

Die Finanzielle Vorausschau der EU 2007 – 2013

Geplante EU-Finanzmittelkürzungen und ihre Auswirkungen für den Naturschutz

Autorin: Kerstin Bohnsack - Stiftung Europäisches Naturerbe (EURONATUR)

1. Einleitung

Der Haushalt der EU wird von Beiträgen der jeweiligen Mitgliedsstaaten der EU finanziert, da die EU über keine eigenen Steuereinnahmen verfügt. So zahlt jeder Mitgliedsstaat jährlich einen bestimmten Finanzanteil an die Kommission und bekommt im Gegenzug im Rahmen der Ausgabenpolitik der EU in einzelnen Politikfeldern (wie Agrarpolitik, Strukturfonds etc.) Geld zurück. Im Rahmen der so genannten „Finanziellen Vorausschau“ einigen sich dabei die Mitgliedsstaaten auf die mittelfristigen Rahmenbedingungen des Haushalts. Die Finanzielle Vorausschau wird für bestimmte Zeiträume festgelegt. Die neue Finanzierungsperiode wird den Zeitraum 2007 – 2013 umfassen.

Im Haushalt der EU ist eine Ausgabenobergrenze festgelegt. Diese lag für den Zeitraum 2000 – 2006 bei 1,24% des Bruttonationaleinkommens (BNE)¹ der Mitgliedsstaaten. Während die Kommission die finanzielle Obergrenze der Ausgaben von 1,24% des BNE der Mitgliedsstaaten für die finanzielle Vorausschau 2007 – 2013 beibehalten will, fordern die Nettozahlerländer² (Deutschland, Frankreich, Vereinigtes Königreich, Niederlande, Österreich und Schweden), besonders vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage, den europäischen Finanzrahmen auf 1,0% des BNE zu begrenzen. Folglich soll die EU in der neuen Finanzierungsperiode weniger Geld ausgeben, so dass die Beiträge der jeweiligen Nettozahler an die EU verringert werden.

Um das Ziel der Einsparungen von Mitteln der EU zu erreichen, werden gegenwärtig in den einzelnen Regierungen der Nettozahlerländer Vorschläge diskutiert, in welchen Bereichen die Einsparungen gegenüber dem Kommissionsvorschlag vorgenommen werden sollen. Dabei gerät ein Ausgabenbereich besonders unter Druck, für den sich Verbände aus Umwelt- und Naturschutz, Tierschutz sowie Landwirtschaft in den letzten Jahren besonders eingesetzt haben: die so genannte 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)³, die „Förderung der ländlichen Entwicklung“.

¹ Bruttonationaleinkommen (BNE): Bruttoinlandsprodukt plus Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen sowie Arbeitseinkommen. Quelle: Eurostat Jahrbuch 2003.

² Aufgrund der beschlossenen vorrangigen Aufgabenschwerpunkte, die die EU umzusetzen und zu finanzieren hat, bekommen einige Staaten mehr Geld (so genannte „Nettoempfänger“), andere zahlen mehr ein, als sie bekommen (so genannte „Nettozahler“).

³ Die 2. Säule der Agrarpolitik umfasst die „Förderung der ländlichen Entwicklung“ und beinhaltet u.a. die Agrarumweltmaßnahmen, Förderprogramme für Junglandwirte sowie für regionale Akteure, Aufforstungs- und Vorruhestandsregelungen, die Förderung von Vermarktungsinitiativen etc. Die 2. Säule macht im Agrarhaushalt der EU heute rund 10% aus.

2. Die aktuelle Debatte in Deutschland um Kürzungen bei der finanziellen Vorausschau der EU 2007 – 2013

Auch die Bundesregierung erarbeitet derzeit intern Vorschläge, wo entsprechende Einsparungen im EU-Haushalt vorgenommen werden sollen. Sie sieht ebenfalls massive Kürzungen der Finanzmittel besonders im Bereich der 2. Säule der EU-Agrarpolitik sowie der Strukturfonds der EU vor. Details um Kürzungshöhen werden derzeit verhandelt. Die Situation stellt sich den Umweltverbänden derzeit so dar:

- Die Bundesregierung steht geschlossen hinter dem Einsparungsziel „1,0% Obergrenze“.
- Es sollen keine Einsparungen in der so genannten 1. Säule⁴ der Agrarpolitik vorgenommen werden, obwohl insbesondere die Direktzahlungen der 1. Säule weder an die Erfüllung wirksamer ökologischer Leistungen noch an das Sozialkriterium „Arbeitskraft“ gekoppelt sind. Begründet wird diese Position damit, dass nach einem Beschluss des Europäischen Rates vom Oktober 2002, die Ausgaben der 1. Säule festgeschrieben wurden⁵.
- Ferner setzt die Bundesregierung mit Nachdruck auf die Stärkung der Forschungspolitik, um insbesondere Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliches Wachstum zu fördern. Dies begründet sich aus der Zielsetzung der Lissabon-Strategie⁶, die EU zu der dynamischsten, wettbewerbsfähigsten und nachhaltigsten Wirtschaft zu entwickeln. Demnach sollen ebenfalls keine Einsparungen in diesem Ausgabenbereich vorgenommen werden.

3. Neue Herausforderungen und ihre Auswirkungen für den Naturschutz

Obwohl die Bedeutung des Instrumentes der 2. Säule („Förderung der ländlichen Entwicklung“) sowohl von der EU-Kommission als auch von der Bundesregierung immer wieder betont wurde und die Stärkung der 2. Säule sowie eine Übertragung von Mitteln aus der 1. in die 2. Säule von der Politik mehrfach angekündigt wurde, ist es bisher nicht in hinreichendem Maße gelungen, Mittel umzuschichten.

⁴ In der 1. Säule sind alle Maßnahmen der klassischen Agrarpolitik, z.B. die Direktzahlungen (Acker- und Tierprämien), Exporterstattungen, Marktordnung etc. aufgeführt. Die 1. Säule umfasst rund 90% des Agrarhaushaltes.

⁵ Die von Bundeskanzler Gerhard Schröder und dem Staatspräsidenten Jacques Chirac im Oktober 2002 ausgehandelte und später vom Europäischen Rat festgelegte Obergrenze ist, wie der Name schon sagt, eine Obergrenze und keine Mindestausgabenhöhe.

⁶ Die Lissabon-Strategie umfasst sämtliche Maßnahmen zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erneuerung der EU. Im März hatte der Europäische Rat auf seiner Tagung in Lissabon diese auf zehn Jahre angelegte Strategie vorgelegt. Im Sinne dieser Strategie treibt eine starke Wirtschaft die Schaffung von Arbeitsplätzen voran und fördert soziale und ökologische Maßnahmen, welche wiederum eine nachhaltige Entwicklung und sozialen Zusammenhalt gewährleisten sollen.

So liegt das Verhältnis der Ausgaben der 1. zur 2. Säule bei gegenwärtig 5:1. Dieses Verhältnis wird sich im Rahmen der Finanziellen Vorausschau 2007 – 2013 nicht grundlegend ändern, obwohl durch die 2. Säule ab 2007 neue und zusätzliche Aufgaben (wie die Finanzierung des EU Schutzgebietnetzwerkes „NATURA 2000“ und die Regionalentwicklungsinitiative „LEADER“) übernommen werden sollen.

Sollten die diskutierten massiven Kürzungen in der „Ländlichen Entwicklung“ Realität werden, würden wichtige Natur- und Umweltschutzvorhaben wie z.B. die Agrarumweltmaßnahmen sowie Regionalinitiativen gefährdet und unseres Erachtens wichtige Teile der eingeleiteten Agrarwende in Frage gestellt werden. Von den bislang von der Kommission vorgesehenen Mitteln in Höhe von knapp 88 Mrd. € blieben nach den Forderungen der Nettozahler nur 55 Mrd. € im Extrem sogar nur 34 Mrd. € übrig⁷. Die Folgen würden sich nicht nur in den Kassen derjenigen Landwirte bemerkbar machen, die durch eine nachhaltige Bewirtschaftung von den Agrarumweltprogrammen profitieren, sondern auch in der Landschaftspflege sowie bei der Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen im Rahmen des europaweiten Naturschutznetzwerkes NATURA 2000 und bei der Konvention über die biologische Vielfalt. Zahlreiche Maßnahmen der Landschaftspflege und des Umweltschutzes sowie zur regionalen Entwicklung konnten in den Bundesländern in der Vergangenheit nur mit EU-Mitteln durchgeführt werden.

Damit stellt sich die Frage, wie effektiver Umwelt- und Naturschutz in den EU-Ländern bezahlt werden soll, wenn vor allem Einschnitte in dem innovativen und wirksamen Bereich der „Ländlichen Entwicklung“ vorgenommen werden sollen.

4. Fazit

Insgesamt betrachten die Umwelt- und Naturschutzverbände sowie alternative Landwirtschaftsorganisationen die Vorschläge der Bundesregierung zur Kürzung der Finanzmittel für Agrarumweltmaßnahmen mit großer Sorge. Eine Kürzung im Bereich der „Ländlichen Entwicklung“ (2. Säule) bei gleichzeitiger ungekürzter Aufrechterhaltung aller Direktzahlungen aus der 1. Säule ist aus umwelt- und verteilungspolitischer Sicht nicht vertretbar. Es wäre gesellschaftlich kaum vermittelbar, wenn hohe Direktzahlungen, die ohne ausreichende ökologische Auflagen und ohne Sozialauflagen gezahlt werden, erhalten blieben, während gleichzeitig eine bedarfsgerechte Finanzierung des Natur- und Umweltschutzes in der Agrarlandschaft sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen im Rahmen der „Ländlichen Entwicklung“ nicht mehr finanzierbar wären.

⁷ Nach Berechnungen von EURONATUR, könnten sich die Kürzungen auf bis zu 60% des Postens „Ländlichen Entwicklung“ belaufen.

Es besteht somit die konkrete Gefahr, dass die bisher erfolgreichen Bemühungen einer Neuorientierung der Agrarpolitik der Bundesregierung, für ein Mehr an Umweltschutz und Sozialverträglichkeit in der Agrarpolitik zu sorgen und Arbeitsplätze im ländlichen Raum zu schaffen, am europäischen Finanzrahmenscheitern könnten. Eine Alternative zur Einsparung in der 2. Säule sehen die Umwelt- und Naturschutzverbände darin, die Kürzungsüberlegungen auf die 1. Säule und die Strukturfonds zu lenken sowie für eine Kofinanzierung auch für Ausgaben der 1. Säule zu sorgen. Es wäre darüber hinaus im Sinne der Lissabon-Strategie, wenn nicht in der 2. Säule der Agrarpolitik gekürzt, sondern wenn diese im Gegenteil sogar aufgestockt wird.

Im Rahmen der „Finanziellen Vorausschau 2007 – 2013“ sollten sich die Politiker für eine Stärkung der 2. Säule, die die Umwelt- und Naturschutzverbände als Grundlage der ländlichen Wirtschaftsentwicklung sehen, einsetzen, und damit den geforderten Nachhaltigkeitsverpflichtungen der Bundesregierung und der EU nachkommen.

5. Links

Die Finanzielle Vorausschau der EU 2007 – 2013. Positionspapier der Verbände aus Umwelt- und Naturschutz, Tierschutz und Landwirtschaft, Januar 2005

Unter: www.euronatur.org/PDF_Dateien/Verbaende-zur-Finanz-Vorausschau-EU--Jan-2005.pdf

Vorschlag der Kommission über die Finanzielle Vorausschau 2007-2013, Februar 2004

Unter: http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/financialfrwk/enlarg/COM_2004_101_de.pdf

Zusammenfassung und tabellarische Übersicht über die Ausgabenstruktur

Unter: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l34004.htm>

Brief der Sechs, Dezember 2003

Unter: www.bundesregierung.de/artikel_413.577056/Gemeinsames-Schreiben-Deutschl.htm

EU-Haushalt und mittelfristige Finanzplanung

Unter: www.bundesfinanzministerium.de/Europa-und-internationale-Beziehungen/Haushalt-und-Finzen-der-EU-.554.htm

EU-Nachrichten Nr. 32, 2004

Unter: www.eu-kommission.de/pdf/eunachrichten/32_04_INTERNET.pdf

Einsparungen in der zweiten Säule

Unter: www.agra-europe.de/akt_meld/a_meld.htm#Artikel1

Verhandlungen über die Agenda 2007-2013, 2005

Unter: www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/aktuelles/agenda2007-2013.html

Europäischer Rat von Lissabon: Schlussfolgerung des Vorsitzes. Europäischer Rat (Lissabon). März 2000

Unter: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00100-r1.d0.htm

6. Literatur

Europäische Kommission (Hrsg.) (2004): Mitteilungen der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: "Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen" - Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013 - COM(2004) 101 endgültig. Brüssel.

Unter: http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2004/com2004_0101de03.pdf

Ribbe, L. (2005): Die Natur im Haifischbecken. Rot-grüne Regierung plant Aderlass bei der "Ländlichen Entwicklung". In: euronatur-Magazin 01/2005.

Unter: http://www.euronatur.org/aktuelles_hintergrund/eu_finanzplanung_kommentar_ribbe_20041221.htm.htm

Stiftung Europäisches Naturerbe (EURONATUR) & Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) (Hrsg.) (2005): Die Finanzielle Vorausschau der EU 2007 – 2013. Stand und Einschätzung der laufenden Debatte. Gemeinsames Papier von Verbänden aus Umwelt- und Naturschutz, Tierschutz und Landwirtschaft. Rheinbach, Hamm.

Unter: www.euronatur.org/PDF_Dateien/Verbaende-zur-Finanz-Vorausschau-EU--Jan-2005.pdf