

Agrarwende: Machtverschiebung mit offenem Ende

von Friedrich Wilhelm Graefe zu Baringdorf

Zur Lösung der durch den ersten deutschen BSE-Fall ausgelösten politischen Krise im Dezember 2000 gab der Bundeskanzler die Parole von der „Agrarwende“ aus. Landwirtschaft solle künftig von der Ladentheke aus gedacht werden. Als Symbol dieser neuen Politik wurde die grüne Politikerin Renate Künast zur Ministerin des neugeformierten Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft berufen. Die Machtverhältnisse beginnen sich zu verschieben und einige Reformen wurden angepackt. Im europäischen Reformprozess hat Deutschland die Rolle des Bremsers gegen die des Vorreiters für eine soziale und ökologische Reform eingetauscht.

Der folgende Beitrag beurteilt die deutsche Agrarwende nicht nur aus europäischer Sicht, sondern auch aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) und des AgrarBündnis und wagt eine Vorausschau auf die anstehenden Aufgaben und die zur ihrer Bewältigung notwendigen Strategien.

Nicht der politische Wille stand am Anfang der Agrarwende, sondern eine politische Vertrauenskrise, ausgelöst durch den ersten BSE-Fall in Deutschland. Bundeslandwirtschaftsminister Funke (SPD) hatte zwei Wochen zuvor noch erklärt, deutsches Rindfleisch sei sicher, als ein Zufallstest am 24. November 2000 den ersten originären deutschen BSE-Fall entdeckte. Unter „normalen“ Umständen wäre dieses Rind, wie vermutlich zahlreiche zuvor, in die Nahrungskette gelangt. In dieser Zuspitzung drohte die Vertrauenskrise zur ersten rot-grünen Regierungskrise zu werden, hätte nicht Bundeskanzler Schröder eine Wende in der Agrarpolitik angekündigt. Mit seiner griffigen Formel von den „Agrarfabriken“, die die Verbraucher nicht wollten, traf er die Stimmung der Bevölkerung. Funke, der eigentlich durch den engen Schulterschluss mit dem traditionell der christdemokratischen Partei zugewandten Deutschen Bauernverband der rot-grünen Regierung die Bauern von der Straße wegzuhalten hatte, musste gehen. Die grüne Politikerin Renate Künast, unbelastet in Agrarfragen und mit dem klaren Willen, Verbraucherschutz in die Landwirtschaft zu integrieren, trat an seine Stelle. Weiblich, Städterin und grüne Politikerin – deutlicher hätte das Signal für eine Abwendung von der althergebrachten Agrarpolitik nicht sein können. „Das ist das Ende

der Kungelei in Jagdhütten“ kommentierte eine Bäuerin lakonisch den Wechsel.

Verschiebungen in Macht und Einflussnahme

Agrarwende, das ist nicht nur das Ende der alten von der Vorgängerregierung übernommenen BSE-Politik des Verschleierns und Wegsehens. Auch ist sie mehr als die Ankündigung, künftig den Ökolandbau stärker zu fördern. In erster Linie bedeutet sie eine Machtverschiebung. Anders als zuvor sind es jetzt die Verbraucher und Verbraucherinnen, auf deren Rückhalt die Landwirtschaftsministerin zählen kann und nicht mehr, wie gewohnt, nur die in den Deutschen Bauernverband eingebundenen Bauern.

Die von der Ministerin beabsichtigte Neuorientierung der Landwirtschaft von der Ladentheke her ist mehr als eine Frage der Lebensmittelsicherheit. Erst die Anwendung des Vorsorgeprinzips garantiert Verbraucherschutz. Das rückt die ursprüngliche Produktion in den Blick: Denn wenn wir die Quelle nicht sauber halten, fließt kein sauberes Wasser aus dem Wasserhahn. Verbraucherschutz muss daher im Stall, auf dem Acker und auf der Wiese beginnen und nicht erst beim Endprodukt. Konsequenz zu Ende gedacht wird damit nicht nur

die bisherige Agrarpolitik, sondern das agrarindustrielle, ökonomisch-wissenschaftliche Fortschrittsmodell in Frage gestellt, weil es in einer Sackgasse endet. Aus diesem Grund ist es die Gesellschaft selbst, die sich jetzt ganz neu um ihre Ernährung und um die landwirtschaftliche Erzeugung kümmern muss.

Agrarpolitik ist eine gesellschaftliche Aufgabe

Somit ist Agrarpolitik zu einer gesellschaftlichen Aufgabe geworden. Folgerichtig sitzen an den runden, von der Ministerin einberufenen Tischen nicht nur der Bauernverband und die CMA, sondern auch die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, der ostdeutsche Bauernbund, der Bundesverband der Landwirte im Nebenerwerb, die Verbände des Ökologischen Landbaus sowie die Verbände des Natur- und Tierschutzes und Vermarktungsorganisationen wie NEULAND. Anders als bei ihrem Vorgänger Funke – er hatte zwar begonnen, die gesellschaftlichen Verbände zu Anhörungen einzuladen, unter Borchert (CDU) wäre das nicht vorstellbar gewesen – signalisierte die neue Ministerin, dass es ihr ernst ist mit einem offenen gesellschaftlichen Dialog über die künftige Rolle der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes.

Die Dialogpartner müssen nicht erst gesucht werden. Längst haben sich alle diejenigen gesellschaftlichen Gruppen, welche teilweise seit den 70er Jahren an politischen wie praktischen Vorschlägen zur sozialen und ökologischen Neuorientierung der Agrarpolitik arbeiten, im 1988 auf Initiative der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) hin gegründeten AgrarBündnis zusammengefunden. Allein mit den in die Millionen gehenden Mitgliedern seiner Verbände ist dieses Bündnis dem Deutschen Bauernverband rein zahlenmäßig überlegen. Gleich bei Amtsübernahme bot das AgrarBündnis zusammen mit dem Deutschen Naturschutzring (DNR) der neuen Ministerin an, ihr den Rücken zu stärken, wenn der scharfe Gegenwind der agrarindustriellen Interessensverbände ihr ins Gesicht bläst (1).

Dem AgrarBündnis und der AbL kommen neue Rollen zu

Die Agrarwende ist als ein Zeitpunkt zu verstehen, ab dem es erstmals möglich ist, produktiver als bisher im Sinne einer demokratisch bestimmten ökologischen und sozialen Neuorientierung zu wirken. Dem AgrarBündnis kommt dabei die Aufgabe zu, unter den Mitgliedsverbänden und in Zusammen-

arbeit mit anderen gesellschaftlichen Gruppen einen breiten Konsens herbeizuführen über die Landwirtschaft, ihre gesellschaftliche Rolle und die zu beschreitenden qualitativ und nicht länger nur quantitativ bestimmten Wege. Die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft wird in besonderem Maße Verantwortung dafür tragen, dass die Interessen der Bauern und Bäuerinnen in das Bündnis und in diesen Dialog eingebracht, gehört und respektiert werden.

Die Agrarwende selbst wird ein langwieriger Prozess werden. Die alten Selbstverständlichkeiten der Einflussnahme sind in Frage gestellt und es zeigen sich deutliche Risse im alten grünen Block aus Politik, Bauernverband, Verwaltung und Forschung. Es darf aber nicht übersehen werden, dass die Agrarinstitutionen – angefangen beim Ministerium über die von ihm finanzierte Ressortforschung der Bundesforschungsanstalten bis hin zu den Genossenschaften, Landwirtschaftskammern, Zuchtverbänden und landwirtschaftlichen Fakultäten der Hochschulen – in weiten Teilen immer noch der alten Politik verpflichtet sind. Dies ist ein Geflecht wie ein Queckenacker und daher nicht von heute auf morgen in Ordnung zu bringen. Hier müssen Kompetenzen neu verteilt, Abteilungen neu geschaffen und eine gesellschaftliche Kontrolle eingeführt werden (vgl. den Beitrag von Götz Schmidt und Ulrich Jasper in diesem Band). Es geht um nicht weniger als um die längst überfällige Demokratisierung des gesamten Agrarsektors.

Die BSE-Krise erforderte schnelles Handeln

Die BSE-Krise forderte von der neuen Ministerin unmittelbares Handeln. Was zuvor vergessen, verschlampt oder einfach nur ignoriert worden war, das genaue Durchforsten der gesamten Agrarpolitik unter dem Blickwinkel der BSE-Prophylaxe, die obligatorische Durchführung der Tests an allen Rindern, das strikte Verbot Tiermehl zu verfüttern sowie die Herausnahme des Risikomaterials aus der Nahrungskette, wurde zügig angegangen. Das brachte der neuen Ministerin eine hohe Popularität und gab Vertrauen zurück in die politische Handlungsfähigkeit der Regierung. Dabei konnte sie auf das zurückgreifen, was die EU längst als notwendige BSE-Maßnahmen vorgelegt hatte und was in anderen Ländern bereits praktiziert wurde.

Erste Schritte zur Umorientierung der deutschen Agrarpolitik

Schnell zeigte sich eines: Für die erste Stufe einer neuen deutschen Agrarpolitik ist nicht viel mehr

nötig als die Anwendung aller Kann-Bestimmungen, die die Agenda 2000 bietet:

- Bindung der Direktzahlungen an den Arbeitskräftebesatz des Betriebes und die degressive Staffelung der Zahlungen entsprechend Betriebsgröße und -einkommen (Modulation). Kürzung der Direktzahlung bis zu 20 Prozent der Prämie.
- Bindung der Direktzahlungen an ökologische Kriterien („cross compliance“).
- Verwendung der freiwerdenden Mittel für Agrarumweltmaßnahmen, für die Aufstockung der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete und für Gebiete mit umweltspezifischen Auflagen (z.B. FFH-Gebiete).
- Einbindung des Grünlandes in die Förderpraxis.

Dass von den zahlreichen in den ersten Entwürfen zur Agenda 2000 noch enthaltenen Ansätzen einer Ökologisierung und Umorientierung der Agrarsubventionen (2) im schließlich verabschiedeten Dokument nur noch diese wenigen und zudem ins nationale Belieben gestellten Optionen übriggeblieben waren, ging wesentlich auf die Intervention Deutschlands zurück. Eine generelle Kappung der Beihilfen für die großen Betriebe war bereits Anfang der 90er Jahre vom EU-Agrarkommissar McSharry gefordert worden und u. a. am deutschen Widerstand gescheitert. Als 1999 erneut eine Reform auf der Tagesordnung stand, wollte sich auch Schröder nicht ohne Not mit dem Bauernverband und insbesondere nicht mit den ostdeutschen Großbetrieben überwerfen. So führte die starke deutsche Position als EU-Nettozahler die Bundesregierung in eine unfreiwillige Allianz mit der Agrarlobby. So fiel es dieser Lobby leicht, ihre Wünsche mit der Hilfe des damaligen Bundeslandwirtschaftsministers Funke bei den Berliner Beschlüssen durchzusetzen: Beibehalten der Silomaisprämie und Verhinderung einer Grünlandprämie, keine Degression der Zahlungen und insbesondere keine verbindliche Koppelung der Direktzahlungen an soziale und ökologische Kriterien und keine Begrenzung der Bullenprämie auf eine Höchstzahl von 90 Tiere pro Betrieb.

Folgerichtig blieb Deutschland bei der Umsetzung der „Kann-Bestimmungen“ europäisches Schlusslicht: Die französische Regierung legte sich mit dem großen Bauernverband an, erließ ein neues Landwirtschaftsgesetz, das dem Modell der Massenproduktion eine klare Absage erteilte und kappt seither die Direktzahlungen bei Großbetrieben. Auch England moduliert die Zahlungen, allerdings

linear. In den skandinavischen Ländern werden die Direktzahlungen an national gültige Umweltstandards gebunden (cross compliance). Bei Nichtbeachtung gibt es Prämienabzüge. Österreich nutzt die Zweite Säule zu einer vorbildlichen und mit einem hohen Budget versehenen Förderung der Entwicklung ländlicher Räume.

Kernelement der Umorientierung ist die Modulation

Kernelement einer Neuorientierung und von hohem symbolischem Wert ist die Modulierung der Direktzahlungen. Längst ist es gesellschaftlich nicht mehr erklärbar und zu rechtfertigen, warum die Arbeitskraft eines rationalisierten Großbetriebs mit 75.000 € pro Jahr gefördert wird und warum ein kleiner Gemischtbetrieb oder ein arbeitsintensiver Bio-Großbetrieb höchstens ein Zehntel dieser Summe pro Arbeitskraft und Jahr erhält. Die Kappung der Direktzahlungen, ob linear oder ab einem bestimmten Sockelbetrag, wird den für die agrarindustriellen Großbetriebe bisher überproportional weit aufgedrehten Geldhahn aber nur geringfügig zuschrauben (siehe Beitrag von Ulrich Jasper zur Modulation in diesem Band). Da diese Betriebe schwerpunktmäßig in den neuen Bundesländern wirtschaften, werden zwischen 40 und 60 Prozent der freiwerdenden Mittel von dort stammen. Erwartungsgemäß schlugen die Wellen hoch, als Ministerin Künast die Modulation ankündigte und schließlich durchsetzte. Dabei ist der erreichte Kompromiss substantiell eher mager und mildert die ungerechte Verteilung der Fördergelder kaum. Dennoch: Ab 2003 gibt es einen kürzungsfreien Sockelbetrag von 10.000 € pro Betrieb und Jahr sowie eine lineare Kürzung der Flächen- und Tierprämien um 2 Prozent.

Neue Schwerpunkte und eine Qualifizierung der Agrarpolitik

Damit die mit der Modulation eingeleitete Umverteilung der Mittel aus der Ersten Säule „Marktordnungsausgaben“ in die Zweite Säule „Ländliche Entwicklung“ stattfinden kann, musste zunächst die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) qualifiziert werden. Sie ist der bundesdeutsche Förderrahmen, in dem die meisten Agrarprogramme untergebracht sind. Die 2002 anstehende Bundestagswahl, der enge Finanzrahmen und die Widerstände aus eigenen Reihen des Ministeriums begrenzten das Machbare. Dennoch wurden erste markante Neuerungen für die Förderperiode 2002 bis 2005 eingeführt: erstmalig eine Förderung klei-

ner Projekte ab 10.000€, Bindung der Investitionsförderung an eine artgerechte und flächengebundene Tierhaltung, Erhöhung der Zuschüsse für Investitionen in artgerechte Haltungssysteme und der Prämien im Ökologischen Landbau sowie verbesserte Förderkonditionen für Verarbeitungs- und Vermarktungsprojekte. Als nächstes sollen die Förderbedingungen für die ländliche Entwicklung qualifiziert werden.

Widerstand des Bauernverbandes gab es beim angekündigten Bio-Siegel, mit dem Ministerin Künast ihre politische Werbung für den ökologischen Landbau unterstützt. Mit Hilfe der Vorschläge und der politisch-öffentlichen Unterstützung durch das AgrarBündnis konnte es im Sommer 2001 verabschiedet werden. Die Diskussion um die Einführung eines Qualitätssiegels für konventionelle Landwirtschaft wurde in die Regie der Wirtschaftsbeteiligten gelegt. Die vom AgrarBündnis und den Verbraucherzentralen geforderte Verankerung von Tierschutzkriterien stößt auf viel Ablehnung, da jeder Quadratzentimeter mehr Platz für die Tiere bares Geld kostet und dem Verbraucher nicht zugetraut wird, dass er seine Wünsche durch einen tieferen Griff ins Portemonnaie unterstützt. Das von der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft initiierte NEULAND-Programm hingegen zeigt, dass eine Umstellung zu artgerechteren Haltungsverfahren sowohl seitens der Erzeuger als auch der Verbraucher auf positive Resonanz stoßen kann.

Vorgeschmack auf kommende Auseinandersetzungen

Dass der Weg der guten Vorsätze auch auf europäischer Ebene steinig ist, zeigte sich schnell. Der erste Gegenwind blies – gegen alle Erwartungen der neuen Ministerin – zunächst einmal aus den Reihen der europäischen Agrarminister. Mit ihren weitgehenden Vorschlägen zur BSE-Prophylaxe stieß sie auf Widerstand ihrer Kollegen im EU-Agrarministerrat. Das öffnete ihr zugleich die Augen für die Brüsseler Realitäten und Formalitäten: divergierende Agrarinteressen, ein bis 2006 festgezurrter Finanzrahmen und ein ebenfalls durch die Berliner Beschlüsse fixierter Handlungsspielraum für alle agrarpolitischen Maßnahmen.

Einen Vorgeschmack auf kommende inhaltliche Auseinandersetzungen gab es schon im Februar 2001, als EU-Agrarkommissar Fischler sein 7-Punkte-Krisenprogramm für den Rindfleischmarkt vorlegte und u. a. die Wiedereinführung der

obligatorischen 90-Bullen-Grenze bei den Rinderprämien forderte. Auf Drängen Deutschlands war diese Obergrenze durch die Berliner Beschlüsse ins Ermessen der Mitgliedsländer gestellt worden. Andernfalls hätte die Grenze nach jahrelangen Ausnahmeregelungen auch in den neuen Bundesländern angewandt werden müssen. Ministerin Künast lehnte ab und schlug sich damit auf die Seite des Bauernverbandes und der neuen Bundesländer. Die AbL entwickelte einen Vorschlag, der im Europäischen Parlament eingebracht wurde. Demnach können Betriebe mit mehr als 90 Bullen im Rahmen ihrer bisherigen Prämienansprüche die Hälfte ihrer Lohnkosten für nachweislich sozialversicherte Arbeitnehmer in Rechnung stellen. Die Kommission übernahm diesen Vorschlag des Parlaments. Daraufhin einigte sich der Ministerrat auf die 90-Bullen-Grenze. Weitergehende Prämienansprüche sind jetzt an objektive Beschäftigungs- und Umweltkriterien gebunden. Die Viehbesatzdichte, die höchstens erreicht werden darf um die Rinderprämie zu erhalten, wird schrittweise von 2,0 auf 1,8 Großvieheinheiten pro Hektar im Jahr 2003 herabgesetzt. Darüber hinaus eröffnete der Ministerratsbeschluss zunächst einmal für Biobetriebe die vom Parlament seit langem (für alle Betriebe) geforderte Möglichkeit, Leguminosen (wie Luzerne und Klee gras) zu Futterzwecken auf Stilllegungsflächen anzubauen.

Für die Ministerin stehen nun bei der Umsetzung der 90er Grenze die Auseinandersetzungen vor Ort an: Während die Verbände AbL, Bioland, Deutscher Bauernbund und Deutscher Bundesverband der Landwirte im Nebenerwerb einen Vorschlag vorlegten, der die über die 90er Grenze hinausgehenden Prämien u. a. an die Arbeitskosten bindet, hat der Deutsche Bauernverband geraten, Frau Künast solle möglichst alles beim Alten lassen und ein Staatssekretär im Verbraucherschutzministerium sucht ganz offen nach Wegen, die EU-Regelung in Deutschland auszuhebeln.

Vom Bremser zum Vorreiter in Europa

Noch haben die deutschen Schritte mehr symbolischen Wert als substantielle Veränderungen gebracht – dennoch kommt ihnen in Europa eine hohe Bedeutung zu. Deutschland hat, wiewohl zögerlich aber mit Rückenwind durch die fortschrittlichen Verbände und gestützt durch das zunehmend auch in Agrarfragen mitentscheidende Europäische Parlament, seine Bremserrolle aufgeben und sich offen gezeigt für die längst überfällige soziale und ökologische Neuorientierung der europäischen Agrarpolitik.

Damit verschieben sich auch auf europäischer Ebene die politischen Kräfteverhältnisse. Den immer noch mit Mehrheit im Rat sitzenden Reformgegnern wird es künftig sehr viel schwerer fallen, notwendige Reformschritte mit dem Hinweis auf Deutschlands Interessen abzubügeln. Bedeutsam ist dies bereits für 2002, wenn die EU-Kommission ihre Zwischenbilanz der Agrarpolitik abgeben wird. Das Parlament wird dazu seine Vorschläge einbringen. Die Position Deutschlands wird nicht unerheblich sein. Seine Schritte hin zu einer Umorientierung der Agrarpolitik senden bereits jetzt entscheidende Signale und stärken all diejenigen Kräfte innerhalb der Kommission, die sich schon seit Jahren für eine tiefgreifende Reform einsetzen. So gibt es berechtigte Hoffnungen, dass nicht noch einmal (wie bei den Berliner Beschlüssen von 1999 geschehen) alle fortschrittlichen Reformelemente gestrichen oder ins nationale Belieben gestellt werden und dass der dritte Reformanlauf 2006 gelingen wird.

Reformschritte als Strategie zur Verteidigung des „europäischen Agrarmodells“ ...

Eine soziale und ökologische Agrarreform ist auch aus Gründen einer künftig gerechteren Welt-handelsordnung geboten. In den derzeit laufenden WTO-Verhandlungen fordert die EU-Kommission u. a. die Anerkennung der besonderen Behandlung der Landwirtschaft. Das Europäische Agrarmodell mit seiner multifunktionalen gesellschaftlichen Rolle soll erhalten, gefördert und ausgebaut werden. Wie aber soll ein Modell verteidigt werden, wenn erst kleinste Ansätze davon Eingang in die eigene Politik gefunden haben? Die EU wird daher die Marktordnungsausgaben der Ersten Säule qualifizieren, d. h. an die Kriterien Arbeit und Umwelt binden müssen, wenn sie die von ihr selbst ins Spiel gebrachten „non trade concerns“ – wie Lebensmittelsicherheit, Tierschutz und eine multifunktionale Landwirtschaft, die Beschäftigung im ländlichen Raum erhält und neu schafft – absichern will. Nur so wären die EU-Agrarausgaben in der WTO-konformen „green-box“.

Langfristig gesehen können die Agrarausgaben nur dann für die Landwirtschaft gesichert werden, wenn die Ausgaben der Ersten Säule in die Zweite Säule und damit in die Förderung einer integrierten ländlichen Entwicklung überführt werden. Einen Haken hat die Sache allerdings: Kamen die Gelder der Ersten Säule vollständig aus Brüssel, müssen die Ausgaben der Zweiten Säule durch die

Länderregierungen kofinanziert werden. Europa geht in diese Richtung.

Eine gegenläufige Entwicklung kennzeichnet derzeit die US-Agrarpolitik. Sie ist zurückgekehrt zu hohen staatlichen Transferleistungen, so dass das Einkommen der Farmer erneut zu hohen Anteilen aus Direktzahlungen besteht. Die Gefahr besteht nun, dass die am Status quo festhaltenden Kräfte innerhalb der Europäischen Union mit dem Argument im Rücken, dass die US-Amerikaner das Gleiche tun, versuchen werden die Direktzahlungen in der „blue-box“ zu belassen, um sie unverändert in die nächste Politikperiode überführen zu können.

Europa muss aber unabhängig von der US-Agrarpolitik seinen eingeschlagenen Weg fortführen. Dafür sprechen nicht nur innereuropäische Gründe. Ohne eine soziale und ökologische Reform ist ein erneuter Dumping-Wettlauf um Weltmärkte nicht zu beenden. Dieser Wettlauf verzerrt mit offenen wie versteckten Exportsubventionen Märkte und unterläuft – wo auch immer – heimische Produktionen. Verbindliche Regeln – zunächst einmal im eigenen Haus – müssen Lebensmittelsicherheit, Qualität und multifunktionale ländliche Räume gewährleisten. Im Gegenzug muss auf direkte Exportsubventionen und auf eine aggressive Markteroberungsstrategie verzichtet werden. Im Zentrum einer europäischen Agrarpolitik soll der mit seinen künftig 500 Millionen Menschen ausreichend große europäische Binnenmarkt stehen. Ohnehin macht der Export von Agrarprodukten aus der EU nur 10 Prozent unseres Handelsvolumens aus.

Dazu muss ein qualifizierter Außenschutz allen Beteiligten einen fairen Handelsablauf garantieren, auch den Ländern der Dritten Welt. Die WTO-Abschlüsse dürfen nicht die jeweilige nationale Agrar- und Lebensmittelgesetzgebung aushebeln, indem sie die einzelnen Länder zwingen, Importware zuzulassen, die den nationalen Vermarktungsvorschriften nicht entspricht. In anderen Branchen ist dies auch nicht üblich. So müssen zum Beispiel in die USA importierte Autos den dortigen nationalen Vorschriften genügen. Warum also sollten wir gezwungen werden können, bei uns verbotenes Hormonfleisch aus den USA zuzulassen? Jedes Land muss das Recht haben, seine kulturellen und regionalen Besonderheiten zu bewahren und die dazu notwendigen Gesetze unter demokratischer Kontrolle vollziehen zu können. Erst wenn die gesetzlichen Standards und Qualitätsvorschriften im Rahmen der WTO-Handels-

regelungen nicht mehr als Handelshemmnis, sondern schlicht als Anforderungen an die Lieferanten betrachtet werden, kann ein Wettbewerb um Qualität beginnen.

... und zur Integration der mittel- und osteuropäischen Länder

Die Qualifizierung der Agrarausgaben ebnet auch den Weg für die Integration der mittel- und osteuropäischen Länder in die EU. Politisch unsinnig wäre es, sie den Umweg über mengenbezogene Direktzahlungen und staatliche Intervention gehen zu lassen. Das hätte zur Folge, dass in bestimmten Bereichen Überschüsse erzeugt und kleinere Betriebe aus ihrer Produktion für regionale Märkte gedrängt werden. Von Anfang an müssen deshalb qualitative Entwicklungen, die der Logik der Zweiten Säule folgen, gestützt und gefördert werden. Die Landwirtschaft der Beitrittsländer darf nicht auf die Erzeugung agrarischer Rohstoffe für die Ernährungsindustrie festgelegt werden, damit diese im Gegenzug diese Länder wiederum mit ihren Produkten beliefert. Eine solche Entwicklung brächte die Landwirtschaft der „neuen“ Mitgliedstaaten in Konkurrenz mit der Landwirtschaft der „alten“ Mitgliedstaaten. Die Zukunft der Landwirtschaft in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten liegt vielmehr in der Qualitätserzeugung von Lebensmitteln für die eigenen regionalen Märkte.

Demokratisierung der Agrarpolitik

Neuorientierung heißt in erster Linie Demokratisierung, die Artikulation vieler und unterschiedlicher Interessen und auch solcher, die vormals nie direkt berücksichtigt wurden. Die Landwirtschaft ist an diesem demokratischen Prozess zu beteiligen. Auf die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) und alle anderen bislang in der Agraropposition stehenden Bauernbündnisse wird daher ein Mehr an Verantwortung für den Prozess und eine entsprechende Rollenveränderung zukommen. Stärker als bisher wird sich die AbL innerhalb der Bündnisse um die sozialen Belange der Bäuerinnen und Bauern kümmern, diese vermitteln, in den öffentlichen Diskurs und in die Regierung einbringen müssen. Angesichts der traditionell wenig bauernfreundlichen und aus dem städtischen Milieu entstammenden Regierungsparteien ist letzteres von besonderer Bedeutung.

Auf der europäischen Ebene hat die BSE-Krise bereits einen längst überfälligen Demokratisierungsprozess ausgelöst. Das Europäische Parlament fordert inzwischen Rechte auf Mitentscheidung in der

Agrarpolitik ein, mischt sich ein und übernimmt Verantwortung. Aber erst dann, wenn es die Mitentscheidung und die Verantwortung auch für die Agrarpolitik tatsächlich übertragen bekommt, wird das Parlament neben der Kommission und dem Rat als gleichberechtigte Institution stehen können. Im Zusammen- und Wechselspiel mit den reformorientierten Kräften der Mitgliedstaaten kann das Parlament zum Forum eines öffentlichen europäischen Dialoges über die notwendigen Reformen in der Landwirtschaft und in der Entwicklung ländlicher Räume werden und seinerseits die Reformbemühungen der Länder stützen.

Den Raum öffnen für Eigenständigkeit

Von der Agrarwende direkt ge- und betroffen sind die Bauern und Bäuerinnen. Eine große Verunsicherung hat der Politikwechsel insbesondere bei denjenigen ausgelöst, die in den letzten Jahren in die Mengenerzeugung investiert und ihre Betriebe rationalisiert und vergrößert haben. Diese Unsicherheit äußert sich in Wut und Zorn. Der Deutsche Bauernverband nutzt dies aus und macht inzwischen kräftig Stimmung gegen das Vorhaben der Regierung. Dabei spricht er wie gewohnt mit doppelter Zunge: Nach vorne werden die Interessen der kleinen bäuerlichen Betriebe verteidigt, um dahinter die Absichten der Agrarindustrie und der agrarindustriellen Großbetriebe zu verstecken (3).

Der Politik- und Machtwechsel ist aber nicht nur eine Zäsur, die Angst und Wut auslöst. Er hat auch viele Bauern und Bäuerinnen nachdenklich werden lassen über die Ausrichtung ihrer Höfe und über die gesellschaftlich gewünschte Qualität der Erzeugnisse. Es gibt etliche, die resigniert haben und für sich in der Landwirtschaft keine Zukunft mehr sehen. Es besteht die Gefahr, dass sie die neuen Anforderungen zum Anlass nehmen, die Hof Tore endgültig zu schließen. In dieser Gemengelage aus Wut, Stimmungsmache und Resignation darf aber nicht übersehen werden, dass viele Bauern und Bäuerinnen durch die Agrarwende erstmalig eine breite öffentliche Anerkennung erfahren für ihre Arbeit und die Entwicklung ihrer Höfe, die sie seit Jahren, selbständig und oftmals gegen Widerstände der Beratung und Politik vorgebracht haben, innovativ und meist ohne viel Förderung. So liegen den neuen Konzepten das Wissen und die Erfahrung von Bauern und Bäuerinnen zugrunde, die in den letzten 25 Jahren gesellschaftsfähige Modelle einer nachhaltigen Landwirtschaft ausgedacht und erprobt haben und diese auch leben. Das sind nicht nur die Ökobauern, sondern alle diejenigen, die neue Wege des Wirtschaftens entwickelt, ihre Hö-

fe auf zahlreiche Einkommensbeine gestellt haben und neue Verbindungen mit Verbrauchern, handwerklichen Verarbeitern und Vermarktern eingegangen sind. Ihre Eigenständigkeit und ihre Widerspenstigkeit haben verhindert, dass aus jedem Hof eine Agrarfabrik wurde bzw. dass ihre Höfe dem so genannten Strukturwandel zum Opfer fielen. Diese Bauern und Bäuerinnen haben sich erfolgreich gegen das Zwangssystem des „Wachsens oder Weichens“ gestellt und sie ermöglichen heute Anknüpfungspunkte und Keimzellen einer Neuorientierung der Politik. Daher waren „Widerstand und Selbsthilfe“ die Leitsätze der AbL in diesen Jahren.

Es gibt nicht die eine Landwirtschaft; ihre Interessen sind unterschiedlich wie die Wege, die die Betriebe gehen. Es wird daher in Zukunft um eine Politik der Differenziertheit gehen, wenn es gelingen soll, möglichst viele Bauern und Bäuerinnen für eine Umorientierung hin zu qualitativen Wegen zu motivieren. Diese Qualität umfasst nicht nur produktspezifische sondern auch ökologische, soziale sowie struktur- und regionalpolitische Aspekte.

Die Agrarwende wird es nicht zum Nulltarif geben. Der anstehende Wahlkampf wird alle Reformgegner mobilisieren und der Gegenwind wird sehr viel stärker blasen. Es wird daher von allen Beteiligten sehr viel Beharrungsvermögen, Geduld und die Kunst der kleinen Schritte abgefordert werden, um an den neuen Netzwerken zu stricken und den begonnenen Reformprozess fortzuführen. Dabei

wird die AbL sich für eine Politik stark machen, die einen im demokratischen Prozess gewonnenen, verlässlichen agrarpolitischen Rahmen sichert, der bäuerliche Landwirtschaft stützt und zugleich offen genug ist, damit jeder Betrieb seine eigene Lösung finden kann. Denn die Agrarwende kann nur von Bauern und Verbrauchern vollzogen werden. Sie ist daher als Prozess in ihrem Ende offen.

Anmerkungen

- 1 Bündnis stärkt die Wende. Unabhängige Bauernstimme Nr. 231 vom Februar 2001, S. 2.
- 2 siehe Fink-Keßler, A., F. W. Graefe zu Baringdorf, L. Ribbe, U. Jasper (2001): Von einer Agenda (2000) zur nächsten (2007). In: AgrarBündnis (Hrsg.): Landwirtschaft 2001. Der Kritische Agrarbericht. S. 28–36, ABL-Verlag, Rheda-Wiedenbrück.
- 3 vgl. Rohrmoser, Franz (2001): Erschließung neuer Formen der Konfliktbearbeitung in bäuerlichen Strukturfragen. Forschungsprojekt des Jubiläumsfonds der Österreichischen Nationalbank.
Kontakt: www.bauernkonflikte.at

Autor

Friedrich Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL), MdEP für Bündnis90/Die Grünen und Vorsitzender des Agrarausschusses des Europäischen Parlaments

Kontakt:

AbL, Bahnhofstr. 31, 59065 Hamm

Tel. 0 23 81 / 90 53 17-0, E-Mail: fgraefe@europarl.eu.int