
BUCHBESPRECHUNGEN

Kiran Klaus Patel: Europäisierung wider Willen. Die Bundesrepublik Deutschland in der Agrarintegration der EWG 1955–1973 (= Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 23), München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 1999, 564 S.

Rezensiert von
Guido Thiemeyer, Paris/ Siegen

Die Agrarpolitik war neben der Wettbewerbspolitik der wichtigste Politikbereich der EWG in den 1960er Jahren. Die Gemeinsame Agrarpolitik sollte nach dem Willen des für diesen Sektor zuständigen Kommissars Sicco Mansholt zum „Leuchtturm“ der EWG-Integration werden, zum Vorbild für andere Politikbereiche. Das führte dazu, dass der Streit um Mindestpreise und Außenzölle für Agrarprodukte in den 1960er und 1970er Jahren die EWG-Politik stark prägte. Die Agrarpolitik kann daher als Fallbeispiel herangezogen werden, wenn es darum geht, zu beschreiben, wie Europäische Integration in dieser Zeit funktionierte. Eben das ist das Ziel der Arbeit von Kiran Klaus Patel: Es geht darum, am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland zu zeigen, wie die „Euro-

päisierung“ in diesem Sektor vor sich ging, wie europäische Integrationspolitik in der Bundesrepublik Deutschland formuliert wurde.

Im Gegensatz zu einigen neueren Studien zur europäischen Agrarpolitik dieser Zeit liegt der Fokus also nicht auf den internationalen Verhandlungen, sondern auf dem innenpolitischen Entscheidungsprozess in Deutschland.¹ Während also diese Studien – methodisch in Anlehnung an Andrew Moravcsik – die innenpolitischen Entscheidungsprozesse ausklammern und sich auf die Interaktion zwischen den Regierungen konzentrieren, geht die Arbeit von Patel genau umgekehrt vor: Hier werden die diplomatischen Verhandlungen auf europäischer Ebene ausgeklammert und der deutsche innenpolitische Entscheidungsprozess und seine Auswirkungen auf die deutsche Verhandlungsposition in Brüssel untersucht. Zu diesem Zweck hat er nicht nur die regierungsamtlichen Akten ausgewertet, sondern die Parteiarchive, das Archiv des Deutschen Bauernverbandes, das der Europäischen Kommission und zahlreiche Privatnachsätze. Zudem geht es ihm darum, nicht nur die politischen Entscheidungsprozesse darzustellen, sondern diese auch mit Hilfe von wirtschafts- und kulturhistorischen Methoden zu analysieren. Insgesamt beschreibt Patel die agrarpolitischen Positionen der Bundesregierung in

Brüssel als inkohärent und wenig überzeugend. Die deutsche Delegation nahm eine Blockadehaltung gegen die „Europäisierung“ der Agrarpolitik ein und verteidigte den hohen Mindestpreis für Getreide in Deutschland gegen die Vorstellungen der Verhandlungspartner letztlich erfolgreich. Das ist erstaunlich vor allem vor dem Hintergrund, dass die Bundesrepublik sowohl in den Verhandlungen über die Römischen Verträge als auch in anderen Politikbereichen tendenziell eher für eine wirtschaftsliberale Lösung eintrat. Patel kann überzeugend darstellen, warum die deutsche Position so schwierig war. Der wichtigste Faktor für die deutsche Politik war der Einfluss des Deutschen Bauernverbandes. In der Tat gelang es den Interessenvertretern unter der autoritären Leitung von Edmund Rehwinkel so geschlossen aufzutreten wie nie zuvor in der Geschichte der deutschen agrarischen Interessenvertretung. Repräsentanten des Bauernverbandes saßen in den Landwirtschaftsministerien von Bund und Ländern, auch in Brüssel war der Bund prominent vertreten. So gelang es den Interessenvertretern, „ihre Sicht zur Regierungshaltung zu machen“ (S. 282). Ideologisch wurde diese Position getragen von einer Agrarromantik, die die Landwirtschaft zum Kern nationaler Identität machte. Hierbei spielten, so Patel, antibolschewistisches und abendländisches Gedankengut eine Rolle, das aus der Agrarideologie des Nationalsozialismus in die Bundesrepublik transferiert wurde. Jedoch darf man nicht übersehen, dass ähnliche Vorstellungen auch in anderen europäischen Ländern existierten, also keineswegs spezifisch deutsch waren. Schließlich spielte auch die Vorstellung eine Rolle, dass die deutsche

Landwirtschaft geschützt und subventioniert werden müsse, um eine politische Radikalisierung zu verhindern. Agrarpolitik diene also dazu, die Landwirte für die Demokratie zu gewinnen. Auch das war kein deutsches Phänomen, es lässt sich auch in Italien und Frankreich beobachten. Durch diese Einflüsse entstand in Brüssel eine deutsche Verhandlungsposition, die nicht mit der allgemeinen Europapolitik der Bundesrepublik vereinbar war. Das wiederum führte dazu, dass die Beziehungen zu den Verhandlungspartnern im Agrarsektor immer schwieriger wurden und die Bundesregierung bald in eine Isolation geriet und der Ton innerhalb der Gemeinschaft härter wurde. Die Krise des leeren Stuhls im Sommer 1965 hatte auch hier ihre Ursachen.

Gleichwohl gelang es in der ersten Hälfte der 1960er Jahre, nicht zuletzt durch den energischen Landwirtschaftskommissar Mansholt, gemeinsame Marktordnungen für wesentliche Produkte zu etablieren. Erfolgreich war das aber auch, weil die zuständigen Landwirtschaftsminister sich wenig um die entstehenden Kosten scherten. Erst in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre vollzog der deutsche Landwirtschaftsminister Höcherl eine Wende, in der es nicht mehr um die pauschale Subventionierung der Landwirtschaft ging, sondern um ihre strukturelle Anpassung. Die Opposition des DBV hiergegen führte dazu, dass dieser der Gemeinschaftspolitik nun sehr viel mehr abgewinnen konnte und seine Interessen mehr und mehr von Bonn nach Brüssel verlegte.

Und doch vollzog sich seit der zweiten Hälfte der 1960er Jahre der Abschied vom Agrarland, nicht nur in Deutschland, auch in Westeuropa. Angesichts der Überpro-

duktion an Nahrungsmitteln stand auch die Agrarpolitik zunehmend vor einem Wandel, der allerdings zaghaft eingeleitet wurde. Das bis dahin dominierende Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebs geriet ins Vergessen ebenso wie die agrarromantischen Vorstellungen. Statt dessen rückte der Freizeitcharakter des ländlichen Raums in den Vordergrund, der allerdings in Konflikt mit den Anforderungen an moderne Landwirtschaftsbetriebe geriet. Umweltschutz spielte eine zunehmend wichtige Rolle und löste die Tendenz zur permanenten Ausweitung der Produktion als Leitbild ab.

Schließlich wirft Kiran Patel die Frage der Kontinuität auf: Inwiefern setzte die Gemeinsame Agrarpolitik der EWG die jeweils nationale Agrarpolitik seit den 1870er Jahren fort? Dominierte die Kontinuität oder der Wandel? Gegen die bislang dominierende These der Kontinuität argumentiert er, dass diese zu einfach sei, sie übersehe die ordnungspolitische Offenheit der Agrarpolitik auch nach den Römischen Verträgen ebenso wie die ideologischen Unterschiede, die zwischen Kaiserreich, Republik von Weimar, Nationalsozialismus und der frühen Bundesrepublik herrschten. Schließlich übersehe die Kontinuitätsthese die erheblichen Unterschiede zwischen den nationalen Agrarsystemen bis 1958 und der Gemeinsamen Agrarpolitik ab den 1960er Jahren. Demgegenüber kann man argumentieren, dass er zwar Recht hat, wenn er die Offenheit der zukünftigen Agrarpolitik aus dem Vertragstext von Rom ableitet. Wenn man jedoch in Betracht zieht, dass seit 1929 alle beteiligten Staaten Agrarsysteme mit zwei Kernelementen eingeführt hatten, dem hohen Außenschutz und den durch

Abnahmegarantien gesicherten Mindestpreisen, dann spricht wenig dafür, dass sie sich auf europäischer Ebene von diesem Modell lösen würden. Wenn man also die Instrumente der Agrarpolitik in Betracht zieht, dominiert die Kontinuität. Ähnlich ist der Befund, wenn die mentalen Hintergründe der Agrarpolitik einbezogen werden, die Patel ja auch sehr schön herausarbeitet: Die Agrarromantik, die ebenfalls ein Produkt der 1920er Jahre war, ebenso wie der sozialpolitische Gedanke. Beide spielten auf nationaler Ebene über die fundamentalen politischen Systemwechsel hinweg eine Rolle, wurden dann auch in den 1950er Jahren für die EWG relevant. Gleichwohl, Kiran Patel hat ein eindrucksvolles Buch vorgelegt, das durch die Breite der Quellen, den Scharfsinn der Analyse und nicht zuletzt durch die sprachlichen Fähigkeiten des Autors überzeugt.

Anmerkung:

- 1 Ann-Christina Knudsen, *Farmers on Welfare. The Making of Europe's Common Agricultural Policy*, Ithaca 2009, N. Piers Ludlow, *The Making of the CAP. Towards an analysis of the EU's First Major Policy*, in: *Contemporary European History* 14 (2005), S. 347-371.