kleinbäuerlichen Betriebe, wo primär für den Eigengebrauch produziert wird, sind am unteren Ende angesiedelt. Nebenberufe sind oft Voraussetzung zum Überleben. In der Mitte befinden sich Familien- und Kleinbetriebe, mehr als zwei Milliarden. Menschen leben von der kleinbäuerlichen Landwirtschaft. Ihnen fehlen jedoch Kapital, Ressourcen und Informationen über Markt, Preis und neuen Anbaumethoden. Ihre Produktion geht über den Eigenbedarf hinaus, in erster Linie verkaufen sie an lokale Märkte, aber Einzelprodukte werden auch an den globalen Markt geliefert. Ihre Abnehmer und Produktionsmittel-Lieferanten sind ZwischenhändlerInnen, von denen sie weitgehend abhängig sind. Diese Abhängigkeit führt zu einem geringen Preisspielraum.³⁸⁴ Aufgrund von „Modernisierungsereignissen“ würde es zur Verdrängung von KleinbäuerInnen kommen, was katastrophale Folgen für die Ernährungssouveränität in Entwicklungsländern hätte.³⁸⁵

6.2. Nahrungsmittelsicherheit

Nahrungsmittelsicherheit wird nach dem World Food Summit wie folgt definiert: „Food security exists when all people, at all time, have physical and economic access to sufficient, safe, and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.“³⁸⁶

³⁸⁴ siehe 6.4.3. Globale Veränderungen und die heutige Situation

³⁸⁵ vgl. Hoering, 2008: S.71f

³⁸⁶ vgl. Fian, 2007: S.2

Die Ursachen für Hunger sind ebenso vielfältig wie die der Armut. FIAN, Food First Information And Action Network, benennt sieben Gründe:

1. Die Machtlosigkeit der Betroffenen ihre Stimme politisch zu erheben.
2. Enorm schnelles Bevölkerungswachstum, das den Bedarf an Nahrungsmitteln steigert.
3. Umweltverschlechterungen führen zu geringerer Landwirtschaftsproduktion und somit zu weniger Nahrungsmitteln, die verzehrt und verkauft werden können.
4. Die Diskriminierung von Menschengruppen führt ebenso zur Nahrungsmittelunsicherheit. Für Frauen ist es beispielsweise schwerer, an wichtige landwirtschaftliche Ressourcen zu kommen.
5. Die politischen Entscheidungen der Budgetierung verlagern sich im Durchschnitt zu 19% auf das Militär und nur zu 5% auf die Landwirtschaft.
6. Die unzureichende und inkohärente Entwicklungspolitik der nördlichen Staaten führt oft zu mehr Schäden als dass sie den Partnerländern hilft. Die EZA des landwirtschaftlichen Sektors war vor 20 Jahren um die Hälfte mehr als dies 2003 der Fall war. Neben diesen Faktoren sind die inkohärente Politiken, die noch genauer behandelt wird, ein weitaus größeres Problem.
7. Marktbeherrschend in der Landwirtschaft sind die zehn größten Saatgut Firmen, die die Hälfte des 21 Mrd. US-Dollar großen Saatgut-Marktes kontrollieren. Außerdem beherrschen die zehn größten Händler 24% des 3,5 Mrd. US-Dollar großen Weltmarktes. Dabei ist es für KleinbäuerInnen, die die Mehrheit der weltweiten LandwirtInnen ausmachen, sehr hart einen Teil des Gewinnes zu erwirtschaften.³⁸⁷

Die Situation der weltweit hungerleidenden Menschen hat sich seit 1995 nicht verbessert, im Gegenteil. Die Zahlen der FAO sind erschreckend: 820³⁸⁸ Millionen Menschen in den Entwicklungsländern (die Hälfte davon KleinbäuerInnen), 25 Millionen in Schwellenländern und 9 Millionen im Norden sind von der

³⁸⁷ vgl. Fian, 2007: S.3

³⁸⁸ Tendenz steigend, vor allem durch die Nahrungsmittelkrise siehe 6.4.3. Globale Veränderungen und die Situation heute

Nahrungsmittelunsicherheit bedroht.³⁸⁹ Durch den Anstieg der Nahrungsmittelpreise 2007/ 2008 stieg die jahrelang stagnierende Zahl auf 923 Millionen an³⁹⁰

Gleichzeitig hat sich die öffentliche Entwicklungshilfe für die Landwirtschaft in Entwicklungsländern seit den 1990er-Jahren, wie bereits erwähnt, kontinuierlich verringert. Um den heutigen Hunger besiegen zu können, wären laut UN Schätzungen 30 Mrd. Euro pro Jahr notwendig, davon sind „wir“ noch weit entfernt.³⁹¹ Wachstum in ländlichen Gebieten nimmt eine zentrale Rolle ein, denn „nach Schätzungen der Weltbank verringert Wachstum im ländlichen Raum die Armut mindestens doppelt so stark wie gleich hohes Wachstum in den Städten.“³⁹²

6.3. Zur Erreichung des ersten MDG

Nicht umsonst werden Armut und Hunger in einem Zug mit den MDGs erwähnt und deren Reduzierung als erstes Ziel benannt. KleinbäuerInnen sind diesbezüglich der globale Mittelpunkt der extremen Armut. Sie leben meist am Rande der Gesellschaft, geographisch als auch sozial, Krankheiten, Klimakatastrophen, Umweltverschlechterungen und der soziale Ausschluss sind tagtägliche Herausforderungen, denen sie sich stellen müssen. Da Kinder die einzige soziale Absicherung darstellen ist die Geburtenrate sehr hoch. Die Probleme werden weitergegeben, worunter Frauen am meisten leiden. Sie arbeiten schwer und sind für die Pflege der Kinder und der Alten zuständig.

Aus diesen Gründen forderte Kofi Annan 2004 eine erneute Grüne Revolution für das Afrika des 21. Jahrhunderts, die aber auch auf Asien und Lateinamerika wirken sollte. Es sollen dabei die zusammenhängenden Bereiche der Landwirtschaft, der Gesundheitsvorsorge, der Ernährung, der unfairen Marktbedingungen, der schwachen Infrastruktur und der Umweltverschlechterung behandelt werden. Ganz besonders wichtig ist dies für LandwirtInnen, die sehr weit weg vom Markt sind.³⁹³

Problematisch war die Grüne Revolution in den 1970er-Jahren, diese hat zu Verdrängungen bei den lokalen traditionellen Anbaumethoden und Landwirten geführt.

³⁸⁹ vgl. Fian, 2007: S.2

³⁹⁰ vgl. Reichert, 2009: S.79, IN: AgrarBündnis, 2009

³⁹¹ vgl. Reichert, 2008: S. 14f, www

³⁹² Reichert, 2008:S. 8, www

³⁹³ vgl. MillenniumProject, 2005: S. 67f

Saatgut und Pestizide wurden importiert und so wurden auch Kleinbauern von diesen abhängig. Der freie Tausch des Saatguts und das traditionellen Wissen müssen wieder zurückgeholt werden.³⁹⁴ Denn nur eine nachhaltige Landwirtschaft „produce enough food on a global per capita basis to sustain the current human population, without putting more farmland into production.“³⁹⁵ Weiters steigert sie das Einkommen der Bauern, reduziert die Kosten für chemische Zusätze, steigert die landwirtschaftliche Produktivität und den Zugang zu Nahrung und reduziert somit die Unterernährung. Neben der Verbesserung der Lebensgrundlage verhindert eine nachhaltige Landwirtschaft auch weitere negative Auswirkungen des Klimawandels.³⁹⁶ Um diese Ziele, bzw. das erste MDG zu erreichen, bedarf es sowohl lokaler Investitionen und Veränderungen als auch globaler Veränderungen.³⁹⁷

6.4. Lokale und globale Schritte zur Ernährungssouveränität

Lokale Gegebenheiten sind die Grundvoraussetzungen der Landwirtschaftsproduktivität, dennoch spielen globalen Rahmenbedingungen eine entscheidende Rolle.

Die Kommission hat eine eigene Mitteilung zur Bekämpfung der ländlichen Armut verfasst, in der sie, aus europäischer Sicht, die wichtigsten Vorraussetzungen für die Armutsminderung in ländlichen Gebieten auflistet.³⁹⁸

6.4.1. Lokale Veränderungen

Zu den lokalen Vorraussetzungen zählen folgende Bereiche besonders:

- **Grund und Boden**

Der Boden ist der wichtigste Produktionsfaktor, dieser ist aber meist ausgelaugt und kaum verwendbar. Dem soll durch die Anwendung neuer Düngemittel und die

³⁹⁴ vgl. Li Ching, 2008: S.17

³⁹⁵ Badgley et al., 2007, IN: Li Ching, 2008: S.19

³⁹⁶ vgl. Li Ching, 2008: S.20

³⁹⁷ vgl. MillenniumProject, 2005: S. 67f

³⁹⁸ vgl. Mitteilung der Kommission, 2002, www

Kontrolle der Bodenerosion vorgebeugt werden. Investitionen müssen außerdem im Bereich des Wassermanagement und der Saatgutvielfalt getätigt werden.³⁹⁹

- **Wassermanagement**

Ein gutes Wassermanagement, durch das der Zugang zu sauberem Wasser gewährt wird, sowie eine ausreichende Bewusstseinsbildung im Bereich Hygiene beeinflusst Gesundheit, Bildung, Gender und die Umwelt weitgehend.

- **Lagerhaltung**

Die Lagerhaltung für Ernten ermöglicht das Erreichen des Marktes.⁴⁰⁰

- **Viehzucht**

Die Viehzucht ist ein wesentlicher Faktor für die Nahrungsmittelbeschaffung und die Einkommenssicherheit, daher ist es wichtig in Impfstoffe, veterinäre Pharmazeutika und in die Qualität der Fütterung zu investieren. Durch die Steigerung von Tierproduktionen reduzieren sich der Hunger und die Armut. Die Viehzucht ist stark mit dem Lebensunterhalt, der Ernährung und der Einkommenssicherheit verbunden, daher sind Investitionen in diesem Bereich besonders wichtig.⁴⁰¹

- **Forschung**

Die Investitionen in die Forschung können zu umweltfreundlichen Techniken in der Landwirtschaft führen und ermöglicht es LandwirtInnen auf dem „neuesten Stand“ zu bleiben.⁴⁰² Außerdem muss in die Fortbildung investiert werden, damit diese Techniken erlernt werden können.⁴⁰³

³⁹⁹ vgl. Millennium Project, 2005: S.67ff

⁴⁰⁰ vgl. Millennium Project, 2005: S.71f

⁴⁰¹ siehe 7.4.4.8. Viehzucht

⁴⁰² vgl. Millennium Project: 2005, S.68f

⁴⁰³ vgl. Millennium Project: 2005, S.70

- **Frauen**

Besonders in Afrika, aber auch in anderen Entwicklungsländern, sind Frauen Kleinbäuerinnen. Sie gehören besonders unterstützt! Investitionen in verbesserte Agrartechniken sind effizienter als das Bereitstellen von Nahrungsmittelhilfe.⁴⁰⁴ Die Beachtung sozial schlechter gestellter und verletzlicher Bevölkerungsgruppen, beispielsweise HIV-Kranke, Kinder und Frauen, gehört besonders berücksichtigt.

- **Infrastruktur**

Zur ländlichen Infrastruktur gehören die Bereitstellung von Transportmitteln, das Errichten von Straßen, moderne Energiebeschaffung (vor allem für Schulen und Spitäler) und Kommunikationstechnologien.

Da die meisten BäuerInnen vom Markt abgeschnitten sind, ist die Bereitstellung von Transportmöglichkeiten eine der wichtigsten Investitionen. Besonders wenn diese durch arbeitsintensive Techniken geschaffen werden, denn dies schafft Arbeitsplätze. Wichtig sind das Bereitstellen von billigen Transportmitteln (Räder, Autos u. a.) und die Senkung der Kosten der Teilnahme am Verkehrsmarkt. Das Ziel ist, die Verbindung zwischen Land und Stadt herzustellen, wodurch der Zugang zum Markt geschaffen wird. Besonders für Frauen stellt dies eine Erleichterung dar, da der Zugang zu Wasser und zur Gesundheitsvorsorge (vor allem zur Geburtshilfe) erleichtert wird.

- **Finanzierung**

Um den Zugang zu Finanzierungen (Kredite) zu erleichtern, wäre es von Vorteil, Banken in den Dörfern errichten. Es werden „kluge“ Subventionen empfohlen, die primär auf die ärmsten Regionen gerichtet sind und es sollte in Boden, Wasser und Saatgut investiert werden.⁴⁰⁵

⁴⁰⁴ vgl. Millenium Project: 2005, S.69

⁴⁰⁵ vgl. Millenium Project: 2005, S.68ff

- **Klimawandel**

Bisher wurde das Problem des Klimawandels meist in Regierungen von Entwicklungsländern kaum wahrgenommen, wobei gerade in tropischen und subtropischen Ländern, vor allem in Afrika, die Folgen gravierend sind. Sich diesen anzupassen ist durch den finanziellen Mangel vor Ort besonders schwer. Die Möglichkeit dem Klimawandel stand zu halten ist in Afrika noch geringer als in Asien oder Lateinamerika.⁴⁰⁶

- **Konkurrenz standhalten**

Die Konzentration auf organische Landwirtschaft würde KleinbäuerInnen von der kommerziellen Landwirtschaft abheben und dadurch konkurrenzfähiger machen. Damit muss die Forderung an nationale Regelungen einhergehen, sich gegen Dumpingimporte, die die einheimische Landwirtschaft zerstören, zu wehren.⁴⁰⁷

- **Organisierung von KleinbäuerInnen**

Abhängigkeiten von Geldverleihern, Zulieferern und Aufkäufern sind zu verhindern. Dies ist durch die Organisierung von KleinbäuerInnen möglich, die ihr Saatgut untereinander beziehen und Kredit- und Spargruppen entwickeln. Außerdem ermöglicht sie ihnen sich gegen die Vertreibung von Plantagen zu wehren und Landreformen einzufordern.

6.4.2. Bisherige Fortschritte

Abbildung 9 zeigt die Fortschritte, die in den letzten Jahren im Bereich des ersten MDG erlangt wurden.

⁴⁰⁶ vgl. Harmeling, 2009: S.90, IN: AgrarBündis, 2009

⁴⁰⁷ vgl. Hoering, 2008: S.74f

Abbildung 9⁴⁰⁸

	Afrika		Asia				Oceania	Latin America& Caribbean
	Northern	Sub-Saharan	Eastern	South Eastern	Southern	Western		
Reduce extreme poverty by half	On track	High, no change	Met	On track	On track	increasing	No data	Low, minimal improvement
Reduce hunger by half	High, No change	Very high, little change	Progress but lagging	Progress but lagging	Progress but lagging	increasing	Moderate, no change	On track

Commonwealth of Independent States	
Europe	Asia
Increasing	Increasing
Low, no change	increasing

6.4.3. Globale Veränderungen und die Situation heute

„Heute gilt die Aufmerksamkeit der internationalen Politik vor allem der Immobilien- und Finanzkrise. Die wirkliche Krise aber ist die der Ernährung. ... Hunger und Unterernährung sind die Probleme, denen höchste Aufmerksamkeit gelten sollte. Wir wissen, dass drei Viertel der Armen auf dem Land leben; und die meisten von ihnen hängen von der Landwirtschaft ab. Landwirtschaft ist heute, mehr denn je, der

⁴⁰⁸ nach: Millennium Project: 2005: S.15

entscheidende Bereich im Kampf gegen Hunger und Unterernährung. Hier entscheidet sich der Kampf für nachhaltige Entwicklung und gegen Armut.“⁴⁰⁹

„The right of every farmer to raise and sell his products at a return which will give him and his family a decent living“⁴¹⁰, dieses wird durch internationale Handelsstrukturen und durch die GAP gefährdet.

Die Landwirtschaft nimmt einen großen Anteil an Beschäftigung in Entwicklungsländern ein, gleichzeitig ist die Armut dort am größten. Laut Ricardo (1772-1823) sollten Entwicklungsländer durch den internationalen Handel in der Landwirtschaft komparative Vorteile⁴¹¹ erwirtschaften und daher am Weltagrarhandel Gewinne erzielen.⁴¹² Immerhin stieg der Welthandel mit Agrargütern von 1980 bis 2000 von 243 auf 467 Mrd. US-Dollar an. Industrialisierte Länder müssten laut Ricardos ökonomischen Gesetz, durch die Öffnung der Grenzen nachteilig wirtschaften, und so wäre die Landwirtschaft ohne staatliche Subventionen längst verschwunden.⁴¹³ Durch Subventionen ist es möglich, dass der Löwenanteil der exportierenden Agrarprodukte von Ländern mit einem komparativen Nachteil in der Landwirtschaft geliefert wird.⁴¹⁴ Fischler, damaliger EU-Landwirtschaftskommissar, sieht die Ursache der Produktionsstärke der EU in ihrem Technologievorsprung, wodurch sie billiger produzieren kann.⁴¹⁵

Auch das Modell des Tausches Ricardos von zwei oder mehreren verschiedenen Produkten entspricht nicht der Realität, denn meistens werden gleiche Güter getauscht: 2005 exportierte Deutschland Milchprodukte im Wert von vier Mrd. Euro und importierte Milchprodukte um fünf Mrd. Euro. In Großbritannien ist die Situation im Schweinefleischbereich ähnlich - 520.000 Tonnen wurden exportiert und 535.000 importiert.⁴¹⁶ Zeitgleich sind Agrarprodukte vielfach das einzige Exportgut von Entwicklungsländern. Eine Liberalisierung bedeutet für diese noch größere finanzielle Einbußen. Ursprünglich war die Landwirtschaft auf den Eigenverbrauch ausgerichtet, Produktionsvielfalt war eine Selbstverständlichkeit. Am internationalen Agrarmarkt

⁴⁰⁹ Magdoff: 2008: S.27

⁴¹⁰ Haugen, 2007: S.15

⁴¹¹ auf die Bedingungen, die die komparativen Kosten zu Nichte machen, wird nicht im Konkreten eingegangen

⁴¹² vgl. Binswanger, 2007: S.42

⁴¹³ vgl. Binswanger, 2007: S.29ff

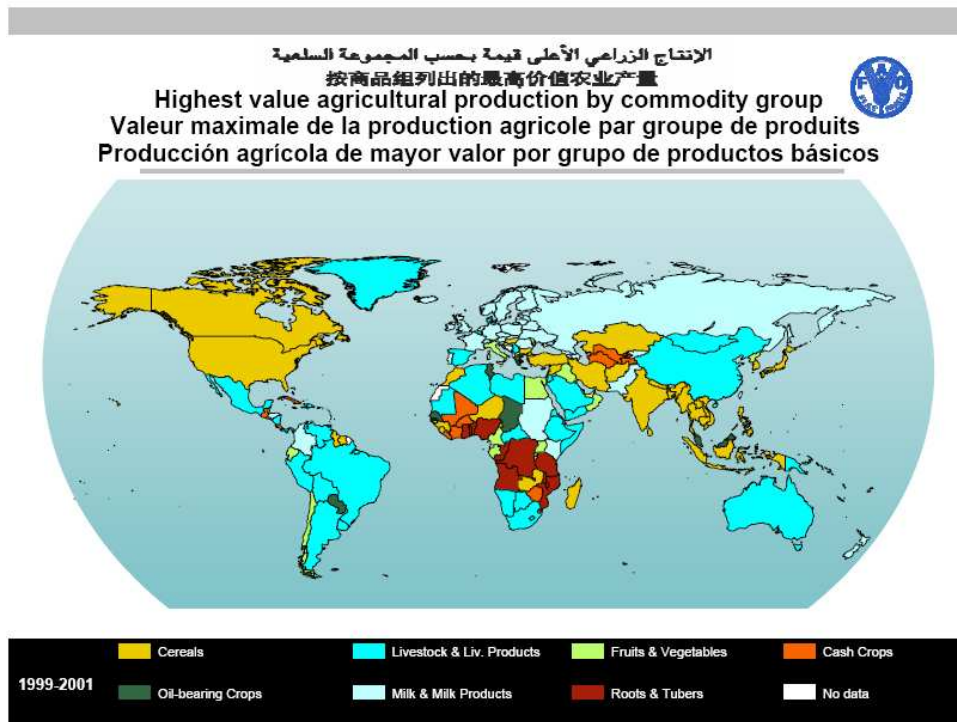
⁴¹⁴ vgl. Binswanger, 2007: S.34

⁴¹⁵ vgl. Fischler, 25.03.2009

⁴¹⁶ vgl. Wolf, 2007: S.5, www

kann aber nur mit wenigen Produkten überlebt werden. Dies bedeutet in weiterer Folge eine Ausrichtung auf Monokulturen und die Herstellung von Cash Crops,⁴¹⁷ als auch die Konzentration des Anbaus auf wenige Großbetriebe, die landwirtschaftliche Vorleistungen, wie Dünger, Maschinen und Saatgut, weitgehend aus Industrieländern importieren.⁴¹⁸

Abbildung 10⁴¹⁹



Die Umsetzung einer wirksamen Agrarpolitik in Entwicklungsländern wird schwierig angesichts der geringen Subventionen (infolge knapper Haushalte und hoher Auslandsverschuldungen⁴²⁰) und aufgrund der gekoppelten Kreditvergabe von IWF und Weltbank. Seit den 1980er-Jahren erhalten Regierungen in Entwicklungsländern nur dann Kredite, wenn sie folgende Kriterien erfüllen: Öffnung der Märkte, Abbau von staatlicher Unterstützung z. B. für Beratungsdienstleistungen, für Infrastruktur, für die Vermarktung und Privatisierung von staatlichen Vermarktungsstellen und⁴²¹ von staatlichen Stellen, die Nahrungspreise regeln, Feldfrüchte vermarkten und Kleinkredite

⁴¹⁷ vgl. Binswanger, 2007: S:41ff

⁴¹⁸ vgl. Binswanger, 2007: S:49

⁴¹⁹ <http://faostat.fao.org/Portals/Faostat/documents/pdf/map09.pdf> (23.02.2009)

⁴²⁰ siehe 7.4.3.1. Preisstabilität

⁴²¹ vgl. Wiggerthale, 2004: S.2, www

und Saatgut an BäuerInnen vergeben.⁴²² Infolge dessen sind die Konsequenzen von Strukturanpassungsprogrammen, die lokalen Entwicklungsstrategien entgegengesetzt sind, neben der Währungsabwertung,⁴²³ negativ für KleinbäuerInnen und somit für die einheimische Nahrungsmittelproduktion. Damit fällt für LandwirtInnen die letzte Schutzmöglichkeit vor dem Weltmarkt und die Sicherung ihrer Absatzmärkte weg.⁴²⁴ KleinbäuerInnen verlieren großteils ihre Existenzgrundlage, wodurch sie zu Plantagenarbeit⁴²⁵ oder Subsistenzproduktion gezwungen sind. Die Selbstversorgung ist nicht mehr gegeben. Es kam, dass mit Beginn der Liberalisierung der Großteil der Entwicklungsländer von Nettoexporteuren zu Nettoimporteuren und gleichzeitig zu rohstoffabhängigen Ländern wurde. 43 Entwicklungsländer hängen zu über 20% vom Export eines Produkts ab, drei Viertel davon sind LDCs, so die FAO.⁴²⁶ Seit 1979 sind die Importe von Nahrungsmittel um über 100% gestiegen. In den 1970er-Jahren exportierten Entwicklungsländer noch 500.000 Tonnen Fleisch, heute importieren sie 1,2 Mio. Tonnen. Der Gesamtanteil der Nahrungsmittelimportkosten ist heute vier Mal so groß als vor 30 Jahren.⁴²⁷ 1999 waren 105 der 148 Entwicklungsländer bereits Nettoimporteure von Nahrungsmitteln - Afrika wurde gänzlich zum Nettokonsument.⁴²⁸ Bis heute hat sich daran nichts geändert, 70% der Entwicklungsländer sind Nettoimporteure.⁴²⁹

Obwohl industrialisierte Länder des Nordens schon immer eine Subventionspolitik betrieben haben, die besten Beispiele sind die USA und die EU⁴³⁰ und folgende Meinung vertreten: „Zölle [waren] immer ein legitimes Instrument zum Schutz sensibler Wirtschaftsbereiche oder nicht wettbewerbsfähiger Jungindustrien“⁴³¹, soll sich dies angeblich für Entwicklungsländer keine Gültigkeit haben.

Bonhorst, Leiter der Abteilung Entwicklungspolitik bei MISEREOR, kommentiert den Zustand folgendermaßen: „Schon heute muss ein Großteil der Entwicklungsländer Nahrungsmittel importieren – ein Zustand, der angesichts der hervorragenden

⁴²² vgl. Ceballos Betancur, Fischermann, 2008: S. 3, [www](#)

⁴²³ siehe 7.4.3.1. Preisstabilität

⁴²⁴ vgl. Wiggerthale, 2004: S.2, [www](#)

⁴²⁵ vgl. Binswanger, 2007: S:49

⁴²⁶ vgl. Binswanger, 2007: S:42ff

⁴²⁷ zitiert nach Binswanger, 2007: S.45

⁴²⁸ vgl. Chemnitz, 2009: S. 93, IN: AgrarBündnis, 2009

⁴²⁹ vgl. Baumann, S.2, [www](#)

⁴³⁰ Magdoff: 2008: S.22f, siehe 7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

⁴³¹ Küblböck, Strickner, 2005: S.58

landwirtschaftlichen Bedingungen in vielen Entwicklungsländern kaum fassbar ist. [...] Wir fordern die EU nachdrücklich auf, den Entwicklungsländern in diesen Bereichen die größtmögliche Flexibilität zu gewährleisten, um die Ernährungssicherheit der Länder sicherzustellen.“⁴³² Ein Grund ist die Bevorzugung billig importierter Grundnahrungsmittel, besonders in Afrika, gegenüber der lokalen Produktion.⁴³³

Ein Beispiel ist das ehemals klassische Nettoexporteurland von Reis, die Philippinen. Sie wurden zum zweitgrößten Reisimporteurland, obwohl noch immer 90% des Bedarfs 90 Millionen Einwohner versorgen. Zusätzliche 2,1 Mio. Tonnen sind notwendig, um den Gesamtbedarf zu decken.⁴³⁴

Durch die Exportorientierung weniger Güter sind traditionelle landwirtschaftliche Produktionsweisen zerstört worden und Veränderungen von Natur und Lebewesen nicht mehr rückgängig zu machen.⁴³⁵ Der Raub von kleinbäuerlichem Ackerland, im Interesse des Agrobusiness, und die Verdrängung kleinbäuerlicher Strukturen durch importierte Billigprodukte führten oft zu Landflucht und Slumbildung.⁴³⁶ Die daraus resultierende steigende Zahl der in Städten lebenden Menschen motivierte Entwicklungsländer Nahrungsmittel günstig zu importieren, um Ernährungssicherheit zu garantieren.⁴³⁷ Die Schäden der einheimischen BäuerInnen wurden dabei in Kauf genommen. Landreformen, Subventionen, Investitionen für Agrarforschungen, Bewässerungsprojekte, Kühlanlagen und Silos und der Bau von Straßen auf dem Land wurden obsolet.⁴³⁸ Die Einstellung versinnbildlicht die Aussage des Handels- und Industrieminister Haitis: „Wir können nicht intervenieren und Preisstopps verfügen, weil wir die Regeln der freien Märkte zu respektieren haben.“⁴³⁹

Hinzu kommt die Ausbreitung der Supermarktketten, die die lokalen traditionellen Märkte verdrängen.⁴⁴⁰ Somit wurden die meisten LDCs in den letzten zwei Jahre „netto sogar zu Verlierern des Preisanstiegs, von dem sie eigentlich profitieren sollten.“⁴⁴¹ Die

⁴³² Misereor, 2008, [www](#)

⁴³³ vgl. Reichert, 2008: S.11, [www](#)

⁴³⁴ vgl. Ceballos Betancur, Fischermann, 2008: S.3

⁴³⁵ vgl. Binswanger, 2007: S.45ff

⁴³⁶ vgl. Magdoff: 2008: S.22

⁴³⁷ vgl. Chemnitz, 2009: S.93, IN: AgrarBündnis, 2009

⁴³⁸ vgl. Ceballos Betancur, Fischermann, 2008: S.3, [www](#)

⁴³⁹ zitiert nach Magdoff: 2008, S. 23

⁴⁴⁰ vgl. Magdoff: 2008: S.25

⁴⁴¹ Binswanger, 2007: S.52

Zahl der Hungernden stieg.⁴⁴² Verschärft wird die Situation dadurch, dass Menschen aus Entwicklungsländern primär Rohprodukte kaufen, d. h. die Erhöhung der Preise von Mais, Weizen, Sojabohnen und Reis wirken direkt auf den Konsumenten/die Konsumentin. Ein hoher Weizenpreis wirkt sich auf den Brotpreis nur gering aus. Bei Verdoppelung des Weizenpreises kommt es zu einem etwa zehnpromzentigen Brotpreisanstieg, also z. B. statt 3 US-Dollar 3,30 US-Dollar.⁴⁴³ Die Preise stiegen im Schnitt um 10 - 20% an, manchmal sogar um 50%. 2007 mussten nahrungsmittelimportierende Entwicklungsländer 20 Mrd. US-Dollar mehr als 2006 ausgeben, bei den LDCs waren es bis zu 5 Mrd.⁴⁴⁴

Die Annahme, dass KleinbäuerInnen von höheren Preisen profitieren, ist zu falsifizieren, denn eine kapitalintensive Produktion ist für diese nicht möglich. Nebenher hindern steigende Öl-, Dünger- und Saatgutpreise,⁴⁴⁵ als auch steigende Preise von Transport und Tierfutter Investitionen. Es fehlen der Zugang zu lukrativen Märkten und die Vorteile durch die „wirtschaftliche Größe.“⁴⁴⁶ Gleichzeitig stiegen die Nachfrage nach Ackerland und damit die Pachtpreise, KleinbäuerInnen verkauften oder verpachteten oft aufgrund eines fehlenden Ausgaben-Einnahmen-Ausgleichs ihr Land.⁴⁴⁷

Hinzu kommt, dass die Abnehmerpreise für die BäuerInnen weitgehend gleich bleiben oder sogar sinken. Wenn Weltmarktpreise steigen, profitieren die BäuerInnen davon nicht.⁴⁴⁸ Damit KleinbäuerInnen Nutzen aus höheren Preisen ziehen können, muss es zu einer Demokratisierung der Wertschöpfungskette kommen und Vermarktungswege müssen transparent und fair gestaltet werden.⁴⁴⁹

Die katastrophalen Folgen sind von Importen überschwemmte einheimische Märkte und der Niedergang der eigenen Landwirtschaft. Die Unfähigkeit, die eigene Bevölkerung mit lokalen landwirtschaftlichen Erzeugnissen zu ernähren, treibt Entwicklungsländer in die Abhängigkeit vom Norden und weiters in tiefe Verschuldungskrisen.⁴⁵⁰

⁴⁴² vgl. 6.2. Nahrungsmittelunsicherheit

⁴⁴³ vgl. Magdoff: 2008: S.21

⁴⁴⁴ vgl. Reichert, 2009: S.82, IN: AgrarBündnis, 2009

⁴⁴⁵ vgl. Dembowski: 2008, www

⁴⁴⁶ vgl. Von Braun, 2008: S.415

⁴⁴⁷ vgl. Reichert, 2009: S.83, IN AgrarBündnis, 2009

⁴⁴⁸ vgl. Baumann, www

⁴⁴⁹ vgl. Chemnitz, 2009: S.95, IN: AgrarBündnis, 2009

⁴⁵⁰ vgl. Wiggerthale, 2004: S.2, www

Die Kernaussage ist, dass es sich nicht um die zu produzierende Menge, sondern um das Problem der Verteilung handelt. Die Weltbevölkerung ist im internationalen Vergleich zwischen 1975 und 2005 nicht so schnell angewachsen wie der Lebensmittelhandel: 90% Bevölkerungswachstum, 80% Lebensmittelerzeugungswachstum und 180% Wachstum bei den Transportleistungen im Lebensmittelhandel, gemessen in Tonnen/Kilometer.⁴⁵¹ Die Situation ist bezeichnend: „Wir glauben, dass die Auswirkung der Lebensmittelkrise weltweit sieben verlorene Jahre für die Armutsbekämpfung bedeutet“, so der Präsident der Weltbank, Zoellick.⁴⁵²

Die heutige Situation der Weltagrarordnung zeigt sich durch das Scheitern der letzten WTO-Ministerkonferenz im Juli 2008. Hauptproblem, wie schon erwähnt, war die Uneinigkeit zwischen den USA, Indien und China. Im Namen von über hundert Entwicklungsländern weigerten sich Indien und China ihre Märkte noch weiter zu öffnen. Hinzu kam die Ablehnung des Antrags von Indien und China, gefolgt von Japan, für einen Sonderschutz für KleinbäuerInnen und sensible Produkte (Special Safeguard Mechanism) durch die USA in Vertretung von Susan Schwab (Handelsvertreterin der USA von 2006 – 2009) unter Berufung auf die große Farmerlobby.⁴⁵³ Gerade zur Zeit der Nahrungsmittelkrise wäre es von großer Bedeutung, den Entwicklungsländern den Schutz vor ausländischen Billigprodukten zu gewähren.⁴⁵⁴ Susan Schwab behauptete genau das Gegenteil, ihrer Meinung nach sollte es gerade zur Zeit der Nahrungsmittelkrise keine Barrieren für Nahrungsmittel geben.⁴⁵⁵ Den Schaden des Nichtabschlusses der Entwicklungsrunde tragen hauptsächlich die Entwicklungsländer, denn wieder konnte kaum ein entwicklungspolitisches Problem gelöst werden. Im besondern jetzt zur Zeit der Nahrungsmittelkrise wäre es notwendig, dass Einfuhrzölle für sensible Agrarprodukte nur begrenzt gesenkt oder sogar erhöht werden, denn es handelt sich nicht mehr nur um den Handel, sondern um die Wahrung der Ernährungssicherheit der Bevölkerung. Attac spricht sich für ein endgültiges Beenden der Entwicklungsrunde und für einen Paradigmenwechsel aus. Liberalisierung sollte nicht mehr die Lösung sein, im Gegenteil, Zölle und andere Regulierungen sind als Schutz für die Entwicklung von ländlichen Regionen und KleinbäuerInnen zu sehen.

⁴⁵¹ vgl. Demmeler, 2009: S.165f, IN: AgrarBündnis, 2009

⁴⁵² vgl. Ceballos Betancur, Fischermann, 2008: S.4, www

⁴⁵³ vgl. WTO: Doha Development Agenda, Video, 2008, www

⁴⁵⁴ vgl. Misereor, 2008, www

⁴⁵⁵ vgl. WTO: Doha Development Agenda, Video, 2008, www

Die Position der EU und ihrer Mitgliedsstaaten, bezüglich der Schutzmaßnahmen, ist zwar verständnisvoll, sie lehnen jedoch die Bereitschaft der Kommission auf Abbau von Agrarzöllen ab.⁴⁵⁶ In diesem Zusammenhang kritisiert der EU-Handelskommissar Mandelson die „hart[e] und unnötig defensiv[e]“ Haltung Frankreichs bei der Lösungsfindung in der Entwicklungsrunde von Genf, bei der der französische Landwirtschaftsminister Bussereau und der französische Außenminister Douste-Blazy auf die Angebotsgrenze der Agrarsubventionsreduzierung von 36% aus dem Jahr 2005 bestehen, während Mandelson bereit wäre eine weitere Senkung von 51% zu vollziehen.⁴⁵⁷ Zusammenfassend betont die EU ihre Rolle als “world's largest importer of farm products from developing countries: it imports from developing countries as much as the US, Japan, Canada, Australia and New Zealand taken together” und zeigt sich entschlossen “to further reduce all forms of domestic support provided to farmers in developed countries, eliminate export subsidies by 2013 and lower tariff for agriculture products imports.”⁴⁵⁸ Attac weist auf die bloßen handelspolitischen Interessen der EU hin, sie gehöre „zu den vehementesten VerfechterInnen einer radikalen Liberalisierung im Rahmen des Dienstleistungsabkommen der GATS der Welthandelsorganisation“ und sie betont das Ziel ihrer Außenhandelspolitik, den Exportmarkt auszuweiten und den Markt von günstigen Rohstoffen zugänglich zu machen.⁴⁵⁹ Die bisherigen Zusagen der EU zur Reduzierung ihrer Subventionen wurden durch die GAP Reform 2003/ 2004⁴⁶⁰ weitgehend zunichte gemacht, da verbotene Subventionen der „Amber Box“ in die „Green Box“⁴⁶¹, die der berechtigten Unterstützungen, „wanderten.“⁴⁶²

Enttäuscht zeigen sich sichtlich alle Beteiligten. Die afrikanische Gruppe mit ihrem Vertreter, dem Kenianischen Prime- und Handelsminister Mr. Kenyatte, spricht von schweren Folgen für die ökonomische Entwicklung und die Armut der „Landlocked Developing Countries“ (LLDCs)⁴⁶³, von denen sich von 31 Ländern 15 in Afrika befinden⁴⁶⁴. Auch Fischer Boel befindet, dass der Nichtabschluss dieser Runde

⁴⁵⁶ Uni- Kassel, S.2, [www](#)

⁴⁵⁷ vgl. EurActiv, 2007, [www](#)

⁴⁵⁸ European Commission: the Doha Round, [www](#)

⁴⁵⁹ vgl. Attac, EU-Außenhandelspolitik, [www](#)

⁴⁶⁰ siehe 7.3. Inkohärenzen der letzten Jahre und ihr Wandel

⁴⁶¹ vgl. 4.3.2. Weltagrarhandel

⁴⁶² vgl. Ramonet, 2006: S.123

⁴⁶³ vgl. WTO: Doha Development Agenda, Video, 2008, [www](#)

⁴⁶⁴ vgl. UN-OHRLLS, 2009, [www](#)

schwerwiegendere Konsequenzen, als Nichtabschlüsse von früheren Konferenzen, bringen wird. Denn wenn nicht einmal Themen des Handels zu beherrschen sind, ist es unwahrscheinlich, dass sonstige Herausforderungen, wie etwa der Klimawandel, zu meistern sind. Auch Mandelson betont, dass ohne eine Entwicklungsrunde alle zu Verlierern werden.⁴⁶⁵

Beim Weltfinanzgipfel im November 2008 in Washington forderten die G 20 Länder aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise einen raschen Abschluss der Runde, sodass es zum Abbau von Zöllen und anderen Handelsbeschränkungen kommen kann. Im Zuge der Krise herrscht die Meinung vor, dass protektionistische Maßnahmen die Krise verstärken könnten, daher haben sich auch die G 20 Länder für die nächsten 12 Monate verpflichtet, keine protektionistischen Maßnahmen zu vollziehen. Es sind aber vor allem die Uneinigkeiten zwischen Indien und den USA die einen weiteren Versuch scheitern lassen könnten.⁴⁶⁶

Es ist bezeichnend, dass es gerade das „Problem“ der Schutzmechanismen für KleinbäuerInnen und der Ernährungssicherheit ist, das die Runde zum Scheitern brachte. Dies zeigt, so Reichert von Germanwatch, dass sich das internationale Handelssystem ähnlich wie die internationale Agrar- und Entwicklungspolitik bewegt: „Fortsetzung des Liberalisierungsparadigmas oder die ausdrückliche Berücksichtigung von Entwicklung und Ernährungssicherheitszielen auch in Handelsabkommen.“⁴⁶⁷

6.5. EZA in der Landwirtschaft

Seit den 1980er-Jahren wurden private Investitionen nach und nach von der Landwirtschaft abgezogen. Die staatliche Entwicklungshilfe lag 1978 noch bei 18%, 2007 nur mehr bei 3%.⁴⁶⁸

6.5.1. Weltbank (IBRD)

Lange Zeit wurde die Landwirtschaft in der Entwicklungszusammenarbeit als unbedeutender Bereich angesehen. Obwohl der Anteil der EZA-Mittel für

⁴⁶⁵ vgl. WTO: Doha Development Agenda, Video, 2008, www.wto.org

⁴⁶⁶ vgl. Riecke, Hauschild, 2008, www.germanwatch.org

⁴⁶⁷ Reichert, 2009, S.85f, IN: AgrarBündnis, 2009

⁴⁶⁸ vgl. Chemnitz, 2009: S.93, IN: AgrarBündnis, 2009

Landwirtschaft und ländliche Entwicklung von 5,5% zwischen 1963 bis 1967 auf 18% zwischen 1973 und 1977 und 33% zwischen 1984 und 1986 stieg,⁴⁶⁹ hat sich diese Meinung bis heute kaum verändert. Die Ausleihen der Weltbank und der IDA für die landwirtschaftliche Entwicklung bilden weiterhin das Schlusslicht: bei insgesamt 23,6 Mrd. US-Dollar macht die ländliche Entwicklung 9% aus. Bei der sektoralen Ausleihe erhält der Bereich der Land- und Forstwirtschaft inklusive der Fischerei magere 7%⁴⁷⁰ Die Veränderung der Ausleihstrukturen der Weltbankgruppe kann man zwischen 2001 bis 2006 wie folgt ablesen⁴⁷¹:

Abbildung 11⁴⁷²

	2001	2004	2006
Ländliche Entwicklung	1822	1508	2216
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	696	1386	1752

6.5.2. EU

In der EU wurde die Signifikanz des Agrarbereichs für die Entwicklung eines Landes erst in den letzten Jahren erkannt. Der „Europäische Konsensus über die Entwicklungspolitik“ hat die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung als Schwerpunktthema hinzugenommen und dessen entwicklungspolitische Relevanz bekräftigt.⁴⁷³ Die Mitteilungen der Kommission über die ländliche Politik, die Bekämpfung des Hungers und die Bedeutung von Agrarprodukten für rohstoffexportabhängige Entwicklungsländer (REAEL) zeigen den Zusammenhang mit der Landwirtschaft auf, wie wir später im Kapitel „Entwicklungspolitische Analyse des Health Check“ genauer sehen werden.

Anhand folgender Abbildung kann die Aufschlüsselung der ODA-Mittel der EU nach Sektoren von 2007 abgelesen werden:

⁴⁶⁹ vgl. Katseli, 2008: S. 12ff IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008

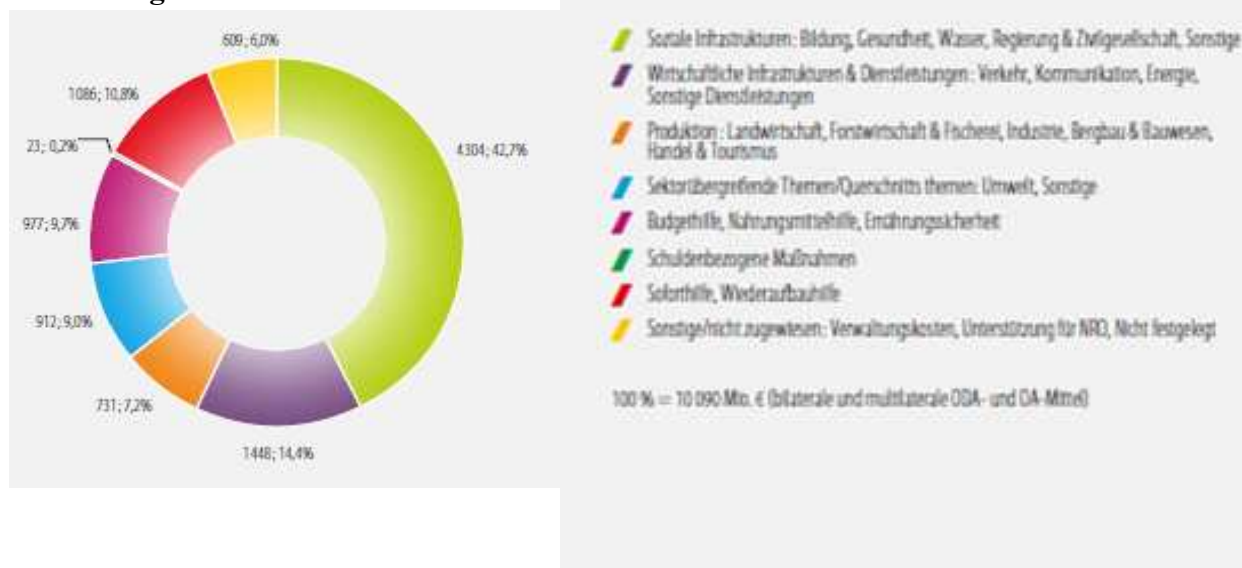
⁴⁷⁰ vgl. Bayer, 2008: S. 69ff IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008

⁴⁷¹ Daten aus dem World Bank Annual Report 06 vgl. Bayer, 2008: S. 78 IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008

⁴⁷² Bayer: 2008: S.78, IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008

⁴⁷³ vgl. European Commission, 2006: S. 39

Abbildung 12⁴⁷⁴

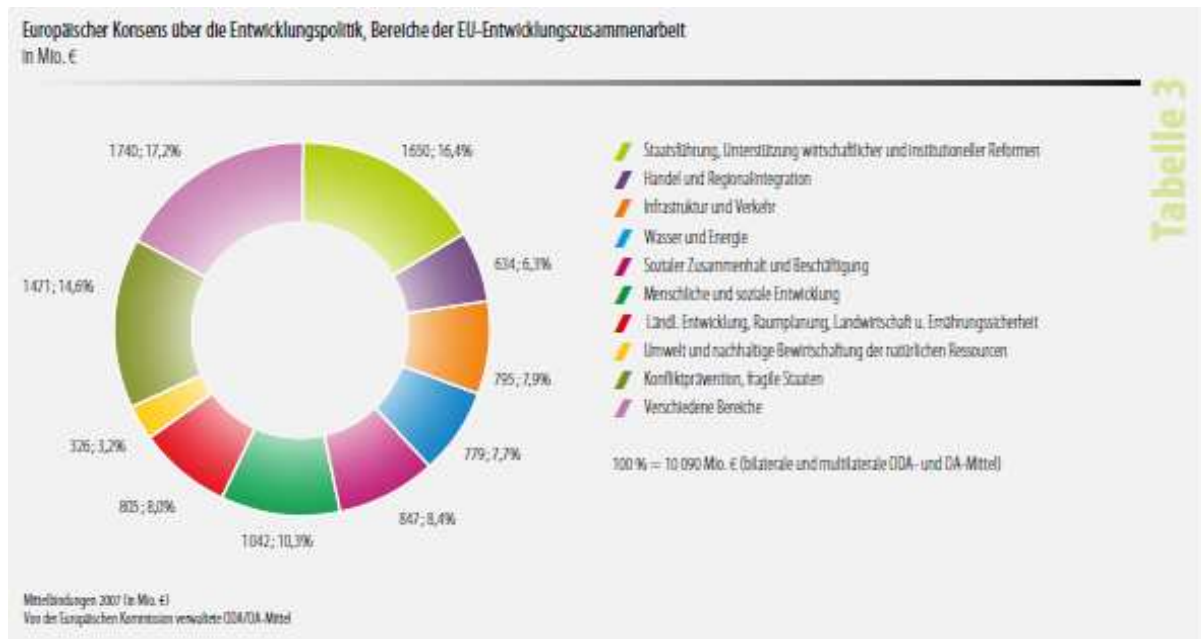


Im Vergleich dazu die Daten der landwirtschaftsbezogenen ODA von 2001 bis 2002: Der Produktionsbereich, der 2007 7,2% ausmachte, betrug 2001 die Höhe von 6%. Besonders im Bereich der Budgethilfe, der Nahrungsmittelhilfe und der Ernährungssicherheit ist ein Anstieg von 6,7% zu verzeichnen. Man sieht auch hier, dass der Agrarsektor Bedeutung gewonnen hat.

Abbildung 13 zeigt die ODA-Mittel der Bereiche der EU-EZA, die sich auf den europäischen Konsens beziehen.

⁴⁷⁴http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2008_en.pdf, (10.02.2009), S.17

Abbildung 13⁴⁷⁵



Innerhalb der Mittelbereitstellung für die Ziele des europäischen Konsensus belegt die ländliche Entwicklung, Raumplanung, Landwirtschaft und Ernährungssicherheit den sechsten Platz. Empfehlenswert wäre es, den Bereich der Landwirtschaft differenzierter zu betrachten. Auch Fischler betont die Wichtigkeit der Erhöhung der EZA in der Landwirtschaft, er sieht darin einen Teilaspekt der Lösung des Ernährungsproblems.⁴⁷⁶

6.5.3. Die Vereinten Nationen

Im Zusammenhang mit der aktuellen Nahrungsmittelkrise hat die UNO mit anderen internationalen Organisationen den „New Deal for a Global Food Policy“ ausgearbeitet, der die Hungerkrise bewältigen soll. Dieser beinhaltet:

1. „Sofortmaßnahmen, um den unmittelbaren Bedarf an Lebensmitteln zu decken (primär durch Aufstockung der Gelder des Welternährungsprogramms);
2. soziale Schutzprogramme für speziell gefährdete Zielgruppen (wie z. B. Schulspeisungsprogramme, Lebensmittelkarten);
3. Versorgung der Bauern mit Saatgut und Düngemitteln für die nächste Aussaat;

⁴⁷⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2008_en.pdf, (10.02.2009), S.17

⁴⁷⁶ vgl. Fischler, 25.03.2009

4. strukturelle landwirtschaftliche Hilfe (Agrarberatung und -forschung, Nachernteschutz, Bewässerung, ländliche Infrastruktur, produktive Investitionen);
5. das Investitionsklima soll verbessert werden, um Privatinvestitionen in die Wertschöpfungskette anzuregen;
6. Versicherungssysteme sollen entwickelt werden, um das Risiko für die Bauern zu reduzieren;
7. die Biotreibstoffpolitik der G8-Länder soll überprüft werden;
8. Politik zur Einschränkung von Exporten sollte unterbleiben;
9. die Doha-Runde der Welthandelsorganisation soll zu einem Abschluss gebracht werden;
10. die Getreidereservepolitik der Länder sollte international transparent und abgestimmt werden.“⁴⁷⁷

Die Kritik an diesem Programm liegt primär in der Verfehlung der Betonung auf die Selbstversorgung. Saatgut- und Düngelieferungen bestärken die kommerzielle Landwirtschaft, die den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung zuwider laufen. ExpertInnen raten, für lokale Lösungen zu plädieren und somit die lokale Nahrungsmittelproduktion zu fördern. Es muss außerdem darauf geachtet werden, dass Nahrungsmittelhilfe nicht die lokalen Märkte zerstört bzw. Abhängigkeiten schafft.⁴⁷⁸

⁴⁷⁷ Buntzel, 2008: S.410

⁴⁷⁸ vgl. Buntzel, 2008: S. 411f

7. Inkohärenzen der GAP

7.1. Einleitung

Die Wichtigkeit der Landwirtschaft in Entwicklungsländern wurde schon ausreichend dargestellt, ebenso in der Europäischen Union. Die Reformen der GAP verdeutlichen die Wichtigkeit, die Landwirtschaftspolitik an den realen Veränderungen auszurichten.

Die Agrarpolitik hat enorme externe Wirkungen auf die Handelspartner und auf den Weltmarkt. Schon 1996 schreibt die Europäische Kommission in ihrem Grünbuch, in dem auf die aktuellen Veränderungen, wie die WTO Gründung, das Ende des Kalten Krieges, Naturkatastrophen, Konflikte u. a. hingewiesen wurde, dass „Zollpräferenzen den Nutznießern nicht nur kein Wirtschaftswachstum beschert hatten, sondern dass im Gegenteil der Handel Afrikas mit der EU anteilmäßig zurückgegangen ist. Umgekehrt stellt sich heraus, dass die EU-intern bedingten Subventionen an die eigene Wirtschaft, vor allem im Agrarbereich, afrikanischen Ländern oft mehr Nachteile gebracht hatten, als sie aus dem EEF Nutzen ziehen konnten.“⁴⁷⁹ Oft wird in diesem Zusammenhang der präferenzielle Marktzugang positiv hervorgehoben. Dem entgegenen Mold und Page, dass diese Vorzüge den Verlust, den die AKP-Länder durch den internationalen Agrarhandel haben, mitgeleitet durch die GAP, niemals ausgleichen werden können.⁴⁸⁰ Außerdem können die meisten Länder den Anforderungen des präferenziellen Zugangs nicht entsprechen.⁴⁸¹

Nur 1 bis 2% der Beschäftigten in Europa sind BäuerInnen, die jedoch das Vielfache der Menge des entwicklungspolitischen Hilfsbudgets an Forderungen bekommen.⁴⁸² Primär sind Lebensmittelkonzerne und nicht KleinbäuerInnen Nutznießer der EU-Förderungen.⁴⁸³ Mehr als die Hälfte der Großkonzerne weltweit sind in Europa angesiedelt.⁴⁸⁴ Der größte Empfänger von internen Unterstützungen war 2006 mit 3,77 Mrd. Euro die Gärtnergenossenschaft Landgard Obst & Gemüse GmbH, zweiten Platz nahm der niederländische Molkereikonzern Campina mit 2,44 Mio. Euro ein. Andere

⁴⁷⁹ Lenkh, 2008: S.223 IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008

⁴⁸⁰ vgl. Mold, Page, 2007: S.18 IN: Mold, 2007

⁴⁸¹ vgl. 7.4.1.2. Marktzugang

⁴⁸² vgl. Mold, Page, 2007: S.18 IN: Mold, 2007

⁴⁸³ vgl. Hauschild, 2007, www

⁴⁸⁴ vgl. Küblböck, Strickner, 2005: S.53

große Subventionsempfänger sind das Molkereiunternehmen Humana mit 700.000 Euro, der Stromversorger RWE Power AG mit 472.000 Euro und die Landwirtschaft von Fürst Metternich 246.000 Euro.⁴⁸⁵ Jasper von der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft zeigt Zahlen von Nordrhein-Westfalen: 14% der landwirtschaftlichen Betriebe bekommen mehr als die Hälfte der Direktzahlungen der EU.⁴⁸⁶ Gewinner der Welthandelstruktur sind Agrarkonzerne und nicht Familienbetriebe und KleinbäuerInnen, die angeblich zu schützen sind⁴⁸⁷. Geschätzt profitieren von den Subventionen und künstlich hoch gehaltenen Agrarproduktpreisen 10% BäuerInnen, 36% Landwirtschafts-Liefer-Firmen und 26% Grundeigentümer.⁴⁸⁸

Der Health Check hatte aber im Rahmen der GAP die Verpflichtung zu einer kohärenten Agrarpolitik. Durch das Kohärenzgebot ist die Kommission an internationale Anforderungen gebunden und müsste daher entwicklungspolitischen Forderungen entsprechen.

Durch die erste Verankerung des Kohärenzgebotes innerhalb der EU 1992 und die Richtlinien der WTO kann die Entwicklungspolitik bzw. können die Entwicklungsländer eine Veränderung dieser Politik verlangen. Im Jahresbericht der Entwicklungspolitik schreibt die EU: „In agriculture, the EU has come a long way in making its Common Agricultural Policy more development-friendly. With low or zero tariffs on most products, access to the EU market is generally favourable to developing countries. Important progress was made through successive reforms on export subsidies as well as the distorting effects on markets of domestic agricultural subsidies. EU development cooperation supports agricultural and rural development in Africa particularly.“⁴⁸⁹ Die Realität sieht anders aus, Faktoren wie eine fehlende Agrarpolitik in den Entwicklungsländern, machen diese von der Situation am Weltmarkt und somit von der „Rücksicht“ internationaler Politiken, insbesondere jener der EU (durch ihren hohen Weltmarktanteil), abhängig.⁴⁹⁰

⁴⁸⁵ vgl. 4. Die Agrarpolitik im internationalen Kontext

⁴⁸⁶ vgl. Hauschild, 2007, [www](#)

⁴⁸⁷ vgl. Misereor, 2008, [www](#)

⁴⁸⁸ vgl. Waste Watch, [www](#)

⁴⁸⁹ European Commission: Annual Report 2008: S. 23, [www](#)

⁴⁹⁰ Vgl. Commission of the European Communities: Commission Staff Working Paper, EU Report on Policy Coherence for Development, Brussels, 2007, S.77

7.2. Formen von Inkohärenzen innerhalb der Agrarpolitik

Im Vergleich zum ersten Kapitel sollen die Definition, die Kategorisierungen, das Kohärenzgebot und die Formen und Ursachen von Inkohärenzen am Beispiel der Agrarpolitik genauer beleuchtet werden.

Definiert man die agrarpolitische Kohärenz über die **negative Formulierung**, ist die Tatsache bezeichnend, dass Entwicklungsländer, wie Mold und Page betonen, durch die GAP mehr Schaden erleiden und erlitten haben, als die EZA jemals ausgleichen könnte.⁴⁹¹ Gleichzeitig ist die GAP eine so machtvolle Politik, dass ihre „Kohärenzschaffung“ zu einer weltweit fairen Situation im Agrarbereich und dessen Handel führen könnte. Besonders durch die Abschaffung der Exportsubventionen und der internen Subventionen sowie durch einen gerechten Marktzugang für Entwicklungsländer in den Industrieländern, wie es in den WTO-Verhandlungsrunden gefordert wird, könnte dies erreicht werden.⁴⁹²

Die **Kategorisierung** der Kohärenzen bzw. Inkohärenzen innerhalb der Agrarpolitik würde wie folgt aussehen:

Einerseits bezieht sich die Kohärenz in der GAP auf den breiten Blickwinkel, da ein äußeres Politikfeld dies der Entwicklungspolitik beeinflusst, und andererseits auf die interne Kohärenz, da das Verhältnis zwischen der Entwicklungspolitik und einer anderen Innenpolitik beleuchtet wird. Da die Agrarpolitik weitgehend mit der Handelspolitik verknüpft ist, handelt es sich teilweise auch um die externe Kohärenz. Ein Feld der EU beeinflusst ein anderes, das der Entwicklungspolitik, „indirekt“.

Weiteres trifft in der Agrarpolitik die „klassische Form“ der Inkohärenz zu, obwohl es sich weitgehend um Überlagerungen von Interessen handelt. Dennoch ist zu erkennen, dass die Wirkung der Entwicklungspolitik in einem Land durch die Agrarpolitik de facto geschwächt oder gar verhindert wird.⁴⁹³

Dass es sich bei der GAP um **beabsichtigte Inkohärenzen** handelt, kann durch die zahlreichen Aufrufe und Beschwerden der Zivilbevölkerung, der Entwicklungspolitik

⁴⁹¹ vgl. 7.1. Einleitung (Inkohärenzen)

⁴⁹² vgl. 4.3.2. Weltagrarhandel

⁴⁹³ vgl. 2.2.2. Kategorisierung von Kohärenzen

und auch der Entwicklungsländer belegt werden.⁴⁹⁴ Andere Interessen werden hingenommen, um andere Ziele zu erreichen, beispielsweise ist der Schutz des eigenen Marktes für die EU bedeutender als der Zugang für Produkte aus Entwicklungsländern.⁴⁹⁵ Abgesehen davon werden seit der WTO-Gründung und dem Inkrafttreten des ersten internationalen Agrarabkommens die Problematiken der Agrarpolitik mit den Entwicklungsländern breit diskutiert.⁴⁹⁶ Natürlich braucht es innerhalb dieses Bereichs noch genauere Analysen und forderndere Stimmen. Dennoch kann nicht behauptet werden, dass die Folgen von Politiken nie verglichen wurden und daher die Inkohärenzen nicht bemerkt wurde, was eine unbeabsichtigte Inkohärenz definiert. Wichtig ist, anzuerkennen, dass eine absolute Kohärenz illusorisch ist⁴⁹⁷, dennoch oder gerade deswegen müssen Probleme der Entwicklungsländer mehr in Agrarreformen miteinbezogen werden.

Es wird jedoch anhand von Ashoffs Erklärungsmustern⁴⁹⁸ und den dazugehörigen Beispielen klar, dass gerade die Agrar- und die Außenhandelspolitik der EU in großer „Inkohärenz-Gefahr“ ist. Der Bereich der politischen Willensbildung ist geprägt von Einflüssen von außen. Agrokonzerne, Mitgliedsstaaten mit einem großen Landwirtschaftsbereich und internationale Handelsregeln versuchen ihre Interessen durchzusetzen. Daneben haben die Interessen der Entwicklungspolitik kaum eine Chance. Weiters ist es für einen Politikbereich, der von auseinanderklaffenden Interessen geprägt ist, noch schwerer rechtmäßige und faire Politikformulierungen zu erstellen. Medien haben hier eine ganz besonders wichtige Rolle, da diese durch ihren Druck die Entwicklungspolitik unterstützen können.

Artikel 130v⁴⁹⁹ stellt die Basis dieser Arbeit dar, da durch dessen Verankerung alle Politiken der EU, die primär die supranationalen Bereiche betreffen, die Ziele der Entwicklungspolitik berücksichtigen müssten. So kann innerhalb der Analyse festgestellt werden, ob der Health Check diese Zielsetzungen erwähnt und aufgearbeitet hat und somit Artikel 130v gerecht wurde. Des Weiteren ist interessant festzustellen, dass keine Sanktionen für die Nichteinhaltung des Artikels 130v vorgesehen sind.

⁴⁹⁴ vgl. 2.5.2.2. Der Diskurs der Inkohärenzen

⁴⁹⁵ vgl. Hoebink, 2004: S.193

⁴⁹⁶ vgl. 4.3.2. Weltagrarhandel

⁴⁹⁷ vgl. 2.2.2. Kategorisierung von Kohärenzen

⁴⁹⁸ vgl. 2.6. Ursachen von Inkohärenzen

⁴⁹⁹ siehe 2.5.1. Rechtliche Verankerung des Kohärenzgebots

Dadurch geht die Verbindlichkeit nur so weit, wie es jedes Land zulässt. Seit der Verpflichtung zum Fortschrittsbericht jedes zweite Jahr erhöht die Kommission den öffentlichen Druck, wodurch man sich eine Steigerung der Beachtung des Gebots erhofft.⁵⁰⁰

7.3. Inkohärenzen der letzten Jahre und ihr Wandel

Als die Ziele der GAP umgesetzt wurden und der Einfluss der EU und ihrer Agrarpolitik weltweit stärker wurden, kam die GAP durch ihre Überschüsse und protektionistische Haltung immer mehr unter internationale Kritik. Besonders die Gründung der WTO schuf ein Regelwerk zur Einforderung agrarpolitischer Veränderungen. Der Reformbedarf war nicht zu übersehen.

Die **Reform 1992** kann prinzipiell als erster Schritt zur Reduzierung der Überproduktion gesehen werden, da Einkommensbeihilfen, die an eine niedrigere Produktion und die Flächenstilllegung gekoppelt waren, etabliert wurden.⁵⁰¹ Damit entsprach diese erste Umschichtung von der „Amber Box“ in die „Blue Box“⁵⁰² den WTO-Regeln. Nun konnte die EU legal, durch produktionsentkoppelte Zahlungen, weiter interne Subventionen vergeben.⁵⁰³ Anhand der Einkommenszunahme der LandwirtInnen zwischen 1992 und 1996 um 4,5% war zu sehen, dass es zu keinen agrarpolitischen Einsparungen kam, sondern nur zu einer Umschichtung von Unterstützungsgeldern.⁵⁰⁴

Weitere Unterstützungen (z. B. Umweltmaßnahmen), die seit MacSharry-Reform eingeführt wurden, betrafen primär die „Green Box“-Kriterien. Die eigentlichen Beweggründe der Reform waren jedoch die Reduzierung der Kosten der Lagerhaltung und die Annäherung der Produktionspreise an den Weltmarkt, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit europäischer LandwirtInnen gesteigert werden sollte.

⁵⁰⁰ vgl. Obrovsky, 2007: S.2

⁵⁰¹ vgl. 3.7.1 MacSharry

⁵⁰² vgl. 4.3.2. Weltagrarhandel

⁵⁰³ vgl. Martina Brockmeier u. a., 2008: S.166, IN: Agrarwirtschaft, 2008

⁵⁰⁴ vgl. 3.7.1. MacSharry

Die **Agenda 2000** wurde durch die WTO schon eher begrüßt,⁵⁰⁵ dennoch ist auch hier nicht von einer entwicklungspolitischen Motivation auszugehen. „When it was designed, hardly any attention was paid to the interest of the developing countries.“⁵⁰⁶ Die Motivation zur Verabschiedung der Reform war der „Wunsch“ der Mitgliedsstaaten, besonders der Nettozahler, das GAP-Budget zu reduzieren. Die Forderung Fischlers, im Rahmen der Agenda 2000, Agrarprämien auf 300.000 Euro pro Betrieb zu begrenzen, was Großbetriebe mit mehr als 1.000 Hektar getroffen hätte, wurde alsbald durch die Agrarlobby mit dem Hinweis, es bestehe eine Gefährdung der „Wettbewerbsfähigkeit“, verhindert.⁵⁰⁷

Zu befürworten war die Einbeziehung des Sektors Milch mit einer Reduzierung des Marktstützungspreises von 15% und die Etablierung der 2. Säule, für die Politik der ländlichen Entwicklung. Die Einbeziehung eines eigenen Bereichs für die ländliche Entwicklung ist im Hinblick auf die internationale Pflicht der Berücksichtigung von Umwelt und Klima als positiv zu verzeichnen. Das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der EU-LandwirtInnen auf dem internationalen Markt zu steigern, führte zur Reduzierung der Marktstützungspreise, aber gleichzeitig zur Erhöhung der Einkommensbeihilfen.⁵⁰⁸ Besonders durch die Forderung Frankreichs blieben Exportsubventionen auch nach dieser Reform weiterhin bestehen.⁵⁰⁹

Das Resultat der Reform ist aus entwicklungspolitischer Sicht ungenügend und selbst innerhalb der EU kommt es zur Kritik. „Das europäische Parlament [...] bedauert, dass in der Agenda 2000 kein Hinweis auf die Entwicklungspolitik enthalten ist,⁵¹⁰ was bedeutet, dass die Absicht der Kommission in diesem Politikbereich unklar und vage bleibt; bedauert ferner, dass die Kommission keine Debatte in Gang gesetzt hat.“⁵¹¹

Winfried von Urff zeigt sich ebenso enttäuscht: „No fundamental changes were made to foreign trade arrangement, and therefore there should be no crucial changes to make access for developing countries.“⁵¹²

⁵⁰⁵ vgl. 4.3.3. WTO und EU

⁵⁰⁶ Von Urff, 2000: S.52

⁵⁰⁷ vgl. Gerke, 2009: S.74, IN: AgrarBündnis, 2009

⁵⁰⁸ vgl. 3.7.3. Agenda 2000

⁵⁰⁹ vgl. Hermle, 2000, www

⁵¹⁰ Wobei es sich hier nicht ausschließlich um die Agrarpolitik handelt, online unter: http://ec.europa.eu/agenda2000/index_de.htm (20.02.2009)

⁵¹¹ Europäisches Parlament: S.7, Paragraph 40, www

⁵¹² Von Urff, 2000: S.53

Die **Reform 2003** wird als die tiefgreifendste Reform betrachtet. Sie ist besonders durch die multilateralen Verpflichtungen geprägt.⁵¹³ Die Betriebsprämienregelung, die weitere Entkoppelung, die Einführung von Cross Compliance und die Modulation sind prinzipiell gute Ansätze für eine „neue“ GAP.⁵¹⁴ Der erste Kohärenzbericht der Europäischen Kommission bewertet die Reform 2003 als eine erste entwicklungsfreundliche Veränderung der GAP. Denn durch die Betriebsprämienregelung und die Entkoppelung der Direktzahlungen, die bis 2011 zu 90% reduziert werden sollen, wurden handelsverzerrende Mechanismen weitgehend minimiert und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit europäischer LandwirtInnen gestärkt. Die Kommission geht sogar davon aus, dass Nettoimporteure durch die Reform verlieren werden, da die Preise nicht mehr billig gehalten werden können.⁵¹⁵ Auch Fischler wies auf die Fortschrittlichkeit der Reform hin, da besonders die Umwelt, als neue Aufgabe der LandwirtInnen, stark mit einbezogen wurde. Er betonte jedoch die Wichtigkeit, dass die USA, Kanada, Australien und Neuseeland mit den Reduzierungen unfairer Subventionen mitziehen, da insbesondere die Farm Bill⁵¹⁶ die globalen Wettbewerbsbedingungen stark verzerrt.⁵¹⁷ Dementsprechend verlangt die EU erst Zugeständnisse von den USA und anderen WTO-Staaten, um selbst welche zu tätigen.⁵¹⁸ Dass Prämien an Umwelt-, Tier, und Produktionsstandards gebunden wurden, kann als positiv verzeichnet werden.

Die Schritte der Reform 2003 um Inkohärenzen der GAP in den Griff zu bekommen, sind für viele entwicklungspolitische Organisationen und ExpertInnen insuffizient. Die Bindung der Direktzahlungen an die Fläche gilt als problematisch, da bereits 20% der Betriebe 80% der Fördergelder bekommen und dies die Produktion, zwar indirekt aber doch, weiter ankurbelt.⁵¹⁹ Laut OECD wurde mit der Reform das Protektionsniveau von 54% auf nur 53% gesenkt. Buntzel vom Evangelischen Entwicklungsdienst (EED) wies auf die Problematik der bloßen Verschiebungen von Subventionen hin, „um sich durch die Liberalisierungsverordnungen der WTO zu mogeln. Bei genauer Betrachtung

⁵¹³ vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S.6, [www](#)

⁵¹⁴ vgl. 3.7.3. Halbzeitbewertung der Agenda 2000 und die Reform 2003

⁵¹⁵ vgl. Commission Staff Working Paper, 2006-2007: 76f, [www](#)

⁵¹⁶ Die 2002 verabschiedete Farm Bill will bis 2012 bis zu 70% mehr Beihilfen für amerikanische BäuerInnen auszahlen, dies könnte bis zu 360.000 US-Dollar pro Jahr für einen Landwirt/ eine Landwirtin bedeuten (vgl. Immel, 2006, [www](#))

⁵¹⁷ vgl. Presseaussendung EU, 2004, [www](#)

⁵¹⁸ vgl. Lebensministerium, 2008: S.13, [www](#)

⁵¹⁹ vgl. Global 2000, [www](#)

würden nur Direktzahlungen aus der ‚Blue Box‘⁵²⁰ im Umfang von 23 Mrd. Euro entkoppelt. 60 Mrd. Euro seien von der Entkoppelung gar nicht berührt: die Reform betreffe nicht 40 Mrd. Euro an produktionsspezifischer Unterstützung und 20 Mrd. Euro Direktzahlungen aus der ‚Green Box‘. Selbst von den Entkoppelungen in der ‚Blue Box‘ gebe es noch Ausnahmen, die einem Volumen von 8 Mrd. Euro entsprächen.⁵²¹ Somit, so meinte Buntzel, brachte die Reform zwar große Veränderungen, handelspolitisch veränderte sich aber weniger als gedacht. Ebenso werden Exportsubventionen nur weiter in die „Blue“ oder „Green Box“ verschoben. Buntzel führte weiters an, dass die Produktion mithilfe der Reform nicht reduziert wurde. „Die Bauern produzieren inzwischen zu Weltmarktpreisen, bekämen aber trotzdem Gelder aus der Staatskasse. Dadurch erwirtschaften sie im Inland Gewinne und müssten durch den Export nur die Fixkosten decken. So fielen sie nicht unter die WTO-Dumpingrichtlinie.“⁵²² Die Reform brachte hinzukommend 20% Kürzungen im Bereich der ländlichen Entwicklung. Dass Gelder, die für besondere Qualität von Landwirtschaften und Leistungen wie Agrarumweltmaßnahmen flossen, gekürzt, und finanzielle Unterstützung bei Investitionen gestärkt wurden, war besonders frustrierend. Dadurch wurde das Wachstum von Betrieben weiter angekurbelt, was weiterhin handelsverzerrende Wirkungen und somit die Lieferung von Dumpingprodukten in Entwicklungsländer bedeutete.⁵²³

Auch Stiglitz zeigte sich durch die Reform enttäuscht und spricht von bloßen Verschiebungen. Er sieht dies als Ausdruck des Desinteresses der EU, große Veränderungen zu forcieren.⁵²⁴

Insgesamt kann von einem Versuch bzw. einem ersten Schritt zu einer kohärenteren Agrarpolitik ausgegangen werden, die aber leider verfehlt wurde. Der Konsens von NGOs ist: „Aus entwicklungspolitischer Perspektive sind mit der reformierten GAP kaum Fortschritte zu verzeichnen.“⁵²⁵

⁵²⁰ siehe. 4.3.2. Weltagrarhandel

⁵²¹ Bonner Impulse, 2005, [www](#)

⁵²² Bonner Impulse, 2005, [www](#)

⁵²³ vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S. 4, [www](#)

⁵²⁴ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006:S.73

⁵²⁵ Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S.6

7.4. Entwicklungspolitische Analyse des Health Checks

Durch den Anstieg der Weltmarktpreise für Agrarprodukte konnte die GAP Finanzmittel einsparen, somit werden Änderungen von internen Stützungen voraussichtlich keine gravierenden Folgen für europäische LandwirtInnen haben.⁵²⁶ Hinzu kommt die Möglichkeit, Interventionen immer dann einzuführen, wenn sie notwendig erscheinen, nebenbei sollen Sicherheitsnetze und ein Risikomanagement die Versorgung garantieren.

In den Ländern des Südens sieht dies anders aus. Es soll nun die Frage gestellt werden, inwieweit die „Minireform“ der GAP die katastrophale Situation dieser Länder berücksichtigte. Liest man, die zum Health Check dazugehörigen Berichte, fällt auf, dass Entwicklungsländer, Entwicklungspolitik und das Kohärenzgebot so gut wie gar nicht erwähnt werden. Es handelte sich primär um den Strukturwandel in der EU und um die Hilfe und Unterstützung für europäische LandwirtInnen.⁵²⁷ Nur ein Link ist auf der Homepage zu finden, der die Relevanz der Kohärenz erwähnt.⁵²⁸

Bevor der Health Check aus entwicklungspolitischer Sicht analysiert wird, werden noch die drei Bereiche erklärt, die immer wieder zu Problemen und Überschneidungen zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern führen: Subventionen, Zoll und Exportsubventionen.

7.4.1. Die drei Hauptbereiche von Inkohärenzen

Es sind primär drei Punkte, mit denen die GAP die Entwicklungsländer und andere Länder in erster Linie negativ beeinflusst und die zu verändern sind, wenn eine kohärente Agrarpolitik erreicht werden soll. Folgende Abbildung zeigt die Bereiche kurz gefasst auf, in denen die Politik der Industrieländer Auswirkungen auf die Entwicklungsländer hat.

⁵²⁶ vgl. Gömann, 2008: S:67, www

⁵²⁷ vgl. Europäische Kommission Index: Landwirtschaft in der EU, S. 12, www

⁵²⁸ online unter http://ec.europa.eu/agriculture/external/dev/pcd/index_de.htm (04.02.2009)

Abbildung 14⁵²⁹

Table 1. Policy coherence between agriculture and developing policies – a framework

Policy actor	Policy domain	Examples of policy instruments affecting agricultural development in developing countries
OECD countries	Domestic agricultural policy	Market price support, direct payments, export subsidies, income support, risk management measures, investment and structural adjustment assistance
OECD countries	Agricultural trade policy	Regional trade agreements, trade preferences, tariff escalation, attitudes to developing country demands in international trade negotiations, international commodity agreements
OECD countries	Regulatory policies affecting agricultural production and trade	Non-tariff measures addressing food safety, food quality, environmental protection and conservation, intellectual property protection, geographical indications
OECD countries	Development co-operation policy	Development aid to the agricultural sector, food aid, trade capacity-building, trade compensation measures
Developing countries	Developing country policies concerning trade and agriculture	Agricultural trade policies, institutional reform, exchange rate policies, investment and infrastructure policies

Das Beispiel des Baumwollsektors in der Kommissions-Mitteilung⁵³⁰ zeigt, dass zum Ersten, als Basis jeder Maßnahme, der Marktzugang zu großen Märkten gewährt sein muss. Zweitens und Drittens muss ein gerechter Wettbewerb am Weltmarkt bestehen, dieser aber nicht gegeben ist, wenn große Exporteure, wie die USA und die EU, Exportsubventionen und interne Subventionen vergeben, da beide wettbewerbs- und produktionsverzerrend wirken. Daher ist die Kommission für eine gänzliche Abschaffung aller Exportsubventionen.⁵³¹

Im Grunde handelt es sich immer wieder um diese drei internationalen Probleme, die eine faire Integration in den Welthandel, die Preisstabilität und die landwirtschaftliche Entwicklung der Entwicklungsländer, bzw. eine kohärente Politik verhindern. Auch in den WTO-Agrarverhandlungen handelt es sich um diese drei Bereiche, wie aus dem ersten multilateralen Agrarabkommen zu sehen ist.⁵³²

Diese drei Themenbereiche sollen kurz im Rahmen der internationalen Handelsregeln erklärt werden. Da die WTO-Runde 2008 gescheitert ist, bleibt es bei ihrem

⁵²⁹ OECD, 2005b: S.24

⁵³⁰ Mitteilung der Kommission, 2004b, www

⁵³¹ vgl. Mitteilung der Kommission, 2004b: S.7, www

⁵³² siehe 4.2. WTO

ursprünglichen Regelwerk, wobei eine weitere Reduzierung von Subventionen und Zöllen ein Vorschlag für den Beschluss der Doha-Entwicklungsrunde ist.⁵³³

7.4.1.1. Interne Stützungen

Durch interne Stützungszahlungen (Einkommensbeihilfen und produktionsgekoppelte Zahlungen) der GAP wurde die europäische Produktion künstlich in die Höhe getrieben. Die EU, als wichtiger Akteur, hob damit einerseits die Weltproduktion an und andererseits verringerte sie die Produktion in anderen Gebieten. Hinzu kommt ein Nachfrageverlust des EU-Marktes, was wiederum zum Fall des Weltmarktpreises führt. Anderen wichtigen Exporteuren von Landwirtschaftsprodukten wird die Existenz am Weltmarkt erschwert.⁵³⁴ Die EU befindet aber nach wie vor, dass „Net food importing countries, including developing countries, may lose from a reduction of subsidies, in particular in the short term“,⁵³⁵ wobei bekannt ist, dass auch diese Nachteile erleben.⁵³⁶ Das durchschnittliche Niveau der AgrarproduzentInnenbeihilfen 2007 lag in der EU bei 35%, in den USA bei 20% und in Australien bei 5%.⁵³⁷ Ohne Unterstützungen könnte die Landwirtschaft sowohl in der Schweiz und in Japan als auch in den USA nicht überleben.⁵³⁸ Hemmerling rechnet vor: „Die Wertschöpfung in der deutschen Landwirtschaft liegt bei sieben bis zwölf Milliarden Euro, die Subventionszahlungen betragen aber selbst fast sieben Milliarden.“ Sprich: In schlechten Jahren erwirtschaften LandwirtInnen gerade ihre eigenen Kosten - unter anderem eine Folge des schnellen Preisverfalls der letzten Jahre.⁵³⁹ Ein Drittel des Einkommens eines Landwirten/ einer Landwirtin besteht aus Subventionen.⁵⁴⁰ Die Höhe der verschiedensten internen Stützungen ist in folgender Abbildung ablesbar:

⁵³³ vgl. Lebensministerium, 2008: S.11, [www](#)

⁵³⁴ Weitere Folgen, wie enorme finanzielle Verluste in Entwicklungsländern, siehe 7.4.3.1. Preisstabilität

⁵³⁵ Public Folder: DCD/DCD-Peer-Policy Coherence, S.2, [www](#)

⁵³⁶ vgl. 6.4.3. Globale Veränderungen und die heutige Situation

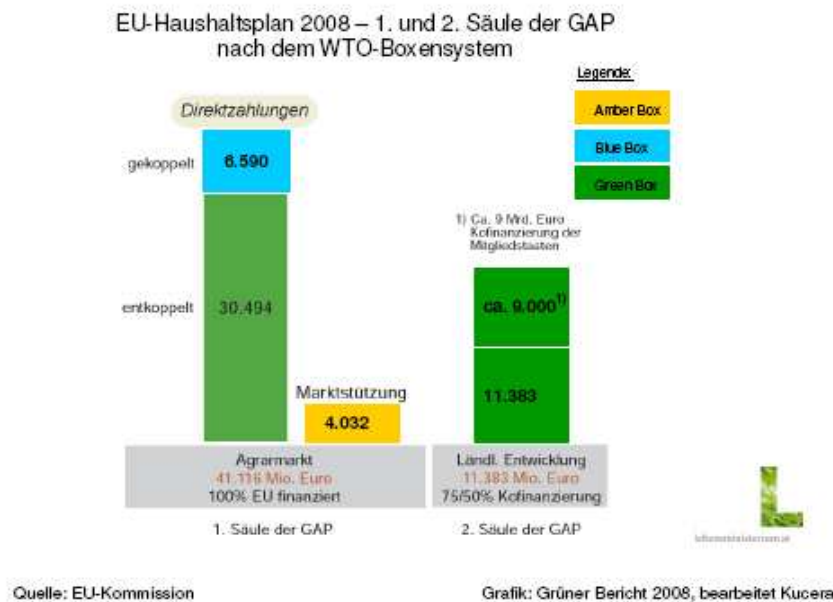
⁵³⁷ Stiglitz, Charlton, 2006:S.236

⁵³⁸ vgl. DW-World, 2009, [www](#)

⁵³⁹ vgl. DW-World, 2009, [www](#)

⁵⁴⁰ vgl. Waste Watch, [www](#)

Abbildung 15⁵⁴¹



Diesen erschwerten Bedingungen können Entwicklungsländer nur durch eine angemessene Handelspolitik entgegenwirken, wie die Bereitstellung von Interventionszahlungen (wie Ausgleichszölle) oder von Vergünstigen für heimische ProduzentInnen. Im Rahmen der internationalen Kreditvergabe ist ihnen dies aber verwehrt.⁵⁴²

Stiglitz empfiehlt „eine schrittweise Reduzierung von Produktionsbeihilfen bei sensiblen (beispielsweise von Entwicklungsländern mit deutlichen Preisauswirkungen importierten) Gütern.“⁵⁴³ Reichert schlägt vor Direktzahlungen gestaffelt zu kürzen - dies bedeutet, je größer der Betrieb ist desto größer die Kürzung. Dabei müssen Arbeitskräfte⁵⁴⁴ beachtet werden, da große Betriebe, die viele Arbeitskräfte anstellen, nicht benachteiligt werden sollten.⁵⁴⁵

⁵⁴¹ <http://land.lebensministerium.at/article/articleview/17646/1/4965/> (10.01.2009)

⁵⁴² siehe 6.4.3. Globale Veränderungen und die heutige Situation

⁵⁴³ Stiglitz, Charlton, 2006:S.235

⁵⁴⁴ siehe 7.4.4.4. Modulation und Direktzahlungen und 7.4.4.11 Produzentenbezogene Zahlungen

⁵⁴⁵ vgl. Reichert, 2008: S.18, www

7.4.1.2. Marktzugang

„Das offensive Interesse der Exportsteigerung mit gleichzeitigen Bestrebungen, die EU-Produzenten in sensiblen Bereichen vor ausländischer Konkurrenz zu schützen, führt zu immer mehr Spannungen zwischen Schutz- und Liberalisierungsmaßnahmen.“⁵⁴⁶

Durch die Begrenzung des EU-Marktes (durch Höchstquoten und Importkontrollen, so genannten „domestic quotas“) von Produkten aus Drittländern werden die europäischen und die Importpreise der EU künstlich hoch gehalten. Durch eine Preissteigerung verringert sich das Verkaufsvolumen, wodurch die Weltnachfrage fällt. In diesem Fall sind bevorzugte Handelsabkommen, wenn sie zu 100% verwendet werden könnten, enorm vorteilhaft.⁵⁴⁷

Die EU verhängt immer noch hohe Zollsätze, wobei die Mehrheit der landwirtschaftlichen Produkte einen präferenziellen Zugang mittels der „Meistbegünstigten Klausel“ hat. 2007 wurden von 87,7 Mrd. Euro 55,6% mit der Meistbegünstigungsregel und 42% mit einem präferenziellen Zugang (2,4% konnten nicht klassifiziert werden) importiert. Von den 55,6% waren 32,9% zollfrei und 22,2% hatten einen meistbegünstigten Zoll (0,6% konnten nicht klassifiziert werden). Die meisten Produkte, die zollfrei importiert werden, sind Tierfutter, Ölsamen, tropische Getränke und Getreide, die an Zölle gebundenen Produkte sind Früchte, Fleisch, Tierfette, Fisch und Getreide. Innerhalb des präferenziellen Zugangs haben 6,6% einen meistbegünstigten Zoll, nicht selten sind es aber nur 5%, die von einem präferenziellen Zugang profitieren können.⁵⁴⁸ 2001 machte der begünstigte Warenhandel in die EU sogar nur 0,02% des LDC-Jahresexport aus.⁵⁴⁹ Dies liegt daran, dass das APS an Auflagen,⁵⁵⁰ wie administrative und sachliche Erfordernisse von Ursprungsregeln (wichtig bei verarbeiteten Produkten), tier- und pflanzengesundheitliche Maßnahmen und zusätzliche Qualitätskriterien von Großunternehmen gebunden sind, und diese Entwicklungsländer oft nicht erfüllen können.⁵⁵¹ So ist es nicht verwunderlich, dass der Marktanteil der AKP-Länder zurückgegangen ist.⁵⁵² Nicht-tarifären

⁵⁴⁶ Küblböck, Strickner, 2005: S. 54

⁵⁴⁷ vgl. Stevens, Kennan, Yates, 1998: S.5f

⁵⁴⁸ vgl. CAP Health Check- Blog, 2008c, www

⁵⁴⁹ zitiert nach Stiglitz, Charlton, 2006

⁵⁵⁰ siehe auch 7.4.4.9. Qualitätsstandards

⁵⁵¹ vgl. Mitteilung der Kommission, 2004a: S.19

⁵⁵² vgl. Küblböck, Strickner, 2005: S. 57

Handelshemmnissen können prinzipiell nicht entgegengesetzt werden, nur werden sie oft als Instrument zur Begrenzung der Importe verwendet, um einheimische Sektoren zu schützen.⁵⁵³

2000 lag der Zoll für Agrarexporte von Entwicklungsländern bei durchschnittlich 15,1%, besonders hoch war er bei Futtergetreide, Milchprodukten und Lebensmittelgetreide.⁵⁵⁴ Kommt es zu einer weiteren Liberalisierung, werden bevorzugte Zugänge noch weiter gekürzt, besonders schädlich ist dies für Länder, die von nur ein oder zwei bevorzugten Gütern, abhängig sind.⁵⁵⁵

Daher soll es für Güter, die von Entwicklungsländern exportiert werden, zu einem verbesserten Marktzugang kommen, so Stiglitz und Charlton.⁵⁵⁶ Eine weitere Lösung wäre, dass Importe aus bäuerlichen Produktionsweisen zollfrei in die EU eingeführt werden können und nicht-nachhaltige Produkte mit Abgaben besteuert werden müssen. Dieses Geld sollte in einen Fonds fließen, der bäuerliche Projekte in Entwicklungsländern fördert, so Reichert.⁵⁵⁷ So fordert auch WIDE, Netzwerk „Women in Development Europe“, dass Fair Trade-Produkte prinzipiell von Zollbelastung ausgenommen werden müssen.⁵⁵⁸

7.4.1.3. Exportsubventionen

Das eindeutigste und in der Literatur am häufigsten vorkommende Beispiel für eine unfaire Handelsordnung sind Exportsubventionen. Diese entbinden europäische Produkte gänzlich vom Marktgesetz - das Angebot übersteigt die Nachfrage - und führen zum weltweiten Verkauf von Produkten unter ihrem Produktionswert. Besonders einflussreich sind Länder, die am Weltmarkt stark sind.⁵⁵⁹ KonsumentInnen „genießen“ zwar einen günstigen Preis, lokale und weltweite ProduzentInnen, die keine Subventionen erhalten, haben jedoch keine Chance am Wettbewerb teilzunehmen.⁵⁶⁰

⁵⁵³ vgl. Public Folder: DCD/DCD-Peer-Policy Coherence, S.2, www

⁵⁵⁴ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006:S.236

⁵⁵⁵ CAP Health Check- Blog, 2008c, www

⁵⁵⁶ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006:S.235

⁵⁵⁷ vgl. Reichert, 2008: S.18, www

⁵⁵⁸ vgl. WIDE, 2008, www

⁵⁵⁹ zitiert nach Gruber, 2002: S. 15, siehe 4.1. Einleitung (Die Agrarpolitik im internationalen Kontext)

⁵⁶⁰ vgl. Stevens, Kennan, Yates, 1998: S.5f

Besonders beeinflusst dies die Stabilität der Preise, es kommt meist zu einem Sinken der Weltmarktpreise.⁵⁶¹

Die meist subventionierten Exportgüter sind Milch und Milchprodukte, Fleisch, Lebewie, ⁵⁶² Fischererzeugnisse, Getreide und besonders Zucker.⁵⁶³

Stiglitz und Charlton empfehlen eine rasche Abschaffung von Export- und Produktionssubventionen, weil sie als die schädlichsten Protektionsinstrumente erkannt werden.⁵⁶⁴ Diese werden aber frühestens 2013 und erst nach Abschluss der Doha-Entwicklungsrunde zur Gänze auslaufen.⁵⁶⁵ Abbildung 16 soll die Zukunft der Exporterstattungen darstellen, die jedoch durch die Beschlüsse der Kommission von Ende Januar und Februar in weite Ferne rücken.

Abbildung 16⁵⁶⁶



Schon mit dem Abschluss des Health Checks war klar, dass Exportsubventionen „zurückkommen“ werden. Wieder eingeführt wurden Exportsubventionen für Schweinefleisch (EG Nr. 61/2009), Milch und Milcherzeugnisse (EG Nr. 140/2009), Rindfleisch (EG Nr.60/2009), Geflügelfleisch (EG Nr.63/2009) und Getreide und Reis (EG Nr. 147/2009).

Vor Einstellung der **Exportsubventionen für Schweinefleisch** im August 2008 lagen die Exporte in Rekordhöhe.⁵⁶⁷ Am 22. Januar 2009 wurden sie wieder eingeführt und wie folgt begründet: „Angesichts der derzeitigen Lage auf dem Schweinefleischmarkt

⁵⁶¹ vgl. Chemnitz, 2009: S.93, IN: AgrarBündnis, 2009

⁵⁶² vgl. Stiglitz, Charlton, 2006:S.237

⁵⁶³ vgl. Lebensministerium, 2008: S.21, www

⁵⁶⁴ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006:S.235

⁵⁶⁵ vgl. Lebensministerium, 2008: S.10, www

⁵⁶⁶ <http://land.lebensministerium.at/article/articleview/17646/1/4965/> (10.01.2008)

⁵⁶⁷ vgl. Poppinga, 2009 S.134, IN AgrarBündnis,2009

sollten die Ausfuhrerstattungen daher in Übereinstimmung mit den Regeln und Kriterien gemäß den Artikel 162 bis 164 und den Artikel 167, 169 und 170 der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 festgelegt werden.“⁵⁶⁸ Es war besonders die polnische Delegation, die in der europäischen Ratssitzung im März 2008 auf die schwierige Lage des Schweinemarktes in Europa aufmerksam machte und um Erhöhung der Exporterstattungen sowie um ein langfristiges Konzept zur Unterstützung des Schweinesektors bat.⁵⁶⁹

Erst im Sommer 2007 wurden die **Milchexportsubventionen** ausgesetzt, doch nach dem Beschluss zum Auslaufen der Milchquoten war abzusehen.⁵⁷⁰ - mit 19. Februar 2009, begründet durch die „derzeitige Lage auf dem Markt für Milch und Milcherzeugnisse“, sind die Subventionen wieder eingeführt worden. Als Fußnote sind jene Länder aufgelistet, die von dieser Bestimmung ausgenommen sind.⁵⁷¹ Entwicklungsländer gehören hier nicht dazu.⁵⁷² Seit 23. Jänner 2009 wurden **Rindfleischausfuhr**-⁵⁷³ und **Geflügelfleischerstattungen**⁵⁷⁴ und 20 Tage nach der Veröffentlichung der Verordnung im Amtsblatt der EU-Erstattungen für **Getreide und Reis** gewährt.⁵⁷⁵

7.4.1.4. Die Studie zur Umsetzung der Reduzierung der „Drei Bereiche“

In einer Studie von Brockmeier, Pelikan und Klepper werden voraussichtliche Folgen analysiert, die am globalen Weltmarkt entstehen würden, wenn zum einen die Vorschläge des Agrarvorsitzenden Falconer umgesetzt werden und man zum anderen die Direktzahlungen der EU auf Null setzen würde. Bei Falconers Vorschlägen handelt es sich um Zollkürzungen von 48% für die niedrigsten und 73% für die höchsten Zölle, er teilt diese in vier Bänder. Durchschnittlich kommt es zu einer fünfzigprozentigen Reduzierung, wobei er es frei lässt 4 bis 6% zollpflichtige Zolllinien für sensible

⁵⁶⁸ vgl. Verordnung (EG) Nr. 61/2009

⁵⁶⁹ vgl. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2008, www.bmel.de

⁵⁷⁰ vgl. Jasper, 2009: S. 65, IN: AgrarBündnis, 2009

⁵⁷¹ vgl. Verordnung (EG) Nr. 140/2009

⁵⁷² vgl. 7.4.4.1. Das Auslaufen der Milchquote und die Einführung der Exportsubventionen

⁵⁷³ vgl. Verordnung (EG) Nr. 60/2009

⁵⁷⁴ vgl. Verordnung (EG) Nr. 63/2009

⁵⁷⁵ Verordnung (EG) Nr. 147/2009

Produkte bestehen zu lassen. Inlandsstützungen sollen zwischen 75 und 85% gesenkt werden, sie werden ebenfalls nach Bändern abgestuft. Exportsubventionen sollen bis 2013 zur Gänze auslaufen. Diese Gegebenheiten und die Abschaffung der Direktzahlungen würden zu folgenden Veränderungen am Weltmarkt führen (siehe Abbildung 17).⁵⁷⁶:

Abbildung 17⁵⁷⁷

Tabelle 2. Veränderung der Weltexportmengen differenziert nach Produkten (%)¹⁾							
	Veränderungen der Exporte	Veränderungen der Exporte	Kürzung der Agrarzölle	Kürzung der inländischen Stützung	Abschaffung der Exportsubventionen	Kürzung der Nicht-Agrarzölle	Abschaffung der EU-Direktzahlungen
	1 +	2	3	4	5	6	7
	OSP ²⁾	MSP ³⁾					
Getreide	12.62	4.96	5.91	-0.07	-1.86	-0.01	0.99
Ölsaaten	15.72	9.45	4.30	2.51	0.35	-0.12	2.40
Obst und Gemüse	4.06	2.12	4.63	0.05	-0.44	-0.38	-1.74
Rinder	-2.40	0.16	-2.09	0.23	1.61	-0.09	0.50
Sonstige Tiere	0.46	0.57	0.37	0.18	-0.14	0.13	0.03
Reis	7.50	6.63	5.13	0.31	0.97	0.10	0.11
Zucker	28.39	5.73	13.63	-0.05	-7.74	0.24	-0.35
Rindfleisch	23.14	5.75	16.52	0.38	-13.37	1.40	0.85
Sonstiges Fleisch	13.25	7.33	8.71	0.17	-2.38	0.62	0.20
Milchprodukte	-3.51	-7.80	12.77	0.20	-24.05	0.17	0.11
Sonstige Nahrungsmittel	7.69	6.20	6.61	0.14	-0.89	0.11	0.24
Sonstige Primärprodukte	2.90	2.70	-0.03	-0.04	-0.03	2.88	-0.07
Industrieprodukte	6.03	5.93	0.07	0.02	-0.03	5.76	0.11
Dienstleistungen	1.37	1.27	0.20	0.01	-0.15	1.07	0.13

1) Für die Zusammensetzung der Sektoren siehe Tabelle A1 im Anhang.
2) Politikscenario ohne Berücksichtigung von sensiblen Produkten.
3) Politikscenario mit Berücksichtigung von sensiblen Produkten.
Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 17 zeigt, dass, wenn sensible Produkte nicht mit einberechnet wären, es eine Exportsteigerung bei Produkten wie Zucker, Rindfleisch, Ölsaaten, Getreide und anderen Fleischsorten gäbe, sobald sie mit einberechnet wären, gehe die Höhe der Menge deutlich zurück. Besonders stark ist die Veränderung bei Milch zu sehen, das kommt daher weil die EU der größte Milchproduzent und der knapp größte Milchexporteur ist.⁵⁷⁸ Durch die Reduzierung der Exportsubventionen gehe der Welthandel deutlich zurück, der aber durch die Reduzierung der Zölle wieder zunehme (ersichtlich in Spalte fünf und sechs). Europäische Produkte wie Milch, Rindfleisch und

⁵⁷⁶ vgl. Brockmeier u. a., 2008: S.165ff, IN: Brockmeier, 2008

⁵⁷⁷ Brockmeier u. a., 2008: S.170

⁵⁷⁸ vgl. 7.4.4.1. Das Auslaufen der Milchquote und die Einführung der Exportsubventionen

Zucker erleben besondere Veränderungen. Regionale und länderbezogene Veränderungen der Exportmengen gäbe es maßgeblich in China und Indien mit 10,9% und 31,2%, prinzipiell wären Industrieländer und Entwicklungsländer stark betroffen. Letztere erleben insgesamt einen Vorteil durch die WTO-Beschlüsse - so steigere beispielsweise Brasilien seinen Export in die EU um 35,8%. Die Handelsbilanz der EU wäre vor allem durch die Agrarzollreduzierung und die Abschaffung der Exportsubventionen, besonders im Bereich Milch, Rindfleisch und Zucker, nicht mehr ausgeglichen. Exporte gehen zurück und Importe nehmen zu, gleichzeitig steigen die Milchexporte in Ozeanien und in den WTO-Entwicklungsländern. Werden sensible Produkte aber berücksichtigt, bleiben die Welthandelsbedingungen für Milch gleich. Bei Durchsetzung der Maßnahmen käme es, so die Studie, zu einem Wohlfahrtsgewinn von 75 Mrd. US-Dollar, wobei 60% an Industrie- und 40% an Entwicklungsländer gehen würden. Bei Einberechnung der sensiblen Produkte würde es sich um nur mehr 57 Mrd. US-Dollar handeln. Gewinne für Entwicklungsländer reduzieren sich auf 35% während sich die Gewinne für Industrieländer auf 65% erhöhen. Die Bruttowertschöpfung der EU, Japans und anderer WTO-Industrieländer würde sich erheblich reduzieren, Entwicklungsländer würden von internationalen Stützungskürzungen profitieren.⁵⁷⁹ Prinzipiell kann davon ausgegangen werden, dass „der Abbau der inländische Stützungen und die Abschaffung der EU Direktzahlungen [wirken] sich in der Regel auf die Weltmarktpreise positiv [auswirken].“⁵⁸⁰ Anhand dieser Resultate wird deutlich, warum es der EU widerstrebt, grobe Veränderungen ihrer Marktstützungspolitik durchzuführen. Die Gefahr zum Nettoimporteur zu werden, so wie es die meisten Entwicklungsländer geworden sind, und die Ernährungssouveränität Europas aufzugeben, ist groß und bedenklich. Bedenklich ist aber auch, dass die EU Maßnahmen von Entwicklungsländern fordert, wie dies in den EPAs festgehalten ist, die sie selbst ablehnen. Durch die Studie wird deutlich, welche handelsverzerrenden Auswirkungen Exportsubventionen, interne Subventionen und Zölle auf den Weltmarkt haben - und dies zum großen Vorteil für Europa und zum Nachteil von Entwicklungsländern. Wissenschaftlich und ökonomisch lassen sich diese drei Maßnahmen längst nicht mehr begründen.

⁵⁷⁹ vgl. Brockmeier u. a., 2008: S.171ff, IN: Brockmeier, 2008

⁵⁸⁰ Brockmeier u. a., 2008: S.170, IN: Brockmeier, 2008

7.4.1.5. Vorschläge für eine neue Agenda

Stiglitz und Charlton betonen die Wichtigkeit der größtmöglichen Minimierung von Protektionsmaßnahmen an den Landesgrenzen der Industrieländer. Zollkürzungen und die Abschaffung von Exportsubventionen müssen mit dem einhergehen. Hervorzuheben sind Zollkürzungen auf Produkte, die in den Entwicklungsländern hergestellt werden. Dies würde den Effekt haben, dass ProduzentInnen mehr verdienen würden und gleichzeitig die Verbraucherpreise gleich bleiben würden.

Bei Senkung der Produktionsbeihilfen muss die Konzentration auf Produkten liegen, die primär in Entwicklungsländern konsumiert werden, wodurch Preisstabilitäten erreicht werden könnten. Innerstaatliche Beihilfen müssten so weit umgestellt werden, dass sie keine produktionsverzerrende Wirkung mehr haben.⁵⁸¹ In der Regel sind Exportsubventionen und interne Subventionen gleich auf mit ihrer Schädlichkeit.⁵⁸²

Eine weitere Studie, von Anderson, Dimaranan, Francois und anderen (2005), zeigt die Schäden und Verluste von vereinzelt protektionistischen Maßnahmen im Zuge der Liberalisierung.⁵⁸³

Abbildung 18⁵⁸⁴

Tabelle A1.8 – Wohlstandsgewinne infolge eines globalen Wegfalls von Handelshemmnissen 2005 (in Mrd. US-Dollar)

Liberalisierte Region	Profitierende Region	Agrarprodukte und Lebensmittel	Übrige Rohstoffe	Textilien und Kleidung	Übrig. Fertigungsprodukte	Gesamt
Hohes Einkommen	Hohes Einkommen	110,5	-0,0	-5,7	-8,1	96,6
	Niedriges Einkommen	11,6	0,1	9,0	22,3	43,1
	Gesamt	122,1	0,0	3,3	14,2	139,7
Niedriges Einkommen	Hohes Einkommen	11,2	0,2	10,5	27,7	49,6
	Niedriges Einkommen	31,4	2,5	3,6	27,6	65,1
	Gesamt	42,6	2,7	14,1	55,3	114,7
Alle Länder	Hohes Einkommen	121,7	0,1	4,8	19,6	146,2
	Niedriges Einkommen	43,0	2,7	12,6	49,9	108,1
	Gesamt	164,7	2,8	17,4	69,5	254,3

Quelle: Anderson, Dimaranan, Francois et al. (2001)

⁵⁸¹ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006: S.254

⁵⁸² vgl. Stiglitz, Charlton, 2006:S.242

⁵⁸³ zitiert nach Stiglitz, Charlton, 2006 : S.249

⁵⁸⁴ Stiglitz, Charlton, 2006: S.249

In Abbildung 18 ist zu erkennen, dass der gesamte Wohlstandverlust 164 Mrd. US-Dollar ausmacht. Mit Abstand den größten Verlust haben die Industrieländer, sowohl durch ihre eigenen als auch durch die weltweiten Subventionen. Im Vergleich dazu haben Entwicklungsländer insgesamt einen geringeren Verlust mit „nur“ 43 Mrd. US-Dollar. Allein durch Länder mit einem höheren Einkommen verursacht verzeichnen Entwicklungsländer einen Verlust von 11,6 Mrd. US-Dollar.

Es handelt sich hierbei bloß um ein summarisches Modell von Gewinnen und Verlusten, das einige Faktoren nicht beachtet, ebenso müssen die Verluste in Relation zum BIP im jeweiligen Land gesehen werden.⁵⁸⁵

7.4.2. Ziele der Entwicklungspolitik

Mit dem europäischen Konsensus der Entwicklung kam es zur Anpassung der europäischen Entwicklungspolitik im internationalen Kontext. Die übergeordneten Ziele sind zum einen die Bekämpfung der Armut und zum anderen die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung.

Im ersten Teil des europäischen Konsensus werden unter anderem die gemeinsamen Ziele der Entwicklungspolitik festgelegt. Das erste und allumfassende Ziel der EU-Entwicklungspolitik ist das Beenden der Armut. Die Mehrdimensionalität der Armut wird wie folgt beschrieben: „Poverty relates to human capabilities such as consumption and food security [...] and decent work. Therefore combating poverty will only be successful if equal importance is given to investing in people [...], the protection of natural resources (like forest, water, marine resources and soil) to secure rural livelihoods, and investing in wealth creation (with emphasis on issues such as entrepreneurship, job creation, access to credits, property rights and infrastructure).“⁵⁸⁶

In diesem Zusammenhang sollen die acht **Millenium Development Goals** verfolgt werden. Im vierten Ziel des europäischen Entwicklungskonsensus listet die EU die Verpflichtung zur Erreichung der MDGs auf. Innerhalb der sektorbezogenen Entwicklungspolitik verpflichtet sich die EU konkret zur Erreichung des ersten Ziels der MDGs, der Beseitigung von extremer Armut und Hunger. Die EU anerkennt die

⁵⁸⁵ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006: S.248f

⁵⁸⁶ European Commission, 2006: S.13

Vielfältigkeit der MDGs, dazu zählen ein nachhaltiges Management von natürlichen Ressourcen und die Sicherung von Nahrung als auch der Zusammenhang von Handel und Entwicklung.⁵⁸⁷

Bourguignon hebt bei den European Development Days die Wichtigkeit einer kohärenten Entwicklungsstrategie heraus um die MDGs zu erreichen, er betont die Wichtigkeit der Effektivität der EZA und die Festigung einer „global economic governance.“⁵⁸⁸

Die Kommission betont: „Bei jeder politischen Entscheidung der EU müssen die möglichen Auswirkungen auf die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele berücksichtigt werden.“⁵⁸⁹ Es geht dabei um Prävention durch Folgenabschätzung, um Korrektur durch angemessene Reform und um Erzeugung von Synergien.⁵⁹⁰

Als ein weiteres Ziel erklärt die Europäische Kommission „Good Governance“, Menschenrechte sowie politische, wirtschaftliche, soziale und Umweltaspekte als Voraussetzungen für die Erreichung von nachhaltiger Entwicklung. Zu den Menschenrechten ist das **Recht auf Nahrung** hinzuzuzählen.⁵⁹¹ Die Verletzung dessen findet statt, wenn ein Staat seinen allgemeinen Verpflichtungen nicht mehr nachkommt. In der 1948er Erklärung der Menschenrechte ist dieses enthalten, als bedeutenderes Abkommen ist jedoch der „Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ zu deklarieren.⁵⁹²

Wie bereits bekannt, beinhaltet das fünfte Ziel die Verpflichtung zur politischen **Kohärenz**. In diesem Zusammenhang geht der europäische Konsensus von einer wesentlichen Reduzierung der handelsverzerrenden Unterstützungsmaßnahmen der Landwirtschaft aus, um die Landwirtschaft der Entwicklungsländer zu fördern.⁵⁹³

⁵⁸⁷ vgl. European Commission, 2006: S.12ff

⁵⁸⁸ European Development Days, 2009: S.11

⁵⁸⁹ Mitteilung der Kommission, 2008: S.11

⁵⁹⁰ vgl. Mitteilung der Kommission, 2008: S.11

⁵⁹¹ vgl. European Commission, 2006: S.12

⁵⁹² vgl. FIAN: Das Recht auf Nahrung, www

⁵⁹³ European Commission, 2006: S.23

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Forderung der europäischen Entwicklungspolitik nach der Stärkung des **Verantwortungsbereich der lokalen Regierungen**,⁵⁹⁴ da dieser die Basis für eine nachhaltige Entwicklung ist. Die Verantwortungsbereiche sind vielfältig, um einige zu nennen: die Entwicklung von Rahmenbedingungen um die Diversifizierung voranzutreiben,⁵⁹⁵ die Entwicklung von Konzepten die den Niedergang von Rohstoffsektoren verhindern,⁵⁹⁶ die Schaffung von regionaler Integration und von angemessenen agrarpolitische Strukturen,⁵⁹⁷ eine angemessene Rohstoffpolitik um hohe Produktions- und Transaktionskosten auszugleichen, wodurch bessere Wettbewerbschancen kreiert werden,⁵⁹⁸ Maßnahmen zur Steigerung des wirtschaftlichen Wachstums in ländlichen Gebieten und die Unterstützung der Partizipation der in ländlichen Gebieten lebenden Bevölkerung.⁵⁹⁹

Dieser Blickwinkel wird in der Arbeit nicht behandelt, da nur auf den Einfluss der Makroebene bzw. der EU-Agrarpolitik eingegangen werden soll.

Weitere Ziele, wie die Beherrschung von Naturkatastrophen und des Klimawandels und die Verbesserung der Wasser- und Energiezufuhr, welche internationalen Charakter besitzen, werden ausgelassen.

Im zweiten Teil des europäischen Konsensus wird die Umsetzung der Entwicklungspolitik bearbeitet, welche sich auf die **Sektorspezifische Entwicklungspolitik** bezieht.

Es sind neun Bereiche, in denen die EU es von Vorteil betrachtet, wenn diese ihre entwicklungspolitischen Schwerpunktthemen sind. Zu einem dieser Bereiche gehört die Landwirtschaft, welche als ausschlaggebender Faktor für die Minderung von Armut und Verstärkung von Wachstum bezeichnet wird. „Agriculture and rural development are crucial for poverty reduction and growth. [...] For results to be sustainable it is essential to promote a coherent and conducive policy environment on all levels. [...] The Community will continue to work to improve food security at international, regional and national level.“⁶⁰⁰ Weiters wird festgehalten, dass die Arbeit der europäischen

⁵⁹⁴ vgl. European Commission, 2006: S.14

⁵⁹⁵ vgl. Mitteilung der Kommission: der Kommission, 2007: S 17, www

⁵⁹⁶ vgl. Mitteilung der Kommission der Kommission, 2007: S.6, www

⁵⁹⁷ Mitteilung der Kommission: 2004a: S.11, www

⁵⁹⁸ Mitteilung der Kommission, 2004a:S.9, www

⁵⁹⁹ Mitteilung der Kommission, 2002: S.9, www

⁶⁰⁰ European Commission, 2006: S.39, Paragraph 83 und 84

Entwicklungspolitik die Intensivierung der Produktion, die Stärkung des regionalen und internationalen Wettbewerbs sowie des Risikomanagements fördern und die weltweite landwirtschaftliche Forschung unterstützen soll.⁶⁰¹ Der „Schwerpunkt wurde auf die nachhaltige Intensivierung der Produktion, die Wettbewerbsfähigkeit auf regionale und internationale[n] Märkte[n] und das Risikomanagement“ gelegt.⁶⁰² In der „nationalen, regionalen und kontinentweiten Entwicklungsagenda [ist] [...] die Landwirtschaft der Schlüsselfaktor für wirtschaftliches Wachstum und die Verringerung der Armut.“⁶⁰³ Die Landwirtschaft ist ein Schlüsselfaktor für die Erreichung der MDGs und somit auch für die Gewährleistung des Rechtes auf Nahrung.⁶⁰⁴ Im Konsensus legt die EU außerdem fest: „The Community will give particular attention to initiatives ensuring the sustainable management and preservation of natural resources, including as a source of income, and as a means to safeguard and develop jobs, rural livelihoods and environmental goods and services.“⁶⁰⁵

So erscheint es sinnvoll, anhand des Konsensus die Rahmenbedingungen der Forderungen der Entwicklungspolitik im Agrarbereich zu analysieren. Um die Analyse präziser ausführen zu können, wird der Rahmen noch weiter eingeschränkt..

7.4.3. Analyse der entwicklungspolitischen Ziele

Wie der Health Check die Ziele und Maßnahmen der europäischen Entwicklungspolitik berücksichtigt, wird anhand von drei entwicklungspolitischen Zielen beleuchtet. Diese werden aus fünf Mitteilungen der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, welche die Landwirtschaft als Teil der sektorspezifischen Entwicklungspolitik behandeln, herangezogen. Die gewählten Ziele beeinflussen die oben genannten Überziele weitgehend und sollten im Health Check berücksichtigt werden, da sie, so die Kommission, ebenso den Agrarbereich stärken. Besondere Beachtung findet der EU Action Plan für die REAEL, da dieser als kohärenter Plan bezeichnet wird. Die Kommission erklärt mit dieser Mitteilung, dass die signifikante Rolle der landwirtschaftlichen Güter in Entwicklungsländern anzuerkennen ist und man

⁶⁰¹ European Commission, 2006: S.40

⁶⁰² Mitteilung der Kommission, 2007: S.2, [www](#)

⁶⁰³ Mitteilung der Kommission, 2007: S.6, [www](#)

⁶⁰⁴ vgl. Mitteilung der Kommission, 2007: S.13, [www](#)

⁶⁰⁵ European Commission, 2006: S.36

lokal, international als auch EU intern darauf hinarbeiten muss.⁶⁰⁶ Die Kommission habe ich deswegen gewählt, weil sie bei der WTO die EU mit einem Mandat vertritt und somit die Interessen der EU widerspiegelt.⁶⁰⁷ Außerdem zählt die Agrarpolitik, und zu einem Großteil auch die Entwicklungspolitik, zu den „vergemeinschaftlichen“ Bereichen.

Folgende Mitteilungen der Kommission werden herangezogen: „Agrarrohstoffproduktionsketten, Abhängigkeit vom Agrarrohstoffhandel und Armut - Vorschlag für einen Aktionsplan der EG“, „Vorschlag für eine EU-Afrika-Partnerschaft zur Förderung der Entwicklung des Baumwollsektors“, „Bekämpfung der ländlichen Armut“, „Eine neue Dynamik für die afrikanische Landwirtschaft“ und „Eine Thematische Strategie für Ernährungssicherheit“.

Für die Analyse dienen folgende Ziele: Preisstabilität, Integration in den Welthandel und Viehzucht.

7.4.3.1. Preisstabilität

Die Jahre 2007 bis 2009 haben gezeigt, dass die Preisstabilität von Rohstoffen nicht mehr gegeben ist. Der Begriff der „Volatilen Preise“ wurde vermehrt gebraucht, er bedeutet ein stetiges und unberechenbares Auf und Ab der Agrarpreise.⁶⁰⁸ Jahrelang war das Problem des Agrarmarkts, dass die Preise konstant fielen. Zwischen 1980 und 2002 hatten die Entwicklungsländer, aufgrund der fallenden Rohstoffpreise, Verluste von 112 Mrd. US-Dollar.⁶⁰⁹ Rein ökonomische Gründe liegen in einer unelastischen Nachfrage - die Nachfrage kann mit dem Angebot nicht Schritt halten - was zu einem ständigen Absinken der Preise führt, verursacht durch die Überproduktion der Industrieländer und verschärft durch deren Dumpingprodukte.⁶¹⁰

Das Steigen der Preise hat gegenwärtig neue Gründe, primär sind es die Spekulanten der Finanzwelt, die für ca. 20 bis 30% der Preisentwicklung verantwortlich sind.⁶¹¹ Weitere Gründe liegen beim „Klimawandel, dem Bevölkerungswachstum, der gestiegenen Nachfrage aus China und Indien, den geänderten Ernährungsgewohnheiten

⁶⁰⁶ vgl. European Commission, 2004: S.1f

⁶⁰⁷ vgl. Lebensministerium, 2008: S.22, www

⁶⁰⁸ vgl. Schneider, Fink-Keßler u. a., 2008: S.3, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶⁰⁹ vgl. Küblböck, Strickner, 2005: S.56, siehe auch 4.3.3. WTO und EU

⁶¹⁰ vgl. Binswanger, 2007: S.44

⁶¹¹ vgl. Stodieck, 2009: S.14f, IN: AgrarBündnis, 2009

(besonders beim Fleisch) sowie dem mit Subventionen verbilligten Export von landwirtschaftlichen Überschüssen der Industrieländer in die Entwicklungsländer.⁶¹² Hinzu kommen Subventionen für den Agrotreibstoff, dessen Nutzung zwischen 2000 und 2007 30% zum Getreidepreisanstieg beitrug.⁶¹³ Es kommt zu einer Verschärfung des Wettbewerbs bei der Flächennutzung für Treibstoff oder Nahrungsmittel.⁶¹⁴ Die landwirtschaftliche Rentenbank sieht prinzipielle Probleme in der Agrarwelt auf uns zukommen: „Aufgrund der Spezialisierung und des Wachstums der Betriebe, der Marktliberalisierung, des Klimawandels und der Globalisierung werden die Risiken in der Landwirtschaft wahrscheinlich zunehmen. Die Folgen werden höhere Preisschwankungen auf landwirtschaftlichen Beschaffungs- und Absatzmärkten, eine Zunahme von Wetterextremen und vermehrte Tier- und Pflanzenkrankheiten bei einer geringeren Risikotragfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe sein.“⁶¹⁵ Industrieländer haben Mechanismen, um die Probleme und das Risiko zu managen, in Entwicklungsländern müssen die BäuerInnen die Folgen selbstständig bewältigen.⁶¹⁶ Aus diesem Grund scheint das Entwicklungsziel der Preisstabilität ein besonders aktuelles, wichtiges, aber auch gefährdetes. Die Entwicklungspolitik der EU hat dieses in den fünf ausgewählten Mitteilungen der Kommission⁶¹⁷ an den Rat und das Parlament als Entwicklungsziel deklariert. Wie bereits erläutert, sind weder extrem hohe noch extrem niedrige Preise für Entwicklungsländer vorteilhaft. Nach dem derzeitigen Hoch der Agrarpreise wird jedoch wieder ein Rückgang erwartet. Ganz so tief werden die Preise zwar nicht mehr fallen, aber die Agrarrohstoffpreise unterliegen heute wesentlich stärkeren Schwankungen⁶¹⁸ als in der Vergangenheit.⁶¹⁹

⁶¹² Stodieck, 2009: S.15, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶¹³ vgl. Von Braun, 2008: S.413

⁶¹⁴ vgl. Schwarz, Fischler, u. a., 2008: S.4

⁶¹⁵ Stodieck, 2009: S.14, IN: AgrarBündnis, 2009

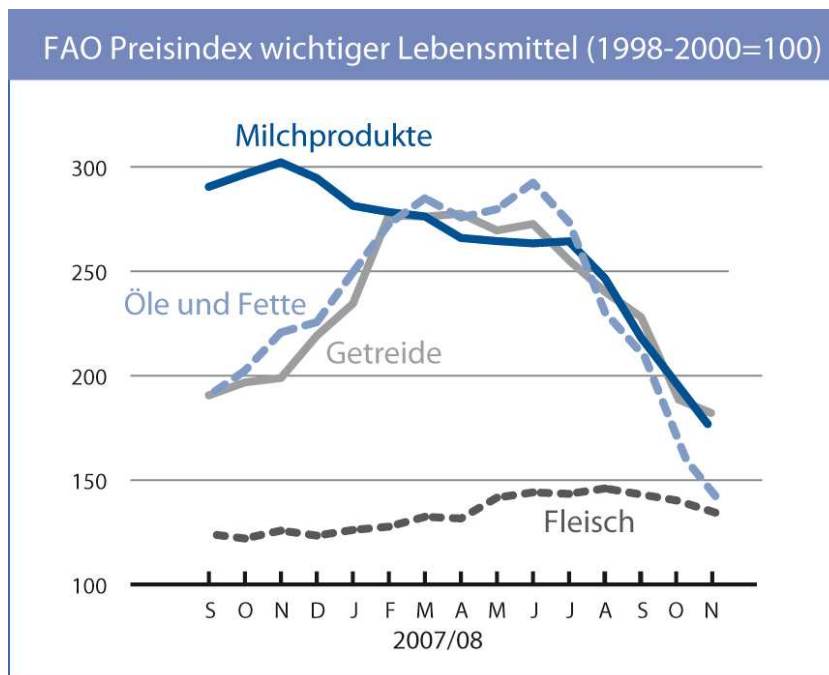
⁶¹⁶ vgl. Stodieck, 2009: S.14, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶¹⁷ siehe 7.4.3. Analyse der entwicklungspolitischen Ziele

⁶¹⁸ 7.4.4.1. Das Auslaufen der Milchquote und die Einführung der Exportsubventionen und 7.4.4.2. Flächenstilllegung

⁶¹⁹ vgl. Reichert, 2008: S.5, www

Abbildung 19⁶²⁰



In diesem Zusammenhang erwähnt die Kommission besonders die REAEL, da diese von einem erneuten Preisverfall massiv betroffen wären. Die meisten Entwicklungsländer sind, aber trotz ihrer Rolle als Nettonahrungsmittelimporteure, von wenigen Rohstoffen als Exportgut abhängig, wodurch Preisrückgängen ebenso auf sie Auswirkungen haben

Nach Einschätzung der Kommission sind Produktivitätsgewinne der Auslöser für niedrige Preise. Die Ursachen dafür liegen laut EU in folgenden Punkten:

- Länder, die wenig Alternativmöglichkeiten haben Devisen zu beschaffen stehen unter Druck und produzieren daher mehr,
- Währungsabwertungen als Folge von Strukturanpassungsprogrammen in vielen REAEL,
- Vermehrung von Produktionsgebieten und
- Produktionsbeihilfen⁶²¹

Faktoren, die den Agrarpreis generell beeinflussen:

- die Nachfrage, die von den Veränderungen der Wirtschaftslage der großen Einfuhrländer abhängt
- Substitutionseffekte

⁶²⁰ <http://www.germanwatch.org/handel/agpo08k.pdf> (05.02.2009)

⁶²¹ vgl. Mitteilung der Kommission, 2004a:S.9, www

- das Angebot, das von den eingerichtete Rohstoffketten, der landwirtschaftlichen- technischen Kapazität und der Unvorhersehbarkeit von natürlichen Bedingungen vor Ort bestimmt wird
- der Umfang der Lagervorräte
- die Subventionen in den Erzeugerländern, durch die der Preisdruck erhöht wird

(z. B. Baumwolle: der gezahlte Preis für Baumwolle lag 2001/2002 in den USA 90% und in der EU 54% über dem Weltmarktpreis)⁶²²

Die Preisvolatilität führt zu einer Verringerung der Investitionsbereitschaft bei ProduzentInnen und anderen Beteiligten der Wertschöpfungskette. Neben dieser Problematik spüren LandwirtInnen stärker die Marktrisiken, die durch die Liberalisierung der Agrarmärkte der Entwicklungsländer und die Auflösung der Vermarktungsstellen entstanden sind. Dies wiederum hat den Effekt, dass Banken ungern Kredit vergeben und Produktionsmittel nicht optimiert werden können.

Besonders in ländlichen Gebieten führt eine fehlende Investitionsbereitschaft zu erheblichen Problemen, da der Zugang zu Produktionsfaktoren wie Grund und Boden, Kapital und ländlichen Infrastruktureinrichtungen, und damit auch zu Einkommen, grundsätzlich sehr ungleich verteilt ist.⁶²³

Eine weitere Folge von Preisschwankungen sind unregelmäßige bzw. fehlende Steuereinnahmen durch Exporteinnahmen. Diese führen zur Erhöhung des Drucks von Devisen und bedrohen somit die Grundversorgungsdienste des Staates. Überdies können dadurch auch die als effektivstes Instrument gegen Preisschwankungen angesehen Ausgleichszahlungen nicht immer geleistet werden, wodurch dieses Instrument zwecklos wird.⁶²⁴

Strategien zur Preisstabilisierung findet die Kommission primär in der lokalen Politik, die aber oft aufgrund eines zu geringen Staatsbudgets ausfallen. Sie schlägt folgende lokale Veränderungen vor:

- Die Errichtung von Marktforschungs- und Beraterdiensten soll helfen auf die Veränderung des internationalen Marktes zu reagieren.
- der Ausbau der öffentlichen Infrastruktur

⁶²² vgl. Mitteilung der Kommission, 2004b: S.3f, [www](#)

⁶²³ Mitteilung der Kommission: 2002: S.6, [www](#)

⁶²⁴ Mitteilung der Kommission: 2004a: S.13, [www](#)

- Qualitätssicherung der Exportprodukte,
- der Reduzierung des bürokratischer Aufwand durch lokale Regierungen bei „Zollverfahren, Qualitätsbewertungen und Zertifizierungen sowie bei Leasing und Erwerb von Grundbesitz usw.“
- regionale Integration, Abbau von Zöllen und nicht-tarifären Hemmnissen im Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehr.⁶²⁵

In der Mitteilung der Kommission „Vorschlag für eine EU-Afrika-Partnerschaft zur Förderung der Entwicklung des Baumwollsektors“⁶²⁶ werden folgende Strategievorschläge, die auch, meiner Meinung nach, auf andere Agrarprodukte anwendbar sind, für Baumwolle angeführt: „Entwicklung nationaler und internationaler Rohstoffstrategien, die Beherrschung des langfristigen Preisverfalls, die Beherrschung der Rohstoffpreissrisiken und der Zugang zu Finanzmittel, die Diversifizierung in Richtung traditioneller Rohstoffe, die erfolgreiche Einbindung in das internationale Handelssystem sowie die Stärkung zukunftsfähiger Unternehmenspraktiken und die Investitionstätigkeit in den rohstoffabhängigen Entwicklungsländern.“⁶²⁷

Hinsichtlich der Mitteilung zur Dynamik der afrikanischen Landwirtschaft⁶²⁸ wird die Preisstabilität immer wieder als signifikanter Punkt der Entwicklungsförderung erwähnt. Innerhalb der Prioritätensetzung der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Afrikanischen Union (AU)⁶²⁹ wird die Risiko- und Anfälligkeitsverringerung für natürliche negative Umstände, wie Schädlinge, Krankheiten, Klimawandel u. a. als auch für Preisschwankungen und Marktunsicherheiten bearbeitet.⁶³⁰ Weiters wird der Aufbau eines Risikomanagements besprochen, der negative Folgen von Faktoren wie Klimawandel, Naturkatastrophen und Preisschock einzudämmen vermag.⁶³¹ Schlussendlich ist noch zu sagen, dass die Einkommenssicherung, die durch Preisinstabilitäten gefährdet ist, sich besonders auf die Ernährungssicherheit und die ländliche Entwicklung auswirkt. Die Kommission hat eine eigene Mitteilung über eine

⁶²⁵ vgl. Mitteilung der Kommission: 2004a: S.10f, [www](#)

⁶²⁶ Mitteilung der Kommission, 2004b, [www](#)

⁶²⁷ Mitteilung der Kommission, 2004b: S.8, [www](#)

⁶²⁸ Mitteilung der Kommission, 2007, [www](#)

⁶²⁹ Die AU wurde 2001 als Nachfolgeorganisation der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) gegründet

⁶³⁰ vgl. Mitteilung an die Kommission, 2007: S.4, [www](#)

⁶³¹ vgl. Mitteilung an die Kommission, 2007: S.11, [www](#)

Strategie zur Erreichung der Ernährungssicherheit verfasst. Ländliche Gebiete und vor allem die Landwirtschaft und der Agrarhandel spielen hierbei eine wichtige Rolle.⁶³²

Während des Herauskristallisierens des Zieles der Preisstabilität konzentriert sich die Kommission primär auf lokale Gegebenheiten und erwähnt die Rolle der EU bzw. die der Industrieländer kaum bis gar nicht. Dass das Erreichen der Preisstabilität bei Produkten, die am Weltmarkt gehandelt werden, eine globale politische Aufgabe ist, kommt nicht klar heraus. Das Ziel wird mit ausschließlich lokalen Maßnahmen schwer erreichbar sein. Die Kommission vergisst, dass eine immer größer werdende Liberalisierung des Agrarhandels die Möglichkeiten der Länder des Südens, auf Preisschocks reagieren zu können, minimiert. Die Forderung besteht darin, Möglichkeiten zu haben, mit gezielten Eingriffen den Weltmarktpreis zu stabilisieren. Mittel zur Risikoabsorption und Stabilisierungsprogramme würden, so Stiglitz, die Liberalisierung auch für Entwicklungsländer sinnvoller machen.⁶³³ Leider besteht dazu, aufgrund fehlender Finanzen und dementsprechenden Handelsregeln, wie in der letzten WTO-Runde zu sehen war, keine Möglichkeit. Diesbezüglich wäre der Einsatz der Kommission für Entwicklungsländer bei internationalen Verhandlungen,⁶³⁴ die bevorzugte Behandlung von Entwicklungsländern zu forcieren, zu stärken. Die Kommission sollte sich für die Regulierung internationaler Rohstoffabkommen, für soziale, ökologische und steuerliche Mindeststandards einsetzen, und versuchen, alle Interessen zu berücksichtigen.⁶³⁵ Dieses Ziel verfolgt auch die Europäische Kommission: „The EU will act to secure a development friendly outcome in the Doha Development agenda in WTO. This implies ensuring that the needs of the CDDs are adequately addressed.“⁶³⁶

Der Einfluss von Exportsubventionen, Zöllen und internen Subventionen auf die Preisstabilität ist im Kapitel „Die drei Hauptbereiche von Inkohärenzen“ schon weitgehend behandelt worden. Denn gerade diese drei Komponenten sind es, die den Preis auf unnatürliche Weise verringern bzw. erhöhen.

Von Braun geht davon aus, dass ein freier Handel Preisschwankungen reduzieren würde und Produktionsanreize bringt. Dazu bedarf es, klarerweise, ebenso des Abbaus aller

⁶³² vgl. Mitteilung an die Kommission, 2006: S.4, S.11

⁶³³ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006:S.245

⁶³⁴ vgl. 7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

⁶³⁵ vgl. Attac- Forderungen, www

⁶³⁶ vgl. European Commission, 2004: S.10

handelsverzerrenden Subventionen und Zölle sowie Schutzmaßnahmen der Industrieländer.⁶³⁷

Exportsubventionen wirken destabilisierend auf Weltmarktpreise. Während des Milchpreisanstiegs war es nicht notwendig Exportsubventionen an europäische LandwirtInnen zu zahlen, woran sichtbar wird, welchen enormen Einfluss die Exportsubventionen auf das Export-Import Verhältnis und den Weltmarktpreis haben.⁶³⁸

Um sich vor den zunehmend volatilen Agrarpreisen schützen zu können, muss der Schutz vor potenziellen Importfluten gewährt sein. Weiters müssen Spekulationen und Aktivitäten von Finanzinvestoren an Rohstoffmärkten geregelt und eingeschränkt werden.⁶³⁹

Grundsätzlich sind hohe Nahrungsmittelpreise, mit Begleitmaßnahmen in Entwicklungsländern, der richtige Weg, da die Vergangenheit deutlich zeigte, welche Auswirkungen Billigprodukte auf die Landwirtschaft und die Ernährungssicherheit in Entwicklungsländern haben.⁶⁴⁰

Eine weit grundlegendere Frage ist die nach der Realisierbarkeit des Ziels, denn widerspricht nicht das Konzept der Liberalisierung der Preisstabilisierung? Können in einem freien Markt, so wie dies international als auch von der EU angestrebt wird, Preise garantiert werden? Wie kommt es, dass der Abbau von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen mit gleichzeitigem Abbau innerstaatlicher Subventionen eine Entwicklungsstrategie ist, die die EU selbst nie angewendet hat und anwenden wird? Die Kritik der Liberalisierung wird im folgenden Abschnitt dargestellt.

7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

„The EU will contribute to strengthening the social dimension of globalization, promoting employment and decent work for all.“⁶⁴¹ Ein wesentlicher Bestandteil dabei ist die Integration in den Welthandel. Die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft ist in Artikel 130u des EU-Vertrags festgesetzt und im Cotonou-Vertrag,

⁶³⁷ vgl. Von Braun, 2008: S.415

⁶³⁸ vgl. Reichert, 2008: S.12, www

⁶³⁹ vgl. Chemnitz, 2009: S.95, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶⁴⁰ vgl. Chemnitz, 2009: S.96, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶⁴¹ European Commission, 2006: S.24

2000 steht ebenso die Integration der AKP-Länder in den Weltmarkt im Mittelpunkt.⁶⁴² Das Ziel der Preisstabilisierung weist einige Parallelen auf, daher können sich Ursachen und Maßnahmen weitgehend überschneiden.

Da das Ziel der Integration in die Weltwirtschaft für die EU sehr bedeutend ist und gleichzeitig von entwicklungspolitischen Organisationen enorm kritisiert wird, soll es genauer analysiert werden.

Die Wirtschaft der meisten Entwicklungsländer hängt von der des ländlichen Raums ab und ist Voraussetzung für die Integration in die Weltwirtschaft. Gleichzeitig sind Armut und Hunger primäre Probleme des ländlichen Raums. Wird weniger produziert, verringern sich Einkommen und Verbrauch und damit verbunden wird auch die wirtschaftliche Aktivität weniger. Damit wäre auch das Ziel der Arbeitsplatzschaffung der Kommission verfehlt.

Laut Kommission können ohne Armutsminderung in ländlichen Gebieten die MDGs nicht erreicht werden.⁶⁴³ Innerhalb der ländlichen Wirtschaft kommt dem Agrarsektor die größte Aufmerksamkeit zu, da dieser „(i) einen erheblichen Beitrag zum Nationaleinkommen sowie zu Beschäftigung, Exportwirtschaft und Investitions-/Spartätigkeit leistet, (ii) die Lebensgrundlage für die meisten Armen des ländlichen Raums bildet und (iii) auch das Wirtschaftswachstum außerhalb der Landwirtschaft stimuliert.“⁶⁴⁴

Auch im Prioritätenbereich der Zusammenarbeit zwischen EU und AU gilt als Punkt eins die „Entwicklung einer integrierten, weithin geteilten Gesamtvision für die landwirtschaftliche Entwicklung und ihr Stellenwert für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und Verringerung der Armut.“⁶⁴⁵ Punkt vier behandelt die Verbesserung der Marktchancen bzw. Marktnischen, als auch die Förderung des Handels, die unter anderem auch durch die Verbesserung der gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (SPS) begünstigt werden soll.⁶⁴⁶ Im Rahmen einer voranschreitenden Liberalisierung sind Entwicklungsländer, wie bereits erwähnt, den Spielregeln des globalen Handelssystems ausgesetzt und auf die Exporterlöse

⁶⁴² Küblböck, Strickner, 2005:S.57,

⁶⁴³ vgl. Mitteilung der Kommission, 2002: S. 3ff, [www](#)

⁶⁴⁴ Mitteilung der Kommission: 2002: S.7, [www](#)

⁶⁴⁵ vgl. Mitteilung der Kommission, 2007: S.3f, [www](#)

⁶⁴⁶ vgl. Mitteilung der Kommission, 2007: S.3f, [www](#)

angewiesen.⁶⁴⁷ Die Kommission befürwortet Liberalisierung und Privatisierung, jedoch nur unter gewissen lokal-politischen Voraussetzungen. „Die EG ist sich dessen bewusst, dass Privatisierung und Liberalisierung eine Neudefinierung der Rolle des Staates voraussetzt und der sorgfältigen Steuerung bedürfen, um die negativen Folgen zu minimieren.“⁶⁴⁸ Primär handelt es sich dabei um die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und deren Voraussetzungen, wie der Ausbau der Infrastruktur, ausreichende Marktinformation⁶⁴⁹ und die Gewährleistung des Zugangs zum internationalen Markt, wie in diesem Fall zur EU, u. a.⁶⁵⁰ Innerhalb der Entwicklungsstrategien für die AU sieht die Kommission die Voraussetzung der Liberalisierung in der Gewährleistung der Regierung, dass kleinbäuerliche Landwirtschaften sich zu „kommerziell tragfähigen und nachhaltig wirtschaftenden landwirtschaftlichen Familienbetrieben“ entwickeln können.⁶⁵¹

Bei den Rahmenbedingungen der internationalen Handelsregeln handelt es sich um die Bestimmungen von „innerstaatlichen Stützungsmaßnahmen, Ausfuhrwettbewerb und Marktzugang [...] und technische Vorschriften.“⁶⁵² Daher will die Kommission den Einsatz der EU für einen, vor allem im Agrarbereich, entwicklungspolitisch günstigen Abschluss der WTO-Verhandlungen forcieren. Das Ziel wäre der Abbau von Ausfuhrsubventionen und handelsverzerrenden internen Stützungsmaßnahmen.⁶⁵³ Durch die aktive Beteiligung der Entwicklungsländer an Diskussionen und Verhandlungen bezüglich internationaler Standards und Formen der Handelserleichterungen, werden größere Chancen im Agrarhandel geschaffen. Die Kommission verlangt außerdem, dass die Kapazitäten zur Überwachung der Handelspolitik ausgebaut werden,⁶⁵⁴ was insgesamt zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit führen soll.⁶⁵⁵

Die Kommission benennt **Vorschläge zur Verbesserung der Exportsituation** im multilateralen Handelssystem für Entwicklungsländer:

- Abbau von Subventionen, die zu Handelsverzerrungen führen und die die

⁶⁴⁷ vgl. Mitteilung der Kommission, 2004a: S.19, [www](#)

⁶⁴⁸ Mitteilung der Kommission, 2004a :S.10, [www](#)

⁶⁴⁹ siehe 6.4.1. Lokale Veränderungen

⁶⁵⁰ vgl. Mitteilung der Kommission: 2002: S.9, [www](#)

⁶⁵¹ vgl. Mitteilung der Kommission: 2007: S.7, [www](#)

⁶⁵² Mitteilung der Kommission, 2004a: S.19, [www](#)

⁶⁵³ vgl. Mitteilung der Kommission, 2004a : S.21, [www](#)

⁶⁵⁴ vgl. Mitteilung der Kommission: 2007: S.8f, [www](#)

⁶⁵⁵ vgl. Mitteilung der Kommission: 2007: S.13, [www](#)

Entwicklungsländer benachteiligen

- zoll- und kontingentfreier Zugang für alle LDCs zu allen Industrieländern
- präferenzieller Zugang für die übrigen Entwicklungsländer
- prinzipielle substantielle Reduzierung der Zollsteigerungen im landwirtschaftlichen und industriellen Bereich
- die Möglichkeit des Rückgriffs auf eine Schutzklausel
- internationale Regelungen sollen Entwicklungsländern Spielraum für die Formulierung eigener handelspolitischer Strategien und Investitionsstrategien geben
- Überprüfung der Auswirkungen der Agrarpolitik und die Schaffung von Kohärenz zwischen gemeinschaftsinternen Anliegen und entwicklungspolitischen Zielen
- Ausbau des präferenziellen Zugangs der REAEL zum EG-Markt
- Hilfestellung zu leisten, damit die REAEL die erwünschten Vorteile durch das APS haben
- die Ausweitung der Bestimmungen über den besonderen Schutz der Angaben zum geographischen Ursprung, da es dadurch zu einer Differenzierung der Märkte kommt und damit ein höherer Preis erwartet werden kann⁶⁵⁶

Innerstaatliche Stützungen sind dann gerechtfertigt, wenn sie den sozialen Zusammenhalt, die Umwelt oder die ländliche Entwicklung schützen, wirken sie jedoch produktionsankurbelnd kommt es zu einer Überproduktion. Diese landet auf dem Weltmarkt und führt unweigerlich zur Verringerung des Weltmarktpreises. Entwicklungsländer sind diesen Bedingungen schutzlos ausgeliefert.

Die Forderung nach einem „ausgenutzten“ und breiteren Zugang zum EG-Markt kommt daher, dass für einige Länder tarifäre Hemmnisse vorliegen und jene, die über einen präferenziellen Zugang zum EG-Markt verfügen, wie z. B. die am wenigsten entwickelten Länder, durch die „Everything but arms“-Initiative“ diesen oft nicht ausnutzen können.⁶⁵⁷

⁶⁵⁶ vgl. Mitteilung der Kommission, 2004a : 20ff, www

⁶⁵⁷ siehe 7.4.1.2. Marktzugang

Weitere Voraussetzungen für eine Integration in den Welthandel ist die eigens als Ziel ernannte Diversifizierung. Problematisch wird die Umstellung auf „nicht-traditionelle Produkte“, wenn die Binnennachfrage und das Wissen über den internationalen Markt fehlen und internationale Handelsregeln die Rahmenbedingungen erschweren.⁶⁵⁸

Die Kommission sieht die Liberalisierung zwischen Entwicklungsländern, wie beispielsweise die regionale Integration der AKP-Ländern, als besonders unterstützungswürdig an,⁶⁵⁹ da sie, so betont auch Stiglitz, entwicklungsfördernd ist.⁶⁶⁰

Nicht das Freihandelsabkommen zwischen Nord und Süd, sondern die regionale Integration sollte die Basis der Entwicklungszusammenarbeit sein, sagt Tandon, Direktor des South Centre.⁶⁶¹ In der Realität sieht dies aber anders aus. Durch die Forcierung der Partnerschaftsabkommen mit den AKP-Ländern werden afrikanische Staaten durch deren unterschiedlichen Interessen während der Entwicklung von solchen Abkommen gespalten.⁶⁶²

Internationale Handelsregeln sind nach Annahme von positiven Folgen der Liberalisierung gestaltet. Eine Studie der Weltbank geht davon aus, dass die globale Liberalisierung bis 2015 300 Millionen Menschen aus der Armut holen soll und kann.⁶⁶³

Die EU will mit den EPAs⁶⁶⁴ die Weltmarktintegration besonders fördern, unter dem Deckmantel des Partnerschaftsabkommens geht die EU einer Strategie ihrer Wirtschaftspolitik nach.⁶⁶⁵ Die Wirkung der Liberalisierung wird von der Kommission demnach nicht hinterfragt, sie wagt es nicht, das Konzept der handels- und liberalisierungsfördernden Politik der EU in Frage zu stellen. Und das obwohl alle heutigen Industrienationen einst den Weg des Protektionismus gingen, er war Grundlage der industriellen Revolution in den USA, in Westeuropa und in Japan, wird aber von der herrschende Geschichtsschreibung des Freihandels meist „übersehen“.⁶⁶⁶

Exportsubventionen, interne Subventionen und Zölle verzerren den internationalen „liberalen“ Markt und benachteiligen jene, die dies nicht anwenden dürfen oder können.

⁶⁵⁸ vgl. Mitteilung der Kommission, 2004a: S.16, [www](#)

⁶⁵⁹ vgl. European Commission, 2006: S.36

⁶⁶⁰ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006: S.178

⁶⁶¹ vgl. Tandon, 2008:S.431

⁶⁶² siehe 7.4.4. Beispiel der Inkohärenzen im Agrarbereich zwischen EU und Entwicklungsländern

⁶⁶³ vgl. Tandon, 2008: S. 430

⁶⁶⁴ siehe dazu 5.2. Die Beziehung zwischen den Entwicklungsländern und der EU und ihrer Entwicklungspolitik

⁶⁶⁵ vgl. AGEZ, 2007: S. 8, [www](#)

⁶⁶⁶ vgl. Ramonet, 2006: S.112

Koning spricht sich ebenso gegen die Liberalisierungskonzepte aus und sieht Weltbank, IWF und die EU auf einem falschen Weg, wenn sie um Liberalisierungsfortschritte kämpfen. Er sieht die großen Farmen in „middle income countries“ als Gewinner, und die KleinbäuerInnen in „low income countries“ als Verlierer der Liberalisierung, da diese zur Abschaffung der Präferenzen und zu einem stärkeren Importwettbewerb führt.⁶⁶⁷

Dass die neoliberale Politik nicht so funktioniert, wie vorgestellt, beweist auch das Beispiel Argentiniens, dessen Wirtschaft, nachdem sie alle Regeln des Washington Consensus von IWF und Weltbank befolgt hatte, zusammenbrach. Das Fazit waren 155 Mrd. US-Dollar Schulden. Tandon geht davon aus, dass das neoliberale Weltbild heute „in Scherben liegt“.⁶⁶⁸

Hoering warnt besonders vor der Vernichtung der kleinbäuerlichen Betriebe, wenn Liberalisierung ohne entsprechende Modernisierungen in einem Land forciert wird. Er weist weiters darauf hin, dass Supermarktketten und transnationale Agrokonzerne zur Ausweitung ihrer Macht die Politik, und besonders die der Entwicklungszusammenarbeit, benutzen. So will beispielsweise die Düngerindustrie weitere Absatzmärkte erwirtschaften, was bei KleinbäuerInnen, die primär ihr eigenes Saatgut verwenden, erreicht werden soll. Infolge dessen beeinflusst die Integration in die Weltwirtschaft ebenso die Preisstabilität - Konzerne drücken die Preise und setzen Standards fest, wie z. B. Anbaumethoden, die von Kleinbauern kaum erfüllt werden können. Die Vorteile einer Integration in die Weltwirtschaft, so betont auch Hoering, werden nicht KleinbäuerInnen zu spüren bekommen, sie werden aus dem Geschäft gedrängt, da sie durch die niedrigen Preise und die anfallenden Kosten nicht mehr überleben können. Das Ziel der Arbeitsplatzschaffung wird wieder verfehlt.

Die KleinbäuerInnen wehren sich gegen eine weitere Liberalisierung, wieso diese also als Entwicklungsziel angenommen wird, bleibt unbeantwortet.⁶⁶⁹

Auch in Umweltfragen sieht eine liberalisierte und exportorientierte Wirtschaft problematisch aus, denn „eine maßlose Liberalisierung fördert die Nutzung des fruchtbaren Landes für den Export, lässt nur die wenigsten fruchtbaren Böden für die

⁶⁶⁷ vgl. Koning, 2007

⁶⁶⁸ vgl. Tandon, 2008: S. 430

⁶⁶⁹ vgl. Hoering, 2008: S.75ff

Produktion für den lokalen Markt übrig und konzentriert die Produktion in einigen wenigen Bereichen“⁶⁷⁰

Beim Welternährungsgipfel im Juni 2008 forderten 800 zivilgesellschaftliche Organisationen eine radikale Abkehr von der Liberalisierungspolitik.⁶⁷¹ Trotzdem steht dieses Konzept noch immer auf der Tagesordnung und beherrscht den Welthandel. Weltbank, IWF und WTO haben nach wie vor den stärksten Einfluss. Die Sicherung des Anbaus von Grundnahrungsmitteln und damit der Ernährung wird dadurch leider noch abgelehnt.⁶⁷²

7.4.3.3. Viehzucht

Tiere sind, ganz besonders für die ärmere Bevölkerung in ländlichen Gebieten, ein essenzielles Gut, da sie, vor allem durch den steigenden Bedarf an tierischen Erzeugnissen, Einkommen, Sicherheit sowie Zugkraft und Düngemittel gewährleisten. Damit auch die Entwicklungsländer einen Vorteil aus der erhöhten Tiererzeugnis-Nachfrage haben, bedarf es eigener **Strategien**. Die der EG sind: „die Tierzuchtdienste für arme Bauern zu verbessern, den Marktzugang zu verbessern, die Erzeugerorganisationen zu stärken, nachfrageorientierte Forschungskapazitäten anzubieten, Tierkrankheiten zu bekämpfen, Fragen des Umweltschutzes und der Nahrungsmittelsicherheit in Angriff zu nehmen, sowie die nachhaltige Bewirtschaftung der Weideflächen zu gewährleisten.“⁶⁷³

In Zusammenarbeit zwischen AU und EU ist auch hier die Förderung der Nachhaltigkeit des Nutztviehsektors ein signifikanter Beitrag zur Armutsminderung und zum Wachstum. Ein wichtiger Punkt hierbei ist die Kenntnis über Tierseuchen und -krankheiten und deren Vorbeugung. Die Verringerung von Produktionsrisiken und die Verbesserung des Zugangs zu den regionalen und internationalen Märkten lassen sich nur erreichen, wenn die Bodennutzung und die dadurch entstehenden Umweltprobleme minimiert bzw. vermieden werden können. Die industrielle Herstellung von Exportprodukten macht es unmöglich, dass Umweltstandards und eine nachhaltige

⁶⁷⁰ Morazán, 2008: S. 9

⁶⁷¹ vgl. Paasch, 2008: S. 5

⁶⁷² vgl. Buntzel, 2008: S.410

⁶⁷³ Mitteilung der Kommission, 2002: S.11

Agrarproduktion eingehalten werden können.⁶⁷⁴ Innerhalb der Viehzucht ist es von großer Bedeutung, dass einheimische Rassen gefördert werden, da diese unter den vorherrschenden schwierigen Bedingungen, wie beispielsweise in Afrika, produktiver sind als importierte Züchtungen. Milchertrag und Wachstumsrate haben für arme Bauern nicht Priorität, für sie zählt die Überlebens- und Reproduktionsfähigkeit der Tiere.⁶⁷⁵ Einst war die afrikanische Geflügelwirtschaft ein Erfolgsbeispiel für Armutsbekämpfung und ländliche Entwicklung,⁶⁷⁶ heute, weitgehend durch europäische Importe, dient sie kaum mehr als Vorbild.⁶⁷⁷

7.4.4. Die Analyse der Health Check-Beschlüsse

Die Erwartungen von NGOs an den Health Check, als Überprüfung der Reform 2003 und Finanzvorschau für 2013, waren hoch. Nach Veröffentlichung der Verordnung des Rates zum Health Check⁶⁷⁸ kritisierten sie ihn als vergebene Chance, da nur mehr Liberalisierung angestrebt wurde. Vor allem Entwicklungsorganisationen zeigen sich enttäuscht.⁶⁷⁹ Die EU sieht die Reformüberprüfung als erfolgreich an, signalisiert sie doch nach außen eine ganz andere Botschaft: „Man muss nur die Produktivität in der europäischen Landwirtschaft weiter erhöhen, die Produzenten von allen Fesseln wie Milchquoten oder ‚übertriebenen Umweltauflagen‘ befreien, und schon könne der Hunger in der Dritten Welt sowie der Durst aller Autos auf wunderbar nachhaltige Art und Weise gestillt werden“⁶⁸⁰ Dieser Ansicht schließt sich Fischler an, es „werden mindestens 50 Prozent mehr Lebensmittel benötigt, um die Welt zu ernähren [...] Folglich müssen auch wir in Europa mehr produzieren.“⁶⁸¹ Mehr Lebensmittel werden deswegen benötigt, so Fischler da das Produktionspotenzial aufgrund des Klimawandels weiter zurück geht. „Aus diesen Gründen kann die Agrarproduktion der Entwicklungsländer vielfach mit der Bevölkerungsentwicklung nicht mithalten, zumal zusätzlich immer mehr Menschen in die Städte wandern und der Landwirtschaft

⁶⁷⁴ vgl. Mitteilung der Kommission: 2007: S.10, www

⁶⁷⁵ vgl. Bage, 2007, www

⁶⁷⁶ vgl. Mari, 2008b, www

⁶⁷⁷ siehe dazu 7.4.5.1. Produktbeispiele

⁶⁷⁸ online unter: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2009:030:SOM:DE:HTML> (10.02.2009)

⁶⁷⁹ vgl. Attac: NGO gegen mehr Liberalisierung der EU-Agrarpolitik, 2008, www

⁶⁸⁰ vgl. Ribbe, 2009: S.45, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶⁸¹ vgl. Fischler, 2009: S.20 IN: Der Standard 02.2009

verloren gehen. Daher muss hier auch Europa lieferfähig sein (Agrarexport ist zugleich Wasserexport).“⁶⁸²

Folgt man diesem Ansatz würde die EU entwicklungspolitischen Anforderungen entsprechen, denn „die EU wird die GAP, wo immer nötig, weiter an die Realitäten von morgen anpassen und dabei den Sorgen der Entwicklungsländer in Bezug auf Nahrungsmittelsicherheit Rechnung tragen.“⁶⁸³ Der Health Checks soll, so sieht es das Parlament als Basis an, der „besonderen Situation der Entwicklungsländer [...] Rechnung tragen und [es soll] vermieden werden [sollte], die Produktion und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse in diesen Ländern zu gefährden.“⁶⁸⁴ Entwicklungsorganisationen und KritikInnen sehen dies anders: „We’re used to the argument that the CAP’s subsidies and tariffs are very bad for many desperately poor farmers in the developing world, with some [...] say that the EU has blood on its hands.“⁶⁸⁵

Tatsache ist jedoch, „die EU mit ihrem ‚Agrar-Reförmchen‘ [es] nicht gewagt [hat], einen neuen Kurs in der EU-Subventionsvergabe an die Landwirtschaft einzuschlagen. Damit bestraft sie alle, die sich für eine nachhaltige Landwirtschaft in Europa einsetzen, das Klima schützen, Arbeitsplätze schaffen und erhalten“, so der BUND.⁶⁸⁶

Die Entstehung des Health Checks muss unter den Aspekten der handelspolitischen und agrarpolitischen Ziele der EU betrachtet werden. Das Ziel der Handelspolitik ist die Ausweitung der Landwirtschaft und den Zugang zu günstigen Rohstoffen, die Agrarpolitik will Ernährungssicherheit und Wettbewerbsvergrößerung sichern.⁶⁸⁷ Ziele der Entwicklungspolitik, des Kohärenzgebots, sind zu wenig relevant in der Europäischen Kommission.

Im folgenden Kapitel soll anhand der Veränderungen, die durch den Health Check entstanden worden sind gezeigt werden, wie diese die drei entwicklungspolitischen Ziele beeinflussen, sowohl positiv als auch negativ.

Infolge der heutigen globalen Situation gehe ich von folgenden Gegebenheiten aus: Bei den betroffenen Ländern handelt es sich um großteils Nettoimporteure, die dennoch

⁶⁸² Fischler, 25.03. 2009

⁶⁸³ Europäische Kommission: Beziehung mit Entwicklungsländern, www

⁶⁸⁴ Europäische Parlament, 2008, www

⁶⁸⁵ CAP Health Check- Blog, 2008b, www

⁶⁸⁶ vgl. Stodieck, 2009: S.12, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶⁸⁷ vgl. Küblböck, Strickner, 2005: S.53, IN: ÖFSE, 2005

mindestens ein landwirtschaftliches Exportgut haben. Weiters gehe ich von der (oft kritisierten) internationalen Meinung aus, dass Liberalisierung der richtige Weg für ein Land ist, um Wohlstand zu erreichen.

7.4.4.1. Das Auslaufen der Milchquote und die Einführung der Exportsubventionen

Eine der größten Veränderung des Health Checks ist das Auslaufen der Milchquote. Wenn die Bezeichnung Abschaffung der Milchquote verwendet wird, ist ihr Auslaufen gemeint, denn die Milchquote wurde bis 2014 festgesetzt. Damit sie weiterläuft bräuchte es nach diesem Zeitpunkt einen Mehrheitsbeschluss des Rates.⁶⁸⁸

Das Ende der Milchquote hat sowohl für Europa als auch für Entwicklungsländer bedeutende Folgen. Warum, wieso und wie es dazu kam, soll kurz beleuchtet werden.

Mit 23% Produktionsanteil ist die EU der größte Milchproduzent, bis vor kurzem war sie auch der größte Exporteur. Doch mittlerweile ist Neuseeland der größte Exporteur von Milchprodukten.⁶⁸⁹ 40% des Milchpulvers kommen aus der EU - dies ist nur durch Subventionen haltbar.⁶⁹⁰

Da die Milchproduktion expansiv verlief⁶⁹¹ und durch Butterberge und Milchpulvermengen der Interventionspreis schwer zu rechtfertigen war, führte die EU 1984 die Milchquoten ein. Es pendelte sich ein relativ akzeptabler Preis für KonsumentInnen und ProduzentInnen ein und es kam zu weniger Überschüssen und somit auch zu weniger Dumpingprodukten. Wobei nach wie vor der Milchpreis durch die Milchmarktpolitik gefälscht wurde und wird.⁶⁹² Abbildung 20 zeigt die ursprüngliche Milchorganisation der EU.

⁶⁸⁸ vgl. Fischler, 2007, [www](#)

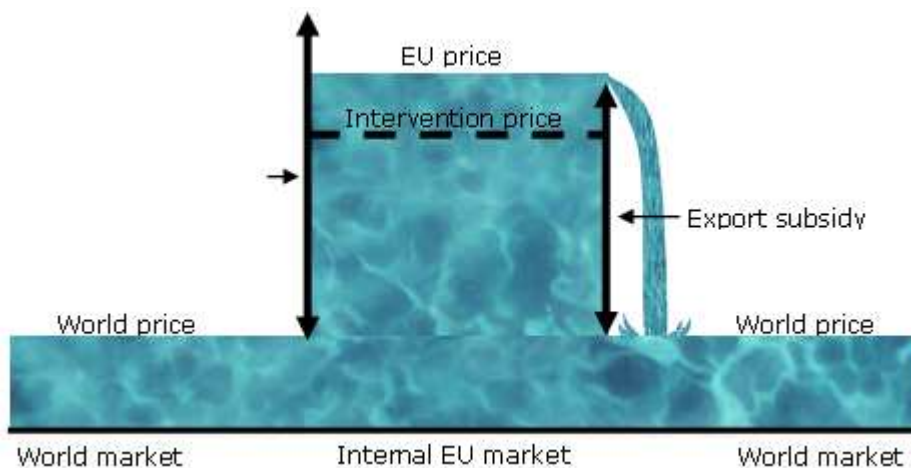
⁶⁸⁹ vgl. Isermeyer, 2007: S.2ff, [www](#)

⁶⁹⁰ vgl. Public Folder: DCD/DCD-Peer-Policy Coherence: S.3, [www](#)

⁶⁹¹ vgl. Isermeyer, 2007: S.2ff, [www](#)

⁶⁹² siehe 7.4.1. Die drei Hauptbereiche von Inkohärenzen

Abbildung 20⁶⁹³



Seit dem Frühjahr 2007 stiegen die Preise der Milch,⁶⁹⁴ der Preiserfolg hielt jedoch, wie befürchtet, nicht lange an. Seit Januar 2008 sank der Milchpreis stetigen und⁶⁹⁵ seit Sommer 2007 begann sich der Milchpulverpreis zu halbieren.⁶⁹⁶

Seit 2003 will die EU, allen voran große Betriebe, den Export von Milch weiter steigern, aber Quoten stehen dem entgegen.⁶⁹⁷ Jahrelang rechtfertigten Molkereien den niedrigen Preis gegenüber MilchproduzentInnen, mit der bestehenden Überproduktion, und trotzdem sollen die Quoten abgeschafft werden.⁶⁹⁸ Das Auslaufen der Milchquoten wird von der Kommission mit Exportinteressen der Milchindustrie legitimiert, so der Sprecher der Kommission Mann: „Es gibt eine steigende Nachfrage für Milchprodukte überall auf der Welt. Neue Märkte z. B. in Asien, die europäische Milchprodukte nachfragen. Wenn wir unsere Preise weiterhin mit Quoten begrenzen, werden wir von diesen neuen Möglichkeiten auf dem globalen Markt nicht profitieren können. Vielmehr werden die Australier oder Neuseeländer davon profitieren. Wir müssen unseren Leuten die Möglichkeit geben mehr zu produzieren, um auf die steigende Nachfrage auf dem Weltmarkt zu reagieren.“⁶⁹⁹ Außerdem passe das System der Quoten nicht in ein liberalisiertes multilaterales Handelssystem.⁷⁰⁰ Widerspruch ergibt sich jedoch durch die eingeführten Exportsubventionen, die einem liberalisierten multilateralen

⁶⁹³ Koning, 2007, www

⁶⁹⁴ vgl. Koning, 2007, www

⁶⁹⁵ vgl. Jasper, 2009: S.24, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶⁹⁶ vgl. CAP Health Check-Blog, 2009a, www

⁶⁹⁷ vgl. Koning, 2007, www

⁶⁹⁸ vgl. Jasper, 2009: S.23, IN: AgrarBündnis, 2009

⁶⁹⁹ Arte, 2009, www

⁷⁰⁰ vgl. Koning, 2007, www

Handelssystem ebenfalls nicht entsprechen, ohne die die Exporte der Konzerne aber zurückgehen würden⁷⁰¹ und somit „die Australier oder Neuseeländer davon profitieren“ würden.

KleinbäuerInnen jedoch setzen sich nach wie vor für die Quoten ein.⁷⁰² Ein deutsche Landwirt spricht aus, was viele denken: „Der Lieferstopp [gemeint ist der Streik] ist vollkommen in Ordnung, ne. Dass sie die Menge runter [=sich für eine Kürzung der Milchquote einsetzen –K.J.] – ich würde ja lieber 50 Kühe als 100 Kühe melken, um davon leben zu können.“⁷⁰³ Die Forderungen der MilchbäuerInnen sind Maßnahmen, die die Überproduktion verhindern und die Einhaltung der Quoten disziplinieren,⁷⁰⁴ wodurch ein kostendeckender Preis entstehen sollte.⁷⁰⁵ Österreich ist ebenso der Ansicht, dass die Gründe der Einführung des Milchquotensystems nach wie vor gültig sind! Die Landwirtschaftskammer sieht dadurch eine Stabilität am Markt für Lebensmittelindustrie, MilchbäuerInnen und VerbraucherInnen garantiert.⁷⁰⁶ „Die Begrenzung der Milchüberschüsse und die Verringerung der Ausgaben für ihre Verwertung wurden mit diesem System erreicht, und ein Gleichgewicht zwischen Erzeugung und Absatzmöglichkeiten mithilfe einer Reihe von Instrumenten gefunden.“⁷⁰⁷

Auch KonsumentInnen werden von einem minimierten, durch Überproduktion entstandenen Preis nicht profitieren, da Preise durch den „price support“ künstlich hoch gehalten werden.⁷⁰⁸ Die Gefahr ist klar - durch die enorme Größe der EU in der Milchproduktion haben bereits geringe Mengenverschiebungen starke Auswirkungen auf den Weltmarktpreis. Die Milchquotenausdehnung führt also zu einem radikaleren Sinken der Milchpreise in der EU und am Weltmarkt.⁷⁰⁹ „Nach Analysten der niederländischen Rabobank entscheiden im Milchsektor bereits 0,3 Prozent, das sind zwei Millionen Tonnen Milch, über einen ruinösen oder erträglichen Weltmarktpreis.“⁷¹⁰ Damit es zu erneuten Preissteigerungen kommt, während

⁷⁰¹ vgl. 7.4.1.4. Die Studie zur Umsetzung der Reduzierung der „Drei Bereiche“

⁷⁰² vgl. Koning, 2007, www

⁷⁰³ vgl. Jürgens, Fink-Keßker, 2009: S.42, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁰⁴ vgl. Jasper, 2009: S.26, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁰⁵ vgl. Stodieck, 2009: S.10, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁰⁶ vgl. Österreichische Landwirtschaftskammer: S.6, www

⁷⁰⁷ Österreichische Landwirtschaftskammer: S.6, www

⁷⁰⁸ vgl. Koning, 2007, www

⁷⁰⁹ vgl. Reichert, 2008:S.7,www

⁷¹⁰ Reichert, 2008:S.7, www

Verwendungsbeihilfen laut internationalen Regeln abgebaut werden müssen, bedarf es des Ausstiegs vieler MilchproduzentInnen aus dem Geschäft und einer stärkeren Nachfrage nach Molkereiprodukten.⁷¹¹ Bald war klar, dass es nicht zu der international versprochenen Reduzierung der Verwendungsbeihilfen kommen wird, im Gegenteil, allen voran das Europäische Parlament und Deutschland forderten einen Milchfonds. Der deutsche Bundesminister und ehemaliger Landwirtschaftsminister Seehofer wies bereits im April 2008 darauf hin, dass ein Auslaufen der Quotenregelung sehr behutsam vollzogen werden muss und ohne Begleitmaßnahmen, wie etwa der von ihm vorgeschlagene Milchfonds, nicht durchführbar ist.⁷¹² Die Milchproduktion soll im Bereich der neuen Herausforderung charakterisiert und der Milchfonds im Rahmen der 2. Säule finanziert werden. Der Fonds, so die deutsche Bundesregierung, soll „Investitionen zum Ausbau der Produktionskapazitäten [zu] fördern, und die deutsche Milchwirtschaft so konkurrenzfähiger [zu] machen.“⁷¹³

Das Parlament forderte ebenso einen Milchfonds, die Mutterkuhprämie sowie Prämien für Grünland und Extensivbeweidung.⁷¹⁴ Weiters schlug es eine Verschiebung der Zahlungen, die durch die Abschaffung der Energiepflanzenprämie frei werden, in den Milchsektor vor.⁷¹⁵ Prinzipiell hält das Parlament fest, dass es unabdingbar sei, dass es auch in ferner Zukunft genügend Instrumente zur Unterstützung des Agrarmarktes gäbe.⁷¹⁶

Organisationen wie die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL), MISEREOR, Germanwatch und FIAN machen darauf aufmerksam, dass der Milchfonds erneut eine Unterstützung für ausschließlich durchrationalisierte und exportorientierte Betriebe ist. KleinbäuerInnen werden nicht dieselben Vorteile haben, und für Entwicklungsländer ergeben sich enorme Nachteile.⁷¹⁷

Kein Wunder also, dass es im Mai 2008 zum Streik kam. Der Versuch MilchproduzentInnen für die Industrialisierung zu gewinnen scheiterte.⁷¹⁸ „Almosen“ sind bei MilcherzeugerInnen nicht erwünscht: „Wir wollen keine Subventionen in Form

⁷¹¹ vgl. Isermeyer, 2007: S.8, [www](#)

⁷¹² vgl. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2008, [www](#)

⁷¹³ Reichert, 2008: S. 14, [www](#)

⁷¹⁴ vgl. Europäisches Parlament, 2008, [www](#)

⁷¹⁵ vgl. Europäisches Parlament, 2008, [www](#)

⁷¹⁶ Europäisches Parlament, 2008, [www](#)

⁷¹⁷ vgl. Stodieck, 2009: S.11, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷¹⁸ vgl. Graefe zu Baringdorf, 2009: S.20, IN: AgrarBündnis, 2009

eines Milchfonds, sondern Rahmenbedingungen, die einen funktionierenden fairen Markt ermöglichen, in dem die Kosten der Milcherzeugung auf den Höfen bezahlt werden.⁷¹⁹

Vor dem Beschluss des Health Checks analysierten Institute die Folgen der Veränderung der Milchquoten bzw. die Auswirkungen wenn diese bestehen blieben. Das Institut für Betriebswirtschaft kam 2007 zu dem Ergebnis, dass das Auslaufen der Quote die effektivste Lösung für alle Beteiligten wäre. Zu beachten ist hierbei, dass mit allen Beteiligten ausschließlich europäische MilchproduzentInnen und KonsumentInnen gemeint sind.

Begründet wird dies, dass bei Beibehaltung der Quoten der Preis so und so fällt, da Exporterstattungen und Verwendungsbeihilfen wegfallen, wobei die Quoten den BäuerInnen signalisieren würden, dass die Preise gleich bleiben. Bei Reduzierung der Quoten erwartet das Institut durch die Preissteigerung einen Konsumverlust, da es zum Substitutionseffekt kommt. Befürchtet werden Arbeitsplatzreduzierungen, Nichtausschöpfung der Exportpotenziale und der Verlust der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, denn eine bloße Ausrichtung auf den Binnenmarkt ist für die EU nicht ausreichend. Außerdem, so das Institut, führen hohe EU-Preise dazu, „dass der EU-Markt für Importeure an Attraktivität gewinnt. Das betrifft insbesondere den Import von Milchprodukten aus den ärmsten Entwicklungsländern, deren Produkte im Rahmen der „Everything but arms“-Initiative einen zollfreien Zugang zur EU erhalten. Zwar produzieren diese Länder bisher keine Milchprodukte für die EU, doch würde dies bei hohen Preisdifferenzen lukrativ werden.“⁷²⁰ Damit wäre zwar das entwicklungspolitische Ziel der Integration in die Weltwirtschaft erreicht, für die EU-Agrar- und Handelspolitik der EU würde dies aber Nachteile bringen und wird deshalb ganz klar abgelehnt.

Die Vorteile des Quotenauslaufens benennt das Institut mit einer vorersten Preisreduzierung, diese aber werde mit Direktzahlungen und mehr Anpassungshilfen durch die 2. Säule ausgeglichen. „Liberalisierung der Marktpolitik und [(b)] Aufstockung der direkten Transfers [führen] durchaus zu steigenden Erzeugereinkommen [führen kann].“⁷²¹ Weiters werden die Vorteile durch niedrige

⁷¹⁹ vgl. Kerspeter, 2009: S.36, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷²⁰ Isermeyer, 2007: S.15, www

⁷²¹ Isermeyer, 2007: S.18, www

Milchpreise bei Exportbelieferungen in Drittländer erkannt. Dennoch wird ein Preisanstieg erwartet, bleibt dieser aus, soll die Abwanderung der Milchproduktion in kostengünstige Produktionsländer durch Zölle verhindert werden.⁷²² Kritisch zu beleuchten ist, dass das Institut die Vorteile des Milchquotenauslaufens mit der Ersatzentschädigung durch Direktzahlungen begründet, die doch, so das Ziel der freien Marktwirtschaft, in ferner Zukunft reduziert werden sollten. Außerdem zielt es auf die Erhöhung von Zöllen ab, die nachteilig auf Exporteure von Entwicklungsländern wirkt. Das Institut d'Economie Industrielle in Toulouse geht davon aus, dass durch die hohen Milchpreise keine Exportsubventionen notwendig seien. Fallen die Quoten weg, kommt es zum Fall der Milch- und Butterpreise, die dann wieder Interventionen sowie Exportsubventionen benötigen. Angenommen werden eine Steigerung der Milchproduktion von 5,0% und eine Milchpreisreduzierung von 10,3%, wäre diese noch größer, werden keine Interventionen für Butter erwartet. „The elimination of milk quotas as currently foreseen in 2015 will result in a loss to producers of €4 billion, and a gain to consumers of € 3,7 billion.“ Da aber die Interventionen von Butter die Ausgaben der SteuerzahlerInnen erhöhen, führt dies zur Abnahme des Gemeinwohls der Europäer. Hinzu kommen der Abschluss der Doha-Entwicklungsrunde und deren Folgen. Dieser kann zur Reduzierung der Zölle führen und dann müsste darum gestritten werden, ob die Milchproduktion zu den sensiblen und zu schützenden Produkten zählt. Die Analyse nimmt eine geringe Veränderung an, da die EU ganz andere Milchprodukte als außereuropäische Länder verkauft, die Vorgehensweise des „soft landing“ (langsames Anheben der Quote) soll den Preis und die Nachfrage ausbalancieren und dadurch den Schaden erheblich minimieren. Wobei nicht alle Analysen dieselben Ergebnisse haben.⁷²³ Andere Studien kommen, wie z. B. die Kommission 2002, auf das Resultat, dass es bis 2015 zu einem zwölfprozentigen Produktionswachstum und einem vierzigprozentigen Fall der Preise im Vergleich zu 2000 kommen wird. Die 2005 erstellte Lips and Rieder Studie nimmt bei Quoten- und Exportsubventionswegfall unter Beibehaltung von Zöllen eine Produktionssteigerung von 3% und den Fall der Preise um 22% an.

⁷²² vgl. Isermeyer, 2007: S.19, www

⁷²³ siehe 7.4.1. Die drei Hauptbereiche von Inkohärenzen

Die Studie FAPRI-Ireland Team, 2007, geht von einer vierprozentigen Produktionssteigerung und einem siebenprozentigen Abfall des Preises aus.⁷²⁴ Auch das deutsche Institut Johann Heinrich von Thünen veröffentlichte 2008 eine Studie, die einen Milcherzeugungsanstieg bis 2015 um 5,8% und das Sinken des Erzeugerpreises um 7,7% voraussagt. Bei Käse kann ein Preisrückgang von 7,9% angenommen werden, da dieses Produkt gute Absatzchancen im In- und Ausland hat, bei Frischmilch wird sich aufgrund der inländischen Nachfrage kaum etwas verändern. Anhand der Abbildung 21 ist ersichtlich, wie sich die Milchproduktion durch den Health Check massiv verändern wird.

Abbildung 21⁷²⁵

Tabelle 3: Überblick über die Auswirkungen der HC-Legislativvorschläge auf die Märkte für Milch und Milchprodukte

		REF 2015	HC 2015
		Absolut	Änderung gegenüber der REF in %
Kuhmilch			
Produktion	1000 t	29318	5,8
Milchkuhbestand	1000 Stück	3982	5,8
Preis	Euro/100kg	33,2	-7,7
Butter			
Produktion	1000 t	420	8,6
Inländische Verwend.	1000 t	528	0,6
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	6,5	0,6
Preis	Euro/100kg	284,2	-9,0
MMP			
Produktion	1000 t	291	6,8
Inländische Verwend.	1000 t	117	4,5
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	1,4	4,5
Preis	Euro/100kg	336,1	-7,0
VMP			
Produktion	1000 t	154	3,1
Inländische Verwend.	1000 t	172	-1,6
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	2,1	-1,6
Preis	Euro/100kg	323,4	-5,2
Käse			
Produktion	1000 t	2262	6,1
Inländische Verwend.	1000 t	1913	2,5
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	23,7	2,5
Preis	Euro/100kg	378,5	-7,9
Sahne			
Produktion	1000 t	722	0,0
Inländische Verwend.	1000 t	665	0,0
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	8,2	0,0
Preis	Euro/100kg	214,5	-5,1
Sonstige fr. Milchprod.			
Produktion	1000 t	3095	0,3
Inländische Verwend.	1000 t	2768	0,4
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	34,3	0,4
Preis	Euro/100kg	146,2	-3,2

⁷²⁴ vgl. CAP Health Check- Blog, 2008a, www.fapri-ireland.com

⁷²⁵ Gömann, 2008: S.24

Besondere Veränderungen gibt es bei Butter und Magermilchpulver, weil deren Produktion stark ansteigen wird.⁷²⁶ Erwartungsgemäß daher, da während der Butterproduktion Magermilch anfällt, die zu Milchpulver weiterverarbeitet wird.⁷²⁷

Außerdem wissen wir heute, dass die EU wieder 30.000 Tonnen Butter und 109.000 Tonnen Milchpulver zu Garantiepreisen einkauft und Exportsubventionen bei Milchpulver, Butter, Käse und Butterschmalz wieder einführt. Kein Wunder also, dass sich die Produktion stark ausweiten wird. Ein weiteres Problem ergibt sich daraus, dass beim Unterstützungsstart der EU unter Umständen andere Länder nachziehen, was die Weltmarktpreise weiter drücken wird.⁷²⁸

Das Aufheben der Milchquoten zur Erhöhung der Marktchancen steht auch mit den umweltbezogenen Maßnahmen der GD Umwelt im Widerspruch.⁷²⁹ Die Anhebung der Quoten berücksichtigt nicht struktur- und produktionsbedingte Nachteile und funktioniert nicht gemäß den Bedürfnissen des europäischen und des internationalen Marktes.⁷³⁰

Um die Produktion der KleinbäuerInnen zu steigern, müssen Agrarpreise stabilisiert werden. Mit dieser Milchpolitik macht die EU genau das Gegenteil. Einkommensquellen und das Recht auf Nahrung der MilchbäuerInnen werden in Entwicklungsländern, aber besonders in Sambia und Uganda, maßgeblich gefährdet, so Paasch von FIAN.⁷³¹ Durch diese Importe kann sich die lokale Milchwirtschaft, die so dringend notwendige wäre, nicht ausreichend entwickeln.⁷³² Die Beeinträchtigung des erst genannten Ziels, die Stabilisierung der internationalen Agrarpreise, ist somit massiv gefährdet. Die Kommission sieht als Ursache der Preisreduzierung unter anderem die Bereitstellung von Produktionsbeihilfen und Subventionen. Dem widersetzt sich der Milchfonds, der Nachteile, die durch die Überproduktion in der EU entstehen, gänzlich ausblenden soll. Natürlich ist dies auch für KleinbäuerInnen in Europa problematisch, aber der Druck auf den Weltmarktpreis und die verzerrenden Wettbewerbsbedingungen gegenüber großen Molkereien oder MilchproduzentInnen wirken sich stark nachteilig auf Entwicklungsländer aus. Direktzahlungen und Hilfsmittel in besonders schweren

⁷²⁶ vgl. Gömann, 2008: S.22f, [www](#)

⁷²⁷ vgl. Stodieck, 2008: S.10, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷²⁸ vgl. CAP Health Check-Blog, 2009a, [www](#)

⁷²⁹ vgl. Österreichische Landwirtschaftskammer: S.7, [www](#)

⁷³⁰ vgl. Österreichische Landwirtschaftskammer: S.7f, [www](#)

⁷³¹ vgl. Stodieck: 2009: S.11 IN: AgrarBündnis, 2009

⁷³² vgl. Arte, 2009, [www](#)

Situationen verzerren den internationalen Agrarhandel indirekt. Auch beeinflussen Substitutionseffekte, so die Kommission, den Agrarpreis. Besonders in Zeiten der Hungerkrise wird heimischer Kuhmilch billiges importiertes europäisches Milchpulver tendenziell vorgezogen.

Exportsubventionen spielen besonders im Milchsektor eine wichtige Rolle. Die Wiedereinführung dieser fand zwar nicht im Rahmen des Health Check statt, sie sind jedoch als eine bedeutende gegenwärtige Veränderung zu erwähnen.

Durch die Marktpolitik der EU liegt der Preis von Milch am europäischen Markt durchschnittlich 50% über dem Weltmarktpreis, dies verursachen einst „Interventionskäufe des Staates zu definierten Mindestpreisen, hohe Zollsätze zur Verteuerung von Importen, Milchquoten zur Begrenzung des internen Angebots, und Exportsubventionen sowie interne Verwendungsbeihilfen zur Überschussbeseitigung.“⁷³³ Bei fünfzehnprozentiger Mehrproduktion als der Inlandverbrauch werden 9% von der EU exportbedingt subventioniert, 10% des Inlandsverbrauchs werden beim Absetzen am Inlandsmarkt unterstützt. Nur 3% des EU-Verbrauchs werden importiert.⁷³⁴ Beim Wegfall der Exportsubventionen kommt es zu einem enormen Preisdruck in der EU, gleichzeitig hätte es aber einen positiven Effekt auf die Weltmarktpreise. Es käme zu einem natürlichen Anstieg. Es ist anzunehmen, dass Exporte der EU ohne Exportsubventionen in hohem Maße zurückgehen würden. Dass sich die Binnenmarktpreise der EU vom Weltmarktpreis dermaßen abheben können, ermöglicht ihnen der Zollschutz. Der Zollschutz leistet Abhilfe, wenn bei Absinken des Milchpreises ein Rückgang der EU-Produktion entsteht, das Absinken des Preises kann er jedoch nicht beeinflussen. Der Zollschutz garantiert, dass die Selbstversorgung innerhalb des europäischen Raums garantiert ist.⁷³⁵

Mit der Quotenregelung ist eine angebotsregulierende Maßnahme eingeführt worden, ohne die eine angemessene Milchproduktion in Europa ohne Exporterstattungen und subventionierten Binnenmarktprodukten nicht mehr möglich ist.⁷³⁶ Womit Europa und die Welt vor einem „neuen“ Problem stehen. Die Einführung der Exportsubventionen

⁷³³ Isermeyer, 2007: S.6

⁷³⁴ vgl. 7.4.4.1. Das Auslaufen der Milchquote und die Einführung der Exportsubventionen

⁷³⁵ Isermeyer, 2007: S.8f

⁷³⁶ vgl. Isermeyer, 2007: S.10, www

im Februar 2009 begründet die Kommission mit der „punktuellen Maßnahme“ um die Überschüsse abzubauen.⁷³⁷ Fischer Boel argumentiert wie folgt: “European exporters are no longer able to compete. [...] this situation is aggravated by the already existing difficulties...as a result of the financial credit crisis.”⁷³⁸ Neben den Entwicklungsländern ist auch Australien empört über die Einführung von Exportsubventionen, wo die EU doch vorgibt einer der größten Verfechter der Liberalisierung zu sein. 50% der Milchprodukte werden für den Export subventioniert.⁷³⁹ Jedoch müssen außereuropäische Industrieländer nichts befürchten. Denn es gibt eine Liste, in der festgelegt wird, welches Land nicht mit exportsubventionierter Milch beliefert werden darf. Auf dieser Liste findet sich kein Entwicklungsland, obwohl die Exportsubventionen unter der Bedingung, dass sensible Entwicklungsländer nicht beliefert werden, eingeführt worden sind - versprach die deutsche Landwirtschaftsministerin Aigner. Nach dem Beschluss zur Einführung der Exportsubventionen kam Verwunderung auf, so sagt Aigners Sprecherin Kardenbach: „Wir können uns nicht erklären, warum die jetzt nicht auf der Liste stehen.“ EU-Kommissionssprecher Mann versteht die Bedenken von Entwicklungsorganisationen nicht, denn seiner Ansicht nach gehen Exporte nur in kleinen Teilen nach Afrika, wo die eigene Milchwirtschaft nicht floriert. Nur, so wissen es EntwicklungsexpertInnen, werden Milchwirtschaften⁷⁴⁰ schon durch kleine Mengen zerstört, denn diese sind sehr schwach und labil.⁷⁴¹

Ein weiterer Bereich auf den die quotenfreie Milchproduktion Einfluss haben wird, ist der **Fleischsektor**. Das deutsche Johann Heinrich von Thünen Institut zieht Parallelen zwischen dem Fleischsektor und der Ausweitung und dem Auslaufen der Milchquoten, dies zeigt Abbildung 22. Ein höherer Milchkuhbestand führt zu mehr Schlachtkühen und mehr Kälbern, dies reduziert den Preis von Rindfleisch, was wiederum die Wirkung hat, dass dadurch die benötigten Finanzressourcen für die Haltung von Mastfärsen und Mutterkühe verringert werden.

⁷³⁷ vgl. Arte, 2008, [www](#)

⁷³⁸ EU Coherence, 2009, [www](#)

⁷³⁹ vgl. EU Coherence, 2009, [www](#)

⁷⁴⁰ siehe 7.4.4.1. Das Auslaufen der Milchquote und die Einführung der Exportsubventionen

⁷⁴¹ vgl. Schwab, 2008, [www](#)

Abbildung 22⁷⁴²

Tabelle 4: Überblick über die Auswirkungen der HC-Legislativvorschläge auf die Fleischmärkte in Deutschland

		REF 2015	HC 2015
		Absolut	Änderung gegenüber der REF in %
Rind- und Kalbfleisch			
Produktion	1000 t	983	2,8
Schlachtgewicht	kg/Tier	310	-1,0
Inländische Verwend.	1000 t	934	4,1
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	11,6	4,1
Preis	Euro/100kg	304	-6,8
Schweinefleisch			
Produktion	1000 t	4544	-0,2
Schlachtgewicht	kg/Tier	95	0,0
Inländische Verwend.	1000 t	4773	-2,5
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	59,1	-2,5
Preis	Euro/100kg	167	-1,4
Schafffleisch			
Produktion	1000 t	51	-1,6
Schlachtgewicht	kg/Tier	25	-0,3
Inländische Verwend.	1000 t	125	-11,0
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	1,5	-11,0
Preis	Euro/100kg	200	-0,9
Geflügelfleisch			
Produktion	1000 t	645	0,3
Inländische Verwend.	1000 t	799	-0,1
Verbrauch/Kopf	kg/Kopf	9,9	-0,1
Preis	Euro/100kg	172	-0,1

Quelle: Eigene Berechnungen.

Durch die Mehrschlachtung von Kälbern reduziert sich das Schlachtgewicht und es kommt zu einer Reduzierung des Preises von 6,8%, wodurch sich der Verbrauch um 4,1% erhöht. Ein geringer Rindfleischpreis wirkt auch auf den Schweinefleischpreis. Die Nachfrage fällt und es kommt zu einem 2,5-prozentigen Rückgang und zu einer 1,4-prozentigen Preisreduzierung. Die Hühnerfleischproduktion bleibt weitgehend unberührt, es ist aber auch hier ein leichter Nachfragerückgang zu erwarten.⁷⁴³ Durch die Auswirkungen der Milchquotenaufhebung auf die Preis- und Nachfragereduzierung der Fleischprodukte, kann von einem vermehrten Export ausgegangen werden. Hinzu kommen die wiedereingeführten Schweinefleischexporte, die den Weltmarktpreis zum Sinken bringen. Der lokale Markt der Entwicklungsländer wird sowohl mit Fleisch als auch Milchprodukten überschwemmt und es kommt zum weiteren Einbruch des lokalen Marktes. Die Spirale der Nahrungsmittelabhängigkeit wird auf ein Neues entfacht, da das Geld für die eigene Produktion fehlt. Ohne finanzielle Ressourcen kann auch nicht die Voraussetzung für die Integration in den Weltmarkt, die Diversifizierung erfüllt werden. Weiters wird das Ziel der Kommission, der Ausbau von Märkten, durch

⁷⁴² Gömann, 2008: S.26

⁷⁴³ vgl. Gömann, 2008: S.25,www

Billigimporte bedroht. Ein/ eine MilchproduzentIn muss, um das Überangebot und die Abschaffung der Exportsubventionen zu überleben, seine Produktion ankurbeln. Mehr Kühe zu halten ist aber wiederum umweltbelastend. Diese Preisverluste sollen dann die gering ausgestattete 2. Säule ausgleichen.⁷⁴⁴ Damit aber leider nicht zu rechnen ist.

Mit einem Satz ist zu erklären, dass der Bedarf des Marktes an die Produktion angepasst werden muss, mit einer flexiblen und bedarfsorientierten Mengensteuerung.⁷⁴⁵

KleinbäuerInnen selbst halten nichts von der Politikorientierung an Liberalisierung und Wettbewerbsfähigkeit, die die EU forciert. Ein Bauer aus der Normandie beklagt sich: „Einerseits wird die Milchproduktion angekurbelt andererseits sollen die Überschüsse, die in Europa nicht verbraucht werden können, mit Steuermitteln exportiert werden. Das ist doch eine völlig irrsinnige Lösung, [...] man muss die Produktion an den Verbrauch anpassen und zwar in erster Linie an den europäischen.“⁷⁴⁶

Mit der derzeitigen Milchmarktpolitik wird die Integration der Entwicklungsländer in den Weltmarkt erheblich erschwert. Neben Nachfrageverringerungen und Preissenkungen werden lokale MilchproduzentInnen geschädigt. Mit dem Auslaufen der Milchquoten wurden alle protektionistischen Maßnahmen reaktiviert, was einer angeblich verfolgten Liberalisierung nicht entspricht und alle drei Ziele rücken in weite Ferne, so auch die MDGs.

7.4.4.2. Flächenstilllegung

Der Grund der Einführung der Flächenstilllegung in den 1990er-Jahren war die Reduzierung der Getreideerzeugung in der EU,⁷⁴⁷ es sollten Überproduktionen und Interventionspreise minimiert werden. Auf den Anstieg der Agrarpreise 2007 und 2008 reagierten viele Länder mit Produktionssteigerungen, in Europa kam es zu einem Anstieg von einem Fünftel. Dies machten hauptsächlich intensive Anbaumethoden mit höherem Düngereinsatz möglich,⁷⁴⁸ was für die Umwelt sehr problematisch ist. Eine Umkehr der Stilllegungspolitik würde die Produktion noch weiter in die Höhe treiben,

⁷⁴⁴ vgl. Gömann, 2008: S. 67, [www](#)

⁷⁴⁵ vgl. Reichert, 2008: S.18, [www](#)

⁷⁴⁶ Arte, 2009, [www](#)

⁷⁴⁷ vgl. Reichert, Thomsen, 2007: S.87, [www](#)

⁷⁴⁸ vgl. Reichert, 2009: S.80, IN: AgrarBündnis, 2009

was im Hinblick auf die Ansicht der Kommission, dass die Vermehrung von Produktionsgebieten eine Ursache des Preisverfalls ist, sehr prekär ist.⁷⁴⁹

2008 kam es zur Halbierung von stillgelegten Flächen auf 300.000 Hektar im Vergleich zu 2007.⁷⁵⁰ Allein in Österreich werden dadurch 40.000 Hektar wieder in Produktion genommen.⁷⁵¹ Die Abschaffung der Flächenstilllegung sieht der Landwirtschaftssprecher von Global 2000 als Hauptproblem des Health Checks, da diese die Artenvielfalt und die Umwelt bedrohe.⁷⁵² Die Umwandlung von Wäldern, Mooren und Grünland in Ackerland führt zu massiven Ausstößen an Kohlenstoff, daher sollte eigentlich eine klimaschonende Landwirtschaft Flächen, die hohe Kohlenstoffvorräte haben, erhalten. Die Abschaffung der Flächenstilllegung führt zu diesen vermehrten Umwandlungen und somit zu mehr Kohlenstoff-Ausstößen, und das obwohl die GAP sich als „klimaschonende Landwirtschaft“ bezeichnet.⁷⁵³

Weiters macht die Vereinfachung der Cross Compliance-Regelung (siehe unten) die Kontrolle der ökologischen Landwirtschaft schwieriger und somit die Auflagen der neu verwendeten Flächen undurchsichtiger.⁷⁵⁴

Durch eine starke Produktionssteigerung werden nicht nur Märkte in südlichen Ländern überflutet, Produkte aus dem Süden haben auch geringere Chancen am europäischen Markt zu bestehen. Die Nachfrage ist nicht mehr gegeben und die Importe könnten möglicherweise zurückgehen. Steigt die Viehzucht durch frei werdende Flächen, bedeutet dies selbige Veränderungen am „Tiermarkt“ der Entwicklungsländer.

7.4.4.3. Cross Compliance

Um Doppelförderungen zu vermeiden, wurden verschiedene Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung finanziell reduziert. Beispielsweise war Baden Württemberg davon betroffen, als im Rahmen des MEKA-Programms⁷⁵⁵ die Honorierung der Maßnahmen zur „Förderung der extensiven Grünlandnutzung“ halbiert und bei Ökobetrieben gänzlich gestrichen wurde. Natürlich sollte die „Erhaltung der Flächen in gutem

⁷⁴⁹ siehe 7.4.3.1. Preisstabilität

⁷⁵⁰ vgl. Poppinga, 2009: S.126 IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁵¹ vgl. Österreichische Landwirtschaftskammer: S.6, www

⁷⁵² vgl. Attac: NGO gegen mehr Liberalisierung der EU-Agrarpolitik, 2008, www

⁷⁵³ vgl. Ribbe, 2009: S.48, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁵⁴ vgl. Poppinga, 2009: S.126 IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁵⁵ MEKA ist ein Programm zur Erhaltung von Förderungsmaßnahmen

landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand“⁷⁵⁶ eine Selbstverständlichkeit für BäuerInnen sein, dennoch sollte es auch eine Selbstverständlichkeit sein, diese in ausreichendem Maße zu honorieren bzw. auch zu bestrafen, wenn konventionelle, unökologische und tierunfreundliche Methoden bestehen. Eine rein ökologische Landwirtschaft würde den Konsum, besonders von Fleisch und Milch, erheblich einschränken, was voraussichtlich Entwicklungsländern durch Verringerung der „Überschussimporte“ zugute kommen und die Viehzucht schützen würde.⁷⁵⁷ Dem setzt sich z. B. Österreich entgegen, denn es plädiert für die Beibehaltung hoher Direktzahlungen, für eine Entschärfung der Sanktionen bei nicht Einhaltung von Cross Compliance, für die Reduzierung der Auflagen und für den Stopp weiterer Prüfbereiche.⁷⁵⁸ Die Folgen sind eine Entschärfung der Umwelt- und Viehzuchtauflagen und eine weitere Intensivierung der Landwirtschaft, dem man ursprünglich mit Einführung der Cross Compliance-Regelung, 2003, entgegen wollte.

7.4.4.4. Modulation und Direktzahlungen

Nach der Reform 2003 waren nach wie vor 80% der Subventionen in der ersten Säule angesiedelt, dies sind flächengebundene Subventionen, welche indirekt handelsverzerrend sind.⁷⁵⁹ Große Betriebe wurden dadurch erheblich bevorzugt, 2007 standen einem Landwirt in etwa 300 Euro pro Hektar und Jahr zu. In flächenstarken rationalisierten Betrieben kann eine Arbeitskraft 400 Hektar bewirtschaften, dies bedeutet, dass einem Großbetrieb 12.000 Euro pro Arbeitskraft offiziell zustehen. Umgerechnet auf eine Arbeitskraft bekommt ein durchschnittlicher Betrieb jedoch nur ein Zehntel davon.⁷⁶⁰ Dadurch werden kleinere Betriebe vom Markt verdrängt und es kommt nach und nach zu einer gänzlich konventionellen Landwirtschaft.⁷⁶¹ Kleinbetriebe sind aber für die weltweite Wirtschaft besonders wichtig. Der EED betont, dass „eine kleinbäuerliche standortgerechte Landwirtschaft auch im Kontext der Globalisierung überlebens- und ausbaufähig ist. In vielerlei Hinsicht, sozial,

⁷⁵⁶ Jaeckle, 2009: S.143, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁵⁷ vgl. Poppinga, 2009: S.126 IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁵⁸ vgl. Landwirtschaftskammer Österreich: S.3, www

⁷⁵⁹ vgl. Reichert, 2008: S. 13, www

⁷⁶⁰ siehe auch 7.3. Inkohärenzen der letzten Jahre und ihr Wandel, Reform 2003

⁷⁶¹ Reichert, Thomsen, 2007: S.88, www

ökonomisch und kulturell, ist sie [...] modernen Industriemethoden [...] überlegen.“⁷⁶² Mit Erhöhung der linearen und progressiven Modulation sollten die Finanzen für die ländliche Entwicklung und die neuen Herausforderungen erhöht werden, es sollten nur „nichthandelsbezogene Anliegen“ behandelt werden. Es ist zwar nicht einfach eine Linie zwischen handelsbezogenen und nicht-handelsbezogenen Subventionen zu ziehen, da es oft zu indirekten Verzerrungen kommt, nur wurden im Rahmen des Health Checks neue Aufgaben hinzugenommen, die die „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ und die Milchproduktion stärken sollen, welche deutlich „indirekt“ handelsverzerrend wirken.⁷⁶³ Sobald aber eine Maßnahme zu den Kriterien der „Green Box“ gehört, ist sie von Kürzungen im Rahmen der WTO-Bestimmungen ausgenommen, was „allerdings nicht bei allen Unterstützungsmaßnahmen entwicklungspolitisch erwünscht [ist].“⁷⁶⁴ Folglich ist das Endergebnis der Modulation enttäuschend. Bräuchten doch die dazugekommenen Herausforderungen⁷⁶⁵ mehr finanzielle Unterstützung. Die Kommission schlug November 2007 eine lineare Modulation von 45% bei Betrieben, die über 300.000 Euro Direktzahlungen beziehen, vor, im Vorschlag vom Mai 2008 waren es jedoch nur mehr 22%.⁷⁶⁶ Zu einer ähnlichen Reduzierung kam es bei der progressiven Modulation.⁷⁶⁷ Treibende Kraft dabei war Deutschland, aber auch das Parlament. Dieses verwehrt die Kürzung des Budgets der ersten Säule, da es dies als Diskriminierung von größeren Betrieben und Rechtsformen ansähe. Das Europäische Parlament „lehnt den Vorschlag der Kommission zur Degression (bis zu 45% Kürzungen) in der jetzigen Form ab, da es keinen eindeutigen Bezug zwischen der Größe und dem Wohlstand eines landwirtschaftlichen Betriebs gibt und er die für die Bewirtschaftung eines größeren landwirtschaftlichen Betriebs erforderlichen Arbeitskräfte nicht berücksichtigt; ist der Ansicht, dass der Vorschlag der Kommission großen landwirtschaftlichen Betrieben oder Zusammenschlüssen ungerechtfertigte Nachteile beschere würde, sowie zu Arbeitskräfteabbau und zur Zerschlagung gewachsener wettbewerbsfähiger Strukturen führen würde.“⁷⁶⁸ Dadurch würden, so das Parlament, auch Kleinbetriebe, die sich zusammenschließen, um Vorteile durch die

⁷⁶² vgl. Sodieck, 2009: S.15, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁶³ vgl. Reichert, 2008: S. 13, www

⁷⁶⁴ vgl. Germanwatch, 2002, www

⁷⁶⁵ siehe 7.4.4.5. Neue Herausforderungen

⁷⁶⁶ vgl. Benning, 2009: S.175f, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁶⁷ siehe 3.7.4 Der Health Check/ ad2

⁷⁶⁸ Europäische Parlament, Paragraph 71, 2008, www

Größe des Betriebs zu haben, benachteiligt werden. So schlägt das Europäische Parlament eine progressive Modulation in geringerem Maße vor (10.000 - 100.000: 1%, 100.000 - 200.000: 2%, 200.000 - 300.000: 3%, ab 300.000: 4%).⁷⁶⁹

Abbildung 23⁷⁷⁰

Tab. 1: Werdegang von Modulation, Staffelfung, Milchquoten im Health-Check

	Vorschlag der EU-KOM 20.11.2007	Vorschlag der EU-KOM 20.05.2008	Franz. Kompromiss- Vorschlag 19.11.2008	Ergebnis 20.11.2008
Basis-Modulation	von heute 5 %	von heute 5 %	von heute 5 %	von heute 5 %
Summe in D	(oberhalb 5.000 EUR)	(oberhalb 5.000 EUR)	(oberhalb 5.000 EUR)	(oberhalb 5.000 EUR)
in EUR	in Schritten auf 13 %	in Schritten auf 13 %	in Schritten auf 11 %	in Schritten auf 10 %
im Jahr 2013	im Jahr 2013, d. h. + 8 %	im Jahr 2013, d. h. + 8 %	im Jahr 2013, d. h. + 6 %	im Jahr 2013, d. h. + 5 %
	+ 357 Mio. EUR	+ 375 Mio. EUR	circa + 270 Mio. EUR	circa + 220 Mio. EUR
Staffelfung				
< 100.000 EUR/Betrieb	- 0 %	- 0 %	- 0 %	- 0 %
100.000 – 200.000 EUR	- 10 %	- 3 %	- 1 %	- 0 %
200.000 – 300.000 EUR	- 25 %	- 6 %	- 3 %	- 0 %
> 300.000 EUR	- 45 %	- 9 %	- 6 %	- 4 %
Summe in D				
in EUR pro Jahr	305 Mio. EUR	68 Mio. EUR	39 Mio. EUR	19 Mio. EUR
Milchquoten	+ 5 %	+ 5 %	+ 5 %	+ 5 %

Auch einige andere Mitgliedsstaaten standen den Kürzungen der Direktzahlungen sehr kritisch gegenüber, weil schwere Auswirkungen in manchen Regionen erwartet wurden. Besonders die progressive Kürzung war vielen ein Dorn im Auge,⁷⁷¹ so betont die Landwirtschaftskammer von Österreich in ihrer Konsultation zum Health Check, dass Direktzahlungen mit ihrer Höhe gerechtfertigt sind. Agrarexporteure sind immer mehr Konkurrenz ausgesetzt, die in Märkten mit weniger abverlangten Standards im Bereich Umwelt, Gesundheit, Tierschutz, Soziales, Lohnniveau u. a. produzieren, wodurch weniger Produktionskosten entstehen und europäische Landwirte somit am internationalen Wettbewerb benachteiligt wären.⁷⁷²

Verwunderlich ist, dass das Parlament einerseits keinen Zusammenhang zwischen Wohlstand und Größe des Betriebes sieht, wobei ökonomisch nachgewiesen ist, dass durch Größe marktwirtschaftliche Vorteile entstehen, und es dabei noch zu höheren

⁷⁶⁹ vgl. Europäische Parlament, 2008, www

⁷⁷⁰ Jasper, 2009:S.67, IN: Agrarbündnis, 2009

⁷⁷¹ vgl. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2008, www

⁷⁷² vgl. Landwirtschaftskammer Österreich: S.1 www

Subventionszahlungen kommt, obwohl weniger Arbeitskraft benötigt wird, und andererseits die Ablehnung zur Reduzierung der Direktzahlungen damit begründet, dass Kleinbetriebe, die sich zusammenschließen, um Vorteile durch die Größe zu erwirtschaften, benachteiligt wären. Diese Argumentation ist ein Widerspruch.

Hinzu kommt, dass in den EU-Mitgliedsstaaten nur 1% der Betriebe über der 100.000 Euro Marke liegen und bei jenen unterhalb dieser Marke greift nur die lineare Prämienkürzung. Ausgenommen von dieser Kürzung ist eine beträchtliche Zahl von europäischen Betrieben: in Spanien sind es 70%, in Griechenland, Italien und Portugal 80%, in Schweden und Großbritannien 10% und in Dänemark, Deutschland und Luxemburg 10%.⁷⁷³ Die Mittel, die in die 2. Säule kommen, reichen demnach nie aus.

So kam es zwar zu Veränderungen der Agrarpolitik, aber die Unterstützung der Landwirtschaft veränderte sich quantitativ kaum. Europäische BäuerInnen bekommen nach wie vor den Ausgleich bezahlt, den sie durch die Preissenkungen verlieren. Konventionelle Betriebe und damit eine Überproduktion von Agrarprodukten werden weiterhin gefördert, Produkte können unter ihren Produktionskosten verkauft werden.⁷⁷⁴ ProduzentInnen im Süden erleben weiterhin klare Benachteiligungen, da sie nicht über solche Förderungen verfügen. Der Druck auf die Weltmarktpreise untergräbt die Eigenanstrengungen vieler Entwicklungsländer die Agrarproduktion zu fördern.

Fazit ist, die Modulation reicht nicht einmal aus, um die Hälfte der 20% Kürzungen der 2003er Reform auszugleichen. Betriebe mit besonderen Leistungen müssen noch länger auf eine Honorierung ihrer Leistungen warten,⁷⁷⁵ denn Direktzahlungen kommen exportorientierten größeren Betrieben zugute. Die Produktion wird für den Weltmarkt ausgebaut,⁷⁷⁶ der Preisdruck bleibt international bestehen und die Etablierung von KleinbäuerInnen wird in Europa und im Süden erschwert. Klimaproblematiken, die international wirken,⁷⁷⁷ können nicht angemessen behoben werden. Gelder für Umweltmaßnahmen werden sogar knapper, die OECD-Staaten geben im Durchschnitt nur 4% der Subventionen für Umweltziele aus.⁷⁷⁸ Schlussendlich kann gesagt werden, dass die Modulation eine Verschiebung der Förderungen darstellt. Es kann erwartet werden, dass der Milchfonds, wettbewerbsstärkende Maßnahmen, Versicherungen und

⁷⁷³ vgl. Gömann, 2008: S.49ff, www

⁷⁷⁴ vgl. Reichert, 2008: S. 11, www

⁷⁷⁵ vgl. Jasper, 2009: S.64, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁷⁶ vgl. Reichert, 2008: S. 7, IN: FIAN, 2008

⁷⁷⁷ siehe 7.4.4.5. Neue Herausforderungen

⁷⁷⁸ vgl. Benning, 2009: S:177, IN: AgrarBündnis, 2009

das Risikomanagement den anderen drei Herausforderungen vorgezogen werden⁷⁷⁹. Prinzipiell wären Unterstützungen nicht abzulehnen, außer sie führen zu Überschüssen und Preisdumping.⁷⁸⁰

Abbildung 24⁷⁸¹

Tabelle 12: Anteil der Direktzahlungen je Betrieb (nach Klassen) an gesamten Direktzahlungen (Projektion 2013)

Land	DZ ¹⁾ ges. Mio. €	Anteil der Direktzahlungen je Betrieb (Tsd. €) in den in der Modulation geltenden ... Klassengrenzen				
		0-5 (Freibetrag) %	5-100 (Lineare K.) %	100-200 %	200-300 (Progressive Kürzung) %	>300 %
Österreich	550	17,7	82,3	0,0	0,0	0,0
Belgien	611	1,5	95,0	3,5	0,0	0,0
Deutschland	5.774	0,5	69,1	6,5	2,9	20,9
Dänemark	1.002	1,2	81,5	13,2	3,1	1,0
Spanien	3.750	15,5	79,6	3,2	0,6	1,1
Frankreich	7.634	1,1	92,5	6,0	0,4	0,0
Griechenland	1.840	37,2	62,7	0,1	0,0	0,0
Irland	1.341	7,4	91,8	0,7	0,0	0,0
Italien	3.137	22,0	58,9	7,6	4,0	7,5
Luxemburg	37	0,6	99,4	0,0	0,0	0,0
Niederlande	853	2,7	90,2	5,2	2,0	0,0
Portugal	452	18,9	61,7	13,7	2,7	3,0
Finnland	546	6,6	89,0	4,5	0,0	0,0
Schweden	661	0,7	84,1	13,7	1,6	0,0
Großbritannien	3.471	0,3	73,8	17,6	4,4	3,9
Zypern	50	54,8	45,2	0,0	0,0	0,0
Tschechien	879	0,8	20,8	10,9	14,5	53,0
Estland	101	9,1	67,1	15,1	7,2	1,5
Ungarn	936	12,6	49,5	7,2	7,5	23,2
Litauen	305	35,6	52,6	4,3	2,6	4,8
Lettland	104	32,1	57,4	7,9	1,1	1,5
Polen	2.438	56,0	35,2	3,8	1,4	3,5
Slowakei	386	0,2	17,1	16,2	19,8	46,7
Slowenien	130	49,9	48,6	1,6	0,0	0,0

1) DZ: Direktzahlungen.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von EU-FADN - DG AGRI G-3.

Auch die Kommission gibt in ihren Mitteilungen zu den Entwicklungszielen⁷⁸² als Auslöser der niedrigen Preise Subventionszahlungen an, die sich dann gravierend auswirken, wenn sie an GroßproduzentInnen gehen. Dabei geht es eher um Zahlungen bzw. Zuschüsse, längst nicht mehr um notwendige Unterstützungen. Durch wenige riesige Agrarkonzerne verzerrt sich die WeltmarktproduzentInnensituation, so gesehen „sitzen Kleinbauern in Europa und der Dritten Welt in einem Boot“, so die Entwicklungshilfe-Organisationen „Brot für die Welt“ und „Oxfam“.

2006 erklärt Dräger de Teran von der Umweltorganisation WWF: „Von den sieben Milliarden Euro [an Subventionen] sind es ungefähr 1,7 Milliarden Euro, die in die

⁷⁷⁹ vgl. Benning, 2009: S:176, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁸⁰ vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S:7

⁷⁸¹ Gömann, 2008: S.53

⁷⁸² siehe 7.4.3. Analyse der entwicklungspolitischen Ziele

ländliche Entwicklung fließen. Diese werden künftig drastisch gekürzt werden, so dass jährlich nur noch knapp die Hälfte zur Verfügung steht, 800 Millionen. pro Jahr.⁷⁸³ In Anbetracht dieser Zahlen wird deutlich wie gering die im Health Check ausgefallene Modulation ist.

7.4.4.5. Neue Herausforderungen

Eines der Hauptziele des Health Checks war es den neuen Herausforderungen zu begegnen. Wie bereits gezeigt, fand die notwendige Umschichtung kaum statt. Den größten Teil der Mittel bekommen Betriebe, die an „geringe Auflage[n] gebundene Direktzahlungen“⁷⁸⁴ beziehen.

Zu erwarten sind sparsam gesetzte Unterstützungen für die vier ursprünglich bestimmten Herausforderungen, Klimawandel, erneuerbare Energie, ein effizienteres Wassermanagement und die Nutzung von Biodiversität. Nicht nur, dass zu wenig Mittel bereitstehen werden, es werden diese Ziele durch die Politik des Health Checks auch gefährdet. Es entsteht eine Inkohärenz innerhalb eines Beschlusses. Das Auslaufen der Milchquoten richtet sich gegen die Ziele des Klimaschutzes und der Biodiversität, denn beispielsweise zwingt der Preisverfall viele MilchproduzentInnen, ihre Betriebe aufzugeben (wie dies zur Forcierung der Milchpreissteigerung gewünscht wäre), und so müssten Grünlandbetriebe in Ackerland umgewandelt werden. Dadurch wird die Umwelt erheblich belastet, denn wie bereits erwähnt, kommt es bei Umwandlung der Landnutzung zu einem starken CO₂-Ausstoß. Außerdem erhöht die konventionelle Viehzucht die Fütterung durch importiertes Soja. Während die Fütterung von Gras das Klima schont, müssen Sojaplantagen aufgrund der Sojafütterungen ausgeweitet werden, d. h. es muss eine größere Fläche des Regenwaldes abgeholzt werden.⁷⁸⁵ Die EU importiert 72% des Proteinfutters, die Hälfte der beanspruchten Fläche wird alleine für die Schweinefleischerzeugung verwendet. Sojaerzeugung hat somit Auswirkungen auf das Klima. Abbildung 25 zeigt den Bedarf an Soja je Kilogramm Fleisch.

⁷⁸³ vgl. DW-World, 2006, [www](http://www.dw-world.de)

⁷⁸⁴ vgl. Reichert, 2008:S.14,[www](http://www.reichert.de)

⁷⁸⁵ vgl. Benning, 2009: S.176, IN: AgrarBündnis, 2009

Abbildung 25⁷⁸⁶

Tab. 1: Sojabedarf für tierische Erzeugung		
1 kg Milch	:	50 g Sojaschrot
1 kg Rind	:	920 g Sojaschrot
1 kg Pute	:	765 g Sojaschrot
1 kg Huhn	:	470 g Sojaschrot
1 kg Schwein	:	540 g Sojaschrot
Je Kilogramm eines tierischen Lebensmittels wurde auf der Berechnungsbasis der derzeit gängigen Futtermischungen ein Sojaeinsatz in folgender Höhe errechnet.		

Quellen: ZMP, WLV, Weiß 2000

Durch die Stagnation des Milch- und Fleischbedarfs in Europa richtet sich die EU vermehrt auf den Export aus, was zu Exportsubventionen und damit zur Zerstörung der Märkte in Entwicklungsländern führt.⁷⁸⁷ Mit einer Produktionssteigerung ist zu rechnen, denn schon von 2007 auf 2008 kam es zu einem Zuwachs von 0,5%. Es bleibt abzuwarten, ob aufgrund der sinkenden Preise LandwirtInnen ihre Produktion ausdehnen, was durch Prämien und Einkommensstützungen⁷⁸⁸ forciert wird, oder ihre Produktion einstellen. Beides hat negative Folgen für den umwelt- und sozialpolitischen Bereich.⁷⁸⁹

Dies zusammen bedeute den Verlust der Biodiversität in einem hohen Grad. Es ist absurd, für Zustände, die die EU mit ihrer Politik forciert, Prämien einzuführen. Dies aber fördert das Parlament bei Grünland und Milch. So kann, auch nach 2013, das Agrarbudget nicht kleiner werden, was aber ein Ziel aller Reformen der GAP bisher war. Wenn die EU durch die GAP ihren Verpflichtungen nachkommen will, wird es unabdingbar, zusätzliche Agrar-Umweltmaßnahmen einzuführen.⁷⁹⁰ Leider handelt es sich bis dato dabei weitgehend um ein inkohärentes und gar absurdes „Geld-Verschieben.“

Als Lösung sollte es höhere Steuern auf Dünger, geringere Mehrwertsteuer auf ökologische Lebensmittel und eine Obergrenze bei Tierbestandszahlen und der

⁷⁸⁶ Benning, 2009: S. 179, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁸⁷ vgl. Von Broock, 2009: S. 187, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁸⁸ siehe 7.4.4.1. Das Auslaufen der Milchquote und die Einführung der Exportsubventionen

⁷⁸⁹ vgl. Poppinger, 2009: S. 131f, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁹⁰ vgl. Jasper, 2009: S. 65, IN: AgrarBündnis, 2009

Milchmenge geben.⁷⁹¹ Massentierhaltung und düngerintensiver Ackerbau müssten von Förderungen ausgenommen werden.⁷⁹²

Auch die im Rahmen des Health Checks eingeführten Maßnahmen für umweltbezogene Ziele stehen weitgehend unter Kritik, denn diese reduzieren sich bloß auf die Minderung von Treibhausgasen. Vorsorge und Anpassungen an den Klimawandel werden ausgelassen, beim Wassermanagement konzentriert man sich nur auf die Möglichkeiten der Ausweitung der Wassermengen, Wasserschutzmaßnahmen im Hinblick auf die Qualität kommen nicht vor.⁷⁹³ Bei einem effektiven Wassermanagement könnte die EU mittels des Austauschs von Forschungsergebnissen Positives in Entwicklungsländern bewirken. Denn Wassermangel und dessen Management ist vor Ort meist problematisch und stellt eine große Herausforderung dar.⁷⁹⁴

Besonders in Entwicklungsländern hat der Klimawandel schwerwiegende Folgen, Ernteaussfälle durch Dürre oder Überschwemmung können sie sich nicht leisten. Der Klimawandel ist mit ein Grund für Preisvolatilitäten und die Desintegration am internationalen Markt. Es ist ein Schwerpunkt bzw. Ziel der Kommission, diese Folgen abzudämpfen und zu bekämpfen. Aufgebaute Versicherungen und Risikomanagements von Entwicklungsorganisationen werden negativ beeinflusst, wenn in Europa und anderen Industrieländern nicht ausreichend und präventiv gegen den Klimawandel vorgegangen wird und umweltunfreundliche Betriebe und Abbaumethoden weiterhin gestärkt werden. In Anbetracht ihrer Höhe der Schuld am Klimawandel, siehe Abbildung 26, müssen die EU und die USA massive Maßnahmen setzen, um eine Umkehr zu erreichen.

⁷⁹¹ vgl. Benning, 2009: S.179f, IN: AgrarBündnis, 2009

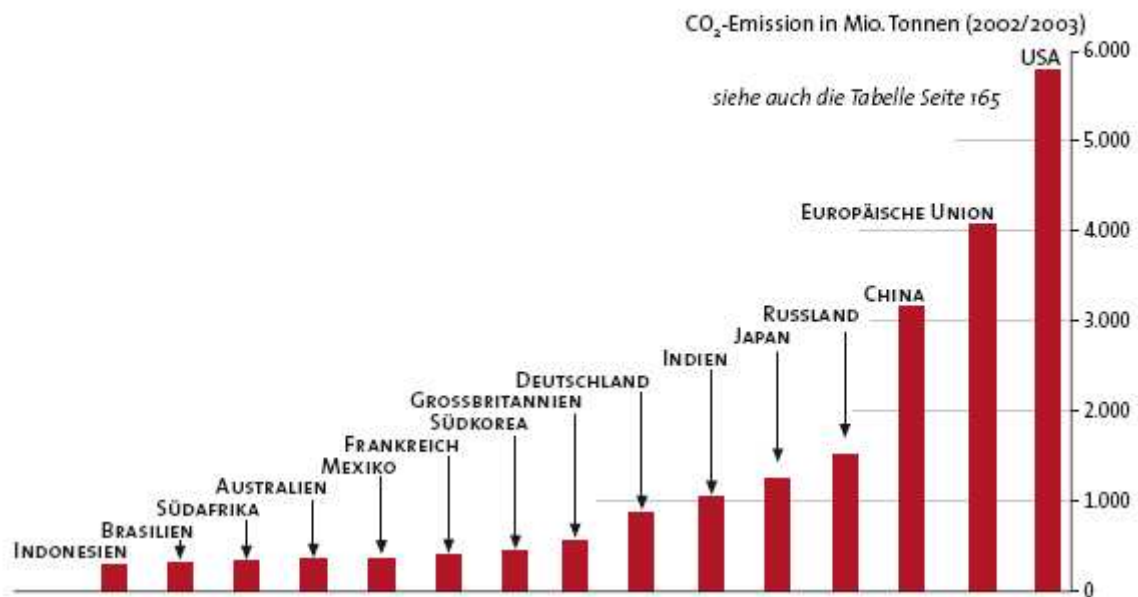
⁷⁹² vgl. Von Broock, 2009: S.187, IN: AgrarBündnis, 2009

⁷⁹³ vgl. Gömann u. a., 2008: S.16, www

⁷⁹⁴ vgl. MillenniumProject, 2005: S. 67

Abbildung 26⁷⁹⁵

Der Kohlendioxidausstoß einiger Industrie- und Entwicklungsländer ◀



7.4.4.6. Risikomanagement

Durch die entstehenden und größer werdenden Gefahren seit 2007, besteht das Europäische Parlament auf eine Risikovorsorge und ein Sicherheitsnetz. Dies soll auch durch die Beibehaltung des Interventionssystems gewährt werden, das nur bei „außergewöhnlichen Umständen“ eingesetzt werden soll.⁷⁹⁶ Österreich ist dagegen, dass finanzielle Mittel für die Risikovorsorge allein aus der Umschichtung der Direktzahlungen in die 2.Säule kommen.⁷⁹⁷ Gegen eine Risikovorsorge in Form von punktuellen Unterstützungszahlungen ist nichts einzuwenden, Zahlungen die zu langfristigen Produktionserhöhungen führen dürfen aber nicht als Risikomanagement benannt und somit legitimiert werden. Denn die Kommission sieht Produktionsbeihilfen als Ursache für Preisreduzierungen, wodurch ein falsch eingesetztes Risikomanagement inkohärente Wirkungen haben kann.

⁷⁹⁵ vgl. Ramonet, 2006: S.105

⁷⁹⁶ vgl. Europäische Parlament, 2008, www

⁷⁹⁷ vgl. Österreichische Landwirtschaftskammer: S.9, www

Wenn Erfahrungen aus einer fairen und nicht handelsverzerrenden Etablierung von Versicherungs- und Risikomanagement für Entwicklungsländer nutzbar gemacht werden, könnte der Health Check einen positiven Beitrag leisten.

7.4.4.7. Transparenz bei Subventionen

Nach langer Kritik an der Budgethöhe der Landwirtschaft besteht nun ein Konsens darin, dass es das Recht der Öffentlichkeit ist, zu erfahren wofür ihre Steuergelder verwendet werden.⁷⁹⁸ Das Ziel der Transparenz, von Umwelt- und Entwicklungsverbänden eingefordert, wurde teilweise erreicht. Ab 1. Mai 2009 wird ersichtlich sein, wer wie viel Unterstützung bekommt. Was weiterhin intransparent bleibt, ist der Zweck der Verwendung, obwohl dies eingefordert wurde und Fischer Boel versprach, den Verwendungszweck in die Datenbank zu integrieren. Die Informationen sind deswegen so wichtig, da es ein Unterschied ist, ob eine hohe Summe an Geld in die Umstellung auf Ökolandbauten fließt, oder ob Geld der 2. Säule für Stallbauten nach industriellen Maßstäben und den Kauf von großen Maschinen verwendet wird. Leider bleibt diese Aufgabe einstweilen bei nichtstaatlichen Verbänden.⁷⁹⁹ Außerdem ermöglicht ausschließlich politische Transparenz eine politische Mitbestimmung der europäischen Bevölkerung, denn mithilfe des öffentlichen Drucks hätte eine größere Modulation bewirkt werden können.

7.4.4.8. Viehzucht

Auch der deutsche Tierschutzbund erkennt eine massive Intensivierung der Landwirtschaft, besonders in der Tierzucht, durch die GAP, da diese Betriebe am meisten subventioniert werden. Eine weitere Intensivierung der Nutztierhaltung muss verhindert werden, Wettbewerbsorientierung hat in der Tierzucht nichts verloren, besonders wenn diese so essenziell für Menschen aus Entwicklungsländern ist. Da die EU nie so billig produzieren kann, wie Länder in Asien und Afrika, wäre es sinnvoll die Lebensmittelqualität als wettbewerbsstärkend zu sehen, wodurch die ökologische Tierzucht forciert werden würde. Um dies zu stärken wäre es sinnvoll Direktzahlungen

⁷⁹⁸ vgl. Reichert, Thomsen, 2007: S.87, www

⁷⁹⁹ vgl. Benning, 2009: S.181f, IN: AgrarBündnis, 2009

nur an soziale, ökologische und an Tierschutzkriterien gebundene Betriebe zu zahlen. Dazu muss die 2. Säule, mehr als in der Modulation beschlossen, ausgebaut werden. Exporterstattungen mit lebenden Tieren müssen unverzüglich abgeschafft werden, Tiertransporte⁸⁰⁰ und die Gefahr des Dumpings wird dadurch verringert. Mit der gegenwärtigen Politik der EU wird eine Stärkung der Viehzucht in Entwicklungsländern nicht gefördert.

7.4.4.9. Qualitätsstandards

Die WTO hat ein Regelwerk für Standards geschaffen. Die „Sanitary and phytosanitary“-Maßnahmen (SPS) betreffen landwirtschaftliche Produkte, aber auch das Übereinkommen des „Technical barriers to trade“ (TBT) sind für landwirtschaftliche Produkte anwendbar, da es sich um Verpackungen- und Kennzeichenvorschriften handelt.⁸⁰¹

Standards bei Nahrungsmitteln sind grundsätzlich wichtig für den Konsumenten/ die Konsumentin, für Entwicklungsländer stellen sie aber oft erhebliche Handelshemmnisse dar, da KleinbäuerInnen den Ansprüchen nicht gerecht werden können.⁸⁰²

Mit der Aussage des Parlaments, „[das Europäische Parlament] weist darauf hin, dass die europäische Landwirtschaft auch zukünftig nicht ohne einen angemessenen Außenschutz auskommen wird, und fordert daher, dass an die Erzeugnisse aus Drittländern die gleichen Qualitäts- und Sicherheitsforderungen gestellt werden, wie an die der EU hergestellten Erzeugnisse“⁸⁰³ wird klargestellt, dass Standards als Außenschutz gehandhabt werden. Die Abschottung der EU-Agrarmärkte, sei es durch Standards oder Zölle, führt zu einem enormen Preisdruck und dadurch zu Nachteilen für Entwicklungsländer.⁸⁰⁴ So fordert die Kommission einen zoll- und kontingentfreien Zugang für alle LDCs zu allen Industrieländern, den präferenziellen Zugang für die übrigen Entwicklungsländer, den Ausbau des präferenziellen Zugangs der REAEL zum EG-Markt und die Entwicklung einer Hilfestellung, damit die REAEL die erwünschten

⁸⁰⁰ vgl. Deutscher Tierschutzbund E.V., 2008, [www](#)

⁸⁰¹ vgl. Lebensministerium, [www](#)

⁸⁰² vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S:6

⁸⁰³ Europäisches Parlament, Paragraph 99, 2008, [www](#)

⁸⁰⁴ vgl. Bonner Impulse, 2008, [www](#)

Vorteile durch das APS haben.⁸⁰⁵ Denn durch hoch angelegte Standards verlieren viele Entwicklungsländer die Vorteile durch das APS.⁸⁰⁶ Ihre selbst definierten Standards akzeptiert die EU nicht und die Ausweitung von transnationalen Konzernen und Supermarktketten führt zum „Export“ europäische Standards. (Bei so genannten Sonderwirtschaftszonen müssen Agro-Unternehmen den Sicherheitsstandards (SPS) der EU entsprechen.)⁸⁰⁷ Dadurch werden vor allem Klein- und Mittelbetriebe im Agrarsektor vom Binnenmarkt verdrängt.⁸⁰⁸ Das Ziel der Integration in den Weltmarkt wird damit verhindert. Im kommissionellen Prioritätenbereich der Zusammenarbeit zwischen EU und AU findet sich unter Punkt vier die Verbesserung der Marktchancen bzw. Marktnischen, als auch die Förderung des Handels, die unter anderem auch durch die Verbesserung der gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (SPS) begünstigt wird.⁸⁰⁹ Um diesen Zielen entsprechen zu können, müssen einige Forderungen erfüllt werden. Es muss beispielsweise bei der Entwicklung der Standards, die international anerkannt werden müssen, geprüft werden, ob KleinbäuerInnen aus der Wertschöpfungskette der Nahrungsmittelwirtschaft fallen könnten. Falls es zu Differenzen zwischen den Entwicklungsländern und der EU kommt, muss die EU mittels eines eingerichteten Fonds helfen, dass sich Entwicklungsländer den Standards anpassen können.⁸¹⁰ Eine Erhöhung der Transparenz, durch nachvollziehbarere Regeln, und der Informationen über festgelegte Standards hilft Entwicklungsländern, auf diese rechtzeitig reagieren zu können. Entwicklungspolitische Organisationen fordern weiters eine Clearingstelle, die als Anlaufstelle für Informationen über die Modalitäten sowie über die technische Hilfe für exportierende Entwicklungsländer zur Verfügung steht und eine Anlaufstelle für Beschwerden gegen diskriminierende Praktiken bei der Entwicklung von Standards ist. Diese Maßnahmen, welche die Erreichung von Standards unterstützen, können Grundlagen für EZA-Projekte bilden.⁸¹¹

Für Entwicklungsländer ist es umgekehrt problematisch beim Import von Produkten aus Industrieländern Qualitätsstandards einzufordern, da die Beschwerden wissenschaftlich

⁸⁰⁵ vgl. 7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

⁸⁰⁶ vgl. 7.4.1.2. Marktzugang

⁸⁰⁷ vgl. Wichterich, 2008: S. 10

⁸⁰⁸ vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S:6

⁸⁰⁹ vgl. 7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

⁸¹⁰ vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S:11f

⁸¹¹ vgl. Germanwatch, 2002, www

begründet sein müssen, was für Entwicklungsländer oft zu teuer ist.⁸¹² Daher sind Sicherheits- und Qualitätsstandards in den Ländern des Südens meist nicht in demselben Maße ausgeprägt, wie in Industrieländern.⁸¹³ Ein bereits entwickeltes Instrument, um unter anderem dies zu erreichen, stellt die Errichtung des Programms „Aid for Trade“ der WTO dar. Dieses wird jedoch von vielen NGOs kritisiert, da es die internationale Handelsliberalisierung stärkt.⁸¹⁴ Es wäre ebenso eine Aufgabe der europäischen Entwicklungspolitik Standards in Entwicklungsländern zu etablieren und Exporte, die diesen nicht entsprechen, zu vermeiden.

Den größten Vorteil den die EU in der Etablierung von Standards in Entwicklungsländern sieht ist, dass Exportgüter ohne weitere Probleme auf den europäischen Markt gelangen könnten. Wichtiger scheint jedoch die Tatsache, dass Entwicklungsländer endlich qualitätsniedrige Importe verbieten könnten. Besonders dramatisch zeigen das Buntzel und Mari am Beispiel des „Globalen Huhns“ in Kamerun. Die Bürgerrechtsbewegung in Kamerun setzte sich für eine Studie in der Hauptstadt Yaoundé an 200 Marktständen, die Hühnerteile aus Europa verkauften, ein. Sie kamen zu dem Ergebnis, dass 85% des Fleisches für Menschen ungenießbar war. Die Liste ist lang, von ekelerregendem Geruch und Geschmack bis hin zu *Cambylobacter* und *Salmonellen*. Und das obwohl in Kamerun strenge Gesetze für gefrorenes Fleisch bestehen, hier fehlt es jedoch an ausreichenden Kontrollsystemen.⁸¹⁵ Ein weiteres Beispiel zur Gefährdung der Ernährungssicherheit ist der Import von Milchpulver. Da dieses mit Wasser vermischt werden muss und die meisten Menschen in Entwicklungsländern keinen Zugang zu saubererem Wasser haben besteht die Gefahr, dass der Verzehr des Pulvers Krankheiten verursacht, so Choptain, Kleinbauervereinigung Via Campensina.⁸¹⁶ Prinzipiell ist zu betonen, dass die Ernährungssicherheit mit vielen Faktoren zusammenhängt, wie beispielsweise der Zugang zu nährstoffreicher Nahrung, welche durch qualitätsniedrige Importe nicht gegeben wäre.⁸¹⁷

⁸¹² vgl. Lebensministerium, www.lebensministerium.at

⁸¹³ vgl. Buntzel, Mari, 2007: S.24f

⁸¹⁴ vgl. Tagesschau, 2007, www.tagesschau.de

⁸¹⁵ vgl. Buntzel, Mari, 2007: S.24f

⁸¹⁶ vgl. Arte, 2009, www.arte.tv

⁸¹⁷ vgl. Reichert, 2009: S.88, IN: AgrarBündnis, 2009

Ein weiteres Problem ist, dass andere Ernährungsgewohnheiten durch den vermehrten Konsum von Billigprodukten entstehen, statt Maisfladen oder Hirsebrei werden europäische Baguettes gegessen.⁸¹⁸

Wichtig wäre die Unterstützung der Entwicklungspolitik für eine aktive Beteiligung von Entwicklungsländern an Diskussionen und Verhandlungen bezüglich internationaler Standards und Formen, da diese zu Handelserleichterungen für Entwicklungsländer und größeren Chancen im Agrarhandel führen sollten. Die Überwachung der Handelspolitik und Förderung der Wettbewerbsfähigkeit sind wichtige entwicklungsfördernde Maßnahmen, so die Kommission.⁸¹⁹ So wäre es die Aufgabe der EU, Entwicklungsländer bei den WTO-Runden finanziell zu unterstützen, um deren Handelskapazitäten zu erweitern.

Auch im Juli 2008 hätte sich die EU für die von Indien vorgeschlagene Schutzklausel für Entwicklungsländer einsetzen sollen und sie somit unterstützt, dass sich besonders LDCs vor extrem billigen Produkten schützen könnten. Dementsprechend müsste sich auch das Partnerschaftsabkommen mit den AKP-Ländern nach den Bedingungen der Entwicklungsländer verändern.⁸²⁰ Auch im Health Check sollten nicht die Öffnung der Agrarmärkte, sondern die Schutzmöglichkeit gefördert werden.⁸²¹ Somit erfüllt die Kommission nicht die europäischen Anforderungen, sich für ein entwicklungsfreundliches Ergebnis der Doha-Entwicklungsrunde einzusetzen. Dass die Wahrung von Standards und Qualität in Entwicklungsländern durch die EU nicht gewährt wird, zeigt sich, als, bei gleichzeitigem Ziel der Transparenz und Verbesserung der Standardverfolgung afrikanischer Produkte, als inkohärent.⁸²²

7.4.4.10. Exportsubventionen⁸²³

Problematisch sieht es, wie schon mehrmals deutlich wurde, im Bereich der Exportsubventionen aus, denn ebenso wie in den Luxemburger Beschlüssen, gibt es auch im Health Check keine Zugeständnisse zur Abschaffung der

⁸¹⁸ vgl. Mari, 2008, S.73, siehe dazu 7.4.4. Beispiel der Inkohärenzen im Agrarbereich zwischen EU und Entwicklungsländern

⁸¹⁹ vgl. 7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

⁸²⁰ vgl. Reichert, 2008: S.18, www

⁸²¹ vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S:7

⁸²² vgl. 7.4.5. Beispiele der Inkohärenzen im Agrarbereich zwischen EU und Entwicklungsländern

⁸²³ vgl. 7.4.1.3. Exportsubventionen

Exportsubventionen.⁸²⁴ Durch die Bindung an den Abschluss der Doha-Entwicklungsrunde rücken Zugeständnisse in noch weitere Ferne,⁸²⁵ welche bei Produkten wie Milch, Zucker oder Schweinefleisch aber besonders wichtig gewesen wären. Exportsubventionen bleiben demnach erhalten, sie wurden nur teilweise ausgesetzt⁸²⁶ - dies bestätigen, die im Jänner und Februar beschlossenen Subventionen. Wann immer es zu Preiseinbrüchen kommt, kann die EU auf Exportsubventionen zurückgreifen.⁸²⁷ Eine rein handelsverzerrende Maßnahme. Die Forderung wäre eine freiwillige Loslösung von (Export-) Subventionen bei Produkten, die eine Konkurrenz für Kleinbetriebe in Entwicklungsländern darstellen, damit das direkte Dumpinginstrument endlich wegfallen würde.⁸²⁸ Fischler relativiert die Tatsache der wiedereingeführten Exportsubventionen insofern, da er anmerkt, dass es diese „auch nur vorübergehend“ gibt. Weiters versichert er, dass die Problematik des „Dumpings“ durch die EU gegenwärtig nicht mehr existiert: „Dass Dumping im Spiel sei, war vor 10 Jahren vielleicht teilweise richtig, heute ist das absolut nicht mehr der Fall.“⁸²⁹

Doch die zusätzlich zum Auslaufen der Milchquoten gezahlten Exportsubventionen wirkt für die Ernährungssituation in Entwicklungsländern noch dramatischer.⁸³⁰

„The EU Coherence Programme hopes that European politicians will soon realize how backwards and incoherent these export subsidies are and hopes that better and more coherent solutions will be searched for.“⁸³¹

7.4.4.11. Produzentenbezogene Zahlung

Die Agrarpolitik der EU und der USA hat seit den 1960er-Jahren, durch die Etablierung industrieller Großbetriebe, zu einem Rückgang der Beschäftigten im ländlichen Raum beigetragen.⁸³² Dies zeigt, dass Großbetriebe zu einem Arbeitsplatzabbau führen und Betriebe mit klima- und naturschutzverträglichen Produktionsweisen, die mehr Arbeitskräfte benötigen, mehr Arbeitsplätze schaffen. Eine Bindung der

⁸²⁴ vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S:6

⁸²⁵ vgl. Reichert, 2008: S. 7 IN: FIAN, 2008

⁸²⁶ vgl. Reichert, 2008: S.13, www

⁸²⁷ vgl. Reichert, 2008: S. 7, IN: FIAN, 2008

⁸²⁸ vgl. Germanwatch, 2002, www

⁸²⁹ Fischler, 25.03.2009

⁸³⁰ vgl. Reichert, 2008: S.14,www

⁸³¹ EU Coherence, 2009, www

⁸³² vgl. Reichert, 2008: S. 10, www

Direktzahlungen an Arbeitsplätze macht daher auch aus ökologischer Sicht Sinn.⁸³³ Betriebsbezogene Zahlungen benachteiligen umwelt- und tiergerechte Qualitätserzeugungen. Die GAP hat es wieder nicht geschafft, Direktzahlungen sozial, an den Faktor Arbeit, zu binden. International wie national ist dies eine Benachteiligung kleinbäuerlicher Betriebe,⁸³⁴ da Förderungen von Großbetrieben zur Wettbewerbsverzerrung innerhalb der EU führen und den Export auf den Weltmarkt belasten.⁸³⁵

Der Beschluss der Kommission von 2007 hätte erstmals die Arbeitskräfteanzahl bei der Subventionsvergabe berücksichtigt, dazu kam es aber leider nicht.⁸³⁶ 20% der Betriebe, die 72% der Direktzahlungen bekommen, stellen nur 40% der Arbeitskräfte an, das bedeutet, „im Schnitt stellen die größten Empfänger der Direktzahlungen also nur einen rund halb so hohen Anteil an Arbeitsplätzen, wie ihr Anteil an den Direktzahlungen ausmacht.“⁸³⁷ Rationalisierte Betriebe erhalten 120.000 Euro pro Arbeitskraft und Jahr, jedoch liegt der Durchschnitt in Deutschland bei unter 10.000 Euro.⁸³⁸ Werden Direktzahlungen nicht an die Anzahl der Arbeitskräfte gebunden, stärken sie das System einer rationalisierten, industriellen und kapitalistischen Landwirtschaft.

7.4.4.12. Der Genderaspekt

Dadurch, dass meist Frauen Kleinbetriebe besitzen, ist die Bindung der Direktzahlungen an die Betriebsgröße für sie besonders nachteilig. So fordert die Organisation WIDE Genderanalysen bei der Vergabe von Subventionen und die Beachtung des Geschlechteraspekts in der Agrarpolitik.⁸³⁹ In den südlichen Ländern sind es meist Frauen, die als Kleinbäuerinnen ihre überschüssige Produktion am lokalen Markt verkaufen, daher sind diese massiv von Billigimporten der EU betroffen.⁸⁴⁰

⁸³³ vgl. Von Broock, 2009: S.187, IN: AgrarBündnis, 2009

⁸³⁴ vgl. Positionspapier deutscher Organisationen, 2006: S:8

⁸³⁵ vgl. Reichert, 2008: S. 11, www

⁸³⁶ vgl. Benning, 2009: S.176, IN: AgrarBündnis, 2009

⁸³⁷ Jasper, 2009: S.66, IN: AgrarBündnis, 2009

⁸³⁸ vgl. Jasper, 2009: S:66, IN: AgrarBündnis, 2009

⁸³⁹ vgl. WIDE, 2008, www

⁸⁴⁰ vgl. WIDE, 2008, www

7.4.4.13. Positive Veränderungen

Positive Wandlungen haben sich durch die Abschaffung der Unterstützungszahlungen bei Biosprit⁸⁴¹ und die Reduzierung der Interventionsregelungen, die aber leider als Sicherheitsnetze weiter fungieren bzw. ersetzt werden,⁸⁴² ergeben.

7.4.5. Beispiel der Inkohärenzen im Agrarbereich zwischen EU und Entwicklungsländern

Die Probleme der internationalen Handelsordnung werden durch bilaterale Freihandelsabkommen, die die EU und die USA vorantreiben wollen, verstärkt. Die EU sieht „Partnerschaftsabkommen“, unter anderem Verträge mit Indien, Südkorea, der Andengemeinschaft, dem Verband Südostasiatischer Staaten (ASEAN), Staaten Mittelamerikas und den AKP-Länder vor. Die Bedingung der EU, dass afrikanische Länder ihre Märkte für europäische Produkte um weitere 80% öffnen, würde ein Aus für noch mehr KleinbäuerInnen bedeuten und die Ernährungssituation um ein Vielfaches verschärfen. Die regionale Integration, die ein Ziel der Kommission ist, wird durch diesen Prozess ebenso erschwert, da die Interessen der AKP-Länder durch die EU gespalten werden.⁸⁴³ Bei Nichtakzeptierung des Vertrages droht die EU mit einem höheren Zollschatz und einer Kürzung der Entwicklungshilfe, aus diesem Grund sich beispielsweise Ghana für die Unterzeichnung des Interimsabkommen entschloss. Obwohl der Schutz vor Billigimporten für BäuerInnen notwendig wäre, geschieht nun genau das Gegenteil.⁸⁴⁴

Im Folgenden werden dazu einige Beispiele angeführt.

⁸⁴¹ vgl. siehe 3.7.4. Der Health Check

⁸⁴² vgl. Gömann, 2008: S.11, www, vgl 3.7.4. Der Health Check

⁸⁴³ siehe 7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

⁸⁴⁴ vgl. Mari, 2008: S.74ff, www

7.4.5.1. Produktbeispiele

- **Obst und Gemüse**

In Dakar, Senegal, so klagte der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags im Juni 2008 an, sei das europäisch importierte Obst und Gemüse um ein Drittel billiger als das der lokalen BäuerInnen. Diese hoch subventionierten Lebensmittel nehmen lokalen Produkten jegliche Chance am Wettbewerb teilzunehmen.⁸⁴⁵ Das Beispiel der Tomate zeigt die gravierenden Auswirkungen von Obst- und Gemüseimporten.

- **Tomaten**

Seit den 1990er-Jahren werden Tomaten bzw. Tomatenpaste aus Italien und China nach Ghana importiert.⁸⁴⁶ Die FAO gibt an, dass 1998 3.300 Tonnen importiert wurden, 2004 waren es bereits 24.740 Tonnen, gleichzeitig sank der Marktanteil der lokalen Tomaten von 92% auf 57%. Das kommt daher, weil Tomatenpaste billiger und leichter zu kochen ist als frische Tomaten und europäische BäuerInnen meist eine Fläche von 16 bis 20 Hektar bewirtschaften während afrikanische BäuerInnen nur knappe 1,5 Hektar zur Verfügung haben.⁸⁴⁷

In ghanaischen Dörfern verrottete 2007 eine riesige Menge an Tomaten auf den Feldern der KleinbäuerInnen. HändlerInnen argumentierten, dass die BewohnerInnen der Hauptstadt keine Tomaten mehr essen würden. Das Problem lag und liegt aber tiefer, einerseits forderte der IWF 1992 eine radikale Marktöffnung und andererseits subventioniert die EU ihre Tomatenproduktion mit etwa 300 Mio. Euro pro Jahr, der Export wird extra mit 45 Euro pro Tonne unterstützt.⁸⁴⁸ Pro Tonne bekommt ein europäischer Landwirt/ eine europäische Landwirtin 34,50 Euro, im Jahr 2000 waren das insgesamt 6,3 Mio. Euro an Exportsubventionen.

Der effektivste Schutz wäre die Zollanhebung, die aber im Rahmen der IWF- und Weltbank-Kredit-Bedingungen nicht gestattet ist. Nach der WTO wären in Ghana kurzfristige Zollanhebungen bis zu 99% erlaubt, dieses Gesetz wurde aber mit der

⁸⁴⁵ vgl. Welthungerhilfe, 2008, [www](http://www.welthungerhilfe.de)

⁸⁴⁶ vgl. Paasch, 2008b: S.95

⁸⁴⁷ vgl. Paasch, 2008b: S. 99ff

⁸⁴⁸ vgl. Paasch, 2008: S. 4

Unterzeichnung des Interimsabkommen zwischen Ghana und EU entkräftet. Somit verhindert es die EU, dass sich Entwicklungsländer vor Billigimporten schützen dürfen. Erschwerend kommt hinzu, dass der IWF verpflichtende Schulgebühren beantragt hatte, wodurch Bildung für Ärmere nicht mehr gewährt werden konnten.⁸⁴⁹

Ghana ist weiters noch betroffen von billig importierten Geflügelteilen aus Holland, Belgien, Frankreich, Deutschland und Brasilien und Reis aus den USA, Thailand und Vietnam.⁸⁵⁰

- **Milch**

Von Milchimporten sind insbesondere MilchbäuerInnen in Uganda⁸⁵¹ und Jamaika betroffen. (Wie bereits 1999 in Jamaika und Tansania.⁸⁵²) Bei Jamaika ist der Marktanteil der lokalen Milchproduktion in den letzten 10 Jahren von 24% auf 4,2% gesunken. Die Ursache dafür ist der Trockenmilchimport aus der EU.⁸⁵³

Künstlich verbilligte Milch verdrängt KleinbäuerInnen in Entwicklungsländer verstärkt vom Markt.⁸⁵⁴ Wenn deren Kühe in der Regenzeit mehr Milch geben, kann diese Menge nicht mehr verkauft werden. Die Folge ist, dass nach Schätzung des Wirtschaftswissenschaftlers Bakunda aufgrund fehlender Kühlmöglichkeiten jeden Tag 100.000 Liter Milch in Uganda nicht weiterverarbeitet werden können und vernichtet werden müssen⁸⁵⁵. Im Vergleich dazu: ungefähr 100 Liter Milch liefert täglich eine mittlere Molkerei in Österreich.⁸⁵⁶

Während die EU nun die Milchquoten abschaffen wird, sollen gleichzeitig durch das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen die Importquoten auf Null gesetzt werden.⁸⁵⁷ Die Folgen sind vorauszusehen und verschlechtern die Situation der MilchbäuerInnen zusätzlich.

⁸⁴⁹ vgl. Paasch, 2008b: S. 99ff

⁸⁵⁰ vgl. Paasch, 2008b: S.95

⁸⁵¹ vgl. Paasch, 2008: S. 4f

⁸⁵² vgl. 2.5.2.2. Der Diskurs der Inkohärenzen

⁸⁵³ vgl. Attac: EU-Agrarhandel, [www](http://www.attac.org)

⁸⁵⁴ vgl. Reichert, 2008: S. 7 IN: FIAN, 2008

⁸⁵⁵ vgl. Falk, 2008: S. 8

⁸⁵⁶ vgl. Fischler, 25.03. 2009

⁸⁵⁷ vgl. Falk, 2008: S. 8

- **Schweinefleisch**

Der Schweinefleischexport ins subsaharische Afrika stieg von 1995 bis 2006 von 1.730 Tonnen auf 43.191 Tonnen an. Durchschnittlich lag im Jahr 2006 der Preis für ein Kilo aus der EU importiertes Schweinefleisch bei 0,99 Euro, die Exportpreise der Länder sind unterschiedlich und reichen von 1,65 Euro nach Südafrika über 0,74 Euro in andere afrikanische Länder bis zu minimalen 0,44 Euro in große Importländern wie die Elfenbeinküste oder Angola. 2006 wurde Schweinefleisch im Wert von 43 Mio. Euro exportiert, 50% davon sind Fleischreste, so genannte Restkörperteile⁸⁵⁸, weitere 40% sind subventionierte Fleischteile, die einen ursprünglichen Produktionspreis von 2,30 Euro haben, also wesentlich höher als der Exportpreis. Bei afrikanischen Schweinemästern liegt der Produktionspreis bei 1,72 Euro (2005) in der Elfenbeinküste und bei 1,58 Euro in Südafrika bei

Abbildung 27⁸⁵⁹

Exporte der Europäischen Union in die Elfenbeinküste

	1995	2000	2002	2006
Cote d'Ivoire, Import (tons)	3	1806	4650	7752
Importprice		0,45	0,31	0,44
Production (tons)	18000	13440	12000	11900
Production costs (Euro)	0,8	1,2	1,5	1,72

Quelle: FAOSTAT

Durch die Preisdifferenzen und die Höhe der Exporte ist klar ersichtlich, dass lokale ProduzentInnen durch die Steigerung der EU-Exporte verdrängt werden.⁸⁶⁰ Eine Verschärfung bringen die wieder eingeführten Exportsubventionen für Schweinefleisch.⁸⁶¹

⁸⁵⁸ dazu genauer am Beispiel des Hühnerfleischs

⁸⁵⁹ FAOSTAT IN: EED, 2008

⁸⁶⁰ vgl. EED, 2008

⁸⁶¹ siehe 7.4.1.3. Exportsubventionen

- **Hühnerfleisch**

Das Beispiel des Huhns stellt ein ganz neues, komplexes Problem des Dumpings dar. Denn Exportsubventionen sind hier nicht das Problem, es handelt sich um „understandard-Dumping“. Das bedeutet im Falle Europas, dass ein Produkt aufgrund höherer Qualitäts- und Sicherheitsstandards oder aufgrund veränderter Verbrauchergewohnheiten sich nicht mehr am europäischen Markt absetzen lässt. Bevor dieses Produkt, meist ein Nebenprodukt eines Hauptprodukts, auch Kuppelprodukt genannt, vernichtet wird, wird es zu minimalsten Preisen auf dem vorwiegend afrikanischen Markt verkauft. Für die WTO ist dies legal, da es sich nicht um Subventionen handelt.

Bis in die 1990er-Jahre waren die meisten afrikanischen Länder Selbstversorger bei Fleisch, mit ein Grund war die geringe Nachfrage. Heute sieht dies anders aus, internationale Handelsflüsse sind gestiegen, Essgewohnheiten haben sich verändert. ein ganzes Huhn kann heute in Europa kaum mehr verkauft werden. 2005 waren es bei 38 Mio. Tonnen in Europa erzeugtem Fleisch 14 Mio. Tonnen, die nicht verkauft wurden, immerhin 38%. Bis 2001 konnte damit Tiermehl hergestellt werden, doch seit der BSE-Krise ist die Verfütterung von Tiermehl verboten und die Herstellung somit sinnlos. Anstatt Restprodukte kostenpflichtig zu entsorgen, entschlossen sich die Firmen, diese auf den Weltmarkt, vorrangig nach Westafrika, zu „werfen“. Benannt: „genießbare Abfälle“. Für europäische Firmen ist es ökonomisch sinnvoll, Restprodukte zu exportieren, denn ein Kilo Hühnerfleisch kostet am Markt 2,18 Euro, im Export in etwa 0,65 Euro und für Tiermehl erhielten sie 0,15 Euro. Dies sind klare Preisunterschiede zum Nachteil vieler Entwicklungsländer.⁸⁶²

Handelt es sich um tiefgekühlte Ware bedrohen diese Importe auch die Gesundheit der Bevölkerung, da es keine ausreichenden Kühlmöglichkeiten gibt und die Produkte durch den Transport auftauen und später erneut eingefroren werden.⁸⁶³

Kleinprojekte für den Aufbau der Fleischversorgung von europäischen Entwicklungsagenturen in den 1980er- und 1990er-Jahren wurden durch EU-Importhühnerteile zerstört, was als klarer Fall von Inkohärenz erkannt werden kann und

⁸⁶² vgl. Mari, 2008: S.74ff, www

⁸⁶³ vgl. Mari, 2008b, www

sofort gestoppt werden muss.⁸⁶⁴ Ein Weg wäre, Geflügel als spezielles Produkt zu behandeln, um sich gegen Dumpingfluten wehren zu können, da „normale“ Dumpingfälle für Entwicklungsländer schwer einklagbar sind.⁸⁶⁵

Die Haltung von Hühnern und deren Verkauf (plus die Erlöse durch den Verkauf von Eiern und Nebenprodukten) beeinflusst die ländliche Entwicklung, die Armutsbekämpfung, die Geschlechtergerechtigkeit, die Einkommens- und Ernährungssicherheit positiv.⁸⁶⁶

7.4.5.2. Länder- und Regionalbeispiele

- **Indien**

Das Freihandelsabkommen zwischen Indien und der EU zielt darauf ab die Zölle zu senken, die nationale Regulierung des Marktes wie Schutzmaßnahmen, Preis- und Finanzkontrollen sowie Auflagen für Investoren abzubauen. Mit diesen Maßnahmen kann die indische Regierung Probleme des Landwirtschaftssektors, wie die Nahrungsmittelkrise, nicht mehr abfedern. KleinbäuerInnen und HändlerInnen wehren sich gegen diese maßlose Liberalisierung, gefordert werden Negativlisten des Freihandelsabkommens, denn zurzeit sind es nur 10% von 5.000 Produkten, die von Zollsenkungen ausgenommen werden dürfen.⁸⁶⁷

- **Westafrika**

Fisch- und Holzexporte aus der Gemeinschaft der Westafrikanischen Staaten (ECOWAS) gehen zu 80% in die EU. Illegale und destruktive Methoden des Holzabbaus und Fischfangs werden von europäischen Firmen unterstützt. Neben der Tatsache, dass diese Ressourcen in Westafrika fehlen, belastet dies die Umwelt und widerspricht somit der europäischen Umwelt- und Entwicklungspolitik. In Vorschlägen

⁸⁶⁴ vgl. Mari, 2008: S.74ff, www

⁸⁶⁵ vgl. 4.3.2. Weltagrarhandel

⁸⁶⁶ vgl. Mari, 2008b, www

⁸⁶⁷ vgl. Wichterich, 2008: S.10

zu neuen Maßnahmen tendiert die Kommission zwar in die richtige Richtung, dennoch bleibt die Situation einstweilen inkohärent.⁸⁶⁸

7.4.5.3. Weitere Beispiele

Weitere Beispiele zeigen sich bei Reis und Zwiebeln, deren Form nicht der europäischen Standardform oder Qualität entspricht und somit nach Ghana, Kamerun oder Gabun geführt werden „müssen“. Das Fischdumping wird ebenfalls immer größer, Heringe und Makrelen, die zu wenig Fett für den europäischen Geschmack verzeichnen und dort nicht mehr absetzbar sind, werden exportiert.⁸⁶⁹

7.4.6. Fazit

Fischer Boel scheint mit dem Beschluss des Health Checks zufrieden zu sein: „Ich freue mich, dass es uns gelungen ist, einen Kompromiss zu finden, in dem sich alle wichtigen Punkte unsers ursprünglichen Vorschlags wiederfinden.“⁸⁷⁰ Diese „ursprünglichen Vorschläge“ sind jedoch leider nicht ganz umgesetzt worden. Die Kommission forderte eine höhere und schnellere Modulation und Staffelung der Direktzahlungen, sowie mehr finanzielle Mittel für den ländlichen Raum, Klimawandel und Marktsignale hätten im Mittelpunkt stehen sollen, Lösungen für einzelne Probleme in Regionen hätten gefunden werden sollen und eine gänzliche Liberalisierung der Milchproduktion hätte entstehen sollen⁸⁷¹ - selbst wenn 2010 und 2012 die Milchpolitik überprüft wird, wird dies für die meisten Betriebe zu spät sein. Für all diese Ansprüche ist die 2. Säule aber zu gering ausgestattet. Zusammenfassend wird der Health Check von den meisten WissenschaftlerInnen als ungenügend und unbefriedigend bezeichnet.⁸⁷²

Die Marktordnung und die Entkoppelung haben nicht zu einer Verringerung der Produktion geführt, die das eigentliche Problem ist. Tatsächlich gibt es nur geringe Vorteile durch die Entkoppelung von Direktzahlungen, da dies eine bloße Umschichtung von der „Amber Box“ zur „Blue“ bzw. „Green Box“ ist. Die Vorteile

⁸⁶⁸ vgl. Reichert, Thomsen, Wiggerthale, 2007, [www](#)

⁸⁶⁹ vgl. Mari, 2008: S.78, [www](#)

⁸⁷⁰ vgl. Press Releases Rapid Europe, 2008b, [www](#)

⁸⁷¹ vgl. Press Releases Rapid Europe, 2008, [www](#)

⁸⁷² vgl. Stodieck, 2009: S.10f, IN: AgrarBündnis, 2009

kommen ausschließlich der EU zugute, denn die Schädlichkeit der entkoppelten Direktzahlungen, nach WTO-Richtlinien, ist so nicht mehr nachweisbar, dies ist umso dramatischer Entwicklungsländer.⁸⁷³

2009 soll es zu einem Strategiepapier kommen, welches die Finanzen der EU für die Periode von 2013 bis 2020 erneut verteilt und bestimmt. Es ist zu hoffen, dass der öffentliche Druck der EU zu einem weitgehenden Umdenken führt.⁸⁷⁴ Zumindest die Ursprungsideen der Kommission, die weitgehend gute Ansätze hatten, sollten durchgesetzt werden und der Lobbyarbeit und den Konzernen stand halten.⁸⁷⁵

Lokale Strategien, die von der Kommission vorgeschlagen wurden (wie Marktforschungs- und Beraterdienste, der Bau von öffentlicher Infrastruktur und Risikomanagement), können durch fehlende Steuereinnahmen nicht gewährt werden, dies ist im weiteren Sinn auch inkohärent, da die EU-Politiken es forcieren, dass Entwicklungsländer nicht ausreichend Steuereinnahmen bzw. Exporteinnahmen bekommen. Nach Zerstörung der lokalen Märkte Nahrungsmittelhilfe zu vergeben, ist kritisch zu hinterfragen und aus entwicklungspolitischer Sicht nicht zielführend. „Gemäß der Ernährungssicherheitspolitik der Gemeinschaft werden die Maßnahmen in erster Linie mit Barmitteln finanziert, um die lokale Produktion und die lokalen Märkte zu stimulieren. Gibt es keine funktionierenden Märkte und Alternativen, können die Durchführungspartner Barzuweisungen für den Kauf und die Verteilung von Nahrungsmitteln verwenden.“⁸⁷⁶ Entwicklungsländer hätten die Kapazität ihr Land selbst ernähren zu können, wenn die Konzentration auf den Binnenmarkt und nicht länger auf den Exportmarkt gelenkt wäre. Das könnte die EU forcieren. Barmittel sind eine kurzfristige Lösung und werden obsolet, wenn im Gegenzug dazu die EU den Markt zerstört.

Auch Versprechungen, die im Rahmen der MDGs gemacht worden sind, wurden mit dem Health Check konterkariert. Nachhaltiges Management von natürlichen Ressourcen und die Sicherung der Nahrung, die Kontrolle des Klimawandels und die Beachtung der MDGs bei jeder politischen Entscheidung, können als unzureichend beachtet deklariert werden.⁸⁷⁷

⁸⁷³ vgl. Bonner Impulse, 2005, [www](http://www.bonnerimpulse.de)

⁸⁷⁴ vgl. Jasper, 2009: S. 68, IN: AgrarBündnis, 2009

⁸⁷⁵ vgl. Jasper, 2009: S.67, IN: AgrarBündnis, 2009

⁸⁷⁶ Mitteilung der Kommission, 2006: S.12

⁸⁷⁷ vgl. 7.4.3. Analyse der entwicklungspolitischen Ziele

Es muss ein Mittelweg zwischen einem fairen internationalen Rahmen in agrar- und handelspolitischen Maßnahmen und der Unterstützung für neue Herausforderungen in der Landwirtschaft geben.⁸⁷⁸

Folgen in der Viehzucht ergeben sich bei beinahe allen Komponenten, die die Preisstabilität und die Integration am Weltmarkt betreffen, daher wurde sie seltener extra erwähnt. In den Beispielen war aber deutlich zu sehen, wie bedeutend die Viehzucht und deren Erhalt für Entwicklungsländer sind und wie enorm das Ausmaß der Schädigungen durch EU-Importe ist.

Schlussendlich wird deutlich, dass die Beschlüsse des Health Checks zu mehr Instabilität von Rohstoff- und Lebensmittelpreisen führen und dadurch zur Verschlechterung der Nahrungsmittelkrise beitragen, so Strickner von Attac.⁸⁷⁹ Auch Lachkovics von WIDE zeigt sich enttäuscht und bringt die Resultate auf den Punkt: „Der Health Check ignoriert jegliche Kohärenz zwischen EU-Agrarpolitik und der Entwicklungspolitik mit dem Ziel der Armutsbekämpfung“⁸⁸⁰ Fischler hingegen betont „Der Healthcheck hat keine Auswirkungen auf die Entwicklungsländer.[...] Der Healthcheck war nie als Reform gedacht. Die nächste Reform der GAP ist für 2013 geplant.“⁸⁸¹

⁸⁷⁸ vgl. Reichert, 2008: S.5, [www](#)

⁸⁷⁹ vgl. Global 2000, 2008b, [www](#)

⁸⁸⁰ Global 2000, 2008b, [www](#)

⁸⁸¹ Fischler, 25.03 2009

8. Schlussfolgerung und Aussicht

„Hunger ist die Folge einer von Menschen gemachten ökonomischen und politischen Entwicklung“⁸⁸² und wenn Klimawandel, Hunger, soziale und ökologische Katastrophen vermieden werden wollen, muss es in der Agrarpolitik zu groben Veränderungen und einem radikalen Umdenken kommen.⁸⁸³ Dies ist die Hauptaussage dieser Diplomarbeit, da deutlich wurde, dass kommende Herausforderungen der Landwirtschaft als auch der Armutssituation in einer globalen Sicht einen neuen politischen Diskurs benötigen.

Die globale Landwirtschaft, deren Wandlungen, Richtlinien und Wirkungen ist ein sehr komplexes Thema. Beschlüsse und Maßnahmen eines Landes haben sofortige Wirkung auf andere Länder. Das internationale Kräfteressen der großen Agrarexporteure, wie der USA Australien und der EU, wird auf Kosten von KleinbäuerInnen, besonders in Entwicklungsländern, ausgetragen. Neben einer hohen Divergenz von Subventionszahlungen an Klein- und Großbetrieben in der EU, sind diese auch in den USA gegeben. Beispielsweise ging 2005 die Hälfte der Subventionen an sieben Prozent der größten Firmen. Multinationale Konzerne haben die Möglichkeit ihre subventionierten Produkte global zu vermarkten, KleinbäuerInnen sind hier Grenzen gesetzt.⁸⁸⁴

Die Politik der EU weist starke Inkohärenzen auf bzw. ein Machtverhältnis von Interessen zum Nachteil entwicklungspolitischer Zielsetzungen. Obwohl supranationale Ziele, wie die MDGs als übergeordnete Richtlinie dienen sollten, werden sie von europäischen PolitikerInnen kaum beachtet und bei Nichteinhaltung nicht sanktioniert.

Liberalisierung, das Konzept des Washington Konsensus, im Auftrag von IWF und Weltbank steht nach wie vor an erster Stelle.⁸⁸⁵ Dem stehen Entwicklungs- und Umweltorganisationen, ebenso sowie WissenschaftlerInnen, kritisch gegenüber. Stiglitz weist darauf hin, dass viele Entwicklungsländer, insbesondere ihre städtischen Arbeiter, nach einer Liberalisierung schlechter gestellt sind.⁸⁸⁶ Selbst in der EU erheben PolitikerInnen ihre Stimme gegen die Liberalisierung, so arbeitet Österreich gegen den

⁸⁸² Stodieck, 2009: S.15, IN: AgrarBündnis, 2009

⁸⁸³ vgl. Schneider, Fink-Keßler u. a., 2008: S.3, IN: AgrarBündnis, 2009

⁸⁸⁴ vgl. Binswanger, 2007: S.38ff

⁸⁸⁵ vgl. Buntzel, 2008: S. 410, vgl 7.4.3.2. Integration in die Weltwirtschaft

⁸⁸⁶ vgl. Stiglitz, Charlton, 2006: S.253

Wegfall aller Steuerungselemente, wie Quoten, Interventionen, Zölle, Exportsubventionen u. a. Die Angst, dass es zur Überführung der Ernährungsversorgungssicherheit durch multinationale Konzerne und Spekulanten kommt, ist zu groß.⁸⁸⁷

Die Abschaffung aller Agrarprotektionen beeinflusst Entwicklungsländer und Industrieländer in gleicher Weise negativ, denn es würde zu einem starken Rückgang der bäuerlichen Einkommen führen.⁸⁸⁸ Die Folgen für die BäuerInnen in den Entwicklungsländern sind bekanntlich gravierender, vor allem auch deshalb, weil Industrieländer die Kosten der Einkommensverluste ausgleichen können, was in Entwicklungsländer kaum möglich ist. Durch die Politik der EU kommt es zu negativen Resonanzen der Öffentlichkeit über die europäische Landwirtschaft, wodurch sie ihre Legitimität verliert, obwohl Subventionen gerade für KleinbäuerInnen und solche, die an Umwelt- Sozial u. a. Standards gebunden sind, essenziell wären. Dadurch wäre die Stützung der Landwirtschaft bezüglich der Sicherung von Ernährung und Umwelt gewährleistet.⁸⁸⁹

Damit es zu einem globalen Umdenken in der Agrarpolitik kommt, bedarf es einiger neuer Maßnahmen. Anfangen von Veränderungen der internationalen und nationalen Subventions- und Handelsregeln, der Kontrolle der Produktion von Agrartreibstoffen, der Regulierung und Besteuerung von Warenterminhandel und spekulative Investitionen⁸⁹⁰ und der Einführung eines Kontrollsystems für Finanzinvestoren auf den Rohstoffbörsen.⁸⁹¹ Diesen setzen sich viele entgegen.

Wichtig wäre auch, dass es in Industrieländern zu einer Wohlstandsminimierung kommt, da als eine der Ursachen des Nahrungsmittelpreisanstiegs die steigende Nachfrage zu verzeichnen ist. Dies bedeutet, dass die Preise desto höher werden je mehr Wohlstand existiert, da Lebensmittel-Rohstoffe nicht grenzenlos vorhanden sind. Wenn weltweit der Konsum so gelebt wird, wie in Westeuropa und den USA, dann, so warnt Chorgherr „wird es sehr eng“. Allein in Österreich kommen auf 1.000 Menschen 500

⁸⁸⁷ vgl. Landwirtschaftskammer Österreich: S4f, www

⁸⁸⁸ Stiglitz, Charlton, 2006: S.253

⁸⁸⁹ Reichert, Thomsen, 2007: S.88f, www

⁸⁹⁰ vgl. Baumann, www

⁸⁹¹ vgl. Reichert, 2008: S.18, www

Pkws – Tendenz steigend. In den letzten Jahren, prinzipiell nichts Negatives, kamen viele Menschen schnellstens zu mehr Wohlstand.⁸⁹²

Die Frage, die gestellt werden muss, ist, ob das westliche Wohlstandmodell nur durch die Armut der „restlichen“ Welt funktionieren kann. Es fließt zwar Geld in Form von Entwicklungshilfe, doch die Strukturen verändern sich kaum. Der Norden sollte sich fragen, ob er überhaupt „will“, dass sich der Süden entwickelt oder ob dies als „Heuchelei“ bezeichnet werden kann. Was passiert, wenn es keine billigen Arbeitskräfte, Standorte und Produkte mehr gibt? Die Antwort liegt unter anderem in der Wohlstandsminimierung. Die Landwirtschaft ist ein Teil dieses Problems zwischen Nord und Süd.

Um dem Kampf um knappe Ressourcen zu entgehen, müsse ein neuer Weg eingeschlagen werden. Von fossilen Brennstoffen hin zu umwelt- und klimafreundlichen Häusern („Passivhäuser“), Solarenergie, u. a. „Es [ist] eine anerkannte Tatsache, dass eine Reduktion des Energieverbrauchs in den reichen Staaten die wichtigste Maßnahme für eine nachhaltige, überlebensfähige Welt ist.“⁸⁹³ So fordern fünf Organisationen (AGEZ, Ökosoziales Forum, Landwirtschaftskammer Österreich, KOO, Die Rübenbauern), dass der globale Gesamtenergie- und Ressourcenverbrauch dramatisch reduziert werden muss – allen voran der der nördlichen Ländern.⁸⁹⁴

Forderungen nach Veränderungen, nach internationalen und nationalen Regelungen müssen vorsichtig gehandhabt werden. Denn beispielsweise ist die alleinige Abschaffung von Exportsubventionen nicht die Lösung, denn dadurch würde der Druck auf Agrarzölle mobilisiert werden. Es käme zum absoluten Freihandel, zu einer uneingeschränkten Exportorientierung, welche Bodenkonzentration, Landflucht, Verarmung, u. a. impliziert. Daher ist es wichtig, bei diesem Weg kleinbäuerliche, ökologische und kulturelle Strukturen zu stärken, mit den Zielen der Ernährungssouveränität, Hungervermeidung, Vielfalt und Nachhaltigkeit.⁸⁹⁵ Ein Stop aller Subventionen muss die Veränderung wesentlicher Strukturen in den Entwicklungsländern implizieren. Die ländliche Entwicklung und die lokale Landwirtschaft müssen gestärkt werden, wodurch die Ernährung gesichert wird. Denn laut einer Studie kann es bei fünfzigprozentiger Reduzierung von internen Subventionen

⁸⁹² vgl. Chorherr, 2008, [www](#)

⁸⁹³ vgl. Schwarz, Fischler, u. a., 2008: S.1, [www](#)

⁸⁹⁴ vgl. Schwarz, Fischler, u. a., 2008: S.6, [www](#)

⁸⁹⁵ vgl. Die Attac-Kritik, [www](#)

von OECD Ländern zu einem kumulativen Wohlstandsverlust von 357 Mio. US-Dollar kommen.⁸⁹⁶ Die Produktion der BäuerInnen in Entwicklungsländern sollte vorrangig auf die Versorgung des Binnenmarktes und nicht des Exportmarktes gerichtet sein, dabei könnte sie die EU durch ihre vergangenen Politikmethoden unterstützen, denn deren Ursprungsziele waren dieselben.⁸⁹⁷

Eine weitere Veränderung muss es bei den Möglichkeiten zum Schutz vor Dumpingprodukten geben. Die Beweislast von WTO-Dumpingfällen sollte in Zukunft entweder nicht bei den geschädigten Ländern liegen, da Entwicklungsländer oft nicht ausreichende Mittel zu Beweisführung haben⁸⁹⁸ (bei LDCs sollte die Beweislast immer bei dem Industrieland liegen), oder kostengünstiger werden. Außerdem sollten nicht nur staatliche sondern auch private Akteure Beschwerdeverfahren einleiten dürfen.

Durch hohe Importquoten kommt es zu qualitätsniedrigen Produkten, dies liegt darin, dass es Entwicklungsländern oft an Möglichkeiten fehlt, die Qualität der Importe zu kontrollieren und daher sollte dies entweder das Exportland übernehmen oder internationale Regeln sollten gehandelte Waren auf global festgelegte Qualitätskriterien überprüfen. Diese Problematik ist aber ein weiterer Grund, dass lebenswichtige Nahrungsmittel aus dem Freihandel ausgenommen werden und Schutzmaßnahmen für mehr Produkte länger andauern müssen.⁸⁹⁹

Die Forderungen für eine faire internationale Agrarpolitik können folgendermaßen zusammengefasst werden:

die Verbesserung des Marktzugangs zu Industrieländern; das Bereitstellen eines Ausgleichs, wenn es zu Präferenzerosionen kommt; der Abbau von Exportsubventionen, Subventionen und nicht-tarifären Handelshemmnissen; die Erhaltung der Flexibilität interner Agrarpolitiken, besonders in Entwicklungsländern; der Aufbau eines einseitigen Außenschutzes, besonders ein permanenter Schutz für sensible Produkte⁹⁰⁰ und die quantitative und qualitative Erhöhung der EZA im Agrarbereich. Weiters müssen eigene Regeln für die Preisbildung von Kuppelprodukten geschaffen werden. Die WTO muss diese mit einbeziehen, denn bislang ist es juristisch

⁸⁹⁶ Stiglitz, Charlton, 2006: S.251

⁸⁹⁷ vgl. Reichert, 2008: S.17, www

⁸⁹⁸ vgl 4.3. WTO und Mari, 2008: S.77, www

⁸⁹⁹ vgl. Mari, 2008b, www

⁹⁰⁰ vgl. Brüntrup, 2005: 275ff, IN: Messner, Scholz, 2005

unbedenklich Kuppelprodukte auf den Markt südlicher Länder zu „werfen“, was bei dem Ausmaß an Bedrohung gegenüber den lokalen BäuerInnen nicht sein dürfte.⁹⁰¹

Auch mit der Nahrungsmittelhilfe muss vorsichtig umgegangen werden, sie kann zwar als Notstandshilfe dienen⁹⁰², ist aber ebenso als inkohärentes Instrument zu sehen⁹⁰³.

Das Recht auf Nahrung und die Millenniumsziele sollten bindend werden, damit auch Entwicklungsländer in die Lage und Verpflichtung kommen, ihre BäuerInnen politisch zu verteidigen und zu schützen.⁹⁰⁴ Dieses Ziel sollte mit einer stärken Mitsprachemöglichkeit der europäischen Entwicklungspolitik bei der Gestaltung der GAP einhergehen, was zu einer rechtlich bindenden Verpflichtung zur Einhaltung des Kohärenzgebots führen wird.

Die EU ist der Meinung sie habe durch die „Everything but arms“-Initiative u. a. ihren Markt schon ausreichend liberalisiert. Weltbank und IWF sehen dies anders, da die EU immer noch ihre BäuerInnen in ungerechtem Maße unterstützen und den Markt beschränken.⁹⁰⁵ Die Größe der EU führt dazu, dass sie, mit USA, Japan und Kanada, die Spielregeln am Agrarwelthandel bestimmen.⁹⁰⁶ Die Agrarpolitik ist zwar ein Ressort der Innenpolitik, sollte aber viel mehr von internationalen Regeln bestimmt werden. Ein Weg wäre die Erweiterung des Mitspracherechts der FAO. Die gegenwärtige EU-Regelung, starre Mengenziele, hohe interne Subventionen, auf die Einkommensförderung der europäischen BäuerInnen ausgerichtete Handelspolitik, ist mit Sicherheit nicht der richtige Weg.⁹⁰⁷

Auch der Health Check brachte nicht die Veränderungen, die aus Sicht der Entwicklungspolitik erwartet wurden. Innerhalb Europas haben so gut wie alle MinisterInnen das erreicht, was sie erreichen wollten, jedoch entwicklungspolitische Organisationen so gut wie gar nichts. Ganz besonders konnte Ministerin Aigner den Milchfonds durchsetzen und sie erreichte weitere Zusicherungen. Die Wünsche des italienischen Minister Zaia wurden mit der Erhöhung der Quoten in Italien erfüllt und dem französische Minister Barnier wurde alles was er durchsetzen wollte erfüllt. Der Health Check hat die Forderungen der alten Mitgliedsstaaten weitaus mehr gestärkt als

⁹⁰¹ vgl. Mari, 2008b, www

⁹⁰² vgl. Dembowski: 2008, www

⁹⁰³ vgl. Public Folder: DCD/DCD-Peer-Policy Coherence, S.2, www

⁹⁰⁴ vgl. Mari, 2008b, www

⁹⁰⁵ vgl. Koning, 2007

⁹⁰⁶ siehe 4.1. Einleitung (Die Agrarpolitik im internationalen Kontext)

⁹⁰⁷ vgl. Bonner Impulse, 2008, www

die der neuen.⁹⁰⁸ Der Kern des Health Checks ist die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Betriebe. Er berücksichtigt vor allem Großunternehmen und vergisst KleinbäuerInnen sowie Klein- und Mittelbetriebe⁹⁰⁹ Die europäische Ansicht der GAP verdeutlicht die Aussage Fischlers: „In der Europäischen Union wird bereits nach Angebot und Nachfrage produziert. „Food mountains“ gehören längst der Vergangenheit an.“⁹¹⁰ welche angesichts des Health Checks voraussichtlich falsifiziert werden muss.

Das sich die Vernachlässigung der lokalen Ernährungssituation als sehr nachteilig erwies wurde in der Arbeit dargestellt.

Prinzipiell ist die Beibehaltung von Subventionen soweit legitimiert, soweit sie als „kluge“ Subventionen beibehalten werden und daher in kontrollierte „Green Box“-Maßnahmen passen.⁹¹¹ Die Ziele der GAP plus ihrer Subventionen wären nichts Negatives, gäbe es einen Mittelweg zwischen schädigenden und nicht-schädigenden Subventionen.⁹¹² Die Agrarpolitik muss endlich KleinbäuerInnen, die Umwelt und die biologische Vielfalt in den Mittelpunkt stellen. Mit dem Health Check wurde ein minimaler Schritt gesetzt. Entwicklungspolitische Ziele wurden nicht berücksichtigt, obwohl die Wichtigkeit und die Anstrengungen zu Umsetzung des Kohärenzgebots seit 2005 existieren und forciert werden. Infolgedessen wird die Hypothese „Die GAP geht nicht ausreichend auf die entwicklungspolitischen Zielsetzungen der EU ein“ verifiziert.

⁹⁰⁸ vgl. Waite, 2009, www

⁹⁰⁹ vgl. Binswanger, 2007: S.38ff

⁹¹⁰ Fischler, 25.03.2009

⁹¹¹ vgl. 6.4.1. Lokale Veränderungen

⁹¹² vgl. Binswanger, 2007: S.38ff

Literaturverzeichnis

Bibliographie

- AgrarBündnis: Landwirtschaft 2009. Der kritischer Agrarbericht, Schwerpunkt: Landwirtschaft im Klimawandel, ABL Bauernblatt Verlag - GmbH, Kassel/Hamm, 2009
- Andrew Mold: EU Development Policy in a Changing World: Challenges for the 21th Century, Amsterdam University Press, 2007
- Aschoff, Dirk- Jan: Nahrungsmittelhilfe und Kohärenz: EU-Politik im Spannungsfeld zwischen Idealen und Interessen, VDM Verlag Dr. Müller, Saarbrücken, 2007
- Ashoff Guido: Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch Begründung, Anerkennung und Wege seiner Umsetzung, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, 2005
- Bayer Kurt: Von Bretton Woods bis heute - Die Rolle von Weltbankgruppen, Internationaler Währungsfonds und regionalen Entwicklungsbanken, S.65- 84; IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008
- Benning Reinhild: Rückblick 2008: Lichtblicke im Lobbyschatten, S.175-183, IN: AgrarBündnis, 2009
- Binswanger, Mathias: Globalisierung und Landwirtschaft. Mehr Wohlstand durch weniger Freihandel, Picus, Wien, 2007
- Brinda Verena: Die letzten Schritte in der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik, Diplomarbeit, Wien, Universität, 2007
- Brüntrup Michael: Die Bedeutung der Agrarverhandlungen in der Doha-Runde für LDCs, Fallbeispiel Senegal und Tansania, S. 269-284, IN: Messner, Scholz, 2005
- Buntzel Rudolf, Francisco Mari: Das globale Huhn, Brandes & Apsel, Frankfurt am Main, 2007
- Castermans Rachel und Peter Heintze: Policy Coherence for Development, Evert Vermeer Foundation, Amsterdam, 2007

- Chemnitz Christine: Die chronische Krise der Landwirtschaft. Hohe Weltmarktpreise für Lebensmittel - Agrar- und handelspolitische Konsequenzen, S.92-96, IN: AgrarBündnis, 2009
- Demmeler Martin: Local Food, S.165-170, IN: AgrarBündnis, 2009
- Dialer Doris: Die EU- Entwicklungspolitik im Brennpunkt, Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou- Abkommens, Brandes & Apsel, Frankfurt am Main, 2007
- ECDPM (European Centre for Development Policy Management), Maastricht, ICEI (Instituto Complutense de Estudios Internacionales), Madrid: EU mechanisms that promote policy coherence for development, Aksant Academic Publishers, Studies in European Development Co- operation Evaluation No 2, Amsterdam, 2005
- EED (Evangelischer Entwicklungsdienst): In Cancún gestrandet? Welthandelspolitik im Nord-Süd-Konflikt, Forum Umwelt & Entwicklung, EED, Bonn, 2004
- EED: Fakten zum Export von Schweinefleisch in Entwicklungsländern, 2008, nicht-veröffentlichtes Positionspapier
- EU - Plattform: EU - Entwicklungszusammenarbeit verstehen, Wien, 2006
- Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Kommission der EG, Brüssel, 2008
- European Commission (DG for Development): New EU Action Plan on Agricultural Commodities, Dependence and Poverty and Poverty and a Specific Action for Cotton, Brüssel, 2004
- European Commission: The European Consensus on Development, Belgien, 2006
- Fabjan Susanne: Die Handelspolitik der Europäischen Union - ein Beitrag zur Armutsreduktion?, ÖFSE, Wien, 2006
- Fischler Franz: schriftliches Interview zum Health Check, 25.03.2009, Interviewerin: Ursula Bittner,
- Forster Jacques, Olav Stokke: Policy coherence in development co-operation, Cass, London, 1999

- Freudenschuß-Reichl Irene: Inhaltliche Vorgaben der internationalen Staatengemeinschaft für Entwicklungspolitik und –zusammenarbeit, S. 159-172 ; IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008
- Freudenschuß-Reichl Irene, Kurt Bayer: Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit, Manz, Wien, 2008
- Gerke Jörg: Nehmt und Euch wird gegeben! Hohe Sondersubventionen für wenige Großagrarier in der ostdeutschen Landwirtschaft nach 1990, S.74-78, IN: AgrarBündnis, 2009
- Graefe zu Baringdorf Friedrich Wilhelm: Milch und Macht, S18-21, IN: AgrarBündnis, 2009
- Gruber Andreas: A Legal and Economic Analysis of Farmer's Support, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Informatik der Universität Wien, Wien, 2002
- Gruber Elisabeth: Mehr EZA: Finanzierung von internationaler Entwicklung, S.173-196; IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008
- Haerlin Benny: „Business as usual ist keine Option mehr“ Weltagrarbericht fordert radikale Wende der Agrarpolitik und -forschung, S. 69-73, IN: AgrarBündnis, 2009
- Harmeling Sven: Vermeiden und bewältigen, Klimawandel, Ernährungssicherheit und das Recht auf Nahrung, S.87-91, IN: AgrarBündnis, 2009
- Hasse Rolf H., , Entwicklung und Aufgabe der WTO als Institution der Welthandelsordnung, Hamburg, IN: Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb, Carl Heymanns Verlag KG, Referat des XXX. FIW - Symposions Heft 173: Die Bedeutung der WTO für die europäische Wirtschaft, Köln, 1997 :
- Haugen Hans Morten: The right to food and the TRIPS agreement: with a particular emphasis on developing countries' measures for food production and distribution, Nijhoff, Leiden, 2007
- Hirschfeld Jesko, Julia Weiß, Thomas Korbun: Unterschätze Potentiale, S.52-58, IN: AgrarBündnis, 2009
- Hoebink Paul and Olav Stokke: Perspectives on European development co-operation, Policy and performance of individual donor countries, Routledge

Research EADI Studies in Development, Abingdon, Oxon, 2005

- Hoebink Paul: Evaluating Maastricht's Triple C: An introduction to the development paragraphs of the Treaty on the European Union and suggestions for its evaluation, S. 1-24, IN: Hoebink, 2004
- Hoebink Paul: Evaluation Maastricht's Triple C: The ,C' of Coherence, S.183-216, IN: Hoebink, 2004
- Hoebink Paul: From "particularity" to "globality": European development cooperation in a changing world, S. 25-62, IN: Hoebink, 2004
- Hoebink, Paul: The Treaty of Maastricht and Europe's development co-operation, Evaluation Service of the European Union, Brüssel, 2004,
- Hout Wil: Development Cooperation, Poverty Reduction and the European Union, S.1-16, IN: Hout, 2007
- Hout Wil: EU Development Policy and Poverty Reduction, Ashgate, Aldershot, 2007
- Hovorka Gerhard: Die Gemeinsame Agrarpolitik, Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien, 2007, Powerpoint Präsentation bei einem Agrar-Attac Treffen, Attac Büro Wien, 9.1.2007
- Jäckle Siegfried: Erhalt Cross Compliance die Kulturlandschaft?, S. 142-146, IN: AgrarBündnis, 2009
- Jasper Ulrich: EU-Agrarpolitik fiebrig, Behandlung verweigert, S.64-68, IN: AgrarBündnis, 2009
- Jasper Ulrich: Milchstreik 2008, S.22- 33, IN: AgrarBündnis, 2009
- Jürgens Karin, Andrea Fink-Keßler: „In der Zeit han I koin Wecker braucht“, S. 38-44, IN: AgrarBündnis, 2009
- Katseli Louka: Historischer Überblick zur Geschichte der EZA
Schwerpunktsetzung in der EZA - Ein Überblick über ein entstehendes Paradigma, S.9-22; IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008
- Kautz René: Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP), GRIN Verlag, München, 2005
- Koning Niek: EU farm policy reform and developing countries, 2007,
Powerpoint Präsentation, Seminar an der Arbeiterkammer, Wien, 13.11.2007

- Kerspeter Sonja: Milchlieferboykott bewegt Europa, S.34-37, IN: AgrarBündnis, 2009
- Lenkh Georg: Afrika: Die politische Dimension der Entwicklung, 217- 244; IN: Freudenschuß-Reichl, Bayer, 2008
- Meisinger Christine: Entwicklung der Agrar- und Regionalpolitik der Europäischen Union, Ein Überblick in Zahlen, Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien, 2000
- Messner Dirk, Imme Scholz: Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik, Nomos, Baden-Baden, 2005
- MilleniumProject/ Jeffrey D.Sachs, Report to the UN Secretary-General: Investing in Development, A practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, Earthscan, London, 2005
- Nohlen Dieter: Lexikon Dritte Welt, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Hamburg, 2002
- Nuscheler Franz: Entwicklungspolitik, J.H.W. Dietz, Bonn, 2004
- Obrovsky Michael: Entwicklungspolitische Kohärenz: Zu den erweiterten politischen Rahmenbedingungen für mehr Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit, ÖFSE, Wien, 2007
- OECD, 2005a: Policy coherence for development: promoting institutional good practice; Organization for Economic Co-operation and Development; Paris; 2005
- OECD, 2005b: Agriculture and development: the case for policy coherence, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, 2005
- Oppermann Thomas: Europarecht, Verlag C.H. Beck, München, 2005
- Pfetsch Frank R.: Die Europäische Union, W. Fink - UTB Verlag, München, 2005
- Ploetz Dr. Carl: Der große Ploetz, Komet, Freiburg im Breisgau, 1998
- Pollak Jahnnes, Peter Slominski: Das politische System der EU, WUV - UTB-Facultas Verlag, Wien, 2006
- Poppinga Onno: Rückblick 2008: Witterung, Bodenutzung und Preise, S.125-135, IN: AgrarBündnis, 2009

- Public Folder: DCD/DCD-Peer-Policy Coherence: Key Issues for Policy Coherence for Development: Agricultural, E-Mail: dcdpeer.policycoherence@oecd.org
- Ramonet Ignacio: Le Mond diplomatique/ Atlas der Globalisierung, Armand Colin, Paris, 2006
- Reichert Tobias: Rückblick 2008: Ein Jahr des Umbruchs für die Welt(land)schaft, S.79-86, IN: AgrarBündnis, 2009
- Ribbe Lutz: Gutes Klima für Veränderung in der Agrarpolitik, S.45-51, IN: AgrarBündnis, 2009
- Schneider Manuel, Andrea Fink-Keßler, Friedhelm Stodieck, Heidrun Betz, Friedrich von Homeyer, Siegfried Jäckle, Bernd Voss, Hubert Weiger: Editorial, S.3-4, IN: AgrarBündnis, 2009
- Stevens Christopher, Jane Kennan, Jenny Yates: Levelling the Field: Will CAP reform provide a fair deal for developing countries? Changing Minds Changing Lives (CIIR), Catholic Institute for International Relations, London, 1998, S.5
- Stiglitz Joseph E., Andrew Charlton: Fair Trade, Agenda für einen gerechten Welthandel, Murmann/Oxford University Press 2005, Hamburg, 2006
- Stodieck Friedhelm: Rückblick 2008 Landwirtschaft in der Globalisierungskrise, S.9-17, IN: AgrarBündnis, 2009
- Van Reisen Mirijam: The Enlarged European Union and the Development World: What Future? S.29- 65, IN: Mold, 2007
- Vandenbosch Tom, Tutui Nanok, Peter Taylor and Eric Tollens: Policies for Enhancing Food security through Relevant Basic, S. 133-148, IN: Hout, 2007
- Von Brook Antje: Wie klimafreundlich ist der EU-Haushalt?, S.185-188, IN: AgrarBündnis, 2009
- Weiß, Laura: Die gemeinsame Agrarpolitik, München, Grin Verlag, 2004
- Wiemann Jürgen: Behindert die neue Welthandelsordnung der WTO aktive Strategien der weltwirtschaftlichen Integration? S. 255- 268, IN: Messner, Scholz, 2005
- Woschnagg Gregor, Werner Mück, Alfred Payrleitner: Hinter den Kulissen der EU: Österreichs EU- Vorsitz und die Zukunft Europas, Styria, Wien, 2007

- Woyke Wichard: Handwörterbuch Internationale Politik, Verlag Barbara Budrich- UTB, Opladen & Farmington Hills, 2008,

Zeitschriften

- Ashoff Guido: Für eine Verbesserung der Kohärenz zwischen Entwicklungspolitik und anderen Politiken, 2002, S.172-176, IN: E+Z, 43, 2002, 6
- Bonk Claudia: Gut geküsst, Kommissar!, 2007, S.28-29 IN: Südwind, Magazin für Internationale Politik, Kultur und Entwicklung, Wien, Dezember 2007
- Brockmeier Martina, Janine Pelikan und Rainer Klepper: Die WTO-Verhandlungen und die GAP, 2008, S.165- 177, IN: Brockmeier M., Dabbert S., Grings M., Henning C. u. a.: Agrarwirtschaft Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Marktforschung und Agrarpolitik: Die EU-Agrarpolitik nach dem Health Check: Dauerhaft krank oder endlich auf dem Weg der Genesung? Jahrgang 57, 2008, Heft 3/4
- Buntzel Rudolf: Nach der Krise, 2008, S.408-412, IN: E+Z, 49, 2008, 11
- Falk Gertrud: Milchseen in Uganda, 2008, S.8, IN: FIAN: Food First Europa global- Hunger egal? Die EU- Handelspolitik und das Menschenrecht auf Nahrung, Köln, Nr. 2/2008
- FIAN: Right to Food quarterly, Vol.2, Heidelberg, 2007
- Fischler Franz: Welternährung geht uns alle an, 2009, S.20, IN: Der Standard, 21/22.02.2009
- Hoering Uwe: Kleinbäuerliche Landwirtschaft unter dem Druck des kapitalistische Weltmarkts, 2008, S.70-79, IN: Marxistische Erneuerung, Nr. 76, Dezember 2008
- Köhler Volkmar: Zur Zukunft des Auswärtigen Dienstes- aus Sicht der Entwicklungspolitik, 2002, S.177-182, IN: E+Z, 43, 2002, 6
- Küblböck Karin, Alexandra Strickner: Die EU-Handelspolitik und ihre Auswirkungen auf Entwicklungsländer, 2005, S. 51-58, IN: Österreichische Entwicklungspolitik, Wien, 2005,
- Li Ching Lim: Sustainable agriculture: Meeting food security needs, addressing

- climate change challenges, 2008, S. 16-22, IN: Third World Resurgence (The Case for sustainable agriculture), No.216, 2008
- Badgley, C., Moghtader, J., Quintero, E., Zakem, E., Chappel, M.J., Avilés-Vázquez, K., Samulson, A. und Perfecto, I.: Organic agriculture and the global food supply. renewable Agriculture and Food System 22(2): 86.108, 2007
 - Magdoff Fred: Die globale Nahrungsmittelkrise. Ursachen und Lösungen, 2008, S.15-28, IN: Zeitschrift Marxistische Erneuerung, Nr. 76, Dezember 2008"
 - Messner Dirk: Zur Neuausrichtung deutscher Außenbeziehungen, 2002, S.182-184, IN: E+Z, 43, 2002, 6
 - Morazán Pedro: Ernährungssicherheit und Handelspolitik Honduras, S.9, IN: FIAN: Food First Europa global- Hunger egal? Die EU- Handelspolitik und das Menschenrecht auf Nahrung, Köln, Nr. 2/2008
 - ÖFSE: Österreichische Entwicklungspolitik- Quo vadis?: Analysen, Informationen, Südwind, Wien, 2005
 - Paasch Armin: Globales Europa- Europa gegen den Rest, S.4-5, IN: FIAN: Food First Europa global- Hunger egal? Die EU- Handelspolitik und das Menschenrecht auf Nahrung, Köln, Nr. 2/2008
 - Paasch Armin: Europäische Handelspolitik und das Recht auf Nahrung am Beispiel Ghana, 2008b, S.95-104, IN: Marxistische Erneuerung, Nr. 76, Dezember 2008"
 - Reichert Tobias: Gesundheitsprüfung der EU-Agrarpolitik, S.6-7, 2008, IN: FIAN: Food First Europa global- Hunger egal? Die EU- Handelspolitik und das Menschenrecht auf Nahrung, Köln, Nr. 2/2008
 - Tandon Yash: Kollabiertes Weltbild, 2008, S.430-431, IN: E+Z, 49, 2008, 11
 - Von Braun Joachim: „Signal zur Intervention“, 2008: S.413-415, IN: E+Z, 49, 2008, 11
 - Von Urff Winfried: Development and agricultural policies of the European Union- more coherence is needed, S.50-53, IN: Agricultural and rural development, 7, 2000, 1
 - Wichterich Christa: Freihandel bedroht Ernährungssicherung, S. 10, IN: FIAN: Food First Europa global- Hunger egal? Die EU- Handelspolitik und das Menschenrecht auf Nahrung, Köln, Nr. 2/2008

Internetquellen

- Agenda 2000 - Eine GAP für die Zukunft, Rückblick 1999, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/review99/08_09_de.pdf, 23.07.2008
- Agez: Positionspapier: Tragen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen EU und den AKP-Staaten (EPAs) zur Beseitigung der Armut bei?, 2007, Wien, www.agez.at, 07.12.2008
- Amtsblatt der Europäischen Union, L 30, 52. Jahrgang, 31.01.2009, Rechtsvorschriften, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2009:030:SOM:DE:HTML>, 10.02.2009
 - Verordnung (EG) Nr. 72/2009 des Rates vom 19. Januar 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:030:0001:0015:DE:PDF>
 - Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates vom 19. Januar 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:030:0016:0099:DE:PDF>
 - Verordnung (EG) Nr. 74/2009 des Rates vom 19. Januar 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:030:0100:0111:DE:PDF>
- Arte: Zoom Europa Magazin, 21.02.2009, 12 Uhr (31:55- 37:33), <http://www.arte.tv/de/europa/zoomeuropa/1413896.html>, 21.02.2009
- Attac -Forderung: Die EU als positiver Globaler Player, <http://www.attac.at/2370.html>, 28.08.2008
- Attac: Die EU- Außenhandelspolitik, <http://www.attac.at/6266.html>, 28.08.2008
- Attac: Die EU und die WTO, Wie unsere Handelspolitik gemacht ist, <http://www.attac.at/3538.html>, 28.08.2008
- Attac: EU- Agrarhandel, <http://www.attac.at/2372.html>, 28.08.2008
- Attac - Kritik: Demokratie und WTO: oje!, <http://www.attac.at/5795.html#5961>, 28.08.08

- Attac: NGO gegen mehr Liberalisierung der EU-Agrarpolitik, Wien, 2008,
http://www.attac.at/fileadmin/user_upload/Presse/mediawatch/2008/05/080519_Der_Standard_Online14475319.pdf, 30.08.2008
- Bage Lennart: Nahrungsmittel für eine wachsende Bevölkerung IN: E+Z, 2007,
http://www.inwent.org/ez/articles/070130/index_p.de.shtml, 27.05.2008
- Baumann Miges: Die Nahrungsmittelkrise. Geschäfte und Lösungen,
<http://www.bfa-ppp.ch/getPDF.php?id=451&nr=1>, 30.09.2008
- Bonner Impulse: „Ein ewiger Widerspruch? Die Entwicklungs- und Agrarpolitik der EU“, Bericht zur Veranstaltung am 31.05.2005,
<http://www.bonnerimpulse.de/index.php?option=content&task=view&id=93&Itemid=79>, 17.02.2009
- Bonner Impulse: Zusammenfassung der BI vom 14. Oktober 2008 zum Thema: Die weltweite Nahrungskrise: Wird die EU ihrer Verantwortung gerecht? 2008,
http://www.bonnerimpulse.de/images/stories/2008/oktober%202008_bericht.pdf, 10.01.2009
- Bundesministerium der Finanzen: EU-Haushalt und mittelfristige Finanzplanung, 2008,
http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_1270/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Europa/EU_Haushalt/23705.html?nnn=true, 11.07.2008
- Bundesministerium für Ernährungs-, Landwirtschaft- und Verbraucherschutz: Bericht über die Tagung des Rates für Landwirtschaft und Fischerei am 17. März 2008 in Brüssel, http://www.bmelv.de/cln_045/nr_752304/DE/13-Service/Publikationen/EU-Ratsberichte/2008/01-Bruessel.html_nnn=true, 11.01.2009
- Buntzel Paul: Vorläufiger Attac-Mustervortrag WTO-Agrarverhandlungen, Stand: 20.9.2003, http://www.wto-runde.de/themen/agrar/index_2003.html, 10.12.2008
- CAP Health Check- Blog: <http://caphealthcheck.eu/>, 10.02.2009
 - 2008a: Milk quota removal could cost EU farmers €4 billion,
<http://caphealthcheck.eu/milk-quota-removal-could-cost-eu-farmers-e4-billion/>
 - 2008b: CAP killer, <http://caphealthcheck.eu/?s=CAP+killer>

- 2008c: The CAP's ambiguous face to the outside world,
<http://caphealthcheck.eu/the-caps-ambiguous-face-to-the-outside-world/>
- 2009a: Return of the butter mountain, <http://caphealthcheck.eu/return-of-the-butter-mountain/>
- Ceballos Betancur Karin, Thomas Fischermann: Nahrungskrise. Noch hungern die Armen, 2008, IN: Die Zeit 17/2008
<http://www.zeit.de/2008/17/Welthunger>, 09.02.2009
- Chorrherr Christoph: Es wird eng, sehr eng (Kommentar für den Falter), 2008,
<http://chorherr.twoday.net/stories/4897711>, 27.05.2008
- Commission Staff Working Paper, Accompanying the Commission Working Paper: EU Report on Policy Coherence for Development {COM(2007)545 final, Brüssel, 2007, <http://www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=1164>, 05.11.2008
- Commission Staff Working Paper: policy Coherence for Development, 2006-2007: <http://www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=1164>, 03.11.2008
- Dembowski Hans (E+Z): Unsere Lebensgrundlagen, 2008
<http://www.inwent.org/ez/articles/070231/index.de.shtml>, 27.05.2008
- Der Tagesspiegel International: WTO Beratungen wurden abgebrochen, 2008a,
<http://www.tagesspiegel.de/politik/international/WTO-Doha-Runde;art123,2581900>, 11.02.2009
- Der Tagesspiegel International: Wie aus der Krise Hunger wird, 2008b,
<http://www.tagesspiegel.de/politik/international/Lebensmittelkrise-Finanzkrise;art123,2668500>, 15.03.2009
- Deutscher Tierschutzbund E.V.: Sicht des Tierschutzes auf den Gesundheitscheck der EU-Agrarpolitik, Bonn, 2008,
http://www.tierschutzbund.de/fileadmin/mediendatenbank_free/Positionspapiere/Gesundheitscheck_Agrarpolitik_Tierschutz_03-2008.pdf, 11.01.2009
- DW World (Deutsche-Welle-World): Debatte über die Verteilung der EU-Agrarsubventionen, 2006, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1930529,00.html>, 12.02.2009
- DW-World: Zwei Euro pro Tag für jede Kuh, 2009, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,1619380,00.html>, 10.02.2009

- E+Z, 2007, http://www.inwent.org/ez/articles/070179/index_p.de.shtml, 27.05.2008
- Ehring Georg: Trendwende auf den Agrarmärkten bedroht Hungernde, S.136-137 IN: E+Z, 2008/04, Monitor, <http://www.inwent.org/ez/articles/068430/index.de.shtml>, 19.02.2009
- ECOSOC:
 - a. Development Cooperation Forum, <http://www.un.org/ecosoc/newfunct/develop.shtml>, 30.03.2009
 - b. DCF in brief, http://www.un.org/ecosoc/newfunct/DCF_one-pager.pdf, 30.03.2009
 - c. 2008 DCF, <http://www.un.org/ecosoc/newfunct/2008dcf.shtml>, 30.03.2009
 - d. Report of the first development Forum, New York, 30.Juni – 01.Juli 2008, http://www.un.org/ecosoc/newfunct/pdf/DCF_pub_18_Sept.pdf, 30.03.2009
- EU Coherence: EU reintroduction subsidies on dairy products, 2009, <http://www.eucoherence.org/renderer.do/clearState/false/menuId/313375/returnPage/227304/itemId/562633/instanceId/313389/pageId/313375/>, 03.03.2009
- EU-Plattform (Österreichische EU-Plattform Entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen): Kohärenz und EU, <http://www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=1164>, 01.11.2008
- EurActiv: WTO: Mandelson verärgert über französische Position, 2007, <http://www.euractiv.com/de/handel/wto-mandelson-verargert-franzosische-position/article-160913>, 03.08.2008
- EurActiv: Finanzkrise wirft Schatten auf EU-Nahrungsmittelhilfe, 2008, <http://www.euractiv.com/de/nachhaltige-entwicklung/finanzkrise-wirft-schatten-eu-nahrungsmittelhilfe/article-177076>, 20.02.2009
- Europäische Kommission: Agenda 2000 Stärkung und Erweiterung der Europäischen Union, 1999, http://ec.europa.eu/agenda2000/public_de.pdf, 14.07.2008
- Europäische Kommission:

- Agrarlandschaften: Mehr als die Hälfte der europäischen Fläche wird landwirtschaftlich genutzt,
http://ec.europa.eu/agriculture/envir/report/de/terr_de/report.htm, 02.07.2008
- Beziehung mit Entwicklungsländern,
http://ec.europa.eu/agriculture/external/dev/index_de.htm, 10.01.2009
- Die GAP-Reform: langfristige Perspektiven für eine nachhaltige Landwirtschaft, 2003,
http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index_de.htm,
- EU-Haushalt 2009, Nachhaltige Entwicklung und Innovation im Mittelpunkt der EU-Ausgabenpolitik, Luxemburg, 2009,
http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/dep_eu_budg_2009_de.pdf, 13.02.2009
- Finanzplanung und Haushalt 2009, http://ec.europa.eu/budget/index_de.htm, 12.02.2009
- Finanzplanung und Haushalt,
http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/overview_de.htm, 11.07.2008
- Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2008, Übersicht in Zahlen, Brüssel, Luxemburg, 2008,
http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2008_de.pdf, 10.07.2008
- Kosten der GAP
http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index_de.htm, 20.05.2008
NR. 11
- Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung und die GAP,
http://ec.europa.eu/agriculture/external/dev/pcd/index_de.htm, 04.02.2009
- Wie verwaltet die Europäische Union die Landwirtschaft und die Fischerei?,
http://ec.europa.eu/publications/archives/booklets/move/13/txt_de.htm, 07.04.2008
- Europäische Kommission Index: Landwirtschaft und ländliche Entwicklung: „Gesundheitscheck“ der Gemeinsamen Agrarpolitik/ Vorschläge der Kommission: http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index3_de.htm, 22.07.2008

Artikel:

- „Auf einen Blick“: Rechtsvorschläge im Rahmen des GAP-Gesundheitscheck
- Landwirtschaft in der EU: Im Einklang mit den Anforderungen und Erwartungen der Gesellschaft
- Der „Gesundheitscheck“ der GAP Reform: Rechtsvorschläge
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament: Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“, 2007
- Pressemitteilung: Lebensmittel und Landwirtschaft: Gesundheitscheck modernisiert GAP und gibt Landwirten Möglichkeit auf die steigende Nachfrage zu reagieren, Brüssel, 2008
- Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, 2008
- Vorschlag für eine Verordnung des Rates, 20.05.2008
- Fischer Boel Mariann: The Cap Health Check: straight ahead for responsive and sustainable farming, 2008
- Europäische Union, Textsammlungen, Entwicklungszusammenarbeit, <http://europa.eu/abc/treaties/archives/de/detr6d17.htm>, 10.11.2008
- Europäisches Parlament, Entschließung zur Mitteilung der Kommission „Agenda 2000“: Finanzrahmen der Union für den Zeitraum 2000-2006 und künftiges Finanzierungssystem (Kom(97)2000-C4-0372/97), http://www.europarl.europa.eu/enlargement/positionep/resolutions/pdf/041297b_de.pdf, 20.02.2009
- Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. März 2008 zum „Gesundheitscheck“ der GAP (2007/2195 (INI)), Straßburg, 2008, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0093+0+DOC+XML+V0//DE>, 04.08.2008
- European Commission:
 - The Common Agricultural Policy Explained, Brüssel, 2007, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf, 20.05.2008
 - Annual Report 2008, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2008_en.pdf, 10.02.2008

- The Doha Round Negotiating the rules for a changing global economy,
http://ec.europa.eu/trade/issues/newround/doha_da/index_en.htm,
10.08.2008
- European Development Days, Strasbourg 15-17.11.2008, Executive
Summary, Belgien, 2009, <http://www.eudevdays.eu>, 20.02.2009
- Annual Report 2005 on the European Community's Development Policy and
the Implementation of External Assistance in 2004, Brüssel,
[http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-
reports/europeaid_annual_report_2005_full_version_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2005_full_version_en.pdf), 17.02.2009
- Eurostat: External and intra-European trade, Statistical yearbook, Data 1958-
2007, Luxemburg, 2009,
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CV-08-001/EN/KS-
CV-08-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CV-08-001/EN/KS-CV-08-001-EN.PDF), 13.02.2009
- FIAN: Das Recht auf Nahrung,
[http://www.fian.de/fian/index.php?option=content&task=view&id=118&Itemid
=151](http://www.fian.de/fian/index.php?option=content&task=view&id=118&Itemid=151), 10.01.2009
- Fischler Franz: Zukunft des Milchmarktes, 2007,
<http://www.agrarheute.com/?redid=200866>, 17.01.2009
- Forum Umwelt & Entwicklung: Der internationale Agrarhandel und die
Entwicklungsländer, Bonn, 2000, [http://www.forum-
ue.de/fileadmin/userupload/publikationen/aghan_2000_internat_agrarhandel_un
d_eulaender.pdf](http://www.forum-ue.de/fileadmin/userupload/publikationen/aghan_2000_internat_agrarhandel_und_eulaender.pdf), 12.12.2008
- GAERC Conclusions: THE 12 PCD COMMITMENTS, 2005,
http://www.mvro.sk/wm/user_files/2-8-/the-12-pcd-commitments.pdf, 20.11.2008
- Germanwatch, Forum Umwelt und Entwicklung: Entwicklungsländer nur am
Rande, Bonn, 2002, <http://www.germanwatch.org/tw/mtr02d.htm>, 10.12.2008
- Global 2000, Presseinformation: Protestaktion vor EU- Ministerrat:
„Agrarreform ist eine Ohrfeige für die Umwelt“
<http://www.global2000.at/pages/palandwirtschaft030611.htm>, 28.08.2008
- Global 2000: Österreichische NGOs zu „Gesundheits-Check“ der EU-
Agrarpolitik: Vorschläge kein Beitrag zur Gesundheit!, 2008b
<http://www.global2000.at/pages/pagentechnik080519.htm>, 28.08.2008

- Gömann Horst, M. Heiden, W. Kleinhanß, Peter Kreins, Oliver von Ledebur, Frank Offermann, Bernhard Osterburg, Petra Salamon: Health Check der EU-Agrarpolitik- Auswirkungen der Legislativvorschläge, Johann Heinrich von Thünen- Institut, Braunschweig, 2008,
http://www.vti.bund.de/de/institute/lr/publikationen/bereich/ab_12_2008_de.pdf, 10.01.2008
- Hauschild, Helmut: EU-Geld fließt an Adel und Konzerne, 2007,
<http://www.handelsblatt.com/politik/international/eu-geld-fliesst-an-adel-und-konzerne;1348725>, 28.08.08
- Heinrich- Böhl- Stiftung. Der hohle Kompromiss von Monterrey, Washington D.C. <http://www.worldsummit2002.de/web/joburg/53.html>, 21.11.2008
- Hermle, Reinhard (Vorstandsvorsitzender des Verbands Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V./VENRO): Globale Strukturpolitik der Beitrag der EU zur Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft, 2000 http://www.inwent.org/ef-texte/unity/hermle_d.htm 20.02.2009
- Immel, Karl-Albrecht: der Wahnsinn europäischer Agrarsubventionen, 2006,
<http://www.welthungerhilfe.de/landwirtschaft-subventionen.html#PRINTPREV=TRUE>, 20.02.2009
- Iermeyer Folkhard: Zukunft der Milchquotenregelung - wie sind die verschiedenen Politikoptionen zu beurteilen?, 2007,
http://www.vti.bund.de/fallitdok_extern/bitv/zi041934.pdf, 13.05.2008
- Koning Niek: EU milk policy: Abolishing the quotas or restoring support?, Wageningen University, 2007, <http://de.scientificcommons.org/39537533>, 2007
- Küblböck, Karin, Clemens Six: Die WTO in Hongkong, Working Paper 9, ÖFSE, Wien, 2006,
http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WTO_Hongkong_WP_Feb2006.pdf, 13.02.2009
- Landwirtschaftskammer Österreich: Öffentliche Konsultation zum “GAP-Gesundheitscheck“,
http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/consultation/contributions/austrian_chamber_de.pdf, 26.02.2009

- Lebensministerium: Das SPS-Abkommen und das TBT-Abkommen, <http://www.lebensministerium.at/article/articleview/17643/1/5120#>, 24.06.2008
- Lebensministerium: Leitfaden WTO und Landwirtschaft, Die WTO-Agrarverhandlungen komprimiertes Wissen und Erklärungen, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien, 2008, <http://land.lebensministerium.at/article/articleview/17646/1/4965/>, 10.01.2009
- Mari Francisco J.: „Genießbare Abfälle“, 2008, <http://www.kritischer-agrarbericht.de/index.php?=246>, 30.11.2008
- Mari Francisco J.: Verhinderung von Dumping auf Agrarmärkten von Entwicklungsländern am Beispiel von überschüssigen Fleischteilen, 2008b, http://www.eed.de/fix/files/doc/0806_Chicken_Policy_Paper_de.pdf, 25.11.2008
- MISEREOR: Reform des weltweiten Agrarhandels gefordert, Berlin, 2007, <http://www.misereor.de/presse/detailansicht-presse/article/reform-des-weltweiten-agrarhandels-gefordert.html>, 14.12.2008
- MISEREOR: WTO Ministerkonferenz entscheidet über Doha-Entwicklungsrunde, Aachen, 2008, <http://www.misereor.de/en/presse/detailansicht-presse/article/wto-ministerkonferenz-entscheidet-ueber-doha-entwicklungsrunde.html>, 10.12.2008
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament:
 - Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik, Brüssel, 2002: http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/landwirtschaft/Halbzeitbewertung_Agenda_2000/Halbzeitbewertung_GAP_2003.pdf, 20.07.2008
 - Bekämpfung der ländlichen Armut KOM(2002) 429 endgültig, Brüssel, 2002, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0429:FIN:DE:PDF>, 02.02.2009
 - Agrarrohstoffproduktionsketten, Abhängigkeit vom Agrarrohstoffhandel und Armut- Vorschlag für einen Aktionsplan der EG, KOM (2004)89 endgültig, Brüssel, 2004a, <http://eur->

- lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0089:FIN:DE:PDF, 02.02.2009
- Vorschlag für eine EU-Afrika-Partnerschaft zur Förderung der Entwicklung des Baumwollsektors KOM(2004) 87 endgültig, 2004b, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0087:FIN:DE:PDF> 02.02.09
 - Eine Thematische Strategie für Ernährungssicherheit KOM(2006) 21 endgültig, 2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0021:FIN:DE:PDF>, 02.02.2009
 - Eine neue Dynamik für die afrikanische Landwirtschaft KOM(2007) 440 endgültig, 2007, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0440:FIN:DE:PDF>, 02.02.09
 - ORF: EU Förderungen: Wer bekommt wieviel? 2008, <http://steiermark.orf.at/stories/287697/>, 12.02.2009
 - Positionspapier deutscher Organisationen aus Entwicklungspolitik und Tier-, Umwelt- sowie Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Berlin/Hamm, 2006, http://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/pdf-alt/landwirtschaft/Subventionen_Position_06.pdf, 04.11.2008
 - Press Release Rapid Europa:
 - Weltweiter Preisanstieg bei Lebensmitteln: Kommission schlägt besondere Finanzhilfe in Höhe von 1 Mrd. Euro für Landwirte in Entwicklungsländern vor, Brüssel, 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1186&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, 22.08.2008
 - Landwirtschaft. GAP- Gesundheitscheck hilft Landwirten, neue Herausforderungen zu bewältigen, 2008b, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1749&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, 03.03.2009
 - Lebensmittel und Landwirtschaft: Gesundheitscheck modernisiert GAP und gibt Landwirten Möglichkeit, auf die steigende Nachfrage zu reagieren, Brüssel, 2008c,

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/762&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, 27.07.2008

- Presseaussendung EU: EU-Agrarkommissar Fischler: „WTO- und Mercosur-Abkommen fördert Agrarhandel mit Brasilien“, Brasilien, 2004, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/550&format=PDF&aged=1&language=DE&guiLanguage=en>, 20.06.2008
- Reichert Tobias, Berit Thomsen, Marita Wiggerthale: Hunger bekämpfen mit mehr Investitionen in eine nachhaltige, bäuerliche Landwirtschaft, Berlin/Hamm, 2008, <http://www.germanwatch.org/presse/2008-06-03h.htm>, 17.09.2008
- Reichert Tobias, Berit Thomson: Eine neue EU-Agrarpolitik für Nord und Süd, 2007 IN: Kritischer Agrarbericht 2007, http://www.kritischer-agrarbericht.de/fileadmin/Daten-KAB/KAB-2007/Reichert_Thomsen.pdf, 28.07.2008
- Reichert Tobias: Agrarpolitik neu ausrichten. Für die ländliche Entwicklung weltweit, Germanwatch, Berlin, 2008, <http://www.germanwatch.org/handel/agpo08.pdf>, 05.02.2009
- Riecke Torsten und Helmut Hauschild: G20-Auftrag löst bei der WTO Hektik aus, 2008, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/g20-auftrag-loest-bei-der-wto-hektik-aus;2092629>, 20.12.12.2008
- SCADplus: „Der Europäische Konsens“ für die Entwicklung, 2007, <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r12544.htm>, 20.11.2008
- Schmidt Frithjof: die Ausplünderung Westafrikas, 2007, IN E+Z, 2007 http://www.inwent.org/ez/articles/070133/index_p.de.shtml, 27.05.2008
- Schneider Rafael: Großstädte hängen vom Weltmarkt ab, 2007, IN: E+Z, 2007/05, http://www.inwent.org/ez/articles/070161/index_p.de.shtml, 27.05.2008
- Schwab Tobias: Dumping- Milch, die EU schützt nur Industrienationen, http://www.fr-online.de/in_und_ausland/wirtschaft/aktuell/1683874_Dumping-Milch-Die-EU-schuetzt-nur-Industrienationen.html, 03.03.09
- Schwarz Ludwig (Vorsitzender KOO), Franz Fischler (Vorsitzender OESFO Europa), Ök. Rat Gerhard Wlodkowski (Präsident der LK Österreich), Rudolf

- Remler- Schöberl, (Vorsitzender AGEZ), Ernst Karpfinger (Präsident VÖR):
Nahrungsmittelproduktion und Energieproduktion aus nachwachsenden
Rohstoffen- ein Widerspruch?, Wien, 2008,
<http://www.koo.at/bilder/presseunterlagen-Biogene.Treibstoff.pdf>, 20.08.2008
- Schwarz Oliver, Georg Pfeiffer: Die Chronologie der Gemeinsamen
Agrarpolitik, 2006, <http://www.europa-digital.de/dschungelbuch/polfeld/agrar/chrono.shtml>, 09.07.2008
 - Schwarz Oliver, Georg Pfeiffer: Die Instrumente der Gemeinsamen
Agrarpolitik, 2002, <http://europa-digital.de/dschungelbuch/polfeld/agrar/instrum.shtml>, 09.07.2008
 - Tagesschau: Welthandelsorganisation stockt „Aid for Trade“ auf. Schlechtes
Zeugnis von Hilfsorganisationen,
<http://www.tagesschau.de/wirtschaft/aidfortrade2.html>, 04.04.2009
 - Umweltbundesamt Agrarpolitik,
http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/landwirtschaft/gap_reform/,
20.07.2008
 - UN-OHRLLS: List of Landlocked developing Countries, 2009,
<http://www.un.org/special-rep/ohrlls/lldc/list.htm>, 30.03.2009
 - Uni-Kassel: Doha- Runde endgültig gescheitert? Freihandel am Ende? Rückkehr
des Protektionismus? Wem nützt das Scheitern der Welthandelsgespräche in
Genf? Artikel, Kommentare und Stellungnahme <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Globalisierung/wto-genf3.html#1>, 02.08.2008
 - Herbermann Jan Dirk: Eklatanter Fehlschlag im Welthandel. Das Scheitern
der Doha-Runde der WTO dürfte wieder einmal zu Lasten der Ärmsten
gehen, Genf
 - Zumach Andreas: Protektionismus hat Zukunft. Sowohl in den USA wie
auch in Indien und China nimmt die Bereitschaft zu einer weiteren
Liberalisierung des Welthandels ab.
 - United Nations: Monterrey Consensus on Financing for Development Mexiko
18.-22.03. 2002, New York, 2003
<http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>, 19.11.2008
 - UNRIC: UN Millennium Development Goals (MDGs)
<http://www.unric.org/html/german/mdg/index.html>, 02.11.2008

- Verordnung (EG)
 - Nr. 60/2009 der Kommission vom 22. Januar 2009 zur Festsetzung der Ausfuhrerstattungen im Rindfleischsektor, 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:019:0012:0015:DE:PDF>, 05.03.2009
 - Nr. 63/2009 der Kommission zur Festsetzung der Ausfuhrerstattungen für Geflügelfleisch, 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:019:0020:0021:DE:PDF>, 05.03.2009
 - Nr. 140/2009 der Kommission vom 19. Februar 2009 zur Festsetzung der Ausfuhrerstattungen für Milch und Milcherzeugnisse, 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:049:0003:0006:DE:PDF>, 05.03.2009
 - Nr. 61/2009 der Kommission vom 22. Januar 2009 zur Festsetzung der Ausfuhrerstattungen für Schweinefleisch, 2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:019:0016:0017:DE:PDF>, 05.03.2009
- Waite Roger: „Analysis from Brussels“, 2009, <http://www.farmpolicy.com/?p=977>, 10.02.2009
- Walden Bello, The real meaning of Hong Kong, 2005: <http://www.focusweb.org/content/view/799/36/>, 28.2.2006
- Waste Watch: EU Common Agricultural Policy, <http://www.youtube.com/watch?v=D9RPbGvwSss>, 20.02.2009
- Welthungerhilfe: Weiterhin hohe Agrarsubventionen der Industrieländer – Umschichtungen anstelle von Kürzungen, 2008, <http://www.welthungerhilfe.de/industrielaender-agrarsubventionen.html>, 20.02.2009
- WIDE: WIDE-Position der Arbeitsgruppe Biodiversität zum „Health- Check“ der Gemeinsamen Agrarpolitik, 2008, <http://www.oneworld.at/wide/dokumente/GAP-WIDE-Position-Forderungen.pdf> 10.10.2008
- Wiggerthale Marita (UHU- Straßenmagazin): Strukturen des Hungers: Blickpunkt Weltagrarhandel, 2004 www.fairer-

agrارhandel.de/mediapool/16/163463/data/UHU-Strassenmagazin-09-04.doc,
05.01.2009

- Wiggerthale Marita: Ernährung sichern - für faire Regeln im internationalen Agrarhandel, 2003, <http://www.germanwatch.org/tw/c03art1.htm>, 12.12.2008
- Wolf Winfried: Wie kommt das Walnussfleisch ins Mövenpick-Eis? Oder Transportsteigerung gleich Wohlstandsgewinn?, S.5-7, IN: Lunapark 21 Zeitschrift zur Kritik der globalen Ökonomie, 01, 2007, http://www.lunapark21.net/archiv/lp21/lp21_kalkei_s.pdf, 26.02.2009
- WTO:
 - Doha Development Agenda, Video/webcasting, Juli 2008, http://gaia.world-television.com/wto/20080721/meet08_webcasting_e.htm, 10.12.1008
 - The WTO in Brief: Part 1, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr01_e.htm, 07.08.08
 - What is the WTO?, http://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm, 03.08.08

Zusammenfassung

Die Nahrungsmittelsicherheit ist eng mit der Landwirtschaft verbunden und für ein jedes Land die Voraussetzung für Entwicklung.

Die Auswirkungen der Finanz- und Nahrungsmittelkrise lassen dies besonders deutlich erkennen. Dies zeigt sich unter anderem in einem der Gründungsmotive, der „Versorgungssicherheit innerhalb der Gemeinschaft“ der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP). In Entwicklungsländern ist die Sicherung der Nahrungsmittelversorgung besonders wichtig, da die Landwirtschaft meist von unfairen wirtschaftlichen Bedingungen, (Exportsubventionen und interne Stützungen der Produktionen in Industrieländer und einem beschränkten Marktzugang zu Industrieländern) und von unzureichenden agrarpolitischen Steuerungsmechanismen in Entwicklungsländern betroffen sind.

Die Agrarpolitik der EU ist eine der 12 Bereiche, die dem Kohärenzgebot untersteht. Aufgrund der Verpflichtung zur nachhaltigen Entwicklung als Teil der Global Governance hat jeder Politikbereich die Pflicht Verantwortung für die Zukunftssicherung zu übernehmen. Dies zeigte sich schon in den Weltkonferenzen der 1990er-Jahre, bei denen gemeinsame globale entwicklungspolitische Ziele verabschiedet wurden.

Die EU, inklusive ihrer Mitgliedsländer, ist der größte internationale Entwicklungshilfegeber, größter Importeur und zweitgrößte Exporteur von landwirtschaftlichen Produkten, sie bezieht 55% aller agrarischen Erzeugnisse der AKP Länder und 70% aller LDC (Least Development Countries). Damit zählt die EU zu einem der größten wirtschaftlich und politisch wichtigen Akteure der Globalisierung.

Die Arbeit soll einen Überblick über die Inkohärenzen der GAP, mit Schwerpunkt der letzten Überprüfung der 2003er Reform und Finanzvorschau für 2013 dem Health Checks, aus entwicklungspolitischer Sicht geben, wobei der Forschungsfrage „Geht der Health Check der GAP ausreichend auf entwicklungspolitische Zielsetzungen ein und leistet die GAP einen positiven Beitrag zur Erreichung entwicklungspolitischer Ziele?“ nachgegangen wird.

Anhand der Textanalyse der Verordnung des Rates zum GAP-Health Check vom 31.01.2009 sollen die Auswirkungen auf drei ausgewählte europäische entwicklungspolitische Zielsetzungen gezeigt werden. Zum Abschluss werden Beispiele gezeigt, an denen die negativen Auswirkungen internationaler politischer Rahmenbedingungen auf die Landwirtschaft und die Ernährungssituation in den Entwicklungsländern gezeigt werden.

Durch die Ergebnisse der Analyse wird die Hypothese „Die GAP geht nicht ausreichend auf die entwicklungspolitischen Zielsetzungen der EU ein“ verifiziert, wodurch deutlich wird, dass das Kohärenzgebot in der Agrarpolitik nicht ausreichend beachtet wurde. Es wird festgestellt, dass während der Entwicklung des Health Checks entwicklungspolitische Zielsetzungen, trotz öffentlicher kritischer Stellungnahmen, weitgehend ignoriert wurden. Die Reformen der GAP berücksichtigen die negativen Wirkungen auf Entwicklungsländer nicht, da die Folgenabschätzung der Politik ausschließlich europäische Interessen beachtet.

Der Health Check verhindert bzw. erschwert die Erreichung entwicklungspolitischer Zielsetzungen der EU, wobei mit Hilfe der GAP diese Ziele vorangetrieben werden könnten. Dies, obwohl die Literaturanalyse zeigt, dass eine kohärente Agrarpolitik die Ernährungssituation in Entwicklungsländern wesentlich verbessern würde und entwicklungspolitische Projekte dadurch wirkungsvoller sein könnten.

Abstract

Security of food supply is closely connected to agriculture and as such is considered a precondition for development in each country.

The effects of the financial and food crisis indicate this connection which in turn was one of the main reasons behind creating the common agriculture policy (CAP) of the European Union; otherwise referred to as “the security of supply within the European Union.” Security of food supply is crucial for developing countries because third world agriculture is affected by unfair economic conditions (export subsidies and subsidies of production in industrialized countries and restricted market access to industrialized countries) and are affected by insufficient agrarian control mechanisms in developing countries

The CAP is one of the 12 PCD (Policy Coherence for Development) Commitments. Due to the obligation for lasting development as part of global governance, each policy division has to take responsibility for securing the future for all aspects of a country's policy making process. This was already relevant in the global conferences of the 1990s, where joint global development targets were set.

The European Union, including its member states, is the biggest donor of official international development assistance, the largest importer and the second largest exporter of agricultural products. It obtains 55% of all agricultural products of ACP-countries and 70% of all LDC's (Least Developed Countries). Hence, the EU represents one of the biggest and most influential economical and political players in the global market.

This paper will provide an overview of the incoherence of the CAP, especially focusing on the most recent examination of the reform 2003 the Health Check done in 2003. In keeping with this objective, the question: “Does the CAP Health Check respond adequately to development objectives and make the CAP a positive contribution to the attainment of said objectives?” will be explored and answered.

Based on the text of the Council Regulation on the CAP Health Check from 31.01.2009, the effects on three main objectives of the european development policy will be shown.

Also, examples which show the disintegration of agricultural and food situations in developing countries due to international policy frameworks will be presented.

The results of the analysis verify the assumption: "The CAP does not focus sufficiently on the development policy objectives of the EU". Therefore, it is obvious that the CAP does not respond adequately to the PCD-concept.

During the creation of the Health Check, development objectives were largely ignored, even though they were subject to critical public statements. Reforms of the CAP do not consider negative effects on developing countries, because the impact assessment solely considers european interests. The attainment of development targets is impeded and hampered by the Health Check, whereas the CAP has the influence to expedite those. The literary analysis shows that a coherent agricultural policy would be able to improve the food situation in developing countries and increase the efficiency of developmental projects.

Wohnhaft: 1030 Wien

E-Mail: uschibit@gmx.at

Zur Person

Geboren am 02. Jänner 1985
Geburtsort Oberpullendorf, Burgenland

Berufstätigkeit

13. 10. - 19. 12. 2008 Praktikum bei der ADA, Personalabteilung
Seit Dezember 2008 Aktiv bei AgrarAttac
Seit Sommer 2008 Aktivistin bei den „Grünen Wien“
Mai 2008 Praktikum bei Radio Afrika in der Abteilung Wirtschaft und Politik
01.04 - 31.10.2006 Diverse Arbeiten für die ARGE Weltläden
seit 2003/04 Promotion, Umfragen

Aus- und Weiterbildung

26. und 27.11. 2008 Wirtschaftsführerschein
Jan. - Juni 2007 Auslandssemester in Nizza, Frankreich
Seit 2006 Studium der afrikanischen Sprache Hausa (Abbruch 2007)
2004-2005 Studium an der Romanistik für Französisch
Seit Oktober 2003 Studium der Internationalen Entwicklung an der Universität Wien
Aug., Sep. 2004 Aufenthalt und Französisch-Sprachkurs in Nizza, Frankreich
Juni 2003 Matura, Fächerübergreifend in Musik und Englisch
Sommer 2001 Drei Wochen Sprachkurs in Malta
1995- 2003 GRG 1, Stubenbastei 1- 3
1991- 1995 Volksschule, Reisnerstrasse, 1030 Wien

Sprachen

1995 - 2003 Englisch in Wort und Schrift
1997 - 2003 Französisch in Wort und Schrift
1999 - 2003 Latein