

**Schriftliche Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen
Anhörung des Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages zu
dem Thema: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Absatzfondsgesetzes und des Holzabsatzfondsgesetzes
am 07.03.2007**

Prof. Dr. Tilman Becker, Universität Hohenheim

***Der europäische Hintergrund: Staatliche Beihilfen zur
Absatzförderung***

Ein Grundsatz im EG-Vertrag ist das Verbot von staatlichen Beihilfen (Art. 87 Abs. 1 EG Vertrag). Staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Für die Landwirtschaft gibt es Sonderregelungen (Artikel 36 EG Vertrag). Das Kapitel über die Wettbewerbsregeln findet auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen nur insoweit Anwendung, als der Rat dies unter Berücksichtigung der Ziele des Artikels 33 EG Vertrag bestimmt. Der Rat kann insbesondere genehmigen, dass Beihilfen gewährt werden zum Schutz von Betrieben, die durch strukturelle oder naturgegebene Bedingungen benachteiligt sind, oder im Rahmen wirtschaftlicher Entwicklungsprogramme.

In Artikel 33 EG Vertrag sind die Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik aufgeführt:

- a) die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern;
- b) auf diese Weise der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf- Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten;
- c) die Märkte zu stabilisieren;
- d) die Versorgung sicherzustellen;
- e) für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen.

Nach Artikel 28 EG Vertrag sind mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten verboten. Nach der Rechtsprechung des EuGH genügt es schon, wenn eine Maßnahme potentiell geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel zu beeinträchtigen.

Nach Artikel 88 Abs. 1 EG Vertrag überprüft die Kommission fortlaufend in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die in diesen bestehenden Beihilferegelungen. Sie schlägt ihnen die zweckdienlichen Maßnahmen vor, welche die fortschreitende Entwicklung und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes erfordern. Im Zweifelsfall kann die Kommission sich direkt an den EuGH wenden.

Anfang der 90er Jahre fanden entscheidende Änderungen, vornehmlich auf Druck von GATT/WTO, in der Agrarpolitik statt. Der Übergang von dem System mit Preisstützung und Intervention, Importabschöpfungen und Exporterstattungen sowie Quoten, zu einem System der produktionsunabhängigen Ausgleichszahlungen wurde begonnen. Die Sonderstellung der landwirtschaftlichen Märkte wurde weitgehend abgebaut. Eine Vereinheitlichung der Marktordnungen in einer einzigen Verordnung ist in Vorbereitung, die so genannte 2. Säule, d.h. die Förderung des ländlichen Raumes, wurde ausgebaut. Es ist damit zu rechnen, dass innerhalb der nächsten Dekade dieser Abbau der Eingriffe in Agrarmärkte weitgehend abgeschlossen sein wird. Eine Umorientierung von Mengenproduktion zu Qualitätsproduktion begann zeitgleich mit dieser Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. Es wurde mit dem Aufbau der Förderung von Qualitätserzeugnissen begonnen. Der Schutz der geographischen Herkunftsangaben, traditionell erzeugten Produkte und der Ökoprodukte wurde auf europäischer Ebene eingeführt.

In den Gemeinschaftsleitlinien für staatliche Beihilfen zur Werbung für Agrarprodukte (2001/C 252/03) werden von der Kommission die zulässigen und die nicht-zulässigen Formen der staatlichen Werbung genauer definiert. Hier wird noch zwischen positiven und negativen Kriterien unterschieden. Als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden Werbekampagnen, die von einem Mitgliedstaat direkt oder indirekt auf dem Markt eines anderen Mitgliedstaates organisiert werden. Hier will die Kommission noch Erfahrungen sammeln. Weiterhin zulässig sind Werbekampagnen auf dem Binnenmarkt eines Mitgliedstaates, mit denen für das Produkt in ganz allgemeiner Weise und ohne Bezugnahme auf seinen nationalen Ursprung geworben wird. Auch die Werbung für landwirtschaftliche Überschusserzeugnisse oder für neue Erzeugnisse oder Ersatzerzeugnisse, die nicht überschüssig sind, sowie die Werbung für Qualitätserzeugnisse z.B. Erzeugnisse aus ökologischem Landbau, mit geschützter Herkunftsangaben oder Rückverfolgbarkeit ist zulässig. Dasselbe gilt für Werbung im Rahmen der Entwicklung bestimmter Gebiete oder der Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen. Die staatlich zulässige Direktbeihilfe für Werbemaßnahmen ist auf 50% der Kosten begrenzt und der Rest der Werbemaßnahme ist vom Sektor selbst zu finanzieren. Eine Ausnahme bilden generische Werbemaßnahmen, die im Interesse des gesamten Agrarsektors stattfinden. In dieser Werbung darf in keiner Form auf den Ursprung des Erzeugnisses verwiesen werden. Hier kann dann ein Beihilfesatz von 100% angewendet werden. Nicht zulässig ist Werbung, die den Verbraucher dazu animiert, nationale Produkte nur aufgrund ihres nationalen Ursprungs zu kaufen, sowie Beihilfen für Werbeaktionen, die die Erzeugnisse eines oder mehrerer bestimmter Unternehmen direkt betreffen. In den Beihilferegelungen ist auch explizit die Werbung mit Angaben über Wirkungen und Eigenschaften, die das Lebensmittel nicht besitzt, verboten.

Mit dieser Unterscheidung in positive und negative Kriterien macht die Kommission auch deutlich, welche Werbemaßnahmen sich (noch) im Graubereich bewegen und weder erwünscht noch unerwünscht sind.

In der Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007-2013 (2006/C 319/01) rückt die Kommission etwas von der bisherigen Förderung für Qualitätserzeugnisse ab. Sie macht darauf aufmerksam, dass Beihilfemaßnahmen, die einen

Anreiz zur Verbesserung der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse geben, die Gefahr der Wettbewerbsverfälschung in sich tragen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten in einer Weise beeinträchtigen können, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Dies ist nach Ansicht der Kommission vor allem dann der Fall, wenn hohe Beihilfebeträge gewährt werden oder wenn die Zahlung der Beihilfen auch dann fortgesetzt wird, wenn diese keinen Anreiz mehr bieten und daher eher als Betriebsbeihilfen anzusehen sind. Daher sollten die Beihilfen auf kleine und mittlere Unternehmen begrenzt werden. Aufgrund der Gemeinsamkeiten zwischen Betrieben, die in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse tätig sind, sollten Beihilfen zugunsten dieser Unternehmen mit den Regeln für Beihilfen zugunsten anderer Herstellungsbetriebe in Einklang gebracht werden. Für staatliche Beihilfen im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse gelten künftig die gleichen Bestimmungen wie für staatliche Beihilfen in der gewerblichen Wirtschaft.

Einzelne Mitgliedsstaaten neigten immer wieder dazu, die Grenzen zulässiger Beihilfen zu überschreiten und die Kommission sah sich genötigt, den EuGH anzurufen. Insbesondere war strittig, was öffentliche Gelder sind. Bereits Anfang der 80er Jahre war mit den Entscheidungen des EuGH im Fall Buy Irish (Case 249/81) sowie Apple and Pear Development Council (Case 222/82) geklärt worden, dass staatliche Werbung nicht dieselben Freiheiten genießen kann, wie private Werbung. Im Fall Buy Irish ging es um die Förderung irischer Produkte (Zeichen und Werbung) durch eine private Organisation, die durch die Regierung gegründet wurde und mit öffentlichen Mitteln unterstützt wird. Die Kommission bekam Recht mit ihrer Einschätzung, dass dies gegen Artikel 28 EG-Vertrag verstößt und daher unzulässig ist. In der Entscheidung zum Apple and Pear Development Council ging es um eine Organisation, die von Staat gegründet und durch eine staatlich auferlegte Abgabe der Produzenten finanziert wurde. Diese Organisation betrieb Werbung für Äpfel und Birnen typisch für England und Wales. Es wurde durch den EuGH noch einmal sehr deutlich gemacht, dass eine staatliche Institution (gegründet durch die Regierung und finanziert durch Abgaben) nicht dieselbe Freiheit bei der Werbung hat wie eine private Institution.

In dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 5. November 2002 zum CMA Güte- und Herkunftszeichen (C-325/00) wurden zwei strittige Punkte explizit geklärt. Es wurde lange Zeit, auch nach den obigen Urteilen noch, von der CMA bestritten, dass sie eine staatliche Organisation sei und dass die Abgaben an den Absatzfond parafiskalische Abgaben seien. Hierauf entschied der EuGH: Die streitige Regelung ist als eine dem Staat zuzurechnende öffentliche Maßnahme im Sinn von Artikel 28 EG-Vertrag anzusehen. Die streitige Regelung führt zumindest potentiell zu Beschränkungen des freien Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten. Damit ist eindeutig geklärt worden, dass es sich bei der CMA um eine staatliche Einrichtung handelt und dass das CMA-Güte- und Herkunftszeichen mit der Herausstellung der nationalen Herkunft unzulässig ist.

In der Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007-2013 wird von der Kommission noch einmal ganz deutlich gemacht, dass Werbekampagnen, die darauf abzielen, die "Präferenzen einheimischer Verbraucher für Erzeugnisse aus demselben Mitgliedstaat zu konsolidieren", nicht mit dem EG Vertrag vereinbar sind und daher nicht mehr von der Kommission genehmigt werden.

Schlussfolgerungen: Staatliche Beihilfen sind im Prinzip verboten. Für Erzeugnisse der Landwirtschaft (aber nicht für Erzeugnisse der Ernährungswirtschaft) gelten auf Grund einer Sonderstellung besondere Bedingungen. Mit dem Abbau der Preisstützung und Intervention wurde begonnen, diese Sonderstellung der Landwirtschaft in der Volkswirtschaft abzubauen.

Der Schwerpunkt der Förderung verlagerte sich auf die Entwicklung des ländlichen Raums und die Förderung der Qualitätsproduktion. Eine markenrechtliche Sonderstellung wurde für geographische Herkunftsangaben geschaffen. Qualitätserzeugnisse genießen noch eine beihilfenrechtliche Sonderstellung. Nicht zulässig ist Werbung, die den Verbraucher dazu animiert, nationale Produkte nur aufgrund ihres nationalen Ursprungs zu kaufen. Die Sonderstellung des Agrarsektors wird weiter abgebaut und eine Eingliederung in die andere Wirtschaftspolitik erfolgt, insbesondere auch in Bezug auf das Beihilferecht. Staatliche Maßnahmen, insbesondere Werbekampagnen, die den Absatz und die Verwertung von Erzeugnissen der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft fördern wollen, sind untersagt. Dies ergibt sich zwingend aus dem EG-Vertrag und der darauf aufbauenden Rechtsprechung des EuGH.

Der nationale Hintergrund: Sonderabgaben zur Finanzierung der staatlichen Beihilfen zur Absatzförderung

Die CMA ist neben der ZMP (Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH) eine der beiden Durchführungsorganisationen des Absatzfonds. Dieser wurde 1969 auf gesetzlicher Grundlage errichtet. Eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Tätigkeit der CMA hat verstärkt Anfang der 70er Jahre stattgefunden. Bereits damals wurde von wissenschaftlicher Seite Kritik an der CMA geübt. Insbesondere wurde bezweifelt, dass durch die Aktivitäten der CMA die Einkommen der Landwirte steigen werden (GROSSKOPF, 1972).

Die CMA wurde auf Grund des Absatzfondsgesetzes gegründet. Der Absatzfonds ist eine Anstalt öffentlichen Rechts, wohingegen die CMA und die ZMP privatwirtschaftlich organisiert sind. Fast 40% der gegenwärtigen Beiträge (1990 noch 20%) leisten Molkereien, Milchsammelstellen und Rahmstationen. Die Mittel werden nach Angaben der CMA entsprechend dem Äquivalenzprinzip, d.h. entsprechend dem Anteil am Beitragsaufkommen, verwendet.

Laut Absatzfondsgesetz ist es Aufgabe der CMA, „den Absatz und die Verwertung von Erzeugnissen der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft zu fördern.“ Um diese Aufgaben wahr zu nehmen, bedient sich die CMA vor allem der Instrumente generische Werbung und Gütezeichen für deutsche Agrarprodukte. Bereits vor der Agrarreform von 1992 sind die Rahmenbedingungen für ein erfolgreiches zentrales Gemeinschaftsmarketing bei Nahrungsmitteln zunehmend schwieriger geworden. In einem Beitrag von v. ALVENSLEBEN (1991) wurde bereits 1991 festgestellt, dass sich die Rahmenbedingungen geändert haben und sich daher der Werbeansatz der CMA weitgehend überholt hat. Für die geänderten Rahmenbedingungen wurden drei Gründe angeführt: der zunehmende Produktkannibalismus infolge der allgemeinen Marktsättigung, die zunehmende Verflechtung der Märkte, die dazu führt, dass globale Absatzförderungsmaßnahmen immer mehr auch den ausländischen Konkurrenten zugute kommen und drittens das wachsende Bestreben zur Produktdifferenzierung mit dem Aufbau starker Marken und der zunehmenden Internationalisierung des Marketing. In einem Ausblick ging v. ALVENSLEBEN bereits vor 16 Jahren davon aus, dass sich diese Tendenzen durch die Schaffung des europäischen Binnenmarktes und die Öffnung Osteuropas weiter verstärken werden.

Wie die agrarökonomische Diskussion während der Etablierung der CMA widerspiegelt, wurde bereits Anfang der 70er Jahre das „Gemeinschaftsmarketing“ mit der Werbung für Produktgattungen - der generischen Werbung - sowie dem CMA-Herkunfts- und Gütezeichen als der bedeutendste Aufgabenbereich der CMA betrachtet. Gerade dieser Aufgabenbereich wurde seit Gründung der CMA immer wieder kritisiert. Als weitere wichtige

Aufgabenbereiche wurden Verkaufsförderungsaktionen sowie das Exportmarketing angesehen. Die Qualitätssicherung und das zentral-regionale Marketing sind in Lauf der Zeit als neue Aufgabenschwerpunkte hinzugekommen.

Die CMA verwendet nach eigenen Angaben die ihr vom Absatzfond zugewiesenen Mittel zum größten Teil für Werbung. Die von der CMA eingesetzten Mittel für die Durchführung von Messen, für absatzwirtschaftliche Fortbildungen der Landwirte und des Verkaufspersonals des Einzelhandels sowie für allgemeine Informationen über ernährungswissenschaftliche Themen sind gemäß dem Verwaltungsgericht Köln nur von untergeordneter Bedeutung. Da die CMA selber keine genauen Zahlen über die Mittelverwendung veröffentlicht, ist eine Überprüfung der Mittelverwendung nicht möglich.

Auf Grund des Einspruchs von Beitragszahlern gegen die Sonderabgabe an den Absatzfonds sah sich das Verwaltungsgericht Köln zu einer Vorlage an das Bundesverfassungsgericht genötigt. In dieser Vorlage soll geklärt werden, ob es sich bei der Sonderabgabe um ein Verstoß gegen Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 (1) GG) in Verbindung mit der Gesetzgebungskompetenz des Bundes bei Steuern (Art. 105 GG) und der Veröffentlichungspflicht der Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan (Art. 110 GG) handelt.

Nach der gängigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf eine Sonderabgabe

- nur für eine zeitlich befristete Aufgabe erhoben werden. Nach Ansicht des Verwaltungsgericht Köln sind mit der Agrarreform von 1992 und der Weiterentwicklung des gemeinsamen Marktes die Aufgabengebiete der CMA, die Absatzförderung deutscher Agrarprodukte mit Hilfe eines Gütezeichens für und die werbliche Herausstellung von deutschen Agrarprodukten, weggefallen. Die zeitlich befristete Aufgabe ist damit nach Ansicht des Verwaltungsgerichts abgeschlossen. Eine grundlegende Auseinandersetzung darüber, ob diese Sonderabgabe noch gerechtfertigt sei, hat bisher noch nicht stattgefunden, daran hätten auch die zwischenzeitlich erfolgten Novellierungen des Absatzfonds nichts geändert.
- Weiterhin muss mit der Sonderabgabe ein Zweck verfolgt werden, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht.
- Der Gesetzgeber muss auf den betroffenen Lebensbereich über die bloße Finanzierungssicherung hinaus inhaltlichen Einfluss nehmen. Die inhaltliche Einflussnahme erfolgt vor allem auf europäischer Ebene. Dem Einfluss des nationalen Gesetzgebers werden durch den EG-Vertrag enge Grenzen gesetzt.
- Es muss eine homogene Gruppe mit spezifischer Sachnähe zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck in Anspruch genommen werden. Dieses Kriterium ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichts Köln nicht erfüllt. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichts „ist nicht erkennbar, dass die mit der Abgabe belastete Gruppe heute noch dem mit der Erhebung verbundenen Zweck, der Förderung und dem Schutz der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft in ihrem Wettbewerb mit der anderer Mitgliedsstaaten, näher steht als jede andere Gruppe oder die Allgemeinheit der Steuerzahler“.
- Eine gruppennützige Verwendung der eingezogenen Mittel ist sicherzustellen. Dies ist nach Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht (mehr) der Fall, da das Gütezeichen in Folge der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs auch ausländischen Erzeugern offen stehen muss. Diese haben einen Vorteil durch die Absatzförderung für Agrarprodukte, beteiligen sich jedoch nicht an den Kosten. "Fremdnützige" Sonderabgaben sind unzulässig. Auch nach diesem Kriterium genügt die Sonderabgabe an den Absatzfond nach Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht (mehr).

Schlussfolgerungen: Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts dürfte von entscheidender Bedeutung für die Zukunft der CMA in der bisherigen Form sein. Wenn nicht der Gesetzgeber die Sonderabgabe an den Absatzfonds eingehend darauf hin überprüfen wird, ob diese angesichts der geänderten europäischen Rahmenbedingungen noch zeitgemäß ist, ist damit zu rechnen, dass das Bundesverfassungsgericht zu dem Ergebnis kommt, dass diese Überprüfung entweder zu erfolgen hat oder die Sonderabgabe abzuschaffen ist. Eine beihilfenrechtliche Überprüfung dürfte spätestens im Rahmen der nächsten Notifizierung der CMA durch die Europäische Kommission stattfinden, die in wenigen Jahren wieder fällig ist. Bemerkenswert ist auch, dass das Verwaltungsgericht Köln, obwohl nicht Gegenstand der Klage, eine Aufführung der Einnahmen und Ausgaben in einem Haushaltsplan vermisst.

Fragen der Fraktionen zum rechtlichen Hintergrund:

Kann die Gruppe der Land- und Forstwirtschaft einer definierten Gruppe zugeordnet werden? Wie beurteilen Sie die geplante Stärkung der Gruppe der Beitragszahler im Verwaltungsrat des Absatzfonds?(CDU/CSU und SPD)

Es ist dem Verwaltungsgericht Köln in der Einschätzung zuzustimmen, dass die Gruppe der Beitragszahler zum Absatzfonds keine homogene Gruppe ist, sie ist jedoch definiert, nämlich durch die Abgabenzahllast. Die Abgabentraglast dürfte vor allem auf der Landwirtschaft und den Verbrauchern liegen, da sowohl das Agrarangebot als auch die Konsumnachfrage weitgehend unelastisch sind. Die "Gruppe der Land- und Forstwirtschaft" hingegen ist nicht definiert. Wenn damit der Zentralausschuss der Deutschen Landwirtschaft gemeint ist, so besteht dieser aus dem Deutschen Bauernverband e.V. (Mitglieder sind Bauernverbände der Länder), Deutscher Raiffeisenverband e.V. (Mitglieder sind ländliche Genossenschaften), Verband der Landwirtschaftskammern e.V. (Mitglieder sind die Landwirtschaftskammern der Länder) und die Deutsche Landwirtschafts-Gesellschaft e.V. (Mitglieder sind Landwirte, Einzelpersonen und Unternehmen der vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereiche). Diese Gruppe ist keinesfalls identisch mit den Beitragszahlern und noch weniger homogen als diese. Aus der Stärkung des Zentralausschuss der deutschen Landwirtschaft ergibt sich daher nicht automatisch eine Stärkung der Beitragszahler im Verwaltungsrat. Dies hängt davon ab, wie der Zentralausschuss von seinem Vorschlagsrecht für den Verwaltungsrat des Absatzfonds Gebrauch macht.

Problematisch könnte insbesondere die hohe Anzahl der durch den Zentralausschuss vorgeschlagenen Mitglieder im Verwaltungsrat sein. 12 der 25 Mitglieder im Verwaltungsrat werden von dem Zentralausschuss vorgeschlagen. Damit bekommt der Zentralausschuss einen ganz erheblichen Einfluss und andere Positionen werden sich nur dann durchsetzen können, wenn der Zentralausschuss sich dem anschließt. Im Konfliktfall könnte sich dies als nicht im Sinne der Beitragszahler erweisen. Die Erhöhung auf 25 Mitglieder dürfte sich auch für die Arbeit des Verwaltungsrates eher hemmend auswirken. Es ist für den Sachverständigen anhand der vorliegenden Unterlagen nicht nachvollziehbar, warum hier von dem Vorschlag des Bauernverbandes und der CMA in der öffentlichen Anhörung am 23.02.05 zu dem damaligen Entwurf des Absatzfondsgesetzes abgewichen wurde. Dieser Vorschlag sah vor, dass der Zentralausschuss 10 Mitglieder benennen sollte.

Sehen Sie das nach Gesetzesänderung geltende Absatzfondsgesetz konform mit der deutschen Verfassung und mit der europäischen Rahmenregelung für staatliche Beihilfen vereinbar?(CDU/CSU und SPD)

Wie ist die Kompatibilität zur EU-Rechtssetzung? Entspricht das Absatzfondsgesetz den EU-Anforderungen? (Die Linke)

.Inwieweit trägt die geplante Novelle des Absatzfonds dazu bei, den sich aus EU-Recht und dem Beschluss des Verwaltungsgerichts Köln ergebende Anforderungen genüge zu tun? (EU-Werbeleitlinie, Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 05.11.2002 zur herkunftsbezogenen Werbung, VG Köln Beschluss vom 18. Mai 2006: Zweifel an der Gruppennützigkeit des Absatzfonds) (Bündnis 90/Die Grünen)

Wie schätzen Sie die Auffassung des BMELV und von Abgeordneten des Bundestages ein, dass die kleine Novelle und die damit verbundene Befassung des Bundestages nicht ausreichen, um die Zwangsabgabe ausreichend zu begründen und damit den im Urteil des VG Köln geäußerten Zweifel an der Verfassungskonformität Rechnung zu tragen? (Bündnis 90/Die Grünen)

Die geplante Änderung des Absatzfondsgesetzes geht nicht auf die Argumente des Verwaltungsgerichts Köln ein. In der Entscheidung des Gerichts wird bereits sehr deutlich dargelegt, dass eine "kleine Novelle" des Absatzfondsgesetzes nicht ausreicht, um den verfassungsrechtlichen Bedenken gerecht zu werden. Eine Überprüfung der zeitlichen Begrenzung der Sonderabgabe, der Homogenität der Beitragszahler sowie der Gruppennützigkeit der Sonderabgabe hat bisher nicht stattgefunden. Aus diesem Grund ist dem BMELV und den Abgeordneten des Bundestages eindeutig zuzustimmen, dass die geplante kleine Novelle des Absatzfondsgesetzes nicht dazu beiträgt, dem Beschluss des Verwaltungsgerichts Köln genüge zu tun. Dies wird spätestens durch das Bundesverfassungsgericht geklärt werden.

Das Absatzfondsgesetz soll in zwei Punkten geändert werden, die in Bezug auf die fundamentalen Kritikpunkte der europäischen und deutschen Gerichte unerheblich sind. Diese zwei Punkte sind: Erstattung der Kosten für die Beitragserhebung an die BLE und die Änderung der Zusammensetzung des Aufsichtsrats.

Die geplanten Änderungen im Absatzfondsgesetz sprechen auch nicht die Bedenken einer Vereinbarkeit mit dem europäischen Recht an. Es ist nach europäischem Recht nicht erlaubt: "den Absatz und die Verwertung von Erzeugnissen der deutschen Land und Ernährungswirtschaft" im Inland zu fördern. Doch dies ist das erklärte Ziel des Absatzfonds. Daher stellt sich hier die sicherlich strittige Frage, ob das bestehende Absatzfondsgesetz noch vereinbar mit europäischem Recht ist. Die Konfliktpunkte haben sich bereits in der Vergangenheit gezeigt. Eine Notifizierung des geänderten Absatzfondsgesetzes bei der EU-Kommission könnte die strittige Frage klären, ob das Absatzfondsgesetz noch den EU-Anforderungen entspricht. Zuletzt wurde die staatliche Unterstützung der CMA und der ZMP durch den Absatzfond von der Europäischen Kommission im Jahr 2004 für die Laufzeit von fünf Jahren genehmigt (AGRA-EUROPE vom 26. 1. 2004). Damit steht für 2009 eine erneute Prüfung an, auf der diese Frage dann spätestens geklärt werden wird.

Fragen der Fraktionen zur Kostenerstattung an die BLE:

Wie beurteilen Sie die vorgesehene Anlastung der Kosten, die der BLE bei der Erhebung der Fondsbeiträge entstehen, auf die beiden Fonds und halten Sie eine Übergangsregelung angesichts der Verzögerung bei der Novelle für notwendig oder gerechtfertigt? (CDU/CSU und SPD)

Welche umsetzbaren Möglichkeiten der Einsparung von Verwaltungskosten in der BLE sehen Sie, um die beiden Fonds nicht über Gebühr zu belasten? (CDU/CSU und SPD)

Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) ist eine bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts mit Dienstherreneigenschaft im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV). Die BLE hat sich von einer Marktordnungsbehörde zu einer Verwaltungs- und Kontrollbehörde entwickelt. Sie wurde zum 01.01.1995 mit dem Gesetz über die Errichtung einer Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung vom 02.08.1994 (BLEG) durch Zusammenlegung der ehemaligen Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (BALM) und des ehemaligen Bundesamtes für Ernährung und Forstwirtschaft (BEF) errichtet. Die BLE untersteht der Rechts- und Fachaufsicht des BMELV.

Sowohl Absatzfonds als auch BLE sind Anstalten des öffentlichen Rechts. Eine Erstattung der Kosten, die der BLE durch die Beitragerhebung entstehen, erscheint sachgerecht. Allerdings wäre es sicherlich wünschenswert, den sogenannte "Lock-in Effekt" oder "Eingeschlossen-sein Effekt" vertraglich dadurch zu lösen, dass der Absatzfonds auch die Option hat, die Beiträge von anderen Organisationen einziehen zu lassen. Dies würde zu einem Machtgleichgewicht führen und damit dem Risiko der "Erpressbarkeit", dem "Hold-Up", bereits in der Vertragsgestaltung Rechnung tragen.

Fragen der Fraktionen zur Änderung der Aufsichtsgremien:

Entspricht die vorgesehene Entflechtung der Aufsichtsgremien der so genannten "good governance" und welche Auswirkungen sehen Sie auf die Arbeit des Absatzfonds und seiner Ausführungsgesellschaften? (CDU/CSU und SPD)

Ist der landwirtschaftliche Berufstand in seiner Vielfalt im Verwaltungsrat der CMA nach aktueller Gesetzeslage angemessen repräsentiert? Wenn nein, wo sehen Sie Änderungsbedarf? (Bündnis 90/Die Grünen)

Zumindest wird die Zusammensetzung des Aufsichtsrats durch die neue Zusammensetzung transparenter. Einerseits führt die geplante Änderung zu einer Entflechtung, daher ganz im Sinne von "good governance", aber andererseits bekommt der Zentralausschuss einen stimmenmäßig dominierenden Einfluss. Ob dies in der Summe zu einer Verbesserung oder Verschlechterung der Governance Strukturen führt, vermag der Sachverständige auf Grund fehlender Informationen nicht zu sagen. Problematisch könnte die hohe Anzahl der durch den Zentralausschuss vorgeschlagenen Mitglieder im Verwaltungsrat sein. 12 der 25 Mitglieder im Verwaltungsrat werden von dem Zentralausschuss vorgeschlagen. Damit bekommt der Zentralausschuss einen ganz erheblichen Einfluss und andere Positionen, z.B. die der Beitragszahler, werden sich nur dann durchsetzen können, wenn der Zentralausschuss dem zustimmt. Die Zusammensetzung des Zentralausschusses dürfte eher noch weniger die Beitragszahler repräsentieren, als es die anderen Mitglieder des Absatzfonds tun. Im Konfliktfall könnte sich dies als nicht im Sinne der Beitragszahler erweisen.

Fragen der Fraktionen zur Werbung und Absatzförderung der CMA:

Sehen Sie durch das Verbot des EuGH, die nationale Herkunft von landwirtschaftlichen Produkten zu bewerben, die zentrale Werbung durch die CMA beeinträchtigt? (FDP)

Begünstigt die allgemeine Werbung landwirtschaftlicher Produkte nicht ebenso die importierten landwirtschaftlichen Produkte? (FDP)

Als staatlicher Institution ist der CMA die Werbung für einzelne Marken untersagt. Es bleibt also nur die generische Werbung d.h. hier Werbung für einzelne Produktgattungen. Weiterhin wird das Beitragsaufkommen äquivalent auf die einzelnen Produktgattungen aufgeteilt. Wissenschaftler haben in den letzten Jahrzehnten wiederholt darauf aufmerksam gemacht, dass Werbung unter diesen

Umständen sicherlich nicht sinnvoll sein kann. Mit dem Urteil zum CMA Gütezeichen wurde deutlich, dass die Herausstellung der Herkunft in der staatlichen Produktwerbung unzulässig ist. Produktwerbung unter diesen Umständen, d.h. Gattungswerbung entsprechend dem Äquivalenzprinzip und mit dem Verbot der Hervorhebung der Herkunft, so ist die einhellige Meinung aller vorliegenden wissenschaftlichen Beiträge, dürfte keinen Einfluss auf den Absatz und auf die Preise von Lebensmitteln haben und daher bestenfalls unwirksam sein. Diese unwirksame Werbung ist von der Kommission erlaubt, wenn sie die gesamte Landwirtschaft betrifft. Sobald diese Werbung aber positive Wirkungen vermuten lassen würde, würde sie untersagt werden, da sie potentiell den innergemeinschaftlichen Handel beeinflussen könnte.

Das Urteil zum Gütezeichen hat einen zentralen Einfluss auf die Werbung der CMA. Die ohnehin schon ökonomisch sehr bedenkliche Gattungswerbung wird mit diesem Urteil weiter eingeschränkt. Ohne die Möglichkeit, die nationale Herkunft herauszustellen, ist der bisherige Werbeansatz der CMA nicht mehr durchführbar. Die Formen der Werbung, die der CMA verbleiben, wie Eigenwerbung oder Werbung für die Wertigkeit von Lebensmitteln sind aus ökonomischer Sicht noch bedenklicher als die Gattungswerbung mit Herausstellung der Herkunft, wie sie früher betrieben wurde.

Falls eine Gattungswerbung nach dem Äquivalenzprinzip und ohne Herausstellung der Herkunft überhaupt einen Nutzen bringt, wären importierte landwirtschaftliche Produkte ebenfalls begünstigt. Wenn staatlich finanzierte Maßnahmen versuchen, den Absatz und die Verwertung von heimischen Erzeugnissen der Land- und Ernährungswirtschaft fördern, sind diese Maßnahmen nach EG-Recht nicht zulässig. Nur wenn eine solche Maßnahme nicht auch nur potentiell geeignet ist, den Absatz und die Verwertung von heimischen Erzeugnissen zu fördern, ist sie zulässig. Ein Konflikt: Wenn die Werbung den Absatz der heimischen Erzeugnisse fördert, ist sie nicht zulässig. Wenn die Werbung den Absatz der heimischen Produkte nicht fördert, ist sie als Werbung im Auftrag des Absatzfondsgesetzes ineffizient. Ich bin der Meinung, dies ist ein grundlegender Konflikt der CMA, der möglicherweise die gesamte Existenz der CMA in Frage stellt, und nicht nur als Beeinträchtigung bezeichnet werden darf.

Hinzu kommt noch das Argument des Verwaltungsgerichts Köln nach der Gruppennützigkeit für die (sehr heterogene) Gruppe der deutschen Beitragszahler. Die Werbung wird aus den Absatzfondsbeiträgen, die auf die in Deutschland produzierten landwirtschaftliche Produkte anfallen, finanziert. Den eventuellen Nutzen haben alle die jeweils beworbenen Produkte, damit auch die anderer Hersteller. Die Gruppennützigkeit ist verloren gegangen und die Sonderabgabe ist zum Wettbewerbsnachteil für die deutschen Produzenten geworden.

Wie soll es gelingen, dem Kunden ganz allgemein über die Werbung der CMA die Werthaltigkeit von landwirtschaftlichen Produkten zu vermitteln und halten Sie diesen Ansatz für Erfolg versprechend in der Konkurrenz zu anderen Konsumprodukten? (FDP)

Die Werthaltigkeit von landwirtschaftlichen Produkten ist ein sehr allgemeines Konstrukt, welches für das konkrete Marketing mit Inhalt zu füllen ist. Die Konflikte mit den Regelungen bei gesundheitsbezogenen Angaben und ernährungswissenschaftliche Behauptungen sind vorprogrammiert. Verbraucher werden kaum von der Wertigkeit von Lebensmitteln überzeugt werden, wenn Ihnen durch Werbung gesagt wird, dass Lebensmittel wertvoll seien. Die Wertigkeit eines Gegenstandes ergibt sich aus den Eigenschaften dieses Gegenstandes, die für wertvoll gehalten werden. Werbung kann nicht ein Konstrukt wie Wertigkeit abstrakt kommunizieren, sondern kann nur durch eine Betonung und Herausstellung der wertvollen Eigenschaften versuchen, das Produkt in der Wahrnehmung des Verbrauchers wertvoll zu machen.

Es dürfte eine beihilfenrechtlich strittige Frage sein, ob die Bewerbung der "Wertigkeit von Lebensmitteln" ohne besondere Qualitätsnachweise noch eine zulässige staatliche Werbung ist.

Solange die Kommission diese Werbung als weitgehend unwirksam betrachtet und es keine Konflikte wegen gesundheitsbezogener Angaben oder ernährungswissenschaftlicher Behauptungen gibt, könnte es von dieser Seite keine Einwände geben. Es spricht jedoch vieles dafür, dass eine solche Werbekonzeption ökonomisch nicht sinnvoll ist. Aber solange sie relativ offenkundig ineffizient ist, dürfte auch noch zur jetzigen Zeit die Kommission keine großen Einwände haben. Eine Gruppennützigkeit ist auf keinem Fall gegeben und von daher ist dieses Werbekonzept schon im Ansatz wenig zielführend.

Als einzige sinnvolle Alternative würde sich eine Werbung anbieten, die darauf abstellt, das Image der Landwirtschaft insgesamt zu verbessern. Es dürfte sehr viel einfacher sein, den Verbrauchern zu vermitteln, dass unsere Landwirtschaft für uns wertvoll ist. Bei den Verbrauchern, insbesondere den Kindern und Jugendlichen, besteht ein Bild von dem landwirtschaftlichen Betrieb, der bestenfalls durch Ferien auf einem Ferienbauernhof und schlimmstenfalls durch die Werbung (Stichwort lila Kuh) geprägt ist. Die Erfahrung zeigt, dass dann Konfrontation mit der "gewerblichen" landwirtschaftlichen Produktion abschrecken wirken kann. Hier wären Informationen der Verbraucher und eine Imageaktion für die Landwirtschaft angebracht. Eine solche Aktion könnte sinnvoll sein und würde keine rechtlichen Konflikte heraufbeschwören. Bei einer Werbung für die Werthaltigkeit von Lebensmitteln sind zulässige Einzelaussagen kaum möglich, ohne wieder in rechtliche Konflikte zu kommen.

Wenn die CMA beabsichtigt, sich vermehrt der Feld der Ernährungsberatung zu widmen, so wäre zu klären, wie das bisherige institutionelle Umfeld in diesem Bereich beschaffen ist. Welche Aufgaben nehmen bereits die Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE), die selbständigen Ernährungsberater und andere Institutionen hier wahr. Es besteht ein Bedarf an einer Klärung des institutionellen Umfeldes, in das die CMA mit dieser Schwerpunktsetzung auf Ernährung trifft.

Wie soll die Gruppennützigkeit der Werbung auch für die Sparten der landwirtschaftlichen Produktion sichergestellt werden, die nicht zu den Hauptprodukten wie Fleisch und Milch zählen? (FDP)

Die Erfahrung anderer Länder spricht dafür, dass über mehr Produktorientierung in der Organisation der Absatzförderung nachgedacht werden sollte. Diese Produktorientierung könnte durch eine Aufspaltung der CMA in Produktgruppen, wie in Holland oder England und anderen Ländern der EU erreicht werden. Die Beitragszahler wären eine weitgehend homogene Gruppe und könnten selber gruppennützig über die Verwendung der Beiträge entscheiden. Eine Gruppennützigkeit der Werbung könnte durch die Schaffung von Produktgruppen mit der autonomen Entscheidung über die Höhe der Beiträge und die Verwendung der Beitragsmittel hergestellt werden. Dabei wären eine gesetzlich in der Höhe vorgeschriebene, aber durch die jeweilige Produktgruppe selber festgelegte Sonderabgaben für das jeweilige Produkt oder aber auch eine freiwillige Abgabe denkbar.

Welchen Sinn sehen Sie in der allgemeinen Werbung für beispielsweise Milch oder Fleisch? (FDP)

Am wirksamsten ist Markenwerbung. Diese Werbung kann gezielt zur Gewinnung von Marktanteilen auf Kosten der konkurrierenden Anbieter und zur Erweiterung des Marktes eingesetzt werden. Bei Gattungswerbung für ein landwirtschaftliches Produkt kann hingegen nur die Erweiterung des Marktes im Vordergrund stehen. Dies kann bei einer unelastischen Nahrungsmittelnachfrage nur auf Kosten konkurrierender Produktgattungen erfolgen. Wenn nun für alle Produktgattungen nach einem Äquivalenzprinzip geworben wird, so hebt sich ein möglicher Werbeerfolg auf. Die Effizienz dieser Form der Werbung ist im Vergleich zu Markenwerbung sehr gering. Allgemeine Werbung macht generell wenig wenn nicht sogar überhaupt keinen Sinn, da die Werbeansprache zu diffus ist. Doch dies ist differenziert zu sehen. Bei Milch handelt es sich um ein Produkt, bei dem eine Erweiterung des Marktes zu Kosten von anderen Getränken und damit weitgehend nicht landwirtschaftlichen Produkten geht. Aus

diesem Grund dürfte eine Gattungswerbung für Milch noch vergleichsweise sinnvoll für die Beitragzahler sein. Doch sollte so ein Werbekonzept darauf ausgelegt sein, den Getränkeabsatz zu Gunsten von Milch zu beeinflussen und die entsprechenden Wirkungen wären zu regressionsanalytisch zu quantifizieren. Bei Fleisch ist eine allgemeine Werbung weniger angebracht. Eine Ausdehnung des Marktes geht hier zu Lasten anderer landwirtschaftlicher Produkte. Um das Image von Fleisch zu verbessern, ist staatliche Werbung sicherlich nicht das am besten geeignete staatliche Instrument hierfür.

Bei der gegenwärtigen Werbestrategie wäre es angebracht, der CMA einen weitestgehenden Verzicht auf Werbung aufzuerlegen. Insbesondere solche Werbung, bei der die CMA im Vordergrund steht und nicht das Produkt, sollte sofort eingestellt werden. Werbung für landwirtschaftliche Produkte sollte nur in Ausnahmefällen stattfinden, wie z.B. im Rahmen von der EU kofinanzierten Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen, aber auch nur dann, wenn dies ökonomisch sinnvoll erscheint.

Werbung ist fast immer darauf gerichtet, den Markt zu Gunsten des beworbenen Produktes zu beeinflussen. Wenn nun gleichzeitig jede Beeinflussung des Handels untersagt ist, wird die Werbung sinnlos.

In der Vergangenheit haben die Werbebotschaften der CMA häufiger Unwillen sowohl bei den Adressaten der Werbung als auch bei den Beitragszahlern erregt. Halten Sie vor diesem Hintergrund eine inhaltliche Neuausrichtung der Absatzförderung für erforderlich oder wünschenswert und wenn ja, in welcher Hinsicht? (Bündnis90/Die Grünen)

Die Werbung der CMA hat verschiedene Male Unwillen erregt. So haben sich die Landfrauenverbände insbesondere an der Werbekampagne „Fleisch. Tu Dir was Gutes“ gestört. Teil dieser Kampagne waren Werbesprüche wie „Ich mag es am liebsten scharf“ mit dem dazugehörigen Bild von einer spärlich bekleidet und herausfordernd blickenden jungen Frau, einem Teller mit Essen und der Unterschrift „Fleisch. Tu dir was Gutes. CMA Deutschland“ oder das Pendant hierzu mit einem unrasierten „anmachenden“ jungen Mann und dem Spruch „Ich mag es am liebsten mit jungem Gemüse“. Diese Werbung hat 1995 sicherlich Aufmerksamkeit erregt und wird sogar unter die „seltenen interessanten und außergewöhnlichen Großplakatergebnisse“ eingeordnet. Dies ist zumindest die Ansicht von HIEBER (1997), der sehr detailliert die öffentliche Kritik an dieser Werbekampagne darstellt. Basierend auf einem Modell von unterschiedlichen Lebensstilgruppierungen in der Gesellschaft (Sinus Milieus) und einer ikonographischen Analyse der Plakate kommt HIEBER zu dem Ergebnis, dass die Plakate emanzipatorisch zu verstehen seien und ein Konflikt mit dem konservativen Mainstream vorprogrammiert sei, da anti-traditionelle Wertorientierungen repräsentiert werden. Eine weitere Werbekampagne für Fleisch aus dem Jahr 2002, in der mit nicht wissenschaftlich abgesicherten gesundheitsbezogenen Aussagen geworben wurde, wurde vom Bundesverband der Verbraucherzentralen wegen gesetzeswidriger krankheitsbezogener Werbung abgemahnt. Der Naturschutzbund NABU übte öffentlich Kritik angesichts der CMA-Puten-Werbung von 2001 (PRAETORIUS, 2001): Reklame für tierquälerische Fleischproduktion sei nicht mit den Zielen der Agrarpolitik vereinbar.

Eine der wichtigsten Werbekampagnen der letzten Jahre war: „Deutschland hat GesCMAck“. Da Werbung für deutsche Produkte nach der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs nicht mehr möglich war, wurde nun Werbung für die CMA selbst betrieben. Dies ist die einhellige Meinung der Marketingexperten, die von UNTERMAIERHOFER (2005) zu dieser Werbekampagne befragt wurden. Die Kampagne zielte darauf ab, Aufmerksamkeit zu erregen und den Namen der CMA herauszustellen. Diese Werbekampagne wurde kürzlich durch die

Werbekampagne „CMA Bestes vom Bauern“ abgelöst. Beiden Werbekampagnen haben das gemeinsame Ziel, den Namen der CMA positiv aufzuladen. Die Werbung der CMA hat sich somit in den letzten Jahren von einer Produktwerbung zu einer Werbung für die CMA entwickelt. Dementsprechend sieht dann auch die Werbeerfolgskontrolle der CMA aus. Den Werbeerfolg misst die CMA traditionell daran, wie viel Prozent der Bundesbürger den Namen „CMA“ kennen und wie bekannt die Werbekampagnen bei den Bundesbürgern sind.

Aus Marketinggesichtspunkten ist deutlich zwischen Werbewirkung und Werbeerfolg zu unterscheiden. Werbung kann provozieren und damit eine hohe Werbewirkung haben. Auch Skandale haben eine hohe Werbewirkung für die betroffenen Unternehmen. Eine hohe Werbewirkung kann daher auch zu einem negativen Werbeerfolg führen. Ein Werbeerfolg lässt sich nur an den Auswirkungen auf den Absatz des Produktes messen, wobei die Werbewirkung eine notwendige Voraussetzung für den Werbeerfolg ist. Eigentlich sollte die CMA daran interessiert sein, zu überprüfen, ob sich das Image von Produkten durch die Werbung verbessert hat oder gar der Absatz gesteigert und hierdurch auch das Einkommen der Landwirte erhöht wurde. Wenn nicht die CMA selber, so sollten zumindest die Beitragszahler doch die Frage stellen, ob die Mittel effizient im Sinne einer Absatzförderung eingesetzt werden.

Nicht nur vor diesem Hintergrund ist eine inhaltliche Neuausrichtung der Absatzförderung wünschenswert. Diese Neuausrichtung hat zuerst zu klären, welche Aufgabenbereiche von der CMA und der ZMP bisher in welchem Umfang, zu welchen Kosten und mit welchem Erfolg wahrgenommen wurden. Dann wäre zu überlegen, wie die gesamtgesellschaftliche Arbeitsteilung bei diesen Aufgaben gegenwärtig stattfindet und ob diese sinnvoll ist. Es wäre zu klären, welche anderen Institutionen ebenfalls mit einem Schwerpunkt in dem jeweiligen Aufgabenbereich tätig sind. Aufgabenbereiche sollten abgesteckt und verteilt werden. Der Aufgabenbereich der CMA die Werbung und Verkaufsförderung für Lebensmittel im Inland sollte ersatzlos gestrichen werden.

Fragen der Fraktionen zur Exportförderung:

Wie weit nützt die Exportförderung wirklich der produzierenden Landwirtschaft? (FDP)

Wer nutzt die Exportförderung in welchem Umfang? (FDP)

Wie beurteilen Sie die Auffassung führender Firmen der Ernährungsindustrie, dass die Exportförderung in den Händen der CMA wenig erfolgreich sei, da die CMA zu unbeweglich, zu bürokratisch und durch den hohen Verwaltungsaufwand uneffektiv sein? Kann diese Kritik anhand konkreter Zahlen widerlegt werden? (Bündnis 90/Die Grünen)

Diese Fragen nach dem Nutzen der Exportförderung kann ich als Sachverständiger nicht beantworten. Hier wäre zunächst die CMA bzw. die aufsichtsführende Behörde zu fragen. Es liegen dem Sachverständigen, der Öffentlichkeit und den Beitragszahlern keine Angaben über die Aufgaben der CMA in der Exportförderung und die Ausgaben hierfür vor. Weiterhin wäre zu klären, welche anderen Institutionen, wie das Wirtschafts- und Außenministerium oder auch die Industrie und Handelskammern, in welcher Form in diesem Bereich bereits tätig sind. Es ist meiner Ansicht nach eine offene Frage, welche Aufgaben die CMA bei der Exportförderung übernehmen kann und welche Aufgaben von anderen Institutionen und Einrichtungen übernommen werden sollten. Synergieeffekte könnten vielleicht genutzt werden. Hier steht die Diskussion erst ganz am Anfang.

Einen hervorragenden Beweis dafür, wie unbeweglich die CMA unbeweglich ist, liefert der Vergleich eines kritischen Beitrags in TOP Agrar von 1989 (2/1989) mit dem Beitrag von 2006 (11/2006). Die Kritikpunkte sind noch immer dieselben. Eine Auseinandersetzung mit der Kritik hat nicht stattgefunden. Antworten wurden daher auch bisher noch nicht gefunden.

Fragen der Fraktionen zum zentral-regionalen Marketing der CMA:

Sehen Sie die verfassungsrechtliche Gruppennützigkeit und die Anforderungen der europäischen Rahmenregelung für staatliche Beihilfen mit dem Anspruch an mehr Regionalität der Marketingmaßnahmen vereinbar? (CDU/CSU und SPD)

Zur Beantwortung dieser Frage ist es sachgerecht, zwischen Werbung für regionale Produkte und anderen Formen der Absatzförderung in der Region zu unterscheiden. Die Herausstellung der regionalen Herkunft in der Werbung ist unzulässig. Hier gilt dasselbe wie für die Herausstellung der nationalen Herkunft. Darüber hinaus steht die regionale Herkunftsangabe noch in direkter Konkurrenz zu den hochgradig geschützten und unterstützten Herkunftsangaben nach EU-Recht.

Andere Formen der Absatzförderung können jedoch auf regionaler Ebene sinnvoll sein. Insbesondere gilt es hier die Möglichkeiten zu nutzen, die das EU-Schutzsystem für Produkte mit geographischen Herkunftsangaben für die deutsche Landwirtschaft bietet. Insofern ist eine Regionalisierung wünschenswert und nach dem Beihilferecht der EU zulässig.

Die Frage der verfassungsrechtlichen Gruppennützigkeit stellt sich bei solchen Maßnahmen (der CMA), die durch Beiträge an den Absatzfonds finanziert werden, aber nicht primär der Gruppe der Beitragzahlern nützen. Eine Gruppennützigkeit ist nicht nur anzustreben, um der Verfassung gerecht zu werden, sondern auch aus Gründen der ökonomischen Effizienz. Durch die Bildung von regionalen Marketinggesellschaften, die aus den Beiträgen der regionalen Landwirtschaft finanziert werden, könnte sicherlich eine bessere Gruppennützigkeit hergestellt werden.

Die CMA sollte die regionale Arbeit der Landesmarketinginstitutionen unterstützen. Konzepte für die Zusammenarbeit der CMA mit dem Marketing in den einzelnen Bundesländern sollten gemeinsam entwickelt werden. Aufgaben wie die Förderung regionaler Projekte, Messeauftritte, Verkaufsförderungsaktionen, Qualitätssicherung wären miteinander abzustimmen und zu koordinieren. Die Aufgaben, die effizienter vor Ort in der Region organisiert werden können, sollten von regionalen Institutionen wahrgenommen werden und die Aufgaben, die auf nationaler Ebene besser durchgeführt werden können, sollten zentral wahrgenommen werden.

Eine solche Einordnung der CMA in den Kontext der anderen Institutionen mit gleichen oder ähnlichen Aufgabengebieten wäre nicht nur in Bezug auf das regionale Marketing, sondern auch in Bezug auf andere bisher von der CMA wahrgenommenen Aufgabenbereiche dringend notwendig.

Sehen Sie einen grundsätzlichen Widerspruch zwischen der Zielsetzung des EU-Binnenmarktes und der Zielsetzung des Absatzfondsgesetzes der Förderung des Absatzes heimischer Erzeugnisse? (Bündnis 90/Die Grünen)

Die Zielsetzung des EU-Binnenmarktes ist ein innergemeinschaftlicher Handel ohne Beschränkungen. Dabei sind alle staatlichen Maßnahmen, die auch nur potentiell geeignet sind, den Handel zu verzerren, untersagt. Die Zielsetzung des Absatzfondsgesetzes ist es, den Absatz und die Verwertung von Erzeugnissen der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft durch Erschließung und Pflege von Märkten im In- und Ausland zentral zu fördern. Der prinzipielle Widerspruch ist schon in der Auseinandersetzung um das CMA-Gütezeichen offenkundig geworden. Die staatlichen Institutionen im

Bereich des Agrarmarketing in den Mitgliedsländern sind der Kommission als Hüterin der Verträge schon lange ein Dorn im Auge. Aus politischen Gründen werden der Kommission hier bisher noch Grenzen gesetzt. Doch mit der Zielsetzung des Gemeinsamen Binnenmarktes sind diese staatlichen Institutionen eigentlich nicht vereinbar. Es gibt hier einen grundsätzlichen Widerspruch. Daher wurde in der Vergangenheit der Freiraum dieser Institutionen von der Kommission immer mehr eingeschränkt, wobei die Kommission sich der Unterstützung durch den EuGH bediente. Mit dem Abbau der Sonderstellung der Landwirtschaft im Beihilferecht werden auch diese Institutionen zunehmend unter Druck kommen. Es ist nur eine Frage der Zeit, wie lange sich solche Institutionen in der gegenwärtigen Form in der erweiterten Gemeinschaft halten können.

Fragen der Fraktionen zur Qualitätssicherung der CMA:

Wie beurteilen Sie jeweils den Nutzen der unterschiedlichen Bereiche der Absatzförderung: Generische (gattungsbezogene) Werbung, Exportförderung, zentral-regionales Marketing, Qualitätssicherung? (Bündnis 90/Die Grünen)

In der Qualitätssicherung gibt es die QS GmbH. Nach eigenen Angaben war die CMA bisher hier nur für die Werbung für das QS-Zeichen verantwortlich. Diese Werbung sollte umgehend eingestellt werden. Eine Werbung mit einer Herausstellung der Sicherheit eines Lebensmittels von staatlicher Seite dokumentiert, wie unsicher eigentlich unsere Lebensmittel sein müssen, da dies notwendig ist. Die Verbraucher gehen davon aus, das Lebensmittel sicher zu sein haben. Jede werbliche Herausstellung der Sicherheit ist für den ganzen Agrarsektor im hohen Grad schädlich und bereitet nur das Saatbett für zukünftige Skandale. Es hat seine Berechtigung, dass alle Qualitätssicherungssysteme entweder keine Verbraucherkommunikation vorsehen oder diese sogar strengstens untersagen.

Fragen der Fraktionen zur Arbeit der ZMP:

Wie beurteilen Sie den Nutzen der Arbeit der zentralen Markt- und Preisberichtsstelle (ZMP)? Halten Sie den Zuschnitt der ZMP für sinnvoll? Sollten der ZMP über den bisherigen Zuschnitt hinaus weitere Aufgaben übertragen werden? (Bündnis 90/Die Grünen)

Obwohl der Sachverständige keine detaillierte Kenntnis der Tätigkeiten der ZMP hat, wird auf Grund der vorliegenden Informationen der Wert der Arbeit der ZMP deutlich. Die ZMP sollte zumindest in dem bisherigen Umfang weiter tätig sein, wenn nicht sogar an einen Ausbau der Aufgabengebiete gedacht werden sollte. Vorbedingung für eine Verbesserung der Arbeit der ZMP ist ein Überblick über die Tätigkeit der relevanten Institutionen im Bereich Markt- und Preisberichterstattung. Hier wären die z.B. die statistischen Ämter zu nennen. Auch hier sind weitere Informationen und Analysen notwendig, ehe ein abschließendes Urteil gefällt werden kann.

Fragen der Fraktionen zur Arbeit der CMA:

Wie bewerten Sie die Effizienz der Verwendung der Absatzfondsmittel? (FDP)

Wie beurteilen Sie die Qualität der Evaluierung der Maßnahmen der Absatzförderung? Welche zusätzlichen Möglichkeiten einer Erfolgskontrolle gäbe es aus Ihrer Sicht? (Bündnis 90/Die Grünen)

Dem Sachverständigen, den Beitragszahlern und der Öffentlichkeit liegen keine Informationen über die Effizienz der Mittelverwendung vor. Die einzige Maßnahme zur Evaluierung der Werbung, die von der CMA bekannt gegeben wurde, ist die Messung des Bekanntheitsgrades der CMA selber. Eine Steigerung des Bekanntheitsgrades der CMA in der Bevölkerung wird von der CMA als Beleg des

Erfolges der eigenen Werbung interpretiert. Dieser Effizienznachweis macht Sinn, wenn es das Ziel der Werbung ist, das Image und den Bekanntheitsgrad der CMA selber zu erhöhen. Doch dies sollte nach Meinung des Sachverständigen eigentlich nicht die Hauptaufgabe der CMA sein. Andere Effizienznachweise wie die Messung des ökonomischen Werbeerfolgs werden von der CMA nicht erbracht, zumindest nicht veröffentlicht.

Ganz besonders wünschenswert wäre mehr Transparenz in Bezug auf die Tätigkeiten und Kosten der einzelnen Maßnahmen der CMA in allen Aufgabenbereichen. Die externe Kontrolle der CMA ist zu verbessern. Darüber hinaus wäre auch eine interne Erfolgskontrolle der CMA einzuführen. Die einzelnen Maßnahmen sollten evaluiert werden und diese Ergebnisse den Beitragszahlern und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Es sind kürzlich zum ersten Mal seit 1989 wieder Details des Haushalts der CMA durch einen Beitrag in TopAgrar (11/2006) bekannt geworden. Für den Etat 2007 waren ursprünglich 41 Millionen € für Produktwerbung und -kommunikation eingeplant. Hier werden große Summen völlig ineffizient ausgegeben, man kann sagen verschwendet. Eigentlich sollte es die Aufgabe der aufsichtsführenden Behörde sein, auf einen effizienten Mitteleinsatz zu achten. Da dies bisher nicht erfolgt ist, haben nun die Beitragszahler den Klageweg beschritten. Dies sollte ein sehr ernst zu nehmendes Warnsignal für alle Verantwortlichen sein. Es ist dringend angebracht, über die Möglichkeiten einer Erfolgskontrolle nachzudenken. Dabei spricht einiges dafür, dass eine solche Erfolgskontrolle im Rahmen des bisherigen gesetzlichen Rahmens und den sich hieraus ergebenden institutionellen Aufbau kaum möglich sein wird. Es wäre hier über alternative Organisationsformen nachzudenken.

Haben die deutschen Landwirte Ihrer Meinung nach Vorteile durch die Arbeit der CMA und ZMP, die durch die Erhebung der Zwangsabgabe gerechtfertigt sind? (Die Linke)

Wie beurteilen Sie den bisherigen Nutzen der Absatzfondsabgabe für die deutsche Land- und Ernährungswirtschaft insgesamt? (Bündnis 90/Die Grünen)

Wie bewerten Sie die Arbeit der CMA hinsichtlich der Absatzsteigerung und Preisstabilisierung für die Produzenten agrarischer Rohstoffe? (Die Linke)

Lassen sich die Vorteile der Absatzförderung für die deutsche Landwirtschaft beziffern? Wie viele Einbußen für die Landwirtschaft durch sinkende Preise und sinkenden Absatz der Produkte wären zu erwarten? (Die Linke)

Der Nutzen der deutschen Landwirte durch die Arbeit der CMA insgesamt dürfte weitaus geringer ausfallen, als die Kosten, die von den Beitragszahlern hierfür aufgewendet werden. Doch wird dies Ergebnis bei einer differenzierten Betrachtung der einzelnen Aufgabenbereiche Werbung und Verkaufsförderung, Exportförderung, Qualitätssicherung, zentral-regionales Marketing oder Markt- und Preisberichterstattung für die jeweiligen Bereiche ganz unterschiedlich ausfallen. Die Tätigkeit der CMA in den Bereichen Werbung und Verkaufsförderung sowie Qualitätssicherung sollten weitgehend eingestellt werden. Bei der Exportförderung wären Überlegungen anzustellen, ob hier eine gesonderte Exportförderung für Lebensmittel sinnvoll und zeitgemäß ist.

Die Arbeit der ZMP sorgt für Markt- und Preistransparenz und kommt daher den Landwirten und der Ernährungswirtschaft direkt zu Gute. Insbesondere angesichts der strukturellen Nachteile des Agrarsektors gegenüber der Ernährungsindustrie dürfte eine Sonderstellung der Markt- und Preisberichterstattung für landwirtschaftliche Produkte gerechtfertigt sein.

Wenn die Aufgabenbereiche Werbung und Verkaufsförderung sowie Qualitätssicherung der CMA ersatzlos wegfallen würden, ist nach allen vorliegenden Informationen nicht mit Einbußen für die Landwirtschaft in Form von sinkenden Preisen oder sinkendem Absatz zu rechnen. Eine zentrale Organisation zur Absatzförderung für die deutsche Landwirtschaft, die sich vor allem der Exportförderung widmet, könnte sinnvoll sein. Ebenfalls sinnvoll könnte eine zentrale Institution sein, die sich um Fördermittel von der EU bemüht bzw. den Sektor hierbei unterstützt. Einzelne Vermarktungsprojekte jedoch können besser durch regionale Institutionen vor Ort betreut werden.

Wie setzen sich die Einnahmen des Absatzfonds zusammen und für welche Maßnahmen werden die Einnahmen im Einzelnen verwendet? Wie beurteilen Sie die Transparenz der Mittelverwendung durch die CMA? (Bündnis 90/Die Grünen)

Welche Konsequenzen wurden für den laufenden Haushalt 2007 aus der eingeschränkten Verfügbarkeit der Finanzmittel gezogen und wie werden die verfügbaren Mittel in 2007 verwendet? (Bündnis 90/Die Grünen)

Wie viele Widerspruchs- und Klageverfahren gegen die Erhebung des Absatzfondsabgabe sind zur Zeit anhängig und auf welche Summe beläuft sich der Streitwert? (Bündnis 90/Die Grünen)

Inwieweit ist durch diese Situation die Arbeitsfähigkeit der CMA und ZMP eingeschränkt bzw. gefährdet? Inwieweit würde eine Neufassung im Sinne des vorliegenden Gesetzesentwurfs an dieser Situation etwas grundlegend ändern? (Bündnis 90/Die Grünen)

Die CMA gibt keinen Einblick in ihren Haushalt. Die Transparenz der Mittelverwendung ist nicht gegeben. Schon das Verwaltungsgericht Köln hat die mangelnde Transparenz des Haushalts der CMA erschreckt. Die Einnahmen des Absatzfonds basieren auf eigenen Berechnungen (siehe Tabelle). Es ist der journalistischen Arbeit zu verdanken, dass auch einige, vielleicht nicht mehr ganz aktuelle, Zahlen zu den Ausgaben der CMA vorliegen. Nach Top Agrar (11/2006) wurden ursprünglich rund 41 Mill. € für 2007 für Produktwerbung und -kommunikation eingeplant. Diese sind aktuell auf 19 Millionen € zurückgefahren. Für den Bereich der Qualitätssicherung einschließlich QS sowie das zentral-regionale Marketing waren für das Jahr 2007 15 Mill. € angesetzt, die jetzt auf 8,5 Millionen € reduziert wurden. Zur Förderung des Agrarexports und für die Finanzierung der CMA-Außenstellen stehen von geplanten 19 Mio. € noch 10,5 Millionen € zur Verfügung.

Nach Top Agrar muß die CMA in den Jahren 2007 und 2008 mit jeweils höchstens 50 Millionen € auskommen. Das ist gut die Hälfte des normalen Etats. Top Agrar schätzt den Personal und Verwaltungsaufwand der CMA auf 15 Millionen €.

Nach Recherchen von Top Agrar hat der Absatzfond finanzielle Reserven in Höhe von 100 Millionen €. Die vor wenigen Jahren noch vorhandenen Rücklagen von 260 Millionen € wurden vor allem durch sehr aufwendige Fernsehwerbung schrittweise abgeschmolzen. Nicht zuletzt auch um keine Begehrlichkeiten zu wecken.

Absatzfonds - Finanzierung über Produktabgaben
A. Bundesweit

Produkt	Betrag in €	Einheit	Menge	Maßeinheit	Anteil am	
					Betrag in Mio. €	Betrag insgesamt
Milch	1,22	t Milch	27,7 Mio. t		33,75	37,20 (1)
Rind	2,04	Rinder	2,8 Mio. Tiere		5,81	6,41 (2)
Schwein	0,51	Schweine	38,5 Mio. Tiere		19,63	21,64 (3)
Schaf	0,30	Schafe	0,2 Mio. Tiere		0,07	0,07 (4)
Zucker	0,16	t Zuckerrüben	25,7 Mio. t		4,11	4,53 (5)
Obst	0,40	100 €	9,1 Mio €		3,64	4,02 (6)
Gemüse	0,40	100 €	13,5 Mio. €		5,41	5,97 (7)
Kartoffeln	0,40	100 €	5,3 Mio. €		2,12	2,34 (8)
Geflügel	0,36	100 kg LG	1196 1000 t		4,31	4,75 (9)
Zierpflanzen Freiland	0,06	5 qm Freiland	5193 ha		0,06	0,07 (10)
Zierpflanzen unter Glas	0,06	0,5 qm Gewächshaus	3713 ha		0,45	0,49 (11)
Brotgetreide	0,48	t Getreide	7,8 Mio. t		3,76	4,15 (12)
Raps und Rübsen	0,71	t geschlagen	3,9 Mio. t		2,78	3,07 (13)
Sonnenblumenkerne	0,81	t geschlagen	0,05 Mio. t		0,04	0,04 (14)
Eier	0,30	1000 Eier	12028 Mio. Stück		3,61	3,98 (15)
Braugerste	0,61	t Malz	1,9 Mio. t		1,17	1,29 (16)
Summe					90,72	100,0

Quellen

- (1) 2005, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 5800.0
(2) 2004, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 7120.1
(3) 2004, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 7220.1
(4) 2004, nach Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2005, S. 226
(5) 2005, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 1380.1
(6) 2004, nach Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2005, Tab. 173
(7) 2004, nach Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2005, Tab. 174
(8) 2005, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 1380.1
(9) 2005, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 5740.1
(10) 2004, nach Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2005, S. 103
(11) 2004, nach Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2005, S. 103
(12) 2005/06, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 1520.0
(13) 2005, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 1380.1
(14) 2005, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 1380.1
(15) 2005, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 5760.1
(16) 2005/06, nach Statistischer Monatsbericht, Tab. 5285.0

Zu der Anzahl der anhängigen Klagen kann ich nichts Genaues sagen. Es wird hier von 50% oder mehr der Beiträge gesprochen.

Auch über den Streitwert vermag ich keine Auskunft geben. Hier wären doch die CMA selber bzw. der Absatzfonds und insbesondere auch die Vertretern der Politik im Aufsichtsrat des Absatzfonds gefordert.

Fragen der Fraktionen zur zukünftigen Organisation des Gemeinschaftsmarketing:

Teilen Sie die Auffassung, dass die vor allem von der Ernährungsindustrie, aber auch von Landwirten und Verbrauchergruppen getragene Ablehnung des heutigen Konzeptes des Absatzfonds/der CMA dazu führen muss, dass es einer anderen inhaltlichen Ausrichtung bedarf um Akzeptanz herzustellen? (Bündnis 90/Die Grünen)

Halten Sie das Konstrukt des Absatzfonds mit zwei Durchführungsgesellschaften für sinnvoll und Ziel führend, die gesetzlich erteilten Aufgaben des Absatzfonds zu erfüllen?(CDU/CSU und SPD)

Aus meinen obigen Ausführungen ist klar geworden, dass zumindest erhebliche Zweifel daran bestehen, dass die jetzige Organisation der Aufgaben Werbung und Verkaufsförderung, Exportförderung, Qualitätssicherung und zentral-regionales Marketing optimal ist. Erst nach einer eingehenden Prüfung könnten diese Bedenken geklärt werden. Erst dann lässt sich diese Frage beantworten. Doch soviel lässt sich schon jetzt sagen. Die Werbung und Verkaufsförderung sollte auf ein Mindestmaß zurück gefahren werden, da diese ineffizient ist. In diesem Zug sollte auch die Werbung für das QS-System eingestellt werden. Damit würden als Aufgabenbereiche nur die Exportförderung und das zentral-regionale Marketing übrig bleiben. Hier wären Überlegungen in Zusammenarbeit mit den bereits in diesen Bereichen tätigen Organisationen anzustellen, welche Aufgaben hier im Einzelnen wahrzunehmen sind und welche Institution diese in geeigneter Weise wahrnehmen sollte.

Die Markt- und Preisberichterstattung sollte eingehend überprüft werden. Dieser Aufgabenbereich sollte auch weiterhin wahrgenommen werden, wenn nicht sogar ausgedehnt werden.

Wann wird es zu einer Neukonzeptionierung und "großen" Novelle des Absatzfondsgesetzes kommen? Wie können dabei eine Stärkung der Elemente Qualität und Transparenz, Wertschätzung von Lebensmitteln, Erhöhung der Wertschöpfung und Exportförderung konkret umgesetzt werden? (Bündnis 90/Die Grünen)

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts oder spätestens nach der im Jahr 2009 fälligen erneuten Notifizierung der CMA dürfte eine große Novelle des Absatzfondsgesetzes notwendig werden. Aus inhaltlichen Gründen ist eine Neukonzeptionierung der CMA schon seit einigen Jahren dringend notwendig, wurde bisher aber versäumt. Es bleibt hier zu hoffen, dass die Öffentlichkeit und die Wissenschaftler bereits heute die für die Erarbeitung eines Konzeptes zur Neuausrichtung der CMA notwendigen Informationen erhalten. Angesichts der bisherigen Strategie der CMA, alle Informationen, die möglicherweise für eine Bewertung der Arbeit der CMA genutzt werden könnten, zurückzuhalten, sind die Aussichten hierfür jedoch nicht gerade erfolgsversprechend.

Fragen der Fraktionen zur Sonderabgabe:

Ist die Mehrheit der betroffenen Abgabenzahler mit dem System der Absatzförderung in Deutschland einverstanden? Wie schätzen Sie das Image von CMA und ZMP ein? Würden die deutschen Landwirtschaftsbetriebe auch auf freiwilliger Basis die gleichen Beiträge zur Absatzförderung aufbringen? (Die Linke)

Für die CMA ist der eigene Bekanntheitsgrad in der Bevölkerung der Erfolgsmaßstab der eigenen Werbeaktivitäten. Nicht nur die Medien sondern auch die zukünftigen Führungskräfte der Agrar- und Ernährungswirtschaft, die Studierenden der Agrarwissenschaften, sehen die CMA zunehmend kritisch trotz oder vielleicht wegen der vielen Werbekampagnen, in der sich die CMA selber herausstellt. So halten etwa die Göttinger Agrarstudenten die CMA für verschwenderisch und erfolglos, vgl. hierzu LEMKE (2004), die im Jahr 2004 eine repräsentative Stichprobe von 223 Göttinger Agrarstudenten befragt hat. Die CMA hat kürzlich die Ergebnisse einer eigenen Umfrage präsentiert (Pressemitteilung der CMA vom 16. Januar 2007). In dieser Befragung wurden 1003 Landwirte befragt. Es ist nicht nachvollziehbar, nach welchen Kriterien und wie diese Stichprobe ausgewählt wurde. Da die durchschnittliche Betriebsgröße bei 247 Hektar liegt dürfte es sich um eine verzerrte Stichprobe der

Landwirtschaft in Deutschland. Nach dieser Umfrage der CMA selber sind 58% der Ansicht, "die CMA stehe hinter den deutschen Bauern" und 59% "finden die Werbung der CMA gut". Weder die Art und Weise der Befragung, telefonisch per Post oder auf Versammlungen, noch der Fragebogen und damit der genaue Wortlaut der Fragen ist erhältlich. Die Ergebnisse dieser Umfrage sollten nicht überbewertet werden, da nicht bekannt ist, wie die Befragten ausgewählt wurden noch wie der Wortlaut der Frage lautet.

Es hängt von der Ausgestaltung einer derartigen Institution ab, ob die Landwirte auch freiwillig ihre Beiträge leisten würden. Wenn für die Landwirte der Nutzen ersichtlich wird, werden sie auch freiwillige Beiträge zahlen. Aber es gibt hier eine ganze Reihe von Möglichkeiten, von stattlich auch in der Höhe festgesetzten Zwangsabgaben über staatliche Zwangsabgaben mit Festsetzung der Höhe durch die Gruppe der Beitragszahler bis zu rein freiwilligen Zuwendungen.

Fragen der Fraktionen zu einer Reform des Absatzfondsgesetzes

Sollte sich der Bundestag zunächst auf die vorgelegte kleine Novelle des Absatzfondsgesetzes beschränken oder halten Sie es für sinnvoll, bereits heute über eine grundsätzliche Reform des Absatzfonds zu diskutieren? (FDP)

Welche Korrekturen bzw. Verbesserungen sind aus Sicht der Land- und Ernährungswirtschaft zusätzlich zur vorliegenden kleinen Novelle des Absatzfonds langfristig sinnvoll und erforderlich?(FDP)

Welche Vor- und Nachteile sind mit einer Zwangsabgabe für die Land- und Ernährungswirtschaft verbunden und welche Alternativen bestehen grundsätzlich bzw. werden in anderen Ländern und mit welchem Erfolg genutzt, um die Aufgaben, die die CMA bzw. der Absatzfonds in Deutschland übernommen hat, z.B. über privatrechtliche Lösungen, sicherzustellen? (FDP)

Wie beurteilen Sie die möglichen Folgen für die deutsche Land- und Ernährungswirtschaft, wenn die Förderung des Gemeinschaftsmarketing durch den Absatzfonds ersatzlos eingestellt würde? (Bündnis 90/Die Grünen)

Bisher bedient sich der Absatzfonds nach §2 Absatz 2 einer zentralen Einrichtung zur Durchführung seiner Aufgaben. In Prinzip wäre auch eine Zuweisung der Aufgaben an verschiedene Einrichtungen über ein Ausschreibungsverfahren denkbar. Wie beurteilen Sie jeweils die Vor- und Nachteile des bisherigen Systems mit nur einer zentralen Einrichtung als Auftragnehmer und eines mehr auf den Wettbewerb ausgerichteten Systems? (Bündnis 90/Die Grünen)

Zur Beantwortung dieser Fragen wären viele Informationen notwendig, die bisher noch nicht vorliegen. Generell wäre es wünschenswert, wenn alle die Institutionen, die in einem der relevanten Aufgabenbereiche der CMA ebenfalls tätig sind, über die notwendigen Aufgaben und deren Verteilung auf die Institutionen verständigen könnten. Eine gesellschaftspolitische Diskussion auch unter Einbeziehung der bisherigen Beitragszahler über Aufgaben und Ziele im staatlichen Agrarmarketing wäre notwendig. Erst dann können all diese Fragen differenziert und unter Anhörung der Betroffenen beantwortet werden. Um eine sachgerechte Bewertung der unterschiedlichen Bereiche der Absatzförderung vorzunehmen, fehlen dem Sachverständigen eine Reihe von Informationen. So ist dem Sachverständigen keine qualifizierte Stellungnahme zur Exportförderung und zum zentral-regionalen Marketing möglich. Zwei Einschätzungen sind unter Wissenschaftlern jedoch gut untersucht und daher weitestgehend unumstritten. Es besteht Einigkeit darüber, dass die Werbung der CMA in höchstem Maß

ineffizient ist und dass die Markt- und Preisberichterstattung der ZMP gesellschaftlich und für die Landwirte sehr wertvoll ist.

Diese Fragen nach einer sinnvollen Reform des Absatzfondsgesetzes sind sehr wichtig. Mit dieser kleinen Novellierung des Absatzfondsgesetzes geht es jedoch (noch) nicht darum. Bei der Beantwortung dieser Fragen könnten eingehende wissenschaftliche Untersuchungen eine gesellschaftspolitische Diskussion voranbringen. In dem vorliegenden Beitrag wurden, so hoffe ich, einige Fragen beantwortet und, so hoffe ich auch, einige neue Fragen gestellt. Es bleibt zu hoffen, dass die Verantwortlichen diesen Diskussionsprozess durch die Freigabe der bereits bestehenden Untersuchungen und die Veröffentlichung von zur Beurteilung der Tätigkeiten der CMA relevanter Informationen unterstützen.

Fragen der Fraktionen zu den Verhältnissen in anderen Mitgliedsstaaten

Findet das Instrument der Absatzförderung auch Anwendung in anderen Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft? Gibt es dort vergleichbare Absatzförderungsstrukturen und welche Elemente könnten gegebenenfalls auf das deutsche System übertragen werden?

In welchem Umfang wird in anderen Mitgliedsstaaten der EU Absatzförderung durchgeführt? (Bündnis 90/Die Grünen)

Wie unterscheiden sich in anderen EU-Staaten die Systeme zur staatlichen Absatzförderung vom System in Deutschland? Wo gibt es Parallelen, wo wesentliche Unterschiede? (Bündnis 90/Die Grünen)

Es gibt vergleichbare Institutionen wie die CMA in anderen Mitgliedsstaaten, doch die Strukturen sind je nach Land und Produktgattung sehr unterschiedlich. Hierüber soll es eine Studie des Absatzfonds geben, die aber dem Sachverständigen bedauerlicherweise nicht zugänglich ist.

Zitierte Literatur:

- ACHLER, B.: Die CMA und die 2 Milliarden- wo bleibt das Geld der Bauern? In: Top Agrar 2/1989.
- AGRA EUROPE Nr. 4/04 (26. 1. 2004): Kurzmeldungen: 20.
- ALVENSLEBEN, R. V. (1991): Probleme des Gemeinschaftsmarketings bei Nahrungsmitteln. In: Agrarvermarktung in Österreich. Festschrift für H. Köttl. Wien: 93-101.
- GROSSKOPF, W. (1972): Marketing im Agrarsektor. In: Agrarwirtschaft 1972: 90-92.
- HIEBER, L. (1997): Die Plakatkampagne „Fleisch. Tu Dir was Gutes“. In: Barlösius, E., E. Kürsat-Ahlers und H.-P. Waldhoff (Hrsg.): Distanzierte Verstrickungen. Berlin 1997: 279-294).
- LEMKE, D. (2004): Das Image der CMA bei Agrarstudenten. Diplomarbeit Universität Göttingen, Fakultät für Agrarwissenschaften, Prüfungsfach Marketing und Marktforschung, September 2004.
- PRAETORIUS, R. (2001): CMA: Werbung und Wirklichkeit. (http://www.wdr.de/tv/service/kostprobe/inhalt/20011001/b_5.phtml?..)
- MENNERICH, J. UND H.-G. TOPÜTH: CMA und ZMP - kommt jetzt ein radikaler Schnitt? In: Top Agrar 11/2006.
- UNTERMAIERHOFER, A. (2005): Analyse und Bewertung der CMA-Kampagne „Deutschland hat GesCMAack. Diplomarbeit Fachhochschule Weihenstephan, Fachbereich Land- und Ernährungswirtschaft, Studiengang Agrarmarketing und Agrarmanagement, September 2005.

Vertiefende Literatur:

BECKER, T. (2006): Die CMA auf dem Prüfstand.
 In: Agrarwirtschaft Jhrg. 55 (2006), Nr. 8, S. 359-367.

BECKER, T. (2006): Die Die CMA auf dem Prüfstand.
 Hohenheimer Agrarökonomische Arbeitsberichte Nr. 14, Stuttgart-Hohenheim: Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre, 2006. 16 S.

BECKER, T. (2006): Geographische Angaben bei Agrarprodukten und Lebensmitteln. In: Agra Europe 11/06 vom 13. März 2006. Sonderbeilage.

BECKER, T. (2000): Rechtlicher Schutz und staatliche Absatzförderung für Agrarprodukte und Lebensmittel auf dem Prüfstand.
 In: Agrarwirtschaft Jhrg. 49 (2000), Nr. 12, S. 418-428.

BECKER, T. (2000): Zur Bedeutung geschützter Herkunftsangaben
 Hohenheimer Agrarökonomische Arbeitsberichte Nr. 12, 2. Auflage, Stuttgart-Hohenheim: Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre (420), 2006, 54 S.

BECKER, T. (2003): Bedeutung und Nutzung geschützter Herkunftszeichen.
 Studie im Auftrag des Deutschen Bundestags im Rahmen des TA-Projektes „Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen“. April 2003. 91 S.

BECKER, T. UND E. BENNER (2000): Rechtliche Rahmenbedingungen des regionalen Marketings in Deutschland. In: Agrarspectrum, Bd. 30, 2000, S. 179 - 191.

BECKER, T. UND E. BENNER (2000): Zur Problematik der Herkunftsangabe im regionalen Marketing.
 Hohenheimer Agrarökonomische Arbeitsberichte Nr. 1, Stuttgart-Hohenheim: Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre, 2000. 60 S.