

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Ausgabe 1/2013

beim Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung

NEUIGKEITEN AUS DER AGRAR- UND ERNÄHRUNGSPOLITIK

Staatliche Förderung der Agrar- wirtschaft in der Ukraine: wach- tumsfördernde Maßnahmen neh- men zu!

Autor

Yulia Ogarenko
ogarenko@apd-ukraine.de

Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD)
beim Institut für Wirtschaftsforschung und Politikbe-
ratung (IER)

Reytarska 8/5 A, 01030 Kiew
Tel. +38044/ 2356327
info@apd-ukraine.de
www.apd-ukraine.de

Die staatliche Unterstützung der Landwirtschaft ist durch eine wesentliche Diskrepanz zwischen geplanten und ausgegebenen Mitteln gekennzeichnet. Der Anteil der staatlichen Unterstützung für wachstumsfördernde Maßnahmen steigt. Dadurch soll die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors angeregt werden. Allerdings sind Verlässlichkeit und Effizienz der Vergabe der staatlichen Hilfen noch zu verbessern.

Im Jahr 2012 betragen die Staatsausgaben in der Landwirtschaft ungefähr 9,8 Mrd. UAH, etwas weniger als 2011. In der Tat waren die geplanten Ausgaben zur Förderung der Landwirtschaft viel höher; nur 73,4% des geplanten Budgets wurden ausgegeben – das niedrigste Ergebnis seit 6 Jahren. Das bedeutet, dass die landwirtschaftlichen Produzenten, die auf die geplante staatliche Unterstützung zählen, unterfinanziert sind, was ihr Vertrauen in die Regierung untergräbt und damit das Investitionsklima im Agrarsektor beeinträchtigt. Nach einem deutlichen Rückgang der ausgegebenen staatlichen Fördermaßnahmen im Jahr 2009 wird nun eine leichte Steigung beobachtet. Die für das Jahr 2013 geplanten staatlichen Ausgaben in der Landwirtschaft sind nur 4% höher als die tatsächlichen Ausgaben im Jahr 2012. Die entscheidende Frage ist, welchen Anteil dieses Budgets die Regierung umsetzen wird.

Abbildung 1 veranschaulicht die Struktur der staatlichen Fördermaßnahmen im Agrarsektor: als (i) Produktionssubventionen (oder sogenannte "wachstumsbehindernde" Maßnahmen) und als (ii) "wachstumsfördernde Maßnahmen". Entsprechend dem WTO-Ansatz zur Klassifizierung der Ausgaben unterscheidet man die sogenannten "amber box"- und "green box"-Maßnahmen.

Die erste Kategorie („amber box“) umfasst Marktstützungen und direkte produktionsbezogene Subventionen, die Produktion und Handel verzerren. Die Verwendung von "amber box"-Maßnahmen ist durch eine Obergrenze der Fördermittel begrenzt, die in der Ukraine rund 3 Mrd. UAH beträgt. Einerseits wird diese Schwelle in der Ukraine eingehalten: die tatsächlichen landwirtschaftlichen Ausgaben haben diese Grenze seit 2008 nicht überschritten.

In der Ukraine werden die Produktionssubventionen vor allem für die finanzielle Unterstützung von Gartenbau, Pflanzenbau und Tierhaltung sowie für die Maßnahmen des Agrarfonds zur Preisstützung eingesetzt. Sie betragen 2012 insgesamt 0,8 Mrd. UAH. 1,3 Mrd. UAH sind dafür im Jahr 2013 vorgesehen. Beachtenswert ist, dass die Produktionssubventionen in den letzten zwei Jahren wesentlich unterfinanziert wurden. So wurde 2011 nur 41% und im Jahr 2012 nur 29% der im Haushalt geplanten Direktzahlungen an die Produzenten tatsächlich ausgezahlt. Viele landwirtschaftliche Produzenten beklagen eine solche inkonsistente Politik und die intransparenten Vergabeverfahren.

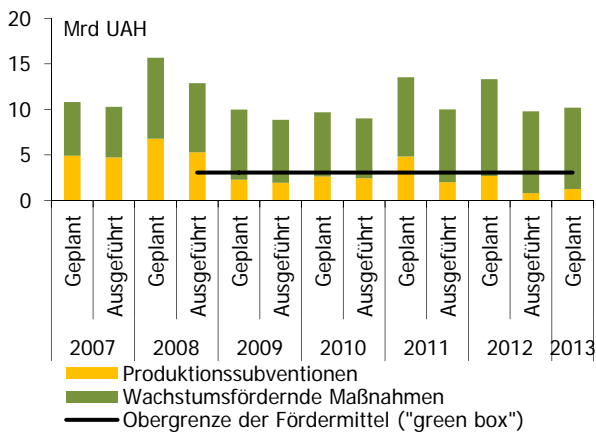
Zur zweiten Gruppe („green box“) gehören die Maßnahmen, die den Handel nicht negativ beeinflussen oder nur minimale Verzerrungen hervorrufen, wie z.B. staatlich finanzierte landwirtschaftliche Forschung und Ausbildung, Umweltschutz und regionale Entwicklung. Staatliche Programme, die nicht auf ein bestimmtes Produkt abzielen, sowie die von dem Produktionsniveau und der Preishöhe abgekoppelten direkten Einkommensbeihilfen für Landwirte sind ebenfalls eingeschlossen. Die "green box"- Fördermaßnahmen sind ohne Einschränkungen erlaubt, da sie die Freihandelspolitik unterstützen und eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung des Sektors stimulieren.

Im letzten Jahr floß der größten Anteil der wachstumsfördernden Maßnahmen in die Verwaltungskosten des Ministeriums für Agrarpolitik und anderer landwirtschaftsbezogene Behörden sowie in die Bildung und Programme der Bodenmarktentwicklung (entsprechend 34%, 32% und 10%). Bezeichnenderweise wuchsen die Verwaltungskosten in den letzten 6 Jahren auf das Zweifache, was die Wirksamkeit solcher Ausgaben bezweifeln lässt. Die Rate der Umsetzung von geplanten Mitteln ist in der Regel bei "green box"-Maßnahmen höher als bei "amber box"-Maßnahmen, entsprechend 92% und 84% für 2011 und 2012.

Insgesamt ist ein allgemeiner Trend weg von staatlichen Subventionen hin zu "wachstumsfördernden Maßnahmen" zu beobachten. Abbildung 1 zeigt deutlich, dass der Anteil von Produktionssubventionen in landwirtschaftlichen Ausgaben wesentlich sank, und zwar von 46% im Jahr 2007 auf 8% im Jahr 2012. Gleichzeitig stieg der Gesamtbe-

trag von "green box"-Maßnahmen erheblich, sowohl relativ als auch absolut. Diese Abkehr von ineffizienten und handelsverzerrenden staatlichen Fördermaßnahmen soll die Mittel für Investitionen in landwirtschaftliche Bildungs-, Ausbildungs- und Beratungsdienste freimachen und der Branche langfristige Nutzen bringen. Die EU-Mitgliedsstaaten betraten auf diesen Weg in 80er Jahren, indem sie die Ausgaben zur Marktpreisstützung (MPS) von 91% (der geschätzten Produzentenförderung) in Jahren 1986-88 auf 61% in den Jahren 2000-02 und 22% im Jahr 2010 reduzierten.

Abbildung 1. Staatliche Förderung der ukrainischen Landwirtschaft



QUELLE: eigene Darstellung, basiert auf Daten des Staatlichen Amtes für Haushaltsüberwachung (2008, 2009, 2010, 2011, 2012)

Der Regierung sollte die Direktzahlungen zur Unterstützung landwirtschaftlicher Produzenten vorsichtiger abschätzen, um keine „leeren“ Versprechungen zu machen. Eine schlechte und nicht selten populistische Planung von Produktionssubventionen sollte vermieden werden. Die Umorientierung der staatlichen Unterstützung zu den mehr wachstumsfördernden Maßnahmen kann als eine positive Tendenz angesehen werden. Allerdings müssen die Effektivität der Mittelverwendung verbessert und die Vergabeverfahren transparenter gestaltet werden.