



Wer entscheidet (mit) über Agrar- und Ernährungspolitik?

Katrin Daedlow

mit Peter H. Feindt, Astrid Häger, Thies Rasmus Popp und Julia Dennis

Fachgebiet Agrar- und Ernährungspolitik, Humboldt-Universität zu Berlin

22. Februar 2018

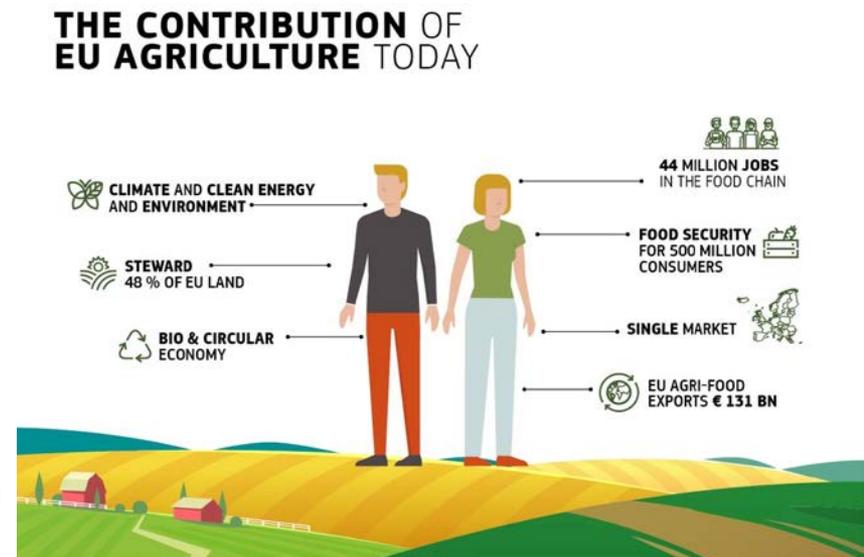
Wissenschaftliches Symposium „Wohin und wie steuern wir unsere Agrar- und Ernährungspolitik?“

Organisiert vom Fachgebiet für Internationalen Agrarhandel und Entwicklung (HU Berlin) unter dem

Dach von *foodberlin*

Einleitung

- Akteure in der Agrar- und Ernährungspolitik begegnen einer Zunahme landwirtschaftlicher Leistungen und der Zielstellung einer nachhaltigen Entwicklung
 - Das erfordert:
 - ✓ Inklusion / Integration neuer Themen in die Agrarpolitik
 - ✓ Partizipation / Teilhabe und -nahme von allen involvierten Akteuren
 - ✓ Langfristige Perspektiven
 - ✓ Lokale bis transnationale Perspektiven
- Spiegelt sich das in der Entscheidungsfindung wieder?

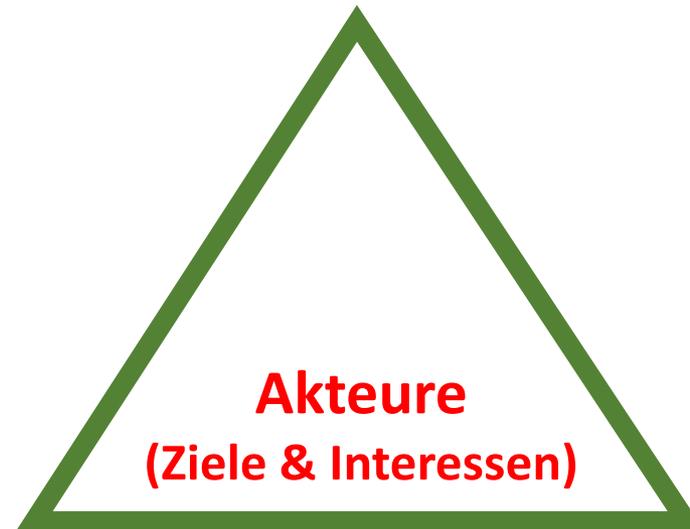


European Commission, COM(2017) 713 final

Dimensionen des politischen Systems



Inhalte
(z.B. Direktzahlungen)



Strukturen
(z.B. Ministerrat)

Prozesse
(z.B. Diskurse)

→ Strukturen und Prozesse bestimmen, welche Inhalte in die Politikentscheidung einfließen.

Ausgangslage

- Inhalte, Prozesse, Strukturen sind geprägt aus den Gründungs- und Konsolidierungsphasen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), die die Produzenten im Fokus hatten
 - **Inhalte:** Land- und Ernährungswirtschaft zunehmend im Spannungsfeld von Produktions- und Gemeinwohlleistungen
 - **Prozesse:** Trägheit im System, Integration von neuen Inhalten schwierig
 - **Strukturen:** Reformen der GAP, aber das Spannungsfeld wird nicht adäquat adressiert, Forderungen nach Transformation der GAP
- Welche Rolle nehmen agrar- und ernährungspolitische Akteure ein? Wer entscheidet mit?

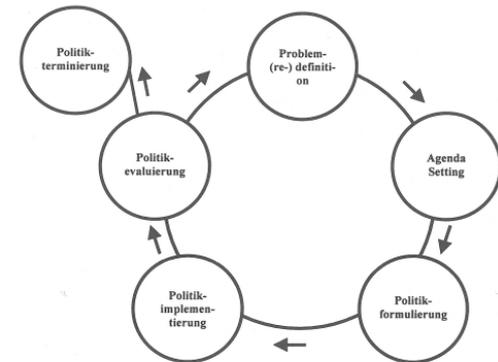
Entscheidungsinhalte

- Inhalte: Ziele, Aufgaben, Programme und Themen der Politik, d. h. konkrete Politikfelder
- Verknüpfung der Land- und Ernährungswirtschaft mit weiteren Politikfeldern:
 - ✓ Landwirtschaft: Umweltschutz, Biodiversität, Tierwohl und Bioökonomie
 - ✓ Ernährung: Nahrungsmittelsicherheit und Gesundheit
- Priorisierung gewohnter Themen bei der Entscheidungsfindung trotz veränderter Problemlagen
- Struktur- und Prozessveränderung werden zum Thema/Inhalt (z.B. Einforderung von Mitsprache), wenn Inhalte nicht genügend bei der Politikentscheidung berücksichtigt werden

Entscheidungsprozesse

- Prozesse: Verlauf der Willensbildung und Interessenvermittlung, Kompromissbildung und Konsensfindung
- Phasen der Willensbildung: ... Agenda Setting, Formulierung, Implementierung ...

Policy Cycle:

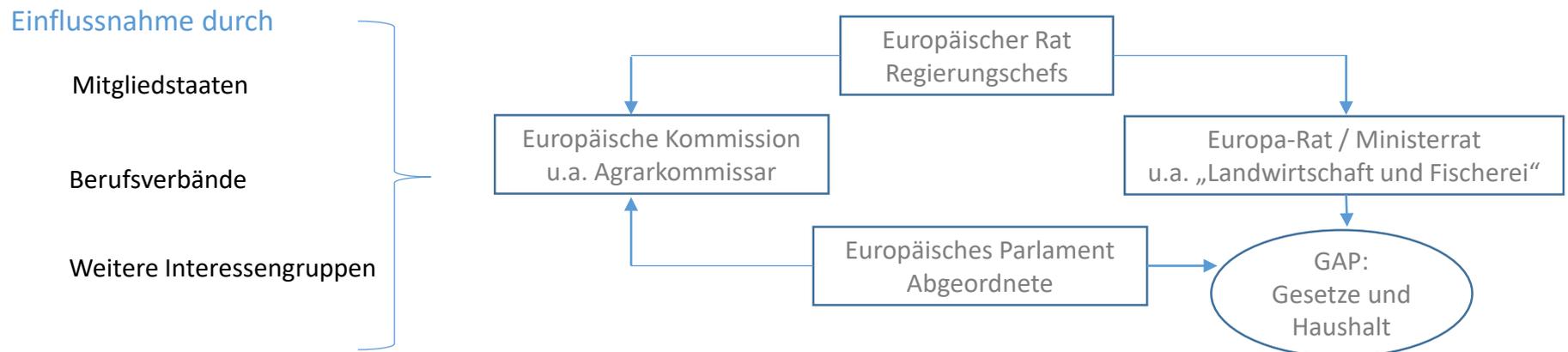


Diskurse / Agenda Setting

- Diskurse spiegeln das Spannungsverhältnis und neue Inhalte wider
- Aber Übertrag in relativ geschlossene Akteursnetzwerke in der Agrar- und Ernährungspolitik bleibt schwierig (Feindt 2017)
- Politikformulierung: Produktionsorientierung stärker als z.B. Umweltschutz oder Multifunktionalität (Erjavec and Erjavec 2015, Alons 2017)

Entscheidungsstruktur

- Struktur: Handlungsrahmen, Organisationsformen, Gesetze
- Annahme: die Struktur verhindert, dass aktuelle Themen / neue Inhalte adäquat im Entscheidungsprozess umgesetzt werden
- Gibt es eine strukturelle Pfadabhängigkeit, die traditionelle Interessen begünstigt?
- Kompromissfindung komplexer und schwieriger seit dem Vertrag von Lissabon 2009



Nach: BMEL (2018): Organisation und Leitung. In: http://www.bmelv.de/DE/Ministerium/Organisation/organisation_node.html (04.01.18)



- BMEL-Minister vertritt Deutschland im EU-Ministerrat „Landwirtschaft und Fischerei“
- Die Bundesländer nehmen Einfluss über den Bundesrat (Agrarausschuss) und die Agrarministerkonferenz

Länderministerien Landwirtschaft



BY	Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	(CSU)
NI	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	(CDU)
ST	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie	(B90/Grüne)
MV	Ministerium für Landwirtschaft , und Umwelt	(SPD)
SN	Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	(CDU)
RP	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Ministerium für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten	(FDP) (B90/Grüne)
HE	Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	(B90/Grüne)
SH	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft , Umwelt und ländliche Räume	(B90/Grüne)
NRW	Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft , Natur- u. Verbraucherschutz	(CDU)
BB	Ministerium für ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft	(SPD)
TH	Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft	(Linke)
SL	Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz	(SPD)
BW	Ministerium für ländlichen Raum und Verbraucherschutz	(CDU)
BE	Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz	(B90/Grüne)
HH	Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation	(SPD)
BR	Behörde des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen	(SPD)

Akteure

- Handelnde Individuen oder Gruppen von Individuen
- setzen Inhalte, entscheiden in politischen Strukturen und Prozessen oder versuchen diese zu beeinflussen,
- sind betroffen von Politikentscheidungen

Position im politischen System:

- ✓ Macht- und Entscheidungs-
verhältnisse
- ✓ Ausstattung
- ✓ Erfahrung
- ✓ Interessen
- ✓ ...

Rolle im politischen System:

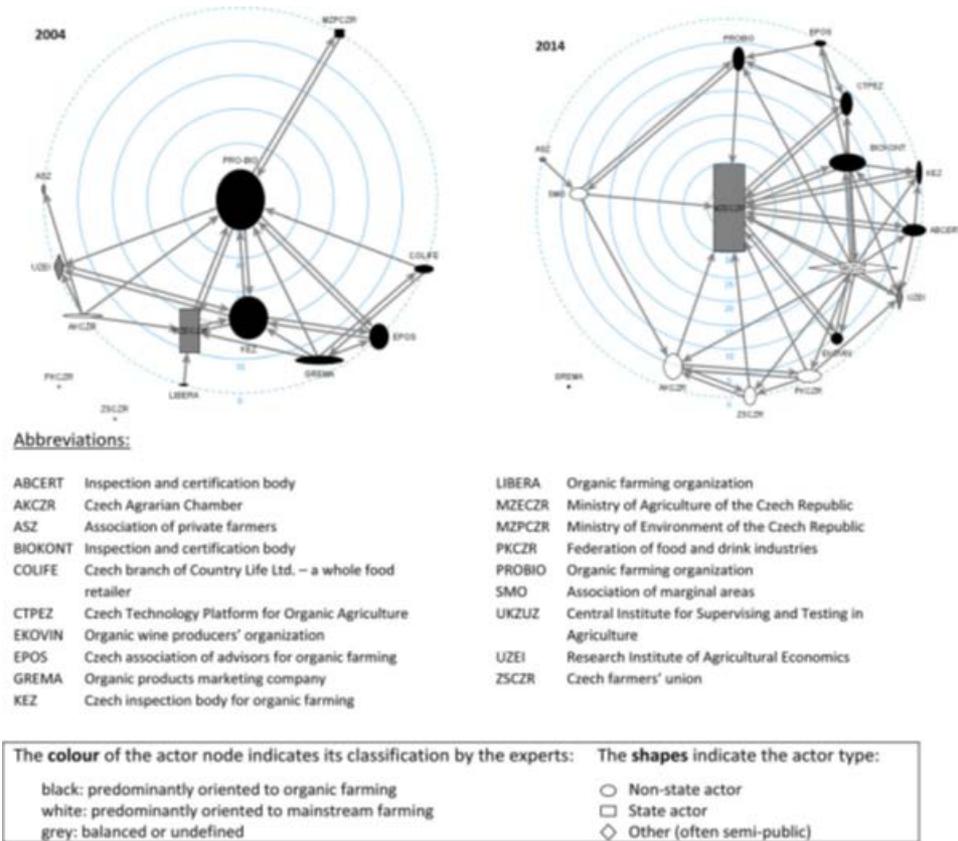
- ✓ Koalitionen
- ✓ Netzwerke
- ✓ Veto-Player
- ✓ Pionier
- ✓ Informationsaustausch
- ✓ ...

Beispiel Netzwerkanalyse

Politiknetzwerk Biolandbau in der Tschechischen Republik

(Moschitz et al. 2016)

- Interaktion stieg zw. 2004-2014, die politische Orientierung veränderte sich nicht
- Zentralisierung der Akteure um das Agrarministerium
- Biolandbau-Organisation hatte wichtigen Einfluss beim Agenda Setting (2004), aber
- keine klare Rolle mehr bei der Politikformulierung und -implementierung (2014)



Integrierte Agrar- & Ernährungspolitik



- Derzeitige Strukturen des politischen Systems erschweren eine Zielfindung in Richtung einer integrierten Agrar- und Ernährungspolitik
- Überwindung der Allein- und Sonderstellung der Agrar- und Ernährungswirtschaft im Willensbildungsprozess und Einbindung anderer Politikfelder (Daugbjerg and Feindt 2017)
- Eine zumindest teilweise Transformation der bestehenden Strukturen und Prozesse in Richtung erweiterter Teilnahme notwendig (Daugbjerg and Feindt 2017)
- Transformationswissen nötig, welches diese Sonderstellung in Politikinhalt, Akteursinteressen, Politikinstrumenten und institutionellen Strukturen überwindet (Daugbjerg and Feindt 2017)

Forschungsthemen am Fachgebiet

Inhalte, z.B.:

- Governance für nachhaltige, resiliente Agrarsysteme
- Demokratische Legitimität im Agrarlebensmittelsektor
- Risikomanagement

Prozesse, z.B.:

- Gesellschaftsvertrag: im Dialog unparteiische Leitlinien für die Politikgestaltung formulieren
- Inklusion von verschiedenen / polarisierten Werten von Akteuren entlang der Wertschöpfungskette

Strukturen, z.B.:

- Vorschlag für eine neue Architektur der Agrarpolitik, Instrumente & Ordnungsrecht
- Implementierung und Design von Risikomanagement-Instrumenten als Ergebnis eines möglichen Paradigmenwechsels der Akteure in der Agrarpolitik

Potenzielle Forschungsfragen

- Warum haben es neue **Inhalte** so schwer, in der Entscheidungsfindung berücksichtigt zu werden?
- Wie wird während der Politikentscheidungs**prozesse** verhandelt: integrativ oder abgrenzend? Welche Akteure sind wie involviert?
- Welche Veränderungen in der **Struktur** sind notwendig, um Gemeinwohlinteressen adäquat in die Agrar- und Ernährungspolitik zu integrieren?

Dankeschön für Ihre Aufmerksamkeit!

Zitierte Literatur:

- Alons, G. (2017) Environmental policy integration in the EU's common agricultural policy: greening or greenwashing? *Journal of European Public Policy* 24(11): 1604-1622.
- Daugbjerg, C. und P. H. Feindt (2017) Post-exceptionalism in public policy: transforming food and agricultural policy. *Journal of European Public Policy* 24(11): 1565-1584.
- Erjavec, K., und E. Erjavec (2015). 'Greening the CAP' - Just a fashionable justification? A discourse analysis of the 2014-2020 CAP reform documents. *Food Policy* 51: 53-62.
- European Commission, COM (2017) 713 final: The Future of Food and Farming. Brussels: EU.
- Feindt, P. H. (2017) Agricultural policy. In H. Heinelt and S. Münch (eds), *Handbook of European Policy: Formulation, Development and Evaluation*, London: Edward Elgar.
- Moschitz, H., Hrabalova, A. und M. Stolze (2016) Dynamics of policy networks. The case of organic farming policy in the Czech Republic. *Journal of Environmental Policy & Planning* 18(4): 406-425.