**1. Folie: Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)**

* kurze Präsentation, um einen Überblick der Entstehung und Entwicklung der Europäischen Agrarpolitik zu geben
* Warum die GAP?
  + Einzigartiges Politikfeld, einzigartige Entscheidung!
    - Die Integration verschiedener nationaler Agrarmärkte zu einem gemeinsamen ist weltweit einzigartig.
    - Der einzige Politikbereich, für den die Mitgliedsstaaten ihre Macht ganz an eine supranationale Autorität abgegeben haben.
  + Diese Entscheidung für die Integration der Agrarmärkte hat über die bloße Agrarpolitik hinaus weitreichende Folgen für den Prozess der Europäischen Integration. (Bspw. bei der Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarktes, der Euro-Einführung, der gegenseitigen Anerkennung von Produkten und gemeinsamen Standards und Regelungen)

**2. Folie: Die GAP in Bildern**

* Optionaler Einstieg: Assoziationen der Schüler\*innen zu den Bildern sammeln.
* Was haben die Bilder mit der GAP zu tun? Was verbindet ihr mit der GAP / Agrarpolitik? Welche Probleme werden sichtbar?

**3. Folie: Inhalt**

* Ziele der GAP ab 1957 und neue Ziele
  + Perspektive der EU, um das Interesse der EU / ihrer Mitgliedsstaaten zu verstehen, eine gemeinsame Agrarpolitik zu begründen und zu verändern. Und um Zielkonflikte der GAP darzulegen.
* Stationen der GAP 🡪 Entstehung der GAP, Reformphase, Reform 2014-2020
  + unter dem Gesichtspunkt: Treiber oder Bremse der Europäischen Integration? Um die enge Verzahnung mit der Entwicklung der EU herauszustellen und zu erklären, wie es zu bestimmten Reformen gekommen ist und woher einige Probleme der GAP stammen.
* Kritik an der aktuellen GAP
  + Kritische Auseinandersetzungen der Wissenschaft zur GAP
  + Direktzahlungen und Greening
    - Direktzahlung eigentlich als ein Übergangsmittel eingeführt, jetzt scheinen sie eine Dauerlösung zu werden
    - Greening: Einigen gehen die Umweltauflagen nicht zu weit, andere sagen „besser als nichts“
  + Wer profitiert? Pächter\*innen oder Landbesitzer\*innen? 🡪 Pächter\*innen

**4. Folie: Ziele der GAP seit 1957**

* Steigerung der Produktivität 🡪 v. a. durch technischen Fortschritt, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, v.a. der Arbeitskräfte.
* Ein angemessenes Auskommen für in der Landwirtschaft tätige Personen 🡪 dies zielte v. a. auf die vielen Kleinbauern und Kleinbäuerinnen ab, wovon es gerade in Deutschland sehr viele gab/gibt.
* Stabilisierung der Märkte 🡪 v. a. bei landwirtschaftlichen Produkten schwanken die Märkte sehr stark, was den Landwirt\*innen wenig Planungssicherheit gibt.
* Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung 🡪 Aspekt der v. a. vor dem Hintergrund der Lebensmittelknappheit der Nachkriegszeit zu verstehen ist
* Angemessene Preise für Verbraucher\*innen 🡪 von Anfang an Zielkonflikt mit angemessene Löhne für Landwirt\*innen

**5. Folie: Ergänzung der Ziele seit 2003**

* Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Forstwirtschaft
* Umweltschutz 🡪 umstrittener Punkt, ob die Maßnahmen tatsächlich auf zusätzlichen Umweltschutz abzielen oder primär eine Imagekampagne ist
* Förderung des ländlichen Raumes und der Diversität 🡪 Kulturlandschaften werden als öffentliche Güter verstanden, was unterstützt und honoriert werden soll
* EU verfolgt zweigleisige Ziele: *Einerseits* soll es Großbetriebe geben, die auf dem Weltmarkt konkurrieren können und *andererseits* sollen kleinere und mittlere Betriebe gefördert werden, die für den lokalen Markt und die Regionen produzieren und den ländlichen Raum prägen. Darin liegt viel Konfliktpotential.

**6. Folie: Die GAP und Europäische Integration**

* Treiber oder Bremse? Die GAP war beides, je nach Zeit. Insgesamt gesehen aber mehr ein Treiber, denn eine Bremse des Prozesses der Europäischen Integration. (Matthews)
  + Schwierigkeiten brachten v. a. Diskussionen ums Budget (Höhepunkt ist Thatchers ausgehandelter „Britenrabatt“ – Großbritannien war v. a. wegen der GAP Nettozahler der EU) und die Überproduktion im Zuge der Preispolitik (vgl. Milchseen, Butterberge und billige Exporte nach Afrika – die Überproduktion schadete dem Image der GAP enorm).
  + Für den Ausbau des Binnenmarktes, die Integration neuer EU-Mitglieder, die Währungsunion, den Abbau von Zöllen und Handelsbarrieren sowie die Umsetzung des Credos „In Vielfalt vereint“ war/ist die GAP förderlich für den Prozess der Europäischen Integration.

**7. Folie: Anfänge der GAP**

* Bereits auf die Römischen Verträge gehen die Ziele der GAP zurück.
* Diese Ziele wurden durch 3 fundamentale Prinzipien auf der Konferenz von Stresa ergänzt.
  + Einheitlichkeit des Marktes zielt auf die gemeinsame Festlegung von Preisen ab.
  + Gemeinschaftlichkeitspräferenz bedeutet, dass man Produkte aus der EWG/EU bevorzugt und nur auf dritte Länder zurückgreift, wenn Mitglieder nicht liefern können.
  + Finanzielle Solidarität wird durch den gemeinsamen Haushalt gewährt.
* Es folgten harte Verhandlungen zur Festlegung von Getreidepreisen. Am Ende wurden sie teilweise auf bis zu 200% des Weltmarktpreises festgelegt, v. a. auf Bestreben Deutschlands, um Kleinbauern und Kleinbäuerinnen finanziell zu stützen. Diese Entscheidung war maßgeblich für andere Produkte. Gleichzeitig ist dies der Kern für viele der Probleme der GAP.
  + Nebeneffekt der Festlegung gemeinsamer Preise: Für gemeinsame Preise benötigt man stabile Währungen oder eine gemeinsame Währung! Damit beförderte die GAP die Währungsunion.
* Die Auswirkungen der Preispolitik waren zwiespältig.
  + *Auf der einen Seite* herrschte eine hohe innere Preisstabilität und die Landwirt\*innen hatten ein höheres Einkommen.
  + *Auf der anderen Seite* wurde mit der Zeit mehr produziert, als verbraucht wurde. Gleichzeitig war der Export, weil es niedrigere Preise auf dem Weltmarkt gab, nicht attraktiv. Die EU kompensierte dies mit Ausgleichszahlungen, was auf (a) großen Unmut von Produzenten außerhalb der Union führte. Dies führte zu einem (b) Anstieg der Kosten für die Union und den (c) Einlagerungen von Produkten, den sog. „Butterberge“, was sehr imageschädigend war.
* Es baute sich ein großer Reformdruck auf!

**8. Folie: Erste Reformschritte**

* Erste Reformversuche begannen in den 1980er Jahren. Zum einen mit der Festlegung der Mengenbegrenzung für Milch, der sog. Milchquote, die 2015 auslaufen sollte und auslief. Außerdem gab es wenig erfolgreiche Versuche das Budget zu stabilisieren.
  + Das Budget und v. a. die Unterschiede zwischen Netto- und Bruttozahlern führte immer wieder zu Spannungen innerhalb der Union.
* Weitreichendere Folgen hatte die MacSharry-Reform 1992. Im Zuge der Reform wurden *einerseits* die Preise gesenkt und an die Weltmarktpreise angenähert. Und *andererseits* wurden Direktzahlungen als Kompensation eingeführt.
  + Die Senkung der Ausgaben war sehr dringend, denn der große GAP-Haushalt wurde zum Risiko für die Europäische Integration!
* Die Agenda 2000 war v. a. von der bevorstehenden Ost-Erweiterung beeinflusst, womit ruckständigere Landwirtschaften in die Union kommen sollten. Mit der Reform wurden die Preise weiter gesenkt und die Direktzahlungen erhöht. Außerdem wurde die zweite Säule der GAP eingeführt! Die erste Säule sind die Direktzahlungen und die zweite ist die Förderung des ländlichen Raumes.
  + Erfolgreiche Stabilisierung in einer entscheidenden Phase der EU!
* In den 2000ern folgen weitere Reformen. Die Direktzahlungen hängen nun nicht mehr von der Produktion ab, sondern werden pauschal für Land gezahlt. Sie sind also entkoppelt. Eine Einschränkung gibt es noch, es müssen bestimmte Auflagen eingehalten werden: Diese Auflagen nennt man Cross Compliance. Sie sollen Umweltschutz, Lebensmittelsicherheit und Pflanzen- und Tierschutz fördern

**9. Folie: Reform 2014-2020**

* Agrarkommissar Ciolos’ erklärtes Ziel für die Reform 2014-2020 war, „das System der Direktzahlungen wird gerechter und ökologischer.“
* Die große Neuerung der Reform von 2013 war die Einführung des sogenannten „Greening“, quasi einer „super-Cross-Compliance“. Die Landwirt\*innen erhalten 2014-2020 30% ihrer Direktzahlungen nur, wenn mindestens 3 verschiedene Pflanzenarten angebaut werden (es sei denn die Höfe sind zu klein), nicht mehr als 5% ihres Grünlandes in Ackerfläche umwidmen und 5% ihrer Fläche als „ökologische Vorrangfläche“ (Hecken, Baumreihen, Zwischenfrüchte) genutzt werden.
* Um die Direktzahlungen „gerechter“ zu verteilen gab es Umverteilungen in drei Dimensionen: intern, extern und eine Obergrenze.

**10. Folie: Kritik: Direktzahlungen und Greening**

* wirtschaftswissenschaftliche Kritik der Direktzahlungen
* Zur Erinnerung: Die Direktzahlungen waren eigentlich nur als Kompensationsmittel eingeführt worden und sollten keine Dauerlösung sein. (Tangermann argumentiert, dass aus wirtschaftlicher Perspektive bei ihrer Einführung ihr Auslaufen gleich mit festgelegt hätte werden müssen (vgl. Milchquote), aber dafür schien der politische Mut gefehlt zu haben.)
* Bauernverbände, viele Landwirt\*innen und ihnen wohlgesonnene Agrarpolitiker\*innen wollen den Finanzstrom aufrechterhalten. Sie müssen dies aber gut begründen können, immerhin geht es um ¾ des GAP-Haushaltes (der auch der größte Posten des EU-Haushaltes ist). Gibt es gute Gründe für die Direktzahlungen?
  + Mit Kompensation kann man nach über 20 Jahren nicht mehr argumentieren.
  + Einkommensstütze eigentlich auch nicht, denn die Direktzahlungen werden pauschal ausgezahlt, nicht gerichtet nach Bedürftigkeit.
  + Ausgleichzahlungen für die hohen Umweltauflagen und Standards der EU fällt als Argument auch weg, denn empirische Studien belegen, dass die Kosten hierfür oft stark überschätzt werden.
  + Es bleiben: Cross-Compliance bzw. Greening. Dabei ist zu bedenken, dass die Direktzahlungen nicht als Umweltmaßnahme, sondern Kompensation angelegt waren. Und, dass die Auflagen von den meisten Bauern sowieso (aus eigenem wirtschaftlichem Interesse) bereits erfüllt wurden, weswegen reine Mitnahme-Effekte entstehen. Bzw. in Gegenden, die eine Vielgestaltung der Landschaftselemente dringend bräuchten, sind die vorgesehenen 5% zu gering.
  + Fazit von Tangermann: Ziel der Politik war es nicht, einen möglichst gezielten Einsatz der Mittel zu erreichen, sondern in der Öffentlichkeit den Eindruck zu erzeugen, dass die Direktzahlungen noch einen Sinn haben. Und der Trick hat sehr gut funktioniert.
* Greening
  + Das Greening wird nicht von allen so negativ bewertet, wie von Tangermann. Es gibt ebenso Stimmen, die in den Greening-Auflagen zumindest einen Schritt in die richtige Richtung sehen.

**11. Folie: Wer profitiert? Landbesitzer\*innen oder Pächter\*innen?**

* Es gibt kaum Restriktionen auf dem deutschen Pachtmarkt
* Sowohl Pachtfläche als auch Pachtpreise sind über die letzten Jahre und Jahrzehnte gestiegen
* Nachdem die Direktzahlungen von der Produktion entkoppelt wurden, waren die Zahlungen ans Land gekoppelt. Dieser Mechanismus hat sich nicht verändert. Es gab zwar Maßnahmen, dass es eine maximale Obergrenze der Förderung gibt, aber der Grundsatz, dass die Zahlungen an den Landbesitzer gehen, ist gleich geblieben!
* Einige Studien (regionale, internationale) legen nahe, dass aufgrund diesen Verteilungsmechanismus und der Tatsache, dass immer mehr (und teurer) Land gepachtet wird, die Landbesitzer\*innen mehr von den Zahlungen profitieren als die Pächter\*innen, die das Land bewirtschaften.

**12. Folie: Fragen zur GAP?**

* Das Schaubild zeigt den Aufbau der Gemeinsamen Agrarpolitik mit ihren zwei Säulen.
* Die Erste Säule besteht aus den Direktzahlungen und Maßnahmen zur Preisstützung (z.B. bei schlechten Ernten wegen Unwettern etc.) Diese Säule wird komplett über den gemeinsamen EU-Haushalt finanziert und nicht wie viele andere Politikfelder von den Mitgliedsstaaten mitfinanziert. (Dies ist auch ein Grund, warum die GAP einen so großen Anteil am EU-Haushalt ausmacht.)
* Unter der Zweiten Säule laufen Projekte, die im Rahmen der „Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes“ gefördert werden. Diese Säule wird von den Mitgliedsstaaten mitfinanziert.

**13. Folie: Literatur-Auswahl**

* Hier sind nur die Studien aufgeführt, die namentlich auf den Folien genannt wurden

**14. Folie: Bildquellen**

* Dies sind die Bildquellen zu den Bildern auf der zweiten Folie, von links nach rechts und oben nach unten.