



Bundesministerium
für Ernährung
und Landwirtschaft

Agrarexporte verstehen

Fakten und Hintergründe



Inhalt

- | | |
|---|----------------|
| <i>1 Warum Agrarhandel?</i> | 04 – 07 |
| <i>2 Was exportieren wir und wohin?</i> | 08 – 13 |
| <i>3 Warum braucht Agrarhandel internationale Regeln?</i> | 14 – 19 |
| <i>4 Wie gehen wir mit Handelsbarrieren um?</i> | 20 – 23 |
| <i>5 Exportförderung – wie und warum?</i> | 24 – 27 |

Liebe Leserinnen und Leser,

deutsche Lebensmittel werden weltweit geschätzt. „Made in Germany“ steht überall für hohe Qualität, Nachhaltigkeit, Tierschutz und Produktvielfalt. Weltweit steht Deutschland an dritter Stelle der Agrarexporteure. Die deutschen Unternehmen der Ernährungswirtschaft – viele von ihnen Mittelständler – Erlösen hier jeden dritten Euro. Zugleich ist Deutschland aber auch drittgrößter Agrarimporteur und damit insgesamt sogar Nettoimporteur von Gütern der Agrar- und Ernährungswirtschaft.

Trotzdem steht gerade der Agrarexport in Teilen der deutschen Öffentlichkeit häufig in der Kritik. Viele der Argumente, die gegen den Export genannt werden, beruhen aber auf nicht mehr aktuellen Informationen. Exportsubventionen gehören zum Beispiel schon seit Jahren der Vergangenheit an. Auch gilt es, dass wir uns beim Export unserer hochwertigen Produkte auf kaufkräftige, wachstumsstarke Märkte konzentrieren. Am wenigsten entwickelte Länder gehören nicht dazu.



Mein Ziel ist deshalb, dass Sie sich selbst ein Bild machen. Diese Broschüre liefert dazu sachliche und verlässliche Informationen und soll zu einer faktenbasierten Diskussion beitragen.

Denn Export als Teil des internationalen Handels ist wichtig. Er trägt dazu bei, internationale Beziehungen stabil zu halten. Er macht es möglich, dass auch andere Länder an der guten landwirtschaftlichen Produktion in unserer Gunstregion teilhaben können und leistet so einen Beitrag zur Welternährung. Und für unser Land bedeutet er Wertschöpfung, Wohlstand und Arbeitsplätze – insbesondere in den ländlichen Räumen. Deshalb wollen wir den Agrarexport verantwortungsbewusst nutzen.

Ihre

Julia Klöckner

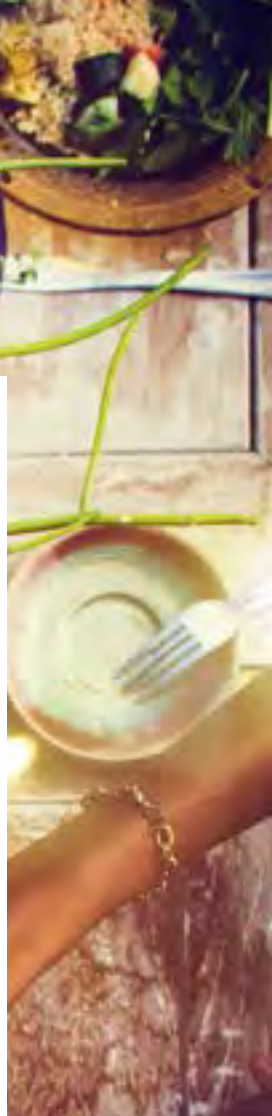
Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft



1

Warum Agrarhandel?

Bananen aus Ecuador, Schweizer Käse, französischer Rotwein, argentinische Steaks, Kaffee aus Kenia, Pfeffer aus Vietnam – vieles auf unserem Speiseplan wurde aus anderen Ländern nach Deutschland eingeführt. Agrarimporte bringen also Vielfalt auf unseren Tisch. Auf der anderen Seite exportiert auch die deutsche Landwirtschaft ihre Produkte – und bereichert damit die Speisepläne der Bevölkerung unserer Nachbarländer. Agrarhandel ist ein wichtiger Faktor für Wirtschaft und Wohlstand. Aber auch hochwertiges, gesundes Pflanzgut ist Voraussetzung für eine nachhaltige, gesunde Erzeugung in den Zielländern.



ZAHLEN UND FAKTEN

Rund 1,4 Billionen US-Dollar. Das ist der Wert aller weltweiten Agrarexporte 2016.

73,3 Milliarden Euro betragen die deutschen Agrarexporte im Jahr 2017. Im gleichen Jahr importierte Deutschland Agrargüter im Wert von 85,6 Milliarden Euro.

Rund 1/3 der Gesamtproduktion der deutschen Landwirtschaft wird exportiert.

Warum gibt es überhaupt Agrarhandel?

Die Geschichte des Agrarhandels begann wahrscheinlich mit lokalem Austausch. Menschen bauten an einem Ort etwas an, was es in der Nachbarsiedlung nicht gab. Schon in den ersten Jahrhunderten nach Christus gab es länderübergreifenden Agrarhandel in großem Umfang: Das Römische Reich wurde mit Getreide aus Ägypten und Nordafrika versorgt. Im Mittelalter kamen begehrte Gewürze wie Pfeffer und Ingwer über die Seidenstraße nach Europa.

Heute werden Erzeugnisse von Landwirtschaft und Ernährungsindustrie auf internationalen Märkten

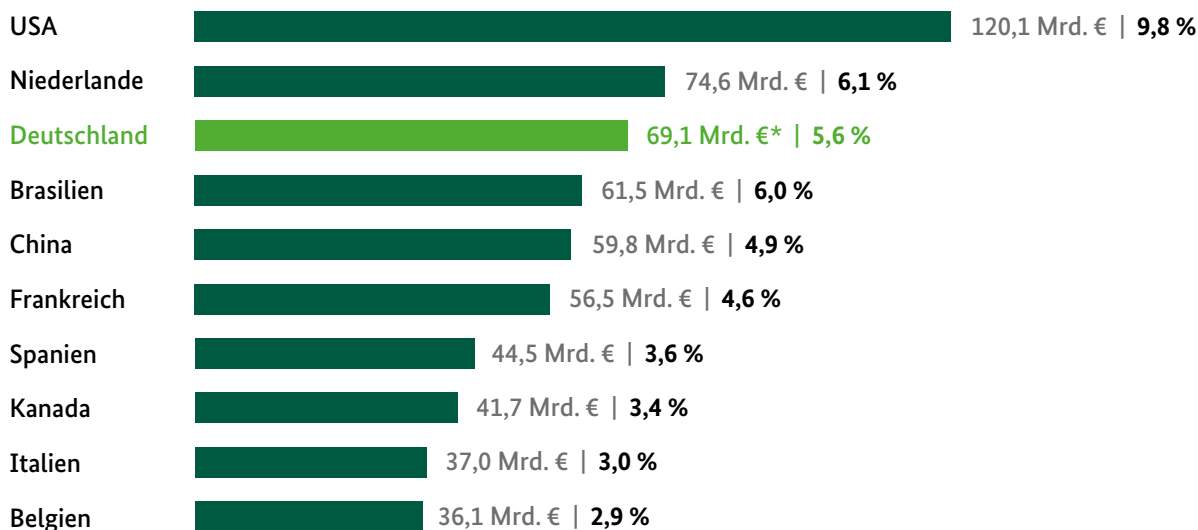
gehandelt. 2016 betrug der Gesamtwert dieser Exporte nach Angaben der Welthandelsorganisation (WTO) rund 1,4 Billionen US-Dollar (rund 1,2 Billionen Euro). Agrar- und Nahrungsmittelexporte machen damit rund acht Prozent aller weltweit exportierten Güter aus.

Doch das Grundprinzip ist immer noch das alte: In einem Land wird etwas nachgefragt, das dort nicht angebaut wird – oder das in einem anderen Land zu günstigeren Preisen, in größerer Menge oder besserer Qualität erzeugt werden kann. Etwa, weil dort das Klima günstiger, die Arbeitskräfte billiger, die Strukturen günstiger oder die Böden fruchtbarer sind. Fachleute sprechen in diesem Fall von „Gunstandorten“ (siehe Seite 9). Es kann auch sein, dass Nahrungsmittel aus einer Region wegen ihrer besonderen Qualität oder Rezeptur in anderen Ländern beliebt sind.

Die Geschichte zeigt, dass Handel das friedliche Miteinander und den Wohlstand fördert – und Chancen für Entwicklung und Austausch eröffnet. Manchmal trägt Agrarhandel sogar zum Kulturaustausch bei: Mit fremden Lebensmitteln und Spezialitäten lernen wir auch Essgewohnheiten und Küche anderer Länder kennen. Während für uns vielleicht exotische Gewürze spannend sind, schätzen Feinschmecker in anderen Ländern zum Beispiel Lebkuchen oder Wurst aus Deutschland. In jedem Fall wären ohne weltweiten Agrarhandel die Auswahl für die Verbraucherinnen und Verbraucher geringer und die Preise höher.

WER EXPORTIERT WIE VIEL?

Die wichtigsten Agrarexportländer im internationalen Vergleich, 2016 (vorläufig).
In Milliarden Euro; Anteil an Weltausfuhr (%).



Quelle: WTO: Abweichungen gegenüber Daten des Statistischen Bundesamtes durch unterschiedliche Güterklassifikation und Währungsumrechnungen.
* vorläufige Angabe, um sie mit den ebenfalls vorläufigen Zahlen der anderen Länder vergleichbar zu machen. Endgültige Zahl für 2016 für Deutschland entsprechend der Güterklassifikation des Statistischen Bundesamtes: 70,1 Milliarden Euro.

Warum exportiert Deutschland Nahrungsmittel und Agrarprodukte?

Fruchtbare Böden, gemäßigte Temperaturen, ausreichende Niederschläge: Landwirtschaft am Standort Deutschland ist von der Natur begünstigt. Hinzu kommen technisches Know-how, qualifizierte Fachkräfte und eine gute Infrastruktur. All das ermöglicht gute Erträge bei hoher Qualität der erzeugten Lebens- und Futtermittel und macht viele Produkte der deutschen Landwirtschaft international konkurrenzfähig.

So liegen beispielsweise die Getreideerträge in Deutschland im internationalen Vergleich in der Spitzengruppe. Auch die Milcherzeugung wird durch die klimatischen Bedingungen begünstigt, insbesondere auf Grünlandstandorten an den Küsten, am Niederrhein und in den Voralpen.

Doch nicht nur der Anbau liefert wettbewerbsfähige Exportprodukte. Auch bei der Veredelung mit hoher Wertschöpfung ist die hoch entwickelte deutsche Ernährungswirtschaft im internationalen Wettbewerb stark. Ein Beispiel ist die Schweine- und Geflügelzucht. Schweine oder Geflügel in Deutschland mit dem importierten Rohstoff Sojamehl zu füttern, ist vergleichbar mit der Produktion von Schokolade aus importierten Kakaobohnen – oder eines Autos aus importiertem Stahl. In allen

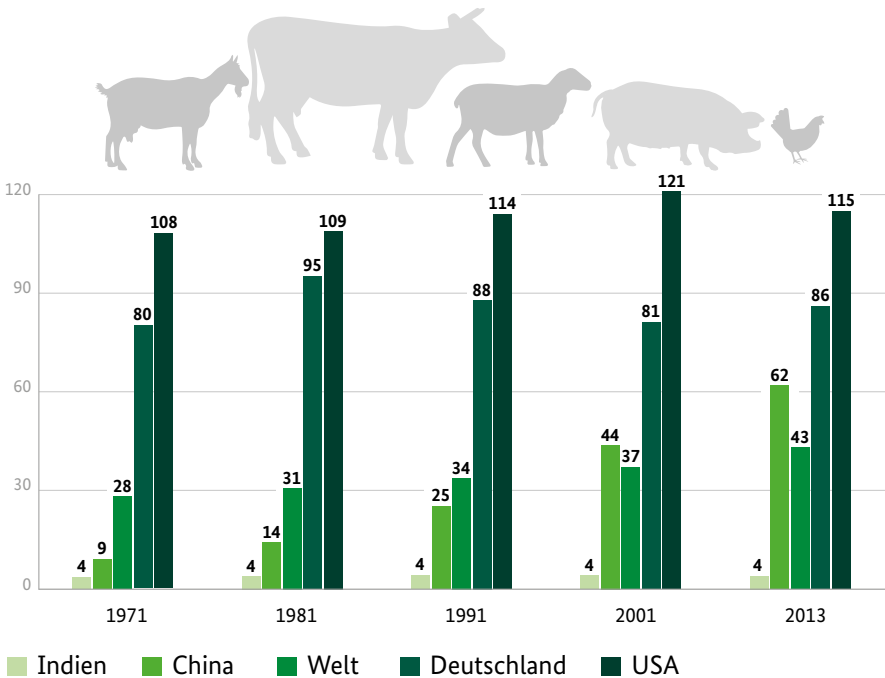
Fällen findet in Deutschland eine Veredelung zugelieferter Rohstoffe statt, deren Produkte mit hoher Wertschöpfung exportiert werden können. Dabei ist die deutsche Ernährungsindustrie durch ihre Innovationskraft, ihr Know-how und das gut ausgebildete Personal trotz der im internationalen Vergleich recht hohen Arbeitskosten weltweit wettbewerbsfähig.

Die Schweine- und Geflügelzucht findet insbesondere in Nordwestdeutschland gute Standorte – durch die Nähe zu den Seehäfen, über die sie günstig mit importierten Futtermitteln versorgt wird. Eine enge Kooperation von Agrartechnik, Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft fördert die Herausbildung dieses regionalen Produktionsschwerpunktes.

Die mit dem Import agrarischer Rohstoffe verbundenen externen Effekte sind viel diskutierte Themen in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit. Landnutzungsänderungen, Effekte auf die Umwelt, wie z. B. Abholzung wertvoller Regenwälder, aber auch Arbeitsbedingungen bei der Erzeugung im Drittland müssen bei der Beurteilung der Nachhaltigkeit und der Gestaltung von Wertschöpfungsketten mit in den Blick genommen werden. Hier wird erwartet, dass die Wirtschaft ihrer Verantwortung für Umwelt und Menschenrechte in den Erzeugerländern entsprechend nachkommt. Zu diesem Zweck haben Unternehmen gemeinsam mit der Politik und

FLEISCHVERBRAUCH IM WANDEL DER ZEIT

Jährlicher Fleischverbrauch pro Kopf in Kilogramm in verschiedenen Ländern im Vergleich zum weltweiten Durchschnitt



Quelle: FAOSTAT

BRENNPUNKT: NACHFRAGE NACH TIERISCHEM EIWEISS STEIGT

Mit wachsendem Wohlstand können sich immer mehr Menschen in Schwellen- und Entwicklungsländern tierisches Eiweiß leisten. Dies war bisher den dortigen Eliten vorbehalten. Diese geänderten Ernährungsgewohnheiten lassen weltweit die Nachfrage nach Fleisch steigen. Daher werden weltweit nicht nur mehr Fleisch und Futtermittel produziert, sondern auch gehandelt.



Zivilgesellschaft u. a. Multi-Stakeholder-Foren wie das Forum Nachhaltiges Palmöl, das Forum Nachhaltigere Eiweißfuttermittel und das Forum Nachhaltiger Kakao gegründet. Die Mitglieder der Foren erarbeiten gemeinsam Lösungen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit des Anbaus von Ölpalmen, Kakao und Soja.

EXKURS

Die Mitgliedsunternehmen des Forums Nachhaltiges Palmöl e. V. (FONAP) haben sich im Rahmen einer freiwilligen Selbstverpflichtung dazu verpflichtet, ausschließlich nachhaltig zertifiziertes Palmöl für ihre Produktion in Deutschland zu nutzen. Dazu gehört u. a. die Herstellung hochwertiger Süßwaren und Gebäcke sowie Tiefkühlprodukte. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) arbeitet darauf hin, dass bis zum Jahr 2020 in Deutschland ausschließlich nachhaltig zertifiziertes Palmöl genutzt wird und unterstützt das FONAP politisch wie finanziell.

FOKUS WELTERNÄHRUNG: AGRARHANDEL UND ERNÄHRUNGSSICHERUNG

Derzeit leiden rund 821 Millionen Menschen unter Hunger und chronischer Unterernährung, 5,6 Millionen Kinder sterben jährlich an Hunger.

Dabei trifft Hunger vor allem die Armen, sowohl auf dem Land, aber durch die Urbanisierung zunehmend auch in den Städten. Armutsbekämpfung und Verteilungsgerechtigkeit sind daher wichtige Pfeiler der Hungerbekämpfung. Denn rechnerisch sind weltweit derzeit genügend Nahrungsmittel vorhanden, um die Menschen zu ernähren. Aber neben dem Fehlen von ökonomischen Mitteln, um sich Nahrungsmittel kaufen zu können, sind diese nicht überall physisch verfügbar. Mancherorts sind sie im Überfluss vorhanden, andernorts fehlen sie in ausreichender Menge und hinreichender Qualität. Daher braucht es eine Verbesserung der lokalen Möglichkeiten, sich selbst mit Nahrung zu versorgen.

Der Schlüssel zur Sicherung der Welternährung liegt in einer leistungsfähigen und nachhaltigen Landwirtschaft. Des Weiteren bedarf es einer verlässlichen Infrastruktur, um Wertschöpfungsketten zu eta-

Welche Bedeutung haben Agrarexporte für die deutsche Wirtschaft?

Seit dem Jahr 2000 sind die deutschen Agrarexporte um über 160 Prozent gestiegen. Sie sind seit Langem ein wichtiger Wirtschaftsfaktor für das Exportland Deutschland. 2017 beliefen sich die deutschen Agrarexporte insgesamt auf 73,3 Milliarden Euro. Das sind 5,7 Prozent des deutschen Gesamtexports.

4,6 Millionen Menschen arbeiten in der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft, die überwiegend klein- und mittelständisch geprägt ist. Rund ein Drittel der Gesamtproduktion der deutschen Landwirtschaft wird exportiert.

Der Anteil der Exporte am Umsatz der deutschen Ernährungsindustrie liegt ebenfalls bei einem Drittel. Die Wertschöpfung aus den Agrarexporten sichert und schafft also zahlreiche Arbeitsplätze in Deutschland und fördert damit den Wohlstand.

Deutschland steht beim Weltagrarhandel nicht nur beim Export, sondern auch beim Import weltweit an dritter Stelle. Insgesamt importiert Deutschland mehr Agrar- und Ernährungsgüter, als es exportiert, es ist also Nettoimporteur.

blieren und Nachernteverluste zu verringern. Aufgrund der wachsenden Weltbevölkerung bei gleichzeitiger Verringerung der landwirtschaftlich nutzbaren Ressourcen wie Boden und Wasser, kommt es darauf an, die Produktivität zu steigern. Zur Schonung der Umwelt und des Klimas kann diese nur mittels effizienter Erzeugung nachhaltig gesteigert werden, d. h. mit möglichst niedrigem Einsatz von knappen Ressourcen und vorzugsweise dort, wo die natürlichen und technischen Voraussetzungen günstig sind. Nicht überall kann alles produziert werden. Dort, wo Produktion nicht wirtschaftlich ist oder nur unter erschwerten Bedingungen angebaut werden kann, ist der Agrarhandel die einzige Möglichkeit, die Ernährung der Bevölkerung zu sichern.

Daher gewinnt neben der Steigerung der Erzeugung auch der – lokale wie internationale – Handel für die Versorgung der wachsenden Weltbevölkerung zunehmend an Bedeutung.

Denn der Agrarhandel kann dazu beitragen, eine ausgewogene Ernährung und genügend Einkommen sicherzustellen und damit auch in Entwicklungs- und Schwellenländern wohlfahrtssteigernde Effekte für alle am Handel beteiligten Länder zu generieren.



2 Was exportieren wir und wohin?

Made in Germany steht auch bei Lebensmitteln und Agrarerzeugnissen für Qualität und Sicherheit. Hochwertige Veredelungserzeugnisse sind eine besondere Stärke der deutschen Ernährungsindustrie: Deutschland ist zum Beispiel Exportweltmeister bei Süßwaren, Käse und Schweinefleisch.



Was wird hauptsächlich aus Deutschland exportiert?

Was umgangssprachlich als „Agrarhandel“ bezeichnet wird, umfasst mehr als den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, also pflanzlichen und tierischen Produkten bzw. Rohstoffen. Neben diesen Agrargütern geht es vor allem auch um Erzeugnisse der Ernährungswirtschaft, also verarbeitete oder veredelte landwirtschaftliche Produkte – etwa Käse, Milchprodukte, Schokolade oder Wurst. Anders gesagt: Agrarhandel umfasst alle Güter der Agrar- und Ernährungswirtschaft.

Für ein Land wie Deutschland, mit hoch entwickelter Landwirtschaft und Ernährungsindustrie, aber auch hohen Arbeitskosten, ist es wirtschaftlich am sinnvollsten, Güter mit möglichst hoher Wertschöpfung zu exportieren.

Das spiegelt sich auch in der Struktur der deutschen Agrarexporte wider. Nur wenig geht direkt vom Acker in den Export: Auf die Ausfuhren unverarbeiteter Agrarerzeugnisse wie Getreide, Kartoffeln, frisches Obst oder Gemüse entfallen nur etwa 10 Prozent der gesamten wertmäßigen Agrarausfuhren Deutschlands. Den größten Teil der Ausfuhren machen verarbeitete Nahrungsmittel und Ernährungsgüter aus – mit entsprechend hoher Wertschöpfung durch die Verarbeitung.

Die höchsten Exporterlöse erzielen Fleisch und Fleischerzeugnisse mit 9,8 Milliarden Euro. Bis 2006 wurde mehr Fleisch im- als exportiert. Seit 2007 übersteigen die Fleischausfuhren die Einfuhren. Heute geht etwa die Hälfte des Fleisches aller inländischen Schlachtungen in den Export.

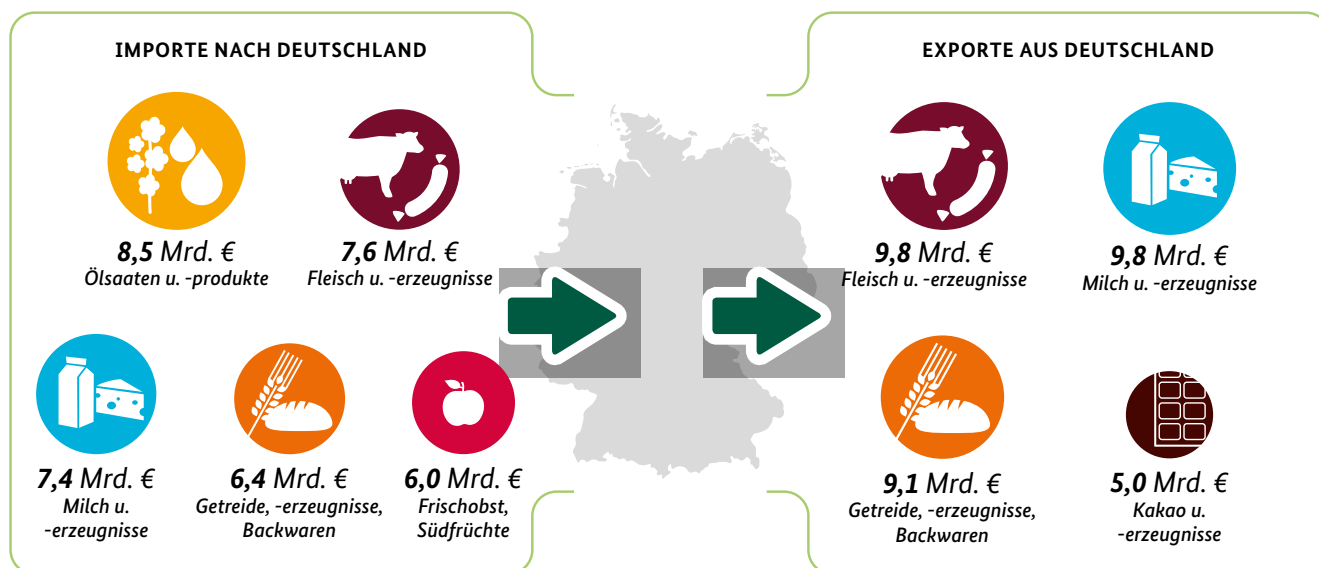
An zweiter Stelle folgen Milch und Milcherzeugnisse, also zum Beispiel Käse. Auch sie wurden 2017 im Wert von 9,8 Milliarden Euro exportiert, davon entfielen allein 3,9 Milliarden Euro auf Käse.

An nächster Stelle liegen Getreide, Getreideerzeugnisse und Backwaren mit 9,1 Milliarden Euro. Einen großen Anteil dieser Gruppe stellen Brot und Backwaren mit 3,4 Milliarden Euro. Deutsche Bäcker treffen offensichtlich den internationalen Geschmack.

An vierter Stelle kommen Kakao und Kakaoerzeugnisse mit 5,0 Milliarden Euro. Schokolade, Pralinen und Co. aus Deutschland schmecken nicht nur den Verbraucherinnen und Verbrauchern bei uns. Im Ausland beliebt sind übrigens auch Bier und Wein aus Deutschland mit jeweils mehr als einer Milliarde Euro Ausfuhrwert.

WAS HANDELN WIR?

In Mrd. € für 2017; Angaben gerundet



Darüber hinaus wurden aus Deutschland im Jahr 2017 Güter der Landtechnik im Wert von rund 8,7 Mrd. € exportiert.

Quelle: BMEL

Wohin gehen unsere Exporte?

Deutsche Agrarprodukte sind auf der ganzen Welt gefragt. Der größte Teil der deutschen Agrarexporte bleibt jedoch in der näheren Nachbarschaft: in Europa. 2017 gingen mehr als drei Viertel der deutschen Agrarexporte in die Mitgliedsländer der Europäischen Union – Waren und Güter im Wert von 56,8 Milliarden Euro. Die Einfuhren aus EU-Mitgliedstaaten lagen 2017 bei 60,2 Milliarden Euro, also etwas über dem Wert der Ausfuhren dorthin.

Hauptziel der deutschen Exporte sind die Niederlande. Das liegt auch daran, dass der Hafen in Rotterdam Drehkreuz für Erzeugnisse aus der ganzen Welt ist. Die Niederlande sind damit nicht nur wichtigster Agrarlieferant für uns, sondern auch Zielland Nummer eins für deutsche Agrarausfuhren: Sie sind zum Beispiel der größte Abnehmer von Getreide und Backwaren aus Deutschland. 14,3 Prozent (10,5 Milliarden Euro) unserer gesamten Ausfuhren von Gütern der Agrar- und Ernährungswirtschaft gehen in das Nachbarland, gefolgt von Frankreich (8,5 Prozent). Frankreich ist übrigens größter Abnehmer für deutsche Schokolade, Pralinen und andere Erzeugnisse auf Kakaobasis.

Auf den nächsten Plätzen liegen Italien (8,0 Prozent), Österreich, Polen und das Vereinigte Königreich (Großbritannien und Nordirland). Besonders der Handel mit

STICHWORT: DEUTSCHE TECHNIK IST AUF DEM ACKER GEFRAGT

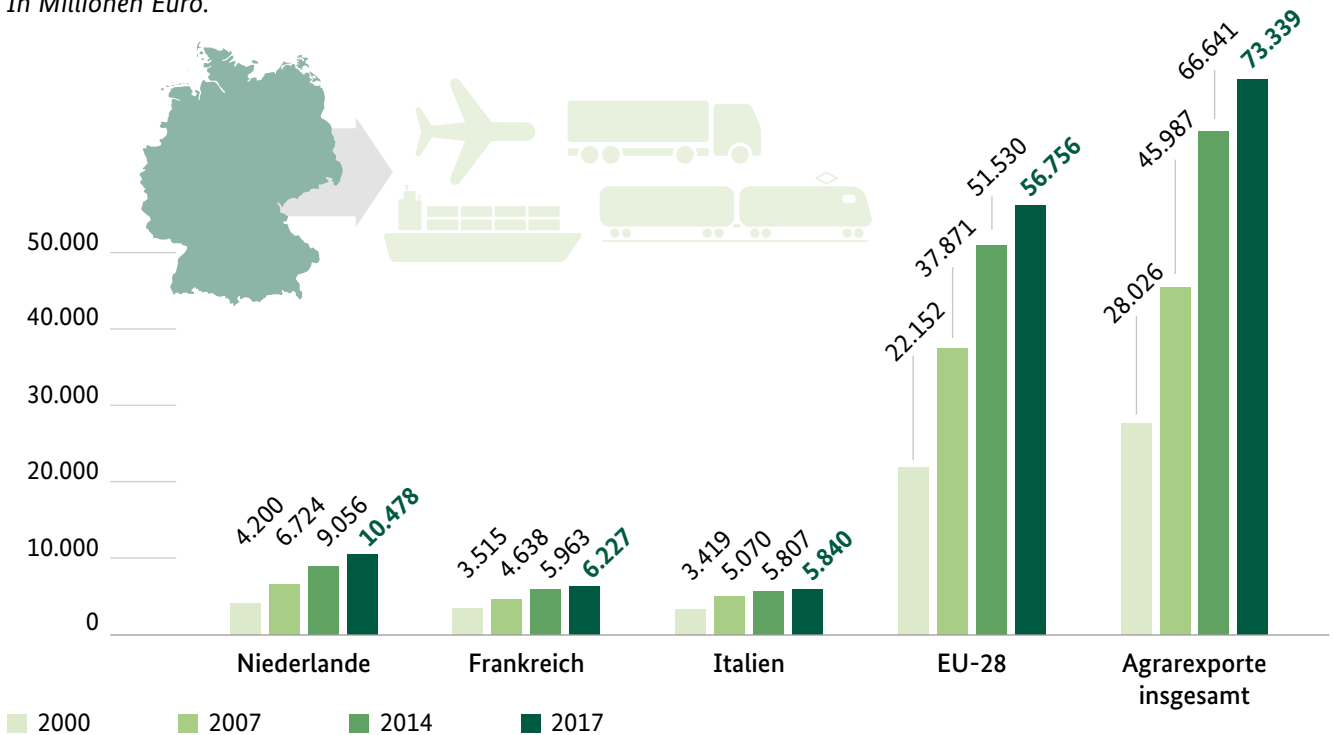
Ob Ackerschlepper, Vollernter oder moderne Stallausstattung: Deutsche Ingenieurskunst ist weltweit gefragt. 2017 war Deutschland der weltweit größte Exporteur von Landtechnik. Insgesamt führte Deutschland in diesem Jahr Landtechnik im Wert von 8,7 Milliarden Euro aus.

den 13 EU-Mitgliedstaaten, die seit 2004 neu beigetreten sind, nimmt dynamisch zu. So haben sich beispielsweise die Agrarausfuhren nach Polen in den zwölf Jahren zwischen 2005 und 2017 fast verfünffacht: von 971 Millionen auf fast 4,8 Milliarden Euro.

Doch was ist mit dem verbleibenden knappen Viertel unserer Agrarausfuhren? Auch von ihnen bleibt ein nennenswerter Teil in der Nachbarschaft: Die Schweiz liegt mit einem Exportwert von 2,0 Milliarden Euro vor den USA (1,9 Milliarden Euro) und China (1,6 Milliarden Euro). China ist übrigens der größte Abnehmer außerhalb der EU für deutsches Fleisch und deutsche Milchprodukte. 2017 hat das Land Fleisch und Fleischwaren sowie Milch- und Milchprodukte aus Deutschland im Wert von 505 bzw. 330 Millionen Euro eingeführt.

ENTWICKLUNG DER DEUTSCHEN AGRAREXPORTE IN DIE WICHTIGSTEN LÄNDER

In Millionen Euro.



Quelle: BMEL

SCHWEINEOHREN, HÜHNERFÜSSE & CO

Ernährungsgewohnheiten ändern sich. Früher lagen beim Metzger ganz selbstverständlich Schweineohren, -füße und -schnauzen in der Auslage. Heute sind sie fast völlig vom Speisezettel verschwunden, genauso wie Innereien oder Hühnerfüße. Viele Teile der Tiere werden von deutschen Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht mehr verzehrt.

Doch diese Teile sind dennoch wertvoll – sie sind „zu gut für die Tonne“*. Eine vollständige Verwertung des Tieres ist ökonomisch und ökologisch, aber auch ethisch sinnvoller und gesellschaftlich akzeptierter.

Neben anderen Verwertungsmöglichkeiten bietet sich für Teilstücke, die auf dem deutschen Markt nicht nachgefragt werden, der Export in Länder an, in denen wegen anderer Essgewohnheiten eine hohe Nachfrage nach diesen Waren besteht.

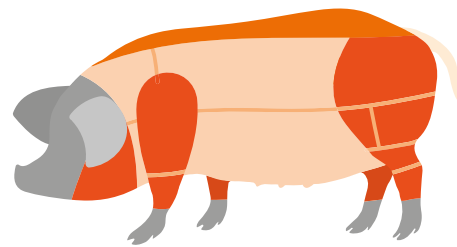
Zum Beispiel China: Dort sind Hühnerfüße als Nahrungsmittel begehrt. Schweineohren gelten als Delikatessen, für die hohe

Preise gezahlt werden. Derartige Exporte folgen ausschließlich den Regeln von Angebot und Nachfrage.

*) Mehr zur gleichnamigen Kampagne des BMEL gegen das Wegwerfen von Lebensmitteln unter www.zugutfürdietonne.de

WAS BEI UNS SELTEN AUF DEN TELLER KOMMT

Beispiel Schwein: Während Schnitzel, Filet und Co. beliebt sind, werden Ohren, Pfoten, Schnauze, Knochen, und Innereien in Deutschland kaum noch verzehrt.





FOKUS WELTERNÄHRUNG: AGRARHANDEL UND ERNÄHRUNGSSICHERUNG

Seit Juli 2013 werden in der EU keine Agrarexporte mehr subventioniert. Damit sind auch die deutschen Exportbeihilfen auf null gesenkt.

Die Vorgeschichte: In den 1970er Jahren führten in der EU festgelegte Mindestpreise für Agrarerzeugnisse, zum Beispiel für Butter, in einigen Bereichen zur Überproduktion. Zur Marktstützung wurden sie aufgekauft und gelagert (in der Öffentlichkeit sprach man z. B. vom „Butterberg“). Um eine lange und kostspielige Lagerung zu vermeiden, wurde der Export dieser Güter durch die Ausfuhrerstattungen der EU subventioniert.

Dies war jedoch umstritten. Denn – so die Kritiker – landwirtschaftliche Produzenten aus Entwicklungsländern könnten in ihren ungeschützten heimischen Märkten gegen die subventionierten Produkte nicht konkurrieren. Sie würden dadurch in ihrer Existenz bedroht und die Wirtschaft dieser Länder nehme dadurch ernststen Schaden.

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU* für eine sofortige und vollständige Abschaffung der Ausfuhrerstattungen eingesetzt. Die EU räumte bereits bei den WTO-Verhandlungen 2005 ein, auf Ausfuhrerstattungen zu verzichten, wenn auch die übrigen Anbieter auf dem Weltmarkt ihre Exportstützung (darunter u. a. Exportkredite und Nahrungsmittelhilfe zur systematischen Beseitigung von Überschüssen) aufgeben.

Im Sinne eines fairen Handels und aufgrund zunehmender Marktorientierung wurden in der EU die Exporterstattungen schrittweise auf null zurückgefahren. Wurden 1993 bei damals 12 EU-Mitgliedstaaten über 10 Milliarden Euro ausgezahlt, waren es 2012 nur noch rund 146 Millionen Euro – bei 27 Mitgliedstaaten. Weil nicht nur die Ausfuhrerstattungen der EU den Entwicklungsländern schaden, wurde auf der 10. Ministerkonferenz der WTO 2015 beschlossen, alle Exportsubventionen abzuschaffen und Maßnahmen gleicher Wirkung streng zu reglementieren.

Zudem ist der Handel für Deutschland keine Einbahnstraße – vielmehr ist Deutschland Nettoimporteur von Ernährungsgütern und Agrarprodukten.

Die EU gewährt den am wenigsten entwickelten Ländern einseitig einen vollständig zoll- und quotenfreien Marktzugang für ihre Waren. Auch allen anderen Entwicklungs- und Schwellenländern gewährt sie einseitig umfangreiche Zollbegünstigungen für ihre Exporte in die EU.

Allein im Handel mit Entwicklungsländern verzeichnete Deutschland 2017 einen Einfuhrüberschuss von rund 12 Milliarden Euro. Angesichts zunehmend offener Grenzen stehen deutsche Landwirte im weltweiten Wettbewerb – sowohl im europäischen Binnenmarkt als auch auf den Märkten in Drittländern. Darüber hinaus sind Agrarexporte die Folge, nicht die Ursache erhöhter Wettbewerbsfähigkeit. Ein Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit hätte steigende Agrarimporte und damit den Verlust von Arbeitsplätzen in Deutschland zur Folge. Hingegen schaffen Agrarexporte Arbeitsplätze und Wertschöpfung in Deutschland, vor allem in ländlichen Räumen.

Außerdem exportiert Deutschland seine oftmals veredelten Agrarprodukte vorrangig in die EU-Länder. Runde neun Zehntel der wertmäßigen deutschen Agrarexporte gehen in entwickelte Volkswirtschaften mit hohem Einkommen; im Jahr 2017 wurden nur 2,0 Prozent der deutschen Agrarexporte nach Afrika und lediglich 1,3 Prozent in die Länder Sub-Sahara-Afrikas ausgeführt. Nur 0,5 Prozent der deutschen Agrarexporte gingen in die am wenigsten entwickelten Länder (LDC). Diese Zahlen verdeutlichen, dass deutsche Agrarexporte in diese Länder kaum negativen Einfluss haben können und demnach auch nicht die heimische Produktion zum Erliegen bringen. Eine Einschränkung der deutschen Agrarexporte in Entwicklungsländer hätte daher kaum positive Auswirkungen auf die dortige inländische Erzeugung. Es ist zudem davon auszugehen, dass verringerte Ausfuhren aus Deutschland eher von anderen Exporteuren als von inländischen Erzeugern gedeckt würden. Am wenigsten entwickelte Länder sind zudem nicht Ziel der deutschen Agrarexportförderpolitik.

** Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU gestaltet die Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft, unter anderem durch eine gemeinsame Marktordnung innerhalb der EU, die Förderung der Landwirtschaft sowie die Entwicklung der ländlichen Regionen.*



3

Warum braucht Agrarhandel internationale Regeln?

Agrarhandel ist auf klare Regeln angewiesen. Denn die Exporteure müssen sich auf die Anforderungen an ihre Produkte einstellen können. Andererseits müssen sich Verbraucherinnen und Verbraucher auf Qualität und Sicherheit von Lebensmitteln verlassen können – unabhängig von deren Herkunft. Das ist erklärtes Ziel des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft. Nicht zuletzt sollen Regeln und Vereinbarungen ungerechtfertigte Handelsbarrieren abbauen und den freien Handel fördern.

Was spricht für Handelsregelungen?

Handel funktioniert umso besser, je einheitlicher und transparenter die Regeln dafür sind und je weniger unnötige Barrieren ihn behindern. Alle am Weltagrарhandel beteiligten Nationen profitieren davon. Die Einhaltung dieser Anforderungen liegt aber auch im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher, denn sie senkt das Preisniveau und erhöht die Vielfalt des Angebots bei gleichzeitiger Wahrung eines hohen Niveaus des Gesundheitsschutzes für Mensch und Tier und einer hohen Produktsicherheit.

Wer legt die Regeln für den Agrарhandel fest?

Da Handelspolitik in die Zuständigkeit der EU fällt, werden entsprechende Verhandlungen von der Europäischen Kommission geführt. Sie konsultiert dabei die EU-Mitgliedstaaten. In Agrарfragen tritt das BMEL dafür ein, dass die deutschen Interessen in den Verhandlungen berücksichtigt werden.

Die wichtigsten internationalen Abkommen werden innerhalb der Welthandelsorganisation WTO ausgehandelt. Meist geht es um den Abbau von Handelsbarrieren und marktverzerrenden Subventionen. Unterschieden wird dabei zwischen

- tarifären Handelsbarrieren (Zölle und Subventionen) sowie
- nicht-tarifären Handelsbeschränkungen (z. B. Handelsbürokratie wie Anträge, Lizenzen, Anmeldungen usw., diskriminierende oder unverhältnismäßige sicherheits-

WELTHANDELSORGANISATION (WTO)

Die Welthandelsorganisation (World Trade Organization – WTO) mit Sitz in Genf wurde am 1. 1. 1995 gegründet*, um Handelsbarrieren und überflüssige Bürokratie abzubauen, handelsverzerrende Markteingriffe zu beschränken und für die 164** Mitgliedstaaten verpflichtende Regeln für den internationalen Handel zu schaffen. Willkürliche Handels-schranken sind verboten, begründete Maßnahmen zum Gesundheitsschutz oder zur Verhinderung von Seuchen oder Krankheiten jedoch zulässig. Technische Vorgaben dürfen nicht handelsbeschränkender sein als notwendig.

**) Die WTO steht in der Nachfolge des 1947 geschaffenen Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) aus dem sie mit Abschluss der Uruguay-Runde nun mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet hervorging.*

****) Stand September 2018*

umwelt- oder gesundheitsbezogene Vorschriften für Produkte oder mengenmäßige Beschränkungen).

Welche WTO-Übereinkommen sind für unseren Agrарhandel wichtig?

Unter den zahlreichen WTO-Abkommen haben zwei eine zentrale Bedeutung für den Agrарbereich:

Das WTO-Übereinkommen über die Landwirtschaft (WTO-Agrарübereinkommen)

Das WTO-Agrарübereinkommen legt Bestimmungen zu den Zöllen fest und sieht für den Agrарbereich zulässige Ausnahmen vom WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen vor. Für besonders handelsverzerrende Subventionen im Agrарsektor – zum Beispiel Preisstützungen und direkte Exportsubventionen – gelten Höchstgrenzen. Die EU hat besonders handelsverzerrende Subventionen um etwa 90 Prozent gesenkt und beendete mit der Reform der Gemeinsamen Agrарpolitik 2013 die systematische Nutzung von Exportsubventionen. Die Höhe von Agrарzöllen wird durch das Abkommen beschränkt. Nur in Ausnahmefällen sind zusätzliche Schutzzölle zulässig.

Das WTO-Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen (SPS-Übereinkommen)

Viele Vorschriften sollen die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen schützen (so könnten sich z. B. Tierseuchen oder für Pflanzen gefährliche Schadorganismen durch unkontrollierten Handel verbreiten). Das SPS-Übereinkommen zielt darauf ab, diese Sicherheit zu gewährleisten und gleichzeitig den Handel zu ermöglichen. WTO-Mitglieder müssen ihre Schutzmaßnahmen – etwa gegen die Ausbreitung von Pflanzenkrankheiten oder Tierseuchen – auf international anerkannte Standards stützen. Weitergehende Schutzmaßnahmen darf ein Mitglied nur ergreifen, wenn sie nach einer wissenschaftlichen Risikobewertung erforderlich sind. Ist die wissenschaftliche Grundlage noch unzureichend, können bei drohenden Gefahren vorübergehende Maßnahmen zur Vorsorge ergriffen werden. Die Veröffentlichung von zukünftigen Maßnahmen (sog. Notifizierungen) sollen den WTO-Mitgliedstaaten erlauben, frühzeitig zu neuen Maßnahmen Stellung zu nehmen, um mögliche ungerechtfertigte Handelsbeschränkungen rechtzeitig zu erkennen.

In Deutschland ist das BMEL für Fragen des SPS-Übereinkommens zuständig. Es stellt zum Beispiel sicher, dass die betroffene Wirtschaft über neue Maßnahmen anderer WTO-Mitglieder informiert wird, um mögliche Probleme beim Export deutscher Agrарgüter im Vorfeld zu minimieren. Über die EU-Kommission informiert das BMEL auch die übrigen WTO-Mitglieder über deutsche Maßnahmen.

Warum gibt es auch Abkommen zwischen der EU und einzelnen Staaten?

Solange die WTO-Verhandlungen nur langsam vorankommen, schließt die EU auch zweiseitige (bilaterale) Freihandelsabkommen mit einzelnen Ländern oder Regionen. Das wird vom BMEL unterstützt, denn ein Abbau von Zöllen oder eine Zusammenarbeit der Regelungsbehörden eröffnet Exportchancen für die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft und trägt dazu bei, die Versorgung mit Rohstoffen (zum Beispiel Kaffeebohnen, Kakao oder pflanzliche Öle) zu sichern und die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft in internationale Wertschöpfungsketten zu integrieren.

Das BMEL tritt dafür ein, bei den Verhandlungen der EU mit möglichen Freihandelspartnern das hohe Niveau des europäischen Verbraucherschutzes zu wahren. So müssen Importerzeugnisse z. B. die hier geltenden Standards zur Produktsicherheit einhalten. Der Verbraucherschutz in Deutschland wird auch zukünftig nicht durch Handelsabkommen, sondern durch den deutschen und europäischen Gesetzgeber bestimmt.

Viele Themen können eher in bilateralen Verhandlungen als im multilateralen Rahmen der WTO aufgegriffen

STICHWORT: DREI GRUNDPRINZIPIEN VON WTO-ABKOMMEN

- „Meistbegünstigung“: Vorteile (etwa niedrige Einfuhrzölle) dürfen nicht nur einzelnen, sondern müssen allen WTO-Mitgliedern gleichermaßen gewährt werden. Ausnahme: Zollunionen und Freihandelszonen sowie besondere Spielräume für Entwicklungsländer.
- „Inländergleichbehandlung“: Ausländische Produkte und Dienstleistungen dürfen nicht schlechter behandelt werden als vergleichbare einheimische.
- „Transparenz“: WTO-Mitglieder müssen sich gegenseitig über ihre Handelsmaßnahmen informieren.

werden. So versucht die EU z. B., auch Umwelt- und Sozialregelungen oder die Zusammenarbeit bei Antimikrobiellen Resistenzen (AMS) und Tierschutzstandards in ihre bilateralen Abkommen zu integrieren.



Quelle: Europäische Union, 2018



DEUTSCHE QUALITÄT SCHÜTZEN

Schwäbische Spätzle, Nürnberger Lebkuchen, Thüringer Rostbratwurst – solche qualifizierten geografischen Herkunftsangaben sind in der EU besonders geschützt. Sie sollen sicherstellen, dass Regionalbezeichnungen nur für Produkte mit einem Bezug zur Region verwendet werden, die bestimmte Qualitätserfordernisse erfüllen. Diese EU-Qualitätskennzeichen gelten EU-weit, ermöglichen es, deutsche Standards zu erhalten und schaffen zusätzliche Wertschöpfung beim Export. Verhandlungen zum Freihandel können dafür sorgen, dass Bezeichnungen auch in weiteren Ländern geschützt werden, zum Beispiel über CETA in Kanada.



*Geschützte
Ursprungsbezeichnung (g. U.)*



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



*Garantiert
traditionelle Spezialitäten (g. t. S.)*



FOKUS WELTERNÄHRUNG: ABKOMMEN MIT ENTWICKLUNGSLÄNDERN

Internationaler Agrarhandel und die Einbindung von Entwicklungsländern in die Weltwirtschaft haben zwar das Potenzial, Wachstum und nachhaltige Entwicklung zu fördern. Dies erfolgt aber nicht automatisch, da auch das politische Umfeld (Governance) in den betreffenden Ländern wichtig ist. Gute Beispiele in Südostasien zeigen deutlich, dass eine Integration in den internationalen Handel einen enormen Entwicklungsbeitrag leisten kann, wenn die Rahmenbedingungen in den Ländern selbst stimmen.

Zudem ist entscheidend, dass die Handelsregeln den Bedürfnissen der Entwicklungsländer ausreichend gerecht und durch entwicklungspolitische Maßnahmen begleitet werden, so wie es bei den Entwicklungspartnerschaftsabkommen der EU der Fall ist. So soll es den Ländern ermöglicht werden, die Chancen des internationalen Handels besser zu nutzen, insbesondere wenn sie nicht über genügend eigene Kapazitäten und Wissen verfügen.

Mangels Know-how und Infrastruktur, effizienter Verwaltung und qualifiziertem Personal können viele Entwicklungsländer nicht die internationalen Handelsnormen zu Pflanzenschutz, Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit einhalten und daher ihre Agrarprodukte nicht exportieren. Die WTO unterstützt diese Länder im Rahmen der „Standards and Trade Development Facility (STDF)“ dabei, die notwendigen Kapazitäten aufzubauen, um sie in die Lage zu versetzen, die internationalen Standards in diesen Bereichen einzuhalten. Somit wird die Lebensmittelqualität lokal erhöht und die Voraussetzungen für eine Teilhabe am Weltagrarhandel geschaffen. Das BMEL fördert diese Initiative der WTO und anderer internationaler Organisationen seit 2006.



Entwicklungsländer können insgesamt von umfangreichen Ausnahmen innerhalb des Rechtssystems der WTO Gebrauch machen.

Um eine preisgünstige Versorgung der städtischen Bevölkerung zu sichern, unterstützen Regierungen in Entwicklungsländern Importe durch einseitige Zollsenkungen. Die urbane Bevölkerung in diesen Regionen kann sich häufig nur günstige importierte Produkte (z. B. Hühnerfleisch) etwa aus der EU, den USA oder Brasilien leisten. Die Kehrseite ist, dass sich die heimische Wirtschaft diesem Wettbewerb stellen muss. Es gibt daher auch Staaten, die nur Importquoten eingeführt haben, zum Beispiel Mali für Hühnerfleisch.

Es ist Aufgabe der Regierungen vor Ort, zwischen den Bedürfnissen der Verbraucher nach einer preiswerten Versorgung und den Wünschen der Bauern nach auskömmlichen Preisen abzuwägen.

Die WTO-Vereinbarungen verbieten daher Exportzölle, die nicht in der Versorgung der eigenen notleidenden Bevölkerung begründet sind, ausdrücklich, um lebensmittelimportierenden Ländern den Zugang zu Nahrung nicht zu verteuern. Die Nahrungsmittelkrise 2008 ist vor allem dadurch vertieft worden, dass große Exportländer ihre Exporte behindert haben.

Sofern eine Regierung Importe behindern möchte, kann sie die Zölle ohne Weiteres bis zu dem bei der WTO gebundenen Niveau anheben. Die Mehrheit der Entwicklungsländer hat Zölle, die deutlich unter diesem Niveau liegen.

Darüber hinausgehende Schutzmaßnahmen wie Zölle oder Importquoten sind sowohl nach dem WTO-Recht als auch nach den Handels- und Wirtschafts-

partnerschaftsabkommen zwischen der EU und anderen Staaten zulässig, wenn durch hohe Einfuhren eines Produkts eine ernsthafte Schädigung der heimischen Wirtschaft droht.

Auch die EU unterstützt die Entwicklung durch den Handel. Neben den einseitigen Zollpräferenzen sollen die Wirtschafts- und Partnerschaftsabkommen (WPA) einen Beitrag zur Wirtschaftsentwicklung in den Partnerländern leisten. Sie sind asymmetrisch ausgestaltet. Das heißt, die EU gewährt den Partnerländern als Entwicklungsbeitrag vollständigen zoll- und quotenfreien Marktzugang in die EU.

Die Partnerländer können sehr lange Übergangsfristen für die Handelsliberalisierung nutzen. Zudem werden dort bei sensiblen Produkten, wie Fleisch und Milch, Zölle unverändert beibehalten. So erhalten diese Länder den erwünschten Spielraum, ihre eigene Landwirtschaft geschützt weiterzuentwickeln.

Freier Handel nutzt in jedem Fall den Verbrauchern, die eine größere Auswahl günstigerer Produkte erhalten. Importe müssen aber auch die Entwicklung einer eigenen Produktion nicht verhindern. So zeigen z. B. erste Datenauswertungen von Forschungseinrichtungen für Ghana, dass hier in den vergangenen Jahren die Nachfrage nach Geflügelfleisch stark gestiegen ist. Im Vergleich der Durchschnittswerte der Jahre 2001/03 und 2011/13 haben sich nicht nur die EU-Importe um 370 Prozent drastisch erhöht. Auch die heimische Produktion stieg um fast 200 Prozent, sie kann den Inlandsbedarf aufgrund ungenügender Rahmenbedingungen bei der Geflügelerzeugung und -verarbeitung aber nicht annähernd decken.



A close-up photograph of a red, hairy plant stem, possibly a chili pepper, with a metal tool tip visible on the right side. The background is a blurred blue sky.

4

Wie gehen wir mit Handelsbarrieren um?

Agrarhandel unterliegt einem komplexen Geflecht von internationalen Abkommen und Regelungen sowie nationalen Vorschriften und Anforderungen. Einige sollen den Handel fördern, andere erschweren ihn. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft unterstützt stabile Rahmenbedingungen und setzt sich für mehr Transparenz im internationalen Agrarhandel ein.

Kann ein Unternehmen einfach exportieren, was es will?

Im Prinzip ja – sofern seine Waren die Anforderungen des Empfängerlandes erfüllen, etwa hygienische oder technische Vorschriften. Weichen diese Anforderungen von denen in Deutschland ab, kann das gerade für kleine und mittlere Unternehmen hohen Aufwand verursachen. Diese sogenannten nicht-tarifären Handelshemmnisse haben in dem Maß an Bedeutung gewonnen, in dem die „klassischen“ Handelsbarrieren – Zölle – abgebaut wurden (als „nicht-tarifär“ gelten alle Handelsbeschränkungen, die keine Zölle sind).

Nicht-tarifäre Handelshemmnisse müssen in Einklang mit den internationalen Abkommen der Welthandelsorganisation stehen. Dienen sie der Lebensmittelsicherheit oder dem Schutz vor Tier- und Pflanzenkrankheiten, ist das SPS-Übereinkommen der WTO einschlägig (siehe Seite 15). In diesem Rahmen hat dann jedes Land das Recht, sein Schutzniveau auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse selbst festzulegen. Dabei kommt es immer wieder zu Exporterschwernissen, weil Zielländer andere Anforderungen haben als die EU. Dann geht es um eine Abwägung: Berechtigte Schutzinteressen der Importländer sollen gewahrt, aber Handelsbarrieren – etwa bürokratische Hürden – möglichst abgebaut werden.

Welche Aufgaben hat das BMEL?

Zuständig für handelsrechtliche Vereinbarungen mit Drittländern bzw. der WTO ist die EU-Kommission – auch bei Agrarexporten. Das BMEL stimmt sich (gemeinsam mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) eng mit der Kommission ab. Es bringt die handelspolitischen Interessen der deutschen Exportwirtschaft in Arbeitsgruppen der EU-Kommission ein, in denen es zum Beispiel um handelsrelevante Aspekte bei Lebensmitteln, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Fragen oder um besondere Probleme beim Export von Wein und Spirituosen geht.

Treten Handelshemmnisse auf, werden sie in diesen Arbeitsgruppen diskutiert. EU-Kommission und EU-Mitglieder führen dann mit den entsprechenden Ländern Gespräche über die Beseitigung dieser Handelsbarrieren. Zudem stößt das BMEL politische Prozesse zur Öffnung neuer Auslandsmärkte für deutsche Unternehmen an und schließt Vereinbarungen mit Regierungsvertretern der Zielländer. Laufend informiert das BMEL die deutsche Wirtschaft über neue Bestimmungen in Drittländern. Es übermittelt eigene Regelungen an WTO-Mitglieder und prüft sie auf WTO-Konformität. Wenn Handelsbarrieren nicht den WTO-Regeln entsprechen, kann die EU-Kommission auch vor der WTO rechtlich dagegen vorgehen.

STICHWORT: STANDARDS UND NORMEN

Beim internationalen Handel müssen die veterinärrechtlichen und phytosanitären Vorgaben des Landes eingehalten werden, in welches die Tiere, Lebensmittel oder Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse exportiert werden sollen. Diese Vorgaben sollen sich an internationalen Standards und Normen ausrichten (siehe Seite 22, IPPC, OIE und Codex Alimentarius). Bei der Verhandlung über diese Vorgaben kommt es darauf an, sich auf solche Anforderungen zu einigen, die vom Exportland tatsächlich erfüllt werden können. Sie sollen dem angestrebten Schutzniveau des importierenden Landes entsprechen, auch wenn die zum Teil aufwendige Erfüllung der Vorgaben von den Exportfirmen als Hemmnis empfunden wird. So wird erreicht, dass z. B. nur sichere Lebensmittel gehandelt werden und dass keine Krankheiten verschleppt werden, die die Gesundheit von Menschen, landwirtschaftlichen Nutztieren und Pflanzen gefährden können. Mit der Ausstellung von Veterinärzertifikaten und Pflanzengesundheitszeugnissen werden die jeweiligen Anforderungen bescheinigt.

Wichtig ist, dass die vom importierenden Land gestellten Anforderungen fachlich gerechtfertigt sind, mit den international abgestimmten Normen und Standards vereinbar sind und nicht zum Schutz des eigenen Marktes missbraucht werden. In solchen Fällen setzt sich das BMEL regelmäßig über die EU-Gremien oder in direkten Verhandlungen mit dem Drittland dafür ein, die Anforderungen entsprechend fachlichen Begründungen und internationalen Standards anzupassen.



STICHWORT: IPPC, OIE UND CODEX ALIMENTARIUS

Im Internationalen Pflanzenschutzübereinkommen (International Plant Protection Convention – IPPC) ist unter anderem festgelegt, welche Maßnahmen gegen die Verbreitung von Pflanzenkrankheiten und -schädlingen und für deren Bekämpfung zulässig sind. Im Rahmen des IPPC werden Standards für den internationalen Handel, z. B. zu Pflanzengesundheit, Risikoanalyse, Überwachung und zu Pflanzengesundheitszeugnissen erarbeitet.

Das Gegenstück für den Handel mit Tieren und Waren tierischer Herkunft ist die Weltorganisation für Tiergesundheit (World Organisation for Animal Health – OIE). Sie erarbeitet Standards und Normen gegen die Verbreitung wichtiger Tierseuchen und Zoonosen, also Krankheiten, die von Tieren auf Menschen und umgekehrt übertragbar sind.

Der Codex Alimentarius der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und der WHO setzt Lebensmittelstandards. Diese Regelungen sollen dem Verbraucher sichere, unverfälschte und ordnungsgemäß gekennzeichnete Lebensmittel garantieren. Der Codex dient dem Gesundheitsschutz weltweit und stellt faire Handelspraktiken sicher.

Zudem werden über ihn internationale Normungen im Lebensmittelbereich koordiniert. Die Standards von IPPC, OIE und Codex Alimentarius werden im Rahmen des SPS-Abkommens als Referenznormen in WTO-Streitbeilegungsverfahren herangezogen. Ihre Beachtung durch die Unterzeichnerstaaten bzw. Mitglieder ist die Grundlage für einen störungsfreien Handel.

Was hat Pflanzen- und Tiergesundheit mit dem Agrarhandel zu tun?

Beim Handel mit Agrar- und Ernährungsgütern besteht die Gefahr, dass unerwünschte Passagiere mitreisen: etwa Pflanzenschädlinge oder Pflanzen- und Tierkrankheiten, z. B. Viruskrankheiten. Dagegen möchte sich jedes Importland schützen. Gesunde Pflanzen und Tiere liegen also im Interesse der Ex- und Importeure und der Verbraucherinnen und Verbraucher. Kurz gesagt: Sie sind die Voraussetzung für sicheren Handel – auch für Importe in die EU.

Doch wie lässt sich nachweisen, dass zum Beispiel durch Äpfel keine Schädlinge übertragen werden? Pflanzen benötigen oft beim Export ein entsprechendes Pflanzengesundheitszeugnis des amtlichen Pflanzenschutzdienstes. Dazu wird kontrolliert, ob die Sendungen die pflanzengesundheitlichen Anforderungen des Empfangslandes einhalten. Häufig sind auch weitere Untersuchungen zum Vorkommen von Pflanzenkrankheiten notwendig.

Außerdem verlangen viele Länder noch die Beantwortung eines Fragebogens zur Risikobewertung.



Den zulässigen Rahmen geben das Internationale Pflanzenschutzübereinkommen (IPPC) und die auf dieser Basis erarbeiteten internationalen Standards für phytosanitäre Maßnahmen (ISPM) vor. Innerhalb dieses Rahmens können die Empfängerländer die konkreten phytosanitären (pflanzengesundheitlichen) Anforderungen selbst festlegen – etwa eine Kältebehandlung gegen Schadorganismen.

Ähnlich ist es bei tierischen Produkten: Sendungen von Tieren, Lebensmitteln und Erzeugnissen tierischer Herkunft müssen von einem Veterinärzertifikat begleitet werden. Es wird vom amtlichen Tierarzt unterzeichnet und muss alle tiergesundheitlichen und lebensmittelrechtlichen Anforderungen enthalten, die das jeweilige Empfängerland verlangt.

Diese Anforderungen sollen einerseits dem berechtigten Sicherheitsinteresse des Empfängerlandes genügen und gleichzeitig den Handel nicht unverhältnismäßig stark beschränken. Den entsprechenden Rahmen liefern die Standards der Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE) und der Codex-Alimentarius-Kommission (siehe Seite 22). Mitunter weichen die Einfuhranforderungen der Empfängerländer außerhalb der EU jedoch von diesen internationalen Standards ab. Das kann sowohl in einem übersteigerten Sicherheitsbedürfnis begründet sein als auch dem Schutz einheimischer Erzeuger vor Wettbewerbern aus dem Ausland dienen. Diese sogenannten nicht-tarifären Handelshemmnisse stehen im Widerspruch zu den Prinzipien der Welthandelsorganisation (WTO).

Das BMEL setzt sich dafür ein, dass bei der Verhandlung der Einfuhranforderungen für Tiere, Lebensmittel und Erzeugnisse tierischer Herkunft die internationalen Standards der OIE und des Codex Alimentarius berücksichtigt werden und versucht, fachlich vertretbare Kompromisse zu schaffen, wo unterschiedliche Interessen von Empfänger- und Ausfuhrland aufeinandertreffen.

Wie werden internationale Standards für Agrarprodukte festgelegt?


Die wichtigsten internationalen Standards für Agrarexporte werden in drei Organisationen bzw. Abkommen ausgehandelt: IPPC, OIE und Codex Alimentarius (siehe Kasten Seite 22). In allen ist Deutschland Mitglied und durch das BMEL an den Verhandlungen beteiligt.

Das BMEL begleitet die Verhandlungen zu Veterinär- und pflanzengesundheitlichen Angelegenheiten beim Agrarhandel. Es verhandelt die Regelungen für den Export in Drittstaaten und informiert die deutsche Wirtschaft über entsprechende Vorschriften. Damit erfüllt es eine wichtige Vermittlerfunktion für den deutschen Agrarexport,



aber auch für die Drittstaaten. Außerdem ist es in den Arbeitsgruppen von EU-Kommission und -Rat aktiv, die die Regeln für den EU-Markt und für Importe festlegen.

Doch das BMEL wird auch weitergehend aktiv. Ein Beispiel: Unterschiede zwischen den phytosanitären (pflanzengesundheitlichen) Anforderungen in Europa und anderen Ländern können die Ausfuhr deutscher Äpfel erschweren. Den Handel vereinfachen würde ein internationaler Standard zu phytosanitären Maßnahmen für Äpfel. Das Julius-Kühn-Institut, welches das BMEL in fachlichen Fragen zur Pflanzengesundheit beim Export wissenschaftlich unterstützt, hat 2015 einen Vorschlag für einen solchen Standard erarbeitet und zur Diskussion an das Sekretariat des IPPC weitergeleitet. Parallel erarbeitet die europäische Lebensmittelsicherheitsbehörde EFSA eine Liste der in der EU bzw. den EU-Mitgliedstaaten vorkommenden Apfelschädlinge.



5 Exportförderung – wie und warum?

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft unterstützt die Exportbemühungen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft auf internationaler Ebene, durch die Arbeit wissenschaftlicher Institute sowie durch konkrete Hilfestellungen für Unternehmen. Denn gerade für kleine und mittelständische Unternehmen ist es kaum möglich, alle formalen und rechtlichen Hürden für Agrarexporte allein zu bewältigen.

Warum sollen Agrarexporte gefördert werden?

Es besteht in anderen Ländern der Welt Interesse an und tatsächliche Nachfrage nach Agrarerzeugnissen aus Deutschland. Exporte sind wichtig für die deutsche Landwirtschaft und Ernährungsindustrie. Der Exportanteil der Landwirtschaft beträgt ein Drittel ihrer Gesamtproduktion, die Ernährungsindustrie erlöst nahezu jeden dritten Euro im Export. Agrarausfuhren schaffen Wohlstand in Deutschland und sichern Arbeitsplätze insbesondere in ländlichen Regionen. Das gilt gerade auch in Zeiten stagnierender Märkte in Deutschland. Gleichzeitig tragen die Exporte dazu bei, die wachsende Nachfrage nach Produkten deutscher Herkunft andernorts zu befriedigen.

Die Agrar- und Ernährungswirtschaft zählt zu den produktivsten Wirtschaftszweigen in Deutschland. Geprägt ist sie von vielen kleinen und mittelständischen Unternehmen. Ohne fachliche, teilweise auch ohne finanzielle Unterstützung sind diese dennoch oft nicht in der Lage, sich selbständig Absatzmärkte im Ausland zu erschließen. Denn die Anforderungen an Exportprodukte sind ähnlich wie bei uns hoch und die rechtlichen Regelungen teilweise äußerst komplex.

Welche Ziele verfolgt die Exportförderung durch das BMEL?

Erstmals im Jahr 2010 hat das BMEL ein Exportförderprogramm aufgelegt. Damit sollen bestehende Auslandsmärkte für deutsche Produkte erhalten und neue erschlossen, das Image deutscher Produkte gefördert und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessert werden. Außerdem soll durch konkrete Förderung der Kreis kleiner und mittelständischer Exportunternehmen vergrößert werden. Am wenigsten entwickelte Länder sind nicht Ziel der Maßnahmen der Exportförderung des BMEL. Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) ist als Projektträger verantwortlich für die Gewährung von Zuwendungen und die Vergabe von Aufträgen im Rahmen dieses Programms.

Wie sehen die Angebote des BMEL zur Exportförderung konkret aus?

Damit das Exportförderprogramm den Bedürfnissen insbesondere der kleinen und mittelständischen Unternehmen entspricht, wurden viele Maßnahmen zusammen mit Verbänden der Wirtschaft und den deutschen Auslandshandelskammern entwickelt. Die Vorschriften des EU-Beihilfenrechts sind dabei einzuhalten.

STICHWORT: DAS GUTE IMAGE FÖRDERN

Deutsche Agrarprodukte haben international einen guten Ruf. Dazu tragen auch Veranstaltungen der deutschen Auslandsvertretungen bei. Beispielsweise fanden unter Beteiligung der deutschen Botschaft in Südafrika 2013 ein German Food Day und 2014 und 2016 unter Beteiligung der Deutschen Botschaft in Indien zwei Workshops und Preview-Veranstaltungen anlässlich der Feldtage der Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft (DLG) statt.

Weitere Beispiele, jeweils unter Beteiligung der örtlichen deutschen Vertretungen, sind 2017 die Übernahme des Partnerland-Status Deutschlands auf der Messe World Food India in Neu-Delhi, die 2017 und 2018 erfolgte Unterstützung der Abschlussveranstaltung des akademischen Jahres der Deutschen Akademie Villa Massimo in Rom sowie 2018 die Förderung des ersten deutsch-marokkanischen Getreideseminars in Casablanca.

Wer exportieren möchte, muss die Zielmärkte kennen. Dabei unterstützt das BMEL die Wirtschaft mit **Markt- und Produktstudien** sowie **Marktinformationen**, die unter anderem auch im Internet zugänglich sind.

Wer sich auf ausländischen Märkten bewegt, sollte Grundkenntnisse über Land und Leute, Kultur, Verbraucherverhalten oder den rechtlichen Rahmen mitbringen. Das BMEL unterstützt entsprechende Fortbildungs- und Informationsveranstaltungen unter bestimmten Umständen.



Wie kommen deutsche Exporteure und die Importeure in anderen Ländern zusammen?

Zu den Aufgaben des BMEL gehört es, Kontakte zwischen Vertreterinnen und Vertretern deutscher Unternehmen und ihren Ansprechpersonen im Ausland zu fördern.

Unternehmen, die einen neuen Auslandsmarkt erschließen oder neue Produkte exportieren möchten, können an sogenannten **Unternehmerreisen** teilnehmen. Dabei organisiert das Ministerium zum Beispiel Informationsveranstaltungen durch Fachleute vor Ort, Kontakte zu Unternehmen sowie Firmenbesuche. Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit, dass deutsche Unternehmensvertreter Reisen des Bundesministers und seiner Staatssekretäre begleiten.

Um deutsche Unternehmen mit ihren Kunden, Importeuren und Vertriebspartnern zusammenzubringen, veranstaltet das BMEL **Kontaktbörsen und Informationsveranstaltungen** im In- und Ausland. Im Zeitraum 2016–2018 fanden zum Beispiel Infoveranstaltungen in Südkorea, Singapur, China und Griechenland statt.

Alle geplanten Unternehmerreisen, Informationsveranstaltungen und Messetermine können im Internet unter www.agrarentportfoerderung.de eingesehen werden.

STICHWORT: AUSLANDSMESSEPROGRAMM

Messen sind die Dreh- und Angelpunkte von Wirtschaft und Handel. Dort werden Produkte präsentiert, Kontakte geknüpft, Märkte erschlossen und gepflegt.

Kleinen und mittleren Unternehmen aus Deutschland ist es jedoch finanziell und organisatorisch kaum möglich, auf den wichtigsten Messen weltweit präsent zu sein.

Daher beteiligte sich das BMEL für die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft im Jahr 2018 beispielsweise an 33 Messen im Ausland, darunter die wichtigsten Fach- und Leitmessen weltweit.

Auf dieser Plattform können kleine und mittlere Unternehmen aus Deutschland Geschäftspartner informieren und Geschäftsbeziehungen aufbauen und pflegen. Das Auslandsmesseprogramm ist eines der erfolgreichsten Instrumente zur Förderung des deutschen Agrarexports.





Gibt es auch einen Austausch auf Behördenebene?

Regelmäßig werden auch ausländische Behördenvertreter nach Deutschland eingeladen, zumeist Veterinär- oder Pflanzenschutzfachleute. Auf diesen Reisen können sich die Experten im Rahmen von Überprüfungen in den Exportbetrieben sowie der behördlichen Überwachungstätigkeit davon überzeugen, dass Veterinärvereinbarungen und die Anforderungen der bilateral verhandelten Veterinärzertifikate in Deutschland eingehalten werden. Das trägt dazu bei, für den hohen Standard der deutschen Exporte zu werben und damit nicht-tarifäre Handelsbarrieren zu vermeiden.

Welche Rolle spielt die Forschung?

Forschungseinrichtungen, die zum Ressortbereich des BMEL gehören, haben eine wichtige Funktion für die Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit und der Lebensmittelqualität sowie für die Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft. Die Arbeit der Institute trägt dadurch indirekt auch zur Exportförderung bei.

Das **Friedrich-Loeffler-Institut** forscht u. a. zu Risiken von Tierseuchen und -impfstoffen, zu Tierschutz und -haltung. Außerdem entwickelt es Methoden für Ein- und Ausfuhruntersuchungen.

Das **Julius-Kühn-Institut** erarbeitet unter anderem Daten zu Pflanzenkrankheiten und -schädlingen, auch um Märkte von Zielländern zu öffnen oder sicherzustellen, und informiert über pflanzengesundheitliche

Einfuhranforderungen. Außerdem wirkt es an der Harmonisierung von Regelungen und Standards zur Pflanzengesundheit mit.

Zu den Forschungsschwerpunkten des **Max-Rubner-Instituts** gehören Salmonellen und Aflatoxine (Gifte aus Schimmelpilzen). Zudem schult es Fachleute zur Handelsklassifizierung von Schlachtfleisch.

Das **Thünen-Institut** liefert Wirtschaftsanalysen und Forschungen zu Produktionsverfahren und Wertschöpfungsketten, die die Wettbewerbsfähigkeit der Agrarwirtschaft verbessern.

Das **Bundesinstitut für Risikobewertung** ist für die Bewertung der gesundheitlichen Risiken von Lebensmitteln zuständig und beteiligt sich an der internationalen Harmonisierung und Standardisierung der Risikobewertung.

Darüber hinaus fördert das BMEL mit einem **Innovationsförderprogramm** innovative, international wettbewerbsfähige Produkte, Verfahren und Leistungen.

Mit dem **Doktorandenprogramm** des BMEL sowie dem **Programm zur Förderung von Kooperationsprojekten** zwischen Agrar- und Ernährungsforschungseinrichtungen in Deutschland und in Entwicklungs- und Schwellenländern werden nicht nur für die Zielländer bedarfsgerechte Lösungen erarbeitet, sondern es werden auch gezielt langfristige Partnerschaften aufgebaut. Dabei wird auch die persönliche Kontaktlage über den reinen Forschungsbereich hinaus verbessert, da die Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler von heute relevante Entscheidungsträger von morgen sein können.

HERAUSGEBER

Bundesministerium für Ernährung
und Landwirtschaft (BMEL)
05 Stabsstelle Koordinierung Export
Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin

KONZEPTION, REDAKTION

MediaCompany – Agentur für Kommunikation GmbH

STAND

Dezember 2018

GESTALTUNG

design.idee, Büro für Gestaltung, Erfurt

TEXT

BMEL

DRUCK

BMEL

BILDNACHWEIS

Titel: tashatuvango/StockAdobe.com/Bearbeitung MediaCompany;
Seite 2: FreeProd/Stock-Adobe.com; Seite 3: Steffen Kugler/Bundes-
regierung; Seite 4: rawpixel.com/StockAdobe.com; Seite 7: countrypixel/
StockAdobe.com; Seite 8: querbeet/iStock; Seite 11: Visions-AD/Stock-
Adobe.com; Seite 12: FAO/Paballo Thekiso; Seite 14: ShariFotodesign/
iStock; Seite 17: Michael Reitz/Walkscreen/BMEL; Seite 18: FAO; Seite
20: roostler/StockAdobe.com; Seite 21: Andrea Sachs/StockAdobe.com;
Seite 22: luchschen/iStock; Seite 23: countrypixel/StockAdobe.com; Seite
24: oocosun/StockAdobe.com; Seite 25: Gina Sanders/StockAdobe.com;
Seite 26: BMEL; Seite 27: mediaphotos/iStock

BESTELLINFORMATIONEN

Diese und weitere Publikationen können Sie kostenlos bestellen:

Internet: www.bmel.de/publikationen

E-Mail: publikationen@bundesregierung.de

Fax: 01805-77 80 94

(Festpreis 14 ct/Min., abweichende Preise
a. d. Mobilfunknetzen möglich)

Tel.: 01805-77 80 90

(Festpreis 14 ct/Min., abweichende Preise
a. d. Mobilfunknetzen möglich)

Schriftlich: Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09 | 18132 Rostock

**Diese Publikation wird vom BMEL kostenlos
herausgegeben. Sie darf nicht im Rahmen
von Wahlwerbung politischer Parteien oder
Gruppen eingesetzt werden.**

Weitere Informationen unter
www.bmel.de/verstehen
🐦 @bmel
📍 Lebensministerium

