

---

# **Auf dem Weg zu einer neuen Agrarpolitik in der Europäischen Union**

**Für eine vielfältige, natur- und umweltverträgliche Landwirtschaft,  
die vielen Menschen Arbeit, Einkommen und Zukunftsperspektiven bietet.  
Für vielfältige Landschaften in lebendigen ländlichen Räumen.  
Für eine Partnerschaft zwischen Landwirtschaft und Gesellschaft.**

Die Plattform wurde von den unterzeichnenden Verbänden im Rahmen eines Projektes erarbeitet, das vom Umweltbundesamt finanziell gefördert und von der Stiftung Europäisches Naturerbe EURONATUR und der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) getragen wird.

2. Auflage, Rheinbach/Hamm, September 2002

**Kontakt:**



**Stiftung Europäisches Naturerbe  
EURONATUR**  
Grabenstraße 23  
D - 53359 Rheinbach / Bonn  
Tel: 02226-2045, Fax: 02226-17100  
Lutz.Ribbe@euronatur.org  
<http://www.euronatur.org>



**Arbeitsgemeinschaft bäuerliche  
Landwirtschaft**  
Bahnhofstraße 31  
D - 59065 Hamm / Westfalen  
Tel: 02381-9053171, Fax: 02381-492221  
jasper@abl-ev.de  
<http://www.abl-ev.de>

# Auf dem Weg zu einer neuen Agrarpolitik in der Europäischen Union

**Für eine vielfältige, natur- und umweltverträgliche Landwirtschaft,  
die vielen Menschen Arbeit, Einkommen und Zukunftsperspektiven bietet.  
Für vielfältige Landschaften in lebendigen ländlichen Räumen.  
Für eine Partnerschaft zwischen Landwirtschaft und Gesellschaft.**

Gemeinsame Plattform von Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz,  
Landwirtschaft, Tierschutz und Verbraucherschutz:

Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL)  
Bioland Verband  
Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND)  
Bund Naturschutz Bayern (BN)  
Deutscher Naturschutzring (DNR)  
Deutscher Tierschutzbund  
Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL)  
Industriegewerkschaft Bauen Agrar Umwelt (IG BAU)  
NaturFreunde Deutschlands  
Naturland Verband  
Naturschutzbund Deutschland (NABU)  
Schweisfurth-Stiftung  
Stiftung Europäisches Naturerbe (EURONATUR)  
Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv)  
WWF Deutschland

## Vorwort

Mit dieser Plattform legen die unterzeichnenden Verbände gemeinsame Vorschläge zu einer konsequenten Neuorientierung der europäischen Agrarpolitik vor. Ziel sind eine vielfältige, natur- und umweltverträgliche Landwirtschaft sowie lebendige ländliche Räume, die vielen Menschen Arbeit, Einkommen und Zukunftsperspektive bieten.

Die Plattform konzentriert sich dabei auf den Bereich der Agrarpolitik, der mit Hilfe von Haushaltsmitteln auf die Agrarmärkte und auf die landwirtschaftlichen Betriebe und darüber in hohem Maße auf die Umwelt einwirkt. Die Verbände sind sich sehr wohl bewusst, dass weitere Bereiche der Agrarpolitik hinsichtlich ihrer Kohärenz mit der Neuausrichtung zu mehr Nachhaltigkeit überprüft werden müssen: das landwirtschaftliche Fachrecht, das Lebensmittel-, das Tierschutz- sowie das Umweltrecht. Das bleibt weiteren Schritten vorbehalten.

Dieses Papier zielt auf die bevorstehenden Auseinandersetzungen über die europäische Agrarpolitik für den Zeitraum nach der bis 2007 geltenden Agenda 2000. Jedoch kann bereits der Halbzeitbericht der EU-Kommission zur Agenda 2000 im Jahr 2002 wichtige Signale für Korrekturen setzen.

Mit der frühzeitigen Vorlage dieser Plattform wollen die Verbände, die große Teile der Gesellschaft repräsentieren, den Diskussions- und Entscheidungsprozess um die notwendige Neuorientierung der europäischen Agrarpolitik beeinflussen.

## Zusammenfassung

Nicht erst die BSE- und MKS-Krisen<sup>1</sup> haben gezeigt, dass die Agrarpolitik der Europäischen Union in einer tiefen Krise steckt. Ihre seit 1957 geltenden »Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik« sind überholt. Es geht heute nicht mehr in erster Linie darum, permanent Produktivitätsfortschritte anzustreben, um die Produktionsmenge zu steigern. Es gilt vielmehr, die Qualität der Nahrungsmittel mit gesellschaftlichen Anliegen wie der Gesundheit der Verbraucher, dem Schutz von Natur und Umwelt und dem Wohl der landwirtschaftlichen Nutztiere in Verbindung zu bringen und gleichzeitig eine ökonomische Perspektive für Bauern und Bäuerinnen und die ländlichen Räume aufzuzeigen.

Eine den Nachhaltigkeitskriterien verpflichtete Landwirtschaft, die über das gesetzlich geforderte Maß gesellschaftliche Leistungen erbringt, bedarf sowohl der Entwicklung neuer Einkommensmöglichkeiten als auch weiterhin eines Finanztransfers von Seiten der öffentlichen Haushalte.

An die Stelle der bisherigen Tier- und Flächenprämien, die nur für bestimmte Flächennutzungen und Tierarten gewährt werden, ist eine **einheitliche Grundprämie** für alle nachhaltig bewirtschafteten Flächen einzuführen. Damit wird die prämiensbedingte Benachteiligung ganzer Bereiche wie der Grünland- und Ackerfutterwirtschaft abgebaut. Die Grundprämie ist an ökologische Kriterien zu binden, womit die Landwirte unterstützt werden, die sich den gesellschaftlichen Anforderungen über die gesetzlichen Standards hinaus stellen. Mit der Anbindung an soziale Kriterien sollen **Arbeitsplätze im ländlichen Raum** erhalten und bäuerliche Betriebe unterstützt werden. Die Ausgestaltung und die finanzielle Ausstattung der Grundprämie müssen vor dem Hintergrund der Integration von Beitrittsstaaten in die EU erfolgen.

Die **ländliche Entwicklung** als zweite Säule der Agrarpolitik ist erheblich auszubauen und im Sinne einer integrierten Entwicklung ländlicher Räume zum Kern der Agrarpolitik zu entwickeln. Dazu sind Mittel u.a. aus dem Bereich der bisherigen Tier- und Flächenprämien umzuwidmen. Die Programme der zweiten Säule sind so zu überarbeiten, dass sie flexibel auf die regional unterschiedlichen Anforderungen eingehen können und ihre Kohärenz in Zielsetzung und Prämienhöhe gesteigert wird. Unter Beachtung von Subsidiarität sind

---

1 im Zusammenhang mit dem Nachweis einer Bovinen Spongiformen Enzephalopathie in Deutschland am 24.11.2000 bzw. dem Ausbruch der Maul- und Klauenseuche in Großbritannien im Februar 2001

innerhalb eines europäischen Rahmens **Kompetenzen und Verantwortlichkeiten** von der EU auf die Ebene der Regionen zu verlagern. Die **Agrarumweltprogramme** sind so zu gestalten, dass sie mit den ökologischen Kriterien der Grundprämie korrespondieren und flächendeckend Anreize für mehr Umwelt-, Natur- und Tierschutz bieten.

Auf den **internationalen Agrarmärkten** hat sich die Europäische Union von der Strategie abzuwenden, sich über Preisdumping Weltmarktanteile zu sichern und dabei mit Hilfe von Exportsubventionen Preisrelationen auf dem Weltmarkt zu verzerren. Statt dessen ist der Wettbewerb über die Qualität zu suchen. Im Zuge **internationaler Abkommen** ist darauf zu drängen, Umweltstandards für die Landwirtschaft zu etablieren. Daneben sollten die Staaten bzw. Staatengemeinschaften ein hohes Maß an Souveränität erhalten, eigenständig **Qualitätsstandards** für Erzeugnisse der Land- und Ernährungswirtschaft zu entwickeln und anzuwenden. Gleichzeitig ist ihnen das Recht einzuräumen, Importe zu reglementieren, die zu nicht akzeptablen Standards erzeugt wurden. Ein derart qualifizierter Außenschutz ist für Erzeuger und Verbraucher lebenswichtig und in den WTO-Abkommen zu verankern.

## 1.) Die alte Agrarpolitik führte in die Sackgasse

Die Landwirtschaft steckt in einer ihrer tiefsten Krisen. Die Entwicklung der letzten Jahrzehnte hat sie in eine Sackgasse geführt. Daran ist die bisherige Agrarpolitik in hohem Maße mitverantwortlich. Die politischen Rahmenbedingungen haben dazu beigetragen, dass betriebswirtschaftliche Interessen der Betriebe zunehmend im Widerspruch zu ökologischen, sozialen, tierethischen und volkswirtschaftlichen Zielen der Gesellschaft stehen.

Die EU-Agrarpolitik ist – auch unter Berücksichtigung positiver Ansätze im Rahmen der Agrarreform von 1992 und der Agenda 2000 – noch immer überwiegend auf das Ziel ausgerichtet, die Produktion und die Produktivität zu steigern. Das erreichte Mengenwachstum mündete schnell in Überschüssen auf einzelnen Märkten, da mit so genannten Marktordnungen für die wichtigsten Agrarprodukte eine staatliche Absatzgarantie gegeben wurde. Ein Teil der Überschüsse wurde mit Hilfe von Exportsubventionen bzw. Preisdumping auf dem Weltmarkt abgesetzt. Die niedrigen Preise auf diesen internationalen Märkten resultieren nicht nur aus günstigen Produktionsbedingungen anderer Standorte, sondern auch aus hohen Subventionen und niedrigen Umwelt-, Tierschutz- und Sozialstandards. Sowohl der Mengendruck als auch die Ausrichtung auf die Weltmärkte führten für die Landwirte zu stetig fallenden Erzeugerpreisen für ihre Produkte. Verheerend sind die Auswirkungen auch für Bauern in ärmeren Ländern, für die die Billigst-Konkurrenz existenz- und lebensbedrohlich ist.

Innerhalb der EU trägt die Politik der Preissenkungen für wichtige landwirtschaftliche Erzeugnisse in Verbindung mit der Förderung rationeller Produktionsverfahren zu einer Intensivierung, Rationalisierung und Spezialisierung der landwirtschaftlichen Betriebe bei. Das geht einher mit einem steigenden Fremdmiteleinsatz der Betriebe sowie einer steigenden Abhängigkeit von der Agrar- und Lebensmittelindustrie. Die landwirtschaftlichen Betriebe werden auf die Rolle des Lieferanten von Agrar-Rohstoffen beschränkt, andere wichtige Leistungen der Landwirte etwa für den Landschaftsschutz werden ausgeklammert. Dem Primat der »billigen« Erzeugung sind die Qualität der Lebensmittel, die Schonung der Umwelt und die Erhaltung der Biodiversität, der Tierschutz sowie die Sicherung reizvoller Arbeitsplätze in der Landwirtschaft untergeordnet. Tendenziell umwelt- und tiergerechte sowie arbeitsintensive Wirtschaftsweisen werden verdrängt.

Auf der Verliererseite dieser Entwicklung stehen sowohl die umwelt- und tiergerecht wirtschaftenden Betriebe als auch die Vielfalt der

Kulturlandschaften in Europa. Vielfältig strukturierte Landschaften mit naturbedingt erschwerten Produktionsbedingungen sind durch das Streben nach Intensivierung und den Rückzug der Landwirtschaft auf intensivierungsfähige Flächen bedroht. Die Landschaften verlieren dadurch ihren eigentümlichen Charakter, der oft auch für den Naturschutz von hohem Wert ist. In den wirtschaftlichen Gunstlagen dagegen schreitet die Intensivlandwirtschaft weiter voran und prägt das Bild ausgeräumter Landschaften. Als Folge sind nach wie vor gravierende Defizite in der Umweltverträglichkeit unserer Landwirtschaft zu beklagen. Nicht zuletzt sind auch Nutztiere Leidtragende dieser Entwicklung.

Gleichwohl wird der weit überwiegende Teil der staatlichen Ausgaben für den Agrarbereich nach wie vor unabhängig von ökologischen und sozialen Leistungen der Landwirtschaft, die von der Gesellschaft erwartet werden, gezahlt. All das ist auch noch mit einem hohen Maß an Bürokratismus verbunden.

Nicht erst durch die BSE-Krise hat diese Agrarpolitik an gesellschaftlicher Akzeptanz sichtbar eingebüßt. Es besteht die Gefahr, dass sie die gesamte Landwirtschaft in Misskredit bringt. Die Leistungen der Bauern und Bäuerinnen für die Gesellschaft drohen aus dem öffentlichen Bewusstsein zu geraten.

Es besteht dringender Handlungsbedarf. Es bedarf einer Neuausrichtung der Agrarpolitik.

Eine Neuorientierung der europäischen Agrarpolitik steht auch vor dem Hintergrund wichtiger internationaler Herausforderungen und Verpflichtungen an, wie insbesondere:

- Verhandlungen über den internationalen Handel im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO),
- Erweiterung der Europäischen Union um mittel- und osteuropäische Staaten,
- Umsetzung der internationalen Übereinkunft zur Erhaltung der biologischen Vielfalt,
- Umsetzung der Vereinbarungen im Rahmen der Agenda 21, dem Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert im Sinne der nachhaltigen Entwicklung.

Es kommt darauf an, auch vor diesem Hintergrund die zukunftsweisenden Entscheidungen für eine Neuorientierung zu treffen. Sie kann nur darin liegen, die gesellschaftlichen Anforderungen, die in den Bereichen des Verbraucher-, des Tier- und Umweltschutzes wie auch der sozialen Verantwortung an die Landwirtschaft gerichtet sind, konsequent zu berücksichtigen. Damit sollen nicht zuletzt den in der



Landwirtschaft und im ländlichen Raum arbeitenden Menschen Einkommenschancen und langfristige Perspektiven eröffnet werden. Die ökonomische Perspektivlosigkeit vieler Betriebe liegt heute weniger in der Beachtung als vielmehr in der Nichtbeachtung gesellschaftlicher Anforderungen begründet. Mehr denn je unterstützt die Bevölkerung heute Schritte hin zu einer solchen gesellschaftsfähigen Agrarpolitik und setzt auf eine konstruktive Partnerschaft mit den Bäuerinnen und Bauern.

## **2.) Ziele und Instrumente der neuen Agrarpolitik. Ein Paradigmenwechsel**

Die Agrarpolitik darf sich nicht länger als reine Sektorpolitik verstehen, sondern muss zu einer Politik der integrierten Entwicklung ländlicher Räume weiterentwickelt werden. Ziel dieser Politik sollte nicht mehr die Produktionssteigerung sein, sondern die breite und vielfältige Entwicklung nachhaltiger Lebens- und Wirtschaftsweisen im ländlichen Raum. Die Arbeit der Bäuerinnen und Bauern ist nicht auf die Erzeugung landwirtschaftlicher Rohstoffe zu beschränken. Neben der Erzeugung und möglichst regionalen Verarbeitung und Vermarktung von Lebensmitteln ist die Vielfalt an Erwerbskombinationen anzuerkennen und zu unterstützen. Die Unterstützung auch außerlandwirtschaftlicher Wirtschafts- und Lebensbereiche in ländlichen Räumen ist als Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebensqualität auch für Landwirte und ihre Familien zu begreifen.

Landwirtschaft und Agrarpolitik sind nur dann zukunftsfähig, wenn sie einen neuen Gesellschaftsvertrag mit der Bevölkerung eingehen, indem die gesellschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft honoriert werden und die Landwirtschaft neue Zukunfts-Chancen erhält. Bauern und Verbraucher gehen aufeinander zu: Bauern geben ihre Verantwortung nicht am Hoftor ab und Verbraucher nicht an der Ladentheke.

Durch die Anerkennung der gegenseitigen Verantwortung und durch die Bindung der staatlichen Zahlungen für die Landwirtschaft an die Erbringung gesellschaftlicher Leistungen wird ein Ausweg aus der »Subventionsfalle« eröffnet. Denn es ist nicht zu erwarten, dass wachsende Teile der Gesellschaft dauerhaft bereit sein werden, Gelder an die Landwirtschaft ohne für sie erkennbare Gegenleistungen zu zahlen. Eine Unterstützung einer nachhaltigen Landwirtschaft ist aber notwendig, wenn diese weiterhin die Kulturlandschaft erhalten

und qualitativ hochwertige und tier- und umweltgerecht erzeugte Lebensmittel produzieren soll. Eine solche Unterstützung ist umso notwendiger, je stärker die gesellschaftlichen Ansprüche an Umwelt- und Tierschutz von betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten abweichen und je weniger die Erzeugerpreise für landwirtschaftliche Erzeugnisse die Kosten für eine umwelt- und tierschonende Landwirtschaft decken. Die Orientierung an Weltmarktpreisen, die durch staatliche Interventionen vor allem der USA und EU niedrig gehalten werden, steht im Widerspruch zu den berechtigten steigenden gesellschaftlichen Anforderungen, die die Erzeugung verteuern. Ein Paradigmenwechsel in der Agrarpolitik muss diesen Widerspruch beachten.

An die Stelle des Strebens nach Mengenwachstum, Billigstproduktion von Agrarrohstoffen und des Ausbaus von Weltmarktanteilen muss ein Wettbewerb um die Qualität der Lebensmittel und die Qualität ihrer Erzeugung treten.

Ein im Zuge dessen erweitertes Anforderungsprofil an die Landwirtschaft erfordert eine gebührende Honorierung durch die Verbraucher und Steuerzahler mittels angemessener Preise und finanzieller Transfers. Für die Verbraucher sind dabei ehrliche Werbeaussagen der Ernährungswirtschaft sowie eine verantwortliche Sortimentspolitik des Lebensmittelhandels unabdingbar.

### **Ein Neuorientierung auf mehreren Feldern – die Instrumente**

Die neue Agrarpolitik muss an verschiedenen Stellen ansetzen<sup>2</sup>:

- Direktzahlungen und Förderpolitik sind neu auszurichten (siehe 3., Seite 11).
- Rahmenbedingungen für den internationalen Handel sind auf das Ziel einer verbraucher-, umwelt- und tiergerechten Landwirtschaft auszurichten (siehe 4., Seite 17).
- Durch Information der Verbraucher, verstärkte Anstrengungen der Verbraucherbildung sowie entsprechende Angebote des Handels ist ein geändertes Verbraucherverhalten zu initiieren bzw. zu stärken, das die Leistungen der Landwirtschaft für die Gesellschaft (Qualitätsproduktion, vielfältige Landschaften, Erhaltung der Biodiversität, Tierschutz) anerkennt und angemessen honoriert.

---

<sup>2</sup> Von den im folgenden skizzierten Bereichen werden im vorliegenden Papier allein die Bereiche der ersten beiden Punkte ausgeführt.

- Die landwirtschaftliche Ausbildung und Beratung sowie Forschung und Wissenschaft müssen den veränderten gesellschaftlichen Erwartungen Rechnung tragen, indem Lehrpläne angepasst, Beratungszuschüsse qualifiziert sowie Forschungsgelder auf zukunftsweisende Fragestellungen konzentriert werden.
- Die gesetzlichen Mindeststandards für die Landwirtschaft im Rahmen des landwirtschaftlichen Fachrechts (Dünge-, Pflanzenschutz-, Futtermittelrecht, Tierhaltungsbestimmungen u.a.) und der Umweltgesetze (Naturschutzrecht, Bodenschutzrecht u.a.) sind weiter zu präzisieren und gegebenenfalls zu erhöhen, indem sie an einer tier- und umweltgerechten Praxis ausgerichtet werden. Gleiches gilt mit Blick auf die Mindeststandards in den Bereichen des Verbraucher- und Umweltschutzes für die der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Bereiche (Lebensmittelrecht, Hygienestandards, Vermarktungsnormen, Kennzeichnungs- und Deklarationspflichten u.a.). Vollzugsdefizite müssen behoben werden. Auch steuer- und baurechtliche Regelungen sind in diesem Sinne zu überprüfen.

### **3.) Preisausgleichszahlungen und Förderpolitik neu ausrichten**

#### **3.1) Direktzahlungen ökologisch und sozial qualifizieren**

Den größten Anteil der Fördergelder in der Europäischen Agrarpolitik nehmen inzwischen die Direktzahlungen ein, die als Flächenprämie für bestimmte Kulturen (Getreide, Mais, Ölsaaten) und als Tierprämie für bestimmte Nutztiere (vor allem für Bullen, Ochsen, Mutterkühe, Schafe) gezahlt werden. Sie sind durch die EU-Agrarreform 1992 eingeführt worden. Den landwirtschaftlichen Betrieben sollte damit ein Ausgleich für die agrarpolitisch vorgegebenen Preissenkungen bei den Interventionserzeugnissen Getreide und Rindfleisch (nicht bei Milch, zusätzlich aber Silomais) und den daraus resultierenden Einkommensverlusten gegeben werden.

Für andere Kulturen und Tierarten werden keine Prämien gezahlt. Diese Förderpolitik benachteiligt insbesondere die Grünlandwirtschaft (Wiesen, Weiden) und den Ackerfutterbau (inkl. Futterleguminosen bzw. Klee gras). Dies ist ökologisch kontraproduktiv. Die Grünland-

bewirtschaftung, besonders in Verbindung mit der Vieh-Beweidung, muss das Herz einer artgerechten und nachhaltigen Milch- und Rindfleischerzeugung bleiben, sie ist in vielen Mittelgebirgs- und Küstenregionen die zentrale wirtschaftliche Grundlage einer ökologisch angepassten Landwirtschaft. Ihre Benachteiligung in der bisherigen Förderpolitik hat dazu beigetragen, dass der Grünlandanteil stark zurückgedrängt und dagegen der (Silo-)Maisanbau erheblich ausgedehnt wurde. Die neue Agrarpolitik muss diese fördertechnische Benachteiligung ökologisch und ökonomisch wertvoller Flächennutzungen auflösen. Das gilt auch für die Benachteiligung der Futterleguminosen (Eiweißpflanzen), die natürliche Stickstofflieferanten und Bodenverbesserer sowie ein wertvolles Futter darstellen.

### **Eine Grundprämie für alle nachhaltig bewirtschafteten Nutzflächen**

Das bisherige Prämiensystem als Resultat der EU-Agrarreform von 1992 ist zu überwinden. Anstelle der verschiedenen Prämien für unterschiedliche Kulturen bzw. Flächennutzungen sowie der Tierprämien soll eine Flächen-Grundprämie für alle landwirtschaftlichen Flächennutzungen, einschließlich des Grünlandes, gezahlt werden.

Damit wird die Benachteiligung ökologisch wichtiger Flächennutzungen wie Grünland und Klee gras sowie des hofeigenen Eiweißfutterbaus gegenüber Getreide- und Silomaisanbau in der Prämienvergabe verringert.

Diese Umorientierung der Flächen- und Tierprämien bedeutet einen wesentlichen Schritt hin zu einer Ökologisierung der gesamten Landwirtschaft und verringert die prämiensbedingten Nachteile ganzer Regionen (Grünlandregionen) sowie der an hofeigenen Kreisläufen orientierten Wirtschaftsweisen.

Die Grundprämie soll auch für »unproduktive« Flächen der landwirtschaftlichen Betriebe (Landschaftselemente wie z.B. Hecken) gezahlt werden. Damit werden diese landschaftlich und ökologisch wichtigen Flächen nicht mehr zu einem Hinderungsgrund für den Prämienersatz. Zudem werden dadurch die Abgrenzungsschwierigkeiten in der Berechnung der prämiensberechtigten Flächen erheblich abgebaut.

Insgesamt vereinfacht die Einführung der Grundprämie die Prämienabwicklung für alle Beteiligten und schränkt den ausufernden Bürokratismus ein.

Der Erhalt der Prämien muss zukünftig obligatorisch an ökologische und soziale Anforderungen gebunden werden. Die Kriterien könnten folgendermaßen gestaltet sein:

### **Ökologische Kriterien**

Schon heute ist es nach der mit der Agenda 2000 gegebenen Rechtslage möglich, die Prämien ökologisch zu »qualifizieren«. Jedoch ist es derzeit ins Belieben der einzelnen EU-Mitgliedstaaten gestellt, diese Möglichkeit zu nutzen. Die EU-Mitgliedstaaten können die Prämien »je nach Schwere der ökologischen Auswirkungen einer Nichteinhaltung der Umweltauflagen (...) kürzen oder gegebenenfalls streichen, wenn diese Umweltauflagen nicht eingehalten werden«<sup>3</sup>.

Diese Bindung der Prämien an ökologische Kriterien ist zukünftig obligatorisch für die gesamte EU einzuführen.

Als ökologische Kriterien schlagen die unterzeichnenden Verbände vor:

- Flächenbindung der Tierhaltung: max. 2 Großvieheinheiten pro Hektar.
- Auf den Ackerflächen wird eine Fruchtfolge eingehalten, in der eine Frucht nicht mehr als 50 % Anteil einnimmt und in der ein Mindestanteil von 20 % an »Gesundungsfrüchten« (einschließlich Leguminosen, Klee gras, Flächenstilllegung) vorgesehen ist.
- Landschaftselemente wie z.B. Hecken, Feldgehölze, Feldraine, Gewässer machen einen Anteil von mindestens 5 % der Betriebsfläche aus (auch für diese Flächen wird die Grundprämie gezahlt).
- Die landwirtschaftliche Nutzung in Überschwemmungsgebieten und auf Niedermoorflächen ist auf Grünland beschränkt.
- Auf dem Betrieb werden keine gentechnisch veränderten Pflanzen verwendet.
- Die gute fachliche Praxis und die bestehende Umweltgesetzgebung werden eingehalten.

Innerhalb einer Übergangszeit von zum Beispiel 6-8 Jahren werden bei Betrieben, die diese Kriterien nicht einhalten, Abzüge der Zahlungen vorgenommen. Die Höhe der Abzüge für eine Nichtbeachtung der Kriterien soll jährlich steigen, um die Lenkungswirkung zu erhöhen. Nach Ablauf der Übergangszeit ist die Einhaltung der

---

3 VO (EG) 1259/99, Art. 3: Erfordernisse des Umweltschutzes.

ökologischen Kriterien bindende Voraussetzung für die Zahlung der Grundprämie.

### **Soziale Kriterien**

Die Einführung einer Grundprämie für alle Kulturen und alle Betriebe wird einen wichtigen Beitrag für die Ökologisierung der Landwirtschaft leisten. Neben ökologischen Zielen sind bei der Prämien-gestaltung gleichzeitig soziale Ziele zu berücksichtigen, wie es dem Prinzip der Nachhaltigkeit entspricht.

Soziale Ziele stehen oft in einem Zusammenhang mit ökologischen Zielen. Die Vielfalt der landwirtschaftlichen Betriebe drückt sich nicht zuletzt in der Vielfalt der Landschaft und der Landschaftsstrukturen aus. Wer diese landschaftliche Vielfalt als einen gesellschaftlichen Wert erkennt, kommt um die Beachtung der betrieblichen Vielfalt in der Landwirtschaft nicht herum. Diese Vielfalt zu erhalten, muss auch von daher ein Ziel der Agrarpolitik sein, das in die Prämien-gestaltung einfließen muss.

In der Regel weisen tiergerechte sowie zum Teil auch umweltgerechte Wirtschaftsweisen einen höheren Arbeitseinsatz auf als Wirtschaftsformen mit geringer Beachtung von Tier- und Umweltschutzaspekten. Auch von daher liegt es nahe, den Arbeitseinsatz bei der Prämien-gestaltung zu berücksichtigen.

Erste konkrete Maßnahmen waren in den Vorschlägen der EU-Kommission zur Agenda 2000 bereits enthalten und sind – in deutlich abgeschwächter Form – in die Berliner Beschlüsse zur Agenda 2000 aufgenommen worden. Danach können die Mitgliedstaaten die Direktzahlungen an jene Betriebe kürzen, deren Arbeitskräftebesatz unter einer festzusetzenden Grenze liegt oder deren Einkommen oder Prämienumfang eine festzulegende Grenze überschreitet.<sup>4</sup>

Auch diese Regelung, deren Anwendung den einzelnen EU-Staaten bisher (ebenso wie die Bindung der Prämien an Umweltkriterien) freigestellt ist, ist EU-weit obligatorisch umzusetzen und weiter zu entwickeln. Eine EU-weite Umsetzung soll nach folgendem Beispiel vorgenommen werden:

---

4 VO (EG) 1259/99, Art. 4: Differenzierung (auch Modulation genannt).

Die regelmäßig gezahlten Prämien an die Betriebe werden degressiv gestaffelt, zum Beispiel:

bis 60.000 DM ursprünglicher Prämienanspruch:	100 % Auszahlung
für den Prämienteil zwischen 60.000 und 200.000 DM:	75 % Auszahlung
für den Prämienteil zwischen 200.000 und 400.000 DM:	50 % Auszahlung
für den Prämienteil über 400.000 DM:	25 % Auszahlung

Gleichzeitig erhalten die Betriebe die Möglichkeit, über den Nachweis entsprechender sozialversicherungspflichtiger Lohnkosten ihren Prämienanspruch auf bis zu 100 % ihres ungestaffelten Prämienanspruchs zu erhöhen. Auf diese Weise wird die Diskussion um »Groß oder Klein« oder um starre Ausschlussgrenzen überwunden und die Beschäftigungsleistung in den Mittelpunkt gestellt.

### **3.2) Integrierte ländliche Entwicklung, einschließlich Zusatzprogramme für besondere Leistungen der Landwirtschaft**

Die ländliche Entwicklung, die so genannte zweite Säule der Agrarpolitik, ist finanziell erheblich auszubauen und im Sinne einer integrierten eigenständigen Entwicklung ländlicher Räume weiterzuentwickeln. Ziel muss die Förderung nachhaltiger Wirtschafts- und Lebensbereiche im ländlichen Raum sein, die über die reine Landund Ernährungswirtschaft hinausgeht. Die Belange des Umwelt-, Natur- und Tierschutzes sind dabei als Querschnittsaufgaben zu integrieren.

Die finanzielle Ausstattung der zweiten Säule der Agrarpolitik ist im Vergleich zur Agenda 2000 (darin nur rund 10% der Agrarausgaben) erheblich auszubauen. Die zweite Säule ist perspektivisch zum Kern der Agrarpolitik zu entwickeln. Dazu bedarf es u.a. der Umwidmung von Mitteln aus der ersten in die zweite Säule.

Auszubauen sind im agrarisch orientierten Bereich der ländlichen Entwicklung insbesondere:

- Agrarumweltmaßnahmen<sup>5</sup>, inklusive der Förderung des ökologischen Landbaus und der Förderung der Nutztier- und Kulturpflanzenvielfalt,

---

<sup>5</sup> Hierbei ist zukünftig stärker als bisher auf eine Ergebnisorientierung denn auf eine Maßnahmenorientierung zu achten.

- Förderung von Maßnahmen der landwirtschaftlichen Betriebe, die der Erschließung weiterer Einkommensquellen (Diversifizierung, z.B. erneuerbare Energien, Dienstleistungen) dienen.

Die Förderung von Investitionsmaßnahmen im Bereich der Tierhaltung ist auf Formen der tiergerechten Nutztierhaltung zu beschränken. Bei der Förderung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist dem Aufbau regional ausgerichteter Strukturen Vorrang zu geben.

Die Agrarumweltprogramme müssen in einer direkten Verbindung zu den ökologischen Kriterien der zu schaffenden Grundprämie (siehe Seite 13) stehen. Die Anreize (Honorierung für Erbringung von ökologischen Leistungen) durch Agrarumweltprogramme sollen mit den Kriterien und der Höhe der Grundprämie derart korrespondieren, dass die Kriterien der Grundprämie hier Ausgangspunkt einer Förderung sind und sich für alle landwirtschaftlichen Betriebe ein Mehr an Umwelt- und Naturschutz auch finanziell lohnt. Das verstärkt die Lenkungswirkung beider Instrumente und unterstützt die Betriebe gleichzeitig dabei, den Anforderungen der Verbraucher an die Qualität der Erzeugung in Bezug auf die Umwelt- und Tierverträglichkeit, aber auch im Hinblick auf kurze und nachvollziehbare Wege bei Verarbeitung und Vermarktung gerecht zu werden.

### **Mehr Flexibilität und Kohärenz der Programme, mehr Mitwirkung der Menschen vor Ort**

Insgesamt ist die Flexibilität der Programme zu erhöhen, so dass die Fördermaßnahmen den jeweiligen regionalen Anforderungen besser angepasst werden können. Gleichzeitig sind die Programme so aufeinander abzustimmen, dass eine durchgängige Kohärenz der Maßnahmen untereinander erreicht wird.

Für die Ausgestaltung der einzelnen Programme sind Entscheidungs- und Mitbestimmungsstrukturen einzuführen, die das Prinzip der Subsidiarität ernst nehmen und Kompetenzen und Verantwortlichkeiten in die Regionen verlagern. Die vielfältigen Eigeninitiativen in den Regionen sind weit stärker als heute zu unterstützen, so dass eine nachhaltige ländliche Entwicklung neuen Aufwind erhält.



#### **4.) Abkehr vom Preisdumping auf den Weltmärkten und internationale Absicherung von Qualitätsstandards und der Green-Box-Maßnahmen**

Ein Teil der Agrarausgaben der Europäischen Union ist nach wie vor den so genannten Marktordnungsaufgaben wie den Interventionsmaßnahmen (von der EU finanzierter Aufkauf samt Lagerung) sowie den Exportsubventionen zum verbilligten Absatz von Überschüssen gewidmet.

Die unterzeichnenden Verbände treten für die Abkehr vom Instrument der Exportsubventionen ein. Statt Erzeugnisse der Land- oder Ernährungswirtschaft mit staatlichen Geldern künstlich zu verbilligen, um sie dann mit Dumpingpreisen auf den Weltmarkt zu bringen, sollen die Exporteure ihren Absatzmarkt ohne Subventionen finden und den Wettbewerb über die Qualität suchen.

Gleichzeitig erwarten die Verbraucher von der EU-Politik zu recht, dass die in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung entwickelten Qualitätsstandards, die im Zuge demokratischlegislativer Prozesse in Gesetze münden, nicht durch internationale Abkommen ausgehebelt werden, die unter Ausschluss der breiten Öffentlichkeit und aus oftmals undurchsichtigen Interessenslagen heraus ausgehandelt werden. Die nationale bzw. europäische Gesetzgebung darf nicht durch WTO-Abkommen ausgehebelt werden. Die Staaten bzw. Staatengemeinschaften müssen das Recht erhalten, den Import von Produkten zu reglementieren, die zu nicht akzeptablen Standards erzeugt wurden. Dieser qualifizierte Außenschutz stellt keine Abschottung von Märkten dar, sondern eine gesellschaftlich entwickelte qualitative Anforderung an die Produzenten und Exporteure, die in diese Länder liefern wollen. Dieser qualifizierte Außenschutz ist in den WTO-Abkommen zu verankern.

Im Rahmen der neuen Agrarpolitik wird die Honorierung gesellschaftlich nachgefragter Leistungen einen besonderen großen Stellenwert einnehmen. Im Zuge der anstehenden WTO-Verhandlungen ist zu erreichen, dass diese in der zweiten Säule als ländliche Entwicklungspolitik bezeichnete neue europäische Agrarpolitik als »green-box-fähig« anerkannt wird, um den Maßnahmen die erforderliche Akzeptanz der Welthandelspartner zu sichern.

**Hier erreichen Sie die unterzeichnenden Verbände:**

**Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft – AbL,**  
Bahnhofstraße 31, 59065 Hamm, Tel.: 02381-9053171,  
Fax: 02381-492221, E-Mail: jasper@abl-ev.de

**Bioland Bundesverband,**  
Kaiserstraße 18, 55116 Mainz, Tel: 06131-23979-13,  
Fax: 06131-23979-27, E-Mail: bundesvorstand@bioland.de

**Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland – BUND,**  
Am Köllnischen Park 1, 10179 Berlin, Tel: 030-27586-0,  
Fax: 030-27586-440, E-Mail: Heike.Moldenhauer@bund.net

**Bund Naturschutz Bayern – BN,**  
Bauernfeindstraße 23, 90471 Nürnberg, Tel: 0911-81878-0,  
Fax: 0911-869568, E-Mail: m.ruppaner@lfg.bund-naturschutz.de

**Deutscher Naturschutzring – DNR,**  
Am Michaelshof 8-10, 53177 Bonn, Tel: 0228-359005,  
Fax: 0228-359096, E-Mail: info@dnr.de

**Deutscher Tierschutzbund,** Baumschulallee 15, 53115 Bonn,  
Tel: 0228-60496-0, Fax: 0228-60496-41, E-Mail: bg@tierschutzbund.de

**Deutscher Verband für Landschaftspflege – DVL,**  
Postfach 617, 91522 Ansbach, Tel: 0981-9504-241,  
Fax: 0981-9504-246, E-Mail: guethler@lpv.de

**Industriegewerkschaft Bauen Agrar Umwelt – IG BAU,**  
Olof-Palme-Straße 19, 60439 Frankfurt, Tel: 069-95737-135,  
Fax: 069-95737-138, E-Mail: presse@igbau.de

**NaturFreunde Deutschlands,**  
Hedelfinger Str. 17-25, 70327 Stuttgart, Tel: 0711-40954-0,  
Fax: 0711-40954-4, E-Mail: naturfreunde-d@t-online.de

**Naturland-Verband für naturgemäßen Landbau,**  
Kleinhadener Weg 1, 82166 Gräfelfing, Tel: 089-898082-0,  
Fax: 089-898082-90, E-Mail: naturland@naturland.de

**Naturschutzbund Deutschland – NABU,**  
Postfach 301054, 53190 Bonn, Tel: 0228-4036-168,  
Fax: 0228-4036-203, E-Mail: florian.schoene@nabu.de

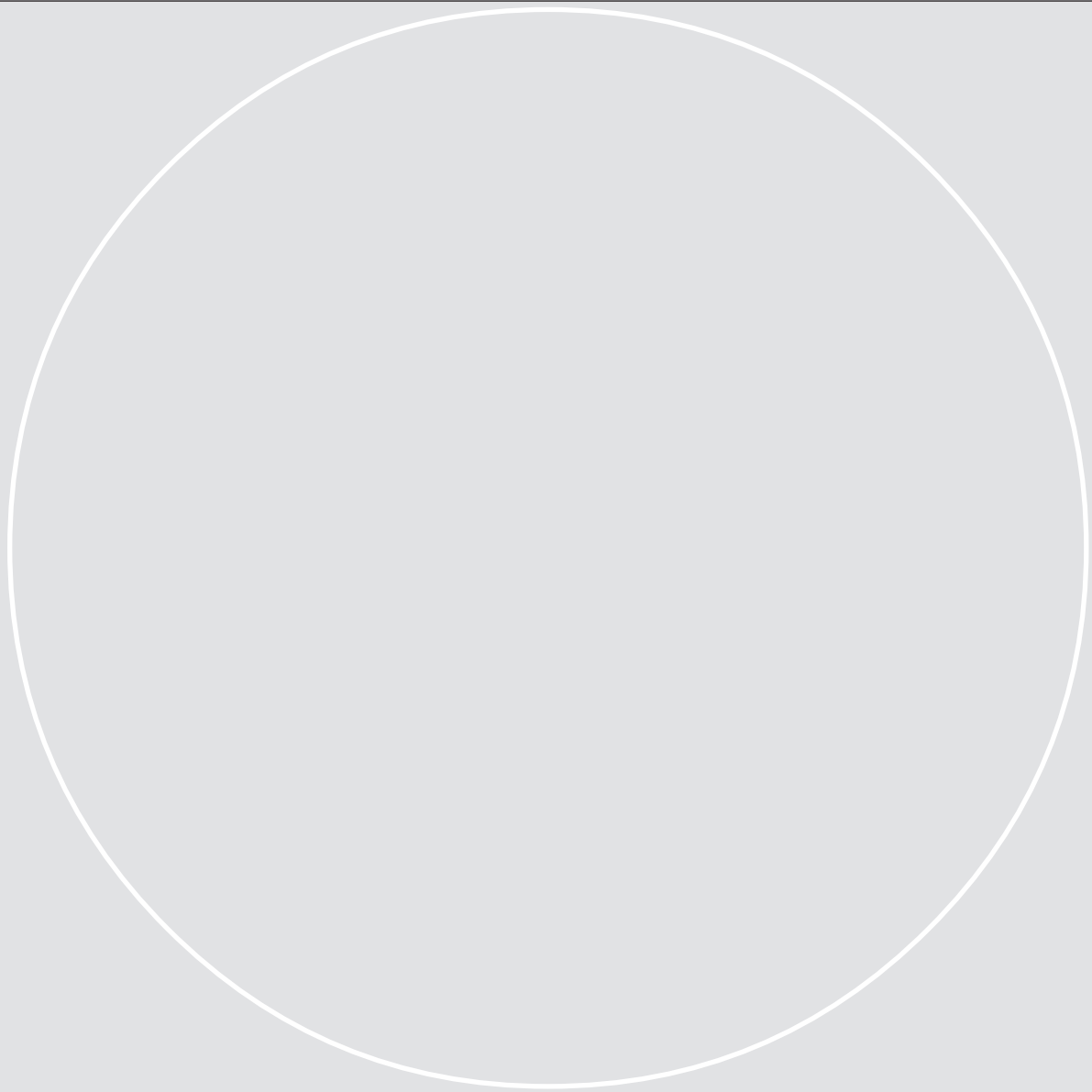
**Schweisfurth Stiftung**  
Südliches Schloßrondell 1, 80638 München, Tel: 089-179595-10,  
Fax: 089-179595-19, E-Mail: cthomas@schweisfurth.de

**Stiftung Europäisches Naturerbe – EURONATUR,**  
Grabenstraße 23, 53359 Rheinbach/Bonn, Tel: 02226-2045,  
Fax: 02226-17100, E-Mail: Lutz.Ribbe@euronatur.org

**Verbraucherzentrale Bundesverband – vzbv,**  
Markgrafenstraße 66, 10969 Berlin, Tel: 030-25800-0,  
Fax: 030-25800-418, E-Mail: isenberg@vzbv.de

**WWF Deutschland,** Rebstöcker Straße 55, 60326 Frankfurt,  
Tel: 069-79144-147, Fax: 069-79144-231, E-Mail: Luebbecke@wwf.de





Gemeinsame Plattform von Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft,  
Tierschutz und Verbraucherschutz, Oktober 2001

---