

I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS

462. PLENARTAGUNG AM 28./29. APRIL 2010

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Stärkung des europäischen Modells der Nahrungsmittelerzeugung“ (Sondierungsstimmungnahme)

(2011/C 18/01)

Berichtersteller: **José María ESPUNY MOYANO**

Mitberichtersteller: **Carlos TRÍAS PINTO**

Der spanische EU-Ratsvorsitz ersuchte den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss mit Schreiben vom 23. Juli 2009 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgendem Thema:

„Stärkung des europäischen Modells der Nahrungsmittelerzeugung“ (Sondierungsstimmungnahme).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 25. März 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 462. Plenartagung am 28./29. April 2010 (Sitzung vom 28. April) mit 124 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Das gemeinschaftliche Modell der Nahrungsmittelerzeugung heute

1.1 Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist nicht nur die erste im Wortsinne *gemeinsame* Politik, die mit dem Vertrag von Lissabon sogar noch eine Zuständigkeitsausweitung erfahren hat, sondern auch ein spezifisches Modell der Nahrungsmittelerzeugung. Sie ist daher von höchstem strategischen Interesse für Europa und sollte auf internationaler Ebene aktiv Einfluss nehmen.

1.2 Ihre Zielsetzungen sind zwar seit den Anfängen und mit den verschiedenen Vertragsreformen gleich geblieben, doch hat sich die Gemeinsame Agrarpolitik im Lauf von nahezu 50 Jahren den neuen Erfordernissen angepasst, die der Gang der Dinge mit sich brachte: so gab es Reformen ihrer Instrumente und Verwaltungssysteme und ihres Budgets, neue gesellschaftliche Anforderungen und eine Öffnung zu Drittländern, sodass wir es heute mit einem nachhaltigen Modell der Nahrungsmittelerzeugung zu tun haben, das immer besser darauf ausgerichtet ist, ökonomische, ökologische und soziale Erwägungen miteinander in Einklang zu bringen.

1.3 Dieses europäische Modell der Nahrungsmittelerzeugung ist im Laufe der Zeit seinen Grundzielen gut gerecht geworden: Versorgung der Bevölkerung mit gesunden, unbedenklichen Lebensmitteln, Aufbau eines weltweit führenden Systems der Agrar- und Nahrungsmittelwirtschaft und Aufrechterhaltung einer Produktion, die durch Vielfältigkeit und Qualität gekennzeichnet ist und die Wertschätzung der Verbraucher genießt.

2. Licht und Schatten

2.1 Selbst bei einer allgemein positiven Einschätzung ist doch ebenfalls klar, dass zur Weiterentwicklung des Modells Verbesserungen vorgenommen und Fortschritte erreicht werden müssen. Zu nennen sind insbesondere:

— die Notwendigkeit gemeinsamer Instrumente zur Bewältigung der Volatilität der Preise, die in den kommenden Jahren wieder auftreten kann, sodass Situationen wie 2007 und 2008 vermieden werden;

- die Verbesserung der Systeme zur spezifischen Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen, wie Ursprungsbezeichnungen, geschützte geografische Angaben und garantiert traditionelle Spezialitäten. Sie müssen vereinfacht und nach gestrafften Bedingungen vergeben und die technischen Anforderungen erhöht werden, um das Modell zu stärken. Außerdem müssen sie auf Drittmärkten stärker verteidigt werden;
- die Gewährleistung einer gezielten Politik zur Förderung gemeinschaftlicher Agrarerzeugnisse, die dem Reichtum und der Vielfalt der hiesigen Agrarerzeugung einen europäischen Mehrwert gibt und die vor allem die Propagierung europäischer Werte harmonisch mit der Vermarktung der Produkte verbindet;
- die Fokussierung auf eine strategische Gesamtsicht der Lebensmittelversorgungskette -Erzeugung, Verarbeitung und Handel -, um die Transparenz des Systems zu erhöhen und Maßnahmen zu ergreifen, die den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung oder unlautere Praktiken, die seine Funktionsweise beeinträchtigen, verhindern;
- die Verbesserung der Verbraucherinformation durch ein gemeinsames Modell für die Produktkennzeichnung und ein System, das die heutigen informationstechnischen Möglichkeiten optimal nutzt, sodass die Verbraucher eine möglichst sachkundige Wahl treffen können.

3. Die drängendsten Aufgaben

3.1 Die Europäische Union tritt mit ihren neubesetzten Institutionen und dem neuen Vertrag in eine neue Phase ein. Wir stehen vor einer Reihe neuer Herausforderungen und tiefgreifenden Veränderungen, die die Union in ihrer führenden Position stärken und insbesondere einen Weg aus der gegenwärtigen Wirtschafts- und Finanzkrise weisen sollen.

3.2 In diesem Kontext hat das gemeinschaftliche System der Nahrungsmittelerzeugung eigene Erfordernisse, denen bei den derzeitigen Überlegungen über die neue Gemeinsame Agrarpolitik für die Zeit ab 2013 Rechnung zu tragen ist. Einige davon werden in der vorliegenden Stellungnahme thematisiert und wurden bereits in anderen EWSA-Stellungnahmen ausdrücklich genannt ⁽¹⁾.

3.3 In dieser Stellungnahme will sich der EWSA näher zu den Werten der Nachhaltigkeit des gemeinschaftlichen Modells der Nahrungsmittelerzeugung äußern und deren Bedeutung unterstreichen. Da dies das einzige auf Dauer tragfähige Modell ist, sollte dafür Sorge getragen werden, dass es im Gemeinschaftsmarkt einheitlich angewendet und nicht nur von den europäischen Marktbeteiligten befolgt wird. Dies ist erwiesenermaßen der einzige Weg, um seine Kontinuität zu wahren.

4. Für ein sicheres, ausgewogenes, gerechtes Modell

4.1 Das europäische Modell der Nahrungsmittelerzeugung baut klar auf dem Konzept der Nachhaltigkeit auf, das deren drei Aspekte Rechnung trägt: dem wirtschaftlichen, dem ökologischen und dem sozialen.

4.2 So wurden in den letzten Jahren und insbesondere bei der letzten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik weitreichende Rechtsvorschriften u.a. in folgenden wichtigen Bereichen aufgenommen:

- Verbesserung von Lebensmittelsicherheit und Rückverfolgbarkeit
- Regelung der biologisch-ökologischen Erzeugung, der integrierten Erzeugung, umweltfreundlicherer Methoden und des Umweltschutzes im Allgemeinen
- Anwendung verschiedener Tierschutzbestimmungen in allen Produktionsbereichen
- Bekräftigung von Sozial- und Arbeitnehmerschutzbestimmungen.

4.3 Dieses Modell ist nach dem Dafürhalten des EWSA grundlegend für den künftigen Fortbestand der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Schlüssel zur weiteren Wettbewerbsfähigkeit in einer mehr und mehr globalisierten Welt. Diese in ein Regelwerk gegossenen Werte zusammen mit Anstrengungen zur Intensivierung der Forschung und der Nahrungsmittelproduktion werden es der EU erlauben, die Herausforderung in einer Welt zu meistern, in der sich laut der FAO der Nahrungsmittelbedarf bis 2020 verdoppeln wird.

4.4 Die Verwirklichung dieses Modells verlangte und verlangt jedoch erhebliche Anstrengungen vonseiten der Marktteilnehmer der Gemeinschaft, sowohl in der Agrarerzeugung als auch in der Weiterverarbeitung. Daher ist es nicht begreiflich, dass in seiner praktischen Anwendung Schwachstellen unterschiedlicher Art bestehen, die letztlich seine Existenz bedrohen können.

4.5 Die erste Schwachstelle ist im Bereich der Lebensmittelsicherheit und der Einhaltung der gemeinschaftlichen Normen durch importierte Nahrungsmittel, Futtermittel, Tiere und Pflanzen zu konstatieren. Europa hat selbst die Erfahrung gemacht, dass die Gesundheit sowohl der Verbraucher als auch der Tiere und Pflanzen auf einem hohen Niveau geschützt werden muss. Dies führte zur Einführung neuer Standards mit dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 178/2002, in der allgemeine Grundsätze des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts festgelegt wurden. Der Gesetzgeber beschränkte sich jedoch auf die Regelung der Pflichten der gemeinschaftlichen Marktteilnehmer und vernachlässigte die Anforderungen an Importware.

4.5.1 Heute ist nach Angaben der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) mehr als ein Drittel der im Binnenmarkt registrierten Lebensmittelwarnungen auf einen Ursprung außerhalb der EU zurückzuführen. Der EWSA erinnert daran, dass die EU die Pflicht hat, die Sicherheit und Gesundheit der Verbraucher zu garantieren und dafür zu sorgen, dass alle in Verkehr gebrachten Erzeugnisse - auch die importierten - den Normen entsprechen.

4.6 Das zweite Problem, dem sich Erzeuger und Verarbeitungsbetriebe der Gemeinschaft gegenübersehen, ist, dass diese Unausgewogenheit im Binnenmarkt letztlich ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Importprodukten verschlechtert.

⁽¹⁾ ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 81.

4.6.1 Die Anforderungen unseres eigenen Modells erhöhen erheblich die Produktionskosten. Importware genügt einigen dieser Anforderungen jedoch nicht und kommt außerdem in einigen Fällen in den Genuss reduzierter Zollsätze ⁽²⁾.

4.6.2 Laut dem Bericht 2008-071 LEI der Universität Wageningen bedeutet zum Beispiel die Erfüllung der neuen, durch die Richtlinie Nr. 99/74/EG aufgestellten Tierschutzanforderungen für die Legehennenhaltung eine Kostenerhöhung von 8-10 % für den durchschnittlichen EU-Erzeuger, der mit Importware aus Brasilien und den USA konkurrieren muss, die nicht nur diese Tierschutzanforderungen nicht erfüllen, sondern auch über Produktionssysteme verfügen, deren Standards weit hinter den in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften verankerten Anforderungen zurückbleiben (Intensivhaltung, weniger restriktiver Medikamenteneinsatz, unbeschränkte Verwendung gentechnisch veränderter Organismen (GVO) im Tierfutter usw.).

4.6.3 Einen ähnlichen Effekt haben durch Reglementierung entstehende Kosten. Die europäische Tierfutterindustrie ist auf bestimmte Ausgangsstoffe angewiesen, die eingeführt werden müssen, weil die europäische Erzeugung nicht ausreicht. Die strikten Grenzen, die ihnen das Gemeinschaftsrecht betreffend GVO hier setzt, erschweren jedoch die Einfuhr von Erzeugnissen, die für das Tierfutter grundlegend sind, wie Getreide, Soja oder Eiweißpflanzen aus Ländern wie Brasilien oder Argentinien. Diese Begrenzungen beeinträchtigen unmittelbar die europäische Fleischerzeugung und Fleischverarbeitungsindustrie, die mit höheren Kosten zurechtkommen müssen, unter denen ihre Wettbewerbsfähigkeit sowohl im europäischen Binnenmarkt als auch bei ihren Ausfuhren in Drittländer leidet. Der Ausschuss äußert sich hier nicht zu der Frage, ob GVO zum Einsatz kommen sollen.

4.6.4 Auch die Europäische Kommission erkennt dies in einem Bericht der GD AGRI zur Anwendung der GVO-Normen an und spricht davon, dass die Politik der „Nulltoleranz“ Verluste von bis zu 200 Mrd. EUR für die europäische Agrar- und Nahrungsmittelwirtschaft bedeuten könnte. Hinzu kommt, dass das vermeintlich hohe Niveau des Schutzes der europäischen Verbraucher in der Praxis nicht gegeben ist, denn es werden weiterhin Fleisch, Milch und andere Erzeugnisse von Tieren importiert, die GVO-haltiges Futter erhielten. Daher sollten die Bedingungen für die Entwicklung einer Produktionskette geschaffen werden, die den Erwartungen der Verbraucher stärker Rechnung trägt.

4.6.5 Ähnliche Probleme wie die hier genannten bestehen auch in anderen Bereichen, in denen die Reglementierung ebenfalls hohe Kosten verursacht, so bei Pestiziden (Höchstwerte für Rückstände und sonstige Umweltgrenzwerte), Pflanzengesundheit und Kennzeichnung der Tiere.

4.7 Schließlich tragen auch politische Erwägungen dazu bei, dass die gegenwärtige Situation kaum tragbar ist. Es ist nicht begrifflich, dass die europäischen Wirtschaftsbeteiligten auf ihrem eigenen angestammten Markt gegenüber Drittanbietern benachteiligt werden.

⁽²⁾ Der EWSA weist darauf hin, dass die EU der weltweit größte Importeur von Agrarerzeugnissen ist. Diese Position entstand unter anderem durch Zollpräferenzregelungen (APS, APS+, Alles außer Waffen) für Erzeugnisse aus weniger entwickelten Ländern und Entwicklungsländern.

5. Suche nach Lösungen

5.1 Nach Auffassung des EWSA muss die Europäische Union Wege finden, wie die Anwendung des Gemeinschaftsmodells im Binnenmarkt bei gleichzeitiger Achtung des freien Wettbewerbs und der internationalen Normen verbessert werden kann.

5.2 Eine Lösung erfordert einen Handlungsansatz an verschiedenen Fronten und kann in einigen Fällen eine schrittweise Umsetzung nötig machen. Aus den verschiedenen möglichen Maßnahmen möchte der EWSA folgende herausgreifen:

- *Bessere Zugangsbedingungen:* Durch die Einfuhrkontrolle muss sichergestellt werden, dass in die EU eingeführte Tiere und Pflanzen, insbesondere wenn sie zur Nahrungsmittelherstellung bestimmt sind, gesundheitlich unbedenklich sind und die europäischen Normen erfüllen. Wichtig ist zudem, dass die Kontrolle nach einheitlichen Verfahren durchgeführt wird, sodass bei allen Produkten unabhängig vom Ort ihrer Einfuhr das gleiche Maß an Sicherheit garantiert ist. Dies ist eine Frage der Gegenseitigkeit für die europäischen Wirtschaftsbeteiligten.
- *Bessere internationale Absicherung des europäischen Modells:* Die Europäische Union muss mehr über das europäische Modell informieren und seine internationale Akzeptanz fördern, denn schließlich basiert es auf Werten der Nachhaltigkeit, die weltweit auch im System der Vereinten Nationen verankert sind. Organisationen wie WTO, FAO und Codex Alimentarius Mundi, Internationales Tierseuchenamt OIE, ILO, UNCTAD und andere müssen Teil der Verbreitungsbemühungen sein. Desgleichen ist ein möglichst hohes Maß an Angleichung der Rechtsvorschriften auf internationaler Ebene anzustreben, sodass Ungleichbehandlungen vermieden werden.
- *Stärkere Nutzung des Mittels der gegenseitigen Anerkennung von Systemen für den Schutz der Verbrauchergesundheit und des Tiereschutzes im Verhältnis zu Drittländern:* Die Europäische Union muss in ihre Handelsabkommen gesonderte Kapitel zur gegenseitigen Anerkennung von Systemen in den Bereichen Gesundheitsschutz, Pflanzenschutz und Lebensmittelsicherheit aufnehmen, sodass im gegenseitigen Einvernehmen ein angemessenes Gesundheitsschutzniveau innerhalb des WTO-Rahmens erreicht werden kann.
- *Bessere internationale technische Hilfe,* u.a. durch Förderung von Initiativen wie „Bessere Schulung für sicherere Lebensmittel“, mit denen die technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern unterstützt wird, die nach Europa exportieren oder in Zukunft exportieren könnten, durch die Ausbildung von Fachleuten, die Erstellung von Normen und Standards, den Austausch von Beamten usw.
- *Handelsanreize:* Die EU könnte zudem die Möglichkeit prüfen, Entwicklungsländer, die ihre Systeme dem Gemeinschaftsmodell angleichen, handels-, finanz- oder entwicklungspolitisch besserzustellen.
- *Bessere Rechtsetzung:* Wenn Europa nicht zu protektionistischen Maßnahmen greifen darf, die den Zugang zu den europäischen Märkten einschränken, dürfen wir andererseits nicht zulassen, dass die Anwendung des Gemeinschaftsmodells den eigenen europäischen Wirtschaftsbeteiligten zum Nachteil gereicht. Die Vereinfachung der Rechtsvorschriften kann darüber hinaus sehr nützlich für den Abbau unnötigen Verwaltungsaufwands sein.

5.2.1 Ein Teil unseres Modells basiert auf jenen „öffentlichen Gütern“, die Bürger und Verbraucher als notwendig ansehen und von denen die aus Ursprung und Herstellungsmethoden erwachsende Qualität, Tierschutz, Vorsorgeprinzip und Umweltschutz die relevantesten sind.

5.2.2 Die europäische Politik muss Mittel und Wege finden, durch die die Verlagerung von Arbeitsplätzen in andere Gebiete verhindert wird, sodass gleiche Wettbewerbsbedingungen gegeben sind und die Durchsetzung arbeitsrechtlicher Normen⁽³⁾ über menschenwürdige Arbeit gefördert wird, für die wir im Binnenmarkt eintreten. Die Europäische Union muss darüber hinaus bei den relevanten internationalen Organisationen (insbesondere der WTO) darauf hinwirken, dass die grundlegenden

Sozial- und Arbeitsnormen unter die „nicht handelsbezogenen Anliegen“ aufgenommen werden, denn wirklich frei kann der Handel nur sein, wenn er auch fair ist.

5.2.3 Der Gesetzgeber muss es sich folglich zur vorrangigen Aufgabe machen, die gegenwärtige Situation durch geeignete Rechtsetzungsschritte wieder in das nötige Gleichgewicht zu bringen.

5.3 Der EWSA ersucht das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission um Berücksichtigung dieser Stellungnahme und ruft den spanischen Ratsvorsitz auf, diesbezügliche Maßnahmen vorzuschlagen.

Brüssel, den 28. April 2010

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽³⁾ ILO-Übereinkommen Nr. 87, 98, 105, 111, 135 und 182; Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit; Dreigliedrige Grundsatzklärung der ILO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik; Erklärung der ILO zur Zwangsarbeit; Erklärung der ILO zur Diskriminierung; Agenda der ILO für menschenwürdige Arbeit; Erklärung der ILO zur Kinderarbeit; OECD-Grundsätze der Corporate Governance; OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen; Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen.