

Entwicklungen & Trends 2012

Landwirtschaft von morgen – und die Geister von gestern

von Friedhelm Stodieck

Wenn es zurzeit um Europa geht, ist es nicht die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), die die öffentliche und veröffentlichte Meinung bestimmt. Finanz-, Euro-, Haushalts- oder Schuldenkrise lauten die zentralen Begriffe. Dabei hat auch die Agrarpolitik in zweierlei Hinsicht das Zeug zur großen Schlagzeile: Als erster und in dieser Form bis dato einziger voll vergemeinschaftlicher Politikbereich (woraus sich im Übrigen auch der mit rund 40 Prozent hohe Anteil an Agrargeldern im EU-Haushalt erklärt) entscheidet erstmalig ein demokratisch gewähltes Gremium, das EU-Parlament, mit über die Zukunft der EU-Agrarpolitik. Ohne die Zustimmung des Parlaments gibt es keine Reform. Zu diesem »Demokratisierungsprozess« gehört auch, dass die Zivilgesellschaft in bisher noch nie dagewesenem Umfang an der Willensbildung zur Zukunft der Landwirtschaft in Europa teilnimmt und klar Position bezieht. Und zum zweiten besteht die Chance, dass mit der Entscheidung über die GAP-Reform 2013 die Weichen zugunsten eines Mehr an sozialer Gerechtigkeit, Ökologie, Klima- und Tierschutz gestellt werden. Demokratisch legitimiert und inhaltlich neu ausgerichtet könnte die EU-Agrarpolitik zu einem Vorzeigeprojekt in der EU und darüber hinaus werden. »Könnte«, denn noch ist nichts entschieden.

**Mehr Mitspracherecht
von EU-Parlament
und Zivilgesellschaft**

EU-Agrarreform: Paradigmenwechsel oder business as usual?

Reform-Ansatz bestätigt

Seit der letzten Reform der EU-Agrarpolitik 2003 sind der EU zwölf neue Mitgliedsstaaten beigetreten. In den Augen des EU-Parlaments ist »die Koordinierung der Agrarpolitik ein zentraler Punkt der europäischen Integration«. Vor diesem Hintergrund hat im Oktober 2011 EU-Agrarkommissar Dacian Cioloș die Legislativ-Vorschläge der EU-Kommission zur GAP-Reform vorgelegt.¹ Die zentralen Punkte sind das »Greening«, das heißt die Bindung der Direktzahlungen an ökologische Standards bei der Fruchtfolge, den Erhalt von Dauergrünland und ökologische Vorrangflächen sowie eine Staffelung und Obergrenze der Basisprämien mit Berücksichtigung der tatsächlich vorhandenen Arbeitskräfte (»Öffentliche Gelder für öffentliche Güter«). An diesem Ansatz hält der Agrarkommissar auch 2012 konsequent und entschieden fest, auch und gerade gegen diejenigen, die den sozialen (Arbeitsbindung) und ökologischen (Greening) Ansatz

**»Öffentliche Gelder
für öffentliche Güter«**

verhindern wollen, aber auch gegen diejenigen, die ein deutliches Mehr einfordern. Auffällig ist dabei, dass Ciolos ein deutlich offeneres Ohr gegenüber den Stimmen der Zivilgesellschaft hat als seine Vorgänger und so seinen Teil dazu beiträgt, dass über die Zukunft der EU-Agrarpolitik nicht allein mit Agrarlobby-Vertretern in Brüsseler Hinterzimmern verhandelt wird.

Im Juni 2012 folgten die Berichtsentwürfe der Berichterstatter aus dem zuständigen EU-Parlamentsausschuss für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung.² Die zentrale Botschaft: Der Reformansatz von EU-Agrarkommissar Ciolos wird bestätigt. Es gibt jedoch »kleine, aber feine« Unterschiede (zum Vergleich siehe die nachfolgende Tabelle).³ Will die Kommission

Tab. 1: Übersicht über die verschiedenen Reformvorschläge von EU-Kommission und -Parlament

Instrument/ Maßnahme	EU-Kommission Legislativ-Vorschlag 12.10.2011	EU-Kommission »Non-Paper« 11.05.2012	EU-Parlament Berichtsentwürfe 18.06.2012
Greening Mittelbindung	30 Prozent werden direkt an die Einhaltung gebunden. <i>Bei Verstoß auch ab dem 2. Jahr wird mehr gekürzt (über Cross Compliance)</i>		30 Prozent der Direktzahlungen werden direkt an die Einhaltung gebunden. <i>Keine weiteren Abzüge bei Verstößen in Folgejahren</i>
Fruchtfolge- Anforderung	ab drei Hektar Acker/Betrieb: Mindestens <i>drei Früchte</i> , je mindestens fünf Prozent und <i>maximal 70 Prozent der Ackerfläche</i>	Freistellung für Betriebe mit maximal <i>zehn Hektar Acker bzw. mit bis zu 50 Hektar Landwirtschaftlicher Fläche (LF) und hohem Grünland-Anteil</i>	Betriebe mit <i>fünf bis 20 Hektar</i> Acker: mindestens zwei Früchte, maximal 90 Prozent. Betriebe <i>ab 20 h Hektar</i> Acker: mindestens drei Früchte, je mindestens fünf Prozent und maximal 70 Prozent. <i>Freistellung für Betriebe mit über (!) 50 Hektar Acker und gleichzeitig über 80 Prozent Grünland.</i>
Dauer- grünland- Erhalt	Erhalt Dauergrünland des Jahres 2014, bis auf fünf Prozent	Als Dauergrünland gelten auch <i>Heiden etc.</i>	Erhaltungsgebot auch für <i>traditionelle Weideflächen</i>
Ökologische Vorrangflächen	Sieben Prozent der Ackerfläche (auch Dauerkulturen) im Umweltinteresse nutzen		Freigestellt sind Betriebe unter <i>20 Hektar LF</i> und <i>Dauerkulturen</i> . Anerkannt wird der Anbau »stickstoffbindender Pflanzen«
»Greening by Definition«	Flächen, die nach EU-Bioverordnung bewirtschaftet werden	Auch Agrarumweltmaßnahmen und Zertifizierungen im Gesamtbetrieb, die über die Greening-Anforderungen jeweils bzw. insgesamt hinausgehen	Wie Kommission vom 11. Mai 2012
Staffelung/ Obergrenze/ Arbeitsbezug	Basisprämie zwischen 150.000 und 200.000 Euro: zehn Prozent Abzug 200.000–250.000: 40 Prozent Abzug 250.000–300.000: 70 Prozent Abzug <i>über 300.000 Euro: 100 Prozent Abzug</i> Lohnkosten zu 100 Prozent anrechenbar		Wie Kommission, aber zwischen 250.000–300.000 Euro: <i>80 Prozent</i> und <i>100 Prozent Abzug erst ab 365.000 Euro</i> . Bei <i>Genossenschaften</i> und Kooperationen zählt Beihilfe je Mitglied, wenn Beihilfe voll an die Mitglieder ausgezahlt wird.

Verstöße im Wiederholungsfall durch stärkere Kürzungen sanktionieren (über den Cross Compliance-Mechanismus), wird im Berichtsentwurf darauf verzichtet. Ferner sollen einige Betriebe von Anforderungen ausgenommen werden. Die Fruchtfolgeregel soll erst ab fünf (statt drei) Hektar Ackerland gelten und bei Betrieben mit fünf bis 20 Hektar Ackerland sind nur zwei Ackerfrüchte erforderlich, wobei eine dann 90 Prozent (statt 70) der Ackerfläche des Betriebes ausmachen darf. Freigestellt vom Fruchtfolgestandard werden alle größeren Grünland-Betriebe, wenn sie mindestens 50 Hektar Acker haben und ihre Prämienfläche insgesamt aus mindestens 80 Prozent Grünland besteht. Betriebe unter 20 Hektar Prämienfläche bleiben von der Vorgabe »Sieben Prozent ökologische Vorrangfläche« befreit und Dauerkulturen werden aus der Ackerfläche herausgerechnet. An der Staffelung der Betriebsprämien wird im Berichtsentwurf festgehalten, Genossenschaften und Kooperationen sind jedoch faktisch ausgenommen, wenn sie die Direktzahlungen vollständig an ihre Mitglieder auszahlen, da die Staffelung (ab 150.000 Euro) dann für jedes Mitglied gelten soll.

Für die weitere Auseinandersetzung um die Zukunft der EU-Agrarpolitik sind diese »feinen Unterschiede« jedoch zunächst nicht entscheidend. Es bleibt bei dem von EU-Agrarkommissar Ciolos vorgegebenen Reformansatz: mit Greening, ökologischen Vorrangflächen, Staffelung und Kappung der Direktzahlungen sowie dem Arbeitsbezug. Neben dieser Stimme aus dem Parlament legen weitere Ausschüsse wie beispielsweise der Umweltausschuss und der Ausschuss der Regionen ihre Überlegungen zur Reform vor. Auch sie begrüßen eine Neuausrichtung, gehen mit ihren Vorstellungen zum Teil jedoch deutlich darüber hinaus, fordern einen »Paradigmenwechsel in der GAP«, eine »tiefgreifende Reform« und die Bindung der Direktzahlungen an »ehrgeizige Umweltauflagen«. ⁴

Finanzplanung als Mittel der Agrarpolitik: Sondergipfel scheitert

In diese Richtung gehen europaweit auch die Stimmen aus der Zivilgesellschaft. ⁵ Werden sie auf der politischen Entscheidungsebene, von ihren gewählten Parlamentsvertretern und -vertreterinnen ernst genommen, dann müsste die Entscheidung über die Zukunft der EU-Agrar-

Kleine, aber folgenreiche Differenzen

Paradigmenwechsel in der Agrarpolitik gefordert

Andrea Fink-Keßler

Die Ausgleichszulage – ein sinnvolles Förderinstrument im Umbruch

Die Ausgleichszulage (AGZ) ist eine in der Zweiten Säule der GAP verankerte Flächenprämie und eine der ältesten agrarpolitischen Förderprogramme. Früher hieß sie »Bergbauernprogramm« und wurde im Alpenraum bereits 1940/41 eingeführt, um in diesem von Natur aus benachteiligten Gebiet die landwirtschaftliche Produktion zu erhalten und die Bevölkerungszahl zu stabilisieren. In den 1960er-Jahren wurde »Benachteiligung« in Westdeutschland neu definiert (Hangneigung, -höhe und Bodenklimazahl), um in diesen Gebiete höhere Zuschüsse für Flurbereinigung, Wegebau und Investitionsbeihilfen zu rechtfertigen. 1975 wurde die Ausgleichszulage mit unveränderter Zielsetzung in die Europäische Agrarpolitik integriert. Mehrfache Änderungen folgten und die mit ihr verkoppelte Investitionsförderung wurde vom Agrarinvestitionsförderprogramm aufgenommen. So wurde sie schließlich in vielen Ländern zu einer reinen Flächenförderung. Inzwischen ist die AGZ durch die ELER-Verordnung in

die Zweite Säule integriert und wird sowohl aus EU-Töpfen als auch aus nationalen Mitteln finanziert. Sie lebte dort ein relativ stilles und unbehelligtes Dasein: In der EU-27 fallen 57 Prozent der landwirtschaftlichen Fläche (LF) unter ihre Förderkriterien der »less favoured areas (LFA)« nach Artikel 18 bis 20 der Verordnung (EG) 1698/2005. Weitere 16 Prozent fallen unter die Kategorie »mountain areas«. Europaweit wirtschaften 30 Prozent der Betriebe allein in den LFA und auch in Deutschland hatte die AGZ für viele Betriebe eine relativ hohe Bedeutung für ihr Einkommen; in vielen Regionen unterstützt sie die Aufrechterhaltung einer extensiven Wirtschaftsweise.

Die neuen Kriterien ...

Doch seitdem 2003 der Europäische Rechnungshof die AGZ kritisierte (zu unterschiedliche Kriterien, Förderung von eigentlich nicht mehr benachteiligten Regionen) ist die Ruhe vorbei. Die Kommission hat sich der AGZ-Kriterien ange- ►

**Im Schulterchluss:
Bundesregierung und
Bauernverband ...**

politik längst gefallen sein. Dass das nicht so sein muss, zeigt die Bundesregierung. Im Schulterabschluss mit dem Bauernverband hält sie an dem Weg der Agrar-Industrialisierung fest, lehnt Staffellung und Kappung der Direktzahlungen ebenso ab wie das vorgeschlagene Greening und greift zur Durchsetzung dieser Interessen auch auf das Mittel der Finanzplanung der EU, den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2014–2020, zurück.⁶ Auf einem Sondergipfel im November 2012 konnte keine Einigung zum MFR erzielt werden. Wenig gemeinschaftlich zeigen sich die EU-Mitgliedsstaaten auch in Sachen Ausgleichszulage, der Beihilferegelung zugunsten landwirtschaftlicher Betriebe in benachteiligten Gebieten (siehe Kasten).

Politisch gewollt: Strukturwandel in Ostdeutschland

Systematische Benachteiligung bäuerlicher Familienbetriebe

Die ablehnende Haltung der Bundesregierung zur Kappung und Staffellung/Degression der Direktzahlungen im Rahmen der GAP-Reform ist unter anderem nachzulesen im Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2012. »Da es in den Neuen Ländern historisch bedingt viele große Betriebe gibt, wären diese von einer solchen Degression und Kappung besonders betroffen. Die Bundesregierung lehnt aus diesem Grunde die Kappung und Degression der Direktzahlungen ab und hält sie für nicht begründbar.« Und an anderer Stelle: »Insgesamt haben sich in der Landwirtschaft der ostdeutschen Länder gefestigte Betriebsstrukturen herausgebildet, der vereinigungsbedingte Strukturwandel ist im Wesentlichen abgeschlossen.« Doch nicht nur »historisch« und »vereinigungsbedingt« haben sich nach der Wiedervereinigung die Großstrukturen herausgebildet, sondern vor allem »politisch gewollt«.

**... lehnen Kappung
und Staffellung der
Betriebsprämien ab**

Das belegen nach Ansicht von Jörg Gerke, AbL-Bauer und Buchautor, erstmalig von der Bundesregierung vorgelegte Zahlen zu den von der Bodenverwertungs- und Verwaltungsgesellschaft (BVVG) verkauften und verpachteten Flächen. Sie zeigen »unzweideutig die Absicht der Bodenpolitik, insbesondere mit den BVVG-Flächen, die Wiedergründung und Neugründung bäuerlicher Betriebe nach 1990 in Ostdeutschland so weit wie möglich zu verhindern«.⁷ So

nommen und zuallererst die sozioökonomischen Kriterien aus der Festlegung von »sonstigen benachteiligten Gebieten« (der Kategorie 2 neben reinen »Berggebieten« und speziell benachteiligten Gebieten wie kleine Inseln) genommen. Als Kriterium für die Abgrenzung der Gebietskulisse gelten seither: Schwache Ertragsleistung, unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft und geringe bis abnehmende Bevölkerungsdichte. In jedem Mitgliedsstaat gelten zusätzlich andere Kriterien. So werden in Deutschland (über die Gemeinschaftsaufgabe) unter anderem bestimmte Kulturen wie Weizen, Futtermais, Zuckerrüben und Intensivkulturen wie beispielsweise Wein von vornherein von der Förderung ausgeschlossen. Aber ansonsten haben die Länder die Hoheit über einen ganzen Katalog von Stellschrauben, um die AGZ nicht nur den Gegebenheiten vor Ort (z.B. Notwendigkeit, speziell nur Grünland zu fördern), sondern auch der eigenen Haushaltslage anzupassen (etwa über Veränderung von Staffellungen, Prosperitätsgrenzen, Mindesthöhe). Da die Haushaltslagen allgemein angespannt waren, nahm während der Förderperiode 2000 bis 2006 der Umfang der geförderten Fläche ab und nur

43 Prozent der offiziell nach EU-Kriterien als Gebietskulisse ausweisbaren Fläche kamen überhaupt in den Zahlungsgenuss. Manche Länder wie Niedersachsen stellten die Förderung in der letzten Periode ganz ein.

2009 präsentierte die EU-Kommission nun neue Kriterien für die Ausgleichszulage. Künftig sollen nur noch acht biophysikalische Kriterien zur Gebietsabgrenzung herangezogen werden und ein Gebiet (Ebene LAU 2 = Gemeindeebene in Deutschland) ist nur noch dann benachteiligt, wenn mindestens 66 Prozent seiner LF mindestens einem der folgenden Kriterien entspricht: 1. niedrige Temperatur, 2. Hitzestress, 3. schlecht drainierte Böden, 4. schlechte Textur und Steinigkeit (sie werden definiert mit mehr als 15 Prozent des Mutterbodenvolumens aus Rohmaterial, Sand, schwerem Ton oder organischem Material), 5. geringe Durchwurzelungstiefe, 6. hoher Salzgehalt oder andere negative chemische Eigenschaften, 7. hohe Bodenfeuchte oder 8. starke Hanglage.

... in der Kritik

Die Vorschläge wurden stark kritisiert, auch das Europäische Parlament bemängelte, dass ►

Tab. 2: Verpachtung der BVVG-Flächen in Hektar nach Betriebsgrößenklassen

unter 100 Hektar	100–250 Hektar	250–500 Hektar	500–1.000 Hektar	über 1.000 Hektar
5.770 (1.062)	20.807 (1.062)	35.541 (3.047)	71.038 (7.456)	154.873 (19.489)
Stichtag 1. Januar 2010, in Klammer: davon bis zum 30. September 2011 von der BVVG direkt gekauft				

haben beispielsweise landwirtschaftliche Betriebe über 500 Hektar zum Stichtag 1. Januar 2010 fast 75 Prozent der BVVG-Flächen gepachtet, obwohl Betriebe dieser Größe weniger als 20 Prozent der ostdeutschen Betriebe ausmachen. Der überwiegende Anteil der Betriebe ist unter 100 Hektar groß, hat zum Stichtag aber nur rund zwei Prozent gepachtet (siehe Tabelle 2). Die gleiche Tendenz zeigt sich auch bei den von der BVVG gekauften Flächen.

Die Ursache ist jedoch nicht das mangelnde Interesse der kleineren Betriebe am Kauf der Flächen, sondern die politisch gesetzten Regeln. Danach konnten Betriebe nur die Flächen erwerben, für die sie langfristige Pachtverträge mit der BVVG abgeschlossen hatten und der Eigentumsanteil an der insgesamt bewirtschafteten Fläche unter 50 Prozent lag. Ein Betrieb mit beispielsweise insgesamt 45 Hektar, davon 25 Hektar Eigentum und 20 Hektar BVVG-Pachtfläche, konnte so keinen Hektar erwerben. Ab 2010 kamen weitere Verschlechterungen für die kleineren Betriebe hinzu. Wurde bei der oben genannten 50-Prozent-Regel bisher nur der Eigenanteil des Betriebsleiters angerechnet, so werden jetzt auch die Eigentumsflächen der engen Familienangehörigen hinzugezählt. Ferner werden die Pachtverträge von der BVVG gekündigt, wenn der Eigenanteil an der bewirtschafteten Fläche 50 Prozent übersteigt. So werden bäuerliche Familienbetriebe »vorsätzlich und in immer noch steigendem Maße benachteiligt«, konstatiert Jörg Gerke.

Sogenannte Wiedereinrichter oder Neueinrichter von bäuerlichen Familienbetrieben seien beim Strukturwandel klar im Nachteil gewesen, stellt auch Prof. Arnd Bauerkämper von der

Bevorzugung der großen ...

... Benachteiligung der kleinen Betriebe

künftig sozio-ökonomische Nachteile, wie sie zum Beispiel aus der Marktferne resultieren, nicht mehr berücksichtigt werden können und forderten eine flexiblere Handhabe (Kumulation von Kriterien) und mehr nationale Gestaltungsspielräume.

Die Simulation, zu der die EU die Mitgliedsstaaten verpflichtet hatte, ergab für Deutschland eine erste Abschätzung der Folgen:

- Künftig fallen 2,7 Millionen Hektar landwirtschaftlicher Fläche der alten Gebietskulisse aus der Förderung.
- Neue Gebiete im Umfang von 1,8 Millionen Hektar LF kämen dazu.
- Es kommt zu erheblichen Gebietsverschiebungen.

Die konkreten Verordnungsentwürfe für die Zweite Säule bleiben dennoch bei der rigiden Abgrenzung (66 Prozent der LF muss auf LAU 2-Ebene einem Kriterium entsprechen). Andererseits können zusätzlich zehn Prozent der Landesfläche nach national festgelegten Kriterien ausgewiesen werden. Zusätzlich erscheinen die AGZ

als »top up« in den Direktzahlungen der Ersten Säule. So kann zur Basis-Direktzahlung auch ein Zusatz »Benachteiligte Gebiete« gewählt werden. Die Betriebe, die ein solches »top up« erhalten, müssen innerhalb der neuen Gebietskulisse liegen. Die Kriterien werden national ausgehandelt. Auf diese Weise können bis zu fünf Prozent der vorgesehenen Summe an Direktzahlungen ausgegeben werden.

Eine Nachfrage bei den Bundesländern ergab, dass diese mit den neuen Kriterien wenig zufrieden sind. Gerade Gebiete, die sich zwischen Mittelgebirgslagen und Tallagen befinden, fallen oftmals aus der künftigen Förderung aufgrund der Forderung, dass mindestens 66 Prozent der LF eines Gemeindegebietes (LAU2) eines der Kriterien erfüllen muss. Die Abgrenzungseinheit Gemeinde ist gerade angesichts der zahllos vollzogenen Gebietsreformen und der damit verbundenen Vergrößerung der Gemeindeflächen viel zu grob. Eine Abgrenzung auf Gemarkungsebene könnte in den Übergangsbereichen die benachteiligten Standorte besser erfassen.

FU Berlin in einem Gutachten für die Enquetekommission des Landtags in Brandenburg fest.⁸ »Damit ist insgesamt eine großbetriebliche Landwirtschaft konserviert worden, in der die Nachfolgebetriebe der LPG dominieren. Dazu trug die nationale und europäische Agrarpolitik erheblich bei, deren auf die Fläche bezogenen Subventionen Großbetriebe bevorzugten«, heißt es in der Studie.

Zu groß und zu unflexibel

Ein Problem der Größe: Direktzahlungen verhindern Marktverhalten

Mehr als 80 Prozent der Gewinne pro Hektar machen die Direktzahlungen beispielsweise durchschnittlich für Ackerbaubetriebe in Sachsen-Anhalt aus. Zahlen des BMELV zeigen: Je größer die Betriebe, desto höher der Anteil der Direktzahlungen an Gewinn und Einkommen. In allen ostdeutschen Ländern mit Ausnahme Sachsens liegt der Anteil aller Zuschüsse am rechnerischen Einkommen von Haupterwerbsbetrieben bei über 80 Prozent. Somit auch in Brandenburg, wo die mittlere Betriebsgröße mit 237,8 Hektar viermal über dem gesamtdeutschen Durchschnitt liegt. Für Prof. Klüter, ebenfalls Gutachter für die oben genannte Enquetekommission, ist das ein Grund, weshalb sich diese Betriebe um die Wünsche der Nachfrager nach landwirtschaftlichen Erzeugnissen wenig zu kümmern brauchen und wichtige Angebotssegmente in Brandenburg fehlen, obwohl sich mit dem Berliner Ballungsraum die größte ostdeutsche Nachfrageregion innerhalb seiner Landesgrenzen befindet.⁹ Außerdem ist der Personalbesatz mit durchschnittlich 1,7 Arbeitskräfteeinheiten (gesamte Brandenburger Landwirtschaft) je 100 Hektar derart niedrig und der Einsatz von Großtechnik derart hoch, dass viele Großbetriebe sich gar nicht zeitnah auf Veränderungen der Nachfrage einstellen können. Sie beliefern hauptsächlich die Nahrungs- und Futtermittelindustrie sowie ihre Biogas-Anlagen. 2010 war die Anbaufläche für Pflanzen zur Grünernte mit 284.400 Hektar doppelt so groß wie die für den ökologischen Landbau (140.795 Hektar).

Großbetriebe: kein Beitrag zur regionalen Entwicklung

Die Auswirkungen der Großbetriebe für den ländlichen Raum sind »beträchtlich«. Von den Prämienansprüchen der Länder Brandenburg und Berlin in Höhe von insgesamt 397,8 Millionen Euro im Jahr 2010 entfielen fast 50 Prozent auf 366 Großbetriebe mit Ansprüchen über 300.000 Euro. Nur das wenigste Geld bleibt jedoch in der Region, da die dortige Wirtschaft nicht in der Lage ist, die Saat- und Düngermengen, die Spezialausrüstung und die Spezialmaschinen für Großbetriebe zu liefern. Die Löhne, die die Großbetriebe zahlen, gehören zu den niedrigsten in ganz Deutschland. Die kumulierte Summe der Flächenprämien, die diese großbetriebliche Kategorie (über 300.000 Euro Zahlungsansprüche) allein in Brandenburg-Berlin erhielt, überstieg den Wert, den dieselbe Kategorie in ganz Westdeutschland erhielt (35,5 Millionen Euro) um das 5,4-fache. »Der Beitrag, den die großbetrieblich strukturierte Landwirtschaft Brandenburgs zur regionalen Entwicklung insgesamt leistet, ist nicht nur als unterdurchschnittlich, sondern vor dem Hintergrund der naturräumlichen Möglichkeiten und der Nachfrage in der Region (Brandenburg und Berlin) als extrem unzureichend zu bewerten«, resümiert Prof. Klüter, von rühmlichen Ausnahmen einmal abgesehen.

Von viel Geld bleibt nur wenig in der Region

»Fit for global business« – Die Jagd nach Grund, Boden und Märkten

Immer mehr außerlandwirtschaftliche Kapitalanleger

»Eine verstärkte Nachfrage nach Grund und Boden ist durch außerlandwirtschaftliche Kapitalanleger zu verzeichnen. Dies beruht auf den Unsicherheiten infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise. Risikobehafteten oder schlechten alternativen Kapitalanlagemöglichkeiten stehen nachhaltige und sichere Renditeerwartungen aufgrund der global steigenden Nachfrage nach Nahrungsmitteln und steigenden Energiepreisen gegenüber«, ist in einem Gutachten der Bundesverbandes der gemeinnützigen Landesgesellschaften (BLG) zu lesen.¹⁰ Land Grabbing heißt das im internationalen Kontext. Von »explodierenden Pachtpreisen« ist die Rede. »In Deutschland sind die Kauf- und Pachtpreise für landwirtschaftliche Flächen in den letzten fünf Jahren stark angestiegen«, stellen die Gutachter fest. Von 4.200 Euro im Jahr 2007 auf 7.800 Euro im Jahr 2010 erhöhten sich die Durchschnittspreise in Ostdeutschland, um 144 Prozent pro Hektar stiegen sie in Brandenburg, in Sachsen-Anhalt in vier Jahren um 85 Prozent.

Explodierende Preise für Grund und Boden

Gefährdung der Agrarstruktur

In einzelnen Landkreisen wie der Uckermark haben sich die Werte verdreifacht. »Die Zahl der landwirtschaftlichen Unternehmen, die nicht mehr in der Lage sind, die aus dem eigenen Pachtflächenbestand auf den Markt kommenden Flächen oder Ersatzflächen zu erwerben, nimmt zu. Dies gefährdet die Agrarstrukturentwicklung.« Die bestehende Gesetzeslage ist dabei nicht in der Lage, den Trend aufzuhalten. Das Landpachtverkehrsgesetz, das die Anzeigepflicht von Pachtverträgen vorschreibt, wird umgangen, indem die Verträge nicht angezeigt werden und die »Nichtanzeige nicht sanktioniert wird«, bemängeln die BLG-Gutachter. Das Grundstückverkehrsgesetz kann, so das Gutachten, anstehende Käufe beispielsweise abwenden, wenn »die Veräußerung eine ungesunde Verteilung des Grund und Bodens bedeuten« würde oder »der Gegenwert in einem groben Missverhältnis zum Wert des Grundstücks steht«. Doch laut einer Studie des Johann Heinrich von Thünen-Instituts (vTI) wird das Grundstückverkehrsgesetz von vielen Experten als »stumpfes Schwert« wahrgenommen.¹¹

Als bekannte Beispiele für große Agrarinvestoren listet diese Studie unter anderem auf: den Möbelkonzern Steinhoff mit 20.000 Hektar, die JLW Holding (Lindhorst-Gruppe) mit 24.000 Hektar, die KTG Agrar mit 28.000 Hektar, die Tonkens Agrar mit 3.000 Hektar, die Südzucker AG mit 10.000 Hektar in Deutschland und 7.000 Hektar im Ausland, die Wimex (PHW-Lohmann-Gruppe) mit 7.000 Hektar, die Osterhuber Agrar mit 7.000 Hektar und 24.000 Rindern, den Ex-Fleischmanager Rodo Schneider mit 6.200 Hektar sowie Bullenmast und Mutterkuhhaltung, die Rethmann-Gruppe mit 6.500 Hektar, die Fiege-Gruppe mit 4.000 Hektar und 5.500 Rindern und die AgroEnergy AG mit 4.150 Hektar.

Diese Entwicklung hat insbesondere die Agrarminister der ostdeutschen Bundesländer auf den Plan gerufen. Schuld geben diese auch der BVVG und ihrer Privatisierungspolitik. »Grund und Boden darf nicht zum Spielball für Spekulanten werden, die mit Landwirtschaft nichts am Hut haben.« Die Verwertungsstrategie des Bundes bei der Flächenprivatisierung solle vielmehr darauf ausgerichtet sein, auch die kleineren Höfe zu erhalten, äußert der brandenburgische Landwirtschaftsminister Jörg Vogelsänger (SPD).

**Grundstücks-
verkehrsgesetz:
»stumpfes Schwert«**

**Ostdeutsche
Agrarminister
kritisieren BVVG**

Weltweiter Landraub – Immer mehr Akteure aus Deutschland

Während es bisher um Akteure ging, die in Deutschland auf die Jagd nach Land gehen, gibt es auch Akteure aus Deutschland, die in Europa und darüber hinaus jagen. Ein Beispiel ist die Hamburger Firma Aquila Capital Concepts GmbH, die neben Osteuropa (z. B. Rumänien) vor allem in Neuseeland, Australien, Uruguay, Chile, USA und Kanada nach Farmen als Renditeobjekte sucht. Die im Herbst 2012 ausgestrahlte ARD-Reportage »Der Kampf ums Land« zeigt einen Vertreter dieser Investmentfirma beispielsweise bei Kaufverhandlungen mit der nach eigenen Angaben größten Farm Rumäniens mit 18.000 Hektar, auf der beispielsweise 4.000 Ziegen noch von Hand gemolken werden und die nun mit neusten agrarindustriellen Methoden »modernisiert« und für den Weltmarkt »fit gemacht« werden. Rumänien hat die höchste Zahl von Kleinbauern in ganz Europa. Vielen wurden bereits Angebote zum Kauf ihrer Flächen gemacht.

Nichtregierungsorganisationen wehren sich gegen den Ausverkauf der bäuerlichen Landwirtschaft, wollen die kleinen bäuerlichen Betriebe erhalten, denn das Land soll den Bauern aus der Region gehören. Nur so »bleibt die Wertschöpfung dort. Wenn das Geld, das mit der Landwirtschaft verdient wird, aus der Region rausgeht, haben die Einwohner nichts davon.« Den Investor lässt das kalt. Für die Folgen der Verdrängung von Arbeit durch Kapital fühlt er sich nicht zuständig. Das zu regeln sei Aufgabe der Politik.

**Landkauf: Investoren
aus Deutschland
weltweit aktiv**

Alte Bekannte unterwegs in Afrika

Ein gar nicht anonymer Kapitalanleger ist die Sapinda Deutschland GmbH, eine globale Investitions- und Holdinggesellschaft mit Sitz in Berlin. Deren Geschäftsführer ist Lars Windhorst. Der galt als Kanzler Kohls Liebling und »Wirtschaftswunderkind«, legte später zwei Firmenpleiten hin, wurde wegen Untreue verurteilt und lange hörte man nichts von ihm. Doch nun ist er wieder da und *Manager-Magazin* und *Spiegel* widmen ihm mehrere Seiten. Denn er hat ein neues Betätigungsfeld gefunden und bekannte Namen an seiner Seite. Er sucht Investmentchancen auf den internationalen Rohstoffmärkten und in der Agrarproduktion. Gemeinsam

**Kanzler Kohls Liebling
als »Jungbauer«**

mit dem früheren Sachsenmilch-Manager (Müller-Gruppe) Carl-Heinrich Bruhn und seiner Unternehmensberatung Hofkontor hat er die mehrheitlich von Sapinda kontrollierte Firma Amatheon Agri gegründet. Diese hat im südafrikanischen Sambia 20.000 Hektar Land gekauft. Nach eigenen Angaben nicht etwa um damit zu spekulieren, nachwachsende Rohstoffe zu erzeugen und zu exportieren, sondern um die dortige Landwirtschaft zu »optimieren«. Das Land sei dort nicht teuer, sagt Bruhn. »Viele Regierungen verschenken es sogar«, zitiert der *Spiegel*. Dennoch verhandle Amatheon Agri mit jedem einzelnen Grundbesitzer und kaufe das Land zu fairen Preisen.

**Vorwurf des Landraubs
zurückgewiesen ...**

Den Vorwurf des Land Grabbing weist Amatheon Agri zurück. Auf den Flächen in Sambia, die man derzeit kaufe, sei bisher gar kein Ackerbau betrieben worden. Außerdem wolle Amatheon Agri Lebensmittel für den afrikanischen Markt produzieren, für eine neue Mittelschicht, die sich das leisten könne. Angebaut werden sollen Mais, Soja und Getreide, denn »danach gibt es in Afrika eine irrsinnige Nachfrage«, betont sein Kommunikationschef Andreas Fritzenkötter, ehemaliger Kanzlerberater. In einen Beirat hat sich Windhorst unter anderem den ehemaligen Claas-Manager und jetzigen Chef des amerikanischen AGCO-Konzerns (des weltweit drittgrößten Landmaschinenherstellers (u. a. Fendt)), Martin Richenhagen sowie den Unternehmensberater Roland Berger geholt. Die Hofkontor AG wurde 2002 von dem genannten C. H. Bruhn sowie Dirk Detlefsen gegründet. Der war jahrelang als Landes- bzw. Bundesvorsitzender der Landjugend aktiv und versuchte sich auch als CDU-Europakandidat. Im Rahmen seiner ehrenamtlichen Arbeit knüpfte er nach eigenen Angaben ein enges Netzwerk zu vielen Akteuren der Landwirtschaft und Politik im In- und Ausland. Heute ist er Vorstandsvorsitzender der Hofkontor AG.

**... aber Rendite wird
dem Land entzogen**

Und auch wenn die Protagonisten dieses Afrika-Engagements den Landkauf als Beitrag zu einer nachhaltigen Landwirtschaft verkaufen, so bleibt doch der Vorwurf, dass auch hier die mit dem Investment erzielten Renditen der Wertschöpfungskette und somit auch den Menschen in Sambia entzogen werden.

Exportorientierung schadet Kleinbauern im Süden

»Fit for global business« zeigen sich nicht nur Investmentfirmen; so lautet auch das Motto des im Juni 2012 vom BMELV ausgerichteten Außenwirtschaftstages der Agrar- und Ernährungswirtschaft, bei der es um die Erschließung neuer Exportmärkte für die deutsche Agrarwirtschaft gerade für Fleisch- und Milchprodukte geht. Die Ziele: Produktionssteigerung und Kostenreduktion, um auf den Weltmärkten konkurrenzfähig zu sein. Aus diesem Anlass fordert ein Bündnis aus Entwicklungs-, Umwelt- und Bauernorganisationen die Bundesregierung auf, sich bei der anstehenden Agrarreform für eine Abkehr von der Exportpolitik im Fleischsektor sowie eine umwelt- und entwicklungsgerechte Tierproduktion einzusetzen.¹² Durch die Exporte der EU geraten in Entwicklungsländern sowohl die kleinbäuerliche Landwirtschaft als auch die mittelständische lokale Fleischverarbeitung unter Druck. Die Kleinbauern laufen Gefahr, ihrer Existenzgrundlage beraubt zu werden, stellen die Verbände fest.

**Abkehr von der
Exportpolitik im Fleisch-
sektor gefordert**

Tierleid made in Germany – Bundesregierung bürgt für Käfighaltung mit Millionen

Unter Druck durch eine aktive Exportförderung der Bundesregierung könnten aber auch die heimischen Bauern und Bäuerinnen bald kommen, insbesondere in der Tierhaltung. Die Ursache heißt Hermesbürgschaften. Die zur Absicherung von Exportgeschäften vom Bund vergebenen Bürgschaften haben in den Jahren 2010/2011 das höchste Volumen in ihrer Geschichte erreicht. Eine wesentliche Ursache für diese Entwicklung sieht die Bundesregierung in einer »erhöhten Risikoaversion in der Exportwirtschaft in Folge der Finanzkrise«.

**Verbotene Stallsysteme:
Ab ins Ausland!**

Maßgeblich beteiligt an diesem Rekord sind Exportkreditgarantien für Investitionen in Massentierhaltungsanlagen insbesondere in osteuropäischen Ländern. Die zusätzliche Brisanz: Bei der Absicherung von Aufträgen beim Bau von Geflügelställen in der Ukraine handelt es sich um Käfighaltungssysteme, die weder mit deutschem noch EU-Recht vereinbar sind. Konkret geht es um 14 komplette Legeställe für Geflügel in der Ukraine in einer Anlage für insgesamt fünf Millionen Tiere, die mit circa 22 Millionen Euro abgesichert ist. Das geht aus einer Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der Grünen im Bundestag hervor. Angaben zu den Bürgschaftsnehmern und deren Geschäftspartnern werden von der Bundesregierung mit

Verweis auf die Gesetzeslage verweigert. Gegenüber der Neuen Osnabrücker Zeitung hat der Big Dutchman-Konzern jedoch eingeräumt, zumindest an einem Standort beteiligt zu sein. Und die NOZ nennt auch den ukrainischen Nutznießer dieses Geschäfts. Es soll der mächtige ukrainische Eier-Konzern Avangardco IPL sein, nach eigenen Angaben der zweitgrößte Eier-Produzent der Welt, der den europäischen und deutschen Markt als Absatzort fest im Blick hat. Davon muss auch die Bundesregierung ausgehen, wenn sie in einem Länderbericht schreibt, dass die Exporte aus der Ukraine in die Bundesrepublik »sicher noch erhebliches Wachstumspotential« haben und die Ukraine davon ausgeht, »dass sie ihre teilweise preisgünstigeren Waren mit besserer Qualität auf dem europäischen Markt gut verkaufen könnte«. Ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und der Ukraine, auf das insbesondere einflussreiche Geschäftsleute drängen, liegt wegen der in Haft sitzenden Ex-Präsidentin der Ukraine, Timoschenko, auf Eis.

»Verlogene Politik«

Eine »verlogene Politik« und einen »Skandal« nennt der Grüne Agrarexperte Friedrich Ostendorff es, wenn »die Bundesregierung mit Hermesbürgschaften den Bau riesiger Tierfabriken in der Ukraine fördert, die wir bei uns niemals dulden würden«. Und auch der Verband der Geflügelwirtschaft schlägt Alarm, muss er doch billige Eier oder Eiprodukte aus der Ukraine fürchten.

Von wegen »Romantik« – Leguminosen im Kommen

Neue Eiweißstrategie der Bundesregierung

Im Sommer 2012 hat auch das BMELV erkannt, dass es um das Thema Leguminosen nicht mehr herum kommt und kündigt auf einer Veranstaltung in Berlin die Entwicklung einer Eiweißpflanzenstrategie an. Dabei hatten zuvor Vertreter der Futtermittelbranche, der Verband der ölsaatenverarbeitenden Industrie in Deutschland sowie die Union zur Förderung von Öl- und Proteinpflanzen keine Gelegenheit ausgelassen, um gegen den heimischen Leguminosenanbau Stimmung zu machen. Von »romantischen Vorstellungen der europäischen Eiweißstrategie« war da ebenso zu hören, wie davon, dass der Anbau »weder ökonomisch sinnvoll noch ökologisch nachhaltig« sei.

Bundesregierung denkt um ...

Jetzt stellt das Ministerium beispielsweise für das Greening im Rahmen der Agrarreform die Möglichkeit »Pflanzen ohne Stickstoff-Düngung« vor und kann sich gelegentlich auch die Möglichkeit der Leguminose als »ökologische Vorrangfläche« vorstellen. Konkret sollen drei Modellregionen entwickelt werden, in denen unter Einbezug unterschiedlicher Akteure im Bereich Anbau, Verarbeitung und Verwertung gearbeitet werden soll. Die Regionen unterteilen sich in Nord (Lupine), Mitte (Ackerbohnen, Erbse) und Süd (Soja). »Fernab davon, dass die Leguminosen aus dem Futterbau gänzlich fehlen, ist diese Regionaleinteilung schon grob fahrlässig, haben doch zum Beispiel die Erbse und Ackerbohne eine weitaus größere Bedeutung im Süden als Soja«, kommentiert Christoph Dahlmann vom AbL-Projekt »Vom Acker in den Futtertrog« diese Einteilung. Von zentraler Bedeutung ist für das BMELV wie auch den Bauernverband die Forschung. Die kann helfen, ist für die AbL aber zu wenig.

... und lässt erstmal forschen

Energieeinsatz wird immer wichtiger

»Um eine Ökologisierung der Landwirtschaft zu erreichen, bedarf es veränderter Rahmenbedingungen, und die müssen bei der nächsten Agrarreform nach 2013 greifen«, so die AbL. »Konsequentes Umsetzen der Forderung von 20 Prozent Leguminosen auf den Ackerflächen zum vollen Erhalt der Direktzahlungen wäre da sehr hilfreich, um nach dem Scheitern von Rio wenigstens in Europa etwas Positives für Klima und Bodenfruchtbarkeit zu erreichen.« Denn die Ackerbohne kann maßgeblich zum Klimaschutz beitragen. Sie bindet im Durchschnitt 200 Kilogramm Luftstickstoff und stellt einiges davon der Nachfolgefrucht zur Verfügung. 200 Kilogramm synthetischer Stickstoff, erzeugt nach dem Haber-Bosch-Verfahren, benötigen eine Energie, die äquivalent zu der von 230 Litern Diesel sind. Die Leguminose ist ein Baustein auf dem Weg von ölgesteuerten hin zu solargestützten Produktionsverfahren in der Landwirtschaft. Die Frage des Energieeinsatzes für die agrarische Erzeugung wird in Zukunft eine immer größere Rolle spielen. Die Energiewende steht im unmittelbaren Zusammenhang mit der Neuausrichtung der Agrarpolitik.

Ackerbohne trägt zum Klimaschutz bei

Hunger auf eine neue Agrarpolitik

»Wir haben es satt!«

... nun auch die
Tierärzte

Diese Zusammenhänge wurden 2012 von immer größeren Teilen der Zivilgesellschaft erkannt. Erneut fand eine Demonstration »Wir haben es satt« in Berlin mit 20.000 Teilnehmern und Teilnehmerinnen statt. Ein »Good Food–Good Farming«-Zug mit Fahrrädern und Traktoren führte aus unterschiedlichsten Ecken Europas nach Brüssel. Hinzu kommen zahllose Veranstaltungen mit sich ständig neu zusammensetzenden Veranstaltern und neuen Bündnispartnern wie Gewerkschaften und Arbeitsloseninitiativen, die sich nicht länger sagen lassen wollen, dass sie es sind, wegen denen das Essen so billig sein muss. Und immer wieder melden sich auch neue Organisationen, die es »satt haben« wie jüngst das »Tierärztliche Forum für verantwortbare Landwirtschaft«, das in einem Positionspapier auf ein berufsethisches Dilemma hinweist: »Es hat sich gezeigt, dass tierärztliche Arbeit an den systembedingten tierschutzrelevanten Symptomen und Begleiterscheinungen der industriemäßigen Tierhaltung nichts an der Grundproblematik verbessern konnte. Vielmehr wirkt fachlich gute Arbeit letztlich als Stütze des kranken Systems – ein Dilemma.«¹³ Im gesellschaftlichen Verbund wollen sie Lösungen für diese Misere finden, anstatt Ursachen zu verschweigen und Missstände zu leugnen.

Kurzum: Die Zivilgesellschaft hat das herrschende Agrarsystem satt und sie hat Hunger auf eine neue Agrarpolitik!

Anmerkungen

- 1 Siehe dazu: Ulrich Jasper: Die Chancen nutzen! In: Der kritische Agrarbericht 2012, S. 20 ff.
- 2 Siehe dazu: Martin Häusling: Mutig geht anders!, und: Ulrich Jasper: EU-Agrarpolitik im Kraftfeld der Interessen, in diesem Kritischen Agrarbericht auf den S. 39–44 und 25–30.
- 3 Siehe »GAP-Reform im EU-Parlament angekommen«, in: Unabhängige Bauernstimme 07/2012, S. 12, der auch die Tabelle entnommen ist.
- 4 Dazu auch Martin Häusling (siehe oben Anm. 2).
- 5 Siehe dazu: Benedikt Haerlin: Good Food – Good Farming, in diesem Agrarbericht S. 45–48.
- 6 Näheres dazu siehe Ulrich Jasper (siehe oben Anm. 2).
- 7 In: Unabhängige Bauernstimme 12/2012, S. 3. – siehe auch den Beitrag von Theodor Fock in diesem Agrarbericht (S. 123–125)
- 8 Arnd Bauerkämper: Gutachten für die Enquete-Kommission »Aufarbeitung der Geschichte und Bewältigung von Folgen der SED-Diktatur und des Übergangs in einen demokratischen Rechtsstaat im Land Brandenburg« des Landtages Brandenburg.
- 9 Helmut Klüter und Uwe Bastian: Gegenwärtige Strukturen und Entwicklungstendenzen in der Brandenburger Landwirtschaft im Ländervergleich. Greifswald, 9. Juni 2012. Link zu den Gutachten von Prof. Klüter und Prof. Bauerkämper: http://www.landtag.brandenburg.de/de/aktuelles/bildergalerie_2012/21_sitzung_der_enquete-kommission_5/2_am_25.05.2012/553792 .
- 10 Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften BLG: »Landwirtschaftlicher Bodenmarkt, Perspektiven und Grenzen der Weiterentwicklung des bodenpolitischen Ordnungsrahmens beim Grundstücksverkehr«.
- 11 Bernhard Forstner et al.: Aktivitäten von nichtlandwirtschaftlichen und überregional ausgerichteten Investoren auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt in Deutschland, Johann Heinrich von Thünen-Institut, Endbericht 2011.
- 12 Positionspapier unter www.forumue.de.
- 13 Kontakt: Tieraerztliches-Forum@gmx.de – Prof. Dr. Siegfried Ueberschär



Friedhelm Stodieck

Ehemaliger Redakteur der Unabhängigen Bauernstimme und Mitglied in der Redaktionsleitung des Kritischen Agrarberichts

Turmstr. 2, 33790 Halle-Eggeberg
E-Mail: kuhsprung@aol.com