

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Neuer Anstoß für einen Gemeinschaftsplan ‚Pflanzeneiweiß‘“

(2002/C 80/06)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 12. Juli 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, ergänzend zu seiner Stellungnahme zum Thema „Kulturpflanzen“ eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 4. Dezember 2001 an. Berichterstatte war Herr Sabin.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 387. Plenartagung am 16. und 17. Januar 2002 (Sitzung vom 16. Januar) mit 95 Stimmen bei drei Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Anknüpfend an seine Stellungnahme betreffend den Anbau von Leguminosen auf Stilllegungsflächen hat der WSA beschlossen, seine Überlegungen zur Versorgung der Europäischen Union mit pflanzlichem Eiweiß für die Viehzucht fortzuführen. In dieser ergänzenden Stellungnahme werden verschiedene Wege untersucht, wie dem Plan zur Förderung von Eiweißpflanzen auf Gemeinschaftsebene ein neuer Anstoß gegeben werden kann. Der Landwirtschaftsausschuss des Europäischen Parlaments hat sein Interesse an der diesbezüglichen Arbeit des WSA bekundet, so dass eine Zusammenarbeit der Berichterstatte beider Institutionen eingeleitet wurde, die zu einer am 4. Dezember 2001 vom WSA veranstalteten öffentlichen Anhörung führte (Näheres dazu siehe: www.esc.eu.int).

1. Einleitung

1.1. Ein Rückblick auf das Thema eiweißreiche Ölpflanzen in den internationalen Beziehungen liefert aufschlussreiche Informationen für die Zukunft (siehe Anhang: Punkt 1 — Rückblick auf das Thema Ölsaaten):

- In der „Dillon-Runde“ (1962) maßen die europäischen Verhandlungspartner diesen Produktionen keinerlei strategische Bedeutung bei. Acht Jahre später konnte sich Soja im Welthandel als einzige Versorgungsquelle für Pflanzeneiweiß in der Tierernährung durchsetzen.
- Während die Entwicklung des Welthandels eine kostengünstigere Versorgung der Europäischen Gemeinschaft gewährleisten sollte, entstand 1973 eine erhebliche Kluft zwischen Angebot und Nachfrage, die einen starken Anstieg der Weltmarktpreise zur Folge hatte. Infolgedessen verhängten die Vereinigten Staaten ein Embargo für den Sojaexport und riefen damit in Europa heftige Erschütterungen hervor.
- Ausgehend von dieser Erfahrung hat die Europäische Gemeinschaft nach 1973 gezeigt, dass sie zur Erhöhung ihrer Selbstversorgungsquote imstande ist, indem sie die Gemeinsame Marktordnung „Ölsaaten“ konsolidierte und die Voraussetzungen für die Entwicklung des Eiweißpflanzenanbaus schuf.

- Das „Blair-House-Abkommen“, das im Anschluss an das scharfe Vorgehen der Vereinigten Staaten (GATT-Panels) gegen die Verordnung „Ölsaaten“ ausgehandelt wurde, hatte eine Beschränkung der europäischen Produktion zur Folge. Dieses Abkommen wurde zwar heftig kritisiert, stellte aber zumindest nicht die damalige europäische Anbaufläche in Frage. Acht Jahre später führte die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik zu einer abermaligen Schwächung des Sektors.

1.2. Erneut ist eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem Bedarf der Europäischen Union an Pflanzeneiweiß und ihrem Produktionspotenzial festzustellen. Überdies geht die Entwicklung des Sektors der eiweißreichen Ölsaaten über den rein landwirtschaftlichen Rahmen hinaus, weil er mit einer Reihe grundlegender gesellschaftlicher Fragestellungen verknüpft ist.

1.3. Priorität genießt mittlerweile die Frage, wie der Verbraucher die Lebensmittelsicherheit wahrnimmt. Die neue integrierte Gemeinschaftspolitik für Lebensmittelsicherheit erfordert bei jedem Glied der Nahrungskette ein hohes Sicherheitsniveau. Diese Überlegungen sind bei der Frage nach dem Stellenwert von Pflanzeneiweiß in der Tierernährung zu berücksichtigen.

1.4. In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 15. und 16. Juni 2001 in Göteborg wurde eine europäische Strategie für nachhaltige Entwicklung festgelegt und präzisiert, „dass eines der Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik [...] darin bestehen sollte, einen Beitrag zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung zu leisten, indem mehr Gewicht auf die Förderung [...] nachwachsender Rohstoffe gelegt wird“. Insbesondere der Kampf gegen die Klimaveränderungen und die Einhaltung der Verpflichtungen des Protokolls von Kyoto erfordern es, die Nutzung von Kohlenstoff aus erneuerbaren statt aus fossilen Quellen zu fördern.

1.5. Schließlich wird die Kommission in den Schlussfolgerungen der Europäischen Gipfel von Berlin (März 1999) und Nizza (Dezember 2000) ersucht, die Entwicklung des

europäischen Ölsaatensektors weiterhin zu verfolgen und ggf. die möglichen Optionen für die Förderung des Anbaus pflanzlicher Eiweiße zu prüfen. Dieser Appell mündete in eine Mitteilung der Kommission ⁽¹⁾.

1.5.1. Der Ausschuss stellt fest, dass die Quote der Selbstversorgung der Europäischen Union mit Pflanzeneiweiß seit den letzten beiden GAP-Reformen und den WTO-Abkommen erneut gesunken ist und im letzten Jahr unter 25 % lag. Dieser beständig abnehmende Anteil wirft die Frage auf, welche Risiken eine Abhängigkeit der europäischen Tierhaltungsbetriebe hinsichtlich ihres Bedarfs an Pflanzeneiweiß bergen könnte.

1.6. Der Ausschuss misst der künftigen Erzeugung von Öl- und Eiweißpflanzen in Europa besondere Bedeutung bei. In der vorliegenden Stellungnahme sollen konkrete Wege für einen Gemeinschaftsplan „Pflanzeneiweiß“ aufgezeigt werden, der vier für die Europäische Union entscheidenden Gesichtspunkten Rechnung trägt.

2. Erster Gesichtspunkt: Pflanzliches Eiweiß aus europäischer Produktion — ein Plus für die Lebensmittelsicherheit

2.1. Die Kommission hat ein Weißbuch über die Lebensmittelsicherheit angenommen, in dem sie die derzeitige Politik der Europäischen Union in punkto Lebens- und Futtermittelsicherheit grundlegend überdenkt. Dieses Weißbuch wurde vom Wirtschafts- und Sozialausschuss erörtert und war Gegenstand einer Stellungnahme ⁽²⁾, die im Mai 2000 mit sehr großer Mehrheit verabschiedet wurde.

2.2. Die jüngste — durch Bovine Spongiforme Enzephalopathie (BSE) ausgelöste — Tierseuchenkrise hat verdeutlicht, welche Vorsichtsmaßnahmen beim Einsatz von Systemen zur stofflichen Wiederverwertung erforderlich sind; eine Folge war etwa das Verbot des Einsatzes von Tiermehl in der Tierernährung.

2.3. Zwar waren 1999 nur 5 % der eiweißreichen Stoffe nicht pflanzlichen Ursprungs, doch hatte die Tierseuchenkrise bei den Verbrauchern einen Vertrauensschwund gegenüber Rindfleisch zur Folge; dies wiederum wirkte sich auf die Tierernährung aus, denn es musste verstärkt Pflanzeneiweiß eingesetzt werden.

2.3.1. Aus diesem Grunde hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, ab dem Wirtschaftsjahr 2001/2002 den Anbau von Futterleguminosen auf Brachflächen nach ökologischen Produktionsweisen zu fördern, doch werden diese Ackerfrüchte lediglich dem Futter für Wiederkäuer beigemischt.

2.3.1.1. Der Ausschuss hat zu diesem Vorschlag Stellung genommen ⁽³⁾; er geht seiner Ansicht nach in die richtige Richtung, erfüllt jedoch nicht alle Erwartungen der Verbraucher an die Lebensmittelsicherheit von Futtermitteln und liefert keinerlei Lösung für die Produktion von weißem Fleisch.

2.4. Das Eiweiß in der Tierernährung stammt nunmehr aus pflanzlichen Stoffen und Fischmehlen, wobei letztere jedoch nur in geringfügiger Menge verwandt werden. Wenn die gesundheitliche Unbedenklichkeit dieser Methoden betont werden soll, dann ist zunächst zu untersuchen, wie etwaige Gesundheitsrisiken infolge der Verwendung eiweißreicher Ölkuchen gehandhabt werden.

Mögliche Ursachen eventueller Risiken:

- etwaiges Vorhandensein kontaminierender Produkte;
- Auswirkungen infolge des Vorhandenseins von GVO.

2.5. Was das Vorhandensein kontaminierender Produkte betrifft, existieren umfassende europäische Rechtsvorschriften über die Kontrollen unerwünschter Stoffe in Futtermitteln (Richtlinie 2001/46/EG). Der Schwerpunkt dieser Richtlinie liegt auf den Mängeln der Herstellungsverfahren, denn das etwaige Vorhandensein kontaminierender Produkte ist als Herstellungsfehler zu werten. Die Richtlinie über den Verkehr mit Mischfuttermitteln (79/373/EWG) wird momentan ebenfalls überarbeitet ⁽⁴⁾. Sie dürfte die Ermittlung der in pflanzlichen Ölkuchen verwendeten Grundstoffe erleichtern.

2.6. Was das Vorhandensein von GVO anbelangt, so ist die Verwendung neuer GVO in Lebens- und Futtermitteln in der Europäischen Union gemäß einem Moratorium verboten. Kohärente Gemeinschaftsvorschriften zur Handhabung dieses Gesundheitsrisikos befinden sich nunmehr in der letzten Phase der Legislativarbeiten, und die Richtlinie 2001/18/EG gibt den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten Mittel an die Hand, um mögliche langfristige Auswirkungen der GVO auf die Umwelt zu verfolgen.

2.7. Am 25. Juli 2001 legte die Kommission einen Entwurf für eine Verordnung über genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel vor ⁽⁵⁾. Ohne der Stellungnahme des Ausschusses zu diesem Vorschlag vorzugreifen, sei gesagt, dass sich dieser Entwurf auf die Grundsätze des Weißbuchs über Lebensmittelsicherheit stützt:

- einheitliche Bewertung der Risiken für die Umwelt sowie für die Gesundheit von Mensch und Tier
- Risikomanagement unter Beteiligung der Kommission und der Mitgliedstaaten
- bessere Information der Verbraucher durch zweckgemäße Etikettierung.

⁽¹⁾ KOM(2001) 148 endg./2.

⁽²⁾ ABl. C 204 vom 18.7.2000, S. 21.

⁽³⁾ ABl. C 193 vom 10.7.2001, S. 42.

⁽⁴⁾ ABl. C 140 vom 18.5.2001, S. 12.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 425 endg.

2.8. Was das Vorhandensein von GVO in importierten Rohprodukten betrifft, hat die Europäische Union das Protokoll von Cartagena über die Biosicherheit gebilligt. Darin wird lediglich der länderübergreifende Handel mit veränderten lebenden Organismen geregelt. Deshalb betont der Ausschuss, dass die Europäische Union den Widerspruch zwischen der Einfuhr von Rohprodukten, die teilweise GVO enthalten, einerseits und dem Verbot des Einsatzes von auf dem Unionsgebiet produzierten GVO nicht lange wird beibehalten können.

2.8.1. Hinsichtlich der Ölkuchen muss das GVO-Problem jedoch relativiert werden, denn die DNA ist zwar im Ölkuchen vorhanden, wird aber nach Beendigung des Herstellungsprozesses durch das Erhitzen zerstört, das unmittelbar nach der Saatvermahlung und Ölextraktion erfolgt. Das gewonnene Öl enthält keine DNA der GVO. Nach über sechsjährigem Verbrauch solcher Ölkuchen hat es keinerlei Zwischenfälle gegeben, doch ist weitere Wachsamkeit geboten. Schließlich sei darauf hingewiesen, dass Maßnahmen zur Entwicklung GVO-freier Produktionsverfahren ergriffen werden, die allerdings kostspieliger sind. Solche Erzeugungsmethoden können ausgeweitet werden, wenn der Verbraucher die Mehrkosten zu tragen bereit ist.

3. Zweiter Gesichtspunkt: Sicherung der Eiweißversorgung für die Tierernährung

A. Weltweite Lage

3.1. Im Wirtschaftsjahr 1999/2000 hat die Europäische Union 34,3 Mio. Tonnen Ölkuchen eingeführt, darunter 26,3 Mio. Tonnen Sojabohnenkuchen. Mit einem Marktanteil von 40 % ist sie der größte Importeur auf dem Weltmarkt.

3.2. Das Verhältnis von Angebot und Nachfrage ist in periodischen Abständen angespannt, was ein anhaltendes Risiko der Angebotsverknappung zur Folge hat.

3.3. Innerhalb von fünfzehn Jahren (1985-2000) ist die Weltproduktion eiweißreicher Stoffe um 60 % gestiegen. Gleichzeitig hat der Welthandel zugenommen, macht er doch mittlerweile 53 % der Weltproduktion gegenüber 14 % für Getreide aus.

3.3.1. Mit einem Umsatz von ca. 55 Mrd. Dollar pro Jahr⁽¹⁾ ist der Welthandel mit Ölpflanzen wertmäßig mittlerweile fast so bedeutend wie der Welthandel mit Getreide. Das Angebot konzentriert sich heute praktisch auf drei Länder: die USA, Brasilien und Argentinien, die allein 80 % der Weltproduktion anbieten.

3.4. Die Auswirkungen dieser geographischen Angebotsbündelung gingen einher mit einem Rückgang der Zahl der Marktakteure. In den Vereinigten Staaten, auf die 45 % der Weltproduktion entfallen, besitzen weniger als fünf Konzerne allein 90 % der Ölgewinnungskapazitäten. Diese Entwicklung ähnelt der des Saatgutsektors.

3.5. Soja hat sich rasch als Hauptquelle für Eiweißstoffe durchgesetzt. Der relative Anteil anderer Eiweißstoffe geht im Welthandel konstant zurück. Er ist von 27 % im Jahr 1985 auf 22 % im Jahr 2000 gesunken.

3.6. Die Weltnachfrage hat sich stark diversifiziert und wächst jährlich um 4 % bis 5 %. Verglichen mit dem seit den 80er Jahren stagnierenden Weltmarkt für Getreide ist diese Dynamik bemerkenswert. Bis Mitte der 80er Jahre entfielen noch über 64 % der Einfuhren auf die EU, während es heute weniger als 40 % sind, denn mittlerweile gibt es neue Abnehmer — insbesondere China, das gegenwärtig mit 10 % am Welthandel beteiligt ist. Des Weiteren haben die USA und Brasilien ihre Produktionsketten für weißes Fleisch ausgebaut und nutzen somit einen größeren Teil ihrer Produktion.

3.7. Ferner sei darauf hingewiesen, dass die Deckung des menschlichen Eiweißbedarfs in den Schwellenländern zunächst durch unmittelbar verzehrtes Pflanzeneiweiß erfolgt. Sobald die dortigen Bevölkerungen es sich leisten können, verzehren sie mehr und mehr Eiweiße in Form von hellem oder rotem Fleisch. Da die Herstellung einer Einheit tierischer Proteine (in Form von hellem Fleisch) jedoch zwei bis drei Einheiten Pflanzeneiweiß (aus eiweißreichen Stoffen) erfordert⁽²⁾, führt die wirtschaftliche Entwicklung folglich zu einer raschen Zunahme des Verbrauchs von Pflanzeneiweiß. Durch den wirtschaftlichen Aufstieg bestimmter — insbesondere asiatischer — Länder kann erneut eine Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Weltmarkt entstehen, wie sie bereits 1973 zu beobachten war. Ein Beispiel hierfür ist China, das seine Einfuhren von Sojabohnenkuchen regelmäßig erhöht.

3.8. Der Ausschuss stellt fest, dass die Lage nach Ende des Embargos des Jahres 1973 Europa zu Maßnahmen zur Verringerung seiner Abhängigkeit veranlasst hat, um die Risiken für seine Wirtschaft und Lebensmittelversorgung zu mindern. Diese Versorgungslage, die sich später dank der damaligen Politik erheblich verbesserte, verschlimmert sich gegenwärtig erneut infolge der im Rahmen der Agenda 2000 gefassten Beschlüsse. Der deutliche Rückgang der Beihilfen hemmt die Produktion öl- und eiweißhaltiger Pflanzen und führt so zu einer immer ungünstigeren Lage für die Europäische Union. Deshalb bezweifelt der Ausschuss, ob die Akteure tatsächlich nur Vorteile haben und keinerlei Risiko eingehen, wenn sie sich fast ausschließlich auf einem internationalen Markt für Eiweißstoffe versorgen.

⁽¹⁾ Diese Zahl entspricht einer Schätzung auf der Grundlage des Welthandels mit Ölsaaten im Wirtschaftsjahr 1999/2000 und der Durchschnittskurse der Märkte der verschiedenen Stoffe.

⁽²⁾ Das hier genannte Verhältnis gilt für die Erzeugung von Geflügel- oder Schweinefleisch oder Eiern bei Verfütterung eiweißreicher Pflanzen. Bei Wiederkäuern ist dieses Verhältnis in dem Maße höher, in dem sie Weide- und Grünfutter erhalten, das wesentlich eiweißreicher ist.

3.9. Die Konzentration des Angebots auf einige wenige Länder bedingt zwangsläufig ein Klimarisiko, das u. U. langanhaltend ist und die Landwirte dieser Länder zu Produktionsänderungen veranlasst (Rückgang der Anbauflächen). Dieses gleichwohl reale Klimarisiko (es lag dem Beschluss für ein Embargo im Jahr 1973 zugrunde) wurde von der Kommission — sowohl in ihren Untersuchungen als auch in ihren Beschlüssen — stets außer Acht gelassen. Ferner sei darauf hingewiesen, dass die Einfuhr von Pflanzeneiweiß aus Drittländern einen wichtigen Posten im Handelsdefizit der Gemeinschaft darstellt.

B. Bedarf der Europäischen Union an Pflanzeneiweiß in Abhängigkeit von der Entwicklung des Fleischverzehr

3.10. Die Vertrauenskrise bei den europäischen Verbrauchern hat auch dazu geführt, dass sich der Trend zum verstärkten Verzehr von weißem Fleisch anstelle des roten beschleunigte; diese Tendenz hatte sich schon langfristig abgezeichnet.

3.10.1. Die Generaldirektion Landwirtschaft der Europäischen Kommission hat im Juli 2001 eine Prospektivstudie über die Lage der europäischen Agrarmärkte vorgelegt⁽¹⁾. Daraus geht hervor, dass die Schweine- und Geflügelproduktion am stärksten ansteigen wird:

Zeitraum 2001-2008	Rindfleisch	Schweinefleisch	Geflügelfleisch	Schafffleisch
Verzehr	+ 9,6 % (*)	+ 5,8 %	+ 13 %	+ 2,7 %
Eigenerzeugung	- 2,8 % (*)	+ 6,8 %	+ 11,6 %	+ 1,9 %

(*) Die unterschiedliche Entwicklung von Produktion und Verzehr im Rindfleischsektor erklärt sich mit einem „Aufholen“ des Verzehr von rotem Fleisch am Ende des Zeitraums 2001-2008.

3.11. Diese tierverarbeitenden Produktionszweige sind starke Verbraucher von Eiweiß- und Energierstoffen. Gleichwohl stützte die Europäische Kommission ihre Reform der GAP auf das Niveau der Wettbewerbfähigkeit von Getreide gegenüber importierten Ersatzprodukten, um die Entwicklung der Nachfrage nach Viehfutter vorab zu bestimmen.

3.11.1. In dem Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen⁽²⁾ über Angebot und Nachfrage bei eiweißreichen Pflanzen in der EU wird dargestellt, dass die Nachfrage nach Futtermitteln infolge des Doppeleffekts durch das Tiermehlverbot und den zunehmenden Verzehr von weißem Fleisch im Wirtschaftsjahr 2000/2001 um + 2,5 Mio. Tonnen Futtereinheiten zunehmen dürfte. Dies dürfte sich in einer Zunahme in Höhe von 4 Mio. Tonnen Getreide und 1 bis 1,5 Mio. Tonnen

Sojabohnenkuchen niederschlagen. Langfristig werde die Binnennachfrage⁽¹⁾ nach Futtermitteln im Wesentlichen Getreide und insbesondere Weizen betreffen (+ 17 % zwischen 2001 und 2008).

3.12. Der Ausschuss teilt nicht die Ansicht, dass sich die Folgen des Verzehr von weißem Fleisch und des Tiermehlverbots stärker auf die Nachfrage nach Getreide (Energiebedarf) und geringer auf die Eiweißstoffe auswirken werden. Angesichts tierzüchterischer Grenzen und ohne größere technologische Entwicklung werden die automatischen Auswirkungen auf die Nachfrage nach Getreide in ganz ähnlicher Form auf die Nachfrage nach Pflanzeneiweißstoffen durchschlagen.

C. Voraussichtliche Entwicklung der Anbauflächen von Öl- und Eiweißpflanzen nach der Agenda 2000

3.13. Dieser vorhersehbare Anstieg der Nachfrage nach Pflanzeneiweißstoffen widerspricht den Aussagen der Kommission, die eine Negativentwicklung der Anbauflächen für Ölsaaten prognostiziert⁽¹⁾ (4,8 Mio. ha im Jahr 2002 auf 4,6 Mio. ha im Jahr 2008). Demnach wäre die Zunahme des Produktionsvolumens lediglich durch eine Zunahme der Pflanzenproduktivität bedingt.

3.13.1. Aus konjunktureller Sicht ermöglicht die europaweite Stabilisierung der Anbauflächen für Ölsaaten im Wirtschaftsjahr 2000/2001 (5 260 000 ha, Schätzung von COPA/COGECA) keine Rückkehr zu dem vor der Umsetzung der Agenda 2000 erreichten Niveau. Aus einer Lageanalyse geht hervor, dass die Anbauflächen für Ölsaaten in der Europäischen Union — außer in den ostdeutschen Bundesländern — generell zurückgehen. Im Rahmen ihrer Integration in die EU hatten die neuen Bundesländer in der Tat ihr Produktionspotenzial verringert. Diese Beschränkung gilt seit dem Wirtschaftsjahr 2000/2001 nicht mehr. Abgesehen von diesem lokalen „Aufholprozess“ geht die allgemeine Tendenz hin zu einem Rückgang der Anbauflächen: in Frankreich — 7,5 %, in Italien — 1,5 %, in Spanien 0 %.

3.14. Der Ausschuss betont, dass die Anbauflächen im Zeitraum 2001-2008 in der EU voraussichtlich um 0,4 Mio. ha unter dem laut „Blair-House-Abkommen“ erlaubten Produktionspotenzial bleiben werden. Dies widerspricht der prognostizierten Entwicklung der Nachfrage nach Pflanzeneiweißstoffen. Ferner wird dadurch die Annahme bestätigt, dass die Entwicklung der Fleisch-Produktionszweige durch eine Senkung der Selbstversorgungsquote der EU mit Pflanzenproteinen im Rahmen der Agenda 2000 künftig geschwächt wird. So befindet sich die Europäische Union in der paradoxen Lage, ein Flächenstilllegungssystem für Produktionen anzuwenden, mit denen sie stark unterversorgt ist. Die Abschaffung der „Sonderbeihilfe“ für Ölsaaten infolge der Agenda 2000 hätte es der Europäischen Union ermöglichen sollen, ihre Spielräume in den internationalen Verhandlungen wieder zu vergrößern, und dürfte die Blair-House-Abkommen hinfällig machen.

(1) Europäische Kommission, 2001: Voraussichtliche Entwicklung der Agrarmärkte 2001-2008, Brüssel.

(2) SEK(2001) 431.

4. **Dritter Gesichtspunkt: Würde die Aufnahme der MOEL die Lage verändern?**

4.1. Kann die Berücksichtigung der Lage der Beitrittsländer diese Analyse beeinflussen? Da das Verhandlungsergebnis bis 2003 vorliegen dürfte, kann zu Recht davon ausgegangen werden, dass der Großteil der Beitrittsländer bis 2008 Mitglied der Europäischen Union sein wird.

4.2. Die Selbstversorgungsquote der Beitrittsländer lag im Jahr 2000 mit rund 80 % über derjenigen der Europäischen Union. Allerdings exportieren diese Länder aufgrund veralteter Ölgewinnungsgeräte weiterhin Ölsaaten. Infolgedessen importieren sie auch große Mengen an Sojabohnenkuchen für ihre tierische Produktion. Im Rahmen der Umsetzung der Agenda 2000 dürften ihre Ausfuhren von Ölsaaten stabil bleiben.

4.3. Zwar würde die Aufnahme der Beitrittsländer in die Europäische Union eine Verbesserung der Selbstversorgungsquote mit Pflanzeneiweiß auf ca. 28 % ermöglichen, doch prognostiziert die Kommission⁽¹⁾ ab 2008 einen Produktionsrückgang zugunsten der Getreideproduktion.

4.4. Wichtig wäre, den EU-Beitrittsländern, die stark landwirtschaftlich ausgerichtet sind, die Möglichkeit zur Entwicklung ihrer Produktion öl- und eiweißhaltiger Pflanzen für den heimischen, aber auch für den europäischen Markt mit seinen unbegrenzten Absatzmöglichkeiten zu bieten. Wenn diese Ausrichtung unterbleibt, ist mit der Gefahr einer zusätzlichen Ausweitung der Getreideproduktion zu rechnen. Es müssen also entweder Absatzmöglichkeiten auf dem bereits übersättigten Weltmarkt gefunden oder eine konsequentere Flächenstilllegungsquote angewandt werden. Daher könnte die Förderung der Ölsaatenproduktion die erste Ausdrucksform einer gemeinsamen Politik in diesen Ländern sein, die ein echtes Produktionspotenzial besitzen (im Norden Raps und Eiweißpflanzen, im Süden Sonnenblumen und Soja). Es ist gleichzeitig möglich, die Stellung Europas im Bereich der Eiweißpflanzen zu verbessern und den Beitrittsländern eine reale Entwicklungs- und Marktchance zu geben. Auch in dieser Hinsicht muss die EU in den künftigen WTO-Verhandlungen wachsam bleiben, um den Beitrittsländern ein großes Produktionspotenzial zu erhalten. Dazu gehört auch eine Neufestlegung der auf die Vorjahre bezogenen, für sie ungünstigen Referenzwerte.

5. **Vierter Gesichtspunkt: Umsetzung einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung**

A. *Auswirkungen der Unterstützung des Öl- und Eiweißpflanzenbaus*

5.1. Die Wahrung des Produktionspotenzials von Öl- und Eiweißpflanzen berührt auch die Aufgaben, die sich in Zusammen-

hang mit dem Umweltschutz und der Ausgewogenheit der landwirtschaftlichen Tätigkeiten im ländlichen Raum stellen. Die Umsetzung der Agenda 2000 hat wegen der Niveaueinpassung aller Direktbeihilfen für bedeutende Kulturen eine Zunahme der Getreideanbauflächen bewirkt. Die Abschaffung der Sonderbeihilfe für Ölsaaten, die starke Kürzung der Beihilfen für Eiweißpflanzen und das Fehlen von Auffangmaßnahmen für den Fall sinkender Preise machen diese Kulturen weniger interessant, weil die zu erzielenden Einkommen mit Unsicherheit behaftet sind. Wenn nichts unternommen wird, fordert diese Situation geradezu zur Monokultur auf.

5.2. Aus agrarwissenschaftlicher Sicht sind die Kulturen öl- und eiweißhaltiger Pflanzen für die Wahrung der Bodenstruktur von großer Bedeutung, begrenzen sie doch die Anfälligkeit für Verkrustung (die die Bodenerosion beschleunigt). Dies erklärt, warum diese Kulturen im Allgemeinen zu Beginn der Fruchtfolge eingesetzt werden.

5.3. Generell benötigen diese Kulturen weniger Betriebsmittel und nahezu keinen mineralischen Stickstoff als Dünger. Daher verringert die Aufnahme dieser Pflanzen in die Fruchtfolge die Gesamtdosis der Stickstoffzufuhr. Es werden weniger Pflanzenschutzmittel als bei anderen Kulturen eingesetzt.

5.4. Bestimmte Eiweißpflanzen (eiweißreiche Frühjahrserbsen) bedecken den Boden kürzere Zeit. Es wäre folglich nach der Ernte eine höhere Empfindlichkeit der Böden gegenüber Auswaschungen zu erwarten. In der Praxis stellt sich dieses Problem jedoch nicht, da auf Erbsen meistens eine Getreidekultur folgt, die zu Herbstbeginn ausgesät wird. In dem seltenen Fall, in dem die Aussaat der Folgekultur erst im Frühjahr erfolgt, muss eine intersaisonale Kultur angebaut werden, die eine Bodenbedeckung gewährleistet und für die Zufuhr organischer Stoffe sorgt.

5.5. Der Ausschuss stellt in ökologischer Hinsicht fest, dass die GAP-Reform 1999 eine Entwicklung der Monokulturen begünstigt hat, die einer nachhaltigen Entwicklung zuwiderläuft. Durch Anreize muss ein besseres Gleichgewicht zwischen Öl- und Eiweißpflanzen und Getreide/Mais geschaffen werden, um eine ausgewogene Fruchtfolge und somit eine umweltfreundliche Anbauweise sicherzustellen.

B. *Der Non-Food-Bereich: ein umweltfreundlicher, expandierender Markt*

5.6. Beim Anbau ölhaltiger Pflanzen entstehen zwei Erzeugnisse: Pflanzenöl und Ölkuchen (in der Tierernährung eingesetzt). Allerdings ist der Markt für pflanzliche Speiseöle — anders als der Markt für Eiweißstoffe — nicht in wirtschaftlicher Expansion begriffen. Aus diesem Grunde bedeutet eine stärkere Vermarktung im Non-Food-Bereich im Rahmen der Nutzung stillgelegter Flächen einen erheblichen Wirtschaftsvorteil. Im Jahr 2000 wurden in Europa 836 000 ha für Absatzmöglichkeiten im Non-Food-Bereich genutzt.

⁽¹⁾ SEK(2001) 431.

5.7. Die Entwicklung der Fettchemie hat die Schaffung zahlreicher biologisch abbaubarer Produkte ermöglicht (Tenside, Schmiermittel, Lösungsmittel und chemische Zwischenprodukte). Derzeit besteht seitens der Industrie eine sehr starke Nachfrage nach Reinigungsmitteln. Der Markt für Bioschmiermittel ist erst im Entstehen begriffen. Dieses Produkt scheint aussichtsreich für Viertaktmotoren zu sein. Der Ausschuss betont, dass sich all diese Produkte in die europäische Strategie für nachhaltige Entwicklung einfügen. Die Förderung von Absatzmärkten und Maßnahmen mit Modellcharakter dürfte den Aufschwung dieses Zweigs erleichtern.

5.8. Der zweite Absatzmarkt für Pflanzenöle im Non-Food-Bereich ist die Produktion von Methylester oder Biodiesel bzw. Diester). Dieses Erzeugnis kann auf zwei europäischen Problemfeldern eine wichtige Rolle spielen: Zunächst sei die Energieabhängigkeit der Europäischen Union von Erdölzeugnissen genannt; die jüngste Entwicklung des Erdölpreises hat verdeutlicht, wie empfindlich die europäische Wirtschaft auf die Kosten der Versorgung mit dieser Energie reagiert. Deshalb kann die Entwicklung von Biokraftstoffen aller Art eine Lösung zur Verringerung dieser Abhängigkeit darstellen.

5.9. Ferner spielt Biokraftstoff bei der Bekämpfung des Treibhauseffekts eine Rolle. Gemäß der Ökobilanz für Biodiesel können durch die Bebauung eines Hektars mit hierfür bestimmten Ölpflanzen 2,71 Tonnen CO₂-Äquivalent⁽¹⁾ eingespart werden (bei dieser Berechnung bleibt die Nutzung von Koprodukten unberücksichtigt). Im übrigen wird von Methylester und seinen Miterzeugnissen insgesamt 2,65-mal so viel Energie produziert, wie für seine Produktion eingesetzt wird.

5.10. Bisher erfolgte die Entwicklung des Non-Food-Bereichs für Ölpflanzen im Rahmen einer „Ausnahmeregelung“ für die auf stillgelegten Flächen zugelassenen Kulturen. Der Ausschuss bedauert, dass der für diese Erzeugung geltende europäische Rechtsrahmen ungeeignet ist. Das derzeitige System der Verwaltungskontrolle wirkt nämlich abschreckend auf Produzenten, die stillgelegte Flächen für Non-Food-Zwecke nutzen möchten. Da die Absatzmöglichkeiten (Fettchemie und Biokraftstoffe), die sich trotz regulatorischer Mängel als wirkungsvoll erwiesen haben, für die Gemeinschaft von wesentlichem Interesse sind, sollte die Kommission ihre Haltung ändern und zielbewusst einen entsprechenden Regelungs- und Steuerrahmen vorschlagen.

6. Maßnahmen für einen Gemeinschaftsplan „Pflanzen-eiweiß“

A. Allgemeine Lage

6.1. Im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Europäischen Gipfels von Nizza, in denen die Europäische Kommission ersucht wurde, einen neuen Anstoß für öl- und eiweißhaltige

Kulturen zu erwägen, legte die Kommission im März 2001 eine Mitteilung vor, in der sie die möglichen Optionen für die Förderung des Anbaus von Eiweißpflanzen darlegt und folgende Möglichkeiten erläutert:

- eine Sonderbeihilfe von 12 EUR/t für die Ölsaatenproduktion würde den Haushalt mit 474 Mio. EUR belasten,
- eine Erhöhung der Sonderbeihilfe um 6 EUR/t für die Eiweißpflanzenproduktion würde den Haushalt zusätzlich mit 47 Mio. EUR belasten,
- die 10 %-ige Steigerung der für Trockenfutter garantierten Höchstmenge stellt eine Haushaltsbelastung von 13,7 Mio. EUR dar.

6.1.1. In ihren Schlussfolgerungen betont die Kommission, dass die u. U. bewilligten Haushaltsanstrengungen keine Absatzmöglichkeiten für diese Produktionen gewährleisten würden, obwohl deren Opportunitätskosten auf dem Weltmarkt geringer als die für Sojaschrot seien.

6.2. Zunächst möchte der Ausschuss auf die Grenzen der Kommissionsanalyse aufmerksam machen. Die Opportunitätskosten für Produktionen, die neben ihrem Eiweißwert einen starken Wirtschaftswert haben, werden überschätzt. Ölsaaten produzieren nämlich ebenfalls Öl (Raps und Sonnenblumen je 40 %). Dieser Wert ist bei der Berechnung der Opportunitätskosten zu berücksichtigen, weshalb die im Kommissionsdokument aufgeführten Kosten mindestens halbiert werden müssten.

6.2.1. Über Prospektivstudien, die auf dem Weltmarktpreis basieren, lässt sich immer streiten. Dieser Markt ist sehr variabel, und so hätte man im Sommer d. J. je nach Zeitraum zu deutlich unterschiedlichen Schlussfolgerungen gelangen können.

6.2.2. Die Kommission hat nicht untersucht, inwieweit die Entwicklung von Biokraftstoffen der Erzeugung eiweißhaltiger Ölkuchen förderlich sein könnte. Die Nebenprodukte dieser Branche werden in der Tierernährung eingesetzt. Im Zuge der Förderung der Biokraftstoffe ist die Ölkuchenproduktion anders zu bewerten, da sie in eine globale Berechnung einfließt, die auf einer Fülle von Daten basiert.

6.2.3. Weder ausgewertet noch berücksichtigt hat die Kommission schließlich das Risiko, dem sie den europäischen Tierhaltungssektor aussetzt, indem sie dessen Abhängigkeit von importiertem Pflanzeneiweiß und von der Volatilität der Weltmarktpreise erhöht. Die Prüfung der Entwicklung dieses Marktes ergibt, dass neben dem größeren Zwischenfall von 1973 der Eiweißpreis über längere Zeiträume sehr hoch geblieben ist.

6.3. Angesichts o. g. Kritikpunkte sollte deshalb die Haushaltsanalyse der Kommission relativiert werden. Des Weiteren kann der Ausschuss den Schlussfolgerungen der Kommission nicht zustimmen, da sie sich lediglich auf das Kriterium der Opportunitätskosten stützt. Diese Darstellung

⁽¹⁾ Quelle: PROLEA, zwischen 1991 und 1993 von der Firma Ecobilan erstellte Studie.

widerspricht den Grundsätzen der Gemeinsamen Agrarpolitik sowie den Prinzipien (Berücksichtigung der Sozial- und Umweltkosten), die bei künftigen WTO-Verhandlungen verteidigt werden.

6.4. Aus diesem Grunde schlägt der Ausschuss vor, dass der Gemeinschaftsplan zur Förderung der Eiweißkulturen auf Schwachstellen infolge der Umsetzung der Agenda 2000 in drei Hauptaspekten reagieren sollte: Förderung guter landwirtschaftlicher Praktiken, eine vernünftige Haushaltsbelastung und schließlich Einhaltung internationaler Abkommen. Ziel dieses Plans ist die Erhaltung und Entwicklung der Vielfalt eiweißreicher Kulturen. Diese Vielfalt entspricht den Möglichkeiten der europäischen Landwirtschaft, die reich an unterschiedlichen agroklimatischen Gegebenheiten ist. Des Weiteren entspricht sie dem Bedarf der europäischen Tierhaltung und ermöglicht die Entwicklung kurzer Produktionsketten sowie der lückenlosen Rückverfolgbarkeit von Nahrungsmitteln.

6.4.1. Dieser Gemeinschaftsplan für eine neue Förderung des Eiweißpflanzenanbaus wird zwangsläufig zusätzliche Haushaltsmittel beanspruchen. Gleichwohl unterstützt der Ausschuss vorzugsweise die Entwicklung von Produktionen, die Absatzmöglichkeiten auf dem europäischen Markt und somit eine höhere Rentabilisierung als die Entwicklung von Produktionen bieten, die lediglich für den Weltmarkt bestimmt sein können — mit sämtlichen Nachteilen, die letztere Lösung in sich birgt.

B. Entwicklung der Eiweißpflanzen

6.5. Die Agenda 2000 sieht zwar neben der Einheitsbeihilfe eine besondere Beihilfe für Eiweißpflanzen vor, doch ist, insgesamt betrachtet, die Stützung dieser Kulturen stark im Rückgang begriffen, so dass das Interesse an ihrem Anbau nachlässt. So war die gesamte eingesäte Fläche 2000 um 11 % kleiner als 1990. Dasselbe trifft auf die Produktion zu, die in zehn Jahren um 25 % zurückgegangen ist. Daher erscheint es wesentlich, dieses Produktionspotenzial auf europäischer Ebene wiederzuerlangen, das vor der GAP-Reform sehr wohl über Absatzmärkte verfügte.

6.6. Da das „Blair-House-Abkommen“ diese Produktionen nicht betrifft, unterstreicht der Ausschuss, dass die Beibehaltung eines Subventionsausgleichs von etwa 20 EUR/t erneut das Interesse der Landwirte an solchen Produktionen wecken könnte. Denkbar wäre eine Höherbewertung der spezifischen Beihilfe für Eiweißpflanzenkulturen in Höhe von 11 EUR/t. Diese Beihilfe könnte auch auf der Berücksichtigung des agronomischen Nutzens dieser Pflanzen in der Fruchtfolge basieren. Sie könnte in die zweite Säule der GAP aufgenommen werden.

6.7. Die Verwirklichung der beiden Hypothesen der Kommission würde eine zusätzliche Belastung des Gemeinschaftshaushalts zwischen 47 Mio. EUR — bei einer Erhöhung der

Beihilfe um 6 Euro/t — und 220 Mio. EUR — bei einer Erhöhung der Beihilfe um 27,5 EUR/t — bedeuten. Folglich würde der Vorschlag des Ausschusses Zusatzkosten von etwa 100 Mio. EUR für eine Zusatzfläche von ca. 150 000 ha verursachen.

6.8. Der Ausschuss betont, dass die Sorte *Lupinus luteus* genauso gefördert werden sollte wie *Lupinus alba* und *anhustifolia*. Diese Pflanze ist aufgrund ihrer Widerstandsfähigkeit gegenüber Trockenheit und Pilzkrankungen optimal an das Mittelmeerklima angepasst. Bei der Verbesserung der Bodenstruktur wie auch bei der Verhütung von Waldbränden spielt sie ebenfalls eine äußerst wichtige Rolle; des Weiteren begünstigt sie die extensive Tierhaltung.

6.9. In seiner Stellungnahme zur Förderung des ökologischen Anbaus von Futterleguminosen auf Brachflächen⁽¹⁾ hat der Ausschuss sein Bedauern darüber zum Ausdruck gebracht, dass der Vorschlag der Kommission nicht weit genug gehe. Der Ausschuss schlug vor, solche Kulturen wegen ihrer Eignung für trockenes Klima und ihrer Vorteile für die Umwelt für alle Betriebe ohne Einschränkung auf bestimmte Produktionsweisen zuzulassen.

C. Verstärkter Einsatz für Nichternährungszwecke

6.10. Die Vielfalt der Quellen für die Versorgung mit eiweißreichen Stoffen kann auch durch unterschiedliche Herkunftsstoffe, seien es Kuchen aus Ölsaaten oder Schlempe aus der Alkoholerzeugung, gewährleistet werden. Der Markt für Fettstoffe pflanzlichen Ursprungs ist eng mit der Entwicklung von Palmöl verknüpft; deshalb scheint der Ausbau der Absatzmöglichkeiten im Non-Food-Bereich der einzig gangbare Weg zu sein, der außerdem zu einer Zunahme der in der Tierernährung einsetzbaren Koprodukte führen wird. Somit trägt die vermehrte Nutzung von Bio-Kraftstoffen zum einen zur Bekämpfung des Treibhauseffekts und zum anderen zur Verringerung der Abhängigkeit der Europäischen Union von importiertem Pflanzeneiweiß bei (dieser Beitrag zur Verringerung von CO₂ muss berechnet und zur Geltung gebracht werden).

6.11. Zur Zeit hängt der Ausbau der Nutzung von Biodiesel hauptsächlich von der Besteuerung der Biokraftstoffe ab. Aus diesem Grunde muss entweder der Steuerstatus für Biokraftstoffe auf Gemeinschaftsebene konsolidiert oder ein Mindestniveau für den Zusatz zu herkömmlichen Kraftstoffen festgelegt werden. Ferner sollten die Vorschriften für diese Produktionen überprüft werden, damit sie als Anreiz und nicht als Abschreckung dienen, wie dies momentan der Fall ist.

⁽¹⁾ Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1251/1999 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen“ (KOM(2001) 87 endg. — 2001/0043 CNS), — 2001/0043 CNS) vom 25.4.2001, veröffentlicht im ABL C 193 vom 10.7.2001, S. 42.

D. Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit mit Sojabohnenkuchen

6.12. Durch das Inkrafttreten der Agenda 2000 wird dieser Sektor ab dem Wirtschaftsjahr 2002/2003 nicht mehr den Zwängen des Blair-House-Abkommens ausgesetzt sein, doch hat die Umsetzung der Agenda einen Rückgang der Beihilfen für Ölpflanzen bewirkt. Außerdem weist der Ausschuss darauf hin, dass dies durch die Aufgabe von Maßnahmen zur Regionalisierung der Unterstützung der Ölsaatenherzeugung verschärft wurde, die einige Mitgliedstaaten ergriffen hatten, was das Gleichgewicht der landwirtschaftlichen Tätigkeiten zwischen den einzelnen Regionen gestört hat.

6.13. Zusätzlich sind diese Produktionszweige aufgrund der Erhöhung der amerikanischen Subventionen für diesen Sektor auch noch mit einer externen Konkurrenz konfrontiert. Die amerikanischen Produzenten erhalten Subventionen pro Hektar und einen garantierten Mindestpreis dank einer gekoppelten Beihilfe: des marketing loan (Ausgleich zwischen einem Mindestpreis und dem Weltmarktpreis). Das von den Vereinigten Staaten eingerichtete Beihilfesystem hat den großen Nachteil, dass es das Gleichgewicht des Weltmarkts verzerrt (zur Erinnerung: die Vereinigten Staaten liefern 45 % der weltweiten Ölsaatenproduktion). Ferner sei darauf hingewiesen, dass in den Vereinigten Staaten der Ertrag von Soja weit unter dem Ertrag von Mais liegt und der Sojapreis daher 2 bis 2,5 mal höher als der Maispreis sein müsste. Ist der Sojapreis doppelt so hoch ist wie der für Mais, dann entwickelt sich Mais zu Lasten von Soja. Liegt das Verhältnis bei 2,5, entwickelt sich Soja zu Lasten von Mais. Da die Vereinigten Staaten den Sojaproduktion für zukunftsträchtiger halten, betreiben sie eine Politik zugunsten des verstärkten Anbaus von Soja. Gleichzeitig hat die Europäische Union mit der Umsetzung der Agenda 2000 den umgekehrten Weg gewählt.

6.14. Solange diese Lage fortbesteht, wird die Europäische Union zu einer Regelung gezwungen sein, die zwei verschiedene Formen haben kann:

- Einrichtung eines Sicherheitsnetzes, das im Getreidesektor existiert, im Ölsaaten Sektor jedoch nicht. (Dies könnte nach dem Muster des amerikanischen Systems erfolgen. Somit würden bei niedrigem Weltmarktpreis ergänzende Beihilfen pro Tonne gezahlt, die es bei hohem Kurs nicht gäbe. Dagegen lässt sich einwenden, dass dieser Vorschlag dem Marrakesch-Abkommen zuwiderläuft, was jedoch auf das in den USA angewandte System ebenfalls zutrifft. Man wird nicht umhinkommen, diese Frage in den nächsten WTO-Verhandlungen zu klären.)
- Prüfung eines Systems der Einkommensversicherung. Diese Frage wird derzeit in zahlreichen Drittstaaten erörtert. Ein solches System könnte im Sektor der Öl- und Eiweißpflanzen in der EU getestet werden.

E. Nutzung der zweiten Säule der GAP

6.15. Durch Nutzung der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik könnten Landwirte gefördert werden, die ausge-

wogene Fruchtfolgen praktizieren, im Rahmen derer ihnen ein Anteil der Anbaufläche für öl- und eiweißreiche Pflanzen vorbehalten wäre. Diese Ergänzung, die „Unterstützung bei der Fruchtfolge“ genannt werden könnte, hat den weiteren Vorteil, dass sie gegenüber den WTO-Regeln keine besonderen Probleme aufwirft. Positiv ist folglich, dass durch diese Lösung die Anwendung vorbildlicher Anbaumethoden gefördert würde und gleichzeitig die Anbauflächen für eiweißreiche Ölsaaten zunehmen würden. Eine solche Regelung wird gegenwärtig in der Kommission geprüft; sie würde den Erzeugern eine vertragliche Verpflichtung abverlangen, doch dürften die administrativen Auflagen, sofern sie nötig sind, wohl kaum eine demotivierende Wirkung haben. Dieser Vorschlag würde nicht nur einen Lösungsweg für die Frage der Versorgung der EU mit Pflanzeneiweiß darstellen, sondern indirekt auch die Attraktivität dieser Kulturen im Fruchtzyklus erhöhen.

6.16. Die Forschung im Bereich der Öl- und Eiweißpflanzen wurde erst in jüngster Zeit intensiviert, um Artenvielfalt, ackerbauliche Methoden sowie Nutzenwendungen in der Tierernährung zu verbessern. In den Forschungsprogrammen der Gemeinschaft sollte dieser Sektor einen bevorzugten Platz erhalten.

7. Schlussfolgerungen

7.1. Bis Mitte der 70-er Jahre stand die gemeinsame Agrarpolitik zugunsten des Ölsaaten Sektors im Zeichen der Abhängigkeit der Europäischen Gemeinschaft von importiertem pflanzlichen Speiseöl; der Bedarf an Eiweißstoffen für die Tierernährung wurde noch nicht als strategischer Faktor eingestuft. Durch die große Bedeutung der Nahrungsmittelsicherheit, die Bekämpfung des Treibhauseffekts und die Berücksichtigung ökologischer Interessen bei landwirtschaftlichen Tätigkeiten wird dem Sektor der Öl- und Proteinpflanzen auf Gemeinschaftsebene nunmehr strategische Relevanz beigemessen.

7.2. Das Weiteren hat der Fleischverzehr in der EU zugenommen, was zu einem Defizit an Pflanzeneiweiß führte. Seit 1992 ist die Selbstversorgungsquote erneut zurückgegangen. Unter diesen Umständen betont der Ausschuss die Schwachpunkte einer Gemeinschaftsstrategie, die sich im Wesentlichen auf eine Versorgung durch den Weltmarkt stützt. In der Tat wird das Verhältnis von Angebot und Nachfrage immer unausgewogener zugunsten der größten Erzeugerländer (geographische und ökonomische Konzentration der Sojaproduktion verbunden mit Klimarisiken, Dominanz von Soja im Welthandel und Auftreten neuer Länder mit starkem Sojakonsum).

7.3. Der Ausschuss möchte mit Blick auf die Erweiterung der Europäischen Union betonen, dass es in den Beitrittsländern ebenfalls an Pflanzeneiweiß mangelt. Deshalb empfiehlt er der Kommission, der Entwicklung der Pflanzeneiweißproduktion in den Beitrittsländern besondere Beachtung zu schenken, die vor allem ihrem heimischen Markt, aber auch dem

europäischen Markt mit seinen grenzenlosen Absatzmöglichkeiten zugute käme. Diese Elemente könnten eine der ersten Grundlagen für eine gemeinsame Politik in diesen Ländern bilden.

7.4. Gleichwohl darf die Entwicklung des Ölsaatorektors in den Beitrittsländern nicht darüber hinwegtäuschen, dass die europäischen Produktionszweige für weißes Fleisch infolge eines konstanten Rückgangs der Selbstversorgungsquote seit 1992 erheblich geschwächt sind. Aus diesem Grunde empfiehlt der Ausschuss der Europäischen Kommission, im Rahmen der Halbzeitüberprüfung der Gemeinsamen Agrarpolitik einen Gemeinschaftsplan „Pflanzeneiweiß“ mit folgenden Komponenten zu erarbeiten:

- Maßnahmen zur Förderung von Eiweißpflanzen: Die Erzeugung dieser Pflanzen muss ein angemessenes Einkommen ermöglichen, um den Produktionsrückgang zu stoppen und sie wieder stärker zu verbreiten.
- Verstärkter Einsatz für Nichternährungszwecke⁽¹⁾: Mit der Entwicklung von Anwendungsmöglichkeiten für Ölpflanzen außerhalb des Ernährungsbereichs werden mehrere Ziele erreicht:
 - Beitrag zur Einhaltung der Vereinbarungen von Kyoto
 - Entwicklung neuer, umweltverträglicherer Produkte
 - Erzeugung pflanzlicher Proteine auf der Basis der als Koprodukt anfallenden Ölkuchen.
- Schaffung eines Sicherheitsnetzes für die Erzeuger von Öl- und Eiweißpflanzen: Das Fehlen einer Regelung, die den Erzeugern ein Mindestmaß an Sicherheit gewährt, ist ein wichtiger Faktor, der das Interesse am Anbau solcher Pflanzen verringert. Der Markt ist nämlich sehr unstet und wird außerdem durch die Haupterzeugerländer verzerrt, in denen die Landwirte vor starken Preisschwankungen geschützt sind. Die vorgeschlagenen Lösungen müssen allerdings noch weiter ausgefeilt werden, damit sie mit den internationalen Abkommen vereinbar sind.

⁽¹⁾ Gemeinschaftsvorschriften sind in Ausarbeitung (sie werden eine Steuervergünstigung oder eine obligatorische Mitberücksichtigung vorsehen).

Brüssel, den 16. Januar 2002.

— Nutzung der zweiten Säule der GAP:

- Die Ungleichgewichte unter den angebauten Pflanzen verschärfen sich mit der Agenda 2000 (Fehlen eines Sicherheitsnetzes für Öl- und Eiweißpflanzen). Dies führt zu Getreide- und Maismonokulturen. Es wird vorgeschlagen, diesen Trend durch Maßnahmen umzukehren, die eine wirksame Fruchtfolge fördern. Darüber hinaus schlägt der Ausschuss vor, die Sorte *Lupinus luteus* als Eiweißpflanze wegen ihrer Widerstandsfähigkeit gegen die Trockenheit in Anbaugebieten im Mittelmeerraum weiterhin zu fördern und Maßnahmen zur Genehmigung des Anbaus von Körnerleguminosen auf Stilllegungsflächen ohne Beschränkung auf bestimmte Anbaumethoden auszuweiten.
- Einrichtung eines spezifischen Forschungsprogramms: Diese Anbausorten sind noch „jung“ und verdienen spezielle Forschungsanstrengungen.

7.5. All diese vom Wirtschafts- und Sozialausschuss vorgeschlagenen Maßnahmen sind vielleicht nicht sehr weitgreifend. Das Ziel braucht jedoch nicht zu sein, den gesamten Bedarf durch die Eigenerzeugung der Gemeinschaft (auch der erweiterten Gemeinschaft) zu decken, ganz und gar nicht. Der Markt wird auch weiterhin für Amerika und den Mercosur zugänglich und wichtig bleiben. Die Zielsetzung muss angesichts einer vielfältigen Problemlage (Lebensmittel- und Versorgungssicherheit, Reaktion auf neue Anforderungen im Ernährungs- und Nichternährungsbereich, Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft) vielmehr so lauten, dass die Lehren aus der jüngsten Vergangenheit gezogen werden müssen und dann den europäischen Landwirten neue Perspektiven aufgezeigt werden, so dass sie bedarfsgerecht produzieren und dabei bewährten Methoden folgen und ein angemessenes Einkommen erwirtschaften können.

7.6. Beim Abschluss der Agenda 2000 wurde beschlossen, die Frage der Öl- und Eiweißpflanzen bei der Änderung der GAP mittelfristig wieder aufzugreifen. Die Zeit dafür ist gekommen, und die verantwortlichen Stellen der Europäischen Union haben die Gelegenheit, ein klares Signal für eine positive Weiterentwicklung zu setzen. Der Ausschuss weist jedoch auf das dringende Problem der nächsten Ernten hin und dringt darauf, die Sonderbeihilferegelung für das Wirtschaftsjahr 2001/2002 übergangsweise beizubehalten, bis neue Maßnahmen für diesen Sektor gefunden sind.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS