



## DIE EUROPÄISCHE AGRAR-REFORM UND DIE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS: WAS NICHT PASST, WIRD PASSEND GEMACHT

### HINTERGRUND

Die Europäische Union befindet sich aktuell in weitreichenden Debatten über ihre Zukunft. Auch wenn die Schlagzeilen über das Ringen um den [nächsten EU-Haushalt](#) von Themen wie Migration, Sicherheit und Zukunft der Eurozone dominiert werden, steht auch der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik (GAP) eine Reform ins Haus. Die GAP ist eine der ältesten Politiken der Europäischen Gemeinschaft und nimmt mit fast 40 Prozent des EU-Budgets den Löwenanteil der EU-Gelder in Anspruch. Am 1. Juni 2018 stellte EU-Agrarkommissar Phil Hogan [seine Pläne](#) der neuen GAP über die Finanzperiode von 2021 bis 2027 vor. Das Ergebnis dieses politischen Reformprozesses wird die Landwirtschaft in Europa im kommenden Jahrzehnt prägen.

Obwohl der Reformbedarf hoch ist, haben die EU-Politiker\*innen Schwierigkeiten, sich auf einen gemeinsamen Kurs für die Zukunft zu einigen. Ein wichtiger Orientierungsrahmen für die Debatte liegt bereits vor: Die [globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen](#) (Sustainable Development Goals, SDGs), die ein breites Spektrum von Zielen bis 2030 festlegen. Zu deren Erfüllung hat sich auch die Europäische Union verpflichtet, und somit könnten sie eine nützliche Diskussionsgrundlage darstellen. Mehr als zwei Jahre nach ihrer Verabschiedung durch die Vereinten Nationen im Jahr 2015 steckt der Prozess zur Umsetzung dieser umfangreichen Zielliste auf europäischer Ebene noch immer in den Kinderschuhen. Noch für dieses Jahr hat die EU-Kommission ein Reflexionspapier angekündigt, in dem sie erläutert, wie sie auf die 17 globalen Ziele auf EU-Ebene hinarbeiten will. Die eigentliche Herausforderung besteht darin, sicherzustellen, dass das Papier auch über die „Community für nachhaltige Entwicklung“ hinauswirkt. Hier ist eine Harmonisierung mit bestehenden Politikprozessen eigentlich unumgänglich. Insbesondere das Ziel 2 „Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern“ resultiert in dem klaren Arbeitsauftrag, auch die Gemeinsame Agrarpolitik der EU auf den Prüfstand zu stellen. Sie sind nur zu erreichen, wenn die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung in der Landwirtschaft umfassend berücksichtigt werden. Die EU steht vor der Aufgabe, Kohärenz zwischen Politiken herzustellen, Zielkonflikte zu identifizieren, zu adressieren und Lösungsvorschläge zu erarbeiten.

## UMWELTVERBÄNDE MACHEN DEN FITNESS-CHECK DER GAP

Fitness-Checks sind ein gängiges Instrument der EU-Kommission, um politische Maßnahmen auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen. Für die GAP wurde eine solche Überprüfung bisher von EU-Kommission und den meisten Mitgliedstaaten abgelehnt. Führende europäische Umweltverbände wollten diesen Umstand nicht länger hinnehmen und veröffentlichten 2017 ihre eigene Studie – in Anlehnung an die Kriterien, die die EU-Kommission selbst für ihre Fitness-Checks anlegt. Damit wurde die EU-Agrarpolitik erstmals in ihrer über 50-jährigen Geschichte einer gründlichen Prüfung ihrer eigenen politischen Zielsetzung unterzogen und Erkenntnisse zu ihrer Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit gesammelt. Eines der umfassenden Bewertungskriterien ist die Erfüllung der globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung.

Abbildung 1: Auswertung der Wirkung der europäischen Agrarpolitik auf die Umwelt-SDGs

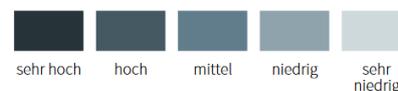
### Umwelt-SDGs

<b>6. Sauberes Wasser und Sanitäreinrichtungen</b>		Wasserverschmutzung	Es gibt gezielte Instrumente, Verschmutzung in alten MS reduziert, aber Fortschritt insgesamt langsam.
<b>13. Maßnahmen zum Klimaschutz</b>		Treibhausgas-Emissionen	Keine GAP-Instrumente für den Umgang mit Hauptquellen der Treibhausgasemissionen. Einbindung in AUM marginal im Vergleich zum Notwendigen. Globaler Fußabdruck besonders von Rohstoffimporten nicht thematisiert.
<b>15. Leben an Land</b>		Biodiversität	Einige lokale Erfolge von gezielten Instrumenten; Ökologisierung ineffektiv. GAP insgesamt unzureichend, um Gesamtrückgang der Biodiversität umzukehren, der teils durch GAP-Förderung vorangetrieben wird.

#### Legende der SDGs: (Trägt die GAP zur Erreichung der SDGs bei?)



#### Aussagewahrscheinlichkeit



Quelle: Deutsche [Zusammenfassung](#) der Studie zum GAP-Fitness-Check

Die Ergebnisse sind eindeutig: Die GAP als größter Posten des EU-Haushalts ist hochgradig ineffizient und weitgehend umweltschädlich. Statt der Nachhaltigkeit verpflichtet zu sein, um Klimawandel und Hunger zu bekämpfen, trägt das derzeitige Subventionssystem zur unwiderruflichen Schädigung unserer natürlichen Ressourcen Boden, Wasser, Luft sowie der Artenvielfalt bei. Der bisherige Kurs und die Zielsetzung der GAP stehen dementsprechend im klaren Widerspruch zu den SDGs. Die bisher veröffentlichten Vorschläge lassen jedoch wenig Hoffnung aufkommen, dass die gravierenden Zielkonflikte im kommenden Jahrzehnt aufgelöst werden oder auch nur eine Harmonisierung in Aussicht steht.

## SDGS UND GAP: ZWISCHEN ANSPRUCH UND WIRKLICHKEIT

Die SDGs könnten eine legitime Grundlage für die Bewertung des GAP-Reformvorschlages für die Zeit nach 2020 darstellen, um der enormen Tragweite der agrarpolitischen Entscheidungen gerecht werden zu können. Interessant ist, dass die EU-Kommission explizit auf die SDGs Bezug nimmt und die Ziele aufzählt, zu denen die GAP beiträgt: nämlich fast alle. Die Kommission geht jedoch bei der Verwendung von SDGs als Rahmen für die GAP nicht weiter und lässt somit die qualitative Auswertung und Integration dieser Ziele in ihren Reformvorschlägen vermissen.

Abbildung 2: Der Beitrag der GAP zu den SDGs

## THE CONTRIBUTION OF THE CAP TO THE SDGs



Quelle: Mitteilung der EU-Kommission: [The Future of Food and Farming](#)

Die Inanspruchnahme der SDGs durch verschiedene Politikbereiche ohne eine entsprechende Reflexion der Konsequenzen für ihre Zielerreichung lässt sich bereits heute vielfach beobachten. Besonders in der europäischen Agrarpolitik sind die Zielkonflikte gravierend. Mit ihrer Missachtung entfernt sich die EU über Jahre von den selbst gesetzten Zielen. Besonders fatal wirkt sich dabei der Umstand aus, dass es die EU-Kommission bisher versäumt hat, einen klaren Umsetzungsplan für die Agenda 2030 und der eigenen Nachhaltigkeitspolitik vorzulegen. Damit überlässt sie die konkrete Erreichung der 17 Ziele der freien Interpretationen einzelner Politikressorts. Die Pläne zur zukünftigen Ausgestaltung der GAP verdeutlichen den Bedarf nach einer übergeordneten Prüfung europäischer Politikstrategien vor dem Hintergrund internationaler Verpflichtungen. Die weit verbreitete Einstellung eines „Wir sind doch schon lange nachhaltig!“ führt die Europäische Union bereits heute auf den Weg der Zielverfehlung.

### SDG-UMSETZUNG IN DER EU: EIN PROTOKOLL DER VERSCHLEPPUNG

Die Reaktion der EU-Kommission auf die Verabschiedung der Agenda 2030 lässt sich als verspätet und unvollständig angesichts des enormen Handlungsdrucks zusammenfassen. Die Kommission hat keine grundlegende Überarbeitung der EU-Politik vorgeschlagen, da sie sich in erster Linie verpflichtet fühlte, die [zehn Prioritäten von Präsident Juncker](#) umzusetzen. Brüssel argumentierte, dass alle SDGs bereits in die aktuellen Zielvorgaben, Politikmaßnahmen, Förderrichtlinien und anderen Maßnahmen der EU integriert sind. Sie räumte zwar ein, dass die SDGs in der derzeitigen und in der künftigen Politik stärker berücksichtigt werden müssten. Doch sollte dies im Wesentlichen durch die Nutzung bestehender Instrumente und Kohärenzmechanismen geschehen.

Während einige EU-Länder bereits damit begonnen haben, die SDGs umzusetzen, steht die EU weiterhin am Anfang. In der [Mitteilung](#) der EU-Kommission vom November 2016 sollten die Leitlinien für die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung festgelegt werden. Schnell wurde klar, dass es sich bei der Veröffentlichung nur um eine „Neuverpackung“ bestehender Maßnahmen und Vorhaben handelt. Im Wesentlichen erklärte das Papier, wie die derzeitige europäische Politik bereits zu globalen Zielen beiträgt und dass die Prioritäten der Kommission mit diesen Zielen selbstverständlich in Einklang stehen. Bereits hier zeichnete sich sehr deutlich ab, dass die Kommission keine neuen oder zusätzlichen Anstrengungen plante, um die SDGs zu erreichen.

Vor dem Hintergrund dieser demonstrativen Untätigkeit wurden im Sommer 2017 der [Rat der EU](#) und das [EU-Parlament](#) aktiv. Sie forderten die Kommission auf, einen ehrgeizigeren Kurs bei der Zielerreichung einzuschlagen. Beide Institutionen sprachen sich sehr deutlich für eine Bewertung

der aktuellen europäischen Politikmaßnahmen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung aus und forderten der [Veröffentlichung einer Strategie](#) zur Umsetzung der SDGs.

In seiner Absichtserklärung an den Rat und das Parlament im September 2017 hat sich EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker verpflichtet, 2018 ein Papier mit dem Titel "Towards a sustainable Europe by 2030" vorzulegen mit einem konkreten Umsetzungsfahrplan. Zusätzlich veröffentlichte das europäische Statistikamt Eurostat im November 2017 einen [Evaluierungsbericht](#) über die Fortschritte der EU bei der SDG-Umsetzung auf Grundlage von rund 100 Indikatoren. Dieser Bericht wurde stark kritisiert, da Fortschritte und Misserfolge bei der Umsetzung mangelhaft dargestellt werden. Die Wahl der Indikatoren wurde ebenfalls in Frage gestellt, insbesondere die fehlende Wirkungsmessung der Folgen von europäischen Politikentscheidungen auf den Rest der Welt. Konkrete Zielwerte für das Jahr 2030 fehlen in dem Bericht völlig, wodurch es unmöglich ist zu sagen, ob Fortschritte – falls es sie überhaupt gibt – ausreichend sind.

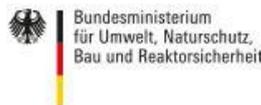
## EMPFEHLUNGEN, ODER: EIN SDG-CHECK FÜR DIE GAP-REFORM

Für den aktuellen Reformprozess der GAP ergeben sich aus der Verpflichtung der SDGs folgende Handlungsempfehlungen:

- (a) Die GAP darf nicht isoliert betrachtet werden. Stattdessen muss die Kohärenz mit der europäischen Handels-, Klima-, Energie- und Entwicklungspolitik wichtiges Leitprinzip ihrer Überarbeitung werden. Nur durch einen sektorenübergreifenden Politikansatz wird es möglich sein, einer nachhaltigen und klimaresilienten Landwirtschaft näher zu kommen.
- (b) Entsprechend des Anspruches „Öffentliche Gelder (nur) für öffentliche Leistungen“ braucht es einen Paradigmenwechsel weg von der Förderung pro Hektar hin zur gezielten Unterstützung gesellschaftlich relevanter Leistungen.
- (c) Die SDGs sollten Leitlinien für die Reform der GAP sein. Im Prozess der Neuausrichtung sollte die Kommission angeben, welche der 17 SDG-Ziele und 169 Unterziele für die europäische Landwirtschaft und Ernährung relevant sind und sie mit quantifizierten Zielen für 2030 an den europäischen Kontext anpassen. Alle Strukturen und Maßnahmen der GAP, die nicht eindeutig zu den Nachhaltigkeitszielen beitragen, müssen abgeschafft werden.
- (d) Erarbeitung einer politischen Nachhaltigkeitsbewertung: Die SDGs können dazu verwendet werden, ein Indikatorensystem zur Auswertung der notwendigen Überarbeitungsschritte der GAP zu definieren. In Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft kann auf diese Weise ein Überwachungs- und Zielmodell zu Wirksamkeit und Fortschritten bei der Umstrukturierung der europäischen Agrarpolitik geschaffen werden.

### Förderhinweis: Dieses Projekt wurde gefördert von:

Die Verantwortung für den Inhalt der Projekte liegt bei den AutorInnen



Diese Publikation wurde im Rahmen des Projektes „Make Europe Sustainable For All“ mit Mitteln der Europäischen Union gefördert. Der Inhalt liegt in der alleinigen Verantwortung der ausführenden Organisation und kann in keiner Weise als Sichtweise der Zuschussgeberin angesehen werden.

