

Die Agrarwirtschaft Polens und die Herausforderung der EU-Mitgliedschaft

Claude Turmes

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) und die Höhe der Subventionen stehen im Zentrum der Verhandlungen um den EU-Beitritt der Mittel- und Osteuropäischen Staaten. Zwischen GAP-Reformblockade durch die heutigen Empfängerstaaten und hartem Sparkurs der größten Nettozahler wurde eine einfache Erweiterung der Agrarpolitik de facto unmöglich. Polen ist als größter Beitrittskandidat natürlich besonders durch die "Kompromisse der Erweiterung" betroffen.

Auf dem Kopenhagener EU-Gipfel, am 13. Dezember des vergangenen Jahres, einigten sich die Staats- und Regierungschefs nicht nur über die Aufnahme von zehn neuen Mitgliedern am 1. Mai 2004, sondern ebenfalls über ein verbessertes finanzielles Angebot an die Beitrittsländer im Bereich der Agrarwirtschaft. Für den Zeitraum 2004-2006 werden den 10 neuen Mitgliedern jetzt 5,1 Milliarden EUR für Landwirtschaftshilfen zur Verfügung stehen.

Es wurde vereinbart, daß die neuen Mitglieder ein speziell auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenes Paket und auch eine zumindest gleichwertige Unterstützung erhalten sollen, wie die jetzigen Mitgliedstaaten. Die Rede geht aber nur von gleichwertigen Bedingungen und nicht von identischen. Demzufolge werden alte und neue Mitglieder in den kommenden 10 Jahren auf verschiedenen Stufen stehen. Die Direktzahlungen an die Landwirte, eine zwischen Deutschland und Frankreich heftig umstrittene Subvention, werden nicht sofort in voller Höhe auf die Beitrittsländer angewendet, sondern stufenweise bis zum Jahr 2013 angegli-



Landbewohner in einem Dorf 30 km von Krakau

chen. Das Anfangsniveau der Direktzahlungen im Jahre 2004 wird deshalb nur ein Viertel des "Westniveaus" betragen.

Die neuen EU-Landwirte werden jedoch vollen Zugang zu den anderen Marktmechanismen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), wie Exporterstattungen und Interventionsmaßnahmen für Getreide,

Magermilch oder Butter bekommen. Dies soll ihr Einkommen stabilisieren. Vor allem aber wird der Ausfall an Direktzahlungen durch spezielle Maßnahmen im Bereich der ländlichen Entwicklung kompensiert. Diese Maßnahmen werden, ab dem offiziellen Beitritt, mit dem Höchstsatz von 80 % von der EU kofinanziert. Diese Gelder stammen aus den, für 2004-2006 maximal vorgesehenen 21,9 Milliarden EUR der europäischen Strukturfonds. Darüber finanzierbare Maßnahmen sind z.B. Umweltschutz und Landschaftspflege und Fördermaßnahmen für benachteiligte Gebiete oder Vorruhestandsregelungen für Landwirte.

Doch auch im Jahr 2013 werden die neuen Beitrittsländer noch immer nicht die gleiche finanzielle Unterstützung erfahren wie die momentanen Mitgliedstaaten heute. Im Oktober nämlich wurde das EU-Agrarbudget ab 2006 nach oben hin begrenzt und darf bis 2013 lediglich um 1% pro Jahr wachsen. Da es aber in Zukunft nicht mehr auf 15, sondern auf 25 Mitgliedstaaten - und insgesamt auf doppelt so viele Agrarbetriebe - aufgeteilt werden soll, kommt es einer starken Verringerung der Agrarsubventionen gleich.



Ein großer Teil der Landwirte ist Selbstversorger in Betrieben ohne kommerziellen Zweck

Mehr noch als in anderen Beitrittsländern, steht die Agrarpolitik im Zentrum der Verhandlungen um den EU-Beitritt Polens. Die Landwirtschaft ist nur eines von 31 Verhandlungskapiteln, aber auf sie entfällt fast die Hälfte des gesamten EU-Budgets.

Das besondere Gewicht der polnischen Agrarwirtschaft

Die Beitrittsverhandlungen mit Polen haben im März 1998 begonnen, das Agrarkapitel wurde jedoch erst gute 2 Jahre später, im Juni 2000, geöffnet. Die polnische Regierung forderte wie alle anderen Beitrittsländer eine möglichst volle und schnelle Integrierung ihrer Landwirtschaft in die EU-Mechanismen, besonders in Bezug auf die Direktzahlungen. Eine Gleichstellung Polens, wo fast jeder fünfte Erwerbstätige in der Landwirtschaft arbeitet, hätte aber für die EU eine beachtliche Mehrausgabe bedeutet, was die aktuellen Nettozahler wie Deutschland und Niederlande klar ablehnten.

Der Widerstand der polnischen Bauern gegen diese Diskriminierung, sowie gegen tiefgreifende Reformen bei der Umsetzung des "acquis communautaire" hat sich denn auch öfters durch Straßenblockaden gegen EU-Importe oder gegen den Verkauf von Land an Ausländer gerichtet. Eine EU-feindliche Bauernbewegung trug den Protest sogar bis ins polnische Parla-

ment, wo sie zeitweise einen Vizepräsidenten stellten.

Der bei weitem größte und mit 38 Millionen Einwohnern auch bevölkerungsreichste Beitrittskandidat, wird voraussichtlich im Mai 2004 zum fünftgrößten EU-Mitglied. 58,8 % der gesamten Fläche sind Agrarland und dienen 2,6 Millionen in der Landwirtschaft Beschäftigten als Lebensgrundlage. Das sind 18,8 % aller Beschäftigten. Diese Beschäftigungsrate liegt um ein mehrfaches über dem EU-Durchschnitt (4,5%), jedoch nur knapp über dem bisherigen EU-Spitzenreiter Griechenland (17%). Wie auch in Griechenland, wird das Gewicht der polnischen Agrarwirt-

schaft weiter abnehmen. Die Beschäftigungsrate in Polen ist in den letzten vier Jahren um 3,5% gefallen. Paradoxerweise ist die Wirtschaftskraft dieses Bereiches mit 3,3% des Bruttoinlandsproduktes deutlich geringer als die der jetzigen Union (Durchschnitt 7,5%).

Die Mehrzahl der Betriebe sind kleine und sehr kleine Höfe und bisher werden auch generell wenig moderne Maschinen, Dünger oder Pflanzenschutzmittel eingesetzt. Nur 10% der Landwirte besitzen jeweils mehr als 15 Hektar Land und die Durchschnittsgröße eines Hofes liegt bei 7,2 Hektar, verglichen mit 19 Hektar in der heutigen EU. Die enorm hohe Zahl an Klein- und Kleinstbetrieben erklärt auch, warum nur etwa die Hälfte aller Betriebe einen kommerziellen Zweck verfolgen. Ein großer Teil der Landwirte sind Selbstversorger, über zwei Drittel der Betriebe traditionelle Mischbetriebe (Ackerbau und Viehzucht). Jene 186.000 Agrarbetriebe mit mehr als 15 Hektar Land nutzen inzwischen über 40% der gesamten Agrarfläche, Tendenz steigend. Die größten dieser Betriebe haben meist ausländische Investoren als Mitbetreiber und besitzen mehrere 100 Hektar Land.

Die Zersplitterung der Landwirtschaftsakteure beruht zum Teil auf der Tatsache, daß schon vor der Wende 4/5 aller Betriebe in Privatbesitz waren. Polen ist das einzige Beitrittsland, das keine Kollektivierung seiner Landwirtschaft erfahren hat. 1991 kam es aber dennoch



zu einer Big Bang Privatisierung der staatlichen Landwirtschaftsbetriebe: rund zwei Jahre später verblieben nur noch 0,1% aller Betriebe unter staatlicher Kontrolle.

Enorme Belastungen und ungerechte Umverteilung

Die gute wirtschaftliche Entwicklung seit Mitte der 90er Jahre, hatte zu einer starken Verringerung der Arbeitslosen-zahl geführt. Von deutlich über 16%, fiel die Zahl der Arbeitslosen 1998 erstmals unter die 10%-Marke. Seitdem hat die polnische Wirtschaft jedoch wieder gelitten. Hinzu kam ebenfalls, daß der Staat sich von vielen alten Industrien, wie Bergbau und Stahlproduktion trennte. Die privatisierten Gesellschaften konnten den Beschäftigungsstand jedoch nicht halten. Die Arbeitslosenrate liegt inzwischen bei fast 18%. Besonders der Agrarbereich mußte Federn lassen. Durch Preisverfall und Überbeschäftigung, beziehungsweise durch das, was man generell als sinkende Produktivität bezeichnet, ging das Einkommen der kleinen privaten Landwirte stetig zurück und liegt jetzt bei etwa 2/3 des Einkommens von 1991.

Auf der anderen Seite ist die EU sehr schnell der wichtigste Handelspartner geworden, auch was Agrarerzeugnisse angeht (45%). Der anfängliche polnische oder ungarische Agrarhandelsüberschuß hat sich seither in deutliche Defizite umgekehrt. Mit steigender Tendenz! Das polnische EU-Agrarhandelsdefizit ist von 188 Millionen EUR (1994) auf 651 Millionen EUR (2000) gestiegen. Diese Entwicklung bestätigt das Argument, daß die Erweiterung und die neuen Märkte ein enormes Expansionspotential für EU-Firmen und Konzerne darstellen, unterstreicht aber ebenfalls die enorme Belastung für die Beitrittskandidaten.

Von Anfang an war die EU bemüht, die neuen Märkte im Vorfeld der Erweiterung für ihre Exporte zu öffnen, ohne z.B. im Agrarbereich einen gleichwertigen Zugang zum EU Markt zu erlauben. Und auch in den kommenden Jahren werden die neuen Mitglieder, wie schon oben erwähnt, nicht gleich behandelt werden. Die neuen Mit-

glieder zahlen den vollen Mitgliedsbeitrag ins EU-Budget, bekommen durch eine ungerechte Umverteilung aber nur einen Teil der ihnen normalerweise zustehenden Hilfen. Die gefundenen politischen Kompromisse sind beileibe kein Zeichen von europäischer Solidarität, sondern von egoistischen Verzögerungstaktiken und Protektionismus.

Polnisches Potential liegt jedoch noch im Bereich der Weiterverarbeitung von

**Die Ausgangsposition
von Polen für einen
erfolgreichen Auf- und Ausbau
der Biolandwirtschaft
ist in der Tat sehr vorteilhaft.
Im Gegensatz zur EU,
gibt es noch viel
"unverbrauchtes" Land.**

Lebensmitteln. Die meisten polnischen Betriebe können die strengen EU Produktions- und Hygienevorschriften momentan noch nicht erfüllen. So durften Anfang 2002 nur etwa 4% der Lebensmittel Fabriken und 7,4% der Molkereien ihre Produkte in die EU exportieren. Da dies allerdings die größten und modernsten Betriebe sind, liegt der "EU-konforme" Anteil in Wirklich-

keit viel höher. Dennoch ist die EU im Handel mit Polen der klare Gewinner.

Das Potential einer sozialen und ökologisch nachhaltigen Agrarpolitik

In der Gemeinsamen Agrarpolitik muß die Devise grundsätzlich lauten: weg von produktbezogenen Maßnahmen und hin zu einer Politik für den ländlichen Raum als Ganzes. Wir brauchen eine verstärkte Orientierung der Fördermittel auf Basis einer breiteren Betrachtungsweise der Landwirtschaft. Pflege und Schutz der Kultur- und Naturlandschaften müssen in der zukünftigen EU-Agrarpolitik einen viel größeren Stellenwert einnehmen als bisher. Im Gegensatz zu anderen politischen Parteien, setzen die Grünen hier einen deutlichen Schwerpunkt ihrer Politik und begrüßen deshalb auch einige der von Kommissar Fischler vorgelegten Reformideen.

Dieses politische Ziel bedeutet, daß das europäische Landwirtschaftsmodell deutlich reformiert werden muss, um nicht nur eine Funktion - die Erzeugung von genügend Nahrungsmitteln und Rohstoffen - sondern drei grundlegende Funktionen gleichzeitig zu erfüllen: eine wirtschaftliche Funktion, eine Raumordnungsfunktion und eine Natur- oder Umweltschutzfunktion (Landschaftserhaltung, Artenvielfalt, Förderung nachhaltiger Anbaukonzepte, etc.).



Desweiteren gilt es für die neuen Mitglieder, die sozialen Strukturen im ländlichen Raum zu erhalten und auszubauen. Polen muss so schnell wie möglich neue Arbeitsplätze im Landwirtschaftsbereich schaffen. Auch für die anderen Beitrittsländer ist dies z.B. durch die dringend notwendige Schaffung von lokalen Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen für die Erzeugnisse der eigenen Landwirtschaft möglich. Einerseits würde somit nicht hauptsächlich für den Export produziert, und andererseits auf dem heimischen Markt eine bessere Ausgangsposition gegen die großen EU-Konzerne geschaffen. Die Entwicklung in der DDR hat nämlich gezeigt, daß eine enorm hohe Zahl kleiner Milchbetriebe innerhalb eines einzigen Jahres von den großen "Westkonzernen" ins Jenseits befördert werden kann - mit desaströsen Folgen für den lokalen Arbeitsmarkt.

Es gibt aber noch viele andere Möglichkeiten und Modelle, um auf lokaler Ebene Arbeitsplätze zu gewährleisten. Die riesigen polnischen Anbauflächen können wirtschaftlich ohne Zweifel für die Herstellung von Biomasse und damit zur nachhaltigen Energieproduktion eingesetzt werden.

Eine der größten Chancen im Agrarbereich stellt aber mit Sicherheit eine konsequente Förderung der Öko- und Biolandwirtschaft dar. Erstens ist diese Art der Landwirtschaft arbeitsintensiver und kann somit zu einer Verrin-

gerung der Arbeitslosigkeit im ländlichen Raum beitragen. Zweitens gibt es in der aktuellen EU, wie inzwischen auch in den Beitrittsländern selbst, eine stark zunehmende Nachfrage an Bioerzeugnissen. Immer mehr Konsumenten, besonders in den jetzigen Mitgliedstaaten, sind folglich bereit, einen höheren Preis für diese Produkte zu bezahlen.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, daß die Europäische Kommission im Moment konkrete Aktionspläne und Maßnahmenvorschläge im Bereich der Biologischen Landwirtschaft ausarbeitet und momentan an alle Wirtschaftsakteure und Bürger appelliert, Vorschläge und Ideen zur weiteren Förderung der Erzeugung, Verarbeitung, Vermarktung und des Verbrauch von Öko-Produkten einzureichen. Die Teilnahme an dieser öffentlichen Befragung ist noch bis zum 16. März möglich.

Die Ausgangsposition von Polen für einen erfolgreichen Auf- und Ausbau der Biolandwirtschaft ist in der Tat sehr vorteilhaft. Im Gegensatz zur EU, gibt es noch viel "unverbrauchtes" Land. Die Landwirtschaft war auch zu kommunistischen Zeiten nie so intensiv wie in der EU und seit der Wende, d.h. seit über 10 Jahren, wurden die Böden und Gewässer noch deutlich weniger belastet als vorher. Diese gesunden Ressourcen, gekoppelt an eine, im Vergleich zu uns, viel reichere Artenviel-

falt, ist eine ideale Ausgangslage für eine strategisch bessere Förderung von Ökobetrieben.

Der einzige Produktionsfaktor der bisher fehlte war Kapital ...und der politische Wille. Doch auch dies wendet sich zum Besseren. Seit 2001 in Polen ein neues und detailliertes Gesetz zur Biolandwirtschaft verabschiedet wurde, erlebt dieser Bereich einen sehr schneller Zuwachs. Vorher quasi inexistent, werden inzwischen 44.886 Hektar, beziehungsweise 0,3% der gesamten Agrarfläche, nach ökologischen Prinzipien bewirtschaftet. Zahlreiche weitere Flächen und Betriebe befinden sich momentan in der Umstellungsphase.

Während die alten und bald neuen EU-Mitglieder - teils mit Bangen, teils mit Frustrationen - auf die nächste, für 2006 angesetzte, grundlegende Revision der Gemeinsamen Agrarpolitik warten, gilt es aber schon hier und heute dafür zu sorgen, daß die versprochenen EU-Gelder ab sofort vermehrt in solch nachhaltige und soziale Projekte investiert werden. Da der größte Teil der EU-Gelder für die neuen Mitglieder nicht über die Direktzahlungen, sondern über die Strukturfonds für ländliche Entwicklung zur Verfügung stehen, scheint die Finanzierung solcher Projekte unproblematisch. Die sich andeutende Agrarreform wird diese Initiativen mit Sicherheit bestätigen. Die Beitrittsländer könnten in dieser Hinsicht eine, für sie wie auch für die ganze EU, nützliche Vorreiterrolle übernehmen.

forum-online

bietet unter anderem

- einen Index der *forum*-Autoren, Dossiers und Artikel mit Suchfunktion
- ergänzendes Material zu in den Heften behandelten Themen
- interessante Beiträge aus früheren *forum*-Ausgaben
- ein Online-Dossier mit den wichtigsten *forum*-Artikeln zum Thema Universität Luxemburg

www.forum-online.lu