

© **Schwerpunkt »Globalisierung gestalten«**

Landwirtschaft als sensibles Problem

Geplante Freihandelsabkommen stehen einer zukunftsfähigen Ausrichtung der Landwirtschaft diametral entgegen

von Berit Thomsen

Die EU verhandelt aktuell mit zahlreichen Ländern weltweit über Freihandelsabkommen. Die handelspolitische Ausrichtung der EU wird dabei von Deutschland tatkräftig unterstützt. Durch die Auseinandersetzung um sog. »sensible Produkte« aus der Landwirtschaft und ihren negativen Effekten für die Bauern und Bäuerinnen auf beiden Vertragsseiten kommt es immer häufiger und lautstärker zu Kritik an und Widerstand gegen diese Abkommen. Im Fokus der Auseinandersetzung stehen auch weiterhin die Schiedsgerichte und der Investorenschutz. Der folgende Beitrag skizziert den aktuellen Stand der Verhandlungen und betont die zentrale Bedeutung der zivilgesellschaftlichen Bewegung für eine Handelspolitik zugunsten einer zukunftsfähigen Landwirtschaft.

TTIP, CETA oder neuerdings Jefta (Japan-EU Free Trade Agreement): Das sind alte und neue Abkürzungen, hinter denen sich eine handelspolitische Ausrichtung verbirgt, die in den vergangenen Jahren mehrere hunderttausend Menschen auf die Straße gebracht hat. Bei dem geplanten EU-USA-Freihandelsabkommen TTIP, vermutlich die prominenteste Abkürzung, liegen die Verhandlungen zumindest vorübergehend auf Eis. Das ist auch ein Erfolg der bäuerlichen und gesellschaftlichen Bewegung. Die Auseinandersetzung geht dennoch weiter. CETA, das Abkommen zwischen der EU und Kanada, wird zwar seit dem 21. September 2017 vorläufig in weiten Teilen des Vertrags angewendet, bedarf aber für die endgültige Ratifizierung noch der Zustimmung von 38 nationalen und regionalen Parlamenten in den EU-Mitgliedstaaten, darunter auch vom Bundesrat und Bundestag in Deutschland. Erst wenige Mitgliedstaaten haben zugestimmt. Jefta, das geplante Handelsabkommen mit Japan, versucht die EU noch 2017 abzuschließen [stand bei Redaktionsschluss noch nicht fest], danach beginnt die Ratifizierungsphase in der EU.

Geplant sind noch Handelsabkommen mit den Mercosur-Staaten,¹ Indien, Neuseeland, Australien, Mexico und mit den zehn ASEAN-Staaten,² um nur einige Länder zu erwähnen. Auch mit den armen und ärmsten Ländern dieser Welt will die EU im Rahmen der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen immer neue Handelsabkommen schließen und so beispiels-

weise afrikanische Märkte für europäische Agrarexporte öffnen. Marktstörungen in den Zielländern sind damit vorprogrammiert. Das erkennt auch das Bundeslandwirtschaftsministerium (BMEL), wenn es beispielsweise in Südafrika »einen interessanten und wichtigen Absatzmarkt« sieht, gleichzeitig aber feststellt: »Geflügelimporte werden zeitweilig durch hohe Importzölle gebremst, um die heimische Produktion nicht vollständig zu ruinieren.«³

Negative Wirkung für die Landwirtschaft

Viele geplante Freihandelsabkommen, vor allem mit Schwellen- und Industrieländern, würden eine negative Wirkung auf die Landwirtschaft in Europa entfalten, je nach Handelspartner und den jeweils identifizierten »sensiblen Produkten« (bei CETA z. B. Fleisch und Käse) mit unterschiedlichen Folgen für die verschiedenen Produktionszweige. Aktuell sind die Zölle für Agrarprodukte zum Teil noch sehr hoch. Der EU-Fleischmarkt ist mit Zöllen vor Importen, die die EU-Preise unterlaufen, fast umfassend geschützt – auch vor Importen aus Kanada. Mit der vorläufigen Anwendung des CETA-Vertrags werden sich die zollfreien Quoten für Schweine- und Rindfleischimporte aus Kanada jedoch um das 14-Fache bzw. Zwölfwache gegenüber bestehenden Zollquoten erhöhen, und zwar schrittweise über acht Jahre.⁴ Die Vertretung der kanadischen Schweineproduzenten Canadian

Pork Council (CPC) engagierte sich in Kanada erfolgreich für Änderungen der Ausfuhrbestimmungen, damit der Weg für Exporte nach Europa umgehend frei wird. Diese Eliminierung von Barrieren ermöglicht eine Absatzsteigerung, was von äußerster Bedeutung für einen florierenden Schweinesektor sei, lässt sich die CPC zitieren, nicht ohne hinzuzufügen, dass Europa eine sehr bedeutsame Region für den Konsum von Schweinefleisch sei.⁵ Das liest sich ähnlich wie die Argumentation der europäischen Agrarindustrie, die Absatzmärkte für ihre Fleischerzeugnisse außerhalb der EU erobern will, weil sie dort auf eine bedeutsame Nachfrage nach Fleisch für ihre Produkte hofft.

Der Preis entscheidet

Letztendlich entscheidet in der Logik dieser Freihandelsabkommen der Preis darüber, wer Ware exportiert. In Kanada lag der Schweinepreis einige Jahre bis zu 60 Prozent unter dem europäischen. Selbst im Jahr 2014 lag er trotz gesunkener Preise für europäisches Schweinefleisch noch 25 Prozent niedriger. Die kanadischen Erzeuger für Rindfleisch haben in den letzten zehn Jahren zum Teil 15 bis 35 Prozent niedrigere Auszahlungspreise erhalten als die europäischen. Bei einer Markttöffnung können die kanadischen Exporteure ihre Schweine- und Rindfleischprodukte in der EU deutlich billiger anbieten als die europäischen Vermarkter. In Kanada wie auch in den USA gibt es kaum Tierschutz- oder Umweltvorschriften.⁶ Höhere Tierschutz- und Umweltstandards werden im Handel nicht anerkannt. Auch sind in Europa der Rindfleisch- und mehr noch der Schweinefleischmarkt durch überschüssige Mengen gekennzeichnet, wodurch die Erzeugerpreise stark unter Druck stehen und nicht immer die Produktionskosten decken. Auch kleine Mengenveränderungen etwa durch Importe würden eine erhebliche preissenkende Wirkung auf einem übersättigten Markt haben.

Kanada ist das erste Land, das mittels dieser neuen bilateralen Freihandelsabkommen größere Fleischmengen nach Europa exportieren kann. Und bereits wenige Wochen nach Inkrafttreten des Abkommens lobbyiert die kanadische Fleischindustrie ihre Regierung dahingehend, dass Europa auch Schlachtimporte akzeptieren soll, die zuvor eine antimikrobielle Oberflächenbehandlung durchlaufen haben. In Europa sind solche Verfahren für Schweinefleisch verboten. Lediglich eine neue Richtlinie aus dem Jahr 2013 erlaubt Rinder-Schlachthälften mit Milchsäure zu behandeln. Diese Richtlinie hat allerdings weniger Eingang in die Praxis europäischer Schlachthäuser gefunden, sondern wurde schon damals mehr als Vorleistung für eben diese Handelsabkommen angesehen. Für die bäuerliche Bewegung, Umwelt- und Verbrau-

cherverbände heißt es nun, solche Prozesse kritisch zu beobachten und bei Bedarf öffentlich zu machen, damit sich nicht der Weg für das Chlorhähnchen ebnet.

Regel Handel mit Klonfleisch

CETA könnte auch ein Einfallstor für Klonfleisch in Europa werden. Zwar haben Europa und Kanada ähnliche Bestimmungen und in beiden Regionen sind solche Lebensmittel nicht zugelassen. Die USA hingegen gehört zu 15 Schlüsselländern, die die Klontechnologie einsetzen. Eine Kennzeichnungspflicht gibt es nicht, aber einen regen Handel mit Kanada für Lebewiehe, Schweine, genetisches Material und andere Tierprodukte. Mit den anstehenden Fleischimporten ist zu erwarten, dass auch zunehmend Produkte von Klontieren in der europäischen Lebensmittelversorgung Einzug finden werden.⁷ Laut dem Bundeslandwirtschaftsministerium erhält der CETA-Vertragstext keine Erlaubnis, Fleisch von Tieren, bei denen zu Mastzwecken Hormone oder andere Leistungsförderer eingesetzt wurden, nach Europa zu importieren.⁸ Das würde bedeuten, dass vorläufig vermutlich kein Hormonfleisch importiert werden darf. Aber es bedeutet noch nicht, dass mittel- oder langfristig nicht doch Hormonfleischimporte erlaubt werden könnten.

Auch andere Länder wollen billiger erzeugtes Fleisch nach Europa exportieren, z. B. die Mercosur-Staaten. Europa hat dem südamerikanischen Staatenbund eine zollfreie Quote von 70.000 Tonnen im Jahr angeboten. Die lateinamerikanische Agrarwirtschaft zeigt sich empört und bezeichnet dieses Angebot als lächerlich. »Viel zu wenig«, findet die dortige Fleischindustrie und fordert noch mal nachzulegen.⁹ »Zu viel«, befinden hingegen Europas Rindfleischerzeuger. Selbst der Dachverband der europäischen Landwirte und Genossenschaftsbetriebe (CopaCogeca) kritisiert die Marktöffnungsvorschläge und befürchtet, dass etwa in Frankreich ein Drittel der Rindfleischerzeuger dieses wirtschaftlich nicht verkraften könnte.¹⁰

Liberalisierung und ihr Preis

Das Thema Landwirtschaft spielt auch eine bedeutende Rolle bei den Verhandlungen um ein Abkommen zwischen Europa und Japan (Jefta). In diesem Fall will die EU eine Marktöffnung für Milchprodukte und Fleisch in dem höherpreisigen Markt erwirken. Japan hat eigens eine Veränderung der nationalen Milchpolitik auf den Weg gebracht und damit den Milchsektor ein Stück weit liberalisiert. Schon jetzt, und ohne ein weitreichendes Handelsabkommen, ist das Land abhängig von europäischen Importen. Mehr als ein Drittel der japanischen Schweinefleischimporte stammen aus Europa. Die Verbraucher und Verbrauche-

rinnen, Bäuerinnen und Bauern in Japan sind besorgt, weiter in ihrer Ernährungssouveränität beschnitten zu werden. Bereits heute liegt der japanische Selbstversorgungsgrad für Nahrungsmittel bei nur 39 Prozent, und mit dem geplanten Handelsabkommen mit der EU würden die japanischen Bürgerinnen und Bürger zusätzlich Kontrolle über ihre Ernährung verlieren.

Für Neuseeland und Australien hat die EU-Kommission jüngst Entwürfe für Handelsmandate vorgelegt, die noch vom EU-Rat beschlossen werden müssen. Aus einer Empfehlung vom EU-Parlament geht hervor, dass der landwirtschaftliche Sektor zumindest als kritisch und sensibel betrachtet werden muss. In Neuseeland sind die Produktionsbedingungen extrem günstig. Aufgrund des Klimas benötigen die Tiere keine Ställe und stehen ganzjährig draußen. Das schlägt sich auf den Milchpreis nieder, der in den vergangenen Jahren fast immer sehr viel niedriger war im Vergleich zu der EU. Dieser Preisvorteil führt auch dazu, dass Neuseeland stark auf dem Weltmarkt vertreten und größter Butterexporteur und zweitgrößter Milchpulverexporteur ist.

Neuseeland hat ein massives Exportinteresse für seine Milchprodukte und erwartet bei einem möglichen Freihandelsabkommen mit der EU mehr Marktzugang. Die deutsche Bundesforschungsanstalt Thünen-Institut (TI) hat die Auswirkungen einer vollständigen Handelsliberalisierung mit Neuseeland und Australien untersucht. Die Analyse kommt zu dem Ergebnis, dass große negative Effekte einer Liberalisierung auf dem Rindfleisch- und Milchmarkt zu erwarten sind. Hier erhebt die EU derzeit sehr hohe Zölle. Laut der Analyse würde die Milchproduktion in der EU am stärksten betroffen sein. Abhängig davon, inwieweit Ozeanien tatsächlich in der Lage ist, die Milchproduktion zu steigern, lägen bei einer vollständigen Liberalisierung die Produktionsrückgänge in Deutschland zwischen 3,3 Prozent und 3,9 Prozent bei Rohmilch und zwischen 3,9 Prozent und 4,5 Prozent bei Milchprodukten.¹¹ Die frappierend unterschiedlichen Betriebsstrukturen würden durch solch ein Abkommen in Konkurrenz gesetzt werden. In Neuseeland sind im Durchschnitt rund 400 Kühe auf jedem Betrieb, während in Deutschland die durchschnittliche Betriebsgröße bei etwa 60 Milchkühen liegt.

Schiedsgerichte – der falsche Weg

Auch die neuen Instrumente der Freihandelspolitik sind Gegenstand der politischen Debatte. Im September 2017 hat die EU-Kommission erwartungsgemäß den EU-Rat, die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsländer, um ein Mandat für die Verhandlungen um einen multilateralen Gerichtshof (Multilateral Investment Court – MIC) gebeten.¹² Darauf reagierte

der Deutsche Richterbund prompt und forderte zwei Monate später Bundesrat, Bundestag und Bundesregierung auf, der Europäischen Kommission das geforderte Mandat zu verweigern. »Internationaler Investorenschutz bedarf klarer materiell-rechtlicher Vorgaben, die bisher fehlen. Der von der Europäischen Kommission angestrebte Weg, ein multinationales Gericht zu schaffen, welches sich sein anwendbares Recht selbst schaffen kann, ist der falsche Weg.«¹³ Bereits ein Jahr zuvor hat der Deutsche Richterbund private Schiedsgerichte wie das ICS (Investment Court System) abgelehnt, das als »Reformvorschlag« infolge der deutlichen öffentlichen Proteste und Kritik an TTIP und CETA von der EU-Kommission vorgelegt wurde und sich seit Februar 2016 auch im CETA-Vertrag findet.¹⁴

Klagemöglichkeiten für Konzerne in Handelsabkommen sind ebenso abzulehnen wie die regulatorische Kooperation. Diese ermöglicht es Konzernen, sich frühzeitig in Gesetzesverfahren einzubringen, die etwa Umwelt- und Tierschutz verbessern sollen, und somit Einfluss auf das Ergebnis zu nehmen. Diese Möglichkeit findet sich trotz heftiger Kritik aus der Zivilgesellschaft in den vergangenen Jahren auch weiterhin in den »neuen« geplanten Abkommen wie beispielsweise Jefta. Im Handel verzerren die unterschiedlichen Standards bei der Tierhaltung und im Umweltschutz den Wettbewerb¹⁵ zu Lasten der höheren Standards. Dennoch werden höhere Standards im Handel nicht anerkannt und honoriert. Jeweils die billigsten Anbieter exportieren ihre Produkte zu Lasten von bäuerlichen Strukturen in den jeweiligen Zielländern dieser Welt.

Folgerungen & Forderungen

- Die EU verhandelt mit vielen Ländern dieser Welt bilaterale Handelsabkommen. Dabei werden weltweit Standards in der Lebensmittelerzeugung ebenso aufs Spiel gesetzt wie die Möglichkeit für Erzeuger, kostendeckende Preise zu erwirtschaften.
- Durch CETA kommt es zu massiven Fleischimporten aus Kanada. Die dortige Fleischindustrie betreibt jetzt schon Lobbyarbeit, um die ersten europäischen höheren Standards aufzuweichen.
- Die jetzigen Freihandelsabkommen sind mit ihrer Ausrichtung zu verhindern; in Deutschland müssen Bundesrat und Bundestag die Ratifizierung von CETA ablehnen.
- Die Handelsagenda muss von Exportorientierung und Preisvernichtung abkehren und den Handel von qualitativ erzeugten Produkten zu existenzsichernden Preisen flankieren.

Handelsagenda steht gesellschaftlichen Interessen entgegen

Diese Handelsagenda steht in Europa einem gesellschaftlich geforderten Umbau in der Landwirtschaft für mehr Tier-, Umwelt- und Klimaschutz diametral entgegen. Die Gesellschaft fordert eine zukunftsfähige Landwirtschaft und wird dafür auch im Januar 2018 gemeinsam mit den Bäuerinnen und Bauern auf der Demo »Wir haben es satt« auf die Straße gehen. In Europa haben erst einige wenige Länder CETA zugestimmt. In Deutschland steht die Abstimmung über CETA noch an.¹⁶

Die verschiedenen Handelsabkommen und ihre Auswirkungen müssen an die Öffentlichkeit gebracht und in dieser diskutiert werden. Die Handelspolitik zu ändern wird nur möglich sein, wenn es der Bewegung gelingt, diese im Licht der Öffentlichkeit zu belassen. Denn diese Freihandelsabkommen sind abzulehnen und zu verhindern, damit eine neue Handelspolitik demokratisch entwickelt werden kann. Dabei müssen die jeweils höheren Standards in der Lebensmittelherzeugung anerkannt, Preisdumping verhindert und weltweit die bäuerliche Strukturen nicht zerstört oder gefährdet werden. Dies einzufordern: dafür ist bäuerlicher und gesellschaftlicher Widerstand weiterhin notwendig.

Das Thema im Kritischen Agrarbericht

- ▶ Alessa Hartmann und Berit Thomsen: Der CETA-Krimi. Das Handelsabkommen zwischen der EU und Kanada, sein Zustandekommen und die Auswirkungen auf die Landwirtschaft. In: Der kritische Agrarbericht 2017, S. 51–57.
- ▶ Alessa Hartmann: Gefahr durch regulatorische Kooperation. In: Der kritische Agrarbericht 2016, S. 53–58.
- ▶ Berit Thomsen: Mehr Macht den Konzernen? Die Bürgerbewegung gegen TTIP, CETA und die EU-Handelspolitik wächst. In: Der kritische Agrarbericht 2015, S. 47–52.
- ▶ Alessa Hartmann: Wirtschaftsinteressen vor Demokratie? Bisherige Erfahrungen mit Klagerechten für Konzerne. In: Der kritische Agrarbericht 2015, S. 50–51.
- ▶ Martin Häusling: Freihandel untergräbt Zukunftschancen und Demokratie. Nachhaltige Landwirtschaft, Verbraucherrechte und demokratische Kontrolle bleiben auf der Strecke. In: Der kritische Agrarbericht 2014, S. 41–45.

Anmerkungen

- 1 Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay, Venezuela.
- 2 Brunei, Kambodscha, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam.
- 3 BMEL: Der Markt für Fleisch in Südafrika – Marktstudie im Rahmen der Exportangebote für die Agrar- und Ernährungswirtschaft. Berlin 2016, S. 10.
- 4 CETA: Konsolidierter CETA-Text, den die Europäische Kommission nach Ende der Nachverhandlungen im Februar 2016 veröffentlicht hat (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154329.pdf).
- 5 NationalHogFarmer: Canadian pork producers one step closer to exporting to EU following CETA. 31. Oktober 2017.

- 6 O. Kikou: Animal welfare for farm animals in CETA. In: Making Sense of CETA, published by PowerShift, CCPA et al. Berlin, Ottawa 2016. – S. Treat und S. Sharma: Ausverkauf der Landwirtschaft – Agrarkonzerne wollen mit TTIP das Ruder übernehmen. Studie 2016.
- 7 N. Ibrahim und S. Sharma: CETA und Einwände Europas gegenüber dem Klonen. Hintergrundpapier 3 von Greenpeace, IATP und CCPA. Amsterdam 2017.
- 8 BMEL: Schriftliche Fragen Nr. 10/088 und 10/099, Berlin, 23. Oktober 2017.
- 9 »Empörung über Brüsseler Angebot zu Agrarimportquoten«. Meldung in Agrar-Europa 45/17, November 2017.
- 10 »Copa Cogeca organisiert Agrarministertreffen rund ums Rindfleisch«. Meldung in Topagrar online vom 8. November 2017.
- 11 BMEL: Fragestunde am 31. Mai 2017, Abgeordneter Friedrich Ostendorff Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 18/12501, 23. Mai 2017.
- 12 EU-Kommission: Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Übereinkommen zur Errichtung eines multilateralen Gerichtshofs für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten. Brüssel 13. September 2017.
- 13 Deutscher Richterbund: Stellungnahme zur Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Übereinkommen zur Errichtung eines multilateralen Gerichtshofs für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (COM (2017) 493 endg. Nr. 21/17). November 2017.
- 14 Der Deutsche Richterbund ist mit mehr als 16.000 Mitgliedern in 25 Landes- und Fachverbänden (bei bundesweit 25.000 Richtern und Staatsanwälten insgesamt) der mit Abstand größte Berufsverband der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Deutschland.
- 15 S. Fedoseeva et al.: Eine Eventstudie zu Folgen des russischen Importstopps für deutsche Lebensmittelmärkte und die Agrar- und Ernährungswirtschaft: Ein Beitrag zur Ökonomie von Wirtschaftssanktionen. In: Die Positionierung Deutschlands in der Internationalisierung der Agrar- und Ernährungswirtschaft. Hrsg. Rentenbank, Frankfurt am Main, Mai 2016.
- 16 Offener Brief zu den Sondierungsverhandlungen: CETA nicht ratifizieren!, November 2017 (www.abl-ev.de/themen/handelspolitik/publikationen/).



Berit Thomsen

Referentin für internationale Agrarpolitik der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL).

Bahnhofstraße 31, 59056 Hamm
thomsen@abl-ev.de