

Kritik der neuen Agrarpolitik

Diskussionsbeitrag zum Verbraucherpolitischen Forum der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. auf der Internationalen Grünen Woche am 23.1.2003 in Berlin
AGRAR-EUROPE 4/03, 27. Januar 2003

Von Prof. Dr. Reimar v. Alvensleben, Institut für Agrarökonomie der Universität Kiel

- 1. Vorbemerkung:** Agrarökonomien haben die Agrarpolitik in den letzten 50 Jahren in der Regel immer kritisch begleitet. Man sagt, dass die vielen Krisen der Agrarpolitik zu den am besten vorhergesagten Krisen überhaupt gehörten. Auch die neue Agrarpolitik löst – soweit sie wirklich neu ist – viele der alten Probleme nicht. Sie wird außerdem zu neuen Problemen führen.
- 2. Neue Klientelpolitik:** Der alten Agrarpolitik hat man nicht zu Unrecht vorgeworfen, sie sei Klientelpolitik gewesen. Auch die neue Agrarpolitik ist Klientelpolitik, nur hat die Klientel gewechselt: Sie ist jetzt im Umfeld der Umwelt- und Tierschutzverbände zu verorten. Zugleich sind die alten Klientelen, speziell deren Interessenverbände, von Freunden zu Feinden erklärt worden, denen mitunter sogar mafiöse Strukturen und Verhaltensweisen unterstellt werden. Wer in dieser Weise Feindbilder aufbaut, muss damit rechnen, selbst zum Feindbild zu werden. Die neue Agrarpolitik hat zu starken Polarisierungen geführt. Fruchtbare Dialoge zwischen Landwirtschaft und Naturschutz sind abgebrochen worden. Die „Agrarwende“ hat demzufolge große Akzeptanzprobleme in der Landwirtschaft.
- 3. Unbestimmte Kampfbegriffe:** Hierzu hat die Verwendung von unbestimmten Kampfbegriffen beigetragen, die zwar medienwirksam, zugleich aber so diffus und undifferenziert sind, dass man bei den Verwendern dieser Begriffe entweder demagogische und diffamierende Absichten oder aber mangelnde Sachkenntnis oder mangelnde Fähigkeit zu klarer Analyse vermuten muss. Solche unbestimmten Kampfbegriffe sind z.B. „Klasse statt Masse“, „Agrarfabriken“, „industrielle Landwirtschaft“, „Massentierhaltung“, „Öko- versus konventionelle Landwirtschaft“ oder auch „Preisdumping“. Solche Begriffe sollten – da sie nicht definiert oder definierbar sind – aus dem Vokabular einer seriösen Auseinandersetzung mit der Agrarpolitik gestrichen werden. Nicht Schwarz-Weiß-Gemälde, sondern nur differenzierte Analysen auf der Basis klarer Begriffe können den komplexen Zusammenhängen der Agrarpolitik gerecht werden.
- 4. Klasse statt Masse: Qualitäts- oder Kostenführerschaft?** Der Begriff *Klasse statt Masse* ist nicht nur ein unzutreffendes Schwarz-Weiß-Gemälde, sondern auch eine falsche Alternative. Er impliziert die Forderung oder Empfehlung, die deutsche Landwirtschaft solle sich nicht durch Kostenführerschaft, sondern durch Qualitätsführerschaft im internationalen Wettbewerb behaupten – insbesondere durch den Ausbau der bisherigen Nischenmärkte (Ökoprodukte, regionale Produkte, besonders tierfreundlich erzeugte Produkte). In diesem Zusammenhang wurde ein Paradigmenwechsel in der Ernährungswirtschaft gefordert – *weg vom Denken in Produktionsmengen und –kosten hin zu Qualitätsfragen und Wertschöpfung im ländlichen Raum* (Künast, September 2001). Eine solche Strategie ist unrealistisch. Man kann schätzen, dass das Marktpotential für diese Nischen zusammen etwa 10-15 Prozent beträgt. Das heißt: Eine Agrarpolitik, die ausschließlich auf diese Marktnischen setzt, vernachlässigt damit die übrigen 85-90 Prozent der deutschen Landwirtschaft und das Problem ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Die deutsche Landwirtschaft muss sich nicht nur im Qualitätswettbewerb sondern in ihrer großen Mehrheit vor allem im Kostenwettbewerb behaupten. Hierbei ist die Gewährleistung einer guten Standardqualität eine Selbstverständlichkeit.

- 5. Steuerung von Umwelt- und Tierschutzstandards über den Markt?** Die neue Agrarpolitik hat den Verbrauchern eine zentrale Rolle zugeordnet: Die angestrebte Neuausrichtung der Lebensmittelerzeugung zu umwelt- und tierfreundlicheren Produktionsweisen sollte in erster Linie über die Marktkräfte - *von der Ladentheke her* - erfolgen. Damit verlässt sich die Politik auf ein sehr wenig treffsicheres Instrument zur Sicherstellung der angestrebten Produktionsweisen. Umwelt- und tiergerechte Produktionsmethoden gehören zu der Kategorie der Vertrauenseigenschaften, die der Konsument nicht selbst am Produkt erkennen kann. In solchen Fällen führt der Marktmechanismus nur dann zu befriedigenden Ergebnissen, wenn die Verbraucherwahrnehmung der Eigenschaften unverzerrt ist. (*Zur Problematik vgl.: Becker, T, 2001, Henning, C.H., 2002*). Wahrnehmungsverzerrungen sind jedoch, wie die Ergebnisse empirischer Analysen zeigen, bei der Beurteilung der Prozesseigenschaften von Lebensmitteln zum Teil beträchtlich und sehr verbreitet. Hieran wird auch mehr Information und mehr Kennzeichnung der Produkte nicht viel ändern. Auch Politiker unterliegen solchen Wahrnehmungsverzerrungen. Deshalb sollten wissenschaftliche Erkenntnisse bei den politischen Entscheidungen über Umwelt- und Tierschutzstandards ein größeres Gewicht erhalten als bisher.
- 6. Ökologische Effizienz der Agrarumweltpolitik:** In der Agrarumweltpolitik ist dem Kriterium der „Ökologischen Effizienz“ mehr Gewicht beizumessen. Wie erreicht man die angestrebten Umweltziele zu den geringsten Kosten? Die neue Agrarpolitik setzt in der Agrarumweltpolitik vor allem auf die Ausweitung des ökologischen Landbaus. Bei der Festlegung der 21 Nachhaltigkeitskriterien für eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie wurde vom Bundeskabinett entgegen dem Vorschlag des Rates für nachhaltige Entwicklung der Anteil des ökologischen Landbaus als zentraler Indikator für die Nachhaltigkeit der Landwirtschaft festgesetzt. Die Regierung ignoriert damit die Erkenntnisse wissenschaftlicher Analysen, wonach *entgegen weit verbreiteter Meinungen, Umweltverträglichkeit weniger eine Folge der Wirtschaftsweise, der Intensitätsstufe, der Flächenproduktivität, der Betriebsgröße oder der Betriebsform, sondern vorrangig der Managementqualität ist* (*Breitschuh/Eckert, 2002*). Das heißt: Mehr oder weniger umweltverträgliche Produktion gibt es sowohl im Ökolandbau als auch in der übrigen Landwirtschaft. Der ökologische Landbau ist zweifellos ein sehr umweltfreundliches Verfahren, aber er ist möglicherweise ein relativ teurer Weg zur Erreichung von Umweltzielen. Die Anbau Richtlinien des ökologischen Landbaus wurden niemals daraufhin überprüft, ob sie die Umweltziele auf effiziente Weise erreichen. Es gibt Landbaumethoden, die nachhaltiger als der Ökolandbau sind. Diese zu entwickeln und zu fördern, ist das zentrale Problem der Agrarumweltpolitik. Dass in der Landwirtschaft zur Zeit noch nicht mehr Umweltleistungen erbracht werden, liegt nicht an den fehlenden technischen Möglichkeiten, sondern an den fehlenden Anreizen. Ökologische Leistungen werden bisher kaum honoriert. Der Markt honoriert das Korn und nicht die Kornblumen. Deshalb ist nachvollziehbar, dass Landwirte in der Regel lieber Korn als Kornblumen (d.h. Umweltleistungen) produzieren. Würden entsprechende Anreizsysteme geschaffen bzw. die bestehenden verbessert, so könnten sich Landbausysteme entwickeln, die eine höhere ökologische Effizienz besitzen und damit nachhaltiger sind als der ökologische Landbau (siehe auch Punkt 11).
- 7. Tiergerechte Erzeugung:** Die Veränderung der gesellschaftlichen Wertvorstellungen über unseren Umgang mit Tieren erfordert eine Anpassung der Tierschutzstandards und der Haltungsmethoden in der Landwirtschaft. Auch die wissenschaftlichen Fortschritte in der Nutztierethologie weisen in diese Richtung. Bedauerlicherweise wird aber die gesellschaftliche Diskussion oft durch eine Kuscheltierperspektive und durch eine Vermenschlichung der Tiere geprägt sowie von Vereinfachungen und Schwarz-Weiß-Darstellungen beherrscht, die der Komplexität des Problems in keiner Weise gerecht werden: Freilandhaltung ist gut, Stallhaltung schlecht. Extensivhaltung ist gut, Intensivhaltung schlecht. Kleine Bestände sind

gut, große Bestände („Massentierhaltung“) schlecht. In der Realität ist das Problem sehr viel komplexer. Es gibt zahlreiche Indikatoren, mit denen man das Tierwohl messen kann. Dabei sind Abwägungen zwischen verschiedenen Indikatoren vorzunehmen, da diese bei unterschiedlichen Haltungsverfahren unterschiedliche Ausprägungen haben. Weiterhin gibt es in einigen Fällen einen Konflikt zwischen Tierschutzziele und Umweltzielen, die ebenfalls Abwägungsentscheidungen erforderlich machen. Von der Agrarpolitik ist zu erwarten, dass sie bei der Festlegung von Tierschutzstandards der Komplexität des Problems besser Rechnung trägt, sich stärker auf die Ergebnisse wissenschaftlicher Analysen stützt und in der Kommunikation mit der Öffentlichkeit die o.g. nicht sachgerechten Vereinfachungen vermeidet und sich für eine differenziertere Betrachtung des Problems einsetzt.

- 8. Nahrungsmittelsicherheit:** Die neue Verbraucherpolitik hat der Verbesserung der Nahrungsmittelsicherheit höchste Priorität eingeräumt. Die Verunsicherung vieler Verbraucher steht allerdings im Gegensatz zur Auffassung der meisten Experten: Diese stellen fest, dass die Sicherheit und die Sicherheitsstandards unserer Lebensmittel noch nie so hoch waren wie in der Gegenwart. Das heißt, die Verunsicherung vieler Verbraucher kann sich nicht auf objektivierbare Fakten stützen, sondern beruht in erster Linie auf der subjektiven Wahrnehmung der mit den Lebensmitteln verbundenen Risiken (v. *Alvensleben/Kafka*, 1999). Die Wahrnehmung von Risiken durch Laien unterliegt Verzerrungen, die bestimmten Gesetzmäßigkeiten folgen (*Rohrman*, 1995). Experten bewerten allein die Wahrscheinlichkeiten des Eintritts eines Schadens und das Schadensausmaß. Dagegen gehen in die Risikowahrnehmung von Laien – so die empirischen Forschungsergebnisse der Risikopsychologie – einige weitere Risikomerkmale ein, z.B. die Risikoquelle (bekannt – unbekannt, anthropogen – natürlich), die Exposition (freiwillig – unfreiwillig übernommenes Risiko), die Schadensart (Schrecklichkeit, persönliche Betroffenheit) und das Risikomanagement (Kontrollierbarkeit). Je nach Art dieser Risikomerkmale kommt es zu einer systematischen Über- und Unterschätzung von Risiken. Zum Beispiel besteht bei freiwillig eingegangenen Risiken eine erheblich höhere Risikobereitschaft als bei unfreiwilligen, zugemuteten Risiken. Risiken, die mit dem Verzehr von Lebensmitteln zusammenhängen, sind in der Regel unfreiwillige, unbekannte, anthropogene und mitunter auch schwer kontrollierbare und schreckliche Risiken (z.B. BSE). Diese Merkmale lassen eine tendenzielle Überschätzung von Lebensmittelrisiken durch den Verbraucher erwarten. So konnten wir in empirischen Untersuchungen feststellen, dass BSE von vielen Verbrauchern für gefährlicher gehalten wird als das Rauchen (140.000 Tote/Jahr) oder Schweinepest für gefährlicher als der Straßenverkehr. Tendenzuell werden Risiken, die durch das eigene Konsumverhalten entstehen – z.B. Rauchen oder falsche Ernährung – unterschätzt, und Risiken, die durch Umweltkontaminanten, Tierkrankheiten oder neue Technologien verursacht werden, überschätzt. Dies gilt insbesondere für die Gruppe der verunsicherten Konsumenten, die zur Klientel der neuen Verbraucherpolitik gehören (v. *Alvensleben/Kafka*, 1999). Dieser Klientel wurde im Zuge der „Agrarwende“ versprochen: „Nahrungsmittelsicherheit ist unteilbar“, d.h., es wird den Verbrauchern die Möglichkeit von risikolosen Produkten suggeriert. Ein „Null-Risiko“ bei Nahrungsmitteln und anderen Produkten hat es nicht gegeben und wird es nie geben. Die Sicherheitsstandards, die wir uns leisten, unterliegen immer Abwägungsentscheidungen zwischen verschiedenen Zielen. Wenn allerdings die Wahrnehmung von Risiken durch die Politik offensichtlich verzerrt ist, dann besteht auch die Tendenz zu verzerrten politischen Entscheidungen bei Problemen des Verbraucherschutzes. Dies hat überhöhte Kosten der Risikovermeidung und/oder zu geringe Sicherheitsstandards in anderen, weniger spektakulären Bereichen, bei denen eine Neigung zur Unterschätzung von Risiken besteht, zur Folge.

- 9. Produkte aus der Region:** Soll man die Regionalvermarktung besonders fördern? Aus der Sicht der geförderten Region und der geförderten Betriebe lautet die Antwort sicherlich: Ja! Aus volkswirtschaftlicher und ökologischer Sicht sind allerdings Zweifel angebracht (Pfister, 1998, Schmitz, 2000). In der Regel wird argumentiert, dass die Förderung regionaler Kreisläufe wegen der Minderung der Transportentfernungen zu einer Entlastung der Umwelt führt. Hierfür gibt es allerdings keine Belege. Im Gegenteil: Es mehren sich die Studien, die zu einem gegenteiligen Ergebnis führen (Höper et al, 2000, Schlich/Fleissner, 2000, Koebler, 2001). In größeren überregional absetzenden Verarbeitungsbetrieben werden die höheren Transportkosten durch die Degression der Verarbeitungskosten (und Umweltverbräuche) zumeist überkompensiert. Der Verzicht auf die Vorteile der interregionalen Arbeitsteilung führt zu einem erhöhten Ressourcenverbrauch. Die Förderung regionaler Kreisläufe könnte somit das Gegenteil von dem bewirken, was man beabsichtigt. Der Verbrauch regionaler Produkte befriedigt in erster Linie emotionale Bedürfnisse (v. Alvensleben, 2000), ist jedoch im Hinblick auf das Ziel der Nachhaltigkeit eher kritisch zu bewerten. Die derzeitigen Förderprogramme könnten zu einem Subventionswettbewerb der Regionen mit zweifelhaften volkswirtschaftlichen und ökologischen Effekten führen. Beim Verbraucher wird die Illusion geweckt bzw. gefördert, er handele mit dem Kauf dieser Produkte besonders umweltgerecht. Die Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen, dass der Kauf der an sich sympathischen Produkte aus der Region zu einer Ersatzhandlung wird, die zwar das Gewissen beruhigt, aber von den eigentlichen Problemen eines nachhaltigen Konsums eher ablenkt (v. Alvensleben, 1999).
- 10. Entkopplung der Preisausgleichsprämien:** Im Zuge der McSharry-Reform (1992) wurden die Stützpreise für die *grandes cultures* (Getreide, Ölsaaten) und Rindfleisch schrittweise abgesenkt und die daraus resultierenden Einkommensverluste der Landwirtschaft durch produktionsgebundene Preis-Ausgleichs-Prämien kompensiert. Die EU-Kommission schlägt jetzt eine Entkopplung der Prämien von der Produktion vor. Eine solche Maßnahme, die auch von der Bundesregierung unterstützt wird, findet die Zustimmung von sehr vielen Agrarökonomen, da sie die volkswirtschaftlichen Kosten der Agrarproduktion und die Überproduktion vermindert, ohne einen direkten negativen Einfluss auf die Agrareinkommen zu haben. Allerdings werden bei dieser Einschätzung die Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Boden- und Pachtmärkte zu wenig beachtet. Da die Prämienrechte an die Fläche gebunden werden sollen, müssen vor allem die Pächter mit steigenden Pachtpreisen rechnen, die sie zur Betriebsaufgabe zwingen könnten. Zugleich entsteht eine neue Kategorie von „Sofabauern“, die Prämien erhalten, ohne dafür einen landwirtschaftlichen Betrieb führen zu müssen. Wenn die Prämien darüber hinaus noch einer Größendegression unterliegen sollen, gibt es bei einem Bewirtschafterwechsel für jede Fläche ein unterschiedliches Prämienrecht, je nach dem wie groß der Betrieb war, dem das Prämienrecht ursprünglich zugesprochen wurde. Dies wäre schwer administrierbar und stünde im starken Widerspruch zur oft geforderten Vereinfachung des Systems.
- 11. Modulation:** Bereits 1996 hat der Wissenschaftliche Beirat beim damaligen BML empfohlen, die sogenannte zweite Säule der Agrarpolitik auf Kosten der ersten Säule auszubauen, um dadurch die steigende Nachfrage der Gesellschaft nach Umweltleistungen der Landwirtschaft zu finanzieren. Bei der Allokation von Naturschutzflächen sollten vermehrt dezentrale Anreizsysteme und marktwirtschaftliche Steuerungselemente eingesetzt werden: (1) Über Umfang und Art der Flächennutzung für Naturschutzzwecke sollte möglichst dezentral entschieden werden (Anwendung des Subsidiaritätsprinzips). Hierbei sei eine möglichst weitgehende Kongruenz von politischer und finanzieller Verantwortung der politischen Entscheidungsträger herzustellen („fiskalische Äquivalenz“). Soweit es sich um Schutzgüter mit überregionaler oder globaler Bedeutung handelt, müssten die Entscheidungen auf entsprechend höheren Ebenen gefällt werden. (2) Zur Finanzierung der Flächenumwidmungen für

Naturschutzzwecke seien die unteren Entscheidungsebenen im Rahmen eines Finanzausgleichssystems mit Schlüsselzuweisungen unter Eigenbeteiligung auszustatten, über deren Verwendung sie in eigener Verantwortung entscheiden können. (3) Der Umfang und die Gestaltung von Flächenumwidmungen für Naturschutzzwecke (z.B. für die Schaffung von Biotopverbundsystemen) sollten vorrangig mit den Instrumenten des Vertragsnaturschutzes gesteuert werden. Die Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche Flächennutzung seien so zu gestalten, dass sie sich an die natürliche Standortorientierung, wie sie sich unter den Bedingungen eines unverzerrten Marktes ergeben würde, anpassen kann. Positive und negative externe Effekte der Landnutzung seien dabei zu berücksichtigen. Das bedeutet: Keine Behinderung des Rückgangs von Regionsintensitäten auf ertragsschwachen Standorten und der Zunahme spezieller Intensitäten an Gunststandorten, soweit keine umweltpolitische Vorgaben verletzt werden. Das Ergebnis wären vielfältige Landschaftsstrukturen mit kleinräumig stark variierenden Nutzungsintensitäten. Eine „Verödung“ ganzer Landschaften wäre nicht zu erwarten. Die Umsetzung dieser Vorschläge würde neue Perspektiven für die Landschaftsplanung eröffnen, wenn sie nämlich ein völlig neues Problem zu lösen hätte: Wie setzt man ein gegebenes Budget so ein, dass hiermit ein Maximum an Umwelt- und Naturschutzziele erreicht wird? Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion über die Erhöhung der Modulationsmittel und über den Ausbau der Agrarumweltprogramme sollte die Realisierbarkeit dieser Vorschläge erneut geprüft werden.

12. Größendegression der Prämien: Nachdem die EU-Kommission ihren Plan, Kappungsgrenzen für die Preisausgleichszahlungen einzuführen, offenbar aufgegeben hat, wird jetzt eine Größendegression der Prämien diskutiert. Dies wird vor allem mit den Kostenvorteilen größerer Betriebe begründet. Eine solche Begründung stellt einen Paradigmenwechsel dar. Prämienzahlungen sollen also nicht nur Einkommensverluste, die durch einen Politikwechsel verursacht wurden, kompensieren, sondern Kostenunterschiede zwischen den Betrieben ausgleichen. Die Ursachen für Kostenunterschiede in der Landwirtschaft sind vielfältig. Hierzu zählen vor allem die Managementqualität, der Standort, der Zuschnitt und die Größe der Felder, usw. Die Betriebsgröße ist nur einer von vielen Faktoren, die Einfluss auf die Kosten haben. Wenn man tatsächlich das Ziel hat, durch die staatlichen Transferzahlungen Kostenunterschiede auszugleichen, dann müsste man die jetzigen regionalen Unterschiede der Prämien umkehren: Brandenburg, das bisher die niedrigsten Prämien hat, müsste die höchsten Prämien bekommen, während Schleswig-Holstein wegen des hohen Ertragsniveaus die niedrigsten Prämien erhalten müsste. Man müsste das System der standortbezogenen Ausgleichszahlungen der ehemaligen DDR wieder einführen. Abgesehen davon, dass ein solches Ausgleichssystem im EU-weiten Maßstab nicht vorstellbar wäre, würde es den Grundsätzen des Vertrages von Rom widersprechen, nach denen die Bildung des Gemeinsamen Marktes eine Wanderung der Produktion zum besten Wirt bzw. Standort ermöglichen sollte. Eine Betriebsgrößendegression der Prämien lässt sich auch nicht mit verteilungspolitischen Argumenten (d.h. mit Argumenten der „sozialen Gerechtigkeit“) rechtfertigen, da es keinen engen Zusammenhang zwischen der Einkommenshöhe und der Betriebsgröße gibt. Soweit es in der Landwirtschaft hohe Einkommen gibt, unterliegen sie der gleichen Steuerprogression wie die Einkommen anderer Steuerzahler. Die geplante Betriebsgrößendegression der Prämien hemmt dagegen den strukturellen Wandel, führt zu kostenträchtigen Ausweichmaßnahmen der Betroffenen (z.B. durch formale Betriebsteilungen) und schwächt damit die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft. Die ernsthafte Erwägung einer solchen Prämien Degression ist Ausdruck der Ziel- und Konzeptionslosigkeit der alten wie der neuen Agrarpolitik: Man gibt gleichzeitig Gas und tritt auf die Bremse. Die Entwicklung einer wettbewerbsfähigen Landwirtschaft wird gleichzeitig gehemmt und gefördert. Dass durch eine solche Politik Ressourcen verschwendet werden und die Lösung der agrarpolitischen Probleme weiterhin verschleppt, d.h. der nachfolgenden Generation aufgebürdet wird, liegt auf der Hand.

13. Bindung der Prämien an den Arbeitskräfteeinsatz: Das gleiche gilt für die Absicht, die Prämienzahlung an den Arbeitskräfteeinsatz zu koppeln. Sie bedeutet eine Finanzierung und Förderung versteckter Arbeitslosigkeit in der Landwirtschaft. Abgesehen davon, dass es schwierig ist, für die Förderung des Einsatzes von mithelfenden Familienarbeitskräften eine geeignete Bemessungsgrundlage zu finden, dürfte es zu einer wundersamen Vermehrung von Arbeitskräften in der Landwirtschaft auf dem Papier kommen. Das Problem der Landwirtschaft ist nicht, dass sie zu wenig, sondern dass sie zu viele Arbeitskräfte beschäftigt, d.h. mehr Arbeitskräfte als aus dem Ertrag ihrer Arbeit angemessen entlohnt werden können. Der Erhalt bzw. die Schaffung von Arbeitsplätzen ist längerfristig nur dann sinnvoll, wenn es sich um wettbewerbsfähige Arbeitsplätze handelt, die ohne staatliche Subventionen auskommen. Das hohe Lohnniveau bzw. die hohen Einkommensansprüche unserer Gesellschaft werden auf die Dauer nur zu halten sein, wenn sie mit einer entsprechend hohen Arbeitsproduktivität der Wirtschaft korrespondieren. Davon kann sich auch die Landwirtschaft nicht abkoppeln, wenn sie nicht in eine noch stärkere Abhängigkeit von staatlichen Subventionen geraten will.

14. Vision: Längerfristig ist eine Landwirtschaft anzustreben,

- die bei der Erzeugung von marktfähigen Gütern im internationalen Wettbewerb ohne staatliche Subventionen auskommt,
- die für die Bereitstellung von nicht marktfähigen, knappen öffentlichen Gütern (z.B. Umweltleistungen) angemessen durch die öffentlichen Hände honoriert wird, wobei die Agrarumweltpolitik dafür sorgt, dass die angestrebten Umweltziele effizient, d.h. zu geringsten gesellschaftlichen Kosten erreicht werden,
- die tierische Produkte mit Tierschutzstandards erzeugt, die auf wissenschaftlicher Grundlage festgelegt werden und demzufolge auf breite gesellschaftliche Akzeptanz stoßen,
- in der Sicherheitsstandards festgelegt werden, die sich auf objektivierbare Fakten stützen und nicht populistischen Verzerrungen unterliegen, um auf diese Weise unnötige Verbraucherverunsicherung und die Kosten der Risikovermeidung zu vermindern.

Die Verwirklichung dieser Vision erfordert einen längeren Anpassungszeitraum, in dem die im Agrarsektor tätigen Menschen die Möglichkeit haben, sich den zukünftigen Rahmenbedingungen anzupassen. Ein längerer Anpassungszeitraum ist auch deshalb zu fordern, weil die derzeitigen Agrarstrukturen das Ergebnis von über 120 Jahren Agrarpolitik sind, in der bei dem Bestreben, die sozialen Probleme des strukturellen Wandels zu mildern, die Entwicklung wettbewerbsfähiger Betriebe und Produktionsstrukturen immer wieder gehemmt wurde. Eine Politik, die den notwendigen weiteren strukturellen Wandel und damit die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft hemmen will, löst – ähnlich wie die alte Agrarpolitik – die Probleme von heute auf Kosten der Gesellschaft von morgen.

Literaturhinweise beim Verfasser:

Lehrstuhl für Agrarmarketing, Olshausenstr. 40, 24098 Kiel

Email: valvensleben@agric-econ.uni-kiel.de