

EU-Agrarreform: Kein großer Wurf



Das EU-Parlament hat nach dreieinhalb Jahren Streit die EU-Agrarreform verabschiedet und mit großer Mehrheit angenommen: 452 Abgeordnete stimmten dafür, 178 dagegen bei 53 Enthaltungen. »Das ist der beste Kompromiss, den wir erreichen konnten«, sagt EU-Agrarkommissar Janusz Wojciechowski. »Es ist ein gutes und ausgewogenes Ergebnis, das der gemeinsamen Agrarpolitik erlaubt, den Übergang zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft sicherzustellen.«

Damit endet ein jahrelanger Verhandlungsprozess mit vielerlei unterschiedlichen Interessen mit einem Kompromiss, der von EU-Kommission, Rat und EU-Parlament ausgehandelt wurde. Alle sieben Jahre wird die Gemeinsame Agrarpolitik der EU reformiert. Die nächste Förderperiode hätte eigentlich 2021 beginnen sollen. Da sich Mitgliedsstaaten, EU-Parlament und EU-Kommission aber nicht rechtzeitig auf eine gemeinsame Regelung einigen konnten, gilt für die Jahre 2021 und 2022 eine Übergangslösung. Ab Januar 2023 beginnt dann eine verkürzte Förderperiode bis 2027.

Bei der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU geht es um beträchtliche Summen: 58 Mrd. Euro stellte die EU durchschnittlich im Zeitraum 2014 bis 2020 jährlich für die Förderung der EU-Landwirtschaft zur Verfügung, das sind 39% des Gesamtbudgets der EU. Für die kommende Förderperiode bis 2027 wird mit durchschnittlich 54 Mrd. Euro jährlich zu rechnen sein – was etwa 31% des Gesamtbudgets entspricht. Insgesamt nimmt das EU-Budget für die Landwirtschaft seit Jahrzehnten immer mehr ab. 1985 lag der Anteil noch bei 70%!

Seit der Verabschiedung der Agenda 2000 im Jahr 1999 beruht die Gemeinsame Agrarpolitik der EU auf zwei Säulen. Die Finanzierung der ersten Säule wird zu 100% aus Mitteln des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) bestritten und in erster Linie in Form von Direktzahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe ausgezahlt. Die zweite Säule ist mehr auf allgemeine Ziele wie ländliche Entwicklung, Umwelt- und Tierschutz ausgerichtet. Von diesen Zahlungen profitieren nicht nur Landwirtschaftsbetriebe, sondern auch Kommunen, Verbände und andere Institutionen, die sich für entsprechende Ziele einsetzen.⁽¹⁾



Den finanziellen Rahmen für die Förderung der zweiten Säule bildet der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER). Im Gegensatz zur ersten Säule basieren die Maßnahmen der zweiten Säule auf dem Prinzip der Kofinanzierung. Das heißt, die EU beteiligt sich an den Kosten mit einem bestimmten Anteil, in der Regel 50%. Der Rest ist aus nationalen Mitteln zu finanzieren.

Schon im Januar 2019 wurde von verschiedenen Verbänden eine grundlegende Reform der milliardenschweren EU-Agrarsubventionen gefordert. Die

derzeit fast 60 Mrd. Euro Fördergelder pro Jahr kämen hauptsächlich industriellen Großbetrieben zugute. Die Verbände sprechen sich für eine andere Verteilung der Gelder aus, die umweltfreundliches Wirtschaften stärker fördern soll.

Verabschieden müsse man sich besonders von der pauschalen Flächenprämie, durch die ein Großteil des EU-Geldes anhand der Fläche der Betriebe ausgezahlt wird. Das führe dazu, dass 1% der Betriebe 20% der Gelder bekomme. »Pauschale Flächenprämien sind ungerecht und unökologisch.« Rund drei Viertel des EU-Agrarbudgets gehen momentan in Form von Direktzahlungen an die Landwirte.

Von diesen Vorstellungen sind die nun gefassten Beschlüsse weit entfernt:

- **Öko-Regelungen:** Für die Jahre 2023 bis 2027 werden 25% der Direktzahlungen ausschließlich für die neuen Eco-Schemes⁽²⁾ verwendet. Das sind rund 48 Mrd. Euro. Die Mitgliedstaaten erhalten eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung. So wird in den beiden ersten »Lernjahren« 2023 und 2024 eine Untergrenze von 20% gelten. Die Differenz zu 25% muss in den Jahren 2025 bis 2027 zur Hälfte aufgeholt werden.
- **Agrarumwelt:** Mindestens 35% der nationalen Mittel für die ländliche Entwicklung müssen für Agrarumwelt- oder Tierwohl-Maßnahmen reserviert werden (»Ringfencing«).

- Umverteilung: Es müssten mindestens 10% der Mittel der ersten Säule auf kleinere Betriebe umverteilt werden. Alternativ können die Mitgliedstaaten Kappung (ab 100.000 Euro) und/oder Degression (ab 60.000 Euro) anwenden. Dabei werden 50% der Lohnkosten angerechnet. Eine vergleichbare Umverteilungswirkung soll nachgewiesen werden müssen.
- Soziale Konditionalität: Ab 2023 soll freiwillig der Einstieg in eine soziale Dimension der Konditionalität erfolgen, ab 2025 verpflichtend. Das bedeutet, dass nationale Inspektoren die Einhaltung des EU-Arbeitsrechts kontrollieren sollen. Im Februar des Jahres hatten sich in einem Brief an die Verhandler mehr als 300 Organisationen für eine »sozialpolitische Konditionalität« ausgesprochen. Während die GAP-Subventionen inzwischen an die Einhaltung grundlegender Standards im Umweltschutz, der öffentlichen Gesundheit und im Tierschutz geknüpft werden, spielt die Einhaltung von Menschen- und Arbeitsrechten bei der Vergabe von Direktzahlungen derzeit tatsächlich keine Rolle – und das, obwohl die Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft zu den »schwierigsten und prekärsten« der EU-Wirtschaft gehören, so die Unterzeichnenden. Mindestens zehn Mio. Menschen sind in der EU-Landwirtschaft beschäftigt, hauptsächlich als Saisonarbeitende, Tagelöhner oder in anderen höchst unsicheren Beschäftigungsverhältnissen. Insgesamt gehen 61,2% der Arbeitenden im Landwirtschaftssektor einer informellen oder inoffiziellen Arbeit nach.

»**Unmenschliche Arbeitsbedingungen, schlechte Löhne**, lange Arbeitszeiten, ein hoher Anteil an Schwarzarbeit und unzureichende Unterbringung sind nur einige der täglichen Strapazen, mit denen die Landarbeiterinnen und Landarbeiter in Europa konfrontiert sind«, heißt es in dem Brief. Nicht selten würden die Arbeitsverhältnisse Formen »moderner Sklaverei« annehmen. Kristjan Bragason, Generalsekretär der Europäischen Föderation der Lebensmittel-, Landwirtschafts- und Tourismusgewerkschaften (EFFAT), betonte diesbezüglich, es sei »nicht hinnehmbar, dass die Achtung der Menschen- und Arbeitsrechte bei der Zuteilung der GAP-Direktzahlungen absolut keine Rolle spielt – insbesondere da die GAP ein Drittel der gesamten EU-Haushaltsmittel erhält.«

Noch im Februar erklärten nahezu alle Mitgliedsstaaten, dass sie »Probleme« mit der Aufnahme sozialer Konditionalität in die GAP-Reform hätten. Zu den Haupteinwänden gehöre die Tatsache, dass dies nicht im ursprünglichen GAP-Reformvorschlag der Kommission enthalten war. Außerdem falle der Arbeitsschutz nicht in den Aufgabenbereich der EU-Landwirtschaftspolitik, die darüber hinaus bereits einer Umweltkonditionalität unterworfen sei. Zu den schärfsten Gegnern der Einbeziehung sozialer Auflagen gehörten demnach Ungarn, Bulgarien, Kroatien, die Tschechische Republik und Litauen. Wie nun die Einhaltung des EU-Arbeitsrechts kontrolliert werden soll, blieb unklar.

- Nicht-produktive Flächen: Mindestanteil von 4% mit der Möglichkeit zur freiwilligen Aufstockung bis auf 7% über die Eco-Schemes.
- Krisenreserve: Die Krisenreserve von 478 Mio. Euro wird in der nächsten Förderperiode nicht mehr durch einen jährlichen Abzug von 1,5% aus den Direktzahlungen rollierend finanziert, sondern mit Eigenmitteln aus dem EU-Agraretat. Somit werden die 478 Mio. Euro im Jahr 2023 einmalig an die Landwirte zurückgezahlt. Die neue Krisenreserve soll mindestens 450 Mio. Euro betragen.
- Sanktionen: Landwirte, die wiederholt gegen die EU-Anforderungen verstoßen, müssen mit Abzügen von bis 10% ihrer Beihilfen rechnen statt bisher 5%.

Die Bewertungen des Kompromisses klaffen weit auseinander: Der europäische Bauernverband Copa-Cogeca warnt, die neuen Regeln seien eine »beispiellose Herausforderung« für die Landwirte. Das Europäische Umweltbüro klagt hingegen über das »politische Versagen«, die ökologische Landwirtschaft nicht stärker zu fördern. Der Europäische Rechnungshof kam zu dem Schluss, dass die bisherigen Ansätze gescheitert seien, mithilfe der Milliardensubventionen den Ausstoß klimaschädlicher Gase in der Landwirtschaft zu senken.

Die SPD-Europaabgeordnete Maria Noichl begrüßt diese neue soziale Dimension in der EU-Agrarpolitik. Sonst findet sie nichts Gutes an diesem Paket: »Der schlimmste Punkt in dieser ganzen Paketlösung ist, dass weiter 75 Prozent der Gelder rein nach Fläche vergeben werden. Das sind Steuergelder, die die Menschen in den Mitgliedsländern erarbeiten, und diese Gelder vergeben wir nicht nach Leistung oder punktgenau, sondern mit der Gießkanne. Das tut so weh, weil die Gelder woanders fehlen.« Auch die Grünen haben gegen das Reformpaket gestimmt. Ihr Agrarexperte Martin Häusling spricht von einem schwarzen Tag für die Bauern in Europa. Dass die EU klimaneutral werden will, dass sie den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und Dünger drastisch einschränken und Artenvielfalt und Landschaften bewahren möchte – diese Ziele seien nicht in der Agrarreform verankert, kritisiert Häusling. »All das findet sich mit keinem Wort in der gemeinsamen Agrarpolitik. Irgendwann vielleicht mal, aber im Moment halt nicht. Und deshalb: Wenn es keine neue Agrarpolitik gibt, wird auch der Green Deal scheitern.«

Die gemeinsame Agrarpolitik ist mit 387 Mrd. Euro der zweitgrößte Posten im EU-Haushalt. Deutschland stehen

davon rund 42 Mrd. Euro zu. Die Reform gilt wegen der langwierigen Verhandlungen erst nach einer Übergangsphase ab dem übernächsten Jahr. Zu den wichtigen Neuerungen gehört, dass die Regierungen nun eigene Strategiepläne entwerfen, wie sie die Ziele der EU-Agrarpolitik umsetzen wollen. Schon im Juni haben die Agrarminister der Bundesländer einen Kompromiss zur Umsetzung der nun letztlich verabschiedeten Reform gefunden, der nach weiteren Verhandlungen an die nun verabschiedeten EU-Beschlüsse anzupassen ist.

- Öko-Regelungen: 25% der Direktzahlungen werden von Anfang an für die Eco-Schemes reserviert.
- Umschichtung: Ab 2023 werden 10% der Mittel aus der Ersten in die Zweite Säule der GAP umgeschichtet, wo sie den Ländern für weitere Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen oder zur Förderung des Öko-Landbaus zur Verfügung stehen. Diese Summe steigt bis 2026 auf 15%. Dadurch soll das Mindestbudget für Öko-Leistungen bis 2026 auf 40% steigen. Über die Umschichtung in 2027, dem letzten Jahr der neuen Förderperiode, soll erst 2026 entschieden werden.
- Umverteilung: Kleine und mittlere Betriebe werden künftig mit 12% der Obergrenze für Direktzahlungen nach Umschichtung besonders gefördert – bisher sind es nur 7%. Gefordert sind in der EU ab 2023 mindestens 10%. Allein in 2023 würden so für die ersten 60 Hektare mehr als 530 Mio. Euro als Aufschlag auf die Basisprämie gezahlt.
- Junglandwirte: Die Förderung wird auf 98 Mio. Euro aufgestockt.

Das sind kleine Schritte in die richtige Richtung, aber – wie schon bei den Ergebnissen des Klimagipfels in Glasgow – sind die kommenden praktischen Umsetzungen entscheidend, ob der propagierte Green New Deal der EU-Kommission weiter aufgeweicht wird, oder – mit Schwierigkeiten zwar – praktische Unterfütterung erfährt.

Anmerkungen

[1] Siehe zur Praxis der GAP: Björn Radke, Die Krise der Landwirtschaft. Die Bauern werden laut, in: Sozialismus.deAktuell, 20. Dezember 2019.

[2] Echo-Schemes beschreiben Vorgaben, wie Gelder der 1. Säule der GAP für den Umweltschutz einzusetzen sind.

Quelle: https://www.sozialismus.de/nc/vorherige_hefte_archiv/kommentare_analysen/detail/artikel/eu-agrarreform-kein-grosser-wurf/