



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Wendisch, J.: Erfahrungen und Konsequenzen aus der Förderung des Transformationsprozesses im Agrarbereich. In: Heißenhuber, A.; Hoffmann, H.; von Urff, W.: Land- und Ernährungswirtschaft in einer erweiterten EU. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 34, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1998), S.543-552.

ERFAHRUNGEN UND KONSEQUENZEN AUS DER FÖRDERUNG DES TRANSFORMATIONSPROZESSES IM AGRARBEREICH

von

J. WENDISCH*

1 Der Transformationsprozeß

In Deutschland sind es durch die Wiedervereinigung rd. 20 % der Bevölkerung, in Europa unter Berücksichtigung des asiatischen Teils der ehemaligen UdSSR rd. 50 % und weltweit rd. 35 % der Bevölkerung, die sich zur Zeit in einem Transformationsprozeß befinden. Diese wenigen Zahlen veranschaulichen kurz, aber eindrucksvoll die Bedeutung, die dem Transformationsprozeß, d.h. der Entwicklung von einer Plan- zur Marktwirtschaft und zur Demokratie derzeitig zukommt. Das TRANSFORM-Programm der Bundesregierung, das sich auf die mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) und die Neuen Unabhängigen Staaten (NUS) der ehemaligen UdSSR erstreckt, erreicht rd. 290 Mio. Menschen.

Wenn auch die Transformation im Zuge der Wiedervereinigung in Deutschland nicht in vollem Umfang mit den Anpassungsmaßnahmen und Problemen in Mittel- und Osteuropa vergleichbar ist, so geben die bisherigen deutschen Erfahrungen doch eine Vorstellung vom Ausmaß der zu leistenden Arbeit und auch vom erforderlichen Zeitbedarf.

Beim Aufbau marktorientierter Strukturen sowie bei der Schaffung von Stabilität im öffentlichen Haushalt und im Geldwesen sind in den MOE-Staaten beachtliche Erfolge erzielt worden. Der Beitrag der Privatwirtschaft am BIP - dem Schlüsselindikator zur Ermittlung des Reformfortschritts - liegt im Schnitt über 50 %, mit Spitzenwerten in Tschechien (80 %) sowie in Ungarn und der Slowakei (75 %). Die bereits gezielt begonnene Wiederbelebung des privaten Sektors (kleine und mittlere Betriebe) dürfte weitere Fortschritte bringen. Auch in den NUS leistet der private Sektor bereits einen wesentlichen Beitrag zur Versorgung der Bevölkerung, zumal nach Schätzungen bereits bis zu 50 % des Sozialprodukts im informellen Sektor erwirtschaftet werden.

Ein Ländervergleich der Wirtschaftsentwicklung zeigt ein zunehmend differenziertes Bild. Generell öffnet sich die Schere zwischen den MOEL und den NUS weiter. Lediglich die baltischen Staaten, allen voran Estland, können mit der Entwicklung der MOE-Staaten Schritt halten.

2 Die Bedeutung des Transformationsprozesses für Deutschland

Die Unterstützung der Reformbemühungen und eine enge Kooperation mit den östlichen Nachbarn ist wegen der geographischen Lage und der engen Beziehungen Deutschlands zu den meisten Reformstaaten in Osteuropa und der Region der ehemaligen Sowjetunion sowie wegen der bestehenden intensiven gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Kontakte für Deutschland - aber auch für die EU insgesamt - zwingend erforderlich. Für die deut-

* Dr. Jörg Wendisch, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Rochusstr. 1, 53123 Bonn

sche Wirtschaft und insbesondere für den Bereich des Außenhandels und der Direktinvestitionen ist eine enge Kooperation mit den Reformstaaten von großer Bedeutung. Der Handel wird kontinuierlich ausgeweitet: Er erreicht jetzt bereits rd. 10 % des gesamten deutschen Exportvolumens. Auch die Direktinvestitionen nehmen stark zu, wobei der enge Zusammenhang zwischen Reform- und Stabilitätsfolgen und wachsenden Wirtschaftsverflechtungen sehr bemerkenswert ist. Dies macht deutlich, daß die deutsche Wirtschaft auf einen weiteren Ausbau dieser Exportmärkte hoffen kann, wenn es den Reformstaaten gelingt, die Reformen erfolgreich zu Ende zu bringen und in der Region einen Wachstumsprozeß einzuleiten.

Die Bundesregierung unterstützt die Reformstaaten in vielen Bereichen. Trotz des Umfangs der bereits zur wirtschaftlichen Sanierung der neuen Bundesländer erforderlichen Leistungen wurden bis Ende 1996 für die MOEL rd. 57 Mrd. DM und für die NUS (einschl. Ausfuhrgewährleistungen und ungebundener Finanzkredite sowie der im Zusammenhang mit dem Abzug der ehemaligen sowjetischen Truppen aus Deutschland mit der damaligen UdSSR vereinbarten Zahlungen) etwa 126 Mrd. DM bereitgestellt. Der deutsche Anteil an der Hilfe der großen Industrieländer (G-7) für die Region wird auf mehr als die Hälfte beziffert - ein Indiz für die Bedeutung, die die Bundesregierung der Entwicklung in diesem Teil der Welt beimißt. Außerdem hat die Bundesregierung zur unmittelbaren Unterstützung des Transformationsprozesses in den MOEL und NUS das TRANSFORM-Programm aufgelegt.

3 Das TRANSFORM-Programm

Das deutsche Engagement mit der Zielsetzung, Reformtendenzen im Wirtschaftsraum des ehemaligen Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) zum Durchbruch zu verhelfen, begann im Jahr 1988, als ein Aus- und Weiterbildungsprogramm für Fach- und Führungskräfte der Wirtschaft der UdSSR vereinbart wurde. Die Durchführung dieses Programms lag in den Händen des Auswärtigen Amtes (AA). Ein Jahr darauf stellte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) Mittel zur Förderung der Entwicklung in Polen und Ungarn, den Vorreitern der Reform, in den Haushalt ein. 1990 startete das Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) das Consulting-Programm „Zur Förderung von Pilotprojekten zur Überwindung von Strukturschwächen und zur Förderung des unternehmerischen Denkens“. 1993 wurden die Arbeitsteilung und Zuständigkeiten zwischen den Ministerien neu geregelt, um die Fachkompetenzen der Ressorts im Beratungsprozeß besser einzusetzen.

Zu der Ländergruppe, in der die TRANSFORM-Maßnahmen der Bundesregierung durchgeführt werden, zählen Polen, die Tschechische Republik und die Slowakei, Litauen, Lettland und Estland, Ungarn, Bulgarien, Slowenien, Rußland, die Ukraine und Weißrußland - insgesamt also 12 Staaten. Die Beratung soll den jeweiligen Bedürfnissen dieser Länder entsprechen; die konkreten Maßnahmen orientieren sich daher seit 1994 an länderspezifischen Beratungsprogrammen, die auf der Basis von Konsultationen mit den Empfängerländern festgelegt werden, d.h. die Empfängerländer bestimmen letztlich, was geschieht. Das Beratungsangebot soll besondere Erfahrungen und Stärken der Bundesrepublik vermitteln: Das Modell der sozialen Marktwirtschaft mit einer offenen, durch einen hohen Wettbewerbsgrad gekennzeichneten Wirtschaft als erstem und dem sozialen Sicherungssystem als zweitem Grundelement, die Erfahrungen aus dem Wiederaufbau und aus dem Vereinigungsprozeß sowie die Stärken eines föderalen Staatsaufbaus.

Die Bundesregierung hat bislang für das TRANSFORM-Programm von 1993 bis 1997 insgesamt rd. 1,4 Mrd. DM bereitgestellt; auf das BML entfielen davon 109 Mio. DM, also rd. 8 %. Die für 1997 vorgesehenen Haushaltsmittel des TRANSFORM-Programms für die genannten 12 weiterentwickelten Reformstaaten liegen mit rd. 178 Mio DM sehr deutlich unter dem Betrag der Vorjahre von ca. 300 Mio. DM. Die ländermäßige Aufteilung der Mittel im TRANS-

FORM-Programm erfolgt nach Kriterien wie Bevölkerung, Absorptionsfähigkeit, Reformbereitschaft und Reformfortschritten. Wegen des noch vergleichsweise umfassenden Beratungsbedarfs in den drei einbezogenen Ländern der NUS (Rußland, Ukraine, Weißrußland) hat sich die Aufteilung der Mittel in 1997 weiter auf diese Region, vor allem zugunsten Rußlands und der Ukraine, verlagert.

4 Die Bedeutung der Agrar- und Ernährungswirtschaft in den MOEL

Die Rolle der Land- und Ernährungswirtschaft in den Transformationsländern Mittel- und Osteuropas ist um ein Vielfaches bedeutender als in den übrigen Industrieländern bzw. in der EU. Einen gewissen Eindruck vermitteln die folgenden Kennzahlen, die sich auf die EU und die zehn MOEL beziehen, die einen Beitrittsantrag bei der EU gestellt haben (die MOEL des TRANSFORM-Programms und Rumänien):

- Landwirtschaftliche Nutzfläche: MOEL-10: rd. 60 Mio. ha; EU-15: 138 Mio. ha
- Beschäftigte in der Landwirtschaft: MOEL-10: rd. 9,5 Mio., entspricht einem Anteil von 26 % an der Gesamtzahl der Beschäftigten; EU-15: 8,2 Mio., entspricht 5,7 % aller Beschäftigten
- Beitrag der Landwirtschaft zum BSP: MOEL-10: 7,8 %; EU-15: 2,5 %.

Als Ergebnis ist festzuhalten:

Der Agrarsektor spielt in den MOEL eine wesentlich größere Rolle als in der EU. Die Bedeutung der Landwirtschaft in den MOEL ist ungefähr vergleichbar mit der Situation der EWG-6 zum Zeitpunkt ihrer Gründung. Mitte der 50er Jahre fanden in Europa der Sechs etwa 17,5 Mio. Menschen in der Landwirtschaft Beschäftigung, beispielsweise 33 % der Erwerbsbevölkerung Frankreichs und 19 % der Erwerbsbevölkerung Deutschlands. Der Beitrag der Landwirtschaft zum Bruttosozialprodukt variierte damals zwischen 8 % in Deutschland und 23 % in Italien. Der noch sehr hohe Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten in den MOEL weist darauf hin, daß eine der vordringlichen Aufgaben die Schaffung von außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätzen sein muß, um den notwendigen Strukturwandel zu ermöglichen.

Die Landwirtschaft in den MOEL ist im derzeitigen Transformationsprozeß, ähnlich wie andere Wirtschaftszweige, unter erheblichen Anpassungsdruck geraten. Schlüsselprobleme sind:

- Unzureichende Rahmenbedingungen im Eigentums-, Gesellschafts-, Steuer- und Abgaberecht; dies erschwert u.a. den Zugang zu Kreditfinanzierungen
- wenig effiziente Strukturen der Agrarverwaltung und Förderung des Agrarsektors
- Mängel in der Ausbildung (zu starke Spezialisierung, kein wirtschaftliches Denken, erhebliche Mängel in Unternehmens- und Personalführung)
- ungünstige Produktionsstrukturen (Erzeugerpreise bleiben hinter allgemeiner Preisentwicklung zurück, hoher Arbeitskräftebesatz, ungünstige Agrarstruktur, geringe Motivation der Mitarbeiter etc.)
- in weiten Teilen noch monopolistische Absatz- und Beschaffungsstrukturen

Dies führte nach der Wende zu drastischen Produktionsrückgängen: So sanken zwischen 1988 und 1994 die Getreideproduktion um 20 %, der Milcherzeugung um 24 %; die Bestände bei Rindern um 28 %, bei Schafen um 62 % und bei Schweinen um 20 %.

Auch im Bereich der Vermarktung und Verarbeitung einschließlich der Ernährungsindustrie bestehen noch erhebliche Defizite, die große Anstrengungen zur Umstrukturierung und Mo-

demisierung erforderlich machen. Der Anpassungsdruck für die Nahrungsmittelindustrie dürfte bei der Eingliederung in den EG-Binnenmarkt erheblich sein, vor allem in Branchen, bei denen die Preise für die Rohware steigen und in Ländern mit strukturschwachem Primärsektor.

Dies war die Ausgangslage, an der sich die konkreten BML-Maßnahmen im Rahmen des TRANSFORM-Programms zu orientieren hatten.

5. BML-Maßnahmen im TRANSFORM-Programm

5.1 Projekt- und ländermäßiger Einsatz der Mittel

Die BML-Maßnahmen innerhalb des TRANSFORM-Programms basieren auf zwei Grundgedanken:

- Hilfe zur Selbsthilfe und
- Nachfrageorientierung.

Ziel des Programms ist es, die MOEL und NUS in die Lage zu versetzen, eigenständig Konzepte für den Weg in die soziale Marktwirtschaft zu entwickeln; d.h. Vorschläge für Beratungsprojekte zur Unterstützung des Reformprozesses sollten von den Empfängerländern selbst kommen. Die Zustimmung der Bundesregierung zur Durchführung der Projekte setzt allerdings voraus, daß sie den allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Interessen Deutschlands entsprechen.

Die Maßnahmen des BML konzentrieren sich bisher auf folgende Projekttypen:

- Agrarpolitische Beratung:
Beratung von Regierung, Parlament und Gebietsverwaltungen bei der Entwicklung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen für die Land- und Ernährungswirtschaft
- Aus- und Weiterbildung:
Beratung von Ministerien, Hoch- und Fachschulen bei der Reform und Anpassung des landwirtschaftlichen Ausbildungssystems unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen und fachpraktischen Ausbildung (duales System)
- Praktikantenprogramm:
Praktische Tätigkeit und Ausbildung von Landwirtschafts- und Gartenbaupraktikanten in Deutschland
- Umstrukturierung und Privatisierung:
Beratung von Betrieben und der öffentlichen Verwaltung bei der Umstrukturierung in der Land- und Ernährungswirtschaft
- Beratungsdienst und Gemeinschaftseinrichtungen:
Beratung beim Aufbau und Betrieb von Beratungsorganisationen und z. B. Maschinenringen
- Genossenschaftswesen:
Beratung beim Aufbau von Dienstleistungsgenossenschaften sowie bei der Schaffung der erforderlichen gesetzlichen und organisatorischen Grundlagen
- Verarbeitung und Vermarktung:
Beratung bei der Verbesserung der Verarbeitungstechnik (Produktgestaltung, Verarbeitungskosten, Qualitätssicherung) und beim Aufbau moderner Vermarktungsstrukturen (z.B. Großmärkte, Absatzeinrichtungen)
- Kataster- und Bodenneuordnung:

Beratung bei der Privatisierung von Grund und Boden und beim Aufbau eines modernen Katasterwesens. Beratung bei der Feldvermessung und der Durchführung von Flurbereinigungsverfahren

- **Produktionstechnische Projekte:**

Beratungsprojekte zur Verbesserung der Tierproduktion, Pflanzenproduktion und Agrartechnik sowie der Forst- und Fischwirtschaft und des Agrartourismus. Förderung der betrieblichen Kooperation zwischen deutschen und osteuropäischen Unternehmen der folgenden Sektoren:

- = Tierhaltung: Verbesserung der Haltungstechnik, Fütterung, Tierzucht, Milchqualität etc.
- = Pflanzenbau: Verbesserung der Produktionsverfahren in der Pflanzenproduktion und Beratung beim Aufbau eines Sortenschutz- und Saatgutverkehrsgesetzes nach westlichen Standards
- = Landtechnik: Verbesserung der Agrartechnik und Anpassung an westliche Industriestandards

Betrachtet man die Verteilung der finanziellen Mittel des BML von 1993 bis 1997 auf diese neun Projekttypen, so wird deutlich, daß im Grunde drei Projekttypen bisher den Schwerpunkt unserer Beratungsaktivitäten bildeten:

- Aus- und Weiterbildung einschließlich des Praktikantenprogramms mit 28,6 %; schließt man den Beratungsdienst mit ein, dann sind es 41,9 %
- Produktionstechnische Projekte mit 20,1 %
- Agrarpolitische Beratung mit 13 %.

Bei der regionalen Verteilung der Mittel ist auffallend, daß 48 % in die vom TRANSFORM-Programm betreuten Neuen Unabhängigen Staaten Rußland, Ukraine und Weißrußland geflossen sind. Dies spiegelt zum einen die Bedeutung wieder, die diese Länder für uns haben. Diese Zahlen können aber auch gleichzeitig als ein Hinweis auf den Stellenwert und die Probleme der Land- und Ernährungswirtschaft in diesen Ländern gewertet werden. Andererseits sind aber auch knapp ein Drittel unserer Mittel in die Länder geflossen, mit denen auf Empfehlung der Europäischen Kommission die Beitrittsverhandlungen begonnen werden sollen.

5.2 Durchführung der BML-Maßnahmen

Zu Beginn des TRANSFORM-Programms, vor allem 1991 und 1992, hat das BML die Maßnahmen in der Regel gemeinsam mit den Landwirtschaftsministerien der Empfängerländer durchgeführt. Bald stellte sich aber heraus, daß die Arbeitskapazität und Struktur des BML nicht ausreichen, um vor allem die technische Abwicklung der Projekte zufriedenstellend zu gewährleisten.

Im Zuge einer Ausschreibung wurde eine private Beratungsgesellschaft, die Gesellschaft für Agrarprojekte m.b.H. (GFA) aus Hamburg, ausgewählt und ab 1993 mit der Durchführung der Projekte beauftragt. Die GFA hat ein Büro in Bonn eingerichtet, so daß in enger Zusammenarbeit mit dem BML die Projekte durchgeführt werden können. Durch den Einsatz eines Mandatars wurde es erst möglich, die Projekte systematisch auszuschreiben, eine Verlaufskontrolle durchzuführen und die Ergebnisse zielgerichtet auszuwerten. Die GFA hat seit 1993 für das BML 142 Projekte betreut.

Um die Mittel des TRANSFORM-Programms möglichst effizient einzusetzen, erfolgt eine sehr intensive Abstimmung auf Bundesebene. Das TRANSFORM-Programm wird entsprechend den fachlichen Zuständigkeiten von den betroffenen Bundesressorts durchgeführt. Diejenigen Ressorts, die einen umfangreichen Teil des Programms abwickeln, darunter auch das BML, verfügen über eigene Haushaltsmittel und tragen auch die fachliche Verantwortung für die Durchführung.

Das BML hat von 1993 bis 1997 über folgende Mittel (in Mio. DM) verfügt:

1993	1994	1995	1996	1997
26,2	24,1	24,0	21,6	12,8

Dies bedeutet im Durchschnitt einen Mittelanteil des BML an den Gesamtmitteln des TRANSFORM-Programms von 8 %. Seit 1990 hat das BML insgesamt 230 Projekte mit einem Finanzvolumen von 162 Mio. DM durchgeführt.

Die Maßnahmen des BML werden außerdem mit den Aktivitäten der Bundesländer im land- und ernährungswirtschaftlichen Bereich koordiniert. Zu diesem Zweck hat das BML in seiner Außenstelle in Berlin eine Koordinierungsstelle eingerichtet, die alle Maßnahmen des Bundes und der Länder zeitnah erfaßt, auswertet und diese Informationen allen Beteiligten zur Verfügung stellt. Diese Informationen dienen als Basis für gemeinsame Projekte zwischen BML und den Ländern bzw. werden bei der Konzeption eigener Projekte herangezogen.

Zur Abstimmung der Transformaktivitäten des BML mit der Wirtschaft hat das BML den „Arbeitskreis zur Förderung der Agrarwirtschaft in Mittel- und Osteuropa“ (FAMO) gegründet. Dieser Arbeitskreis kommt zwei- bis dreimal im Jahr zusammen; hier werden der Wirtschaft die Aktivitäten des BML mit dem Ziel erläutert, daß die Wirtschaft auf laufende Beratungsprojekte zurückgreifen kann. Außerdem hat sie Gelegenheit, gemeinsame Projekte von Wirtschaft und BML vorzuschlagen.

Der Informationsaustausch mit den Hilfsprogrammen der Europäischen Kommission, PHARE, TACIS, hat sich verbessert, die Abstimmung von Projekten verlief in der Vergangenheit jedoch unzulänglich. Allerdings muß hier berücksichtigt werden, daß die Projekte der EU in der Regel sehr viel umfassender und auch mit einem höheren Finanzvolumen ausgestattet sind als die des BML. Auch ist dort die Entscheidungsfindung über ein Projekt sehr langwierig und häufig auch nur sehr schwer nachvollziehbar.

5.3 Bisherige Erfahrungen

Die Nutzung des ressortspezifischen Sachverstands hat sich bei der Durchführung des TRANSFORM-Programms zumindest aus der Sicht des BML als ein richtiger Ansatz erwiesen. Die Abstimmung zwischen den beteiligten Ressorts verlief bisher sach- und problemorientiert, d.h. mit äußerst geringen Reibungsverlusten. Der Stellenwert, den die Maßnahmen des TRANSFORM-Programms in den Empfängerländern einnehmen, ist kontinuierlich gewachsen. Wesentliche Ursachen für die steigende Wertschätzung des TRANSFORM-Programms dürften in folgenden Punkten begründet sein:

- die relativ kurze Entscheidungsphase zwischen Projektantrag und Projektstart
- das intensive Eingehen auf die Wünsche und speziellen Gegebenheiten der Empfängerländer
- die spürbar werdenden deutschen Erfahrungen aus dem Wiedervereinigungsprozeß und nicht zuletzt

- die wachsende Erkenntnis über die positive Rolle, die Deutschland in der EU vor allem hinsichtlich der Osterweiterung spielt.

Insgesamt schätzen die ausländischen Partner bei den deutschen Maßnahmen im Vergleich mit Maßnahmen anderer Geber vor allem die Langfristigkeit, die Effektivität, aber auch die Flexibilität des deutschen Beratungsprogramms. Die Nachfrage nach deutscher Beratung steigt unabhängig von den Reformfortschritten in allen Partnerländern weiter an und kann mit den verfügbaren Mitteln nicht abgedeckt werden.

5.3.1 Erfahrungen mit Empfängerländern

Die Erfahrungen, die das BML in der Zusammenarbeit mit den Empfängerländern des TRANSFORM-Programms gesammelt hat, hängen im wesentlichen davon ab, wie schnell und wie intensiv sich die betroffenen Länder dem Transformprozeß geöffnet haben.

Die Ländergruppe, die von Anfang an eine konsequente Reformpolitik verfolgt hat, war im Grunde auch als erste in der Lage, das Angebot des TRANSFORM-Programms gezielt zu nutzen. Vertreten sind in dieser Gruppe die Länder (Estland, Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Slowenien), mit denen die Gemeinschaft die Beitrittsverhandlungen beginnen wird. Im Mittelpunkt standen bei dieser Ländergruppe zunächst der Aufbau von Beratungssystemen für die Landwirtschaft, Hilfestellungen bei Flurneuordnungsverfahren, Schaffung des Katasterwesens, die Einrichtung von Instrumenten zur Sektoranalyse (z. B. landwirtschaftliche Gesamtrechnung) und die Reform des Ausbildungswesens.

Relativ bald begann diese Ländergruppe sich gezielt auf den EU-Beitritt vorzubereiten und fragte deshalb auch immer gezielter Beratungsleistungen nach, die die Landwirtschaft und die Verwaltung in die Lage versetzen, die technisch-organisatorischen Anforderungen einer EU-Mitgliedschaft - aufgelistet im Weißbuch der Europäischen Kommission - zu erfüllen. Kennzeichnend für diese Spitzengruppe im Transformationsprozeß ist, daß die jeweiligen Ministerien schon sehr bald selbst wußten, bei welchen Gebern sie welche Beratungsleistungen am sinnvollsten nachzufragen haben.

Als ein typischer Vertreter der zweiten Ländergruppe kann Rußland angesehen werden. Der Transformationsprozeß wurde hier im landwirtschaftlichen Bereich auf Regierungsebene erst relativ spät ernsthaft in Angriff genommen.

Die Konsequenz für die Beratungsmaßnahmen bestand darin, daß man einerseits stärker in den Regionen aktiv wurde, die dem Wandel aufgeschlossener gegenüberstanden. Zum anderen wurden in diesen Ländern auch im stärkeren Umfang Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen verfolgt, wobei im landwirtschaftlichen Bereich der Schwerpunkt auf die Einführung einer agrarökonomischen Ausbildung gelegt wurde.

Eine besondere Rolle spielen in dieser Ländergruppe, d.h. vor allem in Rußland und in der Ukraine, Verbundprojekte mit der Wirtschaft. Da in diesen Ländern zentralisierte Lenkungsstrukturen in der Landwirtschaft wie im vor- und nachgelagerten Bereich noch relativ stark ausgeprägt sind, sieht unsere Wirtschaft bei der Umsetzung vor allem von Investitionsvorhaben Vorteile darin, wenn sie diese Projekte in Anlehnung oder Verbindung mit Beratungsmaßnahmen des TRANSFORM-Programms durchführt. Aus der Sicht des TRANSFORM-Programms bietet es sich an, die Aktivitäten der Wirtschaft mit Ausbildungs- und Beratungsmaßnahmen zu verknüpfen.

Während bisher stärker einzelne Regionen Rußlands den Nutzen der westlichen Beratungsleistungen für die Lösung regionaler Probleme genutzt haben, wird jetzt allgemein erkannt, daß die westlichen Beratungsergebnisse dazu beitragen können, für das mit den traditionellen zentralwirtschaftlichen Verfahren unlösbare Problem des Niedergangs der Land- und Ernährungswirtschaft doch noch eine Trendwende herbeizuführen. Im Landwirtschaftsministerium in Moskau beginnt man die vorliegenden Projektergebnisse systematisch auszuwerten.

Begrenzt waren die Beratungserfolge unter Transformgesichtspunkten in der dritten Ländergruppe, für die Weißrußland ein typischer Vertreter ist. Symptomatisch für diese Ländergruppe ist auch, daß es keine kombinierten Projekte mit unserer Wirtschaft gibt; es war bisher kein Interesse vorhanden, intensiv in diesen Ländern aktiv zu werden.

5.3.2 Erfahrungen mit den unterschiedlichen Projekttypen

Die Erfahrungen, die wir mit den unterschiedlichen Projekttypen gemacht haben, können nicht losgelöst von den Ländern gesehen werden, in denen die Projekte durchgeführt werden. Dennoch möchte ich versuchen, einige Schlußfolgerungen zu den drei wesentlichen Projekttypen als BML zu ziehen:

- die agrarpolitische Regierungs- bzw. Parlamentsberatung
- die Aus- und Weiterbildung, sowie
- die produktionstechnischen Projekte.

Die Regierungs- und Parlamentsberatung gehört zu den Maßnahmen mit dem größten Multiplikationseffekt und kann auch die höchste Effizienz erreichen. Voraussetzung dafür ist allerdings eine grundsätzliche Aufgeschlossenheit bei Regierung und Parlament für den marktwirtschaftlichen Ansatz. Ist diese Aufgeschlossenheit vorhanden und trifft man außerdem noch auf den Glücksfall einer personellen Kontinuität auf beiden Seiten, dann bedarf es darüber hinaus einer breiten finanziellen und fachlichen Basis, um die Vielzahl der in dem TRANSFORM-Prozeß auftretenden Fragen problem- und situationsgerecht zu beantworten. Die Vertrauensbasis, die sich zwischen Berater und Empfänger der Beratung in solch einem Idealfall aufbaut, kann nur erhalten und für den Transformationsprozeß nutzbar gemacht werden, wenn der Berater oder die Beratergruppe vor Ort durch eine intensive Projektsteuerung unterstützt wird. Ein aus unserer Sicht erfolgreiches Projekt stellt die seit Jahren stattfindende Parlamentsberatung in Moskau dar, obwohl die Aufgeschlossenheit für den Reformansatz sich erst im Laufe der Beratungszeit einstellte.

Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung haben aus unserer Sicht in allen Empfängerländern eine hohe Priorität. Dennoch haben bisher nicht alle Fachschul- und Hochschulprojekte die erhoffte Breitenwirkung entfaltet. Die Ursachen, die für die relativ geringe Änderungsgeschwindigkeit im Aus- und Weiterbildungsbereich verantwortlich sind, decken sich letztlich mit denen, die auch für die Probleme des Sektors Landwirtschaft insgesamt verantwortlich sind: Mangel an Haushaltsmitteln, interne Widerstände gegen den Wandel vor allem durch vorhandene (ältere) Funktionsträger, die fürchten, ihre Privilegien zu verlieren und schließlich genießt die Ausbildungsreform noch einen zu geringen politischen Stellenwert.

Bei der Reform eines Ausbildungswesens - wobei es hierbei nicht nur darum geht, das vorhandene Defizit im ökonomischen Bereich auszugleichen, sondern es entsteht immer stärker der Eindruck, daß auch in den übrigen fachlichen Disziplinen ein ausgeprägter Nachholbedarf besteht - stellt sich die Frage, ob diese Aufgabe allein mit traditionellen Beratungsmaßnahmen zu lösen ist. Nach der Auffassung des BML müssen gerade auf diesem Gebiet alle Möglichkeiten genutzt werden, um die vorhandenen Defizite zu schließen, d.h. gefordert sind hier

auch die Einrichtungen, die sich bei uns traditionell mit Aus- und Weiterbildung beschäftigen, also Schulen, Fachhochschulen und Universitäten.

Die Zusammenarbeit zwischen BML und der deutschen Wirtschaft bei der Durchführung von gemeinsamen Projekten hat sich insgesamt positiv entwickelt. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Tier- und Pflanzenzucht, Genossenschaftswesen sowie die Landmaschinen- und chemische Industrie. Durch die Gründung des FAMO-Arbeitskreises, in dem alle maßgeblichen Verbände der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft vertreten sind, ist diese Zusammenarbeit seit 1993 institutionalisiert.

Bei allen wirtschaftlich ausgerichteten Projekten stellt sich schließlich die Frage der Investition und ihrer Finanzierung. Das BML bemühte sich in den Fällen, in denen die wirtschaftlichen Aktivitäten mit Beratungsmaßnahmen verbunden waren, Kontakte zu internationalen Finanzierungseinrichtungen herzustellen. Die Zusammenarbeit mit der Weltbank hat trotz intensiven BML-Engagements bisher nicht zu den erwarteten Synergieeffekten geführt.

6 Zukünftige Schwerpunkte

Aufgrund der Reformfortschritte und angesichts der nationalen Haushaltsengpässe stehen nach laufenden und vor allem 1997 erfolgten Kürzungen jetzt weniger Mittel als in den Vorjahren zur Verfügung; in den folgenden Jahren kann von einem weiteren Rückgang ausgegangen werden.

Bei der Mittelverteilung auf die einzelnen Länder ist eine stärkere Absenkung bei den MOEL zugunsten der NUS vorgenommen worden, da der Transformationsprozeß dort noch einer stärkeren Unterstützung bedarf und die EU ihrerseits die MOEL als Beitrittsländer im Rahmen des PHARE-Programms stärker unterstützt.

In den MOEL, vor allem bei den Beitrittskandidaten, wird der Schwerpunkt der BML-Aktivitäten in der gezielten Vorbereitung des EU-Beitritts liegen. Mit Polen, Ungarn und der Tschechischen Republik bestehen interministerielle Arbeitsgruppen, die zweimal im Jahr zusammenkommen und die Beratungsschwerpunkte festlegen. Wegen der immer gezielteren und sehr technischen Fragestellungen erfolgt die Beratung in immer stärkerem Umfang durch Angehörige des BML bzw. Mitarbeiter aus den jeweiligen Landwirtschaftsministerien hospitierten für einen begrenzten Zeitraum im BML oder im nachgeordneten Bereich.

Diese Form der Beratung scheint den vorhandenen Bedürfnissen zu entsprechen, sie wird laufend stärker nachgefragt. Die Begrenzung dieses Beratungsangebots stellt die für diese Zwecke freisetzbare Personalkapazität im BML dar.

Differenzierter werden auch zukünftig die Beratungsaktivitäten in den NUS, mit den Schwerpunkten Rußland und Ukraine, ausfallen.

Eine zentrale Rolle wird bei der Parlaments- und Regierungsberatung nach wie vor die Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung einnehmen.

Die Schaffung leistungsfähiger Aus- und Weiterbildungseinrichtungen ist unerlässlich. Allerdings wird der hierfür erforderliche Finanzbedarf nicht zur Verfügung stehen, wenn dieses Ziel mit traditionellen Beratungsmethoden erreicht werden soll. Das BML versucht deshalb in diesem Bereich das Modell der Partnerschaftsprojekte zu fördern. Hinter diesem Modell steht der Grundgedanke, daß die Beratungsleistung preiswerter und die Nachhaltigkeit der Beratung

ausgeprägter wird, wenn die Beratung in Form einer Zusammenarbeit zwischen einer deutschen und einer vergleichbaren osteuropäischen Institution durchgeführt wird. Insbesondere die Hochschulkooperation ist aus unserer Sicht eine geeignete Basis für eine langfristige und nachhaltige Beeinflussung der agrarpolitischen Entwicklung in Osteuropa. Erste Ansätze sehen wir hier bei dem Aufbau von Hochschulpartnerschaften deutscher Universitäten und des Instituts für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa / Halle mit der Nationalen Agraruniversität in Kiew sowie der Timirjasew-Universität in Moskau.

Auf Fachhochschulebene soll eine Partnerschaft initiiert werden zwischen Triesdorf-Weihenstephan und den Fachhochschulen Poltawa und Sumy in der Ukraine sowie mit dem nationalen Lehrmethodischen Zentrum in Nemeschaevo bei Kiew.

Das BML unterstützt die Bildung von Ausbildungspartnerschaften in gewissem Umfang finanziell und organisatorisch. Darüber hinaus sollte beachtet werden, daß insbesondere der Aufbau von Partnerschaftsprojekten die Möglichkeit bietet, Zugang zu finanziell umfangreicheren Förderprojekten wie z.B. der EU oder der Weltbank zu finden. Die Transformprojekte können hier eine Steigbügelfunktion übernehmen.

Das Konzept der Partnerschaftsprojekte ist allerdings nicht nur geeignet für den Ausbildungsbereich; in den NUS kommt ihm auch eine wachsende Bedeutung bei einem wirtschaftlichen Engagement in Osteuropa zu. Mit der Entwicklung von Partnerschaftsprojekten nutzt die deutsche Agrarwirtschaft die Chancen und Möglichkeiten, ihr wirtschaftliches Engagement in Osteuropa zu verstärken, indem die Risiken über die Beratungshilfe aus dem Transformprogramm zumindest in der Anfangsphase abgedeckt werden. Die wachsende Unterstützung von Partnerschaftsprojekten bietet eine Möglichkeit, den noch deutlich über das Jahr 2000 hinaus bestehenden Beratungsbedarf abzudecken und gleichzeitig auch den beteiligten westlichen Partnern die Möglichkeit zu bieten, am wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß in Mittel- und Osteuropa teilzunehmen.