

Reformvorschläge zu gerechterer Verteilung und "Greening" der Agrarfördermittel machen Gemeinsame Agrarpolitik deutlich komplizierter

Die Europäische Kommission veröffentlicht voraussichtlich am 18. November 2010 ein Positionspapier zur Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2013. In einer vorläufigen Fassung stützt sich dieses Papier erkennbar auf die Ergebnisse der öffentlichen Debatte über die Agrarpolitik 2013 und ist eher allgemein gehalten. Dieses "Optionenpapier" vermittelt einen ersten Eindruck, wie die Gemeinsame Agrarpolitik nach 2013 aussehen könnte.

Bereits im Vorfeld wurden verschiedene Positionen der Kommission öffentlich diskutiert. Die von der Kommission postulierten Ziele der GAP orientieren sich an den Europa-2020-Zielen und sind wenig kontroversiell. Die Kommission lässt klare Präferenzen für eine mäßige GAP-Reform erkennen, weil sie im Falle radikalerer Anpassungen einen Rückgang des Produktionsniveaus, der agrarischen Einkommen sowie der Zahl landwirtschaftlicher Betriebe befürchtet. Im Kern geht es um die Reform der "ersten Säule der GAP" (Direktzahlungen an landwirtschaftliche Unternehmen und Marktordnungen) und der "zweiten Säule" (Programm der ländlichen Entwicklung).

Ein Vergleich der Position der Kommission mit Reformvorschlägen verschiedener Institutionen, die das WIFO im Heft 6/2010 seiner Monatsberichte systematisiert hat, zeigt Folgendes:

- Die Kommission vertritt eine eher "defensive Reformposition", wofür auch strategische Überlegungen innerhalb der Kommission maßgebend sein dürften.
- Die Vorschläge im Bereich der ersten Säule (Basisprämie, ökologische Prämie, territoriale und produktbezogene Prämien, Berücksichtigung von Arbeitseinsatz, Betriebsgröße usw.) dürften die Komplexität der GAP und damit den Kontrollaufwand für landwirtschaftliche Betriebe nach 2013 deutlich erhöhen.
- Die Grenzen zwischen den Säulen werden verwischt, indem z. B. mit der "ersten Säule" verschiedene ökologische Zielsetzungen verfolgt werden oder ein grundsätzlich mehrjährig angelegtes Instrument wie die Ausgleichszulage aufgenommen werden soll.
- Die von der Kommission angestrebte Differenzierung der Stützungen der ersten Säule zwischen den Mitgliedsländern erscheint angesichts der Unterschiede innerhalb der EU 27 inhaltlich begründbar, dürfte aber auf Widerstand der neuen EU-Länder stoßen.
- Die aus dem weltweiten Wachstum der Nahrungsmittelnachfrage resultierende Tendenz steigender Agrarpreise bleibt unbeachtet.

Die Haltung der Europäischen Kommission ist vor dem Hintergrund von offensiven Reformvorschlägen zu bewerten, wie sie von einigen Mitgliedsländern (Großbritannien, Niederlande, Dänemark, Schweden), wissenschaftlichen Institutionen und NGO, aber auch im von der Kommission in Auftrag gegebenen "Sapir-Report" formuliert wurden.

Trotz des angestrebten "Greening" der ersten Säule erscheint es fraglich, ob damit die von praktisch allen Umweltorganisationen geforderte grundlegende Reorientierung der GAP in Richtung einer effizienten Bereitstellung öffentlicher Güter in den Bereichen Klimaschutz, Artenvielfalt und Wassermanagement erreicht werden kann.

Die zentrale Frage nach dem künftigen Umfang des Agrarbudgets ist zur Zeit noch offen. Damit ist aber auch in der von der Kommission präferierten mäßigen Reformvariante unklar, wie die Mittelzuweisung zu den Politikbereichen der beiden Säulen konkret ausfallen wird. Der entscheidende Schritt in diesem Reformprozess ist damit erst dann zu erwarten, wenn die Vorschläge des Optionenpapiers in ein konkretes Budgetvolumen eingepasst werden müssen.

Wien, am 17. November 2010

Rückfragen richten Sie bitte an Univ.-Prof. Dr. Markus F. Hofreither, Tel. (1) 476 54-3671 (am 18. November 2010 von 12:30 bis 15:30).

Nähere Informationen entnehmen Sie bitte den WIFO Monatsberichten 6/2010

(http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=39952&typeid=8&display_mode=2).