

Franz Fischler

Rückblick über meine langjährige Tätigkeit als Agrar- und Fischereikommissar

Aufhören soll man ja bekanntlich, wenn es am schönsten ist. Rückblickend kann ich sagen, dass während meiner Amtszeit als Kommissar kein Stein in der Agrarpolitik auf dem anderen geblieben ist. Bevor ich im Folgenden näher auf die Umbrüche in der Agrarpolitik während meiner Amtszeit eingehe, möchte ich zunächst aber betonen, dass bei allem, was ich in den zehn vergangenen Jahren verändert habe, doch eines beim Alten geblieben ist: Nämlich mein Motiv für die nötigen Umgestaltungen: Unseren Landwirten ihre Zukunft zu bewahren und ihnen die nötigen Rahmenbedingungen zu geben, um erfolgreich zu sein.

Noch am Anfang der Neunziger Jahre hieß es in der Landwirtschaft: „Je mehr, desto besser“. Es wurde eine „Subventionspolitik“ betrieben, die starr an der Produktion orientiert war. So war es kein Wunder, dass „auf Teufel komm raus“ produziert wurde.

Natürlich, so muss man rückblickend sagen, konnte das nicht lange gut gehen. Die Konsequenz waren die uns allen noch in lebhafter Erinnerung verbleibenden Rindfleisch- und Getreideberge. Dazu brachte diese Subventionspolitik auch massive Handelsverzerrungen am Weltmarkt mit sich, unter denen besonders die Entwicklungsländer litten. Das wiederum provozierte in der letzten Handelsliberalisierungsrunde in der WTO, der Uruguay-Runde, einen enormen Druck von allen Seiten auf Europa.

Auch die Umweltschäden und die ausgeräumten Landschaften dieser Zeit sind nicht zu leugnen. Als Konsequenz auf dieser Politik stellte sich ein schleichender Vertrauensverlust bei den Konsumenten und den Steuerzahlern ein. Das war der Anfang des langen Weges in Richtung eines Fördersystems, das marktorientiert, umweltfreundlich und auf Leistung bezogen ist.

Die Agrarreform vom vergangenen Juni (2003) war dann nur der logische nächste Schritt, nämlich die Förderungen nicht mehr an die Produktionsmenge, sondern an den Landwirt und seine öffentlichen Leistungen zu koppeln und wesentlich mehr Geld für Umwelt, Tierschutz, Ökolandbau oder Qualitätserzeugung bereitzustellen.

Die Agrarpolitik von heute ist kaum wieder zu erkennen. Eine Gegenüberstellung der Situation am Anfang der Neunziger Jahre und heute macht die Veränderungen deutlich: Gab es Anfang der Neunziger Jahre noch politisch fixierte, garantierte Getreidepreise, wird der Preis heute vom Markt gemacht. Gab es damals noch über eine Million Tonnen Rindfleisch in den Interventionslagern, sind diese heute leer. Gab es damals noch über 30 verschiedene Prämien, gibt es heute die Möglichkeit zur einheitlichen Betriebsprämie. Vor 15 Jahren maximierte der Bauer sein Einkommen durch Produktionssteigerung und Förderoptimierung, heute macht er das mittels Marktorientierung und faire Bezahlung der Zusatzleistungen. Machte damals der Anteil der Agrarausgaben am gesamten EU-Budget rund zwei Drittel aus, so sind es heute 45%, und in einer EU mit 27 Mitgliedern wird es 2013 nur mehr 35% sein. Wurden noch vor 15 Jahren ein Viertel aller Agrarausgaben für handelsverzerrende Exporterstattungen aufgewendet, sind es heute nur noch rund 9%. Waren Anfang der Neunziger Jahre der Großteil der EU-Agrarförderungen noch extrem handelsverzerrend, sind diese heute um 70% reduziert. Gab es damals noch überhaupt keine ländliche Entwicklungspolitik, so werden heute dafür seitens der EU rund 7 Milliarden € pro Jahr lockergemacht. Anfang der Neunziger Jahre fraßen unsere Rinder noch Fleisch- und Knochenmehl, heute ist es verboten. Und war damals der Ökolandbau noch ein Steckenpferd für Esoteriker, so sind heute Erzeugnisse aus biologischem Landbau im Vormarsch, EU-weit gefördert und zertifiziert.

Diese Beispiele zeigen, dass wir im letzten Jahrzehnt wenn schon keine „grüne Revolution“, so doch auf jeden Fall eine „grüne Evolution“ in der Agrarpolitik erlebt haben.

Dieses Umdenken liegt auch daran, dass die Konsumenten und Steuerzahler heute andere Anforderungen als früher stellen. Die jüngste Eurobarometer-Umfrage belegt dies eindrücklich: Laut der erhobenen Daten sehen es 91% der Europäer als Kernaufgabe der Gemeinsamen Agrarpolitik an, für sichere Lebensmittel zu sorgen. Für 89% der Europäer ist der Umweltschutz eine weitere wichtige Aufgabe der Gemeinsamen Agrarpolitik. Diesen neuen Ansprüchen haben wir mit der Reform Rechnung getragen.

Ein weiterer Punkt, der zu einem Umdenken in Richtung der genannten „grünen Evolution“ geführt hat, waren sicher auch die Krisen, die den Agrarsektor erschüttert haben. Es reicht wohl an dieser Stelle aus, an BSE zu erinnern. Die Landwirte, die Wirtschaft und die Politik – alle diese Sektoren waren betroffen und hatten ihren Teil der Last zu tragen. Doch bei allem Negativem, das die verrückten Kühe den Landwirten, der Wirtschaft und auch der Politik gebracht haben, eines war heilsam: Die Erkenntnis, dass ein Wirtschaften wider die Natur,

wider die Gesundheit von Mensch und Tier, eine blindwütige Maximierung der Produktion am Ende des Tages ins Auge geht. Mit der BSE-Hysterie hat sich auch die Einsicht in unseren Köpfen und Herzen festgesetzt, dass wir nicht wirtschaften können, als wären wir die letzte Generation auf diesem Globus, sondern dass wir eine Verantwortung gegenüber unseren Töchtern, Söhnen und Enkel tragen. Und das ist gut so.

Nun ist es aber so, dass Reformen nie einfach herbeizuführen sind. Schließlich bringen sie Umwälzungen mit sich, die wiederum die Rahmenbedingungen auf dem Agrarsektor grundsätzlich verändern. Das verlangt allen beteiligten Akteuren ein Höchstmaß an Flexibilität ab. Auch wenn dies in gewissen Situationen schwierig sein mag, so ist es dennoch von großer Bedeutung, diese Flexibilität zu zeigen. Die Reformen wurden schließlich nicht um der Reformen willen eingeleitet. Sie waren vielmehr absolut notwendig, um dem Agrarsektor in einer erweiterten EU den politischen Rahmen zu geben, den wir brauchen, um in Zukunft erfolgreich zu sein.

War 2003 das Jahr der Agrarreform, so wird 2004 das Jahr ihrer Umsetzung. Zum Wohle der Landwirte - denen nur eine rasche Umsetzung unnötige Jahre der Unsicherheit ersparen kann - ist eine zügige Anwendung der Reform in der Praxis unerlässlich.

Damit die Landwirte jedoch voll von dem neuen System profitieren können, muss der nächste Schritt auf dem Weg der „grünen Evolution“ sein, den Landwirten das neue Fördersystem zu erklären. Bei diesem Unterfangen sind die Akteure aller Ebenen, die involviert sind, gefordert, einen Beitrag zu leisten: die Europäische Union, die die Reform ausgearbeitet hat ebenso wie die nationalen Regierungen, die sie umsetzen, und auch die Regionen und die Bauernvertreter, die sie letztendlich anwenden. Schließlich müssen die Landwirte und die Behörden in den Mitgliedstaaten rechtzeitig wissen, wie die Reform in der Praxis funktionieren wird.

Mit dem Luxemburger-Reformbeschluss wurden ganz bewusst nationale und regionale Spielräume eröffnet: Ihre Grenzen hat diese Flexibilität, wenn es darum geht, die Reform zu verbiegen oder gar nachzuverhandeln.

Die Entkoppelung ist ein Instrument, um unseren Agrarsektor markt- und konsumentenorientierter zu machen und die Gelder effizienter und sinnvoller einzusetzen. Sie ist aber sicherlich kein Umverteilungsinstrument. Denn das wird ohnedies über die Abschmelzung der Direktzahlungen, die so genannte Modulation, gemacht.

Die Entscheidungen vom letzten Juni bedeuten aber nicht, dass die EU-Agrarpolitik bis zum jüngsten Tag in Beton gegossen ist. Es gibt einige Projekte, die in der kommenden Zeit noch zur Verwirklichung anstehen: Die schon mehrmals erwähnte „grüne Evolution“ der letzten Jahre muss weitergehen, und es gibt Anlass zu Zuversicht, dass das auch geschehen wird.

Der Agrarsektor ist aber natürlich nicht nur von der Agrarpolitik selbst, sondern auch von anderen politischen Ereignissen betroffen. Es stehen einige wichtige Themen an:

So hat vor allem der Endspurt der Erweiterungsvorbereitungen begonnen. Es bleibt zu hoffen, dass die Beitrittsländer alle Kräfte mobilisieren und, dort wo notwendig, noch ein Schauflein nachlegen, damit ab 1. Mai die EU-Förderungen auch wirklich fließen können. Ein Fehlstart wäre nämlich weder im Interesse der alten, noch der neuen Mitglieder.

Auch die WTO-Verhandlungen müssen dieses Jahr vorankommen, damit 2004 kein verlorenes Jahr wird und die Verhandlungen womöglich auf den Sankt Nimmerleinstag verschoben werden. Die EU tut alles, um das möglich zu machen.

Wir haben in den letzten Monaten eine Reihe von diplomatischen Initiativen gestartet, um vor allem die Entwicklungsländer zu überzeugen, wie substantiell das europäische Angebot in der Praxis ist.

Man sollte nicht vergessen, dass die EU bereits vor Monaten einen Vorschlag auf den Tisch gelegt hat, die Exportsubventionen für Produkte von Interesse für die Entwicklungsländer abzuschaffen. Wir warten aber bis heute darauf, dass uns die Entwicklungsländer sagen, was genau ihre Interessen sind.

Es sollte endlich anerkannt werden, dass es in der WTO ausschließlich darum geht, jene Agrarförderungen zurückzufahren, die den internationalen Handel beeinträchtigen, die Preise drücken oder den Entwicklungsländern schaden.

Es ist einfach irreführend, jegliche Agrarsubventionen in den Industriestaaten gegen das verfügbare Einkommen von Menschen in der dritten Welt aufzurechnen.

Denn natürlich ist es ein Luxus, sich öffentliche Zahlungen für die Umwelt, den Tierschutz oder die Landschaftspflege leisten zu können. Genauso wie es ein Luxus ist, dass in der

entwickelten Welt Milliarden für Lärmschutzwände, Carving-Ski oder Weihnachtsbäume ausgegeben werden, von denen unterentwickelte Länder Jahre leben könnten.

Diese Art von Debatte hilft den Entwicklungsländern nicht weiter. Es ist enorm zynisch zu suggerieren, dass die EU nur ihre Bauern opfern müsste, damit in der dritten Welt das Paradies ausbricht.

Wenn die ärmsten Länder von einer Handelsliberalisierung profitieren sollen, brauchen sie wesentlich mehr Marktchancen und Hilfen, um die internationalen Produktionsstandards erfüllen zu können. Der Beitrag der Industriestaaten muss aus wesentlich weniger handelsverzerrenden Agrarsubventionen, einer Reform der amerikanischen und anderer Agrarpolitiken, sowie einer konkreten Sonderbehandlung der Entwicklungsländer bestehen. Und genau das schlägt die EU vor.

Wir müssen uns auch mit der Finanzierung der EU auseinandersetzen. Am Ende reduziert sich die Debatte ums liebe Geld auf zwei einfache Fragen: Wie viel lassen wir uns Europa kosten? Was ist uns die von unseren Bauern gewährleistete Lebensqualität wert?

Ich habe vollstes Verständnis für diejenigen, die sagen, dass in Zeiten von nationalen Sparprogrammen und Ausgabenkürzungen auch die EU ihren Beitrag leisten muss. Die fetten Jahre sind ein für allemal vorbei.

Man sollte dabei aber die Kirche im Dorf lassen. Derzeit geben wir 0,93% der europäischen Wirtschaftsleistung für eine EU aus, die durch den Binnenmarkt die Wirtschaft ankurbelt, sich in Solidarität übt, Frieden und Stabilität auf unseren Kontinent bringt, transnationale Verkehrsprojekte fördert oder eben eine nachhaltige Landwirtschaft unterstützt.

In Zukunft soll die EU auch noch mithelfen, die enorme Wohlstandslücke zu den neuen Mitgliedsländern zu schließen, sie soll zu einer verstärkten Zusammenarbeit bei der inneren Sicherheit beitragen und zu der Finanzierung des Schutzes der EU-Außengrenzen, sie soll für mehr Entwicklungszusammenarbeit sorgen, sowie für eine verstärkte Forschungspolitik, und so weiter.

Kurz, man fordert mehr Europa, will jedoch gleichzeitig nicht mehr Geld dafür ausgeben. Und das ist ein Kunststück das nicht einmal Zauberer zustande bringen geschweige denn Politiker!

Wenn es ums Geld geht, steht die Landwirtschaft natürlich als größter Ausgabenposten im EU-Haushalt unter besonderer Beobachtung. Die Regierungschefs haben im Oktober 2002 in Brüssel einen klaren Haushaltsrahmen für die Agrarausgaben bis 2013 abgesteckt. Dieser Rahmen war und ist die Geschäftsgrundlage für die Agrarreform, die den Steuerzahlern und Verbrauchern mehr Gegenleistungen bringen wird. Deshalb kann ich nur davor warnen, diese Büchse der Pandora wieder aufzumachen und der Reform damit das Fundament zu entziehen.

Das wäre auch unfair gegenüber den Landwirten, die sich nach der Reform endlich auf klare Perspektiven bis 2013 einstellen können.

Das Totschlagargument, in Zeiten wie diesen die Hälfte des EU-Budgets für die Landwirtschaft auszugeben, ist bestenfalls ein Schaumschlag-Argument: Denn die Agrarpolitik ist die einzige EU-Politik, die fast ausschließlich im EU-Haushalt budgetiert wird, und nicht in den Haushalten der Mitgliedstaaten.

Und während die öffentlichen Ausgaben in den Mitgliedstaaten in den letzten Jahren ständig gestiegen sind, sind die Ausgaben für die Landwirtschaft real ständig gesunken. 1993 gaben wir noch 0,61% des Bruttoinlandsprodukts der EU für die klassische Agrarpolitik aus, heute sind es 0,43%, und 2013 werden es nur mehr 0,33% sein. Ich glaube, diese Zahlen sprechen für sich. Immerhin ist der Anteil der GAP im Bruttoinlandsprodukt der EU im letzten Jahrzehnt ungefähr drei Mal so schnell gefallen wie der Anteil jedes anderen Bereichs der öffentlichen Ausgaben. Der Agrarsektor ist wohl der einzige Sektor, der guten Gewissens von sich behaupten kann, im Preis hinunter zu gehen, im Wert aber ständig zu steigen.

Natürlich kann man das Agrarbudget in der EU noch weiter zurückfahren, oder ganz abschaffen. Doch was würde passieren? Die einzig wirklich europäisch gemanagte Politik würde Schritt für Schritt in die Haushalte der Mitgliedstaaten zurückverlagert, 25, 27 konkurrierende nationale Agrarpolitiken würden entstehen, der Binnenmarkt kaputt gehen, mit allen negativen Folgen für die Wirtschaft.

Ich halte nichts von budgetkosmetischen Debatten. Ich lege meine Hand ins Feuer, dass die Gemeinsame Agrarpolitik und ihr Haushalt gerechtfertigt sind, eben WEIL sie einen europäischen Mehrwert bringen, eben WEIL wir gerade eine Reform gemacht haben, die die

Agrarausgaben effizienter und gezielter an die Landwirte bringt und sie dafür entlohnt, was unsere Gesellschaft verlangt.

Die Kommission hat einen Vorschlag zur Finanzierung der EU für 2007 bis 2013 gemacht, und dabei drei Prioritäten herausgestrichen: erstens wird eine nachhaltige Entwicklung gefördert, zweitens wird mehr auf die Interessen der Bürger gehört und drittens wird es darum gehen, dass die EU sich weltweit eine stärkere Stimme verschafft. Ich bin zuversichtlich, dass es uns der budgetäre Rahmen erlauben wird, die Verwirklichung dieser drei Prioritäten zu verfolgen, auch in einer erweiterten EU von 27 - und dass wir dabei unter der Ausgaben-Obergrenze bleiben können.

Wenn man über die zukünftigen Herausforderungen in Europa spricht, ist es eine zentrale Frage, wie es mit den ländlichen Regionen, die gefährdet von Abwanderung und mangelnder Attraktivität als Wirtschaftsstandort gefährdet sind, denn weitergeht. Das ist ein Thema, das mir besonders am Herzen liegt: Wir sollten in Europa sehr intensiv darüber nachdenken, was wir für die ländliche Entwicklungspolitik nach 2006 planen. Die ländliche Entwicklungskonferenz in Salzburg letzten November hat hier einige sehr deutliche Botschaften gesandt.

Auch ist die Einführung eines einheitlichen Fonds für die ländliche Entwicklung vorgesehen. Das ist eine Idee, die ich seit Beginn unterstützt habe, und es ist auch ein Punkt, der von den Interessensvertretern immer wieder angesprochen wurde. Indem man die Finanzierung, die Programmaufstellung und die Kontrolle in einem System zusammenfasst, wird es uns möglich, die Vereinfachung, die Transparenz und die Kohärenz der ländlichen Entwicklung zu erhöhen. Im Rahmen unserer allgemeinen Politiklinie erlaubt uns dieses neue Instrument, uns noch effizienter auf die drei großen Ziele für die ländliche Entwicklung nach 2006 zu konzentrieren.

Diese großen Ziele können folgendermaßen zusammengefasst werden: erstens geht es darum, die Wettbewerbsfähigkeit des landwirtschaftlichen Sektors zu erhöhen, was durch die Unterstützung von Restrukturierungsmaßnahmen erreicht werden soll; zweitens soll die Lebensqualität in den ländlichen Gebieten erhöht werden, insbesondere durch eine Ankurbelung der wirtschaftlichen Aktivität; und drittens soll die Umwelt und Landschaft aufgewertet werden durch Unterstützung von „Land Management“.

Oft wurde ich während meiner Tätigkeit als Agrarkommissar gefragt: "Wie lange sollen unsere Steuerzahler noch für die Bauern draufzahlen?" „Warum unterstützen viele von uns so wenige?“ „Warum nimmt die GAP so einen großen Teil vom Budget in Anspruch?“ „Warum bewegen wir uns in Richtung eines Systems, in dem die Bauern dafür bezahlt werden, nicht zu produzieren?"

Die Antwort auf alle diese Fragen ist ganz einfach: weil die Landwirte eine unserer wichtigsten Ressourcen sind. Sie sind nicht nur Tierhalter, sondern Landschaftsmanager, und ein wesentlicher Teil der ländlichen Struktur.

Die Frage, die wir uns stellen sollten, ist also nicht nur, was unsere Landwirte kosten, sondern was sie uns bringen, wofür sie sorgen, was sie bereitstellen. Und hier liegt der Wert des Landwirtschafts-Sektors – nicht in seinem Anteil am Gesamtbudget, sondern an seinem Ertrag; Ertrag aber nicht in dem Sinne, was die Bauern an Nahrungsmitteln produzieren, sondern was sie in Bezug auf Qualität, Bewahrung der Landschaft, „Land-Management“ und ländliche Vielfalt leisten, um nur einige Punkte zu nennen. Alle diese großartigen Leistungen der Landwirte müssen aufgewogen werden gegen die Summe, die wir ausgeben.

Sie sehen, es gibt auch in Zukunft viel zu tun. Ich bin optimistisch, dass wir mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik den Grundstein gelegt haben für eine zukünftige positive Entwicklung und wünsche allen beteiligten Akteuren – den Mitgliedsstaaten, den Regionen und natürlich den Landwirten – in diesem Sinne ein gutes Gelingen ihrer hoffentlich raschen Umsetzung.

Autor:

Dr. Franz Fischler

Mitglied der Europäischen Kommission

200, Rue de la Loi / Wetstraat

B-1049 Brüssel

Belgien

Fax: +32 - 2 - 29-59 225

E-Mail: kabinett-fischler@cec.eu.int