

Positionspapier des Deutschen Raiffeisenverbandes e.V. (DRV) zu den Verhandlungen zwischen der EU und den USA über ein Transatlantisches Freihandelsabkommen (TTIP)

1. Einleitung

Die Erschließung neuer Absatzmärkte in Drittländern hat aus Sicht der genossenschaftlich organisierten Unternehmen der Agrar- und Lebensmittelwirtschaft höchste Priorität. Dabei kommt dem Abbau tarifärer, vor allem aber nichttarifärer Handelshemmnisse in den Zielländern große Bedeutung zu. Freihandelsabkommen der Europäischen Union (EU) mit Drittländern können dazu einen maßgeblichen Beitrag leisten.

Auf dem kaufkräftigen US-Markt für Lebensmittel bestehen aus Sicht des DRV gute Absatzchancen für deutsche und europäische Lebensmittel. Die USA sind ein wichtiger Lieferant von Rohstoffen, die die europäische Agrarwirtschaft vor allem im Futtermittelsektor dringend benötigt.

Das von der EU und den USA angestrebte Freihandelsabkommen TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) stellt aus Sicht des DRV einen wichtigen Schritt dar, um die transatlantischen Handelsbeziehungen auch im Bereich der Agrar- und Lebensmittelwirtschaft zum beiderseitigen Nutzen zu intensivieren.

Agrarhandel EU – USA

Die EU exportierte 2013 im Agrarbereich Waren im Wert von insgesamt 15,4 Mrd. Euro in die USA. Hierzu zählten vor allem Käse, Wein, Spirituosen, Bier, Schokolade, Oliven, Öl sowie Verarbeitungsprodukte im Bereich Obst und Gemüse. Dem stand ein Import der EU aus den USA von 9,8 Mrd. Euro gegenüber mit Schwerpunkten im Rohstoffbereich (Soja, Mais und Weizen), aber auch Wein, Spirituosen und Nüsse. Somit erzielte die EU im Agrarhandel mit den USA einen Überschuss von rd. 5 Mrd. Euro.

Im Rahmen von TTIP strebt die EU im Agrarbereich einen verbesserten Zugang auf den US-Markt insbesondere für Milchprodukte, verarbeitetes Fleisch, Wein, Süßwaren und Olivenöl an. Die Zölle bei pflanzlichen Produkten sind bereits heute relativ niedrig, bei tierischen Erzeugnissen spielen sie hingegen noch eine größere Rolle. Substanziell behindert wird der kommerzielle Warenaustausch im Agrarbereich vor allem durch unterschiedliche sanitäre und phytosanitäre Regelungen.

Der gesamte deutsche Agrarexport 2013 belief sich auf 64,2 Mrd. Euro. Davon entfielen rd. 50 Mrd. Euro auf Ausfuhren in andere EU-Staaten und rd. 15 Mrd. Euro auf Drittlandexporte. Die USA spielen bereits heute eine sehr wichtige Rolle als Handelspartner und stehen zusammen mit Russland an zweiter Stelle der Zielländer (im Vergleich: Schweiz 1,8 Mrd. Euro; USA 1,6 Mrd. Euro; Russland 1,6 Mrd. Euro; Saudi-Arabien 1,1 Mrd. Euro; China 913 Mio. Euro). Im Agrarhandel mit den USA verzeichnet Deutschland ein jährliches Defizit von 600 bis 750 Mio. Euro.

2. Grundsätzliche Bemerkungen

Aus Sicht des DRV sind bei den TTIP-Verhandlungen für die Agrar- und Lebensmittelwirtschaft folgende Punkte von zentraler Bedeutung:

- Bei den Verhandlungen über den Marktzugang erwartet der DRV, dass den offensiven Exportinteressen der EU, z. B. im Milchsektor, durch einen substanziellen Zollabbau seitens der USA Rechnung getragen wird. Gleichzeitig ist aber darauf zu achten, dass in bestimmten sensiblen Sektoren, in denen die europäische Agrarwirtschaft im Vergleich zu den USA aufgrund strengerer Produktionsnormen weniger wettbewerbsfähig ist, auch künftig ein ausreichender Außenschutz erhalten bleibt. Dies gilt insbesondere für die Fleischproduktion mit Blick auf die strengeren Tierschutzstandards und das Verbot von Wachstumsförderern in der EU.
- Bei den angestrebten Erleichterungen im Handel kommt dem Abbau nichttarifärer Barrieren eine große Bedeutung zu. So führen z. B. unterschiedliche Zulassungsverfahren in der EU und den USA in den exportierenden Unternehmen zu erheblichen Kostenbelastungen. Im Vordergrund muss das Ziel stehen, wo möglich eine gegenseitige Anerkennung gleichwertiger Standards und sonstiger technischer Normen in wichtigen Bereichen wie Lebensmittelsicherheit, Umweltschutz u. ä. herbeizuführen (sog. Äquivalenz). Wichtig ist auch, dass man sich z. B. mit Blick auf Verfahren für die Importzulassung von Produkten und Betrieben auf klare und transparente Abläufe zwischen den beteiligten Behörden verständigt, die zu einer Beschleunigung des entsprechenden Zulassungsprozesses führen. Ein Beispiel sind die Regelungen für die Tier- und Pflanzengesundheit.
- Eine gegenseitige Anerkennung oder gar Angleichung bestehender Standards und Regelungen beim Verbraucher- oder Umweltschutz darf aber nicht zur Absenkung des hohen, stark auf dem Vorsorgeprinzip beruhenden Schutzniveaus in Europa führen. Die EU-Kommission muss sich an diesem von ihr selbst erklärten Verhandlungsziel messen lassen. Sofern unter abweichenden Standards erzeugte Waren auf den jeweils anderen Markt gelangen, ist eine adäquate Herkunfts- oder Prozesskennzeichnung sicherzustellen, um den Verbrauchern eine eindeutige Wahl zu ermöglichen.

- Bei einem TTIP-Abkommen müssen die Anliegen der Unternehmen hinsichtlich eines Investorenschutzes in angemessener Weise berücksichtigt werden. Den Forderungen nach einer Überprüfung der Verfahrensregeln für die zu verankernden Schiedsgerichte sollte angemessene Rechnung getragen werden.
- Die EU-Kommission als Verhandlungsführer muss, wie bereits seit einiger Zeit verstärkt umgesetzt, insgesamt ein hohes Maß an Transparenz bei den TTIP-Verhandlungen sicherstellen. Eine fortlaufende Information über den aktuellen Verhandlungsstand und regelmäßige Konsultationen der Zivilgesellschaft sowie der beteiligten Wirtschaft sind von entscheidender Bedeutung, um die erforderliche breite Akzeptanz für das Freihandelsabkommen zu erzielen.
- Das TTIP-Verhandlungsergebnis muss mit Blick auf die verschiedenen betroffenen Wirtschaftsbereiche in sich ausgewogen sein. Es ist keinesfalls akzeptabel, wenn der europäische Agrarsektor einseitig zu Gunsten anderer Wirtschaftsbereiche belastet würde.

3. Bemerkungen zu einzelnen Sektoren

Futtermittel-, Getreide- und Ölsaatenhandel

- Die Einfuhrzölle von EU und USA für Getreide und Ölsaaten liegen auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Für einzelne Früchte und bestimmte Qualitäten existieren in der EU Einfuhrkontingente, auf die keine Zölle erhoben werden. Im Ölsaatenbereich liegen die Einfuhrzölle der USA gegenüber der EU bei durchschnittlich 10,4 %. Die EU erhebt auf unverarbeitete Ölfrüchte keinen Zoll.
- Aus Sicht des DRV stellen die gegenwärtigen Zollsätze keinen wesentlichen Hemmschuh für den Handel zwischen den USA und der EU dar. Sie dürften folglich auch keine unüberwindlichen Hindernisse bei den weiteren TTIP-Verhandlungen darstellen.
- Ein weiterer Zollabbau hätte nach Einschätzung des DRV keine signifikanten Auswirkungen auf den genossenschaftlichen Getreide- und Ölsaatenhandel. Die Interessen sowohl der EU als auch der USA liegen beim Getreideexport in Drittländer außerhalb der angestrebten transatlantischen Freihandelszone.
- Probleme dürften allerdings die unterschiedlichen Auffassungen über Qualitätsaspekte bereiten. Differenzen bestehen insbesondere bei Rückstandshöchstgehalten und gentechnisch veränderten Organismen (GVO).

- Die GVO-Problematik ist vor allem bei Soja und Mais von großer Bedeutung. Eine strenge und langwierige Zulassungspraxis in der EU konfrontiert den europäischen Handel bereits seit Längerem mit Einschränkungen und Rechtsunsicherheiten. Umgekehrt sehen auch die USA ihre Rohstoffexporte in die EU durch das langwierige europäische GVO-Zulassungsverfahren behindert. Da nach dem gegenwärtigen Sachstand in der GVO-Frage keine beide Seiten zufriedenstellende Lösung zu erwarten ist, dürfte diese Problematik auch bei einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen bestehen bleiben.

Milchwirtschaft

- Aus einem Abschluss des TTIP-Abkommens können sich für die deutsche und europäische Milchwirtschaft neue Absatzchancen ergeben. Qualitativ hochwertige Nahrungsmittel sind in den USA gefragt. In den letzten Jahren sind insbesondere die Käseausfuhren in die USA gewachsen. 2014 wurden aus der EU rd. 120.000 t Käse exportiert; die USA nahmen nach Russland den zweiten Rang unter den Drittlandkunden ein. Inzwischen sind infolge des russischen Importstopps die USA der wichtigste Absatzmarkt für europäischen Käse.
- Aus Deutschland wurden 2014 Milchprodukte im Wert von rund 40 Mio. Euro, ca. drei Viertel davon Käse, in die USA ausgeführt. Gegenüber dem Vorjahr konnte Deutschland seine Käseexporte in die USA - allerdings von einem niedrigen Ausgangsniveau ausgehend - um rd. zwei Drittel auf 6.400 t steigern.
- Hauptanliegen der Milchwirtschaft ist der Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse beim Export in die USA. So müssen sich Molkereien, die pasteurisierte Milchprodukte in die USA exportieren wollen, nach dem Standard „Grade A“ zertifizieren lassen. Aufgrund der hohen Anforderungen sind derzeit nur wenige Unternehmen zertifiziert. Die geltenden EU-Normen für pasteurisierte Milchprodukte werden seitens der USA nicht anerkannt.
- Eine weitere Herausforderung ist die Implementierung des Food Safety Modernization Act. Dieses weist den Importeuren in den USA zusätzliche Verantwortung zu, der diese durch zusätzliche Anforderungen, Kontrollen und Zertifizierungen gegenüber ihren Lieferanten gerecht zu werden versuchen.
- Diese Beispiele zeigen, dass die TTIP-Verhandlungen auf die gegenseitige Anerkennung der europäischen und US-amerikanischen Qualitätsmanagementsysteme abzielen sollten, ohne die europäischen Standards aufzuweichen.

Vieh- und Fleischwirtschaft

- Die USA sind weltweit einer der wichtigsten Exporteure von Rindfleisch. Die Rindfleischproduktion in den USA liegt mit ca. 2,5 Mio. t, um 30 % über der EU-Erzeugung und erfolgt unter anderen Bedingungen als in Europa. Deshalb ist aus Sicht des DRV im Rahmen der TTIP-Verhandlungen sicherzustellen, dass weiterhin nur Fleisch von Tieren exportiert werden darf, bei denen keine hormonellen Behandlungen durchgeführt wurden.
- Bei den Zollquoten für solche Einfuhren in die EU ist darauf zu achten, dass sie nicht ausschließlich durch hochwertige Teilstücke ausgeschöpft werden können. Im Rahmen der Importquoten sind die verschiedenen Teilstücke (KN-Codes) zu spezifizieren. Die Vergabe von Quoten muss über ein wettbewerbsneutrales Lizenzverfahren erfolgen.
- In der Schweineproduktion ist die Situation insoweit anders, als die EU doppelt so viel Schweinefleisch wie die USA erzeugt. Auch hier muss sichergestellt werden, dass bei Fleischimporten in die EU zuvor in der Schweinemast keine hormonellen Wachstumsförderer, wie in den USA allgemein üblich, eingesetzt wurden.

Obst- und Gemüsewirtschaft

- Mit einem Gesamtexportwert von 165 Mio. Euro lagen die USA im Jahr 2011 an zehnter Stelle der Exportmärkte für Obst und Gemüse aus der EU. Dieser Wert repräsentierte 4 % der EU-Exporte von frischen Produkten. Im Jahr 2011 exportierte die EU in die USA Clementinen aus Spanien (50.000 t, Wert 55 Mio. Euro), Paprika aus den Niederlanden (21.000 t, Wert 30 Mio. Euro) und Kiwis aus Italien (15.000 t, Wert 17 Mio. Euro). Umgekehrt gelangten US-Exporte von Grapefruit (60 – 80.000 t, überwiegend nach Frankreich) sowie Äpfel, Kirschen und Rosinen (25.000 t, überwiegend nach England und Skandinavien) auf den europäischen Markt.
- Eine begrenzte Anzahl von Produkten (u. a. Äpfel und Birnen) können in die USA nur exportiert werden, nachdem ein umfangreiches Importprotokoll erstellt worden ist. Schon vor den Verhandlungen über TTIP hat die EU-Kommission für acht Mitgliedstaaten (BE, DE, ES, FR, IT, NL, PL, PT) Verhandlungen aufgenommen, um den Export von Äpfeln und Birnen zu vereinfachen. In diesem Zusammenhang wurden von den USA eine „Pest list“

(mit 29 Schädlingen bzw. Krankheiten) sowie ein „Operational work plan“ (OWP) vorgeschlagen, die nun auch Bestandteil der TTIP-Verhandlungen sind. Die Aufhebung bzw. die Reduzierung von nichttarifären Handelshemmnissen, insbesondere im Bereich der sanitären und phytosanitären Standards, würde den Zugang zum Exportmarkt USA für deutsche Obst- und Gemüseprodukte deutlich erleichtern.

Weinwirtschaft

- Bereits heute sind die USA trotz der hohen Importzölle der wichtigste Exportmarkt für deutschen Wein. Ein substantieller Zollabbau seitens der USA würde die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Weine auf dem US-Markt deutlich erhöhen.
- Rechtliche Grundlage für den Weinhandel zwischen den USA und der EU ist das Weinhandelsabkommen aus dem Jahr 2005, das neben Handelsregeln auch einen Bezeichnungsschutz umfasst. Nach den vorliegenden Informationen ist derzeit leider nicht vorgesehen, das Erzeugnis Wein im Hinblick auf noch offene Fragen zum Bezeichnungsschutz in die TTIP-Verhandlungen einzubeziehen. Der DRV sieht gleichwohl auf Basis des gültigen Weinhandelsabkommens gute Voraussetzungen für eine weiterhin positive Entwicklung des Weinhandels zwischen den USA und der EU.
- Hoffnungen hinsichtlich der Vereinfachung des Versandverfahrens von deutschen Weinen in die USA und der Anerkennung der EU-Biozertifizierung werden sich nach momentaner Einschätzung leider nicht erfüllen.

Über den DRV

Der Deutsche Raiffeisenverband e.V. (DRV) vertritt die Interessen der genossenschaftlich organisierten Unternehmen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft. Als wichtiges Glied der Wertschöpfungskette Lebensmittel erzielen die 2.316 DRV-Mitgliedsunternehmen im Agrarhandel und in der Verarbeitung von Agrarerzeugnissen mit rd. 82.000 Mitarbeitern einen Umsatz von 66,4 Mrd. Euro. Landwirte, Gärtner und Winzer sind die Mitglieder und damit Eigentümer der Genossenschaften.