

DIE DEUTSCHEN BISCHÖFE

44

Zur Lage
der Landwirtschaft

25. September 1989

Wort der deutschen Bischöfe zur Lage der Landwirtschaft

**Kommission für gesellschaftliche
und sozial-caritative Fragen
der Deutschen Bischofskonferenz**

Landwirtschaft in schwerer Zeit – Orientierungen

**Herausgeber:
Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz
Kaiserstraße 163, 5300 Bonn 1**

Inhalt

Wort der deutschen Bischöfe zur Lage der Landwirtschaft 3

*Kommission für gesellschaftliche und sozial-caritative Fragen
der Deutschen Bischofskonferenz*

Landwirtschaft in schwerer Zeit – Orientierungen 15

**Wort
der deutschen Bischöfe
zur Lage
der Landwirtschaft**

Liebe Brüder und Schwestern im Herrn,

die deutschen Bischöfe beobachten mit großer Sorge die Entwicklungen in der Landwirtschaft. Sie wenden sich heute an alle Christen unseres Landes, um auf die Notlage der in der Landwirtschaft tätigen Menschen, insbesondere vieler bäuerlicher Familien hinzuweisen; sie rufen dazu auf, in Solidarität mit den Betroffenen nach Lösungen zu suchen, die neue Chancen für die Zukunft eröffnen und Hoffnung geben können.

Unser Wort richtet sich zuerst an die Landwirte und ihre Familien selbst. Jahrhundertlang hat die bäuerliche Arbeit die Ernährung der Menschen gesichert und damit auch die Voraussetzungen für die kulturelle und soziale Entwicklung in Europa geschaffen. Oft genug war es ein harter Kampf gegen den Hunger, gegen Seuchen und Naturkatastrophen. Heute ist die Lage ganz anders: Wir verfügen über mehr Nahrungsmittel, als wir benötigen. Die Folge der Überproduktion in der Europäischen Gemeinschaft und billiger Nahrungsmittelimporte von Übersee bewirken sinkende Erzeugerpreise, die viele bäuerliche Familien in ihrer Existenz bedrohen.

*Chancen
und
Hoffnung*

Die Landwirte können die gegenwärtige schwierige Situation nicht mit eigenen Kräften allein bewältigen. Darum wenden wir uns nachdrücklich an alle politisch Verantwortlichen, daß sie sich für die Lösung der Probleme der Landwirtschaft einsetzen. Wir brauchen eine Neuorientierung der Agrarpolitik, die bisher vornehmlich darauf ausgerichtet war, die Produktionsmengen zu steigern und dadurch die Beteiligung der Bauern an der Wohlstandsentwicklung zu gewährleisten.

*Neuorientierung
der Agrarpolitik*

Wir richten unser Wort auch an die in Forschung und Technik tätigen Wissenschaftler; denn ihre Arbeit eröffnet nicht nur neue Möglichkeiten der Agrarproduktion; es gilt auch Grenzen zu erkennen und sichtbar zu machen.

Wir wenden uns an alle Bürger unseres Landes, nicht nur, weil wir alle von den Früchten der bäuerlichen Arbeit leben, sondern weil ein Berufsstand, der von schnellen Veränderungen der wirtschaftlichen Strukturen betroffen ist, Anspruch auf die Solidarität der ganzen Gesellschaft hat. Auch hier gilt das Wort des hl. Paulus: „*Einer trage des andern Last*“ (*Gal 6,2*).

Schließlich verbindet uns alle die gemeinsame Sorge um die Bewahrung der Schöpfung. Diese Aufgabe ist nicht kleiner geworden,

*Natür-
liche
Lebens-
grund-
lagen*

seitdem Formen intensiver Bewirtschaftung des Landes zur Gefährdung der natürlichen Lebensgrundlagen beitragen können. Die Bewahrung der Schöpfung in ihrer ganzen Fülle und damit die Sicherung der Lebensbedingungen für die Menschen auf dieser Erde kann nicht nur ein Agrarproblem sein. Sie ist nicht weniger ein Problem der Industrie und zugleich eine Anfrage an unser aller Verbrauchsgewohnheiten, unser Verhalten und an unseren Lebensstil. Jeder Bürger muß in seinem privaten Leben wie in seinem sozialen Handeln auf die Bewahrung der Schöpfung bedacht sein. Verantwortung dafür trägt zugleich das ganze Volk: Auch die Europäische Gemeinschaft muß dazu ihren Beitrag leisten.

An die Bauern

Vielen Bauern geht es nicht gut. Ihre Einkommen bleiben hinter der allgemeinen Entwicklung in unserer Gesellschaft zurück. Oft reichen die Einnahmen nicht mehr aus, die Kosten einer modernen Bewirtschaftung des Hofes zu tragen und der Familie ein angemessenes Leben zu sichern. Oft wird auch die Last der bäuerlichen Arbeit, namentlich auch die der Landfrauen, die wenig Freizeit und kaum geregelte Arbeitszeiten kennt, zu groß.

Dabei ist die konkrete Situation sehr verschieden, je nachdem, ob es sich um große oder um mittlere und kleinere Höfe handelt. In den norddeutschen Gebieten ist die Lage wiederum anders als in den Mittelgebirgsgegenden oder in Süddeutschland. Große Unterschiede gibt es auch im Hinblick darauf, ob überwiegend Feldfrüchte angebaut werden, ob Viehzucht betrieben wird, ob Waldgebiete dazugehören, ob Wein, Obst oder Gemüse angebaut werden. Es gibt Höfe, die gut mit der allgemeinen Entwicklung mithalten, die auch ihre Interessen wirksam geltend machen können, es gibt aber auch eine große Zahl von Familienbetrieben, die von der Entwicklung schwer getroffen wurden: Mehr als die Hälfte hat in den letzten 25 Jahren die Bewirtschaftung des Betriebes aufgegeben oder ihn zu einem Nebenerwerbsbetrieb umgewandelt. Wir dürfen dabei nicht übersehen, daß dieser Prozeß noch weitergeht. Für viele Familien ist dies ein schwer zu tragendes wirtschaftliches und menschliches Schicksal.

*Wirt-
schaft-
lich
und
mensch-
liches
Schick-
sal*

- Wenn eine Familie über Generationen einen Hof bewirtschaftet,

- wenn sie dies in Fleiß und Genügsamkeit getan hat,
- wenn ihre Arbeit als eine besondere Auszeichnung im Dienst an Gottes Schöpfung gepriesen wurde,
- wenn sie auf den Rat und die Förderung von Politik und Wirtschaft vertraute und sich modernen Bewirtschaftungsmethoden nicht verschlossen hat, und
- wenn sie dann erfährt, daß die weitere Bewirtschaftung keine Zukunft hat,

dann ist die Enttäuschung groß und manche Verbitterung verständlich.

Dieser Entwicklung ist entgegenzuwirken. Dazu sind entsprechende Maßnahmen unerlässlich, von denen gleich noch die Rede sein wird. Sie stellt aber auch an die Landwirte selber Forderungen. So dürfen sich die betroffenen Familien in solchen Situationen einem uneigennützigem und ehrlichen Rat nicht verschließen. Von ihrem Berufsverband und ihren Selbstverwaltungsorganen dürfen sie dabei nicht nur eine ökonomische, sondern auch eine ökologische und eine soziale Beratung erwarten.

*Ehrlicher
Rat*

In den bäuerlichen Familienbetrieben war und ist noch die Verbundenheit mit dem Land der Väter, mit gewachsenen bodenständigen Traditionen, Sitten und Gebräuchen, auch mit der Kultur des Glaubens und der Kirche lebendig. Diese Bindungen sind von hohem Wert und vermögen die Kraft des Durchhaltens zu stärken. So können und dürfen sich die bäuerlichen Familien in ihrer Arbeit nicht verzehren und völlig verausgaben. Auch hier gilt, daß der landwirtschaftliche Betrieb dem Menschen, dem Bauern und seiner Familie zu dienen hat. Wo der Betrieb wegen des zu geringen Reinertrages unwirtschaftlich wird und die Substanz aufzehrt, ist es nicht mehr sinnvoll, ihn weiterzuführen. Auf diese Weise ginge nicht nur der Hof, sondern auch das Eigentum verloren. Das Leben der Familie war und ist wichtiger als der Bestand des Hofes. Auf der anderen Seite gibt es junge Bauern, die den Hof weiterführen wollen und hoffen, nicht aufgeben zu müssen. Es bedrückt sie die existentielle Sorge, ob in der Gesellschaft der Zukunft noch Platz ist für bäuerliche Familienbetriebe und ihre Arbeit noch gebraucht wird.

*Familie
hat
Vorrang*

Solche schicksalhaften Entscheidungen können das Leben innerhalb der Familie schwer belasten.

- Wir bitten die jungen Leute, den Überlegungen und Anliegen ihrer Eltern mit Respekt zu begegnen.

- Die Eltern aber bitten wir um Verständnis, wenn die jungen Menschen auf dem Land ihr Recht anmelden, über die Wahl des Berufes oder über den eigenen Lebensweg selbst bestimmen und über neue, alternative Formen der Betriebsführung entscheidend mitbestimmen zu dürfen.

Keine Resignation Wir Bischöfe wissen, daß sich auf dem Land Resignation breitmacht und sich die Meinung verbreitet, in Zukunft würde es keine Bauern mehr geben. Solchen Meinungen widersprechen wir entschieden. Mit allen Kräften des Herzens und des Verstandes, die uns der Schöpfer gegeben hat, sind wir aufgerufen, Wege in eine gute Zukunft zu suchen.

Die folgenden Überlegungen bieten zwar keine fertigen Lösungen für die anstehenden Probleme. Sie sind aber mehr als nur ein Zeichen der Solidarität mit den Landwirten. Sie wollen ein Anstoß dazu sein, wie trotz aller Veränderungen eine gesunde und dem Gemeinwohl dienliche Nutzung und Pflege des Bodens und eine artgerechte Viehzucht in Familienbetrieben möglich ist.

Die politischen Maßnahmen werden allerdings nur greifen, wenn die bäuerlichen Familien selbst sich zu ihrer Aufgabe und zu ihrem Beruf bekennen und mit aller Kraft der Resignation entgegensteuern. Selbstbewußtsein und Selbstvertrauen, Besinnung auf die eigenen Möglichkeiten, Eigeninitiative und die Bereitschaft zum Zusammenschluß, wie sie die zu erneuernde Genossenschaftsidee fordert, sind notwendig.

Europäische Integration So sehr wir den Wegfall der Europäischen Grenzen begrüßen und für eine Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes eintreten, so wenig können wir zulassen, daß unsere Bauern zu Opfern der Europäischen Integration werden. Dort, wo immer weniger junge Menschen noch den Mut finden, den Beruf des Landwirts zu ergreifen, droht der ländliche Raum mit seiner eigenen Kultur zum Schaden des ganzen Volkes zu veröden. Soweit die Kirche diesem Trend entgegenzuwirken vermag, sagen wir unsere Hilfe zu.

Auch dort, wo tiefgreifende Veränderungen notwendig sind, dürfen wir Christen mit Zuversicht in die Zukunft schauen. Wir glauben, daß der Mensch unendlich viel mehr wert ist als das, was er besitzt und leistet. Die Entwicklung mag einen Bauern vor die bittere Notwendigkeit stellen, seinen Hof aufgeben zu müssen. Das bedeutet aber nicht das Scheitern seines Lebens. Unser Glaube gibt uns auch in einer solchen Situation Mut und Vertrauen. Wir

können immer wieder Neues wagen, weil unser Leben letztlich in Gott gründet.

An die Politiker

In diesem Wort haben wir uns zunächst an die direkt Betroffenen gewandt und von den Entscheidungen gesprochen, die sie selber treffen müssen. Aber die krisenhafte Entwicklung in der Landwirtschaft ist nicht allein durch den Strukturwandel verursacht. Ohne Neuorientierung der Agrarpolitik kann die Krise nicht gemeistert werden. Die Bauern brauchen Hilfe.

Neuorientierung

In ihrer Soziallehre betont die Kirche nachdrücklich, daß die Kräfte des Marktes allein das Wohl des einzelnen und das Gemeinwohl nicht bewirken können. Die Triebkraft und die Dynamik des Marktes muß gebändigt und sozial gesteuert werden.

Für die Agrarpolitik bedeutet dies: Die Politik der Steigerung der Produktivität und damit der Erhöhung der Produktionsmengen ist ebensowenig wie die Politik der alleinigen Preis- und Mengengarantien geeignet, einen sozial verträglichen Strukturwandel zu bewirken. Die Übergänge müssen stärker abgestützt werden. Dies bedeutet konkret vor allem:

- Betriebsaufgabe und Berufswechsel sind nur zumutbar, wenn die Landwirte in angemessener Entfernung einen ihnen gemäßen Arbeitsplatz finden. Dabei müssen auch geeignete Umstellungsmaßnahmen angeboten werden.
- Ein sozialverträglicher Strukturwandel in der Landwirtschaft ist nur möglich, wenn durch die Strukturpolitik im ländlichen Lebensraum zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden.
- Wo Marktnischen für alternative Produkte erschlossen werden, sind diese Initiativen anzuerkennen und zu fördern.
- Auch landwirtschaftlichen Betrieben mit guter Grundausstattung muß gezielt, aber nicht nur über Produktionssteigerungen geholfen werden, damit sie den Wettbewerb im Europäischen Markt bestehen können.
- Noch vorhandene Wettbewerbsverzerrungen sind ein Hindernis für faire Partnerschaft in Europa. Sie müssen beseitigt werden.
- Es ist darauf zu achten, daß der europäische Agrarmarkt im Geiste einer weltweiten Solidarität offen bleibt für die Länder der sogenannten Dritten Welt.

Es fällt nicht in den Zuständigkeitsbereich der Kirche, über diese an der katholischen Soziallehre orientierten Bedingungen hinaus konkrete Einzelmaßnahmen zu empfehlen. Die Bischöfliche „Kommission für gesellschaftliche und sozial-caritative Fragen“ wurde gebeten, weitere Überlegungen von Fachleuten ausarbeiten zu lassen. Als Arbeitshilfe für die Diskussion werden sie demnächst veröffentlicht.

Einige grundlegende Wertorientierungen sollen hier genannt werden, die in der lebhaften Diskussion um die Zukunft des Landes vorrangige Beachtung verdienen:

Agrarstruktur

1. Das bisherige Leitbild der Landwirtschaft ist dadurch bestimmt, daß sie die Ernährung der Menschen sicherstellen soll. Das Leitbild der Zukunft, an dem sich sowohl das Berufsbild der Landwirte als auch die Agrarpolitik orientieren müssen, umfaßt eine umweltverträgliche, bodengebundene und differenzierte bäuerliche Agrarstruktur mit zwei Aufgabenbereichen: die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und die Pflege der Kulturlandschaft. Die Landwirtschaft soll dafür Sorge tragen:

- Nahrungs- und Futtermittel, aber auch nachwachsende Rohstoffe zu erzeugen, und zwar so, daß der Boden nicht nachhaltig belastet wird,
- die Bodenfruchtbarkeit zu erhalten und langfristig zu sichern, das Trinkwasser nicht zu beeinträchtigen,
- eine artgerechte Tierhaltung zu betreiben,
- die Lebensräume und den Artenreichtum der Flora und Fauna zu sichern,
- den Wald zu pflegen und gesund zu erhalten,
- unsere vielfältige Kulturlandschaft zu bewahren.

*Natürliche
Lebensgrundlagen*

Genauso wie die Produktion der landwirtschaftlichen Erzeugnisse sind die landeskulturellen Leistungen, insbesondere die Sorge um den Boden, das Wasser und die Luft, um eine gesunde Umwelt, für die Menschen unabdingbar. Die Landschaft, der Boden, das Wasser und die Luft sind im übertragenen Sinne auch „Lebens-Mittel“ und müssen mehr als bisher in unserem Wirtschaftsdenken berücksichtigt werden.

Die Agrarpolitik muß dafür Sorge tragen, daß die Landbewirtschaftung in allen Bereichen umweltverträglich erfolgt. Im Konfliktfall muß der langfristigen Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen der Vorrang vor kurzfristigen ökonomischen Vorteilen eingeräumt werden. Nur so können Fehlentwicklungen, die sehr

teuer werden und die nachwachsende Generation belasten, vermieden werden. Die Landwirte haben Anspruch darauf, daß sie für die Pflege und Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen auch eine angemessene Vergütung erhalten. Die landeskulturellen Leistungen, ohne die der ländliche Raum veröden würde, müssen durch ein Bewirtschaftungsgeld angemessen vergütet werden.

2. Die Zahl der Höfe wird immer geringer. Noch viel stärker geht die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten zurück. Beides wiederum führt dazu, daß Betriebe des Handwerks und Dienstleistungen im ländlichen Lebensraum mitbetroffen sind.

Wir sehen die Gefahr, daß der ländliche Raum menschenleer wird und unsere Dörfer zu Schlafstätten werden. Dieser Entwicklung sollte entschieden mit den Mitteln der regionalen Wirtschaftspolitik entgegengetreten werden, damit die jungen Leute nicht in die Städte und Ballungsgebiete abwandern.

*Regionale
Wirt-
schafts-
politik*

Die Agrarpolitik muß darauf hinwirken, daß – unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen – möglichst viele bäuerliche Familienbetriebe mit ausreichender wirtschaftlicher Grundlage auf dem Lande bleiben. Es muß auch dafür geworben werden, daß die nachwachsende Generation die Bedeutung der landwirtschaftlichen Arbeit und ihre Möglichkeiten erkennt und sich dafür entscheidet.

Wir Bischöfe anerkennen mit Dank die Bemühungen der Politiker und Regierungsstellen um tatkräftige Hilfen für das Landvolk. Besondere Erwähnung verdient ihr Festhalten am bäuerlichen Familienbetrieb.

3. Wir halten es pädagogisch für vertretbar, daß auch kleinere Schulen und die Kindergärten erhalten bleiben, selbst wenn sie den sonst üblichen Richtzahlen nicht entsprechen.

Nicht nur die Menschen in den Dörfern, sondern wir alle können nicht auf die dörflichen Gemeinschaften und ihre Kultur verzichten. Die Kirche im Dorf darf kein leeres Gebäude werden. Sie muß lebendige Gemeinde sein. Der christliche Glaube hat durch Generationen hindurch den Bauern den Sinn ihrer Arbeit erkennen lassen und ihnen die Kraft gegeben, die Lebensaufgaben zu erfüllen und in schwierigen Situationen nicht zu verzagen. Diesen Glauben gilt es zu bewahren und wiederzubeleben. Und ebenso kann und soll die Gemeinschaft in der Kirche, in der einer den anderen mitträgt, zur Kraftquelle werden.

*Dörfliche
Gemein-
schaft
und
Kultur*

*Alters-
sicherung*

4. Wir sind dankbar, daß weitschauende Politiker rechtzeitig erkannt haben, daß die Hilfe in Krankheit und Alter nicht mehr wie früher in der Gemeinschaft der Landfamilie gesichert ist. Eine weitere Verbesserung der Alterssicherung ist geeignet, den älteren Menschen auf den Höfen die Sorgen vor dem Alter zu mildern. Sie haben Anspruch darauf, daß sie nach einer großen Lebensleistung ihre alten Jahre gesichert und in Würde verbringen können.

Wir begrüßen auch die sozialen Ausgleichsmaßnahmen im Sofortprogramm der Bundesregierung, das besonders drückende Sorgen der Landwirte berücksichtigt. Es umfaßt die Senkung der Sozialbeiträge, direkte Einkommenshilfen, Starthilfen durch Entschuldungsprogramme und eine Vorruhestandsregelung für Vollerwerbslandwirte.

Auch die Wissenschaft ist herausgefordert

Der große Fortschritt in der Agrarwirtschaft und die überreiche Versorgung unserer Mitbürger ist zwar zunächst das Ergebnis des Fleißes und der Tüchtigkeit der Bauern; die eigentliche Revolution in der Landwirtschaft ist aber durch die Anwendung biologisch-technischer Erkenntnisse entstanden.

*Fort-
schritt*

Es wäre falsch, diesen Fortschritt nur deshalb zu verurteilen, weil er in Verbindung mit wirtschaftlichen Eingriffen auch Überschüsse beschert. Der Fortschritt hat hierzulande dazu beigetragen, den Bauern die oft unerträglich schwere Arbeit zu erleichtern und den Mangel an Agrarerzeugnissen zu überwinden. Bei kluger Anwendung könnte der biologisch-technische Fortschritt in vielen Teilen der Welt den Hunger beseitigen helfen.

In einigen Bereichen wissenschaftlicher Forschung aber wird bald eine Grenze erreicht werden, die nicht überschritten werden darf. Daher muß sich der Fortschritt gefallen lassen, auch nach ethischen Kriterien und in Verantwortung vor der Schöpfung beurteilt zu werden:

So wäre es einerseits ein großer Dienst an der Menschheit, wenn es den Forschern und den Praktikern gelänge, aus den Produkten unserer Felder Energie zu gewinnen. Andererseits dürfen wir im Umgang mit der Natur, in der Nutzung der Böden wie in der Zucht von Pflanzen und Tieren nicht mehr alles tun, was technisch möglich ist!

Eine ungebremste und unbeeinflusste Anwendung wissenschaftlich-technischer Möglichkeiten in der Landwirtschaft würde das Mißverhältnis von Produktion und Nachfrage und die Belastung der Umwelt durch Intensivbewirtschaftung verschärfen. Es sind ökonomische und ökologische Gesichtspunkte, die hier beachtet werden müssen.

*Ökonomie
und
Ökologie*

An alle Bürger des Landes

Die Problemfelder der Landwirtschaft berühren nicht nur Bauern, Politiker und Wissenschaftler. Sie gehen uns alle an.

In früheren Zeiten fühlten sich die Menschen schicksalhaft mit der Arbeit der Bauern verbunden. Alle beteten gemeinsam um das tägliche Brot und feierten gemeinsame Feste des Dankes, wenn Gott die Arbeit des Landwirts gesegnet hatte. Jetzt aber ist die Landwirtschaft in das Kreuzfeuer der öffentlichen Kritik geraten. Die Verantwortung dafür, daß mit den landwirtschaftlichen Überschüssen nur Probleme entstanden seien, kann nicht den Landwirten angelastet werden; es waren politische Entscheidungen, die zu dieser Entwicklung geführt haben. Besonders bitter müssen es die Landfamilien empfinden, wenn ihrer Arbeit die Wertschätzung versagt oder diese gar in der Öffentlichkeit lieblos und hämisch herabgesetzt wird.

*Öffentliche
Kritik*

Wir Bischöfe bitten alle Bürger, der Arbeit der Landwirte und Bauern Gerechtigkeit widerfahren zu lassen. Wir anerkennen ihre Leistung und vergessen nicht, daß uns Nahrung in Fülle zur Verfügung steht. Wir müssen dafür nur noch einen kleinen Teil unseres Einkommens aufwenden, jedenfalls einen viel geringeren als in früheren Jahrzehnten.

*Anerkennung der
Leistung*

Dem größten Teil unseres Volkes ist die bittere Erfahrung des Hungers erspart geblieben, und andere wollen sich nur ungern an diese schlimmen Zeiten erinnern. Die Bitte um das tägliche Brot im Gebet des Herrn fordert von uns den Dank für Gottes Segen und reiche Ernten. Zu diesem ersten Dank an Gott gehört aber auch der Dank an den Landwirt für seinen Einsatz.

Die Bewahrung der Schöpfung

Unsere Bauern haben bei der Bewahrung der Schöpfung eine besonders wichtige und verantwortungsschwere Aufgabe. Sie nutzen und verwalten einen großen Teil unserer gemeinsamen natürlichen Lebensgrundlagen.

Die Bewahrung der Schöpfung ist freilich keineswegs und ausschließlich eine landwirtschaftliche Aufgabe. Die Menschheit hat sich in ihrer ganzen Geschichte mit den Gewalten der Natur auseinandersetzen müssen. Man hat der Natur den Boden abringen müssen. Man hat die Sümpfe getrocknet, das Wasser gebändigt. Der Mensch hat das geschaffen, was wir eine Kulturlandschaft nennen.

*Natur
schützen* Heute aber scheint die Zeit zu kommen, da man nicht nur den Menschen vor den Naturgewalten, sondern ebenso die Natur vor der Gewalt der Menschen schützen muß.

Jeder von uns ist aufgerufen, seinen Teil dazu beizutragen. Die Landwirtschaft kann ihrer besonderen Verantwortung für die natürliche Lebensgrundlage nur gerecht werden, wenn sie der Solidarität aller sicher ist.

Eine Neuorientierung wird nur möglich sein, wenn wir alle: Landwirte, Politiker, Wissenschaftler, Wirtschaft, Verbraucher uns dessen bewußt werden, was in der gegenwärtigen Situation das Gemeinwohl von uns fordert. Niemand darf seine Verantwortung auf andere abschieben; alle müssen ihren Teil dazu beitragen, damit die großen Schwierigkeiten bewältigt und die bäuerlichen Familien eine gute Zukunft vor sich haben. Der Herr helfe uns bei diesem Bemühen.

Fulda, den 25. September 1989

**Kommission für gesellschaftliche
und sozial-caritative Fragen
der Deutschen Bischofskonferenz**

**Landwirtschaft in schwerer Zeit –
Orientierungen**

Inhalt

1 Einführung	19
2 <i>Die Probleme der Landwirtschaft in einem veränderten Umfeld – Ursachen und Erwartungen</i>	
2.1 Situationskizze	21
2.2 Aussagekraft von Empfehlungen und Konkretisierungsbedarf	22
2.3 Hilfen für den ländlichen Raum	23
2.4 Lösungsansätze für die Agrarpolitik	24
2.5 Überschüsse und Hunger in der Welt	28
2.6 Ansprüche der Umwelt an die Landwirtschaft	29
3 <i>Thesen zur Landwirtschaft und Agrarpolitik</i>	
3.1 These: <i>Die Landwirtschaft hat Anspruch auf Objektivität und Solidarität</i>	31
3.2 These: <i>Eine rasche Überwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten ist nicht in Sicht; jedoch muß alles getan werden, um die akuten Existenzsorgen wenigstens zu mildern und die Erschließung längerfristiger Zukunftsperspektiven voranzutreiben</i>	32
3.3 These: <i>Die grundlegenden Weichenstellungen der Agrarpolitik werden auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft vorgenommen; das erschwert rasche und durchgreifende Verbesserungen der Lage in der Landwirtschaft. Die Politiker dürfen jedoch nicht aus ihrer Pflicht entlassen werden</i>	33
3.4 These: <i>Fortschritte in Teilbereichen geben Anlaß zur Hoffnung. Solange nationale Interessen die Agrarpolitik der EG maßgeblich bestimmen, bleiben der Handlungsspielraum beschränkt und die Gefahr mangelbehafteter Kompromißentscheidungen bestehen</i>	34
3.5 These: <i>Wer für den Erhalt einer eigenen Landwirtschaft eintritt, muß auch bereit sein, die Bedingungen dafür zu schaffen. Zu Weltmarktpreisen kann unter europäischen Verhältnissen kein Bauer produzieren</i>	34

3.6 These:	
<i>Es gilt, alle Möglichkeiten der nationalen Agrarpolitik zur Verbesserung der Lage für die Bauern und ihre Familien zu nutzen. Unter den gegebenen Bedingungen kann dies nur durch ein Bündel koordinierter Einzelmaßnahmen geschehen</i>	36
3.7 These:	
<i>Die Zahl der Bauernhöfe und der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft geht weiter zurück. Ein Ende dieses Prozesses ist nicht abzusehen. Die Politik muß weiterhin bemüht sein, trotz aller damit verbundenen Schwierigkeiten durch die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze auch im ländlichen Raum den Wechsel in andere Berufe zu erleichtern und die Möglichkeiten der Einkommenskombination zu verbessern</i>	39
3.8 These:	
<i>Eine Gesamtkonzeption zur Förderung des ländlichen Raums muß auf eine nachhaltige Wirkung ausgerichtet sein. Fortschritte auf breiter Ebene werden Zeit in Anspruch nehmen, auch wenn schon jetzt mancherorts erfolgreiche Modelle vorhanden sind</i>	40
3.9 These:	
<i>Der Bedarf an Nahrungsmitteln in den Industrieländern ist weitgehend gesättigt. Auch die Erfüllung höherer und besonderer Verbraucherwünsche bzw. die Erschließung der Vielzahl von „Marktnischen“ wird im Nahrungsmittelbereich für die Landwirtschaft insgesamt nur vergleichsweise wenig zusätzliche Einkommensmöglichkeiten eröffnen. Sie sollten dennoch genutzt werden</i>	42
3.10 These:	
<i>Neue Produktionsmöglichkeiten größeren Ausmaßes können sich der Landwirtschaft durch die Erzeugung nachwachsender Industrie- und Energierohstoffe eröffnen. Erste Ansätze dafür sind bereits vorhanden. Allerdings sollten daran keine verfrühten Erwartungen geknüpft werden. Hier geht es um langfristige Perspektiven, die im Sinne einer Vorsorgestrategie und der Umweltschonung mit Nachdruck geprüft werden sollten</i>	43
3.11 These:	
<i>In der Bibel steht: „Macht euch die Erde untenan. „Auch für die Landwirtschaft bedeutet das jedoch nicht eine grenzenlose Ausnutzung des technischen Fortschritts. Der bäuerliche Berufsstand in der Bundesrepublik zeigt, daß er zu verantwortungsbewußtem Handeln bereit ist. Er darf aber z. B. in bezug auf die Bio- und Gentechnik nicht von der allgemeinen Entwicklung</i>	

<i>abgekoppelt werden. Maßstab für die Grenzen des technischen Fortschritts muß sein, daß Gefahren für Mitmenschen und Umwelt ebenso vermieden werden wie eine Herabwürdigung der Kreatur zum reinen Produktionsfaktor. Gentechnische Veränderungen von Tieren sind grundsätzlich abzulehnen</i>	46
3.12 These: <i>Die Landwirtschaft kann im Grundsatz höchste Anforderungen bezüglich des Verbraucher-, Umwelt- und Tierschutzes akzeptieren, sofern ihr ausreichende Fristen zur Anpassung ihrer Produktion eingeräumt werden und vor allem für Importerzeugnisse die gleichen Anforderungen gelten. Wird dieser Grundsatz der Gleichbehandlung mißachtet, sind Verlagerungen der Produktion ins Ausland aufgrund von Wettbewerbsnachteilen das Ergebnis, ohne daß damit der Sache gedient wäre. Gerade auch mit Blick auf die vorgesehene Schaffung eines gemeinsamen EG-Binnenmarktes ist eine Benachteiligung der heimischen Landwirtschaft nicht vertretbar</i>	47
3.13 These: <i>Auch die Landwirtschaft ist dem Gemeinwohl verpflichtet. Gerade wegen der schwierigen Situation dürfen ihr aber keine unangemessenen Lasten aufgebürdet werden. Soweit aus Gründen des Umwelt- und Naturschutzes besondere Produktionsauflagen erfolgen, die über die Anforderungen einer ordnungsgemäßen Landwirtschaft hinausgehen, steht den Bauern ein angemessener Ausgleich dafür zu</i>	49
3.14 These: <i>Die Versorgungssituation der Entwicklungsländer mit Nahrungsmitteln muß vor allem durch den Ausbau ihrer Eigenproduktion verbessert werden. Dieser Prozeß sollte weder durch Agrarexporte der Industriestaaten noch durch EG-Importe an Futter-Rohstoffen aus den Entwicklungsländern gefährdet werden</i>	51
3.15 These: <i>Die Landwirtschaft erwartet glaubwürdige Aussagen. Wer eine rasche Lösung all ihrer Probleme verspricht oder fordert, handelt nicht in diesem Sinne. Zunächst geht es darum, der Landwirtschaft nach Kräften in einer schwierigen Lage Erleichterungen zu verschaffen. Grundlegende Verbesserungen werden erst langfristig durch die Erschließung neuer Erwerbsmöglichkeiten innerhalb der Landwirtschaft selbst und im ländlichen Raum insgesamt möglich sein</i>	52
4 <i>Der Landwirtschaft helfen und die Schöpfung bewahren</i>	54

1 Einführung

Die deutschen Bischöfe nehmen zu den Problemen Stellung, die sich hinter dem heute viel zitierten Begriff „Agrarkrise“ verbergen. Dies geschieht nicht nur aus christlicher Verantwortung gegenüber den betroffenen Familien. Hinter Worten wie Weltmarkt, Überschüsse, Strukturwandel oder Umweltschutz tun sich Probleme auf, die neue Antworten erfordern. Diese Antworten werden die Zukunft der Menschheit mitbestimmen. Das mag denen übertrieben vorkommen, welche die Zusammenhänge nicht sehen oder für die das christliche Gebot der Nächstenliebe nur Störfaktor in einem vorwiegend materiell bestimmten Weltbild ist.

Selbstverständlich gibt es zur Lösung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Probleme bessere und schlechtere Instrumente, die oft nur der Fachmann richtig beurteilen kann. Aber alles, was wir tun, muß sich auch an ethischen Kriterien messen lassen, an unserer Verantwortung vor Gott, der uns auch die Verantwortung für seine Schöpfung aufgetragen hat.

Hinter den Problemen, vor die uns die Agrarpolitik derzeit stellt, stehen weiterreichende Fragen. Deswegen darf man es sich bei Urteilen im Gesamtzusammenhang nicht leicht machen. Aber wir verfügen in unserer Gesellschaft über manche Fähigkeiten und die technischen Voraussetzungen, um mit den sozialen Ungleichgewichten fertig zu werden. Nun dürfen wir nicht dem Irrtum verfallen, Markt, Technik und Fortschritt allein seien in der Lage, die Zukunftsprobleme der Menschheit zu lösen. Auch Strukturwandel muß als ethische Aufgabe begriffen werden, die im christlichen Geist zu lösen ist und nicht anonymen Mechanismen überlassen werden darf. Gottes Auftrag „Macht euch die Erde untertan“ ist kein Freibrief. Es geht vielmehr, wie überall, um Güterabwägung und um das Finden des rechten Maßes. Dieses kann nur im Hinblick auf die Zukunft der gesamten Menschheit und unter Berücksichtigung der weltweiten Zusammenhänge wie der christlichen Prinzipien gefunden werden.

Diese weltgestaltende Verantwortung der Christen wollten die Bischöfe in ihrem Hirtenwort vom 25. September 1989 in Anbetracht der gegenwärtigen Probleme auf dem Agrarsektor in Erinnerung rufen. Über den seelsorgerischen Beistand als erste Aufgabe der Kirche hinaus geht es darum, Wege zu suchen, um den Menschen auf dem Lande zu helfen. Dazu möchte die Kirche Denkanstöße geben. Zugleich soll in der Bevölkerung das Verständnis für die Sorgen und Nöte der bäuerlichen Familien gefördert werden.

Diese Anliegen setzen eine gründliche und unvoreingenommene Prüfung der Gegebenheiten voraus; denn nur auf dieser Grundlage lassen sich fundierte Aussagen machen. Die *Deutsche Bischofskonferenz* hat deshalb ihre „Kommission für gesellschaftliche und sozial-caritative Fragen“ beauftragt, die Probleme

der Landwirtschaft, ihre Ursachen und Zusammenhänge sowie mögliche Lösungsansätze zu erkunden. Um sich ein abgesichertes Urteil bilden zu können, hat die Kommission bei ihren Beratungen Fachleute hinzugezogen. Die Ergebnisse dieser Abklärungen sollen nachstehend der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Dahinter steht die Absicht, zu informieren und gleichzeitig zu einer Versachlichung der Diskussion in strittigen Punkten beizutragen. Dem Leser soll eine Zusammenstellung der Tatbestände, der Zusammenhänge und der Probleme an die Hand gegeben werden, um, darauf aufbauend, sowohl Leitlinien für unser eigenes Handeln als auch Erwartungen an die Politik aufzuzeigen. Was die Politik betrifft, kann es dabei nicht Aufgabe der Kirche sein, Detailvorschläge auszuarbeiten, wohl aber Orientierungshilfen aus ihrer Sicht zu liefern.

Die Kommission will gerade auch diejenigen, die sich nicht von Berufs wegen primär mit Agrarfragen beschäftigen, ermuntern, sich einmal intensiver den angesprochenen Fragen zu widmen. Deshalb soll diese Schrift verständlich und überschaubar sein, was eine *Beschränkung auf wichtig erscheinende Aspekte* notwendig macht. Die Kommission verkennt dabei nicht, daß eine solche Gewichtung schwerlich allen gerecht werden kann. Dafür sind die Gegebenheiten zu verschieden. Das trifft für die natürlichen Bedingungen der Landbewirtschaftung zu, ebenso für die historische Entwicklung mit ihren Einflüssen z. B. auf die Struktur der bäuerlichen Betriebe, für die familiären Verhältnisse, das gesamtökonomische Umfeld wie das Arbeitsplatzangebot in den ländlichen Räumen oder auch die sozialen Beziehungen.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist die Tatsache, daß sich die Landwirtschaft seit geraumer Zeit in einer besonders schwierigen Phase befindet.

Davon betroffen sind die Bauern und ihre Familien, aber auch andere Berufsgruppen gerade im ländlichen Raum. Ähnlich wie in der Bundesrepublik Deutschland sieht sich die Landwirtschaft in den meisten westlichen Industriestaaten mit neuen Problemen und Fragen konfrontiert, die nicht nur ökonomischer Natur sind, sondern die sozialen Beziehungen sowie das Selbstverständnis berühren und weiterreichen bis hin zu der gemeinsamen Aufgabe, die Schöpfung zu bewahren. Dabei ist unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten von einer Weltagrarkrise die Rede.

Auf der Suche nach Auswegen aus dieser Krise wurde sowohl zur Landwirtschaft als auch zur Agrarpolitik schon viel gesagt und geschrieben; manches davon ist jedoch wegen der komplexen Materie für Außenstehende kaum nachvollziehbar und zu beurteilen. Hinzu kommt, daß Auseinandersetzungen über Lösungen häufig emotional geführt werden, wobei es vielfach um Einzelaspekte geht, die im Gesamtzusammenhang gesehen werden müßten, um sie richtig zu beurteilen.

Diese Arbeitshilfe erläutert in einem ersten, allgemeinen Teil die Probleme der Landwirtschaft und ihre Gründe. Im folgenden Hauptteil bezieht sie in Form von Thesen konkrete Stellung zu *Grundsatzfragen*. Dabei werden die einzelnen Thesen jeweils mit Erläuterungen der Zusammenhänge und mit Fakten unterlegt, die Außenstehenden vielleicht weniger bekannt sind. Das Schlußwort soll eine Synthese herstellen zwischen den Aussagen zur Landwirtschaft und der Aufgabe, die Schöpfung Gottes zu bewahren.

2 Die Probleme der Landwirtschaft in einem veränderten Umfeld – Ursachen und Erwartungen

2.1 Situationskizze

Kennzeichnend für die augenblickliche *Situation in der Landwirtschaft* sind zunehmende Einkommensprobleme für die Masse der bäuerlichen Betriebe, die vielfach von der Substanz leben und somit Vermögensverluste erleiden. Bedingt durch ein Überangebot an Nahrungsmitteln, haben sich die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise in den letzten Jahren erheblich verschlechtert, ohne daß dadurch die Dynamik der Erzeugung – abgesehen von den bereits kontingierten Bereichen – erkennbar abgeschwächt wurde. Da mittlerweile auf allen wichtigen Agrarsektoren produziert wird, ergibt sich ein immer schärferer Verdrängungswettbewerb; Produktionsalternativen innerhalb der Landwirtschaft sind jedenfalls bisher nur in Teilbereichen mit einem vergleichsweise geringen Beschäftigungspotential vorhanden, beispielsweise im sogenannten „alternativen Landbau“ oder in der Selbstvermarktung. Außer in landwirtschaftlich besonders attraktiven Gegenden bietet der Fremdenverkehr durch „Urlaub auf dem Bauernhof“ lediglich begrenzte Möglichkeiten. Das gleiche gilt vorerst für eine Betätigung in der Landschaftspflege.

Auch außerhalb der Landwirtschaft stehen nicht überall Beschäftigungsalternativen zur Verfügung. Vielmehr sind gerade die ländlichen Räume beziehungsweise die peripheren Gebiete durch eine hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Dies hat dazu geführt, daß sich zwischenzeitlich der Strukturwandel in der Landwirtschaft erheblich verlangsamte; trotz sinkender Einkommen wechselten immer weniger Landwirte in andere Berufe, weil sich ihnen keine Gelegenheit dazu bot. *Dieser Rückstau sowie der technische Fortschritt mit den daraus herrührenden Produktionssteigerungen sind die eigentlichen Ursachen für die derzeitigen Einkommensprobleme in der Landwirtschaft.*

Ähnlich wie die Bauern haben die *ländlichen Räume* insgesamt mit besonderen wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen. Industriebetriebe, die hier in frü-

heren Jahren grobenteils mit staatlicher Förderung angesiedelt wurden, erwiesen sich oft als nicht dauerhaft existenzfähig. Von der Landwirtschaft abhängige Handwerks- und Handelsbetriebe wurden unmittelbar von der Agrarkrise mitbetroffen. Allgemein ist festzustellen, daß bislang die *Ballungszentren* bei den Bemühungen der Politik um Überwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten meist Vorrang hatten vor den ländlichen Räumen.

Sowohl in wirtschaftlicher Hinsicht als auch für das Selbstverständnis der Bauern spielen die berechtigten Forderungen der Bevölkerung nach einer *umweltschonenden und tierschutzgerechten Agrarproduktion sowie nach unbelasteten Nahrungsmitteln* eine immer größere Rolle. Dabei ist einzuräumen, daß intensive Produktionsverfahren den Umweltbelangen nicht immer gerecht werden; andererseits muß aber auch erkannt werden, daß eine völlig rückstandsfreie Erzeugung insbesondere in einem Industriestaat infolge von Immissionen wohl nicht möglich sein wird. Mit den modernen Untersuchungsmethoden sind selbst feinste Spuren von Rückständen nachweisbar. Die Kenntnis davon kann zu Überreaktionen in der Bevölkerung führen, weil sich dem Laien eine sachliche Beurteilung verschließt. Das Grundproblem in der Frage einer verbraucher-, umwelt- und tierschutzgerechten Erzeugung liegt jedoch weniger im Niveau der Anforderungen als in der fehlenden *Gleichbehandlung* aller Erzeuger. Unterschiedliche Maßstäbe für Betriebe, die in einem Wirtschaftsraum wie der EG unmittelbar miteinander konkurrieren, werden teilweise nur scheinbar den vorgegebenen Zielen gerecht.

In der öffentlichen Diskussion über die Hungerprobleme der Dritten Welt wird den deutschen Landwirten häufig vorgeworfen, durch ihren Beitrag zu den Produktionsüberschüssen der EG fügten sie den Bauern in den Entwicklungsländern als deren Konkurrenten Schaden zu. Das löst unter ihnen ebenso Betroffenheit aus wie der Vorwurf, sie würden durch Futtermittelimporte aus Entwicklungsländern die Versorgungsprobleme dort verschärfen. Eine solche Vereinfachung von Sachverhalten tut jedoch dem bäuerlichen Berufsstand in seiner Gesamtheit unrecht. Sie liefert zudem keinen Aufschluß über die Verantwortung für Fehlentwicklungen, die nicht verschwiegen werden sollen und für die es beeindruckende Beispiele gibt. Nur gilt es auch da noch, gesamtwirtschaftliche Aspekte zu bedenken wie etwa die Folgen, die eine Beendigung der EG-Einfuhren von Futterrohstoffen aus Thailand oder Brasilien für die betreffenden Länder hätte.

2.2 Aussagekraft von Empfehlungen und Konkretisierungsbedarf

Zu den *Standardempfehlungen* in Programmen und Erklärungen bezüglich der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes gehören die Erhaltung des bäuer-

lichen Familienbetriebes aus gesellschafts-, sozial- und umweltpolitischen Gründen, die Berücksichtigung des Natur-, Boden-, Landschafts- und Verbraucherschutzes und der Ausgleich landschaftspflegerischer Leistungen der Bauern im Dienste des Gemeinwohls. Der Abbau von Überschüssen und eine Reduzierung der Marktordnungskosten finden sich da ebenso wie die Schaffung gewerblicher Arbeitsplätze sowie die Förderung der ländlichen Räume durch Industrieansiedlung, Berufsausbildung, ein attraktives kulturelles Angebot und die Verkehrserschließung. Inhaltliche Substanz erlangen solche Empfehlungen jedoch erst dadurch, daß die Möglichkeiten der Realisierung sowohl verfahrens- als auch zeitmäßig aufgezeigt werden.

2.3 Hilfen für den ländlichen Raum

Kaum umstritten dürften die Ziele und auch die Instrumente der Förderung des ländlichen Raumes sein. Als Konsequenz aus der bisherigen Entwicklung und der augenblicklichen Lage ergibt sich die Notwendigkeit einer neuen politischen *Gesamtkonzeption* zur Verbesserung des Arbeitsplatzangebotes. Dabei können die modernen Kommunikationstechnologien gerade auch für den ländlichen Raum Chancen bieten. Außer Frage dürfte stehen, daß vor allem kleine und mittlere Unternehmen für die Ansiedlung in ländlichen Räumen in Betracht kommen. Freilich müssen dafür die schulische Versorgung bis hin zu Fachhochschulen und die Ausbildungsmöglichkeiten weiter verbessert werden, aber auch das kulturelle Angebot, von dem die Standortwahl für Industrieansiedlungen abhängen kann. Weitere Ansatzstellen sind die Förderung von Naherholung und Fremdenverkehr und von Aktivitäten im Bereich der Landschaftspflege.

Die demographische Entwicklung und der agrarstrukturelle Wandel im ländlichen Raum erfordern in den nächsten Jahren verstärkt die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze. Bei geringer werdenden Verteilungsspielräumen und einem zunehmenden Ansiedlungswettbewerb mit altindustrialisierten Ballungsgebieten sind die Hoffnungen auf einen Arbeitsplatznachwuchs von außen begrenzt. Es erscheint daher wichtig, die vorhandenen, vielfach mittelständischen Unternehmen im ländlichen Raum so zu unterstützen, daß sie den Anschluß an moderne Produkte und Produktionsverfahren nicht verlieren und, aufbauend auf ihrem vorhandenen Potential, zusätzliche Arbeitsplätze schaffen können. Hierbei kommt der Aus- und Weiterbildung von Fachkräften eine besondere Bedeutung zu.

Durch verstärkte Ausbildungsmaßnahmen, die über traditionelle Wege und Richtungen und gegebenenfalls über den örtlichen Bedarf hinausgehen, muß der jungen Generation die Möglichkeit eröffnet werden, in zukunftssicheren

Berufen einen Arbeitsplatz zu finden. Selbst wenn die Ausgebildeten in den erlernten Berufen keinen Arbeitsplatz in erreichbarer Nähe finden und abwandern müssen, erscheint dieser Weg noch immer sinnvoller als eine Unterqualifizierung, die zu direkter Erwerbslosigkeit oder ständig drohender Arbeitslosigkeit führt. Ebenso wichtig dürften Maßnahmen zur Weiterbildung und Umschulung sein, die den Arbeitnehmern den Zugang zu krisensicheren Berufen ermöglichen.

Für die gesamte Bevölkerung des ländlichen Raumes sind die Förderung und Entwicklung dieser Belange lebenswichtig. Damit geht es weniger um Entscheidungsalternativen, sondern darum, als sinnvoll und zweckmäßig anerkannte Maßnahmen zu einem Gesamtkonzept zusammenzufügen. Hiervon hängen schlechthin die Zukunftschancen der Bevölkerung im ländlichen Raum und auch der Landwirtschaft ab. In der Regel werden Förderungsmaßnahmen für den ländlichen Raum allerdings erst auf längere Sicht wesentliche Verbesserungen bringen können. Bis dahin bleiben die Sozialpolitik und die sozialen Einrichtungen gefordert, die Probleme soweit wie möglich zu mildern.

2.4 Lösungsansätze für die Agrarpolitik

Anders als die künftige Politik für den ländlichen Raum erweisen sich Entscheidungsalternativen für den Bereich der Landwirtschaft als ebenso umstritten wie komplex. In erster Linie hängt dies damit zusammen, daß die wesentlichen Kompetenzen in der Agrarpolitik bei der europäischen Gemeinschaft liegen. Daraus folgt der Zwang, die zum Teil sehr gegensätzlichen Interessen der zwölf EG-Länder auf einen Nenner zu bringen. Das bedingt häufig unbefriedigende Kompromißräume, beispielsweise im Bereich der Sozial- und Steuerpolitik. Die Markt- und Preispolitik, von denen die Einkommenssituation der Landwirtschaft entscheidend abhängt, ist allein Angelegenheit der Gemeinschaft. Auch für den Verbraucherschutz entwickelt sich die EG über den Grundsatz des freien Warenverkehrs immer mehr zur zentralen Entscheidungsinstanz. In dem Maße, wie die Preisstützung für Agrarpolitik aufgrund der Überschüsse eingeschränkt wird, verschärft sich zwischen den Landwirten der EG-Staaten die Konkurrenzsituation. Um so mehr kommt es darauf an, stärkere Wettbewerbsverzerrungen, z. B. durch ungleiche Auflagen im Bereich des Umwelt- und Tierschutzes, zu vermeiden, gegebenenfalls auszugleichen oder wenigstens in tragbaren Grenzen zu halten.

Bei stagnierendem Verbrauch haben die Produktionszuwächse der Landwirtschaft im Zusammenhang mit dem technischen Fortschritt in der Vergangenheit zu einem teilweise sprunghaften Anstieg *der Kosten für die EG-Agrarmarktordnungen* geführt. Welche Dynamik in dieser Entwicklung steckt, zeigte sich

bis Anfang der achtziger Jahre vor allem auf dem Milchsektor; hier wurde inzwischen aber der Beweis erbracht, daß es möglich ist, ein Ausufern der Marktordnungsausgaben zu vermeiden und diese sogar wieder einzudämmen. Gefragt sind Lösungen, die schon kurz- oder wenigstens mittelfristig greifen. Wie das Beispiel der Milchquotenregelung zeigt, wird sich das nicht ganz ohne Opfer auch der Landwirtschaft erreichen lassen. Doch sollten die Belastungen der Bauern ebenso wie die Kosten der Steuerzahler möglichst in Grenzen gehalten werden. Parallel dazu wird während der Übergangsphase für einige Jahre eine stärkere soziale Flankierung der Agrarpolitik notwendig sein. Erst danach können langfristig wirksame Maßnahmen Abhilfe schaffen.

Betrachtet man zunächst *Preissenkungen* als agrarpolitische Handlungsalternative, so wäre nur bei drastischem Vorgehen die notwendige Drosselung der Produktion zu erreichen. Theoretisch könnten dann die Preiseinbußen der Erzeuger durch staatliche Ausgleichszahlungen kompensiert werden. Falls diese in Abhängigkeit von den Produktionsmengen wie bei Ölsaaten gewährt werden, haben sie jedoch keinen unmittelbar mengendämpfenden Effekt. Die Bremswirkung von Preissenkungen könne nur bei produktionsunabhängigen *direkten Einkommensübertragungen* gewahrt bleiben, deren Vorteile darin gesehen werden, daß sie im Unterschied zu den bisherigen Marktordnungsausgaben vollständig bei den Landwirten ankämen. Als Kriterien für solche Direktzahlungen wären primär die Einkommenssituation des Empfängers und soziale Gesichtspunkte in Betracht zu ziehen.

In Produktionsbereichen ohne Mengenbegrenzungen hat sich die landwirtschaftliche Erzeugung in den vergangenen Jahren trotz deutlicher realer Preissenkung weiter erhöht. Eine rasche Eindämmung der Überschüsse wäre demnach nur mit Hilfe sehr viel stärkerer Preiskürzungen möglich. Bemerkenswert ist in dem Zusammenhang, daß der *Wissenschaftliche Beirat* beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zwar weiterhin für reale Preissenkungen in Verbindung mit Einkommensübertragungen plädiert; jedoch räumt er ein, daß es schwerfällt, Bemessungsgrundlage, Höhe, Dauer und Form direkter Einkommenstransfers zu bestimmen und die jeweiligen Auswirkungen auf das Agrargüterangebot sowie den landwirtschaftlichen Strukturwandel abzuschätzen. Auch würde man nach Ansicht des Beirats rasch an die Grenzen einer effektiven administrativen Durchführung stoßen. Um diese Probleme abzuschwächen, plädiert er für eine „mittlere“ Preispolitik mit jährlichen realen Senkungsraten von 3% bis 4%, um die notwendigen Einkommenstransfers im Rahmen zu halten. Da jedoch derartige Preissenkungen in den zurückliegenden Jahren jedenfalls keinen nennenswerten Dämpfungseffekt auf die Produktion ausgeübt haben, ohne den eine durchgreifende Ein-

sparung an Marktordnungskosten nicht erreicht werden kann, erhebt sich die Frage, ob der Einsatz dieses Instruments überhaupt sinnvoll ist.

Stellt man dem die *Milchquotenregelung* gegenüber, so erweist sich dies als eine für die Betroffenen einigermäßen erträgliche und unter Kostengesichtspunkten vergleichsweise rasch wirksame Lösung. Sicherlich wäre es falsch, die Probleme zu übersehen, die zwangsläufig mit einer bürokratischen Reglementierung der Produktion verbunden sind, wie sie das Milchquotensystem darstellt. Milchviehhalter, die ihre Erzeugung ausweiten möchten, haben dazu vorerst meist nicht die Möglichkeit. Ferner ist mit einer Quotenregelung ein hoher Verwaltungsaufwand verbunden. In der Molkereiwirtschaft gehen Arbeitsplätze verloren, was jedoch auch bei einer Verringerung der Produktion mit Hilfe der Preispolitik geschehen wäre. Auf Dauer könnten sich für den einzelnen Erzeugerbetrieb allerdings wieder Produktionsspielräume eröffnen, wenn die angestrebte Flexibilisierung des Milchquotensystems verwirklicht wird.

Daß sich das Milchquotensystem nicht nur zur Einsparung von Marktordnungskosten eignet, sondern auch zu *Einkommensverbesserungen für die Bauern*, zeigt die Entwicklung der Erzeugerpreise, die sich bereits deutlich erhöht haben. Beachtenswert ist, daß die Milchviehhaltung für die deutsche Landwirtschaft den wichtigsten Produktionszweig darstellt. Zwar hat die Milchquotenregelung nach ihrer Einführung zu einem starken Rückgang der Marktpreise für Schlachtrinder beigetragen und einen beträchtlichen Anstieg der Interventionsbestände hervorgerufen, weil die notwendige Verringerung des Kuhbestandes das Angebot vergrößerte; dies war aber ein systemunabhängiger Vorgang, den jede Form einer Anpassung der Milchproduktion mit sich gebracht hätte und der zusehends an Bedeutung verliert.

Als besonders schwierig erweist sich eine Lösung des Überschußproblems im Getreide- und auch im Ölsaatenbereich. Hier zeigen die von der EG beschlossenen *Produktionsschwellen* und die davon abhängigen Preiskürzungen bzw. Mitverantwortungsabgaben im Hinblick auf die Erntemengen bislang zumindest keine durchgreifende Wirkung. Während bei Ölsaaten aufgrund des Vermarktungsweges über die Ölmühlen technisch die Möglichkeit einer Quotenregelung als Alternative zu Preissenkungen bestünde, wären einzelbetriebliche Mengenkontingente für die Getreideerzeuger kaum kontrollierbar. Ob ersatzweise eine Begrenzung des Getreideaufkommens mit Hilfe nationaler Quoten für die einzelnen EG-Länder politisch eine Realisierungschance hat, erscheint wegen der unterschiedlichen Interessen fraglich. Dann allerdings verbleiben als Maßnahmen zur Verringerung der Produktionsmengen vorerst lediglich die Flächenstillegung, die Extensivierung und die Umstellung, wobei aus Sicht der deutschen Landwirtschaft dafür Sorge getragen werden muß, daß

die betreffenden Programme in der gesamten EG gleichermaßen praktiziert werden.

Zwar handelt es sich bei den *Ausgleichszahlungen* für Flächenstilllegung, Extensivierung und Umstellung um direkte Einkommensübertragungen; deren Verteilung ist jedoch weniger problematisch, weil sie an klare Kriterien geknüpft und von einem Nutzen für die Allgemeinheit abhängig gemacht werden kann, nämlich von der Einsparung an Marktordnungskosten oder aber auch von positiven Wirkungen im Sinne des Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzes. Insofern unterscheiden sich die Ausgleichszahlungen grundlegend von Transferzahlungen, die lediglich der Einkommensstützung dienen und primär nach sozialen Gesichtspunkten vergeben werden.

Gerade für *kleinere und mittlere Betriebe* sowie in von der Natur benachteiligten Gebieten werden allerdings noch geraume Zeit auch sozial- bzw. siedlungspolitisch motivierte Einkommenstransfers notwendig bleiben, um den Anpassungsprozeß sozial abzufedern. Für tüchtige Bauern mit *gut strukturierten bäuerlichen Vollerwerbsbetrieben* sollte es unter günstigeren Standortbedingungen jedoch möglich sein, ein angemessenes Einkommen aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit zu erzielen. Voraussetzung dafür sind Erzeugerpreise, die der Kostensituation unter deutschen bzw. europäischen Verhältnissen Rechnung tragen. Auch die *Nebenerwerbslandwirtschaft* benötigt ausreichende Erzeugerpreise, wenn sie nicht vollends von staatlichen Einkommenstransfers anhängig sein soll. Schon jetzt ist das Einkommen der deutschen Nebenerwerbsbauern aus der Landwirtschaft mit durchschnittlich etwa 5.000 DM pro Jahr mehr als bescheiden. Insgesamt gilt: Je weniger staatliche Subventionszahlungen ohne Gegenleistung zur Stützung der landwirtschaftlichen Einkommen notwendig und je niedriger die Ausgaben für Agrarmarktordnungen sind, um so besser ist es für alle Seiten.

Selbst wenn es gelingt, mit Notmaßnahmen wie Quotensystemen und mit der staatlich geförderten Stilllegung von Produktionskapazitäten die Überschußprobleme zunächst einigermaßen in den Griff zu bekommen, ist dadurch noch keine dauerhafte Lösung erreicht. Die Ertragssteigerungen werden sich fortsetzen und sich möglicherweise sogar noch mit Hilfe der Biotechnologie und der modernen Landtechnik beschleunigen lassen. Von daher ist bis auf weiteres mit einem *latenten Überangebot* zu rechnen, das den Spielraum für bessere landwirtschaftliche Erzeugerpreise einengt. Wegen der Währungseinflüsse gilt das insbesondere für die Bundesrepublik, weil die Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft über Paritätsänderungen indirekt zu Spannungen im europäischen Agrarpreisgefüge führt. Diese könnten erst dann entschärft werden, wenn es tatsächlich gelänge, eine Wirtschafts- und Währungsunion zu bilden.

Die Nachfrage nach Nahrungsmitteln ist innerhalb der EG von der Menge her gesättigt. Insofern kann es an den Agrarmärkten durch die Erschließung neuer Absatzmöglichkeiten erst dann zu einer allgemeinen Entlastung kommen, wenn es der Landwirtschaft gelingt, in großem Maßstab als wettbewerbsfähiger *Rohstofflieferant für die Industrie* tätig zu werden. Hier zeichnet sich aber zur Zeit kein rascher Durchbruch ab. Vielmehr muß realistischerweise mit einem Zeitraum von mindestens zehn oder noch mehr Jahren kalkuliert werden.

Nicht ohne Schwierigkeiten auch für die Land- und Agrarwirtschaft wird die vorgesehene Schaffung eines einheitlichen *europäischen Binnenmarktes* von-statten gehen. Ein wichtiger Komplex ist dabei die Rechtsharmonisierung im Nahrungsmittelbereich, bei der es nur mit großen Anstrengungen gelingen wird, eine Nivellierung des Verbraucherschutzes auf niedrigem Niveau mit der Nebenwirkung von Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Unterstützt durch entsprechende Urteile des Europäischen Gerichtshofs gibt die EG-Kommission dem freien Warenverkehr bisher den Vorrang gegenüber nationalen Bestimmungen, und zwar z. T. auch dann, wenn deren Ziel ein besserer Verbraucherschutz ist.

2.5 Überschüsse und Hunger in der Welt

Auf internationaler Ebene sind die Weltagrarmärkte seit Jahren durch eine krisenhafte Situation – als Folge des *Subventionswettrufs* zwischen den Industrienationen beim Absatz ihrer Überschüsse – gekennzeichnet. Daran ist auch die Europäische Gemeinschaft beteiligt. Jedoch sind die Drittlandexporte der EG an Molkereierzeugnissen infolge des Produktionsrückgangs seit der Einführung der Milchquotenregelung bereits stark gesunken; auch bei Rindfleisch verringerten sich die Überschüsse der EG, die in diesem Bereich ihrerseits einer der bedeutendsten Importeure ist. Erheblich zugenommen haben dagegen die Getreideexporte der Gemeinschaft; hier stehen vor allem die Handelsinteressen Frankreichs einer größeren Zurückhaltung mit Hilfe von Begrenzungen im Wege.

Unter den *Entwicklungsländern* ist in erster Linie Argentinien als *Getreideexporteur* von dem Druck auf die Weltmarktpreise betroffen. Die dortigen Erzeuger müssen am Weltmarkt ohne vergleichbare staatliche Hilfen gegen die subventionierte Konkurrenz antreten. Dadurch wird naturgemäß die Ausschöpfung der Produktionsmöglichkeiten behindert und damit auch die Einnahme dringend benötigter Devisen. In den letzten Jahren sind weitere Entwicklungsländer zu Getreideexporteuren geworden, für die sich die Situation ähnlich darstellt. Gehemmt wird auch die Eigenproduktion von Getreide in *Defizitländern* der Dritten Welt durch Billigimporte, soweit sich die Preise der inländischen

Produktion daran orientieren. Dies muß aber nicht der Fall sein, wenn mit Hilfe von Abschöpfungen der Verkaufspreis von Importware entsprechend angehoben wird. Diese Abschöpfungen stünden dann für den eigenen Staatshaushalt zur Verfügung.

Die Kehrseite der EG-Exporte an Getreide stellen die *Einfuhren der Gemeinschaft an stärke- und eiweißreichen Futterrohstoffen* aus Entwicklungsländern dar. Sie tragen zu einer Verbilligung der tierischen Produktion vor allen in den hafennahen Gebieten der EG bei. Geringere Futterkosten z. B. in der Schweine- oder Geflügelhaltung bewirken aber mit einem gewissen Zeitverzug niedrigere Erzeugerpreise, die dann den Verbrauchern zugute kommen. Hauptnutznießer von Futtermittelimporten aus Entwicklungsländern sind demzufolge nicht die Bauern, schon gar nicht diejenigen, die in der tierischen Erzeugung im wesentlichen betriebseigenes Futter verwenden.

2.6 Ansprüche der Umwelt an die Landwirtschaft

Gerade in der Bundesrepublik ist die Bevölkerung besonders sensibel für Umweltprobleme. Während man sich hier schon seit langem z. B. intensiv mit den Waldschäden befaßt hat, werden diese in anderen Ländern erst allmählich gebührend zur Kenntnis genommen. Diese Aufgeschlossenheit für Umweltfragen ist selbstverständlich positiv zu werten; allerdings besteht die Gefahr, daß sie bei Zwischenfällen die Medien zu übertriebenen Sensationsmeldungen veranlaßt und daß durch vorschnelle Verallgemeinerungen die Sachlichkeit der Berichterstattung leidet. Dies bekommen auch die Bauern zu spüren. Um so mehr muß ihnen daran liegen, ihre Produktion möglichst umweltfreundlich zu gestalten und in Einzelfällen vorhandene Mißstände wie etwa die Grundwasserverschmutzung durch übermäßigen Gülleeinsatz in Betrieben mit im Vergleich zu ihrer Fläche zu hohen Schweine- und Geflügelbeständen zu beseitigen.

Unter dem Aspekt des Umwelt- und Naturschutzes wurde im politischen Raum zu definieren versucht, was in diesem Sinne als „*ordnungsgemäße Landwirtschaft*“ gelten soll. Wegen der unterschiedlichen Standortfaktoren und der wechselnden Bedingungen mußte man sich jedoch zumindest vorerst mit der Formulierung allgemeiner Grundsätze begnügen. Darin wird die Schwierigkeit deutlich, eine solide Basis für die Beurteilung der Anforderungen an die Landwirtschaft zu finden. Diese Frage spielt vor allem auch dann eine Rolle, wenn es darum geht, die Landwirtschaft für besondere Aufgaben im Rahmen des Umwelt- und Naturschutzes finanziell zu entschädigen.

Die Verbraucher wünschen zu Recht gesunde Nahrungsmittel. Aufgabe der Landwirtschaft ist es, diesem Bedürfnis im Rahmen ihrer Möglichkeiten nach-

zukommen. Ein solches Ziel kann jedoch nicht den generellen Verzicht auf alle synthetischen Hilfsmittel bedeuten, es sei denn, sämtliche Verbraucher wären bereit, deutlich höhere Preise für Agrarprodukte zu bezahlen. Im übrigen sollte die Beurteilung derartiger Hilfsmittel nicht undifferenziert erfolgen – mit der Konsequenz einer pauschalen Ablehnung. „Kunstdünger“ enthält die gleichen Pflanzennährstoffe wie organischer Dünger und läßt zudem eine exakte Dosierung zu; nur seine Verwendung im Übermaß bringt Gefahren für den Boden und das Grundwasser und für den Verbraucher. Manche anderen Hilfsmittel dienen dem Zweck des Verbraucherschutzes, indem sie beispielsweise die Bildung natürlicher Giftstoffe durch den Pilzbefall pflanzlicher Produkte in der Vorratshaltung verhindern.

Oberstes Gebot beim Einsatz von Pflanzenschutz, Schädlingsbekämpfungs- und Tierarzneimitteln muß sein, daß von ihnen keine Gefahren für die Gesundheit ausgehen dürfen und daß sie wirklich nur dort verwandt werden, wo es nach sorgfältiger Abwägung notwendig erscheint. Ein solches Erfordernis besteht beispielsweise nicht für die Verwendung von Hormonen in der Tierhaltung. Schon seit langem gilt in der Bundesrepublik ein Hormonverbot, das von der Landwirtschaft akzeptiert wird, auch wenn Gesetzesverstöße durch Kälbermastbetriebe in einer größeren Anzahl bei Außenstehenden einen anderen Eindruck erwecken mögen. Ein Verzicht auf solche Hilfsmittel setzt allerdings voraus, daß die betreffenden Vorschriften in der gesamten EG befolgt und strenger kontrolliert werden und daß sich Lieferanten aus Drittländern den gleichen Bedingungen unterwerfen müssen.

Auch im Bereich des Tierschutzes erscheint eine unvoreingenommene Betrachtung geboten. Daß dem Wohlbefinden der Tiere ein hoher Rang einzuräumen ist und diesbezüglich weitere Verbesserungen nötig sind, steht außer Zweifel; wer das erreichen will, darf sich nicht allein vom ersten Anschein leiten lassen, sondern muß möglichst sämtlichen Einflüssen Rechnung tragen, die z. B. nicht nur für die Bewegungsfreiheit der Tiere, sondern auch für ihre Gesundheit eine Rolle spielen. Ebenso wichtig ist es, die wirtschaftlichen Zusammenhänge zu beachten. Wenn etwa einzelne EG-Länder strengere Auflagen anwendeten als andere, würde sich bei uneingeschränktem Wettbewerb die Produktion aus Kostengründen auf Standorte mit dem niedrigsten Niveau verlagern; dem Ziel des Tierschutzes wäre damit ein schlechter Dienst erwiesen.

3 Thesen zur Landwirtschaft und Agrarpolitik

3.1 These:

Die Landwirtschaft hat Anspruch auf Objektivität und Solidarität

Wie in allen Lebensbereichen ist auch in der Landwirtschaft nichts vollkommen. Neben Positivem müssen Fehlentwicklungen gesehen und korrigiert werden. Die Landwirtschaft hat jedoch Anspruch auf eine faire Beurteilung. Diese wird dadurch erschwert, daß viele Zusammenhänge für den Laien kaum noch durchschaubar sind. Das trifft insbesondere für die Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft mit all ihren Verzweigungen und auch für den Bereich des Umweltschutzes zu. Hier haben immer weitere Verfeinerungen der Analysetechniken bis in den Mikrobereich dazu geführt, daß selbst geringste Schadstoffspuren nachweisbar sind. Die fraglichen Dimensionen bewegen sich dabei in Größenordnungen, über die dem Bürger allenfalls durch vergleichende Zahlenbeispiele ein Eindruck vermittelt werden kann¹⁾.

Auch in einer Industriegesellschaft sollten Schadstoffbelastungen soweit wie möglich reduziert oder vermieden werden. Das Ziel einer völlig reinen Umwelt wird sich jedoch nicht erreichen lassen. Daß es hier noch viel zu tun gibt, zeigen allein die Walderkrankungen, von denen gerade die Bauern als Waldbesitzer auch wirtschaftlich direkt betroffen sind. Die Nachweisgrenzen moderner Analysetechnik werden sich andererseits weiterhin in Richtung absoluter Nullwerte verschieben. Deshalb besagt die bloße Feststellung von Schadstoffen immer weniger im Hinblick auf die wirkliche Belastung. Diese kann nur nach den Kriterien der Naturwissenschaften anhand der jeweiligen Dosierung beurteilt werden. Allein so lassen sich tatsächliche und vermeintliche Gefahren für den Menschen und seine Umwelt voneinander unterscheiden.

Da der Verbraucher-, Umwelt- und Tierschutz Existenzfragen der Menschheit und ethische Grundwerte berührt, ist es fast unvermeidlich, daß die Diskussion darüber emotional geführt wird. Jedoch werden die Emotionen durch zum Teil überzogene Darstellungen in den Medien und von bestimmten Interessengruppen bewußt oder unbewußt zusätzlich angeheizt. Besonders häufigen Vorwürfen sieht sich die Landwirtschaft ausgesetzt. Sie wird in ihrer Funktion als Lieferant von Nahrungsmitteln, als Bewirtschafter des Bodens und als Halter der Nutztiere zwangsläufig in vorderster Linie mit den Erwartungen der Gesellschaft konfrontiert. Die Landwirtschaft ihrerseits muß bereit sein, sich mit sachlicher Kritik auseinanderzusetzen. Sie darf aber auf der anderen Seite nicht in pauschaler Weise mit fragwürdigen Behauptungen an den Pranger gestellt werden. Hier möchte die Kirche auf eine faire Beurteilung hinwirken. Unberechtigte Anschuldigungen führen zu Verbitterung vor allem dann, wenn der

Landwirtschaft in der Öffentlichkeit nicht einmal Gelegenheit gegeben wird, sich zu verteidigen.

Ein Magnet öffentlicher Kritik an der Landwirtschaft sind ferner die EG-Agrarüberschüsse und die hohen Marktordnungskosten der Europäischen Gemeinschaft. Tatsache ist, daß in Brüssel Milliardenbeträge verschleudert werden. Diese bloße Feststellung reicht vielen Kritikern, um hierfür allein die Landwirtschaft verantwortlich zu machen. Übersehen wird dabei, daß die schlimmsten Auswüchse oft den nationalen Egoisten der EG-Länder und den Entscheidungsstrukturen auf Gemeinschaftsebene zuzuschreiben sind²⁾.

Undifferenzierte Anschuldigungen im Hinblick auf die Agrarüberschüsse treffen die Bauern und ihre Familien um so schwerer, als sich ihre Einkommenssituation trotz erheblich gestiegener Marktordnungsausgaben zusehends verschlechtert hat. Die Landwirtschaft muß selbst darauf bedacht sein, daß unnötige Kosten in der EG-Agrarpolitik vermieden werden. Ihr sollten dann allerdings Verständnis für ihre Probleme und auch die nötige Solidarität durch die Allgemeinheit entgegengebracht werden. Ein konkretes Beispiel für solidarisches Handeln wäre es, die von Umweltschäden stärker betroffenen Waldbauern nicht allein zu lassen, sondern ihnen finanzielle Hilfe zu leisten.

3.2 These:

Eine rasche Überwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten ist nicht in Sicht; jedoch muß alles getan werden, um die akuten Existenzsorgen wenigstens zu mildern und die Erschließung längerfristiger Zukunftsperspektiven voranzutreiben.

Die Landwirtschaft befindet sich weltweit in einer Krise. Bedingt durch den produktionstechnischen Fortschritt wächst die Agrarerzeugung der Industriestaaten deutlich schneller als die interne Nachfrage. Mittlerweile herrscht auf allen wichtigen landwirtschaftlichen Produktmärkten eine Überschusssituation. Daraus resultiert ein immer schärferer Verdrängungswettbewerb. Kennzeichnend für die augenblickliche Situation in der Landwirtschaft sind zunehmende Einkommensprobleme für die Masse der bäuerlichen Betriebe, die vielfach von der Substanz leben und somit Vermögensverluste erleiden³⁾. Infolge eines Überschusangebotes an Nahrungsmitteln haben sich die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise in den letzten Jahren erheblich verschlechtert, ohne daß dadurch die Dynamik der Erzeugung insgesamt erkennbar abgeschwächt wurde. Die Weltagrarmärkte sind durch subventionierte Exporte von Überschüssen der Industriestaaten verzerrt.

Besonders bedrückend ist die Situation für die Bauern und ihre Familien deshalb, weil eine rasche Überwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten durch die Agrarpolitik nicht in Sicht ist. Dies zu verschweigen, würde den Betroffenen

nicht helfen. Die Bauern müssen aber erwarten können, daß sie ein offenes Ohr für ihre Sorgen finden, daß ihre Probleme rasch soweit wie möglich gemildert und ihnen längerfristig wieder Zukunftsperspektiven eröffnet werden, sei es innerhalb der Landwirtschaft selbst oder aber durch Einkommenskombination im Rahmen des Zu- und Nebenerwerbs.

3.3 These:

Die grundlegenden Weichenstellungen der Agrarpolitik werden auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft vorgenommen; das erschwert rasche und durchgreifende Verbesserungen der Lage in der Landwirtschaft. Die Politiker dürfen jedoch nicht aus ihrer Pflicht entlassen werden.

Im Zuge der europäischen Integration sind die wichtigsten Entscheidungskompetenzen in der Agrarpolitik auf die EG übertragen worden. Dort müssen die grundlegenden Weichenstellungen vorgenommen werden. Der Landwirtschaft steht das Recht zu, klare politische Vorgaben zu verlangen. Diese Forderung muß aber im Zusammenhang mit den Entscheidungsstrukturen in der Europäischen Gemeinschaft gesehen werden. Interessengegensätze der EG-Länder und unterschiedliche Bewertungen behindern die Einigung auf eine langfristige Gesamtkonzeption, die für die Masse der bäuerlichen Betriebe Auswege aus der Krise aufzeigen könnte.

Die Brüsseler Beschlüsse werden letztlich von zwölf souveränen Staaten getroffen, vielfach als Kompromisse mit mancherlei Fehlern und Mängeln, auch aus Sicht der Landwirtschaft. Wenn der Zwang zu Konzessionen sachgerechte Entscheidungen erschwert, z. B. auch in den Bereichen der Umwelt- und der Verkehrspolitik, dann müssen die allein daraus herrührenden Fehlentwicklungen konsequenterweise als Tribut an das europäische Einigungswerk gesehen werden. Hier geht es keineswegs darum, die Politiker aus ihrer Pflicht zu entlassen. Ihre Aufgabe bleibt es weiterhin, sich um zieladäquate Entscheidungen zu bemühen, beharrlich Fortschritte anzustreben und gegen Mißstände anzukämpfen.

Wichtig ist eine objektive und illusionsfreie Einschätzung der politischen Realitäten. Während die hohen Marktordnungskosten teilweise systembedingt sind⁴⁾, sollte die Landwirtschaft ihrerseits anerkennen, daß vor allem im Hinblick auf eine verantwortungsbewußte Verwendung der knappen staatlichen Mittel weitere Anpassungen der Agrarpolitik notwendig sind, die auch von den Bauern Opfer verlangen werden. Überhöhte Ausgaben mit nur marginaler Wirkung schaden dem Ansehen der Bauern.

3.4 These:

Fortschritte in Teilbereichen geben Anlaß zur Hoffnung. Solange nationale Interessen die Agrarpolitik der EG maßgeblich bestimmen, bleiben der Handlungsspielraum beschränkt und die Gefahr mangelbehafteter Kompromißentscheidungen bestehen.

Hoffnung auf Fortschritte sowohl zum Nutzen der Landwirtschaft wie auch der Allgemeinheit sollte die inzwischen erreichte Besserung der Lage im Milchbereich machen, der für die deutsche Landwirtschaft den wichtigsten Produktionszweig darstellt. Die Quotenregelung hat bewirkt, daß die Überschüsse beträchtlich reduziert worden sind, was nach der Tilgung von Altlasten zu Einsparungen unnützer Marktordnungskosten in Milliardenhöhe führen wird. Gleichzeitig sind die Erlöse der Milcherzeuger erstmals seit langem spürbar gestiegen⁵⁾.

Erkauft wurde dies durch eine Reglementierung, die entwicklungsfähige Betriebe hemmt und einen hohen bürokratischen Aufwand erfordert. Sie stellt aber das kleinere Übel im Vergleich zu einer Politik verstärkten Preisdrucks dar, die in anderen Bereichen als Mittel zur Eindämmung der Überschüsse versagt hat.

Eine Politik des Preisdrucks, wie sie von der Europäischen Kommission und einigen EG-Ländern propagiert wird⁶⁾, führt tendenziell dazu, daß zunächst die schwächsten Betriebe und ihre Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft ausscheiden. Zumindest in der Feldwirtschaft werden ihre Produktionskapazitäten meist von den verbleibenden Betrieben übernommen. Dem Kernproblem der Agrarüberschüsse wäre somit erst durch eine weitere Verschärfung dieser Politik entscheidend beizukommen, indem Flächen brachfallen. Allerdings könnte auf diesem Wege schwerlich eine Verringerung der Intensität erreicht werden.

Eine solche Politik würde immer mehr Betriebe von direkten staatlichen Einkommenstransfers abhängig machen. Abgesehen von den Problemen der Finanzierbarkeit und einer gerechten Verteilung können direkte Einkommensbeihilfen auch deshalb keinen allgemeinen Ersatz für angemessene Agrarpreise darstellen, weil sie nach den Überlegungen der EG-Kommission sehr restriktiv gehandhabt werden sollen, und zwar nicht nur bei der Finanzierung aus dem EG-Haushalt, sondern auch bei nationalen Zahlungen.

3.5 These:

Wer für den Erhalt einer eigenen Landwirtschaft eintritt, muß auch bereit sein, die Bedingungen dafür zu schaffen. Zu Weltmarktpreisen kann unter europäischen Verhältnissen kein Bauer produzieren.

Grundsätzlich müssen sich Gesellschaft und Politik entscheiden, ob sie eine bäuerliche Landwirtschaft aufrechterhalten wollen, was sie von ihr neben der ökonomischen Funktion an zusätzlichen Leistungen erwarten und welche Mittel dafür bereitgestellt werden sollen. Wachsende Bedeutung erlangen in dem Zusammenhang Aspekte des Umwelt- und Naturschutzes sowie neue Dienstleistungen, z. B. im Bereich der Naherholung. Während die mengenmäßige Versorgung mit Nahrungsgütern angesichts der weltweiten Überschußprobleme in den Hintergrund getreten ist, wird der Qualitätsaspekt insbesondere im Hinblick auf die Bereitstellung möglichst rückstandsfreier Nahrungsgüter immer wichtiger. Weitere Gesichtspunkte sind die Erhaltung eines breitgestreuten Eigentums sowie insbesondere die soziale Sicherung der bäuerlichen und ländlichen Bevölkerung.

Daß eine eigene bäuerliche Landwirtschaft erhalten werden soll, ist kaum umstritten; große Meinungsunterschiede gibt es jedoch über die Konsequenzen, die daraus zu ziehen sind. Eine Entscheidung für die Existenz einer eigenen Landwirtschaft muß bedeuten, daß sich die Agrarpolitik an den gegebenen Produktionsbedingungen und Kostenverhältnissen orientiert. Zu den durch Subventionen verzerrten Weltmarktpreisen ist nirgendwo in Europa eine wirtschaftliche Agrarproduktion möglich. Die heimische Landwirtschaft bleibt deshalb, wenn sie weiter bestehen soll, auf staatliche Unterstützung und Schutz vor ruinösem Wettbewerb angewiesen. Allerdings müssen die volkswirtschaftlichen und fiskalischen Kosten der Agrarpolitik mit Rücksicht auf die Ansprüche anderer sozial schwacher Bevölkerungsgruppen und auch im Interesse der Landwirtschaft selbst in Grenzen gehalten werden. Vor allem geht es darum, unnötige Ausgaben zu vermeiden, die keinem helfen. Im Vergleich zur jetzigen Situation erscheint es durchaus möglich, längerfristig die Kosten der Agrarpolitik zu senken und dennoch die soziale Lage der Betroffenen insgesamt zu verbessern.

Von der EG-Agrarpolitik muß erwartet werden, daß sie fähigen Betriebsleitern mit ausreichend strukturierten Höfen ohne besondere Standortnachteile die Erzielung eines angemessenen Einkommens im Vollerwerb erlaubt. Ebenso sind Zu- und Nebenerwerbsbetriebe auf ausreichende Erzeugerpreise angewiesen, wenn sie sich auf Dauer oder zumindest als Übergangsform im Rahmen des Strukturwandels behaupten wollen. Ziel muß es sein, möglichst viele Betriebe im Voll-, Zu- und Nebenerwerb mit Hilfe der Preispolitik von staatlichen Direktzuweisungen unabhängig zu machen und dabei gleichzeitig die Ausgaben für die Agrarpolitik einzudämmen. Dies erfordert in der gegebenen Situation je nach Produktbereich differenzierte Maßnahmen zur Mengengrenzung, wobei die Einengung des Handlungsspielraums auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft nicht allein zu Lasten der Bauern und ihrer Familien gehen darf.

3.6 These:

Es gilt, alle Möglichkeiten der nationalen Agrarpolitik zur Verbesserung der Lage für die Bauern und ihre Familien zu nutzen. Unter den gegebenen Bedingungen kann dies nur durch ein Bündel koordinierter Einzelmaßnahmen geschehen.

Allerdings kann nicht die Existenz aller landwirtschaftlichen Betriebe ausschließlich mit Hilfe der Preispolitik gesichert werden. Dies gilt z. B. für Betriebe in Gebieten mit ungünstigen natürlichen Standortbedingungen, ferner für unzureichend strukturierte Betriebe ohne außerlandwirtschaftliche Einkommensquellen. Betroffen sind aber auch Betriebe, die Nutzungsbeschränkungen unterliegen, was in Zukunft verstärkt der Fall sein wird, beispielsweise in Wasserschutzgebieten. Soweit die Existenzsicherung dieser Betriebe aus gesellschafts-, sozial-, raumordnungs- oder umweltpolitischen Gründen geboten erscheint, läßt sich das nur auf dem Wege ergänzender direkter Einkommenshilfen und Ausgleichszahlungen des Staates erreichen, die je nach Zielsetzung dauerhaft oder als Überbrückungsmaßnahme gewährt werden müssen.

Soll insbesondere die ökologische und landeskulturelle Funktion der Landwirtschaft gesichert werden, so kann es erforderlich sein, in bestimmten benachteiligten Gebieten mehr landwirtschaftliche Voll-, Zu- und Nebenerwerbsbetriebe zu erhalten, als unter den gegebenen Rahmenbedingungen der Märkte längerfristig existenzfähig sind. Direkte staatliche Einkommensübertragungen machen auch einen Sinn als Entgelt für eine freiwillige Reduzierung der Produktion durch die Stilllegung, Extensivierung und Umstellung von Flächen, für die Pflege der Landschaft und für Leistungen im Bereich des Umweltschutzes. Hier gibt es inzwischen bereits eine Vielzahl positiver Ansätze im Sinne von Einkommensalternativen für die Landwirtschaft, von denen zugleich die Allgemeinheit profitiert, und zwar direkt durch immaterielle Leistungen der Bauern oder durch eine sinnvollere und sparsamere Mittelverwendung.

Ohne das Positive dieser Maßnahmen zu schmälern, bleibt festzuhalten, daß sie in ihrer Wirkung als Einkommensalternative für die Landwirtschaft insgesamt nicht überschätzt werden dürfen. Im Bereich der Landschaftspflege beispielsweise ist der Arbeitsbedarf vergleichsweise gering, es sei denn, man verzichtet auf den Einsatz von Maschinen und kehrt im Rahmen besonderer Programme zur Handarbeit zurück. Um derartige Maßnahmen auf breiter Basis zu betreiben, fehlen jedoch zumindest bisher die notwendigen Mittel. Immerhin bieten sich hier neue Möglichkeiten als Teil einer Gesamtstrategie, die in der Summe ihrer Elemente bereits in einer überschaubaren Zeit spürbare Erleichterungen für die Landwirtschaft bringen kann.

Als Teil einer solchen Gesamtstrategie von Einzelmaßnahmen ist das Flächenstilllegungsprogramm anzusehen⁷⁾. Diese Möglichkeit wird zwar regional sehr

unterschiedlich genutzt, was teilweise damit zusammenhängt, daß sie für kleine Betriebe kaum eine Alternative darstellt; jedoch sollte nicht allein die tatsächliche Inanspruchnahme als Beurteilungsmaßstab herangezogen werden. Vielmehr geht es auch darum, die Bauern angesichts zunehmender wirtschaftlicher Schwierigkeiten von dem Eindruck völliger Ausweglosigkeit zu befreien. Jede denkbare Alternative bedeutet eine Hilfe, auch wenn sie nicht sofort genutzt wird. Zugleich kann das Programm den Belangen des Naturschutzes dienen. Allerdings sollte dieses Ziel nicht den primären Charakter der Flächenstilllegung als Hilfsmaßnahme für die Bauern zunichte machen.

Ähnlich wie die Flächenstilllegung erfüllen die im Zusammenhang damit beschlossenen EG-Beihilfenregelungen für die Extensivierung⁸⁾ und für die Umstellung der Produktion auf nicht überschüssige Agrarerzeugnisse die Funktion von Alternativen, freilich nur für eine begrenzte Zahl landwirtschaftlicher Betriebe. Dies zeigt bereits die vorgesehene Mittelausstattung. Das Hauptproblem bei der Förderung einer weniger intensiven Agrarproduktion, die unter Umweltaspekten vom Gedanken her sicher zu unterstützen wäre, besteht darin, daß sich die hierdurch bedingten Verringerungen der Erträge wegen deren Abhängigkeit von den Witterungsverhältnissen nur schwer wenigstens annähernd feststellen und kontrollieren lassen. Die geforderte Umstellung der Agrarerzeugung auf nicht überschüssige Produkte stößt zudem rasch an Grenzen, weil dafür bislang nur marginale Absatzmärkte in Betracht kommen.

Die Rechtsgrundlagen für die Flächenstilllegungs-, Extensivierungs- und Umstellungsprogramme wurden auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft primär mit dem Ziel einer Verringerung der Agrarüberschüsse geschaffen. Davon zu unterscheiden sind diverse Programme von Bundesländern, die in erster Linie dem Umwelt- und Naturschutz dienen, aber gleichzeitig durch die damit verbundene Wirtschaftsweise zu einer Verminderung der Produktionsintensität führen. Hierbei verpflichten sich die Bauern im Rahmen freiwilliger Vereinbarungen mit den Behörden etwa, auf den betreffenden Flächen keine Düng- und Pflanzenschutzmittel einzusetzen oder Wiesen erst nach der Brutzeit der Vögel zu mähen. In diese Kategorie von Maßnahmen für Bundesländer fallen zum Beispiel Ackerrandstreifen-, Gewässerrandstreifen-, Feuchtwiesen-, Ackerwildkräuter- und Wiesenbrüterprogramme. Dem Volumen nach die größte Bedeutung hat das bayerische Kulturlandschaftsprogramm, an dem sich eine Vielzahl von Landwirten beteiligen.

Eine im Vergleich zum Flächenstilllegungsprogramm geeignetere Hilfe für ältere Landwirte mit kleinen Betrieben stellt die Produktionsaufgabenrente dar⁹⁾, deren Grundregeln ebenfalls durch EG-Beschlüsse auf Gemeinschaftsebene festgelegt wurden. Angesichts der Situation am Arbeitsmarkt waren auch die Inhaber kleiner Betriebe bisher in der Regel darauf angewiesen, ihre Höfe

selbst dann bis zum Rentenalter weiterzubewirtschaften, wenn sie nur ein unzulängliches Einkommen damit erzielen. Für sie bietet sich nunmehr die Möglichkeit eines sozial erträglicheren Auswegs. Wünschenswert wäre allerdings, daß die Altersschwelle gesenkt wird, damit mehr Landwirte Zugang zu der Produktionsaufgabenrente erhalten. Sie könnte nicht nur soziale Not lindern, sondern zugleich einen Beitrag zur Verringerung der Produktionsüberschüsse und zur Strukturverbesserung leisten. Ebenso bietet sich die Möglichkeit, vom Strukturwandel betroffenen älteren Landarbeitern zu helfen.

Während das Flächenstillegungsprogramm und die Produktionsaufgabenrente den teilweisen oder vollständigen Verzicht auf eine landwirtschaftliche Tätigkeit zum Ziel haben, entbindet dies die nationale Agrarpolitik nicht von ihrer Kernaufgabe, die Existenz möglichst vieler bäuerlicher Betriebe zu sichern. Dieser Absicht dient das Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft¹⁰⁾, das zugleich sogenannten Agrarfabriken entgegenwirken und ferner eine umweltschonende Ausbringung sowohl von tierischem Dünger als auch von Mineraldünger gewährleisten soll. Hier geht es darum, Unzulänglichkeiten der EG-Politik in ihrer Wirkung auf die Existenzchancen und Einkommen bäuerlicher Betriebe im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten unter Abwägung ökonomischer, ökologischer wie auch ethischer Kriterien auszugleichen und unerwünschte strukturelle Entwicklungen zu verhindern. Dies setzt auch ein solidarisches Verhalten innerhalb des Berufsstandes selbst voraus. Jeder verantwortungsbewußte Landwirt sollte seine Ansprüche daraufhin prüfen, ob sie nicht zu Lasten des Nächsten und der Gesamtheit gehen.

Vordringlich ist eine Fortentwicklung der Agrarsozialpolitik¹¹⁾. Hier bleibt die staatliche Fürsorge allein schon wegen des fortschreitenden Strukturwandels gefordert, der die Bereitstellung erheblicher finanzieller Mittel notwendig macht¹²⁾. Das Ausmaß des bisherigen strukturellen Anpassungsprozesses zeigt sich daran, daß inzwischen die Zahl der Leistungsempfänger in der Altershilfe für Landwirte größer ist als diejenige der Beitragszahler. Trotz beträchtlicher Zuschüsse des Staates entspricht das Altersgeld nur einer Grundsicherung¹³⁾; ähnlich verhält es sich bei den Unfallrenten und den Renten von Landarbeitern. Die Landwirtschaft ist darauf angewiesen, daß die Solidargemeinschaft bzw. der Staat die bisherigen und künftigen Auswirkungen des Strukturwandels mitträgt. Ebenso geht es innerhalb der Landwirtschaft um eine sozial gerechte und angemessene Lastenverteilung.

Sowohl wegen des von der EG-Preispolitik ausgehenden Drucks auf die Einkommen in der Landwirtschaft als auch im Hinblick auf den strukturellen Anpassungsprozeß erweist sich auf absehbare Zeit eine verstärkte soziale Flankierung in der Agrarpolitik als notwendig. Besondere Unterstützung verdienen dabei die Bäuerinnen, die vielfach durch ihre Tätigkeit für den Haushalt, die

Familie und den Betrieb überlastet sind. Das gilt vor allem dann, wenn alte oder pflegebedürftige Angehörige von den Bäuerinnen mit betreut werden, wie dies in einer großen Zahl von Fällen geschieht, ohne daß es in der Öffentlichkeit entsprechende Beachtung findet. Diese Pflegeleistungen müssen voll anerkannt und durch den Einsatz von Dorfhelferinnen mit staatlicher Förderung erleichtert werden. Für die Pflegeleistung selbst sollte ferner ein angemessenes Entgelt gewährt werden. Verbesserungsbedürftig ist außerdem die eigene soziale Absicherung der Bäuerinnen, die bisher noch Lücken aufweist. Nicht vergessen werden dürfen in der Agrarsozialpolitik auch die anderen mitarbeitenden Familienangehörigen, die Familienbetreuerinnen und ebenso die Fremdarbeitskräfte.

Die Solidarität der Gesellschaft sowohl im Sozialbereich als auch ganz allgemein gebietet es, daß die Landwirtschaft selbst zu Opfern und eigenen Anstrengungen bereit ist. Auch aus diesem Blickwinkel heraus kann von ihr erwartet werden, daß finanziell besser gestellte Betriebe angemessene Beiträge zum sozialen Sicherungssystem und zu den öffentlichen Haushalten akzeptieren und daß die Landwirtschaft alle Möglichkeiten der Selbsthilfe nutzt. Gelegenheit dazu besteht z. B. im Rahmen der überbetrieblichen Zusammenarbeit als Mittel zur Senkung der Produktionskosten. Insgesamt sollte die Landwirtschaft alle Rationalisierungschancen wahrnehmen, damit die staatliche Hilfe auf das unbedingt Notwendige beschränkt werden kann.

3.7 These:

Die Zahl der Bauernhöfe und der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft geht weiter zurück. Ein Ende dieses Prozesses ist nicht abzusehen. Die Politik muß weiterhin bemüht sein, trotz aller damit verbundenen Schwierigkeiten durch die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze auch im ländlichen Raum den Wechsel in andere Berufe zu erleichtern und die Möglichkeiten der Einkommenskombination zu verbessern.

Allein seit 1960, also etwa im Laufe einer Generation, hat sich die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe in der Bundesrepublik auf etwa die Hälfte verringert; noch stärker ging die Zahl der Beschäftigten in der deutschen Landwirtschaft zurück. Dieser Anpassungsprozeß als Folge mangelnder Einkommensperspektiven innerhalb der Landwirtschaft vollzog sich zwar zum Teil im Rahmen des Generationswechsels; dennoch verbergen sich dahinter viele menschliche Schicksale. Gemildert wurde dies lange Zeit durch die günstige Lage am Arbeitsmarkt mit der Möglichkeit, bäuerliche Betriebe im Zu- oder Nebenerwerb in Kombination mit einer außerlandwirtschaftlichen Beschäftigung fortzuführen. Wegen der hohen Arbeitslosigkeit, von der vielfach gerade ländliche

Regionen besonders betroffen sind, haben sich die außerlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten in den letzten Jahren ebenso verschlechtert. Um so schmerzlichere Spuren hinterläßt der Anpassungsprozeß, und um so größer ist die Verpflichtung der Politik, diesen Prozeß abzufedern. Da es sich jeweils um Einzelschicksale handelt, nimmt die breite Öffentlichkeit wenig Notiz. Ein Blick in die Statistik zeigt jedoch das wirkliche Ausmaß der Entwicklung¹⁴⁾. Für jüngere Landwirte, deren Betriebe auch mit vertretbarer staatlicher Hilfe auf Dauer keine volle Existenzgrundlage bieten, geht es darum, in erreichbarer Nähe außerlandwirtschaftliche Arbeitsplätze zu schaffen. Dieses Ziel wird erst langfristig auf der Grundlage einer Neukonzeption der Gesamtpolitik für den ländlichen Raum erreichbar sein. Nur in dem Maße, wie dies gelingt, können die Zu- und die Nebenerwerbslandwirtschaft verstärkt zum Zuge kommen und damit ihrer Rolle als wesentliche Elemente der Agrarpolitik gerecht werden.

3.8 These:

Eine Gesamtkonzeption zur Förderung des ländlichen Raums muß auf eine nachhaltige Wirkung ausgerichtet sein. Fortschritte auf breiter Ebene werden Zeit in Anspruch nehmen, auch wenn schon jetzt mancherorts erfolgreiche Modelle vorhanden sind.

Ähnlich wie die Bauern haben die ländlichen Räume insgesamt mit besonderen wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen. Industriebetriebe, die hier in früheren Jahren großenteils mit staatlicher Förderung angesiedelt wurden, erwiesen sich oft als nicht dauerhaft existenzfähig. Von der Landwirtschaft abhängige Handwerks- und Handelsbetriebe wurden unmittelbar von der Agrarkrise mit betroffen. Allgemein ist festzustellen, daß lange Zeit die Ballungszentren bei den Bemühungen der Politik zur Überwindung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten meist Vorrang hatten vor den ländlichen Räumen. Diesen wird inzwischen allerdings von der Politik mehr Aufmerksamkeit gewidmet.

Die Europäische Kommission hat ein umfangreiches Dokument mit dem Titel „Die Zukunft des ländlichen Raums“ veröffentlicht, in welchem die EG-Behörde auf der Basis einer Situationsanalyse ihre Vorstellungen über Aktionen der Gemeinschaft erläutert. Die Kommission weist unter anderem darauf hin, daß die Hälfte der selbständigen Landwirte in der EG heute 55 Jahre oder älter ist und daß ebenfalls etwa die Hälfte von ihnen keinen Hofnachfolger hat. Die Mehrzahl dieser älteren Landwirte arbeitet in Kleinbetrieben, vor allem in den südlichen Regionen der Gemeinschaft.

In ihrem Dokument listet die Kommission einen ganzen Katalog von Maßnahmen zur Förderung des ländlichen Raumes auf. Im Blickpunkt stehen dabei die

besonders weit zurückgebliebenen Regionen der Gemeinschaft, wie sie z. B. im Mittelmeerraum vielfach anzutreffen sind. Dementsprechend sehen die schon beschlossenen Reformen für die EG-Strukturfonds im Prinzip eine Konzentration der Mittel auf die ärmsten Gebiete vor. Dies mag aus übergeordneten Aspekten sicher richtig sein, bedeutet aber, daß die ländlichen Gebiete der Bundesrepublik aus Brüssel kaum durchgreifende Hilfen erwarten können. Deshalb bleibt hier primär die nationale Politik gefordert, wenn es um konkrete Maßnahmen geht. Daran hat sich auch durch die im Oktober 1988 abgeschlossene „Europäische Kampagne für den ländlichen Raum“ trotz ihrer großen Resonanz nichts Grundsätzliches geändert.

Wenn das erklärte Ziel der Politiker, die ländlichen Räume zu fördern, erreicht werden soll, müssen wirksame Instrumente dafür eingesetzt oder neue entwickelt werden. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit läßt sich sagen, daß als Konsequenz aus der bisherigen Entwicklung und der augenblicklichen Lage die Notwendigkeit einer neuen Gesamtkonzeption für den ländlichen Raum zur Verbesserung des Arbeitsplatzangebotes einschließlich der Beschäftigungsmöglichkeiten im Bereich der Landschaftspflege sowie des Umwelt- und Naturschutzes ganz allgemein besteht. Gerade in den ländlichen Gebieten müssen die modernen Kommunikationstechnologien genutzt werden. Bereits vorhandene oder neu anzusiedelnde kleinere und mittlere Unternehmen sollten bei der Schaffung zukunftsträchtiger Arbeitsplätze vor allem im Dienstleistungsbereich unterstützt werden. Zu nennen sind hier ferner die Naherholung bzw. der Fremdenverkehr. Generell sollten die ländlichen Räume in der Wirtschaftsförderung nicht schlechter gestellt werden als die Ballungszentren, und zwar auch hinsichtlich der Verkehrserschließung. Weiter zu verbessern sind die Ausbildungsmöglichkeiten und die schulische Versorgung insgesamt bis hin zur Fachhochschule sowie das kulturelle Angebot.

Es steht außer Frage, daß die Förderung und Entwicklung des ländlichen Raumes für die dortige Gesamtbevölkerung größte Bedeutung hat. Von ihr hängen die Zukunft und die Lebenschancen der Bevölkerung ab. Nötig im Sinne wichtiger konzeptioneller Impulse seitens des Staates sind mittelfristige Schwerpunktprogramme in den Sektoren Wirtschaftsförderung, Dienstleistungsbereich, Verkehr, Agrarpolitik, Telekommunikation und Dorferneuerung, damit eine gedeihliche Weiterentwicklung der ländlichen Räume möglich bleibt.

Allerdings können die Förderungsmaßnahmen für den ländlichen Raum in der Regel erst auf längere Sicht wesentliche Verbesserungen bringen. Entscheidend wird dies von der allgemeinen Konjunktorentwicklung abhängen. Selbst im günstigsten Fall dürften jedoch bis zu einer durchgreifenden Konsolidierung insbesondere der Beschäftigungssituation im ländlichen Raum Jahre vergehen, auch wenn gebietsweise vielleicht schnellere Erfolge erzielt werden.

Deshalb kann die Devise hier ebenfalls nur lauten, mit Konsequenz, Beharrlichkeit und Zuversicht Verbesserungen anzustreben, ohne unerfüllbare Hoffnungen auf schnelle Erfolge zu wecken.

3.9 These:

Der Bedarf an Nahrungsmitteln in den Industrieländern ist weitgehend gesättigt. Auch die Erfüllung höherer und besonderer Verbraucherwünsche bzw. die Erschließung der Vielzahl von „Marktnischen“ wird im Nahrungsmittelbereich für die Landwirtschaft insgesamt nur vergleichsweise wenig zusätzliche Einkommensmöglichkeiten eröffnen. Sie sollten dennoch genutzt werden.

Vielfach wird den Bauern zur Verbesserung ihrer Einkommenssituation die Ausnutzung von „Marktnischen“ empfohlen. Die mannigfachen Varianten dafür reichen von der Fischzucht über die Damwildhaltung bis hin zur Produktion von Arznei- und Gewürzpflanzen. Häufig propagiert wird ferner der Direktabsatz landwirtschaftlicher Produkte; dies geschieht unter anderem mit Hilfe von Wegweisern für den Einkauf auf dem Bauernhof, die den Verbrauchern als Kataloge dienen sollen¹⁵). Trotz einer großen Zahl denkbarer Möglichkeiten sollte die Bedeutung der Marktnischen insgesamt nicht überschätzt werden, und schon gar nicht ihr Einkommenspotential.

Dies gilt auch für den sogenannten alternativen Landbau, der ohne Zweifel eine gute Sache ist, schon deshalb, weil damit dem Verbraucher Gelegenheit gegeben wird, sich mit Nahrungsmitteln nach seinen Wünschen zu versorgen. Andererseits muß man sich darüber im klaren sein, daß die Produktion mit alternativen Landbaumethoden im Vergleich zu konventionellen Verfahren teilweise erheblich teurer ist. Schon wegen der erforderlich höheren Preise dürfte deshalb das Käuferpotential beschränkt bleiben und sich zudem aus Verbraucherschichten mit höheren Einkommen rekrutieren. In dieser Richtung ist auch der Grund dafür zu suchen, daß der alternative Landbau bisher nur eine marginale Bedeutung erlangt hat. In marktfernen Gebieten sind Produkte des alternativen Landbaus ohnehin schwerer absetzbar.

Darüber sollten auch die bereits vorhandenen Angebotsmengen von „Bio“- und „Öko“-Erzeugnissen im Lebensmittelhandel nicht hinwegtäuschen. Sie entsprechen einem Vielfachen der tatsächlichen Produktion von Lebensmitteln, die nach alternativen Verfahren erzeugt werden. Hier wird also in großem Umfang Mißbrauch mit dem Wunsch der Verbraucher nach gesunden Lebensmitteln getrieben. Dies läßt sich nur durch eine einheitliche Definition der Produktionsmethoden des alternativen Landbaus und durch klare Kennzeichnungsvorschriften für die Produkte abstellen, was auch der Bundesrat in einer

Entschließung fordert. Immerhin deuten diese Tatsachen aber auf ein vorhandenes Käuferpotential, das die Landwirtschaft ohne Diskriminierung konventionell erzeugter Produkte nutzen sollte.

3.10 These:

Neue Produktionsmöglichkeiten größeren Ausmaßes können sich der Landwirtschaft durch die Erzeugung nachwachsender Industrie- und Energierohstoffe eröffnen. Erste Ansätze dafür sind bereits vorhanden. Allerdings sollten daran keine verfrühten Erwartungen geknüpft werden. Hier geht es um langfristige Perspektiven, die im Sinne einer Vorsorgestrategie und der Umweltschonung mit Nachdruck geprüft werden sollten.

Angesichts der begrenzten Aufnahmekapazität der Nahrungsmittelmärkte in den Industriestaaten ist erst dann mit einer grundlegenden Verbesserung der Perspektiven in der Landwirtschaft selbst zu rechnen, wenn es gelingt, in größerem Maßstab mit der Produktion von Rohstoffen für neue Verwendungszwecke zu beginnen. Nach manchen Enttäuschungen in der Vergangenheit sind freilich auch hier zuviel Euphorie und die Hoffnung auf schnelle Lösungen nicht angebracht. Produktionsmöglichkeiten dürften sich zunächst nur in bestimmten Teilmärkten mit einer jeweils mehr oder weniger begrenzten Aufnahmekapazität ergeben¹⁶⁾.

Allerdings gilt es auch hier, jede sich bietende Gelegenheit neuer Produktionsalternativen für die Landwirtschaft zu nutzen, zumal dann, wenn diese gleichzeitig dem Umweltschutz zugute kommen.

Auf den ersten Blick noch utopisch erscheint die Möglichkeit, in größerem Maßstab land- oder forstwirtschaftliche Rohstoffe für Energiezwecke zu produzieren. Nachdem die Verbrennung von Holz zur Wärmeerzeugung in der Vergangenheit immer mehr an Bedeutung verloren hat, sind inzwischen die technischen Möglichkeiten für die Verwendung von Abfallholz zu Heizzwecken verbessert worden. Das gleiche trifft für die Verbrennung von Stroh zu. Als weitere Möglichkeiten werden z. B. die Ganzpflanzenverbrennung und die Erzeugung von Holz als Wärmelieferant durch schnellwachsende „Energiewälder“ diskutiert. Jedoch handelt es sich auch hier nur um partielle Nachfragepotentiale, deren Erschließung erst allmählich für eine nennenswerte Anzahl von Betrieben interessant werden kann.

Um ganz andere Dimensionen geht es in der Frage, ob aus Agrarprodukten hergestellte Motorkraftstoffe künftig Benzin oder Diesel auf Erdölbasis ersetzen können. Hier wäre weltweit ein nahezu unbegrenzter Absatzmarkt vorhanden¹⁷⁾. Wesentliche Kriterien für die Beurteilung sind ökonomische, ökologi-

sche und auch ethische Gesichtspunkte im Hinblick auf die Schonung fossiler Ressourcen sowie die technischen Möglichkeiten.

Zu einem Standardthema ist in jüngster Zeit nicht nur bei Wissenschaftlern, sondern auch bei Politikern und in der Presse die Gefahr einer Klimakatastrophe infolge des sogenannten „Treibhauseffektes“ geworden. Eine Hauptursache dieses Treibhauseffektes ist Kohlendioxid, das in großem Umfang durch die Verbrennung fossiler Rohstoffe zusätzlich zum ständigen Naturkreislauf entsteht¹⁸⁾. Im Gegensatz dazu wird bei der Verwendung nachwachsender Rohstoffe zur Produktion von Energieträgern bei deren Verbrennung nur so viel Kohlendioxid freigesetzt, wie vorher in den Pflanzen gebunden wurde. Dadurch entsteht ein geschlossener Kreislauf ohne zusätzliche Anreicherung der Atmosphäre mit Kohlendioxid. Abgesehen davon enthalten Alternativprodukte aus pflanzlichen Rohstoffen im Unterschied zu den Kraftstoffen fossilen Ursprungs kein umweltbelastendes Schwefeldioxid.

Gewiß wäre es verfrüht, schon jetzt pflanzliche Kraftstoffe in bezug auf Umweltbelastungen bewerten zu wollen. Dafür sind vorerst bezüglich sonstiger Emissionen noch zu viele Fragen offen, die möglichst rasch geklärt werden müßten. Nach derzeitigem Kenntnisstand zeichnet sich jedoch ein deutlich günstigeres Gesamtbild ab als bei fossilen Energiequellen.

Zur Zeit wird weltweit in zwei Jahren etwa so viel Erdöl verbraucht, wie im Laufe von 1 Million Jahren entstanden ist. Auch wenn die Schätzungen bezüglich der Gesamtvorräte stark differieren, steht es sicherlich nicht im Einklang mit der Verantwortung für die nachfolgenden Generationen, daß die Rohstoffläger in einer erdgeschichtlich sehr kurzen Zeitspanne gewissermaßen zum Nulltarif ausgebeutet werden. Bedingt durch die bisherige Überversorgung mit Erdöl kommen in dessen Angebotspreis als Wettbewerbsmaßstab für pflanzliche Energieträger im wesentlichen nur die Förder-, Aufbereitungs- und Transportkosten sowie eine schrumpfende Gewinnspanne der Exportländer zum Ausdruck, ohne daß mit Rücksicht auf die Endlichkeit der Vorräte ein entsprechender Rohstoffwert in Rechnung gestellt wird.

Fachleute sagen allerdings voraus, daß Erdöl ab Mitte der neunziger Jahre wieder knapper wird. Mit einem steigenden Erdölpreis würde sich die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit pflanzlicher Kraftstoffe entsprechend verbessern. Dabei ist allerdings vorerst nicht damit zu rechnen, daß pflanzliche Kraftstoffe bei dem gegebenen EG-Agrarpreisniveau konkurrenzfähig würden. Wohl aber könnte dies unter Verhältnissen zutreffen, wie sie z. B. in Kanada, den USA und Australien oder auch in manchen Entwicklungsländern gegeben sind¹⁹⁾. Gerade für sie können sich interessante Perspektiven eröffnen. Außer der Einsparung von Devisen für Erdölkäufe wäre die Eigenerzeugung von Kraftstoffen z. B. vor allem in weniger erschlossenen Gebieten von Entwicklungsländern

sinnvoll, wo die Kosten des Öl- bzw. Kraftstofftransports stärker zu Buche schlagen.

Beschritten wurde dieser Weg bereits von Brasilien im Rahmen eines großangelegten Bioethanol-Programms. Dabei hat allerdings der Verfall der Erdölpreise zu Rückschlägen geführt. Außerdem verursacht die Beseitigung von Reststoffen aus der Alkoholherstellung Umweltprobleme. Gerade in dieser Hinsicht zeichnet sich mit der Verwendung von rohem Pflanzenöl eine Alternative ab, die nach bisherigen Informationen insoweit unbedenklich wäre, als die beim Auspressen von Ölfrüchten anfallenden Nebenprodukte als Futter oder Dünger verwertet werden können.

Sollte sich die Möglichkeit der Verwendung pflanzlicher Kraftstoffe konkretisieren, wird man sich mit Einwänden wegen Monokulturen von Ölfrüchten auseinandersetzen müssen. Allerdings gibt es bereits jetzt eine ganze Reihe verschiedener Ölfrüchtarten, die für die Produktion von pflanzlichem Kraftstoff in Betracht kommen, und mit Hilfe der Pflanzenzucht kann das Artenspektrum weiter verbreitert werden, so daß sich einseitige Anbauverhältnisse vermeiden ließen. Eine Aufgabe der Züchter wäre es ferner, im Hinblick auf den Boden- und Wasserschutz Pflanzen mit einem möglichst geringen Düngerbedarf zu entwickeln.

Die Verwendung von unbehandeltem Pflanzenöl als Kraftstoff setzt dafür geeignete Motoren voraus²⁰⁾. Entsprechende Prototypen befinden sich bereits in der praktischen Erprobung²¹⁾. Ferner wird zur Zeit im Rahmen eines Pilotprojekts des Bundesministeriums für Forschung und Technologie die Pflanzenöлтаuglichkeit herkömmlicher Dieselmotoren getestet²²⁾. An diesem Projekt beteiligen sich namhafte deutsche Motorenhersteller. Das darin zum Ausdruck kommende Interesse der Industrie kann mit als Indiz dafür gewertet werden, daß die Verwendung von Pflanzenöl als Kraftstoff nicht als reine Utopie und als wirklichkeitsfremde Verheißung für die Landwirtschaft abgetan werden darf, sondern daß sich hier möglicherweise umwälzende Entwicklungen anbahnen. Die Klärung noch offener Fragen sollte deshalb mit Nachdruck vorangetrieben werden. Selbst dann wäre es freilich unrealistisch, einen raschen Durchbruch zu erwarten.

Wenn sich die Verwendung von Pflanzenöl als Kraftstoff auf internationaler Ebene durchsetzen würde, käme dies auch den Landwirten in der Europäischen Gemeinschaft durch eine allgemeine Entlastung der Agrarmärkte zugute. Sie könnten ferner durch eine Umschichtung bisheriger Subventionen im Rahmen der EG-Haushaltsplanfonds direkt als Rohstofflieferanten an der Entwicklung teilnehmen, indem z. B. die jetzigen Beihilfen für Speiseöl oder Flächenstilllegungsprämien auch für sogenannten Energieraps gewährt würden²³⁾.

Um sich nicht selbst Zukunftschancen zu verbauen, müßte die Landwirtschaft allerdings darauf bedacht sein, den Eindruck zu vermeiden, als strebe sie zusätzliche Subventionen an. Die Öffentlichkeit sollte andererseits grundsätzliche Lösungen akzeptieren, die im Vergleich zu den Überschußkosten des Nahrungsmittelbereichs zu Mitteleinsparungen führen.

Auch wenn der Möglichkeit, Erdöl im Kraftstoffbereich durch pflanzliche Öle zu ersetzen, vom Marktvolumen her besonderes Augenmerk gebührt, darf dies nicht dazu führen, daß sonstige Produktionsalternativen für die Landwirtschaft vernachlässigt werden. Dies wäre schon allein deswegen falsch, weil hier durchaus schnellere Erfolge bezüglich der praktischen Nutzenanwendung denkbar sind. Grundsätzlich sollte in dieser Hinsicht keine Chance ausgelassen werden.

Da pflanzliche Öle bisher traditionell als Nahrungsmittel dienen, wirft ihre Verwendung als Motorkraftstoff die Frage auf, ob dies unter ethischen Erwägungen vertretbar wäre. Dieser Gesichtspunkt in Verbindung mit dem weltweiten Hungerproblem wird diskutiert werden müssen. Je früher aber diese Fragen sachlich geprüft und beantwortet werden, um so eher lassen sich emotional geführte Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit vermeiden.

3.11 These:

In der Bibel steht: „Macht euch die Erde untertan.“ Auch für die Landwirtschaft bedeutet das jedoch nicht eine grenzenlose Ausnutzung des technischen Fortschritts. Der bäuerliche Berufsstand in der Bundesrepublik zeigt, daß er zu verantwortungsbewußtem Handeln bereit ist. Er darf aber z. B. in bezug auf die Bio- und Gentechnik nicht von der allgemeinen Entwicklung abgekoppelt werden. Maßstab für die Grenzen des technischen Fortschritts muß sein, daß Gefahren für Mitmenschen und Umwelt ebenso vermieden werden wie eine Herabwürdigung der Kreatur zum reinen Produktionsfaktor. Gentechnische Veränderungen von Tieren sind grundsätzlich abzulehnen.

Die Landwirtschaft hat ihre Produktivität in der Vergangenheit stärker gesteigert als die meisten anderen Wirtschaftszweige. Bisher wurden die Möglichkeiten des technischen und züchterischen Fortschritts primär dazu genutzt, die Flächenerträge zu erhöhen, die Leistungen der Tiere zu verbessern und die Arbeit zu rationalisieren. Dies hat mit dazu beigetragen, daß beispielsweise der durchschnittliche Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt in der Bundesrepublik inzwischen nur noch knapp 18% der Privatausgaben für Nahrungsmittel aufwenden muß. Davon entfällt weniger als die Hälfte auf die Erzeugererlöse der Landwirtschaft.

Vor dem Hintergrund der Agrarüberschüsse und angesichts des nur noch vergleichsweise wenig ins Gewicht fallenden Anteils der Ausgaben für landwirtschaftliche Rohprodukte an den gesamten Privatausgaben der Bürger dürften künftig Ertrags- und Leistungssteigerungen nicht mehr so einseitig betont werden wie bisher. Statt dessen werden die Qualitätswünsche der Verbraucher, eine umweltschonende Erzeugung und die Erschließung von Produktionsalternativen für die Landwirtschaft stärker in den Vordergrund treten. Hier können vor allem neue Techniken der Züchtung im Pflanzenbau wertvolle Hilfe leisten. Große Möglichkeiten werden dabei die Bio- und die Gentechnologie eröffnen.

Auch die deutsche Landwirtschaft muß weiterhin am Fortschritt teilnehmen können. Sie sollte jedoch auch bereit sein, sich mit eventuellen Gefahren moderner Techniken und den Sorgen der Verbraucher um ihre Gesundheit unvoreingenommen auseinanderzusetzen, und gegebenenfalls freiwillig darauf verzichten, alle Möglichkeiten auszuschöpfen. Daß die Landwirtschaft im Grundsatz eine solche Abwägung von Werten akzeptiert, hat sie schon unter Beweis gestellt²⁴⁾. Sie kann dies aber nur dann durchsetzen, wenn sie vor Wettbewerbsnachteilen durch Ungleichbehandlung gegenüber der ausländischen Konkurrenz geschützt wird.

Bezüglich der Gentechnik ist zu unterscheiden zwischen der Anwendung in der Pflanzenzucht einerseits sowie Manipulationen der Erbsubstanz von Tieren auf der anderen Seite. Aus ethischen Gründen dürften kaum grundsätzliche Bedenken gegen gentechnische Veränderungen von Pflanzen bestehen. Es sei denn, es handelt sich um Eingriffe in die Artenvielfalt von Pflanzen und deren substantielle Veränderung aus wirtschaftlichen Gründen. Zugleich müssen grundsätzlich Sicherheitsrisiken für Bürger und Umwelt allgemein vermieden werden. Hingegen sollten derartige Verfahren bei Tieren, soweit sie lediglich wirtschaftliche Ziele verfolgen, generell untersagt werden; prinzipiell erscheint hier äußerste Zurückhaltung geboten.

3.12 These:

Die Landwirtschaft kann im Grundsatz höchste Anforderungen bezüglich des Verbraucher-, Umwelt- und Tierschutzes akzeptieren, sofern ihr ausreichende Fristen zur Anpassung ihrer Produktion eingeräumt werden und vor allem für Importerzeugnisse die gleichen Anforderungen gelten. Wird dieser Grundsatz der Gleichbehandlung mißachtet, sind Verlagerungen der Produktion ins Ausland aufgrund von Wettbewerbsnachteilen das Ergebnis, ohne daß damit der Sache gedient wäre. Gerade auch mit Blick auf die vorgesehene Schaffung eines gemeinsamen EG-Binnenmarktes ist eine Benachteiligung der heimischen Landwirtschaft nicht vertretbar.

Daß die Verbraucher Anspruch auf möglichst gesunde Nahrungsmittel haben, wird von niemandem ernsthaft in Frage gestellt. Allerdings sollte auch hier eine Versachlichung der Diskussion angestrebt werden. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang, zwischen Düngemitteln als Pflanzennährstoffen und Futtermitteln in der Tierernährung einerseits sowie auf der anderen Seite Pflanzenschutz- und Tierarzneimitteln zu differenzieren. Während der überhöhte Einsatz von Stickstoffdünger öfter zu Belastungen des Grundwassers führt, und zwar unabhängig davon, ob er als „Kunstdünger“ oder „Natürdünger“ verabreicht wird, sind negative Auswirkungen auf die Bekömmlichkeit der Nahrungsmittel nur in Extremfällen zu befürchten.

Im Unterschied zu Dünge- und Tierfuttermitteln sind Pflanzenschutz- und Tierarzneimittel beziehungsweise Futterzusätze wegen möglicher Rückstände in Nahrungsmitteln im Prinzip kritisch zu beurteilen. Hier muß generell der sichere Nachweis ihrer Unschädlichkeit verlangt werden. Weil sich die letzten Risiken dabei nicht ganz ausschließen lassen, sollte auch solchen Verbrauchersorgen Rechnung getragen werden, die vielleicht aus wissenschaftlicher Sicht unbegründet erscheinen. Wenn allerdings der Einsatz natürlicher Hormone in der Tierhaltung u. ä. verboten wird, müssen für Importprodukte die gleichen Ansprüche gestellt werden, da sonst die Eigenerzeugung aufgrund höherer Kosten verdrängt würde. Ein wichtiger Vorgang in diesem Zusammenhang ist die Harmonisierung des EG-Rechts auf dem Nahrungsmittelsektor in Verbindung mit der Schaffung des europäischen Binnenmarktes. Dabei gilt es, eine Nivellierung des Verbraucherschutzes auf niedrigem Niveau zu vermeiden. Die EG-Kommission und auch der Europäische Gerichtshof geben bisher dem freien Warenverkehr den Vorrang nach dem Prinzip, daß in einem Mitgliedstaat zugelassene Produkte auch in den anderen Partnerländern verkehrsfähig sind, selbst wenn dort an die eigenen Erzeugnisse höhere Anforderungen gestellt werden.

Die allgemeine Sensibilisierung der Bevölkerung und der Medien für Umweltfragen berührt in wachsendem Maße die Landwirtschaft sowohl in ökonomischer Hinsicht als auch in ihrem Selbstverständnis. Nicht zu leugnen ist, daß es teilweise Mißstände gibt wie die Grundwasserverschmutzung durch übermäßigen Gülleinsatz in Betrieben mit im Vergleich zu ihrer Fläche sehr hohen Schweine- oder Geflügelbeständen. Für die Landwirtschaft insgesamt kann dieser Vorwurf jedoch kaum erhoben werden. In ihrem eigenen Interesse muß es deshalb liegen, derartige Mißstände abzustellen²⁵⁾. Auf der anderen Seite geht es darum, Umweltnormen – gestützt auf fundierte wissenschaftliche Erkenntnisse – mit Augenmaß und insbesondere auch für alle gerecht festzulegen. Überzogene Anforderungen sollten vermieden werden, da sie nicht weiterhelfen und die Bauern in der öffentlichen Kritik auf die Anklagebank bringen.

Auch im Bereich des Tierschutzes erscheint eine sachlichere Diskussion notwendig. Verfahren der Tierhaltung, die dem äußeren Anschein nach als artgerecht erscheinen, bringen manchmal andere Nachteile mit sich. So kann zum Beispiel in der von Tierschützern propagierten Bodenhaltung von Hühnern wegen größerer Krankheitsrisiken gegenüber der Käfighaltung ein erhöhter Einsatz von Tierarzneimitteln notwendig werden. Auch hier sollten Vor- und Nachteile von Alternativen gründlich gegeneinander abgewogen werden.

Wenn man danach zu dem Ergebnis gelangt, daß Verbesserungen der Haltungsverfahren und verschärfte Tierschutznormen erforderlich sind, kommt es entscheidend darauf an, daß dieses Ziel auch tatsächlich erreicht und nicht durch unterschiedliche Regelungen unterlaufen wird. Die wirtschaftlichen Zusammenhänge können dabei nicht außer acht gelassen werden. Überspitzt ausgedrückt, hilft es dem Tierschutz wenig, wenn sich in einem Land mit strengen Auflagen aus Kostengründen die Viehställe leeren, dafür aber anderswo füllen, und zwar gerade dort, wo man sich mit besonders niedrigen Normen begnügt²⁶⁾. Diese Gefahr kann durch einheitliche Regelungen für alle Erzeuger vermieden werden, die direkt oder über Importe indirekt miteinander in Konkurrenz stehen. Unter diesen Bedingungen können die Viehhalter alle vernünftigen Anforderungen erfüllen, wobei ihnen für entsprechende Anpassungen allerdings angemessene Übergangsfristen zur Umstellung ihrer Einrichtungen gewährt werden sollten. Schärfere Normen auf nationaler Ebene sind nur dann sinnvoll, wenn erwartet werden kann, daß auch die ausländische Konkurrenz mit der Zeit diesem Beispiel folgt.

3.13 These:

Auch die Landwirtschaft ist dem Gemeinwohl verpflichtet. Gerade wegen der schwierigen Situation dürfen ihr aber keine unangemessenen Lasten aufgebürdet werden. Soweit aus Gründen des Umwelt- und Naturschutzes besondere Produktionsauflagen erfolgen, die über die Anforderungen einer ordnungsgemäßen Landwirtschaft hinausgehen, steht den Bauern ein angemessener Ausgleich dafür zu.

Die Kulturlandschaft in ihrer heutigen Form wird durch die Landbewirtschaftung entscheidend mitgeprägt. Hier ist zu entscheiden, ob der jetzige Zustand im wesentlichen bewahrt werden soll, was dann entsprechende politische Konsequenzen haben müßte. Unabhängig davon wird es notwendig sein, bisherige Fehlentwicklungen zu korrigieren, beispielsweise durch eine Verringerung besonders umweltbelastender Produktionsverfahren. Außer Frage steht auch, daß Natur-, Landschafts- und Wasserschutzgebiete oder Ackerrandstreifen- und Feuchtwiesenprogramme ausgeweitet werden. Neu hinzu kommen im

Zuge der EG-Agrarpolitik die Stilllegung, Extensivierung oder Umstellung landwirtschaftlicher Flächen.

Kaum problematisch sind in dieser Hinsicht Regelungen, an denen die Landwirte auf freiwilliger Basis teilnehmen können, zum Beispiel die Stilllegung von Flächen bei Gewährung staatlicher Ausgleichszahlungen. Völlig anders zu beurteilen sind Einschränkungen der Nutzungsintensität durch behördliche Auflagen, die für die betroffenen Betriebe zu erheblichen Einkommensminderungen und in Extremfällen bis zum Verlust der wirtschaftlichen Existenzgrundlage führen können. Das gilt gerade in der augenblicklichen Situation, in der ohnehin sehr viele Betriebe ums Überleben kämpfen müssen und in der deshalb das Prinzip der Sozialpflichtigkeit moderater angewandt werden sollte, als dies unter günstigen wirtschaftlichen Bedingungen vielleicht vertretbar wäre.

Unter dem Aspekt des Umwelt- und Naturschutzes haben die Landwirtschaftsministerien von Bund und Ländern versucht zu definieren, was in diesem Sinne als „ordnungsgemäße Landwirtschaft“ gelten soll. Wegen des „vielfältigen Zusammenwirkens der unterschiedlichen Standortfaktoren auf die verschiedensten Ansprüche der Kulturpflanzen bei sich stets ändernden Bedingungen“ mußte man jedoch auf eine präzise Definition verzichten und sich mit der Formulierung allgemeiner Grundsätze begnügen. Darin werden die Schwierigkeiten deutlich, eine solide Basis für die Beurteilung der Anforderungen an die Landwirtschaft im Hinblick darauf zu finden, was für den einzelnen Betrieb zumutbar ist und wo andererseits die Grenzen des Sozialpflichtigkeitsprinzips überschritten werden. Während bis vor kurzem Entschädigungen nur bei Enteignungen und enteignungsähnlichen Eingriffen gewährt wurden, sieht bereits das neue Wasserhaushaltsgesetz grundsätzlich vor, daß in Schutzgebieten Ausgleichszahlungen für verschärfte Auflagen geleistet werden. Deren Bemessung ist letztlich Sache der einzelnen Bundesländer, die dazu sehr unterschiedliche Vorstellungen haben. Hier käme es auf eine möglichst einheitliche Regelung an. Auch im Bereich des Natur- und Bodenschutzes sollten generell Entschädigungen für Auflagen vorgesehen werden, die über ein für den einzelnen verkraftbares Maß hinausgehen, und vor allem für solche behördliche Regelungen, die einzelne Betriebe besonders treffen. Allein die Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung zeigt, daß in dieser Beziehung noch einiges auf die Landwirtschaft zukommen wird. Die einzelnen Betriebe werden davon unterschiedlich berührt, was sich nur mit einer gerechten Ausgleichsregelung auffangen läßt.

3.14 These:

Die Versorgungssituation der Entwicklungsländer mit Nahrungsmitteln muß vor allem durch den Ausbau ihrer Eigenproduktion verbessert werden. Dieser Prozeß sollte weder durch Agrarexporte der Industriestaaten noch durch EG-Importe an Futter-Rohstoffen aus den Entwicklungsländern gefährdet werden.

Das Selbstverständnis der Bauern wird auch in der Diskussion um die Überschüsse und den Hunger in der Welt berührt. Hier geht es aus ihrer Sicht weniger um wirtschaftliche Aspekte als um entwicklungspolitische Grundsätze. Trotzdem ist anzustreben, daß Agrar- und Entwicklungspolitik nicht in Widerspruch zueinander geraten. Es ist allgemein anerkannt, daß die Versorgungssituation der Entwicklungsländer nicht durch die Lieferungen von Nahrungsmitteln aus Überschußregionen nachhaltig verbessert werden kann, sondern nur durch einen Ausbau der Eigenproduktion in den Entwicklungsländern selbst. Der Vorwurf, daß dieser Prozeß durch die subventionierten Exporte der EG gestört wird, trifft sicherlich teilweise zu. Die Subventionierung von Agrarexporten der EG verfälscht den Wettbewerb auf den Weltagrarmärkten nicht zuletzt zum Schaden der Entwicklungsländer. Dadurch wird deren Verschuldungslage ebenfalls noch verschlimmert. Das macht wiederum größere Hilfen der Industrieländer erforderlich. Dieser Teufelskreis des Elends muß durchbrochen werden. Eigentlich sollten alle Exportländer ein Interesse daran haben, daß die Weltagrarmärkte wieder in Ordnung kommen. Doch zeigt die Wirklichkeit, daß im Zweifelsfalle die eigenen Handelsinteressen oft an erster Stelle stehen. Diesbezüglich gibt es unterschiedliche Grundsatzpositionen in den einzelnen EG-Staaten.

Die Kehrseite der EG-Nahrungsmittlexporte stellen die EG-Einfuhren dar. Die Entwicklungsländer sind wegen ihres dringenden Devisenbedarfs auf die Ausfuhr von Rohstoffen und Nahrungsmitteln in die Industrieländer besonders angewiesen. Die Problematik entsteht dadurch, daß der Protektionismus der Industriestaaten ihnen die Chancen zum Verdienen auf vielfältige Weise erschwert oder sogar verbaut. In diesem Sinne wirken sogar die Einfuhren von eiweiß- und stärkereichen Futterrohstoffen einerseits positiv. Auf der anderen Seite setzt gerade hier massive Kritik ein, weil diese Einfuhren das Hungerproblem in der Dritten Welt noch verschärfen können. Das ist dann der Fall, wenn die Exportorientierung der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern dazu führt, daß der Eigenbedarf der Bevölkerung nicht mehr gedeckt wird und die Produktion etwa von Sojabohnen im großen Stil die Existenz von Kleinbauern unmöglich macht. Dadurch wird das Gemeinwohl extrem gefährdet. Die deutsche und die europäische Landwirtschaft sind auf diese Futtermittelimporte eigentlich nicht angewiesen. Darauf zu verzichten, würde die Nachfrage nach

heimischen Erzeugnissen der deutschen oder europäischen Landwirtschaft sogar stärken, was immerhin zeigt, daß es von den Sachproblemen her nicht unbedingt zu einer Kollision der Interessen kommen muß.

3.15:

Die Landwirtschaft erwartet glaubwürdige Aussagen. Wer eine rasche Lösung all ihrer Probleme verspricht oder fordert, handelt nicht in diesem Sinne. Zunächst geht es darum, der Landwirtschaft nach Kräften in einer schwierigen Lage Erleichterungen zu verschaffen. Grundlegende Verbesserungen werden erst langfristig durch die Erschließung neuer Erwerbsmöglichkeiten innerhalb der Landwirtschaft selbst und im ländlichen Raum insgesamt möglich sein.

Entscheidende Ursache für die schwierige Einkommenssituation der Landwirtschaft sind die Agrarüberschüsse. Ohne Gegenmaßnahmen werden sich die Produktionssteigerungen fortsetzen und möglicherweise sogar noch mit Hilfe der Biotechnologie und der modernen Landtechnik beschleunigen. Von daher ist bis auf weiteres mit einem latenten Überangebot zu rechnen, das den Spielraum für bessere landwirtschaftliche Erzeugerpreise einengt. Wegen der Währungseinflüsse gilt das insbesondere für die Bundesrepublik, weil deren gesamtwirtschaftliche Leistungsfähigkeit über Paritätsänderungen indirekt die deutschen Stützungspreise im Rahmen der EG-Marktornungen unter Druck setzt. Diese Spannungen im europäischen Agrarpreisgefüge könnten erst dann behoben werden, wenn es tatsächlich gelingt, eine Wirtschafts- und Währungsunion in der EG zu bilden.

Schon die EG-Preispolitik der vergangenen Jahre hat dazu geführt, daß in der Bundesrepublik immer mehr landwirtschaftliche Betriebe in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind, während andererseits die Produktionsentwicklung nicht erkennbar gedämpft wurde. Eine Fortsetzung oder sogar eine Verstärkung der Preissenkungspolitik würde sehr bald der Masse von Betrieben die Existenzgrundlage vollends entziehen. Deshalb muß mit anderen Mitteln versucht werden, der Überschüsse Herr zu werden. Erste Fortschritte in wichtigen Teilbereichen sind dabei schon zu erkennen; dies sollte auch den Bauern Mut machen. Ein Einheitsschema würde allerdings wegen der sehr unterschiedlichen Verhältnisse auf den einzelnen Produktmärkten keine vernünftigen Lösungen erlauben. Das Grundprinzip für Sanierungsmaßnahmen müßte lauten, jeweils diejenigen Möglichkeiten zu wählen, die für Bauern und Steuerzahler noch am erträglichsten sind.

Für ausreichend strukturierte bäuerliche Vollerwerbsbetriebe muß es unter normalen Produktionsbedingungen auch künftig möglich sein, aus der land-

wirtschaftlichen Tätigkeit ein angemessenes Einkommen zu erwirtschaften. Da dürfen die Preise nicht so weit gesenkt werden, daß bei der gegebenen Kostensituation selbst für tüchtige Bauern keine rentable Erzeugung mehr erreichbar ist. Auch für die Zu- und Nebenerwerbslandwirtschaft, die längerfristig eine noch größere Rolle als bisher spielen dürfte, sind ausreichende Erzeugerpreise erforderlich, wenn sie ihre Aufgabe erfüllen sollen. Sie ist ebenfalls letztlich auf eine kostendeckende Produktion angewiesen. Gerade für kleinere und mittlere Betriebe sowie in von der Natur benachteiligten Gebieten muß die Preispolitik jedoch weiterhin durch direkte Einkommensübertragungen ergänzt werden.

Notwendig ist eine agrarpolitische Gesamtkonzeption, die alle Möglichkeiten nutzt, um zunächst die Lage der Bauern und ihrer Familien erträglicher zu machen. Eine rasche, grundlegende Verbesserung der Situation wird jedoch aufgrund der Sachzwänge kaum möglich sein. Dem müssen glaubwürdige Aussagen Rechnung tragen. Abgesehen von weiteren Bemühungen im Bereich der Rationalisierung und Kosteneinsparung sowie der Nutzung aller Marktchancen im Hinblick auf die Wünsche der Verbraucher, kann die Landwirtschaft in ihrer Gesamtheit vorerst aus eigener Kraft nicht allzuviel zur Verbesserung ihrer Einkommenssituation beitragen. Jedoch sollte sie im Sinne der Selbsthilfe darauf hinarbeiten, die Vermarktungsstrukturen zu verbessern, unter anderem durch Gründung von noch mehr Erzeugergemeinschaften.

Längerfristig bestehen jedoch durchaus Chancen für eine Überwindung der Probleme. Im landwirtschaftlichen Bereich selbst könnten sich neue Produktions- und Beschäftigungsmöglichkeiten durch die Erschließung von Absatzmärkten außerhalb des Nahrungsmittelsektors bieten. Dies wird am ehesten mit Hilfe von Produktionsverfahren gelingen, die umweltfreundlich und gleichzeitig wirtschaftlich sind. Allerdings ist auch hier nicht mit einem raschen Durchbruch zu rechnen. Entscheidend für die Zukunft der gesamten Bevölkerung im ländlichen Raum wird eine Politik sein, die zu einer dauerhaften Konsolidierung führt. Dementsprechend müssen die Prioritäten der Wirtschafts- und Regionalpolitik neu abgewogen werden. Zur Förderung des ländlichen Raumes bieten sich eine ganze Reihe von Maßnahmen an, die jedoch selbst bei einer baldigen Umsetzung in einem Gesamtkonzept erst mit einigem Zeitverzug großräumige Wirkungen erhoffen lassen. Längerfristig ist einer solchen Politik auch aus Sicht der Bauern vorrangige Bedeutung beizumessen.

4 Der Landwirtschaft helfen und die Schöpfung bewahren

Die Krise der Landwirtschaft in der EG ist bedingt durch den lange Zeit vor der Agrarpolitik geförderten Produktionszuwachs bei stagnierendem bzw. rückläufigem Absatz. Inzwischen haben Preissenkungen zu erheblichen Einkommenseinbußen geführt; sie sind als Steuerungsinstrument zum Abbau von Überschüssen ungeeignet. Sollte dennoch die Absicht bestehen, diese Politik fortzusetzen und die Preise gar an das Weltagrarmarktniveau anzugleichen, so wäre damit die Vernichtung zahlreicher bäuerlicher Existenzen programmiert. Die Landwirtschaft zieht sich dann auf günstige Standorte zurück. Ganze Landstriche in Deutschland würden brachfallen und veröden. Unsere Kulturlandschaft wäre in wenigen Jahren nicht mehr wiederzuerkennen. Natur- und Umweltschutz, Erhaltung der Bodengesundheit und der natürlichen Ressourcen wären aufs äußerste gefährdet.

Deshalb ist eine Ordnung auf dem EG-Agrarmarkt unverzichtbar. Hier haben die Mengenregulierungen bei Zucker und bei Milch Erfolge gebracht, trotz aller Probleme, die damit verbunden waren. Es sollte ernsthafter als bisher überprüft werden, ob bei den anderen Produktionssektoren nicht ähnliche Regelungen getroffen werden können. Falls diese Mengenregulierungen nicht mehrheitsfähig sind, müssen jene EG-Länder, die sich besonders an der Überschußproduktion beteiligen, stärker zu den Kosten für die Beseitigung der Überschüsse herangezogen werden. Gleichzeitig muß ein Gleichgewicht auf den Weltagrarmärkten angestrebt werden. Wenn die EG einseitig ihre Überproduktion abbaut, aber auf der anderen Seite die Überschüsse auf den Weltagrarmärkten zunehmen, gibt es keine dauerhafte Stabilisierung der Agrarpreise.

Diese Maßnahmen sind nicht kurzfristig umzusetzen. Für die Übergangszeit müssen durch nationale Maßnahmen die Existenzgrundlagen unserer Betriebe gesichert werden. Dabei kommt der regionalen Ausgestaltung der Agrarpolitik innerhalb der Europäischen Gemeinschaft eine große Bedeutung zu. Ihr Spielraum muß erweitert werden. Die Leistungen der Landwirtschaft für die Erhaltung der Umwelt und für die Bewahrung der Schöpfung müssen eigens honoriert werden. In diesem Zusammenhang muß vorurteilsfrei der Vorschlag eines Bewirtschaftungsentgeltes überprüft werden.

Für die deutschen Landwirte müssen in der EG gleiche Wettbewerbsbedingungen hergestellt werden. Wer unter erschwerten natürlichen Bedingungen wirtschaftet oder durch öffentliche Auflagen Einschränkungen bei der Bewirtschaftung hinnehmen muß, hat Anspruch auf eine Entschädigung.

Um Überschüsse abzubauen und den Boden zu schonen, wird eine Reduzie-

rung der Düngung und des Gebrauchs von Pflanzenschutzmitteln empfohlen. Diese Regelungen müssen aber europaweit durchgesetzt werden. Die Extensivierung ist für die langfristige Erhaltung der Gesundheit unserer Böden und der Sicherung unserer Wasservorkommen von großer Bedeutung. Je nach dem Grad der Extensivierung sollte eine entsprechende Entschädigung erfolgen. Bei der Pflanzen- und Tierzucht muß die Achtung der Kreatur, die keinesfalls nur einen Produktionsfaktor darstellt, sondern ihren eigenen Wert hat, berücksichtigt werden. Um aber Benachteiligungen verantwortungsbewußter Produzenten zu vermeiden, gilt es, EG-weit einheitliche Richtlinien zu erarbeiten und durchzusetzen. Wir benötigen ein flächendeckendes Netz von leistungsfähigen Vollerwerbsbetrieben. Diese Betriebe müssen auch künftig aus ihrer landwirtschaftlichen Tätigkeit ein angemessenes Einkommen erzielen. Eine weitere Senkung der Erzeugerpreise, wie sie von der EG-Kommission angestrebt wird, führt zum Ruin auch gut wirtschaftender Betriebe. Die angemessene Preisgestaltung ist auch für die Zu- und Nebenerwerbsbetriebe von erheblicher Bedeutung. Diese Betriebsformen werden aller Voraussicht nach in Zukunft eine wachsende Bedeutung gewinnen. Ihre Zukunftschancen liegen vor allen Dingen aber auch im Bereich des außerlandwirtschaftlichen Erwerbseinkommens.

Bei aller Freude an der landwirtschaftlichen Arbeit muß gerade der Nebenerwerbslandwirt darauf achten, daß er sich und seinen Angehörigen nicht zu viel oder zu schwere Arbeit zumutet.

Eine aktive Politik für den ländlichen Raum ist kein Ersatz für die Agrarpolitik. Aber sie ist unverzichtbar für die Zukunft des ländlichen Raumes und für die dort wohnenden und lebenden Menschen. Die Zukunft des ländlichen Raumes ist allein mit der Landwirtschaft und deren nachgelagerten Bereichen nicht zu sichern. Ziel dieser Politik muß es sein, attraktivere Arbeitsplätze vor allen Dingen für junge Generationen zu schaffen.

Um dieses Ziel zu erreichen und örtliche Initiativen zu entwickeln, erscheint es unverzichtbar, vor allen Dingen in den stark agrarisch geprägten und in aller Regel strukturschwachen Regionen verstärkt die staatlichen Mittel zu konzentrieren. Unverzichtbar für die Zukunft des ländlichen Raumes ist ferner die Förderung eines breit angelegten Bildungs- und Ausbildungsangebotes einschließlich der Möglichkeit zur Umschulung für Landwirte, die einen anderen Beruf ergreifen wollen.

Nur so kann verantwortet der Appell an die junge Generation gerichtet werden, nach sorgfältiger Prüfung das Risiko der Gründung einer selbständigen Existenz einzugehen. Diese Existenzgründungen sind vom Staat stärker zu unterstützen, als es in der Vergangenheit der Fall gewesen ist. Darüber hinaus sollte jedoch die Wirtschaft, gerade auch die Großindustrie, bei der Verlagerung von

Produktionsstätten bevorzugt ländliche Gebiete mit ihren erheblichen Arbeitsplatzreserven und ihren qualifizierten Angeboten an Arbeitskräften berücksichtigen. Unverzichtbar für die Zukunft des ländlichen Raumes ist eine verstärkte Förderung eines breit angelegten Bildungsangebotes.

Weit hinaus über eine zur langfristigen Erhaltung einer lebenswürdigen Umwelt unerläßlichen Öko-Politik, in welcher einer angemessenen Landwirtschaftspolitik eine zentrale Bedeutung zukommt, weiß sich zudem der Christ von seinem Glauben her Gott gegenüber für seinen Umgang mit den Gütern der Schöpfung verantwortlich:

„Christen aller Konfessionen bekennen den dreieinigen Gott als Schöpfer, Erhalter, Erlöser und Vollender der Welt. Sie preisen Gott als den Schöpfer des Himmels und der Erde: ‚Herr, wie zahlreich sind deine Werke! Mit Weisheit hast du sie alle gemacht, die Erde ist voll von deinen Geschöpfen.‘ (Ps 104,24) Von Jesus Christus bezeugt die Bibel: ‚Denn in ihm wurde alles geschaffen, im Himmel und auf Erden, das Sichtbare und das Unsichtbare, Throne und Herrschaften, Mächte und Gewalten; alles ist durch ihn und auf ihn hin geschaffen. Er ist vor aller Schöpfung, in ihm hat alles Bestand.‘ (Kol 1,16 f) Alles Geschaffene ist vom Geist Gottes, dem Liebhaber des Lebens, durchwaltet und wird dadurch geheiligt.

In Jesus Christus wurde Gott Mensch und nahm damit das Leiden der menschlichen und außermenschlichen Schöpfung auf sich. Durch sein Kreuz und seine Auferstehung ist er den Weg zur Erlösung der gesamten Schöpfung gegangen. In seiner Nachfolge erwarten wir, vom Heiligen Geist geleitet, den neuen Himmel und die neue Erde, die uns als Vollendung der Welt verheißen sind.

Gott hat den Menschen als Teil seiner Schöpfung erschaffen. Alle Mitgeschöpfe haben ihren eigenen Wert, der darin begründet liegt, daß sie von Gott gewollt sind. Die Ehrfurcht vor dem Leben verbietet es, Tier- und Pflanzenwelt vornehmlich unter dem Gesichtspunkt ihres Nutzens und der Verwertbarkeit für den Menschen zu sehen. Das gilt auch für die unbelebte Natur.“

Diese gemeinsam von allen Christen unseres Landes in ihrer „Stuttgarter Erklärung“ im Forum für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung festgehaltene Verpflichtung²⁷⁾ ist der eigentliche und letzte Grund, weshalb der Mensch seine Umwelt nicht einfach ausbeuten kann. „Wir sind nicht Schöpfer, sondern Geschöpf. Selbstherrliches Sein-wollen wie Gott ist die Urgestalt der Sünde“⁽²⁸⁾. Deshalb darf der Mensch auch Pflanzen und Tiere nicht einfach nach freiem Belieben nutzen. Obwohl sie ihm zugeordnet sind (*Gen 1,28-30*), kommt ihnen als Geschöpfen Gottes ein eigener Wert zu, den es zu achten gilt. Wir haben daher Verantwortung zu übernehmen für die Vielfalt der Schöpfung, die nicht nur nach Nützlichkeit und Verwertbarkeit beurteilt werden darf. Pflanzen und Tiere sind Mitgeschöpfe, nicht bloße Werkzeuge des Menschen.

Die Vielfalt der Schöpfung zu erhalten ist notwendig, damit wir überleben können. Diese Überzeugung verknüpft den Respekt vor der Schöpfung mit dem Auftrag, die Erde bewohnbar und fruchtbar zu halten und sie vor Raubbau zu bewahren.

Die Erhaltung der Schöpfung verlangt zugleich Solidarität über Generationen und Grenzen hinweg. Im Umgang mit der Schöpfung ist die Menschheit eine globale Risikogemeinschaft, welche die möglichen Folgen unseres Handelns für die Zukunft zur Grundlage für jede heutige Entscheidung machen muß. Denn der Mensch darf tatsächlich längst nicht mehr alles, was er kann. Theoretisch wissen wir dies, aber unter wirtschaftlichem Druck ist man doch immer wieder leicht geneigt, Kompromisse einzugehen.

Die Landwirtschaft macht davon keine Ausnahme, obwohl der Bauer von Haus aus eigentlich ein besonders feines Gespür für diese Belange besitzt. Die Übernutzung des Bodens mit langfristig bedenklichen Folgen für seine Erhaltung, Pflanzen- und Tierzucht mit allen Möglichkeiten moderner Reproduktions- und Gentechnologie unter dem alleinigen Kriterium der wirtschaftlichen Nutzung und Produktionssteigerung, aber auch die Haltung von Tieren ohne Rücksicht auf deren Wohlergehen seien hier stichwortartig als Versuchungen genannt, die der Aufgabe der Bewahrung der Schöpfung zuwiderlaufen. Daß es nicht angeht, die Landwirtschaft und schon gar nicht den einzelnen Landwirt mit dieser Verantwortung für die Bewahrung der Schöpfung allein in Pflicht zu nehmen, daß vielmehr die ganze Gesellschaft und ihre Politik hier angesprochen sind, wurde hier schon mehrfach hervorgehoben. Dennoch wird von der Naturnähe seines Berufs her vom Landwirt diesbezüglich eine besondere Sensibilität erwartet werden dürfen.

Das Bewußtsein für die ökologische Verantwortung des Menschen ist in den letzten Jahren erfreulich gewachsen. Das Verständnis für gewisse Einschränkungen, die auch durch gesetzliche Forderungen mit entsprechenden Sanktionen gesichert werden müssen, hat ebenfalls zugenommen. Oft aber stehen noch zu sehr Einzelprobleme im Zentrum des Interesses, und es fehlt eine Gesamtschau. Gerade die Landwirtschaft kann ihrer ökologischen Verpflichtung aber nur in einem solchen globalen Rahmen gerecht werden.

„Wir müssen lernen, daß unser Glück und unsere Gesundheit weniger von materiellen Gütern abhängen als von den Gaben der Natur und von unseren Mitgeschöpfen, von menschlichen Beziehungen und von unserer Beziehung zu Gott.“²⁹⁾ Diese Einsicht der Europäischen Ökumenischen Versammlung „Frieden in Gerechtigkeit“ von 1989 in Basel trifft zwar alle Lebensbereiche aller Menschen. Nur ist landwirtschaftliche Produktion und damit Landwirtschaftspolitik hier in besonderer Weise gefordert. Entsprechend ist sie aber auch dazu berufen, das Gewissen aller in dieser Richtung zu bilden. – Die Voraussetzun-

gen dazu zu klären und sie in gerechter Lastenverteilung zu verwirklichen und auszubauen zu helfen, war die Absicht der Kommission bei der Erarbeitung dieses Studienpapiers.

Anmerkungen

- 1) Nach der Trinkwasserverordnung gilt ab 1. Oktober 1989 für Pflanzenschutzmittel pro Wirkstoff ein Grenzwert von maximal 0,1 Mikrogramm je Liter Wasser. Von der Größenordnung her kommt dies einem halben Erdbewohner auf eine Bevölkerung von 5 Milliarden Menschen gleich.
- 2) Zweifellos ist z. B. die Brüsseler Praxis unsinnig, für Rindfleisch pro Kilogramm einen EG-Preis von etwa 8 DM zu garantieren und dann große Überschüßmengen beim Drittlandexport mit 7 DM zu subventionieren, um sie für 1 DM am Weltmarkt zu verkaufen. Zwar darf nicht verkannt werden, daß auch von solchen Ausfuhren indirekt eine preisstabilisierende Wirkung auf den EG-Rindfleischmarkt insgesamt ausgeht; jedoch sind die Kosten dieser Exportverbilligung fast zehnmal so hoch wie die durchschnittliche Rendite der Mäster. Deshalb würden sich die Ausgaben auf einen Bruchteil reduzieren lassen, wenn die Erzeuger durch renditeorientierte Ausgleichszahlungen veranlaßt würden, ihre Produktion auf freiwilliger Basis einzuschränken. Ein entsprechender Vorschlag ist schon vor einiger Zeit in Brüssel gemacht worden, war aber im Interessengeflecht der Mitgliedsstaaten nicht realisierbar.
- 3) Einen Anhaltspunkt für die Vermögensverluste, die nicht in der Einkommensstatistik erfaßt werden, vermittelt die Entwicklung der Kaufwerte für landwirtschaftliche Grundstücke. Diese sind in der Bundesrepublik gegenüber dem bisherigen Preishöchststand von 1981 bis zum Jahr 1987 nominal um durchschnittlich fast 17 % gesunken.
- 4) Die Lösung der Überschüßprobleme im Agrarbereich erweist sich deshalb als besonders schwierig, weil die finanzielle Verantwortung in Form der Marktordnungskosten gewissermaßen „vergemeinschaftet“ worden ist, indem z. B. die Exportsubventionen aus der EG-Kasse gezahlt werden. Produktionssteigerungen in Überschüß- ebenso wie in Defizitländern verbessern dagegen die nationalen Handelsbilanzen. Der Finanztransfer auf diesem Wege bewirkt Interessenkonflikte, die zu unnötigen Ausgaben für die Allgemeinheit und zu Belastungen für die Bauern führen. Darüber hinaus spielen Interessen von Drittländern maßgeblich in die Brüsseler Politik hinein, wie die Androhung von Retorsionsmaßnahmen durch die Vereinigten Staaten im Falle von EG-Importbeschränkungen für Futterrohstoffe in Form von Getreidesubstituten und für Fleisch von hormonbehandelten Mastrindern sowie ganz allgemein die GATT-Verhandlungen zeigen.
- 5) Im Jahr 1988 lagen die Milchlieferungen an die EG-Molkereien um etwa 10% niedriger als 1983, dem letzten Jahr vor der Einführung des Quotensystems. Die Interventionsbestände der Gemeinschaft an Butter sind seit Oktober 1986 von 1,4 Mio t bis auf rund 32 000 t abgebaut worden, und der „Magermilchpulverberg“, der vor drei Jahren noch etwa 850 000 t ausmachte, ist praktisch verschwunden; hier betragen die Interventionsvorräte inzwischen nur noch etwa 5 000 t. Die sehr kostspielige Räumung der Interventionslager wird den EG-Haushalt noch einige Zeit belasten, da sie teilweise von den Mitgliedsstaaten vorfinanziert wurde. Buchmäßig werden sich deshalb die Auswirkungen des Milchquotensystems erst zu einem späteren Zeitpunkt voll in den ausgewiesenen Marktordnungskosten niederschlagen. Unterdessen sind die Auszahlungspreise an die deutschen Milcherzeuger im Wirtschaftsjahr 1988/

- 89 gegenüber dem Vorjahr um annähernd 8 % gestiegen, obwohl der EG-Stützungspreis unverändert gelassen worden war. Die Verbesserung der Erzeugerpreise macht sich in den Einkommen der Milchviehhalter überproportional bemerkbar.
- 6) Diese Linie wird vor allem von Großbritannien und den Niederlanden im Vertrauen auf Wettbewerbsvorteile und die Aussicht auf Gewinne von Marktanteilen verfolgt. Solche Überlegungen wogen bisher aus holländischer Sicht auch schwerer als die Verbesserung der Erzeugerpreise für Milch und die beträchtlichen Kosteneinsparungen durch die Quotenregelung. Dies ist ein weiteres Beispiel für nationale Interessen, die oft nur bei besonderen „Gegenleistungen“ der EG-Politik auf dem Kompromißweg zurückgestellt werden. Die zwangsläufige Folge sind entsprechend unzulängliche Gesamtlösungen.
 - 7) Nach diesem Programm können Landwirte auf freiwilliger Basis Teilflächen ihrer Betriebe stilllegen. Sie erhalten dafür pro Hektar Stilllegungsfläche je nach Bodenqualität jährliche Prämien von 700 DM bis 1 416 DM. Dieses Programm ist für kleine Betriebe weniger interessant, da sich die Prämiensumme – abgesehen von der Differenzierung nach Bodenqualität – ausschließlich nach dem Flächenumfang richtet.
 - 8) Nach dem Extensivierungsprogramm wird eine Verringerung der Produktion von Überschußerzeugnissen um wenigstens 20 % für die Dauer von mindestens fünf Jahren gefordert. Die wichtigsten Überschußerzeugnisse, die hierfür in Frage kommen, sind Rind- und Schaffleisch, Getreide und Raps sowie Wein, Äpfel und Birnen. Grundsätzlich kann die Extensivierung entweder nach der produktionstechnischen Methode“ durch den Übergang auf weniger intensive Produktionsverfahren, z. B. den alternativen Landbau, erfolgen, oder aber nach der „quantitativen Methode“, bei der mit Hilfe von Betriebsdaten die vorgeschriebene Verringerung der Produktion nachgewiesen werden muß. Wegen der Kontrollprobleme wird eine Extensivierung nach der „quantitativen Methode“ den Landwirten in der Bundesrepublik zunächst nur für Wein sowie bei allen anderen Überschußerzeugnissen im Rahmen von Pilotvorhaben angeboten.
 - 9) Das Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (Produktionsaufgabenrente) ist zum 1. Januar 1989 in Kraft getreten. Danach erhalten Landwirte ab dem 58. Lebensjahr, die ihre Betriebe stilllegen bzw. durch Veräußerung oder längerfristige Verpachtung abgeben, einen Grundbetrag in Höhe der erworbenen Altersgeldanwartschaft sowie entweder die Pachteinnahmen oder aber bei der Stilllegung einen Flächenzuschlag von 150 DM bis 600 DM pro Hektar und Jahr. Wegen des Grundbetrages ist die Produktionsaufgabenrente für kleine Betriebe finanziell günstiger als das Programm der Teilflächenstilllegung. Die Bundesregierung hatte in den Erläuterungen zu ihrem Gesetzentwurf die Gesamtzahl an Leistungsempfängern – landwirtschaftliche Unternehmer einschließlich Arbeitnehmer und mitarbeitende Familienangehörige – für 1989 auf 9 800, für 1990 auf 19 200 und für die beiden folgenden Jahre auf jeweils 27000 geschätzt.
 - 10) Dieses sogenannte Strukturgesetz ist im Juni 1989 vom Bundestag und Bundesrat beschlossen worden und zum 1. Juli in Kraft getreten. Hauptpunkte sind ein flächenbezogener Einkommensausgleich durch Übertragung eines Teils bisher vom Umsatz abhängiger Ausgleichszahlungen, ferner die Einführung von Viehhaltungsgrenzen sowohl pro Betrieb als auch indirekter je Hektar mit Hilfe von Dungeinheiten (z. B. für Mastschweine pro Betrieb 1700 und je Hektar 21 Stück) sowie die Generalvorschrift, daß Düngemittel nur nach „guter fachlicher Praxis“ angewandt werden dürfen. Das Problem liegt darin, einen Mittelweg zu finden, der den bäuerlichen Familienbetrieb gegen das Vordringen von Agrarfabriken schützt, andererseits seine Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der EG-Konkurrenz nicht gefährdet und gleichzeitig den beträchtlichen regionalen Strukturunterschieden innerhalb der Bundes-

- republik Rechnung trägt. Mit dem Strukturgesetz sollen unerwünschte Tierbestandsgrößen nicht verboten, sondern durch Ausschluß von der staatlichen Förderung verhindert werden.
- 11) Die Bundesregierung hatte angekündigt, daß in diesem Bereich noch während der laufenden Legislaturperiode eine grundlegende Reform erfolgen werde. Aus Zeitgründen wird dies aber nicht mehr gelingen.
 - 12) Nach den Haushaltsansätzen für 1990 entfallen vom nationalen Agrarhaushalt der Bundesrepublik (Einzelplan 10), der ein Gesamtvolumen von 9,65 Mrd DM aufweist, allein auf die landwirtschaftliche Sozialpolitik etwa 5,41 Mrd DM, wobei die Altershilfe knapp 2,86 Mrd DM beansprucht, die Krankenversicherung 1,34 Mrd DM und die Unfallversicherung 450 Mio DM.
 - 13) Der Höchstbetrag des landwirtschaftlichen Altersgeldes liegt ab 1. Oktober 1989 für Verheiratete bei monatlich rund 917 DM und für Alleinstehende bei 611 DM.
 - 14) Die Gesamtzahl der Voll-, Zu- und Nebenerwerbsbetriebe ab 1 Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche ist 1988 im Bundesgebiet gegenüber dem Vorjahr um etwa 15 700 oder 2,3 % auf 667200 gesunken. Eine Befragung im Rahmen der Agrarberichterstattung 1987 bei 467 000 Betrieben, deren Inhaber 45 Jahre und älter waren, ergab, daß rund 123 000 dieser Betriebsinhaber oder 26 % nach eigener Aussage keinen Hofnachfolger hatten. Von den übrigen 344 000 Bauern dieser Altersklasse mit Hofnachfolgern gingen nur 181 000 oder 53 % davon aus, daß ihr Hof zukünftig weiter bewirtschaftet wird.
 - 15) In der gesamten Bundesrepublik dürfte es z. B. nach Ansicht von Fachleuten auch künftig kaum mehr als 10 000 landwirtschaftliche Betriebe geben, die aus dem Direktabsatz ein ausreichendes Familieneinkommen erzielen.
 - 16) Konkrete Beispiele dafür sind die Produktion von erucasäurehaltigem Rapsöl für bestimmte Zwecke der chemischen Industrie, die Herstellung umweltfreundlicher pflanzlicher Hydrauliköle und Schmieröle für Motorsägen oder die Bemühungen, Verpackungsmaterial und Müllsäcke aus biologisch abbaubaren Stoffen auf der Basis von Agrarprodukten herzustellen, um dadurch nicht verrottende Kunststoffe zu ersetzen.
 - 17) Die gesamte Erdölförderung beträgt weltweit annähernd 3 Milliarden Tonnen pro Jahr; schätzungsweise 40 % des Erdölverbrauchs entfallen auf die Herstellung von Motorkraftstoffen.
 - 18) Nach Prof. Wilfried Bach vom Fraunhofer-Institut für atmosphärische Umweltforschung geht die Hälfte des Treibhauseffekts auf das Konto von Kohlendioxid.
 - 19) Unter günstigen Produktionsbedingungen dürften pflanzliche Kraftstoffe etwa ab einem Weltmarktpreis von 0,50 DM/l für Erdöl in größerem Maße wettbewerbsfähig werden.
 - 20) Eine weitere technische Alternative ist der Einsatz von verestertem Pflanzenöl, das in herkömmlichen Motoren verwendet werden kann. Nachteilig wären dabei jedoch die beachtlichen Kosten für die Veresterung. Vor allem brächte dieses Verfahren wegen des bei der Veresterung anfallenden Glycerins Umweltprobleme mit sich, wenn es in größerem Maßstab betrieben würde. Zwar werden seitens der chemischen Industrie beachtliche Mengen an Glycerin für die Verarbeitung nachgefragt; dieser Bedarf ist jedoch beschränkt, und ein darüber hinausgehendes Glycerinaufkommen müßte als Abfallstoff entsorgt werden.
 - 21) Das niedersächsische Landwirtschaftsministerium hatte bereits am 31. Oktober 1988 einen Modellversuch mit drei sogenannten Duotherm-Motoren für einen Schlepper, einen Pkw und einen stationären Stromerzeuger gestartet, wobei Rapsöl als Treibstoff verwendet wird; inzwischen wird die Serienfertigung solcher Motoren konkret erwogen.
 - 22) Dieser Test wird im Entwicklungszentrum Weissach der Firma Porsche durchgeführt, der erste Probelauf dieser „Experimentellen Untersuchung zur Nutzung von Pflanzenölen in Dieselmotoren“ wurde am 26. August 1988 gestartet.

- 23) In der Europäischen Gemeinschaft erzeugte pflanzliche Öle für Speisezwecke werden schon bisher durch EG-Beihilfen auf das Niveau der Weltmarktpreise verbilligt.
- 24) Die deutsche Landwirtschaft hat sich z. B. dafür ausgesprochen, daß der Einsatz des mit Hilfe der Biotechnologie hergestellten Rinderwachstumshormons (BST) nicht zugelassen wird.
- 25) Diesbezüglich sind unter Beteiligung der Landwirtschaft Vorschläge zur Ermittlung und Begrenzung des Nitratreintrages in den Boden entwickelt worden. Sie sind stark auf eine Kooperation zwischen Landwirtschaft und Wasserwirtschaft ausgerichtet. Nach diesem Konzept sollen in Wasserschutzgebieten deren spezifische Gegebenheit exakt erfaßt, die Ursachen der Nitratbelastung ermittelt und schließlich Maßnahmen zu deren Vermeidung in Grundwasserschutzgebieten festgelegt werden.
- 26) Ein typisches Beispiel dafür sind unterschiedliche Regelungen für die Käfighaltung von Legehennen in der Europäischen Gemeinschaft. Hier sind in der Bundesrepublik im Rahmen der nationalen Durchführungsverordnung etwas strengere Normen im Vergleich zu den EG-Mindestanforderungen festgelegt worden. Dänemark hat noch schärfere Bestimmungen erlassen. Obwohl diese Unterschiede, die sich in den Produktionskosten niederschlagen, auf den ersten Blick nicht allzu groß sind, können sie bewirken, daß sich die auf einer Kalkulation mit Pfennigbruchteilen pro Ei basierende Erzeugung nach und nach stärker in diejenigen EG-Länder verlagert, die lediglich die Standardnormen anwenden. Dem Tierschutz ist dann insgesamt gesehen nicht gedient, während die von strengeren Auflagen betroffenen Hennenhalter das Nachsehen haben.
- 27) Stuttgarter Erklärung (1988) Nr. 4.1
- 28) Erklärung der DBK: Zukunft der Schöpfung – Zukunft der Menschheit (1980) 13
- 29) Vgl. Basler-Dokument Nr. 87 j.