

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Deutsch-Ukrainischer
Agrarpolitischer Dialog

Ausgabe 4/2013

beim Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung

NEUIGKEITEN AUS DER AGRAR- UND ERNÄHRUNGSPOLITIK

Staatliche Steuerung von Frucht- folgen

Autor

Mariya Yaroshko
yaroshko@apd-ukraine.de

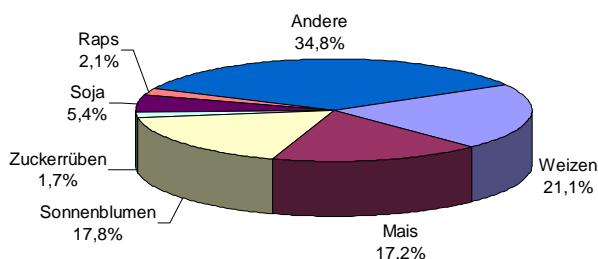
Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD)

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

Das Gesetz zur Regelung der Fruchtfolge №1443-VI vom 04.06.2009 „Über die Änderung einiger gesetzlichen Regelungen zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit“ verpflichtet die landwirtschaftlichen Betriebe mit mehr als 100 ha Bewirtschaftungsfläche ab dem 01.01.2013 sogenannte Bodenordnungspläne mit ökologisch und ökonomisch begründeten Fruchtfolgen und Landregulierung zu erarbeiten. Bei der Landregulierung handelt es um staatliche Maßnahmen zur effektiven Zwecknutzung des Landes mit Umwelterhaltung und ökonomischen Vorteilen. Die Umsetzung des Gesetzes erregt heftige Diskussionen bei den Landwirten, die die Kosten für die Erarbeitung der Pläne tragen sollen und die mit einer solchen Einmischung des Staates in ihre Produktion nicht einverstanden sind.

Das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung ist berechtigter Weise besorgt um den Zustand der landwirtschaftlichen Flächen, deren Qualität und Fruchtbarkeit sich in den letzten Jahrzehnten durch eine verantwortungslose Bodennutzung verschlechtert hat. Pächter verfolgen vor allem ihre kurzfristige Gewinnmaximierung. Oft werden Kulturen die zur Bodenerschöpfung führen (z.B. Sonnenblumen, Raps, Mais) über mehrere Jahre hinweg angebaut, ohne Berücksichtigung der negativen Konsequenzen für die Qualität und die Fruchtbarkeit der Böden. Langfristige Nachhaltigkeitsansätze bei der Bewirtschaftung der Ressource Boden werden, angesichts kurzfristiger Pachtverträge und mittelfristig unklarer Bedingungen bei der Entwicklung des Bodenrechts in der Ukraine, vernachlässigt.

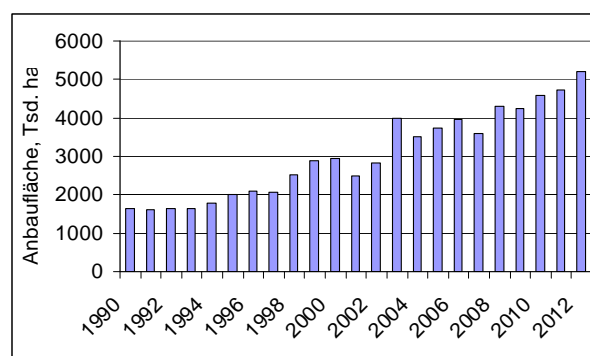
Abbildung 1. Anbaufläche für Ertragsjahr 2012 in allen Betrieben



Quelle: Staatlicher Dienst für Statistik der Ukraine

Vor diesem Hintergrund ist die Einführung von normativen Fruchtfolgenplänen seit langem auf der politischen Agenda. Bereits das Gesetz „Über Landplanung“ und auch der Bodenkodex vom 25.10.2001 wurden an die Notwendigkeit einer Fruchtfolgeregulierung adressiert. Damals gab es in der Gesetzgebung keine Sanktionen im Fall der nicht Einhaltung von vorgeschriebenen Anbaupause zwischen den Kulturen. Daher wurde dieses Gesetz zur Regulierung der Fruchtfolge nicht beachtet.

Abbildung 2. Anbaufläche von Sonnenblumen im Zeitablauf, Tsd. ha



Quelle: Staatlicher Dienst für Statistik der Ukraine

Aufgrund des oben genannten Gesetzes №1443-VI vom 04.06.2009 sind landwirtschaftliche Betriebe mit mehr als 100 ha ab 01.01.2013 verpflichtet Bodenordnungspläne mit ökologisch und ökonomisch begründeten Fruchtfolgen und Landplanung zu erarbeiten. Ab 01.01.2015 sind sogar alle Bewirtschafteter verpflichtet solche Fruchtfolgepläne zu erarbeiten und umzusetzen, unabhängig davon, wie groß die gesamte Fläche des Betriebes ist.

Die konkrete Ausarbeitung der Fruchtfolgeprojekt wird durch die Verordnung №440/71 vom 18.07.2008 „Über die Bestätigung der Verfahrensrichtlinien bezüglich optimaler Verhältnisse beim Anbau landwirtschaftlicher Kulturen in den Fruchtfolgen unterschiedlicher boden-klimatischer Zonen der Ukraine“ und den Beschluss №164 vom 11.02.2010 „Über die Bestätigung der normativen, optimalen Verhältnisse der landwirtschaftlichen Kulturen in den Fruchtfolgen unterschiedlicher natur-landwirtschaftlicher Regionen“ im Detail geregelt.

Die Gesetzgebung setzt voraus, dass nur die staatlichen „Organisationen für landwirtschaftliche Planung“ berechtigt sind, Fruchtfolgeprojekte und

Landregulierungspläne zu erarbeiten. Für die Ausfertigung der Projekte und Pläne sind, ab Abgabe der erforderlichen Unterlagen, drei Monate vorgesehen. Erforderlich sind u.a. ein Nachweis über die Bewirtschaftung in den letzten Jahren („Feldgeschichte“). Unklar ist, wie neu gegründete Betriebe eine Feldgeschichte für die letzten 3-5 Jahre erstellen können. Der Preis für die Erarbeitung der Fruchtfolgenprojekte und Landpläne beträgt 30-40 UAH/ha. Zu den erforderlichen Dokumenten gehören auch sogenannte Agrochemiepässe mit teilflächenweisen Angaben über agrochemischen Bodencharakteristiken und Bodenverschmutzung mit Toxinen und Radionukliden, die zuerst erstellt und bezahlt werden müssen. In kleinen Betrieben wird der Fixkostenanteil besonders hoch sein. Man muss dazu sagen, dass alle Fälle, die durch örtliche Behörden geregelt werden sollen, korruptionsanfällig sind.

Für Verstöße gegen die oben beschriebenen Gesetze sind, laut Artikel 55 des Kodex der Ukraine über Ordnungsrechtsverletzungen, Strafen von 85 bis 510 UAH für die Nichteinhaltung der Projektvorschriften und von 850 bis 8500 UAH für das Fehlen der Fruchtfolgeprojekte vorgesehen.

Die Fruchtfolgeprojekte sind ab dem 01.01.2013 eine wichtige Voraussetzung für die Pachtverträge. Das Fehlen von Fruchtfolgeprojekten kann auch zur vorzeitigen Unterbrechung von Pachtverträgen führen. Im Artikel 19, Teil 3 des Gesetzes der Ukraine über die Pacht ist bestimmt, dass sich die Rotationsperiode der Fruchtfolge in die Laufzeit der Pachtverträge einordnen muss, d.h. die Pachtdauer soll teilbar durch Fruchtfolge (Feldrotation) sein. Dementsprechend sind die Landwirte nicht mehr berechtigt, die Pachtdauer nach eigenem Ermessen zu bestimmen.

Unklar ist auch die Anpassung von bereits bestehenden Fruchtfolgeprojekten an sich verändernde Bedingungen, die ebenfalls zu zusätzlichen Kosten führen wird. Die Grenzen von boden-klimatischen Zonen und natur-landwirtschaftlicher Regionen sind bisher nicht bestimmt. Außerdem können sich manche Felder in mehreren Zonen befinden. Wie die Fruchtfolge in diesen Fällen geregelt wird, ist unklar.

Es ist zu bemerken, dass in die Fruchtfolgen und Landnutzung in den meisten europäischen Ländern

der Staat nur im Fall der ökologischen Produktion eingreift, wo das gesamte Produktionsverfahren unter strenger Kontrolle steht. In konventionellen Betrieben liegen die Entscheidungen über die Kulturen und deren Anbaufläche im Verantwortungsbereich des Betriebsleiters und werden nur mit der lokalen Verwaltung abgestimmt. Dementsprechend können die Landwirte schnell und einfach auf Witterungsänderungen und Managementanforderungen reagieren.

Zusammenfassend: Die marktwirtschaftlichen Grundsätze werden durch die o.g. Gesetzgebung maßgeblich beeinträchtigt. Die ukrainische Regierung hat die Degradierung der Böden richtig erkannt, versucht es aber mit staatlicher Regulierung anstatt mit marktwirtschaftlichen Ansätzen zu lösen. Die Landwirte müssen in der Lage sein, sich schnell an verändernde Marktbedingungen anpassen zu können.

Deutsche und internationale Erfahrungen belegen, dass eine solche Regulierung die Effektivität der landwirtschaftlichen Produktion hemmt. Wichtig ist die Verantwortung der Landwirte selbst für die Qualität und Fruchtbarkeit ihrer wichtigsten Ressource, den Boden, zu stärken. Eine stabile, auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Gesetzgebung im Bereich Bodenrecht, u.a. auch die schrittweise Aufhebung des Moratoriums über den landwirtschaftlichen Bodenmarkt, sind dazu eine wesentliche Voraussetzung. Auch die staatliche Regulierung der Pachtdauer wäre ein effektiver agrarpolitischer Ansatz, um die Verantwortung der Landwirte für die nachhaltige Bewirtschaftung ihrer Böden zu stärken.