

Protokoll zum Agrarpolitischen Forum des Agrar-Bündnisses am 30. 11. 2009 in Kassel

Protokollantin: Cordelia Sophie Kreft

Zahlreiche Grafiken zu den Vorträgen sind in den Präsentationen enthalten, die es als eigenständige downloads gibt.

Die Diskussionen wurden nach Frageschwerpunkten sortiert. Angesichts der vielfältig verteilten Kompetenz in der Teilnehmerrunde, sind die Antworten nicht immer vom jeweiligen Referenten.

Sachstand der Debatte zur Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik

Wolfgang Reimer

Dieser Vortrag soll - insbesondere aus der deutschen Perspektive - einen Überblick geben über die Akteure und den Stand der aktuellen Diskussion in der EU-Agrarpolitik.

Zwar scheint das Jahr 2013/14 noch in weiterer Ferne zu liegen, dennoch müssen die Vorbereitungen für etwaige Änderungen und Neuausrichtungen jetzt schon getroffen werden, damit der Prozess bis spätestens Ende 2013 abgeschlossen ist. Vor diesem Hintergrund treffen wir uns heute keinesfalls zu früh, sondern sind genau richtig in der Zeit. Bisher ist in Brüssel noch keine konkrete Richtung der Reform festgelegt worden, um aber mögliche Richtungsentwicklungen zu verstehen, darauf gefasst zu sein und gegebenenfalls besser darauf reagieren zu können, ist es wichtig, den Dissens innerhalb der EU offen zu legen.

Die Mitgliedstaaten lassen sich grob einteilen in drei Interessengruppen:

1) Northern liberals (UK, Schweden, Niederlande, Dänemark)

→ 1. Säule zurückfahren oder sogar völlig streichen

→ 2. Säule ist wichtig, vor allem für die Umweltprogramme, sie soll ausgebaut werden

2) Beitrittsstaaten (Verwaltungen noch schwach)

→ Angleichung der Prämienhöhe in der 1. Säule zwischen verschiedenen Ländern

Hierin werden sie indirekt durch die Kommission unterstützt, welche in Richtung eines einheitlichen Flächenbetrags denkt. Für Mitgliedstaaten mit bisher hohen Flächenbeträgen würde eine solche Angleichung ein Minus, für Staaten mit bisher niedrigen Flächenbeträgen dementsprechend ein Plus bedeuten. (Bsp.: Der EU-Durchschnittsbetrag liegt mit 262 Euro/ha deutlich unter dem deutschen Durchschnittsbetrag, von 344 Euro/ha)

3) Mittlere Gruppe (v.a. repräsentiert durch Frankreich)

→ Status quo erhalten

→ 1. Säule als Ausgleich für multifunktionale Leistungen

Dieser Gruppe stehen die Agrarminister von Deutschland, Österreich und anderen sehr nahe. Allerdings gibt es noch keine Ressortabstimmungen innerhalb der nationalen Regierung und es ist kaum eine Zustimmung von BMF oder BMU zu erwarten.

Stand der Diskussion in der Kommission:

Derzeit sieht es danach aus, dass es nach 2013 bei dem Zwei-Säulen-System bleiben wird (allein deshalb, weil es in der EU-27 sicherlich schwer ist, eine neuartige Einigung zu erreichen).

Ein großer Streitpunkt ist dabei immer auch die Rolle der nationalen Ko-Finanzierung.

Folgende Punkte könnten durch die Reform 2013 geändert werden:

In der 1. Säule:

- Eine Angleichung der Flächenbeträge auf einen EU-Einheitsbetrag pro Hektar. Dies wird zwar von deutscher Seite angezweifelt, weil es so unterschiedliche Kosten und Bedingungen in den EU-Staaten gibt, dass ein monetärer Einheitsbetrag nicht zu „einheitlichen Bedingungen“ führen könne. Dennoch werden die Reformbestrebungen sehr wahrscheinlich in diese Richtung gehen.
- Die Entkopplung wird weiter voranschreiten.
- Cross Compliance wird beibehalten und stärker ausgebaut werden.
- Zukünftige Preisausschläge sollen durch ein Versicherungssystem nach amerikanischem Vorbild abgepuffert werden (WTO-nahes Modell).

In der 2. Säule:

- Die Programme sollen landwirtschaftsnäher gestaltet werden, es wird wahrscheinlich mehr Geld in Klimaschutz und Biodiversitäts-Erhaltung im Zusammenhang mit der Landwirtschaft fließen.
- Es soll künftig keine Modulationen mehr geben.
- Ab 2013/14 soll die zweite Säule noch stärker ausgestattet werden. Das wird aber gegen die Stimmen von Bauernverband, Finanzminister und einigen Mitgliedsregierungen schwer durchzusetzen sein.

Innerhalb Deutschlands sind die Meinungen unter den Ländern auch noch nicht vollkommen klar

In einem allgemeinen Papier (mit versteckten und strittigen Passagen) wird die Möglichkeit der Degression angesprochen, wenn insgesamt weniger Mittel zur Verfügung stehen. Die neuen Bundesländer sind eher gegen eine Degression, während einige der alten Bundesländer Kürzungen in Form einer Degression vorschlagen.

Auf der Agrarminister-Konferenz in Eisleben war der Großteil der Länder dafür, den Status quo in der Agrarpolitik zu erhalten. Bayern, Saarland, Hessen und Baden-Württemberg wollen allerdings mehr soziale Aspekte in der Agrarpolitik berücksichtigen. In diesem Papier finden sich aber noch keine klar ausformulierten Positionen und auch die Widersprüche sind noch nicht klar benannt.

Mit welchen Methoden oder Instrumenten wird sich eine Reform der GAP vollziehen?

Zunächst einmal muss man sich wohl immer wieder daran erinnern, dass alle Mitgliedstaaten antreten werden, um ihre Geldmittel zu verteidigen. Stets haben die finanziellen Dinge die größte Rolle in den Auseinandersetzungen um die Gemeinsame Politik der EU gespielt.

Kann es vor diesem Hintergrund also eine Mehrheit der Staaten für die Angleichung der Flächenbeträge geben? Angesichts dessen, dass alle Beitrittsstaaten und zusätzlich Portugal, Spanien, Österreich, Schweden, Großbritannien und Finnland von einem EU-Einheitsbetrag profitieren würden, könnte sich dafür tatsächlich eine Mehrheit in Rat und Parlament finden.

Auf diese Weise hätte man aber noch keinen Mehrbetrag für die zweite Säule geschaffen, denn bei der Schaffung eines EU-Einheitsbetrags handelt es sich lediglich um eine Umverteilung eines in der Summe gleichbleibenden Geldbetrages. Um mehr Finanzmittel für die zweite Säule bereitstellen zu können, müssten die Beträge allgemein gesenkt werden. Auch das ist für die Reform angedacht, sodass eine weitere Ausstattung der zweiten Säule nach 2013 durchaus möglich erscheint.

Diskussion

1) „Welchen Einfluss oder welche Rolle hat der neue Agrarkommissar aus Rumänien, Dacian Ciolo?“
 „Dazu kann man wohl noch keine genauen Aussagen treffen. Anzunehmen ist aber, dass er den Status quo verteidigen wird, da er sehr Frankreich-verbunden ist...“

2) „Wie spiegelt sich die Ausweitung der Milchbauern-Proteste auf EU-politischer Ebene wieder?“

„Ernsthaft ist eigentlich niemand heutzutage mehr an den Milchbauern interessiert, weder die Molkereien, noch der LEH brauchen mehr Milchviehhalter oder würden von einer Verbesserung ihrer Situation profitieren. Damit sie nicht vergessen werden, muss es daher weiterhin starken Druck geben, sonst werden die Proteste der Milchbauern als „vorübergehende Unruhen“ abgetan werden. Weil die Apparate der Politik und unserer Gesellschaft so funktionieren, wird auch nach 2013 der neoliberale Mainstream weitergehen, da dürfen wir uns nichts vormachen.“

„In Brüssel gibt es keine Bewegung in der Milchbauern-Thematik, es gibt weder neue Mehrheiten noch Quoten-Diskussionen oder ähnliches. Das Hauptanliegen ist die Befriedung und Ruhigstellung der Milchviehhalter.“

3) „Wie werden Entscheidungen der Agrarpolitik eigentlich begründet, wenn es sich doch anscheinend stets nur um eine pragmatische Verteilung von Geldern handelt?“

„Es wird grundsätzlich viel Rhetorik aus der zweiten Säule für die erste Säule verwendet (z.B. im Bereich der Ernährungssicherung). Darüber gibt es in Deutschland keine großen Diskussionen, höchstens einige Umweltverbände kritisieren das Konzept der ersten Säule teilweise. Die erste Säule muss aber viel schärfer attackiert werden, sonst wird der Status quo weiter verteidigt werden.“

4) „Wie werden sich die Agrarmärkte verändern, gibt es schon Änderungsvorschläge oder -tendenzen?“

„Die mittlerweile 20-jährige Tradition der WTO-konformen Liberalisierung wird weitergehen, sogar unter Fischler als EU-Agrarkommissar wurde dieser Trend nicht aufgehalten. Schauen wir uns den Milchmarkt an: Hier werden wir einen ähnlichen Strukturwandel mit allen Konsequenzen wie im Schweinefleisch-Bereich erleben. (Dessen schlimmstes Ausmaß ist übrigens immer noch nicht realisiert worden: mit der Liberalisierung des Marktes für Schweinefleisch ging eine unaufhaltsame Produktionsexpansion und die vermehrte Schließung kleinerer Betriebe einher, auf diese Weise exportiert Deutschland mittlerweile über 40% der hier erzeugten Mastschweine)“

5) „Was ist mit der Idee eines Drei-Säulen-System? Ist das in der neuen Debatte völlig vom Tisch?“

„Wir sollten keine grundsätzliche Diskussion über das Zwei-Säulen-Modell beginnen, denn das bringt uns nicht weiter. Es wird aller Voraussicht nach bei dem bisherigen System bleiben, nur dass die zweite Säule eventuell noch um etwas Klimaschutz erweitert wird.“

6) „Das bestehende Zwei-Säulen-System müsste abgeschafft und stattdessen eine einheitliche Ko-Finanzierung eingeführt werden, da die Umwelt sonst immer vernachlässigt wird.“

„Eine einheitliche Ko-Finanzierung ist aus meiner Sicht unrealistisch. Eine Regelung über unterschiedliche Ko-Finanzierungssätze innerhalb der zweiten Säule könnte aber auch schon Fortschritte für die Umweltprogramme bringen. Das erscheint mir viel realistischer.“

„Allerdings ist doch jetzt schon die zunehmende Bürokratie in der zweiten Säule ein Problem, welches sich durch die Festlegung unterschiedlicher Ko-Finanzierungssätze noch verschärfen würde.“

„Das stimmt. Aber über die jeweilige Ausgestaltung (hin zu weniger Bürokratie) könnte man ja noch verhandeln.“

„Von einer vollständigen Ko-Finanzierung halte ich auch nichts, denn sie würde die GAP völlig aushebeln.“

„Am Beispiel von Schleswig-Holstein kann man sehen, dass dort eine Ko-Finanzierung kaum noch möglich sein wird. Daher wäre ein Vorschlag, die Verschiebung innerhalb der ersten Säule zu fordern und Umweltprogramme hier zu integrieren.“

„Die Kommission wird das Zwei-Säulen-System bewahren und auch die Aufgaben der Säulen werden sich nicht verändern, sodass die Kräfteverhältnisse auch nach 2013 gleich bleiben werden. Ich denke nicht, dass klassische Umweltprogramme in die erste Säule übergehen werden.“

2. Einkommens- und Beschäftigungspolitik innerhalb der GAP

Referent: Ulrich Jasper (AbL)

Der Vortrag zum Thema Einkommens- und Beschäftigungspolitik im Rahmen der EU-Agrarpolitik ist folgendermaßen gegliedert:

- 1) Zeitplan der EU-Kommission
- 2) Politische Rahmenbedingungen
- 3) Ziele und Herausforderungen für die EU-Agrarpolitik
- 4) Mögliche Instrumente und notwendige Änderungen
- 5) Einkommensfunktion von Direktzahlungen
- 6) Honorierung gesellschaftlicher Leistungen über Direktzahlungen
- 7) Forderungen
- 8) Ausblick

Da Wolfgang Reimer in seinem Vortrag schon auf den Zeitplan der EU-Kommission eingegangen ist, kann dieser erste Punkt jetzt übersprungen werden.

Im Protokoll sollen die Informationen aus der Präsentation aber der Vollständigkeit halber an dieser Stelle noch einmal genannt werden:

1) Die finanzielle Vorausschau gilt bisher nur bis 2013, sodass es für die Zeit danach (ab dem 1.1.2014) neue Vorgaben – insbesondere für die zweite Säule – geben muss. Neu an dem Prozess wird sein, dass nach Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags das Europäische Parlament voll mitentscheiden wird. Somit wird der Abstimmungsprozess voraussichtlich 18-26 Monate dauern (bis jetzt reichten zwischen 6 und 8 Monate für eine Entscheidungsfindung). Hinzu kommt der Zeitbedarf für die nationale Umsetzung, für den noch einmal 6 - 12 Monate berechnet werden können. Es bedarf also einer frühzeitigen Planung, um pünktlich zum 1. Januar 2014 neue Regelungen einführen zu können.

Bis Mitte/Herbst 2010 will die Kommission eine erste „Mitteilung“ als „Optionen-Papier“ vorlegen und Mitte des Jahres 2011 sollen konkretere Legislativvorschläge folgen.

2) Die politischen Rahmenbedingungen der Reform 2013 werden den Prozess nicht unbedingt erleichtern: in der EU-27 wird eine Einigung aufgrund der vielen unterschiedlichen Mitgliedstaaten sicherlich noch viel schwieriger zu erreichen sein als schon in der EU-15 zur großen Reform 1999.

Der internationale Anspruch der EU und die (wirtschafts-)politischen Anforderungen an die EU steigen. Die EU wird sich international und intern andersartig ausrichten müssen, sie wird auch weltweit andere Aufgaben wahrnehmen müssen. Der Anteil der GAP macht derzeit ca. 40% am EU-Gesamthaushalt aus und der Druck von Seiten anderer Politikbereiche wächst. Wenn aber weltweite Nachfrage nach landwirtschaftlichen Erzeugnissen steigt und Preishochphasen in Zukunft eher vermehrt auftreten werden, steigt der Druck auf den GAP-Haushalt auch von dieser Seite.

Der EU-Haushalt soll daher überprüft werden und im ersten Halbjahr 2010 dazu eine Mitteilung der Kommission vorliegen.

Auch die Verhandlungen in der WTO üben Einfluss auf die GAP aus: was würde ein Abschluss der Doha-Runde im laufenden Reformprozess für die GAP bedeuten?

3) Bei den Zielen und Herausforderungen der GAP steht an oberster Stelle die Ernährungssicherung. Dabei ist wichtig, zu fragen, ob wir durch noch mehr Importe die Exporte weiter erhöhen wollen. Die

EU ist heute schon in erheblichem Ausmaß Netto-Importeur von Nahrungsmitteln. Das ist in jedem Fall sehr kritisch zu sehen.

Ein weiteres, stark wachsendes Ziel ist die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft. Außerdem gehören ländliche Entwicklung und die vielfältigen ökologischen Leistungen der Landwirtschaft zu den Zielen der GAP. Letztere sind vor allem Klimaschutz, Biodiversität, Wasser- und Bodenschutz und die noch ungeklärte Frage der zukünftigen Energien.

Die Erreichung dieser Ziele trägt bei zur gesellschaftlichen Legitimation der Europäischen Agrarpolitik. Doch dazu bedarf es in den meisten Bereichen einer sofortigen Kursänderung, wie das Beispiel der Herausforderung der Artenvielfalt zeigt:

Die EU-Kommission schrieb im Mai 2008:

„Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, dem Verlust an biologischer Vielfalt bis 2010 Einhalt zu gebieten, obwohl das Erreichen dieses Ziels immer unwahrscheinlicher erscheint.

Ein großer Teil der Artenvielfalt Europas hängt von der Land- und Forstwirtschaft ab, und die Bemühungen zum Schutz der Artenvielfalt müssen verstärkt werden...“

(KOM(2008)3006/4, S. 11.)

Im Bericht der EU-Kommission zu geschützten Lebensraumtypen vom 13.7.2009 heißt es:

„Der Erhaltungszustand aller Lebensraumtypen, die mit der Landwirtschaft im Zusammenhang stehen, ist deutlich schlechter als der anderer Lebensraumtypen: Nur 7 % der entsprechenden Bewertungen fielen positiv aus“

„Ursachen hierfür sind die Umstellung auf eine intensivere Landwirtschaft, die Aufgabe landwirtschaftlicher Flächen und schlechte Bodenbewirtschaftung“

Was muss aus dieser Verpflichtung und der Einsicht für die Herausforderung des Erhalts der Artenvielfalt folgen? In jedem Fall ist eine Kurskorrektur dringend notwendig.

4) Die Instrumente der GAP kann man grob auf zwei Felder verteilen:

1. **Marktordnungen**, die Regeln für Markt-Teilnehmer aufstellen, Rahmenbedingungen für den Markt schaffen und mit ordnungspolitischen Mitteln, zum Teil aber auch finanziell (beispielsweise bei Interventionsregelungen) wirken.

2. **Direkte Zahlungen**, welche nichts mit dem Markt zu tun haben sollen und seit der Agenda 2000 auf zwei Säulen stehen:

- Einkommensunterstützung und
- Honorierung bestimmter Leistungen, Förderung von Rationalisierungsmaßnahmen, Integrierte ländliche Entwicklung.

Für die Zukunft der Marktordnungen stellen sich viele Fragen:

- Welche Bedeutung werden aktive Regeln zukünftig (im Gegensatz zum passiven Raushalten des Staates aus dem freien Markt) haben und welche Zielvorhaben der GAP werden durch solche aktiven Regeln reguliert werden?
- In welchem Umfang wird Außenschutz und qualifizierter Marktzugang betrieben werden? Wird es durch Quoten, Umweltgrenzen oder Grenzen gesellschaftlicher Akzeptanz staatlicherseits festgesetzte Produktionsbeschränkungen geben?
- Welche Rolle wird die Intervention bzw. werden Ausschreibungen spielen?
- Braucht es allgemeine Marktregeln zur Sicherung von Qualitätserzeugung?
- Wem oder welchen Interessen dient der lauter werdende Ruf nach freiem Markt?

Im Bereich der Direktzahlungen geht es bei der Reform-Debatte vor allem um die Legitimation gegenüber anderen Ressorts der Politik und letztlich gegenüber den Steuerzahlern. Für einen verlässlichen politischen Rückhalt müssen die Direktzahlungen überzeugend begründet werden und da

der Verweis auf die Transferleistungen als Ausgleichszahlungen für Preissenkungen der Vergangenheit an Wirkung verliert, ist eine andere Bindung notwendig.

Daneben läuft die Diskussion über die Verteilung innerhalb der EU und eine mögliche Angleichung der Zahlungen, was große Vorteile für MOEL, für ein Mitglied wie Deutschland jedoch finanzielle Verluste bedeuten würde.

Wie kann man die Direktzahlungen also sinnvoll und legitimierend begründen?

Direktzahlungen dienen unter anderem der Einkommensunterstützung. Um diese ihrerseits zu begründen, bedarf es zunächst der Feststellung der Bedürftigkeit:

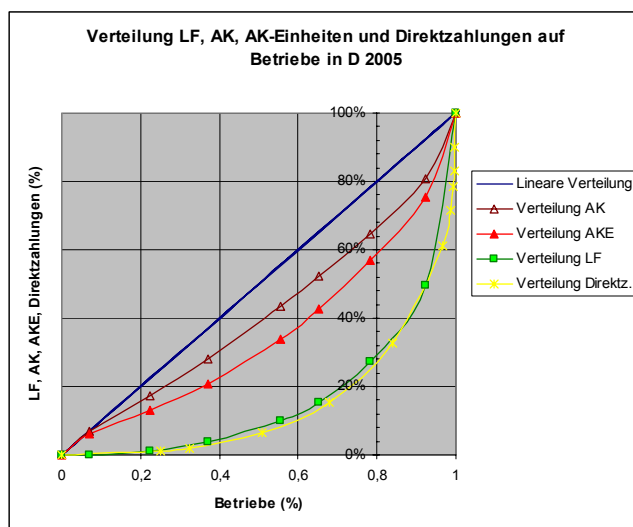
Ist diese für alle je Hektar LF gleich hoch? Wie wäre dann aber der Anspruch der MOEL zu werten? Da das Einkommen immer auf Menschen abzielt und nicht etwa auf Fläche, muss der Mensch und seine Arbeitskraft auch in die Überlegungen zur Bedürftigkeit einbezogen werden.

5) Laut EU-Kommission (2006) drohen bis zum Jahr 2014 rund 6 Mio. Vollzeitstellen aus der Landwirtschaft zu verschwinden. 2 Mio. davon werden in der ehemaligen EU-15 durch den fortwährenden Strukturwandel und die Industrialisierung der Landwirtschaft verschwinden, 1-2 Mio. in der EU-10 (MOEL) und ebenso 1-2 Mio. Vollzeitstellen in der EU-2 (Rumänien und Bulgarien) wird es voraussichtlich 2014 nicht mehr geben. Zusätzlich rechnet man mit rund 5 Millionen verdeckt Erwerbslosen in landwirtschaftlichen Betrieben.

Diese Entwicklung ist ein direktes Ergebnis der Maßnahmen aus der 1. Säule dessen Folgen nun durch die 2. Säule aufgefangen werden sollen:

Im Jahre 2005 erhielten in Deutschland nur 1,6 % der Betriebe 30% der Direktzahlungen (>100 000 Euro/Betrieb). Dadurch wurden mittlere und große Empfänger eindeutig begünstigt.

Schaut man sich die Verteilung der Direktzahlungen im Verhältnis zur Zahl der Arbeitskräfte auf den Betrieben in Deutschland an, so wird deutlich, dass sich die Direktzahlungen nur an der Fläche und nicht etwa an der Zahl der AK orientieren (siehe Graphik).



Quelle: EU-KOM 2007. Stat. Bundesamt div. 2007

Auf 20% der größten Betriebe entfielen im Jahr 2005 in Deutschland 72% der Direktzahlungen, 70% der Landwirtschaftlichen Nutzfläche, aber nur 40% der AK-Einheiten (33% der „Personen-AK“) (nach: EU-KOM 2007. Stat. Bundesamt div. 2007). Auch daran wird klar, dass die Korrelation zwischen Höhe der Direktzahlungen und Größe der Fläche viel höher ist als die zwischen Direktzahlungen und Arbeitskräftebesatz.

An einer Graphik aus dem Statistischen Jahrbuch von 2006 wird ersichtlich, dass in Deutschland mit zunehmender Betriebsgröße die AK-Einheiten je 100 Hektar LF abnehmen: auf den größten Betrieben kommen zehnmal weniger AK-Einheiten (1,9) zum Einsatz als auf den kleinsten (18,5 AK-E).

Rechnet man die Direktzahlungen in Deutschlands Prämienregionen auf die AK oder AK-Einheiten um, so kann man sehen, dass in bestimmten Regionen besonders wenig Prämien pro AK gezahlt werden wie zum Beispiel in Rheinland-Pfalz (weniger als 5000 Euro Prämie je AK-Einheit).

Die Einkommensfunktion von Direktzahlungen ist also allein in Deutschlands Regionen sehr unterschiedlich. Klar scheint aber, dass die Fläche als Bezugspunkt nicht für die Erfüllung der Einkommensfunktion taugt. Dies soll noch einmal an einem Vergleich von zwei Beispielbetrieben veranschaulicht werden:

Beide Betriebe verfügen über eine Fläche von 2000 ha. Betrieb A hat 5 AK eingestellt, Betrieb B zehnmal so viele, 50 AK. Da sich die Direktzahlungen nur nach der Fläche bemessen, bekommen beide die gleiche Summe ausgezahlt. Auf diese Weise hat Betrieb A 120.000 Euro aus Prämien je AK zur Verfügung, während Betrieb B nur auf 12.000 Euro je AK kommt.

Auch die Staffelung nach dem Health-Check hat an diesem Verhältnis nichts geändert, da die Orientierung weiterhin ausschließlich an der Flächengröße erfolgt.

Auf ökologisch wirtschaftenden Betrieben liegt die Höhe der Direktzahlungen/Hektar fast auf dem Niveau der konventionellen Vergleichsbetriebe, umgerechnet auf die AK liegen die Auszahlungsbeträge auf ökologischen Betrieben jedoch deutlich unter dem konventionellen Vergleich.

6) Eine weitere Begründungsmöglichkeit für die Direktzahlungen liegt in der Erbringung gesellschaftlich gewünschter oder notwendiger Leistungen der Landwirtschaft (Klimaschutz, Biodiversität, Wasser- und Bodenschutz etc.). Aber auch hier gibt es zahlreiche ungeklärte Fragen:

Wie kann man diese Leistungen und danach die Höhe der Zahlungen bemessen?

Sollte es einen generellen Betrag je Hektar Landwirtschaftlicher Nutzfläche geben oder eher aufgeschlüsselt nach Regionen bzw. Landschaftsformen berechnet werden? Oder wäre es nicht doch besser, alles einzelbetrieblich und vertraglich zu regeln wie in der zweiten Säule?

Was kosten höhere EU-Standards und wie hoch müssen die Direktzahlungen für deren Einhaltung sein?

7) Die Grundforderungen, die hinsichtlich der Einkommens- und Beschäftigungspolitik zu stellen sind, lassen sich so zusammenfassen:

- Die Honorierung gesellschaftlicher Leistungen und die Einkommensfunktion von Direktzahlungen erfordern eine stärkere Differenzierung, sonst verschärfen die Zahlungen schon bestehende Wettbewerbsnachteile noch mehr.
- Eine Treffsicherheit bei der Einkommensfunktion ist nur über den Bezug zur Arbeitskraft zu erreichen.
- Weil der Ansatz der 2. Säule zielgerichteter ist, erfordern die „neuen Herausforderungen“ wesentlich mehr Geld für diesen Bereich (hier spielt die Musik!).
- Die nationale Ko-Finanzierung ist für 1. und 2. Säule einheitlich zu gestalten, um EU-weite Ziele (2. Säule) auch EU-weit durchsetzen zu können (finanzschwache Länder setzen nur die Transferzahlungen um, die ganz oder weitgehend von der EU kofinanziert werden).

8) Was sind die Perspektiven bei der Neuausrichtung der GAP, worauf blicken wir und welchen Gegebenheiten werden wir uns stellen müssen?

Eine falsche Liberalisierung degradiert den Bereich der zweiten Säule mehr und mehr zum „Reparaturbetrieb“, der den Herausforderungen ständig hinterherläuft, anstatt aufzuholen.

Das Europäische Parlament redet bei den Entscheidungen in der EU ab sofort mit. Das schafft weitere Öffentlichkeit, aber es kommt noch mehr auf eine starke Lobbyarbeit an. Daher ist eine Offensiv-Strategie notwendig, die die Gesellschaft überzeugt. Nur so wird es Veränderungen geben.

Eine bäuerliche Landwirtschaft hat viel zu bieten und kann der Schlüssel zu einer modernen Landwirtschaft sein!

Diskussion

1) „Wenn man die Direktzahlungen an die AK bindet, wird es dann schwieriger, die Beträge abzuschmelzen?“

„Ja, wenn das Geld wirklich neue Wertschöpfung auf dem Lande erzeugt und mehr Arbeitsplätze schafft und erhält. Bei einer solchen Wirkung wäre es wesentlich schwerer, die Zahlungen zu streichen.“

2) „Wenn die Zahlungen sich an AK statt an Fläche orientieren, wie geht man dann mit den unterschiedlichen Strukturen in den Mitgliedstaaten um? Wie sähe es zum Beispiel in Ländern aus, wo die Landwirtschaft der größte Arbeitgeber ist? Dann würde ja alles Geld dorthin gehen. Das ist allerdings bei der Orientierung an der Fläche genauso - alles Geld geht in die Länder mit der meisten Fläche.

Außerdem: In der Debatte wird es leider immer erst um die jeweiligen Geldanteile für die Mitgliedstaaten gehen, bevor man sich um konkrete Regeln der Auszahlung kümmert.“

„Wenn die Einkommensfunktion ein Ziel der Direktzahlungen im Rahmen der GAP sein soll, dann muss es eben noch einen anderen Bezug außer der Fläche geben, sonst wird das Ziel nicht erreicht.“

3) „Es sollte im bestehenden System ein AK-Bezug der Direktzahlungen hergestellt werden. Wir sollten aber nicht versuchen, alles von Grund auf neu gestalten zu wollen. Allerdings muss man auch sehen, dass die Degression in Abhängigkeit von der Größe des Betriebs und die entsprechende Staffelung Nachteile für große aber gleichzeitig arbeitsintensive Betriebe mit sich bringt. Daher sollte man die Möglichkeit diskutieren, wieder aus der Flächen-Staffelung auszusteigen, wenn eine Arbeitskraft-Staffelung eingeführt wird.“

„Wir sollten genauer darüber reden, wie ein AK-Bezug bei den Direktzahlungen angesichts der immensen Unterschiede in den Mitgliedsländern aussehen kann. Ein Computerprogramm müsste es ermöglichen, die je nach Produktionsverfahren durchschnittlich notwendige AK-Anzahl zu berechnen, die dann überall in der EU gleich wäre – ggf. variiert durch Standortgegebenheiten. Diese durchschnittlich notwendige AK-Zahl – bzw. die auf diese AK-Zahl bezogenen Rechte an Transferzahlungen - müsste man mit einem länderspezifischen Einkommensfaktor korrelieren.

4) „Der Bauernverband will einen Einkommens-Transfer auf EU-Ebene. Aber das kann kein Argument für hohe Flächenprämien sein. Das wichtigste, was wir heute mitnehmen müssen, ist, dass es für einen Einkommenstransfer auf europäischer Ebene gar keine Legitimation gibt. Der Transfer von Einkommen ist nirgendwo zur Aufgabe der EU erklärt worden!

Der Einkommenstransfer ist sozusagen ein Trick des Bauernverbandes, um die 1. Säule mit einer einheitlichen Flächenregelung zu legitimieren.“

5) „Die Zahl der AK auf einem Betrieb als Orientierungsgrundlage würde schlecht wirtschaftende Betriebe (viele AK bei wenig Fläche = ineffizientere Wirtschaftsweise) unterstützen. Das wäre schlecht für den weltweiten Status der EU-Landwirtschaft und die Produktivität würde geschwächt.“

„Das passiert nicht, bei einer Berechnung der durchschnittlich notwendigen AK-Anzahl!“

6) „Einer Orientierung an der durchschnittlichen AK-Zahl eines typischen Produktionsverfahrens wäre gerecht. Wer effizient arbeitet, erhält (relativ, bezogen auf die eingesetzte Arbeitszeit) mehr Transferzahlungen pro Stunde; wer weniger effizient arbeitet erhält die gleiche Summe, aber relativ zur Arbeitszeit weniger.“

„Dennoch wäre eine Orientierung an der Lohnsumme oder an den Sozialabgaben besser, denn das gäbe auch einen Anreiz zur Einstellung von Arbeitskräften unter fairen Bedingungen.“

7) „Die Arbeitsplatzförderung ist bislang zugunsten von hohen Investitionsförderungen viel zu wenig integriert worden in das Prämiensystem. Das muss sich ändern und wir müssen durch unsere klare Position dazu viel mehr Bauern überzeugen und ihnen zeigen, dass der Bauernverband ihre Interessen gar nicht unterstützt, wir müssen sie für die AbL gewinnen!“

„In jedem Fall bleibt auf dem Gebiet der Einkommens- und Beschäftigungspolitik innerhalb der GAP noch viel zu diskutieren. Es soll aber noch einmal betont sein, dass der AbL-Ansatz zur Orientierung an den AK anstatt an der Fläche nicht dazu führen wird, dass Betriebe nutzlos Arbeitskräfte einstellen, um die Prämien zu kassieren. Wir wollen, dass es bei den EU-Direktzahlungen weniger große Unterschiede zwischen den Betrieben gibt und dass arbeitsintensiv wirtschaftende Betriebe nicht benachteiligt werden.

Eine andere gute Idee, die übrigens von einem ehemaligen FAZ-Redakteur stammt, wäre, die Direktzahlungssumme nach der Höhe der Wertschöpfung auf den Betrieben zu berechnen.

Darüber ließe sich bestimmt auch noch lange weiter diskutieren...“

3. Die GAP-Reform 2014 aus Umweltsicht

Referent: Lutz Ribbe (Stiftung EuroNatur-)

Zunächst ein Rückblick auf die MacSharry-Reform 1992:

Welche Probleme der Agrarpolitik sah MacSharry als EU-Landwirtschaftskommissar in den frühen Neunzigern und mit welchen Mitteln wollte er sie lösen?

Ein großer Kritikpunkt von MacSharry war die zunehmende Ungerechtigkeit bei den Zahlungen der EU: nur 20% der Bauern erhielten 80% der Gelder. Die industriellen Großbetriebe wurden klar bevorzugt, sodass mit den Milliarden, die ausgegeben wurden, die Mehrzahl der Bauern und die Umwelt vernichtet wurden.

(Zum Vergleich: heute sind es sogar 85%, die an 20% der Bauern ausgezahlt werden! Wir dürfen das heutige Agrarmodell nicht hinnehmen, wir müssen das politische System verändern!)

MacSharry hielt es für entscheidend, neue Ziele (statt einseitig das Wachstumsbestreben) zu formulieren und die Bauern zum Bleiben und Weitermachen zu motivieren, die Umwelt zu erhalten, ländliche Räume zu entwickeln. Auf diese Ziele sollten alle Instrumente der Politik ausgerichtet werden. Leider sind diese Absichten von MacSharry nicht eingetreten: das, was als Ergebnis aus den guten Ideen bis heute geblieben ist, sind 5% der Mittel für „flankierende Maßnahmen“.

Wieso soll es 2014 überhaupt eine Reform geben?

Dafür gibt es vor allem drei Gründe:

- 1) Formal beginnt im Jahre 2014 eine neue Finanzperiode (bis 2020). Momentan läuft allerdings aufgrund der neuen Strukturen durch den Lissabon-Vertrag (Europäisches Parlament) noch eine Debatte, ob die neue Finanzperiode nicht doch erst von 2016-2020 laufen sollte, und es dann in einem an die Legislaturperioden des EU-Parlaments angepassten Fünf-Jahres-Rhythmus geben wird.
- 2) Es gibt Unklarheiten und Diskussionsbedarf bei der Frage einer allgemeinen Budgetreform: Welche Aufgaben hat die EU in Zukunft und welchen Anteil soll die GAP einnehmen? Wie sollen die Mittel innerhalb der GAP verteilt werden?
- 3) Als ganz realer Grund ist schlicht das Scheitern der bisherigen Reformen (1992, 2000, 2003 und 2008) zu nennen.

Was sind bisherige Überlegungen zu einer Budgetreform?

In einem non-paper (= es gibt das Papier, aber es hat angeblich keine Bedeutung) der Kommission vom Oktober 2009 werden die drei wesentlichen Prioritäten der EU genannt:

- Mehr Jobs und Wachstum (dabei geht es anders als bisher verstärkt um Qualität und „Greenjobs“)
- Klimaschutz und Energiesicherheit
- „Europa global“ (d.h. Europas Rolle in der internationalen Welt, insbesondere bei der Bewältigung globaler Krisen wie der Hungerproblematik)

Um die drei priorisierten Zielbereiche der EU-Politik wirklich erreichen zu können, muss entweder insgesamt mehr Geld in den EU-Haushalt kommen (was eher unwahrscheinlich ist) oder die Gelder müssen durch Streichungen in den traditionellen Ausgabebereichen umgewidmet werden.

Allerdings: Bei allen drei o.g. Aspekten spielt die Landwirtschaft eine wesentliche, wenn nicht die Haupt-Rolle.

Derzeit macht ihr Anteil an den EU-Ausgaben knapp 50% aus. Passt das zusammen?

Erste Ideen zur Budgetreform bezogen auf die GAP?

- Die heutige 1. Säule beibehalten, aber stark gekürzt und mit viel stärkerer Orientierung an „nachhaltiger Landwirtschaft“. Historische Bezüge dürften keine Rolle mehr spielen. Gegebenenfalls könnte man auch über Ko-Finanzierung nachdenken.

- Die heutige 2. Säule sollte zur Erfüllung der „neuen Herausforderungen“, für Qualität, Tierschutz usw., kurz um die Erwartungen der Gesellschaft an die Landwirtschaft zu erfüllen, stärker ausgestattet werden.
- Eventuell wäre es sinnvoll, über die Einrichtung einer 3. Säule zu diskutieren, die nur Landwirtschaft und Klimaschutz beinhalten würde.

Zeitplan

Wie der Zeitplan der GAP aussieht, haben wir im Wesentlichen schon gehört, dennoch soll noch einmal vor Augen geführt werden, was die nächsten Etappen sein werden und wo wir uns zeitlich gerade befinden:

- Im Sommer/Herbst 2010 will die Kommission eine Mitteilung zum Budget inklusive Landwirtschaft und Strukturfonds herausgeben.
- Im Herbst 2011 soll das Legislativpaket vorgelegt werden.
- Ende 2012 wird es Debatten unter anderem im Ministerrat und im Parlament geben, denn die Entscheidung wird ja neuerdings gemeinsam vom Rat mit dem EP getroffen werden (hier bieten sich für NGOs, Verbände, Vereine etc. neue Möglichkeiten der Lobbyarbeit und der Einflussnahme im Parlament durch die Ansprache von EU-Abgeordneten).
- 2013 sollen die Reformbeschlüsse dann in den Mitgliedstaaten und Bundesländern umgesetzt werden.

Brauchen wir eine GAP – was wäre ohne?

Ganz grundsätzlich stellt sich auch die Frage nach der Notwendigkeit einer GAP.

Konzentrationsprozesse sind in unserer Wirtschaft völlig normal, auf regionaler wie auf betrieblicher Ebene ist eine zunehmende Spezialisierung nicht zu übersehen. Mittlerweile sind einzelne Bereiche der Landwirtschaft von der Agrarpolitik absolut unabhängig, so die Schweine- und Geflügelindustrie.

Wo aber bleibt bei einer völlig freien Agrarindustrialisierung ohne jegliche politische Einflussnahme die Frage nach der Umweltrelevanz dieser Entwicklungen?

Zwei grundsätzliche Entwicklungsmöglichkeiten sind denkbar:

1) Agrarindustrie / „Farming“: Noch mehr Industrialisierung, hoch produktive und durchrationalisierte, regional konzentrierte Betriebe, die billigst produzieren und die Kostenführerschaft übernehmen. Durch derartige Konzentrationstendenzen fallen die meisten Betriebe bis hin zu ganzen Regionen nach und nach aus der landwirtschaftlichen Produktion raus.

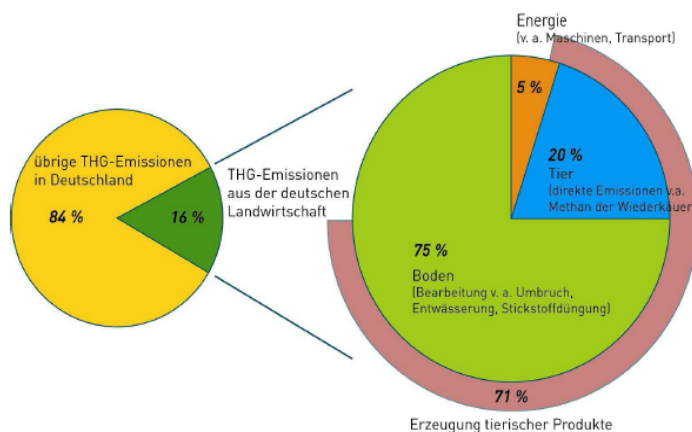
ODER

2) Europäisches Agrarmodell/ „agriculture“: eine flächendeckende, naturschutzverträgliche und klimafreundliche Agrarkultur, die die Multifunktionalität der Landwirtschaft erfüllt, allerdings nicht zu Weltmarktpreisen oder -bedingungen zu haben ist.

Was ist nun also die Aufgabe der Gemeinsamen Agrarpolitik, besonders hinsichtlich des Umweltschutzes?

Anhand des Klimaaspektes soll dies zunächst anhand folgender Graphik des BMELV von 2008 verdeutlicht werden:

Abbildung 1: Ursprünge der THG-Emissionen in der deutschen Landwirtschaft



Quelle: eigene Darstellung nach BMELV 2008a und HIRSCHFELD et al. 2008

Was daran auffällt: Obwohl 75% der Treibhausgasemissionen der Landwirtschaft durch falsche Bodenbearbeitung, Entwässerung, fehlerhafte Düngung – im weitesten Sinne also durch die Bodenwirtschaft – entstehen/entweichen, stehen die Emissionen aus der Tierhaltung momentan im Mittelpunkt der Debatte und der Änderungsbestrebungen (v.a. Methan der Wiederkäuer).

Diese machen allerdings einen weitaus geringeren Anteil an den THG¹-Emissionen aus der Landwirtschaft aus, nämlich „nur“ 13,7%. Auf diese Weise kommt es zu sehr unterschiedlichen Prozentangaben beim Anteil der Landwirtschaft an den Gesamtemissionen. Je nach dem, was man einbezieht in die Rechnung, kommt man zu Ergebnissen zwischen 75% und 15%! In jedem Fall muss die Landwirtschaft aber zum Klimaschutz beitragen, um die THG-Emissionen zu verringern.

Wenn das Ziel der Reduzierung der heutigen Emissionen um 80% bis 2050 ernstgenommen werden soll, muss dringend auch über Bodennutzung und Mineraldüngereinsatz in der Landwirtschaft geredet werden. Die Grünlanderhaltung muss dringend als Instrument für den Klimaschutz erkannt und gefördert werden!

Weitere Umweltaspekte im Rahmen der GAP-Reformdebatte sind Wasser- und Bodenschutz, sowie der Erhalt der Artenvielfalt. Auch hier muss die Politik sich fragen, was für die Zukunft gewünscht ist: Monokulturen oder eine vielfältige Landschaft?

Viele wichtige Diskussionen über Landwirtschaftspolitik im Zusammenhang mit Umweltschutz werden aber erst gar nicht geführt: zum Beispiel gibt es keine Debatte über die Verbindung zwischen Überdüngung und flächen(un)gebundener Tierhaltung. Oder warum wird extensive Rinderhaltung nur mit einem Drittel der Zahlungen für intensive Milchproduktion bedacht, wenn die EU es ernst meint mit den Umweltschutzziele?

10 Forderungen der Stiftung Euronatur an die GAP

Vor diesem Hintergrund sollen nun 10 Forderungen der Stiftung Euronatur an die GAP vorgestellt werden:

1) Zieldiskussion führen: Was will die GAP?

- Förderung eines „Wachstumsmodells“ (monofunktionale, kostenoptimierte Agrarindustrie mit Ziel Weltmarkt) oder
- „Europäisches Agrarmodell“ (multifunktional, Nachhaltigkeitsprinzip); nicht zu Weltmarktpreisen zu haben

2) Verhältnis zwischen alter und neuer Zielsetzung der GAP klären

- seit 1958 wurde die Zielsetzung der GAP in den Verträgen nicht verändert oder aktualisiert

¹ THG = Treibhausgas

- → wo finden sich die neuen Herausforderungen wie Nachhaltigkeit, Biodiversität, Klima, Tierschutz, Qualität (nicht Quantität) der Nahrungsmittel, Entwicklungsländer, Armut etc.?
 - wenn das Ziel klar ist, müssen alle Instrumente konsequent darauf ausgerichtet werden
- 3) Erst wenn die Ziele klar sind und Konsens darüber besteht, sollte man über Instrumente reden, nicht umgekehrt!
- 4) Eine Gemeinsame Agrarpolitik sollte mehr sein als bloße Geldverteilung:
- Milch und Konzentration der Tierhaltung zeigt: der „freie“ Markt kann nicht alles regeln und Geld kann nicht alle Schäden heilen
- Ziel: Stabilisierung der Märkte
- Marktordnungen (wieder-)einführen und Ordnungsrecht ändern, denn bislang findet z.B. der Biodiversitätsverlust durch die Landwirtschaft im Rahmen der Gesetze statt
- 5) Lösen vom strengen „2-Säulen-Denken“: es geht nicht um eine Neujustierung des Verhältnisses von 1. und 2. Säule, sondern vielmehr um eine neue Konzeption des ganzen Systems
- 6) Es muss das Prinzip „public money for public goods“ gelten:
- Das gezahlte Geld braucht eine schlüssige Begründung und Legitimation
 - schlichtes Einhalten von Gesetzen stellt keine Legitimation in diesem Sinne dar
- 7) Unterschiedliche Ko-Finanzierung der 1. und 2. Säule überprüfen, denn dieser Unterschied beeinflusst die Attraktivität von einzelnen Maßnahmen bei den jeweiligen nationalen oder auch Länder- und Regional-Regierungen
- 8) „höhere“ Europäische Standards und das Einkommensargument (welches im Vortrag von Ulrich Jasper tiefergehend behandelt wurde) rechtfertigen keine einheitliche Flächenzahlung
- 9) Neue Anreiz-Komponenten für die Agrarumweltprogramme einführen:
- nicht nur als Ausgleich für den entgangenen Gewinn
 - es soll vom Staat ein „Markt für öffentliche Güter“ geschaffen werden
- 10) Die Agrarpolitik ist längst keine reine Bauernpolitik mehr, vielmehr geht sie hin zu immer mehr ländlicher Entwicklung
- besonders wichtig ist daher zunehmend die dritte Achse der heutigen 2. Säule!

Welche agrarpolitischen Instrumente können zur Erreichung dieser Forderungen dienen?

Finanzmittel/Subventionen:

- Das Einkommen der Landwirte darf nicht von Subventionen abhängen → dazu bedarf es gerechter Erzeugerpreise
- Weil der Markt nur Preise, aber keine Werte kennt, müssen staatliche Honorierungen dort ansetzen, wo Markt und Preise versagen

Marktordnungen (Bsp. Milch):

- Ein Ziel der GAP ist die Stabilisierung der Märkte, doch welches Instrument kann dazu im Rahmen der Liberalisierung noch dienen?
- Ähnlich kann man nach den Instrumenten für das Ziel „fairer Preise“ fragen
- → werden keine wirksamen Instrumente für die Ziele gefunden, so erscheinen diese eher als leere Floskeln, denn als ernsthaftes Anliegen der Politik

Vermarktungsvorschriften:

- Handelsklassen (Jäcke-Rindfleisch)
- Kennzeichnung (Heumilch)

Hygienevorschriften:

- z.B. lokale/regionale Metzgereien werden dadurch entweder gefördert oder vollkommen abgewürgt

Was müssen in Zukunft die Prinzipien der Direktzahlungen sein?

Gesellschaftliche Legitimation steht hier an erster Stelle. Die Zahlungen müssen an ganz bestimmte Leistungen, die ein landwirtschaftlicher Betrieb für die Gesellschaft erbringt, gekoppelt sein. Der Begriff der „entkoppelten Zahlungen“ ist daher irreführend und nicht sinnvoll: alle Zahlungen, auch die Direktzahlungen müssen qualifiziert und an Kriterien gebunden sein. Dabei sollten stets die aktuellen Leistungen als Berechnungsgrundlage dienen und nicht etwa historische Bezüge. Ein reines Einhalten der momentan geltenden Gesetze darf nicht reichen, zumal diese unsere Umwelt nicht ausreichend schützen. Der Anhang IV der Direktzahlungsverordnung, der „gute ökologische Zustand“ kann eventuell ein erster Ansatz sein.

Konkrete Ideen gibt es schon für die Reform der GAP 2013?

- Eine Reform nach dem Schweizerischen Modell (z.B. 7% Landschaftselemente)
- Die Umsetzung der Ideen der Agrarplattform 2001 (u.a. Flächenbindung der Tierhaltung, 5% Landschaftselemente, Fruchtfolge, keine Gentechnik, kein Acker in Überschwemmungsgebieten etc.)
- Das Niederländische Modell (siehe Graphik) mit 4 unterschiedlichen Niveaus der Transferzahlungen

		Liegen im Gebiet Beschränkungen vor (natürlicher oder Verwaltungsmäßiger Art)?	
		Nein	Ja
Wenden gesellschaftlich relevante Dienstleistungen erbracht?	Nein	1 Unternehmen, die in Gebieten ohne Beschränkungen aktiv sind und ausschließlich Nahrungsmittel produzieren	2 Unternehmen, die in Gebieten mit Beschränkungen aktiv sind und ausschließlich Nahrungsmittel produzieren
	Ja	3 Unternehmen, die in Gebieten ohne Beschränkungen produzieren und auch qualitätsverbessernde Dienstleistungen auf dem Gebiet des Natur-, Landschafts- und Gewässerschutzes anbieten	4 Unternehmen, die in Gebieten mit Beschränkungen produzieren und auch qualitätsverbessernde Dienstleistungen auf dem Gebiet des Natur-, Landschafts- und Gewässerschutzes anbieten

Forderungen für die Reform in Bezug auf die heutige 2. Säule?

1. Achse (Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe):

- weiter benötigt, muss aber neu ausgerichtet werden
- sollte sich ausschließlich am „Europäischen Agrarmodell“ orientieren und nicht an der rein betriebswirtschaftlichen Optimierung → Förderung der Multifunktionalität
- Umbau der Intensivlandwirtschaft sollte im Fokus stehen

2. Achse (umweltgerechtes Landmanagement):

- Geld und/ oder Maßnahmen waren bislang nicht ausreichend, um Naturschutz- und Biodiversitätsbelange ausreichend zu berücksichtigen
- Maßnahmen müssen optimiert werden und sollten sich am Erfolg orientieren
- Extensives Grünland und Weidenutzung sollten höher gewertet werden
- Ackerextensivierung wäre relativ günstig, aber dennoch läuft dort noch viel zu wenig

3. Achse (ländliche Entwicklung und Lebensqualität auf dem Land):

- Vermarktung-/ Verarbeitungskonzepte, Handwerk, Arbeitsplätze
- Bspl.: (Heumilch-)Kleinstmolkereien für Versorgung von Schulen/öffentlichen Einrichtungen
- sollte an Landwirtschaft gekoppelt sein (Breitbandverkabelung, WRRL an dieser Stelle notwendig?)
- „2. Säule darf nicht zum Abfalleimer degradiert werden!“

Diskussion

„Schon das erste Referat hat wenig Hoffnung auf eine tatsächliche Änderungsmöglichkeit 2013 gemacht und Lutz Ribbe hat diesen Eindruck der Bewegungs-Unmöglichkeit durch die vielen gescheiterten Reformen vor 2013 inklusive das Scheitern von MacSharry noch verstärkt - sodass man sich doch fragen muss, wozu wir uns überhaupt noch treffen?! Was kann ein solches Treffen bewirken und ist nicht ohnehin alles schon so gut wie entschieden?“

„Zwar wird wohl wirklich vieles im Reformprozess so laufen wie bei vorherigen Reformen, aber eine Neuigkeit ist 2013 doch da: es gibt einen neuen Spieler, nämlich das EU-Parlament! Mit Überzeugungs- und Lobbyarbeit muss man sich in Zukunft nicht mehr nur an das BMELV wenden, um etwas zu bewegen, sondern kann auch direkt an EU-Parlamentarier konsultieren und auf diese Weise Einfluss nehmen.

Deswegen ist eine starke Lobby gerade für die anstehende Reform wichtig, der Bauernverband hat das übrigens auch schon gemerkt!

Es gibt viele Bereiche, in denen man ansetzen kann:

- alle reden von Klimaschutz, aber wie der stattfinden soll, darüber gehen die Meinungen weit auseinander, welche Interessen werden unter diesem Deckmantel wirklich vertreten?
- Konzepte für die Reform müssen breit entwickelt werden (z.B. nicht nur auf ökologische Landwirtschaft gemünzt)
- der ganze Bereich der ländlichen Entwicklung in der 2. Säule landet u.U. gar nicht mehr in der Landwirtschaft, sondern allgemein auf dem Land → ist das wirklich sinnvoll?
- es muss eine neue Diskussion um die Ausgleichszahlungen entfacht und neue Kriterien für sie gefunden werden.“

„Ich finde die „Dramatik“ dieses Tages, also die Reihenfolge der Vorträge, durchaus richtig gestaltet! Zunächst bedarf es immer einer ausführlichen Analyse. Danach gilt es, grundsätzliche Vorschläge zu den übergeordneten Großzielen zu entwickeln. Und erst in einem dritten Schritt kann ganz konkret und im bestehenden System das Mindeste, das realistisch Änderbare gefordert werden. Aber die Forderungen müssen realistisch bleiben, damit sie nützlich sind und damit sie ernstgenommen werden. Wir kennen doch die Reform-Diskussionen aus langer Erfahrung und dürfen uns keine Illusionen machen. Dennoch sollten wir bei einem Treffen wie heute ruhig beide Zielebenen einbeziehen, die grundsätzlichen wie die konkreten Forderungen sollten besprochen werden.“

„Wichtig ist, den Blick zu erweitern: ... Das ganze Wertesystem um die Agrarpolitik herum ist aus den Fugen geraten. Daher ist es wichtig, die Gesellschaft besser zu informieren und sie ... als Ganzes zu reformieren, wenn wir dauerhaft etwas verändern wollen.“

„Wir haben trotz aller Befürchtungen heute wesentlich mehr politischen Nährboden für unsere Ideen als noch zu Zeiten der Agenda-21-Debatte. Bestimmte Argumente, gerade im Bereich Umweltschutz, sind einfach nicht mehr zu entkräften.

Wie aber überzeugt man die Gesellschaft und schafft politische Mehrheiten? Wir dürfen nicht nur intern gute Vorträge halten, sondern müssen darüber hinaus an möglichst viele Menschen herantreten, z.B. sind wichtige Ansprechpartner die neue Klimakommissarin, die Umweltminister usw. - die müssen wir ins Boot holen!

Es ist auch noch längst nicht alles entschieden für 2013, so wie es teilweise anklang, wir können noch viel bewirken, wenn wir die richtigen Mittel wählen!“

„Ein Ziel des Treffens heute war oder ist ja auch, zunächst zu eruieren, wo wir überhaupt stehen und das ist uns doch bislang recht gut gelungen, wir sind fachlich schon sehr weit!“

„Wichtig ist auch, genauer mit Begrifflichkeiten umzugehen. Zum Beispiel der Begriff „Multifunktionalität“ der Landwirtschaft muss unbedingt konkretisiert werden: Sonst sind unter Umständen damit nicht Bauern gemeint, die als solche neben der Lebensmittelerzeugung multifunktionale Leistungen für die Gesellschaft erfüllen, sondern „Multifunktionalität“ meint eher den Ausstieg von Bauern aus der Kernlandwirtschaft und das Übernehmen von sonstigen Aufgaben (auf dem Land).“

„Das stimmt, es ist enorm wichtig, die Begriffe genau zu bestimmen und zu entlarven, was die Politik unter bestimmten „schwammigen“ Begriffen versteckt wirklich will.

Ich habe vor kurzem auf dem Weg nach Brüssel Staatssekretär Lindemann am Flughafen getroffen, er regte sich auf über die Vorschläge zu einer Marktregulierung und Angebotsbegrenzung für Milch. ... Als ich ihm den Vergleich mit der Mengensteuerung für Erdöl der OPEC-Länder aufzeigte, fand er dabei die Mengensteuerung plötzlich völlig normal und legitim. Das soll nur zeigen, dass wir in der Politik über ALLE Instrumente reden dürfen. Es gibt sozusagen keine Tabus in der Agrarpolitik, nur weil sie AGRAR-Politik ist!“

4. Tierschutz als Teilaspekt einer Neuausrichtung der GAP nach 2013

Referent: Jochen Dettmer (NEULAND)

In diesem Vortrag wird es zunächst um die aktuellen Trends der Entwicklung im Tierschutz gehen, dann um die Ziele des Tierschutzes und schließlich werden die daraus folgenden Instrumente und politische Forderungen vorgestellt.

1) Trends in der Tierzucht und Tierhaltung

Der Trend zur weiteren Industrialisierung in der Tierhaltung setzt sich weiter fort, zu diesem Ergebnis kommt eine Studie des BUND vom Juni 2009. Ganz besonders betroffen davon sind in Deutschland die Hähnchenmast und die Schweinemast. So werden die deutschen Schweinemastanlagen immer größer, in vielen Bundesländern sind Ställe mit über 85 000 Mastplätzen geplant! Ähnlich sieht es bei der Erzeugung von Hähnchenfleisch aus: Riesige Betriebe expandieren immer mehr.

Nach dem nationalen Bewertungsrahmen zu Tierhaltungsverfahren der KTBL/FAL von 2006 werden nur 19% der Haltungsverfahren von ExpertInnen unter Tiergerechtheit- und Umwelt-Kriterien empfohlen. Das bedeutet also, die allermeisten heutigen Tierhaltungsverfahren können dem Tier keine artgerechten Lebensbedingungen bieten.

2) Ziele des Tierschutzes

Das erste Ziel des Tierschutzes ist die Tiergerechtheit. Dieser Begriff umfasst vor allem zwei Aspekte: die Tiergesundheit und das Verhalten. Es ist wichtig, diese beiden Faktoren zusammen und nicht voneinander getrennt zu betrachten. Beide werden sowohl durch baulich-technische Maßnahmen (Haltungssystem) als auch durch das Haltingsmanagement beeinflusst. Faktoren, die die Tiergerechtheit beeinflussen sind z.B.:

- Stallgebäude: Bauform, Isolierung, Ausrichtung...
- Haltungssystem: Konstruktionsmerkmale, Haltungseinrichtungen, Platzangebot, Überwachungs- und Steuerungseinrichtungen
- Management: Genetik, Fütterung, Tierbetreuung, Gesundheitsvorsorge, Reinigung, Herdenmanagement usw.

Alle diese Faktoren (und noch viele weitere) wirken auf das Tier und sein Wohlbefinden. Um dieses messen zu können, gibt es z.B. ein EU-Projekt (Welfare-Quality), welches Begriffe wie „Gute Haltungsverhältnisse“ für das Tier genau definiert. In Deutschland wird dazu nur wenig Forschung betrieben (Prof. Ute Knierim von der Universität Kassel (Witzenhausen) ist eine der wenigen deutschen Vertreterinnen innerhalb dieses Projektes).

Wissenschaftlich besonders wertvoll sind Bewertungssysteme, die sich am Einzeltier orientieren. Die Ergebnisse aus „Einzeltier-Studien“ sind eine gute Grundlage für die Zielsetzung eines verbesserten Tierschutzes.

Bis jetzt können wir also zusammenfassen:

Das Erreichen eines hohen Maßes an Tierwohl wird beeinflusst durch:

- Zucht (in diesem Vortrag will ich auf die speziellen Anforderungen an die Zuchtbedingungen nicht weiter eingehen, das wäre sicher ein Thema für sich),
- Haltung,
- Tiergesundheit,
- Transport,
- Schlachtung,
- Management.

Gerade in der Landwirtschaft haben wir viele Probleme mit dem Tierschutz, da dieses Thema häufig als Emotionsübertragung der „hysterischen Städter“ von Haus- auf Nutztiere angesehen wird. Dass dies nicht stimmt, können wissenschaftliche Beschreibungen eindeutig belegen. Doch aufgrund

drohender Kostensteigerung und ständigem Industrialisierungsdrang wird weiterhin viel zu wenig für den Schutz der Nutztiere getan.

3) Instrumente und politische Forderungen

An erster Stelle ist bei den gesetzlichen Grundlagen der deutschen Ordnungspolitik Artikel 20a des Grundgesetzes zu nennen: seit dem 17.05.2002 heißt es darin:

„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und **die Tiere** im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“

Daran wird schon deutlich, dass es für eine Umsetzung des Schutzes der Übertragung auf konkrete Gesetze bedarf.

In Deutschland gibt es das Tierschutzgesetz, nach dem aufgrund der Verantwortung des Menschen für den Schutz des Tieres „niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen darf“ (Tierschutzgesetz §1).

In den Abschnitten des §2 heißt es unter anderem, dass man ein Tier „angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen“ muss und dass die Einschränkung der „artgemäßen Bewegung“ nicht zu Schmerzen oder Leiden führen darf. (Tierschutzgesetz §2)

Doch diese Vorgaben werden in der deutschen Nutztierhaltung nur teilweise eingehalten.

Weiterhin gibt es die Tierschutz-Nutztierhaltungs-Verordnung, die Anforderungen an die Haltung von Kälbern, Legehennen, Masthühnern und Schweinen stellt. Einige Tiere, wie z.B. Kaninchen und erwachsene Rinder fehlen hier.

Was sind die Optionen der Politik, mehr Tierschutz in Deutschland durchzusetzen?

1. Die gesetzlichen Tierschutzbestimmungen verschärfen.

Fraglich ist dabei natürlich, ob dafür politische Mehrheiten geschaffen werden können. Momentan läuft auf diesem Gebiet die Käfighaltungsdiskussion (es geht vor allem um den „ausgestalteten Käfig“).

Ein Instrument dafür könnten auch marktwirtschaftliche Ansätze sein:

- Einführung privater Labels wie z.B. NEULAND oder KAT-tierschutzgeprüft
- Vermarktungsnormen mit staatlicher Kontrolle einführen wie z.B. bei den Eiern in der EU (0-1-2-3)
- EU-Labels schaffen wie z.B. das Bio-Label (dies könnte ein guter Ansatz für verbindliche Regeln sein)
- Durchsetzung von Defacto-Standards: auf Druck marktmächtiger oder anderer Stakeholder (v.a. Tierschutzorganisationen) bilden sich auf Unternehmens- oder Branchenebene Standards oberhalb der gesetzlichen Tierschutzstandards heraus. Das ist zum Beispiel bei der postoperationalen Schmerzbehandlung bei der Ferkelkastration auf Druck von NGOs erfolgreich gelungen.

2. Durch Nachfrageänderung das Tierwohl fördern

- mehr als 20% der deutschen Verbraucher wären sofort bereit, für Fleisch aus artgerechterer Tierhaltung einen höheren Preis zu bezahlen, gegenwärtig wird aber nicht einmal 1% des Fleischmarktes entsprechend bedient → hier besteht also Handlungsbedarf

3. Gezielte Förderpolitik für mehr Tierwohl

1. Säule:

- Zahlung für bodengebundene Tierhaltung (Schaf, Rind, Ziege)

→Fragen, die zur Debatte stehen: welche Flächenbindung gibt es bei Zahlungsansprüchen pro Hektar? Wird es wirklich eine vollständige Entkopplung geben oder doch eine Prämie für die Großvieheinheit pro Hektar (also bodengebunden)?

2. Säule:

- Investitionsförderung (AFP) an Tierhaltungsformen binden, z.B. durch Festmist-Förderung,
- Tierhaltungsprämie (Gemeinschaftsaufgabe), die umwelt- und tiergerechter Haltungsformen voraussetzt oder zumindest begünstigt

Zusammenfassend sollte die Agrarpolitik auf drei Ebenen handeln, um den Tierschutz in der Landwirtschaft durch die Reform der GAP 2013 zu verbessern:

- Rahmenbedingungen auf dem **Markt** ändern
 - Änderung der Handelsstrukturen, Monopole verhindern durch starkes Kartellrecht
 - Kennzeichnungspflichten und Labels verstärken
- Rahmenbedingungen der **Förderung** ändern
 - Investitionsförderung an Tierschutzziele binden
 - Prämien für bodengebundene Tierhaltung einführen
 - Prämien für Tierhaltungsverfahren allgemein einführen
- **Ordnungsrecht auf EU-Ebene** anheben, denn rein nationale Verschärfungen bringen ungleiche Wettbewerbsvoraussetzungen mit sich und dagegen gibt es allorts eine starke Lobby

Mit entsprechendem politischem Willen ist mehr Tierschutz in der Landwirtschaft nach 2013 machbar!

Diskussion

1) “Warum konnten bislang nicht mehr Tierschutzmaßnahmen im, Rahmen der zweiten Säule in den Bundesländern durchgesetzt werden? Es gibt nur in Hamburg etwas Weidehaltung (durch die Modulation und die Milchprogramme jetzt auch anderswo); aber von den vielfältigen Förderprogrammen in keinem Bundesland irgendwas angeboten.“

„Die Länder können ja nicht gezwungen werden, die entsprechenden Programme durchzuführen, solange es sich nur um Empfehlungen handelt. Allerdings gibt es hier auch schon kleine Fortschritte: Beispielsweise steigen immer mehr Länder bei der Weideprämie ein. Um in den Ländern noch mehr durchzusetzen ist wieder einmal die Lobbyarbeit ganz entscheidend, die Lobby für mehr Tierschutz ist aber gerade auf Länderebene ziemlich schwach. Natürlich gibt es da von Seiten der EU auch Druck- und Steuerungsmöglichkeiten (z.B. über Ko-Finanzierung), um die Länder zu einer Umsetzung zu „zwingen“.“

2) „Sehen Sie das Alleinstellungsmerkmal von NEULAND in Gefahr durch die Einführung eines EU-Labels für Tierschutz-Maßnahmen?“

„Zunächst einmal wird es sich um ein freiwilliges Label handeln, erste Vorschläge dazu wird es im nächsten Frühjahr geben. Außerdem haben wir ja ein gesellschaftliches Anliegen und wollen nicht aufgrund der Alleinstellung eine Nische bleiben. Wir haben kein Eigeninteresse am Schutz unseres Labels. Im Gegenteil, da wir ein politisches Interesse für die Umsetzung von mehr Tierschutz haben, würden wir für dieses Ziel einen möglichen Gewinnverlust bei NEULAND in Kauf nehmen.“

3) „Führt die Einführung neuer Labels (in diesem Fall also ein EU-Tierschutzlabel) nicht zu noch mehr Unübersichtlichkeit für den Verbraucher und schließlich auch zu einer Entwertung schon

bestehender Labels? Schon jetzt gibt es teilweise ein Label-Wirr-Warr, das kaum ein Verbraucher mehr vollständig zu nutzen weiß.“

„In meinen Augen ist ein verpflichtendes Tierschutz-Label auf EU-Ebene sehr wichtig und auch wirksam. Das hat man am Erfolg der Eier-Kennzeichnung gesehen. Analog könnte das für den Tierschutz gemacht werden. Allerdings scheint das ja momentan auf EU-Ebene kaum durchsetzungsfähig zu sein; vor allem die Bundesländer sind die Blockierer. Angesichts dessen könnte man das ganze bisherige GAP-System in Frage stellen und vielleicht doch über eine andere Ko-Finanzierungs-Regelung als Anreiz für die Länder nachdenken.“

„Wenn der öffentliche Druck da ist, handeln die Länder auch im bestehenden System schon. Daher ist wieder und wieder die richtige und aktive Lobbyarbeit wichtig!“

„Bestimmte Programme und deren Kennzeichnung müssen auf EU-Ebene verpflichtend für alle gefordert werden. Zum Beispiel braucht es unbedingt auch eine verpflichtende Herkunftsbezeichnung bei Lebensmitteln, insbesondere tierischen Produkten.

Meiner Meinung nach gibt es kein Zuviel an Labels, denn nur mit Hilfe der Labels kann der Verbraucher wirklich frei entscheiden, was er kaufen und damit unterstützen möchte. So viele Labels gibt es ja auch wieder nicht und sie dienen in jedem Fall der Orientierung des Verbrauchers bei seiner Konsumententscheidung.“

„Das sehe ich anders. Mit zu vielen Labels wird der Käufer überfordert, gerade weil viele der Zeichen völlig unklar sind und man als Verbraucher schon ein relativ gutes Vorwissen über die Produkte und deren Herstellungsprozess haben muss, um sich tatsächlich an der Warenkennzeichnung orientieren zu können. Ich denke eher, dass es allgemeiner gesetzlicher Regelungen bedarf, welche viel mehr Tierschutz in der Nutztierhaltung vorschreiben.“

4) „Dem Schutz der Tiere ist ja sogar ein Artikel im Grundgesetz gewidmet. Warum also können die untergeordneten Gesetze in Widerspruch dazu stehen?“

„Ein Normenkontrollverfahren durch das BVerfG, welches Gesetze auf ihre Verfassungskonformität prüft, kann nur von den Ländern eingefordert werden. Verbände können hier nichts tun, außer eben die Länder durch politischen Druck dazu bringen, ein solches Prüfverfahren anzustrengen. Für die Vereinbarkeit von Vollspaltenböden mit Artikel 20a des Grundgesetzes gab es das sogar einmal.“

5) „Wie sehen die EU-Regelungen für Tiertransporte aus?“

„Dieser Bereich fällt ins Ordnungsrecht, momentan sind in diesem Rahmen nur Transporte erlaubt, die eine Dauer von 8 Stunden nicht überschreiten. Auch das ist letztlich eine Frage des politischen Drucks. Vor einigen Jahren waren die Tiertransporte noch stärker im öffentlichen Blick und durch den deutschen Tierschutzbund wurden sie auf die politische Agenda gebracht und überhaupt einschränkend reguliert.“

4. Europäische Agrarpolitik, Agrarhandel und Entwicklungsländer

Referent: Tobias Reichert (Germanwatch)

Zunächst eine Übersicht über die Inhalte des Vortrags:

1. In einem ersten Abschnitt sollen kurz die Veränderungen der GAP bis Anfang der 90er Jahre (bis zur MacSharry-Reform) aus handels- und entwicklungspolitischer Sicht geschildert werden.
2. Darauf aufbauend wird es um aktuelle Trends auf den globalen Agrarmärkten und um die handelspolitischen Rahmenbedingungen gehen.
3. Und schließlich sollen die Ziele und ihre Realisierungsmöglichkeiten durch eine GAP-Reform aufgezeigt werden.

Rückblick

1. Prägend für die GAP bis in die 1990er Jahre waren zum einen hohe Garantiepreise, die den Bauern von der EU gezahlt wurden, vor allem für Getreide, Rindfleisch, Milchprodukte und Zucker.

Zum anderen gab es Investitionshilfen für Kapazitätssteigerung und Rationalisierungsmaßnahmen.

Besonders diese beiden politischen Instrumente gaben einen immer stärker werdenden Anreiz zur Überproduktion.

Aus handelspolitischer Sicht gab es heftige Kritik an der EU-Agrar-Politik, da preisgünstigere Konkurrenz (z.B. USA oder Kanada) durch Außenschutz mit hohen Zöllen und Abschöpfungen vom EU-Markt ausgeschlossen wurde.

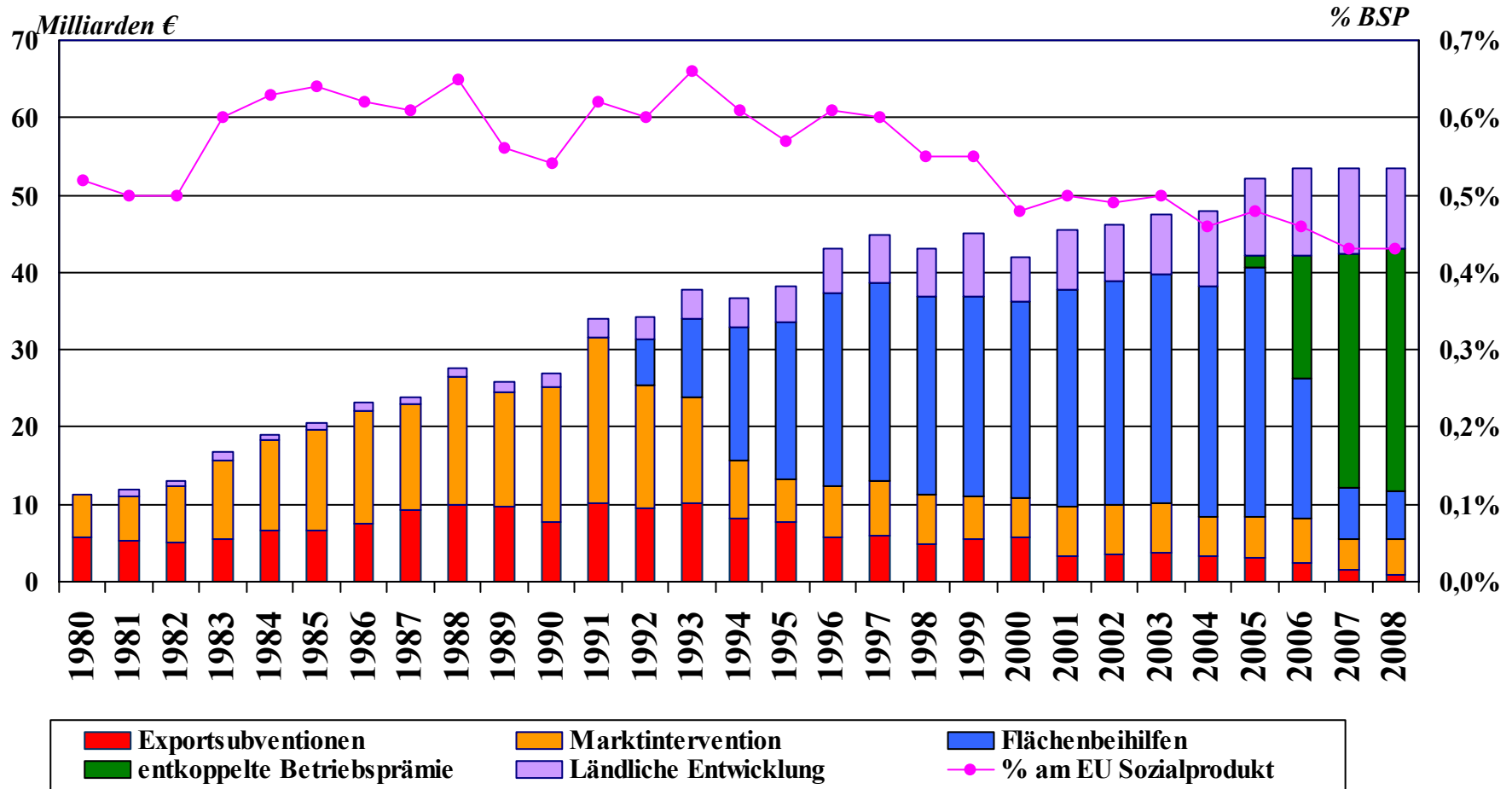
Gleichzeitig wurde aufgrund der Überproduktion der europäischen Landwirtschaft der Export der überschüssigen Waren subventioniert, um die Produkte auf dem Weltmarkt zu niedrigen Preisen absetzen zu können. Dies schaffte eine künstliche Konkurrenz auf Drittmärkten und wurde ebenfalls scharf kritisiert.

Diese Kritik wurde auch von entwicklungspolitischer Seite geteilt, wobei hier die Auswirkungen der GAP auf die Landwirtschaft in den Importländern im Zentrum stand: Gerade kleinbäuerliche Produktion wurde durch die subventionierte und dadurch billigere EU-Import-Ware verdrängt (so mussten zum Beispiel Anfang der 1990er Weizenbauern und Rinderzüchter in Kenia ihre Produktion aufgrund der europäischen Konkurrenz aufgeben). In vielen (west-) afrikanischen Ländern wurde statt des heimischen Sorghum oder Hirse nun Importweizen zum Grundnahrungsmittel für die Bevölkerung. Auch die Milchwirtschaft Westafrikas wurde durch diese Entwicklung massiv blockiert.

Außerdem wurden Investitionen in die Landwirtschaft (vor allem in die Grundnahrungsmittelproduktion) im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit völlig vernachlässigt. Stattdessen fand eine immer stärkere Spezialisierung der Landwirtschaft in Entwicklungsländern auf Produkte für den Export statt.

2. Konflikte um den globalen Subventionswettbewerb und um geschützte Agrarmärkte führten zu einem Agrarabkommen in der WTO. Dabei ist die Grundidee, die Unterstützung der Landwirte von der Menge der Produktion zu entkoppeln (OECD). Die EU ist dabei bereits relativ weit, allerdings gerade an dem Punkt, nun nicht mehr weiter zu entkoppeln.

Das WTO-Agrarabkommen sieht eine „Tarifizierung“ und Zollsenkung für alle Staaten vor. Weiterhin sollen die Staaten gedeckelte Garantiepreise einführen und produktionsgebunden subventionieren (z.B. Mutterkuhprämien). Erlaubt sind Programme zur Produktionsbegrenzung (Blue Box) und entkoppelte Zahlungen (Direktzahlungen) im Rahmen von Umwelt- und Strukturprogrammen (Green Box). Wichtig ist dabei, dass die Maßnahmen nicht wettbewerbsverzerrend sein dürfen, das heißt, sie dürfen keine direkten Anreize zur Produktion schaffen. Die Unterstützung der Bauern soll also nicht daran gebunden sein, was oder wie viel produziert wird. Bestimmte Subventionen sind aber weiterhin mehr oder weniger unbegrenzt möglich, die letzten dieser Art werden erst seit dem Health-Check der GAP langsam abgebaut und durch WTO-Vorgaben ersetzt. Fraglich ist zudem, ob die entkoppelten Betriebsprämien nicht trotz der neuen Bezeichnung ein marktverzerrender Anreiz-Faktor bleiben.



Trends

Was sind die aktuellen Rahmenbedingungen für die internationalen Agrarmärkte?

In den Entwicklungsländern findet eine stetige Urbanisierung statt, die Mittelschichten dort wachsen und auch die Einkommen der Menschen in Entwicklungs- und Schwellenländern steigen. Damit wächst auch die weltweite Nachfrage nach verarbeiteten bzw. Fertigprodukten, Fleisch und Spezialitäten.

Die GAP-Reform 2013 soll daher eine Anpassung an diese Trends der Agrarmärkte ermöglichen. Dies könnte geschehen durch den **Abbau der Produktionsförderung** bestimmter Rohstoffe, die stärkere **Ausrichtung der Preise am Weltmarktniveau**, sowie eine stärkere **Förderung der Weiterverarbeitung** (im Rahmen der „Wettbewerbsachse“ der 2. Säule).

Momentan hat die EU ein starkes Defizit beim Nettohandel mit Rohstoffen und halb verarbeiteten Produkten zu verzeichnen, während für verarbeitete Produkte ein Handelsüberschuss besteht. Meistens ist die Agrarhandelsbilanz der EU insgesamt negativ. Nur im Jahr 2006 war die Bilanz einmalig positiv, da es in diesem Jahr einen starken Anstieg der Exporte von verarbeiteten Produkten gab.

2007 fiel die Bilanz aber schon wieder ins Negative, weil die Importpreise für Rohstoffe zur Weiterverarbeitung in der EU so enorm stiegen.

Wichtigste Handelspartner der EU sind auf Exportseite die NAFTA-Staaten (North American Free Trade Agreement), der Mittelmeerraum sowie die CIS-Staaten (Common Wealth of Independent States).

Immer wichtiger wird für die EU allerdings auch der Handel mit den AKP-Staaten: der Großteil der Getreide-Exporte der EU geht in Entwicklungsländer! Die meisten Getreide-Importe der EU stammen aus Russland. Auch 40% des Exportes von EU-Vollmilchpulver gehen in die AKP-Staaten.

Obwohl ständig beteuert wird, man wolle starke, gleichberechtigte Handelspartner, sind die (schwächeren) Entwicklungsländer ein sehr wichtiger „Restmarkt“ für die EU. So sind die Exporte der EU in die AKP-Staaten zwischen 1999 und 2006 um 38,9 % gestiegen, während der Handelsgewinn der AKP-Staaten auf diese Weise um 28,2% gesunken ist. Zwar stehen die AKP-Staaten nicht im Fokus der EU-Export-Strategie, sie sind aber für den Absatz bestimmter Teilprodukte enorm wichtig (z.B. Milchpulver: mittlerweile ist das EU-Milchpulver in vielen westafrikanischen Staaten die wichtigste Milchquelle, da die dortigen traditionellen Milchbauern so gut wie gar nicht konkurrenzfähig sind!).

Ein weiterer wichtiger Aspekt sind die **steigenden Futtermittelimporte** der EU, besonders die Soja-Importe aus Brasilien, Argentinien und Paraguay. Spätestens seit dem Verbot von Tiermehl-Fütterung als Folge der BSE-Krise ist Sojaschrot eines der wichtigsten Kraftfuttermittel in der EU. Auf diese Weise werden in Brasilien auf 9 Millionen Hektar Soja nur für den Futterbedarf der EU angebaut! Eine Tierhaltung wie sie momentan in der EU stattfindet wäre mit eigenen Flächen demnach überhaupt nicht möglich. In Brasilien (und anderen lateinamerikanischen Ländern) kommt es durch den Bedarf an immer mehr Soja-Anbaufläche zu Vertreibungen der Landbevölkerung und von Indigenen Völkern, Regenwald-Vernichtung und Zerstörung einzigartiger Naturgebiete (z.B. ist die einmalig ökologische wertvolle Cerrado-Steppe kaum mehr vorhanden). Aber auch die Importe von Ölsaaten-Schrot als Futtermittel nehmen rasch zu.

Natürlich gehört zu den Rahmenbedingungen der Agrarmärkte auch der **Klimawandel**: mittel- bis langfristig wird es niedrigere (besonders die südlichen Länder betreffend), vor allem aber stärker schwankende Erträge aufgrund der Erderwärmung geben. Das wiederum wird instabilere Preise im Inland sowie auf dem Weltmarkt mit sich bringen und bei all diesen Konsequenzen werden die Entwicklungsländer am meisten betroffen sein. Wie die EU mit diesen Entwicklungen umgehen will, ist noch nicht absehbar und sie hat bisher keine konkrete Position dazu bezogen.

Ziele

3. Welche Ziele muss die Agrarpolitik angesichts der geschilderten Trends und Bedingungen verfolgen?

An oberster Stelle steht die **Ernährungssicherheit** für alle Menschen der Erde:

Durch die Agrarpreiskrise ist einmal mehr klar geworden, wie risikoreich und damit unverantwortlich handelsbasierte Ernährung gerade für die Entwicklungsländer ist. Es ist eine ausreichend lohnende Beschäftigung der Menschen auf dem Lande notwendig, damit sie genügend Einkommen für den Kauf von angemessenen Nahrungsmitteln in ausreichender Menge haben. Gleichzeitig muss die Versorgung der Städte gewährleistet sein. Dafür sollte sie mit einfach weiterverarbeiteten Lebensmitteln erfolgen, damit die Wertschöpfung im Land bleibt und die Menschen in der Stadt sich die Nahrungsmittel noch leisten können.

Eine exportorientierte EU-Agrarpolitik und der Zwang zur weiteren Marktliberalisierung im Rahmen der EPAs (European Partnership Agreements) erschweren die Erreichung dieses Zieles.

Wegen des Klimawandels wird es in Zukunft zudem einerseits eine größere Abhängigkeit von den Weltmärkten geben (Ausgleich nationaler Ertragsschwankungen), andererseits wird der Weltmarkt für Agrargüter auch immer weniger verlässlich werden. Die Koordination von großen Produzenten/Exporteuren wird notwendig werden und auf der anderen Seite müssen Reaktionsmöglichkeiten für die Importeure vorhanden sein.

Ein weiteres Ziel der Agrarpolitik muss der **Umwelt- und Klimaschutz** sein. Klimaschädliche Produktion oder Handelsströme sollten verhindert oder zumindest erheblich verteuert werden. Entwaldung und Grünlandumbruch sollten vermieden werden, zudem müssten Internalisierte Kosten berechnet und eine Zertifizierung für den Klimaschutz eingeführt werden.

Die **Exporte** der EU sollten entwicklungsfreundlicher gestaltet sein. Agrarexporte sind in den meisten Entwicklungsländern ein wichtiger Wirtschaftszweig, ohne den kaum eine Entwicklung stattfinden kann (makroökonomisch und unter dem Gesichtspunkt der Einkommen von Kleinbauern). Es sollten angemessene Preise für sozial-ökologische Produktionsmethoden festgesetzt und bezahlt werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die bisherigen GAP-Reformen und deren Umsetzung einige entwicklungspolitische Probleme zwar gemildert, nicht jedoch gelöst haben.

Besonders problematisch sind momentan die wachsenden Futtermittelimporte und Exporte verarbeiteter (oder halb verarbeiteter) Agrarprodukte.

Um die EU-Agrarpolitik ab dem Jahr 2013 entwicklungsfreundlicher zu gestalten, müssen in diesen Gebieten wesentliche Änderungen vorgenommen werden. Dabei ist natürlich zu bedenken, dass die hiesigen Handlungsmöglichkeiten eng an die global bestehenden Rahmenbedingungen gebunden sind.

Diskussion

1) „Wie will die EU in nächster Zeit (bzw. im Rahmen der Reform) mit den Exporten umgehen?“

„Wahrscheinlich werden die Exportsubventionen wieder komplett abgeschafft. Gleichwohl wird die EU-Exportstrategie weiterhin verfolgt werden. Das wiederum geht nur mit billigen Futtermittelimporten. Klar ist aber, dass auch ohne Exportsubventionen exportiert wird (die meisten exportierten Schweine werden nach wie vor nicht subventioniert). Das Ende der Exportsubventionen bedeutet also keineswegs ein Ende der Exporte.“

2) „Wie stellt sich die WTO-Runde zur Bankenkrise und zur internationalen Kritik an der Liberalisierung?“

„In der WTO sind leider keinerlei Reaktionen auf die derzeitige Krise und auch kein Wille zum Umdenken zu erkennen. Obama hat momentan eine ganz andere Priorität, nämlich das Klima, die

WTO-Verhandlungen stehen da nicht an oberster Stelle. Innerhalb der WTO gibt es demnach keine ernsthaften Überlegungen über eine wesentliche Neugestaltung des Handelssystems. Das einzige, was an Neuerung besprochen wurde, ist das Verbot für die Großhandelsmächte, neue Handelsbarrieren für Agrarprodukte einzuführen (die haben aber eine marginale ökonomische Bedeutung).“

3) „Wichtig ist, dass die Futtermittel-Problematik wieder neu auf die Tagesordnung gebracht wird, denn sie wurde in letzter Zeit sehr von der Bioenergie-Debatte verdrängt. Es wäre zum Beispiel sinnvoll, eine große Kampagne zu starten, um erneut über den Zusammenhang von Futtermittelimporten, Fleischproduktion/-konsum und Hunger aufzuklären.“

Abschlussdiskussion

1) „Was will und kann das AgrarBündnis zum Prozess der GAP-Reform 2013 beitragen?“

Zunächst ist es unsere Aufgabe, die Bevölkerung und die Politik sowie auch die Presse über die aktuellen agrarpolitischen Themen zu **informieren**. Das ist sozusagen die Basis unserer Arbeit.

Einzelne Themen von Welthandel bis Tierhaltung müssen so verknüpft werden, dass wir daraus eine **starke eigene Argumentation** für unsere politischen Forderungen entwickeln können.

In einem nächsten Schritt müssen wir darüber diskutieren, was wir als **Gesamtkonzept** der Politik fordern und welche **konkreten politischen Strategien** unsere Ziele am ehesten realisieren können.

Für das nächste Jahr sind schon einige kleinere Workshops zu speziellen agrarpolitischen Themen geplant und es wird eine größere Tagung geben, auf der die Weiterverbreitung und die Umsetzung des Weltagrarberichts der IAASTD in der EU-Politik im Zentrum stehen werden.

2) „Es ist notwendig, dass wir als AgrarBündnis erst einmal unsere großen Ziele festlegen. Aber wichtig ist es dann ziemlich bald auch, pragmatische Forderungen konkret zum bestehenden System zu formulieren. Wann schaffen wir es, uns auf eine Position und ein entsprechendes Papier zu einigen?“

Man könnte ja auch zwei Papiere entwerfen: ein Papier zum allgemeinen Leitbild und den grundsätzlichen politischen Vorstellungen des AgrarBündnisses (noch ohne konkrete Forderungen pragmatischer Art) und ein anderes strategisches Papier, das die aktuellen politischen Forderungen beinhaltet.“

3) „Um die Öffentlichkeit zu erreichen und anzuziehen, müssen wir Neuigkeiten produzieren und verbreiten. Eine mögliche Form wäre z.B. die Kampagnenarbeit. Dazu müssen wir zunächst Wissen produzieren und uns vor allem besser koordinieren, unsere Zusammenarbeit stärken. Ansonsten „verlieren“ wir diese Reform politisch, weil wir nicht gut genug koordiniert und vernetzt untereinander sind. Wir brauchen mehr Expertise in vernetztem Projektmanagement, wenn wir unsere Ziele erreichen wollen.“

4) „Auch die Verbraucher-Akquise sollte dabei nicht vergessen werden, wenn wir Öffentlichkeitsarbeit betreiben! Gemeinsam mit Verbraucherverbänden könnten wir stärker sein.“

„Ich denke, wir sollten zu diesem Zeitpunkt nicht unbedingt noch mehr Leute mit ins Boot holen, sondern vielmehr mit den jetzt bestehenden Mitgliedern eine bestmögliche Zusammenarbeit koordinieren. Die Stärke des AgrarBündnisses war bisher nicht die Kampagnen- und Öffentlichkeitsarbeit, sondern die Organisation der Meinungsfindung untereinander, so dass die von den einzelnen Mitgliedern ausgesandten Botschaften in eine gemeinsame Richtung gehen und gemeinsame Ziele verfolgen.“

„Wir brauchen mehr vernetztes Denken, ein gemeinsames Mantra oder eine Leitlinie mit klaren „Schlagwörtern“ (so wie es auch der Bauernverband macht, um seine Vorstellungen unter die Leute zu bringen)!“

„Wir sollten uns noch mehr vernetzen, auch mit allen möglichen anderen Akteuren der agrarpolitischen Debatte und dann koordiniert vorgehen. Im Juni 2010 wird beispielsweise ein Dialogforum zur Agrobiodiversität stattfinden, und zwar mit Vertretern aus der Landwirtschaft, Umweltverbänden, Agrarverbänden (auch mit dem Bauernverband). Dabei sollten wir nicht fehlen und im Vorfeld mit den entsprechenden Teilnehmern einen Schulterschluss herstellen, um unsere Meinung breit vertreten zu können.“

„Die Bauern hierzulande müssen merken: „Es geht uns an den Kragen, wenn sich jetzt nicht ganz schnell etwas ändert!“ Da braucht es nur einen gesunden Egoismus- und der müsste doch eigentlich zu vermitteln sein...“

„Schwach sind wir nicht: Themen wie der Klimawandel oder Biodiversität sind mittlerweile in aller Munde und es wird sich dort etwas ändern müssen in der Politik. Das ist nicht zuletzt durch unsere Lobbyarbeit gelungen. Aufpassen müssen wir beim Begriff der Nachhaltigkeit, dass er uns nicht

„geklaut“ und am Ende verheerend ausgelegt und uminterpretiert wird. Daher ist es wichtig, dass wir diesen Begriff noch einmal ganz klar nach unseren Vorstellungen definieren und die wesentlichen sich daraus ergebenden politischen Forderungen herausarbeiten.“

„Wichtig ist außerdem der Informationsfluss: egal, zu welcher Veranstaltung wir gehen, Hauptsache, wir tragen unser Wissen und unsere Forderungen auf alle Ebenen der Gesellschaft und ganz besonders zu den Landwirten weiter. Dafür ist neben ständiger Wissenserweiterung eine gute Strategie unerlässlich.“