

Portugal, ländlicher Raum und Krisenzeit

Portugal erlebte in den Jahren 2010 bis 2014 eine schwere wirtschaftliche und finanzielle Krise, die dazu führte, dass das Land ein internationales Finanzhilfeprogramm benötigte, um sowohl die öffentlichen Finanzen als auch die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und den Bankensektor wieder auf einen tragfähigen Kurs zu bringen. Dieses Ziel ist auch weitgehend erreicht worden: Die Regierung erwartet für das Jahr 2015 ein Haushaltsdefizit, das zum ersten Mal seit dem Eurobeitritt Portugals unter der Grenze von 3% des BIP liegt. Nachdem die Summe der Leistungs- und Kapitalbilanzdefizite im Jahre 2010 8,8% des BIP entsprach, deuten die Prognosen für dieses Jahr auf einen Überschuss in Höhe von 2,1%/BIP. Seit 2014 wächst die portugiesische Wirtschaft wieder – die Europäische Kommission und die portugiesische Regierung erwarten für 2015 eine solide Wachstumsrate von 1,6%. Sowohl die Arbeitslosigkeit als auch der Bestand der öffentlichen Verschuldung bewegen sich abwärts. Das Finanzhilfeprogramm wurde nach drei Jahren im Mai 2014 erfolgreich abgeschlossen und Portugal – Staat und Privatsektor – können sich heute wieder an den internationalen Finanzmärkten nachhaltig finanzieren.

Die Folgen der Krise und der wirtschaftlichen Erholung auf den ländlichen Raum Portugals sind natürlich stark mit Entwicklungen in der Landwirtschaft verbunden. Dazu einige einleitende Daten.

Ungefähr 33% der portugiesischen Bevölkerung leben in ländlichen Gegenden, die ihrerseits 81% der gesamten Fläche Portugals entsprechen. Im Gegensatz zur städtischen Bevölkerung, die zwischen 2000 und 2012 um 5,3% gewachsen ist, sank die ländliche Bevölkerung im selben Zeitraum um 1,7%. Die Landwirtschaft beschäftigte 2014 etwa 8,6% der arbeitenden Bevölkerung, wohingegen es 2011 noch 10,2% waren. Diese Tendenz begann nicht in den Krisenjahren, sondern ist ein strukturelles Phänomen der portugiesischen Wirtschaft: Zwischen 2000 und 2012 nahm die Beschäftigung in der Landwirtschaft um fast 30% ab, obwohl die landwirtschaftliche Produktion im selben Zeitabschnitt bei weitem nicht so stark zurückgegangen ist (9%), was auf einen erheblichen Produktivitätszuwachs hinweist (2,1% p.a.).

Die in der Landwirtschaft aktive Bevölkerung ist überdurchschnittlich alt und ihr Ausbildungsniveau überdurchschnittlich niedrig. Einerseits ist die Arbeitslosenrate in ländlichen Gegenden niedriger, das Armutsniveau aber höher als im nationalen Durchschnitt.

Die landwirtschaftlichen Betriebe sind im Durchschnitt im europäischen Maßstab relativ klein und ihre durchschnittliche Produktivität nach wie vor niedrig. Sie können grob in zwei Kategorien eingeteilt werden. Zum einen die mittelgroßen und großen Betriebe, die mit der durchschnittlichen nationalen Produktivität mithalten, den Großteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche ausmachen und für den Hauptteil der Produktion verantwortlich sind. Zum anderen die kleineren Familienbetriebe, die zwar weniger produzieren und eine niedrigere Produktivität vorweisen, aber die Mehrheit der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft beschäftigen.

Diese beiden Strukturen spielen im portugiesischen wirtschaftlichen und sozialen Gefüge unterschiedliche Rollen: Der Erfolg der größeren Betriebe ist ein entscheidender Bestandteil der wachsenden Wettbewerbsfähigkeit und Exportorientierung des portugiesischen Agrarsektors, wobei die kleineren Betriebe eine wichtige Rolle bei der ausgeglichenen Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, der nachhaltigen Bindung der ländlichen Bevölkerung an das Land und, in manchen Fällen – besonders in Krisenzeiten – als wichtige zusätzliche Einnahmequelle der Familien spielen. Die Zersplitterung der Landwirtschaft in kleine Betriebe hat in bestimmten ländlich geprägten Regionen eine wichtige Rolle bei der Dämpfung der sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise gespielt, besonders für die älteren Einwohner und die, deren Ausbildungsniveau am niedrigsten ist. In der schwierigen wirtschaftlichen Konjunktur der Jahre 2011 bis 2013, bei der auch die Arbeitslosigkeit gestiegen ist, haben also die kleinen Familienbetriebe eine unersetzliche Rolle gespielt.

Darüber hinaus sind grundsätzlich beide Strukturen – große/mittelgroße Betriebe einerseits, und kleine Betriebe andererseits – für die portugiesische Volkswirtschaft wichtig, da sie beide, in unterschiedlicher Weise, zur Umsetzung der Agrarwirtschaftspolitik beitragen, die neben der Erhaltung der ausgeglichenen landwirtschaftlichen Aktivitäten im gesamten portugiesischen ländlichen Raum auch – gerade im Kontext der Wirtschaftskrise – auf die Verbesserung der nationalen Leistungsbilanz abzielt.

Wie schon oben erwähnt war die Verbesserung der Zahlungsbilanz einer der Hauptaspekte der notwendigen Anpassung der portugiesischen Wirtschaft in den letzten Jahren. Obwohl die nationale Leistungsbilanz seit 2013 – zum ersten Mal seit 1993! – wieder ein Überschuss vorweist, möchte die Regierung weiterhin die allgemeine Zahlungsbilanz des Landes verbessern. Einer der noch immer defizitären Bereiche ist der landwirtschaftlichen Nahrungsmittelproduktion. Portugal konsumierte im Jahre 2012 ungefähr 4 Milliarden Euro mehr Nahrungsmittel als es produzierte und hat sich für das Jahr 2020 das Ziel einer ausgeglichen Bilanz im Bereich des Agrar-Lebensmittelsektors gesetzt. In der Tat ging dieses Defizit zwischen 2012 und 2014 um 1,3 Milliarden Euro (ungefähr 30%) zurück, alleine im letzten Jahr wurde es um 683 Millionen Euro korrigiert.

Portugal war offizielles Partnerland der FRUIT LOGISTICA 2015, der weltweit größten Messe im Bereich Obst und Gemüse, die vom 4. bis 6. Februar 2015 in Berlin stattgefunden hat, was von der großen Exporttätigkeit dieser Branche in Portugal zeugt.

Die jährlichen Wachstumsraten im Export von durchschnittlich acht Prozent in den vergangenen drei Jahren zeigen, dass die Welt die beeindruckende Qualität von Obst und Gemüse aus Portugal mehr und mehr für sich entdeckt.

Dies spiegelt sich auch in den von *Portugal Fresh*, dem Verband der Obst-, Gemüse- und Blumen-Experteure, veröffentlichten Zahlen wider. Das Ausfuhrvolumen von Obst und Gemüse aus Portugal wächst beständig und steigerte sich in den vergangenen drei Jahren um 26 Prozent – von 780 Millionen Euro im Jahr 2010 auf 983 Millionen Euro im Jahr 2013.

2014 hat Portugal Obst und Gemüse im Wert von 2,6 Milliarden Euro produziert, wobei die Exporte rund eine Milliarde Euro ausmachten. Exportiert wird vor allem in europäische Länder, aber auch Südamerika und arabische Staaten sind wichtige Abnehmer.

Die Maßnahmen, die die portugiesische Regierung ergriffen hat, um die portugiesische Landwirtschaft in den Krisenjahren zu unterstützen, stehen gänzlich im Einklang mit den Ergebnissen der Diskussionen im Rahmen des von der FAO für 2014 ausgerufenen „Jahres der familienbetriebenen Landwirtschaft“.

Davon heben wir fünf Maßnahmen besonders hervor:

1. Die Unterstützung kleiner Investitionen und die Förderung der Einbindung kleiner Erzeuger in kurzen Vermarktungsketten und lokalen Absatzmärkten; dies ist besonders für kleinere Betriebe wichtig, aber auch für die, die von den großen Verkehrsknoten und den dichtbevölkerten Gegenden entfernt sind;
2. Niederlassungsbeihilfen, besonders für junge Landwirte (zwischen 18 und 40 Jahre alt), da diese besonders zur innovativen und produktiven Landwirtschaft beitragen; im Allgemeinen ist die Verjüngung der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung seit Jahren eines der Hauptziele der verschiedenen portugiesischen Regierungen;
3. Die Unterstützung für die Schaffung von Erzeugerorganisationen, um das landwirtschaftliche Produktangebot zu bündeln und damit die Verhandlungsfähigkeit der kleineren Landwirte zu stärken, aber auch um Ausgaben und Einnahmen zu rationalisieren.
4. Die Förderung der Anwendung von innovativen und wissenschaftlichen Produktionsmethoden durch Ausbildung und Beratung der Landwirte, im Rahmen einer engen Zusammenarbeit mit den verschiedenen landwirtschaftlichen Verbänden.
5. Die besondere steuerliche Begünstigung, im Bereich der Mehrwertsteuer, der kleineren Erzeuger, deren Absatz landwirtschaftlicher Produkte insgesamt pro Jahr weniger als €10.000 beträgt.

Grundsätzlich kann man sagen, dass die Auswirkungen der wirtschaftlichen Krise auf die ländlichen Regionen Portugals in zwei verschiedene Ebenen eingeteilt werden können.

Einerseits litt der ländliche Raum unter den bekannten allgemeinen Herausforderungen: Steigende Arbeitslosigkeit, Auswanderung, hohe private Verschuldung, erschwerter Zugang zu Bankkrediten, geschrumpfte Binnennachfrage usw. In allen diesen Bereichen erlebt Portugal seit ungefähr eineinhalb Jahren eine starke wirtschaftliche Erholung, die in allen Regionen des Landes zu spüren ist und auf der die Fundamente eines nachhaltigen Wachstumsmodells erbaut werden können.

Andererseits verfügt der ländliche Raum und die Landwirtschaft über spezifische Eigenschaften, die auch bei der Analyse der Auswirkungen der Krise miteinbezogen werden müssen. Die großen und mittleren landwirtschaftlichen Betriebe haben teilweise die Krise sehr gut überstanden und zwar dadurch, dass sie auf den angeschlagenen Binnenmarkt sehr schnell mit der Erschließung neuer Exportmärkte reagiert haben. Interessanterweise zeigen die Exportzahlen der letzten Jahre, dass die Erholung des Binnenkonsums in Portugal nicht dazu geführt hat, dass die portugiesischen Firmen ihre neuen Exportmärkte aufgeben, sondern dass es sich bei der zunehmenden Teilnahme des portugiesischen Agrarsektors am Welthandel um eine strukturelle Entwicklung handelt.

Die kleineren landwirtschaftlichen Betriebe, besonders die Familienbetriebe, spielten eine wichtige Rolle bei der Krisenbewältigung auf lokaler Ebene. Dieselben Faktoren, die vor der Krise zur im Schnitt relativ niedrigen Produktivität der portugiesischen Landwirtschaft beigetragen hatten – kleine Betriebe, fehlende Spezialisierung, geringe Teilnahme an Vermarktungsketten und geringer Wettbewerbsdruck –, haben später möglicherweise zur Abfederung der negativen Auswirkungen der Krise beigetragen.

Aus diesem Grund nimmt der übergreifende Ansatz der staatlichen Maßnahmen im Bereich der wirtschaftlichen Förderung der ländlichen Gegenden Bezug auf die Stärkung des gesamten, vielschichtigen und organisch gewachsenen Gefüges.

Autor

David Oppenheimer ist seit August 2014 Botschaftssekretär an der Botschaft der Portugiesischen Republik in Berlin. Er ist seit April 2010 portugiesischer Diplomat und war bis zum Sommer 2014 im Außenministerium in Lissabon tätig, wo er im Referat der internationalen politischen Organisationen die Themenbereiche OSZE, VN-Sicherheitsrat und Generalversammlung und VN-Friedenseinsätze verfolgte. Zwischen 2005 und 2010 arbeitete er im Europaparlament in Brüssel. Davor absolvierte er einen MSc Abschluss in Internationalen Beziehungen bei der London School of Economics (2002-2003) und erhielt ein BA (Hons.) in Geschichte am Trinity College, Cambridge, Vereinigtes Königreich (1999-2002).

Kontakt: david.oppenheimer@botschaftportugal.de

Weitere Informationen: www.botschaftportugal.de

Redaktion:

BBE Europa-Nachrichten – Newsletter für Engagement und Partizipation in Europa

Bundenetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

- Geschäftsstelle -

Michaelkirchstr. 17-18

10179 Berlin-Mitte

+49 (0) 30 6 29 80-11 4

europa-bbe(at)b-b-e.de

www.b-b-e.de