

12 Punkte zur Zukunft der GAP

Stellungnahme des Forums Wissenschaft & Umwelt, 21.5.2010

Das Forum Wissenschaft & Umwelt wertet die aktuellen Bestrebungen aus Politik, Wissenschaft und (neueren) Interessenvertretungen, die GAP grundlegend zu reformieren, als überaus positiv.

1. Die EU sollte die Finanzierung und Regulierung des landwirtschaftlichen Sektors an übergreifende gesellschaftliche Ziele und europäische Gemeingüter binden.

- a. Oberste Priorität kommt einer zukunftsfähigen Entwicklung der Landwirtschaft als verlässliche Ernährungsbasis zu. Angesichts der absehbaren Verknappung und Verteuerung fossiler Energieträger ist eine Trendumkehr notwendig: weg von der Industrialisierung und verstärkte Ökologisierung; Änderung der Rahmenbedingungen zugunsten rohstoff- und energiesparender dezentraler Produktionsweisen mit hoher Biodiversität. Der ökologischen Landwirtschaft ist Vorrang einzuräumen.
- b. Die Zukunft der europäischen Landwirtschaft bedarf einer pfleglichen Weiterentwicklung agrikulturellen Vielfalt. Die grüne Gentechnik behindert die notwendige Trendwende und ist daher wirksam zu beschränken (etwa durch eine verschuldensunabhängige unbegrenzte Schadenshaftung).

Der Kernaussage vieler ExpertInnen, wie sie etwa auch in der Deklaration einer Gruppe führender europäischer Agrarökonomen zum Ausdruck kommt, ist voll und ganz zuzustimmen: Die Umstellung auf Betriebsprämien im Zuge der Reform 2003, die an Auflagen (Cross Compliance) gebunden sind, hat die Agrarsubventionen zwar von der Produktion entkoppelt, hat aber keinesfalls dazu geführt, die destruktiven Effekte der industrialisierten Landwirtschaft zu beseitigen. Grundlegende gesellschaftliche Ziele wurden somit nicht erreicht.

Nachdrücklich zu betonen sind weiters folgende Punkte:

2. Aufgabe der EU sollte es keinesfalls sein, die Rationalisierung der Landwirtschaft voranzutreiben und die zahllosen Negativeffekte und externen Kosten von Massentierhaltung, von intensivem Herbizid-, Insektizid- und Düngemittleinsatz sowie von großflächigen Monokulturen an Dritte auszulagern.

Im derzeitigen System zahlt die Allgemeinheit zweimal: einmal dafür, dass Monokulturen die Biodiversität zu einem besorgniserregenden Grad reduzieren, dass laufend neue Investitionen in CO₂-intensive Massentierhaltungen getätigt werden, die nur über hohe externe Zufuhren von Energieeinheiten und Futtermitteln aufrechterhalten werden können, dass Gewässer und Böden belastet werden – und anschließend noch einmal für teure und unzureichende Reparaturmaßnahmen.

3. Aufgabe der GAP sollte es nicht sein, durch Flächenprämien industrialisierte (Groß-) Betriebe mit wenigen Beschäftigten zu begünstigen und (gemischtwirtschaftliche) Kleinbetriebe mit relativ mehr Beschäftigten zu benachteiligen.

Eine Gemeinsame Agrarpolitik, die diesen Namen verdient und langfristig von allen EU-Mitgliedern mitgetragen werden soll, darf sich nicht den nationalen Interessen mächtiger Player in der EU unterordnen, die ein Interesse daran haben, die kontraproduktiven Großstrukturen der Industrialisierungsvergangenheit lebensfähig zu erhalten.

4. Aufgabe der GAP sollte es nicht sein, durch Beihilfe zum Preis-Dumping Sozialpolitik zu betreiben.

Die Politik der billigen Preise untergräbt die langfristige Lebensfähigkeit der europäischen Landwirtschaft, für die die GAP Sorge zu tragen hat. Das Argument, mit der Politik der billigen, „wettbewerbsfähigen“ Preise die Zukunft der europäischen oder gar der globalen Lebensmittelversorgung sicherstellen zu wollen, ist daher völlig unzutreffend. Wegen absehbarer

drastischer Preissteigerungen auf dem Erdölmarkt infolge Verknappung (Peak Oil) hat die industrielle Landwirtschaft mit ihrer vollständigen Abhängigkeit von billigem Erdöl keine gesicherte Zukunft. Daher ist die Bewahrung einer kleinräumigen bäuerlichen Agrikultur eine unabdingbare Voraussetzung zukunftsfähiger Ernährungssicherung. Sozial-ökonomische Maßnahmen für benachteiligte Konsumenten sind von großer Wichtigkeit, müssen aber von den dafür zuständigen Politik-Ressorts ergriffen werden.

- 5. Aufgabe der GAP sollte es nicht sein, der landwirtschaftlichen Primärproduktion nachgelagerte Großunternehmen wie Molkereien und Zuckerbetriebe zu protegieren und deren Position gegenüber den Produzenten zu stärken.**

Die GAP sollte nicht Gewerbe und Handel stützen, sondern die Primärproduzenten in ihrer Funktion für die Allgemeinheit stärken.

- 6. Aufgabe der EU sollte es nicht sein, die Wettbewerbsfähigkeit der industrialisierten europäischen Landwirtschaft auf den Weltmärkten sicherzustellen, mittels Subventionen Landwirten in Entwicklungsländern Schaden zuzufügen und deren lokale Absatzmärkte zu zerstören.**

Wie viele andere ExpertInnen auch, sieht der Schweizer Soziologe und ehemalige UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung Jean Ziegler in den Agrarexporten der Industrieländer neben Agrotreibstoff-Produktion und Nahrungsmittel-Spekulation die Hauptursachen für die Verschärfung der Hungerkrise.

- 7. Aufgabe einer europäischen Landwirtschaftspolitik darf es nicht sein, den landwirtschaftlichen Sektor weitgehend dem freien Markt zu überlassen und dies mit einer allgemeinen Kürzung der GAP-Mittel zu verbinden.**

Das Prinzip der Förderung der „Starken und Schnellen“ durch offene Märkte, die die Schwachen verdrängen und auf diese Weise den Fortschritt befördern, kann auf den multifunktionalen landwirtschaftlichen Sektor nur unter immensen Verlusten angewendet werden. Die Staaten der EU sollten ein Bewusstsein dafür entwickeln, dass eine zukunftsfähige Landwirtschaft ebenso wie ein ökologisch vernünftiges Verkehrssystem, das Bildungssystem oder die Wasserversorgung zu jenen Gemeingütern zählen, die der freie Markt nicht befriedigend zur Verfügung stellen kann.

Auch wenn unter dem gegenwärtigen WTO-Regime der Landwirtschaftspolitik gewisse Spielräume eingeräumt wurden, sollte Europa in künftigen internationalen Verhandlungsprozessen konsequenterweise die Position vertreten, dass der Bereich landwirtschaftlicher Produktion grundsätzlich von den WTO-Bestimmungen auszunehmen ist.

- 8. Aufgabe der EU sollte es keinesfalls sein, die grüne Gentechnik auf Kosten einer nachhaltigen ökologischen Landwirtschaft voranzutreiben.**

„Grüne“ Gentechnik liegt weder im Interesse der KonsumentInnen noch der Bauern, sondern dient lediglich der Symptombehandlung einer nicht zukunftsfähigen Landwirtschaft und den wirtschaftlichen Interessen großer Konzerne. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips muss es Ländern und Regionen in der EU freistehen, zum Schutz ihrer Agrobiodiversität den Anbau gentechnisch veränderter Sorten zu vermeiden. Die rechtlichen Grundlagen dazu sind zu schaffen.

Das Forum Wissenschaft & Umwelt unterstützt die zahlreichen Forderungen, die für ein neues Leitbild für die europäische Landwirtschaft plädieren (vgl. Stellungnahme des deutschen Sachverständigenrates für Umweltfragen „Für eine zeitgemäße Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)“; gemeinsames Papier von Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Entwicklungspolitik, Verbraucherschutz und Tierschutz: „Für eine grundlegende Reform der EU-Agrarpolitik“, April 2010). In diesem Sinne ist nachdrücklich zu fordern:

- 9. eine multifunktionale, (klein-)bäuerliche, ökologische Landwirtschaft als Leitbild der EU**

Die bisherigen, bereits 1957 verankerten und im Vertrag von Lissabon wiederholten Ziele der GAP bedürfen einer grundlegenden Überarbeitung. Nicht zeitgemäße Zielvorstellungen wie „die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren,

insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern“ müssen gestrichen werden (Rat der EU: Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Amtsblatt der EU, C 83/62, 30.03.2010).

Die von Agrarkommissar MacSharry bereits vor zwei Jahrzehnten geforderten und von der EU-Kommission in einem Grundsatzpapier von 1991 vorgelegten Reformen sollten nunmehr umgesetzt werden: Erhalt einer ausreichenden Anzahl von Landwirten, um die Umwelt, die Kulturlandschaft und eine Landwirtschaft, die dem Modell bäuerlicher Familienbetriebe folgt, zu erhalten (nach „Für eine grundlegende Reform ...“ 2010).

10. eine durchgängige Bindung von Zahlungen an gesellschaftlich erwünschte Leistungen:

- Ausbau eines breiten Angebotes von hochwertigen, nährstoffreichen, unbelasteten Nahrungsmitteln
- Bewahrung bzw. Wiederherstellung der biologischen Funktionsfähigkeit des Bodens
- Bewahrung bzw. Wiederherstellung von Biodiversität
- Bewahrung bzw. Wiederherstellung der Qualität des (Grund-)Wassers
- Bewahrung bzw. Wiederherstellung einer kleinteiligen, vielgestaltigen, lebens- und liebenswerten Kulturlandschaft
- Minderung des Energieaufwands und der Klimaschädlichkeit der Landwirtschaft
- Förderung eines artgerechten, respektvollen, ethisch vertretbaren Umgangs mit tierischen Lebewesen
- Bewahrung von Kleinbetrieben und landwirtschaftlichen Arbeitsplätzen in ländlichen Räumen

Agrotreibstoffproduktion für den externen Markt kann aufgrund ihrer destruktiven Auswirkungen ausdrücklich *nicht* als gesellschaftlich erwünschte Leistung betrachtet werden

Auf Punkt 10 Bezug nehmend ist weiters zu fordern:

11. eine Politik der fairen Preise und eine deutliche Verminderung des Verwaltungsaufwands für alle Beteiligten

Der derzeit nötige bürokratische Aufwand für den Erhalt von Förderungen benachteiligt vor allem bäuerliche Kleinbetriebe. Viele Bauern und Bäuerinnen leiden unter ihrer Rolle als Subventionsempfänger und Angestellte ihrer eigenen Subventionsbüros. Es bedarf großer Anstrengungen und intelligenter Konzepte, um die Bindung der Mittel an gesellschaftlich-ökologische Ziele zu erreichen und zugleich den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

Auch aus Verwaltungs- und Kostensicht wäre eine Vereinfachung des gegenwärtigen Systems unterschiedlicher Säulen, Programme und Maßnahmen wünschenswert. Eine deutliche Reduktion der GAP-Kosten wäre zu erreichen, wenn deren Neuformulierung den Anlass böte, eine europaweite Harmonisierung des Steuersystems im Sinne einer ökologisch-sozialen Steuerreform in Angriff zu nehmen.

Auch im Rahmen der GAP selbst könnten und sollten entscheidende Schritte in diese Richtung gesetzt werden: Die Mitgliedsländer können veranlasst (und finanziell entsprechend unterstützt) werden, ein Besteuerungssystem einzuführen, das externe Kosten internalisiert und Leistungen für die Allgemeinheit entlohnt. (Siehe unten: **Die GAP als Bonus-Malus-System**)

12. Parallel zur innereuropäischen Neuorientierung der Gemeinsamen Agrarpolitik sollten auf den Import von Lebensmitteln in die EU, die unter klima-, umwelt- und sozial schädlichen Bedingungen produziert wurden, Umwelt-, CO₂- und Biodiversitätsabgaben eingehoben werden.

Die Effekte einer solchen Politik wären dann nicht mehr zu fürchten, wenn die Europäische Union ihre Landwirtschaft auf nachhaltig zukunftssichere Grundlagen stellt und sich nicht mehr dazu gezwungen sieht, eine Überschussproduktion zu fördern, die das Ausmaß der natürlichen Bodenfruchtbarkeit weit übersteigt und die auf den Weltmärkten abgesetzt werden muss, um eine Inflationierung der Agrarpreise zu verhindern – Preise für Produkte, die das Ergebnis gigantischer Importvolumina an Energie und Rohstoffen sind, deren Erzeugung wiederum in ihren Ursprungsländern auf Kosten von Umwelt und Gesellschaft geht ...

Die GAP als Bonus-Malus-System		
Positiv- oder Negativsteuern werden auf Basis der Jahresbilanz eines Betriebes nach einem klar nachvollziehbaren Schlüssel von den nationalen Finanzämtern eingehoben bzw. ausbezahlt.		
Stufe –1	industrialisierter Landbau: Massentierhaltung, Futtermittelzukauf, Kunstdünger, Pestizide, Antibiotika ...	Umweltsteuer wird eingehoben und steigt progressiv mit zunehmender Höhe des Betriebssaldos <i>kein Bonus für Beschäftigte pro Flächeneinheit</i>
Stufe 0	konventioneller Landbau mit gewissen Mindeststandards	keine Abzüge, keine Zuschläge
Stufe +1	...	ab Stufe 1 werden Negativsteuern in deutlicher Staffelung je nach Stufe und folglich mit entsprechender Anreizwirkung ausbezahlt; die Negativsteuern fallen progressiv mit zunehmender Höhe des Betriebssaldos
Stufe +2	...	
Stufe +3	integrierter Landbau Bindung der Tierhaltung an die Fläche/kein Futtermittelzukauf, artgerechte Tier- und Weidehaltung, ökologische Bewirtschaftung mit Humusaufbau, kein Kunstdünger, keine Pestizide, ausreichender Anteil an hohen Biodiversitätszonen (Feldgehölze, Brachen ...), diversifizierte Mischwirtschaft, Beitrag zur Produkt-Veredelung oder Aktivitäten/Mitgliedschaften in (regionalen) Vermarktungs-initiativen ...	Regionale Besonderheiten bei den Anforderungen können einfließen (und sind für die Stufen-Verrechnung ohne Relevanz). Bei deren Ausformulierung sollten die „Betroffenen“ eingebunden werden (= Biobauern, Umweltverbände ...) <i>Bonus für Beschäftigte pro Flächeneinheit wird ausbezahlt</i>
Mit diesem System können Kontrollen zwar nicht entfallen, das Antragswesen kann jedoch massiv beschränkt werden. Die Bauern geben dem Finanzamt im Voraus bekannt, welcher Stufe sie angehören und erhalten während der laufenden Periode ihre Vorschriften oder Vergütungen. Kontrollen und Sanktionen dienen ähnlich wie im bisherigen System dazu, Missbräuche zu verhindern. Je besser das System in Form steigender bäuerlicher Einkommen funktioniert, umso billiger wird es.		

Zitierte Quellen:

Eine Gemeinsame Agrarpolitik für europäische Gemeingüter / A Declaration by a Group of Leading Agricultural Economists: „A Common Agricultural Policy for European Public Goods“

Für eine grundlegende Reform der EU-Agrarpolitik. Gemeinsames Papier von Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Entwicklungspolitik, Verbraucherschutz und Tierschutz. April 2010
<http://www.euronatur.org/fileadmin/docs/umweltpolitik/verbaendeplattform/Plattform-Papier-EU-GAP-2013.pdf>

Sachverständigenrat für Umweltfragen: Für eine zeitgemäße Gemeinsame Agrarpolitik (GAP). November 2009.
http://www.umweltrat.de/cae/servlet/contentblob/812334/publicationFile/50093/2009_11_Stellung_14_GAP.pdf