

Evolution statt Revolution in der Agrarpolitik

Wolfgang Reimer, Amtschef im baden-württembergischen Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, zu den Schwerpunkten grüner Agrarpolitik, einer Neujustierung der ländlichen Entwicklung und einer besseren Legitimierung der EU-Direktzahlungen



Foto: MLR

Wolfgang Reimer, Jahrgang 1956, ist Diplom-Landwirt (FH) und Landwirt mit eigenem Betrieb, den seine Frau führt. Er war langjähriger Parlamentarischer Berater der Fraktion der Grünen im Landtag von Baden-Württemberg. Ab 2001 leitete er die Unterabteilung Agrarstruktur und Ländliche Räume, 2009 bis 2011 die Unterabteilung Landwirtschaft im Bundeslandwirtschaftsministerium. Seit Mai 2011 ist er Ministerialdirektor.

Der Bauernverband hat betont gelassen auf den Regierungswechsel in Baden-Württemberg reagiert. Es drohe allenfalls eine Evolution und keine Revolution in der Agrarpolitik. Hat er recht?

Reimer: Er hat recht. Wirkliche Veränderungen entwickeln sich langsam und müssen von vielen Menschen mitgetragen werden. Das sehen wir gerade in der Energiepolitik, die sich in die grüne Richtung bewegt.

Wie groß ist die Schnittmenge zwischen Grünen und CDU in Baden-Württemberg?

Reimer: Österreich, die Schweiz und auch Süddeutschland haben volkswirtschaftlich gesehen eine kluge Politik gemacht. Eine maßvolle Agrarstrukturpolitik hat die Grundlage für gewerbliches Kleinunternehmertum und erfolgreiche ländliche Räume geschaffen. In dieser Beziehung gibt es Schnittmengen.

In welchen Bereichen der Agrar- und ländlichen Entwicklungspolitik wird die Landesregierung die deutlichsten eigenen Akzente setzen?

Reimer: Wir werden öffentliche Gelder stärker für öffentliche Leistungen einsetzen.

Auf Bundesebene hat die grüne Agrarpolitik unter der damaligen Ministerin Künast sehr oft polarisiert und zumindest im Ton eher die Städter angesprochen als die Menschen auf dem Lande. Welcher Politikstil kennzeichnet die grüne Agrarpolitik in Baden-Württemberg, insbesondere auch im Umgang mit Verbänden und Organisationen?

Reimer: So einfach war es nicht: Zu jeder Polarisierung gehören zwei Seiten. Aber das ist Vergangenheit. Wir praktizieren einen auf ernsthaften Dialog ausgelegten Politikstil und gehen offen auf alle Verbände und Organisationen zu. Minister Bonde ist hier in keinster Weise vorbelastet.

Abwanderung junger Menschen, Alterung, leerstehende Gebäude, Defizite in der Sicherstellung der Daseinsvorsorge sind vor allem Probleme von ländlichen Räumen in Ost- und Norddeutschland. Dagegen haben Sie es in Baden-Württemberg mit Problemen zu tun – oder? In welchen Bereichen sehen Sie politischen Handlungsbedarf?

Reimer: Sie haben Recht. Baden-Württemberg ist hier vergleichsweise gut aufgestellt. Trotzdem gibt es auch hier strukturschwache Gebiete und die demografische Entwicklung wird bestehende Probleme verstärken. Wir überlegen deshalb, inwieweit wir das Landesprogramm zur Entwicklung ländlicher Räume stärker in diese Richtung ausrichten können.

Seit vielen Jahren wird von der Notwendigkeit einer ressortübergreifenden Politik für ländliche Räume geredet. Wie wollen Sie dem Anspruch einer integrierten ländlichen Entwicklungspolitik in Baden-Württemberg gerecht werden?

Reimer: Wir werden bei den wichtigen Infrastrukturbereichen wie beispielsweise Verkehr, Gesundheit oder Bildung ressortübergreifend zusammenarbeiten. Mit diesem Prozess wurde schon bei der Vorgängerregierung begonnen. Derzeit überlegen wir die sinnvollste Organisationsform. Weiterentwicklungsbedarf haben wir bei der Umsetzung von Leader. Hier muss es mehr Entfaltungsmöglichkeiten für Initiativen von unten geben.

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) leidet zumindest nach Auffassung von einigen Kritikern unter einer hohen „Agrarlastigkeit“. Teilen Sie diese Auffassung?

Reimer: Eine ganze Reihe von Bundesländern wird die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz reformieren wollen. Es ist sinnvoll, die GAK an die ganze Breite der europäischen ELER-Verordnung anzupassen. Hier muss der Bund den veral-

teten Agrarstrukturbegriff aufgeben. Demografiecheck und Innenentwicklung sind als neue Fördermaßnahmen sicherlich sinnvoll. Allerdings verfügen wir in Baden-Württemberg über ein eigenes Programm zur Entwicklung ländlicher Räume, ohne die Begrenzungen der GAK und der ELER-Verordnung. Da liegt es nahe, selbst zu handeln und nicht auf andere zu warten.

Welchen Stellenwert messen Sie der GAK auf längere Sicht bei?

Reimer: Da es bisher nicht gelungen ist, die GAK zu einem Gesamtinstrument für die integrierte Entwicklung ländlicher Räume zu machen, wird die GAK für die Länder die größte Bedeutung darin haben, Kofinanzierungsmittel zur Verfügung zu stellen.

Beim Flächenverbrauch spielt auch die Inanspruchnahme von Ausgleichsflächen für naturschutzrechtliche Eingriffe eine Rolle. Sehen Sie politischen Handlungsbedarf, um gegenzusteuern?

Reimer: Seit der letzten Reform des Bundesnaturschutzgesetzes ist es möglich, Ökopunkteprogramme anstelle von zusätzlichen Ausgleichsflächen anzubieten. Hier sind die Bundesländer gefordert und wir werden das energisch angehen. Welche Rolle produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen spielen können, werden wir austesten.

Im Koalitionsvertrag sprechen sich Grüne und SPD für eine Kappung der Direktzahlungen aus. Warum dieses Votum, wo doch die baden-württembergische Landwirtschaft weder von einer Kappung betroffen wäre, noch von ihr profitieren würde?

Reimer: Leider ist es so, dass trotz der ständigen Beschwörung der Wettbewerbsfähigkeit die Einkommen der Betriebe zu 40 - 60 % von den Direktzahlungen abhängig sind. Wer diese im Kern erhalten will, muss sie besser legitimieren. Dazu gehört sowohl das Greening in der 1. Säule wie auch die Kappung bzw. die Bindung an Arbeitskräfte. Dabei geht es nicht um baden-württembergische Interessen. Das Problem ist doch, dass gerade in den neuen Bundesländern die bisherige Form der Direktzahlungen reine Marktfruchtbetriebe begünstigt, während die arbeitsintensive Tierhaltung weiter zurückgeht.

Sie sind für ein Greening der 1. Säule, warnen aber zugleich vor einer Schwächung der 2. Säule. Geht nicht eine Stärkung der 1. Säule automatisch auf Kosten der 2. Säule?

Reimer: Ein Greening der 1. Säule muss nicht automatisch die 2. Säule schwächen. Wir haben derzeit zu wenig Mittel, um in der 2. Säule stärker profilierte Programme zu fahren. Insofern könnte es hier eine

Weiterentwicklung geben. Ich sehe das aber nicht dogmatisch. Wenn es denn tatsächlich zu einer richtigen Stärkung der 2. Säule kommen würde, könnte man bei veränderten Kofinanzierungsätzen das Greening auch in der 2. Säule machen. Da die großen Bauernverbände in Europa aber keine Umschichtung in Richtung 2. Säule wollen, konzentriert sich das Greening zwangsläufig auf die 1. Säule. Da denkt die Kommission nicht anders als die Nichtregierungsorganisationen. Im Übrigen ist diese Diskussion auf europäischer Ebene bereits gelaufen. Ich sehe allerdings mit Sorge, dass diese Fokussierung auf die 1. Säule erneut zu einer Schwächung der 2. Säule führen kann.

Bei den Agrarministerkonferenzen wird es künftig kaum noch gelingen, einheitliche Positionen zu erreichen. Wie bewerten Sie diese Tatsache für die Verhandlungsführung der Bundesregierung in Brüssel?

Reimer: Deutschland hat nun einmal eine extrem differenzierte Agrarstruktur. Die Bundesregierung muss hier bei ihrer Positionierung die Mitte finden. Im Übrigen agiert die Bundesregierung auf europäischer Ebene sehr widersprüchlich: Während die Achse mit Frankreich immer betont wird, sind viele Verhandlungspositionen sehr viel näher bei den Positionen der „Northern Liberals“. Das passt nicht zusammen. Wir haben in Deutschland zu wenige Betriebe, die mit der völligen Liberalisierung zurechtkommen werden.

Mit welchen konkreten Maßnahmen im Rahmen eines Greenings der 1. Säule sollte der Grundsatz „Öffentliches Geld für öffentliche Leistungen“ umgesetzt werden?

Reimer: Da die naturbedingten Produktionssysteme auf europäischer Ebene weit auseinandergehen, kann die Kommission nur einen Baukasten anbieten, aus dem die Mitgliedsstaaten oder die Erzeuger entsprechende Werkzeuge wählen. Unter unseren Bedingungen wären ganz einfache Maßnahmen wie die Einhaltung einer Fruchtfolge – keine Kultur hat einen Anteil von über 70 % –, die Vorgabe der Winterbegrünung oder beispielsweise ein zehnpromentiger Eiweißpflanzenanbau schon ein großer Fortschritt und wir könnten viele Probleme wie Maiswurzelbohrer, Maiszünsler oder Getreidefußkrankheiten damit deutlich zurückdrängen.

Sehen Sie Ansätze für eine Vereinfachung der Agrarpolitik, wenn ja, welche?

Reimer: Ich sehe viele Ansätze, allein mir fehlt inzwischen der Glaube an die Realisierbarkeit. Die Komplexität von Cross Compliance oder der Umsetzung der 2. Säule erschließt sich nur Experten, die aber auf der Arbeitsebene bei der Kommission mit Vereinfachungsvorschlägen nicht durchkommen. Ein konkre-

ter politischer Beschluss, der mehr als nur Absichtserklärung wäre, konnte aber bisher auf Ministerrats-Ebene nicht gefasst werden. Offensichtlich kann dieses Thema nicht nach oben transportiert werden. Hinzu kommt, dass die Kommission über diese Regelungen sowohl in der 1. als auch in der 2. Säule ihren Einfluss auf die Agrar-, die Agrarstruktur- und die Agrarumweltpolitik in den Mitgliedsstaaten deutlich ausbauen kann.

Die baden-württembergische Landwirtschaft hat eine ungünstigere Struktur als in anderen Teilen des Bundesgebiets. Über welche wesentlichen Stärken verfügt die Landwirtschaft im Ländle?

Reimer: Das mit der „ungünstigen Struktur“ ist relativ. Man darf nicht den Fehler machen und sich nur auf die Kostenkonkurrenz der klassischen Agrarproduktion von Milch, Fleisch und Getreide beziehen. Durch die hohe Kaufkraft vor der Haustür können wir in der Premiumschiene punkten. Auch der Sonderkulturbereich ist stark. Zudem hat die Landwirtschaft in einem relativ dicht besiedelten und wirtschaftlich erfolgreichen Bundesland wie Baden-Württemberg noch andere Aufgaben, die gut zur heimischen Agrarstruktur passen. Der Strukturwandel ist in allen Bundesländern dramatisch. Denken Sie nur an die annähernde Halbierung der Zahl der Schweinehalter in den letzten zehn Jahren. Bei der Milch wird es eine vergleichbare Entwicklung mit der endgültigen Abschaffung der Quote geben, deshalb gibt es keinen Anlass, den Strukturwandel zu beschleunigen. Ich befürchte sogar, dass die Bundesländer, die sehr stark auf diesen Strukturwandel setzen, aber wenig Alternativen in den ländlichen Räumen haben, große Probleme bekommen werden.

Was wird die Landesregierung tun, um diesen Stärken besser Rechnung zu tragen?

Reimer: Wir werden versuchen, allen drei Entwicklungsrichtungen Rechnung zu tragen. Wir werden also die Landwirtschaft bei ihrem Bemühen, in der Kostenkonkurrenz wettbewerbsfähig zu sein, unterstützen. Wir werden sie aber auch auf den Premiummärkten unterstützen und wir werden alles dafür tun, dass erfolgreich neue Erwerbsskombinationen aufgebaut werden können. Ich würde gerne eine Art „Betriebs-Check“ einführen, um die Weiterentwicklung der Betriebe systematischer anzugehen. Heute gibt es im Kern nur noch Beratungsleistungen für größere und spezialisierte Betriebe im Produktionsbereich. Das ist wichtig; es fehlen aber Konzeptionen für andere unternehmerische Entwicklungen. Allerdings haben wir das Problem, dass uns die alte Landesregierung nicht nur eine globale Minderausgabe von 30 Mio. € hinterlassen hat, sondern auch, dass das baden-württembergische Umsetzungsprogramm von ELER unterfinanziert ist.

Welchen Stellenwert messen Sie dem Ökolandbau bei?

Reimer: Wir sehen den Ökolandbau unter zwei Gesichtspunkten: Zunächst einmal vom Markt her. Wir haben in Baden-Württemberg eine hohe Nachfrage nach Ökoprodukten, die derzeit zu einem großen Teil vom Ausland her bedient wird. Hier sehen wir Möglichkeiten für die heimischen Erzeuger, an diesem Wertschöpfungspotenzial teilzuhaben. Zweitens hat aber der Ökolandbau auch eine gewisse Leitbildfunktion. Das gilt nicht für jeden Einzelbetrieb, ist aber in den Produktionsregeln angelegt. Die Vorgaben für Düngung, Pflanzenschutz oder Tierhaltung können eine Reihe von Problemen moderner Landwirtschaft verhindern. Wir werden deshalb im Gegensatz zur alten Landesregierung durchgehend neue Umstellungsverträge finanziell fördern und wir werden auch in der Vermarktung aktiv werden. Allerdings muss sich auch die Ökobranche, sowohl bei der Erzeugung als auch im Handel, deutlich verbessern.

Die Koalition hat sich die Stärkung der regionalen Erzeugung auf die Fahne geschrieben. Wie soll das erreicht werden?

Reimer: Die Stärkung der regionalen Erzeugung ist eine große Chance. Wir merken derzeit bei der EHEC-Diskussion, dass Verbraucherinnen und Verbraucher nach wie vor regional erzeugten Produkten und vor allem den Wochenmärkten vertrauen und ich bin der festen Überzeugung, dass wir diese Schienen noch sehr viel besser ausbauen können. Wir wollen die heimische Agrar- und Ernährungswirtschaft dafür gewinnen, die regionale Erzeugung stärker herauszustellen und zu honorieren. Hierzu muss die Erzeugerebene ihre Produkte stärker profilieren und differenzieren. Wir haben beispielsweise vor, das Qualitätszeichen Baden-Württemberg GVO-frei zu machen, so dass auch hier ein deutliches Unterscheidungsmerkmal da sein wird.

Abschließende Frage: Was erwarten Sie von der künftigen Arbeit der ASG?

Reimer: Ich erwarte von der künftigen Arbeit der ASG einerseits, dass sie sich in den Feldern ihrer Kernkompetenz weiter engagiert. Das sind zum einen soziale Fragen in der Landwirtschaft, bei der Agrarstrukturentwicklung und in den ländlichen Räumen. Es sind aber auch Fragen der Entwicklung der Infrastruktur und der Lebensqualität in den ländlichen Räumen. Zweitens hoffe ich, dass die ASG Fragen stellt und beantwortet, die über das Tagesgeschäft hinausgehen. Ein Beispiel: Man muss die Mainstream-Agrarökonomie immer wieder hinterfragen. Hier darf es durchaus kontroverse Diskussionen geben, wie es in anderen europäischen Ländern und auch weltweit der Fall ist. Das gilt natürlich auch für die Agrarpolitik. ■ Rainer Münch