EU – OSTERWEITERUNGEN (The Eastern Enlargements of the EU)

Matthias Buchholz

Georg-August-Universität Göttingen

Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung

Einleitung

Der Fall der Berliner Mauer war Ausgangspunkt eine Reihe von Reformen und Transformationsprozessen in den Mittel- und Osteuropäischen Staaten (MOEL), die 15 Jahre später mit der Integration in die Europäische Union (EU) ihren Höhepunkt erreichen sollten (Swinnen 2007: 23). Die Osterweiterung stellt zugleich einen der bedeutendsten Veränderungsprozesse in der Geschichte der Union dar (Schimmelfennig 2003: 541).

Am 1. Mai 2004 traten 8 vorwiegend osteuropäische Staaten der EU² bei; gefolgt von Rumänien und Bulgarien im Jahr 2007. Die Eingliederung der osteuropäischen Agrarsektoren in die Gemeinschaft galt dabei als große Herausforderung (Europäische Kommission 2006: 100), was sich in äußerst schwierigen Beitrittsverhandlungen im Bereich der Agrarpolitik widerspiegelte (Brümmer und Koester 2003: 32).

In der vorliegenden Arbeit soll die EU-Osterweiterungen im Kontext der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) dargestellt werden. Zum besseren Verständnis folgt zunächst ein kurzer Überblick über die Agrarsektoren in den NMS. Anschließend wird der Gang der Beitrittsverhandlungen bis zur Mitgliedschaft beschrieben, um dann auf die Einführung der GAP in diesen Ländern eingehen zu können. Die Arbeit wird mit einem Fazit und Ausblick geschlossen.

Die Agrarsektoren in den neuen Mitgliedsländern

Die heutigen Strukturen in den NMS Ost- und Mitteleuropas wurden maßgeblich durch den Kommunismus, die anschließende Transformation und zuletzt durch den Annäherungsprozess an die EU geprägt (Wilken 2007: 475). Die Landwirtschaft in den meisten MOEL unterscheidet sich grundlegend von den in Westeuropa vorherrschenden Mustern (Tangermann und Swinnen, 2000: 186). Diese strukturellen, aber auch sozialen Unterschiede galt es bei der Einführung der GAP zu berücksichtigen (Rieger 2005: 183).

Durch die Aufnahme der 10 MOEL in die Gemeinschaft haben sich insbesondere die Zahl der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen (+ 31%) und die landwirtschaftliche Nutzfläche (+ 57%) in der EU vergrößert. Die durchschnittliche Betriebsgröße ist in dieser Form nur bedingt aussagekräftig. Dennoch lassen die teils erheblichen Differenzen strukturelle Unterschiede erahnen. Nach Bański (2008: 19) hat die Transformation der Landwirtschaft in den MOEL zu 3 vorherrschenden Besitzverhältnissen geführt: Kleinbetriebe in Familienhand (z.B. Polen); teilweise Familienbetriebe, aber auch größere Betriebsformen (z.B. Ungarn, Rumänien, Bulgarien) und vorwiegend Großbetriebe (z.B. Tschechische Republik und Slowakei). Die relativ hohen Lebensmittelausgaben weisen auf das, im Vergleich zur EU-15, geringe Einkommen in diesen Ländern hin.

Tabelle 1 sind ausgewählte Strukturdaten zusammengestellt. Die NMS sind hinsichtlich der wirtschaftlichen Bedeutung ihrer Agrarsektoren als sehr heterogen zu sehen. So schwanken der Anteil am BIP und der Umfang der Beschäftigung in der Landwirtschaft teils erheblich. Verglichen mit der EU-15, spielt die Landwirtschaft in den meisten MOEL eine bedeutend wichtigere Rolle, jedoch ist sie auch durch eine geringere Faktorproduktivität gekennzeichnet (Europäische

² Die Begriffe Europäische Union, Gemeinschaft und Union werden synonym verwendet.

Kommission 2006: 100).

Durch die Aufnahme der 10 MOEL in die Gemeinschaft haben sich insbesondere die Zahl der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen (+ 31%) und die landwirtschaftliche Nutzfläche (+ 57%) in der EU vergrößert. Die durchschnittliche Betriebsgröße ist in dieser Form nur bedingt aussagekräftig. Dennoch lassen die teils erheblichen Differenzen strukturelle Unterschiede erahnen. Nach Bański (2008: 19) hat die Transformation der Landwirtschaft in den MOEL zu 3 vorherrschenden Besitzverhältnissen geführt: Kleinstbetriebe in Familienhand (z.B. Polen); teilweise Familienbetriebe, aber auch größere Betriebsformen (z.B. Ungarn, Rumänien, Bulgarien) und vorwiegend Großbetriebe (z.B. Tschechische Republik. und Slowakei). Die relativ hohen Lebensmittelausgaben weisen auf das, im Vergleich zur EU-15, geringe Einkommen in diesen Ländern hin.

Tabelle 1: Strukturdaten der Agrarsektoren in den MOEL

Jahr	Anteil LWS am BIP (%)	Beschäftigung in der LWS		LF		Ø Betriebsgröße* (ha)	Lebensmittelausgaben in % d. Gesamtausgaben
		Be-schäftigte 1000	% ges. Beschäftigung	1000 ha	% EU-15		
	2000	1998		kein Datum		2005	1997,1998
Bulgarien	16,0	795	26,2	5.582	4,2	5,1	53,5
Estland	4,7	46	7,6	891	0,7	29,9	37,5
Lettland	4,0	118	13,5	2.488	1,9	13,2	44,9
Litauen	6,9	262	19,6	3.489	2,7	11,0	44,4
Polen	2,9	2.698	18,8	18.220	13,0	6,0	36,9
Rumänien	11,4	4.861	42,8	11.811	11,3	3,3	58,0
Slowakei	4,5	119	6,7	2.440	1,9	27,4	31,8
Slowenien	2,9	81	9,9	491	0,4	6,3	23,5
Tsch. Rep.	3,4	208	4,5	4.282	3,3	84,2	26,8
Ungarn	4,5	227	6,0	5.854	4,4	6	26,6
EU-15	2,0	6.767	4,3	131.619	100	21,4	17,4
EU-27	2,2	15.717	7,9	190.427	69	11,9	19,5

Quelle: Europäische Kommission, 2002 (Country Reports); Betriebsgröße: Europäische Kommission, 2010.

Von den Beitrittsverhandlungen zur Mitgliedschaft

Das Ende des Kalten Krieges brachte die Osterweiterung auf die politische Agenda der Europäischen Gemeinschaft (Sedelmeier 2005: 402). Soziale Verwerfungen und ein ökonomisches Scheitern in Osteuropa sollten verhindert werden, so dass die Erweiterung eine tragende Rolle im politischen Gefüge der Gemeinschaft einnahm (Baldwin et al. 1997: 128). Direkt nach dem Systemwechsel in den MOEL wurden die politischen Beziehungen intensiviert. Ferner wurden erste Hilfsmaßnahmen bei der Transformation von Politik und Wirtschaft eingeleitet. Das Fordern einer Beitrittsperspektive seitens der MOEL stieß zunächst noch auf Ablehnung, allerdings wurde eine Assoziation, in Form von bilateralen Verträgen („Europa Abkommen“), in Aussicht gestellt. Im Dezember 1991 wurden die ersten Verträge unterzeichnet. (Schimmelfennig 2003: 542). In Tabelle 2 sind die wichtigsten Ereignisse des Beitrittsprozesses chronologisch dargestellt.

Die Europa Abkommen beinhalteten die Einführung einer Freihandelszone zwischen der EU und den einzelnen MOEL. Zudem wurde die Abschaffung von Zöllen für die meisten Industriegüter, mit Ausnahme von Agrar- und Textilprodukten sowie Stahl und Kohle, vereinbart (Baldwin und Wyplosz 2009: 31). Die letztgenannten Güter umfassten jedoch einen Großteil der MOEL Exporte, was zunächst eine erhebliche Einschränkung darstellte (Sedelmeier 2005: 410). Ferner wurde eine Angleichung der für den Handel relevanten Gesetzgebung vereinbart (Schimmelfennig 2003: 542). Im Juni 1993 beschloss der Europäische Rat in Kopenhagen die grundsätzliche Aufnahme der MOEL in die Gemeinschaft, welche für das Jahr 2004 vorgesehen und an eine Reihe von Bedingungen gebunden war (Baldwin und Wyplosz 2009: 32).

Tabelle 2: Chronologie des Osterweiterungsprozesses

Datum	Ereignis
Dezember 1990	Aufnahme der Verhandlungen über die Europa Abkommen (EA) mit Ungarn Polen und Tschechoslowakei
Dezember 1991	Unterzeichnung der EA
Februar 1993	EA mit Rumänien
März 1993	EA mit Bulgarien
Juni 1993	Europäischer Rat in Kopenhagen, Mitgliedsperspektive für MOEL
Oktober 1993	EA mit Tschechischer Republik und Slowakei
Juni 1995	EA mit Estland, Litauen und Lettland
Juni 1996	EA mit Slowenien
März 1998	Beginn der Beitrittsverhandlungen mit Estland, Polen, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern
Dezember 1999	Beginn der Beitrittsverhandlungen mit Bulgarien, Rumänien, Lettland, Litauen, Slowakei und Malta
Dezember 2002	Abschluss der Beitrittsverhandlungen
Mai 2004	Beitritt von Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Slowakei, Estland, Lettland, Litauen, Slowenien, Zypern und Malta
Dezember 2004	Abschluss der Beitrittsverhandlungen mit Bulgarien und Rumänien
Januar 2007	Beitritt von Bulgarien und Rumänien

Quelle: Zusammengestellt nach SEDELMEIER 2005; SCHIMMELFENNIG 2003.

Beitrittskriterien

Die Frage nach den Beitrittsbedingungen ist eng mit dem Selbstverständnis der Europäischen Union verbunden. Die EU kann als eine Gemeinschaft liberaldemokratischer Staaten gesehen werden, deren geographische Grenzen allerdings nicht eindeutig definiert sind (Schimmelfennig 2003: 551). Die grundlegenden Voraussetzungen für eine Erweiterung wurden bereits in den Verträgen von Rom (1957) festgelegt, im Laufe der Zeit jedoch mehrmals modifiziert. In Artikel 49 des Vertrages der Europäischen Union heißt es heute:

“Any European state which respects the principles set out in Article 6(1) [i.e. “liberty, democracy, respect for human rights and fundamental freedoms, and the rule of law”] may apply to become a Member of the Union.” (Europäische Kommission 2003: 36)

Hinsichtlich der bevorstehenden EU-Osterweiterungen definierte der Europäische Rat 1993 weitere Beitrittsbedingungen, die auch als Kriterien von Kopenhagen bekannt sind und in Tabelle 3 aufgelistet sind.

Tabelle 3: Die Kriterien von Kopenhagen

- Bildung stabiler demokratischer Institutionen (Rechtstaatlichkeit, Menschenrechte, Achtung und Schutz von Minderheiten)
- Eine funktionsfähige Marktwirtschaft, die dem Wettbewerbsdruck innerhalb der EU standhält
- Fähigkeit zur Umsetzung der Pflichten der Mitgliedschaft (Acquis Communautaire)
- Verbundenheit mit den politischen, wirtschaftlichen und währungsrelevanten Zielen der Union
- Die Fähigkeit zur Aufnahme weiterer Mitglieder ohne eine Gefährdung des Integrationsprozesses muss gegeben sein

Quelle: EUROPÄISCHE KOMMISSION 2003; SCHIMMELFENNIG 2003; SEDELMEIER 2005.

Insbesondere die Fähigkeit zur effektiven Umsetzung der europäischen Gesetzgebung - der *Acquis Communautaire*³ - und die Schaffung der notwendigen administrativen und justiziellen Strukturen waren dabei von zentraler Bedeutung (Europäische Kommission 2003: 37). Diese Forderung liegt in der Tatsache begründet, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere hinsichtlich der GAP, auf Europäischer Ebene festgelegt werden, deren Umsetzung allerdings auf Landesebene oder sogar im regionalen Maßstab geschieht (Brümmer und Köster 2003: 86). Die Gewährleistung dieser Fähigkeiten der assoziierten MOEL wurde oft bezweifelt, was sich auch in deren Gewichtung während der Beitrittsverhandlungen widerspiegelte (Rieger 2005: 187). Die Beitrittsverhandlungen an sich wurden im Rahmen bilateraler Partnerschaften zwischen der EU und den assoziierten MOEL durchgeführt (Sedelmeier 2005: 423). Der Fokus lag dabei auf der Implementierung der *Acquis* durch die Beitrittskandidaten. Sämtliche Kapitel der *Acquis* (siehe Tabelle 4) wurden der Reihe nach verhandelt. Dabei waren Übergangsfristen möglich, jedoch durften diese den gemeinsamen Binnenmarkt nicht beeinträchtigen (Europäische Kommission 2003: 63ff).

Tabelle 4: Die Kapitel des *Acquis Communautaire*

1. Freier Warenverkehr	13. Energie	21. Umweltschutz
2. Freizügigkeit	14. Industriepolitik	22. Verbraucher- u. Gesundheitsschutz
3. Freier Dienstleistungs- verkehr	15. Kleinere u. mittlere Unternehmen	23. Zusammenarbeit Justiz / Inneres
4. Freier Kapitalverkehr	16. Wissenschaft und Forschung	24. Zollunion
5. Gesellschaftsrecht	17. Bildung und Ausbildung	25. Auswertige
6. Wettbewerb	18. Telekommunikation und Informationstechnologien	26. Beziehungen Gemeinsame Außen- u. Sicherheitspolitik
7. Landwirtschaft	19. Kultur und audiovisuelle Medien	27. Finanzkontrolle
8. Fischerei	20. Regionalpolitik u. Koordinierung d. strukturpolitischen Instrumente	28. Finanz- u. Haushalts- bestimmungen
9. Verkehr		29. Institutionen
10. Steuern Wirtschafts- u. Währungsunion		30. Sonstiges
11. Statistik		
12. Beschäftigung und Soziales		

Quelle: EUROPÄISCHE KOMMISSION 2003.

Ein erfolgreicher Abschluss kam erst dann zu Stande, wenn alle Kapitel abgeschlossen waren. Generell ist hierbei zu bedenken, dass die Inhalte an sich nicht verhandelbar sind und der *Acquis* in voller Gänze übernommen werden muss (Europäische Kommission 2004: 12). Die Verhandlungen über das 7. Kapitel Landwirtschaft erwiesen sich als besonders schwierig (Brümmer und Koester 2003: 32). Die Gründe hierfür lagen u. a. in den zum Teil noch bestehenden Handelsbeschränkungen für Agrarprodukte und Lebensmitteln, dem komplexen Gebilde der GAP, sowie der relativ großen Bedeutung der Landwirtschaft in den MOEL (Swinnen 2002: 481). Direktzahlungen, mögliche Referenzmengen, die Quoten für Milch und Zucker, die Ko-Finanzierung der Agrar- und Umweltmaßnahmen sowie die Höhe der finanziellen Zuwendungen gehörten zu den am stärksten diskutierten Themen (Wilkin 2007: 479). Die Vorbereitungen auf die Verhandlungen wurden oftmals mit dem Ausspruch „trying to hit a moving target“ umschrieben (Ciaian und Swinnen 2008: 53). Dies spiegelt die Diskussionen über mögliche und letztlich auch beschlossene Reformen der GAP im Vorfeld der Erweiterung (Agenda 2000, Mid-Term Review) wider.

³ Deutsche Übersetzung: Gemeinschaftlicher Besitzstand.

Unterstützende Maßnahmen

Die Einführung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und der damit verbundene Aufbau notwendiger Institutionen stellte eine große Herausforderung für die NMS dar (Wilken 2008: 485). Um diesen Schwierigkeiten begegnen zu können, wurden den Beitrittskandidaten der MOEL ab dem Jahr 2000 jährlich etwa 3 Mrd. € in Form von drei so genannten Vorbereitungsinstrumenten bereitgestellt und über einen Zeitraum von 6 Jahren gewährt (Europäische Kommission 2003: 48). Dies waren das, bereits zu Beginn der 1990er Jahren ins Leben gerufene, PHARE Programm (1,6 Mrd. €), welches auf den institutionellen Aufbau abzielte sowie das ISPA Programm (1 Mrd. €) zur Förderung der Infrastruktur in den Bereichen Umwelt und Verkehr. Auch die Landwirtschaft und die Bereiche der ländlichen Entwicklung wurden über einen Strukturfonds (SAPARD) mit jährlich 0.5 Mrd. € unterstützt. Das letzte Instrument soll nun näher vorgestellt werden.

SAPARD ist als eine Unterstützungsmaßnahme zur Restrukturierung der Landwirtschaft und den ländlichen Gebieten in den Beitrittsländern zu verstehen (Europäische Kommission 2000: 7). Das wesentliche Ziel war es, eine Hilfe bei der Implementierung der Acquis zu geben (Frohberg 2003: 44). Im Einzelnen standen 15 förderfähige Maßnahmen zur Auswahl (siehe

Tabelle 5). Vordergründig wurden solche Maßnahmen von den NMS gewählt, die auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des landwirtschaftlichen Sektors und der Nahrungsmittelindustrie abzielten (Wilken 2008: 478). SAPARD beruhte auf einem dezentralen Ansatz, d. h. die Verantwortung bei der Ausführung lag in den Händen der MOEL. In diesem Zusammenhang ist auch die Ko-Finanzierung der Mittel zu sehen. So waren 25 % der gesamten Fördersumme durch die NMS aufzubringen.

Tabelle 5: SAPARD Fördermaßnahmen

1. Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe	7. Gründung v. Erzeugervereinigungen
2. Verbesserung d. Verarbeitung u. Vermarktung	8. Dorferneuerung und -entwicklung
3. Verbesserung d. Strukturen für Qualitäts-, Veterinär- u. Pflanzenschutzkontrollen	9. Bodenmelioration u. Flurbereinigung
4. Produktionsverfahren, die dem Umwelt-schutz und der Landschaftspflege dienen	10. Erstellen von Grundbüchern
5. Wirtschaftliche Diversifizierung	11. Verbesserung der Berufsbildung
6. Aufbau von Vertretungs- u. Betriebsführungsdiensten für die LWS	12. Entwicklung u. Verbesserung der ländlichen Infrastruktur
	13. Bewirtschaftung d. Wasserressourcen
	14. Forstwirtschaftliche Maßnahmen
	15. Technische Hilfe

Quelle: EUROPÄISCHE KOMMISSION 2000.

Grundsätzlich mussten die Kandidaten ähnliche Mechanismen erfüllen, wie dies auch für die alten Mitglieder bei der Administration der GAP der Fall ist (Europäische Kommission 2000: 7f). Die Bereitstellung der Mittel war somit an die Bildung der institutionellen Kapazitäten und die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen gebunden. In einigen MOEL konnte dies zunächst nicht gewährleistet werden, so dass zu Beginn nicht alle verfügbaren Fördergelder abgerufen werden konnten. Diese Erfahrungen führten allerdings zu erhebliche Lerneffekte bei den zuständigen Behörden, Landwirten und anderen Beteiligten in den betroffenen MOEL (Wilken 2008: 477).

Implementierung der Gemeinsamen Agrarpolitik

Die Ziele der GAP gelten gleichermaßen für die neuen und alten Mitgliedsländer. Die landwirtschaftsspezifischen Elemente der Acquis Communautaire mussten grundsätzlich ab dem Beitrittsdatum (1.5.2004 bzw. 1.1.2007) übernommen werden. Allerdings wurden in einigen Bereichen Übergangsfristen eingeräumt, was den NMS die Anpassung erleichtern sollte (Europäische Kommission 2004: 7).

Agrarbeihilfen

Zu Beginn der 1990er Jahre wurden die Beihilfen für die Landwirtschaft in den MOEL drastisch reduziert. Auch wenn diese Zahlungen im Laufe der Jahre wieder erhöht wurden, lagen sie dennoch deutlich unterhalb des EU-Niveaus (Europäische Kommission 2006: 103). Durch den Beitritt in die EU konnten die NMS Subventionen abrufen. In den meisten NMS kam dabei zunächst ein vereinfachtes Modell, das Single Area Payment Scheme (SAPS) zur Anwendung (Europäische Kommission 2004: 16). Bei diesem Verfahren wurden sämtliche Direktzahlungsansprüche eines Landes aufsummiert und durch die beihilfeberechtigte Fläche geteilt (Brümmer und Koester 2003: 37). Schließlich wurde pro Hektar ein einheitlicher Betrag gezahlt, so dass keine Informationen über die Art der Landnutzung erforderlich waren. SAPS konnte maximal 5 Jahre angewendet werden, dabei war die Erfüllung der Cross-Compliance Standards optional (Europäische Kommission 2004: 16). Auch die Modulation, wird derzeit noch nicht angewendet (Fabiosa et al. 2007: 62).

Die Höhe der EU-Beihilfen ist in den NMS allerdings geringer. Über einem Zeitraum von 10 Jahren wird das Beihilfeniveau von anfangs 25 % im Jahr 2004, kontinuierlich auf 100 % des Westniveaus erhöht. Um diesen Nachteil auszugleichen, besteht die Möglichkeit die Beihilfen aus nationalen Mitteln aufzustocken. (Europäische Kommission 2004: 11). Dies bedeutet allerdings nicht, dass die tatsächlich gezahlten Beihilfen im Jahr 2013 identisch sein werden. Es wird angenommen, dass die Landwirte in der EU-15 durchschnittlich 277 €/ha erhalten werden, die Berufskollegen in den NMS dagegen nur 153 €/ha. Die Abweichung lässt sich durch unterschiedliche Erträge und eine geringere Intensität in der Tierproduktion während der Referenzperiode (2000 bis 2002) erklären (Frohberg, 2003: 52). Dennoch kann ein erheblicher Effekt auf das Einkommen der osteuropäischen Landwirte festgestellt werden. So stieg bspw. das Einkommen in den im Jahr 2004 beigetretenen Ländern im Vergleich zum Vorjahr (2003) um durchschnittlich 61 %, in den alten Mitgliedsländern dagegen nur um 3 % (Cianian und Swinnen 2008: 60f). Diese Entwicklung wurde allerdings von stark gestiegenen Landpreisen in den NMS begleitet, dessen Profiteure in erster Linie die Landbesitzer waren (ibid.; Wilken 2008: 483).

Der Gemeinsame Markt – Regulierungen und Anforderungen

Die Aufnahme in die EU bedeutete für die NMS auch der endgültige Zugang zu dem Binnenmarkt der Gemeinschaft. Hiermit waren sowohl Möglichkeiten als auch neue Anforderungen verbunden.

Die bisher in der Gemeinschaft angewendeten Marktinstrumente erlangten nach dem Beitritt auch in den NMS Gültigkeit (Europäische Kommission, 2006: 103). Erhobene Zölle, Exportsubventionen, Interventionsmaßnahmen und die Beschränkung der Produktion durch Quoten fallen in diesen Bereich. Letztere wurden unter Bezugnahme von Referenzperioden ermittelt und gelten im Wesentlichen für Milch, Zucker, Isoglucose, Kartoffelstärke und Tabak (Europäische Kommission 2004: 17). Die Kontingentierung der Milch wurde auf einem Niveau weit unterhalb des Inlandsverbrauchs der größten Produzenten Polen Tschechien Republik und Ungarn festgelegt, was hinsichtlich der Einhaltung dieser Beschränkungen als problematisch anzusehen ist (Brümmer und Koester, 2003: 39).

Darüber hinaus hat die Thematik der Lebensmittelsicherheit durch die EU-Osterweiterung noch mehr an Gewicht gewonnen, da die EU-Standards durch die Übernahme der Acquis nun auch in den neuen NMS gelten (Raus und van Tongeren 2007: 40). Lebensmittelsicherheit gilt als zentraler Bestandteil der europäischen Verbraucherschutzpolitik, mit der Folge, dass alle Produkte den geforderten Standards entsprechen müssen. Insbesondere in der Milch- und Fleischindustrie, herrschte in dieser Hinsicht großer Anpassungsdruck (IAMO 2004: 104). Gerade die Einhaltung der EU Lebensmittel- und Verarbeitungsstandards in den Agrarsektoren sowie der verarbeitenden Industrie stellte die MOEL vor große Herausforderungen (Europäische Kommission, 2006: 102). Dies ist umso bedeutender, da nur Produkte, welche die Standards, erfüllen, auf dem EU-Markt abgesetzt werden können (Raus und van Tongeren 2007: 40).

Die Modernisierung der Fleischindustrie und die Anpassung an die geforderten EU-Standards erforderten hohe Investitionen. Auch wenn Mittel des SAPARD Programms zur Verfügung standen, wurde davon ausgegangen, dass erhebliche Teile der Verarbeitungsindustrie schließen müssen, da sie nicht in der Lage waren die Anforderungen zu erfüllen. Hohe Überkapazitäten und eine starke regionale Verteilung dieser Industriezweige hatten weiterhin Einfluss auf diese Entwicklung (IAMO 2004: 104ff). Aufgrund nur geringer finanzieller Mittel bei Produzenten und Verarbeitern wurden allerdings zunächst Übergangsfristen gewährt (Pieniadz und Hanf 2005: 363). Darüberhinaus spielten ausländische Direktinvestitionen eine große Rolle bei der Modernisierung, d.h. Steigerung der Produktivität und Verbesserung der Qualität, der Ernährungsindustrie in den MOEL (Swinnen 2007: 26f.). An dieser Stelle sei zudem angemerkt, dass neben den gesetzlichen Vorgaben zunehmend auch private Lebensmittelstandards an Bedeutung gewinnen (Pieniadz und Hanf 2005: 364).

Abschließend soll die oben beschriebene Problematik am Beispiel des polnischen Fleischsektors näher erläutert werden. Grundsätzlich kann nach 2 Unternehmenstypen unterschieden werden (Raus und van Tongeren 2007: 42): 30 % der Verarbeiter sind Unternehmen mit großen Produktionskapazitäten, die 70 % der Produktion ausmachen. Demgegenüber steht eine Vielzahl von Kleinstbetrieben mit geringer Kapazität. Nach Pieniadz und Hanf (2005: 363f) waren im Jahr 2005 19 % der polnischen Fleischbetriebe (ausschließlich Großbetriebe) zum EU Handel zugelassen. 10 % der Großbetriebe befanden sich noch in der Übergangsphase und durften nur auf dem polnischen Markt verkaufen. Da die kleinen Betriebe traditionell nur den heimischen Markt beliefern, sollte ein vereinfachter Standard eingeführt werden. Doch es stellte sich heraus, dass selbst diese Anforderungen nur von 47% aller Fleischbetriebe erfüllt werden konnten. Infolgedessen wurde unmittelbar vor dem EU-Beitritt ein spezielles Gesetz erlassen, welches die Produktion für die restlichen 24% der Betriebe weiterhin ermöglichte. Der Vertrieb wurde allerdings auf die lokale Direkt-Vermarktung beschränkt.

Fazit und Ausblick

Die EU-Osterweiterung war ein schwieriger, und langwieriger Prozess. Insbesondere die Aufnahme der Agrarsektoren Osteuropas in die Gemeinschaft, war und ist eine Herausforderung. Der Aufbau der administrativen Kapazitäten für die Implementierung der GAP bereitete vielen NMS Schwierigkeiten. Die Bereitstellung von Unterstützungsmaßnahmen konnte dieses Problem zum Teil lindern. Die osteuropäischen Landwirte profitieren im Wesentlichen durch den Erhalt von Agrarbeihilfen. Ferner haben sich durch den Anschluss an den Gemeinsamen Markt neue Absatzmöglichkeiten für die Land- und Ernährungswirtschaft in den MOEL ergeben. Zwingende Voraussetzung ist allerdings die Erfüllung der strengen EU-Lebensmittel- und Hygienestandards. Große Teile der Milch- und Fleischindustrie waren dieser Aufgabe zunächst nicht gewachsen, so dass ihnen der Zutritt verwehrt blieb. Auch wenn die Erweiterung formell abgeschlossen ist, wird der Anpassungsprozess andauern. Ein weiterer Strukturwandel und die Modernisierung der Agrar- und Ernährungsindustrie scheinen unausweichlich. Hinsichtlich der GAP bleibt abzuwarten, inwiefern die NMS ihrer Stimme bei zukünftigen Agrarverhandlungen Geltung verschaffen können.

Literaturverzeichnis

1. Baldwin, R. E., Francois, J. F. und Portes, R. (1997): The costs and benefits of eastern enlargement: the impact on the EU and central Europe, in: *Economic Policy* 12 (24), S. 125- 176.
2. Baldwin, R. und Wyplosz, C. (2009): *The Economics of European Integration*, 3. Auflage, London.
3. Bański, J. (2008): Agriculture of Central Europe in the period of economic transformation, in: Bański, J. und Bednarek, M. (Hrsg.): *Contemporary changes of agriculture in East-Central Europe*, Warschau, S. 5-20.
4. Brümmer, B. und Koester, U. (2003): EU Enlargement and Governance of the Common Agricultural Policy, in: *Intereconomics* 38 (2), S. 86-93.

5. Brümmer, B. und Koester, U. (2003): EU-Osterweiterung: Probleme bei der Implementierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 52 (1). S. 32 – 42.
6. Cianian, P. und Swinnen, J. (2008): New EU Member Countries, in: Anderson, K. und Swinnen, J. (Hrsg.): Distortions to agricultural incentives in Eastern Europe and Central Asia, Worldbank, Washington, S.53-90.
7. Europäische Kommission (2000): SAPARD, URL: http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/sapard_en.pdf, Abrufdatum: 1.9.2010.
8. Europäische Kommission (2002): Agricultural Situation in the Candidate Countries, Country Reports, Brüssel.
9. Europäische Kommission (2003): Enlargement of the European Union: An Historic Opportunity, in: Pusca, A. (Hrsg.): European Union Challenges and Promises of a New Enlargement, IDEA, New York.
10. Europäische Kommission (2004): Enlargement and Agriculture, URL: http://ec.europa.eu/agriculture/publi/enlarge/text_en.pdf, Abrufdatum: 1.9.2010.
11. Europäische Kommission (2006): Enlargement, two years after: an economic evaluation, Occasional Papers, 24, Brüssel.
12. Europäische Kommission (2010): Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2009, Brüssel.
13. Fabioasa, J. F., Beghin, J. C., Dong, F., Elobeid, A., Fuller, F. H., Matthey, H., Tokgöz, S. und Wailes, E. (2007): The Impact of the European Enlargement and CAP Reforms on Agricultural Markets. Much Ado about Nothing?, in: Journal of International Agricultural Trade and Development, 3 (1), S. 57-69.
14. Froberg, K. (2003): Die Europäische Union vor dem Hintergrund der Osterweiterung, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 52 (1). S. 43 – 55.
15. IAMO (Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa) (2004): The Future of Rural Areas in the CEE New Member States, Network of Independent Agricultural Experts, Halle.
16. Pieniadz, A. und Hanf, J. H. (2005): Agrarmärkte in Moe im Strukturwandel, in: FAZ Institut (Hrsg.): Mittel- und Osteuropa Perspektiven, Jahrbuch 2005/2006, Frankfurt am Main, S. 358-366.
17. Rau, M. L. und van Tongeren, F. (2007): Differentiated Food Quality Standards and Industry Structure in the Enlarged EU: The Polish Meat Sector, in: Journal of International Agricultural Trade and Development, 3 (1), S. 39-55.
18. Rieger, E. (2005): Agricultural Policy Constrained Reforms, in: Wallace, H., Wallace W. und Pollack M. A. (Hrsg): Policy-Making in the European Union, 5. Auflage, Oxford, S. 162-190.
19. Schimmelfennig, F. (2003): Osterweiterung: Strategisches Handeln und kollektive Ideen, in: Jachtenfuchs, M. und Kohler-Koch, B. (Hrsg.): Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen, S. 541-568.
20. Sedelmeier, U. (2005): Eastern Enlargement Towards a European Union?, in: Wallace, H., Wallace, W. und Pollack, M. A. (Hrsg): Policy-Making in the European Union, 5. Auflage, Oxford, S. 401-428.
21. Swinnen, J. F. M. (2002): Transition and Integration in Europe: Implications for Agricultural and Food Markets, Policy, and Trade Agreements, in: The World Economy, 25 (4), S. 481-501.
22. Swinnen, J. F. M. (2007): European Integration, Reforms and Governance of Food Supply Chains in Eastern Europe, in: Journal of International Agricultural Trade and Development, 3 (1), S. 23-38.
23. Tangermann, S. und Swinnen J. F. M. (2000): Conclusions and Implications for Food and Agricultural Policy in the Process of Accession to the EU, in: Tangermann, S. und Banse, M. (Hrsg.): Central and Eastern European Agriculture in an Expanding European Union, S. 185-200.
24. Wilkin, J. (2008): Agriculture In New Member States – Expectations and Lessons Learned, in: Csaki, C. und Forgács, C. (Hrsg.): Agricultural economics and transition: What was expected, what we observed, the lessons learned, Vol. 2, S. 475-487.