Zahlungen für Landwirte an gesellschaftliche Leistungen koppeln!

Empfehlungen Göttinger Agrarwissenschaftler zur EU-Agrarreform

Die Verhandlungen über eine neue Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) gehen aktuell in ihre entscheidende Phase. Aus Sicht von Göttinger Agrarwissenschaftlern sind die vorgeschlagenen Maßnahmen allerdings nicht geeignet, dem tatsächlich bestehenden Reformbedarf in der Agrarpolitik der EU gerecht zu werden. Die Gründe sind im folgenden kurz zusammengefasst. Eine ausführliche Kommentierung findet sich im Internet unter:

<http://www.uni-goettingen.de/de/432340.html>

1. Das Greening der Direktzahlungen wird kaum Umweltwirkungen entfalten

Bereits in der Folgenabschätzung zu ihrem eigenen Vorschlag geht die EU-Kommission davon aus, dass nur ein geringer Teil der Betriebe von den Maßnahmen Anbaudiversifizierung und Erhalt von Dauergrünland betroffen ist (EU-Kommission 2011b)¹. Eine weitere Abschwächung der sogenannten Greening-Maßnahmen durch Parlament und Ministerrat v. a. bei der ökologischen Vorrangfläche lässt nunmehr kaum noch positive Umwelt-Effekte erwarten. Daneben ist das Instrument des Greenings kein effizientes Instrument zur Erreichung ökologischer Leistungen. Wir erachten daher

Unsere Empfehlung

einen Ausbau und eine Reform der Programme für ländliche Entwicklung (2. Säule) sowie die konsequente Ausrichtung der GAP auf gesellschaftliche Leistungen

für sinnvoll.

2. Der seit 1992 eingeschlagene Pfad der Liberalisierung wird nicht fortgeführt

Bis 1992 war es das oberste Ziel der Agrarpolitik, den Landwirten Mindestpreise für ihre Produkte zu garantieren, die deutlich oberhalb der internationalen Preise lagen. Dies stimulierte jedoch die Produktion derart, dass hohe Überschüsse erzeugt wurden. Seit 1992 wurde diese Form der Preisstützung substanziell abgebaut und den landwirtschaftlichen Betrieben - die mit hohen Agrarpreisen kalkulierten - stattdessen von der Produktionsmenge unabhängige Direktzahlungen gewährt. Eine konsequente Fortsetzung des Reformpfades hingegen sollte

Unsere Empfehlung

eine graduelle Absenkung und ein Auslaufen der Direktzahlungen während des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020

zur Folge haben. Die Kommissionsvorschläge zielen jedoch nicht nur auf eine Konservierung der Höhe und Struktur des GAP-Budgets, sondern enthalten rückschrittliche Elemente: so können die Mitgliedsstaaten z.B. bis zu 10% ihrer jährlichen nationalen Obergrenzen wieder an die Produktion koppeln können. Auch in anderen Teilen setzt die Kommission nicht die Linie der bisherigen GAP-Reformen seit 1992 fort.

¹ Die Kommission geht davon aus, dass für 92 % der Betriebe durch die Anbaudiversifizierung keine Kosten entstehen. Für die Maßnahme Erhalt von Dauergrünland werden für 84,4 % der Betriebe keine Kosten erwartet (EU-Kommission 2011b: S. 9 u. 17).

3. Viele Details sollen nach der Reform durch die EU-Mitgliedsstaaten geregelt werden. Dieser Verweis an die Nationalstaaten erfolgt aus sachfremden Argumenten und dient hauptsächlich der Vermeidung von Interessens-Konflikten bei der Kompromissfindung.

In vielen Details verweisen die Änderungsvorschläge aus EU-Parlament und Ministerrat auf die Regelungskompetenz der Mitgliedsstaaten. Dies lässt auf Uneinigkeit in Parlament und Rat bezüglich einheitlicher Standards z. B. bei Greening oder Kappung der Direktzahlungen schließen und könnte die Reform weiter verwässern. Im Sinne der Subsidiarität wäre es aus unserer Sicht durchaus überlegenswert, zumindest

Unsere Empfehlung die Einkommenstransfers der 1. Säule (Direktzahlungen) auf die nationale Ebene zu übertragen,

da auf nationaler Eben z.B. die Präferenzen der Bevölkerung zur Unterstützung der Landwirtschaft besser bekannt sind und Einkommenstransfers nicht mit sachfremden Argumenten wie der Nettoempfängerposition eines Staates begründet werden. Allerdings wäre ein solcher Schritt zunächst genau zu prüfen.

4. Bund und Länder können durch eine kluge Umsetzung zu einer stärker zielorientierten Politik in Deutschland beitragen.

Die Beschlüsse des Europäischen Parlamentes und Ministerrates zu mehr Flexibilisierung bedeuten allerdings auch größere Spielräume für Bund und Länder. Sie können durch die zusätzliche Flexibilität die nationale Regelungskompetenz nutzen, um die Umsetzung der GAP-Reform zumindest in Deutschland effizient zu gestalten. Anstelle eines diffusen Einkommens-transfers zu Landwirten und Bodeneigentümern empfehlen wir:

zur Unterstützung jener Maßnahmen, die zusätzliche öffentliche Güter über einen "Europäischen Mehrwert" erzielen

Unsere Empfehlung den finanziellen Ausbau und die Reform der 2. Säule,

hinsichtlich der von Rat und Parlament vorgeschlagenen Möglichkeit, auf den ersten Hektaren eines jeden landwirtschaftlichen Betriebs eine höhere Summe pro ha zu zahlen

Unsere Empfehlung keine zusätzliche Degression durch die neue "Umverteilungszahlung",

die den Mitgliedsstaaten eingeräumte Flexibilität nicht zu nutzen und

Unsere Empfehlung keine neue Kopplung der Direktzahlungen an die Produktion einzuführen,

sowie angesichts des Stillstands der WTO-Verhandlungen

Unsere Empfehlung ein Ende der Export-Subventionen

Autoren: Lakner, S., C. Holst, B. Brümmer, S. von Cramon-Taubadel, L. Theuvsen, O. Mußhoff und T. Tschardtke.

Die Langfassung der Empfehlungen findet sich im Internet unter: <http://www.uni-goettingen.de/de/432340.html>

Datum: 06. Mai 2013