
Agrarpolitik ist ein Teil von Gesellschaftspolitik

Abschließende Zusammenfassung mit dem Schwerpunkt auf Strukturpolitik als Instrument zur Förderung regionaler Entwicklung

Zum Abschluß des Kongresses möchte ich die angesprochenen Inhalte zusammenfassen und auf die verschiedenen Fragen bzw. kritische Anmerkungen zum Thema Agrarwende eingehen.

Nach dem Medienrummel im Frühjahr fragen sich heute viele, die die Prozesse nicht näher verfolgen, was eigentlich aus der Agrarwende geworden ist. Nach der "Befreiung der Legehennen" haben sie nichts mehr von der Agrarwende gehört, und viele denken, sie sei irgendwo stecken geblieben und die neue Ministerin Künast könne sich nicht durchsetzen.

Wenn ich die "Agrarwende" in einem Satz zusammenfassen müßte, würde dieser lauten: Die Agrarpolitik ist ein Teil der Gesellschaftspolitik geworden.

Das betrifft sicherlich den Verbraucherschutz und die Qualitäts-offensive. Es betrifft aber auch Naturschutz und Ressourcenschutz. Es betrifft weiterhin den Tierschutz und es betrifft schließlich auch die Strukturentwicklung des ländlichen Raumes. Neben der klassischen Agrarpolitik, bei der es nur um die Landwirtschaft geht, bekommen diese Elemente eine sehr viel stärkere Gewichtung.

Dabei will ich aber gleich - vielleicht als *advocatus diaboli* - die Seite der Landwirtschaft mitbetrachten, weil sie auf diesem Kongress unterrepräsentiert war. Wir müssen die Frage beantworten: Kann diese Wende so gemacht werden, dass die Landwirtschaft sie überlebt; und nicht nur ökonomisch überlebt, son-

dern die Weiterentwicklung der Agrarpolitik positiv akzeptiert.

Es ist ein zentraler Aspekt, wie man diesen Prozess der Neuausrichtung in die Landwirtschaft kommuniziert. Auch unser Haus macht dabei Fehler.

Sicherlich muss man zunächst berücksichtigen, welche Perspektive die Fortsetzung der bisherigen Agrarpolitik der Landwirtschaft eröffnet hätte. Wir hatten ja in den letzten 20 Jahren einen scharfen Strukturwandel. Die Bundesagarpolitik hat sich im letzten Jahrzehnt darauf konzentriert, wie mehr Betriebe in der klassischen Agrarproduktion wettbewerbsfähig gemacht werden könnten. Auch Ex-Agrarminister Funke ist nach dem CDU-Agrarminister Borchert unter dem Paradigma angetreten, wie die deutsche Landwirtschaft weltmarktfähig werden kann.

Realistischerweise muß man sehen, daß wir in Deutschland und in Europa nur eine relativ schmale Schicht an landwirtschaftlichen Betrieben haben, die auf diese Art hätten überleben können; vielleicht 10 bis 15 Prozent.

Andererseits kann die "Agrarwende" auch nicht die Entwicklung der Konzentration und Spezialisierung der Produktion der letzten drei Jahrzehnte einfach zurückdrehen. Wir werden also eine weitere Ausdifferenzierung der Landwirtschaft bekommen. Ein Teil der Landwirtschaft wird sich weiterhin auf möglichst billige Produktionskosten konzentrieren um weltmarktfähig zu werden. Und auch in Bayern und Baden-Württemberg können 10 - bis 15 Prozent der Betriebe damit

Wolfgang Reimer
Leiter der
Unterabteilung
Strukturpolitik im
Bundesministerium
für
Verbraucherschutz,
Ernährung und
Landwirtschaft

erfolgreich sein. Es ist durchaus nicht so, dass wir in Baden-Württemberg nur eine Idylle hätten: Es gibt auch hier eine sehr intensive und - in dieser alten Schiene gedacht - leistungsfähige Landwirtschaft.

Neu an der Agrarwende ist, zu überlegen, wie die gesellschaftlichen Anliegen nach mehr Umweltverträglichkeit, Tierschutz und höherer Qualität damit verbunden werden, dass auch die anderen 85 Prozent der Landwirte eine Chance bekommen.

Dieser Weg der multifunktionalen Landwirtschaft ist sicherlich in Süddeutschland schon beschritten, aber im Bundesagrarministerium sowohl unter dem CDU-Agrarminister Borchert als auch noch unter dem Sozialdemokraten Funke eher kritisch gesehen worden.

Man muß sich damit auseinandersetzen, daß die überwiegende Mehrzahl der Landwirte die Agrarwende kritisch sehen.

Neben den oft polemischen Diskussionen über Legehennen und Agrardiesel usw. besteht die Furcht, daß die derzeitigen Ausgleichszahlungen weggenommen werden.

Wir müssen das Problem sehen, dass wir heute im pflanzlichen Bereich ein Agrarpreisniveau auf Weltmarktpreisebene haben, und dass fast nirgendwo auf der Welt zu diesen Preisniveau produziert werden kann, sondern weltweit versteckte Subventionen im Spiel sind. Nun könnte man natürlich theoretisch sagen: Wenn wir weiter liberalisieren und diese versteckten Subventionen alle abbauen, dann haben wir ja endlich einen realen Preis und dann können wir die Gel-

der komplett nur noch für gesellschaftliche Ziele einsetzen. In der Theorie mag das zutreffen - wir bewegen uns auch in diese Richtung - nur: Die Realität ist weit von der Theorie entfernt.

Betrachten wir 30 Jahre amerikanische Agrarpolitik, worauf wir uns ja immer beziehen müssen, dann sehen wir, dass die Realität eine andere ist. Immer wenn die Weltmarktpreise - aus welchen Gründen auch immer - hoch waren, haben die Amerikaner die Liberalisierung gepredigt, ihre Farmprogramme zurückgefahren und gleichzeitig die Europäer an den Pranger gestellt. Aber sobald die Weltmarktpreise runter gingen, bauten die Amerikaner sofort ihre Agrarsubventionen wieder aus; das erleben wir derzeit wieder.

Wir haben es nicht mit Lehrbuchsituationen, sondern immer mit politischen Verhältnissen zu tun, und deswegen muss man aufpassen und die Mitte finden. Die Mitte finden zwischen einerseits berechtigten Ansprüchen der Landwirtschaft auf bestimmte Ausgleichszahlungen, wenn der Marktpreis die durchschnittlichen Kosten nicht deckt. Auf der anderen Seite muß ein bestimmter Teil der Ausgleichszahlungen in Säule 2 umverlagert werden. Auf Dauer wird der größere Teil der Ausgleichszahlungen nur zu rechtfertigen sein, wenn er eng mit der Honorierung für Leistungen verbunden wird, die die Landwirtschaft für die Gesellschaft erbringt. Dieser Prozeß wurde mit dem Beschluß der Modulation eingeleitet, und diese Entwicklung wird durch die anstehende "mid-term-review" gewaltig Auftrieb erhalten.

Verfolgt man die agrarpolitischen Diskussionen der letzten 10 Jahre,

dann wird deutlich, dass Deutschland auf europäischer Ebene nie der Vorreiter im Sinne einer neuen Agrarpolitik war; im Gegenteil: Die deutschen Regierungen waren die Blockierer. Sie haben gerade das verhindert, was die EU-Kommission in diese Richtung schon länger machen wollte - auch in Vorbereitung der AGENDA 2000. Nun werden wir vom Bremsen zum Antreiber! Doch darauf werde ich am Schluß meiner Ausführungen eingehen.

Die Neuorientierung der Agrarpolitik

Zuerst stand unter dem Zeichen der BSE-Krise der Verbraucherschutz im Vordergrund. Dieses wird immer wieder der Fall sein, da es einige Jahre in Anspruch nehmen wird, die Lebensmittel- und vor allem die Futtermittelkontrolle in den deutschen Bundesländern und der EU auf Vordermann zu bringen.

Der zweite Abschnitt besteht darin, die landwirtschaftlichen Förderprogramme so weiterzuentwickeln, daß die Landwirte bei der Umsetzung der neuen gesellschaftlichen Anliegen in Richtung Umwelt-, Natur- und Tierschutz unterstützt werden.

Viele der Forderungen der Umweltverbände sind umgesetzt bzw. ihre Realisierung eingeleitet worden. Ich kann das anhand der NABU-Forderungen, die Herr Röscheisen vorgestellt hat, genau ausführen, weil es meinen Verantwortungsbe- reich umfaßt:

Wir haben das Agrarinvestitionsförderprogramm neu ausgerichtet. Es gibt künftig nur noch Subventionen für Stallneubauten, wenn die Flächenbindung von 2 GV pro Hektar Nutzfläche

nicht überschritten wird. Und es gibt einen Sonderzuschuß für tiergerechte Stallungen.

Wir haben die Agrarumweltmaßnahmen deutlich aufgestockt, darunter natürlich auch die Prämien für den biologischen Anbau. Den FFH-Ausgleich kriegen wir im Moment gegen den Bundesfinanzminister nicht durch. Wir verfolgen es aber weiter.

Wir haben die regionale Vermarktung und natürlich auch die Vermarktung von Bioerzeugnissen deutlich verbessert. Schon wenn sich 5 Landwirte zusammenschließen, können sie in den ersten 5 Jahren 60 Prozent der Gründungskosten und Personalkosten und 40 Prozent aller Investitionen als Zuschuss bekommen.

Was nicht unerwähnt bleiben darf: Wir sind bei allen Änderungen innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) davon abhängig, inwieweit die Länder mitmachen. Wir haben nämlich auch auf Agrarebene einen "kleinen Bundesrat", den PLANAK, der über die Gemeinschaftsaufgabe beschließt; d.h. alle neuen Maßnahmen, brauchen eine Mehrheit der Länder.

Zur integrierten Entwicklung ländlicher Räume

Genau dafür sind die Modellregionen konzipiert, die im Verlauf des Kongresses schon vorgestellt wurden. Es sollen aus diesen Modellregionen integrierte Konzepte folgen, und wir wollen daraus einen eigenen Fördergrundsatz machen. Für das Projekt wird es eine wissenschaftliche Begleitung geben,

und die Regionen werden von einer Geschäftsstelle betreut.

Auch Regionen, die jetzt nicht den Zuschlag bekommen, werden in den weiteren Prozess mit eingebunden. Ich glaube daß allein dadurch, dass Regionalinitiativen oder -verbände in 200 Landkreisen sich zusammen gesetzt haben, ein sehr sehr positiver Prozess angestoßen worden ist.

Diese Modellregionen sind für die Landwirtschaft eine neue Chance. Heino von Meyer hat in seinem Vortrag dargestellt, dass die Landwirtschaft längst nicht mehr nur von der Urproduktion lebt. Denn erstens wirtschaftet schon die Hälfte aller Betriebe im Nebenerwerb, und zweitens kommen auch in den Haupterwerbsbetrieben schon 25 Prozent der Wertschöpfung aus neuen Standbeinen. Wir wollen diese neuen Standbeine stärken und haben deswegen einen neuen Fördergrundsatz für Diversifikation geschaffen. Dieser umfaßt das oft zitierte Bauernhofcafe genauso wie den Aufbau einer Direktvermarktung oder den Urlaub auf dem Bauernhof. Ich kenne Landwirte die machen Hofprospekte und Werbekonzepte für andere Kollegen, bis hin zur Internetplattform zur Vermarktung. Diese Bereiche werden künftig bis zu 50 000 mit einem Zuschuss von 35 Prozent gefördert.

Zur Agrarwende

Die Umschichtung der Agrarsubventionen, die seit vielen Jahren nicht nur von Umweltverbänden sondern auch von Landwirten gefordert wird, hat begonnen.

Den Bereich der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur habe ich bereits dargestellt.

Und mit der "mid-term review" wird

dieser Prozeß auf europäischer Ebene fortgesetzt. Durch die Modulation wird ein größerer Anteil der produktionsbezogenen Prämien der Säule 1 in die Säule 2 verlagert werden.

Wir können national derzeit nur sehr begrenzt beginnen. Denn die sogenannte horizontale Verordnung begrenzt die Möglichkeiten der Modulation.

Modulationsgelder dürfen nur für vier Maßnahmen ausgegeben werden, nämlich für Vorruhestand, Aufforstung, Agrarumweltprogramme, Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten bzw. FFH-Gebieten.

Neue Vorruhestandsprogramme sind nicht sehr zukunftsweisend. Dafür würde das Geld auch nicht reichen. Aufforstung wollen wir nicht, weil in den benachteiligten Gebieten sowieso aus Naturschutzsicht zuviel aufgeforstet wird. D.h., wir können nur Agrarumweltprogramme machen und die Ausgleichszulage erhöhen. Und hier gibt es die nächste Einschränkung: Modulationsgelder dürfen nur für neue Begünstigte oder neue Maßnahmen ausgegeben werden. Nun finden sie mal in Baden-Württemberg mit dem MEKA, in Bayern mit Kulap, oder auch in Österreich, neue Maßnahmen, um das umzusetzen. Es gibt natürlich neue Maßnahmen. Aber nicht in dem Umfang, dass sie wirklich nennenswert umschichten könnten. Sie könnten niemals 10 % der Gelder von Säule 1 in Säule 2 verteilen. Sie würden das Geld nicht loswerden! Und die dritte einschränkende Bedingung, die noch hinzukommt: Wir müssen jede Mark, die wir von Säule 1 in Säule 2 umschichten, national kofinanzieren: Wir müssen zu jeder umgeschichteten Mark eine nationale dazulegen. Und das zu Zeiten

wo die Haushalte klamm sind. Hier spiegelt sich die politische Situation von 1999, als die Kommission deutliche Reformschritte in der Verlagerung der Agrarsubventionen durchsetzen wollte, und der Ministerrat, der immer stark unter dem Einfluß der jeweiligen Bauernverbände steht, das durch technische Einwände mehr oder weniger verhindert hat.

Deshalb bin ich froh darüber, dass wir jetzt den symbolischen Einstieg gefunden haben, mit 2 % und 10.000 Freibetrag.

Wenn dieser Prozess der Umverlagerung aber bei der "Mid-term-review" ebenfalls nicht gelingt, besteht für die Landwirtschaft die Gefahr, dass ab 2006 ein großer Teil der Agrarstützungen an die Finanzminister geht. Deshalb bedeutet Agrarwende auch, die Gelder so umzuverlagern, dass sie auf Dauer von der Gesellschaft akzeptiert werden. Leistungen, wie Kulturlandschaftspflege, Wasserschutz, Tierschutz und höhere Umweltstandards werden nun einmal nicht vom Markt bezahlt.

Hinzu kommt, dass die alten Preisausgleichszahlungen vor dem Hintergrund der WTO-Verhandlungen und der Situation der Entwicklungsländer auch nicht Bestand haben können. Wir können nicht immer in den Festreden darauf hinweisen, dass es weltweit 870 Mio. hungernde Menschen gibt, jeden Tag 20.000 Kinder verhungern, und dann gleichzeitig die alten Abschottungsmechanismen beibehalten: Das geht nicht. Gleichzeitig wollen wir aber auch nicht unsere Kulturlandschaft und die gesamte Landwirtschaft der völligen Liberalisierung aussetzen. Wir müssen auch hier die Mitte finden zwischen den berechtigten Interessen der

Drittwellländer und denen unserer Landwirtschaft und Umwelt.

Auf diesem Kongress wurden sehr viele Aspekte behandelt. Was zu kurz gekommen ist, ist sicherlich die Verbraucherwende. Eines ist klar: Wir werden viele unserer Ziele nicht erreichen, wenn es uns nicht gelingt, einen größeren Teil der Bevölkerung zu überzeugen. Die verbreitete Haltung der Verbraucher ist nicht akzeptabel: "Ich will nicht, daß die Hühner gequält werden, aber 30 Pfennige fürs Ei sind mir zu teuer!" Das passt nicht zusammen!

Es gilt sowohl für die Umwelt wie auch für den Verbraucherschutz zu überlegen, wie auch eine kulturelle Wende umgesetzt werden kann. Wir reden derzeit viel über Bioethik oder über Wirtschaftsethik. Bei den alten Griechen war Ethik Lebenskunst. Man kann bei Aristoteles nachlesen, wie man zu dieser Lebenskunst gelangt. Auch die Probleme des Alltags, auch die Ernährung gehören ein Stück weit zu dieser Lebenskunst. Und ich glaube, wir werden diese kulturelle Veränderung nicht erreichen, indem wir Verzicht und Einschränkung predigen, sondern indem wir aufzeigen, dass das gute Leben auch bedeutet, in Harmonie mit dem eigenen Körper, mit der eigenen Umwelt, mit der Natur zu leben.

"Leistungen, wie Kulturlandschaftspflege, Wasserschutz, Tierschutz und höhere Umweltstandards werden nun einmal nicht vom Markt bezahlt."