

Finanziert durch:



Ausgabe 11/2012 (Dezember, 2012)

beim Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung

AGRI-FOOD POLICY REVIEW

Staatlich gelenkte Lokalisierung des landwirtschaftlichen Maschinenbaus: eine pro-Wachstum-Strategie für die Landwirtschaft?

Autoren

Oleg Nivievskyi
nivievskyi@ier.kiev.ua

Yulia Ogarenko
ogarenko@ier.kiev.ua

Deutsch-ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD)
Institut für Wirtschaftsforschung und politische
Beratung (IER)

Reytarska 8/5 A, 01030 Kiew
Tel. (+38044)235-7502, 278-6360

Die Regierung der Ukraine fördert in den letzten Monaten erneut intensiv eine Politik der einheimischen Produktion bzw. der Montage von Landmaschinen. Die Regierung geht dabei davon aus, dass den landwirtschaftlichen Betrieben damit der Zugang zu hochproduktiven Technologien erleichtert wird und dadurch das Wachstum im Agrarsektor gefördert wird. Neueste politische Entscheidungen und öffentliche Aussagen deuten jedoch darauf hin, dass diese Politik vor allem durch eine Begrenzung konkurrierender Landmaschinenimporte und die Erhöhung des Mindestanteils lokal produzierter Bauteile implementiert werden soll. Dieses Instrumentarium ignoriert dabei völlig die Interessen der Landwirte. Importrestriktionen erhöhen die Kosten für die Landmaschinen und verlangsamen die Modernisierung und Erweiterung des Agrarmaschinenparks. Internationale Erfahrungen beweisen, dass diese Politik nicht zum Erfolg führt und der wirtschaftlichen Entwicklung schadet. Darüber hinaus verstößt diese Politik gegen die WTO-Regeln, weil sie die inländischen und ausländischen Produkte ungleich behandelt.

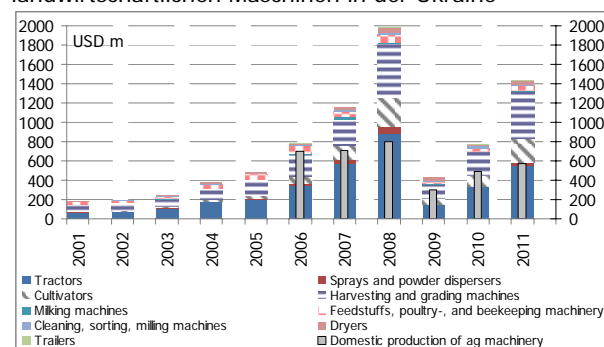
Kapitalmangel ist eines der wichtigsten Hindernisse für das Wachstum der Landwirtschaft in der Ukraine. Der drastische Kapitalmangel wird durch den eingeschränkten Zugang zu externen Finanzmitteln, insbesondere für die kleinen und mittleren Landwirte, verschärft. Der erwirtschaftete Gewinn bleibt die wichtigste Quelle der Finanzierung von landwirtschaftlichen Unternehmen. Nach Schätzungen der FAO (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen) haben die ukrainischen Landwirte nur 48 - 66% der Maschinen zur Verfügung, die sie zur rechtzeitigen Erfüllung der landwirtschaftlichen Arbeiten benötigen; fast 80% der bestehenden landwirtschaftlichen Maschinen sind bereits abgeschrieben und müssen umgehend ersetzt werden. Die hohe Nachfrage nach modernen landwirtschaftlichen Maschinen und Ausstattungen ist in der Abbildung 1 dargestellt. Die Importe von neuen und gebrauchten landwirtschaftlichen Maschinen zeigen ein exponentielles Wachstum. Der „Abbruch“ in 2009, ist durch die Finanzkrise zu erklären. Die inländische Produktion von Agrarmaschinen war offensichtlich nicht imstande, mit dem Import mithalten zu können.

Die Regierung der Ukraine unterstützte jedoch vor allem den Kauf von einheimischen Landmaschinen und Ausstattungen, obwohl die Landwirte in der Regel die importierte Technik vorziehen. Die staatliche Unterstützung der inländischen Technik erfolgt vor allem durch i) die Leasingfinanzierung über das staatliche Unternehmen Ukragroleasing, ii) 30%-ige Erstattung der Maschinenanschaffungskosten für die Landwirte und iii) ein Programm für Kreditsonderbedingungen zum Kauf von inländischer Landtechnik und Ausrüstungen. Die allgegenwärtige Korruption bei der Verteilung der Mittel von staatlichen Programmen unterminiert deutlich die Effizienz dieser Programme.

Dieses Streben nach der Ansiedelung der Produktion von landwirtschaftlichen Maschinen wurde in den letzten Monaten intensiviert. In diesem Sommer erklärte der Minister für Agrarpolitik und Lebensmittel in den Medien: „...Einige Vorschläge an das Parlament werden es uns

ermöglichen, die einheimische Produktion von ausländischen Agrarmaschinen zu beginnen ..., Vorteile für den Import von Bauteilen zu schaffen, was bereits umgesetzt wurde. ...Unsere Aufgabe ist es, den Bau von Mähdrehschern und schweren Traktoren in der Ukraine zu beginnen“. i) in das Programm der Kreditkonzessionen wurde nun auch die Erstattungen von Leasingzahlungen beim Kauf von inländisch produzierten Landmaschinen aufgenommen, wodurch ausländische Produzenten weiterhin diskriminiert werden; ii) der Anteil der lokalen Bauteile, der zur Bezeichnung als „einheimische Produktion“ notwendig ist, wurde für eine Reihe von landwirtschaftlichen Maschinen und Ausstattungen von 50% auf 60% erhöht; wobei die Anforderungen für Traktoren und Mähdrescher noch unklar sind und später durch das Ministerkabinett verabschiedet werden sollen; iii) die Einfuhrzölle für ausgewählte Traktorteile wurden reduziert; iv) die Regierung Ukraine betreibt die Erhöhung von Einfuhrzöllen für Traktoren und Mähdrescher; v) der Minister für Agrarpolitik und Lebensmittel informierte über laufenden Verhandlungen zur Gründung eines Joint Venture in der Ukraine mit einem weltweit bekannten Hersteller von landwirtschaftlichen Maschinen.

Abbildung 1: Import und inländische Produktion von landwirtschaftlichen Maschinen in der Ukraine



Quelle: Eigene Präsentation, gestützt auf die Daten von UN Comtrade und Ukrstat.

Die beschriebenen politischen Instrumente sind Bestandteil der sogenannten importsubstituierenden Industrialisierung (ISI), die besonders von den lateinamerikanischen Ländern vor den 1980er Jahren implementiert wurde. Die ISI-Politik konzentrierte sich auf die Entwicklung der Industrie und vernachlässigte dabei die Landwirtschaft sowie den Dienstleistungssektor. Höhere Einfuhrzölle führten zu erhöhten Kosten, u.a. auch für landwirtschaftlichen Maschinen. Die ISI-Politik führte auch zu ineffizienten Staatsbetrieben, ohne dass ihre Effizienz in der geschützten Umgebung verbessert werden musste. Die neuen Industrien wurden nicht wettbewerbsfähig. Gleichzeitig verursachte diese ISI-Politik Haushaltsdefizite und Inflationsdruck. Die betroffenen Länder hatten ein geringeres Wirtschaftswachstum als andere Länder, die die ISI-Politik nicht annahmen. Das Scheitern der ISI-Politik wurde auch in der Ukraine registriert, als in den späten 1990er Jahren ein Joint Venture zur Produktion von Pkw gegründet wurde. Gleichzeitig wurden prohibitive Importzölle für gebrauchte Pkws eingeführt. Seitdem war dieser Industriezweig nicht in der Lage, wettbewerbsfähige Autos zu produzieren. Bis heute existieren diese hohen Einfuhrzölle und verursachen zusätzliche Kosten für die Autokäufer.

Warum sollte es in der Ukraine mit der staatlichen Förderung des inländischen Landmaschinenbaus anders kommen? Eine staatlich gelenkte ISI-Politik dürfte ineffiziente lokale Produktionskapazitäten mit Verlusten der Landwirte nach sich ziehen, weil sie höhere Preise zahlen werden müssen. Wenn 2011 bereits eine 10% Einfuhrsteuer umgesetzt würde, hätte das den Landwirten zusätzlich rund 105 Mio. USD gekostet. Diese zusätzlichen Kosten reduzieren Investitionen und verhindern letztlich das Wachstum der Landwirtschaft.

Darüber hinaus verstößt diese Politik gegen die WTO-Regeln, weil sie die inländischen und ausländischen Produkte ungleich behandelt. Das Gleichbehandlungsprinzip ist der Kern der WTO-Regeln.

Die Entwicklung des inländischen Landmaschinenbaus sollte sich vor allem auf der Grundlage der Marktkräfte entwickeln. Investoren engagieren sich vor allem unter vertrauenswürdigen und transparenten politischen Rahmenbedingungen. In der Ukraine befürchten sie jedoch relativ hohe Risiken und zusätzliche Kosten für ihr Investment.

Das Anliegen der Ukrainischen Regierung, den einheimischen Landmaschinenbau zu fördern, ist nachvollziehbar. Internationale Erfahrungen zeigen, dass jegliche staatliche Wirtschaftsförderung zeitlich begrenzt sein sollte und dass sie die Interessen der Marktteilnehmer in einem transparenten Prozess berücksichtigen muss.