

# euronatur – Info

Die neue Agrarpolitik der EU



## Hintergründe und Bewertung der Beschlüsse zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) (Mid-Term-Review, Juni 2003)

### Zusammenfassung

1. Die beschlossene **Entkopplung der Direktzahlungen** wird von EURONATUR **begrüßt**. Mit dieser Entkopplung wird die Grundlage für ein neues, gerechteres, ein ökologisch sinnvollerer und damit gesellschaftlich akzeptableres Fördersystem geschaffen.
2. Die neue sog. „**einheitliche Betriebsprämie**“ ist **inakzeptabel**, denn sie ist alles andere als einheitlich oder gerecht. Es kann nicht angehen, mit der Entkopplung der Direktzahlungen an die Bauern eine neue Begründung zu suchen, den Geldstrom des alten Systems aber mit der neuen Betriebsprämie zu zementieren. Bauern für die gleiche Leistung unterschiedlich zu honorieren ist ein Unding.
3. Die **neue Begründung für die Zahlungen** an die Bauern soll „**cross compliance**“ heißen, d.h. die Einhaltung von Umwelt-, Tierschutz-, Verbraucher- und Gesundheitsstandards. Im Prinzip wird ein solcher Ansatz von uns im hohen Maße begrüßt. Jedoch sind wir der Meinung, dass nicht bereits –wie geplant - die Einhaltung bestehender Gesetze einen Förderanspruch in Milliardenhöhe rechtfertigt. Die Standards müssen leicht oberhalb gesetzlicher Regelungen liegen, um von der Gesellschaft auf Dauer akzeptiert zu werden.
4. Mit der „**Modulation**“ sollen Mittel aus den klassischen Agrarmarktordnungen in die 2. Säule der Agrarpolitik, die „ländliche Entwicklung“ verlagert werden. Dies entspricht einer alten Forderung der Umwelt- und kritischer Agrarverbände wie der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft und wird deshalb sehr **positiv** gesehen. Jedoch wird bedauert, dass die Höhe der Umschichtung weitaus geringer ausfällt als noch vor Jahresfrist versprochen.
5. Die **Milchwirtschaft** droht wieder einmal Verlierer der Agrarpolitik zu werden, wenn nicht **durch die Einführung einer allgemeinen Flächenprämie** (oder einer Grünlandprämie) die beschlossenen **Preissenkungen voll kompensiert** werden

6. Mit dem von Ministerin Künast ausgehandelten **Artikel 58** ist es Deutschland an die Hand gegeben, **eine** solche **allgemeine Flächenprämie einzuführen**, die von den Verbänden seit Jahren gefordert wird. Erst mit der Umsetzung dieser Möglichkeiten kann die Agrarreform von Luxemburg als wirklich positiv gewertet werden. Nur dann kommen die Geldumverteilungsprozesse in Gang, die längst überfällig sind, vor denen sich aber der Agrarministerrat auf der EU Ebene gedrückt hat und die die Agrarlobby zu verhindern versucht.

## **1. Eine „neue“ Gemeinsame Agrarpolitik der EU**

Die Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union geht weiter. Mit der im März 1999 auf dem Berliner Gipfel beschlossenen „Agenda 2000“ wurde die GAP eigentlich bis 2006 geregelt. Jedoch wurde damals an die EU-Kommission ein Prüfungsauftrag erteilt: zur Mitte der Laufzeit dieser Agenda 2000 sollte sie eine Halbzeitbewertung (*engl.: mid-term-review*) vornehmen und ggf. neue Vorschläge unterbreiten.

Die Vergrößerung der EU, die anstehende WTO-Verhandlungsrunde in Cancun und nicht zuletzt die Notwendigkeit, stärker nachhaltige Landwirtschaftsformen zu fördern, machten eine Neuordnung der Agrarpolitik notwendig.

In drei Schritten ist dieser Wechsel eingeleitet worden:

1. Im Juli 2002 legte Agrarkommissar Fischler seine ersten Gedanken zur Förderung einer „qualitätsorientierten Landwirtschaft“ vor.
2. Auf Grundlage dieser Vorschläge und der darüber geführten Diskussionen beschloss die Europäische Kommission im Januar 2003 konkrete Legislativvorschläge.
3. Am 26. Juni 2003 einigte sich dann der zuständige EU-Agrarrat, also die Landwirtschaftsminister der EU-Mitgliedstaaten, in Luxemburg nach langen und zähen Verhandlungen auf einen Kompromiss.

Die beschlossenen neuen Regelungen sind geeignet **einen grundlegenden Systemwechsel** in der Europäischen Agrarpolitik einzuleiten. Dazu müssen aber **in einer nationalen Umsetzung** noch **wichtige Dinge geregelt werden**.

**Ziel dieses Papiers** ist es, die **Beschlüsse zu erläutern**, sie zu **kommentieren** und **Hinweise auf** noch vorhandene **Defizite und Problemfelder zu liefern**. Dabei gehen wir nur auf die zentralen Schlüsselfragen der beschlossenen Reform ein und verzichten bewusst auf Anmerkungen zu speziellen Marktordnungsbeschlüssen (wie Reis, Schalenfrüchte etc.).

## **2. Die Beschlüsse des Agrarrates in Kürze:**

Die zentralen Beschlüsse von Luxemburg umfassen folgende Elemente:

1. Komplette bzw. teilweise „**Entkopplung**“ der bisherigen Direktzahlungen
2. Einführung einer (angeblich) „**einheitlichen Betriebsprämie**“
3. Bindung der Auszahlung dieser Betriebsprämie an die Erfüllung von Mindeststandards in den Bereichen Umwelt- und Tierschutz sowie Qualität (**Cross Compliance**)
4. Einführung einer obligatorischen **Modulation** zur Stärkung der ländlichen Entwicklung
5. Entscheidungen im Bereich **Milchmarktordnung**
6. Einen **Artikel 58**, der die Mitgliedstaaten in die Lage versetzt, eine einheitliche Flächenprämie zu entwickeln

### 3. Details und Begriffserklärungen

#### zu 1.): „Entkopplung“ der bisherigen Direktzahlungen

##### Ausgangslage:

Mit der Agrarreform 1992 wurden die Garantiepreise, die für bestimmte Kulturen (wie z.B. Getreide) existierten, stark reduziert. Dies war für die Landwirte mit erheblichen Einkommensverlusten verbunden. Für jeden Doppelzentner abgelieferten Getreides bekamen sie folglich weniger Geld.

Als Ausgleich für die durch die Senkung der Garantiepreise verursachten finanziellen Verluste wurden die sogenannten **Preisausgleichszahlungen** eingeführt, die man später nur noch **Direktzahlungen** nannte. Die Auszahlung dieser Gelder war zwingend an den Anbau solcher Kulturen bzw. an die Haltung solcher Nutztiere (wie z.B. Bullen) **gekoppelt**, die früher preisgestützt waren. Die Logik, die dahinter stand: wer einst preisgestützten Kulturen nicht mehr anbaut, der hat auch keine Verluste durch die erfolgten Preissenkungen, braucht folglich keine Ausgleichszahlungen.

Für den Anbau nicht preisgestützter Kulturen (z.B.: Ackerfutterbau, Grünland, Milchkühe) gab es grundsätzlich keine Direktzahlungen.

Die Direktzahlungen fanden also ihre Begründung in der Vergangenheit, im früheren Preisstützungssystem. Immer deutlicher wurde, dass damit keine Zukunftspolitik zu machen war. Die EU bekam deshalb Ärger mit der WTO, sie setzte falsche Signale (in dem man den Anbau bestimmter Kulturen begünstigte), sie verteilte das Geld sehr ungleichmäßig unter den Landwirten, sie förderte ökologisch problematische Kulturen (Mais) und vernachlässigte ökologisch wichtige Wirtschaftsweisen (Grünlandwirtschaft) und: sie konnte der Gesellschaft immer weniger klar machen, dass vielleicht auch noch im Jahr 2010 oder 2020 den Bauern für die Preissenkungen des Jahres 1992 ein Ausgleich zu zahlen sei.

##### Der Beschluss von Luxemburg:

Die bisherige Kopplung der Auszahlung der Prämien (Direktzahlungen) an den Anbau bestimmter Ackerkulturen (Getreide, Mais) wurde aufgehoben, es wurde also „**entkoppelt**“. Abweichend vom

Vorschlag der Kommission (vollständige Entkopplung) wurde den Mitgliedstaaten allerdings die Möglichkeit eingeräumt, bis zu 25% des Prämienvolumens weiterhin gekoppelt zu halten.

Auch bei den Tierprämien, deren Auszahlungen ebenfalls an das Halten bestimmter Tiere (nämlich Bullen, Mutterkühe bzw. Schafe/ Ziegen) gekoppelt war, wurde der Einstieg in die Entkopplung beschlossen. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, aus unterschiedlichen Entkopplungsmodellen das für sie beste auszuwählen.

### **Bewertung durch EURONATUR:**

- EURONATUR spricht sich – wie andere Verbände auch - seit Jahren für eine konsequente Entkopplung aus. Wir halten die beschlossene Entkopplung deshalb für einen richtigen Schritt, weil die bisherige Regelung einerseits Produktionsanreize gesetzt hat und bestimmte Kulturen wie z.B. der Leguminosenanbau und das Grünland benachteiligt wurden.
- Das von Gegnern der Entkopplung gern angeführte Argument, dass eine vollständige Entkopplung zur Aufgabe bestimmter Nutzungen führen kann, ist zunächst nicht von der Hand zu weisen. Ein Bauer, der bisher Mutterkühe hielt, nun aber das gleiche Geld bekommen kann, ohne auch nur eine einzige Kuh vorweisen zu müssen, wird sich sicher überlegen, ob er die Kühe wirklich noch halten soll. Gerade bei der Mutterkuhprämie, die zumeist eine sehr extensive, grünlandbezogene Weidewirtschaft fördert, kann sich die Entkopplung theoretisch negativ auswirken. Wir meinen allerdings, dass man diesem Problem durch Auflagen bei cross compliance (s. unten) oder aber durch die Überführung der Mutterkuhprämie in eine Beweidungsprämie, die aus den Agrarumweltprogrammen gezahlt werden könnte, begegnen könnte.
- Eine Teilentkopplung wird einen neuen, zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen.
- **Fazit:** die Entkopplung ist ein richtiger Schritt, führt allein aber noch nicht zu den aus unserer Sicht notwendigen Umverteilungen im Geldfluss beispielsweise zwischen Regionen, Betrieben und/ oder Kulturen.

### **zu 2.) Einführung einer (angeblich) „einheitlichen Betriebsprämie“**

#### **Ausgangslage:**

Die bisherigen Preisausgleichszahlungen, die in Form von Direktzahlungen an die Landwirte flossen, waren mathematisch relativ einfach zu berechnen. Ihre Höhe ergab sich aus 1.) den Flächenumfang, auf dem prämiensberechtigten Kulturen angebaut wurden (sowie dem früheren Ertragsniveau) und 2.) aus der Zahl der prämiensberechtigten Tiere.

Nachdem nun die Kopplung an den Anbau bestimmter Kulturen bzw. Tiere weitgehend aufgehoben wurde, stellte sich natürlich die Frage, nach welchem Berechnungsschlüssel künftig die einzelnen Betriebe Geld bekommen sollen. D.h.: Mit der Entkopplung entfiel die bisherige Begründung für die Zahlung, ein neues System musste her.

## **Der Beschluss von Luxemburg:**

Der Agrarrat hat es sich sehr einfach gemacht, zu einfach. Das neue System trägt den trügerischen Namen „einheitliche Betriebsprämie“. Einheitliche Betriebsprämie hört sich zunächst gut an. Es suggeriert, dass jeder Betrieb entweder die gleiche Zahlung pro Hektar oder den gleichen Betrag pro Betrieb erhalten wird. Dies ist aber nicht der Fall!

Der Agrarrat hat vielmehr entschieden, dass das bisherige Prämienvolumen jedes einzelnen Betriebes erhalten bleiben und zukünftig als „einheitliche“ Betriebsprämie ausgezahlt werden soll. Die Höhe der Prämie errechnet sich aus dem Durchschnitt der Zahlungen, die in den Wirtschaftsjahren 2000 bis 2002 an den jeweiligen Betrieb geflossen sind.

Was steckt dahinter? Die bisherigen Regelungen haben zu extrem unterschiedlichen Zahlungen an die Betriebe geführt. Aus der Logik der alten Politik ist dies verständlich: wer früher viel preisgestützte Kulturen anbaute, hatte durch die Preissenkungen viel Verlust, erhielt folglich viel Preisausgleichszahlungen. Flächenstarke Ackerbaubetriebe bekamen also viel, kleinere Betriebe weniger, reine Grünlandbetriebe gar keine Gelder.

In der EU bekommen über 50% der Betriebe pro Jahr weniger als 1.250 € an Direktzahlungen. Weitere 25% liegen unter 5.000 € pro Jahr. Lediglich 2,2% der Betriebe bekommen mehr als 50.000 €. Diese (wenigen) Großbetriebe vereinnahmen allein über 25% aller EU-Direktzahlungen auf ihren Konten überweisen; mehr Geld, als die 75% der kleineren Betriebe zusammen erhalten!

## **Bewertung durch EURONATUR:**

- Eine neue Begründung für die Auszahlung von Geldern an die Landwirtschaft muss logischerweise auch neue Geldflüsse zur Folge haben. Eine einheitliche Flächenprämie, die jeder Landwirt aufgrund von Leistungen im Bereich des Natur-, Umwelt- oder Verbraucherschutzes (s. cross compliance) erhalten würde, hätte zur Folge, dass Gelder beispielsweise aus Ackerbauregionen in Grünlandregionen umverteilt würden. Genau vor diesen Umverteilungsprozessen hat sich jedoch die EU-Kommission und der Agrarrat gescheut, deshalb wurde die „Betriebsprämie“ eingeführt.
- Mit dieser angeblich „einheitlichen“ Betriebsprämie, die keineswegs „einheitlich“ sondern höchst unterschiedlich ist, umgeht der Ministerrat also Umverteilungsprozesse. Der Geldfluss bleibt im Prinzip so, wie er bislang war: wer bisher viel bekam, erhält weiterhin viel Prämien, wer wenig bekam, schaut weiter in die Röhre.
- Es ist unlogisch, die bisherige Begründung der Zahlungen für falsch zu halten (weshalb entkoppelt wird), aber den damit verbundenen Geldfluss in der alten Form aufrecht zu erhalten. Damit wird im Prinzip das alte System zementiert.
- EURONATUR hält deshalb **diese Form der Betriebsprämie für das eigentliche große Defizit dieser Reform**. Die Auszahlung der Betriebsprämie wird zukünftig gekoppelt werden an die Einhaltung von gewissen Standards aus den Bereichen Umwelt-, Tier- und Verbraucherschutz (s. nächsten Punkt: cross compliance). Konkret heißt dies aber, dass Landwirte für die gleiche Leistung (Einhaltung dieser Standards) unterschiedliche Prämien

bekommen werden. Dies ist weder den Landwirten, noch der steuerzahlenden Gesellschaft zu vermitteln!

- Die in Luxemburg **beschlossene einheitliche Betriebsprämie** ist in dieser Form **ohne Legitimation und wird einer gesellschaftlichen Diskussion nicht lange Stand halten**. Euronatur lehnt diese Prämie ab, da bestehende Ungerechtigkeiten fortgeschrieben werden.
- Der **einzigste Ausweg** aus diesem Dilemma besteht in einer Regelung, die den Mitgliedstaaten durch die Einführung eines neuen Systems fakultativ, also freiwillig an die Hand gegeben wurde: die Einführung einer **einheitlichen Flächenprämie nach Artikel 58** (s.u.).

### zu 3.) **Cross Compliance**

#### **Die Ausgangslage:**

Die Entkoppelung ist – wie oben beschrieben – notwendig gewesen und sinnvoll. Aber: Öffentliche Gelder können nicht ohne eine Legitimation, ohne eine gewisse Kopplung ausgezahlt werden. Deshalb hat der Agrarrat nach einer neuen Begründung gesucht. Er hat somit genau genommen nicht ent- sondern **umgekoppelt**

#### **Der Beschluss von Luxemburg:**

In den Vorschlägen, die die Kommission im Januar 2003 veröffentlicht hatte, gab es zwei unterschiedliche Auflagen, an die die Auszahlung der zukünftigen Gelder (neu) gekoppelt werden sollten. Einerseits an die Einhaltung von insgesamt 38 (europäischen) Vorschriften aus den Bereichen Umwelt-, Tier- und Verbraucherschutz“ (Anlage III zur Verordnung), andererseits an die Einhaltung eines sogenannten „guten landwirtschaftlichen Zustands“ (Anlage IV), der nach bestimmten EU Vorgaben von den Mitgliedstaaten genauer zu definieren ist.

Im Beschluss von Luxemburg werden in der Anlage III nur noch 18 Vorschriften genannt, die eingehalten werden müssen, und auch die Mindestanforderungen zum guten landwirtschaftlichen Zustand wurden „vereinfacht“! Erfüllt ein Betrieb diese **Grundanforderungen an die Wirtschaftsweise** nicht, muss er (lediglich) mit Prämienkürzungen rechnen.

#### **Die Bewertung von EURONATUR:**

- Euronatur begrüßt im Prinzip die verbindliche Einführung der „cross compliance“. Nur mit einer solchen **neuen Kopplung (Umkopplung) der Prämien an Standards aus den Bereichen Umwelt-, Tier-, Verbraucher- und Gesundheitsschutz** sind aus unserer Sicht Prämienzahlungen an die Landwirtschaft gegenüber der Gesellschaft dauerhaft zu legitimieren.
- EURONATUR sagt „Ja“ zu leistungsgerechten Zahlungen in der EU, wenn Landwirte das erfüllen, was die Gesellschaft von ihnen eigentlich erwartet, was aber nicht Gesetz ist. Bekanntlich sind die Natur- und Umweltprobleme oder die Tierschutzproblematik nicht

Resultat ständiger Verstöße gegen bestehende Gesetze, sie finden vielmehr legal, im Rahmen des Ordnungsrahmens statt. Wir meinen deshalb, dass Bauern, die die Hecken erhalten, obwohl sie diese eigentlich roden könnten, dass Bauern, die flächengebundene Tierhaltung praktizieren, obwohl sie Massentierhaltung betreiben könnten, dass Bauern, die keine Monokulturen anbauen, sondern mit weiten Fruchtfolgen die Schönheit der Landschaft erhalten solche konkreten Leistungen entlohnt werden sollten. Darin liegt unserer Auffassung nach die zukünftige gesellschaftliche Akzeptanz eines Finanztransfers im Rahmen der europäischen Agrarpolitik. Auch im Papier des Bundeskanzleramtes zur neuen Agrarpolitik vom Januar 2001 ist genau dieses Prinzip bereits angedacht worden.

- In Luxemburg wurde beschlossen, die Einhaltung von 18 bestehenden gesetzlichen Vorschriften zur Grundlage der Auszahlung der Betriebsprämie zu machen. Das heißt im Klartext: schon die Einhaltung von Gesetzen, eigentlich ein Muss für jeden, der am gesellschaftlichen Leben und am Wirtschaftsgeschehen teilnimmt, wird als Legitimation für einen Geldtransfer herangezogen. Ein Verstoß gegen diese Gesetze führt lediglich zu einer Reduktion der Zahlungen. D.h.: mit einer solchen cross compliance Auflage ergänzt man in einer gewissen Form das Ordnungs- oder Strafrecht, eine wirkliche gesellschaftliche Legitimation für einen Finanzfluss kann man damit nicht erreichen.
- Nach Ansicht von Euronatur müssen die cross compliance Anforderungen folglich erhöht werden. Einen Ansatz dazu bietet die Anlage IV, in der ein guter landwirtschaftlicher Zustand beschrieben wird, der mehr umfasst als nur das Einhalten von Gesetzen (z.B. Mindestbewirtschaftung von Flächen). Der Agrarministerrat hat den Mitgliedstaaten auferlegt, hierzu eigene nationale Bestimmungen zu erlassen. Deutschland ist hier also gefordert, und die Umweltverbände werden aufpassen haben, dass diese Standards so ausgelegt werden, dass sie einen ökologisch positiven Effekt haben und dadurch, auch im Interesse der Bauern, einer dauerhaften gesellschaftlichen Akzeptanz genügen.

#### Zu 4.) Obligatorische **Modulation zur Stärkung der ländlichen Entwicklung**:

##### **Ausgangslage:**

Der EU Agrarhaushalt ist heute in zwei Bereiche, **die 2 Säulen der Agrarpolitik**, unterteilt.

- In der **1. Säule** sind alle Maßnahmen der klassischen Agrarpolitik, z.B. alle Direktzahlungen (Acker- und Tierprämien), Exporterstattungen etc. aufgeführt. Die 1. Säule umfasst rund 90% des Agrarhaushaltes, der insgesamt rund 45 Mrd € beinhaltet.
- Die **2. Säule** der Agrarpolitik, die mit der Reform von 1992 eingeführt wurde, umfasst die „Förderung der ländlichen Entwicklung“ und beinhaltet u.a. die Agrarumweltmaßnahmen, Förderprogramme für Junglandwirte, Aufforstungs- und Vorruhestandsregelungen, die Förderung von Vermarktungsinitiativen etc. Diese 2. Säule, deren Ausbau die Verbände seit Jahren fordern, macht im Agrarhaushalt heute nur rund 10% aus.

Die Stärkung der 2. Säule wurde in der Vergangenheit immer wieder auch von Agrarpolitikern als wichtige Maßnahme beschrieben. Da allerdings die Finanzmittel äußerst knapp sind, also nicht zu

erwarten ist, dass zusätzlich „neue“ Gelder bereit gestellt werden, kann die 2. Säule nur durch Umschichtungen aus der 1. Säule ausgebaut werden. Deshalb wurde der Gedanke entwickelt, ein Teil der Prämien an die Landwirte einzubehalten und diesen dann in diese ländliche Entwicklung zu stecken. Diesen Umverteilungsvorgang nennt man „**Modulation**“: Geld wird aus dem klassischen Agrarhaushalt herausgenommen, um damit zum Beispiel die Agrarumweltmaßnahmen auszubauen.

### **Der Beschluss von Luxemburg:**

Nachdem im Vorschlag von Agrarkommissar Fischler aus dem Sommer 2002 noch vorgesehen war, dass insgesamt 20% der Direktzahlungen moduliert und somit in die 2. Säule verlagert werden (was ungefähr 4,5 Mrd. € ausgemacht hätte), wurde diese Summe im Legislativvorschlag vom Januar 2003 schon massiv reduziert. Danach sollten bis zum Jahr 2013 nur 6% umverlagert werden, was rund 1,4 Mrd. € bedeutet hätte.

Der Agrarrat hat nun entschieden, eine obligatorische **Modulation** vom Jahr 2005 an einzuführen. Zunächst sollen in drei Jahren von 3% (2005) über 4% (2006) bis schließlich 5% (2007) der Gelder von der 1. Säule in die 2. Säule umgeschichtet werden; über diesen Zeitpunkt hinaus sind uns keine konkreten Zahlen bekannt.

Während im Legislativvorschlag noch vorgesehen war, dass diese modulierten Gelder aus den Mitgliedstaaten nach Brüssel fließen, von wo aus sie nach sogenannten Kohäsionskriterien neu verteilt werden sollten, ist dank der Verhandlungen von Ministerin Künast erreicht worden, dass 80% der Mittel in den Staaten verbleiben, in denen sie anfallen. Dort werden sie dann in die ländliche Entwicklung gesteckt. Als Ausgleich für den Wegfall der Roggenintervention erhöht sich dieser Satz in Deutschland gar auf 90%.

### **Die Bewertung von EURONATUR:**

- Die Einführung einer **obligatorischen Modulation** wird sehr **begrüßt**. Mit der Umverlagerung von nur rund 1,2 Mrd. € von der 1. in die 2. Säule **fällt** aber die Modulation **geringer aus, als versprochen und als erhofft**.
- Positiv ist aus nationaler Sicht zu sehen, dass bei den Verhandlungen erreicht werden konnte, dass die Mittel weitgehend im Land verbleiben, was die Finanzierung der neuen Agrarpolitik in Deutschland erleichtern wird.
- Euronatur fordert die Modulation in den Jahren 2007-2013 auf mindestens 20% auszubauen.

### zu 5.) Entscheidungen im Bereich **Milchmarktordnung**

#### **Ausgangslage:**

Die Milchwirtschaft ist eine der zentralen Einkommensquellen für die bäuerliche Landwirtschaft. Eine grünlandbezogene Milchwirtschaft ist auch natur- und umweltpolitisch sowie für den Tierschutz von besonderer Bedeutung. Bisläng jedoch wurde Agrarpolitik zumeist für die

Ackerbauern gemacht. Schon an den nackten Zahlen lässt sich dies ablesen: Im Jahr 2001 wurden allein für Ackerkulturen 17,8 Mrd. € ausgegeben, der Milchmarkt kostete hingegen „nur“ 1,9 Mrd. €.

Im Bereich Milch gibt es keine direkte Preisstützung für die Bauern. Das Preisniveau sollte bislang über die Milchquote sowie Interventionen bei Butter und Magermilch gestützt werden. Weil u.a. die Milchquote, also das festgelegte Produktionsniveau, weit oberhalb des Verbrauchs festgelegt wurde, Überproduktion damit quasi festgeschrieben ist, gerieten die Milchbauern unter einen immensen Preisdruck.

Im März 1999 wurde im Rahmen der Agenda 2000 beschlossen, zunächst die Milchquote um weitere 1,5% zu erhöhen, im Jahr 2008 sollte die Quote dann nach den Vorstellungen der damals verantwortlichen Agrarpolitiker ganz abgeschafft werden.

Mittlerweile ist man zu der aus unserer Sicht richtigen Erkenntnis gelangt, dass nur durch eine am Verbrauch orientierten Quotenregelung die Milchproduktion in bestimmten Gebieten (z.B. in den Mittelgebirgslandschaften) aufrecht erhalten bleiben kann.

### **Der Beschluss von Luxemburg:**

Die **Quotenregelung** bleibt bis 2015 erhalten! Die Erhöhung der Quote um 1,5%, die bereits 1999 beschlossen wurde, wird zeitlich nach hinten auf das Jahr 2006 verschoben. Die geplante zusätzliche Erhöhung um weitere 2% ist zunächst vom Tisch. Zwar wird eine weitere Erhöhung auf Dauer nicht ausgeschlossen, sie wird aber von der Marktlage abhängig gemacht.

Die **Interventionspreise** für Butter und Magermilchpulver werden bei Butter in 4 Schritten um insgesamt 25% gekürzt; bei Magermilchpulver in 3 Schritten um insgesamt 15% gekürzt.

Dies wird eindeutig noch niedrigere Preise für die Bauern zur Folge haben. Die Einbußen aufgrund niedrigerer Preise sollen den Landwirten wenigstens teilweise durch **Ausgleichszahlungen** zu 50% bzw. 80% ersetzt werden.

### **Bewertung durch EURONATUR:**

- Auch bei dieser Reform sind die Grünlandbauern zunächst auf der Verliererseite, denn die Beschlüsse bedeuten zunächst weitere Einkommenseinbußen, die nicht vollständig kompensiert werden. Dies werden viele Milchviehbetriebe nicht mehr verkraften können. Ein Rückzug der Milchwirtschaft aus ganzen Landstrichen, wie z.B. den Mittelgebirgslagen, könnte die Folge sein.
- Nur durch die Einführung einer allgemeinen Flächenprämie (oder einer speziellen Grünlandprämie) könnte zumindest eine volle Kompensation der Einkommensverluste erzielt werden. Dazu müssten in Deutschland die Möglichkeiten nach Artikel 58 genutzt werden.

## Zu 6.) Möglichkeit der Einführung von **Flächenprämien nach Artikel 58:**

### **Ausgangslage:**

Ein breites Bündnis aus Umwelt-, Verbraucher- Tierschutz und Agrargruppen hat sich im Oktober 2001 in einer gemeinsamen Plattform „Auf dem Weg zu einer neuen Agrarpolitik in der Europäischen Union“ für ein neues System in der EU ausgesprochen. Landwirte sollten eine einheitliche Flächenprämie, unabhängig von der Frage, was sie anbauen, erhalten. Voraussetzung sollte sein, dass sie gewisse ökologische Mindeststandards, die über das gesetzlich Geforderte hinaus gehen, einhalten.

Eine solche einheitliche Prämie, die innerhalb eines Landes bzw. innerhalb der EU durchaus regionale Differenzierungen aufweisen könnte, hätte erhebliche Geldumverteilungen zur Folge gehabt.

Die Verbände hatten Gelegenheit, ihr Modell Agrarkommissar Fischler vorzustellen. Dieser hat das Modell im Prinzip für sinnvoll anerkannt, es aber wegen der damit verbundenen Umverteilungen zwischen den Mitgliedstaaten, den Regionen und Betrieben für politisch nicht durchsetzbar gehalten. (So ist das, wenn man von Reformen redet: Verlierer darf es keine geben!)

### **Der Beschluss von Luxemburg:**

In Artikel 58 wird den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt, eine Flächenprämie einzuführen, die **Acker und Grünland** umfasst und die unabhängig von der angebauten Kultur wäre. Die Höhe der Flächenprämie (€/ha) wird regionalspezifisch festgelegt. Es besteht auch die Möglichkeit, die Flächenprämie für Acker und Grünland unterschiedlich hoch ausfallen zu lassen, damit die Umverteilungsprozesse geringer ausfallen.

### **Die Bewertung durch EURONATUR**

- Euronatur setzt sich für die Einführung der Flächenprämie in Deutschland ein, ist jedoch der Meinung, dass die Höhe der Flächenprämie für Acker und Grünland gleich hoch sein sollte. Damit würde zum einen die Verwaltung elementar vereinfacht, andererseits wird ökologisch wertvolles Grünland nicht weiter benachteiligt und kann in Bewirtschaftung gehalten werden. Die bisherigen Ungerechtigkeiten in der Verteilung der Mittel würden aufgehoben.

## **4. Fazit**

Die in Luxemburg gefassten Beschlüsse werden nur dann eine spürbar positive Wirkung zur Förderung einer umwelt-, verbraucher- und bauerngerechten, einer multifunktionalen Landwirtschaft also haben, wenn von Artikel 58 Gebrauch gemacht und die Flächenprämie eingeführt wird. Ansonsten werden viele der alten Ungerechtigkeiten und Unzulänglichkeiten in einem neuen Gewand zementiert.

Autoren: Lutz Ribbe, Cord Treseler, Erstveröffentlichung: Juli 2003  
Layout: Andrea Ribbe  
Eine Informationsschrift der Stiftung Europäisches Naturerbe (EURONATUR)  
Grabenstr. 23, D-53359 Rheinbach  
Tel: 02226-2045, Fax: 02226-17100  
e-mail: [bonn@euronatur.org](mailto:bonn@euronatur.org)  
V.i.S.d.P.: Lutz Ribbe