

Die Chancen nutzen

Die EU-Osterweiterung zwischen Besitzstandswahrung und zukunftsfähigen Reformen

von Andrzej Novakowski und Hannes Lorenzen

Die EU-Osterweiterung im Paket mit der Halbzeitbewertung der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik bietet die Chance auf eine ökologisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltig ausgerichtete EU-Landwirtschaft. Aber durch nationale Eigeninteressen der jetzigen EU-Mitgliedsstaaten sowie das Verfolgen rein marktwirtschaftlich orientierter Interessen könnte diese einmalige Chance verpasst werden. Zu diesem Ergebnis kommen die Autoren des folgenden Beitrages. Sie plädieren neben einer auf Nachhaltigkeit beruhenden Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik auch für eine Entwicklung und Beteiligung an den Veränderungsprozessen in den Beitrittsländern von unten nach oben, für die Förderung einer Kultur des „mündigen Bürgers“.

Die EU-Osterweiterung ist beschlossene Sache. Es gibt keine Alternative zur größten Herausforderung, der sich die Europäische Union (EU) je stellen musste. Die Integration der mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) bringt nicht nur eine Neuverteilung und Anpassung öffentlicher Gelder mit sich, sie stellt auch die Solidarität der bisherigen fünfzehn EU-Mitgliedsstaaten auf die Probe. Doch der „Klub der Fünfzehn“ gibt sich gelassen; nahezu so als bliebe immer noch genug Zeit für Diskussionen über das Für und Wider einer Osterweiterung.

Für die Landwirtschaft und die Entwicklung ländlicher Räume in den Kandidatenländern könnte diese Gelassenheit negative Folgen haben. Schließlich lebt dort auch heute noch ein großer Anteil der Bevölkerung im ländlichen Raum. Viele Menschen in diesen Ländern hatten erwartet, dass die EU die ländlichen Wirtschaftsstrukturen dort erheblich fördern und ihre Märkte für die Agrarprodukte der Beitrittsländer öffnen würde. Stattdessen hat die EU mit Hilfe von Exportsubventionen weiterhin die Märkte im Osten erobert. Im Falle Polens führte das zu hohen Einkommensverlusten seitens der Bauern und zu einem ständig ansteigenden Widerstand gegen den Beitritt Polens in die EU, wodurch rechts gerichtete, populistische Bewegungen an Einfluss gewannen.

Das Dilemma der EU-Kommission bei den Beitrittsverhandlungen ist einerseits die Notwendigkeit, innerhalb von kurzer Zeit die technischen und administrativen Voraussetzungen zu schaffen, um die alten kommunistischen Länder auf ein System vorzubereiten, das nicht weniger bürokratisch ist, aber ein viel komplizierteres Haushalts- und Finanzsystem hat. Andererseits halten die Mitgliedsstaaten so lange an bestehenden Regelungen fest wie sie können. Die meisten konservativen Regierungen lehnen jegliche Reformen der EU-Agrarpolitik vor dem Jahr 2006 ab, weil sie fürchten, ihren Anteil an Direktzahlungen zu verlieren, die die Landwirte als partiellen Ausgleich für die Preissenkungen von 1999 bekommen.

Mit seinen Reformvorschlägen im Rahmen der Halbzeitbewertung der EU-Agrarpolitik versucht Agrarkommissar Fischler, sich auch den Herausforderungen aus der Erweiterung zu stellen. Demnach sollen zwar nur 25 Prozent der Direktzahlungen des regulären EU-Niveaus an landwirtschaftliche Betriebe in den neuen Mitgliedsstaaten gehen, aber dafür werden die Mittel für die ländliche Entwicklung deutlich aufgestockt. Das stößt vor allem bei den „Newcomern“ auf heftige Kritik. Die Beitrittsländer, die ihrerseits strengstens auf die Anpassung ihrer Gesetzgebungen an EU-Gemeinschaftsrecht achten müssen, weisen mit Recht auf

die Wettbewerbsverzerrung hin, die diese ungleiche Verteilung öffentlicher Gelder mit sich bringt.

Der Vorschlag innerhalb der Halbzeitbewertung, einen Teil der Direktzahlungen in Förderprogramme zur ländlichen Entwicklung umzuwidmen (was auch das Europäische Parlament unterstützt), kommt zu einer Zeit großen Gerangels um öffentliche Mittel. Die Osterweiterung ist nur noch eine Frage von Monaten; die WTO-Verpflichtungen und ein neues Gefühl der Verantwortung gegenüber den ärmsten Entwicklungsländern erfordern das Ende von Protektionismus und Exportsubventionen. Der alte Streit zwischen Nettozahlern und Nettoempfängern in der EU ist neu entbrannt. Während die Nettozahler wie Deutschland, Großbritannien, die Niederlande und Schweden eher reform-orientiert sind, halten die Nettoempfänger wie Frankreich, Spanien und Irland am bestehenden, nicht nachhaltigen System fest.

Viele Mitgliedsstaaten können mit der EU-Agrarpolitik in ihrer jetzigen Form gut leben und haben keine Skrupel, sie den neuen Mitgliedern direkt anzubieten. Sie lehnen jede größere Reform der Politik vor 2006 strikt ab. Auf der anderen Seite verlangen die Beitrittskandidaten die Gleichbehandlung mit den jetzigen EU-Bauern, besonders was Direktzahlungen angeht. Doch diese waren eigentlich als Ausgleichszahlungen für Einkommenseinbußen infolge von Interventionspreissenkungen gedacht, und davon waren die neuen Mitglieder nicht betroffen. Die Weichen für eine Wende sind gestellt. Aber durch nationale Eigeninteressen der jetzigen Mitgliedsstaaten könnte diese einmalige Chance, die Agrarpolitik der erweiterten EU ökologisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltig auszurichten, verpasst werden.

Die Chance wahrnehmen

Was bleibt also zu tun, um die Chance einer nachhaltigen Reform der EU-Agrarpolitik nicht zu verpassen? Zunächst muss die EU-Verwaltung begreifen, dass die Zeit drängt und dass das Gemeinschaftsrecht nur ein Ausgangspunkt für neue integrierte Instrumente sein kann, die rechtzeitig angegangen werden müssen. Interne Quellen der Kommission bestätigen, dass weder die nationalen noch die EU-Behörden ausreichend auf diese Aufgabe vorbereitet sind.

Zweitens: Wenn die Europäische Union den Bauern in den neuen Mitgliedsländern nur einen Bruchteil der Direktzahlungen anbietet, muss sie das durch andere Maßnahmen ausgleichen. Und

zwar so, dass sie den Bedürfnissen der Menschen im ländlichen Raum gerecht werden und gleichzeitig den unterschiedlichen ländlichen Wirtschaftssystemen eine Zukunftsperspektive bieten. Solche Programme müssen besonders die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen des ländlichen Raums erhalten. Dort ist auch heute noch ein großer Teil der Beschäftigten im Agrarsektor tätig. Wenn die derzeitige EU-Agrarpolitik in diesen Regionen greift, besteht die Gefahr, dass die große Mehrheit der Menschen ihre Einkommensquellen verliert.

Gleichzeitig müssen die Beitrittsländer willens sein, den Weg zu einer neuen gemeinsamen Agrarpolitik zu bereiten, die weggeht von Marktintervention hin zur Förderung ländlicher Entwicklung und Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe. Die MOEL müssen ihre Vorstellungen und Ideen in die Union einbringen. In allen diesen Ländern gibt es zahlreiche Beispiele für erfolgreiche ländliche Entwicklung, wo durch die Nutzung von regionaltypischen Eigenarten Arbeitsplätze geschaffen werden oder durch die Verknüpfung verschiedener Sektoren wie Umwelt, Tourismus und nachhaltige Technologien die regionale Wertschöpfung gesteigert werden kann. Diese Projekte sind hauptsächlich durch Basisinitiativen ins Leben gerufen, aber von den Regierungen häufig nicht wahrgenommen und gefördert worden.

Wertschätzung des Bestehenden

Im Zusammenhang mit der Halbzeitbewertung hat Agrarkommissar Fischler Verständnis für kleine Strukturen gezeigt, indem er die Zahlung von Grundprämien an Subsistenzlandwirte in den neuen Mitgliedsstaaten vorschlug. Dadurch wurde der großen Bevölkerung in den ländlichen Gebieten zum ersten Mal eine Daseinsberechtigung zuerkannt. Obwohl der Betrag (750 Euro pro Jahr) und die Kriterien für diese Zahlungen (Vorlage eines Wirtschaftsplans) bei weitem nicht ausreichen, bringt dieser Vorschlag eine Realität zu Tage, die die Regierungen der Beitrittsländer gerne verbergen.

Keine Frage: Investitionen in die ländliche Infrastruktur wie Straßen, Kanalisation, Verarbeitungsindustrien und Vermarktungsstrukturen sind notwendig, um die Beitrittsländer auf den verschärften Wettbewerb im Binnenmarkt vorzubereiten. Aber in die gewinnträchtigen Sektoren fließen auch jetzt schon Gelder privater Investoren. Auch Fragen wie Neuordnung von Landbesitz, Zugang zu Krediten, Verbesserung der Nahrungsmittel-

sicherheit, Tiergesundheit und Hygienebestimmungen können nur mit öffentlichen Mitteln angegangen werden. Doch öffentliche Gelder sind am besten dort angelegt, wo in regionale „Software“ investiert wird, wo Menschen in die Lage versetzt werden, die Gemeinden und Regionen zu gestalten, wo Menschen an Entscheidungsprozessen teilhaben und selbst Verantwortung übernehmen können.

In den Beitrittsländern ist man oft enttäuscht, dass der neue „Vater Staat“ aus dem Westen nicht besser funktioniert als der alte. Ein großer Teil des neuen Verwaltungsapparates in Mittel- und Osteuropa ist immer noch zentralistisch organisiert und gefangen in alten Planungsideologien. Leider sieht es in der EU-Verwaltung nicht viel anders aus, die nämlich nichts zulassen will, was schwer zu kontrollieren ist. Doch die erfolgreiche Integration der MOEL erfordert neue Wege und unterschiedliche Methoden wie Ausbildung, Netzwerke, Austauschprogramme und Partnerschaften zwischen Regierungsvertretern und Zivilgesellschaft, um den bestehenden Strukturen besser gerecht zu werden.

SAPARD versus LEADER: zwischen Top-Down und Bottom-up

Das Programm zur Vorbereitung der Kandidatenländer auf den EU-Beitritt im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (SAPARD) hatte hohe Erwartungen geweckt. In den meisten Ländern ist man aber mittlerweile enttäuscht. Das 1999 ins Leben gerufene Programm konnte erst ab dem Jahr 2002 genutzt werden. Und bis der erste Cent bei den Empfängern ankam, galt es so manche administrative Hürde zu überwinden. Laut EU-Administration ging es auch hauptsächlich darum, die Verwaltungen der MOEL an die Zuschuss- und Kontrollverfahren der EU zu gewöhnen. So wurde denn auch in Slowenien mehr Geld in den Aufbau der SAPARD-Verwaltung gesteckt, als jemals an potentielle Empfänger verteilt werden wird. Aber auch für die Kommission ist SAPARD eine Übung im Umgang mit den Verwaltungen der neuen Länder. Nach Aussagen eines Mitarbeiters der Kommission steht SAPARD auch eher für Investitionen in große Strukturen als für ländliche Entwicklung. Da nur Projekte gefördert werden, die vom Projektträger kofinanziert werden und Kleinbauern wegen fehlender „Sicherheit“ gewöhnlich keinen Zugang zu Krediten haben, gehen die SAPARD-Gelder hauptsächlich an die, die sowieso finanziell abgesichert sind. Das muss sich in der Förderpolitik dringend ändern.

Es gibt aber weitere wichtige Themen im ländlichen Raum, die angepackt werden müssen: Spezialwissen und Fertigkeiten zur Diversifizierung der Produktion und Einkommenssteigerung in landwirtschaftlichen Betrieben; neue Formen der bisher von oben verordneten Kooperation, Selbstorganisation; Bedarf an besseren Informationssystemen und Netzwerken sowie Verbesserung der Konfliktmanagement-Fähigkeiten in Planungs- und Entscheidungsprozessen.

Das SAPARD-Programm geht auf solche Probleme nicht genügend oder gar nicht ein. Statt des integrierten Ansatzes, der in den EU-Mitgliedsstaaten im Rahmen von LEADER+ verfolgt wird, wo die Ideen von Basisinitiativen aufgegriffen und gefördert werden (Bottom-up, d. h. Entwicklung und Beteiligung von unten nach oben), verfolgt SAPARD den Ansatz von oben nach unten zu planen (Top-down). Da LEADER den Beitrittsländern nicht zur Verfügung steht, hat das EU-Parlament das sog. „LEADER PLUS BEITRITT“-Programm als ergänzende Maßnahme zu SAPARD vorgeschlagen. Dadurch könnten die Beitrittsländer auf die Nutzung des LEADER-Programms vorbereitet werden. Der Agrarausschuss des EU-Parlamentes hat in den Jahren 2001 und 2002 zusätzliche Haushaltslinien beschlossen, um diese Maßnahmen einzuführen. Die Kommission lehnte sie aber leider mit der Begründung ab, dass eine ordentliche Abwicklung zu viel Zeit und Personal in Anspruch nehmen würde.

PREPARE: Akteure im ländlichen Raum finden zusammen

Eine Studie der Universität Kassel, erstellt auf Anregung des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung des EU-Parlamentes, empfiehlt den Bottom-up-Ansatz stärker zu fördern und die Menschen, die sich in der ländlichen Entwicklung engagieren, durch Workshops zusammen zu führen (1).

Aus diesem Grund wurde im Juni 1999 ein „Fahrender Workshop“ zum „Aufbau von Partnerschaften im Vorfeld des Beitritts“ in Estland und Schweden organisiert. Ziel war es, Partnerschaften zwischen den Beteiligten an der ländlichen Entwicklung aus den Beitrittsländern zu entwickeln und den Erfahrungsaustausch zu fördern, um dann mit den gewonnenen Erkenntnissen die Menschen auf dem Land aktiv an der Entwicklungsplanung und -durchführung beteiligen zu können. Dieser Workshop, kofinanziert von öffentlichen Einrich-

tungen und privaten Stiftungen, wurde durch eine Gruppe von Nicht-Regierungs-Organisationen (NRO) ins Leben gerufen, die das PREPARE-Programm („Vor-Beitritts-Partnerschaften für das ländliche Europa“) jetzt auch abwickeln. Zu den Teilnehmern dieser Workshops (und der später folgenden in Ungarn, Rumänien, Litauen, Slowenien und Finnland) zählten Regierungsbehörden und NRO der zehn Beitrittsländer aus dem Bereich der ländlichen Entwicklung.

Das Europäische Parlament hat einen Bericht über die „Fahrenden Workshops“ herausgegeben (2). Darin wird den Regierungen der Vor-Beitrittsländer empfohlen, Partnerschaften mit der Bevölkerung, den NRO und anderen Akteuren ihrer Programme zur ländlichen Entwicklung einzugehen und diese Programme so zu gestalten, dass sie die Zivilgesellschaft stärken.

Das erste offizielle Programm dieser Art wurde im September 2001 in Slowenien unter Mitwirkung des Landwirtschaftsministeriums gestartet. In den ersten zwei Jahren werden fünfzig Prozent der Kosten von der Regierung getragen. Die andere Hälfte wird durch andere Träger erbracht oder von den teilnehmenden Organisationen, Einzelpersonen und Fachleuten selbst getragen.

Das wachsende PREPARE-Netzwerk zeigt, dass es trotz geringer Erfahrungen seitens der NRO und häufig starker Opposition der Regierungen immer wieder einzelne Regierungsvertreter und NRO gibt, die sich für einen basisorientierten Ansatz der ländlichen Entwicklung engagieren. Einige Regierungen wie die von Slowenien, Estland, Lettland, Tschechien und Ungarn haben diese Ideen längst in ihre Vorhaben zur ländlichen Entwicklung integriert, andere halten noch sicheren Abstand.

Ost-Erweiterung bringt mehr biologische Vielfalt, wenn...

Die natürlichen und semi-natürlichen Lebensräume der MOEL werden die biologische Vielfalt der EU bereichern. Führt man sich die Bedeutung extensiver Bewirtschaftungssysteme für die Erhaltung semi-natürlicher Lebensräume vor Augen, wird klar, wie wichtig es für das europäische Naturerbe ist, dass in den MOEL nicht die gleiche Intensivierung der Landwirtschaft stattfindet wie in den derzeitigen EU-Mitgliedsstaaten. Wichtige Ökosystem-Funktionen dieser Lebensräume wie die Erhaltung sauberer Luft, die Klärfunktion des Wassers, Bindung von Sedimenten und die Regulierung der Strömung müssen erhalten bleiben. Das

Fehlen natürlicher oder semi-natürlicher Pufferzonen und Umweltzerstörung verursachen bei weitem mehr Kosten bei Überschwemmungen und Dürre als die vorsorgliche Förderung umweltverträglicher Bewirtschaftungssysteme. Es besteht die Gefahr, dass sich die Beitrittsverhandlungen zu sehr auf rein wirtschaftliche Aspekte konzentrieren und die ländliche Entwicklung sowie Agrarumwelt-Maßnahmen zu kurz kommen.

Der horizontale Ansatz, Umweltbelange in alle Politikbereiche zu integrieren, wie es der Vertrag von Amsterdam vorsieht, scheint beim Erweiterungsprozess nicht zu funktionieren. Laut WWF Europa sind auch andere wichtige EU-Gesetzgebungen wie die Richtlinie zur Wasserpolitik, die Richtlinien zum Vogelschutz und zur Erhaltung natürlicher Lebensräume (Habitat-Richtlinie) nicht ausreichend auf die Agrarförderung abgestimmt (3). Daher könnte es passieren, dass das Prinzip der Nachhaltigkeit gar nicht oder erst viel zu spät Eingang in den Erweiterungsprozess finden wird. Das polnische Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung hat zum Beispiel vor einiger Zeit Schritte unternommen, Gelder aus SAPARD-Agrarumweltmaßnahmen in Projekte zur Intensivierung der Landwirtschaft umzuwidmen. Doch kurzfristige, rein markt-orientierte Maßnahmen bei Vernachlässigung von Umweltfragen können langfristig teuer werden, besonders wenn die oben genannten Ökosystem-Funktionen aufgrund von Agro-Umweltverschmutzung und Umweltzerstörung versagen.

Die Umweltbelastung reduzieren – sorgsames Management praktizieren

Welche Auswirkungen hat eigentlich die Förderung von Landwirtschaft? Durch fehlende Subventionen und niedrige Einkommen in der Landwirtschaft in den früheren MOEL waren viele Böden frei von Pestizidrückständen und Fließgewässer nicht eutrophiert, wie es in der bisherigen EU als Folge der intensiven Landwirtschaft der Fall ist. Wenn die Landwirte in den MOEL bald mehr Geld zur Verfügung haben, werden sie nicht nur in Maschinen investieren, sondern höchstwahrscheinlich auch mehr Pestizide und Düngemittel einsetzen, um ihre Erträge zu steigern. In der alten EU hat die Mechanisierung der Landwirtschaft zum Abbau von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum geführt und hatte schwerwiegende Auswirkungen auf das Sozialgefüge und die Umwelt, da die größeren Maschinen auch größere Schläge erforderten. Durch

die Rodung von kleinen Wäldchen und Hecken oder die Trockenlegung von Feuchtwiesen ist die Pflanzenvielfalt stark zurückgegangen. Die jüngsten Überschwemmungen in Mitteleuropa zeigen, wie wichtig Flächennutzungsplanung ist. Dort können Pufferzonen wie zum Beispiel Feuchtgebiete, die wichtig zur Verminderung der Auswirkungen solcher Katastrophen sind, eingeplant werden.

Wenn die Bauern im Osten EU-Garantiepreise und in irgendeiner Weise auch Direktzahlungen bekommen, dann werden sie damit zur neuen Zielgruppe für die europaweit operierenden Agrarmultis, die auch im Westen von der Subventionierung der Landwirtschaft profitiert haben. Da ein Überleben am Markt ein hohes Maß an Abhängigkeit der Bauern voraussetzt, werden alte Sorten und regional angepasste Landrassen von neuem, modernem Saatgut und Sorten verdrängt, die nur mit Hilfe von Düngemitteln und Pestiziden ihr volles Potential entfalten können. Dieser Verlust an tierischer und pflanzlicher Vielfalt, wie er zuerst bei der Grünen Revolution und später bei der Industrialisierung und Intensivierung der Landwirtschaft auftrat, bedeutet auch einen erheblichen Verlust an genetischem Erbe. Diese Gene könnten aber der Schlüssel zu neuen Sorten sein, die dem zu erwartenden extremen und wechselhaften Klima standhalten oder resistent gegen Schädlinge bzw. Umweltverschmutzung sind.

Es gibt sie, die Alternative zum eingeschlagenen Weg der industrialisierten Intensiv-Landwirtschaft. Der Fehler der alten EU, eine Logik der Marktbeherrschung zu verfolgen, die erhebliche Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft hat, kann vermieden werden: *Regionalisierung statt Globalisierung* – die Schaffung eines effektiven und gut integrierten Netzwerkes lokaler und regionaler Initiativen im Sinne der nachhaltigen ländlichen Entwicklung.

Gute Voraussetzungen für nachhaltige ländliche Entwicklung

Die gesellschaftliche und ökologische Struktur in Osteuropa bietet sehr gute Voraussetzungen für eine nachhaltige ländliche Entwicklung. In der alten EU müsste nicht nur in die Behebung bestehender Schäden, die durch jahrzehntelange intensive Landwirtschaft entstanden sind, investiert werden, sondern zusätzlich in eine Trendwende, um in Zukunft Fehler zu vermeiden. Dahingegen stellen die Felder, Dörfer, Moore und Wälder des Ostens einen hervorragenden Ausgangspunkt für nachhaltige

Entwicklung dar. Im Gegensatz zum ländlichen Raum in Westeuropa, wo viele Menschen, besonders junge, abwandern, gibt es in den meisten ländlichen Gebieten der MOEL noch eine gesunde Bevölkerungsstruktur. Das ist ein guter Ausgangspunkt für nachhaltige ländliche Entwicklung.

Die geringen Pestizidrückstände sowie die Erfahrungen mit extensiven Bewirtschaftungssystemen bieten die besten Voraussetzungen für den ökologischen Landbau. Wenn die Bauern ihre Produkte vermarkten könnten, wäre ihnen dank des Preisbonus für Bioprodukte in der alten EU der Markt sicher. Wahrscheinlich könnten sie sogar zu einem niedrigeren Preis produzieren und so den Absatz von Bioprodukten auf dem EU-Markt erhöhen. Doch unzählige Hürden wie Hygienevorschriften, Zertifizierung und hoher Verwaltungsaufwand halten sie von solchen Vorhaben ab. Hinzu kommt, dass nur zwei Prozent der Höfe genossenschaftlich organisiert sind (GUS Statistisches Jahrbuch der polnischen Republik 2001, Warschau 2002), ökologisch arbeitende Genossenschaften sind noch seltener. Nur wenige Landwirte sind gewillt, sich zu Genossenschaften zusammenzuschließen. Die Erinnerung an die Zwangskollektivierung in der Landwirtschaft ist vielen Bauern noch zu sehr im Gedächtnis.

Fehlen der europäischen Integration die Mittel?

Die Landwirtschaft gilt wegen der hohen Ausgaben als Haupt-Stolperstein für die Osterweiterung. Im März 1999 beschloss der Agrarministerrat, den Agrarhaushalt bis 2006 einzufrieren (Berliner Beschlüsse). Das hat den neuen Mitgliedsstaaten in Sachen Garantiepreisregelung und Direktzahlungen einen Riegel vorgeschoben.

Trotz der enorm großen Aufgabe der Osterweiterung werden noch nicht einmal die 1,27 Prozent des Bruttosozialproduktes verbraucht, die für europäische Programme und Maßnahmen vorgesehen sind. Kaum zu glauben: Jedes Jahr werden mehr als 20 Milliarden Euro – der Großteil davon sind nicht ausgegebene Gelder der Strukturfonds und der Garantiefonds für Landwirtschaft – von den Nettozahlern wieder zurückgenommen und zur Sanierung nationaler Haushalte verwendet. EUROPA: das Sparschwein der Nettozahler!?

Warum nutzt die EU nicht einmal die verfügbaren Gelder? Im Falle der Strukturfonds liegt es daran, dass die Mitgliedsstaaten die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel nicht in Anspruch nehmen

können, da ihre Programme nicht oder nicht in vollem Umfang den EU-Anforderungen entsprechen. Im Falle der Garantiefonds für Landwirtschaft konnte aufgrund des günstigen Euro/US-Dollar-Verhältnisses viel Geld, das für die Marktintervention der ersten Säule geplant war, nicht ausgegeben werden, kann aber andererseits auch nicht zur zweiten Säule zur Förderung der ländlichen Entwicklung transferiert werden. Das so genannte Inter-Institutionelle Abkommen zwischen Europarat, Kommission und Parlament lässt keinen Mitteltransfer von einem Haushaltstopf zu einem anderen zu, ohne das gesamte Abkommen neu zu verhandeln. Außerdem, so die Kommission, hätten die MOEL noch nicht das Recht auf volle EU-Zuwendungen. Gleichzeitig sollen sie aber die Regeln der EU-Gesetzgebung und Verwaltung öffentlicher Gelder einhalten.

Schlussfolgerung

Die fünfte Erweiterung der EU bringt die Notwendigkeit grundlegender Reformen der Agrarpolitik mit sich. Da eine Neuverteilung der Agrar-Haushaltsmittel zwischen den alten Mitgliedsstaaten und den Beitrittsländern die Voraussetzung für eine Einigung ist, bieten die Reformvorschläge der Halbzeitbewertung einen weiteren Schritt weg von der Marktintervention und hin zur integrierten ländlichen Entwicklung.

Eine Kleinerzeuger-Regelung und die Umwandlung der Interventionspreise in zum Teil produktionsgebundene Flächen- beziehungsweise Direktzahlungen stellen eine Verbesserung des Subventionssystems dar. Trotzdem muss sowohl eine Obergrenze als auch die Modulation für Direktzahlungen unter Berücksichtigung des Arbeitskräfte-Ansatzes und umweltschonender Bewirtschaftung eingeführt werden.

Auch die höhere EU-Kofinanzierungsrate von 80 Prozent für die Beitrittsländer ist im Ansatz eine gute Idee. Es besteht aber die Gefahr, dass durch die lange Übergangsphase von zehn Jahren die Vorteile der subventionierten Agrarindustrien in den Mitgliedsstaaten bestehen bleiben.

Die EU könnte ihren neuen Mitgliedsstaaten nicht nur Fehlentwicklungen und persönliches Leid, sondern auch die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Kosten einer kurzlebigen Agrarpolitik ersparen, wenn sie sie nicht zwingen würde, die gleichen Fehler zu begehen wie die EU in der Vergangenheit. Das wird nicht einfach, und die Zeit drängt. Und doch ist es mög-

lich. Auf dem Spiel stehen das finanzielle Wohl der Union, der sozio-kulturelle Zusammenhalt der neuen Mitgliedsstaaten, das ökologische Erbe Europas und die Ernährungssicherung. Darum bleibt den Akteuren nichts anderes übrig als gemeinsam einen Zukunftsplan zu entwerfen, der langfristig Bestand haben kann.

Ein ganz wichtiger Faktor dabei ist eine bessere Kommunikation. Umwelt- und Gesellschaftsbelange dürfen nicht außen vor bleiben, nur weil die Zeit drängt. Ein rein marktorientierter Ansatz, ob von der Europäischen Kommission oder von den Regierungen der neuen Mitgliedsstaaten, kann langfristig nicht funktionieren. Wir brauchen eine wirksame und lösungsorientierte Zusammenarbeit aller am Erweiterungsprozess beteiligten Regierungen, Institutionen und Behörden, um Umwelt- und Gesellschaftsbelange zu integrieren.

Aber auch der Bevölkerung kommt eine wichtige Rolle zu. Um den Weg für eine nachhaltige ländliche Entwicklung zu ebnen und die Kultur des „mündigen Bürgers“ zu fördern, der kritisch die Vorgänge und Entscheidungen der Behörden verfolgt, müssen Basisinitiativen gefördert werden. Denn die Bürger haben ein Recht auf gesunde und sichere Ernährung, eine intakte Umwelt und eine lebenswerte Zukunft für sich und ihre Kinder.

Anmerkungen

- (1) Europäisches Parlament, Generaldirektion Wissenschaft, Arbeitsdokument „Nachhaltige ländliche Entwicklung – Ausgangslage, Maßnahmen und Empfehlungen zur 5. Erweiterung der Europäischen Union“; AGRI 114, 1999; www.europarl.eu.int/studies
- (2) AGRI 132
- (3) WWF Beitritts-Agenda Update 2002.

Autoren

Andrzej Novakowski ist Mitarbeiter im Europäischen AgrarKulturKonvent (dort gibt es auch weitere Informationen zum Thema „Osterweiterung“: www.agriculturalconvention.org). Hannes Lorenzen arbeitet als Berater für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung im Europäischen Parlament.

Andrzej Novakowski
European AgriCulture Convention
E-Mail: info@agriculturalconvention.org

Hannes Lorenzen
Europäisches Parlament
Rue Wiertz
PHS 2 C 73
B 1047 Brüssel
E-Mail: hlorenzen@europarl.eu.int