

1. ALLGEMEINES

Dieses Buch erläutert die Grundzüge des niederländischen Agrarrechts. Für ein besseres Verständnis dieses Rechtsgebietes ist es notwendig, vorab einige Fragen allgemeinerer Art zu erörtern. Dieses Kapitel enthält daher einen einleitenden Überblick über die Bedeutung des Agrarsektors für die niederländische Wirtschaft sowie über den Stellenwert, der der Landwirtschaft bei der Bodennutzung in den Niederlanden zukommt. Anschließend wird die Organisation des niederländischen Agrarsektors erläutert; dabei werden zunächst die Grundzüge des niederländischen Verwaltungsaufbaus behandelt, um dann auf die Besonderheiten der landwirtschaftlichen Verbandsstruktur einzugehen. Abschließend wird das Agrarrecht als Rechtsdisziplin behandelt. Dabei werden die Besonderheiten des Agrarrechts herausgearbeitet, und es wird seine Stellung im niederländischen Rechtssystem untersucht.

1.1. Ländlicher Raum und Landwirtschaft in den Niederlanden

1.1.1. Flächennutzung durch die Landwirtschaft

Der Stellenwert, der der Landwirtschaft in der niederländischen Gesellschaft zukommt, ist höher, als der Anteil der Landwirte an der erwerbstätigen Bevölkerung vermuten ließe. In einem der am dichtesten bevölkerten Länder der Welt belegt die Landwirtschaft dennoch den größten Teil der Fläche mit Beschlag.

64% der Fläche werden landwirtschaftlich genutzt. Wie sich aus Tabelle 1 ergibt, sticht die landwirtschaftliche Nutzung im Vergleich mit den anderen Nutzungsarten deutlich hervor.

Die starke räumliche Ausdehnung der Landwirtschaft macht sie zu einem der wichtigsten Umweltfaktoren, und dies nicht nur als Verursacher umweltschädlicher Auswirkungen der landwirtschaftlichen Produktion, sondern auch in umweltpflegender Eigenschaft. Die Landwirtschaft ist eben der engste Nachbar der Natur.

Tabelle 1

Bodennutzung	%
Wasseroberfläche	9,1
Wald	8
Bewohnte Gebiete	7,1
Natürliche Gebiete	4
Infrastruktur	3,6
Erholungsgebiete	2,1
Industriegebiete	1,3
Übrige	0,5
Landwirtschaftliche Nutzung insgesamt	64,3
davon: Gartenbau	3,3
Ackerbau	25,6
Grünland	35,4

Quelle: Feiten en Cijfers 1991

Nach der Periode der großen Urbarmachungen, die mit der Einführung des Kunstdüngers zusammenhängen, führte die zunehmende Rationalisierung des landwirtschaftlichen Produktionsprozesses zu umfangreichen Flurbereinigungen. Auf diesen neu strukturierten Flächen erreicht die niederländische Landwirtschaft das höchste Produktionsniveau in der Europäischen Gemeinschaft. Tabelle 2 zeigt einen Vergleich der durchschnittlichen Erträge für einige landwirtschaftliche Produkte in der EG im Jahre 1988.

Die niederländische Landwirtschaft ist in besonderem Maße auf die Einfuhr von Rohstoffen und die Ausfuhr von Verarbeitungsprodukten ausgerichtet. Überhaupt handelt es sich bei der Agrarpolitik um eine in hohem Maße international koordinierte Politik; dies geschieht zu einem großen Teil durch die Europäische Gemeinschaft, aber auch in noch weiter gespannten internationalen Gremien.

Tabelle 2: Durchschnittliche Erträge für einige landwirtschaftliche Produkte in den EG-Ländern 1988

Land	Weizen (100 kg/ha)	Kartoffeln (100 kg/ha)	Milch (kg/Kuh)
Niederlande	72,5	419	5668
Belgien	66,4	367	4068
BR Deutschland	68,5	374	4713
Frankreich	62,7	344	4702
Italien	36,8	191	4270
Großbritannien	61,6	384	5075
Irland	73,4	248	3536
Dänemark	67,3	378	5978
Griechenland	29,2	173	2706
Luxemburg	38,8	230	4512

Quelle: Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft, 1989

1.1.2. Die wirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors

1988 arbeiteten in der niederländischen Landwirtschaft 5,5% der erwerbstätigen Bevölkerung, die 4,1% des Bruttosozialprodukts erwirtschafteten. Kennzeichnend für die Entwicklung der Landwirtschaft nach dem zweiten Weltkrieg ist die drastische Abnahme der Beschäftigten ebenso wie die Verringerung der Zahl der Betriebe.

Eine Übersicht über die Entwicklung des Anteils an der erwerbstätigen Bevölkerung findet sich in Tabelle 3.

Die Abnahme der landwirtschaftlichen Nutzfläche und der starke Rückgang der Beschäftigten in der Landwirtschaft gingen einher mit einer starken Steigerung sowohl der Gesamtproduktion als auch der Erzeugung je Hektar bzw. je Tier. Die Tabellen 4 und 5 zeigen die Entwicklung der Erträge für einige Ackerfrüchte beziehungsweise der Milchproduktion.

Tabelle 3: Ausgewählte Daten aus Landwirtschaft und Gartenbau in den Niederlanden, 1960-1988

	1960	1970	1980	1988
Erwerbstätige Bevölkerung:				
Anteil der Landwirtschaft an der erwerbstätigen Bevölkerung (in %)	10,7	7,0	5,8	5,5
Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft (in Mio. Arbeitsjahren)	0,45	0,33	0,28	0,27
Fläche:				
Landwirtschaftliche Nutzfläche (in Mio. ha)	2,32	2,14	2,02	2,01
Davon: Ackerbau (in %)	39,5	32,1	34,9	39,5
Gartenbau (in %)	5,5	5,5	5,6	5,0
Grünland (in %)	55,0	62,4	59,5	55,5
Anzahl der Betriebe (x 1000)	301	185	145	130
Produktionswert:				
Anteil der Landwirtschaft am BSP (in %)	8,0	6,4	4,2	4,1
Produktionswert (in Mrd. hfl.)	6,9	12,9	26,7	34,3
Davon: Viehwirtschaft (in %)	64	67	66	34,3
Ackerbau (in %)	20	15	11	9
Gartenbau (in %)	16	18	23	30
Produktionsintensität:				
Kunstdünger pro Hektar (in kg reiner N)	97	190	239	228
Kraftfutter pro Kuh (in kg)	830	1170	2124	2359
Ein- und Ausfuhr:				
Agrarimporte insgesamt (in Mrd. hfl.)	3,5	7,5	23,4	32,0
Agrarexporte insgesamt (in Mrd. hfl.)	4,7	11,4	32,5	49,1

Quelle: LEI, Landbouwcijfers 1990; CBS, Statistisch Jaarboek 1990

Tabelle 4: Entwicklung der Erträge für einige Ackerfrüchte in den Niederlanden (Erträge in Kg/ha im Dreijahresmittel)

	1950	1960	1970	1974	1983	1988
Winterweizen	3.800	4.500	4.900	5.500	7.500	7.500
Speisekartoffeln	23.900	26.200	35.300	36.100	39.300	44.267
Zuckerrüben	41.900	43.100	47.700	45.300	53.300	54.833

Quelle: LEI, Landbouwcijfers, verschiedene Jahrgänge

Tabelle 5: Milchproduktion, Milchkuhbestand und Milchproduktion pro Kuh

	1960	1970	1980	1985	1988
Milchproduktion (in 1000 t)	6.838	8.253	11.851	12.550	11.425
Milchkuhbestand (x 1000)	1.628	1.896	2.356	2.367	1.971
Milchproduktion pro Kuh und Jahr (in kg)	4.205	4.390	4.617	5.370	6.200

Quelle: LEI, Landbouwcijfers, verschiedene Jahrgänge

Diese Produktivitätssteigerung beruht auf mehreren Faktoren wie Differenzierung, Spezialisierung, produktionstechnische Fortschritte, Standortfaktoren und berufliche Qualifizierung. Daneben spielt auch die staatliche Politik eine wichtige Rolle, und zwar durch Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen und Förderung von Forschung, Beratung und Ausbildung.

Differenzierung meint die Erscheinung, daß zahlreiche Aufgaben, die früher auf den Höfen von der bäuerlichen Familie zu erledigen waren, heute von spezialisierten Betrieben durchgeführt werden. Diese Spezialisierung führte zu größerem Sachkenntnis, effizienteren Arbeitsmethoden, besseren Produktionsbedingungen und Größenvorteilen.

Viele solcher Tätigkeiten im Zuliefer- und Absatzbereich werden durch Genossenschaften ausgeübt, die zu diesem Zweck von Bauern und Bauernverbänden errichtet wurden. Während im Absatzbereich die Lebensmittelindustrie, die Handels- und Transportbetriebe diese Aufgaben übernommen haben, ist die niederländische

Landwirtschaft im Zulieferbereich mehr und mehr zur Einfuhr von Rohstoffen und anderen Produktionsmitteln übergegangen.

Diese Entwicklung wurde unter anderem durch die Standortvorteile der niederländischen Landwirtschaft möglich gemacht. Die Lage der Niederlande im Rheindelta und die darauf beruhende traditionelle Ausrichtung auf den Welthandel einerseits und das dichtbesiedelte Ruhrgebiet andererseits, ermöglichten den Import von Viehfutter wie auch den Export von Verarbeitungsprodukten in großem Umfang. Tabelle 6 zeigt die Entwicklung der Viehbestände in den Niederlanden. Für das Futter dieser Tiere wird außerhalb der Niederlande eine Anbaufläche benötigt, die dem Dreifachen der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche in den Niederlanden entspricht.

Tabelle 6: Tierbestand in der niederländischen Viehwirtschaft

	1960	1970	1980	1988
Schweine, insg. (in Tsd.)	2.955	5.533	10.138	13.934
Schweine pro Betrieb	20	73	230	426
Leghennen, insg. (in Tsd.)	37,9	25,3	26,6	34,1
Leghennen pro Betrieb			4.753	7.671
Masthühner, insg. (in Mio.)	4,5	30,1	38,6	40,3
Masthühner pro Betrieb		21.202	27.266	22.247

Quelle: LEI, Landbouwcijfers, verschiedene Jahrgänge

Die großen Veränderungen in der niederländischen Landwirtschaft im Hinblick auf die Nutzfläche, Gesamterzeugung und Produktionsintensität, die sich aus Tabelle 3 ergeben, spiegeln sich auch in den Zahlen für den Ackerbausektor wieder (Tabelle 7). Roggen und Hafer werden infolge der zunehmenden Mechanisierung (Traktoren statt Pferde) immer weniger angebaut, das Vordringen der Zuckerrüben hängt mit der europäischen Agrarpolitik zusammen, und der vermehrte Anbau von Futtermais ergab sich aus dem Wachstum des Viehbestandes und dem daraus resultierenden Gülleüberschuß, da der Maisanbau gleichermaßen Viehfutter hervorbringt und zur Güllebeseitigung beiträgt.

Tabelle 7: Die Ackerfläche im Zeitraum 1950-1988 in Tsd. ha)

	1950	1960	1970	1980	1988
Ackerfläche insg.	920	889	686	705	790
Weizen	89	117	142	142	115
Roggen	154	153	55	10	7
Gerste	70	69	104	53	63
Hafer	171	115	55	18	13
Kartoffeln	153	145	157	173	161
Zuckerrüben	67	93	104	121	123
Futtermais			6	139	195
Sonstige	216	197	63	49	113

Quelle: LEI, Landbouwcijfers, verschiedene Jahrgänge

Ergänzend zu Tabelle 3 gibt Tabelle 8 die Erträge im Gartenbau-sektor wieder.

Tabelle 8: Produktionswert für Gartenbauerzeugnisse (in Mio. hfl)

	1960	1970	1980	1987
Gemüse	496	1.103	2.271	3.414
Früchte	214	261	386	461
Blumenzwiebeln	186	284	544	812
Blumenzucht	132	550	2.431	4.261
Baumzucht	41	110	323	613
Saaten	14	24	206	426
Übrige Erzeugnisse		10	19	22
Gartenbauerzeugnisse insg.	1.083	2.342	6.180	10.009

Quelle: LEI, Tuinbouwcijfers, verschiedene Jahrgänge

Die große Bedeutung der Landwirtschaft und der Lebensmittelindustrie für die niederländische Wirtschaft ergibt sich unter anderem daraus, mit welchen Produkten die Niederlande auf dem Weltmarkt führend sind. Die Liste der führenden Erzeugnisse verzeichnet unter den ersten zwanzig Produkten fünfzehn landwirtschaftliche (Verarbeitungs-)Erzeugnisse und unter den ersten zehn

sogar neun Agrarprodukte (die einzige Ausnahme bildet hier das Erdgas). Allein daran zeigt sich schon die herausragende Position der Landwirtschaft in der niederländischen Wirtschaft.

1.2. Die Organisation des niederländischen Agrarsektors

1.2.1. Grundzüge der niederländischen Verwaltungsorganisation

In den Niederlanden bestehen drei Ebenen des staatlichen Aufbaus: die gesamtstaatliche Ebene (das Reich), die zwölf Provinzen und über 700 Gemeinden. Die Beziehungen zwischen diesen Ebenen lassen sich dahin charakterisieren, daß die Niederlande ein dezentralisierter Einheitsstaat sind. Das bedeutet, daß neben den zentralen Staatsorganen auch die Provinzen und Gemeinden eigene Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen besitzen. Die unteren Ebenen sind autonom: sie können sich grundsätzlich mit jeder Materie befassen, die sie im Interesse ihrer Provinz beziehungsweise Gemeinde für nötig erachten.

Diese Autonomie unterliegt jedoch zwei wesentlichen Einschränkungen. Zum einen dürfen die Provinzen und Gemeinden nicht mehr regelnd tätig werden, wo bereits Regelungen für den Gesamtstaat existieren. Soweit es sich dabei aber um Vorschriften handelt, die einen Bereich nicht abschließend regeln, können die Provinzen und Gemeinden diesen Rahmen in eigener Zuständigkeit ausfüllen. Daneben enthält die staatliche Gesetzgebung regelmäßig den Auftrag an Provinzen und Gemeinden, Durchführungsvorschriften zu erlassen oder bei der Anwendung der staatlichen Gesetzgebung mitzuwirken (beispielsweise durch Erteilung von Erlaubnissen). Die Erfüllung dieser übertragenen Aufgaben nennt man "Mitverwaltung" (*medebewind*). Eine zweite wichtige Einschränkung bezieht sich auf einzelne Maßnahmen von Provinzen und Gemeinden. Wenn eine solche Handlung im Widerspruch zu staatlichen Gesetzen oder der Politik der Regierung steht, verfügen die zentralen Staatsorgane über die gesetzliche Möglichkeit, diese Maßnahmen aufzuheben. Durch diese zwei Einschränkungen hat die Autonomie der Provinzen und Gemeinden im Laufe der Jahre faktisch immer mehr abgenommen.

Auf der staatlichen Ebene liegt die Gesetzgebungskompetenz gemeinsam bei der Regierung und den Generalstaaten (Bezeichnung