

# 1 Allgemeines

In diesem Kapitel werden agrarpolitische Themen im Umfeld der Agrarmärkte aufgegriffen, die nicht direkt den Einzelmärkten zuzuordnen sind, auf diese jedoch in unterschiedlicher Art einwirken (Bedeutung globaler Agrarmärkte, WTO, Wechselkurse, EU-Haushalt, EU-Osterweiterung, EU-Agrarreformen, EU-Qualitätspolitik). Ebenso werden Themen behandelt, die die in den Einzelmärkten aufgezeigten Entwicklungen zu einem Gesamtbild zusammenfügen sollen (Verbrauchsentwicklung, Versorgungslage, Wertschöpfung, Erzeugerpreise, Verkaufserlöse, Strukturen der Land- und Ernährungswirtschaft sowie Bedeutung der Agrarmärkte auf deutscher und regionaler Ebene, Qualitätssicherung).

## 1.1 Welt


### 1.1.1 Bedeutung der globalen Agrarmärkte

Vom weltweiten Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Höhe von knapp 72 Billionen US-\$ entfallen zwischen 3 % und 6 % (je nach Jahr und Quelle) auf die Landwirtschaft. Der Gesamtumsatz des globalen Nahrungsmittel Einzelhandels wird im Jahr 2009 auf über 7 Billionen US-\$ und somit mehr als 10 % BIP-Anteil geschätzt (Planet Retail, ETC Group, 2011). Die Schwankungsbreite des landwirtschaftlichen BIP-Anteils reicht von über 50 % in Entwicklungsländern (Myanmar 60 %) bis lediglich 0,5 % in Industrie- und Schwellenländern (China 12 %, Brasilien 8,3 %, Deutschland 0,8 %, Großbri-

tannien 0,5 %). Die Zahl der weltweiten landwirtschaftlichen Betriebe wird auf etwa 450 bis 525 Mio. geschätzt, die neben 1 Mrd. Bauern 450 Mio. Landarbeiter/innen beschäftigen und 2,6 Mrd. Menschen Unterhalt bieten (IAASTD 2012).

In Folge der weltweit angestiegenen und zunehmend volatilen Nahrungsmittelpreise wird die Bedeutung der globalen Agrarmärkte in den letzten Jahren nicht nur in den importabhängigen Entwicklungsländern neu bewertet und wahrgenommen. Auch in den exportorientierten Industrienationen ändert sich der Fokus in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft. Es werden weniger die Nachteile von Exportsubventionen oder Importzöllen der Agrarprodukte thematisiert. Viel stärker werden die Folgen der wachsenden Nutzung von Biomasse für Energiezwecke auf die Agrarpreise und deren Auswirkungen für die Nahrungsmittelversorgung diskutiert. Regionale Wettereinflüsse, weltweit schwankende Nahrungs- und Futtermittelreserven, volatile Agrarpreise und Börsenspekulationen mit Auswirkungen auf die Weltagrarmärkte erhöhen selbst in Mitteleuropa die Sensibilität für die Sicherheit und Preisstabilität der Ernährungsversorgung. Exportbeschränkungen in Überschussregionen zur kurzfristigen Stabilisierung einheimischer Nahrungsmittelpreise sowie Landkauf bzw. Pacht durch finanzkräftige staatliche Investoren oder Fondsgesellschaften werden gerade in Entwicklungsländern vor dem Hintergrund von noch immer 1 Mrd. hungernder Menschen weltweit mit Sorge betrachtet.

Die wachsende Bedeutung globalisierter Agrarmärkte und die entsprechend erhöhte Sensibilität vieler Volkswirtschaften - mittlerweile auch in den EU-Staaten - leiten sich unmittelbar von den Nahrungsmittelpreisen auf Basis der vorhandenen sowie künftig prognostizierten Nachfrage- und Angebotsentwicklungen ab.

**Nahrungsmittelpreise** -  **1-1** Der FAO-Index für Nahrungsmittelpreise ist im letzten Jahrzehnt bei zunehmenden Schwankungen stark angestiegen. Im Jahr 2011 erreichte der FAO-Index den bisherigen Höchstwert von nominal 238 % und real 168 % (Basis: 2002 -


**Abb. 1-1** FAO-Nahrungsmittelpreis-Index



Quelle: FAO

Stand: 26.03.2013

2004). Im Jahr 2012 haben sich die Nahrungsmittelpreise etwas entspannt und liegen Ende 2012 / Anfang 2013 nominal bei 210 % und real bei 140 %. Die Höhe und Inflation der Nahrungsmittelpreise wird aber in den Entwicklungsländern nach wie vor problematisch bewertet. Einen stärkeren Rückgang der Preise verhindern 2012 unter anderem die massiven Ertragsausfälle in den USA wegen der ungewöhnlich langen Hitzewelle. Aufgrund der weltweiten Nachfrage- und Angebotsentwicklungen wird mittlerweile generell von einem strukturell knappen Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage ausgegangen, so dass kurzfristige Einflussfaktoren die Preisschwankungen enorm verstärken können.

**Nachfrageentwicklung** -  **1-1** Nach Schätzungen der FAO wird die Weltbevölkerung von derzeit 7 Mrd. Menschen bis 2050 auf 9,3 Mrd. steigen. Ausgehend vom Jahr 1975 ist bis 2050 eine mehr als doppelt so große Bevölkerung zu ernähren.

Zusätzlich wird die Nachfrage pro Kopf durch das wirtschaftliche Wachstum der Mittelschicht in den Schwellenländern und in unterversorgten Entwicklungsländern steigen. Die Ernährungsgewohnheiten ändern sich mit der Urbanisierung und der Erhöhung der Einkommen stark. Dies lässt den Verbrauch tierischer Veredelungsprodukte und somit auch den Futtermittelbedarf überproportional ansteigen. Verschwendung und mangelnde Verwertung von Lebensmitteln nehmen mit der Verstädterung und steigendem Wohlstand nachweislich zu. Sie werden weltweit unter Einbezug von den Nachernteverlusten bereits auf einen Anteil von über 30 % geschätzt. Die globale Nahrungs- und Futtermittelnachfrage soll laut FAO-Schätzungen von 2000 bis 2050 daher insgesamt um 70 % zunehmen.

In Folge der wachsenden Weltbevölkerung werden dauerhaft steigende Energie- und Rohölpreise erwartet, die die wettbewerbsorientierte Produktion von Biokraftstoffen und anderen nachwachsenden Produkten aus Biomasse erhöhen. Innerhalb der letzten 10 Jahre hat sich die Nutzung von Bioenergie bereits mehr als verdreifacht. Die OECD und die FAO prognostizieren, dass bis 2020 sogar über 30 % der Zuckerrohrprodukti-

on und bis zu 15 % des Getreides und Pflanzenöls zu Biokraftstoffen verarbeitet werden könnten. Bioenergie entwickelt sich damit für die großen Agrarexportnationen zu einem Instrument, mit dem nicht nur zusätzliche Wertschöpfung ermöglicht wird, sondern auch weltweit Agrarpreise beeinflusst und geostrategische Interessen verfolgt werden können.

Eine geschätzte Verdoppelung der weltweiten Nachfrage nach Agrarprodukten unter Einbezug von Biokraftstoffen zwischen 2000 und 2050 entspricht einem jährlichen Zuwachs von 1,8 %.

**Angebotsentwicklung** - Die weltweite Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln hat sich in der Vergangenheit ständig erhöht. Derzeit wird aber die Gefahr gesehen, dass das notwendige globale jährliche Angebotswachstum mit der Nachfrage nicht Schritt halten kann. So wird sich das globale Produktionswachstum, das in der Dekade 2000 bis 2010 von der FAO mit jährlich 2,6 % errechnet wurde, in der gegenwärtigen Dekade bis 2020 nach Schätzung der FAO auf 1,7 % verlangsamen. Die jährlichen Ertragszuwächse pro Hektar Nutzfläche gehen auch in den wichtigsten Kulturen zurück, was bereits als Warnsignal bewertet wird. Sie liegen gegenwärtig bei Mais um die 1,5 %, bei Weizen und Reis um ca. 1 % und damit also teilweise bereits unter dem prognostizierten Nachfragezuwachs von 1,8 %.

Derzeit werden weltweit ca. 1,55 Mrd. ha Ackerfläche inkl. Dauerkulturen und 3,35 Mrd. ha nutzbare Grünland- bzw. Weidefläche bewirtschaftet. Zusätzliche Potentiale werden in der Flächennutzung durch Wiederbewirtschaftung von brachliegendem Ackerland in Osteuropa sowie Afrika oder durch Intensivierung von Gras- und Savannenland in Südamerika, ferner in Afrika gesehen. Derartige Landnutzungsänderungen werden im Hinblick auf Angebotszuwächse jedoch kontrovers diskutiert. Dem stehen Verluste von Ackerland durch Bodenverschlechterung (Wind-, Wassererosion, Versauerung), Wassermangel (Verwüstung) oder falsche Bewässerung (Versalzung) sowie durch Siedlungs- und Verkehrsausdehnung in unbekannter Höhe gegenüber. Während in den früheren Jahrzehnten die landwirt-

**Tab. 1-1 Entwicklung der Weltbevölkerung**

in Mio. Einwohner	EU-27	Europa	Afrika	Amerika	Asien	Ozeanien	Welt
1975	447	676	420	538	2.393	21	4.076
1980	457	693	483	587	2.638	23	4.453
1990	470	720	635	690	3.199	27	5.306
2000	483	727	811	796	3.719	31	6.123
<b>2010</b>	<b>501</b>	<b>738</b>	<b>1.022</b>	<b>893</b>	<b>4.164</b>	<b>37</b>	<b>6.896</b>
2020	511	744	1.278	982	4.566	42	7.657
2030	516	741	1.562	1.057	4.868	47	8.321
2040	516	732	1.870	1.113	5.061	51	8.874
2050	512	719	2.192	1.151	5.142	55	9.306

Quellen: FAO; UN; EUROSTAT

Stand: 07.03.2013

schaftlichen Nutzflächen weltweit ständig wuchsen (ca. 10 Mio. ha pro Jahr), sank in den letzten 10 Jahren die weltweite landwirtschaftliche Nutzfläche um 13,5 Mio. ha. Die Ackerfläche (inkl. Dauerkulturen) konnte allerdings um 37,6 Mio. ha erhöht werden. Mit einem Anstieg von 17,2 Mio. ha im Jahre 2011 konnte der Rückgang auch der landwirtschaftlichen Nutzfläche wieder gestoppt werden.

Mit dem Klimawandel werden gegenwärtig in vielen unterversorgten Regionen der Welt, wie in Afrika oder Südostasien, teils deutliche Ertragseinbußen und folglich negative Effekte auf das weltweite Angebot von Agrarprodukten verknüpft.

Höhere Steigerungsraten der globalen Flächenproduktivität in der Pflanzen- und Tierproduktion erfordern weltweit mehr und verbesserte Techniken, Betriebsmittel und Logistik. Hierfür werden andererseits zusätzlich Energie, Rohstoffe für Düngung, Pflanzenschutz und Agrarchemikalien sowie vielerorts eine Intensivierung der Bewässerung erforderlich. Die Grenzen eines intensiveren natürlichen Ressourceneinsatzes sowie dessen langfristige externe Kosten im Bereich der Ökologie werden unterschiedlich bewertet. Daher rücken neben den Anforderungen an nachhaltige Landbewirtschaftung und „nachhaltige Produktivitätssteigerungen“ auch kurzfristig realisierbare Angebotspotentiale wie die Verringerung der Produktions-, Ernte- und Nachernteverluste im Pflanzenbau und in der Tierhaltung sowie in der gesamten Wertschöpfungskette in den Focus.

Die Entwicklungen an den internationalen Agrarmärkten werden mittlerweile von einer Vielzahl unterschiedlichster Einflussfaktoren bestimmt. Die zunehmende Diskussion über deren Effekte auf die globalen Nachfrage- und Angebotsentwicklungen von Agrarprodukten zeigen, dass die Bedeutung der internationalen Agrarmärkte in allen Volkswirtschaften steigt. Die weltweit vernetzten und voneinander abhängigen Agrarhandelsströme können Risiken auf regionalen Märkten begrenzen und die Wohlfahrt in den beteiligten Ländern erhöhen. Sie können aber auch langfristig Abhängigkeiten schaffen und nationale Reaktionsmöglichkeiten in Krisenfällen einschränken.

Daher wird die Mitwirkung und Interessenvertretung von Nationalstaaten und deren Zusammenschlüssen (z.B. EU) in supranationalen Initiativen und Organisationen (z.B. WTO) als immer entscheidender bewertet.

### 1.1.2 WTO (World Trade Organization)

**Waren- und Dienstleistungsverkehr** - Der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr unter vergleichbaren Rahmenbedingungen sowie die zunehmende Liberalisierung des Welthandels ist eine treibende Kraft des wirtschaftlichen Wachstums. Seit Ende des Zweiten Weltkriegs wurden zahlreiche internationale Verhand-

lungen geführt, um das Welthandelssystem weiterzuentwickeln. Bis zur Gründung der Welthandelsorganisation WTO im Jahr 1995 mit Sitz in Genf wurden die Verhandlungen im Wesentlichen auf der Basis des 1948 ins Leben gerufenen allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) geführt. Mit den Beitritten von Russland als letzte große Volkswirtschaft zur WTO zum 22. 8.2012 sowie von Laos (2.2.2013) und Tadschikistan (2.3.2013) umfasst die WTO gegenwärtig 159 Länder.

**Ziel** - Langfristiges Ziel der WTO ist der internationale Freihandel, der über den kontinuierlichen Abbau von Handelshemmnissen erreicht werden soll.

**Aufgaben** - Die WTO soll die Wirtschafts- und Handelspolitik zwischen den Mitgliedstaaten koordinieren sowie Handelsstreitigkeiten schlichten. Die WTO-Ministerkonferenzen finden regulär alle zwei Jahre statt. Jedes Mitglied hat eine Stimme. Auch die EU ist Mitglied. Erhält die EU in Abstimmungen das Mandat aller EU-Länder, hat sie 27 Stimmen.

**WTO-Abkommen** - Die verabschiedeten WTO-Abkommen haben Auswirkungen auf die nationale Rechtssetzung, da sich alle Mitgliedstaaten im Grundsatz verpflichten, ihre Gesetze den WTO-Verträgen anzupassen. So sehen die aktuellen Vereinbarungen Russlands zum WTO-Beitritt beispielsweise die Aufhebung des Schweinefleisch-Importkontingents, die Senkung der Agrarzölle und auch die Akzeptanz der europäischen Veterinär- und Pflanzenschutzstandards SPS (Sanitary and Phytosanitary Measures) vor.

Neben der EU gibt es verschiedene politische, regionale oder wirtschaftliche **Bündnisse** zwischen den WTO-Ländern wie NAFTA (North American Free Trade Agreement - Nordamerikanisches Freihandelsabkommen), ASEAN (Association of Southeast Asian Nations - Verband Südostasiatischer Nationen) oder Mercosur (Mercado Común del Sur - Gemeinsamer Markt Südamerikas). Für die Wirtschaftsräume solcher Bündnisse gelten oft Ausnahmen vom Meistbegünstigungsprinzip. Nach diesem Grundprinzip müssen Handelsvorteile im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich allen Vertragsstaaten gewährt werden.

**Interessengruppen** - Folgende Gruppen bzw. Bündnisse (mit teilweise überlappenden Zugehörigkeiten) sind bei den WTO-Verhandlungen der letzten Jahre zu unterscheiden:

- Die vier großen Wirtschaftsmächte (EU, Japan, Kanada, USA) werden als „**The Quad**“ bezeichnet.
- Die „**Cairns-Gruppe**“ ist eine Vereinigung von 19 agrarexportierenden Industrie- und Schwellenländern (u.a. Argentinien, Australien, Brasilien, Kanada, Neuseeland, Philippinen, Südafrika, Thailand). Sie gilt als Wortführerin in der Kritik an protektionistisch ausge-

richteten Agrarpolitiken, insbesondere der EU. Da ihre Mitglieder stark ausfuhrorientiert (ca. 1/3 der globalen Agrarexporte) sind, fordert sie den rigorosen Abbau von Exportsubventionen sowie deutliche Marktzugangsverbesserungen.

- Die „**G-20-Länder**“ sind die wichtigsten Wirtschaftsnationen. Zu ihnen gehören die größten Industrie- und Schwellenländer wie USA, Japan, Deutschland, China, Indien, Brasilien, Türkei, Südafrika und die EU. Mit dem Beitritt Russlands zur WTO wird erwartet, dass die BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) einen größeren Einfluss auch innerhalb der WTO geltend machen werden.
- Der Verbund der wichtigsten exportorientierten Schwellen- und Entwicklungsländer wird als Gruppe der Zwanzig bezeichnet (**G-20** +/- schwankende Mitgliederzahl). Mit Brasilien, China, Indien, Indonesien, Ägypten, Türkei u.a. repräsentieren sie über 65 % der Weltbevölkerung, 72 % der Bauern sowie 22 % der weltweiten Agrarproduktion. Die **G-20+** versteht sich als Sprachrohr und Verhandlungsführer für die gesamte Dritte Welt. Ihre Argumentation ist allerdings durchaus eigennützig. Sie will (auch im Namen der Entwicklungsländer) zwar mehr Agrarprodukte exportieren, den heimischen Markt für Industriegüter und Dienstleistungen aber weiterhin schützen. In der Gruppe der **G-90** finden sich die meisten Entwicklungsländer.
- Die kleinste Interessengruppe bilden Industrieländer mit starkem Agrarmarktschutz wie z.B. Japan, Südkorea, Schweiz und Norwegen.

**Uruguay-Runde** - In der Uruguay-Runde des GATT (1986 - 1994), wurde die Gründung der WTO (Abkommen von Marakesch am 15.4.1994) vereinbart. Für die Landwirtschaft wurde darüber hinaus das „Agreement of Agriculture“ getroffen. Ergebnisse waren neue Regelungen für die Agrarexporte mit der Folge, dass der Exportschutz und die internen Stützungen für die EU verringert wurden.

**Doha-Runde** - Im Rahmen der 2001 in Doha abgehaltenen vierten WTO-Konferenz (Doha-Runde) haben sich die Mitglieder auf folgende Ziele im Agrarsektor, der den Kern der Doha-Verhandlungen bildet, verständigt: Erleichterungen beim Marktzugang, Abbau sämtlicher Formen von Ausfuhrsubventionen und Importquoten, drastische Senkung wettbewerbsverzerrender interner Stützungsmaßnahmen, die Aufnahme nicht-handelsbezogener Anliegen (Umwelt- und Tierschutz, Nahrungsmittelsicherheit, Entwicklung ländlicher Räume etc.) sowie die differenzierte Behandlung von Entwicklungsländern in Form flexibler Regelungen. Diese können in geringeren Kürzungen der Einfuhrzölle, längeren Implementierungszeiträumen bzw. Übergangsfristen oder der Berechtigung für spezifische Schutzmaßnah-

men liegen. Das Arbeitsprogramm von Doha sollte bis 2005 abgeschlossen sein. Wegen unterschiedlicher Positionen wurden bislang alle Fristen versäumt und eine Einigung ist noch nicht zustande gekommen.

**Cancun-Konferenz** - Nachdem die Ministerkonferenz von Cancun im September 2003 an unterschiedlichen Interessenlagen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern gescheitert war, kam im Sommer 2004 eine Rahmenvereinbarung über weitere Verhandlungen zustande. Ausschlaggebend hierfür war der Verzicht der EU auf sämtliche Ausfuhrsubventionen. Auf der Ministerkonferenz in Hongkong Ende 2005 einigte man sich zwar auf die Abschaffung sämtlicher Formen von Exportfördermaßnahmen bis 2013. In anderen Bereichen blieben jedoch Diskrepanzen bestehen, so dass die Verhandlungen 2006 ausgesetzt wurden. 2007 entstand zwar ein Kompromissvorschlag, der - mehrfach modifiziert - die Grundlage des Verhandlungspaketes vom Juli 2008 bildet. Aber auch dieser ist nie ratifiziert worden. Der Kompromissvorschlag betraf - ergänzt durch eine Novellierung vom Dezember 2008 - zusammengefasst die folgenden Bereiche:

- **Interne Stützungsmaßnahmen** - insbesondere in Industrieländern - müssen weiter eingeschränkt werden. Dies betrifft vor allem die gelbe Box (wettbewerbsverzerrende Direktzahlungen an Produzenten). Während für die blaue Box (produktionsunabhängige oder -beschränkende Direktzahlungen an Produzenten) ergebnisbezogene Obergrenzen vorgesehen sind, sollen die Kriterien für die grüne Box (nicht wettbewerbsverzerrende Erzeugerzahlungen), in die mittlerweile fast alle landwirtschaftlichen Direktzahlungen der EU (u.a. Umwelt- / Entwicklungsprogramme) fallen, verschärft werden. Für Entwicklungsländer gelten Ausnahmen bzw. geringere Kürzungen.
- **Importzölle** - Im Bereich Marktzugang werden die derzeit gebundenen Importzölle in vier Stufen („Bänder“) eingeteilt und so gesenkt, dass die höchsten Zölle am stärksten zu reduzieren sind. Für Entwicklungsländer fallen die Senkungen geringer aus und die Zollbänder sind entsprechend breiter. Ferner soll die Zollvereinfachung (Umwandlung komplexer in einfache Zollaufgaben) sowie die weitere Tarifizierung (Umwandlung spezifischer, nicht tarifärer Handelshemmnisse in tarifäre Wertzölle) vorangetrieben werden.
- **Sensible Agrarprodukte** - Alle WTO-Mitglieder (Industrie- und Entwicklungsländer) können bis zu 4 % ihrer Zoll-Tariflinien (Waren-Kategorien mit bestimmten Zollhöhen) als sensible Agrarprodukte einstufen, für die niedrigere Zollsenkungen gelten. Diese sind aber durch entsprechende Vorzugszollkontingente in Höhe von 4 % des Inlandsverbrauchs auszugleichen. Die im Agreement of Agriculture der Uruguay-Runde vereinbarte spezielle Schutzklausel, die bestimmten

WTO-Mitgliedern erlaubt, ihre Zölle auf festgelegte Erzeugnisse zu erhöhen, wenn die Importe eine bestimmte Schwelle überschreiten, soll innerhalb von sieben Jahren abgeschafft werden.

- **Spezielle Produkte** - Entwicklungsländer können darüber hinaus eine bestimmte Anzahl von Zolltariffen als spezielle Produkte auf Grundlage bestimmter Kriterien (Bedeutung für Ernährungssicherung, ländliche Entwicklung u.a.) deklarieren. Für diese gelten niedrigere Zollsenkungen. Ferner soll ein spezieller Schutzmechanismus Entwicklungsländern für alle Produkte zum Schutz vor temporären Marktstörungen die zeitweise Anhebung von Zöllen über das in der Doha-Runde gebundene Niveau hinaus erlauben, wenn die Einfuhrmengen zu stark ansteigen bzw. die Preise zu stark sinken.
- **Exportsubventionen** - Im Bereich Exportwettbewerb sollten sämtliche Formen von Exportsubventionen, darunter auch Exportkredite, kommerzielle Nahrungsmittelhilfe sowie Maßnahmen staatlicher Handelsunternehmen (Exportstaatshandelsunternehmen bzw. Exportmonopole) bis 2013 abgeschafft werden. Für Entwicklungsländer sollten längere Übergangsfristen und flexiblere Verpflichtungen gelten.
- **Streitpunkte** - Bei den meisten dieser Punkte wurde bei den Verhandlungen 2008 eine Annäherung erzielt. Letztlich scheiterte eine Einigung aber an in einigen Bereichen immer noch unterschiedlichen Auffassungen. Dies betrifft insbesondere den speziellen Schutzmechanismus für Entwicklungsländer. Einzelne stark exportorientierte Staaten (z.B. die USA und bestimmte Länder der Cairns-Gruppe) fordern eine hohe Auslöseschwelle, so dass bei einem darunter liegenden Anstieg der Einfuhren keine zusätzlichen Zölle erhoben werden dürften. Andere Mitglieder (vor allem China und Indien) fordern dagegen eine niedrigere Auslöseschwelle, um die Schutzklausel leichter und öfter nutzen zu können.

**Perspektiven** - Auch in 2011 und 2012 konnten die Verhandlungen im Agrarbereich nicht zum Abschluss gebracht werden. Dieser gilt aber als Voraussetzung für Zugeständnisse bei Industriegütern oder Dienstleistungen. Zudem müssen alle 159 WTO-Länder den ausgehandelten Vorschlägen zustimmen, was als sehr schwierig beurteilt wird. Allerdings steigt zumindest mittelfristig die Hoffnung im Agrarsektor auf eine Einigung durch den Beitritt Russlands in die WTO sowie das durchgängig höhere Weltmarktpreisniveau, das zumindest einen Teil der tarifären (zollähnlichen) Handelshemmnisse (Importzölle, Exportsubventionen) entschärft. Parallel werden weltweit Freihandelsabkommen verhandelt, so auch zwischen den USA und der EU. Hemmnisse werden im Agrarsektor bei den nicht tarifären Handelsrestriktionen wie dem Einsatz von

Gentechnik und Wachstumshormonen in der Fleischproduktion gesehen.

Der Vorteil des bisherigen WTO-Abkommens lag darin, dass es in der Wirtschaftskrise (Ende 2008) gelang, Marktabschottungen zu vermeiden.

**Nicht tarifäre Handelshemmnisse** - Der Abbau nicht tarifärer Handelshemmnisse, wie Ein-/Ausfuhrquoten, Steuervorteile und Finanzförderung inländischer Unternehmen, aber auch technische bzw. rechtliche Vorschriften, Verpackungsvorgaben oder Qualitäts-/Umwelt-/Sozialstandards und Herkunftsangaben, wird künftig intensiver verhandelt werden, um die Transparenz im internationalen Handel zu erhöhen und entsprechende Handelsbarrieren zu verringern.

### 1.1.3 Internationale Normen und Standards für Agrarprodukte

**Codex Alimentarius** - Im Rahmen des weltweiten Handels mit Agrarprodukten sind für den Verbraucherschutz zahlreiche internationale Regelungen von besonderer Bedeutung. Bereits 1962 wurde von der FAO (Food and Agriculture Organisation) und der WHO (World Health Organisation) zur Erarbeitung internationaler Lebensmittel-Standards die Codex-Alimentarius-Kommission gegründet. Der Codex Alimentarius ist eine Sammlung von Normen für die Lebensmittelsicherheit und -produktqualität. Neben Verfahren zum Sicherstellen der Lebensmittelsicherheit (z.B. der Aufbau eines HACCP-Systems oder die Durchführung von Stichprobenkontrollen) enthält der Codex Alimentarius auch produktspezifische Standards, die Festlegungen über Herstellungsverfahren treffen, mikrobiologische Risiken benennen und die Kennzeichnung der Ware zur Information des Endverbrauchers regeln. Die Standards und Normen des Codex umfassen freiwillige Vereinbarungen, Empfehlungen und Vorschriften, die für die derzeit 186 Mitgliedsländer (inkl. EU) zunächst nicht verbindlich sind. Durch die Aufnahme der Standards in internationale Handelsabkommen wie SPS oder direkt in nationale Vorschriften wirken diese internationalen Regelungen aber sehr stark auf die europäische und nationale Gesetzgebung.

**HACCP** (Hazard Analysis and Critical Control Points) - Das HACCP-Konzept wird als Instrument benutzt, um die kritischen Punkte eines Prozesses und damit die Festlegung bestimmter Kontrollen in der Lebens- und Futtermittelbranche zu ermitteln sowie deren Einhaltung zu dokumentieren. HACCP wird im Codex Alimentarius definiert und gilt mittlerweile als weltweit akzeptiertes Konzept zur Risikobeherrschung, das sowohl in staatlichen Kontroll- als auch privatwirtschaftlichen Zertifizierungssystemen vorausgesetzt wird.

**SPS** (Sanitary and Phytosanitary Measures) - Das SPS ist ein WTO-Abkommen über die Anwendung von gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen

Maßnahmen. Dieses wird direkt von der WTO überwacht, um Handelshemmnisse in Folge der stark variierenden Vorschriften und Standards zum Schutz der Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze in den WTO-Mitgliedsländern zu verringern. Zur Vermeidung willkürlicher Handelsbarrieren schreibt das Abkommen vor, dass die Einhaltung von international harmonisierten Standards (z.B. Codex Alimentarius, Internationale Pflanzenschutzkonvention) als hinreichend akzeptiert wird. Sollten Mitglieder der WTO darüber hinausgehende Anforderungen an Importe stellen (Vorsorgeprinzip), so muss deren Notwendigkeit durch eine naturwissenschaftliche Risikobewertung nachgewiesen werden. Die Anwendung des Vorsorgeprinzips innerhalb der WTO ist jedoch problematisch. Beispielsweise hat der EU/US-Hormonstreit gezeigt, dass es bei der Risikoanalyse nicht immer einen wissenschaftlichen Konsens gibt (BMWi 2011).

Der internationale Handel setzt mittlerweile mehr als den Nachweis voraus, dass Lebens- und Futtermittel bezüglich Hygiene und Rückständen unbedenklich sind sowie den jeweiligen nationalen und internationalen Vorschriften entsprechen. Auf zunehmend globalisierten Märkten steigen die Anforderungen an Qualität, Sicherheit, Vergleichbarkeit und Transparenz von Produkten, Dienstleistungen sowie Prozessen aller Art. Hierfür sind neben staatlichen Regelungen in Form von nationalen Gesetzen (z.B. Gentechnik) oder internationalen Vereinbarungen auch eine Fülle international anerkannter privatwirtschaftlicher Normen (z.B. ISO 22000:2005 - Norm für Managementsysteme, die Lebensmittelsicherheit stufenübergreifend zertifizieren) oder Standards (z.B. IFS - International Food Standard - Zertifizierung aller nachgelagerten Fertigungsstufen) zu beachten.

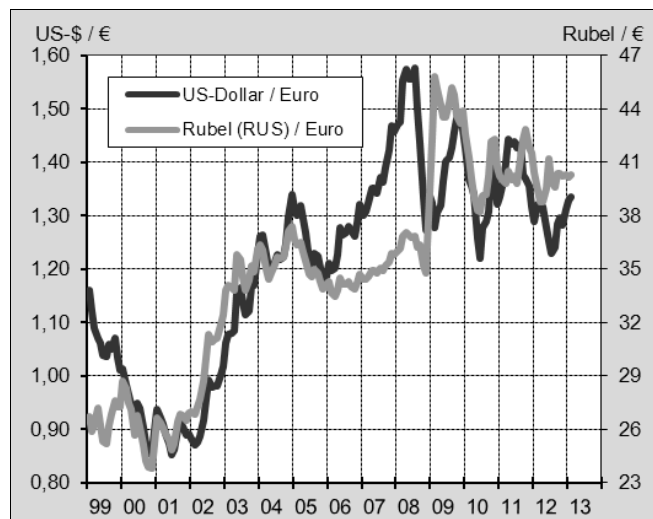
### 1.1.4 Währungsparität Euro/US-Dollar

Die Liberalisierung des internationalen Agrarhandels erhöht unmittelbar die Bedeutung von Wechselkursparitäten für die gesamte Wertschöpfungskette. Für Europa ist vor allem die Entwicklung des Euro zum US-Dollar als weltweiter Leitwährung entscheidend.

- **Parität Euro/US-Dollar** -  **1-2** Die Einführung des Euro war von der Europäischen Zentralbank und den beteiligten EU-Ländern mit der Erwartung verbunden, dass sich die internationale Akzeptanz des Euro, gestützt durch die Wirtschaftskraft des Wirtschaftsraumes Europa, neben dem US-Dollar als zweite Weltwährung etablieren kann. Nach Angaben des Internationalen Währungsfonds ist der Euro die zweitwichtigste Währung der Welt als internationales Reserve-, Zahlungs-, Anlage- und Rechenmittel. So steigerte der Euro beispielsweise seinen globalen Anteil als Reservewährung von 17,9 % im Jahr 1999 kontinuierlich auf 27,6 % in 2009. Durch die anhaltende Eurokrise ging er 2011 allerdings wieder auf 25,0 % zurück.

- Anfang 1999 startete der Euro mit einem Wechselkurs von 1,18 US-\$/€. Die internationale Finanzwelt bewertete den Euro anfangs schwach. Entsprechend fiel der Euro-Kurs gegenüber dem US-Dollar trotz mehrfacher Interventionen der EU- und US-Zentralbanken um rund 23 % bis auf 0,82 US-\$/€ im Juni 2001. Ab Mai 2002 erholte sich der Euro durch die schwache amerikanische Wirtschaft und den Irak-Krieg wieder erheblich und erreichte Ende 2004 einen Kurs von 1,36 US-\$/€. Durch die Zinserhöhungspolitik der US-Notenbank fiel der Euro bis November 2005 wieder auf 1,17 US-\$/€ zurück. Wegen der Abschwächung der US-Konjunktur und der beginnenden Bankenkrise, die die US-Notenbank zu mehreren Leitzinssenkungen veranlasste, wertete der Euro im weiteren Verlauf bis Mitte Juli 2008 auf ein Rekordhoch von 1,60 US-\$/€ auf. Seit dem Zusammenbruch der Lehman-Bank im Oktober 2008 schwankte der Wechselkurs des Euro gegenüber dem Dollar zwischen 1,49 US-\$/€ im November 2009 und 1,22 US-\$/€ Anfang Juni 2010. Seit Mitte 2012 stabilisiert sich der Euro trotz der Euro-Krise gegenüber dem US-\$ und vor allem dem Yen zunehmend. Die Erholung wird derzeit aber weniger auf die eigene fundamentale Stärke als vielmehr auf die aktuelle Schuldenproblematik in den USA und die inflationäre Geldmengenpolitik Japans zurückgeführt. Zum 31.12.2012 notierte der Euro bei 1,312 US-\$.
- Der US-\$ wird nach wie vor durch seine volkswirtschaftlich bedeutende Funktion als Leitwährung für Rohstoffe, insbesondere für Erdöl, auf dem Weltmarkt gestützt. Sein Anteil an den Reservewährungen beträgt 2012 über 62 %.
- Neben dem US-Dollar spielt der Kurs des Rubels für die europäischen Agrarexporte eine wichtige Rolle, allerdings nur im Rahmen der unmittelbaren Ge-

**Abb. 1-2 Währungsparität des Euro gegenüber dem US-Dollar und dem Rubel**



Quelle: Deutsche Bundesbank

Stand: 11.02.2013

schäftsbeziehungen mit Russland. Von Ende 2008 bis Anfang 2009 wurde der Rubel um rund 30 % abgewertet, was entsprechende Exportnachteile mit sich brachte. Aufgrund höherer Rohstoffpreise und der besseren Wirtschaftsentwicklung wertete der Rubel gegenüber dem Euro bis Mitte 2010 wieder auf und erreichte einen Zwei-Jahres-Höchststand. Seitdem bewegt sich der Rubel in einer Bandbreite von 39 bis knapp 43 Rubel pro Euro. Zum 31.12.2012 lag der Kurs für einen Euro bei 40,31 Rubel.

- Die Einführung des Euro wirkte sich für den europäischen Agrarsektor insgesamt und auch für die Gemeinsame Agrarpolitik günstig aus. Durch den Wegfall der ehemals komplizierten und schwerfälligen „grünen Wechselkurse“ (spezifische landwirtschaftliche Umrechnungskurse in ECU) konnte der EU-Haushalt entlastet und der Warenaustausch in der EU vereinfacht werden. Die größere Transparenz bei gleichzeitigem Wegfall des Wechselkursrisikos im EU-Binnenmarkt verbesserte die Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe und der Ernährungswirtschaft im EU-Außenhandel.

## 1.2 Europäische Union



### 1.2.1 EU-Wirtschafts- und Währungsunion

#### Bedeutung der EU auf dem Weltagrarmarkt

Die Europäische Union ist seit der Zeit ihrer Gründung der wichtigste Handelspartner auf den Weltagrarmärkten. Aufgrund der staatlich geförderten Steigerung der EU-Binnenproduktion in den 1960er bis 1980er Jahren sowie den EU-Erweiterungen entwickelte sich die EU bei vielen Agrarprodukten zum Nettoexporteur. Mit knapp 504 Mio. Einwohnern ist die EU der wirtschaftlich größte Binnenmarkt und die größte Handelsmacht der Welt. In der EU-27 gab es 2010 nahezu 12 Mio. landwirtschaftliche Betriebe. Die landwirtschaftliche Nutzfläche betrug 2011 186,5 Mio. ha, davon ca. 119,3 Mio. ha Ackerfläche. Das entspricht über 7,7 % der Welt-Ackerfläche. In den letzten 10 Jahren hat die landwirtschaftliche Nutzfläche um 10,2 Mio. ha (5,2 %) und die Ackerfläche um 5,9 Mio. ha (4,7 %) abgenommen. 23 Mio. Personen (Landwirte, Familienangehörige und Fremdarbeitskräfte) arbeiten in Voll- oder Teilzeit in der Landwirtschaft.

Die Agrarproduktion in der EU-27 hat sich 2011 auf den Rekordwert von 389 Mrd. € (+9 % gegenüber 2010) erhöht. Die EU-Agrarexporte konnten 2011 um 17 % auf 97,4 Mrd. € gesteigert werden. Die EU liegt damit weltweit an zweiter Stelle hinter den USA (ca. 100 Mrd. €). Die Agrarimporte stiegen um 14 % auf 109,7 Mrd. € (USA 87 Mrd. €). Die EU hatte 2010 einen Anteil von 15,8 % (China 14,1 %) am Weltexport- und 17,5 % (USA 16,9 %) am Weltimport (ohne EU-

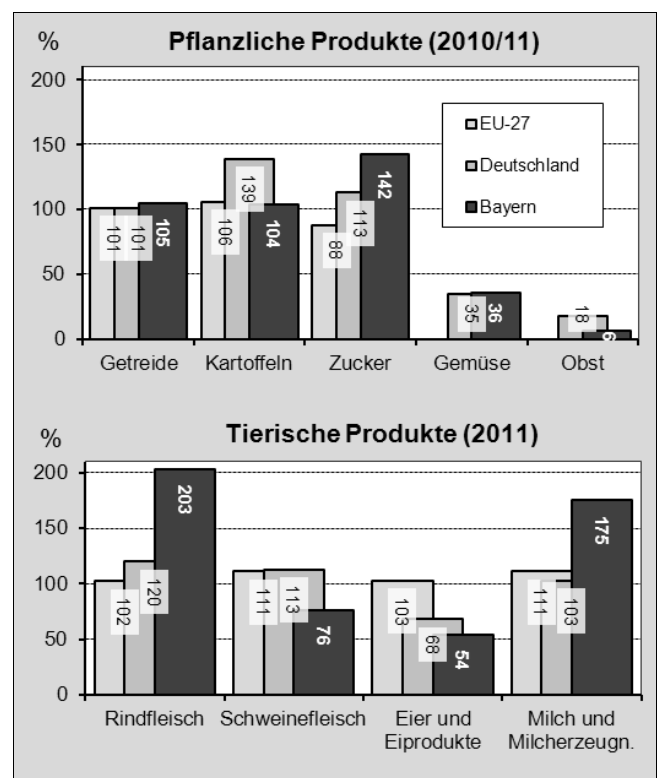
Binnenmarkt). Für die Entwicklungs- und Schwellenländer ist die EU ein bedeutender Absatzmarkt, da sie in die EU wesentlich mehr Agrargüter ausführen als sie von dort importieren (Nettoimport 2011 der EU 31,8 Mrd. €). Nachdem in der EU Exporterstattungen kaum noch gewährt werden, profitieren die Entwicklungs- und Schwellenländer zusehends von den niedrigen oder gestrichenen Zollsätzen.

**Versorgung** -   Die EU hat bei fast allen landwirtschaftlichen Produkten die Selbstversorgung erreicht bzw. überschritten. Ein hoher Zuschussbedarf besteht für pflanzliche Öle und Fette, eiweißreiche Futtermittel (Soja) und bestimmte Obstarten. Seit 2010/11 ist die EU zudem auf Zuckerimporte angewiesen. Der Selbstversorgungsgrad mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen ist in den einzelnen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft sehr unterschiedlich. Traditionelle Überschussländer sind Frankreich, die Niederlande und Dänemark.

#### Entwicklung des EU-Binnenmarktes

**EWG** - Mit den Römischen Verträgen (1957) einigten sich sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande) auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Diese mündete in die EG (Europäische Gemeinschaft, 1967 - 1992) und in die Europäische Union (ab 1993 - Vertrag von Maastricht). Die EWG gilt auch als ein Grundstein des EU-Binnenmarktes.

**Abb. 1-3 Selbstversorgungsgrade in der EU, Deutschland und Bayern**



Quellen: EUROSTAT; AMI; BMELV; StaLa BW; LEL Stand: 03.05.2013

**Tab. 1-2 Selbstversorgungsgrad von Nahrungs- und Futtermitteln in der EU, Deutschland und Bayern**

in %	Bayern <sup>4)</sup>		Deutschland		EU-27	
	09/10 <sup>v</sup>	10/11 <sup>s</sup>	09/10 <sup>v</sup>	10/11 <sup>s</sup>	09/10 <sup>v</sup>	10/11 <sup>s</sup>
<b>Pflanzliche Erzeugnisse<sup>1)</sup></b>						
Getreide	104	105	117	101	107	101
- Brotgetreide	109	114	133	114	109	109
Kartoffeln	108	104	137	139	102	106
Zucker <sup>2)</sup>	200	142	136	113	100	88
Gemüse <sup>3)</sup>	40	36	39	35	.	.
Obst <sup>3)</sup> (ohne Zitrusfrüchte)	8	6	22	18	.	.
<b>Tierische Erzeugnisse, Öle und Fette</b>	2010	2011 <sup>v</sup>	2010	2011 <sup>v</sup>	2010 <sup>v</sup>	2011 <sup>s</sup>
<b>Fleisch (ohne Abschnittsfette)</b>			114	117	105	106
- Rind- und Kalbfleisch	200	203	119	120	102	102
- Schwein	83	76	110	113	111	111
- Geflügel	66	75	101	108	103	104
<b>Milch u. Milcherzeugnisse</b>	172	175	101	103	109	111
- Frischmilcherzeugnisse	217	209	124	123	100	100
- Magermilchpulver	97	85	222	184	141	165
- Käse (einschl. Frisch- und Schmelzkäse)	331	335	123	123	104	104
- Butter	87	91	92	98	102	104
<b>Eier u. Eierprodukte</b>	49	54	58	68	102	103

1) Inlandserzeugung bei pflanzlichen Erzeugnissen abzüglich Ernteschwund; Gesamtverbrauch für Nahrungszwecke, industrielle Verwertung, Futterzucker, Saatgut einschl. Marktverluste

2) Weißzuckerwert, Verbrauch einschl. Futterzwecke aus Einfuhren

3) Einschl. eingeführter Erzeugnisse in Frischgewicht

4) Schätzung aus Bundesverbrauch und Landeserzeugung

Quellen: EUROSTAT; BLE; BMELV; LfStD Bayern; Toepfer International; VWZ; AMI

Stand: 24.10.2012

**Zollunion** - Während für den Agrarbereich bereits 1957 mit den römischen Verträgen konkrete Schritte für einen EU-Binnenmarkt festgelegt wurden, stellt die Zollunion vom 1.7.1968 die Grundlage für den gemeinsamen EU-Binnenmarkt dar. Mit dem „Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes“ (1985) und der Annahme der „Einheitlichen Europäischen Akte“ (1986) konnte der EU-Binnenmarkt zum 1.1.1993 weitgehend umgesetzt werden. Der EU-Agrar-Binnenmarkt war bis dahin bereits mehrfach reformiert worden.

### Erweiterung der EU und des EU-Binnenmarktes

**Historie** - Seit Gründung der EG (Fusionsvertrag 1967) durch die sechs Gründerstaaten Deutschland, Frankreich, Belgien, Luxemburg, Niederlande und Italien hat es sieben Erweiterungsrounds gegeben.

- 1973 Beitritt von Großbritannien, Irland und Dänemark (EG-9)
- 1981 Beitritt von Griechenland (EG-10)
- 1986 Beitritt von Spanien und Portugal - Süderweiterung (EG-12)
- 1993 Vertrag von Maastricht: Umgestaltung der EG zur EU
- 1995 Beitritt von Schweden, Finnland und Österreich - Norderweiterung (EU-15)

- 2004 Beitritt von Estland, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slowenien, der Tschechischen Republik und der Slowakei (EU-25)

- 2007 Beitritt von Bulgarien und Rumänien (EU-27)

Die Einwohnerzahl der EU ist nach der letzten Erweiterung auf rund 503 Mio. angestiegen.

**Beitrittskriterien** - Die Europäische Union ist gemäß Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union eine offene Union. Jedes europäische Land kann Antrag auf Mitgliedschaft stellen. Über den Aufnahmeantrag muss der Rat (der Europäischen Union - Ministerrat) einstimmig und mit Zustimmung des Europäischen Parlaments beschließen. Über die Modalitäten und Bedingungen des Beitritts wird ein Beitrittsvertrag abgeschlossen, der der Ratifikation durch alle EU-Mitgliedstaaten bedarf.

Als Bedingungen für einen Beitritt hatte die EU 1993 drei Gruppen von Kriterien formuliert, die sogenannten „Kopenhagener Kriterien“, die alle Beitrittsländer erfüllen müssen:

- Das „politische Kriterium“: Institutionelle Stabilität, demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, Wahrung der Menschenrechte sowie Achtung und Schutz von Minderheiten.



- Das „wirtschaftliche Kriterium“: Eine funktionsfähige Marktwirtschaft und die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck innerhalb des EU-Binnenmarktes standzuhalten.
- Das „Acquis-Kriterium“: Die Fähigkeit, sich die aus einer EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen und Ziele zu eigen zu machen, das heißt: Übernahme des gemeinschaftlichen Regelwerkes, des „gemeinschaftlichen Besitzstandes“ (Acquis communautaire, ungefähr 80.000 Seiten Rechtstexte).

**Mitgliedschaft und Übergangsfristen** - Die 12 neuen Beitrittsländer der 6. und 7. Erweiterungsrunde wurden 2004 bzw. 2007 vollwertige EU-Mitglieder. Damit gilt auch in diesen Staaten prinzipiell das EU-Recht. Nicht alle Regelungen wurden sofort übernommen, für einige Bereiche gibt es Übergangsfristen wie z.B. für die Vergabe von Arbeitserlaubnissen und für den Erwerb von Grundeigentum.

**Weitere Beitrittskandidaten** - Die EU vergibt den offiziellen Status Beitrittskandidat an Staaten, die einen entsprechenden Antrag gestellt haben und die die 1993 formulierten Kopenhagener Kriterien erfüllen.

**Kroatien** - Als erstes Land des westlichen Balkans hat Kroatien 2003 einen Beitrittsantrag gestellt. Die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen erfolgte im März 2005. Die Beitrittsverhandlungen sind mittlerweile abgeschlossen. Die Kroaten haben Anfang 2012 mit rund 2/3-Mehrheit für den Beitritt zur EU am 1.7.2012 gestimmt. Nach Abschluss der Ratifizierung des Beitrittsvertrages durch alle EU-Mitglieder (Ende 2012: über 20 EU-Staaten; Deutschland voraussichtlich im Frühsommer 2013) könnte Kroatien am 1.7.2013 das 28. Mitglied der EU werden.

**Island** - Das Land hat 2009 einen Beitrittsantrag gestellt. Die Beitrittsverhandlungen wurden im Juli 2010 aufgenommen. Da Island bereits Mitglied des EWR und des Schengen-Raums ist, wurden seine Rechtsvorschriften bereits größtenteils dem EU-Recht angeglichen. Der geplante Abschluss der Beitrittsverhandlungen im Jahr 2012 konnte nicht erreicht werden. Von 33 Verhandlungskapiteln sind aber bereits 11 abgeschlossen und 16 eröffnet.

**Mazedonien, Montenegro, Türkei** - Diese drei Länder haben EU-Beitrittsanträge gestellt und besitzen den Status eines Beitrittskandidaten. Beitrittsverhandlungen wurden bisher mit der Türkei (seit 2005) und Montenegro (seit 2012) eröffnet.

**Potenzielle Beitrittskandidaten** - Die potenziellen Beitrittskandidaten Albanien, Bosnien-Herzegowina, Serbien und Kosovo könnten der EU vor 2020 beitreten, wenn ihre ökonomische Situation sich verbessert und die ethnischen Spannungen abgebaut werden. Alle Länder haben 2006 bis 2008 mit der EU Stabilisierungs-

und Assoziierungsabkommen (SAA) abgeschlossen, welche als erster Schritt zu einem Beitritt gesehen werden. Im Dezember 2009 reichte Serbien das EU-Beitritts-gesuch ein. Einen Sonderstatus hat seit 2008 die Ukraine. Sie bekundet, einen Beitritt zur EU anzustreben. Die EU verhandelt mit ihr über ein Assoziierungsabkommen. Zunächst geht es jedoch um Reformen im Land.

### **Gemeinsame EU-Währung (Euro-Zone)**

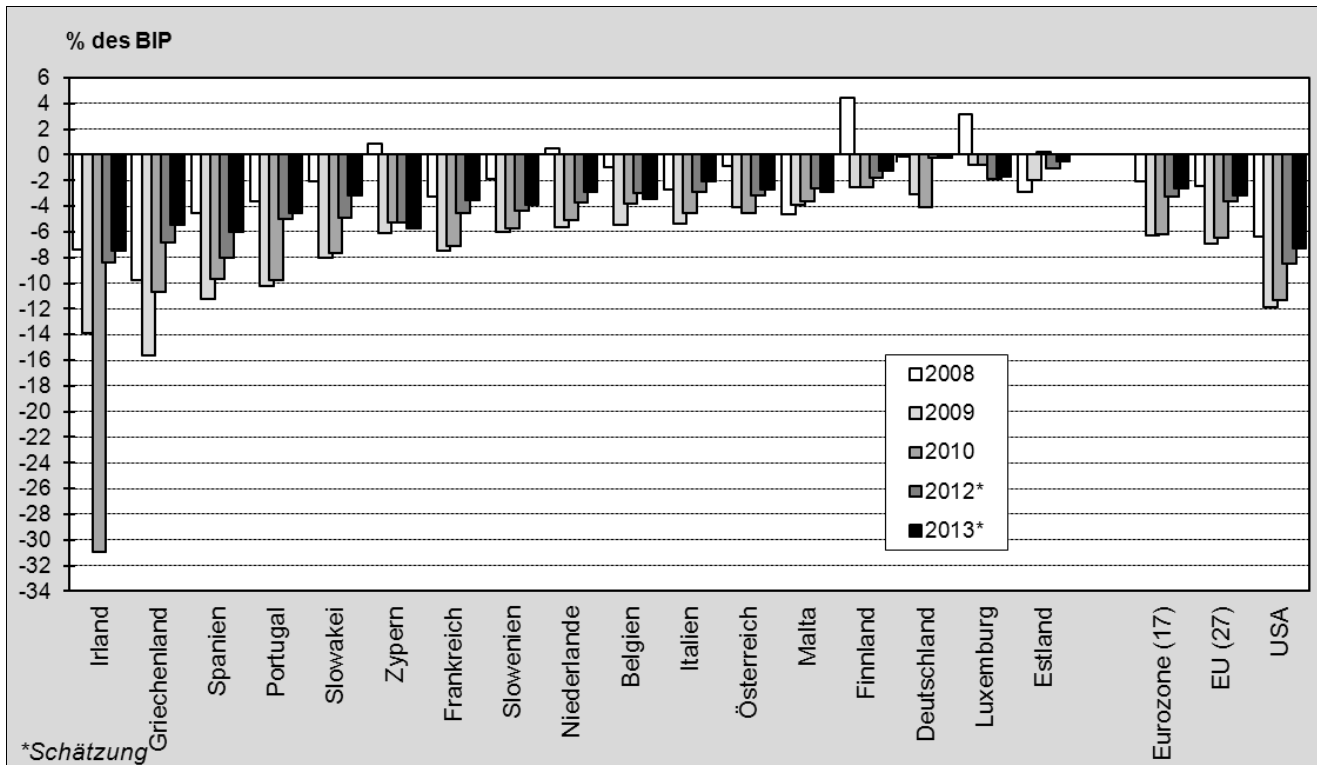
**Grüner Kurs** - Bis 1998 galt in der EU für den Agrarbereich das agromonetäre System auf Basis des Grünen Wechselkurses (ECU). Neben den allgemeinen Umrechnungskursen wurden mit dem ECU die Interventionspreise sowie die anderen in den Marktordnungen festgelegten monetären Werte (z.B. Lagerkosten, Ein- und Ausfuhrerstattungen, Abschöpfungen und Zollsätze) umgerechnet. Die Stärke der DM hatte in den 1970er und 1980er Jahren regelmäßige Aufwertungen zur Folge. Entsprechend sanken die nationalen Marktordnungspreise in DM, da die Marktordnungspreise der EU in ECU festgelegt waren.

Mit der Einführung des Euro im Jahr 1999 wurde das agromonetäre System weitgehend abgeschafft. Lediglich für die drei am Euro-System nicht teilnehmenden ‚alten‘ EU-Länder (Vereinigtes Königreich, Dänemark, Schweden) und für die meisten neuen Mitgliedstaaten wird ein vereinfachtes agromonetäres System weitergeführt. Mit der Aufnahme Estlands zum 1.1.2011 gehören 17 Mitgliedstaaten der Eurozone an.

**Euro-Stabilitätskriterien** - Im Maastricht-Vertrag (1992) haben die EU-Staaten die so genannten Konvergenzkriterien festgelegt. Sie schreiben vor, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Land die Gemeinschaftswährung Euro einführen darf. Mit den Konvergenzkriterien sollen in allen Euro-Staaten gesunde Staatsfinanzen, ein solides Preisniveau, stabile Wechselkurse und niedrige Zinsen erzielt werden. Folgende Kriterien wurden im Detail festgelegt:

- Zulässige Neuverschuldung - Die Nettokreditaufnahme eines Staates darf nicht mehr als 3,0 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) betragen.
- Zulässige Gesamtverschuldung - Das Gesamtdefizit eines Staates darf 60 % des Bruttoinlandsproduktes nicht übersteigen.
- Preisstabilität - Die Inflationsrate eines Landes darf maximal 1,5 % über der Teuerungsrate der drei Euro-Staaten mit den niedrigsten Preissteigerungen liegen.
- Zinsen - Der Nominalzins eines Staates darf höchstens 2,0 % über den Inflationsraten der drei Euro-Staaten mit den niedrigsten Preissteigerungen liegen.

Abb. 1-4 Netto-Neuverschuldung der Eurozone (EZ-17) in % des BIP



\*Schätzung

Quellen: EU-Kommission; OECD

Stand: 11.02.2013

**Stabilitäts- und Wachstumspakt** - Diese Zugangskriterien boten auf Dauer zu wenig Sicherheiten, um die Gemeinschaftswährung auch nach einem Beitritt zur Euro-Zone stabil zu halten. Deshalb wurde auf Drängen der Bundesregierung in Dublin (1996) zusätzlich der Stabilitäts- und Wachstumspakt vereinbart.

**Neuverschuldung** -  1-4 Der Stabilitätspakt gibt als Obergrenze der Neuverschuldung 3 % des BIP vor. Höhere Schulden darf ein Staat nur machen, wenn seine Wirtschaft um mehr als 0,75 % schrumpft.

Zusätzlich kamen die EU-Mitglieder in Dublin überein, „mittelfristig“ ausgeglichene Haushalte anzustreben. Ursprünglich sollten bis zum Jahr 2004 „nahezu“ ausgeglichene Haushalte vorgelegt werden. Das Wort „nahezu“ bedeutet, dass eine Neuverschuldung von bis zu 0,5 % toleriert wird. Dieses Ziel wurde mittlerweile aufgebrochen.

**Defizitverfahren** - Wesentlicher Bestandteil des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist ein mehrstufiges Frühwarnsystem. Überschreitet ein Land tatsächlich die 3 %-Marke, wird das so genannte Defizitverfahren eingeleitet, in dessen Verlauf darüber entschieden wird, ob ein Strafmechanismus ausgelöst wird. Je nach Schwere des Verstoßes können Geldstrafen von 0,2 bis 0,5 % des BIP des betroffenen Landes verhängt werden.

Erstmalig hatte der ECOFIN-Rat (Rat der Wirtschafts- und Finanzminister) Anfang 2001 Irland öffentlich er-

mahnt. 2002 wurde gegen Deutschland und Portugal ein Mahnverfahren eingeleitet. Neben Deutschland hatte auch Frankreich als zweiter großer Mitgliedstaat zunehmend Schwierigkeiten, den öffentlichen Haushalt stabil zu halten. Griechenland hat sein Haushaltsdefizit seit 2000 systematisch zu niedrig ausgewiesen und hätte 2001 den Euro gar nicht einführen dürfen. Gegen das Land wurden 2004 ein Vertragsverletzungs- und ein Defizitverfahren eingeleitet. Auch gegen Portugal und Ungarn wurden 2005 Defizitverfahren eingeleitet. Italien musste seine Zahlen ebenfalls korrigieren und hat damit seit 2001 gegen den Stabilitätspakt verstoßen. Italien bekam 2005 eine „Gnadenfrist“ bis Ende 2007.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 hat schließlich dazu geführt, dass die meisten EU-Länder sich hoch verschuldet haben und die im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgeschriebene Defizitgrenze von 3 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) nicht einhalten konnten. Bis Ende 2010 hat die EU-Kommission gegen 15 der 17 Euro-Länder sowie elf weitere EU-Staaten ein Defizitverfahren eingeleitet.

**Euro-Schutzschirm** - Die Stabilität des Euro verschlechterte sich im Verlauf des Jahres 2010 wegen der Schuldenkrise einiger Mitgliedstaaten an den internationalen Finanzmärkten zusehends. Um die drohende Zahlungsunfähigkeit Griechenlands abzuwenden, wurden bilaterale Kreditbürgschaften der Euro-Länder und des Internationalen Währungsfonds gewährt. Am 10.5.2010 wurde vom Europäischen Rat der „Euro-Rettungsschirm“ beschlossen, der bis zum 30.6.2013

befristet ist. Der Euro-Schutzschirm besteht aus der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF - European Financial Stability Facility). Die EFSF ist eine zeitlich befristete Zweckgesellschaft der 17 Euro-Mitgliedstaaten, die Kredite an solche Mitgliedstaaten vergibt, die sich an freien Finanzmärkten nicht finanzieren können. Deutschland ist mit rund 28 % am bisherigen Kreditrahmen beteiligt. Den gleichen Anteil hat in etwa die Bundesbank an der Europäischen Zentralbank zu decken, die zusätzlich Staatsanleihen vom Bankrott gefährdeter Eurostaaten aufkauft. Wegen der Griechenlandkrise, drohenden Staatsbankrotten (Griechenland, Irland, Portugal) und steigenden Haushaltsdefiziten (Spanien, Italien u.a.), wurde der Kreditrahmen bei der EFSF auf 440 Mrd. € aufgestockt. Zusammen mit dem EFSM (European Financial Stabilisation Mechanism - Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus) in Höhe von 60 Mrd. € sowie den IWF-Krediten (Internationaler Währungsfond) von 250 Mrd. € hat der zeitlich befristete Euro-Schutzschirm mittlerweile eine Kapazität von 750 Mrd. €. Hinzu kommt, dass der EFSF mit privaten Geldern „gehebelt“ werden soll. Im Zuge der Hebelung soll der EFSF einem Staat nicht direkt einen Kredit geben, sondern die Staatsanleihen, die von Privatinvestoren erworben werden, zu etwa 20 % oder 30 % absichern. Die Schlagkraft des EFSF wäre durch Mobilisierung von Privatkapital theoretisch drei bis fünfmal so hoch wie bei einer direkten Kreditvergabe. Allerdings steigen die Risikoaufschläge und Spekulationsgefahren. Für den EFSF beträgt die Haftungsgrenze etwa 211 Mrd. €. Für bis Ende 2012 ausgezahlte EFSF-Hilfskredite beträgt die deutsche Haftung derzeit 100 Mrd. €.

**Europäischer Stabilitätsmechanismus** - Am 21.7.2011 wurde des Weiteren der Vertrag zum Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM - European Stability Mechanism) als dauerhafte Einrichtung beschlossen. Er wird Mitte 2013 den auslaufenden EFSF ablösen. Im März 2012 einigten sich die Euro-Finanzminister auf die vorübergehende Kombination beider Stabilisierungsinstrumente bis Mitte 2013. Beschlossene EFSF-Mittel für Griechenland, Portugal und Irland von ca. 200 Mrd. € werden nicht mehr verrechnet, sondern kombiniert. Für den ESM ist somit ein gezeichnetes Kapitalvolumen von über 700 Mrd. € bei einer Darlehenskapazität von 500 Mrd. € vorgesehen. Hinzukommen EFSF-Mittel in Höhe von 240 Mrd. €, die bislang nicht verplant sind, als Reserve bis die ESM-Gelder komplett zur Verfügung stehen. Die Euroländer zahlen über 5 Jahre verteilt Barmittel in Höhe von 80 Mrd. € (Deutschland: 22 Mrd. €) ein. Deutschland hat abrufbares Kapital von 168 Mrd. € dauerhaft bereit zu halten. Nach Ratifizierung können die Beschlüsse vom ESM-Gouverneursrat im gegenseitigen Einvernehmen mit dem ESM-Direktorium souverän und ohne weitere Zustimmung der nationalen Parlamente getroffen werden. Im ESM-Gouverneursrat ist jede Regierung durch den Finanzminister vertreten. Die einzelnen Staaten erhalten ihr Stimmgewicht entsprechend ihres

eingesetzten ESM-Kapitals. Deutschland ist mit über 27 % am ESM beteiligt. Das Bundesverfassungsgericht billigte im September 2012 die Zustimmung der Bundesregierung zum ESM-Vertrag mit zwei völkerrechtlichen Vorbehalten. Die Haftungshöchstgrenze für Deutschland bleibt bei 190 Mrd. € bzw. der deutsche Vertreter im ESM-Gouverneursrat muss ausdrücklich zustimmen. Zudem darf die Schweigepflicht in den ESM-Gremien das Informationsrecht des Bundestages und des Bundesrates nicht einschränken.

**Europäischer Fiskalpakt** - Am 9.12.2011 einigten sich die 17 Euro-Länder auf den Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (SKS-Vertrag), der die Vorgaben des EU-Stabilitäts- und Wachstumspaktes verschärft. Außer Großbritannien und Tschechien beabsichtigen auch alle anderen Nicht-Euro-Länder der EU teilzunehmen. Wichtigste Vorgabe ist, dass der allgemeine Staatshaushalt ausgeglichen sein oder einen Überschuss aufweisen muss. Das jährliche strukturelle Defizit darf nicht höher als 0,5 % des nominalen BIP sein. Die neue Regelung muss in der nationalen Verfassung (oder auf gleichwertigem Niveau) verankert werden. Jedes Euroland, das keine entsprechende Schuldenbremse auf nationaler Ebene einführt, kann vor dem Gerichtshof der EU in Luxemburg auf eine Strafe bis maximal 0,1 % seines BIP verklagt werden. Die Strafe soll in den ESM fließen.

**Folgen der Eurokrise** - Neben Hilfen für Irland, Portugal, Griechenland und Spanien (ESM) wurden im März 2013 auch für Zypern Hilfskredite beschlossen, um eine Staatspleite abzuwenden. Allerdings müssen zum ersten Mal private Bankkunden das Rettungspaket (10 Mrd. €) durch eine Zwangsabgabe (5,8 Mrd. €) auf Guthaben (ab 100.000 €) mitfinanzieren.

Umstritten sind die tatsächlichen Kosten Deutschlands für die Euro-Krise, da die im Zuge der Krise gesunkenen Zinsen für deutsche Staatsanleihen große Einsparungen ermöglichen. Ebenfalls gestiegen sind die Zinseinkünfte der Bundesbank aufgrund der Geldmengenpolitik der EZB. Andererseits hat die Bundesbank ihre Rückstellungen für allgemeine Wagnisse 2012 um 6,7 Mrd. € auf 14,4 Mrd. € erhöht.

## 1.2.2 Entwicklung der gemeinsamen EU-Agrarpolitik

**Ziele** - Die Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) wurden bereits in den Römischen Verträgen (1957), die die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) begründeten, festgelegt:

- Die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern,

- der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten,
- die Märkte zu stabilisieren,
- die Versorgung sicherzustellen,
- für die Belieferung der Verbraucher mit Nahrungsmitteln zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen.

**Gemeinsame Organisation der Agrarmärkte (GMO)** - In den Römischen Verträgen wurde auch die Schaffung einer gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte festgelegt, die folgende Organisationsformen aufweist:

- Gemeinsame Wettbewerbsregeln,
- bindende Koordinierung der verschiedenen einzelstaatlichen Marktordnungen,
- eine europäische Marktordnung.

**Grundsätze** - 1962 wurden für den gemeinsamen Agrarmarkt drei Grundsätze festgelegt:

- Einheit des Marktes, d.h. der freie Verkehr landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Bereich der Mitgliedstaaten. Für die Organisation des Binnenmarktes sollten überall in der EU die gleichen Instrumente und Mechanismen angewandt werden.
- Gemeinschaftspräferenz, d.h., dass die Agrarprodukte der EU bei der Vermarktung Vorrang und einen Preisvorteil gegenüber importierten Produkten haben; dies bedeutet auch den Schutz des Binnenmarktes vor Niedrigpreisprodukten aus Drittländern und vor größeren Schwankungen des Weltmarktes.
- Finanzielle Solidarität, d.h. alle Ausgaben im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) werden vom Gemeinschaftshaushalt getragen.

**Agrar-Reformen** - Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU ist vielfach reformiert worden, seit sie 1962 in Kraft getreten ist. Einige wichtige Meilensteine mit ihren jeweiligen Zielen waren:

- **Mansholt-Plan** (1968): Verringerung der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung und die Förderung größerer, effizienterer landwirtschaftlicher Betriebe.
- **„Strukturmaßnahmen“** (1972): Modernisierung der Landwirtschaft (Förderung entwicklungsfähiger Betriebe).
- **Grünbuch „Perspektiven der Gemeinsamen Agrarpolitik“** (1985): Bekämpfung der Überproduktion.

- **„Leitlinie für die Agrarausgaben“** (1988): Begrenzung der Agrarausgaben.

- **„MacSharry Reform“** (1992): Senkung der Agrarpreise (Getreide, Ölsaaten und Rindfleisch), Flächenstilllegungen, Ausgleichszahlungen für die entstandenen Einkommensverluste (Flächenprämien, höhere Prämien für Bullen, Mutterkühe und Mutterschafe), Förderung von Marktmechanismen, Erfüllung von GATT-Forderungen und Einführung von Umweltschutzmaßnahmen.

- **Agenda 2000** (1999): Weitere Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, Einführung einer Politik für den ländlichen Raum, Weiterentwicklung der Umweltmaßnahmen, Sicherung angemessener Einkommen für die Landwirte, Vorbereitung der EU auf die Osterweiterung, Stärkung der Position der EU bei den WTO-Verhandlungen, Einführung von Maßnahmen zur Förderung von Lebensmittelsicherheit und -qualität sowie die Stabilisierung der Agrarausgaben auf dem Niveau von 1999. Die Umsetzung der Ziele erfolgte durch eine Senkung der Interventionspreise (Getreide, Rindfleisch und Milch), die Erhöhung der Ausgleichszahlungen (Getreide, männliche Rinder), die Einführung einer Schlachtpremie für alle Rinder, die Einführung von Ausgleichszahlungen bei Milch, die Anpassung der Ölsaatenprämien an die Getreideprämien und die Erhöhung der Milchquoten. Die Laufzeit der in der Agenda 2000 beschlossenen Reformen ging von 2000 bis 2006.

- **Halbzeitbewertung („Midterm Review“)** 2003: Die Agrarpolitik sollte entbürokratisiert werden, gleichzeitig sollten die Landwirte in die Lage versetzt werden, marktangepasster zu produzieren. Für die Europäischen Verbraucher und die Steuerzahler sollte die Halbzeitbewertung mehr Wirtschaftlichkeit bringen.

- **Luxemburger Beschlüsse**: 2003 verständigte sich der EU-Agrarministerrat mit den Luxemburger Beschlüssen auf einen Systemwechsel und eine umfassende Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab dem Jahr 2005. Mit diesen Beschlüssen wurde über die ursprünglich geplante „Halbzeitbewertung“ weit hinausgegangen. Die Agenda 2000, die eigentlich bis 2006 gelten sollte, wurde zu großen Teilen beschleunigt und verschärft.

**Ziele der GAP-Reform 2003** waren

- Bessere Rechtfertigung der öffentlichen Ausgaben für den Agrarsektor.
- Erhalt der Stützung der landwirtschaftlichen Einkommen, da die Landwirtschaft Gegenleistungen in Form von sicheren Lebensmitteln, einer intakten Umwelt, der Einhaltung von Tierschutzaufgaben, der

Landschaftspflege und der Erhaltung des kulturellen Erbes erbringt.

**Inhalte** der **GAP-Reform 2003** waren:

- Die „Entkopplung“ der Direktzahlungen von der Erzeugung.
- Die Bindung der Direktzahlungen an die Einhaltung von Standards in den Bereichen Umwelt, Lebensmittelsicherheit sowie Tiergesundheit und Tierschutz („Cross Compliance“).
- Die Einführung der „Modulation“, d.h. Kürzung der Direktzahlungen zu Gunsten der Förderung der ländlichen Entwicklung.

**Entkopplung** - Der umfassendste Neuansatz der Reform war die (fast vollständige) Entkopplung der bis dahin von der Produktion abhängigen Direktzahlungen und die Überführung der Zahlungen in eine individuelle Betriebsprämie. Ziel der Entkopplung war die Verhinderung von Produktionsanreizen durch Beihilfezahlungen sowie eine stärkere Ausrichtung der Produktion an die Erfordernisse des Marktes.

**Betriebsprämie** - Die Einführung der Betriebsprämie erfolgte in der Mehrzahl der EU-Staaten 2005, einige Mitgliedstaaten verschoben die Einführung auf das Jahr 2006.

Die EU hatte den Mitgliedstaaten Bandbreiten bei der Gestaltung und beim Grad der Entkopplung eingeräumt. Die Mitgliedstaaten nutzen die von der EU gewährten Bandbreiten sehr unterschiedlich. Grundsätzlich wurden zwei alternative Modelle für die Verteilung der neuen Zahlungsansprüche vorgegeben: Zum einen das Betriebsmodell, bei dem nach betriebsindividueller Situation in einem Referenzzeitraum (2000-2002) die neuen Zahlungsansprüche zugeteilt werden. Zum anderen das Modell regionaler Einheitsprämien (Umlegung der individuellen Prämienansprüche auf die Fläche einer Region).

**Kombimodell** - Die nationale Umsetzung der Entkopplung erfolgte in Deutschland im Rahmen eines „Kombimodells“, welches folgende Regelungen enthält:

- Entkopplung der Direktzahlungen: Ausgenommen wurden ganz oder teilweise die Beihilfen für Stärkekartoffeln und die Prämie für Kartoffelstärke, Tabak, Schalenfrüchte, Trockenfutter sowie Eiweiß- und Energiepflanzen.
- Die bisherigen Direktzahlungen im Ackerbau, die Schlachtpremien für Rinder und die Saatgutbeihilfen sowie 50 % der Extensivierungszuschläge und 75 % des entkoppelten Teils der Stärkekartoffelbeihilfen wurden nach einem regionalisierten Durchschnittssatz auf die Acker- und Grünlandflächen einschließ-

lich bisher nicht prämienberechtigter Anbauflächen für Obst, Gemüse und Speisekartoffeln verteilt.

Die Ackerprämie wurde so bemessen, dass die bisherigen Direktzahlungen im Ackerbau auf alle Ackerflächen umverteilt werden. Der „regionalisierte“ Teil der Tierprämien (Schlachtpremie, 50 % des Extensivierungszuschlages) wurde rechnerisch auf die Dauergrünlandflächen verteilt. Dies ergab im Bundesschnitt einen Betrag von 79 €/ha Dauergrünland und 301 €/ha Ackerfläche.

Für Baden-Württemberg betragen die regionalisierten Prämien rund 72 €/ha für Dauergrünland und 304 €/ha für Ackerfläche. Für Bayern ergab sich im Jahr 2009 eine regionalisierte Dauergrünlandprämie von rund 88 €/ha und eine Prämie für die Ackerfläche in Höhe von 298 €/ha.

**Betriebsindividuelle „Top-Ups“** - Die anderen Direktzahlungen (Bullenprämien, Mutterkuhprämien, Schlachtpremie für Kälber, Milchprämie, Schaf- und Ziegenprämie, Trockenfutter, 50 % der Extensivierungszuschläge, 25 % der entkoppelten Stärkekartoffelbeihilfen und 40 % der Tabakzahlungen) werden betriebsindividuell als Zuschlag auf die Beträge für Acker- und Grünlandflächen gezahlt. Die regionalen Prämienteile und die betriebsindividuellen Prämienteile („Top-Ups“) werden zu einem einzigen Zahlungsanspruch je ha vereinigt.

**Gleitflug** - Die „Top-Ups“ wurden schrittweise abgeschmolzen („Gleitflug“) mit dem Ziel, die Grünland- und Ackerprämien in eine einheitliche Flächenprämie zu überführen. Die ersten Schritte wurden 2010 bis 2012 vollzogen, indem die betriebsindividuellen „Top-Ups“ um 10 %, 20 % und weitere 30 % abgebaut wurden. Der letzte Abbauschritt erfolgte 2013 mit 40 % Abschmelzung. Ab 2013 werden die einheitliche Flächenprämie bzw. der Zahlungsanspruch (Acker- und Grünland) in Baden-Württemberg dann 308 €/ha und in Bayern 360 €/ha betragen.

**„Cross-Compliance“** - Die EU-Direktzahlungen werden seit 1.1.2005 in vollem Umfang nur noch bei Einhaltung „anderweitiger (fachrechtlicher) Verpflichtungen“ aus den Bereichen Umwelt, Tierschutz, Lebensmittelsicherheit, Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze, bei Erhaltung aller Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand und eines bestimmten Grünlandanteils gewährt.

**Modulation** - Die Direktzahlungen aus der Ersten Säule (EGFL - Europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft) werden seit 2005 jährlich gekürzt, um die so eingesparten Beträge über den EU-Haushalt für Maßnahmen der Zweiten Säule (ELER - Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums) umzuschichten. Neben der Produktion sollen damit Maßnahmen der ländlichen Entwicklung finanziell

stärker unterstützt werden. Die umgeschichteten Beträge verbleiben in dem betreffenden EU-Mitgliedstaat, in Deutschland in den jeweiligen Bundesländern. Die Betriebsprämie unterliegt der Modulation, d.h. Zahlungen, die in der Summe 5.000 € übersteigen, werden gekürzt. Im Jahr 2012 und 2013 beträgt die Kürzung 10 %, Beträge, die 300.000 € überschreiten, werden um 14 % gekürzt.

**„Health Check“** (Gesundheitscheck) - Am 20.11.2008 erzielten die Landwirtschaftsminister der EU eine politische Einigung über weitere GAP-Anpassungen. Mit dem „Gesundheitscheck“ sollte die GAP von 2003 modernisiert, vereinfacht und von unnötigem Ballast sowie Beschränkungen befreit werden. Damit sollte auch besser auf die Herausforderungen und Chancen einer EU mit 27 Mitgliedstaaten eingegangen werden.

Zu den vereinbarten Maßnahmen gehörten die Abschaffung der Flächenstilllegung, die schrittweise Anhebung der Milchquoten bis zu ihrem endgültigen Wegfall im Jahr 2015 und die Umwandlung der Marktintervention in ein reines Sicherheitsnetz. Außerdem wurde die Erhöhung der Modulation beschlossen. Den Mitgliedstaaten wurde darüber hinaus die Möglichkeit eingeräumt, Milchbauern in schwierig zu bewirtschaftenden Regionen bei der Anpassung an die neue Marktlage zu helfen.

**Vertrag von Lissabon** (2009) - Mit dem Vertrag von Lissabon wurden die Kompetenzen des Europäischen Parlaments bei der Mitbestimmung in der Gesetzgebung und im EU-Haushalt (Budgetrecht für die Gemeinsame Agrarpolitik) ausgebaut. Die EU-Landwirtschaftsminister sind künftig gezwungen, sich mit den Mitgliedern des Europaparlaments bei der Gesetzgebung und im Agrarhaushalt zu einigen. Im Rahmen der künftigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik wirkt das Parlament verstärkt mit. Der Rat (der Europäischen Union - Ministerrat) kann durch den Vertrag von Lissabon nun mit Mehrheit (nicht mehr nur einstimmig) über konkrete Agrarpreise und Beihilfen entscheiden, die die EU-Kommission vorschlägt.

**EU-Agrarpolitik nach 2013** - Die nach wie vor intensiv diskutierten EU-Legislativvorschläge für Direktzahlungen und die EU-Agrarpolitik (GAP) von 2014 bis 2020 haben neben einer rentablen Nahrungsmittelerzeugung verstärkt eine nachhaltige, ressourcenschonende Bewirtschaftung, den Klimaschutz und eine ausgewogene Entwicklung der ländlichen Räume zum Ziel. Insgesamt wurden vom EU-Parlament über 7.000 Änderungsanträge eingebracht. Umstritten sind insbesondere die nachfolgenden Vorschläge:

- Greening: 30 % der Direktzahlungen sollen als Ökologisierungsprämie für Dauergrünlandumbruchverbote, Anbaudiversifizierung mit mind. 3 Kulturen und 7 % ökologischer Vorrangflächen vorgesehen sein.


- Kappung (150.000 bis 300.000 €) und Deckelung (über 300.000 €) der Basis-Prämie (70 % der Direktzahlungen).
- Direktzahlungen nur an aktive Landwirte.
- EU-weite Angleichung der Direktzahlungen zwischen den Mitgliedstaaten.

### 1.2.3 EU-Haushalt

Der Haushaltsplan der EU-27 umfasste im Jahr 2012 insgesamt 129,1 Mrd. € (Mittel für Zahlungen), was einer Steigerung von 1,9 % gegenüber dem Vorjahr entspricht. Der maximale Finanzrahmen betrug 147,2 Mrd. € (Mittel für Verpflichtungsermächtigungen).


Die Finanzierung des EU-Haushalts ist durch eine Gesamtbergrenze gedeckelt. Die Summe der Eigenmittel darf einen festgelegten Prozentsatz des BNE der Gemeinschaft nicht übersteigen. 2012 betrug die Ausgabenhöchstgrenze 1,24 % des BNE der EU. Die Obergrenze für Verpflichtungen, die zu Zahlungen auch nach dem laufenden Haushaltsjahr führen, liegt bei 1,31 % des BNE.

#### EU-Einnahmen

 **1-3** Die Einnahmen der EU werden im Wesentlichen wie folgt finanziert:

- Eigenmittel auf Basis des Bruttonationaleinkommens (BNE) der Mitgliedstaaten: Der auf der Basis des BNE von den Mitgliedstaaten erhobene Betrag bildet den größten Teil des EU-Budgets. Er beläuft sich 2012 auf rund 73 % des EU-Haushaltes.
- Anteil an der Mehrwertsteuer: Max. 0,3 % der einheitlichen Bemessungsgrundlage an den Mehrwertsteuereinnahmen sind von den Mitgliedstaaten an die EU abzuführen. Dies entspricht 11 % des EU-Haushaltes.
- „Traditionelle Eigenmittel“: Diese Mittel stammen aus Zöllen, die bei der Einfuhr von landwirtschaftlichen Produkten aus Drittstaaten erhoben werden, sowie aus Agrarabschöpfungen und Abgaben für Zucker und Isoglukose. Sie umfassen 15 % der EU-Einnahmen.
- Sonstige Einnahmen: Steuern auf Gehälter der Bediensteten, Geldbußen und Zwangsgelder entsprechen ca. 1 %.

#### EU-Ausgaben

 **1-3** Die Ausgaben der EU gliedern sich im Wesentlichen wie folgt:

Tab. 1-3 Haushalt der EU

	1990 EU-12 Mio. ECU	2000 EU-15 Mio. €	2011 <sup>3)</sup>	2012 <sup>4)</sup> EU-27 Mio. €	2013 <sup>5)</sup>
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>46.469</b>	<b>89.388</b>	<b>126.728</b>	<b>129.089</b>	<b>137.924</b>
BNE-Eigenmittel	95	43.051	87.497	93.719	102.559
MwSt-Eigenmittel	27.440	32.555	14.126	14.499	15.030
Zölle	10.285	13.108	16.667	19.295	18.755
Sonstige Einnahmen	.	674	8.438	1.576	1.580
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>43.325</b>	<b>89.388</b>	<b>126.728</b>	<b>129.089</b>	<b>137.924</b>
Agrar- u. Fischereiausgaben	26.475	40.437	56.776	56.673	57.450
- Marktordnungen und Direktbeihilfen insges. <sup>1)</sup>	.	36.261	43.956	44.013	44.103
- ELER/Ländl. Entwicklung <sup>2)</sup>	.	4.176	12.292	12.089	12.744
- EAGFL-Ausrichtung	1.825	3.200	-	-	-
- Fischerei (EFF und FIAF)	.	569	529	571	603
<b>Vorbereitungshilfen bzw. Heranführungshilfen</b>	<b>-</b>	<b>1.203</b>	<b>1.798</b>	<b>1.899</b>	<b>1.865</b>
<i>Anteil Agrar- u. Fischereiausgaben (in %)</i>	<i>61</i>	<i>49</i>	<i>45</i>	<i>44</i>	<i>42</i>
1) Gemeinsame Agrarpolitik 2) einschl. flankierende Maßnahmen (Agrarumweltprogramme, Vorruhestand, Aufforstung), ab 2000 durch Agenda 2000 erweitert 3) Ist-Ausgaben 4) Haushaltsplan 5) Haushaltsentwurf					



Quellen: BMELV; EU-Kommission

Stand: 18.02.2013

- Agrar- und Fischereiausgaben ca. 44 %.
- Struktur- und Kohäsionsmaßnahmen (Beschäftigung, Forschung etc.) 43 % .
- Außen- und Sicherheitspolitik, Entwicklungs- und humanitäre Hilfen knapp 6,5 %.
- Verwaltung ca. 6,5 %.

**Konsolidierung** - Deutschland als größter EU-Nettozahler verfolgte bereits vor der Osterweiterung das Ziel, die Ausgaben der EU auf 1 % des BNE zu begrenzen. Im Dezember 2005 wurde der Finanzrahmen der EU für 2007 bis 2013 mit 1,045 % beschlossen.


### EU-Agrarausgaben


 **1-4**  **1-5** Die Agrarausgaben hatten 2012 mit einem Ansatz von 56,7 Mrd. € einen Anteil von 44 % an den geplanten Gesamtausgaben der EU. Innerhalb der Ausgaben für den Agrarsektor betragen die Marktausgaben und entkoppelten Direktzahlungen 77 %. Für die Entwicklung des Ländlichen Raumes einschließlich flankierender Maßnahmen (ELER - Zweite Säule - z.B. Agrarumweltmaßnahmen) werden 23 % der Haushaltsmittel für den Agrarbereich eingesetzt.

Die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik und die Steuerung der Agrarausgaben erfolgt über die Agrarstrukturfonds.

**Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)** - Bis 2006 wurden die

Ausgaben der EU für die gemeinsame Agrarpolitik im Rahmen eines einzigen Fonds, dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), finanziert. Die Abteilung Garantie diente hauptsächlich der Finanzierung der Förderung der Agrarmärkte und der Einkommensbeihilfen, die Abteilung Ausrichtung der Finanzierung von Maßnahmen zur Strukturverbesserung und zur ländlichen Entwicklung.

**Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)** -  **1-5** Seit 2007 werden die Direktzahlungen an Landwirte und die Maßnahmen zur Regulierung der Agrarmärkte (Maßnahmen der „Ersten Säule“) aus dem EGFL finanziert.

**EGFL-Nettozahlungen** -  **1-5** Die Mitgliedstaaten profitieren in unterschiedlicher Form von den Ein- und Auszahlungen in den EGFL. In absoluten Zahlen ausgedrückt ist Deutschland der größte Nettozahler in der EU. Im Jahr 2011 flossen von den Einzahlungen in Höhe von 8,7 Mrd. € lediglich 5,5 Mrd. € (64 %) wieder nach Deutschland zurück. Gegenüber 2010 erhöhte sich die Nettoleistung Deutschlands um 357 Mio. €. Weitere bedeutende Nettozahler im Rahmen des EGFL sind das Vereinigte Königreich (Reduktion der Nettobeiträge um 339 Mio. €), Italien, die Niederlande, Belgien und Schweden. Die größten Nutznießer waren Spanien, Griechenland, Frankreich, Polen und Irland. Prozentual konnten Griechenland und Ungarn die höchsten Rückflüsse verzeichnen, während Malta und Luxemburg am wenigsten zurück bekamen.

Tab. 1-4 EU-Agrar- und Fischereiausgaben nach Marktordnungsbereichen

	1990		2000		2011 <sup>4)</sup>	2012 <sup>5)</sup>	2013 <sup>6)</sup>		13/12
	EU-12 Mio. ECU <sup>1)</sup>	in %	EU-15 Mio. €	in %	EU-27 Mio. €	EU-27 Mio. €	in %	in %	
<b>Entkoppelte Direktbeihilfen</b>	-	-	-	-	<b>36.831</b>	<b>37.189</b>	<b>38.168</b>	<b>66,4</b>	<b>+2,6</b>
<b>Marktbezogene Maßnahmen + gekoppelte Direktbeihilfen</b>									
Rindfleisch u. Rinderprämie	2.833	10,7	4.540	11,2	1.191	1.168	1.005	1,7	-14,0
Wein	745	2,8	766	1,9	1.104	1.109	1.052	1,8	-5,1
Obst u. Gemüse	1.253	4,7	1.551	3,8	1.128	788	692	1,2	-12,2
Andere pflanzliche Erzeugnisse	.	-	350	0,9	368	357	226	0,4	-36,7
Ackerkulturen	-	-	16.663	41,2	311	201	6	0,0	-97,0
Schweinefleisch, Eier u. Geflügel, Bienen <sup>7)</sup>	426	1,6	435	1,1	188	133	104	0,2	-21,8
Milch- und Milcherzeugnisse	4.956	18,7	2.544	6,3	5	91	75	0,1	-17,6
Olivenöl	1.168	4,4	2.210	5,5	44	69	45	0,1	-34,8
Fisch	24	0,1	9	0,0	30	32	27	0,0	-15,6
Textilpflanzen	40	0,2	991	2,5	30	27	20	0,0	-25,9
Zucker <sup>3)</sup>	1.388	5,2	1.910	4,7	2	1	0,1	0,0	-90,0
Schaf- u. Ziegenfleisch	1.452	5,5	1.736	4,3	-	-	-	-	-
Tabak	1.232	4,7	988	2,4	-	-	-	-	-
Reis	85	0,3	.	-	-	-	-	-	-
Zucker Umstrukturierung	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Marktbezogene Maßnahmen + Direktbeihilfen insgesamt</b>	<b>-</b>	<b>100</b>	<b>36.261</b>	<b>89,7</b>	<b>43.956</b>	<b>44.013</b>	<b>44.103</b>	<b>76,8</b>	<b>+0,2</b>
ELER/Ländl. Entwicklung <sup>2)</sup> , FIAF u. sonst.	-	-	4.176	10,3	12.820	12.660	13.347	23,2	+5,4
<b>Insgesamt</b>	<b>26.475</b>	<b>100</b>	<b>40.437</b>	<b>100</b>	<b>56.776</b>	<b>56.673</b>	<b>57.450</b>	<b>100</b>	<b>+1,4</b>

1) 1 ECU: 1990 = 2,05 DM; ab 1999: 1 € = 1,95583 DM

2) bis 1999 flankierende Maßnahmen; seit 2007 ELER zugeordnet

3) Ein großer Teil dieser Ausgaben wird durch Beitragszahlungen der Zuckerwirtschaft finanziert

4) Ist-Ausgaben

5) Haushaltsplan

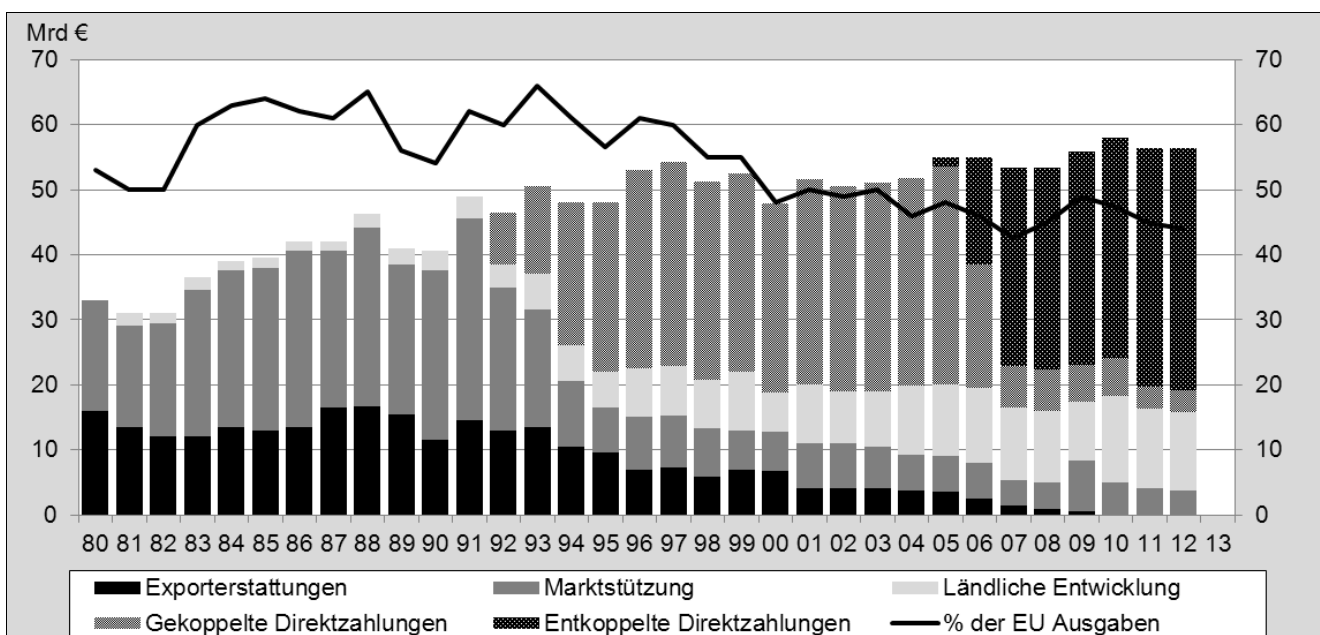
6) Haushaltsentwurf

7) ab 1999 inkl. Bienen

Quellen: BMELV; EU-Kommission

Stand: 18.02.2012

Abb. 1-5 Ausgaben des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)



Quellen: BMELV; EU-Kommission

Stand: 20.02.2013



**Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)** - Zur Finanzierung der Programme der Mitgliedstaaten zur Entwicklung des ländlichen Raums wurde gleichzeitig mit dem EGFL der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) eingerichtet. Mit der Einrichtung des ELER wurde die Politik für die Entwicklung des ländlichen Raums neu geordnet und eine stärkere Zielorientierung der Förderung für den ländlichen Raum („Zweite Säule“) angestrebt. Die Maßnahmen der „Zweiten Säule“ werden im Wesentlichen thematisch drei Schwerpunkten zugeordnet:

- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,

- Verbesserung der Umwelt und der Landschaft,
- Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft.

Ein weiterer Schwerpunkt bietet die Möglichkeit zur Förderung sachlicher und räumlicher Schwerpunkte durch integrierte Ansätze nach dem Bottom-Up Prinzip (LEADER - Liaison entre actions de développement de l'économie rurale - Netzwerk zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft). Zentrale Elemente sind Innovation, Vernetzung, Nachhaltigkeit, Wertschöpfung und Bürgerbeteiligung. Dabei ist die intensive Einbindung der Land- und Forstwirtschaft ein Kennzeichen des Leader-Ansatzes.

Zur Umsetzung waren von den Mitgliedstaaten, bzw. in Deutschland von den Bundesländern, Entwicklungsprogramme zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums für die Förderperiode 2007-2013 zu erstellen. Ziel der von der EU-Kommission zu notifizierenden Pläne war es, ein abgestimmtes Maßnahmenpaket für eine integrierte ländliche Entwicklung unter Berücksichtigung des optimalen Einsatzes vorhandener Ressourcen (Finanzmittel, Personal etc.) auf den Weg zu bringen.

**Tab. 1-5 Nettobeiträge der EU-Mitgliedstaaten in 2011 Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)**

in Mio. €	Ein- zahlung <sup>1)</sup>	Rück- fluss <sup>2)</sup>	Saldo <sup>3)</sup>	
			Mio. € ▼	Rückfluss in % der Einzahlung
Spanien	4.027	5.945	+1.917	148
Griechenland	805	2.425	+1.620	301
Frankreich	7.743	8.791	+1.048	114
Polen	1.471	2.495	+1.024	170
Irland	477	1.315	+838	276
Ungarn	398	1.065	+667	268
Rumänien	499	802	+303	161
Bulgarien	144	317	+172	220
Portugal	604	774	+170	128
Litauen	114	280	+166	246
Tschechien	556	669	+113	120
Dänemark	911	967	+57	106
Lettland	70	113	+43	161
Slowakei	254	299	+45	118
Estland	66	75	+9	114
Malta	22	4	-18	18
Zypern	70	43	-27	61
Slowenien	140	109	-31	78
Luxemburg	123	35	-88	28
Finnland	735	500	-236	68
Österreich	1.020	747	-273	73
Schweden	1.217	707	-510	58
Belgien	1.405	645	-760	46
Niederlande	1.716	947	-769	55
Italien	5.760	4.853	-908	84
Ver. Königreich	4.771	3.322	-1.449	70
<b>Deutschland<sup>3)</sup></b>	<b>8.654</b>	<b>5.532</b>	<b>-3.122</b>	<b>64</b>
<b>EU-27<sup>3)</sup></b>	<b>43.772</b>	<b>43.772</b>	<b>±0</b>	<b>100</b>

1) Unter Zugrundelegung des allgemeinen Haushaltsschlüssels Soll 2012

2) Aus dem EGFL wurden außerdem Direktzahlungen und Veterinärausgaben der Europäischen Kommission von zusammen 365 Mio. € finanziert. Eine Zuordnung dieses Betrages auf einzelne MS ist nicht möglich.

3) + = Nettoempfänger; - = Nettozahler

Quelle: BMELV

Stand: 17.10.2012

**Begrenzung EU-Agrar-Ausgaben** - Im Rahmen der EU-Haushaltskonsolidierung wurden die Ausgaben der Agrar-Strukturfonds kontinuierlich eingeschränkt und deren Anteil am Gesamthaushalt verringert.

- Ab 1988 wurden die Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie, durch die sogenannte Agrarleitlinie gedeckelt. Dabei wurde die jährliche Steigerungsrate der Agrarmarktordnungsausgaben auf maximal 74 % des jährlichen Zuwachses des Bruttonettoproduktes in der EU beschränkt. Die tatsächlichen Marktordnungsausgaben lagen seit diesem Zeitraum erheblich unter der Leitlinie und den Mittelsätzen.
- Mit dem Agenda 2000-Beschluss wurde die Agrarleitlinie von 2000 bis 2006 auf einen Anteil von 44,1 % an den Gemeinschaftsausgaben begrenzt. Gleichzeitig durften die für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung maximal vorgesehenen Finanzmittel im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2006 in der EU-15 real das Niveau des Jahres 1999 nicht überschreiten.
- 2002 wurden in der Agenda 2000 Obergrenzen für die Agrarmarktausgaben und Direktzahlungen in der EU-25 für 2007 bis 2013 in Höhe von insgesamt 293,1 Mrd. € beschlossen. Mit einer jährlichen Steigerungsrate von 1 % sollen diese von 42,8 Mrd. € in 2004 bis auf maximal 48,6 Mrd. € in 2014 steigen.
- Die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes wurde 2005 für die Periode 2007-2013 auf insgesamt 69,75 Mrd. € (ohne Modulationsmittel) be-

**Tab. 1-6 Marktordnungspreise der EU für die wichtigsten landwirtschaftlichen Erzeugnisse**

in €/dt <sup>1)</sup>		03/04	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09	ab 09/10
<b>Getreide</b>	Interventionspreis	10,13						
	Monatl. Zuschläge (Reports, Nov. - Mai)	0,093	0,046					
<b>Zucker</b>	Interventionspreis <sup>3)</sup>	63,19			-			
	Referenzpreis <sup>3)</sup>	-			63,19	63,19	54,15	40,44
	Zuckerrüben- mindestpreis	A	4,67		3,29	2,98	2,78	2,63
	B	2,88						
<b>Milch</b>	Erzeugerpreis	30,98						
	Interventions- preise	Butter MMP	328,2 205,5	274,7 195,2	254,2 185,0	233,6 174,7	221,8 169,8	
<b>Rindfleisch</b>	Referenzpreis <sup>2)</sup> (SG)	222,4		222,4				
<b>Schweinefleisch</b>	Referenzpreis <sup>2)</sup> (SG)	150,9			150,9			

1) gilt jeweils vom 1.7. bis 30.6. des Folgejahres

2) bis 2004/05 bei Rindfleisch und bis 2005/06 bei Schweinefleisch Grundpreis


3) Weißzucker


Quellen: BMELV; EU-Kommission


Stand: 19.02.2013

grenzt. Jährlich können bis zu 20 % der Ausgaben zusätzlich von der Ersten Säule in die Zweite Säule umgeschichtet werden.

## 1.2.4 EU-Preisentwicklungen

**Marktordnungspreise** -  **1-6** Seit dem Wirtschaftsjahr 2009/10 gab es bei den Marktordnungspreisen der EU keine Änderungen mehr.

**Erzeugerpreise** -  **1-7** Im Schnitt lagen die Erzeugerpreise in der EU-27 2011 28,3 % über 2005, wobei die Spanne von +74,3 % in Rumänien bis zu +1,7 % in Spanien reicht. Nach der Abnahme der Erzeugerpreise in 2009 um 11,1 % gegenüber dem Vorjahr war in der EU-27 im Jahr 2010 mit +8,3 % insgesamt wieder ein deutlicher Anstieg zum Vorjahr festzustellen, der auch 2011 mit +9,6 % anhielt. Je nach Produktionsausrichtung und Nachholbedarf reichte die Spanne 2011 von +18 % im Baltikum bis unter Null in Griechenland, Zypern und Portugal.

**Betriebsmittelpreise** -  **1-7** Die Betriebsmittelpreise sind in der EU-27 seit 2005 um insgesamt 33,2 % gestiegen. Besonders ungünstig war die Entwicklung in Rumänien, Ungarn und Großbritannien mit einer Preissteigerung von mehr als 50 %. 2010 erhöhten sich die Betriebsmittelpreise in der EU-27 nur um 1,2 % gegenüber dem Vorjahr. Nach dem Rückgang von 6,3 % im Zeitraum von 2008 auf 2009 lagen die Betriebsmittelpreise 2010 noch deutlich unter dem Niveau von 2008. Entsprechend zogen mit den höheren Erzeugerpreisen auch die Betriebsmittelpreise 2011 mit +10 % überproportional nach.

## 1.2.5 EU-Qualitätspolitik für Agrarerzeugnisse

Die EU berücksichtigt im Rahmen der GAP die Forderungen der EU-Bürger, der Politik, und der Wissenschaft „nach gesunden Nahrungsmitteln, mehr Qualität, umweltfreundlichen und artgerechten Erzeugungsmethoden, Erhaltung der natürlichen Lebensbedingungen und Landschaftspflege“. Die EU-Qualitätspolitik wird durch Reformen ständig weiterentwickelt. Mit der Schaffung der GAP war die Gemeinsame Organisation der Agrarmärkte (GMO) verbunden, um das Funktionieren des gemeinsamen Marktes für landwirtschaftliche Erzeugnisse EU-weit zu gewährleisten und zu verbessern.

**Einheitliche GMO** - Seit der Einführung der GAP hat die EU für jedes Erzeugnis bzw. jede Gruppe von Erzeugnissen eine GMO erlassen. Im Rahmen der GMO wird die Versorgung des Marktes mit Produkten von einheitlicher und zufriedenstellender Qualität geregelt. Dies geschieht durch die Vermarktungsnormen, die Förderung von Erzeugerorganisationen und die Regelung des Handels mit Drittländern.

Mit der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 wurden die ehemals 21 spezifischen Marktregelungen im Wesentlichen zu einer einheitlichen GMO zusammengefasst. Damit wurde das Ziel verfolgt, das Regelungsumfeld der GAP zu vereinfachen und transparenter zu gestalten. Diese Verordnung ist ein Rechtsakt zur technischen Vereinfachung und änderte bestehende Instrumente nicht oder nur, soweit diese hinfällig bzw. überflüssig geworden waren. Sie sollte zudem keine neuen Instrumente oder Maßnahmen vorsehen. GMOs, die noch einer eingehenden Reform zu unterziehen waren -

**Tab. 1-7 Index der landwirtschaftlichen Betriebsmittel- und Erzeugerpreise in der EU**

nominal in % 2005 = 100 %	Betriebsmittelpreise				Erzeugerpreise			
	2009	2010	2011	11/10 in %	2009	2010	2011 ▼	11/10 in %
Rumänien	129,8	140,9	164,7	+16,9	137,6	152,3	174,3	+14,4
Ungarn	129,3	135,0	152,4	+12,9	122,2	143,6	169,8	+18,2
V. Königreich	133,1	132,3	151,5	+14,5	135,6	142,9	163,7	+14,6
Lettland	137,3	134,0	147,6	+10,1	110,8	131,8	155,6	+18,1
Bulgarien	131,1	133,7	147,8	+10,5	120,4	134,0	153,2	+14,3
Litauen	120,1	119,9	146,4	+22,1	106,7	124,2	147,0	+18,4
Polen	120,6	122,3	134,3	+9,8	113,0	124,3	146,2	+17,6
Estland	118,1	120,4	134,5	+11,7	97,0	117,3	138,8	+18,3
Schweden	121,5	120,3	128,3	+6,7	115,5	128,8	133,8	+3,9
Finnland	115,2	118,1	132,5	+12,2	108,5	115,2	130,8	+13,5
Frankreich	116,8	116,1	126,2	+8,7	108,4	116,3	128,9	+10,8
<b>Deutschland</b>	<b>120,4</b>	<b>121,2</b>	<b>133,5</b>	<b>+10,1</b>	<b>100,7</b>	<b>114,1</b>	<b>128,6</b>	<b>+12,7</b>
Irland	116,8	115,2	125,6	+9,0	101,2	111,6	127,8	+14,5
Dänemark	120,3	120,4	133,9	+11,2	101,6	110,9	126,7	+14,2
Griechenland	115,4	120,2	130,8	+8,8	112,4	127,5	126,4	-0,9
Slowenien	125,3	127,2	141,3	+11,1	112,1	114,4	124,7	+9,0
Österreich	115,1	117,1	125,0	+6,7	105,4	118,4	124,5	+5,2
Italien	119,9	122,8	130,5	+6,3	110,2	111,9	121,1	+8,2
Niederlande	112,9	116,0	127,6	+10,0	101,5	112,5	118,1	+5,0
Tschechien	108,6	106,7	114,5	+7,3	94,4	100,9	117,6	+16,6
Luxemburg	113,4	116,3	125,4	+7,8	97,4	106,5	116,6	+9,5
Malta	121,5	124,3	138,4	+11,3	117,8	114,2	116,4	+1,9
Zypern	111,1	108,9	109,0	+0,1	113,8	116,2	116,1	-0,1
Slowakei	103,7	104,7	116,2	+11,0	86,4	98,7	115,2	+16,7
Belgien	118,5	116,8	130,9	+12,1	100,1	108,6	111,4	+2,6
Portugal	123,3	123,9	132,6	+7,0	105,0	110,7	109,6	-1,0
Spanien	115,9	118,2	130,6	+10,5	95,0	101,1	101,7	+0,6
<b>EU - 15</b>	<b>119,3</b>	<b>120,3</b>	<b>131,8</b>	<b>+9,6</b>	<b>106,9</b>	<b>115,1</b>	<b>124,7</b>	<b>+8,3</b>
<b>EU - 25</b>	<b>119,3</b>	<b>120,4</b>	<b>132,1</b>	<b>+9,7</b>	<b>107,2</b>	<b>116,0</b>	<b>126,9</b>	<b>+9,4</b>
<b>EU - 27</b>	<b>119,7</b>	<b>121,1</b>	<b>133,2</b>	<b>+10,0</b>	<b>108,1</b>	<b>117,1</b>	<b>128,3</b>	<b>+9,6</b>

Quellen: EUROSTAT; BMELV

Stand: 28.03.2013

wie Teile von Obst und Gemüse, deren Verarbeitungserzeugnisse, sowie Wein - wurden nicht einbezogen.

**EU-Qualitätspolitik** - Die Sicherheit der Produkte wird durch die EU-Hygiene- und Rückverfolgbarkeitsvorschriften (EU-Hygienepaket, EU-Basisverordnung Nr. 178/2002) gewährleistet, die vom „Hof bis zum Teller“ gelten. Zusätzlich wird seitens der EU angestrebt, die Qualität, Merkmale und Eigenschaften von landwirtschaftlichen Produkten klarer zum Ausdruck zu bringen und den Verbraucher gezielter zu informieren. In den EG-Verordnungen zum ökologischen Landbau (EWG Nr. 2092/91 bzw. ab 01.01.2009 VO (EG) Nr. 834/2007 und VO (EG) Nr. 889/2008), die bereits seit 1991 die hohen Anforderungen an die Prozessqualität ökologisch erzeugter Lebensmittel EU-weit gesetzlich absichern, kommt dies zum Ausdruck. Gleiches gilt für die Regelungen über „geschützte geografische Angaben“ und „geschützte Ursprungsbezeichnungen“ bzw. „garantiert traditionelle Spezialitäten“, die in der neuen Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 vom 21.9.2012 über „Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel“ zusammengefasst sind.

**Grünbuch zur Qualität** - Am 15.10.2008 wurden im Rahmen des Grünbuchs zur Qualität von Agrarerzeugnissen die öffentlichen Konsultationen zu Produktnormen, Bewirtschaftungsauflagen und Qualitätsregelungen eingeleitet. Im Mai 2009 wurde die Mitteilung über die Qualitätspolitik für Agrarerzeugnisse angenommen, die in Gesetzgebungsvorschlägen und Leitfäden des Qualitätspakets 2010 mündete.

**EU-Qualitätspaket 2010** - Mit dem am 10.12.2010 von der EU-Kommission angenommenen Qualitätspaket für Agrarerzeugnisse wird künftig eine kohärentere Qualitätspolitik für landwirtschaftliche Produkte in der EU erwartet. Zum ersten Mal wird ein einheitlicherer Rahmen für die Angaben wertsteigernder Eigenschaften und für Vermarktungsnormen landwirtschaftlicher Erzeugnisse geschaffen sowie für freiwillige Zertifizierungssysteme vorgeschlagen. Das Qualitätspaket soll Erzeugern die Vermarktung ihrer Produkte erleichtern und die Markttransparenz für Verbraucher durch transparentere Beurteilung der Eigenschaften und Qualität eines Produkts verbessern. Das Qualitätspaket enthält

- den Vorschlag für eine allgemeine Basisnorm, die der Kommission ein gestrafftes Verfahren zur Annahme von Vermarktungsnormen ermöglicht. Dies bedingt die Änderung der Verordnung über die einheitlichen GMO von 2007.
- den Vorschlag für eine neue einzige „Verordnung über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse“ mit dem Ziel, die Regelungen zu den geschützten Ursprungsbezeichnungen (g.U.) und geschützten geografischen Angaben (g.g.A.) auszubauen sowie für die garantiert traditionellen Spezialitäten (g.t.S.) zu überarbeiten. Des Weiteren soll ein neuer Rahmen für die Weiterentwicklung der fakultativen Qualitätsangaben (z.B. Bergprodukte), sowie für Fütterungs- und Erzeugungsmethoden festgelegt werden.
- die Verordnungen zum Ökologischen Landbau (näheres siehe Kapitel 14 Bio-/Ökoprodukte), diese bleiben als eigenständiger Bestandteil der EU-Qualitätspolitik erhalten.
- zwei neue Leitlinien für eine gute Praxis von freiwilligen Zertifizierungssystemen sowie die Kennzeichnung von Lebensmitteln, die Zutaten mit geschützten Ursprungsbezeichnungen oder geschützten geografischen Angaben enthalten.

Mit Inkrafttreten der neuen Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 vom 21.11.2012 über „Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel“ zum 01.01.2013, den Leitlinien des EU-Qualitätspakets und den Verordnungen zum ökologischen Landbau konnten wesentliche Vorhaben für eine kohärente EU-Qualitätspolitik umgesetzt werden. Nach einer von der EU-Kommission beauftragten Studie (Oktober 2012) beträgt der Umsatz von Produkten mit geographischen Regelungen für das Jahr 2010 54,3 Mrd. € (70 % Weine und Spirituosen). Die Produkte mit den EU-Siegeln sind mehr als doppelt so teuer wie Vergleichsprodukte.



## 1.3 Deutschland

### 1.3.1 Bedeutung der Agrarmärkte in Deutschland

**Bruttowertschöpfung** - Die deutsche Landwirtschaft hatte 2011 einen Produktionswert zu Herstellungspreisen (Verkäufe zuzüglich betrieblicher Eigenverbrauch, Vorratsänderungen u.a.) von 52,9 Mrd. € (+12 % zu 2010) und eine Bruttowertschöpfung (zu Herstellungspreisen) von 21,6 Mrd. €. Einschließlich Forst und Fischerei hat die Landwirtschaft einen Anteil von ca. 0,8 % bis 0,9 % an der Bruttowertschöpfung der deutschen Volkswirtschaft. Der Landwirtschaft als wesentlichem Teil der Wertschöpfungsketten für Lebens- und Futtermittel kommt in Deutschland eine größere Bedeutung für den Wirtschaftsstandort und den Export zu als es der Anteil an der Bruttowertschöpfung oder am

Bruttoinlandsprodukt ausdrückt. Die deutsche Ernährungsindustrie, die sich auf die Verfügbarkeit, Qualität und Sicherheit der inländischen landwirtschaftlichen Erzeugnisse verlässt, ist 2011 mit 163,3 Mrd. € Umsatz (+7,6 %) der viertgrößte deutsche Wirtschaftszweig. Auch für 2012 wird ein hohes Wachstum der Ernährungsindustrie erwartet.

**Weltmarktanteil** - Mit 80 Mrd. US-\$ war Deutschland 2011 nach den USA und den Niederlanden weltweit drittgrößter Exporteur von Agrar- und Ernährungsgütern. Deutschland ist mit 95 Mrd. US-\$ beim Import im Welthandel nach den USA an zweiter Stelle. Als Nettoimporteur von Agrarprodukten und Ernährungsgütern rangiert Deutschland weltweit mit 16 Mrd. US-\$ mittlerweile auf Nummer acht, nach Rang vier in 2010.

**Versorgung** -  1-2  1-3 In Deutschland wird die Selbstversorgung bei Zucker, Kartoffeln, Rindfleisch, bei einzelnen Milchprodukten und seit einigen Jahren auch bei Schweinefleisch z.T. deutlich überschritten. Für Getreide hat sie sich 2010/11 drastisch reduziert und liegt nur noch knapp über 100 %. Bei Geflügelfleisch steigt die Selbstversorgung ständig und liegt nunmehr bereits bei 108 %. Dagegen liegen die Selbstversorgungsgrade bei Eiern und vor allem bei Obst sowie Gemüse nach wie vor meist weit unter 100 %.

### 1.3.2 Ernährungsverhalten und Verbrauchsentwicklung in Deutschland

Verschiedene Faktoren beeinflussen das Ernährungsverhalten und die Verzehrgeohnheiten der Bevölkerung. Wichtige Gesichtspunkte sind u.a. die demografische Entwicklung mit einem wachsenden Anteil älterer Menschen, die Veränderung der Haushaltsstrukturen (zunehmende Anzahl von Single-Haushalten) sowie die Zunahme der Erwerbstätigkeit beider Elternteile. Daneben beeinflusst die Berichterstattung in der aktuellen und zunehmend digitalisierten Medienvielfalt das Einkaufsverhalten bei Lebens- und Genussmitteln.


**Veränderung der Essensgewohnheiten** - Die zunehmend geforderte Mobilität und Flexibilität erschweren vor allem Berufstätigen und Schülern eine geregelte Mahlzeitenfolge während der Woche. Der Anteil der Personen, die ständige oder teilweise wechselnde Tagesstrukturen haben, steigt. Dies bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die Struktur und Frequenz der täglichen Ernährung. Viele Menschen essen, wenn es die Zeit erlaubt (43 %), zwischen Terminen, auf dem Weg zur Arbeit oder nebenbei vor dem Computer. Feste Zeiten, an denen gegessen wird, werden immer seltener. Nur mehr 20 % der Personen mit einem unregelmäßigen Tagesablauf nehmen ihre Mahlzeiten zu festgelegten Zeiten ein. Daneben ist vor allem bei jüngeren Personen unter 30 Jahren die Tendenz zu erkennen, Hauptmahlzeiten durch Snacks zu ersetzen. Die einzige

gemeinsame Mahlzeit stellt in vielen Familien das Abendessen dar (Nestlé 2011).

**Gesundheits- und Ernährungsbewusstsein** - Befragungen zum Ernährungsverhalten zeigen ein wachsendes Gesundheits- und Ernährungsbewusstsein in allen Altersgruppen der Bevölkerung. Dabei geht es dem Verbraucher zunehmend um die Art und Weise, wie Lebensmittel erzeugt und verarbeitet werden. Er achtet auf mögliche Rückstände in der Nahrung und Nährstoffgehalte und darauf, ob Lebensmittel insgesamt gesund sind oder nicht. Das Interesse an der Ernährung ist in den letzten Jahren weiter gestiegen. So geben knapp 70 % der Befragten in Umfragen (Nestlé-Studie 2011) an, dass eine „gute Ernährung“ für sie eine sehr große bzw. große Rolle spielt. Die Befragten benennen dabei klar, was ihnen bei der Herstellung ihrer Lebensmittel wichtig ist, z. B. keine Kinderarbeit, Verzicht auf Gentechnik, weitgehender Verzicht auf „Pestizide“, außerdem faire Preise für Erzeuger und verstärkt die Herkunft aus der Region. Werden Verbraucher allerdings gefragt, ob sie bereit wären, für diese Qualität auch deutlich mehr Geld auszugeben, hinkt die Zahlungsbereitschaft den Ansprüchen hinterher. Nur etwa die Hälfte der Befragten würde für die gewünschte Qualität auch einen höheren Preis bezahlen. Die Preisensibilität der Verbraucher ist damit immer noch sehr hoch und in vielen Käufergruppen oft an vorderster Stelle.

**Außer-Haus-Verzehr** - Essen und Trinken findet zunehmend nicht mehr zu Hause statt. Knapp 30 % der Berufstätigen nehmen meistens oder zumindest gelegentlich das Frühstück außer Haus zu sich, beim Mittagessen sind es zwei Drittel. 80 % der Berufstätigen, die Vollzeit arbeiten, verpflegen sich mittags mit Außer-Haus-Mahlzeiten. Kantinen stellen dabei nicht mehr die einzige Möglichkeit dar, alternative Angebote haben stark zugenommen. 14 % aller Deutschen nehmen ihr Mittagessen im Rahmen von Gemeinschaftsverpflegung in Mensen (Schulen, Universitäten), Kantinen (Betriebe) oder Anstalten (Altenheim) ein.



**Regionale Produkte** - Regionale Produkte gewinnen zunehmend an Bedeutung und werden häufiger gekauft als Bio-Produkte. Die Tendenz ist steigend. Der Herkunftsaspekt hat bei (fast) allen empirischen Untersuchungen einen gesicherten Einfluss auf die Produktauswahl und die Kaufentscheidung. Die Konsumenten nutzen in unübersichtlichen, anonymen Märkten die Herkunftsangabe als Schlüsselinformation, um ihre Entscheidung zu vereinfachen. Der Verbraucher verbindet Regionalität mit den Begriffen Qualität und Frische sowie Nachhaltigkeit und Umweltschutz. Darüber hinaus bedeutet für ihn Regionalität Vertrauen, Nähe und auch das Gefühl, die heimische Produktion zu unterstützen. Für regionale Produkte werden in der Regel höhere Preise akzeptiert. Für Betriebe, die an regionalen Konzepten teilnehmen, bedeutet dies durchaus die Möglichkeit die Wertschöpfung zu verbessern.

**Pro-Kopf-Verbrauch** -  **1-8** Die Entwicklung der Nachfrage nach Nahrungsmitteln hängt von der Bevölkerungsentwicklung und vom Verbrauch je Einwohner ab. Bei einer leicht rückläufigen Einwohnerzahl gehen in Deutschland von der Bevölkerungsentwicklung keine Impulse aus. Bei weitgehender Sättigung der Nahrungsmittelmärkte und nur wenig preiselastischer Nachfrage ist das sich ändernde Ernährungsverhalten für die Verbrauchsentwicklung ausschlaggebend.

Der Verbrauch einzelner Nahrungsmittel in Deutschland hat sich in den letzten Jahrzehnten erheblich verschoben. Von den 1950er Jahren bis Ende der 1980er Jahre ging durch die Wohlstandsentwicklung der Trend weg von den kohlenhydratreichen pflanzlichen Nahrungsmitteln, hin zu tierischen Veredelungsprodukten. Gleichzeitig stieg durch die bessere Verfügbarkeit der Verbrauch von Gemüse und Obst deutlich an.

Seit 2001 konnte sich der Verbrauch von Getreide und Getreideprodukten wieder befestigen und liegt nun wieder auf oder sogar über dem Niveau der 1950er Jahre. Seit 2008/09 erhöhte sich der Pro-Kopf-Getreidekonsum um 12 kg. Die Verbrauchszuwächse im Milchbereich stagnieren in den letzten Jahren auf hohem Niveau. Der Verbrauch von Kartoffeln, der bis Mitte der 1980er Jahre stark rückläufig war, nimmt nunmehr etwas langsamer ab. Während der Gemüseverbrauch nach wie vor langsam wächst, hat der Konsum von Zitrusfrüchten 2010/11 zum ersten Mal abgenommen. Der Frischobstverbrauch stagniert ebenfalls.

Seit den 1980er Jahren geht der Fleischverbrauch in Folge der anhaltenden Gesundheitsdiskussion, aber auch aus demografischen Gründen zurück. Zum Rückgang haben in den 1990er Jahren die BSE-Krisen 1996 und 2000 beigetragen. Zwischen den Fleischarten haben sich erhebliche Verschiebungen ergeben. Rindfleisch war im Verbrauch in den letzten Jahren zwar wegen der BSE-Diskussion, längerfristig aber auf Grund seiner aufwändigeren Zubereitung und des höheren Preises rückläufig. Gegenüber 1980 hat sich der Rindfleischkonsum beinahe halbiert. Die Talsohle scheint mittlerweile aber erreicht. Geflügelfleisch liegt dagegen wegen der einfachen und schnellen Zubereitung und der geringeren Preise weiter im Trend und hat Rindfleisch mengenmäßig um über 50 % überflügelt. Der Zuwachs schwächt sich aber auch wegen der aktuellen Tierwohl- und Antibiotika-Diskussionen ab. Der Verbrauch von Schweinefleisch nimmt entsprechend dem allgemeinen Trend tendenziell ebenfalls leicht ab.

**Ausgaben für Nahrungsmittel** -  **1-9**  **1-6** Innerhalb der letzten 60 Jahre sind die Einkommen der Gesamtbevölkerung wesentlich stärker gestiegen als die Ausgaben für die Ernährung. Der Anteil der Ausgaben für Lebens- und Genussmittel ging in der Bundesrepublik von über 50 % kurz nach dem Krieg kontinuierlich zurück und lag 2005 im Durchschnitt eines vier Personen Arbeitnehmerhaushalts nur noch bei 15,0 %.

Tab. 1-8 Pro-Kopf-Verbrauch ausgewählter Nahrungsmittel in Deutschland

<b>Pflanzliche Erzeugnisse</b> in kg/Jahr	50/51	80/81	90/91 <sup>10)</sup>	00/01	09/10	10/11 <sup>v</sup>
Getreide insgesamt <sup>1)</sup>	99,9	67,8	72,9	76,0	91,7	96,5
- Weizenmehl	61,8	49,2	53,8	58,7	66,4	70,9
- Roggenmehl	35,1	14,0	12,5	9,6	8,9	8,8
Gemüse <sup>3)</sup>	49,9	64,2	81,0	83,7	92,9	94,9
Frischobst <sup>3)</sup>	40,7	84,0	60,8	75,2	70,9	68,8
Kartoffeln	186,0	80,5	75,0	70,0	64,5	57,0
Zitrusfrüchte	7,8	28,2	35,6	40,1	48,0	39,7
Zucker	28,1	35,6	35,1	35,3	35,2	33,2
Reis <sup>2)</sup>	2,1	2,0	2,4	4,0	5,0	5,4
Honig	0,5	1,1	1,2	1,1	1,0	1,1
Speisehülsenfrüchte	1,7	1,0	1,1	1,2	0,6	0,4
<b>Tierische Erzeugnisse, Öle und Fette</b> in kg/Jahr	50/51	1980	1990 <sup>10)</sup>	2000	2010	2011 <sup>v</sup>
<b>Fleisch insgesamt<sup>9)</sup></b>	37,0	100,5	102,1	90,7	89,5	89,2
- Schweine <sup>9)</sup>	19,4	58,2	60,1	54,2	54,8	54,0
- Geflügel	1,2	9,9	11,7	16,0	18,7	18,9
- Rinder/Kälber <sup>9)</sup>	13,3	23,1	22,1	14,0	12,8	13,1
- Innereien	1,3	5,6	5,6	3,8	0,7	0,6
- Sonstiges <sup>4)</sup>	0,5	1,1	1,5	1,4	1,6	1,5
- Schafe/Ziegen <sup>9)</sup>	0,5	0,9	1,0	1,2	0,9	1,0
- Pferde	0,8	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
- menschl. Verzehr <sup>12)</sup>	.	.	.	61,0	61,3	61,0
Frischmilcherzeugnisse <sup>5)</sup>	111,2	84,5	91,5	89,9	84,9	85,4
Käse <sup>7)</sup>	3,9	13,7	17,3	21,2	22,9	23,0
Sahne <sup>6)</sup>	.	5,0	6,7	7,8	5,7	5,6
Kondensmilch	.	6,3	5,3	5,1	2,7	2,6
<b>Pflanzliche Fette<sup>8)</sup></b>	.	.	14,5	18,9	15,1	15,0
- Speiseöle <sup>13)</sup>	1,8	5,6	6,6	13,2	11,2	11,2
- Margarine <sup>14)</sup>	9,0	8,4	8,3	6,7	5,1	4,9
<b>Eier und Eiprodukte</b>	7,5	17,2	15,2	13,8	13,3	13,1
<b>Tierische Fette<sup>8)</sup></b>	.	.	11,5	10,8	4,9	4,9
- Butter <sup>11)</sup>	6,4	7,1	7,3	6,8	6,0	5,9

1) einschl. Glucose und Isoglucose auf Getreidegrundlage

2) Geschälter und geschliffener Reis

3) einschl. nicht abgesetzter Mengen, einschl. inländischer Verarbeitung u. Einfuhr von Erzeugnissen in Frischgewicht, einschl. tropische Früchte

4) Wild, Kaninchen

5) Konsummilch, einschl. Eigenverbrauch i. landw. Betrieben u. Direktverkauf, sowie Buttermilcherzeugnisse, Sauermilch- u. Milchmischgetränke, ab 2004 mit Sauermilch, Kefir-, Joghurt-, Milchmischerzeugnisse u. Milchmischgetränke aus Sahne hergestellt.

6) Ab 2004 ohne Sauermilch, Kefir-, Joghurt-, -Milchmischerzeugnisse u. Milchmischgetränke aus Sahne hergestellt.

7) einschl. Schmelzkäse u. Schmelzkäsezubereitungen (Produktgewicht)

8) Reinfett

9) Nahrungsverbrauch, Futter, industrielle Verwertung, Verluste

10) ab 1990/91 bzw. 1990 einschließlich neuer Bundesländer

11) einschl. Milchfett- u. Milchstreichfetterzeugnissen in Butterwert

12) Schätzung des Bundesmarktverbandes für Vieh u. Fleisch

13) einschl. von der Ernährungsindustrie verwendete Mengen, inklusive Fettanteile in ausgeführten Verarbeitungsprodukten

14) Enthält Butter- u. Margarineerzeugnisse mit ihrem tatsächlichen Fettgehalt

Quelle: BLE

Stand: 07.03.2013

2010 ist der Anteil durch die höheren Lebensmittelpreise wieder auf 15,9 % gestiegen.

### 1.3.3 Qualitätssicherung in Deutschland

In Deutschland nehmen bei allen Produkten und Produktionsprozessen die Ansprüche an Qualität, Sicherheit und Herkunft der Lebensmittel auf jeder Stufe der

Wertschöpfungskette ständig zu. Neben staatlichen Kontrollen zur Produktqualität und -sicherheit werden von der Privatwirtschaft definierte Standards durch Zertifizierungs- und Prüfsysteme kontrolliert. Diese Systeme stellen auch Informationen bereit, die wegen der Anonymisierung und Globalisierung der Warenströme durch den Verbraucher nicht mehr unmittelbar erfahren werden können. Die privatwirtschaftliche Qualitätssi-

**Tab. 1-9 Ausgaben für Nahrungsmittel im Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt**

Durchschnittsausgaben in €/Monat <sup>1)</sup>	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Privater Verbrauch insgesamt</b>	<b>146</b>	<b>318</b>	<b>557</b>	<b>1.249</b>	<b>1.765</b>	<b>2.510</b>	<b>2.710</b>	<b>2.832</b>	<b>2.911</b>	<b>3.017</b>	<b>3.160</b>	<b>3.134</b>
darunter für:												
- Nahrungsmittel <sup>3)</sup>	68	122	167	251	309	383	407	436	452	499	485	497
- Genussmittel <sup>4)</sup>	8	21	30	51	51	383	407	436	452	499	485	497
Verzehr in Kantinen und Gaststätten	. <sup>2)</sup>	. <sup>2)</sup>	. <sup>2)</sup>	48	65	119	133	138	152	146	.	.
<i>Nahrungs- und Genussmittel in % des privaten Verbrauchs</i>	<i>52,1</i>	<i>45,0</i>	<i>35,4</i>	<i>24,2</i>	<i>20,3</i>	<i>15,3</i>	<i>15,0</i>	<i>15,4</i>	<i>15,5</i>	<i>15,9</i>	<i>15,3</i>	<i>15,9</i>
- inkl. Verzehr in Kantinen und Gaststätten	.	.	.	28,0	24,1	20,0	19,9	20,3	20,7	20,5	.	.

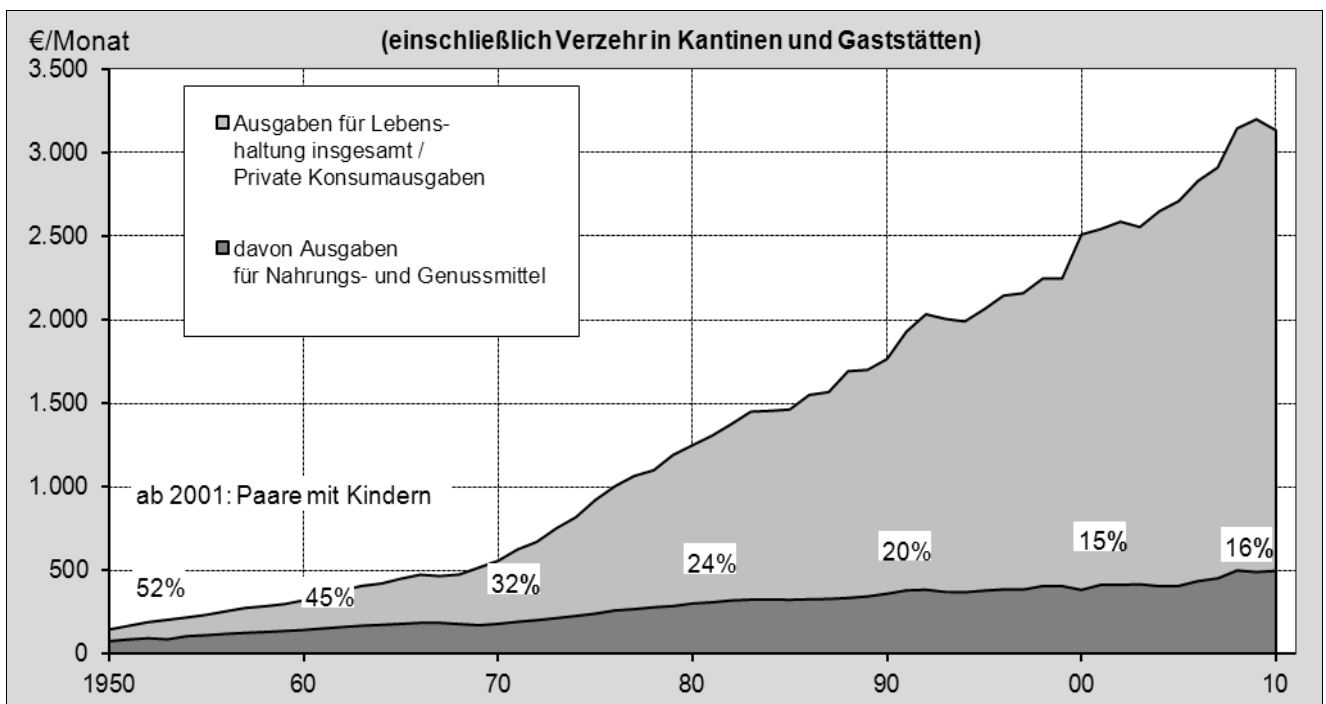
1) 4-Personen Haushalt von Angestellten und Arbeitern mit mittlerem Einkommen, Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit beider Ehepartner zwischen 3.850 und 5.850 DM (1997) je Monat, ab 2000: 4-Personen Haushalt  
2) In Ausgaben für Nahrungsmittel enthalten  
3) Einschl. alkoholfreier Getränke und fertiger Mahlzeiten, aber ohne Verzehr in Kantinen und Gaststätten  
4) Kaffee, Tee, alkoholische Getränke und Tabakwaren

Quelle: DESTATIS

Stand: 25.10.2012

cherung als Bestandteil des Marketings wird daher zunehmend um Aspekte der Nachhaltigkeit, der gesellschaftlichen Verantwortung (inkl. „Ohne Gentechnik-Kennzeichnung“) oder des fairen Handels, aber auch um regionale Identitäten in der Erzeugung und Verarbeitung von Lebensmitteln erweitert. Oft wird die Qualität bereits auf allen Ebenen der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung horizontal oder stufenübergreifend kontrolliert. Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement sind dabei unterschiedliche Instrumente.

**Qualitätsmanagement** - Das Qualitätsmanagement orientiert sich am jeweiligen Unternehmen, geht über die Produkt- und Produktionsqualität sowie Prozesssicherheit hinaus und umfasst alle Unternehmensbereiche. Das Qualitätsmanagement schließt neben der Qualitätssicherung alle Maßnahmen (einschließlich der Führung bzw. des Managements) zur kontinuierlichen Verbesserung der Unternehmensleistung ein. Unter Einbeziehung der Kunden und Vorlieferanten sowie von gesellschaftlichen Aspekten wird vom Total Quality Management gesprochen. Entsprechende Inhalte wer-

**Abb. 1-6 Lebenshaltungs-Ausgaben im Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt**

Quelle: DESTATIS

Stand: 19.03.2013

den zunehmend auch in betriebsspezifischen Qualitätsmanagementsystemen nach der allgemeinen Norm DIN EN ISO 9001:2000 ff verwendet. Qualitätsmanagementsysteme haben sich bei industriellen Unternehmen der Lebensmittelbe- und -verarbeitung etabliert. Im Lebensmittelbereich gewinnt speziell die Norm DIN EN ISO 22000 (Managementsysteme für die Lebensmittelsicherheit - Anforderungen an Organisationen in der Lebensmittelkette) international an Bedeutung. Mit dieser Norm wird von den Unternehmen die Integration aller Präventivprogramme und des "HACCP"-Konzeptes in ein gesamtes Managementsystem zur Lebensmittelsicherheit gefordert. Die Norm DIN EN ISO 22000 ist die erste Norm in einer Reihe weiterer Normen zur Lebensmittelsicherheit, die im ISO/TC 34 derzeit erarbeitet werden. DIN EN ISO 22000 integriert interaktive Kommunikationsvorschriften und andere stufenübergreifende Ansätze für die gesamte Lebensmittelkette. Ziel ist die lückenlose Qualitätssicherung vom Erzeuger zum Verbraucher.

**Qualitätssicherung** - Die Qualitätssicherung umfasst alle Maßnahmen, die sicherstellen, dass ein hergestelltes Produkt, eine erbrachte Leistung oder ein Produktionsprozess ein festgelegtes Qualitätsniveau erreicht.

Im Lebensmittelbereich wurden in den vergangenen Jahren verschiedene privatwirtschaftliche, branchenspezifische Qualitätssicherungssysteme entwickelt. Sie dienen vorrangig der Nachweisführung, dass während der Herstellung bestimmte Standards und Vorgaben eingehalten wurden. Die zu erfüllenden Anforderungen sind für alle Systemteilnehmer einheitlich definiert und verbindlich vorgegeben. Ferner haben sich die Teilnehmer einer neutralen externen Kontrolle zu unterziehen. Gegenwärtig etablierte Qualitätssicherungssysteme (s.u.) ergänzen ihre Produkt- und Produktionsqualität sowie Prozesssicherheit zunehmend durch ethisch oder gesellschaftlich festgelegte Aspekte.

Die Qualitätssicherungssysteme konzentrieren sich auf abgegrenzte, i.d.R. standardisierte Bereiche und Aufgaben der Produktqualität sowie der Prozesssicherheit. Im Fokus der Prozesssicherheit stehen dabei die Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit und die Einhaltung spezieller Herstellungsanforderungen sowie deren Dokumentation und Transparenz. Stufenübergreifende Qualitätssicherungssysteme erfassen nicht nur die Ebene der Urproduktion, sondern alle Ebenen des Produktions- und Vermarktungsprozesses vom Vorprodukt bis zur Ladentheke. Ziel ist die durchgängige Qualitätssicherung und ein lückenloser Informationsfluss entlang der Lebensmittelherstellungskette. Die damit verbundene Rückverfolgbarkeit von Produkten und Vorleistungen soll Vertrauen in die Qualität der Erzeugnisse schaffen.

Wird Qualitätssicherung gleichzeitig dem Verbraucher gegenüber als Verkaufsargument gebraucht, so kann das Qualitätssicherungssystem zum Bestandteil eines

Marken- oder Absatzförderungsprogramms und damit zum Marken- bzw. Warenzeichen werden.

Inzwischen stellt die externe Zertifizierung im Rahmen von Qualitätssicherungssystemen für viele Produktbereiche der Land- und Ernährungswirtschaft eine Leistungsvoraussetzung im Lebensmitteleinzelhandel dar. Im Bereich des Ökologischen Landbaus ist der Marktzugang für landwirtschaftliche Erzeugnisse seit jeher an die Einhaltung der Öko-Standards gebunden. Für die konventionelle Landwirtschaft ist mittlerweile der Nachweis externer Zertifizierungen als Vorlieferant für den Lebensmitteleinzelhandel ebenfalls flächendeckend notwendig.

Der Landwirt muss auch in Folge der EU-Hygiene- und Qualitätspakete intensiver als in der Vergangenheit die Erfüllung seiner Sorgfaltspflichten und die Rechtmäßigkeit seines Handelns beweisen. Neben Anforderungen der privatwirtschaftlichen Qualitätssicherung sind die zahlreichen fachrechtliche Vorgaben und Haftungsrisiken in der Land- und Ernährungswirtschaft zu beachten. Diese Regelungen sowie die Ausdehnung der Produkthaftung erfordert von den Unternehmen (einschließlich der landwirtschaftlichen Erzeuger) eine stärkere Berücksichtigung und Dokumentation von qualitätssichernden Maßnahmen im Produktionsprozess. Er kann sich dazu in seiner Eigenverantwortung als Lebens- und Futtermittelunternehmer der Maßnahmen und Systeme der privatwirtschaftlichen Qualitätssicherung bedienen. Die Teilnahme an Qualitätssicherungssystemen ist oftmals sogar unausweichlich, um gleichzeitig den Forderungen des Handels und den gesetzlichen Vorschriften nachzukommen. Im Folgenden werden die derzeit wichtigsten Qualitätssicherungssysteme kurz dargestellt:

#### Ökolandbau

Für ökologische Lebensmittel erfolgte bereits in den 1980er Jahren eine stufenübergreifende Abstimmung der Kontrollen zur Sicherung der Qualitätsziele im gesamten Herstellungs- und Vermarktungsprozess. Die EG-Verordnungen zum ökologischen Landbau (EWG Nr. 2092/91 bzw. ab 01.01.2009 (EG) VO Nr. 834/2007 und (EG) VO Nr. 889/2008) sichern seit 1991 die hohen Anforderungen an die Prozessqualität ökologisch erzeugter Lebensmittel EU-weit gesetzlich ab. Die Auflagen der deutschen Verbände Bioland, Biokreis, Biopark, Demeter, Ecoland, Ecovin, Gäa, Naturland und Verbund Ökohöfe übersteigen in der Regel die gesetzlichen Mindeststandards der EG-Öko-Verordnung. Es werden stufenübergreifend alle an der Produktion von Öko-Lebens- und Futtermitteln beteiligten Betriebe externen Prozess- und Qualitätskontrollen unterzogen (näheres in Kapitel 14 Bio-/Ökoprodukte).





**QS - Qualität und Sicherheit** - Das Prüfsystem QS steht für eine freiwillige stufenübergreifende Systempartnerschaft aller an der Erzeugung eines Lebensmittels beteiligten Betriebe. Ziel ist es, die Produktionsprozesse der Lebensmittel vom Feld und Stall bis zur Ladentheke für den Verbraucher transparent zu machen. Die QS GmbH wurde 2001 gegründet. Im Mittelpunkt stand zunächst die Zertifizierung von Fleisch (Rind, Schwein, Geflügel). Inzwischen erfasst das QS-Prüfsystem auch die Bereiche Obst, Gemüse, Kartoffeln, Tiertransport und verschiedene Servicepakete (Milchproduktion, Legehennenhaltung, Ackerbau, Grünlandnutzung, Feldfutterbau). Das QS-Prüfsystem wird von den Hauptgesellschaftern (Verbände der Futtermittel- und Fleischwirtschaft, Lebensmittelhandel, Deutscher Bauernverband) und weiteren produktspezifischen Fachgesellschaften getragen. Ende 2012 nahmen bundesweit in der Systemkette Fleisch über 69.000 Erzeuger, 700 Schlacht- / Zerlege- / Verarbeitungs-, 3.100 Futtermittel- und 1.600 Tiertransportbetriebe teil. Im Lebensmitteleinzelhandel überprüft QS über 23.000 deutsche Geschäfte. Damit hat das QS-Prüfsystem nach eigenen Angaben auf Erzeugerebene eine Marktdurchdringung von 70 % (Rinder) bis 95 % (Geflügelmast, Schweinehaltung), bei Mischfutter ebenso wie beim Schlachten von 100 %, im Tiertransport von 80 % und bei den Fleischverarbeitern von 30 %. Im Bereich Obst/Gemüse/Kartoffeln nehmen in Deutschland über 19.000 Betriebe teil. Neben mehr als 8.000 Erzeugern werden etwa 500 Großhändler und 10.500 Geschäfte des Lebensmitteleinzelhandels überprüft.



**QM Milch** - QM Milch ist eine Initiative des Deutschen Bauernverbandes, des Deutschen Raiffeisenverbandes und des Milchindustrieverbandes. Durch QM Milch wurde ein bundeseinheitlicher Rahmen für die Stufe Milcherzeugung geschaffen, um aus privatwirtschaftlicher Sicht notwendige Qualitätssicherungsmaßnahmen zu harmonisieren. Falls die abnehmende Molkerei an QM Milch teilnimmt, werden die Systemanforderungen verbindlich in die Milchlieferverträge für die landwirtschaftlichen Erzeuger aufgenommen. Deutschlandweit sind ca. 62.500 Milchviehhalter eingebunden.

**QM Milch**

**GLOBALGAP** - Ziel von GLOBALGAP ist es, einen weltweiten Referenzstandard für „Gute Agrar Praxis“ (GAP) zu etablieren und mit ihm bereits bestehende Qualitätssicherungssysteme in einem spezifischen Benchmarking-Verfahren anzuerkennen. Dadurch sollen Produktionsprozesse auf internationaler Ebene vereinheitlicht und gleichzeitig die unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen durch den privatwirtschaftlichen Standard harmonisiert werden.

**GLOBALG.A.P.**

GLOBALGAP (früher EUREPGAP) ist ein horizontales Qualitätssicherungssystem für die Erzeugerebene, das in Deutschland vor allem bei Obst, Gemüse und Kartoffeln Bedeutung erlangt hat. Inzwischen wurden zahlreiche weitere Bereiche der Land- und Fischwirtschaft in den gesamtbetrieblichen Standard „Integrated Farm Assurance“ (IFA) integriert. Daneben sind spezielle Standards mit Sozialaspekten (oder für den Tiertransport u.a.) entwickelt worden. Verarbeitung und Handel sind bei GLOBALGAP nicht eingebunden. Im Vordergrund steht die Bewertung landwirtschaftlicher Betriebe als Rohstofflieferanten durch den Handel. In Deutschland werden ca. 9.000 Erzeuger nach dem GLOBALGAP-Standard zertifiziert.

**IFS** - Der International Food Standard (IFS) ist der Lebensmittel-Qualitäts- und Sicherheitsstandard des deutschen und europäischen Einzelhandels. Er wurde zunächst zur Auditierung von Eigenmarkenproduzenten entwickelt. Er dient der einheitlichen Überprüfung der Lebensmittelsicherheit und des Qualitätsniveaus der Produzenten. Seit 2003 ist er von der Global Food Safety Initiative ("GFSI") anerkannt. Schwerpunkte des IFS-Standards sind u.a. Hygiene, Qualitätsmanagement-("QM")-Dokumentation, Rückverfolgbarkeit und die Behandlung von speziellen Fragen wie "GVO"-Kennzeichnung, Allergene usw. Im Herbst 2008 wurden von den Trägern des IFS an den International Food Standard angelehnte Standards für den Non-Food-Bereich entwickelt. Diese sind gemeinsam mit dem International Food Standard unter der Bezeichnung International Featured Standard zusammengefasst. Zum 01.04.2013 tritt der IFS Food 6 Standard in Kraft.



### EU-Schutz

Viele Agrarerzeugnisse und regionale Lebensmittel werden in ihrem angestammten Herkunftsgebiet oder auch darüber hinaus besonders geschätzt. Um zu verhindern, dass die Namen von Erzeugnissen mit Herkunftsbezeichnungen z.B. durch Nachahmungen missbräuchlich verwendet werden, hat die Europäische Kommission die Verordnung (EG) Nr. 510/2006 erlassen, die von der neuen Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 vom 21.11.2012 über „Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel“ abgelöst wurde. Danach können Agrarerzeugnisse und Lebensmittel mit Herkunftsbezeichnungen durch Eintragung in ein von der Europäischen Kommission geführtes Verzeichnis entweder als „geschützte geografische Angabe“ (g.g.A.), als „geschützte Ursprungsbezeichnung“ (g.U.) oder als „garantiert traditionelle Spezialitäten“ (g.t.S.) europaweit einen markenähnlichen Schutz erhalten. Die charakteristischen Merkmale einer geschützten



Herkunftsbezeichnung wie z.B. Herstellungsverfahren und geografisches Gebiet werden bei der Europäischen Kommission in einer sogenannten Spezifikation (Produktbeschreibung) hinterlegt und entsprechend kontrolliert. Jeder Erzeuger oder Verarbeiter ist berechtigt, ein Agrarerzeugnis oder Lebensmittel mit einer geschützten Herkunftsbezeichnung gemäß Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 zu vermarkten, wenn die Anforderungen der jeweiligen Spezifikation erfüllt werden und sich das Unternehmen dem entsprechenden Kontrollsystem unterstellt, für das in Deutschland die Bundesländer zuständig sind. Bei der geschützten Ursprungsbezeichnung (g.U.) müssen Erzeugung, Verarbeitung und Herstellung eines Erzeugnisses in einem abgegrenzten geografischen Gebiet nach einem anerkannten und festgelegten Verfahren erfolgen. Bei der geschützten geografischen Angabe (g.g.A.) wird ein Erzeugnis im geschützten geografischen Gebiet erzeugt und/oder verarbeitet und/oder hergestellt. Für Deutschland wurden bis 15.03.2013 sechs Lebensmittel und 24 Mineralwässer nach g.U. und 60 Produkte (48 Lebensmittel, 10 Biere, ein Wein und ein Leinöl) nach g.g.A. in das Verzeichnis der Europäischen Kommission (DOOR) eingetragen und geschützt. Für g.t.S. sind keine deutschen Produkte gemeldet. Beispiele hierfür sind Serrano Schinken, Mozzarella, Geuzer Bier.

### 1.3.4 Struktur der Land- und Ernährungswirtschaft in Deutschland

**Landwirtschaft** - In Deutschland gab es 2010 noch 300.000 landwirtschaftliche Betriebe (ab 5 ha). 89 % gehören der Betriebsgröße unter 100 ha an, die ca. 45 % der Gesamtfläche bewirtschaften. Mit 1,1 Mio. Arbeitskräften beschäftigt die Landwirtschaft 1,6 % der deutschen Erwerbstätigen. 52 % sind Familienarbeitskräfte, die durch 195.500 ständig angestellte Arbeitskräfte und rund 334.000 Saisonarbeitskräfte ergänzt werden. 91,3 % der Betriebe sind der Rechtsform nach Einzelunternehmen, wovon 50 % im Nebenerwerb mit einer durchschnittlichen Betriebsgröße von 25,6 ha LF wirtschaften. Die Haupteinzelbetriebe bewirtschaften 60,5 ha. 7 % sind Personengesellschaften mit 126 ha LF. 1,7 % sind Juristische Personen mit 588 ha LF. Die Anteile der Personengesellschaften (13,2 %; 382 ha LF) sowie juristischen Personen (14,3 %; 815 ha LF) und deren Betriebsgrößen sind in den neuen Bundesländern deutlich höher als im Bundesdurchschnitt.

**Ernährungsgewerbe, Agrarhandel** - Das Ernährungsgewerbe umfasst das produzierende Ernährungsgewerbe und das Ernährungshandwerk. Die Gesamtheit der meldepflichtigen Betriebe des produzierenden Ernährungsgewerbes wird auch als Ernährungsindustrie bezeichnet. Im deutschen produzierenden Ernährungsgewerbe waren 2011 549.200 Beschäftigte (+1,4 %) in 5.817 Betrieben (+1,1 %) tätig. Im Ernährungshandwerk waren es 2009 31.000 Betriebe mit 575.000 Beschäftigten. Im deutschen Agrarhandel agieren auf der Großhandelsstufe 6 Hauptgenossenschaften und meh-

rere wirtschaftliche Vereinigungen sowie private Groß-/Exporthändler. Die Primärstufe des Agrarhandels bilden in Deutschland ca. 800 private Landhändler und über 480 Primärgenossenschaften, die im Jahre 2009 noch 2.575 steuerpflichtige Betriebsstätten unterhielten. Zum Agrarhandel sind zudem die ca. 2.800 Tierhändler zu zählen.

**Lebensmitteleinzelhandel** - Der deutsche Lebensmitteleinzelhandel setzte im Jahr 2011 in 39.150 Verkaufsstätten insgesamt 169 Mrd. € bei Lebensmitteln um. Dies war eine Steigerung von 3,7 % gegenüber 2010.

**Verkaufsstätten** - Lebensmittel wurden 2011 in 890 SB-Warenhäusern und Verbrauchermärkten, 11.150 Supermärkten, 16.460 Discountern und 10.650 übrigen Lebensmittelgeschäften verkauft. Einzelhandelsfachgeschäfte, Direktvermarkter und Gastronomiebetriebe mit Lebensmittelverkauf sind dabei nicht einbezogen.


### Konzentration im Lebensmittelhandel - 1-10

Der Lebensmittelhandel ist in vielen europäischen Ländern von einer starken Konzentration geprägt. In Deutschland erreichten die 10 größten Unternehmen im Lebensmittelhandel (LEH) 2012 im Food-Bereich einen Marktanteil von 85 %. Marktführer im Lebensmittelbereich ist die EDEKA-Gruppe, gefolgt von der REWE-Gruppe, der Schwarz-Gruppe (Lidl), Aldi und der Metro-Gruppe.

Die starke Konzentration führt zu einem enormen Wettbewerbsdruck im deutschen LEH, der sich in ständigen Preiskämpfen zeigt und vergleichsweise niedrige Umsatzrenditen zur Folge hat. Der Konkurrenzkampf im LEH bedingt in vielen Bereichen ein ausgesprochen niedriges Preisniveau für Lebensmittel in Deutschland. Hierzu trägt auch der wachsende Anteil an Handelsmarken bei, der dazu führt, dass die Ernährungsindustrie auf der Endverbraucherebene zunehmend austauschbar wird.

**Discounters** - Nirgendwo in Europa ist das Discounter-Netz mit 16.460 Discountfilialen so dicht wie in Deutschland. Im Vergleich belief sich deren Anzahl 1990 erst auf knapp 7.700 und im Jahre 2000 auf 13.200. Der Marktanteil der Discounter am Umsatz im Lebensmitteleinzelhandel in Deutschland hat sich in den letzten Jahren bei rund 50 % stabilisiert.

### 1.3.5 Landwirtschaftliche Preisentwicklungen in Deutschland

**Erzeugerpreise** -  1-7 Die Erzeugerpreise sind in Deutschland von 2005 bis 2012 um 28,6 % gestiegen. Sie legten 2011 gegenüber dem Vorjahr um 12,7 % zu und stiegen nach aktuellen Angaben 2012 nochmals um 4,8 %. Damit wird das Niveau von 2008 wieder deutlich überschritten.


Tab. 1-10 Top-15 im deutschen Lebensmittelhandel


Nr.	Firma	Umsatz 2012 in Mrd. € ▼	12/11 in %	Anteil Food in %
<b>1</b>	<b>Edeka-Gruppe, Hamburg</b> Edeka Regionalgesellschaften Netto, Maxhütte-Haidhof weitere EDEKA-Unternehmen/-Sparten	<b>49,27</b> 36,79 12,36 0,12	<b>+4,5</b> +4,2 +5,2 -1,6	<b>91</b> 89 95 98
<b>2</b>	<b>Rewe-Gruppe, Köln</b> Rewe Konzern, Köln Rewe Vollsortiment, Köln Penny, Köln weitere Rewe-Unternehmen/-Sparten Rewe, Dortmund	<b>36,77</b> 33,83 18,57 7,45 7,81 2,94	<b>+3,5</b> +3,5 +5,6 +1,7 +0,4 +3,6	<b>71</b> 69 90 90 1 95
<b>3</b>	<b>Metro Gruppe, Düsseldorf</b> Real, Mönchengladbach Metro C + C, Düsseldorf weitere Metro-Unternehmen/-Sparten	<b>30,36*</b> 9,58* 5,68* 15,11*	<b>+1,0</b> +0,5 -1,0 -2,1	<b>37</b> 70 76 2
<b>4</b>	<b>Schwarz-Gruppe, Neckarsulm</b> Lidl, Neckarsulm Kaufland, Neckarsulm	<b>29,70*</b> 16,10* 13,50*	<b>+3,7</b> +2,5 +5,1	<b>81</b> 82 80
<b>5</b>	<b>Aldi-Gruppe, Essen Mülheim</b> Aldi Süd, Mülheim Aldi Nord, Essen	<b>25,53*</b> 14,43* 11,10*	<b>+2,2</b> +3,0 +1,0	<b>82</b> 82 82
<b>6</b>	<b>Lekkerland, Frechen</b>	<b>8,27</b>	<b>+3,3</b>	<b>99</b>
<b>7</b>	<b>Tengelmann-Gruppe, Mühlheim</b> Kaiser's Tengelmann, Viersen weitere Tengelmann-Unternehmen/-Sparten	<b>7,35</b> 2,15 5,20	<b>+0,4</b> -0,4 +0,7	<b>28</b> 96 0
<b>8</b>	<b>dm-Drogeriemarkt, Karlsruhe</b>	<b>5,11</b>	<b>+14,0</b>	<b>90</b>
<b>9</b>	<b>Globus, St. Wendel</b>	<b>4,55</b>	<b>+4,3</b>	<b>55</b>
<b>10</b>	<b>Rossmann, Burgwedel</b>	<b>4,45</b>	<b>+15,8</b>	<b>90</b>
<b>11</b>	<b>Bartels-Langness, Kiel</b>	<b>3,61*</b>	<b>+6,0</b>	<b>78</b>
<b>12</b>	<b>Transgourmet, Neu-Isenburg</b>	<b>3,00</b>	<b>+0,2</b>	<b>86</b>
<b>13</b>	<b>Norma, Nürnberg</b>	<b>2,73*</b>	<b>+2,8</b>	<b>85</b>
<b>14</b>	<b>Müller, Ulm</b>	<b>2,60</b>	<b>+5,9</b>	<b>41</b>
<b>15</b>	<b>Bünting, Leer</b>	<b>2,00</b>	<b>±0</b>	<b>86</b>

\* Schätzung von TradeDimensions

Quellen: TradeDimensions; Lebensmittel Zeitung

Stand: 18.03.2013

**Betriebsmittelpreise** -  **1-7** Die Betriebsmittelpreise sind in Deutschland seit 2005 um 33,5 % gestiegen. 2011 erhöhten sich die Betriebsmittelpreise um 10,1 % gegenüber 2010, nachdem sie sich im Vorjahreszeitraum nur um 0,7 % gewachsen waren. Für 2012 wird eine Erhöhung von 4,6 % gegenüber 2011 gemeldet.

**Langfristige Entwicklungen** -  **1-7** In Deutschland sind die Erzeugerpreise nach kräftigen Steigerungen in den Jahren 1970 bis 1984 ab Mitte der 1980er Jahre bis 2004/05 kontinuierlich gesunken. In 2006/07, besonders aber 2007/08, konnten die Erzeugerpreise kräftig zulegen, nahmen aber infolge der Wirtschaftskrise 2008/09 und 2009/10 wieder stark ab. Seit Mitte 2010 ist erneut ein Anstieg zu verzeichnen. Der Gesamtindex der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise hat 2012 das hohe Niveau von 2008 übertroffen und sogar den Wert

der ersten Hälfte der achtziger Jahre übertroffen. Bei den Betriebsmittelpreisen ist seit den 1970er Jahren ein nahezu kontinuierlicher Anstieg festzustellen. Besonders deutlich war dieser 2007/08 und 2008/09, wobei der Index mit 141,1 % einen Höchststand erreichte. 2009/10 sanken auch die Betriebsmittelpreise. Der Index erreichte Mitte 2011 einen Wert von 134,0 %. Im Jahr 2012 kletterte er auf 144,5 (Basis 2005 = 100).

### 1.3.6 Landwirtschaftliche Wertschöpfung und Verkaufserlöse in Deutschland


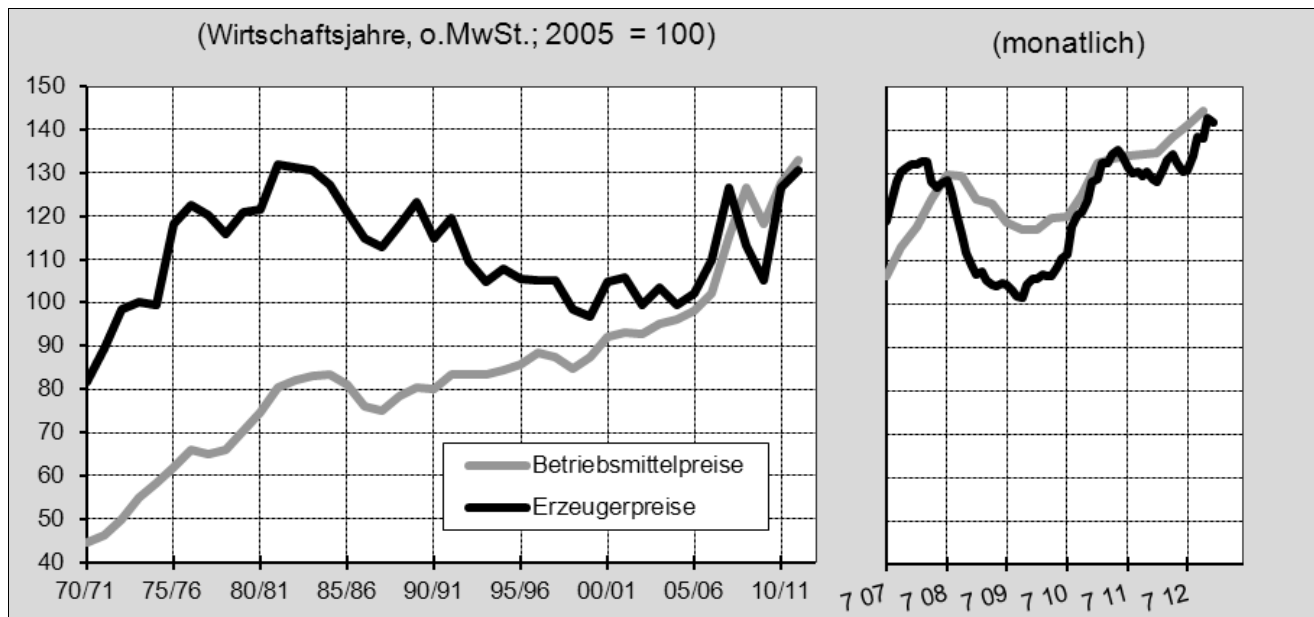
**Nettowertschöpfung** -  **1-11** Die Nettowertschöpfung der Landwirtschaft (Produktionswert abzüglich Vorleistungen, Abschreibungen und Produktionssteuern, aber zuzüglich der Subventionen) fiel in Deutschland in den Jahren nach der Wiedervereinigung durch

Abb. 1-7 Index der Erzeuger- und Betriebsmittelpreise in Deutschland



Quelle: DESTATIS

Stand: 11.02.2013

die gesunkenen Erzeugerpreise drastisch. Erst ab 1994/95 konnte dieser Trend gestoppt und bis 1996/97 wieder ein bescheidener Anstieg auf 12 Mrd. € erzielt werden. 2001 wurde durch die gute Getreideernte und die sehr guten Milchpreise erstmals eine Nettowertschöpfung von über 13,1 Mrd. € erzielt. In den Folgejahren brach die Nettowertschöpfung wegen der zurückgegangenen Getreide-, Milch- und Schweinepreise ein und erreichte 2003 nur noch 9,4 Mrd. €. In den Folgejahren konnte sich die Nettowertschöpfung wegen der höheren Ernten bei Getreide, Ölsaaten und Kartoffeln wieder erholen und lag 2005 und 2006 wieder bei gut 11 Mrd. €. Mit 13,6 Mrd. € erreichte die Nettowertschöpfung 2007 einen neuen Rekordwert, der 2008 dank hoher Verkaufserlöse auf 15,6 Mrd. € anstieg. In 2009 brach die Nettowertschöpfung aufgrund der gesunkenen Erzeugerpreise und der weiterhin relativ hohen Kosten regelrecht ein und lag unter 11 Mrd. €. 2010 erholte sie sich um über 13,5 % und lag bei 12,3 Mrd. €. Für 2011 wurde der erwartete Anstieg mit über 13,7 Mrd. € übertroffen. Für 2012 wird die Nettowertschöpfung der deutschen Landwirtschaft nach vorläufigen Ergebnissen auf bis zu 14,5 Mrd. € prognostiziert.

**Verkaufserlöse der Landwirtschaft** - 1-8 2011 stiegen die Verkaufserlöse der deutschen Landwirtschaft um 13,4 % auf 41,6 Mrd. €, nachdem sie bereits 2010 gegenüber dem Vorjahr noch um 6,5 % gestiegen waren. Für alle Agrarprodukte haben sich die Erlöse im Jahresdurchschnitt erhöht.

2011 machten die tierischen Produkte 57,4 % der gesamten Verkaufserlöse der deutschen Landwirtschaft aus. An erster Stelle stand Milch mit 24,0 %, gefolgt von Schweinen mit 17,8 % und Getreide mit 16,1 %.

Aufgrund der Preiszuwächse erhöhte Getreide seinen Anteil erneut um 1,7 %, während Milch 0,5 % verlor.

**Anteil der Verkaufserlöse** - 1-9 Besonders bei Produkten mit hoher Verarbeitungs- bzw. Veredelungstiefe wie Getreide, Milch und Fleisch ist der Anteil der Verkaufserlöse der Landwirtschaft an den Verbraucherausgaben, d.h. der Anteil der Verbraucherausgaben, der beim Erzeuger ankommt, gering. Bei wenig verarbeiteten Produkten, wie beispielsweise Eiern, ist er dagegen höher. Im langjährigen Trend nimmt der Anteil der Er-

Tab. 1-11 Wertschöpfung der Landwirtschaft in Deutschland

Mio. € <sup>1)</sup>	2008	2009	2010	2011	11/10 in %
<b>Produktionswert</b>	<b>50.176</b>	<b>43.819</b>	<b>46.237</b>	<b>52.306</b>	<b>+13,1</b>
+ Produktsubventionen <sup>2)</sup>	0	0	0	0	±0,0
- Produktsteuern	127	82	17	17	±0,0
- Vorleistungen	33.075	31.067	32.120	37.024	+15,3
<b>= Bruttowertschöpfung</b>	<b>16.975</b>	<b>12.670</b>	<b>13.949</b>	<b>15.265</b>	<b>+9,4</b>
- Abschreibungen	7.707	7.988	8.082	8.163	+1,0
- sonstige	598	759	668	668	±0,0
Produktionsabgaben + sonstige Subventionen <sup>3)</sup>	6.927	6.946	7.136	7.350	+3,0
<b>= Nettowertschöpfung</b>	<b>15.596</b>	<b>10.869</b>	<b>12.335</b>	<b>13.784</b>	<b>+11,7</b>

1) ohne Forstwirtschaft und Fischerei; in jeweiligen Preisen

2) ohne Flächen- und Tierprämien

3) incl. Betriebsprämie

Quellen: BMELV; BLE

Stand: 20.02.2013

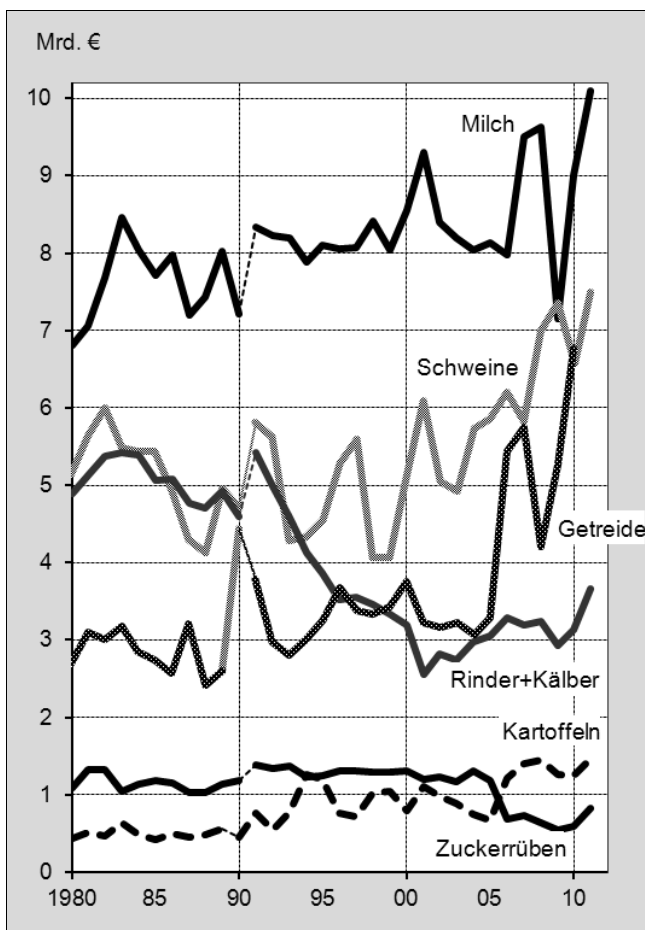
zeuger an den Verkaufspreisen durch die zunehmende Verarbeitung, die Einkaufsmacht des Handels und die Verschiebungen der Absatzwege seit Jahren kontinuierlich ab. In Folge sinkt der Einfluss steigender Erzeugerpreise auf die Verbraucherpreise. So führte z. B. die Verdoppelung des Getreidepreises von 12 auf 24 €/dt, wie 2007 geschehen, bei Brötchen zu einem Anstieg der Rohstoffkosten um 0,54 ct, für Bier um 3 ct/l, bei Schweinefleisch um 29 ct/kg und für Milch um 3 ct/l. Steigende Rohstoffpreise wurden zum Teil aber von den nachgelagerten Verarbeitungs- und Handelsstufen zum Ausbau der Spannen genutzt, so dass die Verbraucherpreise, gerade bei Brot oder Bier, deutlich stärker gestiegen sind, als von den Rohstoffkosten verursacht. Eine vergleichbare Entwicklung ist seit dem Anstieg der Rohstoffpreise im Laufe des Jahres 2010 zu beobachten. Ob sich die landwirtschaftlichen Anteile an den Verkaufserlösen von deren zwischenzeitlichen Tiefständen mittelfristig erholen, wie sich 2011 für verschiedene Agrarprodukte andeutet, bleibt abzuwarten.

## 1.4 Bayern

### 1.4.1 Bedeutung der Agrarmärkte in Bayern

**Bruttowertschöpfung/Umsatz - 1-12** Die bayerische Landwirtschaft hatte 2010 einen Produktionswert zu Herstellungspreisen (Verkäufe zuzüglich betrieblicher Eigenverbrauch, Vorratsänderungen u.a.) von 8,8 Mrd. € und eine Bruttowertschöpfung (zu Herstellungspreisen) von 2,6 Mrd. €. Damit hat sie bundesweit einen Anteil an 19 % (Produktionswert) bzw. 18 % (Bruttowertschöpfung). Einschließlich Forstwirtschaft und Fischerei hatte die bayerische Landwirtschaft 2010 3,7 Mrd. € Bruttowertschöpfung, was 0,9 % der gesamten bayerischen Wirtschaft entspricht. Das produzierende Ernährungsgewerbe war 2011 mit 25,3 Mrd. € Umsatz an vierter Stelle aller Wirtschaftsklassen des verarbeitenden Gewerbes in Bayern, nach dem Bau von Kraftwagen/-teilen, Maschinenbau sowie Herstellern von elektronischen und optischen Erzeugnissen. Gegenüber 2010 erzielte das produzierende Ernährungsgewerbe in Bayern einen Zuwachs von 8,3 % nach 2,5 % von 2009 auf 2010. Dies ist bislang das beste Ergebnis und übertrifft damit den Rekordumsatz

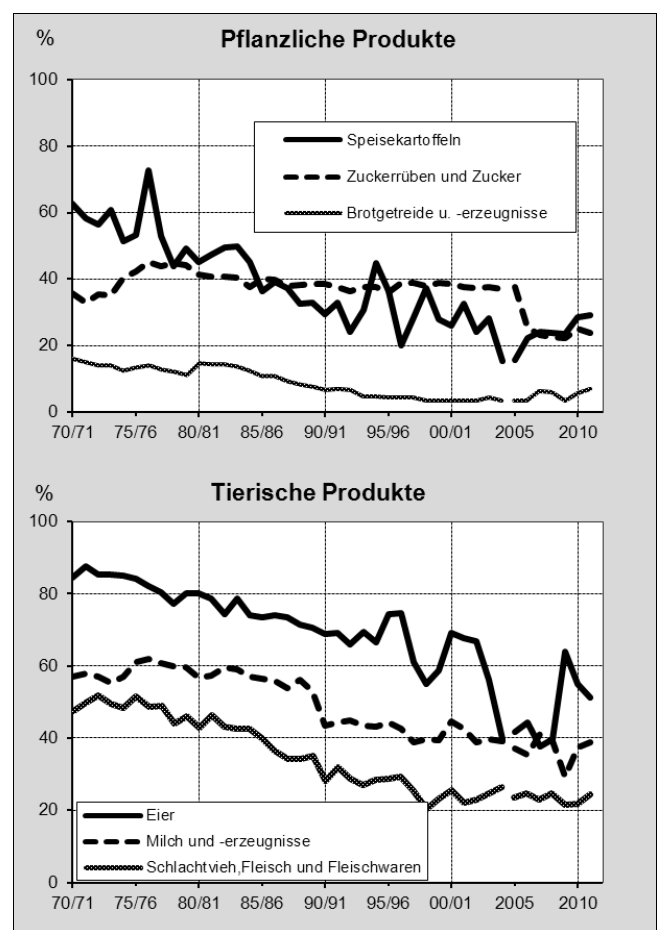
**Abb. 1-8 Verkaufserlöse der Landwirtschaft in Deutschland nach Erzeugnissen**



Quelle: DESTATIS

Stand: 20.02.2013

**Abb. 1-9 Anteil der Verkaufserlöse der Landwirtschaft an den Verbraucherausgaben für Nahrungsmittel**



Quellen: FAL Braunschweig; vTI Braunschweig

Stand: 11.03.2013

**Tab. 1-12 Produzierendes Ernährungsgewerbe in Bayern 2011**


Wirtschaftszweig	Umsatz in Mrd. € ▼	Zahl der Betriebe	Zahl der Beschäftigten
Milchverarbeitung	9,3	81	14.300
Schlachten und Fleischverarbeitung	4,1	221	18.600
H.v. Backwaren und Dauerbackwaren	2,4	350	41.500
H.v. Bier	2,0	118	9.100
Obst- und Gemüseverarbeitung	0,9	47	4.400
Mineralwassergewinnung, H.v. Erfrischungsgetränken	0,9	36	3.900
H.v. Futtermitteln	0,8	31	1.500
H.v. Süßwaren	0,7	25	3.800
H.v. Würzen und Soßen	0,5	12	1.900
Mahl- und Schälmaschinen	0,4	12	2.800
H.v. homogenisierten und diätetischen Nahrungsmitteln	0,4	5	1.700
Übriges Ernährungsgewerbe	2,9	73	9.900
<b>Produzierendes Ernährungsgewerbe insg.</b>	<b>25,3</b>	<b>1.011</b>	<b>113.400</b>
H.v. = Herstellung von ...			

Quelle: LfStAD Bayern

Stand: 22.10.2012

aus dem Jahr 2008 um 7,3 %. Das bayerische Ernährungshandwerk produziert und vermarktet in dezentralen klein- und mittelständischen Strukturen. Zum bayerischen Ernährungshandwerk zählen Bäcker, Metzger, Brauer, Weinküfer, Mälzer, Müller und Konditoren. Der Umsatz des bayerischen Handwerks im Ernährungsgewerbe hat sich 2011 um 3,0 % auf 7,5 Mrd. € erhöht. Damit ist das bayerische Ernährungshandwerk ein bedeutender Bestandteil der regionalen Wirtschaftskreisläufe.

**Agrarexporte** - Die bayerischen Agrarexporte erreichten 2011 rund 7,7 Mrd. € und damit etwa 12 % mehr als 2010. Das produzierende Ernährungsgewerbe erzielte 2011 mit 5,1 Mrd. € ein Fünftel (20,1 %) seines Umsatzes (25,3 Mrd. €) auf Auslandsmärkten. Der Exportumsatz nahm mit +15,3 % gegenüber dem Vorjahr wegen der guten Wirtschaftsentwicklung in den Ausfuhrländern doppelt so stark zu wie der Inlandsumsatz (+6,7 %). Für das Jahr 2012 werden die bayerischen Agrarexporte mit über 8 Mrd. € einen neuen Rekordstand erreichen, sofern sich der Trend der ersten 10 Monate bestätigt. Hauptabnehmer von bayerischen Agrargütern (2011) sind Italien (1,9 Mrd. €), Österreich (knapp 1 Mrd. €) und die Niederlande (650 Mio. €). Überdurchschnittliche Steigerungen im Export wurden 2011 in Ungarn (+33,9 %) und Polen (+21,6 %) erzielt. Wichtigstes Ausfuhrprodukt ist Käse mit 1,41 Mrd. €, gefolgt von Milch und Milchprodukten (ohne Käse) mit 1,15 Mrd. € sowie Fleisch/Fleischwaren mit 1,06 Mrd. €.

**Selbstversorgungsgrad** -  **1-2** In Bayern besteht bei Rindfleisch, Milch, Milchprodukten und Käse eine Überversorgung. Die Selbstversorgungsgrade liegen in diesen Bereichen erheblich über den Werten für Deutschland und denen der EU. Dagegen sind bei anderen tierischen Erzeugnissen zum Teil beachtliche Defizite mit Produkten aus heimischer Erzeugung gege-

ben. Die Versorgung mit pflanzlichen Produkten ist ebenfalls sehr unterschiedlich. Überschüssen bei Zucker, Weizen und Kartoffeln stehen zum Teil erhebliche Unterversorgungen bei Obst, Gemüse, Wein, Gerste und Eiweißfuttermitteln gegenüber. Allerdings ist bei der regionalen Bilanz zu beachten, dass Unterschiede im Pro-Kopf-Verbrauch zwischen Bayern und dem Bundesmittel nicht berücksichtigt sind.

## 1.4.2 Qualitätssicherung in Bayern

Neben der Teilnahme an nationalen und internationalen Qualitätssicherungssystemen wird bayerischen Landwirten sowie Betrieben des Ernährungsgewerbes und Lebensmitteleinzelhandels angeboten, sich bayerischen Qualitäts- und Herkunftssicherungsprogrammen anzuschließen.

### Geprüfte Qualität – Bayern

**(GQ-Bayern)** - Das regionale Qualitäts- und Herkunftssicherungsprogramm „Geprüfte Qualität - Bayern“ wurde 2002 vom Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten initiiert. Ziel war es, das Verbrauchervertrauen zu stärken, den Absatz von bayerischem Rindfleisch sicher zu stellen und den bayerischen Landwirten den Zugang zur privatwirtschaftlichen Qualitätssicherung mit externer Zertifizierung zu erleichtern. GQ-Bayern umfasst inzwischen mit 28 verschiedenen Produktbereichen alle wichtigen landwirtschaftlichen Produkte. Der umsatzmäßige Schwerpunkt des Programms liegt nach wie vor in den tierischen Bereichen Rinder/Rindfleisch, Eier und seit Ende 2011 auch Schweinefleisch. Am 28.11.2012 wurde das neue Bayerische Regionalsiegel von Herrn Staatsminister Brunner eingeführt. Das Bayerische Regionalsiegel kombiniert die hohen Standards des Programms „Geprüfte Qualität - Bayern“ mit der



Herkunft aus einem klar definierten Gebiet innerhalb Bayerns.


GQ-Bayern bietet stufenübergreifende Kontrollen zur Einhaltung spezifischer Qualitätskriterien und der bayerischen Herkunft in der gesamten Lebensmittelkette. GQ-Bayern überprüft die Erzeugung von Nahrungsmitteln unter strengen Auflagen durch einen consequenten dreistufigen Kontrollaufbau. Kontrolliert wird auf allen Stufen der Produktions- und Handelsketten durch Eigenkontrollen, durch neutrale akkreditierte Zertifizierungsstellen sowie durch die staatliche Systemaufsicht. Somit werden die Produktions- und Handelswege über die gesamte Wertschöpfungskette transparenter gestaltet und der bayerische Herkunftsnachweis durch die physische Rückverfolgbarkeit über alle Stufen ermöglicht.

GQ-Bayern bietet Qualität, die über dem gesetzlichen Standard liegt. Dies umfasst z.B. im Produktbereich Rinder/Rindfleisch die Qualitätssicherung bei Futtermitteln auch in den landwirtschaftlichen Betrieben, das Verbot der Ausbringung von Klärschlamm auf den Betriebsflächen, die Anwendung innovativer Schlachttechniken und Anforderungen an die Fleischqualität. Die deutliche Identifikation mit zusätzlichen Qualitätskriterien in Kombination mit der bayerischen Herkunft dient als Verkaufsargument und fördert den Absatz sowohl regional als auch überregional.

GQ-Bayern weist in den Produktbereichen Rind und Schwein eine hohe Kompatibilität zum Prüfsystem „Qualität und Sicherheit“ (QS) auf. Dies ermöglicht dem Landwirt durch kombinierte Betriebskontrollen die Teilnahme am bundesweiten QS-System.

Derzeit nehmen in Bayern rund 16.400 Landwirtschaftsbetriebe an GQ-Bayern für Rinder/Rindfleisch teil, wobei der Großteil gleichzeitig auch nach QS zertifiziert wurde (Quelle: QAL GmbH). Daneben werden im tierischen Bereich ca. 1.700 Betriebe in den Bereichen Schweinefleisch, Milch, Eier und/oder Honig zertifiziert. Im pflanzlichen Bereich sind ca. 500 landwirtschaftliche Betriebe für die Produktgruppen Gemüse einschließlich Salate, Speisekartoffeln sowie Brotgetreide zertifiziert. Im Ernährungsgewerbe nehmen derzeit ca. 70 Verarbeiter / Abpacker teil. Die meisten der Erzeugnisse werden über Geschäfte bzw. Filialen des Lebensmitteleinzelhandels vertrieben oder auch bei einzelnen Direktvermarktern angeboten. Weitere Informationen stehen auf der Internetseite [www.gq-bayern.de](http://www.gq-bayern.de) zur Verfügung.

### **Bayerisches Qualitäts- und Herkunftszeichen für Öko-Produkte -**

 **14-17** Eine wichtige Initiative im Bereich der Qualitätsförderung bayerischer Lebensmittel ist das bayerische Qualitäts- und Herkunftszeichen „Öko-Qualität garan-



tiert Bayern“, das 2003 von der EU-Kommission genehmigt wurde. Die Qualitätskriterien liegen deutlich über der EG-Öko-Verordnung. Darüber hinaus wird bei „Öko-Qualität garantiert Bayern“ die Qualität mit der regionalen Herkunftsangabe verknüpft (näheres in Kap. 14 Bio-/Ökoprodukte).

**EU-Schutz von Herkunftsbezeichnungen** - In Bayern sind folgende Produkte in das von der Europäischen Kommission geführte Verzeichnis eingetragen und damit geschützt:

#### **Geschützte Ursprungsbezeichnung (g.U.):**

- Allgäuer Bergkäse
- Allgäuer Emmentaler
- Bissinger Auerquelle
- Siegsdorfer Petrusquelle
- Spalt Spalter

#### **Geschützte geografische Angabe (g.g.A.)**

- Abensberger Spargel / Abensberger Qualitätsspargel
- Aischgründer Karpfen
- Bayerisches Bier
- Bayerischer Meerrettich / Bayerischer Kren
- Bayerisches Rindfleisch / Rindfleisch aus Bayern
- Fränkischer Karpfen / Frankenkarpfen / Karpfen aus Franken
- Fränkischer Spargel / Franken-Spargel / Spargel aus Franken
- Hofer Bier
- Hofer Rindfleischwurst
- Hopfen aus der Hallertau
- Kulmbacher Bier
- Mainfranken Bier
- Münchener Bier
- Nürnberger Bratwurst / Nürnberger Rostbratwurst
- Nürnberger Lebkuchen
- Oberpfälzer Karpfen
- Reuther Bier

- Schrobenhausener Spargel / Spargel aus dem Schrobenhausener Land / Spargel aus dem Anbaubereich Schrobenhausen
- Schwäbische Maultaschen / Schwäbische Suppenmaultaschen


**GQS-Bayern** - Gesamtbetriebliches Qualitätssicherungssystem für landwirtschaftliche Betriebe in Bayern. Vorgaben aus Fachrecht und Cross Compliance überschneiden sich häufig mit den Anforderungen marktgängiger, freiwilliger Qualitätssicherungssysteme (wie z.B. QS-Prüfsystem, GQ-Bayern, GLOBALGAP) und staatlicher Förderprogramme. In GQS-Bayern sind sämtliche rechtlichen und privatwirtschaftlichen Vorgaben (einschließlich Ökolandbau und Direktvermarktung) sowie die des Bayerischen Kulturlandschaftsprogrammes (KULAP) in einer nach Themenbereichen gegliederten Checkliste zusammengefasst. GQS-Bayern stellt für den Landwirt eine Hilfe zur systematischen Dokumentation und Eigenkontrolle seines landwirtschaftlichen Betriebs dar. Durch die betriebsindividuelle Auswahl von Parametern hat ein Landwirt die Möglichkeit, sich für seinen Betrieb spezifische Checklisten erstellen zu lassen. Mit diesen kann er seinen Betrieb gezielt nach den für ihn relevanten rechtlichen und privatwirtschaftlichen Vorgaben überprüfen. Ziel ist es dabei, unnötige Mehrfachkontrollen und -dokumentationen zu vermeiden. GQS-Bayern wird vom Institut für Ernährungswirtschaft und Märkte der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft auf Basis des GQSBW der LEL in Schwäbisch Gmünd erstellt.

Als Internetanwendung wird das Eigenkontroll- und Informationssystem GQS-Bayern regelmäßig aktualisiert und steht jedem Anwender auf der Internetseite [www.gqs.bayern.de](http://www.gqs.bayern.de) kostenfrei zur Verfügung.

### 1.4.3 Struktur der Land- und Ernährungswirtschaft in Bayern

**Landwirtschaft** - In Bayern gab es 2010 noch knapp 98.000 landwirtschaftliche Betriebe mit einer Betriebsgröße von mehr als 5 ha. Auf Basis des bayeri-

schen InVeKos-Bestandes (2010) sind sogar noch fast 117.000 landwirtschaftliche Betriebe erfasst. 41 % wurden im Haupterwerb mit einer durchschnittlichen Betriebsgröße von 48,6 ha, 59 % im Nebenerwerb mit 12,6 ha bewirtschaftet. Die durchschnittliche Betriebsgröße insgesamt liegt nach InVeKos bei 27,6 ha, nach der amtlichen Statistik mit der Erfassungsgrenze von 5 ha bei 32,1 ha. Die Wachstumsschwelle (Betriebsgröße, ab der die Betriebszahlen innerhalb einer Größenklasse zunehmen) wird in Bayern mittlerweile ab 75 ha erreicht. 85 % der bayerischen Landwirte gehören der Betriebsgröße unter 50 ha an, die ca. 50 % der Gesamtfläche bewirtschaften. Über 89.000 Betriebe (InVeKos) hielten 2010 noch Tiere (nach der allgemeinen Statistik mit der Erfassungsgrenze von 5 ha: 76.000 Betriebe). Mit 219.000 ständig beschäftigten Arbeitskräften (Betriebe ab 5 ha), die durch 38.500 Saisonarbeitskräfte ergänzt werden, hat die bayerische Landwirtschaft einen Anteil von etwa 3 % an den bayerischen Erwerbstätigen. 95,4 % der Betriebe sind der Rechtsform nach Einzelunternehmen, 4,3 % Personengesellschaften und lediglich 0,3 % juristische Personen.

**Ernährungsgewerbe, Agrarhandel** -  **1-12** Im produzierenden Ernährungsgewerbe Bayerns waren im Jahr 2011 113.400 Beschäftigte (+1,5 % bzw. +1.700) in 1.011 Betrieben (-0,8 % bzw. -8), im Ernährungshandwerk in 9.658 Betrieben (-2 % bzw. -204) 115.000 (+14,4 % bzw. +14.500) Beschäftigte tätig. Im produzierenden Ernährungsgewerbe ab 20 Beschäftigten gab es 2011 bei den Backwarenherstellern (350) und den Schlachtereien/Fleischverarbeitern (221) die meisten Betriebe. Die Zahl der Beschäftigten lag bei 41.500 (Backwaren) bzw. 18.600 (Schlachtereien/Fleischverarbeiter), die einen Umsatz von 2,4 Mrd. € bzw. 4,1 Mrd. € Umsatz erwirtschafteten. Im bayerischen Metzgerhandwerk gab es 2011 noch 3.875 Betriebe (-3,0 %) mit 36.200 Beschäftigten (-1,1 %) und rund 2,73 Mrd. € Jahresumsatz. Die Zahl der Handwerksbäckereien in Bayern beläuft sich auf 2.969 Betriebe (-2,4 %) mit 48.350 Beschäftigten (+0,7 %) und 2,8 Mrd. € Umsatz (+3,0 %).