

6. LANDWIRTSCHAFTLICHE PRODUKTION

In diesem Kapitel werden einige Regelungen behandelt, die die Erzeugung bestimmter landwirtschaftlicher Produkte beeinflussen sollen. Sie betreffen die Produktion von Milch, Getreide und Zucker sowie die Flächenstilllegung. Diese Regelungen beruhen sämtlich auf europäischer Rechtsetzung auf diesen Gebieten und sollen die agrarische Produktion in der Europäischen Gemeinschaft begrenzen. In diesem Kapitel wird daher die niederländische Durchführung und Anwendung der europäischen Regeln behandelt. Zunächst soll jedoch auf das Landwirtschaftsgesetz (Landbouwwet) eingegangen werden, das die gesetzliche Grundlage für die Durchführung derartiger europäischer Regelungen in den Niederlanden bildet.

In den Niederlanden existiert noch eine weitere Regelung, die sich auf die landwirtschaftliche Erzeugung bezieht und die daher systematisch betrachtet in dieses Kapitel gehörte, nämlich die Regelung über die Produktion von Wirtschaftsdünger. Diese Regelung bildet jedoch einen Teil der allgemeinen Wirtschaftsdüngergesetzgebung, die in erster Linie unter Umweltgesichtspunkten zustande gekommen ist. Daher werden die Regelungen über die Produktion von Wirtschaftsdünger im Zusammenhang mit der übrigen Wirtschaftsdüngergesetzgebung im 9. Kapitel behandelt werden.

6.1. Das Landwirtschaftsgesetz

6.1.1. Zielsetzung und Kompetenzverteilung

Das Landwirtschaftsgesetz (landbouwwet, Stb. 1957, 342) enthält Regelungen zur Förderung der Erzeugung und des Absatzes von landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie eines angemessenen Preisniveaus. Das Gesetz trat an die Stelle vergleichbarer Rechtsakte, die in den dreißiger Jahren zur Bewältigung der Wirtschaftskrise dienten, und der daran anschließenden Gesetzgebung zur Ernährungssicherstellung zu Beginn des zweiten Weltkrieges und während der Besatzungszeit.

Das Landwirtschaftsgesetz ist als gesetzliche Grundlage für ein schlagkräftiges Vorgehen der Regierung konzipiert worden. Insbesondere deshalb kann ein großer Teil der Durchführungsregeln

aufgrund des Landwirtschaftsgesetzes durch Ministerialverordnung (ministeriële beschikking) erlassen werden. Diese Bezeichnung weist auf die Befugnis zur Rechtsetzung ohne Beteiligung des Staatsrates (Raad van State) und des Parlamentes hin. Der sich daraus ergebende mögliche Zeitgewinn wird als notwendig erachtet, um angemessen auf die rasch wechselnde Marktsituation reagieren zu können.

Der größte Teil der Kompetenzen, die der Minister durch das Landwirtschaftsgesetz zugewiesen bekommen hatte, wurde im darauffolgenden Jahrzehnt auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft übertragen. Das Landwirtschaftsgesetz trägt dem Rechnung und stellt nun - soweit zulässig und erforderlich - die Kompetenzgrundlage zur Durchführung der Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft durch nationale Regelungen dar. Daher kennt das Landwirtschaftsgesetz nunmehr eine doppelte Zielsetzung: einerseits die Förderung der Erzeugung und des Absatzes von landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie eines angemessenen Preisniveaus und andererseits die Durchführung der gemeinschaftlichen Agrarpolitik (Art. 13, Abs. 1).

In diesem Rahmen kann der Minister bestimmte Verhaltensweisen regulieren. Art. 13, Abs. 1 umschreibt die Verhaltensweisen als:

- a. anbauen, vermehren, züchten, fangen und ausbrüten von Produkten;
- b. vorbereiten, anfertigen, ernten, vorrätig halten, aufbewahren, einlagern, be- und verarbeiten, ge- und verbrauchen, verfüttern, schlachten, transportieren, anliefern, versteigern, empfangen, abliefern, zum Kauf anbieten, kaufen und verkaufen von Produkten.

Der Minister kann durch Verordnung die Verpflichtung zur Entrichtung einer Geldsumme im Hinblick auf eine oder mehrere dieser Verhaltensweisen auferlegen (Art. 13, Abs. 1). Er kann Erzeugern und Händlern Subventionen gewähren und öffentlich-rechtlichen Körperschaften und anderen Einrichtungen, die auf dem Gebiet der Landwirtschaft tätig sind, Kredite gewähren (Art. 15 und 16). Er kann Preisregelungen für Erzeugnisse festsetzen (Art. 17). Soweit für die Anwendung dieser Maßnahmen nähere Vorschriften erforderlich sind, können diese für die in Art. 13, Abs. 2 lit. a genannten Verhaltensweisen durch Rechtsverordnung

(algemene maatregel van bestuur) und für die in Art. 13, Abs. 2, lit. b aufgeführten Tätigkeiten durch Ministerialverordnung (ministeriële beschikking) erlassen werden.

Der Minister kann Vorschriften erlassen im Hinblick auf den Ge- und Verbrauch von Grund- und Hilfsstoffen und Verpackungsmaterial für Erzeugnisse sowie im Hinblick auf die Vorratshaltung, den Gebrauch und Transport von Verpackungen und Maschinen, Werkzeugen und Geräten sowie Teilen davon, die zum Ausbrüten und zur Vorbereitung und Erzeugung von Produkten benötigt werden (Art. 20).

Eine Ministerialverordnung im Rahmen der ersten Zielsetzung (der Förderung der Erzeugung und des Absatzes von landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie eines angemessenen Preisniveaus) wird aufgehoben, wenn durch Verordnung eines produktschap oder eines bedrijfschap derselbe Gegenstand geregelt wird und der Minister diese Verordnung genehmigt hat (vgl. Abschnitt 1.2.3.). Der Minister kann die ihm im Landwirtschaftsgesetz zugewiesenen Kompetenzen vollständig oder teilweise auf den Vorstand eines produktschap oder bedrijfschap übertragen.

Das Landwirtschaftsgesetz bildet die Rechtsgrundlage für zwei Einrichtungen, die eine wichtige Rolle bei der Ausführung der Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft spielen: den landwirtschaftlichen Ausgleichsfonds (Landbouw-Egalisatiefonds) und die An- und Verkaufsstelle für Nahrungsmittel (Voedselvoorzienings in- en verkoopbureau). Die Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit der nationalen und europäischen Agrarpolitik werden über den landwirtschaftlichen Ausgleichsfonds abgewickelt. Die An- und Verkaufsstelle für Nahrungsmittel war als innerstaatliche Interventionsstelle vorgesehen. Sie agiert nunmehr vornehmlich als nationale Interventionsstelle im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik.

6.1.2. Die "Maizählung" (meitelling)

Das Landwirtschaftsgesetz bietet dem Minister auch die Möglichkeit, alle Personen, die mit der Landwirtschaft ihren Lebensunterhalt bestreiten, zu verpflichten, Angaben für eine jährliche Landwirtschaftsstatistik zu machen. Jedes Frühjahr (daher die ge-

bräuchliche Bezeichnung "Maizählung") wird im gesamten Land ein Termin anberaumt, zu dem alle Landwirte Fragebögen ausfüllen müssen. Gefragt wird unter anderem nach: dem Lebensalter des ältesten Betriebsleiters, der Anzahl der mitarbeitenden Familienangehörigen, unterteilt in Betriebsleiter, Ehegatten, Kinder und übrige Familienangehörige, sowie die Anzahl der Beschäftigten, die nicht zur Familie gehören. Vor allem muß die durchschnittliche Wochenarbeitszeit angegeben werden. Im Hinblick auf die Betriebsfläche wird nach der Fläche für Ackerland, Dauergrünland, vorübergehendes Grünland, Gartenbau auf Freilandflächen, Gartenbau unter Glas, Brachland, der gesamten landwirtschaftliche Nutzfläche, der nicht in Bewirtschaftung befindlichen Nutzfläche, natürlichen Grünflächen, Wald und sonstigen Flächen gefragt. Im Hinblick auf den Viehbestand wird nach der Anzahl der Tiere nach Rassen, Alter und Geschlecht gefragt. Für zahlreiche Pflanzen muß die Gesamtanbaufläche angegeben werden.

Jährlich werden die Ausführungsregeln in der Landwirtschaftsstatistik-Verordnung (Beschikking landbouwtelling) veröffentlicht. Neuerdings finden Stichproben statt, um die Angaben unmittelbar in Computer-Datenbanken aufzunehmen. Die Verweigerung der Mitwirkung an der Landwirtschaftsstatistik stellt eine Wirtschaftsstraftat im Sinne des Gesetzes über die Wirtschaftsstraftaten dar¹.

6.2. Milch

6.2.1. Der Europäische Rahmen

Mit der "Superabgabe" oder "Milchquotenregelung" hat der Rat der Europäischen Gemeinschaft Maßnahmen gegen die Überproduktion im Milchsektor ergriffen. 1984 wurde der Verordnung 804/68², der Grundverordnung für den Milchsektor, durch die

¹ Das Gesetz über die Wirtschaftsstraftaten (Wet op de economische delicten, Stb. 1950, K 258) umfaßt Regeln über die Ermittlung, die Strafverfolgung und die Aburteilung von Wirtschaftsstraftaten. Das Gesetz gewährt die Möglichkeit, bei Wirtschaftsstraftaten höhere Strafen zu verhängen als nach dem gewöhnlichen Strafrecht. Gleichzeitig können Nebenstrafen (wie etwa Stilllegung des Unternehmens und Einziehung von Gegenständen und Forderungen) sowie sonstige Maßnahmen verhängt werden (etwa Unternehmen unter Kuratel zu stellen). In der Praxis wird von diesen Möglichkeiten jedoch nur beschränkt Gebrauch gemacht.

² ABl. EG Nr. L 148 v. 28.6.1968.

Verordnung 856/84³ ein Artikel 5c hinzugefügt. Mit diesem Artikel 5c wurde eine zusätzliche Abgabe zu Lasten der Erzeuger oder Käufer von Kuhmilch eingeführt. Das System der Marktordnung blieb im Hinblick auf die Durchführung unangetastet, die Europäische Gemeinschaft stützte den Milchmarkt weiterhin durch obligatorischen Ankauf jeder ihr angebotenen Menge zu einem jährlich durch den Rat festgesetzten Interventionspreis. Den Erzeugern oder Käufern der Milch wurde jedoch nun eine Abgabe für die Menge gelieferter Milch auferlegt, die die Menge eines festzulegenden Referenzjahres überschritt. Die Höhe der Abgabe entspricht etwa dem Garantiepreis.

Im folgenden werden einige Aspekte der Ausführung dieser Europäischen Regelung, die charakteristisch für die Niederlande sind, erläutert.

6.2.2. Die Niederländischen Ausführungsregelungen

Auf der Grundlage des Landwirtschaftsgesetzes ist für die Durchführung der Superabgabe in den Niederlanden ein kompliziertes System von Regelungen zustande gekommen, beginnend mit der Verordnung über die Superabgabe (Beschikking superheffing, Stcrt. 1984, 79). Später folgten die Verordnung über die Superabgabe 1985 (Stcrt. 1985, 118) und die Verordnung über die Superabgabe 1988 (Stcrt. 1988, 64), begleitet von zahlreichen Durchführungsregelungen und gefolgt von Dutzenden von Änderungen.

Der Minister hat aufgrund von Artikel 23 des Landwirtschaftsgesetzes den Vorstand des produktschap für Molkereiprodukte (Produktschap voor Zuivel) mit der Festsetzung und Erhebung der Abgabe beauftragt.

6.2.2.1. Die Quote

Artikel 2 der EG-Verordnung 857/84 stellt die Grundregel auf, daß der Erzeuger oder Käufer keine Abgabe für eine Referenzmenge entrichten muß, die derjenigen entspricht, die der Erzeuger

³

ABI. EG Nr. L 90 v. 1.4.1984.

1981 geliefert oder die der Käufer erworben hat, zuzüglich 1%⁴. Die Mitgliedstaaten haben jedoch auch die Möglichkeit, als Ausgangspunkt für die Bestimmung der Referenzmenge das Jahr 1982 oder 1983 zu nehmen. In diesem Fall muß eine derartige prozentuale Anpassung vorgenommen werden, daß die Gesamtgarantiemenge (1981 plus 1%) nicht überschritten wird. Angesichts der fortwährenden Steigerung der Milchproduktion in dieser Periode bedeutete dies eine Kürzung der Produktion.

In den Niederlanden wurde 1983 als Referenzjahr gewählt; die Kürzung der Produktion betrug 8,65%.

Artikel 3 der EG-Verordnung schrieb den Mitgliedstaaten vor, bei der Festsetzung der individuellen Referenzmenge eine Anzahl besonderer Situationen zu berücksichtigen. In diesen Fällen wurde eine spezifische Referenzmenge zugeteilt, die von der allgemeinen Norm abweicht und worin die besonderen Umstände einkalkuliert sind. Die Verordnung enthält eine abschließende Aufzählung der besonderen Situationen.

In den Niederlanden wurden zusätzliche Quoten insbesondere Landwirten bewilligt, die Investitionen vorgenommen hatten, wobei zwischen kleinen und großen unterschieden wurde (die Grenze wurde bei 60 Kuhplätzen für Milchkühe oder trächtige Kühe gezogen). Eine Quote für Investitionen wurde den Erzeugern bewilligt, die nach dem 1. September 1981 aber vor dem 1. März 1984 Investitionsverpflichtungen eingegangen waren. Artikel 11, Absatz 2 der Verordnung über die Superabgabe definiert als Investitionsverpflichtungen: Verpflichtungen zu Investitionen für Erneuerungs- oder Erweiterungszwecke entweder in Höhe von mindestens 50.000 Gulden bei einer Gesamtzahl von höchstens 60 Kuhplätzen für den Ersatz von oder die Erweiterung um mehr als 20%, mindestens aber 5 Kuhplätze oder in Höhe von mindestens 100.000 Gulden bei einer Gesamtzahl von mehr als 60 Kuhplätzen, für den Ersatz von oder die Erweiterung um mehr als 25%.

⁴ M. van der Velde: Problemen in overvloed. Een analyse van rechtsvoorschriften waarmee de Europese Gemeenschap de produktie van overschotten in de landbouw probeert te beteugelen. In: W. Brussaard u.a., *Recht in ontwikkeling. Tien agrarisch-rechtelijke opstellen* Deventer, Kluwer, 1986, S. 73-90.

Andere spezifische Zuteilungen erfolgten an Landwirte, die ihren Betrieb verlagern mußten (Art. 11a), Junglandwirte (Art. 11b) und andere in der EG-Verordnung erwähnte Fälle, jedoch führte der Schwerpunkt auf Investoren dazu, daß keine Quoten für sonstige Härtefälle übrigblieben.

Aufgrund der EG-Verordnungen wurde den Landwirten, die als Teilnehmer an der SLOM-Regelung⁵ im Referenzjahr keine Milchproduktion betrieben hatten, keine Quote zugeteilt. Diese Landwirte hatten an einer früheren EG-Maßnahme zum Abbau des Milchüberschusses teilgenommen. Dieser Teil der EG-Verordnungen wurde 1988 durch den EuGH wegen Verstoßes gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes für nichtig erklärt (Rs. 120/86, Mulder). Die daraufhin erfolgte Zuteilung einer Quote an die SLOM-Landwirte für lediglich 60% ihrer Milchproduktion wurde später ebenfalls in einem Urteil des Gerichtshofs für nichtig erklärt.

6.2.2.2. Die Abgabe

Art. 5c überläßt es den Mitgliedstaaten, die Abgabe dem Milcherzeuger (Formel A) oder dem Käufer (Formel B) aufzuerlegen. Kennzeichnend für das System ist, daß nicht die Produktion von Milch, sondern die Lieferung vom Erzeuger an den Käufer den Anknüpfungspunkt für die zusätzliche Abgabe bildet. Die Höhe der Abgabe wurde 1984 durch den Rat auf 75% des Richtpreises für Milch bei Anwendung der Formel A und 100% bei Anwendung der Formel B festgelegt.

Die Niederlande wählten 1984 die Formel A im Hinblick auf die Tatsache, daß dieses die niedrigste Abgabe war und im Vertrauen auf die Fähigkeit der Verwaltung, die Abgabe zentral für alle 55.000 Milchviehhalter festzusetzen. 1988 gingen die Niederlande zur Anwendung der Formel B über, die in vielen Fällen zu einer Abgabepflicht der Molkerei führt. Der Wechsel wurde mit der Tatsache begründet, daß die Molkerei bei der Formel B die Überschreitungen der individuellen Milcherzeuger mit der zu niedrigen

⁵

Die SLOM-Regelung (Slacht- en Omschakelingsregeling (Nichterzeugerprogramme)) stellt die Niederländische Ausführungsregelung zur EG-Verordnung 1078/77 dar, aufgrund derer Landwirten eine Prämie gezahlt wurde, wenn sie kein Milchvieh hielten.

Produktion von anderen bei derselben Molkerei angeschlossenen Erzeugern verrechnen darf⁶. Inzwischen ist die zusätzliche Abgabe für beide Formeln auf 115% des Richtpreises für Milch festgesetzt worden.

Die individuelle Verwaltung der Milcherzeugungsmenge und der individuellen Milchquote bleiben auch bei Formel B erforderlich, da die Molkerei die Überschreitung ihrer Gesamtquote den Milcherzeugern in Rechnung stellen muß, die durch Überschreitung ihrer individuellen Quote zum kollektiven Überschuß beigetragen haben.

Der Mitgliedstaat darf nicht nur wählen, welche Formel er anwenden will, er darf diese Wahl auch für seine Regionen unterschiedlich treffen. In den Niederlanden wurde von dieser Möglichkeit jedoch kein Gebrauch gemacht.

Artikel 4 der EG-Verordnung eröffnete den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, den Erzeugern, die sich dazu verpflichten, die Milchproduktion endgültig aufzugeben, eine Vergütung zu gewähren. Die freiwerdenden Quoten werden der zu bildenden nationalen Reserve zugeführt. Die Ankaufregelung, die aufgrund dieser Bestimmung eingeführt wurde, mußte sich gegen starke Konkurrenz durch den individuellen Handel mit Quoten behaupten, der die Folge der in den Niederlanden gewählten Regelung für die Übertragung der Quoten war.

6.2.2.3. Die Übertragung der Quote

Artikel 7 der EG-Verordnung bestimmt, daß im Falle des Verkaufs, der Verpachtung oder der Vererbung eines *Betriebes* die entsprechende Referenzmenge entsprechend den Durchführungsbestimmungen vollständig oder teilweise auf den Käufer, den Pächter oder den Erben übertragen wird. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften führte im Mai 1984 die teilweise Übertragung eines Betriebes ein und damit verbunden die Aufteilung der Quote auf der Grundlage der für die Milcherzeugung

⁶ M. van der Velde: Cow Tourism: an analysis of quantitative management of milk production and law in the European Community. In: Living Law in the Low Countries, Special Issue of the Dutch and Belgian Law and Society Journal, Recht der Werkelijkheid. VUGA, 's-Gravenhage, 1991, S. 57-69.

verwendeten Flächen oder nach anderen durch die Mitgliedstaaten festzusetzenden objektiven Kriterien (Verordnung 1371/84, Art. 5).

Bereits zuvor bestand in den Niederlanden die Regelung in der Verordnung über die Superabgabe, daß bei der Übertragung von *Flächen* ein entsprechender Anteil der Quote mit überging. Später wurde diese Regelung durch eine Vorschrift ersetzt, nach der es den betroffenen Parteien freigestellt war, selbst zu bestimmen, ob bei der Übertragung von Flächen auch Quoten mit übertragen werden sollten und wenn ja, wieviele, sofern es sich nicht um mehr als 20.000 kg/ha handelte. Diese niederländische Regelung wurde 1991 vom Europäischen Gerichtshof für gemeinschaftsrechtlich unzulässig erklärt (Rs. 121/90), da die Aufteilung nach der subjektiven Übereinstimmung der Parteien weder ein objektives Kriterium darstellt noch in einem proportionalen Verhältnis zur Fläche steht. Daraufhin wurde im Februar 1992 die niederländische Regelung dahingehend geändert, daß bei jeder Übertragung von Flächen immer 20.000 kg/ha mit übergehen müssen (Verordnung über die Superabgabe 1988, Art. 16 (in der geänderten Fassung, Stcrt. 1992, 34)). Diese neue Regelung wird mit der Möglichkeit kombiniert, jährlich fünf Hektar Fläche ohne Milchquote zu übertragen (Art. 19a).

6.3. Getreide

6.3.1. Die Marktordnung

Am 1.7.1993 ist die Marktordnung für Getreide in der Form, in der sie seit Gründung der EWG bestand, außer Kraft getreten und durch eine neue Marktordnung ersetzt worden (VO 1766/92, ABl. EG 1992 Nr. L 181/21). Als Grund für diese Neufassung wird in der Verordnung angeführt, daß die Preis- und Garantieregelungen der alten Marktordnung eine Steigerung der Getreideproduktion begünstigten, die in keinerlei Verhältnis zu den Absatzmöglichkeiten stand. Zur Vermeidung immer schwerwiegenderer Krisen mußte das System tiefgreifend geändert werden: die Marktordnung ist so ausgestaltet worden, daß die Gewährung von Beihilfen nicht mehr ausschließlich über die Garantiepreise erfolgt. In der neuen Marktordnung ist das System von Richtpreis, Schwellen-

preis und Interventionspreis stärker auf die erwarteten Weltmarktpreise abgestimmt.

Der Preisregelungsmechanismus bleibt derselbe, jedoch ändert sich wegen der Höhe der festgesetzten Preise seine Bedeutung für die Landwirte. Der Preis, der für die Landwirte als wünschenswert angesehen wird, ist der sogenannte Richtpreis. Nach dem neuen Ansatz der gemeinsamen Agrarpolitik wird der Richtpreis auf das erwartete Preisniveau auf einem stabilisierten Weltmarkt gesenkt. Die Verordnung richtet für die Getreidemärkte ein Wirtschaftsjahr ein, das vom 1. Juli bis zum 30. Juni des darauffolgenden Jahres dauert. Für die kommenden drei Wirtschaftsjahre werden in der Grundverordnung selbst die Preise festgesetzt. In der alten Marktordnung geschah dies jährlich nach Beschlussfassung im Rat durch eine Durchführungsverordnung. Auch nunmehr bleibt die Möglichkeit bestehen, daß der Rat die Preise ändert. Um das als Richtpreis angestrebte Niveau zu realisieren werden durch dieselbe Verordnung auch der Interventionspreis und der Schwellenpreis festgesetzt. Der Interventionspreis ist der Preis, zu dem die nationalen Interventionsstellen verpflichtet sind, jede ihnen angebotene Menge abzunehmen, soweit diese Produkte die durch Verordnung festgesetzten Qualitätsnormen erfüllen.

Der Interventionspreis liegt 13 bis 10 ECU je Tonne unter dem Richtpreis; er wurde für das Wirtschaftsjahr 1993/1994 auf 117 ECU je Tonne festgelegt und wird in den beiden folgenden Wirtschaftsjahren auf 108 und 100 ECU gesenkt. Zum Vergleich kann davon ausgegangen werden, daß der letzte Interventionspreis auf der Basis der alten Marktordnung etwa 30% höher lag als das letztgenannte Niveau. Um die Einkommensverluste zu kompensieren wird in der Verordnung 1765/92 (ABl. EG 1992 Nr. L 181/12) eine Stützungsregelung eingeführt. Durch diese Regelung wird eine Beihilfe gewährt, die in den erwähnten Wirtschaftsjahren von 25 ECU über 35 ECU auf 45 ECU gesteigert wird. Die Gesamtheit der Beihilfen durch Interventionskäufe und direkte Einkommensbeihilfen bleibt so in etwa gleich.

Auf außerhalb der Gemeinschaft produziertes Getreide findet der Schwellenpreis Anwendung. Dieser Schwellenpreis ist für die drei kommenden Wirtschaftsjahre so festgelegt, daß er ständig höher liegt als die Summe von Interventionspreis und direkten Beihilfen

in dem jeweiligen Wirtschaftsjahr und auch höher als die Summe von Richtpreis und Beihilfen mit Ausnahme des letzten Wirtschaftsjahres, in dem die Summe von Richtpreis und Beihilfengewährung dem Schwellenpreis je Tonne entspricht (155 ECU). Soweit eingeführtes Getreide für einen Preis angeboten wird, der niedriger ist als der Schwellenpreis, wird auf diesen Einfuhrpreis eine Abgabe bis auf die Höhe des Schwellenpreises erhoben. Diese Abgabe führt zu Einnahmen der Gemeinschaft. Da die Preisbewegungen auf dem Weltmarkt kontinuierlich nachvollzogen werden müssen, spricht man hier von einer variablen Einfuhrabschöpfung, einem Instrument, mit dem wirksam erreicht wird, daß die von außerhalb der Gemeinschaft angelieferten Erzeugnisse immer teurer sind als die in der Gemeinschaft erzeugten landwirtschaftlichen Produkte.

Im allgemeinen liegt das Preisniveau innerhalb der Europäischen Gemeinschaft höher als das Preisniveau auf dem Weltmarkt. Um dennoch Ausfuhren der teureren EG-Produkte auf den Weltmarkt zu ermöglichen, werden durch Verordnung Ausfuhrerstattungen festgesetzt. Mit diesem Betrag können Exporteure EG-Agrarprodukte auf dem Weltmarkt zu den dort geltenden Preisen oder noch darunter anbieten. Der Unterschiedsbetrag zu den Interventionspreisen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft wird den Exporteuren durch die Ausfuhrerstattungen ausgeglichen.

Für den Fall, daß die Weltmarktpreise das interne EG-Niveau überschreiten sollten, sieht die Verordnung 1766/92 geeignete Maßnahmen vor.

6.3.2. Direkte Einkommensbeihilfen

Durch die Verordnung 1765/92 (ABl. 1992 Nr. L 181/12) wurde eine Stützungsregelung für die Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen eingeführt. Diese Stützungsregelung dient dazu, die Einkommensverluste zu kompensieren, die durch die Senkung des Interventionspreises verursacht worden sind. Dazu wurden verschiedene Durchführungsverordnungen der Kommission erlassen, unter anderem die Verordnung 2293/92 (ABl. 1992 Nr. L 221/19) mit Ausführungsbestimmungen für die Stilllegung von Flächen. Die niederländische Durchführungsregelung ist in die Verordnung über eine Stützungsregelung für Erzeuger land-

wirtschaftlicher Kulturpflanzen 1992 (Beschikking steunverlening producenten akkerbouwgewassen 1992, Stcrt. 1992, 231) aufgenommen worden.

Die Verordnung 1765/92 legt fest, daß die Stützungsregelung nur für bereits bestehende Betriebe gilt und daß die Teilnahme daran nicht zur Verpflichtung gemacht werden darf. Der Ausgleichsbetrag wird je Hektar, nach Regionen differenziert, festgelegt. Als Ausgangspunkt für die Zuteilung gilt die Erzeugung in der Vergangenheit. Um diese zu bestimmen, wird eine regionale Grundfläche festgesetzt. Die Mitgliedstaaten dürfen statt dessen auch eine individuelle Grundfläche festsetzen. Die Niederlande haben sich für das System der regionalen Grundfläche entschieden, wobei die gesamten Niederlande als eine Region angesehen werden. Die regionale Grundfläche entspricht der durchschnittlichen Hektarfläche, die 1989, 1990 und 1991 in dieser Region mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bebaut war. Dabei werden auch die Flächen mitgezählt, die in diesem Zeitraum im Rahmen einer öffentlichen Beihilferegulung stillgelegt waren. Überschreitet die Gesamtheit der Beihilfeanträge die Grundfläche, so hat dies zwei Auswirkungen: im laufenden Wirtschaftsjahr wird jeder Beihilfeantrag anteilig gekürzt, und im folgenden Wirtschaftsjahr wird die obligatorische Flächenstilllegung um denselben Prozentsatz ausgeweitet, um den die regionale Grundfläche überschritten ist.

Mais fällt ebenfalls unter die landwirtschaftlichen Kulturpflanzen, auf die die Regelung anwendbar ist. Für die Beihilfegewährung kommen nicht nur Ackerbaubetriebe in Betracht, sondern alle Landwirte, die auf ihrem Betrieb landwirtschaftliche Kulturpflanzen erzeugen, also auch Viehzüchter, die mit ihren Anbauflächen für Futtermais die Anforderungen erfüllen. Ausgeschlossen von der Stützungsregelung sind die Anbauflächen für Futterpflanzen, die für die bereits länger bestehenden EG-Beihilferegulungen für Rindfleischerzeuger und Milchviehhalter genutzt werden. In den Niederlanden ist eine gesonderte Grundfläche für Mais festgesetzt worden, um zu verhindern, daß eine zu erwartende Ausdehnung der gegenwärtig geförderten Futtermaisflächen für die Erzeuger der übrigen landwirtschaftlichen Kulturpflanzen zu Abzügen führt.

Die Beihilfe besteht aus einem Ausgleichsbetrag für Getreide, der durch Multiplikation des durchschnittlichen Getreideertrages mit einem Grundbetrag je Tonne berechnet wird. Um eine objektive Bestimmung des durchschnittlichen Getreideertrages zu gewährleisten, müssen die Mitgliedstaaten einen Regionalisierungsplan erstellen, worin Erzeugungsregionen angegeben sind. Diese Erzeugungsregionen müssen homogen sein und spezifische Merkmale aufweisen, die Auswirkungen auf den Ertrag haben. Ein Beispiel für ein derartiges Merkmal ist die Bodenfruchtbarkeit. In den Niederlanden wurde eine Einteilung in zwei Erzeugungsregionen gewählt, die aus einer Beilage zur Verordnung hervorgeht. Diese enthält eine Auflistung der Gemeinden, die zur Erzeugungsregion I gehören. In dieser Region - im wesentlichen die Marschgebiete - gilt ein durchschnittlicher Getreideertrag von 7110 kg je ha. In den übrigen Gemeinden (Erzeugungsregion II) beträgt der durchschnittliche Getreideertrag 5060 kg je ha.

Der Grundbetrag je Tonne Getreide beträgt 25 ECU für das Wirtschaftsjahr 1993/1994 und steigt auf 35 ECU und 45 ECU in den folgenden beiden Wirtschaftsjahren. Die Erläuterungen zur Verordnung über eine Stützungsregelung für Erzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen 1992 (Beschikking steunverlening producenten akkerbouwgewassen 1992) geben einen Anhaltspunkt für die Beihilfebeträge je Erzeugungsregion. Der definitive Betrag ist abhängig vom Kurs des ECU und eventuellen Änderungen im Regionalisierungsplan. Für Getreide werden in der Erzeugungsregion I im Wirtschaftsjahr 1993/1994 471 hfl je ha gezahlt. Dieser Betrag steigt in den darauffolgenden Wirtschaftsjahren auf 660 hfl und 849 hfl. In der Erzeugungsregion II beträgt die Beihilfe entsprechend 336 hfl, 470 hfl, und 604 hfl.

Zur Durchführung der Beihilferegulung kennt die Verordnung zwei Systeme: die allgemeine Regelung, die für alle Landwirte gilt und die vereinfachte Regelung, für die sich Kleinerzeuger entscheiden können. "Klein" ist im Rahmen dieser Regelung ein Erzeuger, der einen Antrag für eine Fläche stellt, auf der 92 Tonnen Getreide produziert werden können. In den Niederlanden bedeutet dies im Hinblick auf den festgelegten Durchschnittsertrag für die Erzeugungsregion I 12,94 ha und für die Erzeugungsregion II 18,18 ha.

Die Teilnehmer an der vereinfachten Regelung erhalten den Ausgleichsbetrag für Getreide unabhängig davon, welche landwirtschaftlichen Kulturpflanzen sie tatsächlich angebaut haben. Sie brauchen sich nicht an der Stilllegungsregelung zu beteiligen. Die Teilnehmer an der allgemeinen Regelung erhalten für Ölsaaten und Eiweißpflanzen eine höhere Ausgleichszahlung. Sie sind verpflichtet, im Wirtschaftsjahr 1993/1994 15% ihrer Anbaufläche stillzulegen. Sie erhalten dafür als Ausgleich einen Stilllegungsausgleich, dessen Höhe der ab dem Wirtschaftsjahr 1995/1996 für dieselben Flächen bei Anbau von Getreide gewährten Ausgleichszahlung entsprechen würde (also in den Niederlanden in der Erzeugungsregion I 849 hfl und in der Erzeugungsregion II 604 hfl). Die stillgelegten Ackerflächen müssen mindestens eine zusammenhängende Fläche von 0,3 ha umfassen und mindestens 20 m breit sein. Dies dient dazu, zu verhindern, daß unrentable Randflächen stillgelegt werden. Die Flächen müssen so unterhalten werden, daß sie weiterhin für die Landwirtschaft geeignet bleiben. Die Stilllegung gilt für mindestens sieben Monate in einem Zeitraum, der frühestens am 15. Dezember beginnt und spätestens am 15. August endet. Eine Parzelle, die stillgelegt ist, kann in den folgenden fünf Jahren nicht mehr zu diesem Zweck genutzt werden. Diese Rotationsbrache wird aus Umweltschutzgründen für sinnvoller erachtet und verhindert, daß ausschließlich Randflächen stillgelegt werden.

6.4. Zucker

Die Zuckerquotenregelung beruht auf den EG-Verordnungen 1009/67, 206/68 und 225/72⁷. Zur Durchführung dieser Verordnungen wird in den Niederlanden jährlich ein Vertrag zwischen dem Landbouwschap als Vertreter der Rübenanbauer einerseits und der Zuckerindustrie andererseits geschlossen. In diesem Vertrag werden die Referenzmengen für Zuckerrüben, die zu Garantiepreisen bei der Zuckerindustrie abgesetzt werden können, zugeteilt und die Bedingungen festgelegt, die dabei zu beachten sind.

Da es zulässig ist, von der EG-Regelung abzuweichen, genehmigt der Minister für Landwirtschaft, Naturschutz und Fischerei jähr-

⁷ VO 1009/67, ABI. Nr. 308 v. 18.12.1967; VO 206/68, ABI. Nr. L 47/1 v. 23.2.1968 (geänd. 31.1.72); VO 225/72, ABI. Nr. L 28/2 v. 1.2.1972.

lich oder alle zwei Jahre ein Mischpreissystem. Obwohl die EG-Verordnungen keine Vorschriften im Hinblick auf eine Quotenübertragung - die mit der Übertragung des gesamten Betriebes zusammenfallen kann oder auch nicht - enthalten, ist eine solche Regelung im oben genannten Vertrag vorgesehen. Daher kann festgehalten werden, daß der Übergang von Quoten auf einer privatrechtlichen Regelung beruht, der wegen der staatlichen Beteiligung ein öffentlichrechtlicher Charakter zukommt.

Die Durchführung dieser Regelung erfolgt durch die niederländische Zuckerindustrie. Das Zuckersystem verwendet eine betriebsgebundene Referenzmenge. Die Betriebe müssen als solche bei der örtlichen Vertretung des Ministeriums (Districtsbureauhouder, vgl. Abschnitt 1.2.2.1.) registriert sein. Von einem Rübenanbauer kann verlangt werden, die Angaben für das laufende Anbaujahr vorzulegen. Daraus muß sich ergeben, daß der Betrieb über Anbauflächen mit Zuckerrüben verfügt. Werden diese Angaben nicht vorgelegt, verfällt die Referenzmenge. Jeder Anbauer, auch wenn er möglicherweise nicht mehr der "Maizählung" (vgl. Abschnitt 6.1.2.) unterliegt, muß sich registrieren lassen, um sein Kontingent nutzen zu können. Die zu liefernden Rüben müssen nach den Vertragsbedingungen des Fabrikanten eigenem Anbau entstammen.

Werden Flächen durch Pacht oder Kauf mit Referenzmengen erworben, muß eine Verzichtserklärung des vorigen Anbauers vorgelegt werden. Ohne diese Erklärung kann keine Referenzmenge übertragen werden. Je Hektar kann eine Quote von maximal 2500 kg übertragen werden, der Überschuß fällt an die Zuckerfabrik. Diese Höchstgrenze gilt nicht für die Übertragung innerhalb einer Familie. In Situationen erzwungener Pachtbeendigung kann der Verpächter die Referenzmenge fordern. Darüber hinaus muß die Quotenübertragung immer durch Vertrag erfolgen. Werden Flächen mit Referenzmengen außerhalb des jeweiligen Bezirks erworben, wird die Grundreferenzmenge nicht dem eigenen Betrieb zugeschlagen. Der Betrieb erhält hierfür eine eigene Anbauer- bzw. Registriernummer mit den zugehörigen Referenzmengenangaben. Auf Antrag kann jedoch gestattet werden, das Kontingent des einen Betriebes vollständig oder teilweise für den anderen Betrieb zu nutzen. Die Flächen mit Referenzmengen müssen vom Erwerber dauerhaft genutzt werden.

Rübenanbauer können gegen Entscheidungen eines Zuckerfabrikanten binnen 14 Tagen nach dem Entscheidungsdatum bei demjenigen Zuckerfabrikanten, der die Entscheidung erlassen hat, in schriftlicher Form und mit Begründung versehen Beschwerde einlegen. Eine Aufsichts- und Beratungskommission (Comissie van Toezicht en Advies) kann den Zuckerfabrikanten in Bezug auf die Beschwerde beraten. Der Rübenanbauer kann gegen eine auf seine Beschwerde ergangene Entscheidung einen Schiedsspruch beantragen. Die Schiedskommission entscheidet nach billigem Ermessen. In allen Fällen berücksichtigt die Schiedskommission die einschlägigen Handelsbräuche.