
NEUORIENTIERUNG DER EU-AGRARPOLITIK

Für einen entwicklungs- und umweltpolitisch verträglichen
Umbau der Agrarpolitik, der einer bäuerlichen
Landwirtschaft eine Zukunft ermöglicht

**Positionspapier deutscher Organisationen
aus Entwicklungspolitik und Tier-, Umwelt- sowie Natur-
schutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz**

März 2006

Impressum

Dieses Papier wurde von den unterzeichnenden Verbänden im Rahmen eines Projekts erarbeitet, das von der Entwicklungs- und Umweltorganisation Germanwatch und der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) getragen wird.

Berlin/Hamm, März 2006

Kontakt:

Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V. (AbL)

Bahnhofstraße 31
59065 Hamm
Tel: 02381-905317-0
Fax: 02381-492221

Internet: <http://www.abl-ev.de>
E-mail: info@abl-ev.de

Germanwatch e.V.

Büro Berlin
Voßstr. 1
D-10117 Berlin
Telefon 030/288 8356-0, Fax -1

Internet: <http://www.germanwatch.org>
E-mail: info@germanwatch.org



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Gefördert vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung. Der Inhalt dieser Publikation gibt nicht unbedingt die
Meinung des Förderers BMZ wieder.

NEUORIENTIERUNG DER EU-AGRARPOLITIK

Für einen entwicklungs- und umweltpolitisch verträglichen
Umbau der Agrarpolitik, der einer bäuerlichen
Landwirtschaft eine Zukunft ermöglicht

Das Positionspapier wird getragen von

1. **Arbeitsgemeinschaft bäuerliche
Landwirtschaft (AbL)**
2. **AgrarBündnis**
3. **Brot für die Welt**
4. **BUND**
5. **Bundesarbeitsgemeinschaft Evange-
lische Jugend im ländlichen Raum
(BAG eJl)**
6. **Deutscher Naturschutzring (DNR)**
7. **Deutscher Tierschutzbund (DTSchB)**
8. **Stiftung Europäisches Naturerbe
(Euronatur)**
9. **FIAN-Deutschland**
10. **Gerechtigkeit Jetzt (GJ)**
11. **Germanwatch**
12. **INKOTA-netzwerk**
13. **Katholische Landjugendbewegung
Deutschlands (KLJB)**
14. **MISEREOR**
15. **Naturland**
16. **Naturschutzbund Deutschland
(NABU)**
17. **Oxfam**
18. **WWF Deutschland**

1. Ziel dieses Positionspapiers

Mit Reformen an der „Gemeinsamen Agrarpolitik“ (GAP) der Europäischen Union (EU) ist jetzt Schluss. Das ist das Signal von maßgeblichen AgrarpolitikerInnen der EU – von der EU-Kommissarin Mariann Fischer Boel über den derzeitigen Ratsvorsitzenden und österreichischen Agrarminister Josef Pröll bis hin zu den Sprechern der großen Fraktionen im Europäischen Parlament. Applaus gibt es von Bauernverbänden und den Profiteuren der EU-Agrarpolitik.

Die EU hat ihre Agrarpolitik in Teilen zwar gerade erst gründlich reformiert. Doch herausgekommen ist vor allem eines:

- Von den über 40 Milliarden Euro der europäischen Agrarpolitik profitieren weiterhin vor allem diejenigen, die schon bisher bevorteilt wurden. Die allgemeinen Direktzahlungen wurden zwar von der Produktion entkoppelt, aber eine soziale und wirksame ökologische Anbindung der Zahlungen wurde unterlassen.
- Diese ungenügend gebundenen Zahlungen sollen durch die jüngsten Beschlüsse zur Finanzplanung der EU bis zum Jahr 2013 festgeschrieben werden.¹
- Erhebliche Kürzungen – EU-weit um über 20 Prozent und für Deutschland um bis zu 47 Prozent – sind dabei ausgerechnet in der Ländlichen Entwicklungsförderung beschlossen worden. Gestrichen wird bei der Förderung einer auf besondere Qualitäten ausgerichteten Landwirtschaft und der Honorierung gesellschaftlich gewünschter Leistungen wie Agrarumweltmaßnahmen. Die knappen Gelder sollen nun auch noch konzentriert werden auf Investitionsförderungen, also die Rationalisierung und das Wachstum von Betrieben.
- Entwicklungspolitisch bedeutet das: Handelsverzerrende Wirkungen (Dumping) von EU-Agrargeldern werden aktiv fortgesetzt.

Bekundungen der EU, sie wolle handelsverzerrende Maßnahmen abbauen und die laufenden Verhandlungen in der Welthandelsorganisation WTO zu einer Entwicklungsrunde machen, widersprechen der aktuellen EU-Agrarpolitik. Die nächsten Jahre drohen eher zu einer Entwicklungsrunde für agrarindustrielle Strukturen zu werden, statt zu einem Interessenausgleich zwischen Entwicklungs- und Industrieländern sowie zwischen der europäischen Gesellschaft und der Agrarwirtschaft zu führen.

Die unterzeichnenden agrar-, entwicklungs- und umweltpolitischen sowie Verbraucher- und Tierschutzorganisationen aus Deutschland wollen diese Zusammenhänge in das öffentliche Bewusstsein bringen und eine deutsche und europäische Debatte zur Neuausrichtung der europäischen Agrarpolitik anstoßen. Die Agrarpolitik hat weit reichende Auswirkungen auf die Lebensgrundlagen der Menschen in Nord und Süd und ist mit dafür verantwortlich, wie sich viele Regionen auch unseres Landes entwickeln. In diesem Sinne möchten wir die agrarpolitische Diskussion zu einer Zukunftsdebatte ländlicher Räume machen.

Bei dem Begriff der ländlichen Räume konzentrieren wir uns nicht nur auf die Agrarpolitik im Norden, sondern auch auf die Länder des Südens, denn viele der Probleme und Herausforderungen sind heute globaler Art. Deshalb ist es unabdingbar, angemessene Antworten für die ländlichen Regionen des Nordens wie auch des Südens zu finden. Beides gegeneinander auszuspielen, wie es in der derzeitigen agrar-

Die EU-Agrarpolitik hat weitreichende Auswirkungen auf die Lebensgrundlagen der Menschen in Nord und Süd

¹ Dieser Ratsbeschluss wird derzeit noch zwischen Rat und EU-Parlament verhandelt. Der Verhandlungsspielraum für Änderungen wird jedoch als sehr gering eingeschätzt.

politischen Debatte häufig geschieht, verkennt die Art der Herausforderungen, denen ländliche Räume ausgesetzt sind.

Ländlichen Räumen kommt eine zentrale Funktion bei der Erzeugung von Lebensmitteln zu, die gesund, nahrhaft und vielfältig sind. Damit stellen die ländlichen Räume eine zwingende Existenzgrundlage besonders für die Armen der Welt und damit für die Welternährung dar. Zudem beherbergen ländliche Räume als Kulturlandschaften eine große Vielfalt an Tier- und Pflanzenarten (Biodiversität), sind als Wohn- und Lebensraum sowie als (Nah-)Erholungsräume wichtig für nahezu alle Menschen und haben eine zentrale Funktion zur Sicherung der Wasserversorgung.

Die Verbände haben das vorliegende Papier gemeinsam entworfen, um die Vielzahl der Herausforderungen für die ländlichen Räume aus unterschiedlichen Blickwinkeln zusammen zu überdenken und so über den Rand von Sektorpolitiken hinauszuschauen. Dabei verfolgen agrar-, entwicklungs- und umweltpolitische Organisationen sowie Verbraucherschutz- und Tierschutzorganisationen durchaus auch unterschiedliche Interessen. Es überwiegen aber gemeinsame Ziele. Das Papier soll neue Allianzen zur politischen Veränderung im Sinne ländlicher Räume aufbauen bzw. bestehende erweitern. Wir bieten in diesem Papier keine Lösungen für alle Details, aber Ideen und Orientierung für die aktuellen agrarpolitischen Debatten auch der kommenden Jahre.

2. Die globale Herausforderung der EU-Agrarpolitik

Die EU ist einer der bedeutendsten Akteure auf dem Weltagrarmarkt wie auch in der WTO. Ihr kommt damit eine besondere Verantwortung auf internationalem Parkett zu. Die Diskussion in der WTO ist jedoch - auch aufgrund der EU-Verhandlungsführung - einseitig auf die Liberalisierung der Agrarmärkte und die exportorientierte Landwirtschaft ausgerichtet. Die notwendigen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige ländliche Entwicklung und eine Stärkung lokaler Märkte werden kaum thematisiert.

Expandierende Agrarexportsektoren können zu Wirtschaftswachstum und Einkommenszuwächsen beitragen. Jedoch partizipieren daran nur wenige konkurrenzstarke Länder – und in ihnen wiederum oft nur ein kleiner Teil der Landwirte. Insbesondere Kleinbauern werden häufig an den Rand gedrängt, da sie der harten Konkurrenz des Weltmarktes schutzlos ausgeliefert sind und in der Agrarpolitik ihrer Länder benachteiligt werden. Sie haben nicht das technische Wissen und die produktionstechnischen Möglichkeiten, um auf zunehmend standardisierten globalen Agrarmärkten mithalten zu können.

In den meisten Ländern des Südens werden gerade bäuerliche Familienbetriebe marginalisiert. Die Hälfte aller hungernden Menschen weltweit sind Kleinbauernfamilien, die unter ausgesprochen ungünstigen Rahmenbedingungen leben, in entlegenen Gebieten, oft in geographisch ungünstigen Regionen, ohne jegliche Förderung durch nationale Agrarpolitik. Fallen diese agrarpolitische Marginalisierung von bäuerlichen Familienbetrieben und eine schnelle und lokal unangepasste Marktöffnung zusammen, wird ein Überleben für viele Menschen in ländlichen Räumen schwierig. Es kommt zu Prozessen der Verarmung und zur Landflucht.

Dabei wäre eine vernünftige Entwicklung in ländlichen Räumen in vielen Ländern Voraussetzung für eine positive wirtschaftliche Gesamtentwicklung. Nur wenn dem Aufbau lokaler Märkte eine Priorität eingeräumt wird und in der Folge lokale Märkte und lokale Produktion funktionieren, entstehen auch nicht-landwirtschaftliche Arbeitsplätze. Der Liberalisierungsdruck zwingt auch in Europa immer mehr bäuerliche Betriebe, ihre Produktion stark zu rationalisieren, Alternativen zu suchen oder die Höfe aufzugeben.

Die ländlichen Räume stellen eine zwingende Existenzgrundlage besonders für die Armen der Welt dar

3. Entwicklung der Agrarpolitik in Europa

Der agrarpolitische Rahmen für die europäische Landwirtschaft hat sich in den vergangenen Jahrzehnten gewandelt. Für eine umweltgerechte, soziale und entwicklungsverträgliche Landwirtschaft tun sich Chancen auf. Dem gegenüber steht aber nach wie vor das Leitbild der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und des Rückzugs des Staates aus der Regulierung der Agrarmärkte.

Das über Jahrzehnte durch eine staatliche Intervention gekennzeichnete Agrarsystem in Europa forcierte eine produktionsfördernde Markt- und Preispolitik, was in einigen Produktionsbereichen zu Überschüssen führte, die auf dem Weltmarkt verkauft werden. Das ist um so unsinniger, da Europa gleichzeitig weltweit insgesamt ein großes Importgebiet für Futter und Lebensmittel ist. Im Jahr 1992 ist mit der MacSharry-Reform, benannt nach dem damaligen Agrarkommissar Ray MacSharry, ein erster Systemwechsel vollzogen worden. Noch verstärkt durch die „Agenda 2000“ aus dem Jahr 1999 erfolgte eine schrittweise Abkehr von der Markt- und Preispolitik und im Gegenzug die Einführung von - zum Teil entkoppelten - Direktzahlungen.

In der jüngsten Agrarreform, den Luxemburger Beschlüssen von 2003, die derzeit in den EU-Staaten umgesetzt wird, wird der Erhalt von Direktzahlungen erstmalig formal an die Einhaltung von Umwelt-, Tierschutz- und Qualitätsvorschriften gebunden. Dennoch verfolgt die EU-Agrarpolitik vor allem eine wachstumsorientierte, „innovative“ und technologische Zielsetzung – entsprechend der so genannten Lisabon-Strategie der EU.

Die EU ist laut WTO-Abkommen verpflichtet, die handelsverzerrenden Stützungs- und Schutzmaßnahmen schrittweise und substantiell zu reduzieren. Die Luxemburger Beschlüsse vom Jahr 2003 sind geprägt von dieser formalen multilateralen Verpflichtung. Sie passen das Subventionssystem der Europäischen Union den zu erwartenden Anforderungen der WTO-Agrarverhandlungen an.

4. Die reformierte EU-Agrarpolitik – Gewinn oder Verlust?

Mit der Abkehr vom alten System der staatlichen Intervention in die Märkte und dem Einläuten einer neuen agrarpolitischen Ära - sprich mit der Verabschiedung der Luxemburger Beschlüsse - soll die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) umwelt-, handels- und konsumentenorientierter sein und den Bauern mehr Einkommensstabilität garantieren. Eine Analyse und Bewertung der gegenwärtigen Situation zeigt jedoch, dass zwar wichtige Fortschritte erzielt wurden, aber einige der alten zentralen Probleme mit der „neuen“ GAP fortbestehen.

4.1. Der Blickwinkel der Entwicklungspolitik

Trotz der jüngsten GAP-Reform und der damit verbundenen Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion betreibt die EU mit ihren Subventionen nach wie vor Dumping. Die Luxemburger Beschlüsse lassen die Dumping verursachenden Exportsubventionen bestehen und signalisieren keine Bereitschaft, Mittel zur Förderung der ländlichen Entwicklung in den Entwicklungsländern bereitzustellen, um so wenigstens im Ansatz die entstandenen Schäden zu kompensieren. Aus entwicklungspolitischer Perspektive sind mit der reformierten GAP kaum Fortschritte zu verzeichnen. Auch wenn es durch die Entkopplung der Zahlungen keine direkte Verbilligung der (Export-)Produkte durch Direktzahlungen mehr gibt, wird kurz- und mittelfristig sogar mit dem weiteren Anstieg der Getreideexporte aus der EU gerech-

Die EU betreibt trotz der Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion mit ihren Subventionen Dumping

Für Kleinbauern in Entwicklungsländern ist eine zu schnelle Öffnung der Binnenmärkte ein Problem

net. Die Kleinbauern und die bäuerliche Landwirtschaft im Süden werden auch weiter mit subventionierten Billigimporten aus der EU zu kämpfen haben.

Selbst wenn nach den aktuellen Beschlüssen der Ministerkonferenz der WTO in Hongkong die Exportsubventionen bis 2013 komplett abgebaut werden müssen, tragen noch viele interne Subventionsarten dazu bei, dass die EU ein indirektes Dumpingpotential erhält. Es ist deshalb notwendig, gerade diejenigen Subventionen zu reduzieren, die ein solches Potential beinhalten und dort Subventionen beizubehalten bzw. dort Landwirtschaft zu fördern, wo keine entwicklungspolitisch negativen Auswirkungen zu erwarten sind.

Im Bereich der zweiten Säule (Ländliche Entwicklungsförderung) sind insbesondere die Investitionsbeihilfen entwicklungspolitisch bedenklich. Sie zielen darauf ab, die Produktionsleistung der Betriebe zu erhöhen, also größere Mengen zu niedrigeren Kosten zu produzieren. Gleichzeitig tragen die agrar- und umweltpolitischen Maßnahmen der GAP kaum zu einer substantiellen Ökologisierung der Produktion in den agrarischen Intensivgebieten bei, wodurch sich auch wenig am Umfang der inländischen Produktion und damit der Exporte ändern wird. Das liegt auch daran, dass in der zweiten Säule der GAP - die bisher nur rund 10 bis 20 Prozent der EU-Agrarausgaben ausmachte - nicht im sozial-ökologischen Bereich ausgebaut wurde, sondern durch die Beschlüsse des EU-Gipfels vom Dezember 2005 über die Finanzielle Vorausschau der EU für die Jahre 2007-2013 hier sogar stark geschwächt wurde.

Besonders problematisch ist für Kleinbauern in Ländern des Südens eine zu schnelle und lokal unangepasste Öffnung der Binnenmärkte. Dies wird verschärft durch die massive Dumpingpraxis der EU und anderer Industrieländern. Die EU sollte deshalb keine weitere Öffnung von Agrarmärkten in Ländern des Südens fordern, sondern sich für die Absicherung bzw. Ausweitung der bestehenden Schutzmöglichkeiten einsetzen.

Die von den Entwicklungsländern stark geforderte Marktöffnung im Norden ist grundsätzlich entwicklungspolitisch zu unterstützen. Insbesondere die Handelshemmnisse bei verarbeiteten Agrarprodukten sollten wirkungsvoller abgebaut werden. Gleichzeitig sollte der EU wie allen Ländern erlaubt sein, ihre Märkte so weit zu schützen, dass die oben beschriebene Entwicklung, Förderung ländlicher Räume und der angemessene Schutz landwirtschaftlicher Produktion, möglich ist. Dabei sollte gelten, dass die eigene Produktion nicht zu Überschüssen führt, die zu Dumpingpreisen abgesetzt werden müssen. Marktzugang sollte dabei voraussetzen, dass die importierten Produkte unter Einhaltung ökologischer und menschenrechtlicher Mindeststandards im Interesse der Bauernfamilien und der ländlichen Entwicklung im Süden produziert werden.

4.2. Aus Sicht des Umwelt- und Verbraucherschutzes

Umwelt- und Verbraucherschutz gehen im Agrarbereich idealer Weise Hand in Hand, denn der Erhalt von Natur- und Kulturlandschaften und der biologischen Vielfalt ist nicht nur aus ökologischen Gründen geboten, er stellt für die Verbraucher auch einen gesellschaftlichen Wert dar. Die nachhaltige Produktion von gesunden, nahrhaften und regionalen Nahrungsmitteln, die die Lebensgrundlagen aller Menschen sichert, ist im Interesse der Verbraucher und des Umweltschutzes. Mit Blick auf die reformierte europäische Agrarpolitik stellt die Kopplung des Erhalts von Agrarsubventionen an die Einhaltung von Umwelt-, Tierschutz- und Qualitätsvorschriften, dem so genannten Cross-Compliance, eine vom Ansatz her wesentliche positive Neuerung in der ersten Säule dar. Sie bleibt jedoch weitgehend auf die bestehenden Gesetze beschränkt und ist damit in der jetzigen Form wenig geeignet, die

Verbraucher und Steuerzahler erhalten keine Auskunft über die Verwendung der EU-Agrarsubventionen

Agrarpolitik umweltverträglicher zu gestalten und einen echten Beitrag zur verbesserten Anwendung des Verursacherprinzips zu leisten.

Mit der Verabschiedung der neuen ELER-Verordnung (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums) vom September 2005 erfolgte ein weiterer Schritt zur besseren Integration von Naturschutz und Landwirtschaft. Insbesondere die Schwerpunktachse „Umwelt und Landmanagement“ bietet zahlreiche Möglichkeiten zur Förderung der ökologischen Leistungen der Landwirtschaft.

Mit der Entkopplung der Subventionen stehen den Mitgliedstaaten verschiedene Umsetzungsmodelle zur Verfügung. Mit dem Modell einer regional einheitlichen Flächenprämie kann die vorherige Benachteiligung von Grünlandstandorten im Vergleich zu Ackerstandorten im Ansatz korrigiert werden. Dieses Modell wird jedoch nur in einigen EU-Staaten wie Deutschland eingeführt – und hier erst bis 2013 voll verwirklicht. In den ersten Jahren der Umsetzung in Deutschland wird der regional einheitliche Prämiensockel für Grünland deutlich geringer ausfallen als für Ackerland. Profitieren werden von einer für alle Nutzungsarten einheitlichen Prämie in erster Linie extensiv wirtschaftende Milchviehbetriebe.

Aus Verbraucher- und Steuerzahlerperspektive hat sich mit der reformierten GAP nichts an der Intransparenz der Vergabe der Direktzahlungen und Exportsubventionen geändert. Angesichts der Tatsache, dass über 40 Milliarden Euro an öffentlichen Geldern an die Landwirtschaft und die Ernährungsindustrie geleistet werden, ist es unbegreiflich, wieso der Verbraucher und Steuerzahler keine Auskunft darüber erhält, wer wie viele Mittel bekommt. Eine inhaltliche Debatte über den Sinn bzw. die Begründung der Subventionen, ihre Verteilung und über ihre spezifischen Förderziele wird damit erheblich erschwert.

Vor dem Hintergrund der fortbestehenden Gefährdung der natürlichen Ressourcen sowie der Bedeutung für die menschliche Gesundheit ist eine derart umfassende Subventionierung der Land- und Ernährungswirtschaft ohne die Kopplung an höhere Umwelt- und Lebensmittelsicherheitsstandards nicht zu rechtfertigen.

4.3. Die bäuerliche Perspektive

Durch die Entkopplung belohnen Direktzahlungen nicht mehr eine höhere Produktion. Dennoch hat sich nur wenig daran geändert, dass die Direktzahlungen den innerlandwirtschaftlichen Wettbewerb zu Lasten einer auf umwelt- und tiergerechten Qualitätserzeugung ausgerichteten bäuerlichen Landwirtschaft verzerren.

In Deutschland erhalten 0,5 Prozent der Betriebe (1.807) jeweils mehr als 300.000 Euro im Jahr an allgemeinen Direktzahlungen. Zusammen sind das 20 Prozent aller Direktzahlungen der EU nach Deutschland. Demgegenüber erhalten 70 Prozent der Betriebe jährlich jeweils bis zu 10.000 Euro (25 Prozent der Direktzahlungen). Auch nach der Reform erhalten rationalisierte flächenstarke Betriebe Prämienzahlungen von umgerechnet bis zu 120.000 Euro je Arbeitskraft, während der Durchschnitt der Betriebe weniger als ein Zehntel davon je Arbeitskraft erhält. Das ist die größte Wettbewerbsverzerrung innerhalb der Landwirtschaft. Sie benachteiligt umwelt- und tiergerechte Qualitätserzeugungen, die mehr Arbeitskräfte benötigen. Auch im internationalen Handel verstärkt diese Art der Subventionierung den Dumpingeffekt zu Lasten der bäuerlichen Betriebe in Entwicklungsländern. Den Zahlungen fehlt die soziale Bindung an den Faktor Arbeit (Beschäftigungsleistung der Betriebe).

Der Agrarbericht der Bundesregierung 2005 macht deutlich, dass eine Vielzahl der Betriebe ohne eine Einkommensstützung in ihrer Existenz gefährdet ist. Der Grund: die Preise aus der landwirtschaftlichen Produktion decken in vielen Betrieben nicht

Die derzeitige Mittelvergabe führt zu einer Wettbewerbsverzerrung innerhalb der europäischen Landwirtschaft

die Produktionskosten. Die weitere Annäherung der internen Preise an die Weltmarktpreise gefährdet massiv die bäuerliche Existenz.

Diese Entwicklung führt dazu, dass die Produktion auf den Gunststandorten weiter intensiviert wird, während jene in den weniger ertragreichen Gebieten aufgegeben werden. Dies wird sich sowohl auf die Beschäftigungssituation als auch auf die lokale und regionale Wirtschaftsentwicklung sowie auf die biologische Vielfalt negativ auswirken.

Die im vorigen Abschnitt erläuterte ELER-Verordnung hingegen bietet im Grundsatz die Möglichkeit, Wertschöpfung auch im Bereich der Qualitätserzeugungen und auch über die landwirtschaftliche Urproduktion hinaus zu fördern und so einen Beitrag für aktive ländliche Räume zu leisten. Hierdurch entstehen mehr und qualifiziertere Arbeitsplätze als bei einer Investitionsförderung, die auf die weitere Rationalisierung (und Wachstum) der Betriebe setzt.

5. Die Leitprinzipien einer entwicklungs-, sozial- und umweltverträglichen EU-Agrarpolitik

Die beteiligten Organisationen setzen sich für eine weitreichende Trendumkehr ein, für eine aktive Politik zu Gunsten ländlicher Räume in Nord und Süd. Jedes Land soll das Recht haben, die Produktion von Lebensmitteln für den einheimischen Verbrauch zu unterstützen und zu schützen, um die Ernährungssicherheit und ein angemessenes Niveau an Selbstversorgung zu gewährleisten. Gleichzeitig sind die derzeitigen Fehlentwicklungen klar zu benennen. Subventionen sind grundsätzlich ein wichtiges Lenkungsinstrument, um eine sozial-, umwelt- und entwicklungsverträgliche Agrarpolitik zu erreichen. Die derzeitige Mittelvergabe hat allerdings zu viele negative Auswirkungen und trägt dazu bei, dass die gesamte Landwirtschaft in der Öffentlichkeit diskreditiert wird.

Der Liberalisierungsfokus der EU bei den WTO-Verhandlungen in Hongkong auf Kosten der (klein-)bäuerlichen Landwirtschaft in Nord und Süd, der dramatische Legitimationsverfall der derzeitigen Agrarpolitik und die massive Schwächung der zweiten Säule durch den EU-Beschluss zur Finanziellen Vorausschau 2007-2013 machen ein Umsteuern notwendig. Es ist notwendig, neue Maßstäbe zu setzen. Die Organisationen fordern die Bundesregierung auf, die folgend formulierten Forderungen in den politischen Prozess einzubringen.

5.1. Die Verantwortung von Europa in den Welthandel einbringen

Die Europäische Union muss sich für eine entwicklungs-, sozial- und umweltpolitisch verträgliche Agrarpolitik, die bäuerlicher Landwirtschaft in Nord und Süd eine Zukunft ermöglicht, einsetzen. Die Agrarhandelsregeln der WTO spielen hierfür eine erhebliche Rolle. Sie sind als Rahmen maßgeblich für die Ausgestaltung nationaler Agrar- und Ernährungspolitiken. Als einer der entscheidenden Akteure innerhalb der WTO-Verhandlungen hat die EU die Möglichkeit, den Rahmen so zu setzen, dass eine umweltverträgliche, bäuerliche Landwirtschaft in Nord und Süd und eine positive Entwicklung ländlicher Räume weltweit möglich ist.

Ein Umdenken in der bisherigen Verhandlungsstrategie der EU-Kommission innerhalb der WTO-Verhandlungen ist für das Erreichen der genannten Ziele unumgänglich.

*Trendumkehr
notwendig für eine
aktive Politik zu
Gunsten ländlicher
Räume in Nord und
Süd*

- Die Organisationen fordern von der Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die von uns genannten Ziele von der EU glaubwürdig in die Agrarverhandlungen der WTO eingebracht werden, um einen Rahmen für einen fairen, sozialen und umweltgerechten Agrarhandel weltweit festzulegen.
- Die EU sollte den Marktzugang verbessern und gleichzeitig das Konzept eines qualifizierten Marktzugangs in die Agrarverhandlungen einbringen. Ein verbesserter Marktzugang ist insbesondere bei den weiterverarbeiteten Produkten sicherzustellen sowie bei Produkten, deren Erzeugung nachhaltige ländliche Entwicklung im Süden nicht unterminiert, sondern fördert. Gleichzeitig umfasst das Konzept aber auch die gegenseitige Akzeptanz der notwendigen Schutzrechte eines jeden Landes, um ländliche Räume und ländliche Entwicklung sowie landwirtschaftliche Beschäftigung zu fördern.
- Die EU sollte die vorgelegten Konzepte zu Schutzmöglichkeiten für Entwicklungsländer unterstützen und verstärken. Basierend auf Kriterien der Ernährungssouveränität, Schutz des Lebensunterhalts und der Entwicklung ländlicher Räume müssen Entwicklungsländer ihre Märkte schützen können.
- Die EU muss Dumping umgehend abschaffen. Dafür ist es unter anderem unabdingbar, die direkten Exportförderungen sofort substantiell sowohl monetär als auch in Bezug auf die gestützte Ausfuhrmenge abzubauen, bevor sie 2013 endgültig auslaufen.
- Die aus der Abschaffung der Exportsubventionen eingesparten Gelder sollen statt dessen als zusätzliche Mittel für ländliche Entwicklung im Süden bereit gestellt werden (Konversion).

Basierend auf Kriterien der Ernährungssouveränität müssen Entwicklungsländer ihre Agrarmärkte schützen dürfen

5.2. Umbau des Subventionssystems

Die Kürzung der Gelder in der zweiten Säule der EU-Agrarpolitik um mehr als 20 Prozent ist eine massive Verschlechterung der Agrarpolitik der EU und kommt einem Abbau der Qualifizierung gleich. Umwelt-, soziale, bäuerliche, entwicklungspolitische und Verbraucherinteressen werden auf diese Weise konterkariert.

Die Organisationen fordern:

- Umwidmung von allgemeinen Direktzahlungen in Maßnahmen der Ländlichen Wirtschaftsentwicklung. Laut Beschluss zur Finanzplanung der EU für die Jahre 2007-2013 haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, bis zu 20 Prozent umzuwidmen, um die Mittel nachhaltig einzusetzen.
- Zudem sollen durch die zweite Säule keine Maßnahmen gefördert werden, die nur der rein betriebswirtschaftlichen Effizienz oder Produktionssteigerung dienen. Die ELER-Verordnung ist entsprechend anzupassen.
- Eine Qualifizierung der Gelder ist schon heute durch die Mitgliedstaaten möglich. Sie ist spätestens mit der Überprüfung der GAP im Jahr 2008/09 EU-weit obligatorisch vorzunehmen. Transferzahlungen sollen nur für Betriebe erfolgen, die konkrete Leistungen für die Stärkung des ländlichen Raums (Arbeitsplätze, Umweltschutz, Tierschutz, Erhalt der Biodiversität) erbringen. Dies fördert insbesondere eine bäuerliche und ökologische Landwirtschaft.

Das Prinzip der zweiten Säule ist als Prinzip der gesamten Agrarpolitik anzuwenden

- **Abbau von Dumpingeffekten von entkoppelten Direktzahlungen durch Anbindung der Zahlungen an soziale (z.B. Beschäftigungsleistung der Betriebe) und an wirksame ökologische Kriterien (d.h. Veränderung der cross compliance-Vorschriften). Beides ist heute schon auf nationaler Ebene möglich.**
- **Langfristig ist die zweite Säule zum Kern der europäischen Agrarpolitik zu entwickeln und das Prinzip der zweiten Säule: „Honorierung von gesellschaftlich gewünschten Leistungen“ ist als Prinzip der gesamten Agrarpolitik anzuwenden. Das Ziel ist ein einheitliches Finanzierungsinstrument und die Auflösung des bisherigen Subventionssystems mit seiner Säulenlogik.**

5.3. Transparenz bei der Mittelvergabe

EU-Agrarmittel sind Steuergelder. Es ist das Recht der Gesellschaft, über die Verwendung und Wirkung der Mittel informiert zu werden, es ist daher Pflicht der EU und der Mitgliedstaaten, eine entsprechende Information zu gewährleisten. Das ist auch im Eigeninteresse der berechtigten Mittelempfänger, denn eine Akzeptanz der Ausgaben durch die Steuerzahler wird nur über einen Dialog mit der Öffentlichkeit zu erreichen sein. In vielen anderen europäischen Ländern wie unter anderem in Dänemark, Schweden, Großbritannien, Irland, den Niederlanden, Spanien, Frankreich ist die Offenlegung der Agrarsubventionen bereits Praxis. Deutschland ist hier Nachzügler.

- **Die Organisationen fordern mindestens eine verpflichtende Offenlegung der Verteilung der Zahlungen auf Ebene bestimmter Betriebsklassen oder der Wirtschaftsweisen durch die EU und die Mitgliedsstaaten.**

Durch Transparenz der Mittelvergabe zur Akzeptanz in der Öffentlichkeit

5.4. Standards und Kleinbauern

Mindeststandards für Nahrungsmittel sind notwendig für den Verbraucherschutz und sichern den insbesondere in Industrieländern steigenden Qualitätsanspruch der Konsumenten. Angesichts zunehmend undurchsichtiger, transnationaler Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen sind transparente Mindeststandards und Qualitätskontrollen zudem eine Voraussetzung für bewusste Einkaufsentscheidungen von Verbrauchern. Neben nationalen und internationalen Standards werden auch durch die verarbeitende Industrie und die Handelsunternehmen private Standards gesetzt, deren Anforderungen meistens über dem gesetzlichen Niveau liegen.

Häufig sind Entwicklungsländer und allen voran die dort lebenden Kleinbauern den Ansprüchen hinsichtlich der geforderten Standards und der erforderlichen Qualitätsmanagementsystemen nicht gewachsen. Ebenso gibt es auch in Industrieländern zu meist technische und an industrielle Prozesse ausgerichtete Anforderungen, die handwerkliche Anbieter vor große Herausforderungen stellen.

Für Entwicklungsländer wirken Lebensmittelstandards nicht selten als nicht-tarifäre Handelshemmnisse. Sie werden so vom Markt der Industrieländer ausgeschlossen. Ihre Beteiligung an der Entwicklung internationaler Standards, z.B. im Codex Alimentarius, ist gering und selbstentwickelte Standards werden von den Industrieländern meist nicht akzeptiert. Durch die Ausweitung transnationaler Konzerne und Supermarktketten werden private Standards in Entwicklungsländer „exportiert“. Als Folge werden die heimischen Bauern auch von eigenen Binnenmärkten verdrängt.

Deswegen ist es dringend notwendig, den Verbraucherschutz und den Qualitätsanspruch mit den Anliegen von Kleinbauern in Einklang zu bringen.

- **Die in der EU gesetzten Standards sind daraufhin zu prüfen, dass Kleinbauern nicht aus der Wertschöpfungskette der Nahrungsmittelwirtschaft ausgeschlossen werden und gleichzeitig die Lebensmittelsicherheit erhalten bleibt**
- **Die in den Entwicklungsländern gesetzten Standards mit ihren Instrumenten sind international anzuerkennen, wenn sie im Ergebnis die Nahrungsmittelsicherheit garantieren**
- **Bestehen darüber hinaus Differenzen zwischen den Standards in Entwicklungsländern und der EU, muss die EU die kleinbäuerlichen Strukturen in den Entwicklungsländern bei der Anpassung finanziell und technisch unterstützen. Dafür ist ein Fonds einzurichten.**

Die in der EU gesetzten Standards dürfen Kleinbauern und bäuerliche Betriebe nicht aus der Wertschöpfungskette ausschließen

5.5. Recht auf Zugang zu natürlichen Ressourcen

Für den Erhalt von Entwicklungschancen ländlicher Räume und einer bäuerlichen Landwirtschaft in Nord und Süd ist eine wichtige Rahmenbedingung, dass die dort tätigen Wirtschaftseinheiten Zugangsrechte zu den wichtigsten Ressourcen haben.

- **Deshalb muss, wie in allen anderen Bereichen der Wirtschaft auch, sowohl der Zugang zu Land und Wasser (behindert durch Konzentration der Besitzverhältnisse) wie auch von Saatgut (behindert durch geistige Eigentumsrechte und Terminator-Technologie) so kartellrechtlich überwacht und ausgestaltet werden, dass es zu keiner Monopolisierung dieser Ressourcen in der Hand weniger Anbieter kommt. Die Richtlinie für eine solche Ausgestaltung sollten die Prinzipien zum „Zugang zu Ressourcen“ sein, wie sie im November 2004 von allen FAO-Mitgliedsstaaten im Rahmen der „freiwilligen Leitlinien für die Förderung der Umsetzung des Rechts auf Nahrung“ formuliert worden sind.**

Keine Monopolisierung von landwirtschaftlichen Ressourcen