

Erwartungen der Landwirtschaft und der Landtechnik in der Slowakei an die EU-Osterweiterung

Dipl.-Ing. Marián Božík, Forschungsinstitut für Ökonomie der Landwirtschaft und Lebensmittel, Bratislava

1. Mängel der gegenwärtigen slowakischen agrarischer Förderpolitik

Die Hauptmängel der Agrarpolitik vor dem Jahre 1999 waren:

- Sie hat kein stabiles Unternehmertum in der Landwirtschaft geschaffen.
- Die Preisschere zwischen den Vorleistungen und den landwirtschaftlichen Produkten öffnete sich weiter.
- Niedrige Effektivität (aus der Sicht der Quellen unzureichender) zersplitterter und oft wechselnder Instrumente und Kriterien und unzureichende Kontrolle deren Nutzung.
- Es fehlte ein wirksamer und komplexer Mechanismus der Kreditfinanzierung, der die Besonderheiten und die benachteiligte Stellung der Landwirtschaft gegenüber anderen Bereichen auf dem Finanzmarkt berücksichtigt hätte.
- Ein sehr wenig wirksames System der Organisierung des Agro-Nahrungsmittelmarktes.
- Probleme beim Schutz des internen Marktes gegen übermäßige Importe auch im Zusammenhang mit der fehlenden Legislative, die auf den GATT-WTO-Beschlüssen und der Durchsetzung wirksamerer exportorientierter Maßnahmen basieren sollte.
- Es fehlt die Durchführung bereichsorientierter Entwicklungs- und Modernisierungsprogramme, u.a. auch wegen ihrer unzureichenden Quellensicherung.
- Das Fehlen von Anreizen (nach der formaljuristischen Transformation der Genossenschaften) für die wirtschaftliche Transformation der Unternehmen. Der Prozess läuft spontan und wird von einem Kapitalabfluss aus dem Wirtschaftsbereich begleitet. Die Regelung der Eigentumsrechte ist im Rückstand.
- Stagnierende Registrierung des Eigentums von Grundstücken und des Bodenreformprogrammes.
- Unzureichende Wirksamkeit der Restrukturierung, Reallokation und Diversifikation der Produktion aus der Sicht der Zweckmäßigkeit der Natur- und Produktionsbedingungen.
- Unzureichendes System von Maßnahmen zur Erhöhung der Umweltfreundlichkeit der landwirtschaftlichen Produktion und Nahrungsmittelproduktion.
- Ein bedeutender Rückstand bei der Durchsetzung von Förderungsmaßnahmen zur Entwicklung von Geschäftsbeziehungen entlang der ganzen Vertikale der Nahrungsmittelproduktion und deren Absatz (Produzentenverbände, Konzentration der Nahrungsmitteldistribution, Marketing, Marktinformationen, Beratung, Bildung, usw.).

2. Vergleich der gegenwärtigen slowakischen landwirtschaftlichen Förderungspolitik mit der der EU und ihre Durchsetzung nach dem EU-Beitritt

Die Hauptunterschiede zwischen der bisherigen Förderungspolitik der Slowakei und der GAP der EU sind durch den Zustand des Agro-Nahrungsmittelsektors in der Slowakei und der EU sowie durch die Haushaltsbeschränkungen für die Subventionen in der Slowakei bedingt. Diese Faktoren bestimmen auch die Förderungspolitik, die bislang in der Slowakei hauptsächlich auf die folgenden Ziele ausgerichtet worden ist:

- Den Verfall der Landwirtschaft anzuhalten und eine Wiederherstellung ihrer Produktionskapazität zu sichern, wobei die Stabilisierung aus eigenen Quellen nicht möglich erscheint.
- Die Restrukturierung der Landwirtschaft, einen Zuwachs ihrer Konkurrenzfähigkeit, die einheimische Verarbeitungsindustrie sowie ein angemessenes Einkommen zu fördern, usw..

Auf der anderen Seite sind die bisherigen Ziele der GAP hauptsächlich auf das Folgende ausgerichtet:

- Eine Beschränkung der Produktion und der Überschüsse von Nahrungsmitteln.
- Sicherung gleichen Einkommens der Landwirte wie vor der McSharry-Reform (hohe Preise, hohe Intensität, usw.).
- Absatzsicherung der Hauptprodukte der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelproduktion zu hohen Interventionspreisen.
- Motivation zum Leben und zur Arbeit auf dem Lande.

Dieser kurze Vergleich zeigt die „Inkompatibilität“ der bisherigen Ziele der Agrarpolitik der Slowakei und der EU. Aus dem Gesamtvolumen der Förderungen von 10.494 Mio. Sk werden nach der OECD-Methodologie in die Produktionsförderung 8.814 Mio. Sk, d.h. 84% fließen (Tabelle 1). Bis zu 45 % der Förderungen für die Landwirtschaft in der Slowakei wurden auf Vorleistungen ausgerichtet.

Die Ausgaben der Garantiesektion des EU-EAGGF in die Landwirtschaft machten bislang 50 % der Gesamtausgaben der Gemeinschaft aus. Daraus floss fast 93 % in die Marktintervention und Warenförderungen. Andere Ausgaben machten nur 7 % aus. Der gegenwärtige Zustand und Änderungen in den Zielen und Ausgaben der GAP und der neuen Agenda 2000, manchmal auch CARPE (Common Agriculture and Rural Policy for Europe – gemeinsame Landwirtschafts- und ländliche Politik für Europa) genannt, sind im Anhang (Schema 1) gezeigt.

Die Agenda 2000 schafft die Produktionsausrichtung der Politik weg und orientiert sich auf das dauernd erhaltende Leben bzw. den Ersatz der Erhaltungskosten öffentlicher Güter und Dienstleistungen. Dies ist eines der Ziele, welches auch in der „Konzeption der Agrar- und Nahrungsmittelpolitik der Slowakischen Republik bis 2005“ definiert wurde.

Die in der Agenda 2000 deklarierte Förderung der integrierten Entwicklung des ländlichen Raumes aus den Strukturfonds besteht in der Durchsetzung eines integrierten multifunktionellen Zuganges und der Respektierung der Rolle der Landwirtschaft im ländlichen Raum. Drei Ziele zur Förderung der Maßnahmen der Strukturpolitik wurden definiert:

1. Regionen mit weniger als 75% des BNP-Durchschnittes pro Kopf,
2. rückständige Regionen, einschließlich ländlicher Räume (bisherige Maßnahmen der Ziele 5a und 5b),
3. Entwicklung der Bildung, der Arbeitsquoten und der Requalifizierung.

Zu den Grundmaßnahmen der Strukturpolitik der EU gehören:

- Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe,
- Förderung junger anfangender Landwirte,
- Bildung und Beratung,
- Förderung vorzeitiger Pensionierung,
- Förderung von Umweltmaßnahmen,
- benachteiligte Gebiete und Gebiete mit ökologischen Beschränkungen,
- Verbesserung der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte und des Marketings,
- Förderung der Erstaufforstung landwirtschaftlicher Flächen,
- Förderung der Anpassung und der Entwicklung ländlicher Gebiete.

Unter den genannten Maßnahmen wird in der slowakischen Agrarpolitik am stärksten die Bewirtschaftung benachteiligter Gebiete unterstützt. Ihr Anteil am Gesamtvolumen von Förderungen in die Landwirtschaft und Nahrungsmittelproduktion beträgt etwa 40 %. Die EU fördert benachteiligte Gebiete aus den Strukturfonds, unter Heranziehung des Prinzips der Mitfinanzierung aus den nationalen Haushalte der Mitgliedstaaten. Die Slowakische Republik setzt voraus, dass die Förderungen (Ausgleichszahlungen) in diesen Gebieten im Sinne der neuen Regelung des Rates (EC) 1257/1999 vom 17 Mai 1999 über die Finanzierung der Entwicklung des ländlichen Raumes aus dem Europäischen landwirtschaftlichen Ausrichtungs- und Garantiefond finanziert werden. Im Zusammenhang mit dem Erwähnten sind die Arbeiten an der Aktualisierung der Klassifizierung und der Abgrenzung benachteiligter Gebiete als Unterlage zum Verhandlungsprozess für den Beitritt der Slowakei zur EU im Laufen. Die multifunktionelle Rolle der Landwirtschaft wird auch von unserer Agrarpolitik respektiert werden.

Der EU-Beitritt wird die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU bedeuten. Das heißt, dass es *keine autonome slowakische Förderpolitik geben wird und dass diese, wie es die bisherigen Informationen andeuten, durch den Zustand der GAP bedingt wird*. In der Zeit bis zum Beitritt wird die neue, durch das slowakische Parlament gebilligte „Konzeption der Landwirtschafts- und Nahrungsmittelpolitik der Slowakischen Republik bis zum Jahr 2005“ gelten. Ihre Aufgabe ist es, eine Annäherung an die GAP-Ziele der EU zu bewirken und die Anpassung der Landwirtschaft und des Nahrungsmittelsektors an die Bedingungen des Einheitsmarktes nach dem EU-Beitritt auf dem Gebiete des Marktes, der institutionellen Sicherung, der Produktionsqualität sowie des Niveaus der Konkurrenzfähigkeit der landwirtschaftlichen Produkte und Nahrungsmittel zu erleichtern.

Simulationslösungen zeigen das Ausmaß der Zahlungen und der Förderungen seitens der EU, die aus den Strukturfonds der EU auf dem Gebiete der Landwirtschaft und der Marktförderung geschöpft werden könnten. Unter ihnen gibt es Ausgleichszahlungen. Diese stellen aber z.Z. einen neuralgischen Punkt der Verhandlungen dar, da ein Teil der EU-Politiker der Meinung ist, dass es für die Mittel- und Osteuropäischen Länder nichts auszugleichen gibt (da es zu keinen Preisverringerungen kommen wird). In diesem Fall aber wäre aus unserer Sicht unsere Mitgliedschaft nicht gleichberechtigt. Man muss sich dessen bewusst werden, dass dies einen entscheidenden Teil der Förderungen darstellt, die durch freiwillige Stilllegung eines Teiles der Anbauflächen bedingt wird (etwa 13,2 Mrd. Sk). Es wird vermutet, dass unter den Bedingungen der Slowakei dies etwa 100.000 ha Ackerland betreffen würde. Die Tierprämien sind verhältnismäßig komplizierte Zahlungen, die hauptsächlich von der Anzahl der Tiere, deren Dichte, von Umweltzielen sowie Schlachtungsprämien ausgehen. Dieses Volumen könnte etwa 4 Mrd. Sk erreichen. Ausfuhrförderungen sind Zahlungen, die für Verkäufer, die außerhalb des EU-Territoriums verkaufen, bestimmt sind. Deswegen müssen sie die Primärproduktion bzw. den Bearbeiter nicht direkt betreffen. Das Ziel der Agenda war, auch im Zusammenhang mit der WTO diese Ausgaben zu verringern, weshalb die Interventionspreise bei manchen Waren an den Weltmärkten konkurrenzfähig werden und die Ausgaben für Ausfuhrförderungen werden kleiner als bisher. Das wird uns nicht in einer bedeutenden Weise betreffen (im Verhältnis zu unserem kleinen Markt), da unsere Exporte hauptsächlich auf die V3 und EU-Märkte ausgerichtet sind. Bei der Beibehaltung der gegenwärtigen Struktur der Exporte wird das heißen, dass unsere Exporte ohne Exportausgleiche auskommen werden müssen. Deswegen ist ihre geförderte Höhe nur etwa 1 Mrd. Sk. Die Gesamteinnahmen können aber etwa 19 Mrd. Sk erreichen, was nur in diesem Teil um etwa 100 % mehr bedeutet als zur Zeit.

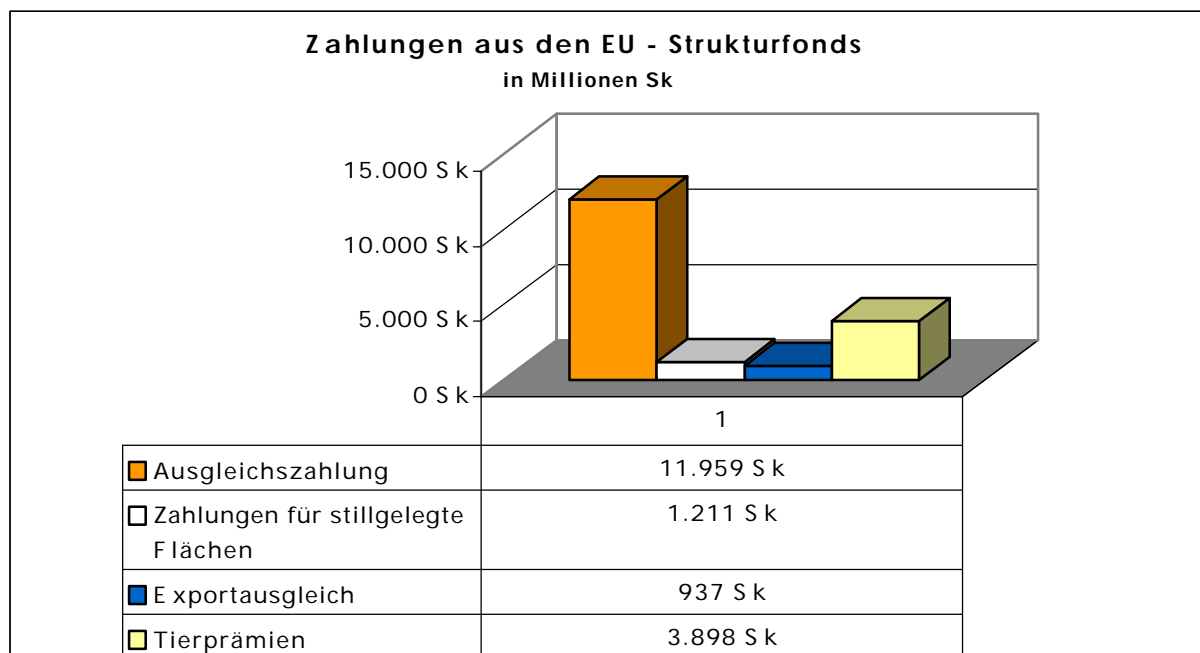


Abbildung 1

3. Die Gebiete der notwendigen Harmonisierung der Bedingungen für die Integration der slowakischen Landwirtschaft in die EU

Vorbereitungen für die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU

Im Zusammenhang mit der Harmonisierung der Bedingungen für die Integration der Landwirtschaft und des Nahrungsmittelsektors in die EU und den Vorbereitungen zum EU-Beitritt wurden bisher die folgenden Maßnahmen getroffen:

Der Ausgangspunkt der Vorbereitungen ist das langfristige Programm zur Entwicklung der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelindustrie bis zum Jahre 2010 und die daraus folgende Konzeption der Landwirtschafts- und Nahrungsmittelpolitik, die zu einem strategischen Material werden soll, nach dem in den folgenden Jahren verfahren wird.

Die Grundschrirte wurden gemacht, um die Informations- und Statistiksysteme anzugleichen. Die Tätigkeit des landwirtschaftlichen Marktinformationssystems (ATIS) wurde erweitert, um Preisberichte über einheimische und ausländische Preise von Ölsaaten zu vermitteln. Eine slowakische landwirtschaftliche Marketingorganisation (SAMO) wurde errichtet. Ein Netzwerk von Testbetrieben (STP) und die landwirtschaftliche Gesamtrechnung (EPU) wurden eingeführt.

Im Jahre 2000 haben neue Maßnahmen zur Förderung und Organisation des Agrarmarktes (Marktordnungen) für Getreide, Kartoffel, Zucker, Rindfleisch und Schweinefleisch Geltung erlangt. Die wichtigste Änderung gegenüber der zuvor geltenden Marktordnungen ist das System der an die festgesetzten Quoten für die genannten Waren gebundenen Mindestpreise.

Die Arbeitsunterlage „Die Verhandlungsposition der Slowakei für den EU-Beitritt für den Bereich Landwirtschaft“ wurde ausgearbeitet. Darin sind das Warenregime und die Identifikation der Bedürfnisse des technischen und institutionellen Aufbaus der Infrastruktur, um die GAP übernehmen zu können, verglichen. Der Twinning-Prozess ist im Laufen, in dem

die Erfahrungen der EU-Mitgliedstaaten (Österreich, Deutschland, Frankreich) genutzt werden.

Durch die Änderung des Fördersystems begann der Prozess der allmählichen Anpassung an das EU-System und Regime.

Vorbereitung zur Übernahme der Strukturpolitik und der Politik der ländlichen Entwicklung

Bislang sind folgende Tätigkeiten durchgeführt worden:

- Aktualisierung der Klassifikation der landwirtschaftlichen Gebiete gemäss den Kriterien der Europäischen Union für die Geltendmachung der Förderungen in den Berggebieten und anders benachteiligten Gebieten.
- Erarbeitung des Planes für die ländliche Entwicklung der Slowakischen Republik.
- Es wurde die Zahlstelle für SAPARD (1.12.1999) errichtet, unter der Bezeichnung Slowakische Zahlstelle (SPA), die zur Entgegennahme und Verwaltung von Vorbeitrittshilfefonds der EU dienen wird.

Vorbeitrittshilfe der EU

In den Jahren 1998 – 1999 hat das Ressort der Landwirtschaft EU-Mittel in der Form der EU-Vorbeitrittshilfe durch PHARE-Programme nutzen können.

Es handelte sich um folgende Programme:

- SR 9706 Landwirtschaft
- SR 9807 Institutionelle Unterstützung der Landwirtschaft

Auch das SAPARD Programm (Spezielles Aktionsprogramm der Vorbeitrittshilfe in der Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung) hat den Charakter einer EU-Vorbeitrittshilfe für die assoziierten Länder, da es aus den Strukturfonds der EU finanziert und aus den Nationalhaushalten mitfinanziert wird. Daher figuriert dieses Programm auch unter dem Problemkreis der Strukturpolitik. Seine Bedeutung liegt in der Vorbereitung (institutionellen und prozeduralen) zur Nutzung der EU-Strukturfonds. Das Programm ist nicht nur auf die Unterstützung der Landwirtschaft, sondern auch auf das Leben auf dem Lande ausgerichtet. Eine der bedeutenden Vorbedingungen zur Nutzung der Mittel aus dem SAPARD-Programm ist die Errichtung notwendiger Institutionen und Erarbeitung von Plänen zur ländlichen Entwicklung für die Jahre 2000 bis 2006, einschließlich der Festlegung der Prioritäten und Maßnahmen. Die Europäische Kommission hat für diese Vorbeitrittsunterstützung und die genannte Zeitspanne 7,7 Milliarden Sk freigesetzt.

Das Nationalprogramm der Übernahme von Acquis communautaire

In 1999 wurde das revidierte Nationalprogramm der Übernahme von Acquis communautaire offiziell veröffentlicht. Im Kapitel 7 – Landwirtschaft sind kurzfristige und mittelfristige Prioritäten der Anpassung der regulierenden Institutionen an die gemeinsame EU-Legislative festgelegt. Die Fristen für die Erfüllung der einzelnen Maßnahmen sind auf die Jahre 2000 bis 2002 ausgelegt.

Tabelle1: Haushaltsausgaben der SR und ihre Differenzierung auf der Grundlage der OECD-Klassifizierung für die Berechnung des Produktionsförderäquivalents – für das Jahr 1999

Gesamthaushaltsausgaben in Sk Mio.	
Programmbeschreibung Gesamthaushaltsausgaben	10494
B. Output-basierende Förderung	45
B1. Nichtlimitierte-output-basierende Förderung	45
Tabakerzeugungsförderung	23
B2. Limitierte-output-basierende Förderung	22
Schweinefleischerzeugungsförderung	22
C. Flächenzahlungen (die anhand der Anbaufläche der Produkte oder der Zahl der Tiere) errechnet werden	4525
C1. Anhand nichtlimitierter Anbaufläche oder Tierzahl	4525
Zahlungen für Kühe ohne Marktproduktion von Milch	51
Zahlungen für Schafe und Ziegen	185
Zahlungen für Bienenstöcke und zur Entwicklung der Bienenzucht	3
Förderung der Wirtschaft in schlechteren Naturbedingungen	3358
Zahlungen für Milchkühe	928
E, Zahlungen für Vorleistungen	3824
E1. Zahlungen für variable Kosten	3082
Förderung des Ankaufs von Saatmaterial, biol. Material, chemischer Düngemittel	1573
Förderung der Nutzung von Bewässerung	43
Förderung in der Form von Verbrauchsteuerentlastung an Dieselöl	1200
Förderung der Urbarmachung des landwirtschaftlichen Bodenfonds (ŠFOZPP)	246,18
Partielle Zinsverbilligung der TOZ-Kredite	20
E3. Förderung investiver Maßnahmen	742
Investitionsakquisition für die Farm (Kapitalkredite, Zinsverbilligungen und Steuerentlastungen)	605
Förderungen von TOZ-Krediten und Zinsen vor 1990	27
Förderung der Erneuerung der durch Infektionen befallenen Herde und Kompensierung der Verluste	110
F. Vorleistungsbeschränkung basierende Zahlungen	140
F1. Beschränkung der Nutzung von variablen Vorleistungen	140
Unterstützung umweltfreundlicher Verfahren	140
G. Zahlungen anhand der Farm	140
G1. Einkommensteuerentlastung	60
G1. Strassensteuerentlastung	80
H. Andere Zahlungen	140
H1- Nationale Zahlungen	
H2. Teilkompensierung der Versicherungszahlungen	140
Unterstützung der Allgemeindienstleistungen	
I. Entwicklung und Forschung	496
Forschung	95
Genetik	93
J. Landwirtschaftliches Schulwesen	93
(Ausbildung der Arbeiter in der Landwirtschaft)	93
K. Inspektionsdienste	403
L. Infrastruktur	492,36
Infrastruktur	337
ŠFPZPP	492,36
M. Marketing und Werbung	100
Förderung der Exporte und Teilnahme an Ausstellungen	100
Q. Milchverbrauchförderung an Schulen	21

Schema 1: Entwicklungsetappen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU

