



Weder Reform noch Vision

Bewertung der Vorschläge des EU-Agrarkommissars Phil Hogan für die Gemeinsame Europäische Agrarpolitik (GAP) nach 2020

Hintergrund:

Nach der Reform ist vor der Reform: Das gilt insbesondere für die EU-Agrarpolitik. Nach den intensiven Debattenjahren 2012/ 2013 über die Orientierung und Ausgestaltung der GAP in der Förderperiode 2014-2020 wurden die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik nicht nur fortlaufend, sondern mit zunehmender Intensität diskutiert.

Anlass dafür waren in erster Linie die Ergebnisse der letzten Reformrunde selbst, die ihrem Anspruch „Öffentliches Geld für öffentliche Leistung“ weder in Worten noch Taten gerecht wurde. Das belegen zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen, wie zum Beispiel ein vor wenigen Tagen von [mehreren europäischen Umweltverbänden vorgelegter sogenannter Fitness-Check der Gesetzgebung](#), der in einer detaillierten Analyse von über 450 Publikationen zu dem Schluss kommt: Die EU-Agrarpolitik wird weder ökologisch noch sozioökonomisch ihrer eigenen Zielsetzung gerecht.

Die Forderung: Die bevorstehende Verhandlungsrunde über die gesetzlichen Grundlagen und Förderinstrumente der GAP ab 2020 muss zumindest einen Einstieg für eine grundsätzliche Neuausrichtung liefern. Mehr dazu in meinem [Standpunkt zur Erneuerung der GAP](#) sowie der Analyse „Fundamente statt Säulen: [Vorschläge für eine Neuausrichtung der europäischen Agrarpolitik](#)“.

Bewertung der Vorschläge:

Die jetzt vorliegenden Vorschläge bleiben diesen Einstieg schuldig und verfolgen stattdessen eine Schwerpunktsetzung für die EU-Agrarpolitik ab 2020, die auf Vereinfachung, Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, Modernisierung und Renationalisierung des Politikbereichs setzt.

Zwar benennt das Papier die angesprochenen Herausforderungen im ökologischen und agrarstrukturellen Bereich und sogar einen Zusammenhang zu Flucht und Migration. Allerdings ist eine Erwähnung allein wenig zielführend, wenn sie die Analyse der inneren und äußeren Kohärenz von Maßnahmen und Wirkungen und in der Folge die Konsequenzen für die GAP scheut.

Am Beispiel: Das Papier hält fest, dass 48% des Bodens in Europa landwirtschaftlich genutzt werden und Böden potentielle CO₂-Senken sind. Allerdings fehlt jegliche Aussage dazu, dass die europäische Landwirtschaft in der realen Praxis ein maßgeblicher Emittent von Treibhausgasen ist und ihrem Potential als CO₂-Senke überhaupt nicht gerecht wird. Stattdessen wertet das Papier diesen Punkt später als „benefit“, übrigens ebenso wie die führende Rolle der EU als globaler Lebensmittelproduzent. Beides Punkte, die weder eindimensional zu betrachten noch zu bewerten sind.



IM EINZELNEN:

Ein neuer Ansatz für die GAP?

Eine Analyse, die mit der Aussage beginnt, dass die EU-Agrarpolitik die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die Ernährungssicherung und die Sicherheit, Qualität und Nachhaltigkeit von Lebensmitteln erfüllt, erstaunt. Zur Bekräftigung führt das Papier aus, dass der Sektor seit 2005 neun Prozent an Produktivität zugelegt und dabei 24% Treibhausgas-Emissionen (seit 1990) durch die Reduktion von Düngern mit positiven Folgen die Wasserqualität eingespart hat. Eine Milchmädchen-Rechnung, die nicht nur den dramatischen Insektenschwund, nachweislich durch die Landwirtschaft verursacht, ausspart.

Aufgabe der GAP sei es, sich stärker als bisher an der Prioritätensetzung der EU-Kommission von Wachstum und Beschäftigung, den Herausforderungen von Bioökonomie- und Energiepolitik sowie von Innovation, Forschung und Digitalisierung orientieren.

Erwähnt werden hier auch die Verpflichtungen der Globalen Entwicklungsziele des Pariser Klimaschutzabkommens, allerdings im oben erwähnten Kontext ihres Potentials als CO₂-Senke.

BEWERTUNG: Ein neuer Ansatz ist nur insofern erkennbar, dass die EU-Kommission ihren Kurs der Weltmarktorientierung der europäischen Landwirtschaft und Lebensmittelerzeugung weiter ausbauen will, dabei aber eine gründliche Analyse der Zielsetzung, Instrumente und Wirkungen des Politikbereiches scheut. Sie ignoriert zudem die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger, die den Erhalt der von der Landwirtschaft genutzten natürlichen Ressourcen als maßgebliche „Gegenleistung“ für die Aufwendung von über vierzig Milliarden Steuergeldern einfordern.

Eine vereinfachte GAP = eine effektivere GAP?

Um diese Ziele zu erreichen, brauche die EU-Agrarpolitik eine Evolution (statt Revolution?). Diese bestehe in einer Vereinfachung und Modernisierung, um effektiver zu sein. Bekannte Stichworte sind Entbürokratisierung und der Abbau administrativer Hürden.

Den Vorstellungen des Kommissars folgend soll die Europäische Union sich zukünftig darauf beschränken, politische Zielsetzung und Basis-Parameter zu formulieren, die von den Mitgliedsstaaten selbst ausgestaltet werden. Die EU-Kommission will sich dabei auf die Prüfung der Strategiepläne der Mitgliedsstaaten beschränken.

BEWERTUNG: So notwendig der Abbau unnötig komplizierter Vorschriften und Regeln ist, um den Landwirten Arbeit und Leben zu erleichtern und mehr Entscheidungsspielräume für Behörden und Entscheidungen zu schaffen: Zu den komplizierten Regeln haben die Mitgliedsstaaten in der Schlussphase der letzten Agrarreform durch einen Wust von Sonder- und Ausnahmeregelungen im Interesse einzelner Lobbygruppen zuallererst selbst beigetragen. Regionalisierung ist damit nicht per se ein Automatismus für weniger Bürokratie. Nicht jede Regelung muss für alle Mitgliedsstaaten und Regionen passen, es braucht allerdings einen verbindlichen und starken EU-weiten Rechtsrahmen, um grundsätzliche gemeinschaftliche Zielsetzung wie den Schutz unserer (grenzüberschreitenden) Ressourcen und eine kohärentere EU-Politik zu sichern.

Smarter und moderner oder Einstieg in die nächste Runde von „Wachse oder Weiche?“

Eine smartere Landwirtschaft soll sicherstellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher auch in Zukunft über hochwertige und bezahlbare Lebensmittel verfügen – dank Marktorientierung und dem in der EU favorisierten Modell von landwirtschaftlichen Familienbetrieben.

BEWERTUNG: Eine begrüßenswerte Aussage, die allerdings der Tatsache widerspricht, dass die bisherige Politik in den letzten Jahren - insbesondere durch die Milchkrise – gerade kleine und mittlere Betriebe ihre Existenz gekostet und einen dramatischen agrarstrukturellen Wandel in Europa bewirkt hat.

Die Jahrzehnte propagierte Politik von „Wachse oder Weiche“ erfährt hiermit die moderne Adaption von „Digitalisiere oder weiche“ und wird gerade die Betriebe in einen verhängnisvollen Teufelskreis aus Verschuldung treiben, die richtigerweise als die Träger einer widerstandsfähigen Agrarstruktur in Europa benannt werden.

Fundamente statt tragfähiger Säulen? Fehlanzeige!

Dass die bisherige Förderstruktur den Strukturwandel nur beschleunigt hat, ist ein nachgewiesener Fakt. Statt neue Wege für eine effizientere und kohärentere Förderpolitik aufzuzeigen bekennt sich der Agrarkommissar zur bestehenden Säulenstruktur und setzt auf eine künftig „gerechtere“ Verteilung der Direktzahlungen. Die Begrenzung der Obergrenze der pro Betrieb gewährten Maximalzahlungen, eine bereits in der Agrarreform 2013 verfolgten und nicht umgesetzten Forderung, hat Phil Hogan allerdings bereits wieder aus seinem Papier gestrichen, bevor es überhaupt offiziell vorgestellt wurde.

BEWERTUNG: Damit bleibt vollkommen offen, wie der Anspruch einer gerechteren Verteilung der Fördermittel überhaupt aussehen soll. Ganz abgesehen von einer Erörterung des Ansatzes, ob andere Förderstrukturen als das Instrument der Direktzahlungen langfristig nicht besser geeignet wären, um kleineren und mittleren Betriebe nachhaltigere Zukunftsperspektiven zu eröffnen.

Risikoabsicherung – das neue Zaubermittel?

Ausgehend von der Feststellung, dass mehr Marktorientierung höhere Marktrisiken mit sich bringen, wird die Einführung neuer Instrumente zur Risikoabsicherung vorgeschlagen – in einem Mix aus öffentlichen, privaten, europäischen und nationalen Mitteln.

BEWERTUNG: Damit liegt die Gefahr auf der Hand, dass öffentliches Geld mehr oder weniger direkt an Versicherungen und ähnliche Gesellschaften etc. durchgereicht werden, um die Risiken einer zunehmend exportorientierten europäischen Agrar-Export-Politik mit allen bekannten Folgen wie Preisdumping, Absenkung von Standards, Umweltzerstörung und globaler Ungerechtigkeit mit europäischen Steuergeldern gegen zu finanzieren.

Umwelt- und Klimaschutzverpflichtungen – ein Fall fürs Kleingedruckte?

In dem Papier wird vorgeschlagen, die zum Schutz von Umwelt und Klima bestehenden Politikinstrumente zu „flexibilisieren“. Mitgliedsstaaten sollen selbst ermächtigt werden, im Rahmen der bestehenden Säulenstruktur Instrumente und Maßnahmen zu erlassen, um spezifischeren Anforderungen vor Ort gerechter zu werden.

BEWERTUNG: Bisherige Erfahrungen, zum Beispiel in der Umsetzung des EU-Naturschutzrechtes und in Teilen des EU-Umweltrechts zeigen, dass Anspruch und Wirklichkeit hier oft weit auseinanderklaffen und die EU nicht in der Lage war,



Umsetzungsdefizite stringent zu erkennen und zu verfolgen. Teils führte das sogar in Verkennung tatsächlicher Ursachen zu einer Abschwächung der europäischen Gesetzgebung. Eine solche Politik kann kein Vorbild für eine Gemeinsame Europäische Agrarpolitik sein.

Ländliche Entwicklung – Champion statt Sorgenkind?

Einer zutreffenden Beschreibung der existierenden strukturellen und wirtschaftlichen Probleme in ländlichen Räumen folgen Vorschläge, die viel zu kurz greifen, um breite und nachhaltige Lösungsansätze zu bieten. Verwiesen werden auf die Potentiale, die Bioökonomie, Erneuerbare Energien und die Lebensmittelerzeugung für neue „business“-Modelle bieten können. Auch hier ist die Notwendigkeit der Einführung neuer Finanzierungsmodelle für kleine und mittlere Unternehmen hervorzuheben, um die Ansiedlung von agrarwirtschaftlichen Unternehmen in ländlichen Regionen zu fördern.

BEWERTUNG: Die Förderung ländlicher Räume muss mehr sein als Wirtschaftsförderung. Gerade Modelle einer nachhaltigen Landbewirtschaftung und handwerklichen Verarbeitung sowie die Aufgaben des Naturschutzes bieten hier ideale Möglichkeiten, langfristige Arbeitsplätze zu schaffen und Dörfer und Gemeinden lebenswert zu erhalten. Dazu gehören ebenso umfangreiche Investitionen in Infrastruktur und Bildung (statt einer fokussierten, ressourcenintensive Förderung neuer Wirtschaftsunternehmen). Dafür muss vor allem mehr Geld für Maßnahmen zur Verfügung gestellt, um die Unterfinanzierung der Förderung des ländlichen Raums, der lokalen Wertschöpfungsketten und des Naturschutzes zu beenden. Zu empfehlen wäre auch, die Förderung von Junglandwirten und Neugründern, wie sie das Papier als Zielsetzung benennt, mit diesem Politikbereich enger zu verknüpfen anstatt wahllos junge Großbetriebe zu fördern, deren Ausrichtung auf den global dominierten Markt wohl kaum „innovativ“ genannt werden kann.

Agrarhandel: Exportweltmeister dank Steuergeldern?

Auf die Schwerpunktsetzung der Vorschläge für eine stärkere Weltmarktorientierung, verbunden mit der erklärten Notwendigkeit einer weiteren Liberalisierung von Regelungen für den Warenverkehr und mehr internationale Wettbewerbsfähigkeit wurde bereits an mehreren Stellen verwiesen. Zugleich hält das Papier fest, dass die Erzeugung von Agrarprodukten aufgrund ihrer Abhängigkeit von natürlichen Produktionsbedingungen (ausgleichende) Beeinträchtigungen mit sich bringen kann.

BEWERTUNG: Es besteht kein Zweifel daran, dass EU-Agrarkommissar Hogan eine Ausrichtung der EU-Agrarpolitik auf internationale Wettbewerbsfähigkeit und Export setzt, ermöglicht und abgesichert durch öffentliche Fördergelder der GAP. Eine solche Politikausrichtung für Europas Agrarpolitik ist weder mit noch ohne den Einsatz von Steuergeldern akzeptabel. Sie gefährdet die Existenz bäuerlich wirtschaftender Betriebe in Europa und weltweit, verfehlt die Erwartung der Verbraucher*innen, beschleunigt den Missbrauch natürlicher Ressourcen.

Eine zukunftsfähige Gemeinsame Europäische Agrarpolitik in Europa sieht anders aus. Mit seinen Vorschlägen hat der irische Kommissar Hoffnungen für die überfällige Reform für eine grünere, gerechtere und gesündere EU-Agrarpolitik eine Abfuhr erteilt. Es kommt jetzt auf alle zivilgesellschaftlichen und politischen Kräfte an, umsetzbare Gegenvorschläge und Konzepte zu präsentieren und für ihre Durchsetzung in der nächsten Reformrunde zu streiten.