Herausgegeben
vom Kirchenamt der
Evangelischen
Kirche in Deutschland
(EKD)
Herrenhäuser Straße 12
30419 Hannover

EKD TEXTE 114

Leitlinien für eine multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft

Zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union

Eine Stellungnahme der
Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung

Inhalt

Vorwort 5

1 Anlass der Stellungnahme 7

2 Agrarpolitik für eine multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft 9

3 Die Krise der Welternährung und die internationale Verantwortung der Europäischen Union 11

4 Kritischer Rückblick auf die GAP und ihre bisherigen Reformen 15

5 Was leitet uns als Christinnen und Christen in unserem Eintreten für eine schöpfungsbewahrende und gerechtigkeitsorientierte Landwirtschaftspolitik? 18

6 Empfehlungen der Kammer für nachhaltige Entwicklung für den weiteren Reformprozess der Europäischen Agrarpolitik 20

6.1 Internationale Verantwortung 21
6.2 Welternährung und Ernährungssouveränität 22
6.3 Ressourcen-, Klima- und Umweltschutz 22
6.4 Eröffnung positiver sozioökonomischer Perspektiven 24
6.5 Integrierte ländliche Entwicklung 25
6.6 Verbraucherschutz und Verbraucherverantwortung 25

Mitglieder der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung 27

Vorwort

Derzeit finden auf allen Ebenen der EU (Kommission, Europaparlament, EU-Rat) und in den Mitgliedsländern intensive politische Diskussionen über die Neuausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU für die neue Förderperiode von 2013 bis 2020 statt. Dabei geht es sowohl um die Haushaltsentscheidungen für die EU-Agrarpolitik, deren Jahresetat 55 Milliarden Euro und deren Anteil am EU-Haushalt rund 39 % beträgt, als auch um eine inhaltliche Reform. Nicht nur aufgrund der finanziellen Ausstattung hat die Agrarpolitik eine Schlüsselstellung in der EU. Agrarpolitik ist von hoher Bedeutung für viele Fragen und Politikfelder, insbesondere für die Welternährung, die Entwicklungspolitik, die Klimapolitik, die biologische Vielfalt, die Landschaftsgestaltung, die Raumordnungspolitik, die Handelspolitik und die Verbraucherpolitik. Sie ist deshalb nicht als reine, klassische Sektorpolitik zu betrachten. Agrarpolitik ist vielmehr von großer gesamtgesellschaftlicher Bedeutung – national wie international.

Die *Kammer für nachhaltige Entwicklung* der EKD plädiert mit dieser Stellungnahme eindringlich für eine multifunktionale nachhaltige Landwirtschaftspolitik als Leitbild für die anstehende Reform der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik. Dieses Leitbild hat nicht nur die soziale und ökonomische Situation der Landwirte sowie der Verbraucher in Europa im Blick, sondern auch ökologische Fragen sowie die Interessen und Rechte der Menschen in den Entwicklungsländern. Allerdings kommt dieser Aspekt – nämlich die Berücksichtigung der Auswirkungen der Europäischen Agrarpolitik auf die ökologische und soziale Lage in den Entwicklungsländern – nach Meinung der Kammer in den angestrebten Reformen zur Gemeinsamen europäischen Agrarpolitik zu kurz.

An der Stellungnahme haben Fachleute aus der Kammer und den Entwicklungswerken sowie Vertreter des kirchlichen Dienstes auf dem Lande und der Beauftragte des Rates für agrarsoziale Fragen mitgearbeitet. Die Autorinnen und Autoren machen auf Zielkonflikte aufmerksam, die nicht einfach zu lösen sind. Sie beanspruchen daher nicht, für dieses komplexe Politikfeld den „Königsweg" gefunden zu haben. Vielmehr geht es ihnen darum, aus der biblischen Perspektive der Schöpfungsverantwortung und des Eintretens für Gerechtigkeit für alle Menschen einige wesentliche Kriterien für eine multifunktionale nachhaltige Landwirtschaft zu benennen. Allen Autorinnen und Autoren möchte ich dafür meinen herzlichen Dank aussprechen.

Es gilt nun, gegenüber der Bundesregierung und der EU-Kommission, aber auch im gesellschaftlichen Diskurs, für solche Leitlinien einer multifunktionalen nachhaltigen Landwirtschaft einzutreten, die die Interessen der Erzeuger und der Verbraucher in Europa und der Menschen in den Entwicklungsländern achten und

für die Bewahrung der Schöpfung Sorge tragen. Diese Stellungnahme für eine multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft gründet sich in der Schöpfungsverantwortung des christlichen Glaubens und in dem Auftrag, die Gaben des Schöpfers so zu nutzen, dass sie dem Leben aller dienen.

Hannover, im September 2011

Präses Nikolaus Schneider

Vorsitzender des Rates
der Evangelischen Kirche in Deutschland

1 Anlass der Stellungnahme

In den kommenden Monaten stehen innerhalb der Europäischen Union wichtige politische Weichenstellungen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) an, die für die Zukunft der Landwirtschaft und der ländlichen Gebiete in den EU-Mitgliedsstaaten ausschlaggebend sein werden. Doch unabhängig davon, wie diese Entscheidungen ausfallen, werden deren Konsequenzen nicht nur auf den europäischen Raum beschränkt bleiben. Die Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD möchte mit dieser Stellungnahme ins Bewusstsein rufen, dass davon auch die weltweite Ernährungssituation, die wirtschaftlichen Perspektiven der ländlichen Bevölkerung in den armen Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas wie auch Fragen des internationalen Ressourcen-, Klima- und Umweltschutzes berührt sind. Die Kammer spricht sich dafür aus, dass eine Reform der Europäischen Agrarpolitik auch der internationalen Verantwortung der Europäischen Union Rechnung tragen muss. Damit möchte die Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD eine breite öffentliche Debatte in Kirchengemeinden, in der Politik und den Verbänden über jene Gesichtspunkte anstoßen, die für eine grundlegende Neuordnung der agrarpolitischen Rahmenbedingungen leitend sein sollen. Die Auseinandersetzung um agrarpolitische Fragen ist von widerstreitenden Interessen und Positionen geprägt, die auch in unseren Kirchen und in den Gemeinden zum Ausdruck kommen. Umso dringlicher scheint es, dass die Debatte über diese wichtige Zukunftsfrage auch im Raum der Kirche mit Nachdruck und im Bewusstsein unserer Verantwortung für die Schöpfung geführt wird – gerade jetzt, da die landwirtschaftliche Entwicklung Europas an einem Scheideweg steht.

In der EU wird derzeit auf verschiedenen Ebenen – in der EU-Kommission, im EU-Parlament, im Rat der Europäischen Union und in den Mitgliedsstaaten selbst – intensiv über eine Neuausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik für die neue Förderperiode von 2014 bis 2020 beraten. Dabei steht nicht nur der Umfang des zukünftigen EU-Agrarbudgets, das derzeit bei 55 Milliarden Euro im Jahr liegt, zur Diskussion. Es geht auch um eine überfällige inhaltliche Neuorientierung der EU-Agrarpolitik.

Im November 2010 hat die EU-Kommission mit ihrer Mitteilung „Die GAP bis 2020" ihre ersten Vorschläge für die Reform der europäischen Agrarpolitik nach 2013 vorgestellt. Das EU-Parlament ist den Empfehlungen der EU-Kommission weitgehend gefolgt und hat deren Eckpunkte in einer Entschließung am 23. Juni 2011 bekräftigt. Für Oktober 2011 wird die Vorstellung der Legislativvorschläge der EU-Kommission für die GAP-Reform erwartet.

Als wesentliche Ziele der Agrarreform benennt die EU-Kommission

- eine rentable Nahrungsmittelerzeugung, die u. a. die Sicherung der landwirtschaftlichen Einkommen und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors umfasst;
- die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und den Klimaschutz;
- eine ausgewogene räumliche Entwicklung.

Kommission und Parlament bekennen sich ausdrücklich dazu, dass die öffentliche Unterstützung für den Agrarsektor und für die ländlichen Gebiete für die Erreichung der gesetzten Ziele auch in Zukunft aufrechterhalten werden muss. Als Grundstruktur der agrarpolitischen Programme soll ein zwei Säulen-Modell beibehalten werden, das einerseits Direktzahlungen an die Landwirte, andererseits allgemeine Ausgaben für die Förderung der ländlichen Räume vorsieht. Die Kommission will einen Teil der Direktzahlungen der ersten Säule zukünftig an zusätzliche ökologische Auflagen binden („Greening") und auch die zweite Säule stärker an neuen Leitthemen der ländlichen Entwicklung wie „Umwelt, Klimawandel und Innovation" orientieren.

Der Grundgedanke, dass als Gegenleistung für die landwirtschaftliche Förderung aus öffentlichen Mitteln zukünftig klar definierte Leistungen, die im allgemeinen gesellschaftlichen Interesse liegen, erbracht werden müssen, wird unter dem Motto „public money for public goods" diskutiert und vom amtierenden EU-Agrarkommissar Ciolos auch nachdrücklich vertreten. Damit ist auch nach Auffassung der Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD eine richtige Wegmarke gesetzt, wenngleich die vorliegenden Reformvorschläge der EU-Kommission es diesbezüglich noch an Konsequenz vermissen lassen.

Als ganz und gar unbefriedigend erweisen sich jedoch die bisherigen Reformpläne im Blick auf die internationale Verantwortung der europäischen Agrarpolitik. Zwar benennt die Kommission ausdrücklich die Notwendigkeit, auf die zunehmenden Probleme der weltweiten Ernährungssicherheit eine Antwort geben zu müssen, als eine der zentralen Herausforderungen der GAP-Reform. Auch bekräftigt sie, die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung berücksichtigen zu wollen. Die Reformvorschläge bleiben in ihrer Perspektive aber weitgehend auf den Binnenhorizont der EU beschränkt. Sie zollen der Frage nach der internationalen Verträglichkeit der anstehenden Politikentscheidungen keinen Tribut. Die Zielsetzung, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft weiter zu steigern und die Produktivität zu erhöhen, darf nicht zu Lasten der natürlichen Lebensgrundlagen und der Ernährungssicherung in den armen Ländern gehen. Unter den Vorzeichen einer weiterhin bekräftigten Weltmarktorientierung konterkarieren die derzeitigen Vorschläge das Erfordernis, die negativen Auswirkungen der GAP auf die landwirtschaftliche Entwicklung der armen Länder sowie die internationalen Handelsverzerrungen abzubauen.

2 Agrarpolitik für eine multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft

Die Agrarpolitik ist innerhalb der Europäischen Union der einzige Politikbereich, der vollständig gemeinschaftlich geregelt ist. Daraus erklärt sich auch, dass ein beträchtlicher Anteil des EU-Haushaltes für die Gemeinsame Agrarpolitik aufgewendet wird. Er umfasste zuletzt 39 % des gesamten EU-Haushalts. Doch nicht nur aufgrund der finanziellen Ausstattung kommt der Agrarpolitik eine Schlüsselstellung in der EU zu. Denn Agrarpolitik ist keineswegs als klassische Sektorpolitik zu betrachten, sie ist Gesellschaftspolitik, die sich nicht allein an den Interessen der im Landwirtschafts- und Ernährungssektors tätigen Akteure bemessen kann. Die Agrarpolitik ist daher auch eng verflochten mit anderen Politikfeldern wie der Verbraucherpolitik, der Entwicklungspolitik, der Handelspolitik, der Umweltpolitik, etc. Die konkreten Auswirkungen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU haben große Bedeutung für die Welternährung, den Klimaschutz, die biologische Vielfalt, die Landschaftsgestaltung, die Raumordnung, den internationalen Handel oder den Verbraucherschutz. Agrarpolitik ist also von großer gesamtgesellschaftlicher Relevanz, auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene.

Der Landwirtschafts- und Lebensmittelsektor ist kein Wirtschaftszweig wie jeder andere. Der Zugang zu ausreichenden und qualitativ hochwertigen Lebensmitteln ist eine unabdingbare Voraussetzung für jede menschliche Entwicklung. Die politischen Rahmensetzungen für die zukünftige Entwicklung des europäischen und internationalen Landwirtschafts- und Lebensmittelsektors können deshalb nicht nach rein marktwirtschaftlichen Kriterien erfolgen, sondern müssen Aspekte wie Gemeinwohlorientierung, entwicklungspolitische Kohärenz, Erhalt der natürlichen Ressourcen und die öffentliche Honorierung von positiven externen Effekten und des Schutzes der öffentlichen Güter beinhalten. Agrarpolitik muss verstärkt der Multifunktionalität der Landwirtschaft und der ländlichen Räume Rechnung tragen. Dies haben der Rat der EKD und die Deutsche Bischofskonferenz bereits in ihrem gemeinsamen Diskussionsbeitrag „Neuorientierung für eine nachhaltige Landwirtschaft" im Jahr 2003 bekräftigt.[1] Dieses ökumenische Agrarwort der Kirchen tritt für neue Visionen für die ländliche Entwicklung ein. Mit dem Leitbild einer multifunktionalen und nachhaltigen Landwirtschaft wird auch zum Ausdruck gebracht, dass die Gesellschaft die vielfältigen Leistungen, die die Landwirtschaft und die ländlichen Räume für die Gesamtgesellschaft erbringen, anerkennen und honorieren muss. Auch dem Bericht des Weltagrarrates (IASSTD) „Landwirtschaft am Scheideweg" liegt ein Verständnis einer elementaren Multifunktionalität der Landwirtschaft zugrunde, das in den Blick nimmt, dass die Landwirtschaft nicht nur „handelbare Massenerzeugnisse" erzeugt, sondern zugleich auch für „Umwelt-

1 Neuorientierung für eine nachhaltige Landwirtschaft. Ein Diskussionsbeitrag zur Lage der Landwirtschaft. Gemeinsame Texte 18, Bonn / Hannover 2003; http://www.ekd.de/EKD-Texte/44662.html [14.9.2011]

leistungen, einzigartige Landschaften und kulturelle Schätze"[2] Sorge trägt. Das impliziert auch, dass die Landwirtschaft nicht marktbezogene Leistungen erbringt, „für die Märkte entweder schlecht funktionieren, oder gar nicht existieren" (ebd.). Agrarpolitik muss der Vielfalt der gesellschaftlichen und ökologischen Funktionen der Landwirtschaft gerecht werden, dafür Sorge tragen, dass ihre gesamtgesellschaftlichen Leistungen und die Beiträge zum Schutz oder zur Bereitstellung von Gemeingütern auch in Zukunft in ausreichendem Maße erbracht werden können, dass aber zugleich negative Auswirkungen beschränkt oder unterbunden werden. Nachhaltig und multifunktional ist Landwirtschaft im Sinne des Weltagrarrates dann, wenn sie nicht nur gesunde Lebensmittel produziert und Arbeitsplätze und Einkommen schafft, sondern u. a. auch eine zukunftsfähige Entwicklung der ländlichen Räume ermöglicht, die natürlichen Ressourcen schont, zu Landschaftspflege und zum Klimaschutz beiträgt, sowie die weltweite Ernährungssicherung und die Überwindung von Armut unterstützt. Der Paradigmenwechsel von einer vorrangigen Weltmarkt- und Wettbewerbsorientierung der Agrarwirtschaft hin zum Leitbild einer multifunktionalen nachhaltigen Landwirtschaft wird zwar seit Jahren diskutiert, ist aber agrarpolitisch noch nicht annähernd umgesetzt.

2 IAASTD: Weltagrarbericht – Synthesebericht, Hamburg 2009, S. 14; http://hup.sub.uni-hamburg.de/opus/volltexte/2009/94/pdf/HamburgUP_IAASTD_Synthesebericht.pdf [14.9.2011]

3 Die Krise der Welternährung und die internationale Verantwortung der Europäischen Union

In der öffentlichen Diskussion in Deutschland sind Verständnis und Wissen über die gesamtgesellschaftliche Relevanz der Landwirtschaft und der EU-Agrarpolitik nicht sehr ausgeprägt. Nach vielen Jahrzehnten des Wohlstands setzen die Bürgerinnen und Bürger Europas die sichere Versorgung mit Lebensmitteln aus aller Welt zu niedrigen Preisen als Selbstverständlichkeit voraus. Die Wertschätzung von Lebensmitteln ist gesunken. Über heutige landwirtschaftliche Produktionsmethoden oder die Arbeits- und Einkommenssituation bäuerlicher Familien ist oft wenig bekannt. Bei einem Blick auf die Welternährungslage wird jedoch sehr schnell klar, dass im 21. Jahrhundert die globale Ernährungssicherheit eine der wichtigsten und zentralen weltpolitischen Aufgaben darstellt – und damit auch die Frage, welche Landwirtschaft die Welt braucht, um Ernährungssicherheit gewährleisten zu können.

Die Landwirtschaft steht weltweit vor gewaltigen Zukunftsherausforderungen. Die internationale Hungerkrise hält an und steuert zurzeit am Horn von Afrika auf einen neuen dramatischen Höhepunkt zu. Im Jahr 2009 überschritt die Zahl der Hungernden erstmals die Schwelle von einer Milliarde Menschen. Die Zahl der chronisch unterernährten Menschen schwankte in den vergangenen Jahren zwischen 925 und 1023 Millionen, das sind 14-15% der Weltbevölkerung. Anhaltende Unterernährung führt zum Ausschluss großer Bevölkerungsgruppen in Entwicklungs- und Schwellenländern, beraubt hunderte Millionen von Menschen der Chancen zur Lebensentfaltung, verstärkt soziale Spannungen und bedroht langfristig auch den weltweiten Frieden.

Auch die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise hat zu einer weiteren Verschärfung der Hungerkrise geführt, weil viele Spekulanten nach dem Platzen der Immobilienblase auf den Agrarsektor ausgewichen sind und dadurch die Nahrungsmittelpreise zumindest zeitweise rapide in die Höhe getrieben wurden und jetzt großen Schwankungen unterliegen. Die ausufernde Spekulation mit Agrarrohstoffen – auch durch viele neue Akteure wie Banken, Versicherungen, Hedge- und Staatsfonds, die bisher kaum in diesem Bereich tätig waren – ist von den Agrarministern der EU und der G20-Staaten zwar schon als Problem erkannt und benannt worden, wirkungsvolle Gegenmaßnahmen sind bisher aber ausgeblieben.

Die gegenwärtige Hungerkatastrophe am Horn von Afrika hat ihre Ursachen nicht nur in akuten Witterungsbedingungen, sie ist ebenso Folge des langfristigen Klimawandels und anhaltender Bürgerkriege.

Auch in den vorausgegangenen Jahrzehnten des globalen Nahrungsmittelüberschusses war es nicht gelungen, den Hunger zu überwinden. Die prekäre globale

Ernährungssituation dürfte sich nun durch eine sich anbahnende neue Zeit der Knappheit verschärfen, die u. a mit den begrenzten Vorräten an fossilen Energieträgern, dem Klimawandel und der Übernutzung der natürlichen Ressourcen wie Böden, Wasser und Biodiversität zusammenhängt. Der internationale Ressourcenkonflikt um ertragreiche Ackerböden in Verbindung mit einer ausreichenden Wasserversorgung und guten klimatischen Bedingungen für die Landwirtschaft hat bereits begonnen. Seit mehreren Jahren kaufen oder pachten ausländische Investoren diese Flächen in Entwicklungsländern für eigene Produktionszwecke („Land Grabbing"). Korrumpierte Regierungen willigen in diese Landverkäufe ein, die häufig in der Vertreibung der lokalen Kleinbauern münden. Eine weitere Ausdehnung der globalen Anbauflächen würde die Zerstörung noch verbliebener natürlicher Ökosysteme bedeuten. Durch den Einsatz neuer Technologien im Ernährungs- und Landwirtschaftssektor wie der Agrogentechnik und der Nanotechnologie entstehen bisher unbekannte Risiken oder Chancen, die sehr sorgfältig zugunsten des Vorsorgeprinzips abgewogen werden müssen.

Die Weltbevölkerung wird bis zum Jahr 2050 von jetzt rund 7 Milliarden Menschen auf ca. 9,3 Milliarden Menschen wachsen. Damit steigt insbesondere in Asien und Afrika der Bedarf an Lebensmitteln weiter rapide an. Zudem verschieben sich bei steigendem Einkommen die Ernährungsstile in Richtung eines höheren Konsums von tierischen Produkten, was erhebliche Veredelungsverluste z. B. bei der Fleischerzeugung nach sich zieht. Zusätzlich werden landwirtschaftliche Flächen zunehmend für die Produktion von nachwachsenden Rohstoffen beansprucht. Durch die massive Ausdehnung von internationalen Megacities und mangelhafter Raumplanung werden wichtige landwirtschaftliche Produktionsräume immer mehr eingeschränkt. Gleichzeitig sind die Verluste von bereits erzeugten Lebensmitteln sowohl in Industrie- als auch in Entwicklungsländern mit ca. 30 % sehr hoch. Ein Großteil dieser Verluste in Entwicklungsländern entsteht nach der Ernte infolge mangelhafter Infrastruktur, Transportproblemen, Defiziten bei Lagerung und Verpackung sowie fehlender Investitionen in die gesamte Lebensmittelverarbeitungskette. Bei der Reduzierung der Nachernteverluste gibt es noch erhebliche Potenziale. In den Wohlstandsländern spricht man hingegen von Lebensmittelverschwendung, da unbedenklich verzehrbare Lebensmittel in den Müll wandern. Mangelnde Einkaufsplanung bei Händlern und Konsumenten, übertriebene Vorsicht bei Haltbarkeitsdaten und Wegwerfen aufgrund nicht-normierter Form und Aussehen z. B. bei Obst und Gemüse tragen dazu bei. Überernährung verbunden mit geringer Nährstoffdichte der Lebensmittel hat dazu geführt, dass weltweit über 1 Milliarde Menschen Übergewicht aufweisen.

Weltweit werden seit vielen Jahren rein rechnerisch genügend Lebensmittel produziert, um alle Menschen ausreichend zu ernähren. Dennoch hungern fast eine Milliarde Menschen – drei von vier von ihnen leben auf dem Lande. Die Hälfte aller

Hungernden und Unterernährten leben in kleinbäuerlichen Familien, die sich von den vorhandenen Ressourcen nicht ausreichend ernähren können, u. a. weil das verfügbare Land zu klein, zu wenig fruchtbar ist oder in ökologisch ungünstigen Gebieten liegt. Die anhaltende chronische Unterernährung großer Bevölkerungsgruppen in vielen Entwicklungs- und Schwellenländern hat viele verschiedene Ursachen. Schlechte Regierungsführung, Diskriminierung von bestimmten Bevölkerungsgruppen, strukturelle Armut, schlechte wirtschaftliche Rahmenbedingungen, unzureichender Zugang zu Land, die Folgen des Klimawandels und kriegerische Auseinandersetzungen zählen zu den Hauptursachen.

Doch auch die EU-Agrarpolitik hat jahrzehntelang mit dazu beigetragen – und tut dies noch immer –, dass Entwicklungs- und Schwellenländer ihre eigenen Landwirtschaftssektoren nicht ausreichend weiter entwickeln konnten. Lange Zeit führten subventionierte Dumpingpreise auf den Weltagrarmärkten dazu, dass viele Entwicklungsländer lieber scheinbar billige Lebensmittel importierten und dabei ihre Eigenversorgung und ihre ländliche Entwicklung massiv vernachlässigten. Damit folgten sie auch den Empfehlungen und Vorgaben der Weltbank. Sie veränderten sich von Netto-Lebensmittelexporteuren zu Netto-Lebensmittelimporteuren. Verstärkt wurde dies durch entsprechende internationale und bilaterale Handelsabkommen, die nicht auf Augenhöhe ausgehandelt wurden, sondern zulasten der Ernährungssouveränität der Entwicklungsländer gingen. Inzwischen befinden sich diese Staaten oft in einem Zielkonflikt, einerseits ihre städtische Bevölkerung auch weiterhin mit preiswerten Import-Lebensmitteln versorgen zu wollen und gleichzeitig damit ihre ländlichen Regionen und Kleinbauern von einer ökonomischen Weiterentwicklung auszuschließen. Es gibt unter diesen Ländern auch solche, die ihrer politischen und ökonomischen Verantwortung für die Ernährungssicherung ihrer Bevölkerung nicht gerecht werden.

Die EU spielt sowohl als Importeur als auch als Exporteur von Agrarrohstoffen auf den internationalen Agrarmärkten eine sehr wichtige Rolle und trägt damit eine erhebliche globale Verantwortung für die von ihr ausgehenden Marktimpulse. Im Jahr 2010 führte die EU Agrarerzeugnisse im Wert von 127 Mrd. US-$ aus und führte Agrarerzeugnisse im Wert von 173 Mrd. US-$ ein. Haupthandelspartner waren andere Industrienationen sowie einzelne Schwellenländer. Als Exporteur von Lebensmitteln, deren Erzeugung zumindest indirekt subventioniert wurde, schädigt die EU jedoch auch lokale Agrarmärkte in den ärmeren Ländern des globalen Südens und erzwingt dort über Handelsabkommen Marktöffnungen. Gleichzeitig schützt die EU den Zugang zu den europäischen Märkten über diverse Handelshemmnisse – trotz handelspolitischer Initiativen wie „everything but arms" („Alles außer Waffen") für die am wenigsten entwickelten Länder.

Der Handel mit Entwicklungsländern ist – obwohl vom Volumen für die EU eher gering – für diese doch von besonderer Bedeutung, da es bis in die jüngste Vergangenheit hinein immer wieder zu Störungen ihrer lokalen Märkte gekommen ist, wenn EU-Agrarprodukte, teilweise auch durch Subventionszahlungen, dort billiger angeboten wurden als einheimische Produkte. Dies wirkt sich negativ auf die Ernährungssicherung der lokalen Bevölkerung, vor allem der Bauern und Bäuerinnen, aus. Gleichzeitig strebt die EU dort über Handelsabkommen Marktöffnungen an, während der Zugang zu den europäischen Märkten über diverse nicht tarifäre Handelshemmnisse für Entwicklungsländer immer noch sehr schwierig ist. Mangelnde Kohärenz mit den entwicklungspolitischen Erfordernissen der EU-Politik ist die Folge.

4 Kritischer Rückblick auf die GAP und ihre bisherigen Reformen

Die alten Begründungszusammenhänge der bisherigen GAP tragen immer weniger und eröffnen der europäischen Landwirtschaft keine Zukunftsperspektiven. Die ursprünglichen Ziele der GAP von 1957 waren an der schweren Hungererfahrung großer Bevölkerungskreise während des Zweiten Weltkrieges und der Nachkriegszeit ausgerichtet. Die ausreichende und sichere Versorgung mit preiswerten Lebensmitteln war und ist immer noch eines der Hauptziele der GAP. Bereits mittelfristig führten die starken agrarpolitischen Anreize zur Ausdehnung der Produktion und zur Produktivitätssteigerung. In Verbindung mit den produktionstechnischen Fortschritten in der Landwirtschaft führte das System schnell zur Überschussproduktion bei Milch, Getreide und Fleisch. Ein erheblicher landwirtschaftlicher Strukturwandel setzte ein. Der rapide Arbeitsplatzabbau im Agrarsektor setzt sich noch immer fort („Wachsen oder Weichen"). Viele kleine und mittlere Landwirtschaftsbetriebe verfügen über nur geringe Haushaltseinkommen, leiden unter der ständigen Arbeitsverdichtung und hohem Investitionsdruck. In den vor- und nachgelagerten Bereichen der Landwirtschaft bildeten sich Strukturen mit erheblichen Machtkonzentrationen heraus.

Obwohl Fortschritte erreicht wurden, ist eine echte Kehrtwende bei der Übernutzung landwirtschaftlicher natürlicher Ressourcen in der EU bisher nicht vollzogen. Zwar gab es in vielen EU-Mitgliedsstaaten während der letzten Jahrzehnte starke Verbesserungen beim Schutz der Oberflächengewässer und des Grundwassers vor Belastungen aus der Landwirtschaft. Auch beim Luft-, Klima- und Bodenschutz sind große Fortschritte zu verzeichnen. Beim Rückgang der Biodiversität in Agrarlandschaften hingegen konnte bisher in den meisten EU-Staaten noch nicht einmal eine Trendumkehr verzeichnet werden.

Die europäische Landwirtschaft ist zudem extrem abhängig vom Einsatz fossiler Energieträger und Eiweißfutterimporten. Rund 80 % der in der EU eingesetzten Eiweißfuttermittel werden importiert. Die Futtermittelimporte der EU aus Drittstaaten entsprechen einem Flächenäquivalent von 35 Mio. Hektar Ackerland, d. h. mehr als das Doppelte der landwirtschaftlichen Nutzfläche Deutschlands. Hinzu kommt ein zunehmender Bedarf an Importen von Energiepflanzen. Der Anbau von Futtermitteln oder Energiepflanzen hat in den Anbaugebieten der Drittstaaten häufig negative ökologische und soziale Folgewirkungen, wie z. B. Zerstörung von Landschaften mit hohem ökologischen Wert und großer biologischer Vielfalt, Umweltverschmutzung durch intensiven Chemieeinsatz oder Verdrängung von ansässigen Kleinbauern und Indigenen ohne Landtitel. Gleichzeitig führen intensive Tierhaltungsformen ohne ausreichende Flächenausstattung, die durch die Futtermittelimporte möglich sind, zu Stickstoffüberschüssen mit den damit verbundenen

Umweltbelastungen für den Wasser- und Bodenhaushalt in der EU. Die dreifache Flächennutzungskonkurrenz zwischen Nahrungsmitteln, Futtermitteln und Treibstoffen („food – feed – fuel") hat inzwischen zu massiven Kostensteigerungen bei Nahrungsmitteln vor allem in den Drittstaaten geführt, so dass dort die Ernährungssicherheit der armen Bevölkerung gefährdet ist.[3]

Die GAP orientierte sich weiterhin an den Zielen der Römischen Verträge von 1959: Versorgungssicherheit, niedrige Nahrungsmittelpreise, die Steigerung der Produktivität durch technischen Fortschritt, Teilnahme der in der Landwirtschaft Tätigen an der allgemeinen Einkommensentwicklung. 1992 kam es zu einer weitreichenden Reform, nachdem das System der garantierten Preise zu immensen Überschüssen geführt hat, die mit Exportsubventionen auf den Weltmärkten abgesetzt wurden und zu Handelskonflikten führten. Handelskonflikte erzwangen seinerzeit die Reform, und ihre Lösung war die Voraussetzung für die Gründung der Welthandelsorganisation WTO. Von den bisherigen Preisgarantien stellte die EU auf direkte Zahlungen an die Bauern um. Eine zusätzliche Fördersäule für Maßnahmen der ländlichen Entwicklung wurde eingeführt, die auch Agrarumweltprogramme und Vertragsnaturschutz einbezog.

Die weiteren GAP-Reformen der letzten Jahrzehnte führten das neue System weiter. Die Anspruchsgrundlage wurde schrittweise von der historischen Referenzmenge auf ein pauschales System der Flächenprämien verlagert (sog. „Entkoppelung"). Das kam sowohl den WTO-Handelsregeln entgegen, als auch der größeren Gleichheit zwischen den Betrieben und dem Abbau der Verwaltungskosten. Zunehmend richtete sich die staatliche Förderung auch an gesellschaftlich erwünschten Leistungen aus, indem sie die Zahlungen an Umweltauflagen knüpfte. Auch bestimmte Betriebsumstellungen, die gesellschaftlich gewünschte Entwicklungen fördern, wurden förderungswürdig, z. B. Stallumbauten für besseren Tierschutz. Eine grundsätzliche Neuausrichtung und Hinterfragung der bisherigen Leitbilder und agrarpolitischen Ziele fand jedoch nicht statt. Die durch die bisherige GAP angelegten systemischen Ungleichgewichte wurden nicht reduziert.

Doch noch bevor die letzten Entscheidungen über die „Agrarreform 2014-2020" gefallen sind, entgleitet der anfänglich so viel versprechende Diskurs über Grundsatzfragen, was Agrarpolitik in Zukunft für die Gesellschaft leisten soll und wie sie sich entsprechend zu ändern habe, in eine halbherzige Reform, die dem Prinzip folgt: weiter so wie bisher. Ein grundlegender Kurswechsel wäre angebracht, weil den pauschalen Subventionen an die Landwirtschaft, die pro Hektar ausgeschüttet werden, zunehmend die Legitimation schwindet. 80 % des Agraretats ent-

3 Vgl. Ernährungssicherung vor Energieerzeugung. Eine Stellungnahme der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung. EKD Texte 95, Hannover 2008, S. 21ff; http://www.ekd.de/download/ekd texte 95.pdf [14.9.2011]

fallen auf diese Zahlungen, also rd. 40 Mrd. Euro jedes Jahr. Die Höhe und der Charakter des Programms lassen es mehr als angemessen erscheinen, schon jetzt Weichen zu stellen, um Perspektiven für einen Ausstieg aus dem jetzigen System vorzubereiten. Die EU-Agrarpolitik darf dabei nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss eine sehr viel höhere systemische Kohärenz mit den anderen EU-Politikfeldern aufweisen, wie Entwicklungszusammenarbeit, Klimaschutz, Umweltschutz, Ernährung und Gesundheitsschutz, Tierschutz, ländliche Regionalentwicklung oder Verbraucherschutz.

5 Was leitet uns als Christinnen und Christen in unserem Eintreten für eine schöpfungsbewahrende und gerechtigkeitsorientierte Landwirtschaftspolitik?

In unserem Eintreten für Reformen hin zu einer nachhaltigen Landwirtschaft sind wir als Christen geleitet von unserem Glauben an Gott den Schöpfer und Erlöser. Im Glauben an den Schöpfer verstehen wir alle Menschen als Ebenbilder Gottes, die die Erde gestalten und bebauen sollen – wie es im 1. Buch Mose Kapitel 2,15 heißt. Wir tragen Verantwortung dafür, das Land so zu bebauen, dass für die Ernährung aller Menschen Sorge getragen wird. Mit Dankbarkeit und Staunen sehen wir die große Fülle an Gaben, die uns Gott mit seiner Schöpfung geschenkt hat. Diese Fülle ist uns gegeben, damit alle davon leben können. Ein egoistisches Nutzen seiner Gaben, das auf Kosten anderer geschieht und ihnen die Nutzung von Gottes Gaben verwehrt, widerspricht dem Glauben an den Gott, der alle Menschen liebt.

Der Glaube an den Schöpfer stellt uns in die Verantwortung, Gottes Schöpfung zu bewahren. Bei allem Gestalten und Bebauen sollen wir die Vielfalt der Schöpfung achten und erhalten. Die Natur als Schöpfung Gottes hat für uns einen eigenen Wert, den wir zu respektieren haben. Das heißt, dass der Freiheit zur Nutzung der Schöpfungsgaben Grenzen gesetzt sind. Ein rücksichtsloses und grenzenloses Ausplündern der Naturressourcen ist mit dem Glauben an den Schöpfer und der Achtung seiner Schöpfung nicht vereinbar. Das Prinzip der Nachhaltigkeit ist daher eng mit dem christlichen Schöpfungsglauben verbunden. „Beiden geht es darum, das geschaffene Leben zu achten, die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten – auch für kommende Generationen – und die Güter der Erde gerecht zu verteilen."[4]

Der Glaube an Jesus Christus, in dem Gott sich als unser Befreier und Erlöser offenbart hat, ruft uns als Christinnen und Christen dazu auf, für Gerechtigkeit und solidarisches Teilen einzutreten. Christus hat sich in besonderer Weise der Armen angenommen und ruft uns in seiner Nachfolge zum konkreten Teilen mit den bedürftigen Nächsten auf. In ihnen begegnet uns Christus selbst. "Was ihr einem von diesen meinen geringsten Brüdern getan habt, das habt ihr mir getan", heißt es in Matthäus 25, 40. Auch der Apostel Paulus ruft die Gemeinde in Korinth zum solidarischen Teilen mit den fernen Brüdern und Schwestern in der Gemeinde in Jerusalem auf: „Euer Überfluss diene ihrem Mangel" (2. Kor 8,14).

Auch im Alten Testament wird das solidarische Teilen mit den Hungrigen als Ausdruck und Teil des Glaubens und des Gottesdienstes verstanden. „Brich dem Hungrigen dein Brot" so heißt es in Jesaja 58,7. Eine Frömmigkeit, die den Glauben

4 AaO, S. 8; http://www.ekd.de/download/ekd texte 95.pdf [14.9.2011]

vom Tun abspaltet, ein Gottesdienst, der das Gebet vom Teilen mit den Hungrigen trennt, wird kritisch hinterfragt. Ein Glaube, der sich im Teilen zeigt, wird dagegen als etwas Heilsames verstanden. „Dann (...) wird deine Heilung schnell voranschreiten (...). Wenn du den Hungrigen dein Herz finden lässt und den Elenden sättigst, dann wird dein Licht in der Finsternis aufgehen" (Jesaja 58, 8 und 10). Im Teilen des Brotes sollen nicht nur die Hungrigen gesättigt und ihrer Würde entsprechend behandelt werden, auch die Reichen sollen durch die Liebe zum Nächsten, die sich im solidarischen Teilen und Leben konkretisiert, geheilt werden. Solidarisches Leben zeigt sich dabei nicht nur im persönlichen Lebensstil, sondern auch im Eintreten der Christen für gerechtere ökonomische und politische Strukturen, die dem Leben aller dienen.

Eine Ökonomie des Teilens ist wesentlicher Bestandteil der biblischen Auffassung von einer lebensdienlichen Wirtschaft, neben dem Auftrag, die Schöpfung und die Mitgeschöpfe zu achten und zu bewahren. Die besondere Verantwortung gegenüber den Armen und Hungernden kommt auch in Gottes „vorrangiger Option für die Armen" zum Ausdruck, die uns aufträgt, den Wert unseres Wirtschaftens daran zu messen „inwiefern (es) die Armen betrifft, ihnen nützt und sie zu eigenverantwortlichem Handeln befähigt"[5].

5 Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland. Gemeinsame Texte 9, Bonn / Hannover 1997, S. 44; http://www.ekd.de/EKD-Texte/sozialwort/sozialinhalt.html [14.9.2011]

6 Empfehlungen der Kammer für nachhaltige Entwicklung für den weiteren Reformprozess der Europäischen Agrarpolitik

Die Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD nimmt die aktuellen agrarpolitischen Diskussionen zum Anlass, vor dem Hintergrund des christlichen Schöpfungsglaubens und des biblischen Verständnisses einer lebensdienlichen Ökonomie Grundzüge einer nachhaltigeren EU-Agrarpolitik zu skizzieren. In diesem extrem komplexen Politikfeld können keine Patentrezepte zur Problemlösung angeboten, jedoch Kriterien benannt werden, die für eine Reform der neuen GAP handlungsleitend sein könnten.

Leitbild für die Reform der Agrarpolitik sollte nach unserer Auffassung eine ökologisch nachhaltige, multifunktionale und vielfältige Landwirtschaft sein, die ihrer Verantwortung gegenüber den Erzeugerinnen/Erzeugern und den Verbraucherinnen und Verbrauchern in der Europäischen Union, aber auch den Menschen in den Entwicklungsländern nachkommt.

Zentrale Kriterien für mehr Nachhaltigkeit im Agrarsektor sind

1. die **internationale Verantwortung** der EU-Agrarpolitik für Folgewirkungen der eigenen Entscheidungen und des eigenen Handelns vor allem in den Entwicklungsländern und für die Weiterentwicklung internationaler Regelwerke,
2. die Respektierung der **Ernährungssouveränität** von Drittstaaten – d. h. ihr Recht, ihre eigene Landwirtschafts- und Ernährungspolitik zu verwirklichen – und die Umsetzung des Menschenrechts auf Nahrung,
3. der Beitrag zum **Ressourcenschutz**, zum Klimaschutz, zum Tierschutz und zum Schutz der biologischen Vielfalt,
4. die Eröffnung positiver sozioökonomischer Perspektiven für landwirtschaftliche Betriebe unterschiedlicher Strukturen durch **verlässliche Rahmenbedingungen** und die Honorierung gesellschaftlich erwünschter Gemeinwohlleistungen,
5. Impulse für integrierte **ländliche Entwicklungsprozesse,**
6. eine Stärkung des **Verbraucherschutzes** und der Transparenz sowie der **Verantwortung der Verbraucher** für eine nachhaltige Landwirtschaft.

6.1 Internationale Verantwortung

Die EU-Agrarpolitik sollte sich klar zu ihrer internationalen Verantwortung bekennen. Sie ist so zu gestalten, dass die Bemühungen anderer Länder, ihre Ernährungssicherung durch eigene Agrarproduktion zu sichern, nicht behindert werden („do no harm"). Auch sollte die EU ihre Handelspolitik kontinuierlich auf die Folgewirkungen gegenüber den Entwicklungsländern analysieren und beobachten. Die EU-Agrarpolitik sollte weiter gefasst werden und stärker Klimapolitik, Seuchenpolitik, Lebensmittelpolitik, Agrarumweltpolitik, Agrarmarktpolitik und Agrarhandelspolitik als Teil der EU-Agrarpolitik verstehen. Dies sollte eingebunden sein in internationale Regelwerke und Leitlinien, wie z. B. den UN Millennium-Entwicklungszielen, den verschiedenen Leitlinien der Welternährungsorganisation FAO, den Dokumenten der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) und dem Pakt zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten. Wir erwarten auch von den Institutionen der Agrarpolitik einen Einsatz zum Aufbau weltweiter Entwicklungspartnerschaft als dezidiertes Teilziel der Gemeinsamen Agrarpolitik mit entsprechenden Konsequenzen für die EU-Haushaltspolitik, EU-Handelspolitik und EU-Forschungspolitik.

Eine Konsequenz daraus ist eine verstärkte Binnenmarktorientierung, die eine strukturell bedingte ständige Überproduktion verhindert. Gleichzeitig müssen gerechte Regeln für einen qualifizierten Marktzugang geschaffen werden. Der qualifizierte Marktzugang soll die europäische Landwirtschaft vor Umwelt- und Sozialdumping schützen, da sie innerhalb der EU im internationalen Vergleich tatsächlich höhere Produktionsstandards zu erfüllen haben. Bei der Eindämmung der Finanzspekulation mit Agrarerzeugnissen und des Land Grabbings sollte die EU eine internationale Vorreiterrolle übernehmen.

In vielen Entwicklungsländern, in denen die Ernährungssicherung noch immer nicht gewährleistet ist, nimmt der Anbau von Futtermitteln sowie Energiepflanzen für den Export dramatisch zu. Auch die Produktion von nachwachsenden Rohstoffen für die stoffliche Verwertung gewinnt an Bedeutung und verschärft die Flächenkonkurrenz in den Entwicklungsländern. Die EU sollte die Zulassung von Agrarimporten an die Beachtung von Nachhaltigkeits- und Menschenrechtskriterien binden und darauf hinwirken, dass der Ernährungssicherung Vorrang gewährt wird.

Auch sollten die EU und ihre Mitgliedsstaaten die Verabschiedung und Umsetzung der derzeit bei der Welternährungsorganisation FAO erarbeiteten Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Zugang zu Land und anderen natürlichen Ressourcen nachdrücklich unterstützen.

Besonders das europaweite Netz der öffentlichen Agrarforschung sollte wesentlich stärker als bisher Fragen zur nachhaltigen, multifunktionalen Landwirtschaft im europäischen und internationalen Kontext bearbeiten und Forschungspartner-

schaften mit Entwicklungsländern ausbauen. Eine verstärkte öffentliche Pflanzen- und Tierzüchtung, die sich an den zukünftigen Nachhaltigkeits-Herausforderungen und an einer erweiterten Agrobiodiversität ausrichtet, ist ebenfalls wünschenswert.

6.2 Welternährung und Ernährungssouveränität

Die Europäische Union sollte die „Freiwilligen Leitlinien zur Implementierung des Rechts auf Nahrung" zur Richtschnur ihres Agrarhandels mit Entwicklungsländern machen und alles unterlassen, was die Ernährungssouveränität und die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung in den Entwicklungsländern behindert. Die EU-Agrarpolitik muss auf die langfristige Ernährungssicherung jener Entwicklungsländer, die Netto-Nahrungsmittelimporteure sind, mit hinarbeiten und die Fähigkeiten der Menschen in diesen Ländern, sich selbst zu ernähren, unterstützen. Die EU sollte ihre Mitarbeit in der Welternährungsorganisation FAO und in dem Committee for World Food Security als Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik begreifen und den Entwicklungsländern uneigennützig helfen, ihren eigenen Weg der Agrarentwicklung zu gehen. Dabei sollte sie sich an dem Leitbild der multifunktionalen Landwirtschaft, wie im Bericht des Weltagrarrats empfohlen, orientieren.

6.3 Ressourcen-, Klima- und Umweltschutz

Die EU sollte den Weg der konsequenten Ökologisierung der Landwirtschaft weiter beschreiten. Die zukünftige Landnutzung soll dazu beitragen, die Vielfalt der Landschaften zu erhalten, denn diese landschaftliche Vielfalt ist die Grundvoraussetzung für den Erhalt der Biodiversität. Wildpflanzen und -tiere müssen Lebensräume zugeteilt bekommen durch die verstärkte Ausweisung von ökologischen Vorrangflächen in Agrarlandschaften, was durch entsprechende Agrarumweltprogramme samt Fachberatung gefördert werden sollte. Insbesondere artenreiches Grünland sollte unter besonderen Schutz gestellt werden. Der kommerzielle Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen sollte ausgeschlossen werden, weil damit ökologische Risiken einhergehen, deren Ausmaß und Folgen erst langfristig angemessen beurteilt werden können.[6] Die Intensität des Landbaus darf den Wasserhaushalt und die Böden nicht langfristig beeinträchtigen. Nutztiere sollten möglichst tiergerecht und flächengebunden gehalten werden.

---

6 Texte zur grünen Gentechnik siehe:
- Einverständnis mit der Schöpfung. Ein Beitrag zur ethischen Urteilsbildung im Blick auf die Gentechnik und ihre Anwendung bei Mikroorganismen, Pflanzen und Tieren. 2., um einen Anhang erweiterte Auflage, Gütersloh 1997; http://www.ekd.de/EKD-Texte/44607.html [14.9.2011]
- Ernährungssicherung und Nachhaltige Entwicklung. Eine Studie der Kammer der EKD für Entwicklung und Umwelt, EKD-Texte 67, Hannover 2000, s. Kap. III, 6; http://www.ekd.de/EKD-Texte/44642.html [14.9.2011]
- Ungelöste Fragen – Uneingelöste Versprechen. 10 Argumente gegen die Nutzung von gentechnisch veränderten Pflanzen in Landwirtschaft und Ernährung. Ein gemeinsames Positionspapier der AGU und der Arbeitsgemeinschaft der Umweltbeauftragten der katholischen Diözesen in Deutschland, des ADL und KLB, Güstrow 2003; http://www.ekd.de/agu/download/ungeloeste_fragen2003.pdf [14.9.2011]

Der Landwirtschaftssektor spielt in Bezug auf den Klimawandel eine wichtige Rolle. Einerseits ist die Landwirtschaft eine erhebliche Quelle für die Emission klimarelevanter Gase. Andererseits ist sie von den Folgen des Klimawandels besonders stark betroffen, was weitreichende Anpassungsleistungen erforderlich macht. Die Landwirtschaft muss ihren Beitrag zur Vermeidung von Treibhausgasen leisten. Sie muss durch die intelligente Verwertung von „Reststoffen" zur Produktion von nachwachsenden Rohstoffen beitragen. Schließlich muss die EU die Landwirte bei der Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels auf Pflanzen, Tiere und Ressourcen unterstützen.

Bei der geplanten massiven Ausdehnung des Anbaus von nachwachsenden Rohstoffen als Energieträger im Rahmen der deutschen „Energiewende" sind die langfristige Funktions- und Tragfähigkeit der Agrarökosysteme sowie die Gesamtumweltbilanzen zu beachten. Zum einen ist eine Fokussierung auf die Verwendung von Reststoffen und Koppelprodukten aus der Land- und Forstwirtschaft bei der energetischen Verwertung notwendig, um die Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion zu verringern. Zum anderen sind die Prinzipien einer erweiterten Fruchtfolge und des Erhalts des Humusspiegels zu berücksichtigen. Um Monokulturen und zu starke regionale Konzentrationen von z. B. Biogasanlagen zu vermeiden, sollte der großflächige Anbau von nachwachsenden Rohstoffen vorausschauend mit Elementen der Raum- und Regionalplanung verknüpft werden. Dies ist insofern relevant, da viele Auswirkungen nur indirekt erfolgen: beispielsweise die Effekte, die als indirekte Landnutzungsänderungen bekannt sind, bei denen der Anbau anderer Agrarprodukte durch die Ausweitung der Energiepflanzenproduktion in kohlenstoffreiche oder ökologisch sensible Flächen abgedrängt wird. Bei der öffentlichen Förderung der Produktion von nachwachsenden Rohstoffen müssen zudem Fragen der Über- und Unterförderung samt deren Auswirkungen auf andere Zweige der Landwirtschaft z. B. über die Höhe der Pachtpreise für Landwirtschaftsflächen kritisch überprüft werden. In diesem Zusammenhang muss bei Fragen der Flächenbelegung auch der deutliche Ausbau der einheimischen Eiweißfutterpflanzen wie Leguminosen einbezogen werden. Der starke Ausbau regenerativer Energieträger setzt in Deutschland einen tiefgehenden Transformationsprozess voraus. Die Möglichkeiten des Einsatzes von Biomasse für energetische Zwecke sind in den jeweiligen Naturräumen begrenzt. Der Ausbau sollte gut geplant erfolgen, um negative Nebeneffekte für Landwirtschaft, Umwelt und dort lebende Bevölkerung zu minimieren. Die Grenzlinie zwischen Fachrecht – also was gesetzlich zumutbar ist, und was als „Zusatzleistung" der Landwirte über das gesetzliche Maß hinausgeht, ist im Rahmen des geplanten „Greenings", d. h. der Bindung von Direktzahlungen an Umweltanforderungen, festzulegen. Für freiwillige Leistungen müssen die Landwirte honoriert werden, und zwar mit einer expliziten Anreizkomponente.

6.4 Eröffnung positiver sozioökonomischer Perspektiven

Die Gesellschaft darf keine unzumutbare Anforderungen an die Landwirtschaft und Lebensmittelerzeugung stellen, die ganze Branchen oder Regionen der Landwirtschaft an den Rand der Existenz bringen. Auf die Verlässlichkeit der Unterstützung durch den Staat müssen die Landwirte der unterschiedlichsten Betriebstypen rechnen können. Alle Änderungsprozesse der Agrarpolitik müssen entsprechend vorbereitet und langfristig durch planbare Übergangszeiträume eingeleitet werden. Der Haupt-Begründungszusammenhang für eine öffentliche Förderung muss sich – entsprechend des Modells der multifunktionalen Landwirtschaft – an der Honorierung gesellschaftlich erwünschter jedoch nicht marktfähiger Leistungen ausrichten. Allein die Agrarpreise ermöglichen es den Landwirten nicht, gewünschte öffentliche Güter ohne eine öffentliche Förderung dieser Leistungen bereit zu stellen.

Bei diesen Leistungen handelt es sich u. a. um

- die quantitative und qualitative Versorgungssicherheit mit Lebensmitteln für die europäische Bevölkerung,
- die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen,
- die Erhaltung von Artenvielfalt und Habitaten,
- die Pflege der Kulturlandschaften und
- die Gewährleistung von lebensfähigen regionalen Strukturen im Rahmen nachhaltiger ländlicher Entwicklung.

Dabei sollen auch innovative Betriebsumstellungen weiterhin förderungswürdig sein, die der Erschließung neuer innovativer Produkte, Vermarktungswege, Vermarktungsformen und Produktstandards für Märkte dienen.

Neben einer ökologischen Qualifizierung treten auch zunehmend soziale Gesichtspunkte, wie z. B. Kleinerzeugerregelungen, Förderung von Junglandwirten, Begrenzung der Zahlungen nur auf „aktive Landwirte", und – besonders umstritten – eine pro Betrieb degressiv gestaffelte Kappung mit einer absoluten Obergrenze der Förderung. Dabei sollten die sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze pro Betrieb berücksichtigt werden. Allerdings sind dabei die sehr großen Unterschiede unter den EU-Mitgliedsstaaten im Blick auf den allgemeinen Lebensstandard und die Lohnkosten einzubeziehen. Das langfristige Ziel der Teilhabe der in der Landwirtschaft Tätigen an der allgemeinen Einkommensentwicklung gilt nach wie vor. Derzeit decken die Erzeugerpreise häufig nicht die Produktionskosten. Die wesentlich stärker ökologisch und sozial qualifizierte öffentliche Förderung dient deshalb auch in Zukunft in Teilen der Einkommensstabilisierung. Mittelfristig sollte das Ziel die Zahlung fairer Erzeugerpreise sein, die den Betrieben ein ausreichendes Einkommen ermöglichen.

6.5 Integrierte ländliche Entwicklung

Die Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD empfiehlt den vollumfänglichen Erhalt sowie die Weiterentwicklung der Politik für den ländlichen Raum (sog. 2. Säule der GAP) mit dem Ziel, die dortigen Lebens- und Arbeitsverhältnisse zu verbessern, um auch in entlegenen Räumen ein Verbleiben zu erleichtern. Ländliche Räume sind Wirtschaftsräume, die regionalspezifische Förderansätze benötigen. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip sollte den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten und Regionen deshalb genügend Raum und Finanzmittel für eigenständige Regionalentwicklungsprozesse gelassen werden. Die spezielle Förderung benachteiligter Gebiete sollte fortgeführt werden und bei der aktuellen Überprüfung der Gebietskulissen transparente und nachvollziehbare Kriterien benannt werden.

Der Bürokratie-Aufwand der Umsetzung und der Überprüfung (z. B. im Bereich der Erhaltung der Artenvielfalt) sollte auf der Grundlage zielführender und transparent überprüfbarer Kriterien deutlich reduziert werden.

Viele der in der 2. Säule befindlichen einzelnen Fördermaßnahmen bedürfen jedoch der kritischen Überprüfung, wie z. B. die Investitionsförderung, die dem Stallneubau mit reiner Aufstockung der Tierbestände dient. Anders zu beurteilen sind z. B. Maßnahmen des Stallneubaus, die eine Verbesserung und Ausdehnung der besonders tiergerechten Haltung bewirken.

6.6 Verbraucherschutz und Verbraucherverantwortung

Das wachsende Qualitätsbewusstsein der Verbraucherinnen und Verbraucher ist eine Chance für das Gelingen einer neuen Agrarpolitik. Sie sollte dem Wunsch vieler Bürger und Bürgerinnen entsprechen, in einen erweiterten Qualitätsbegriff auch Menschenrechts-, Tierschutz- und Nachhaltigkeitskriterien einzubeziehen. Es geht um einen Wettbewerb unter Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Standards und nicht mehr nur um Kostenvorteile.

Die Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD empfiehlt, dass in der Beratung, Förderung und Ausbildung der Landwirte ein innovatives Unternehmertum noch stärker als bisher eingeübt wird. Es sollte u. a. darauf ausgereichtet sein, die zunehmende Nachfrage nach Agrarprodukten, die unter stärkerer Beachtung von Menschrechts-, Tierschutz- und Nachhaltigkeitskriterien hergestellt werden, bedienen zu können. Allerdings dürfen die Augen auch nicht davor verschlossen werden, dass es sich hier immer noch um Nischenmärkte handelt und sich die Mehrheit der Verbraucher nach wie vor bei ihrem Lebensmitteleinkauf überwiegend von Preiserwägungen leiten lässt. Dies zu verändern ist unter anderem auch eine Aufgabe der entwicklungs- und umweltpolitischen Bildungsarbeit.

Die vorhandenen Lebensmittelkennzeichnungen müssen mit dem Ziel durchforstet werden, ihre Aussagekraft, Verständlichkeit, Verlässlichkeit und Glaubhaftigkeit zu

erhöhen. Notwendig sind z.B. Angaben zur Herkunft eines Produktes, zur Wirtschafts- und Haltungsform sowie zu den Mengenanteilen einzelner Lebensmittelbestandteile. Wir brauchen aber auch ehrliche und transparente Verbraucherinformationen sowie wirksame wirtschaftliche Sanktionen, mit denen Verbrauchertäuschung und Verbraucherirreführung unterbunden werden können. Im Rahmen der Verbraucheraufklärung über Prozess- und Produktqualität von Lebensmitteln sollten gesundheitspolitische Aspekte einbezogen werden. Öffentliche Großküchen könnten dabei eine Vorreiterrolle übernehmen.

Schlussbemerkung

Die Herausforderungen, vor denen die Landwirtschaft in Europa steht, lassen sich mit den herkömmlichen Ansätzen und Rezepten, die die Agrarpolitik bisher geleitet haben, nicht mehr bewältigen. „Business as usual is not an option" („Weiter wie bisher ist keine Lösung") urteilt auch der Weltagrarbericht im Blick auf die globale Lage der Landwirtschaft und der Welternährung. Zu einer grundlegenden Neuorientierung, für die die aktuelle agrarpolitische Reformdiskussion Gelegenheit bietet, gibt es keine Alternative. Doch für eine nachhaltige Gestaltung der Landwirtschaftspolitik braucht es – gerade weil der Landwirtschaft wie dargelegt eine hohe gesamtgesellschaftliche Bedeutung zukommt – einen breiten gesellschaftlichen Konsens. Die Evangelische Kirche in Deutschland sieht sich in der Pflicht, die Diskussion über eine nachhaltige Agrarpolitik mitzugestalten und zu verbreitern, in der Hoffnung, damit zu einer solchen Konsensbildung beitragen zu können.

Mitglieder der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung

Prof. Dr. Hans Diefenbacher, Heidelberg
Dr. Hans-Joachim Döring, Magdeburg
Dr. Mirjam Freytag, Hamburg
Thilo Hoppe MdB, Berlin (Vorsitzender)
Kirchenrat Christoph Flad, München
Ministerialdirigent Dr. Manfred Konukiewitz, Bonn
Dr. Gudrun Kordecki, Schwerte (stellvertretende Vorsitzende)
Dr. Günter Krings MdB, Berlin
Prof. Dr. Margareta Kulessa, Mainz
Tim Kuschnerus, Berlin
Uwe Meinhold, Berlin
Dr. Hubert Meisinger, Mainz
OKR Dr. Ulrich Möller, Bielefeld
Christine Müller, Leipzig
Prof. Dr. Dirk Össelmann, Freiburg
Prof. Dr. Konrad Ott, Greifswald
Danuta Sacher, Osnabrück
Dr. Imme Scholz, Bonn
Bundesministerin a.D. Heidemarie Wieczorek-Zeul MdB, Berlin
Michael Windfuhr, Berlin

Ständige Gäste
Pfarrer Jürgen Reichel, Bonn
Bischof Martin Schindehütte, Hannover
Dr. Klaus Seitz, Stuttgart

Geschäftsführung
OKRin Dr. Ruth Gütter, Hannover
OKRin Dr. Renate Knüppel, Hannover

An dieser Stellungnahme haben außerdem mitgearbeitet
Dr. Rudolf Buntzel, Berlin
Dr. Clemens Dirscherl, Hohebuch
Dr. Maren Heincke, Mainz

In der Reihe »EKD-TEXTE« sind bisher erschienen:

Aus Platzgründen ist es nicht mehr möglich alle Titel der Reihe EKD-Texte hier aufzuführen. Die nicht mehr genannten Titel können in der Gesamtliste im Internet unter: http://www.ekd.de/download/070712_ekd_texte.pdf eingesehen werden.

Nr. 56 **Zur Situation und Befindlichkeit von Frauen in den östlichen Landeskirchen**
Bericht des Frauenreferates der EKD 1995
Nr. 57 **Mit Spannungen leben**
Eine Orientierungshilfe des Rates der EKD zum Thema „Homosexualität und Kirche"
Nr. 58 **Der evangelische Diakonat als geordnetes Amt der Kirche**
Ein Beitrag der Kammer für Theologie der Evangelischen Kirche in Deutschland
Nr. 59 **Zur ökumenischen Zusammenarbeit mit Gemeinden fremder Sprache oder Herkunft**
Nr. 60 **Versöhnung zwischen Tschechen und Deutschen**
Nr. 61 **Gewissensentscheidung und Rechtsordnung**
Eine Thesenreihe der Kammer für Öffentliche Verantwortung der EKD
Nr. 62 **Die evangelischen Kommunitäten**
Bericht des Beauftragten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland
für den Kontakt zu den evangelischen Kommunitäten
Nr. 63 **Christentum und politische Kultur**
Über das Verhältnis des demokratischen Rechtsstaates zum Christentum
Nr. 64 **Gestaltung und Kritik**
Zum Verhältnis von Protestantismus und Kultur im neuen Jahrhundert
Nr. 65 **Genitalverstümmelung von Mädchen und Frauen**
Eine kirchliche Stellungnahme
Nr. 66 **Taufe und Kirchenaustritt**
Theologische Erwägungen der Kammer für Theologie zum Dienst
der evangelischen Kirche an den aus ihr Ausgetretenen
Nr. 67 **Ernährungssicherung und Nachhaltige Entwicklung**
Eine Studie der Kammer der EKD für Entwicklung und Umwelt
Nr. 68 **Das Evangelium unter die Leute bringen**
Zum missionarischen Dienst der Kirche in unserem Land
Nr. 69 **Kirchengemeinschaft nach evangelischem Verständnis**
Ein Votum zum geordneten Miteinander bekenntnisverschiedener Kirchen
Nr. 70 **Thomas Mann und seine Kirche**
Zwei Vorträge von Ada Kadelbach und Christoph Schwöbel
Nr. 71 **Im Geist der Liebe mit dem Leben umgehen**
Argumentationshilfe für aktuelle medizin- und bioethische Fragen
Nr. 72 **Richte unsere Füße auf den Weg des Friedens**
Gewaltsame Konflikte und zivile Intervention an Beispielen aus Afrika
Nr. 73 **Was Familien brauchen.** Eine familienpolitische Stellungnahme des Rates der EKD
Nr. 74 **Solidarität und Wettbewerb**
Für mehr Verantwortung, Selbstbestimmung und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen
Nr. 75 **Soziale Dienste als Chance**
Dienste am Menschen aufbauen · Menschen aktivieren · Menschen Arbeit geben
Nr. 76 **Zusammenleben gestalten**
Ein Beitrag des Rates der EKD zu Fragen der Integration und des Zusammenlebens mit Menschen anderer Herkunft, Sprache oder Religion
Nr. 77 **Christlicher Glaube und nichtchristliche Religionen**
Ein Beitrag der Kammer für Theologie der Evangelischen Kirche in Deutschland
Nr. 78 **Bedrohung der Religionsfreiheit**
Erfahrungen von Christen in verschiedenen Ländern
Nr. 79 **Die Manieren und der Protestantismus**
Annäherungen an ein weithin vergessenes Thema
Nr. 80 **Sterben hat seine Zeit**
Überlegungen zum Umgang mit Patientenverfügungen aus evangelischer Sicht
Nr. 81 **Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung**
Eine Stellungnahme der Kammer für nachhaltige Entwicklung der EKD
Nr. 82 **Fern der Heimat: Kirche**
Urlaubs-Seelsorge im Wandel
Nr. 83 **Dietrich Bonhoeffer**
Texte und Predigten anlässlich des 100. Geburtstages von Dietrich Bonhoeffer

In der Reihe »EKD-TEXTE« sind bisher erschienen: (Fortsetzung)

Nr. 84 **Freiheit und Dienst**
Argumentationshilfe zur allgemeinen Dienstpflicht und Stärkung von Freiwilligendiensten
Nr. 85 **Menschen ohne Aufenthaltspapiere**
Orientierungshilfe zur Hilfe, Leitsätze, Schicksale, Recht u. Gemeinde
Nr. 86 **Klarheit und gute Nachbarschaft**
Christen und Muslime in Deutschland
Nr. 87 **Wandeln und gestalten**
Missionarische Chancen und Aufgaben der evangelischen Kirche in ländlichen Räumen
Nr. 88 **Verbindlich leben**
Kommunitäten und geistliche Gemeinschaften in der Evangelischen Kirche in Deutschland
Nr. 89 **Es ist nicht zu spät für eine Antwort auf den Klimawandel**
Ein Appell des Ratsvorsitzenden der Evangelischen Kirche in Deutschland, Bischof Wolfgang Huber
Nr. 90 **Die Bedeutung der wissenschaftlichen Theologie für Kirche, Hochschule und Gesellschaft**
Dokumentation der XIV. Konsultation „Kirchenleitung und wissenschaftliche Theologie"
Nr. 91 **Für ein Leben in Würde – HIV/AIDS-Bedrohnug**
Eine Studie der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung
Nr. 92 **Familienförderung im kirchlichen Arbeitsrecht**
Eine Arbeitshilfe erarbeitet im Auftrag des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland
Nr. 93 **Gott in der Stadt**
Perspektiven evangelischer Kirche in der Stadt
Nr. 94 **Weltentstehung, Evolutionstheorie und Schöpfungsglaube in der Schule**
Eine Orientierungshilfe des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland
Nr. 95 **Ernährungssicherung vor Energieerzeugung**
Eine Stellungnahme der Kammer der EKD für nachhaltige Entwicklung
Nr. 96 **Theologisch-Religionspädagogische Kompetenz**
Professionelle Kompetenzen und Standards für die Religionslehrerausbildung
Nr. 97 **Wenn Menschen sterben wollen**
Eine Orientierungshilfe zum Problem der ärztlichen Beihilfe zur Selbsttötung
Nr. 98 **Leben mit Demenz**
Beiträge aus medizinisch-pflegerischer, theologischer und lebenspraktischer Sicht
Nr. 99 **Kirche klingt**
Ein Beitrag der Ständigen Konferenz für Kirchenmusik
Nr. 100 **Wie ein Riss in einer hohen Mauer**
Wort des Rates der EKD zur globalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise
Nr. 101 **Zum evangelischen Verständnis von Ehe und Eheschließung**
Eine gutachtliche Äußerung
Nr. 102 **Pro und Contra Mindestlöhne – Gerechtigkeit bei der Lohngestaltung im Niedriglohnsektor**
Eine Argumentationshilfe der Kammer der EKD für soziale Ordnung
Nr. 103 **Soll das Augsburger Bekenntnis Grundbekenntnis der EKD werden?**
Ein Votum der Kammer der EKD für Theologie
Nr. 104 **Die Bedeutung der wissenschaftlichen Theologie in Gesellschaft, Universität und Kirche**
Ein Beitrag der Kammer der EKD für Theologie
Nr. 105 **Den Bildungsauftrag wahrnehmen – Evangelische Perspektiven zur Situation der Hochschulen**
Ein Votum des Evangelischen Hochschulbeirats der EKD
Nr. 106 **Transparenz und Gerechtigkeit**
Aufgaben und Grenzen des Staates bei der Besteuerung
Nr. 107 **Schön, dass Sie (wieder) da sind!**
Eintritt und Wiedereintritt in die evangelische Kirche
Nr. 108 **„... denn ihr seid selbst Fremde gewesen" – Vielfalt anerkennen und gestalten**
Ein Beitrag der Kommision für Migration und Integration zur einwanderungspolitischen Debatte
Nr. 109 **Kerncurriculum für das Fach Evangelische Religionslehre in der gymnasialen Oberstufe**
Themen und Inhalte für die Entwicklung von Kompetenzen religiöser Bildung
Nr. 110 **Das Prinzip der Solidarität steht auf dem Spiel**
Eine Orientierungshilfe des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) zu den aktuellen Herausforderungen im Gesundheitswesen
Nr. 111 **Kompetenzen und Standards für den Evangelischen Religionsunterricht in der Sekundarstufe I**
Ein Orientierungsrahmen
Nr. 112 **Evangelische Verantwortungseliten**
Eine Orientierung
Nr. 113 **Leitfaden für ethisch nachhaltige Geldanlagen in der evangelischen Kirche**
Nr. 114 **Leitlinien für eine multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft**
Zur Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union

Herausgegeben vom Kirchenamt der EKD
Herrenhäuser Straße 12 · 30419 Hannover
Telefon: 05 11/27 96 0 · Fax: 05 11/27 96 707
E-Mail: versand@ekd.de · Internet: www.ekd.de