



Göttingen 26. November 2009

Presseinformation

zur Herbsttagung der Agrarsozialen Gesellschaft e.V.
am 26. und 27. November 2009 in Göttingen

Zukünftige Ausrichtung der EU-Agrarpolitik – Herausforderungen – Erwartungen – Ziele – Positionen

Dr. Theodor Weber, Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Die Land- und Ernährungswirtschaft sowie der gesamte ländliche Raum stehen vor gewaltigen Herausforderungen und Anpassungen. Gemäß den bisherigen Weichenstellungen wird die europäische Landwirtschaft spätestens nach 2013 mit weitgehend liberalisierten Lebensmittelmärkten leben müssen. Um unter verstärkten Wettbewerbsdruck wirtschaften zu können, braucht die europäische Landwirtschaft deshalb weitere Anpassungshilfen. Gleichzeitig ergibt sich aufgrund der demographischen Entwicklungen und anderer großer neuer Herausforderungen im ländlichen Raum ein erheblicher Umstrukturierungsbedarf. Zudem erwartet die Gesellschaft, dass Gemeinwohlleistungen oder sogenannte Öffentliche Güter wie „Ernährungssicherheit“ und „vitale ländliche Räume“ gewährleistet werden können, weil dies im Interesse der gesamten Gesellschaft ist.

Agrarpolitik lässt sich nicht vorbei an der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Realität gestalten. Auf europäischer Bühne sollen gemäß dem Mehrheitswillen andere Politikbereiche entwickelt bzw. weiter ausgebaut werden. Dafür werden auch in erheblichem Umfang Finanzmittel benötigt, die entweder durch Umschichtung aus dem bisherigen EU-Haushalt oder durch verstärkte Mittelzufuhr nach Brüssel bereitgestellt werden könnten. Im besonderen Focus der Befürworter von Umschichtungen im EU-Haushalt zu Lasten des Agrarbudgets stehen die Direktzahlungen. Vor allem mit dem Wiederanstieg der Preise wird die Zahl der Politiker und Experten zunehmen, die meinen, dass sich aktuelle Höhe und Verteilungsmodus der Direktzahlungen künftig nicht mehr rechtfertigen lassen. Sie werden verstärkt für eine effizientere Mittelverstärkung plädieren.

Ein weiteres Problemfeld stellt die Mittelverteilung zwischen der 1. Säule GAP und der 2. Säule GAP dar. Über das komplizierte und enorm aufwendige Hilfsmittel der Modulation erfolgen z. B. Geldtransfers, anstatt die Maßnahmen im Vorfeld ihrer Umsetzung über transparente Mittelzuweisung zu finanzieren.

Der Finanzrahmen der EU und auch der Agrarhaushalt 2007 – 2013 wird demnächst einer Halbzeitprüfung unterzogen. Gleichzeitig wird damit eine Debatte über die Ausgestaltung des Finanz-

rahmens für 2014 – 2020 eröffnet, die voraussichtlich 2012 mit einer endgültigen Entscheidung abgeschlossen werden soll.

Die Agrarministerkonferenz des Bundes und der Länder hat sich bereits in diesem Jahr mit der Weiterentwicklung der GAP nach 2013 befasst und sich unter Wahrung der sozialen Dimension der Direktzahlung sowie der Wirkung für die Bereitstellung Öffentlicher Güter wie Ernährungssicherung und vitale ländliche Räume für stabile entkoppelte Direktzahlungen sowie die Beibehaltung eines Sicherheitsnetzes im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisation ausgesprochen, um auch in Zukunft die Ziele des europäischen Landwirtschaftsmodells verwirklichen zu können.

Für die Europäische Union sehe ich künftig vor allem folgende Aufgaben:

1. Lebensmittelversorgung der Europäischen Union stabilisieren,
2. einen steigenden Beitrag zur Welternährung leisten,
3. vitale ländliche Räume erhalten,
4. Food-Märkte stabilisieren,
5. Beitrag zur Stabilisierung der Energieversorgung leisten,
6. auf Klimawandel reagieren,
7. Wasserqualität und Biodiversität erhalten.

Angesichts der Dominanz der 1. Säule GAP in der Mittelverteilung müssen die Maßnahmen der 1. Säule GAP, d. h. auch die Direktzahlungen, nach Möglichkeit so ausgerichtet werden, dass die Erreichung dieser Ziele möglich wird.

Zur Stabilisierung der Food-Märkte brauchen wir auch künftig eine Haushaltslinie mit einem hinreichenden Mittelvolumen, das im Bedarfsfall insbesondere für folgende Maßnahmen eingesetzt werden kann:

- Neue Produktentwicklungen,
- Intervention sowie Förderung privater Lagerhaltung zum Ausgleich saisonaler Schwankungen,
- Pflege des Binnenmarktes und nach Möglichkeit Erschließung neuer Absatzquellen auf dem Binnenmarkt sowie
- im Bedarfsfall Exporthilfen für Produkte mit noch verbliebenem Außenschutz (sensible Produkte).

Der Mittelbedarf hierfür wird sich in Grenzen halten.

Mit der Liberalisierung der Agrarmärkte werden Preisschwankungen und Risiken zunehmen. Dem muss entgegengewirkt werden durch

- private Versicherungen,
- Ausbau des Vertragswesens,
- den Ausbau der Warenbörsen,
- die Entwicklung von Produktketten (Interprofession) und,
- nach Möglichkeit durch Maßnahmen der Gewinnglättung wie z. B. die steuerfreie Risikorücklage.

Ein Abbau oder eine Halbierung der Direktzahlungen, wie es von verschiedenen EU-Mitgliedstaaten gefordert wird, ist für Deutschland nicht akzeptabel. Auch die von den neuen Mitgliedstaaten geforderte schlagartige Einführung der Flatrate mit einheitlichen Flächenprämien nach 2013 würde die ländlichen Räume in Deutschland im hohen Maße destabilisieren. Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung ist daher zu Recht als politische Zielsetzung eine „starke 1. Säule GAP und eine finanziell gut ausgestattete 2. Säule GAP“ verankert.

In liberalisierten Agrarmärkten muss zur Sicherung von Gemeinwohlleistungen oder sogenannter Öffentlicher Güter wie Ernährungssicherung und vitale ländliche Räume ein neuer Weg beschritten werden. D. h. die Politik muss für eine vom Produktpreis abgekoppelte Honorierung der Gemeinwohlleistungen sorgen bzw. einen Markt für die von der Gesellschaft gewünschten Öffentlichen Güter der EU-Landwirtschaft schaffen.

Eine Verquickung der Steuerung von Agrarmärkten und Honorierung Öffentlicher Güter mit der Folge, dass der Preis für Öffentliche Güter mit zunehmendem Anstieg der Nahrungsmittelpreise Schritt für Schritt reduziert wird, ist aus meiner Sicht abzulehnen, weil dieser Weg zu Fehlentwicklungen führt und ein reduziertes Agrarbudget sich später kaum wieder nachhaltig erhöhen lässt.

Für einen fairen Wettbewerb in internationalen Agrarmärkten sollte der Preis für Öffentliche Güter der EU-Landwirtschaft niedriger sein als die Kostendifferenz zwischen der EU gegenüber Drittländern. Ausgehend von dieser Philosophie und den Studien verschiedener internationaler Experten zum Vergleich des Kostenumfeldes zwischen der Europäischen Union und den wichtigsten Drittländern wie Schwarzmeerraum, Brasilien und USA, lässt sich abschätzen, dass für die Direktzahlungen der 1. Säule GAP, die künftig im Wesentlichen mit einem Honorar für Öffentliche Güter begründet werden müssen, nach 2013 in etwa dasselbe Mittelvolumen benötigt wird wie zuletzt in der Finanzperiode 2007 – 2013.

Erst wenn sich die europäische Politik auf einen Preis für die Honorierung der Öffentlichen Güter bzw. für Mittelvolumen der Direktzahlungen verständigt hat, kann man sich mit einer effizienten Mittelverteilung dieses Mittelvolumens befassen.

Die Direktzahlungen werden gegenwärtig indirekt aufgrund des historischen Bezuges mit dem Ausgleich für Preisabsenkungen und der Einhaltung der Cross-Compliance-Bedingungen (insbesondere mit der Erhaltung der Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand) begründet. Sie variieren derzeit in der EU zwischen etwa 500 €/ha in Griechenland und rd. 77 €/ha in Litauen sehr stark. Auch innerhalb Deutschlands gibt es auch am Ende des Gleitfluges zum deutschen Regionalmodell noch eine Bandbreite von 360 €/ha in Schleswig-Holstein bis rd. 255 €/ha im Saarland. Hinzu kommt, dass gerade in Deutschland in Folge dieses Gleitflugmodells ab 2013 gleichgroße viehlose Betriebe, viehstarke Betriebe oder andere arbeitsintensive Betriebe mit Sonderkulturen letztlich innerhalb der Region die gleiche Flächenprämie bekommen. Hinzu kommt, dass schon in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten darüber nachgedacht wird, wie mit den Direktzahlungen auf den sich abzeichnenden Klimawandel reagiert werden muss. Verschiedene denken deshalb schon über den Einbau einer sogenannten Klimakomponente in die Direktzahlungen nach.

Gegen die Ausrichtung der Direktzahlungen nach dem Einsatz von Arbeitskräften, was auch von einer größeren Zahl von berufsständischen Gruppen und NGOs gefordert wird, weil dies für die Vitalität ländlicher Räume positiv wäre, scheidet meiner Ansicht nach aus folgenden Gründen:

- Die Verwendung der Ist-Arbeitskräfte ist nicht operational machbar und führt zur Fehlverteilung von Geld und
- die betriebsbezogene Berechnung von Standard-Arbeitskräften würde viele Jahre dauern, viel kosten und scheint deshalb politisch nicht durchsetzbar.

Für die Honorierung der wichtigsten Öffentlichen Güter wie Ernährungssicherheit und vitale ländliche Räume etc. bzw. zur Neuausrichtung der Mittel der Direktzahlung in der Europäischen Union nach 2013 sollte deshalb u. a. folgendes Modell diskutiert werden:

- entkoppelte Flächenzahlung,
- entkoppelte höhere Prämie für Grünland oder Grünlandzuschlag oder Einführung eines Tierzuschlags.

Die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete, die einem Prämienzuschlag für benachteiligte Gebiete entspricht, könnte nach Meinung einiger Experten rein theoretisch in die 1. Säule integriert werden. Bayern hält jedoch den Transfer des dafür erforderlichen Mittelvolumens von der 2. Säule GAP in die 1. Säule GAP für nicht durchsetzbar und plädiert deshalb für das Verbleiben der Ausgleichszulage in der 2. Säule GAP. Zudem muss die Ausgleichszulage ein Instrument bleiben, das auf die regionalen Besonderheiten ausgerichtet werden kann.

Im Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung der GAP nach 2013, der von der Agrarministerkonferenz am 18. September 2009 in Eisleben zur Kenntnis genommen worden ist, wurde u. a. auch festgestellt, dass die Tierproduktion eine große Bedeutung für vitale ländliche Räume hat. Dadurch werden in besonderer Weise Wertschöpfung, Beschäftigungen, Vernetzung der Agrarwirtschaft mit den vor- und nachgelagerten Bereichen erreicht. Die Arbeitsgruppe hat deshalb vorgeschlagen, intensiv zu prüfen, wie dieser Bedeutung bei der Weiterentwicklung der GAP nach 2013 Rechnung getragen werden kann. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass ein einfacher Tierzuschlag möglicherweise im Rahmen der WTO-Verhandlungen schwierig durchsetzbar sein könnte und deshalb aus bayerischer Sicht einer sogenannten Grünlandprämie oder ein Grünlandzuschlag, was eine echte Klimakomponente im Rahmen der Direktzahlungen darstellt, bevorzugt werden sollte.

Abschließend wird noch darauf hingewiesen, dass die Agrarpolitik nach dem Mittelansatz für 2013 mit rd. 61 Mrd. € nur etwa 0,68 € je Bürger und Tag kostet und damit keine teure Maßnahme darstellt. Die Auswirkungen drastischer Einsparungen im Bereich Agrarpolitik hätten vielmehr folgende Konsequenzen:

- Mehr Arbeitslose,
- Abwanderung aus dem ländlichen Raum,
- Destabilisierung des politischen Systems und
- Erhöhung der Nahrungsmittelpreise.

Die Bewältigung dieser negativen Folgen würde in jedem Fall ebenfalls einen großen Mittelbedarf auslösen und möglicherweise den Mitteleinsatz für die Agrarpolitik weit übersteigen.