


Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



beim Nationalen Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine 

Agrarpolitischer Bericht

APD/APB/03/2022

Notwendige Änderungen in der Agrarpolitik der Ukraine – Strategie der weiteren Entwicklung aus wissenschaftlicher Sicht

Mykola Pugachov

Kyjiw, Mai 2022

Durchgeführt von



Ansprechpartner:
APD Ukraine
wul. Reytarska 29-b,
01030 Kiew
info@apd-ukraine.de
www.apd-ukraine.de

Über das Projekt „Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD)“

Das Projekt Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD) wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) seit 2006 zunächst bis Ende 2024 gefördert und in dessen Auftrag durchgeführt über die Generalauftragnehmerin GFA Consulting Group GmbH sowie eine Arbeitsgemeinschaft aus der IAK Agrar Consulting GmbH (IAK), dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) und der AFC Agriculture and Finance Consultants GmbH (AFC).

Projektträger ist der Nationale Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine „Dorada“. Der APD kooperiert mit der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH bei der Umsetzung wichtiger Komponenten zur Entwicklung einer effektiven und transparenten Bodenverwaltung in der Ukraine. Benefiziar ist das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine.

In Übereinstimmung mit marktwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der sich aus dem EU-Ukraine-Assoziierungsabkommen ergebenden Entwicklungspotenziale soll das Projekt die Ukraine bei der Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft und einer effektiven Verarbeitungsindustrie, bei der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie beim Schutz von Ressourcen unterstützen. Bereitgestellt werden dafür vor allem deutsche, hier unter anderem ostdeutsche, aber auch internationale, insbesondere EU-Erfahrungen bei der Gestaltung agrar- und forstpolitischer Rahmenbedingungen sowie bei der Organisation von entsprechenden Institutionen.



www.apd-ukraine.de

Autor

Mykola Pugachov

Disclaimer

Dieser Beitrag wird unter der Verantwortung des Deutsch-Ukrainischen Agrarpolitischen Dialogs (APD) veröffentlicht. Jegliche Meinungen und Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Vorschläge und Empfehlungen beziehen sich auf die Autoren und müssen nicht den Ansichten des APD entsprechen.

INHALTVERZEICHNIS

1	<i>Die aktuell wichtigsten Änderungen in der Agrarpolitik der Ukraine</i>	4
1.1	<i>Einschätzung des Vorkriegsstandes der Agrarpolitik der Ukraine</i>	4
1.2	<i>Änderungen in der Agrarpolitik der Ukraine unter Kriegsbedingungen ..</i>	5
2	<i>Einschätzung des laufenden Änderungsbedarfs in der Regulierung des Agrarsektors</i>	7
3	<i>Analyse des Einflusses der laufenden Situation auf die Änderung der Agrarstruktur in der Ukraine</i>	9
4	<i>Vorschläge hinsichtlich der wichtigsten Prioritäten für die Agrarpolitik der Ukraine (vor, während und voraussichtlich nach dem Krieg)</i>	10
5	<i>Überblick des kurz- und mittelfristigen Änderungsbedarfs in der Agrarpolitik der Ukraine..</i>	11
6	<i>Bedarfsanalyse der Neuausrichtung des Systems der staatlichen Förderung</i>	12
7	<i>Die zu erwartenden Auswirkungen auf die Regulierung des Exports und Imports, Logistik.....</i>	13
8	<i>Herausforderungen und Perspektiven der weiteren Entwicklung der ländlichen Räume.....</i>	15

1 DIE AKTUELL WICHTIGSTEN ÄNDERUNGEN IN DER AGRARPOLITIK DER UKRAINE

1.1 Einschätzung des Vorkriegsstandes der Agrarpolitik der Ukraine

Die Staatspolitik im Agrarsektor der Ukraine war längere Zeit auf die Reformierung vermögens- und bodenrechtlicher Eigentumsverhältnisse fokussiert. Im laufenden Jahrzehnt sollten reale Transformationsprozesse im Agrarsektor in Gang gesetzt werden. Die politische Führung der Ukraine war zu der Einsicht gekommen, dass der Agrarsektor der nationalen Wirtschaft mit seiner Basiskomponente Landwirtschaft für die Nahrungssicherheit sowie zu einem gewissen Grad für die wirtschaftliche, ökologische und energetische Sicherheit des Landes maßgeblich ist, und die Entwicklung der technologisch verbundenen Branchen der nationalen Wirtschaft befördert sowie für die Herbeiführung der angemessenen sozialwirtschaftlichen Bedingungen sorgt. Es gab einige Versuche, ein normungsrechtliches Dokument zu erarbeiten, in dem Prioritäten und Ziele der landwirtschaftlichen Entwicklung der Ukraine festgesetzt werden könnten. Doch diese Anstrengungen wurden nicht zu Ende geführt.

So ist das Gesetz der Ukraine „Über die Grundsätze der staatlichen Agrarpolitik bis 2015“ inzwischen außer Kraft getreten. Das Gesetz der Ukraine „Über die Vorrangstellung der sozialen Entwicklung in ländlichen Räumen und der Agrarwirtschaft für die Volkswirtschaft der Ukraine“ ist in Vergessenheit geraten, seine Vorschriften werden nicht eingehalten. Die Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 664-p vom 13.09.2017 „Das Konzept der Entwicklung von Landbetrieben und landwirtschaftlichen Genossenschaften von 2018 bis 2020“ und die Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 806 p vom 17.10.2013 „Die Strategie der Entwicklung des agrarwirtschaftlichen Sektors bis 2020“ wurden nicht umgesetzt. Auch das staatliche Zielprogramm der Entwicklung des agrarwirtschaftlichen Sektors bis 2020, das durch die Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 102-p vom 14.02.2018 und Nr. 254-p vom 17.04.2019 angenommen wurde, wurde nicht erarbeitet.

Derzeit gibt es in der Ukraine keine einheitliche Meinung über die wichtigsten Prioritäten in der Agrarpolitik und kein normatives Dokument, in dem Prioritäten und Ziele der landwirtschaftlichen Entwicklung verankert wären. Die heutige wirtschaftliche Struktur des ukrainischen Agrarsektors hat sich durch Anpassung der landwirtschaftlichen Branche an die realen wirtschaftlichen Gegebenheiten und regellose Reformierung entwickelt.

Die nationale Landwirtschaft weist folgende Merkmale auf:

- Polarisierung von Produzenten (kleine Haushalte mit maximal 1 bis 2 ha – übermäßig große Holdinggesellschaften mit hunderttausenden ha) > Naturalwirtschaft, Schwarzarbeit
- Landkonzentration und Entstehung des illegalen Boden- und Pachtmarkts

- Polarisierung von Einkommen in ländlichen Räumen, wachsender Druck auf kleinere und mittlere Agrarproduzenten
- Beeinträchtigung geschäftlicher Aktivitäten wegen Korruption, Bürokratie und staatlicher (behördlicher) Eingriffe.

Eine umfassende Transformation kleiner ländlicher Haushalte in legal tätige Landbetriebe ist nicht gelungen. Dieser Bericht konzentriert sich auf die Bewässerungsmaßnahmen und – nach einem kurzen Rückblick – auf die aktuelle Situation in Deutschland.

1.2 Änderungen in der Agrarpolitik der Ukraine unter Kriegsbedingungen

In der Kriegswirtschaft ist schnelles und entschlossenes Handeln gefragt, das einem einzigen Ziel dient: den Angriff abzuwehren und den Feind zu besiegen. Die Änderungen in der Agrarpolitik der Ukraine sind darauf ausgerichtet, Streitkräfte, Industrie und Bevölkerung mit Agrarprodukten zu versorgen. Zusammengefasst lassen sich diese Änderungen als Gewährleistung der Grundversorgung und der Stabilität (Überlebens- und Stabilitäts politik) formulieren. In erster Linie sind bodenrechtliche Verhältnisse von diesen Änderungen betroffen.

Am 24.03.2022 hat die Werchowna Rada der Ukraine das Gesetz Nr. 2145-IX „Über Änderungen in einigen Gesetzgebungsakten der Ukraine zur Gewährleistung der Nahrungssicherheit unter den Bedingungen des Kriegszustands“ verabschiedet. Das Gesetz trat am 07.04.2022 in Kraft. Es regelt die schnelle Einbeziehung der landwirtschaftlichen Flächen des Landes in die Agrarproduktion unter den Bedingungen des Kriegszustands. Dem Gesetz liegt der Vorrang von öffentlichen (staatlichen) gegenüber privaten Interessen zugrunde: Einige rechtliche Instrumente zum Schutz privater Interessen werden vorübergehend ausgesetzt. Stattdessen wurden rechtliche Instrumente in die Gesetzgebung der Ukraine eingeführt, mit denen das öffentliche Interesse an der Gewährleistung der unverzüglichen Bewirtschaftung von verfügbaren landwirtschaftlichen Nutzflächen für Zwecke der Agrarproduktion den absoluten Vorrang bekommt. Dabei dürfen in einzelnen Fällen Interessen und Wünsche der Eigentümer und Landnutzer außer Acht gelassen werden. Die neuen Rechtsvorschriften gelten nur für die Dauer des Kriegszustands. Mit der Rückkehr zum friedlichen Leben werden die üblichen Verfahren der Regelung von Landverhältnissen wieder eingeführt.

Die durch das Gesetz eingeführten vereinfachten rechtlichen Instrumente stellen Folgendes sicher:

- automatische Verlängerung der Gültigkeit von Verträgen über die Nutzung von landwirtschaftlichen Grundstücken sämtlicher Eigentumsformen um ein Jahr
- vereinfachtes Verfahren der Verpachtung von landwirtschaftlichen Grundstücken des staatlichen und kommunalen Eigentums durch Behörden für Zwecke der Agrarproduktion

- vereinfachtes Verfahren der Verpachtung von landwirtschaftlichen Grundstücken des staatlichen und kommunalen Eigentums durch ihre ständige Nutzer und Erbpächter für Zwecke der Agrarproduktion
- Überlassung von Pacht- und Unterpachtrechten an landwirtschaftlichen Grundstücken sämtlicher Eigentumsformen durch Pächter und Unterpächter für Zwecke der landwirtschaftlichen Produktion
- Verfahren der staatlichen Registrierung von Bodenverträgen
- Vertragsunterzeichnung mit qualifizierter elektronischer Signatur.

Um die geschäftliche Tätigkeit im Agrarsektor zu vereinfachen, wurden Änderungen in der Steuergesetzgebung beschlossen: Gesetz Nr. 2142-IX vom 24.03.2022 „Über Änderungen im Steuergesetzbuch und weitere Gesetzgebungsakten der Ukraine zur Anpassung des Rechts für die Dauer des Kriegszustands“ und Gesetz Nr. 2120-IX vom 15.03.2022 „Über Änderungen im Steuergesetzbuch und weitere Gesetzgebungsakten der Ukraine die Wirkung einiger Rechtsvorschriften für die Dauer des Kriegszustands betreffend“. Im letztgenannten Gesetz wurde eine Nullsatzverbrauchssteuer auf Motorbenzin und andere Erdölprodukte bis zur Beendigung oder Aufhebung des Kriegszustands auf dem Gebiet der Ukraine festgelegt.

Das Gesetz Nr. 2136-IX vom 15.03.2022 „Über die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse unter den Bedingungen des Kriegszustands“ regelt die Liberalisierung von Arbeitsverhältnissen.

Darüber hinaus hat das Ministerkabinett der Ukraine mehrere Beschlüsse gefasst. Verwiesen werden soll hier unter anderem auf: Nr. 153 vom 24.02.2022 „Über das Verzeichnis der Güter des kritischen Imports“ (in das Verzeichnis wurden z.B. Waren für Landwirtschaft aufgenommen), Nr. 297 vom 16.03.2022 „Über einige Fragen der Beförderung (des Transports), Lagerung, Nutzung und des Handels von Pestiziden und Agrochemikalien (regelt die Verlängerung der Gültigkeit von Zulassungsbescheinigungen für Leistungen, die mit Transport, Lagerung, Einsatz und Handel von Pestiziden und Agrochemikalien verbunden sind), Nr. 328 vom 20.03.2022 „Über einige Fragen der Versorgung mit lang haltbaren Lebensmitteln“ (für die Dauer des Kriegszustands wird die Bevölkerung in den Kampfgebieten mit lange haltbaren Lebensmitteln unentgeltlich versorgt), Nr. 186 vom 03.03.2022 „Über einige Fragen der Lebensmittelkennzeichnung unter den Bedingungen des Kriegszustands“ sowie Nr. 160 vom 26.02.2022 „Über die Gewährleistung eines stabilen Betriebs der lebensmittelproduzierenden Unternehmen unter den Bedingungen des Kriegszustands“. Ein weiterer Regierungsbeschluss sieht Änderungen in der staatlichen Förderung von Agrarproduzenten für die Aussaatkampagne 2022 vor.

Insofern können die wichtigsten Änderungen in der Agrarpolitik der Ukraine als eine angemessene Antwort des Staats auf wirtschaftliche und militärische Herausforderungen im Zusammenhang mit dem russischen Militärangeiff gegen die Ukraine bewertet werden.

2 EINSCHÄTZUNG DES LAUFENDEN ÄNDERUNGSBEDARFS IN DER REGULIERUNG DES AGRARSEKTORS

Unter den Bedingungen des Kriegszustands ist die Politik der Regierung darauf ausgerichtet, den Feind zu besiegen. Die Änderungen in der Regulierung des Agrarsektors konzentrieren sich darauf und sollen das Überleben der Streitkräfte und der Bevölkerung sichern. Daher beschäftigte sich die Regierung mit laufenden Fragen des agrarwirtschaftlichen Betriebs unter Kriegsbedingungen, unter anderem mit der Durchführung der Saatkampagne.

Die Saatkampagne 2022 wird in der Ukraine wohl den unter schwierigsten Bedingungen seit ihrem Bestehen stattfinden. Große Flächen sind von Kampfhandlungen betroffen. Agrarunternehmen arbeiten nicht nur mit höherem Risiko, sie haben nunmehr auch soziale Funktionen übernommen. Wegen des Kriegszustands werden in der Ukraine in diesem Jahr nur 70 bis 75% der Flächen der vergangenen Jahre eingesät. Die meisten Flächen gehen im Nordosten, Osten und Südosten verloren. Neben Kriegsgefahren gibt es auch innere Risiken, die die Saatkampagne gefährden: Knappheit von Düngemitteln (Versorgungsstand 80%), Pestiziden (60%), Dieselkraftstoff (40%) und finanziellen Mitteln (40%). Brennstofflager werden vom Feind absichtlich beschossen und vernichtet. In allen besetzten Gebieten werden Agrarunternehmen von russischen Besatzern ausgeraubt. Es wird alles entwendet, was entwendet werden kann: Landtechnik, Erntegut usw. Rinderbestände werden vernichtet. In den befreiten Gebieten sind Felder vermint. Es herrscht ein akuter Mangel an ausgebildeten Maschinenschlossern, denn diese werden zu den Streitkräften der Ukraine einberufen.

Deshalb wurde die vorübergehende Freistellung von der Wehrpflicht eingeführt, um die rechtzeitige Ausführung der Frühlingsaat zu ermöglichen. Agrarunternehmen und -produzenten müssen beim Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine Namenslisten einreichen mit den für sie kritisch wichtigen Beschäftigten, die von der Einberufung zum Wehrdienst freigestellt werden könnten.

Das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine hat die Aufgabe der Regulierung des agrarwirtschaftlichen Betriebs unter Kriegsbedingungen und bei kriegsbedingten Unsicherheiten sowie Risiken übernommen. Um die laufende Kommunikation besser zu gestalten, hat das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine einen Telegram-Kanal eingerichtet: <https://t.me/mapfu2022>. Um Agrarproduzenten mit Saatgut für die Aussaatkampagne 2022 zu versorgen, hat das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine für die Dauer des Kriegszustands zusätzliche Verfahren der Zertifizierung von Saatgut aufgehoben (Anordnung Nr. 132 vom 01.03.2022) und den Betrieb der Landtechnik ohne Registrierung genehmigt.

Die Regierung hat staatliche Fördermaßnahmen beschlossen, um Agrarproduzenten mit Geld zu versorgen. Diese Fördermittel werden nur Klein- und mittelständischen Unternehmen mit einem Jahresumsatz von bis zu 20 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, was einem Unternehmen mit bis zu 10.000 ha bewirtschafteter Fläche entspricht. Die Fördermaßnahmen schließen unter anderem die Rückerstattung von Kreditzinsen ein. Die maximale Höhe des Kredits, der zu diesen günstigen Konditionen gewährt wird, darf dabei 50 Mio. UAH nicht übersteigen. Die Kredite werden für landwirtschaftliche Maßnahmen (Saatkampagne) unter den Bedingungen des Kriegszustands bereitgestellt.

Um Kredite dieser Art in Anspruch zu nehmen, muss ein Wirtschaftssubjekt Agrarproduzent im Sinne des Gesetzes der Ukraine „Über die staatliche Förderung der Landwirtschaft der Ukraine“ sein. Die Kreditlaufzeit beträgt sechs Monate. Es wurde die Höchstgrenze der staatlichen Garantien für Portfolio-Kredite von bis zu 80% festgesetzt. Ferner wurde das Programm „Zugängliche Kredite '5-7-9%'“ erweitert. Für die Dauer des Kriegszustands und einen Monat nach seiner Beendigung können Landwirte Nullzins-Kredite aufnehmen. Danach gilt der Zinssatz von 5%. Auch der Höchstkreditbetrag wurde auf 60 Mio. UAH erhöht.

Einige Maßnahmen der Regierung beinhalten auch Verbote. Für die Dauer des Kriegszustands hat das Ministerkabinett der Ukraine die Nullquote für den Export von Mineraldüngern eingeführt, um das Gleichgewicht auf dem Binnenmarkt zu wahren und die Durchführung der Aussaatkampagne sicherzustellen. Es handelt sich de facto um das Verbot von Düngerausfuhren aus der Ukraine. Das gilt für Stickstoff-, Phosphor-, Kali- und Komplexdünger. Für die Dauer des Kriegszustands wurde ferner der Export von Hafer, Hirse, Buchweizen, Zucker, Salz, Roggen, Rind, Fleisch und Rindernebenprodukten untersagt (Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 207 vom 05.03.2022). Sonstige Waren werden nach den Regeln der Friedenszeit exportiert.

Änderungen in der Regulierung des Agrarsektors sind auf die Unterstützung der Aussaatkampagne 2022 und die Verhinderung einer Lebensmittelkrise im Land gerichtet. So wurde die Besteuerung von kleineren Unternehmen erleichtert. Für sie gilt nun ein Steuersatz in Höhe von 2% des Umsatzes. Zollhindernisse für Import und Export wurden teilweise abgebaut. In das Verzeichnis von kritisch wichtigen Importgütern wurden die von Landwirten benötigte Landtechnik, Ersatzteile, Ausrüstung für landwirtschaftliche Arbeiten (Trecker, Landmaschinen, Lastkraftwagen, Sattelschlepper, Spritzanlagen, Bewässerungsanlagen, Sämaschinen, sämtliche Bodenbearbeitungstechnik, Tankwagen usw.) aufgenommen. Agrarproduzenten haben Zugang zu günstigen Krediten und staatlichen Aufträgen. Alle verfügbaren Ressourcen werden für die Deckung des Bedarfs der ukrainischen Bevölkerung zur Verfügung gestellt. Um die Brennstoffpreise in der Ukraine zu regulieren, wurden die Verbrauchssteuer auf Brennstoffe abgeschafft und der Mehrwertsteuersatz um 7% gesenkt. Benzin und Dieselmotorkraftstoff der Schadstoffklassen Euro 3 und Euro 4 sind zum Umlauf zugelassen und die Erledigung von Zollformalitäten für Erdölle-

ferungen wurde vereinfacht. So können zusätzliche Ressourcen für den ukrainischen Binnenmarkt gewonnen werden, die Agrarproduzenten benötigen. Insgesamt werden Regulierungsänderungen im Agrarsektor den aktuellen Bedürfnissen und der Situation im Staat unter den Bedingungen des Kriegszustands gerecht.

Im Zusammenhang mit staatlichen Regulierungsaktivitäten ruft die Zweckmäßigkeit der Staatsaufsicht (Kontrolle) über die von Wirtschaftssubjekten festgesetzten Einzelhandelspreise Bedenken hervor. Der Staatliche Dienst für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz hat ein tägliches Monitoring eingeführt, um auf Preisschwankungen umgehend zu reagieren und die Preisgestaltung zu kontrollieren. Die Staatsaufsicht (Kontrolle) in der Ukraine wird für die Dauer des Kriegszustands ausgeübt, um Preissteigerungen für sozial wichtige Produkte zu unterbinden. Mit dem Beschluss des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 223 vom 06.03.2022 „Über Änderungen im Beschluss des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 1548 vom 25.12.1996“ wurde die Liste dieser Produkte um folgende Güter erweitert: Weizenmehl, Teigwaren, Stangenweißbrot, Brot, Buchweizenkörner, Hafergrauen, Schweinefleisch, Milch, Milchbutter, saure Sahne, Geflügelfleisch, Schlachtgeflügel, Hühnereier, Kristallzucker, Sonnenblumenöl, Weißkohl, Küchenzwiebel, Rübe, Mohrrübe, Kartoffel, Ethanol-Lösung 96%, Benzin (A-92, A-95), Dieselmotortreibstoff, Flüssiggas für Autos usw. Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch, dass staatliche Preiskontrollmaßnahmen wenig wirksam sind.

3 ANALYSE DES EINFLUSSES DER LAUFENDEN SITUATION AUF DIE ÄNDERUNG DER AGRARSTRUKTUR IN DER UKRAINE

Durch die großangelegte Invasion der russischen Truppen in die Ukraine sind Landwirte in schwierige bis kritische Lage geraten. In den vorübergehend besetzten Gebieten und Kampfregionen ist die agrarwirtschaftliche Tätigkeit nicht möglich. Die Frühlingsaat wird erschwert durch die Knappheit von finanziellen und materiellen Ressourcen (vor allem Brenn- und Schmierstoffe sowie Düngemittel) sowie Maschinenschlossern. Viele Flächen sind vermint oder mit nicht explodierten Raketen und Geschossen verseucht, so dass dort keine Feldarbeiten ausgeführt werden können. Durch Kampfhandlungen wird die nationale Infrastruktur zerstört. Diese Faktoren werden sich negativ auf die Ernte auswirken, zu Änderungen in der Agrarstruktur führen und für Unsicherheit sorgen.

Nach Schätzungen des Nationalen Forschungszentrums „Institut für Agrarwirtschaft“ wird die Produktion 2022 in praktisch allen Zweigen der Agrarproduktion zurückgehen. Die schwerwiegendsten Gründe sind Ertrags- und Produktivitätsverluste, weil optimale Anbauverfahren angesichts der Lebensgefahr für die an Arbeitsvorgängen beteiligten Arbeitskräfte in vollem Umfang nicht eingehalten werden können, unzureichende Verfügbarkeit von finanziellen und materiell-technischen Ressourcen, Änderungen in der Saatstruktur und Reduzierung der Saatflächen, Bestandsschäden, Nichteinhaltung der optimalen Bewirtschaftungstermine, vorübergehend fehlende Möglichkeit, den Betrieb

der vernichteten bzw. beschädigten Produktionsstätten wieder aufzunehmen, Unterbrechungen in bestehenden Produktions-, Liefer- und Transportketten, wachsendes Risiko von Produktionsmittel- Ertrags-, Tierbestands- und Fertigwarenverlusten usw.

Angesichts der bestehenden Situation und der zu erwartenden Risiken für die Agrarwirtschaft der Ukraine kann mit einem wesentlichen Produktionsrückgang von wichtigsten Agrarprodukten, vor allem Weizen, Mais und Sonnenblumen, gerechnet werden. Auch die Bedeutung und der Anteil von kleinen Einzelbauernhöfen (ländlichen Haushalten) werden steigen.

Die Kriegshandlungen und der beschränkte Zugang der Agrarproduzenten zu den Ressourcen beeinträchtigen die Agrarproduktion in allen Regionen der Ukraine. Doch am stärksten sind jene Orte betroffen, in denen militärische Kampfhandlungen stattfinden. Hier erwartet man den größten Produktionsrückgang im Vergleich zum Vorjahr. So wird z.B. die Produktion in den Oblasten Mykolajiw/Cherson 2022 im Vergleich zum Vorjahr wie folgt ausfallen: Getreide und Körnerleguminosen 41%/49%, Weizen 40%/47% und Sonnenblumensamen 34%/49%.

Viel bessere Bedingungen bestehen in zentralen und westlichen Regionen der Ukraine. Doch selbst dort wird es schwerfallen, hohe Erträge zu sichern. Die hier zu erwartenden Produktionsverluste im Vergleich zum Vorjahr werden bei Getreide und Körnerleguminosen 18 bis 25% ausmachen, bei Sonnenblumensamen 34 bis 49%, bei Fleisch 8 bis 18% und bei Milch 6 bis 18%.

Die Analyse zeigt, dass bei diesen Ernteprognosen und dem regulären Betrieb der Nahrungs- und Verarbeitungsunternehmen im Jahr 2022 ungeachtet der Produktionsverluste in keinem Oblast der Ukraine eine Lebensmittelknappheit zu befürchten ist. Der Umfang der Produktion von Getreide und Körnerleguminosen, Zuckerrüben und Sonnenblumensamen reicht für den inländischen Verbrauch und die Gewährleistung der Nahrungssicherheit aus. Im Notfall können Agrarrohstoffe für Nahrungsbetriebe aus benachbarten Regionen eingeholt werden. Wichtig ist aber die Schaffung von effizienten logistischen Modellen für Lieferungen der Agrarproduktion.

4 VORSCHLÄGE HINSICHTLICH DER WICHTIGSTEN PRIORITÄTEN FÜR DIE AGRARPOLITIK DER UKRAINE (VOR, WÄHREND UND VORAUSSICHTLICH NACH DEM KRIEG)

Für die Dauer der Kampfhandlungen haben die Gewährleistung des ausreichenden Umfangs von Lebensmittelprodukten für das Land und die Nahrungssicherheit der Bevölkerung oberste Priorität. Daher rücken die erfolgreiche Durchführung der Frühlingsaat und die Bewirtschaftung von Saatflächen in einem möglichst großen Umfang in den Vorder-

grund. Weitere Prioritäten sind Erntearbeiten und Ertragserhaltung. Da alle diese Maßnahmen finanziert werden müssen, bleibt die Aufrechterhaltung von Agrarexporten ein weiteres wichtiges Anliegen.

Folgende Maßnahmen sind aus unserer Sicht sinnvoll:

- aktive Arbeit an Programmen finanzieller, materieller, politischer Unterstützung, Freiwilligen- und Beratungshilfe sowie anderen Formen der Unterstützung von Agrarproduzenten einschließlich Aufklärungsmaßnahmen, um die höchstmögliche Erweiterung der Saatflächen, insbesondere für spätreifende Nutzpflanzen und Gemüse, zu sichern
- vorrangige Förderung der Rekultivierung von Ackerflächen und der Sanierung von Viehställen für wirtschaftliche Betriebszwecke (Minenräumung, Renovierung usw.)
- Entwicklung und Umsetzung von Programmen, die den physischen und ökonomischen Zugang der Bevölkerung vor allem der durch Kampfhandlungen am meisten betroffenen Regionen des Landes zu Lebensmitteln sichern
- Entwicklung und Umsetzung von Programmen der umfassenden Einbeziehung von Kleinst- und Kleinagrارproduzenten in die Versorgung mit Lebensmitteln
- Schaffung von Anreizen für die Erhaltung und Vermehrung der Rinder-, Schweine-, Schaf- und Ziegenbestände zur Deckung des Konsumentenbedarfs, Schaffung von neuen Arbeitsplätzen und Entwicklung des landwirtschaftlichen Unternehmertums
- Einführung des kontinuierlichen Monitorings der Versorgungssicherheit mit Lebensmitteln auf regionaler Ebene und der operativen Maßnahmen zur Beseitigung von eventuellen Missverhältnissen durch den Aufbau von effizienten logistischen Modellen für die Lieferung von Agrarprodukten.

Die Kriegsfolgen im Agrarsektor werden in den nächsten drei bis vier Jahren deutlich zu spüren sein. Programme, mit denen der physische und ökonomische Zugang der Bürger zu Lebensmitteln gesichert wird, bleiben auch einige Jahre nach dem Krieg aktuell. Es ist sinnvoll, den Staat bereits heute für die Entwicklung von großangelegten Programmen der Armutsbekämpfung zu sensibilisieren.

5 ÜBERBLICK DES KURZ- UND MITTELFRISTIGEN ÄNDERUNGSBEDARFS IN DER AGRARPOLITIK DER UKRAINE

Die Ukraine hat internationale Verpflichtungen, die eingehalten werden müssen. Dazu gehört z.B. die Gewährleistung der globalen Ernährungssicherheit und der ökologischen Sicherheit. Daher muss die Agrarpolitik der Ukraine kurz- und mittelfristig so gestaltet werden, dass die Balance zwischen sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Komponente in der Entwicklung des Agrarsektors erhalten bleibt. Sinnvoll hierfür sind die Entwicklung sämtlicher Wirtschaftsformen und gleiche faire Ausgangsbedingungen für Unternehmen aller Rechts- und Organisationsformen, die Einhaltung rechtlicher Vorschriften zur Regelung von Boden-, Produktions- und sozialen Verhältnissen in ländlichen Regionen, die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs und die Realisierung von Maßnahmen

zur Bekämpfung von Wettbewerbsverzerrungen, die Verhinderung und Bekämpfung der Monopole auf regionalen und nationalen Märkten sowie die prioritäre staatliche Förderung kleinerer Formen der Wirtschaftsführung. Es lohnt sich, günstige Bedingungen für Transformation und Entwicklung von produzierenden Landbetrieben zu sichern und dadurch Anreize für die Gründung von landwirtschaftlichen Familienbetrieben zu schaffen.

Zur Realisierung dieser Änderungen in der staatlichen Agrarpolitik ist eine einheitliche und konsolidierte Stellung der Agrarwirtschaft und der Regierung im Hinblick auf Stellenwert und Rolle unseres Staats in der Gewährleistung der globalen Ernährungssicherheit, Entwicklung des Agrarsektors sowie Schwerpunktbereiche und Mittel deren Transformation erforderlich. Allerdings fehlt sie bisher. Wir schlagen kurz- und mittelfristig die Durchführung der Agrarpolitik der Anreize vor. Doch Ziele konkreter Politiken müssen sich aus der Berücksichtigung ihrer Folgenabschätzung für verschiedene Stakeholder ergeben. Dabei müssen die Interessen aller Beteiligten in Betracht gezogen und aufeinander abgestimmt werden. Die Folgenabschätzung (Prognosen, Modellierungsergebnisse u.ä.) für verschiedene Stakeholder muss den politischen Entscheidungen vorweggeschickt werden. Daher ist hier ein öffentlicher Dialog besonders wichtig (z.B. um Streitigkeiten zwischen Stakeholdern zu schlichten).

6 BEDARFSANALYSE DER NEUAUSRICHTUNG DES SYSTEMS DER STAATLICHEN FÖRDERUNG

Die weitere Entwicklung des Agrarsektors der Ukraine findet unter den Bedingungen der Haushaltsmittelknappheit statt, die sich auch auf die Verfügbarkeit von staatlichen Fördermitteln für die Agrarbranche auswirkt. Deshalb kommt einem effizienten Management von Haushaltsmitteln im Agrarsektor ein besonderes Gewicht zu. Die Reformierung des Systems der staatlichen Förderung der Agrarwirtschaft sollte auf folgenden Erkenntnissen aufgebaut sein:

- Einem neuen System der staatlichen Förderung sollte eine möglichst effiziente Nutzung von Haushaltskosten zugrunde gelegt werden angesichts ihrer großen Knappheit. Auf wenig effiziente staatliche Förderprogramme sollte verzichtet werden.
- Bei politischen Entscheidungen über die Förderung des Agrarsektors sollte man sich von umfangsbezogenen Kriterien trennen und sich nicht mit entwickelten Industriestaaten (z.B. USA und EU-Länder) vergleichen. Stattdessen muss man sich auf Formen, Ansätze und Instrumente der leistungs- und effizienzbezogenen staatlichen Förderung der Landwirtschaft im Kontext der gegenwärtigen Reformen im Rahmen der gemeinsamen EU-Agrarpolitik konzentrieren.

Es ist wichtig, für einen funktionierenden Markt landwirtschaftlicher Nutzflächen in der Ukraine zu sorgen. Agrarproduzenten müssen sich dem Wettbewerb stellen, anstatt den Kampf um staatliche Fördermittel zu führen. Die Förderung der Produktion sollte von

einer qualitativ angemessenen Fortbildung der Fördermittelempfänger und der Vermittlung von praktischen Kompetenzen begleitet werden.

Weitere Faktoren der Unsicherheit mit Blick auf die zukünftige Entwicklung des Agrarsektors sind:

- Einfluss von COVID-19 und sonstigen möglichen Pandemien, Wahrscheinlichkeit neuer Ausbrüche von Tierkrankheiten, Abnahme der antibakteriellen Resistenz;
- neue Risiken und Gefahren, bedingt durch die sogenannte „multipolare Globalisierung“, mit grundsätzlich neuen Wettbewerbsabläufen (Green Deal), neuen Kommunikationen und Technologien;
- Reaktion auf Klimawechsel und extreme Witterungsbedingungen.

Diese Faktoren sollten bei der Reformierung des Systems der staatlichen Förderung in Betracht gezogen werden. Es ist sinnvoll, die staatliche Förderung auf erfolversprechenden Bereiche der agrarwirtschaftlichen Entwicklung zu konzentrieren, nämlich:

- Bildung eines inklusiven Agrar- und Lebensmittelsektors;
- Konsumenten und Miteigentümer setzen Produktionstrends mit und tragen somit zur Entwicklung der Märkte sowie des Agrar- und Lebensmittelsektors bei;
- Entwicklung von (umweltfreundlichen) Konsumpräferenzen und -nachfrage, Herausbildung der Konsumkultur, des Trends zur gesunden und ökologischen Ernährung, umweltfreundliche Verpackung und Entsorgung, Verringerung von Küchenabfällen, Stärkung des umweltfreundlichen Bewusstseins mithilfe der Digitalisierung.

7 DIE ZU ERWARTENDEN AUSWIRKUNGEN AUF DIE REGULIERUNG DES EXPORTS UND IMPORTS, LOGISTIK

Vor dem Krieg war die Ukraine ein gewaltiges Agrarexportland, von dem die Ernährungssicherheit vieler Länder, vor allem in Nordafrika, im Nahen Osten und in Asien, abhing. Sie war eines der weltweit führenden Länder beim Export vieler Agrarprodukte: Exporteur Nr. 1 bei Pflanzenöl (50% der weltweiten Ausfuhren), Nr. 2 bei Honig (12%), Nr. 3 bei Gerste (20%) und Raps (20%), Nr. 4 bei Mais (16%), Nr. 5 bei Weizen (12%) und Nüssen (5%) sowie Nr. 7 bei Geflügelfleisch (3%).

Nach der militärischen Invasion wurden alle ukrainischen Häfen am Schwarzen und Asowschen Meer blockiert und Handelsschiffe angegriffen. Seelieferungen von Agrarprodukten sind derzeit somit unmöglich.

Zurzeit stellt die Ukraine ihre Exportwege in Richtung westliche Grenze auf Bahn und Straße um. Doch die betreffenden Exportkapazitäten sind bescheiden und betragen lediglich 0,6 bis 1 Mio. metrische Tonnen (MMT) pro Monat (zum Vergleich: einen Monat vor dem Krieg waren es noch 5 bis 6 MMT pro Monat). Die Suche nach neuen Exportmöglichkeiten dauert an. Wegen zahlreicher Unsicherheitsfaktoren kann derzeit keine an-

gemessene Prognose der Änderungen im ukrainischen Exportvolumen abgegeben werden. Im positiven Szenario, wenn alle Häfen wieder von der Ukraine kontrolliert und wiederaufgebaut werden, könnte der ukrainische Agrarexport an die Entwicklung der vergangenen Jahre anknüpfen, in denen der zahlen- und qualitätsmäßige Anstieg des Exportvolumens zu beobachten war. Die Ukraine kann dann ihren Platz unter den weltweit führenden Agrarexportländern wieder behaupten.

Die Regierung ist bestrebt, eine ausreichende Menge von Agrarprodukten auf dem Binnenmarkt zu sichern und Agrarexporte zu steigern. So wurden mit der Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 352 vom 24.03.2022 Ausfuhrgenehmigungen für den Export von Mais und Sonnenblumenöl aufgehoben (sie wurden aus der Liste der Waren gestrichen, deren Export und Import im Jahr 2022 genehmigungspflichtig ist). Die Ausfuhrgenehmigungen bleiben nur bei Weizen, Triticale, Hühnerfleisch und Hühnereiern weiterhin bindend.

Vor der russischen Invasion in die Ukraine wurden Rechtsgrundlagen für die weitere Entwicklung von Exportaktivitäten geschaffen. Mit der Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 588-p vom 10.07.2019 wurde unter anderem die Entwicklungsstrategie für den Export von Agrar- und Nahrungsprodukten sowie für die Lebensmittel- und Verarbeitungsindustrie der Ukraine bis 2026 beschlossen. Unter den gegenwärtigen Bedingungen ist ihre Umsetzung nicht möglich. Es findet bereits die Neuausrichtung von Zielsetzungen im Export und der Verzicht auf eine massive Erweiterung statt. So wurde das 2017 verabschiedete Gesetz der Ukraine „Über die Gewährleistung einer umfassenden Erweiterung des Exports von Waren, Arbeiten und Dienstleistungen ukrainischer Herkunft durch Kreditversicherungen, Kreditgarantien und günstige Konditionen der Gewährung von Exportkrediten“ in das Gesetz „Über finanzielle Instrumente der Exportförderung“ umbenannt und die Gewährleistung einer effizienten Tätigkeit der Exportkreditagentur der Ukraine vorgesehen (Gesetz der Ukraine Nr. 2154-IX vom 24.03.2022).

Nun sollte die Frage über die Erstellung einer neuen Entwicklungsstrategie für den Agrarexport ausgehend von der aktuellen Lage der nationalen Wirtschaft und logistischen Möglichkeiten in Angriff genommen werden.

Agrar- und Lebensmitteleinfuhren in die Ukraine bleiben ein wichtiger Bestandteil der Gewährleistung der Ernährungssicherheit. Traditionsgemäß entfällt in den vergangenen 20 Jahren das größte Volumen von Auslandseinkäufen in Werteeinheiten auf Fertignahrungsprodukte (Untergruppe 16-24 YKT3EД [Ukrainische Klassifikation von Außenhandelswaren]). Beim Import herrschen Obst und Beeren, Fisch und Krebstiere, Alkohol- und alkoholfreie Getränke, Tabakwaren, diverse Nahrungsprodukte, Kakaobohnen und Schokolade sowie Ölpflanzensamen vor. Auf dem ukrainischen Markt ist auch ein wachsender Anteil von Tierprodukten (Fleischwaren und Milchverarbeitung) zu verzeichnen. Ferner lässt sich eine hohe Abhängigkeit der Lebensmittelpreise von den Welt- bzw. Importpreisen auf dem ukrainischen Binnenmarkt beobachten.

Für das Szenario, bei dem die Nationalwährung stabil bleibt, wurde eine Prognose der Entwicklung der Agrar- und Lebensmittelimporte auf der Grundlage der Wertmodellierung erstellt. Danach wird sich der Agrarimport in die Ukraine weiterhin schrittweise, jedoch nicht so schnell nach oben entwickeln. Im Endergebnis kann der gesamte Agrar- und Lebensmittelexport der Ukraine 2025 bis ca. 8 Mrd. USD betragen. Das lässt sich durch den Einfluss mehrerer Faktoren erklären, angefangen von der Sättigung des nationalen Lebensmittelmarkts mit Importprodukten bis hin zu Konjunkturschwankungen, die durch sozialwirtschaftliche Missstände bedingt sind (militärische Spannungen, politische Instabilität, UAH-Abwertung, Realeinkommenseinbrüche und Änderungen in der Konsumentennachfrage wegen Lebensmittelsparzwang).

8 HERAUSFORDERUNGEN UND PERSPEKTIVEN DER WEITEREN ENTWICKLUNG DER LÄNDLICHEN RÄUME

In den ländlichen Räumen der Ukraine verschlechtert sich derzeit die demografische Lage: Die Zahl der Landbevölkerung nimmt ab, die Lebensdauer ist vor allem bei Männern niedrig und die Kindersterblichkeit hoch. Die Bevölkerung altert, die Alters- und Geschlechterstruktur verschlechtern sich und ländliche Ortschaften verfallen. Hinzu kommen die kriegsbedingte Migration der Bevölkerung und die Einberufung der Arbeitskräfte zum Wehrdienst. Die Fachkräfteknappheit bleibt zahlen- und qualitätsmäßig das schwerwiegendste Problem für die weitere agrarwirtschaftliche Entwicklung. Die Einführung von modernen Produktionsverfahren in der Landwirtschaft wird durch den Mangel an erwerbsfähigen jungen Leuten auf dem Agrar-Arbeitsmarkt erschwert. Dies wird zum Rückgang der Arbeitsproduktivität und infolgedessen zu sinkenden Einkommen und einer geringeren Lebensqualität führen. Die finanzielle Lage der gesamten ukrainischen Bevölkerung wird sich erheblich verschlechtern und mit einer zunehmenden Verarmung einhergehen. Am meisten werden davon jedoch die ländlichen Räume betroffen sein.

Um das Beschäftigungsproblem in der Landwirtschaft anzugehen, müssen unter anderem folgende Aufgaben vorrangig gelöst werden: Diversifizierung der agrarwirtschaftlichen Struktur und Erweiterung der Branchenstruktur für Beschäftigung der ländlichen Bevölkerung, effiziente Wirtschaftsführung, Entwicklung der sozialen Infrastruktur im ländlichen Raum usw. Eine zielgerichtete staatliche Politik der Entwicklung und Förderung von Kleinst- und Kleinagrarproduzenten im ländlichen Raum ist ein dringendes Anliegen.

Die Umsetzung der staatlichen Politik im Bereich der Digitalisierung, wie sie im Gesetz der Ukraine „Über die Schaffung der Anreize für die Entwicklung der digitalen Wirtschaft in der Ukraine“ vom 15.07.2021 vorgesehen ist, wird dazu beitragen. So sind in der Nationalen Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung bis 2030 (beschlossen durch den Beschluss des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 179 vom 03.03.2021) im Kapitel „Stärkung des digitalen Produktionswandels“ folgende strategische Ziele vorgesehen: 1) „Gewährleistung einer Agrarpolitik mit Akzent auf Anreize und Beratung“, 2) „Versorgung der

Marktakteure mit hochwertiger Infrastruktur“, 3) „Schaffung von angemessenen Bedingungen für Produzenten ...“ und „Überwindung der digitalen Schere zwischen Stadt und Land“. Diese Aufgaben werden auch in der Nachkriegszeit aktuell bleiben.