

Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union

Die Europäische Union überarbeitet ihre Agrarpolitik. Umweltverbände fordern eine tiefgreifende Reform, damit Landwirtschaft zukünftig naturschonender betrieben wird. Ein umwelt aktuell Spezial mit Beiträgen zu den Reformvorstellungen der EU-Institutionen und der Zivilgesellschaft, zu den Folgen der EU-Agrarpolitik für Bauern in Nord und Süd sowie zur Gentechnik.

Reformdebatte

Bremst die Agrarminister

Europas Agrarlobby muss bei der bevorstehenden Reform mit deutlich mehr Gegenwind rechnen

Zum wiederholten Mal versucht die Europäische Kommission die Gemeinsame Agrarpolitik der EU zu reformieren. Diesmal entscheidet nicht nur der Ministerrat, sondern erstmals auch das EU-Parlament mit. Ein breites Bündnis zivilgesellschaftlicher Organisationen hat sich zu einer Agrarplattform zusammengeschlossen und erhöht den politischen Druck, damit die Landwirtschaft in Europa ihren gesellschaftlichen Aufgaben gerecht wird. ■ VON LUTZ RIBBE, EURONATUR

Am 18. November hat die EU-Kommission in Brüssel und den Mitgliedstaaten eine neue Runde agrarpolitischer Diskussionen und Auseinandersetzungen eröffnet. Die „Agrarpolitik nach 2013“ ist das Thema einer Mitteilung der Behörde. Es handelt sich bereits um die vierte Agrarreform innerhalb von nur zehn Jahren, was allein Beweis dafür ist, dass alle bisherigen Versuche, die Landwirtschaftspolitik sozial gerechter, ökologisch verträglicher und somit gesellschaftspolitisch akzeptabler zu gestalten, gescheitert sind.

Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) steht vor einer ganzen Reihe gewaltiger Herausforderungen. Die zunehmende Zahl hungernder Menschen in der Welt sowie internationale Handelsregeln und -strukturen, die die Ernährungssouveränität besonders der Menschen armer Länder untergraben; der Klimawandel und eine negative Klimabilanz der europäischen Land- und Ernährungswirtschaft; der fortschreitende Verlust der biologischen Vielfalt in Europa und weltweit; der Verlust mehrerer Millionen Arbeitsplätze in der europäischen Landwirtschaft und damit die weitere Schwächung ländlicher Regionen und – last but not least – eine Öffentlichkeit und Verbraucherschaft, die ihre qualitativen Wünsche und Ansprüche an die Art und Weise der Lebensmit-

telerzeugung zum Beispiel in Bezug auf Tierschutz, fairen Handel oder Gentechnikfreiheit einfordert: All dies macht eine Neuausrichtung der GAP nötig.

Die EU-Kommission und allen voran Agrarkommissar Dacian Cioloș haben das erkannt. Auch sie sprechen davon, dass die Agrarpolitik grüner und gerechter werden muss. Doch der Weg dahin ist weit und der Widerstand gegen Veränderungen groß. Denn von den 56 Milliarden Euro, die derzeit jährlich aus Brüssel in den Agrarsektor fließen, profitieren bestimmte Strukturen. Und diese Profiteure wollen von ihren großen Sahnestücken nichts abgeben.

Analysiert man die Agrarreformen von 1992, 2000, 2005 und 2008, so zeigen sich frappierende Parallelen. Es war jeweils die EU-Kommission, die weitergehende Reformschritte hin zu mehr Umweltschutz, zur Stärkung der zweiten Säule der GAP, also der ländlichen Entwicklung, und zu einer gerechteren Verteilung der Mittel für die Bauern, vorschlug. Geschehen sollte dies durch eine mehr oder weniger starke Um- und Neuverteilung der Direktzahlungen, was vornehmlich zulasten der größten Profiteure erfolgen sollte. Denn auch der EU-Kommission ist bekannt, dass in der Union 20 Prozent der Agrarbetriebe 85 Prozent aller Mittel vereinnahmen. In Deutschland kassieren gerade einmal

1,7 Prozent der Betriebe über 30 Prozent der Direktzahlungen. Da fragt man sich doch, ob diese Betriebe auch 30 Prozent der gesellschaftlich positiven Leistungen liefern, die von der Landwirtschaft ausgehen. Oder ob sich dort 30 Prozent der Arbeitskräfte finden. Oder ob diese wenigen Betriebe wirklich gleich 30 Prozent der vom Deutschen Bauernverband permanent reklamierten Einkommensunterstützungen bekommen sollen.

Immer war es der Ministerrat, also die Versammlung der EU-AgrarministerInnen, der durch die jeweiligen Vorschläge der EU-Kommission einen dicken Strich machte und sich schützend vor die wenigen Großprofiteure der gültigen Agrarpolitik stellte. Und nun? Das gleiche Spiel noch einmal? Oder gibt es Grund zur Hoffnung, dass sich dieses Mal tatsächlich etwas ändert?

Wie stehen die Chancen für die GAP-Reform 2013?

In Deutschland haben sich in der Agrarplattform 30 Verbände aus den Bereichen Landwirtschaft, Natur-, Umwelt- und Tierschutz sowie Entwicklungspolitik zusammengetan, um für eine wirkliche Reform der GAP einzutreten: Das Leitbild der zukünftigen Agrarpolitik soll eine multi-

funktionale, bäuerliche, ökologische Landwirtschaft mit globaler Verantwortung sein. Eine Landwirtschaft, die nicht nur möglichst billige, agrarindustriell erzeugte Rohstoffe für die Nahrungsmittel- oder Energiewirtschaft liefern soll. Die Verbände treten für eine Lebensmittelherstellung ein, die – flächendeckend betrieben – ökologisch intakte Kulturlandschaften prägt, Arbeitsplätze schafft und Tierschutzanliegen ebenso ernst nimmt wie globale Entwicklungsfragen und den Klimaschutz.

Damit die Agrarpolitik den genannten gesellschaftlichen Herausforderungen begegnen kann, fordern die Plattformverbände ein neues kohärentes Bündel von agrarpolitischen Instrumenten. Dieses muss weit über die derzeit so vehement diskutierte Frage der Geldverteilung hinausgehen. Denn nicht allein der Einsatz der europäischen Finanzmittel, für den drastische Änderungen eingefordert werden, ist ausschlaggebend, um die Ziele zu erreichen. Auch die Ausgestaltung von Marktregeln

und des Fachrechts sowie die internationale Zusammenarbeit und die Handelspolitik der EU sind zukünftig in den Dienst der aktuellen Herausforderungen zu stellen. Was steht da in den europäischen Verträgen? Ziel der Agrarpolitik ist unter anderem die „Stabilisierung der Märkte“. Doch wie will man das erreichen, wurden doch fast alle politischen Instrumente aufgegeben, die hierzu nutzbar wären? Sicher hören es die Bauern gern, wenn Politiker von „fairen Preisen“ und gerechten Einkommen

Zentrale Forderungen der in der Agrarplattform zusammengeschlossenen Verbände

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) muss ihre Verantwortung für **funktionierende Märkte** wahrnehmen, sowohl für die Märkte innerhalb Europas als auch für die globalisierten Märkte.

Innerhalb Europas sind die **Marktregeln** so zu bestimmen, dass sie alle Glieder der Lebensmittelkette – von den Erzeugern bis zu den Konsumenten – in die Lage versetzen, gleichgewichtig in einen fairen Interessenausgleich zu treten. Die Agrarplattform weiß, dass es ist nicht Aufgabe des Staates ist, Angebot und Nachfrage selbst in ein Gleichgewicht zu bringen. Aber die Politik muss die Akteure in die Lage versetzen, dies wirksam und flexibel zu ermöglichen.

Die **globale Verantwortung** Europas muss sich darin ausdrücken, dass die EU jegliche Formen des eigenen Dumpings konsequent abbaut und gleichzeitig insbesondere armen Ländern zu dem Recht verhilft, ihre eigene Land- und Lebensmittelwirtschaft zu schützen und zu entwickeln. Für die weltweite Ernährungssicherung ist die Stärkung der multifunktionalen bäuerlichen Landwirtschaft – in Europa und in der Welt – essenziell. Das bedeutet, dass die EU auch für ihre eigene Landwirtschaft die Ausrichtung auf möglichst billige Weltmärkte aufgibt und intern die multifunktionale, bäuerlich-ökologische Landwirtschaft als Leitbild anerkennt.

Jegliche **Zahlungen der EU** sind an konkrete gesellschaftliche Leistungen zu binden und somit zu qualifizieren. Die derzeitigen pauschalen Zahlungen versetzen einige, und zwar stark rationalisierte Betriebe in die Lage, unterhalb ihrer Erzeugungskosten anzubieten, während sie den multifunktionalen,

bäuerlich-ökologischen Betrieben noch nicht einmal den Aufwand beziehungsweise den Minderertrag der vielfältigen gesellschaftlichen Leistungen ausgleichen. Deshalb muss an die Stelle pauschaler Zahlungen die Honorierung gesellschaftlich gewünschter und nicht marktfähiger Leistungen treten.

Dazu sind die **zielspezifischen Fördermaßnahmen**, die heute zum Beispiel als Agrarumwelt-, Vertragsnaturschutz- oder Tierschutzmaßnahmen zur ländlichen Entwicklung (zweite Säule) gehören, zum Kern der Förderpolitik zu machen und stark auszubauen.

Für die Direktzahlungen heißt das, dass sie konsequent an **wirksame ökologische** und sozial-ökonomische **Kriterien** zu binden sind. Dabei sind als ökologische Kriterien unter anderem einzuführen:

- ▶ **Mindest-Fruchtfolge**, bei der eine Frucht maximal 50 Prozent der Ackerflächen einnimmt und ein Mindestanteil an Leguminosen (Hülsenfrüchten) – einschließlich Klee gras und Leguminosen-Gemenge – von 20 Prozent gewährleistet wird;
- ▶ **Ökologische Vorrangflächen** mit einem Flächenanteil an der Betriebsfläche von mindestens zehn Prozent (bei großen Bewirtschaftungseinheiten von über fünf Hektar Fläche auch Mindestanteil auf der betreffenden Bewirtschaftungseinheit). Als ökologische Vorrangflächen gelten: artenreiche Grünland- und Ackerflächen, Blühstreifen, Saum-, Rand- und Pufferstreifen, Feldraine, Hecken, Feldgehölze, Kleingewässer;
- ▶ **Vollständiges Verbot des Grünlandumbruchs** in sensiblen Bereichen wie Niedermooren, anderen Flächen mit hohem Grundwasserstand, Überschwemmungszonen, Hanglagen.

Der **ökologische Landbau** nimmt eine Sonderstellung ein. Er bildet ein kohärentes System und erreicht ein ganzes Bündel der Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik. Er stellt das landwirtschaftliche Produktionssystem dar, das die in der landwirtschaftlichen Produktion eingesetzten Ressourcen am effektivsten, weil am nachhaltigsten nutzt.

Es reicht nicht aus, für naturbedingt benachteiligte Gebiete und für Flächen, deren Bewirtschaftung auch für den **Naturschutz** bedeutsam ist, nur einen Ausgleich für entgangene Einkommensverluste zu gewähren. Den dort wirtschaftenden Bauern muss ein **Anreiz** für ihre so wichtige Aufgabe geboten werden. Es soll sich für sie auch finanziell lohnen, auf Landwirtschaftsmethoden zu wechseln, vor denen die Umwelt nicht separat geschützt werden muss. Gleiches gilt für ordnungsrechtlich verpflichtende Anforderungen, die an Betriebe gestellt werden – zum Beispiel in Naturschutz- oder Natura-2000-Gebieten.

Die **Investitionsförderung** ist auf solche Vorhaben zu begrenzen, mit denen besondere Standards in den Bereichen Tier-, Natur- und Umweltschutz erreicht werden.

Die **Kennzeichnung der Produkte** muss transparent gestaltet sein. Auch das ist Agrarpolitik, denn eine aussagekräftige Produktkennzeichnung ist ein wichtiger Baustein für die Wahlfreiheit der Verbraucher. Herkunft und Qualität eines Produkts müssen von außen ersichtlich sein, Verpackungen dürfen mit Bildern und Text die Verbraucher nicht täuschen.

- ▶ www.die-bessere-agrarpolitik.de

philosophieren. Noch lieber hätten sie es, wenn auch eine entsprechende Politik betrieben würde!

Diesmal gibt es eine echte Chance

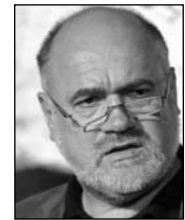
Erste Gedanken der EU-Kommission, wie die GAP nach 2013 aussehen könnte, waren – wie sollte es im Zeitalter des Internets anders sein – bereits vorher in die Öffentlichkeit gelangt. Erfreulicherweise sind viele der Forderungen, die von den Agrarplattformverbänden zur Geldmittelverwendung formuliert wurden, aufgegriffen worden. Brüssel plant die Direktzahlungen nur noch an solche Betriebe auszus zahlen, die mehr leisten als „nur“ Gesetze zu befolgen, die – wie die Verbände es fordern – eine bestimmte Fruchtfolge einhalten, Dauergrünland sichern und einen Teil ihrer Flächen verbindlich nach ökologischen Kriterien gestalten. Doch

diese „Auflagen“ sollen nicht die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Landwirte verschlechtern, im Gegenteil: Es ist die neue Philosophie der EU-Kommission, zukünftig die erste Säule der GAP dafür zu nutzen, die Wettbewerbsnachteile, unter denen natur- und umweltverträglich wirtschaftende Landwirte leiden, auszugleichen. Sie soll nicht mehr dazu dienen, nur wenige Betriebe fit für einen brutalen globalen Wettbewerb zu machen, der kaum ökologischen oder sozialen Kriterien folgen muss.

Brüssel strebt somit durchaus einen gewissen Systemwechsel an. Auch wenn zweifelhaft ist, ob ein solcher allein mit finanzpolitischen Instrumenten erreicht werden kann, so sollten diese Ideen verteidigt werden. Und zwar gegenüber den Mitgliedstaaten wie Deutschland und Frankreich, die sich bisher gegen eine entsprechende Neuausrichtung stellen. Die

Chancen, dass dieses Mal substantziellere Veränderungen umgesetzt werden, stehen trotz aller Widerstände nicht schlecht, denn erstmals in der Geschichte der EU liegt die endgültige Entscheidung nicht mehr allein im Ministerrat. Seit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags hat das Europaparlament Mitentscheidungsrecht. Die 99 deutschen Abgeordneten warten also auf Ansprache!

Der Landschaftsökologe Lutz Ribbe ist Direktor der naturschutzpolitischen Abteilung der Stiftung EuroNatur in Rheinbach bei Bonn und seit 1998 Mitglied im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss in Brüssel.



Kontakt:
Tel. +49 (0)2226 / 2045,
E-Mail:
lutz.ribbe@euronatur.de,
www.euronatur.de

Zivilgesellschaftliche Partizipation

Der Konvent tanzt

Ein breites europäisches Bündnis zeigt, wie ein Reformprozess im Agrarsektor aussehen kann

In einer gemeinsamen Erklärung hat die europäische Zivilgesellschaft ihre Vision einer nachhaltigen und umweltfreundlichen Landwirtschaft vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur die Prinzipien des Ackerbaus, sondern auch die der lokalen und regionalen Beteiligung auf neue Füße gestellt. Jetzt sind auch die EU-Institutionen gefragt, einen tief greifenden Paradigmenwechsel durchzusetzen. ■ VON HANNES LORENZEN, ARC2020

Bis Ende 2012 werden die EU-Kommission, der Agrarministerrat und das Europäische Parlament über die mögliche Neuausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sowie über neue Förderinstrumente und Finanzierungsmodelle debattieren. Auch viele andere Akteure werden Einfluss auf die Agrarpolitik nach 2013 nehmen wollen. In vielen EU-Mitgliedstaaten sind nationale Bündnisse entstanden, die – wie die deutsche Agrarplattform und das französische Bündnis PAC 2013 – Verbände aus Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Tierschutz unter einen Hut gebracht haben. Diese Zusammenschlüsse

haben klare Forderungen an ihre Regierungen und die EU-Institutionen formuliert. Aber sie werden bisher nur in ihren nationalen Zusammenhängen wahrgenommen und haben wenig Einfluss auf die Mehrheitsbildung auf europäischer Ebene.

Zivilgesellschaft legt gemeinsamen Reformvorschlag vor

Eine Initiative von europäischen Netzwerken und Bündnissen will das ändern. Der Konvent für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (Agricultural & Rural Convention – ARC2020) trägt seit April 2010 Vorschläge der europäischen Zivilgesell-

schaft für die Reform der Agrarpolitik zusammen und stellt diese in einem Internetportal zur Diskussion. Zu den Initiatoren des Konvents gehören unter anderen das European Milk Board, die EU-Vertretung der internationalen Ökolandbauvereingung IFOAM, das europäische Netzwerk für nachhaltige ländliche Entwicklung Forum Synergies, die Groupe de Bruges (ein europäischer Thinktank von Akademikern und ehemaligen Agrarministern) und das Netzwerk von ländlichen Entwicklungsinitiativen in Osteuropa, Prepare.

Statt auf die Veröffentlichung der Reformvorschläge der EU-Kommission zu warten und dann vielstimmig und un-

koordiniert darauf zu reagieren, hat die ARC2020-Initiative einen gemeinsamen Reformvorschlag erarbeitet. Kurz vor der Veröffentlichung der Reformvorschläge der Kommission hat sie den europäischen Institutionen eine „Gemeinsame Erklärung der Zivilgesellschaft“ zur Zukunft der Landwirtschaft und der ländlichen Regionen vorgelegt. Die endgültige Erklärung mit detaillierten Reformvorschlägen wurde auf einer Konferenz im Ausschuss der Regionen Anfang November in Brüssel verhandelt – nach dem Konsensverfahren im Stil der Vereinten Nationen. Am 17. November, einen Tag vor der Veröffentlichung des EU-Kommissionsvorschlags, hat die Initiative das Dokument der Öffentlichkeit vorgestellt.

Der Konvent versteht sich ausdrücklich als Ergänzung zur Initiative von Agrarkommissar Dacian Cioloș, bei der auf einem Internetportal der Kommission individuelle Vorschläge von BürgerInnen zusammengetragen wurden. Im ARC2020-Prozess konnten die TeilnehmerInnen nicht nur ihre Vorschläge und Forderungen vorstellen, sondern in Arbeitsgruppen ihre Beiträge für die gemeinsame Erklärung diskutieren und abstimmen. Darüber hinaus fanden im Rahmen des Konvents in zahlreichen Mitglied- und Beitrittsstaaten regionale und thematische Vorbereitungskonferenzen statt, die auf die besonderen Bedingungen und Forderungen aus Ost- und Westeuropa eingingen, unterschiedliche Bewirtschaftungsformen berücksichtigten und die Meinungen der Interessengruppen zusammentrugen.

Für eine radikale Abkehr vom industrialisierten Agrarmodell

Die deutsche Agrarplattform und das französische Bündnis PAC 2013 trafen sich beispielsweise Mitte September in Aachen, um einen gemeinsamen Beitrag zur ARC-Erklärung beizusteuern. Mit von der Partie waren das European Milk Board (EMB), das auch zu den Initiatoren des ARC2020-Prozesses gehört, die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL), der BUND, die Zukunftsstiftung Landwirtschaft, Misereor und Euronatur.

Anfang September fand im mazedonischen Ohrid ein Treffen von VertreterInnen ländlicher Netzwerke und Bauernorganisationen aus ganz Südosteuropa statt, wo Erwartungen an die zukünftige GAP und entsprechende Vorbeitrittsmaßnahmen für Kandidatenländer gesammelt wurden. Auch in Spanien, Italien und Frankreich gab es zahlreiche Seminare und Vorbereitungskonferenzen.

Als erste Stellungnahme zu den großen Linien der GAP-Reform veröffentlichte der Konvent ein „Statement of Principles“. Dieses Statement war ein Beitrag zur Abschlusskonferenz der Bürgerbefragung der EU-Kommission Mitte Juli in Brüssel. In dem Papier wird eine radikale Abkehr vom industrialisierten Agrarmodell und eine klare Hinwendung zu einer nachhaltigen, vielfältigen, auf regionale Versorgung ausgerichtete Landwirtschaft gefordert. Dieser Paradigmenwechsel sowie die Wiederbelebung der ländlichen Regionen sind die Grundforderungen von ARC2020 für eine Reform der Agrar- und der ländlichen Entwicklungspolitik. Im Kapitel „Notwendigkeiten“ („Imperatives“) wird mit Blick auf den Welthunger, den Klimawandel, den Verlust von Bodenfruchtbarkeit und Biodiversität, den unfairen Handel und die ungerechte Verteilung von Fördermitteln begründet, warum „Business as Usual“ in der GAP der Zukunft unverantwortlich wäre. Unter den Stichworten Lebensmittelqualität und -sicherheit, Mehrwert für die Regionen, Marktdifferenzierung, öffentliche Güter, Renaissance der ländlichen Regionen und besseres Gleichgewicht zwischen Politik und Förderfonds, ist die gemeinsame Philosophie der Forderungen zusammengefasst.

Nachdem die Grundprinzipien festgelegt waren, begann die eigentliche Arbeit an den Reformvorschlägen. Nach der Sommerpause haben mehrere Arbeitsgruppen zwei Entwürfe beraten, in die eine Redaktionsgruppe außerdem zahlreiche Änderungsvorschläge der Öffentlichkeit eingearbeitet hat. Die Koordination der Arbeiten des Konvents läuft in der Europäischen Schule für Journalismus IHECS in Brüssel zusammen. Die Leitung der Schule mit rund 1.200 Studierenden nutzt

den Konvent als Projektarbeit für den journalistischen Nachwuchs. Dazu gehören die Arbeit am Internetauftritt, Videoclips, Interviews mit Vertretern des Konvents und die Vorbereitung von Pressematerial. Ein Interview mit Agrarkommissar Cioloș zur Arbeit von ARC2020 ist bereits auf der Internetseite des Konvents zu sehen. Weitere Öffentlichkeitsarbeit und Debatten in Radio und Fernsehen sollen folgen.

Herausforderung zum Dialog

Aber auch eine gemeinsame Erklärung von Verbänden und Bündnissen von Bauern-, Verbraucher-, Umwelt-, Tierschutz-, ländlichen und developmentspolitischen Organisationen aus ganz Europa bleibt natürlich eine Sammlung von Analysen und Forderungen auf Papier, solange sie nicht in den Mitgliedstaaten bei wichtigen Ereignissen wie der Grünen Woche in Berlin oder dem Salon de l'Agriculture in Paris offensiv vertreten werden. Der Konvent hat deshalb seine Arbeit auch noch nicht beendet. Erst wenn deutlich wird, dass die europäische Zivilgesellschaft mehr zu bieten hat als eine gemeinsame Erklärung, wenn sie ihre Regierungen, die EU-Kommission und das Europäische Parlament zum Dialog herausfordern kann, statt auf die Arbeit der Institutionen nur vereinzelt und im Nachhinein zu reagieren, bekommt sie ein europäisches Gewicht.

„Eine starke und einflussreiche Stimme der europäischen Zivilgesellschaft, die nicht beiseitegeschoben werden kann“, das ist das erklärte Ziel von ARC2020. Ein Anfang ist gemacht. Jetzt kommt es darauf an, eine tief greifende Reform auch gemeinsam durchzusetzen.

Hannes Lorenzen ist einer der Initiatoren von ARC2020. Er arbeitet in Brüssel als Berater im Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung des EU-Parlaments.

Kontakt:
Tel. +32 (0)2 / 2843362,
E-Mail:
hansmartin.lorenzen@
europarl.europa.eu,
www.arc2020.eu



Milchpolitik

Zukunftsfähig durch faire Preise

Die EU muss Bauern und Verbraucher als Marktakteure stärken und Nachhaltigkeit zur Regel machen

Die Reform der EU-Milchpolitik muss darauf ausgerichtet sein, funktionierende Märkte zu schaffen und die Milcherzeugung auch in benachteiligten Regionen zu erhalten. Dafür sind nachhaltige Produktionsweisen gefragt. Doch in Brüssel spricht man weiterhin von Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt. ■ VON SONJA KORSPETER, EMB

■ Mitte Oktober standen wieder knapp 2.000 Milchbäuerinnen und Milchbauern aus mehreren europäischen Ländern vor dem EU-Parlament in Straßburg. Die Milcherzeuger, deren wirtschaftliche Existenz gefährdet ist, wollen zeigen, dass sie aufgrund politischer Entscheidungen und der Lage am Milchmarkt keine kostendeckenden Erzeugerpreise erzielen können. Das heißt, die bäuerlichen Familien erhalten weniger Geld für die Milch als sie brauchen, um ihre Ausgaben für die Erzeugung zu decken.

Die Milchkrise hat strukturelle Ursachen

Seit 1984 sind die Milchquoten ein Eckstein der europäischen Milchpolitik. Seit ihrer Einführung wurde die Erzeugung durch strenge Regelungen eingeschränkt, jedoch auf einem Niveau, das weit über dem europäischen Bedarf an Milchprodukten liegt. In der EU wird somit seit Jahren strukturell ein Überschuss produziert, der

auf dem Weltmarkt abgesetzt wird. Lange geschah dies mithilfe von steuerfinanzierten Exportsubventionen, die den Molkeereien den verbilligten Verkauf von Butter und Milchpulver in Länder außerhalb der EU erlaubte. Diese Subventionen führen nicht nur auf Märkten in Entwicklungsländern zu Verzerrungen und schädigen dort die Milcherzeuger. Auch im Binnenmarkt der EU verursachen die Überschüsse einen permanenten Druck auf die Preise – mit dem Ergebnis, dass die Erzeuger kein faires Einkommen aus der Milch mehr erzielen können und so lange wie eben möglich versuchen, ihre Einnahmen durch eine Ausweitung der Produktion zu halten.⁽¹⁾

Mit den Milchbauern verschwindet auch das Grünland

Wegen der nicht kostendeckenden Erzeugerpreise, die sich aus den Strukturen und dem Überangebot an Milch am Markt ergeben, müssen viele Milchbetriebe in der EU aufgeben. Allein in Deutschland haben in den letzten drei Jahren 10.000 Betriebe die Milcherzeugung eingestellt. Insgesamt sind in der Landwirtschaft der 15 alten EU-Staaten in den Jahren 1995 bis 2005 rund 3,5 Millionen Arbeitsplätze verloren gegangen. Das schwächt den ländlichen Raum und vermindert die Lebensqualität, doch auch die Umwelt wird in Mitleidenenschaft gezogen. In den Gunstlagen nehmen Umweltprobleme aufgrund der regionalen und betrieblichen Konzentration der Milcherzeugung zu, während Regionen mit ärmeren Böden landwirtschaftliche Betriebe verlieren. Mit den Milchbauern verschwindet auch die Haltung von Milchkühen auf Wiesen und Weiden. Wertvolles Grünland verbuscht oder wird für den

Ackerbau umgebrochen, die Artenvielfalt geht massiv zurück. Auch der EU-Rechnungshof stellte in seinem Sonderbericht 14/2009 diese Probleme dar und plädierte in seiner Schlussempfehlung dafür, „dass die Kommission und die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen zur Umorientierung der Milcherzeugung vorrangig auf die Bedarfsdeckung des europäischen Binnenmarktes (...) ausrichten“.

Doch genau das Gegenteil ist der Fall. Die EU plant bisher, die seit 1984 bestehende Quotenregelung ersatzlos abzuschaffen, und setzt darauf, dass über eine weiter voranschreitende Industrialisierung und Konzentration der Milchproduktion die Erzeugerpreise weiter sinken und der Weltmarkt noch mehr zum Absatzgebiet für in Europa erzeugte Molkereiprodukte wird. Die Entwicklung der letzten Jahre hat aber gezeigt, dass die Vorstellung von einer immer weiteren Rationalisierung in der Landwirtschaft eine Illusion ist, sowohl ökonomisch als auch sozial und ökologisch. Für die arbeitsintensive Aufzucht und Haltung von Milchkühen gilt das in ganz besonderem Maße.

Milcherzeugung liegt im gesellschaftlichen Interesse

Milch ist ein wertvolles Lebensmittel, das Millionen von EU-BürgerInnen tagtäglich verzehren. Milcherzeugung kann auch in den benachteiligten Gebieten Europas stattfinden, wo sie häufig die einzige Möglichkeit darstellt, ein landwirtschaftliches Einkommen zu erzielen. Sie leistet in diesen Regionen einen wichtigen Beitrag für die Aufrechterhaltung des sozialen und wirtschaftlichen Lebens. Zugleich werden ökologisch wertvolle Kulturlandschaften

European Milk Board – EMB

Das European Milk Board (EMB) ist eine Interessenvertretung für Milcherzeuger in Europa. Der Verband hat Mitglieder in 14 europäischen Ländern und repräsentiert etwa 100.000 Milcherzeuger. Das EMB mit seinem siebenköpfigen Vorstand steht für eine zukunftsorientierte, nachhaltige Milcherzeugung in allen Regionen Europas, die es den Bäuerinnen und Bauern ermöglicht, würdevoll von ihrer Arbeit zu leben. Dafür sind vor allem faire Milchpreise nötig.

erhalten, die vielen Pflanzen- und Tierarten Lebensraum bieten. Auch für die Erholung der Bevölkerung bietet bewirtschaftetes Grünland vielfältige Möglichkeiten. Es sollte also ein Anliegen der EU-Politik sein, Rahmenbedingungen zu setzen, damit auch in Zukunft in allen Regionen Europas qualitativ hochwertige, das heißt auch frische Milch erzeugt und angeboten werden kann.

Die Milcherzeugung in Europa sollte nach Ansicht des European Milk Board (EMB) deshalb im Wesentlichen auf den innereuropäischen Bedarf ausgerichtet sein. Damit ist die Notwendigkeit verbunden, das Recht der Staaten auf Ernährungssouveränität in den internationalen Handelsregeln zu verankern. Zum Schutz der eigenen Landwirtschaft Importzölle zu erheben, fällt ebenso unter dieses Prinzip wie das Beenden von Dumping durch Exportsubventionen oder indirekte Förderung. Importe sollten dieselben Qualitätsstandards erfüllen, die auch in dem jeweiligen Land, in der jeweiligen Region gelten. Ziel müssen kostendeckende Erzeugerpreise und faire Verbraucherpreise sein.

Milch bedarfsgerecht erzeugen

Eine Neuorientierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in der Europäischen Union muss deshalb darauf ausgerichtet sein, starke Schwankungen des Angebots zwischen Knappheit und Überschuss zu vermeiden. Dies ist der beste Weg, um Spekulation auf Lebensmittelpreise an den Börsen zu verhindern. Ziel sollten stabile Preise und eine faire Verteilung des Mehrwerts zwischen Bauern, Verarbeitern, Einzelhandel und Verbrauchern sein. Das System muss so ausgestaltet sein, dass oft miteinander in Konflikt stehende Interessen der Teilnehmer der Lebensmittelkette auf Augenhöhe verhandelt werden können, damit Erzeuger und Verbraucher nicht länger die Spielfiguren anderer Interessen sind, sondern aktiv mitentscheiden können.

Das bedeutet zunächst die Einrichtung einer Monitoringstelle, die kontinuierlich die Margen sowie die Entwicklung von Nachfrage, Preisen und Produktionskos-

ten erhebt und dadurch für eine größere Markttransparenz sorgt. Auf der Basis der Produktionskosten legt diese Stelle dann jeweils einen Zielpreiskorridor für die unterschiedlichen landwirtschaftlichen Produkte fest. Die in den einzelnen Mitgliedstaaten zu produzierenden Mengen werden über diesen Preiskorridor bestimmt. Verbraucher und gesellschaftliche Gruppen sollten in den Prozess der Preiskorridorfixierung einbezogen werden, um ihre Interessen an fairen Regalpreisen und hochwertigen Produkten zu berücksichtigen.

Zusätzlich sollte die Gründung von gemeinsamen Vermarktungsorganisationen durch Erzeuger gefördert werden, um deren Verhandlungsmacht gegenüber den bisher übermächtigen Molkereien und Handelsketten zu steigern. Hierzu braucht es eine Ausnahmeregelung vom europäischen Wettbewerbsrecht, was über eine Gruppenfreistellung für Erzeuger leicht möglich ist. Bauern müssen in die Lage versetzt werden, gemeinsam zu handeln, und sie müssen das Recht und die Befähigung erhalten, die Angebotsmenge von Produkten zu steuern. Sie müssen in der EU bei sinkender Nachfrage und Preisen unterhalb des gesetzten Preiskorridors die Milchmengen auf Erzeugerebene absenken können, sodass schädliche Überproduktion, aber auch Mangelsituationen vermieden werden.

Direktzahlungen an gesellschaftliche Leistungen knüpfen

In Zukunft sollten Erzeuger ihr Einkommen aus dem Verkauf ihrer Produkte erzielen können und nur für besondere gesellschaftliche Leistungen oder in benachteiligten Regionen Zahlungen erhalten. Heute spielen die Direktzahlungen im Rahmen der GAP jedoch noch eine wichtige Rolle im Einkommen der Erzeuger. Nur eine Minderheit kann allein vom Verkauf der Produkte ihren Lebensunterhalt verdienen. Direktzahlungen sollten deshalb nicht abgeschafft, sondern Schritt für Schritt stärker an besondere ökologische oder soziale Leistungen geknüpft werden. Das bedeutet, die Gewährung

von EU-Geldern an die Einhaltung nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken zu binden und sie von historischen Referenzen zu lösen. Direktzahlungen sollten sich in Zukunft an der Kaufkraft in dem jeweiligen Land orientieren, was höhere Zahlungen in den neuen Mitgliedstaaten als bisher bedeutet. Direktzahlungen sollten degressiv steigen, sodass kleinere Betriebe und Familienbetriebe stärker als bisher berücksichtigt werden. Der Faktor Arbeit sollte insgesamt mehr Beachtung erhalten, sodass auch große Betriebe über höhere Zahlungen verfügen können, wenn sie viele Arbeitskräfte beschäftigen.

Europas Milcherzeuger sind nicht an einer Wirtschaftsweise interessiert, die Umwelt und Tiere und nicht zuletzt die in den Betrieben arbeitenden Menschen stresst. Im Gegenteil: Sie sprechen sich ausdrücklich für eine wirklich nachhaltige Art der Milcherzeugung aus. Eine Voraussetzung dafür ist, dass die Milchviehbetriebe von dem leben können, was sie für eine nachhaltig erzeugte Milch bezahlt bekommen. Deshalb setzt sich das European Milk Board gemeinsam mit den anderen Verbänden der Agricultural and Rural Convention (ARC2020, siehe S. 31 f.) gegenüber den europäischen Institutionen für eine komplette Richtungsänderung in der GAP ein, für eine sozial, ökologisch und ökonomisch nachhaltige Milcherzeugung in allen Regionen Europas, die auch in anderen Teilen der Welt ländliche Entwicklung befördert und nicht behindert.

Anmerkung

- (1) Schaber, R.: Blutmilch. Wie die Bauern ums Überleben kämpfen. Pattloch, München 2010, 280 S., 18,- €, ISBN 978-3-629-02273-8

Die Soziologin Sonja Korpeter arbeitet als Politikberaterin für das European Milk Board, einen europäischen Dachverband von Milcherzeugerverbänden mit Sitz in Hamm.

Kontakt:
Tel. +41 (0)562226788,
E-Mail: korpeter@
europeanmilkboard.org,
www.europeanmilkboard.org



Handelspolitik

Die EU als Agrarveredelungsfabrik

Die Agrarsupermacht Europa ist auf Gedeih und Verderb abhängig von Importen

Die Europäer üben durch ihre bisherige Politik und ihre Ernährungsgewohnheiten starken Druck auf die Weltmarktpreise aus. Die Leidtragenden sind Entwicklungsländer und kleinräumige landwirtschaftliche Strukturen. Subventionen ohne ökologische Maßgaben sind zu streichen. ■ VON JÜRGEN MAIER, FORUM UMWELT & ENTWICKLUNG

Die EU ist nicht nur der weltweit größte Exporteur von Agrarprodukten, sondern auch der größte Importeur. Wenn man so will, kann man die EU im globalen Maßstab daher als riesige Agrarveredelungsfabrik bezeichnen. Exportiert werden nämlich vorwiegend verarbeitete Lebensmittel und tierische Produkte, für deren Herstellung riesige Mengen an Futtermitteln benötigt werden. Mehr als 80 Prozent davon werden importiert. Je nach Berechnungsmethode belegt die EU daher 30 bis 40 Millionen Hektar Agrarfläche außerhalb ihrer eigenen Grenzen, vorwiegend in Südamerika. Das ist mehr als die gesamte Agrarfläche Deutschlands und entspricht etwa einem Fünftel der Agrarfläche der EU. Entwicklungspolitisch problematisch ist neben der Exportorientierung der europäischen Agrar- und Ernährungswirtschaft auch die damit untrennbar verbundene starke Abhängigkeit von billigen Futtermittelimporten. Allein der Sojaanbau für die europäische Tierhaltung beansprucht 20 Millionen Hektar landwirtschaftliche Fläche im Ausland, was mehr als einem Zehntel der europäischen Agrarfläche entspricht. 65 Prozent der europäischen Sojaimporte stammen dabei allein aus Argentinien und Brasilien.

Wachsende Konzentration der Betriebe

Gegen eine derartig ausgeprägte internationale Arbeitsteilung wäre nicht viel einzuwenden, wenn davon alle profitieren würden. Das ist jedoch mitnichten der Fall. Schon innerhalb der EU führt die wachsende Fixierung der Agrarpolitik auf Konkurrenzfähigkeit am Weltmarkt zu einer massiven ökonomischen Konzen-

tration. Obwohl die europäischen SteuerzahlerInnen jährlich über 50 Milliarden Euro für Agrarsubventionen aufwenden, geben immer mehr Bauern auf. Die Subventionierung von Massentierhaltungs-Fleischfabriken für den Export, während gleichzeitig die bäuerliche Milchviehhaltung immer unrentabler wird, zeigt: Die bisherige Subventionspraxis der EU-Agrarpolitik nimmt billigend in Kauf, dass die bäuerliche Landwirtschaft in Europa zum Auslaufmodell wird und der Industrielandwirtschaft weicht. Subventioniert werden nicht die Bauern, sondern eine Industrielandwirtschaft, die die europäischen VerbraucherInnen überwiegend ablehnen.

Schweinereien mit Subventionen

In Deutschland wurde 2006 erstmals die Marke von 50 Millionen geschlachteten Schweinen erreicht – immer mehr davon gehen in den Export, vor allem nach China und Asien. Ist es im öffentlichen Interesse, immer mehr Soja aus Brasilien zu importieren, mit diesem Futtermittel in Deutschland unter tierquälerischen Bedingungen mit Milliardensubventionen Fleisch zu erzeugen und das dann so billig wie möglich nach China zu exportieren? Dieser Ansicht sind offenbar Bundesregierung und der Deutsche Bauernverband, denn sie kämpfen verbissen darum, dass diese Praxis weiter subventioniert wird. Wenn so eine Praxis ohne Subventionen am Weltmarkt keine Chance hat, dann brauchen wir sie auch nicht. Warum kann China eigentlich sein Fleisch oder seine Sojabohnen nicht direkt in Südamerika einkaufen, wenn es immer mehr davon verbrauchen will? Wir kommen ja auch nicht auf die Idee, Mil-

liardensubventionen für die europäische Autoproduktion bereitzustellen, damit die Chinesen ihre Autos nicht selber herstellen oder in Japan einkaufen, sondern europäische Dumpingangebote nutzen.

Europa fördert Dumpingeffekte

Vielfach wird von staatlicher Seite in der EU die Sicherung der Welternährung als ein Hauptanliegen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der eigenen Reformvorschläge angeführt. Dafür müsse die europäische Landwirtschaft weiterhin ihre Produktivität und die Agrarexporte steigern, um ihren Beitrag zur Deckung des weltweit steigenden Kalorienbedarfs zu leisten. Dieses Argument ignoriert jedoch die wichtigste Lehre aus der Nahrungsmittelkrise 2008 und 2009, die allein die Anzahl der Hungernden um 100 Millionen hat ansteigen lassen: Eine nachhaltige Ernährungssicherung ist nur dann möglich, wenn die Entwicklungsländer ihre eigene Produktion stärken, ihre Abhängigkeit von Importen reduzieren und sich vor zunehmenden Preisschwankungen und Billigimporten auf den Weltagarmärkten schützen können. Es ist nicht Aufgabe unserer Land- und Ernährungswirtschaft, die Welt zu ernähren. Dieser Anspruch wäre auch deshalb absurd, weil die europäische Landwirtschaft in hohem Maße selbst auf Futtermittelimporten beruht, und insofern derzeit nicht einmal in der Lage ist, die eigene Bevölkerung zu ernähren. Die Stärkung der Ernährungssicherheit der Entwicklungsländer spiegelt sich in den Agraraußenbeziehungen der EU nicht wider. Vielmehr unterminiert die GAP durch ihre aggressive Exportoffensive und ihre vielfältigen Mechanismen der Markt-

eroberung den notwendigen Aufbau einer heimischen Nahrungsmittelproduktion in den Entwicklungsländern. Dumpingeffekte entstehen aber auch durch die derzeitige Praxis pauschaler Direktzahlungen. Denn Zahlungen, die sich weitgehend am Umfang der Betriebsfläche orientieren, ermöglichen es stark rationalisierten Betrieben, ihre Erzeugnisse unterhalb der Erzeugungskosten zu verkaufen. Gleichzeitig kann der Großteil der weniger begünstigten Betriebe zu diesen Preisen trotz der Direktzahlungen kein ausreichendes Einkommen erzielen. Die ungleiche Wirkung der Zahlungen versetzt die weiterverarbeitende Agrar- und Ernährungsindustrie in die Lage, unterhalb der Erzeugerkosten der meisten Landwirte zu produzieren; ein Großteil der Direktzahlungen wird von der Landwirtschaft auf die Ernährungswirtschaft übergewälzt und landet somit auch beim Agrarexport. Das gilt auch, wenn diese pauschalen Direktzahlungen von der Produktion, also von Mengen, Preisen, Inputs, produktbezogenen Kriterien und der Verpflichtung zur Erzeugung entkoppelt sind. Dumpingeffekte entstehen ferner durch einige Investitionsfördermaßnahmen der zweiten Säule, etwa die Investitionsförderung für Stallneubauten, die bis zu 40 Prozent der Gesamtkosten ausmacht.

Restprodukte zu Schleuderpreisen

Jenseits von Subventionen kommt im Falle von Geflügel, Schweinefleisch und Gemüse hinzu, dass Restprodukte, die bei den europäischen KonsumentInnen keinen Absatz finden, weil sie den hohen Ansprüchen oder Qualitätsstandards nicht mehr entsprechen, im Ausland verschleudert werden. Mithilfe einer Produktdifferenzierung werden Preise auf Teilmärkten gedrückt und Exportchancen vor allem in armen Ländern, wo es noch VerbraucherInnen mit einfachen oder anderen Ansprüchen gibt, wahrgenommen. Solche Vorgänge fördert der Staat auch noch, wenn gleichzeitig die Hauptproduktlinie mithilfe von Importzöllen auf dem europäischen Markt im Preis relativ hoch gehalten wird. Die so staatlich gestützten Inlandspreise erlauben den Lebensmittelkonzernen eine interne

Quersubventionierung der Exporte der weniger gefragten Teilprodukte. Die viel kritisierten Exportsubventionen sind dafür gar nicht nötig.

Eine neue globale Rolle für die EU

Mit all diesen Praktiken übt die EU erheblichen Druck auf die Weltmarktpreise aus, bringt arme Kleinbauern anderswo um ihre Existenz und verschärft so Hunger und Armut in Entwicklungsländern. Fallstudien belegen, dass EU-Exporte beispielsweise von Milchpulver nach Burkina Faso, Kamerun und Bangladesch, von Tomatenpaste nach Ghana, Benin, Togo und Kamerun die lokalen Märkte dort empfindlich gestört haben. Das Recht auf Nahrung wird dadurch in zweierlei Hinsicht gefährdet: Zum einen werden Absatzmöglichkeiten, Erzeugerpreise und Einkommen von Kleinbauern und damit ihr Zugang zu angemessener Ernährung erheblich reduziert. Zum anderen wird die Weltmarktabhängigkeit von Entwicklungsländern vertieft. Wenn die Weltmarktpreise aber steigen, ist die Versorgung mit Lebensmitteln zu erschwinglichen Preisen für arme VerbraucherInnen im höchsten Maße bedroht.

Bei der anstehenden Reform der GAP muss daher auch die Rolle der EU in der globalen Landwirtschaft neu definiert werden und auf eine nachhaltige Grundlage gestellt werden. Die EU will mittlerweile zwar die Agrar-Exportsubventionen abschaffen, allerdings nur im Rahmen einer WTO-Vereinbarung. Die Forderung, diese Konditionierung fallen zu lassen, ist dabei wohl die am ehesten mehrheitsfähige, aber angesichts des inzwischen geringen Volumens keineswegs mehr die wichtigste Forderung. Maßnahmen zur Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, die nicht der ökologischen Modernisierung von Betrieben dienen, müssen gestrichen werden. Insbesondere Investitionsbeihilfen zur Kapazitätssteigerung in exportorientierten Bereichen wie der Schweinehaltung sowie der Milch-, Geflügel- und Getreideproduktion sind abzuschaffen. Programme zum Umweltschutz, zum Landmanagement, für benachteiligte

Gebiete und zur ländlichen Entwicklung, die derzeit nur einen Teil der zweiten Säule ausmachen, müssen zum Kernstück der Förderpolitik ausgebaut werden.

Die Stützung oder der Schutz von Agrarprodukten am Markt durch produktspezifische Subventionen, Zölle oder Mengenregulierungen darf nicht zur Quersubventionierung von Exporten beitragen. Für stark gestützte Produktlinien, die von einem Schutzzoll von mehr als 20 Prozent profitieren, ist der Export von Teilprodukten zu verbieten oder mit einer Exportsteuer zu belegen, welche das Unterstützungsniveau wieder abschöpft, oder die Mengensteuerung ist entsprechend restriktiv anzupassen. Das gilt auch anteilmäßig für die Wertschöpfung von weiterverarbeiteten Produkten dieser Warenkategorie.

Alternativen für eine wirklich nachhaltige Entwicklung

Eine der schwierigsten Fragen dürfte es werden, eine „alternative Eiweißstrategie“ voranzubringen. Angesichts der negativen Auswirkungen der riesigen Sojamonokulturen in Südamerika muss die EU sich vornehmen, wieder mehr Futtermittel selbst anzubauen. Bereits ein Ende der Subventionierung der exportorientierten Massentierhaltung wird den europäischen Futtermittelbedarf schrumpfen lassen, aber nicht notwendigerweise den globalen Verbrauch. Bei einer Ökologisierung der EU-Agrarpolitik muss die stärkere Integration eiweißhaltiger Futtermittel in die Fruchtfolge eine wichtige Rolle spielen. Ein besserer Beitrag als eine solchermaßen neu definierte Rolle Europas auf dem Weltagrarmarkt ist als Vorbereitung für den Rio+20-Gipfel im Jahr 2012 kaum vorstellbar.

Jürgen Maier ist seit 1996 Geschäftsführer des Forums Umwelt & Entwicklung in Berlin und Bonn.

Kontakt:
Tel. +49 (0)30 / 678177588,
E-Mail: info@forumue.de,
www.forumue.de



Gentechnikpflanzen

Ein krummer Deal

Die EU-Kommission will Entscheidungen über Gentech-Anbau den Mitgliedstaaten überlassen

Gegen den Willen der meisten EuropäerInnen will die EU-Kommission Anbauzulassungen für weitere gentechnisch veränderte Nutzpflanzen durchsetzen. Mit einem Trick sollen kritische Mitgliedstaaten für eine Ergänzung der Freisetzungsrichtlinie gewonnen werden: Künftig dürfen sie selbst entscheiden, was bei ihnen zu Hause wächst – damit sie in Brüssel Ruhe geben. Das soll endlich den Durchbruch für die Gentech-Industrie bringen. ■ VON HEIKE MOLDENHAUER, BUND

Öffentliches Geld nur für öffentliche Güter – so lautet eine zentrale Forderung der Umweltorganisationen und ihrer Verbündeten für die Gemeinsame Agrarpolitik der EU. Für Gentechnikpflanzen heißt das: keine Subventionen für Bauern, die sie anbauen, keine Steuergelder für Erzeugnisse, die die Mehrheit der EU-Bevölkerung strikt ablehnt. Doch die Europäische Kommission befindet sich bei der Agrogentechnik immer noch auf einem ganz anderen Weg, und das trotz aller Widerstände und Warnsignale.

EU-Kommission unzufrieden mit schleppender Zulassung

Gerade einmal zwei Gentech-Pflanzen haben eine EU-weite Zulassung zum kommerziellen Anbau: der Monsanto-Mais Mon810 seit 1998 und die BASF-Kartoffel Amflora seit März 2010. Zwölf Jahre liegen zwischen den beiden Anbauzulassungen. Sechs EU-Staaten haben Mon810 auf ihrem Territorium verboten, darunter große Agrarländer wie Frankreich und Deutschland. Österreich, Ungarn und Luxemburg haben ein Anbauverbot für Amflora ausgesprochen und klagen gemeinsam mit Frankreich und Polen vor dem Europäischen Gerichtshof. Das ist eine extrem magere Ausbeute, findet die EU-Kommission. Was also tun? Wie lassen sich Anbauzulassungen aussprechen, ohne Prügel für den eigenen gentechnikfreundlichen Kurs zu beziehen?

Die Lösung präsentierte die EU-Kommission im Juli 2010: Nach ihren Vorschlägen sollen die Mitgliedstaaten das Recht erhalten, selbst zu entscheiden, ob auf ihrem Territorium gentechnisch veränder-

te Pflanzen angebaut werden dürfen oder nicht. Die Zulassungen sollen weiter zentral auf EU-Ebene erfolgen, dann jedoch sollen die Mitgliedstaaten von einer „Ausschlussklausel“ Gebrauch machen können. Die Klausel soll als neuer Artikel 26 b in die Freisetzungsrichtlinie 2001/18/EC eingefügt werden. Sie besagt: Mitgliedstaaten können Maßnahmen ergreifen, die den Anbau aller oder bestimmter gentechnisch veränderter Organismen (GVO) auf ihrem gesamten Staatsgebiet oder in Teilen davon beschränken oder verbieten. Verbote oder Beschränkungen von GMO gelten sowohl für Saat- als auch Pflanzgut. Wollen Mitgliedstaaten sie aussprechen, müssen sie zwei Bedingungen erfüllen: Sie dürfen sich nicht auf negative Auswirkungen von GMO auf die Gesundheit oder die Umwelt berufen, und die von ihnen verfügbten Maßnahmen müssen rechtskonform sein.

Beruhigungsspiel für kritische EU-Staaten

Der Kommission geht es dabei aber nicht um Selbstbestimmung. Mit der Ausschlussklausel will sie den gentechnikkritischen EU-Ländern den Wind aus den Segeln nehmen, den Interessen der Gentech-Anwender zum Durchbruch verhelfen und sich selbst vor weiteren Klagen schützen. So steht es unmissverständlich in der ersten Fassung ihrer Vorschläge. Zwar sind die entsprechenden Passagen in den im Juli 2010 offiziell vorgestellten Dokumenten verschwunden. Am Kalkül der Kommission hat sich jedoch nichts geändert. Sie setzt darauf, dass sich ein Mitgliedstaat, der nach erteilter EU-Anbauzulassung sofort ein nationales Anbauverbot verhängen kann, im Ministerrat nicht länger querstel-

len und auch kein nationales Anbauverbot nach Artikel 23 der Freisetzungsrichtlinie verhängen wird, wie bei Mon810 und Amflora geschehen. Vielmehr wird er für die Zulassung stimmen und so die Einführung neuer Gentechniksorten beschleunigen. Und er wird darauf verzichten, über den Artikel 23 etwaige Umwelt- und Gesundheitsgefahren eines genehmigten GMO herauszustellen. Damit, so kalkuliert die Kommission, werden ihre Kompetenz und die Kompetenz der Zulassungsbehörden nicht länger massiv infrage gestellt.

Zulassungsverzögerungen und nationale Verbote nach Artikel 23 sind bis heute der Albtraum einer jeden EU-Kommission. Dass es regelmäßig so weit kommt, ist dem Komitologieverfahren geschuldet. Danach muss sich der Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit (oder über 70 Prozent der Stimmen) für oder gegen eine GMO-Zulassung aussprechen. Kommt diese Mehrheit nicht zustande – was fast immer der Fall ist –, hat die Kommission das letzte Wort. Es lautete stets: Zulassung. Hinter so gut wie keiner Zulassung steht also eine Mehrheit der Mitgliedstaaten, am Ende war fast immer das Ja der Kommission ausschlaggebend. Die Kommission spricht von 17 Gentech-Pflanzen, die sich im Zulassungsverfahren für den Anbau befinden.

Was bedeutet die Ausschlussklausel?

Welche Möglichkeiten eröffnet nun die Ausschlussklausel im neuen Artikel 26 b, welche bleiben versperrt?

Erstens: Die Maßnahmen sind freiwillig, das heißt, ein Mitgliedstaat, der der Agrogentechnik zugeneigt ist, ignoriert den Artikel 26 b, ein Mitgliedstaat, der ►

ihr kritisch gegenübersteht, setzt die EU-Richtlinie beziehungsweise den neuen Artikel 26 b in nationales Gentechnikrecht um.

Zweitens: Die Mitgliedstaaten dürfen allein den Anbau beschränken oder verbieten, nicht aber den freien Warenverkehr mit GVO oder daraus gewonnenen Produkten, ebenso wenig Importe. Folglich dürfte etwa die BASF-Kartoffel Amflora durch und in Länder transportiert werden, in denen ihr Anbau untersagt ist, sie dürfte in dortigen Stärkefabriken verarbeitet werden, Reststoffe aus dieser Stärkeproduktion dürften an Bullen verfüttert werden, und natürlich dürfte in solchen Ländern auch mit Amflora-Stärke hergestelltes Papier verkauft werden.

Drittens: Der Vorschlag der EU-Kommission lässt offen, welche Gründe die Mitgliedstaaten für nationale Beschränkungen oder Verbote des Gentech-Anbaus anführen können. Er sagt lediglich, dass Umwelt- und Gesundheitsgefahren nicht zulässig sind. Das ist insofern konsequent, als diese Gefahren mit einer EU-Zulassung als ausgeschlossen oder als akzeptabel gelten. Zudem ermöglicht der Artikel 23 der Freisetzungsrichtlinie den Mitgliedstaaten für den Fall, dass sie nach erteilter Zulassung neue Erkenntnisse über Risiken eines GVO gewinnen, ein nationales Anbauverbot zu verhängen.

Viertens: Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten müssen „verhältnismäßig“ sein. Verhältnismäßig sind sie dann, wenn sie allein den Anbau betreffen und wenn sie keine Produktionsweise unnötig beeinträchtigen. Jenseits dieser unbestimmten Rechtsbegriffe gibt der Kommissionsvorschlag den Mitgliedstaaten keinerlei Hilfestellung bei der Frage, wo eine nationale Umsetzung des Artikels 26 b möglicherweise mit geltendem Recht kollidiert. Denkbar sind etwa folgende Szenarien: Bauern, die keine Gentech-Pflanzen anbauen dürfen, sehen sich in ihrem Recht auf freie Berufswahl beeinträchtigt und verklagen ihre Regierung vor einem nationalen Gericht oder dem EU-Gerichtshof. Stellvertretend für die Gentechnikkonzerne, die ihr Saatgut in bestimmten EU-Staaten nicht verkaufen können, strengen die USA ein WTO-Verfahren gegen diese Länder an.

Großdemo am 22. Januar

Ein breites Bündnis von Umweltschutz- und Ökolandbauverbänden ruft zum Protest gegen die bisherige EU-Agrarpolitik am 22. Januar 2011 in Berlin auf. Das Motto lautet: „Wir haben es satt: Nein zu Gentechnik, Tierfabriken, Dumping-Exporten!“ (siehe auch S. 17).

- ▶ 11.00 Uhr Treffpunkt am Berliner Hauptbahnhof (Washingtonplatz); Grußworte
- ▶ 11.30 Uhr Auftaktkundgebung
- ▶ 12.00 Uhr Beginn Demonstrationzug
- ▶ 13.00 Uhr Abschlusskundgebung am Brandenburger Tor
- ▶ 14.00 Uhr Rock for Nature

Kontakt: Tel. +49 (0)30 / 21608621,
www.wir-haben-es-satt.de

EU-Staaten reagieren unterschiedlich

Die Reaktionen der Mitgliedstaaten auf den Vorschlag der Kommission sind durchwachsen. Deutschland, Frankreich, Spanien und Italien sind zum Beispiel strikt dagegen, Anbauentscheidungen auf die nationale Ebene zu verlagern, und führen die Störung des gemeinsamen Binnenmarktes ins Feld; allerdings scheuen sie vermutlich eher davor zurück, Farbe zu bekennen. In dem Moment nämlich, in dem eine Regierung die Möglichkeit eines Verbots oder einer Beschränkung nicht nutzt, outet sie sich als Gentechnikfreundin.

Unterstützung bekommen diese Staaten vom Rechtsdienst des EU-Ministerrats. Dieser sieht einen Verstoß gegen Artikel 114 des Lissabon-Vertrages. Der Artikel zielt darauf ab, den gemeinsamen Binnenmarkt zu stärken. Außerdem findet der Rechtsdienst „ethische Gründe“ als Rechtfertigung für Verbote nicht überzeugend. Denn dann müsste nicht nur der Anbau einer Gentech-Sorte untersagt werden, sondern auch der Import.

Auf der anderen Seite stehen Österreich und die Niederlande. Beide Länder sind vehement für den Kommissionsvorschlag –

Österreich, weil es mit der Ausschlussklausel leichter Verbote aussprechen kann als über den Artikel 23, und die Niederlande, weil sie der Gentechnik zum Durchbruch verhelfen wollen. Hinzu kommt eine Reihe von Ländern wie Großbritannien und Bulgarien, die größere Klarheit in Rechtsfragen verlangen.

Voraussichtlich im Dezember legt die Kommission einen überarbeiteten Vorschlag vor, der die Bedenken der Mitgliedstaaten berücksichtigt. Dann wird es spannend. Denn zum einen kommt mit dem EU-Parlament eine weitere Größe ins Spiel; Kommission, Ministerrat und Parlament müssen sich auf einen gemeinsamen Gesetzestext einigen. Zum anderen entscheidet sich, ob die Freisetzungsrichtlinie nur um den einen Artikel 26 b ergänzt wird oder ob die Abgeordneten die Möglichkeit nutzen, mit der Öffnung der Freisetzungsrichtlinie die gesamte EU-Gentechnikgesetzgebung auf den Prüfstand zu stellen – und damit eine Debatte entfachen, die sich über mehrere Jahre hinziehen wird und deren Ergebnis nicht abzusehen ist.

Und was tun die Umweltverbände? Ebenso wie viele andere, wittert der BUND den krummen Deal: beschleunigte EU-Zulassungsverfahren gegen Rechtsunsicherheit für die Staaten, die die Ausschlussklausel anwenden. Der BUND empfiehlt deshalb, Artikel 26 a der Freisetzungsrichtlinie zu nutzen. Dort heißt es: „Mitgliedstaaten können geeignete Maßnahmen ergreifen, um das unbeabsichtigte Vorhandensein von GVO in anderen Produkten zu verhindern.“ Auf dieser Basis hat Bulgarien Mindestabstände für Gentechnikfelder von 30 Kilometern zu Naturschutzgebieten, zehn zu Bienenstöcken und sieben zu Biobauernhöfen vorgeschrieben.

Heike Moldenhauer ist beim Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) in Berlin verantwortlich für Gentechnikpolitik.

Kontakt:
Tel. +49 (0)30 / 27586-456,
Fax -440,
E-Mail: heike.moldenhauer@
bund.net,
www.bund.net/gentechnik

