



Bundesministerium  
für Ernährung  
und Landwirtschaft

# Zukunft der Landwirtschaft: Global vernetzt, regional erfolgreich

Ziele des BMEL für die Außenwirtschaft





## Liebe Leserinnen und Leser,

Deutschland profitiert wie wenige andere Länder vom weltweiten Handel. Unser Wohlstand, unser Wirtschaftswachstum, aber auch der Erfolg unserer Unternehmen fußen zu einem großen Teil auf unserer umfangreichen Teilhabe am internationalen Handel.

Dies gilt ganz besonders auch für unsere Land- und Ernährungswirtschaft, deren Produkte weltweit gefragt sind. Gerade hier bedingen Im- und Export einander. Denn für viele unserer Produkte sind wir auf den Import von Waren und Dienstleistungen angewiesen. Heute ist Deutschland der weltweit drittgrößte Exporteur und Importeur von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Nahrungsmitteln.

Unser Ziel als Bundesregierung ist deshalb, dass unser Land gut in die globalen Wertschöpfungsketten eingebunden ist. Wichtig ist auch, dass der weltweite Handel nicht nur für uns, sondern für alle Beteiligten nutzbringend ist. Eine der wichtigsten Voraussetzungen dafür ist ein markt-



wirtschaftliches, faires und transparentes Handelssystem, das zudem wertebasiert ist. Deshalb ist unsere Außenwirtschaftspolitik auch darauf ausgerichtet, Fairness und Transparenz im Handel zu fördern und ein hohes Maß an Verbraucherschutz, nachhaltige Liefer- und Produktionsketten sowie den Respekt vor Tieren als unsere Mitgeschöpfe zu gewährleisten.

Dazu braucht internationaler Handel Regeln. Sie helfen vor allem kleinen und mittelständischen Unternehmen und weniger entwickelten Ländern, am internationalen Handel erfolgreich teilzuhaben.

Außenwirtschaftspolitik ist spannend, das zeigt diese Broschüre. Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre!

Mit herzlichen Grüßen

Ihre

**Julia Klöckner**

*Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft*

*Der Erfolg der deutschen Wirtschaft beruht mehr und mehr auf internationaler Arbeitsteilung und dem Handel mit Rohstoffen, halb verarbeiteten Waren und hochverarbeiteten Endprodukten. Eine starke Integration in die globalen Märkte ist auch für die Agrar- und Ernährungswirtschaft von zentraler Bedeutung: Auch die Herstellung und Verarbeitung von Agrarprodukten sind heute in globale Prozesse eingebunden. Die wachsenden internationalen Märkte bieten ein hohes Potenzial für die Erzeugnisse unserer Agrar- und Ernährungswirtschaft und einen sicheren Zugang zu Rohstoffen und Vorprodukten.*

***Nur in Anbindung an die globalen Märkte lässt sich die Zukunft der Agrar- und Ernährungswirtschaft als Grundlage für die gesamte Wirtschaft im ländlichen Raum sichern.***

Das Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung (BMEL) versteht sich innerhalb der Bundesregierung als „Wirtschaftsministerium für den ländlichen Raum“. Der Agrarhandel ist wichtiger Bestandteil der Außenhandelsstrategie der Bundesregierung. Aufgrund der besonderen Bedeutung der Landwirtschaft für Deutschland, die EU und darüber hinaus, stehen Fragen des Handels mit Gütern der Landwirtschaft, Ernährungswirtschaft und der Fischerei (im Folgenden als Agrar- und Ernährungswirtschaft bezeichnet) stets auf der Tagesordnung. Die deutsche Agrarhandelspolitik basiert auf einer marktwirtschaftlichen Erzeugung, offenen Märkten und einer werte- und regelbasierten Handelspolitik.

Dabei ist besonders wichtig, eine möglichst große Vielfalt im Bereich der Absatzmärkte und der Rohstoffbeschaffung zu erreichen. Denn wenn wir stark von einzelnen Märkten oder Rohstoffquellen abhängen, kann dies im Krisenfall zu erheblichen wirtschaftlichen Schäden führen.

*Unser Ziel ist deshalb, die Wertschöpfung in Deutschland zu erhöhen und so auch im ländlichen Raum Arbeitsplätze zu sichern.*

# Auf multilateraler Ebene

Für das BMEL ist ein funktionierendes multilaterales Handelssystem unverzichtbare Grundlage der Handelspolitik. Dies gilt insbesondere, weil Ein- und Ausfuhr für die deutsche Agrarwirtschaft immer wichtiger werden (siehe Abbildung 1). International abgestimmte Regeln erhöhen auch die Möglichkeit für Entwicklungsländer, international zu handeln. Ein offener Handel leistet somit einen wichtigen Beitrag zur Ernährungssicherung.

Wir erwarten von der EU, dass sie ihre Regelungen in Einklang mit den internationalen Bestimmungen erlässt, sei es in der Gemeinsamen Agrarpolitik, im Lebensmittelrecht, im Veterinärwesen, bei der Pflanzengesundheit oder bei der Produktsicherheit. Nur so können wir das gleiche Verhalten von unseren Handelspartnern erwarten. Gemeinsam mit der EU-Kommission achtet das BMEL darauf, dass unsere Partner die Regeln einhalten, und drängt gegebenenfalls auf notwendige rechtliche Maßnahmen.

## Gleiche Regeln für alle

Unsere Politik baut deshalb auf multilateralen Handelsregeln auf. Hierzu gehören die Vorgaben der Welt Handelsorganisation (WTO), der Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE), der Codex-Alimentarius-Kommission (CAC) und des Internationalen Pflanzenschutzabkommens (IPPC). Das BMEL engagiert sich in internationalen Gremien, damit internationale Vorgaben unseren Bedürfnissen nach transparenten, fachlich gerechtfertigten Regelungen entsprechen. Das BMEL setzt sich dafür ein, dass diese internationalen Vorgaben in nationales Recht übernommen werden – in Deutschland und bei unseren Handelspartnern. Dies fördert auch den Handel.

## Regeln weiterentwickeln

Aus unserer Sicht bleibt die WTO die zentrale Institution, um über einen weiteren Abbau von Agrarbeihilfen, die den Handel verzerren, zu verhandeln. Dies wäre ein wichtiger Beitrag zur weiteren Ausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU und zur Agrarentwicklung in den Entwicklungsländern. Die WTO hat das Ziel, durch eine Liberalisierung des Handels und den Abbau von Beihilfen einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung zu leisten. Dem steht aber der Wunsch vieler (Entwicklungs-)Länder entgegen, von Handelsliberalisierung und Subventionsabbau ausgenommen zu werden. Besonders problematisch ist, dass in der WTO die Mitgliedstaaten selbst entscheiden, ob sie sich als Ent-

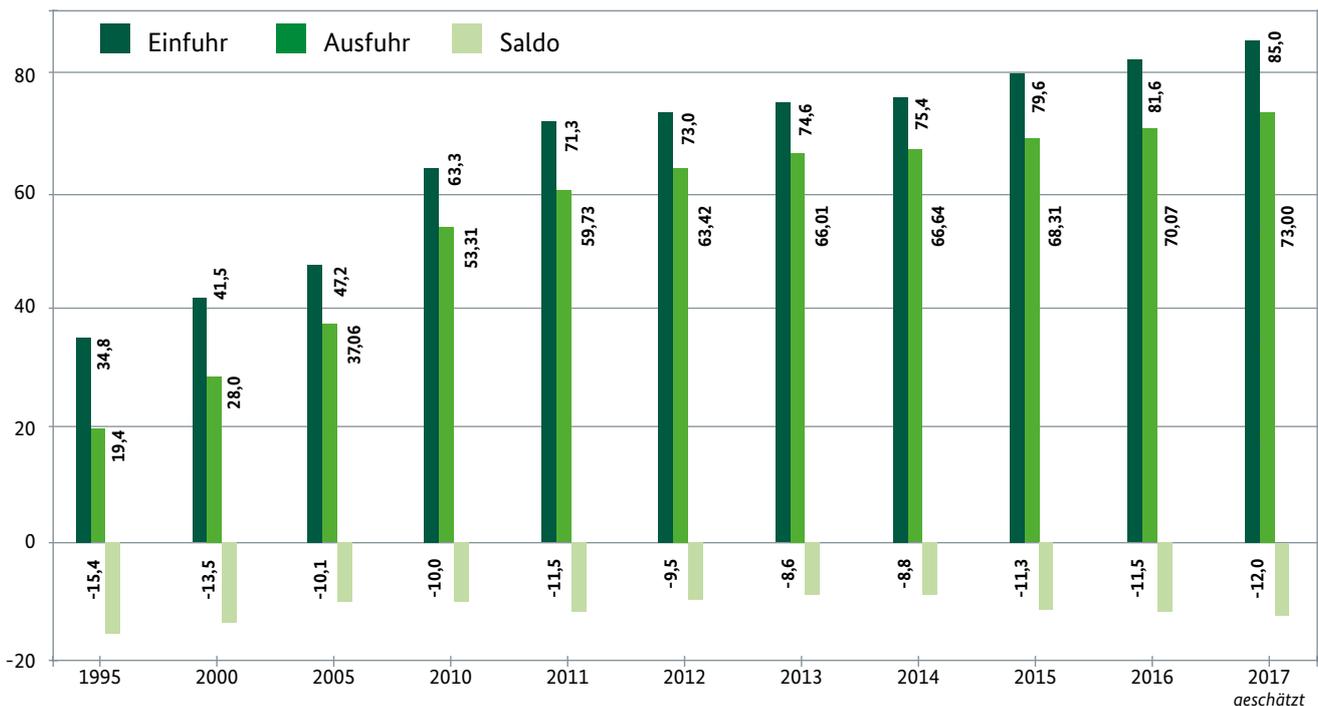


Abbildung 1: Entwicklung des deutschen Agraraußenhandels in Milliarden Euro (Quelle: Statistisches Bundesamt, 2018)



wicklungsland einstufen. Dies kann beispielweise dazu führen, dass Mitglieder der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zugleich bei der WTO als Entwicklungsland gelten. Hier brauchen wir Lösungen, die Flexibilität für sensible Sektoren in allen Ländern sichern, Ausnahmen für die ärmsten Länder vorsehen und von den Schwellenländern Kooperationsbereitschaft einfordern.

Das Stocken der Verhandlungen im Rahmen der WTO ist nicht nur bedauerlich, es gefährdet im Zusammenspiel mit der Blockade im Bereich der Streitschlichtung die bestehende multilaterale Rechtsordnung und deren Weiterentwicklung. Es ist eine unserer Prioritäten, die WTO und die multilateralen Regeln für den Agrarhandel weiterzuentwickeln. Vor diesem Hintergrund bemühen wir uns, die festgefahrenen Verhandlungen durch bilaterale Kontakte mit allen Partnern wieder anzustoßen und die EU bei Vorschlägen zu unterstützen. Solange die Agrarfragen, insbesondere die Regelung der Beihilfen, nicht gelöst sind, wird es schwierig werden, in anderen Gebieten wie E-Handel oder Investitionen voranzukommen. Daher ist unser Ziel, die künftige Gemeinsame Agrarpolitik so auszurichten, dass der Verhandlungsspielraum der EU in der WTO erhalten bleibt. Wir lehnen es ab, im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik

„Es ist eine unserer Prioritäten, die WTO und die multilateralen Regeln für den Agrarhandel weiterzuentwickeln.“

Zahlungen auszuweiten, die WTO-rechtlich dem Abbau unterliegen (Amber Box, z. B. gekoppelte Zahlungen, die nicht mit einer Produktionsbeschränkung verbunden sind) und setzen uns für einen weiteren Abbau von gekoppelten Zahlungen mit Produktionsbeschränkung (Blue Box) ein. Es soll nur in absoluten Notfällen und nur im Rahmen eines Sicherheitsnetzes möglich sein, in den Markt einzugreifen. Dabei ist jedoch auch zu berücksichtigen, welche Ergebnisse die Diskussionen über die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik bringen.

Das BMEL beteiligt sich außerdem an einem Arbeitsprogramm im Bereich Fischerei, um Beihilfen zu reduzieren, die zur Überfischung der Meere beitragen. Die neuen Regelungen sollen auf der nächsten Ministerkonferenz 2019 verabschiedet werden.

# Bilaterale Freihandelsabkommen

## Übergreifende Ziele

Da die Verhandlungslage auf multilateraler Ebene weiterhin schwierig ist, werden Handelsbeziehungen mit einzelnen Staaten immer wichtiger. Vor diesem Hintergrund unterstützen wir das Bemühen der EU, bilaterale Freihandelsabkommen abzuschließen. Die EU verfügt bereits über umfassende enge Beziehungen zu einer Vielzahl von Ländern auf allen fünf Kontinenten, mit denen Handels-, Assoziations- und Wirtschaftspartnerschafts-Abkommen abgeschlossen wurden (siehe Abbildung 2).

Aus Sicht des BMEL sind Industrie- und Schwellenländer besonders interessante Handelspartner. Sie verfügen über eine hohe Kaufkraft und können integrierte Wertschöpfungsketten bilden. Dadurch sind sie Handelspartner für Produkte entlang der gesamten Verarbeitungskette. Der Handel mit Lebensmitteln aus diesen Ländern bietet für unsere Verbraucher ein breites Spektrum verschiedener Waren, eine ganzjährige Versorgung und günstige Preise bei gleichbleibender Qualität und Sicherheit. Für unsere Erzeuger bieten sich neue Marktchancen und – besonders in Schwellenländern – Absatzmärkte mit hohem Wachstumspotenzial. Schwellenländer bieten ihnen zugleich ein breiteres Spektrum

an Rohstoffen und Halbfertigwaren. Die Interessen der Agrar- und Ernährungswirtschaft müssen bei allen Verhandlungen zu Freihandelsabkommen eine wichtige Rolle spielen. Beim Handel mit wirtschaftlich schwächeren Entwicklungsländern ist die Situation anders. Die bilateralen Abkommen sind zu ihren Gunsten asymmetrisch zugeschnitten, um die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder weiter voranzutreiben.

## Marktzugänge schaffen

Das BMEL unterstützt das grundsätzliche Ziel, Zölle möglichst vollständig und zügig abzubauen. Je nach Handelspartner halten wir Ausnahmen für sensible Produkte für notwendig und zulässig. Sensible Produkte sind Erzeugnisse, die für unsere Versorgung unverzichtbar und die im Vergleich zur Produktion beim Handelspartner noch nicht wettbewerbsfähig sind. Dabei kann es ausreichen, Übergangsfristen zu verlängern. In vielen Fällen wird ein Zollabbau aber nur in einem begrenzten Rahmen, d.h. begrenzt durch ein sogenanntes Zollkontingent, möglich sein. Wir akzeptieren, dass die Ausnahmen für weniger entwickelte Partnerländer umfassender sein dürfen. Als Grundlage sollte dabei gelten, dass der Freihandel beiden Seiten nützt. Unser Ziel ist, insgesamt ausgewogene Ergebnisse im Bereich der Industriegüter und der Landwirtschaft zu erreichen, die sowohl das Interesse der EU an mehr Exportmöglichkeiten wie auch den Schutz von sensiblen Produkten angemessen berücksichtigen.

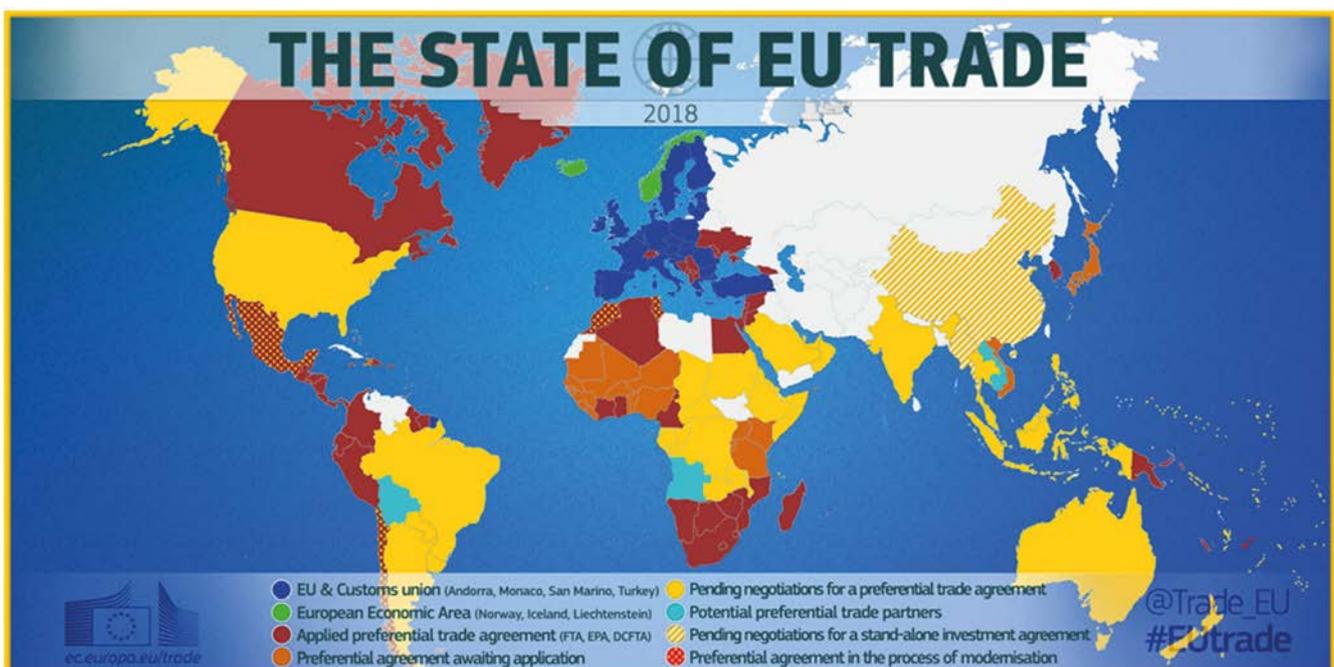


Abbildung 2: Handelspartner der Europäischen Union (Quelle: Europäische Union, 2018)

## Weitere Handelshemmnisse abbauen

Neben einem verbesserten Marktzugang für Güter und Dienstleistungen brauchen wir im Agrar- und Ernährungsbereich Vereinbarungen, die nicht tarifäre Handelshemmnisse beseitigen. Auf Grundlage der entsprechenden WTO-Übereinkommen über gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS) und über technische Handelshemmnisse (TBT) sollen dies Vereinbarungen sein, die schnelle Zulassungsverfahren, eine zügige Anerkennung von Überwachungs- und Kontrollverfahren und transparente Regulierungsverfahren mit frühzeitigem Informationsaustausch erlauben. Die Rechtsvorschriften des Handelspartners müssen einfach zugänglich, also online und in englischer Sprache verfügbar sein. Regelungen sollen auf Basis internationaler Standards aufeinander abgestimmt werden. Es soll die Gleichwertigkeit von Maßnahmen vereinbart werden, ohne das hohe europäische Schutzniveau (für Verbraucher, Tiere und Umwelt) oder die Regelungsfreiheit unserer Parlamente einzuschränken. Bei der Pflanzengesundheit und beim Schutz vor Tierseuchen sollen Maßnahmen an regionale Bedingungen angepasst und befallsfreie Gebiete des Exportlandes akzeptiert werden. Pflanzengesundheitliche Maßnahmen müssen sich am Internationalen Pflanzenschutzübereinkommen orientieren. Um den wirtschaftlichen Schaden zu begrenzen, wenn eine Tierkrankheit ausbricht, sollte das Regionalisierungsprinzip gelten, nach dem nur ein bestimmtes Gebiet in der Nähe des Ausbruchsherds vom Export auszuschließen ist. So kann der Handel insgesamt fortgesetzt werden.

Eine unserer zentralen Forderungen ist, dass die EU als Wirtschaftseinheit („single entity“) anerkannt wird und so für alle EU-Mitgliedstaaten die gleichen Exportregeln gelten. Dazu gehört auch, zu vereinbaren, welche Exportzertifikate im Veterinärbereich notwendig sind. So schließen wir mühevoll Einzelverhandlungen über Veterinärzertifikate und Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Mitgliedstaaten aus.

## Geistiges Eigentum schützen

Ein weiteres wichtiges Ziel ist es, geografische Herkunftsbezeichnungen im Ausland zu schützen. Der EU-weit gültige Schutz besonderer Herkünfte gilt außerhalb der EU nur für Weine und Spirituosen. Dies regelt das Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS-Abkommen). Es enthält jedoch kein internationales Verzeichnis geschützter Herkunftsbezeichnungen. Für die EU ist es



„Ein besonderes Anliegen Deutschlands ist es, die Bezeichnung bei Produkten zu schützen, die international für ihre Qualität bekannt sind und deshalb erhebliche Exportanteile haben.“

daher ein zentrales Anliegen, im Rahmen von Freihandelsabkommen bestimmte Bezeichnungen zu schützen und das in der EU bestehende Schutzsystem auch in den Partnerländern umzusetzen. Dabei müssen wir berücksichtigen, dass zum einen der Schutz geografischer Herkunftsbezeichnungen in vielen Partnerländern ein neuer Ansatz ist, von dem unsere Partner erst überzeugt werden müssen und der dort noch vom Markenrecht abgegrenzt werden muss. Zum anderen haben viele Auswanderer aus Europa die Herstellung bestimmter Produkte mit in die neue Heimat genommen und erzeugen diese seit Jahrhunderten dort. Es ist für die EU schwer durchzusetzen, dass geografische Herkunftsbezeichnungen nun allein für Produkte gelten sollen, die in Europa hergestellt wurden.

Ein besonderes Anliegen Deutschlands ist es, die Bezeichnung bei Produkten zu schützen, die international für ihre Qualität bekannt sind und deshalb erhebliche



Exportanteile haben. Beispiele sind Bayerisches Bier, Dresdner Stollen, Lübecker Marzipan oder Nürnberger Bratwürste, bestimmte deutsche Weine und besondere Spirituosen. Für Pflanzensorten streben wir Vereinbarungen an, die einen guten Schutz für unsere Züchter bieten und sich am Internationalen Übereinkommen zum Schutz von Pflanzenzüchtungen (UPOV) von 1991 orientieren. Das schließt nicht aus, dass im Partnerland für dortige Sorten und Landrassen Ausnahmen gelten und die Bauern weiterhin Teile ihrer Ernte als Saatgut nutzen dürfen.

## Nachhaltige Entwicklung und wertebasierten Handel fördern

Verhandlungen zu Freihandelsabkommen müssen immer darauf aufbauen, dass wir mit unseren Partnern grundlegende Werte von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit teilen. Dies wird in den entsprechenden politischen Rahmenabkommen vereinbart.

Das BMEL setzt sich außerdem dafür ein, dass die Abkommen umfassende, handelsbezogene und verbindliche Nachhaltigkeitskapitel enthalten. Dies trägt auch dazu bei, vergleichbare Wettbewerbsbedingungen für unsere Erzeuger zu schaffen. Aus unserer Sicht sind Vereinbarungen zu einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung und Fischerei besonders wichtig, damit der Handel den Raubbau der Naturschätze nicht fördert. Auch wollen wir die Umsetzung der internationalen Umwelt- und Sozialvereinbarungen stärken. In vielen Abkommen fehlt uns der Bezug zu den Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Regulierung von Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechten an Land, Fischgründen und Wäldern im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit (VGGT) sowie zu den Grundsätzen über verantwortungsvolle Investitionen in die Landwirtschaft (RAI). Wir wollen, dass solche Bezüge in die Abkommen aufgenommen werden. Dadurch soll das Bewusstsein für diese Instrumente gefördert werden.

Einige EU-Mitgliedstaaten und Nichtregierungsorganisationen fordern Sanktionen für Handelspartner, die die Nachhaltigkeitsvorgaben nicht einhalten. Das BMEL sieht in solchen Sanktionen jedoch Nachteile. Zum einen wäre es schwieriger, überhaupt noch Freihandelsabkommen mit Nachhaltigkeitsvereinbarungen abzuschließen. Zum anderen garantieren Sanktionen keine effektive, nachhaltige Verbesserung der Schlüsselstandards im Sozial- und Umweltbereich vor Ort. Vor allem lehnen wir es ab, unseren Handelspartnern Mittel in die Hand zu geben, durch Sanktionen Druck auf unsere nationale Gesetzgebung bzw. auf die Umsetzung unserer Gesetze auszuüben.

## Ursprungsregeln

Alle Abkommen haben besondere Vereinbarungen für den Geltungsbereich von Präferenzen (die bestimmten Ländern Zollnachlässe gewähren). Für den Agrarsektor streben wir spezielle Ursprungsregeln an, um unsere Schutzinteressen bei sensiblen Produkten wahrnehmen zu können. Dabei wird abgewogen zwischen den Interessen der Primärerzeuger und denen der Ernährungswirtschaft. Basis bei allen Verhandlungen sind stets die Ursprungsregeln des Allgemeinen Präferenzsystems der EU, die nach Möglichkeit unverändert übernommen werden sollen, um das System für die Wirtschaft so einheitlich wie möglich zu halten.

## Regionaler Fokus: Asien

Für den Agrarbereich sind Länder Asiens von besonderem Interesse. Sie verfügen über wachsende Märkte, die Kaufkraft der Bevölkerung nimmt zu. Die Abkommen mit Japan, Vietnam und Singapur sind ausverhandelt und das BMEL setzt sich dafür ein, dass diese zügig in Kraft treten. Die Verhandlungen mit Indonesien und Philippinen laufen. Aus Sicht des BMEL wäre die Wiederaufnahme von Verhandlungen mit Thailand wünschenswert. Für ein Freihandelsabkommen mit Indien sehen wir derzeit keine Basis. Ein Abkommen mit China wäre für die Agrar- und Ernährungswirtschaft zwar von ökonomischem Interesse, die gemeinsame Grundlage dürfte aber für ein umfassendes Handelsabkommen (derzeit) nicht ausreichen.

Auch ein Handelsabkommen mit den USA als größtem Handelspartner außerhalb der EU wäre wünschenswert. Verhandlungen können aber nur auf Augenhöhe stattfinden.

# BREXIT

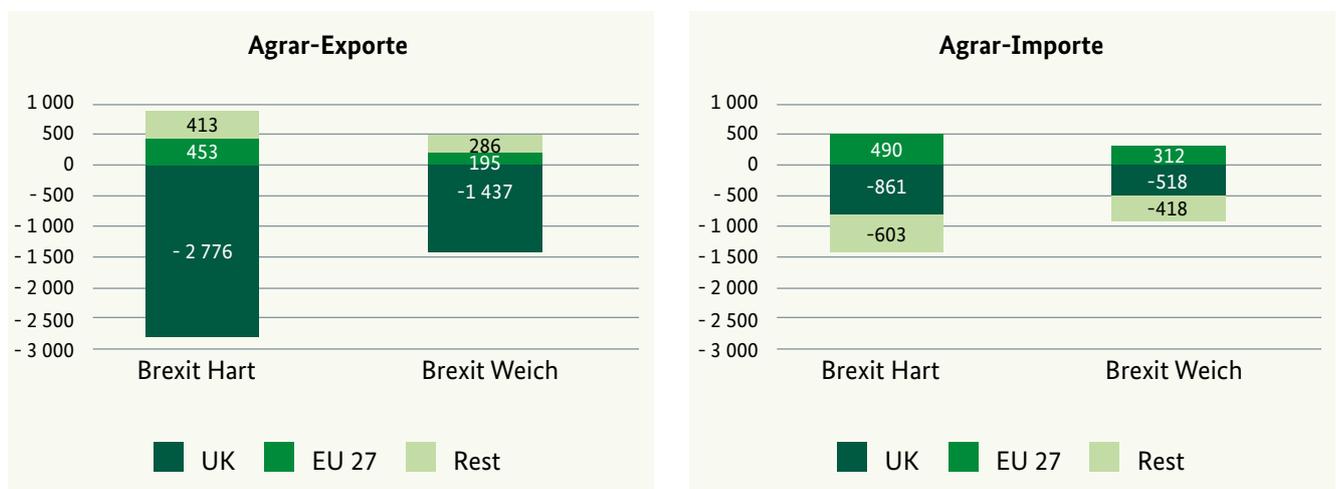
Aus außenhandelspolitischer Sicht bedauern wir die Entscheidung des Vereinigten Königreichs (UK), die Europäische Union (EU) zu verlassen. Die geordnete Aufhebung der EU-Verträge, insbesondere die Sicherheit für die Menschen, die in gutem Glauben ihre Zukunft im Vereinigten Königreich bzw. in den anderen EU-Staaten (EU-27) gesucht haben, und eine Lösung für Nordirland stehen für das BMEL an erster Stelle. Wir brauchen Übergangsfristen, um neue Verträge auszuhandeln und in Kraft zu setzen. Das BMEL strebt für die Zeit nach dem Austritt eine enge Anbindung des Drittlandes UK an die EU an, soweit dies im Rahmen von Freihandelsabkommen möglich ist. Wichtig ist, bestehende Handelsströme soweit wie möglich aufrechtzuerhalten, den Verwaltungsaufwand zu minimieren und zusätzliche Kosten durch Zölle zu vermeiden. Abbildung 3 zeigt, dass der Agrarhandel Deutschlands mit dem Vereinigten Königreich den Simulationen zufolge erwartungsgemäß abnehmen wird. Auch die Agrarimporte aus dem Rest der Welt werden zurückgehen. Dies geschieht, da beispielsweise deutsche Kaffee-Exporte in das Vereinte Königreich sinken, was zur Folge hat, dass Deutschland weniger Kaffeebohnen aus Zentral- und Südamerika importiert.

Im Falle eines „harten Brexit“ unterstützt das BMEL die Überlegungen der EU-Kommission, Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich als Drittland aufzunehmen. In diesem Sinne unterstützt das BMEL das Auswärtige Amt im Ausschuss nach Art. 50 EUV.

# Den Binnenmarkt schützen

Der EU-Binnenmarkt bildet den Kern der Europäischen Integration und den wichtigsten Absatzmarkt für deutsche Erzeugnisse. Das BMEL ist besorgt über die zunehmende Tendenz einzelner Staaten, Vorschriften im Bereich der Rechtssetzung und der EU-Agrarpolitik wieder zu nationalisieren. Solche nationalen Vorgaben, z. B. bei Herkunftsangaben, können erhebliche Störungen im Binnenmarkt verursachen, wenn sie nicht dem internationalen Handelsrecht entsprechend ausgestaltet werden. Das BMEL setzt sich deshalb so weit wie möglich für EU-einheitliche Vorgaben ein und führt Gespräche mit den Partnerländern, um Handelsbarrieren zu vermeiden. Gleichzeitig kann es aber für den Verbraucherschutz und für die Wahrung von Verbraucherinteressen im Einzelfall nötig sein, nationale Vorgaben zu erlassen. Dies gilt, wenn ein EU-einheitliches Vorgehen keinen Erfolg verspricht. Im Zweifelsfall ist dann abzuwägen, ob eine nationale Vorschrift erforderlich wird.

Nationale Vorschriften sollten mindestens die Vorgaben der WTO (z. B. zu SPS oder TBT) einhalten, um zu vermeiden, dass der Handel eingeschränkt wird. Es darf nicht zugelassen werden, dass innerhalb des Binnenmarktes größere Handelsbeschränkungen entstehen als gegenüber Drittländern. Um Handelsverzerrungen im Binnenmarkt zu vermeiden, sollten auf nationaler Ebene nur gekoppelte Zahlungen gemäß Art. 6 Abs. 5 bzw. Maßnahmen nach Anhang II des WTO-Übereinkommens über die Landwirtschaft im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zulässig sein.



**Abbildung 3:** Veränderung deutscher Agrarexporte und -importe nach Handelspartner in Millionen Euro (2027) im Vgl. zur Baseline (Quelle: Thünen Institut, 2018)

# Den Handel fördern

## Exportförderung des BMEL

*Um die Branche im internationalen Handel voranzubringen, hat das BMEL das Programm zur Förderung der Exportaktivitäten der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft aufgelegt und kontinuierlich weiterentwickelt. Es unterstützt kleine und mittelständische Unternehmen und Organisationen der Agrar- und Ernährungswirtschaft dabei, Märkte zu erschließen, Marktpflege zu betreiben und das Image deutscher Produkte zu stärken. Wir werden dieses Programm in der laufenden Legislaturperiode stetig erweitern. Auch die Agrarattachés an den deutschen Botschaften in 15 Ländern der Welt bieten Hilfestellung. Sie halten Kontakt zu den Ansprechpersonen in den Behörden der Gastländer und arbeiten gemeinsam mit dem BMEL und der EU-Kommission daran, Handelshemmnisse zu beseitigen.*

### Informationen für die Unternehmen

Das BMEL versorgt insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen der Agrar- und Ernährungsbranche mit Informationen über potenzielle Zielmärkte. Es erstellt Marktinformationen zu bestimmten Sektoren und Produkten für mögliche Exportländer. Diese bieten den Unternehmen eine Entscheidungsgrundlage für ihr weiteres Vorgehen. Sie beinhalten beispielsweise eine Übersicht über die Branchenführer sowie Informationen zur Markt- und Wettbewerbssituation, zu Vermarktungsstrukturen und potenziellen Geschäftspartnern, zur aktuellen Lage und zu Entwicklungstendenzen des jeweiligen Sektors. Das BMEL unterstützt Unternehmen auch, indem es Schulungen für geeignete Mitarbeiter/innen interessierter Unternehmen anbietet. Damit sollen für das Zielland spezifische Interessen vermittelt und die Unternehmen auf ihren Auftritt und auf die Präsentation ihrer Produkte im ausländischen Markt vorbereitet werden. In den Schulungen geht es um länder-, produkt-, markt- und kulturspezifische Themen, rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen, Marktpotenziale und Verbraucherverhalten. Das Auslandsmesseprogramm des BMEL ist ein weiterer wichtiger Bestandteil der Auslandsmesseförderung der Bundesregierung. Es ist weltweit auf die Bereiche Ernährung, Landwirtschaft und Gartenbau ausgerichtet und spricht kleine und mittlere Unternehmen der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft an. Unter der international renommierten Dachmarke „Made in Germany“ soll ihnen verstärkt in den Export geholfen werden.

### Neue Märkte erschließen

Das BMEL organisiert Reisen und Veranstaltungen für Unternehmer in den Zielländern und unterstützt sie so dabei, sich neue Märkte zu erschließen. Sie können vor Ort erste Eindrücke vom dortigen Markt gewinnen und erhalten die Gelegenheit zur konkreten Geschäftsanbahnung. Das BMEL informiert potenzielle Handelspartner im Zielland über die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft und über spezielle Branchen. Es unterstützt zudem die Vorstellung neuer Produkte und Unternehmen im Ausland mit Veranstaltungen zur Produktpräsentation und im Rahmen von Messebeteiligungen, Feldtagen, Maschinenvorfürungen und Tierschauen.

Bei Reisen der Hausleitung des Ministeriums haben Wirtschaftsunternehmen und Verbände außerdem häufig die Gelegenheit, ihre Anliegen vor Ort voranzutreiben.

Das BMEL unterstützt die Agrar- und Ernährungswirtschaft mit mehrsprachigen Marketing- und Ausstellungsmaterialien zum Label „Made in Germany“. Diese vermitteln einem breiten Publikum im Ausland die Vielfalt und Qualität deutscher Erzeugnisse.

Organisationen, die deutsche Unternehmen im Zielland unterstützen können, werden vom BMEL geschult, damit sie ihren Aufgaben gerecht werden.

*„Das BMEL ist besorgt über die zunehmende Tendenz einzelner Staaten, Vorschriften im Bereich der Rechtssetzung und der EU-Agrarpolitik wieder zu nationalisieren.“*

## Handelsbarrieren abbauen

Es gilt, nicht nur die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen für den Handel sicherzustellen, sondern auch ein höheres Handelsvolumen zu erzielen. Der Abbau von ungerechtfertigten nicht tarifären Handelsbarrieren ist heute wichtiger denn je. Die EU hat hierfür den Marktzugangsausschuss eingerichtet, in dem sie gemeinsam mit Vertretern der Mitgliedstaaten und der Wirtschaft über aktuelle Handelsprobleme berät und Lösungen sucht. Deutschland ist im Ausschuss durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) vertreten. Für die besonderen Probleme der Agrar- und Ernährungswirtschaft gibt es Unterarbeitsgruppen zu „SPS“ und zu „Weine und Spirituosen“. Das BMEL setzt sich dafür ein, Handelsprobleme in diesen Arbeitsgruppen zügig an die EU-Kommission heranzutragen, um gemeinsame Lösungen zu ermöglichen.

Das BMEL wird auch in Zukunft die betroffene Wirtschaft zeitnah über neue oder vorgesehene SPS-Maßnahmen unterrichten. Dies ermöglicht, geplante Handelsmaßnahmen anderer Länder frühzeitig mit den Interessen der Wirtschaft abzugleichen. So können wir noch vor Inkrafttreten problematischer Regelungen intervenieren und eine handelskonforme Ausgestaltung erwirken.

*„Das BMEL arbeitet in enger Abstimmung mit der Wirtschaft daran, Handelshemmnisse zu beseitigen.“*

Die Fachreferent/innen in den Botschaften verfolgen die politische Entwicklung im jeweiligen Land, um frühzeitig über protektionistische Tendenzen und geplante Gesetze, die Auswirkungen auf den Handel haben, zu informieren. Entsprechende Berichte sollten so verfasst werden, dass sie direkt an die Wirtschaft weitergegeben werden können.

Mit dem Exportbeauftragten hat die Wirtschaft einen zentralen Ansprechpartner, um das BMEL über Handelsprobleme zu informieren. Diese werden an die fachlich zuständigen Abteilungen weitergeleitet, die dann Lösungen entwickeln.

Unsere Handelspartner folgen nicht alle dem EU-Ansatz der „single entity“, sondern unterscheiden teilweise zwischen den Exporten einzelner EU-Mitgliedstaaten. Das BMEL strebt in diesen Fällen an, die Märkte für deutsche



Exporte zu öffnen und offen zu halten. Zugleich sollen im Rahmen der Regionalisierung Gebiete, die frei von bestimmten Schädlingen oder Krankheiten sind, von entsprechenden Handelsbeschränkungen ausgenommen werden. Verhandlungen mit einzelnen Staaten sind deutlich schwieriger als auf EU-Ebene, weil „Gegengeschäfte“ beim Import – der in jedem Fall in der EU-Zuständigkeit liegt – nicht möglich sind. Umso wichtiger ist es, Verhandlungen zum Export immer in den Rahmen der gesamten Handelspolitik und in die „Agraraußenpolitik“ der EU einzubetten und damit Spielraum für Kompromisse zu schaffen. So ist vielleicht die Einigung über ein Veterinärzertifikat leichter, wenn zugleich eine enge Zusammenarbeit bei der Forschung zu Tiergesundheit vereinbart wird. Auch Exportanliegen stoßen auf größeres Interesse im Partnerland, wenn Wirtschaftsdelegationen und politische Reisen zusammenfallen oder wenn ein ausländischer Minister im Rahmen eines Staatsbesuchs deutsche Hersteller und Produkte kennenlernen kann.

Das BMEL arbeitet in enger Abstimmung mit der Wirtschaft daran, Handelshemmnisse zu beseitigen. Sowohl auf EU-Ebene als auch bilateral müssen wir unseren Partnern deutlich machen, dass unsere Wirtschaft das



geforderte Schutzniveau einhalten kann und dass dies auch von den zuständigen Behörden garantiert wird. Dies sind arbeitsaufwendige Prozesse. Die EU und das BMEL konzentrieren sich deshalb auf Länder, die von besonderem Interesse für die Wirtschaft sind und bei denen eine Marktöffnung realistisch möglich ist. Die EU und ihre Mitgliedstaaten stimmen sich hierzu in den entsprechenden Ratsarbeitsgruppen eng ab. Wir erwarten zudem von der Wirtschaft, dass sie Prioritäten für die Bearbeitung setzt. Hierfür hat das BMEL verschiedene Arbeitsgruppen mit der Wirtschaft und mit dem Exportbeauftragten als zentralem Ansprechpartner eingerichtet.

Bei einigen Ländern steht hinter Maßnahmen z. B. im Bereich SPS ausschließlich die Motivation, die eigene Wirtschaft zu schützen. In diesen Fällen ist es häufig kaum möglich, die zahlreichen, immer wieder neuen Forderungen an die Sicherheit von Lebens- oder Futtermitteln zu erfüllen oder erfolgreich Exportzertifikate zu vereinbaren. Dann muss abgeschätzt werden, ob Verhandlungen auf dieser Ebene sinnvoll sind oder ob WTO-rechtliche Schritte notwendig werden.

## Zusammenarbeit mit einzelnen Staaten

*Auch wenn die Handelspolitik in die Zuständigkeit der EU fällt, haben Beziehungen mit einzelnen Staaten eine zentrale Bedeutung. Sie sind die Basis für die Umsetzung unserer Handelsanliegen. Um unsere Interessen im Rahmen von Freihandelsabkommen durchzusetzen, müssen wir die Anliegen der Partnerländer kennen und unsere eigenen deutlich machen. Nur so erfahren wir, welche Motivation hinter nicht-tarifären Handelshemmnissen im Partnerland steht. Enge zwischenstaatliche Beziehungen und ein politischer Austausch sind deshalb auch jenseits von Handelsthemen wichtig. Das BMEL strebt einen solchen Dialog mit den Schwerpunktländern unserer Zusammenarbeit an. Die Auswahl dieser Länder richtet sich auch an ihrer agrarpolitischen und agrarwirtschaftlichen Bedeutung aus und umfasst immer auch Partner von Freihandelsabkommen.*

## Zusammenarbeit mit der Wirtschaft

Freihandelsabkommen abzuschließen ist nur einer von verschiedenen Schritten. Wir suchen weitere Wege, um die Wirtschaft dabei zu unterstützen, die Potenziale von Freihandelsabkommen zu nutzen und Handelshemmnisse abzubauen. Das BMEL steht in engem Austausch mit der Wirtschaft, um frühzeitig von Problemen zu erfahren und deren Lösung den entsprechenden Gremien zu übertragen. Es informiert bei Einzelfragen und stellt die Kontakte mit der EU-Kommission her. Es bündelt die Anliegen von Unternehmen bei Exportproblemen und trägt sie in engem Austausch mit den Fachreferaten in die entsprechenden Ausschüsse der EU. Unser umfassendes Programm zur Exportförderung hilft kleinen und mittelständischen Unternehmen, Märkte zu erschließen.

Hierzu gibt es jährliche Multistakeholder-Gespräche zu Freihandelsabkommen, einen stetigen Kontakt der Marktreferate mit den relevanten Fachverbänden, regelmäßige Gespräche zu Fragen von Pflanzen- und Tiergesundheit beim Export, Beratungen des Exportbeauftragten und des verantwortlichen Parlamentarischen Staatssekretärs mit der exportierenden Wirtschaft, einen dauerhaften Austausch mit der Ernährungswirtschaft und dem Großhandel zu Importfragen sowie Multistakeholder-Arbeitsgruppen zu nachhaltiger Rohstoffbeschaffung für Kakao, Palmöl und Soja.

## Außenwirtschaftstag der Agrar- und Ernährungswirtschaft

Das BMEL wird gemeinsam mit der Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie und dem Auswärtigen Amt auch weiterhin alle zwei Jahre den Außenwirtschaftstag der Agrar- und Ernährungswirtschaft – im jährlichen Wechsel mit dem Außenwirtschaftsseminar der Agrar- und Ernährungswirtschaft – durchführen. Er hat sich als Plattform für den Austausch zwischen Wirtschaft und Verwaltung bewährt. Auch in Zukunft wird daher in Länderforen über die politische Lage sowie über Handelsstrukturen, Absatzchancen, Markteinstiegs- und Kooperationsmöglichkeiten berichtet und diskutiert. Alle Landwirtschaftsreferent/innen der deutschen Botschaften sollten vor Ort sein und für Gespräche zur Verfügung stehen.

Für die laufende Legislaturperiode sind nach dem Außenwirtschaftstag 2018 noch zwei Außenwirtschaftsseminare 2019 und 2021 sowie der Außenwirtschaftstag 2020 in Vorbereitung. Die konkrete Themenauswahl erfolgt in Absprache mit der Bundesvereinigung der deutschen Ernährungsindustrie.

## Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft

Die Handelspolitik wird von zivilgesellschaftlichen Gruppen vielfach kritisiert. Diese Kritik ist unterschiedlich motiviert. Neben einer grundsätzlichen Kapitalismuskritik werden auch konkrete Anliegen formuliert, mit denen sich die Bundesregierung auseinandersetzen muss. Dies geschieht im Rahmen einer breiten Beteiligung der Zivilgesellschaft bei Anhörungen zur Handelspolitik. Das BMEL arbeitet auch im Rahmen der bereits genannten Multistakeholder-Dialoge eng mit der Zivilgesellschaft zusammen. Es teilt vollständig die Kernforderung der Zivilgesellschaft, das Schutzniveau bei Handelsabkommen nicht abzusenken. Das BMEL strebt außerdem an, den Dialog zu Handel und Entwicklung fortzuführen und gemeinsam mit Wirtschaft und Zivilgesellschaft Eckpunkte für eine „faire“ Handelspolitik zu erarbeiten.

*„Das BMEL arbeitet auch im Rahmen der bereits genannten Multistakeholder-Dialoge eng mit der Zivilgesellschaft zusammen.“*

# Wirtschaftsausschuss für Außenhandelsfragen beim BMEL

*Der Wirtschaftsausschuss hat die Aufgabe, das Ministerium zum Außenhandel zu beraten, insbesondere in Grundsatzfragen und zu wichtigen Vorgängen des Außenhandels. Er ist so zusammengesetzt, dass sowohl Interessen der Verbraucher als auch der Urproduktion, der Ernährungswirtschaft und des Außenhandels gehört werden. So kann das BMEL seine Außenwirtschaftspolitik auf sachkundiger Basis weiter entwickeln.*

*Der Ausschuss ersetzt keine Verbandsanhörungen, sondern bietet die Chance, bestimmte Themen in Workshops mit Sachverständigen zu vertiefen und breiter zu erörtern. Dieses Format soll kontinuierlich weiterentwickelt werden. In den nächsten Sitzungen werden die hier aufgezeigten strategischen Ziele konkreter diskutiert.*



## HERAUSGEBER

Bundesministerium für Ernährung  
und Landwirtschaft (BMEL)  
Referat 621  
11055 Berlin

## STAND

November 2018

## GESTALTUNG

design idee, büro für gestaltung, Erfurt und  
neues handeln AG, Köln

## TEXT

BMEL

## DRUCK

Copy Clara, Berlin

## BILDNACHWEIS

Titel + 16: Hi-Vector/shutterstock.com; Seite 3: Steffen  
Kugler/Bundesregierung; Seite 6: Budimir Jevtic/  
StockAdobe.com; Seite 8/9: Africa Studio/shutterstock.  
com; Seite 12: ArtisticPhoto/shutterstock.com; Seite 15:  
M. Johannsen/StockAdobe.com

## BESTELLINFORMATIONEN

Diese und weitere Publikationen können Sie kostenlos  
bestellen:

Internet: [www.bmel.de/publikationen](http://www.bmel.de/publikationen)

E-Mail: [publikationen@bundesregierung.de](mailto:publikationen@bundesregierung.de)

Fax: 01805-77 80 94

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

Tel.: 01805-77 80 90

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

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

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

Weitere Informationen unter  
[www.bmel.de](http://www.bmel.de)

 @bmel