**Zeitschrift:** Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie = Économie et sociologie rurales [1980-2007]

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie

**Band:** - (1997)

**Heft:** 2

**Artikel:** Exportpotential von Lebensmitteln des osteuropäischen Raumes

**Autor:** Egger, Urs

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-966338

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 08.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

# Exportpotential von Lebensmitteln des osteuropäischen Raumes

**Urs Egger**

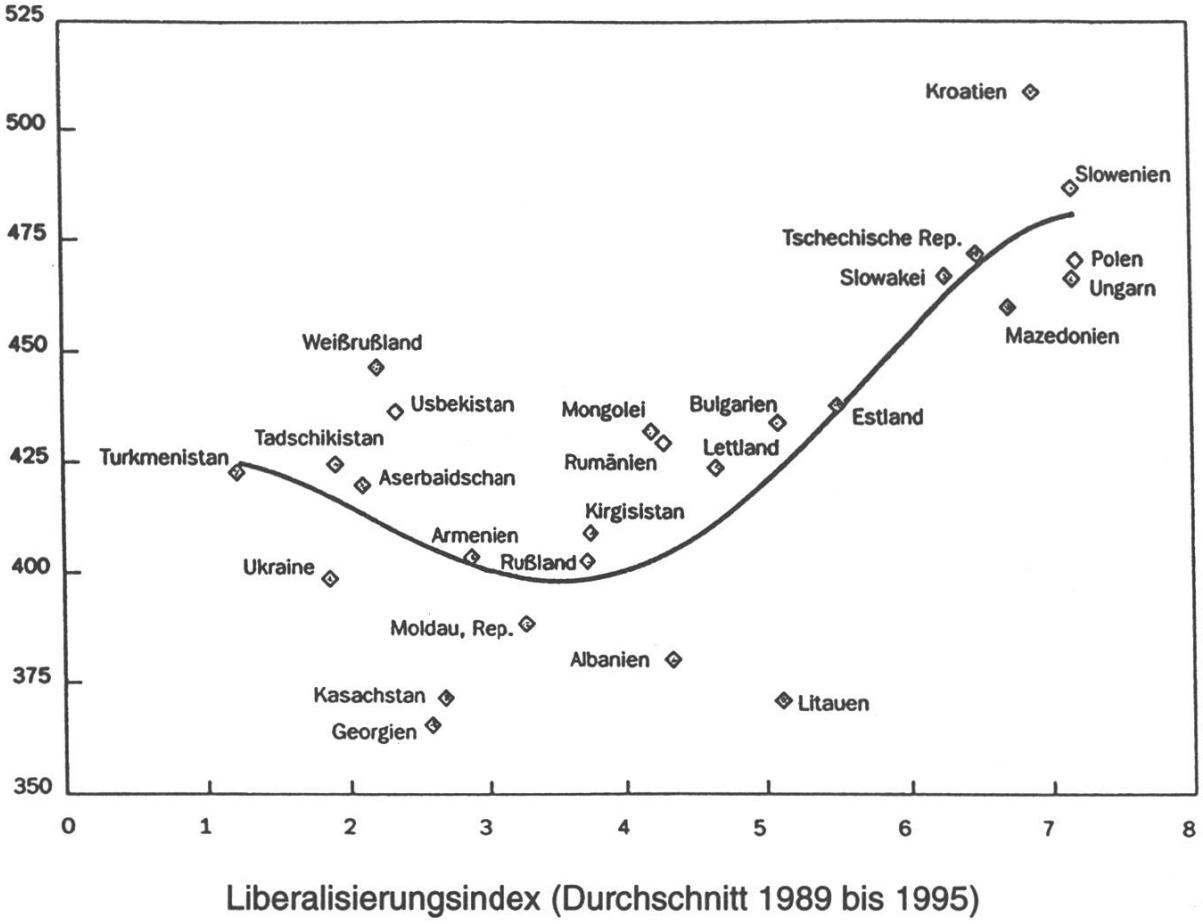
Seit der Öffnung Osteuropas 1989 geistern in landwirtschaftlichen Kreisen Westeuropas Befürchtungen herum, mit billigen Agrargütern aus dem Osten überschwemmt zu werden. Solche Schreckensszenarien bilden dann die Basis für Forderungen nach Fortsetzung des Agrarschutzes. Das Ziel des vorliegenden Artikels besteht nun darin, aufzuzeigen, wie es um die Wettbewerbsfähigkeit der verschiedenen Agrarsektoren Osteuropas bestellt ist. Insbesondere wird der Frage des Exportpotentials verschiedener Länder bei Nahrungsmitteln nachgegangen sowie näher auf Russland als wichtiger Akteur auf den internationalen Agrarmärkten eingetreten.

## 1. Stand der Reformen in Osteuropa

Es bestehen grosse Unterschiede im Stand der Reformbemühungen der einzelnen Länder in Osteuropa. Wie Abbildung 1 zeigt, weisen die reformfreudigeren Länder auch grössere wirtschaftliche Erfolge auf. So haben Länder wie Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn oder Kroatien gegenüber westlichen Marktwirtschaften stark aufgeholt (WELTBANK 1996).

Allerdings haben auch diese fortgeschrittenen Länder noch einen Nachholbedarf im Bereich der Sozialpolitik. Deutlich zeigt sich die Wichtigkeit der privaten Wirtschaftstätigkeit. Während beispielsweise 1995 in Polen oder Ungarn der Privatsektor 60% zum BIP beitrug (in Tschechien sogar 70%), waren dies in der Ukraine 35% oder in Weissrussland gar nur 15% (WELTBANK 1996).

*Abbildung 1: Bruttoinlandprodukt und Wirtschaftsreformen in Osteuropa*




Quelle: Weltbank, Weltentwicklungsbericht 1996, Washington D.C. 1996

Private Wirtschaftstätigkeit entfaltet sich nur dann mit nachhaltigem Erfolg, wenn folgende Rahmenbedingungen durch staatliche Institutionen sichergestellt werden:

1) Vertrauensschutz
2) Transparenz
3) Gleichbehandlung
4) Rechtssicherheit

In den Ländern mit geringem Anteil des Privatsektors werden diese Voraussetzungen missachtet, indem z.B. häufig Gesetze rückwirkend in Kraft gesetzt werden, ein Kompetenzgerangel unter verschiedenen Behörden besteht, staatliche Unternehmen bei der Nutzung von Infrastruktur oder der Vergabe von Krediten bevorzugt werden, Verträge kaum vor Gericht durchgesetzt oder Eigentumstitel nicht geschützt werden können (KOESTER/VON CRAMON-TAUBADEL 1996).

Insbesondere die verzögerte Privatisierung von Staatsbetrieben und Agrarland führt zu einer Situation, in welcher die Vertreter dieser Unternehmen Druck auf die Behörden ausüben, in ihrem Sinne zu intervenieren. Ängste vieler Regierungen, steigende Nahrungsmittelpreise könnten soziale Unruhen hervorrufen, bremsten die Privatisierung der Nahrungsmittelindustrie. Zusätzlich werden in einigen Ländern bis heute die wichtigsten Agrarpreise staatlich festgelegt. Dies verhindert jedoch die Anpassung der Agrarstrukturen, da auf diese Weise die Anreize fehlen. So errechnet sich z.B. für die Ukraine ein Paritätspreis für Weizen auf Stufe Hof von US$ 115.-. Aufgrund der staatlich dominierten Absatzstruktur erhalten die Produzenten lediglich US$ 70.- (KOESTER/VON CRAMON-TAUBADEL 1996). Unter solchen Bedingungen werden sie die Weizenproduktion nicht ausdehnen und das Land bleibt weiterhin auf Importe angewiesen.

Von besonderer Bedeutung für die Agrarproduktion ist der Produktionsfaktor Boden. In diesem Bereich besteht auch bei den fortgeschrittenen Reformländern Handlungsbedarf. Die Ausgangslage zur Privatisierung des Agrarlandes ist in allen Ländern unterschiedlich. So war z.B. in Tschechien der Bodenbesitz des Adels und der Kirche bereits unter der bürgerlichen Nachkriegsregierung von 1945-48 enteignet und neu verteilt worden. Daraus erwächst nun das Problem, welche Eigentümer ihre Ansprüche geltend machen können. In einigen Ländern wie z.B. Bulgarien blieb der Grundbesitz formal zwar privat, doch erfolgte die Nutzung in staatlich verordneten Genossenschaften. Hier stellt sich die Frage, wie die Erben der ehemaligen Grundbesitzer, die nur noch zum kleinsten Teil in der Landwirtschaft aktiv sein wollen, den Boden einer effizienten landwirtschaftlichen Nutzung zuführen können. Einzig in Polen blieb Privatbesitz und -nutzung auch in der sozialistischen Phase auf 75% der Agrarfläche erhalten. Allerdings war dies eine sehr klein strukturierte Nebenerwerbslandwirtschaft mit ineffizienter Gemengelage der Grundstücke und veralteter Technologie. Speziell stellt sich die Lage in Russland dar, wo vor der kommunistischen Machtergreifung feudale Verhältnisse herrschten. Es ist nach 80 Jahren nicht daran zu denken, Landtitel an ehemalige Adelsfamilien zurückzuerstatten. Somit stellt sich das Problem, private Bewirtschafter zu finden, welche bereit sind, unternehmerisches Risiko einzugehen und die Agrarproduktion aufzunehmen (OECD 1996).

Für die Privatisierung des Agrarlandes bieten sich verschiedene Methoden an. Im Gegensatz zur Privatisierung von Industriebetrieben wurde die Massenprivatisierung durch Couponsysteme oder ähnliche Methoden in keinem osteuropäischen Land angewendet. Da grossindustrielle Betriebsformen nicht das Ziel der Neuorganisation der Landwirtschaft bilden, ist dies folgerichtig. Die physische Restitution wird überall dort angestrebt, wo frühere Besitzrechte genügend dokumentiert sind und sich die ehemaligen Besitzerfamilien dafür einsetzen. In den meisten Fällen gestaltet sich dies aber schwierig, da die Agrarstruktur in der sozialistischen Phase aus wesentlich grösseren Betrieben bestand und viele der ehemaligen Besitzer nicht mehr in der Landwirtschaft tätig sind (z.B. Rumänien und Bulgarien). In einzelnen Fällen wie z.B. Albanien war der Druck der früheren Mitarbeiter der Genossenschafts- und Staatsbetriebe so gross, den Boden unter sie aufzuteilen, dass die Regierungen dem Ansinnen stattgaben. In der Ukraine wurde der Boden an die früheren Mitarbeiter nur unter der Bedingung vergeben, dass sie ihn wieder in Grossbetriebe mit der selben Bewirtschaftungsweise wie früher einbringen. In Russland können potentielle Bewirtschafter den Bodenbesitz beantragen. Dafür müssen sie jedoch aus der Kolchose austreten. Da dies mit dem Verlust des scheinbar gesicherten Arbeitsplatzes und weiterer Privilegien verbunden ist, scheuen sich die meisten, diesen Schritt zu vollziehen. Als letzte Möglichkeit wird in Polen versucht, den Boden der Staatsbetriebe an den Meistbietenden zu verkaufen. Offensichtlich finden sich auch in diesem Fall nur sehr wenig Interessierte, so dass bisher der grösste Teil dieses Bodens bei der staatlichen Privatisierungsagentur zur Bewirtschaftung verblieb (OECD 1996).

Zusammenfassend ist in Tabelle 1 zusammengestellt, wie sich schnelle und langsame Liberalisierer bezüglich Reformmassnahmen auf der Makroebene unterscheiden.
Ohne rasches Vorantreiben der Reformmassnahmen bei den langsamen Liberalisierern werden dort in absehbarer Zeit keine Rahmenbedingungen für eine effiziente privatwirtschaftliche Tätigkeit entstehen. Die meisten der GUS-Länder sind zu dieser Gruppe zu zählen. Da dort aufgrund der politischen Lage keine rasche Änderung der Wirtschaftspolitik zu erwarten ist, muss man annehmen, dass auch im Agrarsektor keine spürbaren Verbesserungen entstehen werden.

*Tabelle 1: Schnelle und langsame Liberalisierer in Osteuropa*

| Politikbereich | schnell | langsam |
|---|---|---|
| | | |
| **Aussenhandel** | liberalisiert | Schutzzölle, nicht-tarifäre Handelshemmnisse |
| **Binnenhandel** | frei | staatliche Preisfest-legungen |
| **Währungspolitik** | Anpassung an Inflation | staatlich festgelegte Wechselkurse |
| **Finanzsystem** | Zentralbank und private unabhängi-ge Banken | Zentralbank interveniert bei „Privatbanken“ |
| **Privatisierung** | prinzipiell Restitu-tion an frühere Besitzer | Staatsbesitz an formal „privaten“ AGs |
| **Hauptproblem im Agrarsektor** | keine effiziente Agrarstruktur | fehlende Knappheitspreise |

## 2. Agrarproduktion und Agrarstrukturen

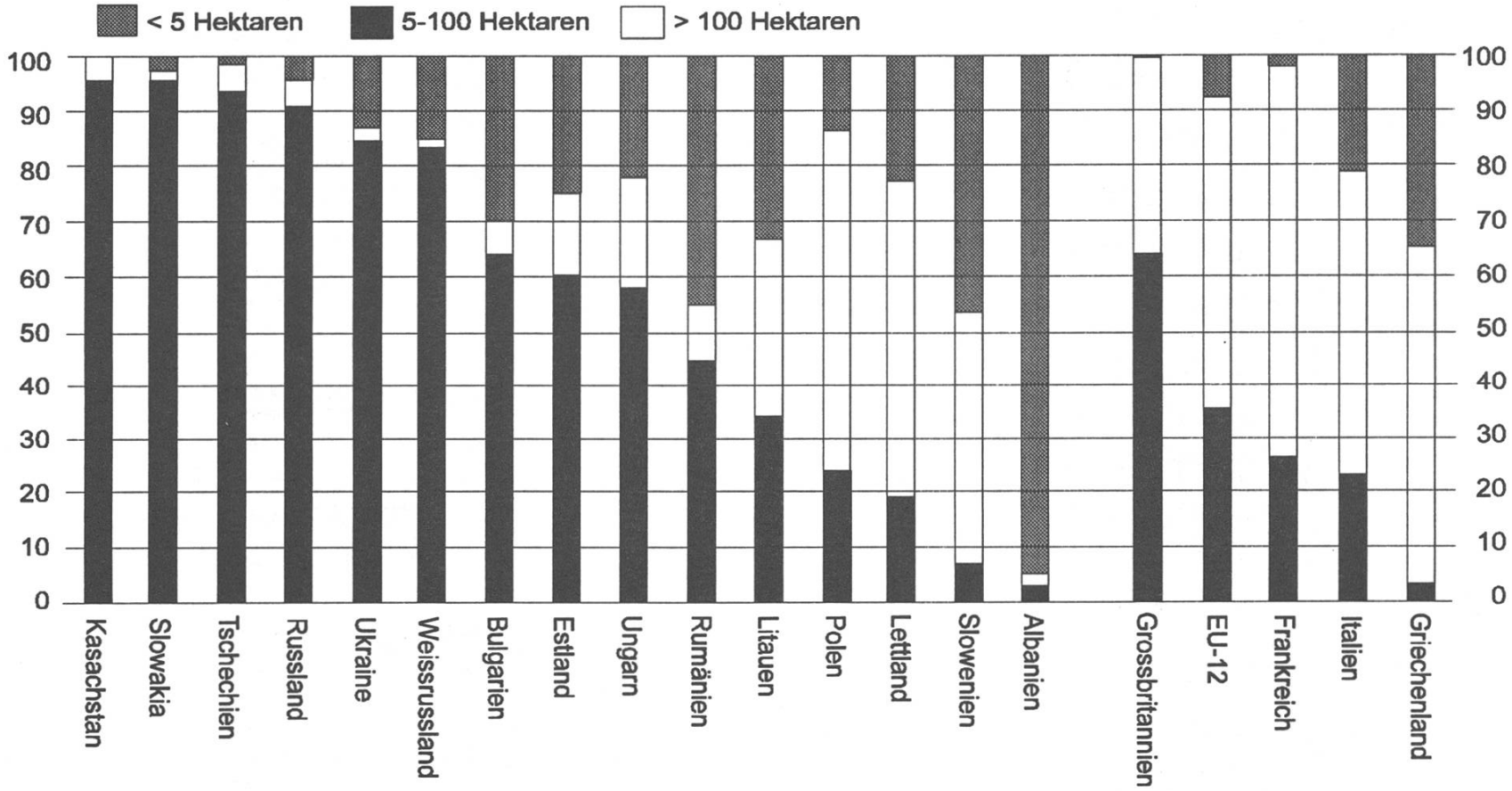
Die Bedeutung des Agrarsektors in der Gesamtwirtschaft ist sehr unterschiedlich, insgesamt aber für die mittelosteuropäischen Länder (Osteuropa ohne GUS) mit 7.8% Anteil am BIP und 26.7% an der Beschäftigung doch wesentlich grösser als in Westeuropa (EUROPEAN COMMISSION 1996). Die tschechische Republik mit 3.3% Anteil am BIP liegt am untern und Rumänien mit 20.2% am obern Ende. Die hohen Werte der Beschäftigung (z.B. Polen 25.6%, Rumänien 35.2%, Bulgarien 22.4%) sind mit Vorsicht zu geniessen, handelt es sich doch bei einem grossen Teil davon um Nebenerwerbslandwirtschaft.

In der Phase 1989-95 ist die Gesamtproduktion in allen osteuropäischen Ländern abgesehen von einzelnen Ausnahmejahren stets gesunken. Eine Ausnahme mit positiven Wachstumsraten seit 1992 bildet erstaunlicherweise einzig Albanien. Auch Rumänien weist mehrheitlich positive Wachstumsraten auf (AgraEurope 1996). Insbesondere in der Tierhaltung hat dieser stete Rückgang der Agrarproduktion langfristige Auswirkungen. So ging beispielsweise der Kuh-

bestand in Polen von 1989 bis 1995 von 4.5 mio Stück auf 3.5 mio Stück zurück. Da der Milchertrag in der gleichen Periode bei 3200 kg/Kuh verblieb, sank die Produktion stark (AgraEurope 1996). Dieser Rückgang wurde von einem Zerfall der Zuchtinstitutionen (Besamungsstationen, Veterinärdienste etc.) begleitet. Es wird daher Jahre dauern, bis wieder eine qualitativ gute Viehpopulation mit höheren Erträgen vorhanden sein wird. Auch im Ackerbau sind die Erträge gesunken, da die Saatgutsysteme ebenfalls zusammenbrachen. Vor allem aber wurden die Inputs wie Dünger, Pestizide etc. so teuer, dass ihr Einsatz stark zurückging. So nahm z.B. in Polen der Düngereinsatz von 195.5 kg/ha 1988/89 bis 1993/94 auf 71.1 kg/ha ab (Zentrales Statistisches Amt 1996). Erst 1995 konnte wieder ein leichter Anstieg festgestellt werden.

Die bereits erwähnten verschiedenartigen Prozesse der Bodenprivatisierung führten zu grossen Unterschieden in den entstandenen Agrarstrukturen. Abbildung 2 zeigt die entstandenen Agrarstrukturen. Dabei reicht das Spektrum von mehrheitlich grossbetrieblichen Formen, die aus der sozialistischen Phase übernommen wurden (z.B. Kazakstan, Russland), bis zur extremen Zersplitterung in Albanien, wo die früheren Grossbetriebe unter die Landbearbeiter aufgeteilt wurden.
Entgegen den Erwartungen stellen aber weder die Grossbetriebe noch die Kleinbetriebe eine effiziente Bewirtschaftungsweise dar. Die Grossbetriebe werden immer noch nach den selben Grundsätzen wie früher geführt. Sicherheitsdenken, minimaler Arbeitseinsatz, fehlende Unternehmermentalität herrschen vor (OECD 1996). Da in der Zwischenzeit meistens keine Ersatzinvestitionen vorgenommen wurden, ist die Produktivität weiter gesunken. Die Klein- und Mittelbetriebe dagegen kämpfen mit unangepassten Infrastrukturen (z.B. Wegenetz), unsicheren Eigentumsgarantien, fehlendem Kapital für Investitionen etc. Zudem sind die wenigsten Betriebsleiter auf ihre Aufgabe als Unternehmer ausgebildet worden. Als Folge konzentrieren sich viele dieser Kleinbetriebe auf die Subsistenzproduktion. Bis sich effizientere Betriebsformen durchgesetzt haben, dürften daher noch einige Jahre verstreichen.

*Abbildung 2: Agrarstrukturen in Osteuropa 1995*

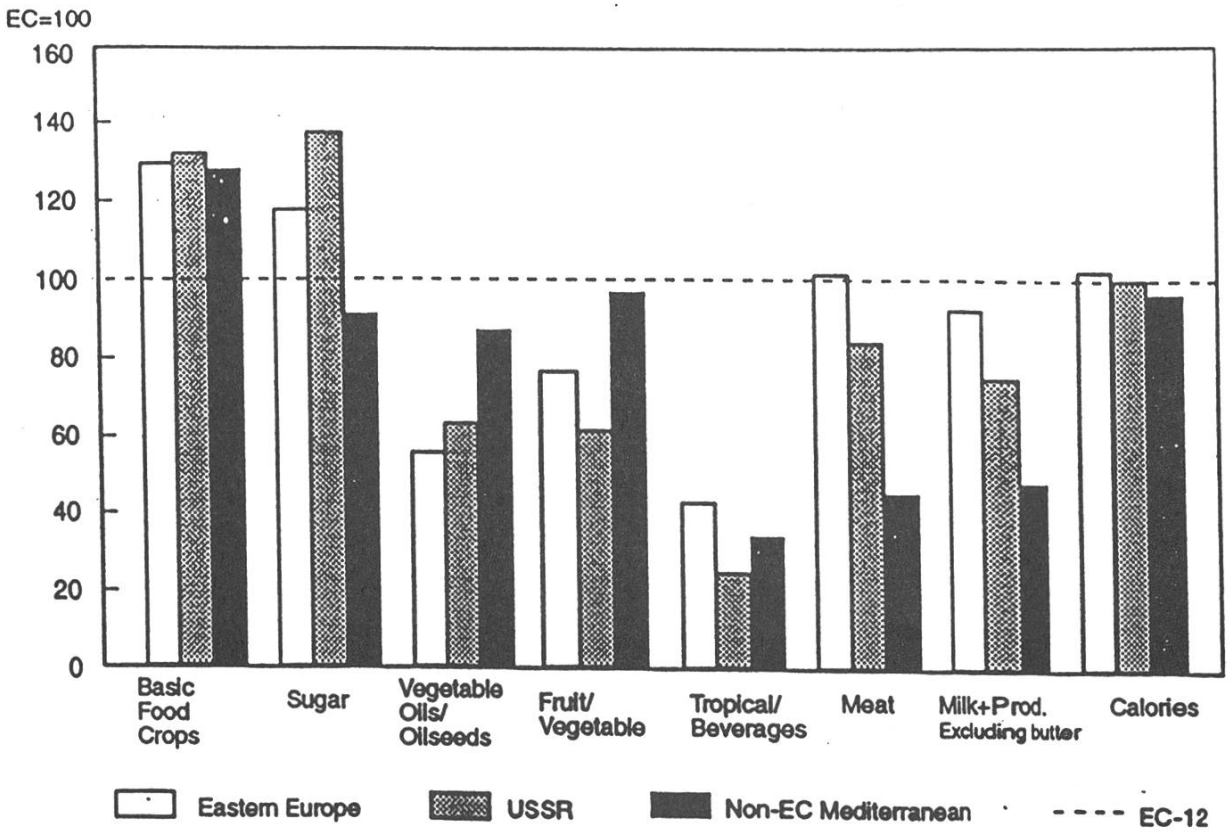



Quelle: OECD, Agricultural Policies, Markets and Trade in Transition Economies, Paris 1996

## 3. Binnennachfrage

In den sozialistischen Wirtschaften wurden sämtliche Preise administrativ festgelegt. Diese angebotsorientierte Preisfestlegung reagierte nicht auf Bedürfnisse der Konsumenten. Bei Nahrungsmitteln wurden die Preise im Verhältnis zu andern Konsumgütern bewusst tief festgelegt. So sollte die Ernährungssicherheit aller Konsumenten erreicht werden. Tatsächlich wurden auf diese Weise die Konsumbedürfnisse nicht gedeckt, wovon die bekannten Schlangen vor den Geschäften Zeugnis ablegten. Gleichzeitig entstanden immer höhere Kosten für den Staat zur Deckung der Differenz zwischen Produzenten- und Konsumentenpreisen. Diese stets steigenden Kosten für den Staat waren übrigens einer der wirtschaftlichen Gründe für den Zusammenbruch der sozialistischen Staaten gewesen.

*Abbildung 3: Konsummuster bei Nahrungsmitteln in Osteuropa im Vergleich zur EU*




Quelle: FAO, Diverse Statistische Jahrbücher, Rom

Der Vergleich in Abbildung 3 zeigt, dass der durchschnittliche Kalorienverbrauch nahezu auf gleicher Höhe lag wie in der EU. Die Verteilung nach Produktegruppen differierte allerdings erheblich. So wurden deutlich mehr Grundnahrungsmittel (v.a. Getreide und Kartoffeln) und Zucker konsumiert, während bei Gemüse, Früchten und vor allem tropischen Getränken wesentlich weniger konsumiert wurde. Dieses Bild entspricht in etwa einem Konsumenten, der bei relativ geringem Einkommen den Konsum von Kalorien maximiert. Nicht zu diesem Konsummuster passt allerdings der relativ hohe Verbrauch von Fleisch und Milchprodukten. Letzterer entstand durch die aus politischen Gründen tief gehaltenen Preise. Um die Fleischversorgung sicherzustellen, importierte die Ex-UdSSR jedes Jahr erhebliche Mengen an Futtergetreide. Aufgrund dieses Verbrauchsvergleiches lässt sich jedenfalls ableiten, dass bei steigenden Einkommen in Zukunft in Osteuropa ein Nachholbedarf bei Früchten, Gemüse und tropischen Getränken bestehen wird. Es ist anzunehmen, dass dann die ungesunde fett- und zuckerreiche Ernährung dank Aufklärungskampagnen und höheren Einkommen nach und nach zurückgehen wird.

Die Liberalisierung führte trotz nach wie vor bestehender staatlicher Interventionen in vielen osteuropäischen Ländern zu Realeinkommensverlusten und Nahrungsmittelpreissteigerungen. Als Folge stiegen vor allem die Preise von Milch- und Fleischprodukten, wodurch deren Konsum stark zurückging. So fiel etwa in der Slowakischen Republik der Milchkonsum pro Kopf von 245.8 kg 1989 auf 173.5 kg 1995 (AgraEurope 1996). Dieses Verhalten entspricht weitgehend dem Engel'schen Gesetz. Somit besteht auch bei Fleisch- und Milchprodukten in Zukunft ein grosser Nachholbedarf. Insgesamt kann man erwarten, dass bei steigenden Einkommen zuerst eine starke Steigerung der Binnennachfrage bei oben erwähnten Produktegruppen auftreten wird. Ob diese zusätzliche Nachfrage aus der landeseigenen Produktion gedeckt werden kann, wird zu einem grossen Teil von der Qualität der angebotenen Nahrungsmittel abhängen.

## 4. Nahrungsmittelindustrie

Wie bereits erwähnt sind grosse Teile der Nahrungsmittelindustrie immer noch nicht privatisiert. Insbesondere in den GUS-Ländern herrschen die früheren Strukturen riesiger vertikal integrierter Verteil-

genossenschaften vor. Diese wirtschaften weiterhin defizitär, behindern aber das Aufkommen privater Verarbeitungsbetriebe. Die stets noch gepflegte Schutzpolitik staatlich fixierter Preise erhält letztlich nur diese ausgedienten Industriekolosse am Leben. Denn aufgrund ihrer Quasimonopsonstellung geben sie die höheren Preise nicht an die Landwirte weiter. Da die Ausrüstung vieler dieser Grossunternehmen ausgedient hat und modernen hygienischen Anforderungen nicht mehr genügen können, ist ihre Sanierung meistens aussichtslos. Es haben sich daher auch nur wenige als interessante Objekte für ausländische Direktinvestitionen erwiesen. Die private Nahrungsmittelverarbeitung erfolgt vor allem im gewerblichen Bereich (Metzgereien, Bäckereien, Mühlen, Käsereien etc.). In einigen ostmitteleuropäischen Ländern haben sich zudem spezialisierte Bereiche wie z.B. die Konservenindustrie in Bulgarien wieder etwas erholt. So nimmt deren Produktion seit 1992 kontinuierlich wieder zu, allerdings wesentlich unter dem Niveau von 1990 (AgraEurope 1996). Bis eine mittel- und grossbetrieblich organisierte moderne Nahrungsmittelverarbeitung in Osteuropa entstanden sein wird, dürfte es noch etliche Jahre dauern. Hier kann nur ein offener Wettbewerb die westlichen Produktestandards durchsetzen. Dazu müssen jedoch die noch vorhandenen Hindernisse staatlicher Interventionen entfernt werden.

## 5. Aussenhandel

Die früher administrativ festgelegte Arbeitsteilung innerhalb des COMECON (Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe) bestimmte die Agrarimporteure und -exporteure. So waren z.B. die stärker industrialisierten Länder CSFR, DDR und Polen Importeure, während Ungarn Rumänien und Bulgarien exportierten (FAO). Nach dem Zerfall dieser künstlichen Arbeitsteilung mussten sich vor allem die Exporteure nach neuen Abnehmern umsehen. Obwohl auch deren Produktion wie gezeigt zurückging, fiel die Binnennachfrage noch stärker, so dass insgesamt trotzdem noch exportiert werden konnte. Der Zugang zu den westlichen Märkten war wegen der protektionistischen Schranken allerdings äusserst schwierig. Es hatte zwar schon zu Zeiten des COMECON Exporte in den Westen gegeben. Wie sich heute zeigen lässt, allerdings nur mit hohen volkswirtschaftlichen Verlusten (vgl. EGGER 1996). Ungarn hatte bereits 1987 37.5% seiner Fleischausfuhren in die EU getätigt und konnte diesen Anteil bis 1993 auf 54.5%

steigern (AgraEurope). Die Ausfuhren in die USA nahmen ebenfalls auf 15% zu, während der osteuropäische Markt auf 7.4% schrumpfte.

*Tabelle 2: Agrarhandelsbilanz osteuropäischer Länder 1989-95 (in mio US$)*

| | 89 | 90 | 91 | 92 | 93 | 94 | 95[2] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Albania | 9 | -36 | n.a | n.a | -134 | -136 | -126[4] |
| Baltic countries: | | | | | | | |
| Estonia | n.a | n.a | n.a | 34 | 56 | 24 | -59 |
| Latvia | n.a | n.a | n.a | 29 | 101 | -6 | 28 |
| Lithuania | n.a | n.a | n.a | 101 | -330 | 253 | 131[4] |
| Bulgaria | 1 360 | 1 455 | 556 | 634 | 350 | 453 | 488[4] |
| Czech R. | -658 | -38 | 73 | -75 | -3 | -294 | -477 |
| Slovak R. | -117 | 2 | 87 | 101 | -212 | -222 | -231 |
| Hungary | 1 557 | 1 647 | 2 009 | 1 993 | 1 174 | 1 236 | 1 897 |
| Poland | 448 | 1 541 | 387 | 50 | -610 | -302 | -474 |
| Romania | 160 | -1 039 | -525 | -707 | -638 | -266 | -375 |
| Slovenia | n.a | n.a | -85 | -148 | -305 | -384 | -478[4] |
| Total | n.a | n.a | n.a | n.a | -552 | 355 | 324 |

**Notes:** n.a. not available. 1.exports, imports, 2. provisional, 3. 1989-1992 Slovak estimates of Slovak trade 4. Nine months only. **Source:** OECD CEECs database

Quelle: AgraEurope 1996

Wie Tabelle 2 verdeutlicht, weist neben Ungarn nur noch Bulgarien eine durchgehend positive Agrarhandelsbilanz auf. Alle übrigen Länder mussten ihre gesunkene Produktion mit Nahrungsmittelimporten ausgleichen. In einzelnen Fällen erklärt sich die negative Bilanz auch durch die Ausfuhr billiger Massengüter wie Getreide oder Kartoffeln und die Einfuhr teurer westlicher Produkte der Nahrungsmittelindustrie (Milchprodukte, Fertigmahlzeiten, Spezialprodukte).

Ein Preisvergleich zeigt, dass das Preisniveau in den meisten Ländern zwischen Weltmarkt- und EU-Preisen liegt. Eine Ausnahme bildet Slovenien, wo teilweise höhere Preise als in der EU gelten (EUROPEAN COMMISSION 1996). Auch Polen hat bezüglich Agrarproduktion seine liberale Wirtschaftspolitik von 1990/91 inzwischen ver-

lassen. So werden mittlerweilen bei einzelnen Produkten wie z.B. Sonnenblumenöl, Margarine, Kartoffeln, Fleischprodukten etc. Zölle von 30-50% erhoben. Dies sind Schritte der weiter fortgeschrittenen Länder Osteuropas in Richtung Protektionismus, der letztlich ineffiziente Strukturen in der Agrarproduktion und Nahrungsmittelindustrie erhält. Damit werden Reformbemühungen in einem wichtigen Wirtschaftszweig Osteuropas gebremst. Hinter dieser Politik steckt der Glaube, das Heil für die Landwirtschaft komme aus einem Beitritt zur EU. Entsprechend wird die Agrarpolitik darauf ausgerichtet. Die Tücken dieser Strategie werden sich aber noch herausstellen, wenn die Mittel nicht in den Aufbau effizienter Infrastrukturen gesteckt werden, sondern bestehende Betriebsstrukturen erhalten werden.

## 6. Das Beispiel Russland

Trotz zögerlicher Umsetzung von Wirtschaftsreformen und politischer Unklarheiten ist es Russland gelungen, die Inflation und den Wechselkurs einigermassen zu stabilisieren. Es gibt zunehmend Anzeichen, dass der Reformwille sich stärker verbreitet. So finden z.B. Konkurse von Banken und andern Grossunternehmen statt, welche früher in ähnlichen Lagen stets vom Staat gestützt wurden. Allerdings bestehen immer noch sehr grosse Unterschiede zwischen den Regionen und oft ist unklar, ob die Erlasse auf nationaler Ebene gegenüber regionalen Entscheiden Vorrang haben. Dank relativ hoher Weltmarktpreise der Rohstoffe konnte der Aussenhandel ebenfalls stabilisiert werden, doch nahmen die Nahrungsmittelimporte ständig zu. 1995 wurden für 13.5 Mrd US$ Agrargüter importiert. Bei Fleisch entspricht dies 28% der Inlandproduktion, bei Butter 33%, Zucker 32%, Öl 23% und bei Getreide noch 4.5% (OECD 1996). Der reale Einkommensverlust hat auch in Russland die Nachfrage nach den einkommensunelastischen Gütern ansteigen lassen, während der Konsum der superioren Güter stark zurückging. In den Wachstumsmetropolen Moskau und St. Petersburg bevorzugen die zahlungskräftigen Konsumenten westliche Importgüter der Nahrungsmittelindustrie, da sie der Qualität der einheimischen Produkte nicht trauen.

Die Agrarproduktion wurde noch kaum privatisiert. So wurden bis 1996 lediglich 365'000 ha Boden verteilt und es entstanden erst 235'000 neue Privatbetriebe (OECD 1996). Auch die private Viehhaltung ist mit 2% der Bestände praktisch unbedeutend (AgraEurope).

Offiziell sind zwar 70% der Grossbetriebe in Form von Aktiengesellschaften der Mitarbeiter privatisiert, doch bedeutet dies im wesentlichen die Fortsetzung der früheren Bewirtschaftungsweise. Lediglich 4% des Staatsvermögens wurde durch eine Massenprivatisierung übertragen. Der neue „Unternehmerstand" setzt sich aus folgenden vier Gruppen zusammen (SAIZEW 1994):

(1) Business-Nomenklatura (frühere Partei-, KGB- und Armeefunktionäre) verfügt über soziale Netze und Auffanggesellschaften in Form von AG's
(2) ex-sozialistische Direktoren „privatisierten" die von ihnen geleiteten Betriebe; fehlende Mittel für Ersatzinvestitionen verstärken den Ruf nach staatlicher Unterstützung; die wenigen Boombranchen unterstützen Reformen
(3) Schattenwirtschaft der sozialistischen Phase mit krimineller Vergangenheit ohne neue Ethik
(4) kleine Privatunternehmer (frühere Pächter, Genossenschafter, Neuunternehmer) kämpfen mit hohen Steuern, erhalten keine Kredite, Diskriminierung, Korruption, Mafia etc.

Ein solcher „Unternehmerstand" versucht soviele Mittel wie möglich aus dem Staat herauszuholen und wird sich kaum auf langfristige Investitionen einlassen, um damit den Agrarsektor zu modernisieren. Es erstaunt denn auch nicht, dass sich die Maschinenparks und Gebäude der meisten Betriebe in einem desolaten Zustand befinden. So waren 1996 im Vergleich zu 1985 z.B. gerade noch 60% der Traktoren in fahrtüchtigem Zustand, bei den Mähdreschern fällt die Bilanz mit 23% noch schlechter aus, auch Sämaschinen und Pflüge sind heute weniger als 50% von 1985 einsetzbar (AgraEurope 1996). Es sind aber nicht nur die fehlenden Mittel für Ersatzinvestitionen für diesen Zustand verantwortlich, sondern auch der Zusammenbruch der Agrarmaschinenindustrie. So wurden 1995 gerade noch 8.3% der Traktoren von 1985 hergestellt, bei Mähdreschern 5.6% und Melkmaschinen noch 1.4% (AgraEurope 1996). Sicherlich kann die Planwirtschaft von 1985 kein echter Vergleichsmassstab sein, doch geben diese Zahlen deutliche Hinweise auf die zurzeit nicht existenten Wirtschaftskreisläufe in Russland. Dies gilt auch für die nachgelagerten Sektoren. So nahm zwar der Anteil privat vermarkteter Güter zu, doch werden z.B. immer noch 59% des Gemüses, 70% des Viehs, 93% der Milch und Milchprodukte durch staatliche Aufkaufgesellschaften und Konsumgenossenschaften abgesetzt (OECD 1996). Diese Institutionen bezahlen meistens erst mit grosser Verspätung, gewähren Kre-

dite an die Nahrungsmittelindustrie und wickeln einen Grossteil der Transaktionen als 'barter trade' ab, um so Steuern zu sparen. Dies trägt dazu bei, dass sich kaum Neuunternehmer finden, welche in die Agrarproduktion einsteigen wollen.

Insgesamt besteht ein grosses Potential an Effizienzgewinnen auf sämtlichen Stufen der russischen Nahrungswirtschaft. Tabelle 3 zeigt das Steigerungspotential bei Getreide alleine durch angepasste Produktionsmethoden. Bei der Anbauplanung, Vermarktung und Verarbeitung liegt nochmals ein sehr grosses Potential für Effizienzgewinne. Um diese zu realisieren, braucht es aber das Zusammenspiel verschiedener Sektoren einer gut funktionierenden Marktwirtschaft. Davon ist Russland zur Zeit noch weit entfernt.

*Tabelle 3: Potentielle Effizienzgewinne in der Getreideproduktion Russlands bei konstanten Anbaustrukturen*

| **Effizienzverändernder Faktor** | **Potentieller "Effizienzeffekt" (Mill. t)** |
|---|---|
| mineralische Düngung | 21-22 |
| organische Düngung | 15 |
| Kalkung saurer Böden | 5 |
| Pflanzenzüchtung / Saatgutqualität | 20 25 |
| Erntekapazitäten und -technologien | 8-11 |
| **Summe** | **69-78** |

Quelle: Noleppa Steffen, Zur Analyse der Transformationsprozesse in der russischen Getreideproduktion, in: Agrarwirtschaft 43 (1994), Heft 11

# 7. Einschätzung zukünftiger Entwicklungen der Nahrungswirtschaft in Osteuropa

Die quantitative Abschätzung des zukünftigen Potentials der Agrarproduktion in Osteuropa gestaltet sich immer noch schwierig. Denn aufgrund des Strukturbruches 1990 (in den GUS-Ländern später) sowie der sich seither rasch ändernden Bedingungen sind keine Extrapolationen möglich. Daher kommen entweder Lineare Programmierungsmodelle oder Schätzmodelle mit klar definierten An-

nahmen zum Einsatz. So berechnete die EU-Kommission in einem Modell das Exportpotential von 10 mittelosteuropäischen Länder (Zentraleuropa, Baltikum und Balkan teilweise) bis zum Jahr 2000. Das Modell geht von folgenden Annahmen aus (EUROPEAN COMMISSION 1996):

- Fortsetzung der makroökonomischen Stabilität
- Wirtschaftswachstum 4-5% p.a. (Ausnahmen: Rumänien, Bulgarien 2%)
- Reformen in den vor- und nachgelagerten Sektoren bis Ende 2000 realisiert
- Kreditmärkte entwickelt
- Bodenmarkt etabliert, aber erst nach 2000 funktionstüchtig
- ansteigender Einsatz von Inputs führt zu höheren Erträgen
- leichtes Bevölkerungswachstum
- kaum direkte staatliche Unterstützung
- Entwicklung der Weltmärkte gemäss GATT-Szenarien

Die Studie gelangt zum Schluss, dass die gesamte Region ein bedeutendes Produktionspotential aufweist. Dessen Realisierung stehen aber in absehbarer Zukunft (bis 2000) noch grosse strukturelle Hindernisse entgegen. Diese bestehen vor allem in den folgenden drei Bereichen:

(1) Ungenügende Kapitalausstattung als Folge tiefer Rentabilität im Agrarsektor
(2) Ineffiziente Agrarstrukturen und fehlendes Unternehmerwissen der Betriebsleiter
(3) Veraltete Nahrungsmittelindustrie oft noch vom Staat dominiert

Aus diesen Gründen wird die Region bis zum Jahr 2000 nur bei wenigen Produkten zum Nettoexporteur werden (vgl. Tab. 4). Dies gilt insbesondere für Getreide, Rindfleisch und Milch. Exportländer sind in erster Linie Ungarn, Polen, Tschechien und Slowakei. Wenn man die oben aufgeführten eher optimistischen Annahmen in Betracht zieht, müssen die Ergebnisse mit Vorsicht genossen werden. Insbesondere die Exportfähigkeit bei Fleisch und Milchprodukten verlangt nach einer wesentlichen Qualitätssteigerung in der Nahrungsmittelindustrie. Ob dies in so kurzer Zeit gelingt, scheint mindestens fraglich zu sein. Die ebenfalls in Tabelle 4 aufgeführten Vergleichswerte der EU zeigen zudem die eher bescheidenen Dimensionen des Ausfuhrpotentials Osteuropas (insbesondere bei Getreide).

*Tabelle 4: Schätzungen über Aussenhandelsentwicklungen im Agrarhandel Osteuropas ('000 t)*

| Land | Getreide | | Zucker | | Kartoffeln | | Rindfleisch | | Geflügel | | Milch | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1994 | 2000 | 1994 | 2000 | 1994 | 2000 | 1994 | 2000 | 1994 | 2000 | 1994 | 2000 |
| | | | | | | | | | | | | |
| Polen | -461 | 700 | 174 | 50 | 105 | 700 | -14 | -43 | -46 | -39 | -400 | 175 |
| Ungarn | 484 | 1981 | -11 | 32 | -77 | 0 | -15 | -48 | 80 | 136 | -60 | 222 |
| Tsche-chien | 417 | 438 | -38 | 2 | -50 | -2 | 19 | 39 | 5 | 25 | 608 | 250 |
| Slowakei | 64 | 533 | -118 | -67 | -111 | -14 | 9 | -2 | -2 | 7 | -248 | 110 |
| Slovenien | -477 | -277 | -50 | -33 | 4 | 90 | -7 | 10 | 13 | 11 | 76 | 178 |
| Rumänien | 1034 | 311 | -350 | -289 | | | -5 | 36 | -34 | 21 | -19 | -50 |
| Bulgarien | 17 | 2298 | -114 | -364 | | | -9 | -9 | -6 | 0 | 0 | 45 |
| Littauen | 336 | 344 | -22 | -23 | | | 38 | 92 | 10 | 7 | 413 | 598 |
| Lettland | -181 | -124 | -76 | -75 | | | 0 | 8 | 5 | 5 | -32 | 39 |
| Estland | -207 | -91 | -47 | -47 | | | -14 | 24 | 1 | 9 | 105 | 116 |
| | | | | | | | | | | | | |
| OE 10 | 1026 | 6113 | -652 | -815 | | | 2 | 107 | 26 | 183 | 443 | 1683 |
| EU 15 | 16797 | 30000 | 2685 | 2802 | | | 132 | 147 | 497 | 300 | 6045 | 6797 |

Quelle: European Commission, Directorate-General for Agriculture, Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, Bruxelles 1996

Aus einer Schätzung mit einem Linearen Programmierungsmodell geht hervor, dass Polen sich auch unter Weltmarktpreisbedingungen durchaus selbst versorgen könnte (vgl. EGGER 1996). Bei gewissen Produktegruppen wie z.B. Milchprodukte, Gemüse besteht sogar ein Exportpotential. Allerdings sind dazu starke Umschichtungen in der Agrarstruktur nötig. So würden viele der ineffizienten Staatsbetriebe verschwinden und die verbleibenden mit wesentlich weniger Arbeitskräften auskommen. Die kleinen Subsistenzbetriebe (<2ha) würden ebenfalls stark zurückgehen. Die so frei werdende Fläche würde dann von mittleren Betrieben mit 10 bzw. 30 ha bewirtschaftet. Zudem ergäbe sich eine ausgeprägte Spezialisierung mit Arbeitsteilung (z.B. Futterbau und Ferkelaufzucht). Um von der heutigen Struktur zu einer solchen effizienten Bewirtschaftung zu gelangen, sind aber bedeutende Änderungen nötig. Insbesondere müssten Meliorationen zur Betriebsvergrösserung vorgenommen werden und die Unternehmer müssten Zugang zu Kapital für die nötige Modernisierung der Betriebe haben. Ferner müssen für die unrentablen Subsistenzbetriebe Alternativen bestehen, damit sie ihre Flächen an den Bodenmarkt abgeben. Solche Alternativen könnten entweder genügend hohe Renten für ältere Landwirte oder Arbeitsplätze ausserhalb des Agrarsektors für jüngere Landwirte sein. Um beide Alternativen zu realisieren, muss sich aber die gesamte Volkswirtschaft Polens weiterhin auf einem Wachstumspfad entwickeln.

Zusammenfassend ist aufgrund der meisten Studien anzunehmen, dass sich in Osteuropa innert absehbarer Zeit keine effizienten Agrarstrukturen entwickeln werden, welche eine Exportoffensive in den Westen erlauben würden.

# 8. Einige Thesen - ein Versuch eines abschliessenden Überblicks

Die folgenden Thesen fassen die obigen Ausführungen zusammen und versuchen eine Einschätzung der heutigen Situation sowie der in naher Zukkunft zu erwartenden Änderungen.

(1) In Osteuropa besteht ein Potential in der Agrarproduktion (insbesondere im Getreidebau sowie bei Rind- und Geflügelfleisch).

(2) Die Ausschöpfung des Potentials ist abhängig von einer zügigen Durchführung der Makroreformen. Die schnellen Liberalisierer haben einen eher unbedeutenden Agrarsektor, der zudem grosse Strukturprobleme aufweist. Diese Ländergruppe weist daher ein geringes Exportpotential auf.

(3) Die Gruppe der langsamen Liberalisierer hat noch einen grossen Nachholbedarf bei den Makroreformen und Infrastrukturinvestitionen. Ihr Exportpotential kann daher erst auf lange Sicht zum Tragen kommen.

(4) Steigende Einkommen als Folge des Wirtschaftswachstums werden die Binnennachfrage nach Lebensmitteln erhöhen. Davon werden vor allem Fleisch- und Milchprodukte betroffen sein, die dann zuerst im Produktionsland konsumiert und erst in zweiter Linie exportiert werden.

(5) Der heutige Zustand der Nahrungsmittelindustrie ist desolat. Daher bevorzugen die kaufkräftigen Konsumentenschichten aus dem Westen importierte Produkte. Die osteuropäische Produktion gelangt daher vor allem auf den Lokalmarkt zu tieferen Preisen. Es findet nur langsam eine Gewöhnung an inländische Produkte der Nahrungsmittelindustrie statt (z.B. Polen), sofern Qualitätsverbesserungen vorgenommen werden.

(6) Die Agrarstruktur wird sich nur langsam zu mittelgrossen, wettbewerbsfähigen Betrieben wandeln. Voraussetzung dazu sind aber neben Eigentumsgarantien funktionierende Boden-, Kredit- und Produktmärkte.

(7) Die Schaffung ausserlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze ist eine Bedingung für eine beschleunigte Strukturbereinigung.

(8) Die angestrebte Integration in die EU der Wisegrader Staaten ist traktandiert. Ob und wann sie vollzogen wird, ist noch nicht abschätzbar. Im Falle einer Integration kämen keine grossen Exporteure neu zur EU, aber sie können ihre Produkte auf einem tieferen Preisniveau anbieten.

(9) Im Sinne einer möglichen Vision ist folgende Arbeitsteilung innerhalb Europas denkbar. Im Osten werden industrielle und landwirtschaftliche Massenprodukte hergestellt, während sich der Westen in der Industrie und bei den Dienstleistungen auf Spezialprodukte mit hohem Qualitätsstandard, in der Landwirtschaft auf Nischenprodukte und eine intakte Umwelt spezialisiert.

## Literatur


AgraEurope, East Europe, div. Ausgaben 1996

EGGER URS, Der Agrarsektor als Arbeitskräftereservoir in der ländlichen Entwicklung Polens, Kiel 1996

EUROPEAN COMMISSION Directorate-General for Agriculture, Agricultural Situation and Prospects in the Central and Eastern European Countries, Bruxelles 1996

FAO, Diverse Jahrbücher über Produktion und Handel, Rom, div. Jahrgänge

KOESTER ULRICH/VON CRAMON-TAUBADEL STEPHAN, Verzerrungen des Preissystems auf Agrarmärkten in den Transformationsländern durch staatliche Eingriffe: Das Beispiel Ukraine, Jahrestagung der GEWISOLA, Giessen 1996

NOLEPPA STEFFEN, Zur Analyse des Transformationsprozesses in der russischen Getreideproduktion, in: Agrarwirtschaft 43 (1994), Heft 11

OECD, Agricultural Policies, Markets and Trade in Transition Economies - Monitoring and Evaluation 1996, Paris 1996

SAIZEW SERGEJ A., Das neue russische Unternehmertum, in: Osteuropa-Wirtschaft, Nr. 3, 1994

WELTBANK, Weltentwicklungsbericht 1996, Washington D.C. 1996

Zentrales Statistisches Amt Polens, Warschau 1996



Anschrift des Verfassers:

PD Dr. Urs Egger
Swisscontact
Döltschiweg 39
Postfach
8055 Zürich

e-mail: ue@swisscontact.ch