Schriften der Gesellschaft für
Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.
Band 29

Strukturanpassungen der Land- und Ernährungswirtschaft in Mittel- und Osteuropa

Mit Beiträgen von

M. Adamowicz, D. Ahner, R. v. Alvensleben, R. Balling, A. Balmann, T. Becker, I. Benet, K. Blum-Minkel, C. Bock, E. Böckenhoff, C. Böse, H. Born, H. E. Buchholz, H. Bujard, S. Dabbert, R. Doluschitz, D. Dräger, M. Fink, K. Frohberg, C. Fuchs, W. Gampe, U. Garn, D. Goeman, R. Grajewski, K. Hagedorn, K.-H. Hansmeyer, G. Haschke, J. Heinrich, C. Henning, W. Henrichsmeyer, H.-U. Hensche, P. Holzmann, C. Howitz, F. Hülsemeyer, F. Isermeyer, L. Kabat, R. Kindler, E. Kischel, J. Kivistik, K. Klare, M. Köhne, W. König, H. Kretschmer, J.-P. Loy, P. Mehl, S. Meyer, A. Nienhaus, E. A. Nuppenau, M. Odening, G. Peter, V. Petersen, R. Richter, D. Rost, M. Rothsprach, H. Schlagheck, G. I. Schmelev, K. Schmidt, M. Schopp, H. Schrader, J.-V. Schrader, H. Schüle, K.-H. Schulz, H.-J. Schulze-Eggert, A. Storm-Sonnenstuhl, S. Tangermann, T. Troegel, W. Trunk, K.-E. Wädekin, P. Wagner, K. Walter, B. Warnemünde, H. Weindlmaier, S. Wiegand, K. Zierold.

Im Auftrag der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V.
herausgegeben von R. von Alvensleben, C. Langbehn und E. Schinke

33. Jahrestagung der
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V.
vom 30. September bis 2. Oktober 1992 in Rostock

Landwirtschaftsverlag GmbH
Münster-Hiltrup

Erstellung der Druckvorlage:
WISSENSCHAFTSVERLAG Vauk Kiel KG

1. Auflage 1993

Alle Rechte, auch die der Übersetzung, des Nachdrucks
und der photomechanischen Wiedergabe, auch auszugsweise, vorbehalten.

Landwirtschaftsverlag GmbH, Münster-Hiltrup.

Vertrieb, Auslieferung und Gesamtherstellung:
Landwirtschaftsverlag GmbH, Hülsebrockstraße 2, 48165 Münster

Printed in Germany.

ISBN 3-7843-2573-4

Verkaufspreis DM 79,–

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort XI

Begrüßung
durch den Vorsitzenden der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.
von Prof. Dr. Winfried von Urff, Weihenstephan XIII

Grußwort
des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
vorgetragen von Ministerialdirektor Dr. Herward Schmidt, Rostock XVII

Stand und Perspektiven der Entwicklung der Landwirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern
von Staatssekretär Brar C. Roeloffs, Schwerin XXI

Agrarwissenschaftliche Lehre und Forschung an der Universität Rostock
von Prof. Dr. techn. habil. H. Eckstädt, Rostock und
Doz. Dr. agr. habil. D. Jahnke, Rostock XXXI

Grundsätze einer Privatisierungspolitik
von Prof. Dr. K.-H. Hansmeyer, Köln 3

Agrarreform in Rußland
von Prof. Dr. G. I. Schmelev, Moskau 15

Integration der Landwirtschaft Osteuropas in den Europäischen Markt und in den Weltmarkt
von Prof. Dr. Stefan Tangermann, Göttingen 19

Auswirkungen des Anpassungsprozesses in der Landwirtschaft der fünf neuen Bundesländer auf Produktion, Faktoreinsatz und Wertschöpfung
von Dipl.-Ing. agr. Christian Böse und
Prof. Dr. Wilhelm Henrichsmeyer, Bonn 33

Beitrag der EG-Strukturfonds zur Unterstützung des Anpassungsprozesses in den ländlichen Gebieten der neuen Bundesländer unter besonderer Berücksichtigung der Land- und Ernährungswirtschaft
von Regina Grajewski und
Dr. Helmut Schrader, Braunschweig-Völkenrode 43

Agrarstrukturmaßnahmen in den neuen Bundesländern - Prioritäten und Perspektiven -
von Prof. Dr. Hermann Schlagheck, Bonn 55

Strukturentscheidungen müssen wettbewerbsfähige Betriebe schaffen helfen
Korreferat
von Prof. Dr. habil. Wolfgang Gampe, Dresden 63

Strukturentscheidungen müssen wettbewerbsfähige Betriebe schaffen helfen
Korreferat
von Prof. Dr. habil. Wolfgang Gampe, Dresden 63

Ökonomische Aspekte der Kapitalaufbringung und Kapitalverfügung bei Gesellschaften in der Landwirtschaft
von Prof. Dr. Manfred Köhne, Göttingen 71

Modellrechnungen zur landwirtschaftlichen Betriebsstruktur in den neuen Bundesländern unter besonderer Berücksichtigung administrativer Rahmenbedingungen
von Dr. M. Odening,
A. Balmann und
G. Peter, Göttingen 81

Die Nutzung entscheidungsunterstützender Modelle als Instrument zur einzelbetrieblichen Anpassung unter sich ändernden Rahmenbedingungen
von Priv. Doz. Dr. Peter Wagner, Gießen 95

Betriebswirtschaftliche Beurteilung der Milchviehhaltung in Abhängigkeit von der Bestandsgröße
von Reiner Doluschitz und
Dipl.- Ing. agr. Wolfgang Trunk, Stuttgart 105

Betriebswirtschaftliche Beurteilung der Schweineproduktion in Abhängigkeit von der Bestandsgröße
von Dr. Clemens Fuchs,
Klaus Blum-Minkel und
Heinrich Schüle, Hohenheim 119

Betriebswirtschaftliche Beurteilung von Größeneffekten in der Landwirtschaft
Korreferat
von Dr. Volker Petersen, Kiel 133

Anpassungsstrategien landwirtschaftlicher Produktionsgenossenschaften beim Übergang zur Marktwirtschaft - eine empirische Analyse für die neuen Bundesländer -
von Wolfgang König und
Prof. Dr. Folkhard Isermeyer, Braunschweig 141

Standortspezifische Aspekte der Umstrukturierung landwirtschaftlicher Unternehmen in den neuen Bundesländern beim Übergang in die Marktwirtschaft
von Diethard Rost und
Jürgen Heinrich, Halle 153

Der Streichfettmarkt in der ehemaligen DDR: Entwicklungen, Verbrauchereinstellungen und Konsequenzen für das Buttermarketing
von Dipl.-Oecotroph. Manuela Schopp und
Prof. Dr. Hannes Weindlmaier, Freising-Weihenstephan 183

Ausgewählte Ergebnisse zum Kaufverhalten bei Nahrungsmitteln in Mecklenburg-Vorpommern in der Phase des Übergangs zur Marktwirtschaft
von Dr. agr. habil. Marita Rothsprach und
Dipl.-Ing. agr. Thomas Troegel, Rostock 193

Verbrauchermarktforschung in den fünf neuen Bundesländern Korreferat
von Dr. Richard Balling, Freising-Weihenstephan 203

Strukturelle Anpassung, interregionale Wettbewerbsfähigkeit und Vermarktungsinfrastrukturen, dargestellt am Milchmarkt der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik
von Prof. Dr. F. Hülsemeyer und
MinRat Dr. D. Goeman 209

Marktstrukturentwicklung bei Vieh und Fleisch in den neuen Bundesländern
von Prof. Dr. E. Böckenhoff, Hohenheim 219

Getreideerzeugung, -aufbereitung und -lagerung in den neuen Bundesländern
von Prof. Dr. H. E. Buchholz, Braunschweig und
Prof. Dr. F. Hülsemeyer, Kiel 237

Marktstrukturentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der Milch-, der Fleisch- und der Getreidewirtschaft in Ostdeutschland Korreferat
von Uwe Garn, Berlin 251

Bodenmärkte in den neuen Bundesländern - Bestimmungsgründe und Entwicklungen -
von Dipl.-Ing. agr. Klaus Klare, Braunschweig-Völkenrode 255

Landwirtschaftliche Boden- und Pachtpreise in den neuen Bundesländern - Probleme beim Übergang in die Marktwirtschaft
von Dr. R. Kindler, Rostock 267

Die Bodenmarktpolitik der Treuhandanstalt
von Paul Holzmann, Berlin 275

Bodenmärkte und Bodenmarktpolitik in den neuen Bundesländern
Korreferat
von Dr. Konrad Hagedorn, Braunschweig-Völkenrode 281

Problemfelder und soziale Folgewirkungen des agrarstrukturellen Wandels in strukturschwachen Gebieten der neuen Bundesländer beim Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft
von Prof. Dr. Klaus Schmidt, Berlin 289

Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion auf die Beschäftigungssituation, Lebenshaltung und Versorgungslage ländlicher Haushalte in den neuen Bundesländern
von Margit Fink, Braunschweig und
Katja Zierold, Halle 299

Agrarsoziale Sicherung in den neuen Bundesländern
von Peter Mehl und
Dr. Konrad Hagedorn, Braunschweig-Völkenrode 311

Ökonomische Bewertung der sozialen Situation der ländlichen Bevölkerung in den neuen Bundesländern und deren relative politische Gewichtung
Korreferat
von Dipl.-Ing. agr. Christian Henning 321

Umsetzung der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik - Neue Verwaltungsaufgaben für die Auszahlung von flächen- und tiergebundenen Beihilfen an die Landwirtschaft
von Ministerialrat Dr. Deterd Goeman, Bonn 329

Probleme des Aufbaus der Agrarverwaltung im Land Brandenburg
von Ministerialdirigent Dr. H.-J. Schulze-Eggert, Potsdam 337

Probleme der Agrarverwaltung auf Kreisebene
von Dr. Kurt Walter, Fürstenwalde 341

Korreferat zu den Referaten der Arbeitsgruppe C1
von Barbara Warnemünde, Göttingen 347

Stabilitäts- und Wachstumspolitik in der Bundesrepublik Deutschland Wechselwirkungen mit dem Agrarsektor
von Prof. Dr. Helmut Bujard, Köln und.
Stefanie Meyer, Berlin 351

Entwicklung des ländlichen Raumes im Zuge der Herausbildung neuer Betriebs- und Gewerbestrukturen
von Claus Howitz, Rostock 361

Wechselwirkungen zwischen Stabilitäts-, Wachstums- und Regionalpolitik und dem Agrarsektor
Korreferat
von Dr. Klaus Frohberg, Bonn 367

Czechoslovakian Agriculture in Transition
von Prof. Dr. Ladislav Kabat 373

Anpassungsprobleme der ungarischen Landwirtschaft
von Iván Benet, Budapest 381

Korreferat
zu den Referaten von H. Bujard und S. Meyer und von C. Howitz
Anpassungsprobleme der Landwirtschaft in Estland
von Jaan Kivistik, Tartu 391

Anpassungsprobleme der Landwirtschaft in der Tschechoslowakei, in Ungarn und Estland
Korreferat
von Prof. Dr. habil. Karl-Heinz Schulz, Meißen/Leipzig 395

Adjustment Problems and Present State of Reforms in Polish Agriculture
von Mieczyslaw Adamowicz, Warsaw 401

Polens Bauern zwischen Markt und Tradition - Unterstützung, aber wie?
von Dr. Helmut Born, Bonn-Bad Godesberg 413

Zur Anpassung von Lagerhaltungs- und Außenhandelsstrategien bei interner und externer Liberalisierung des polnischen Agrarmarktes
- Am Beispiel des Buttermarktes in Polen -
von Dr. E.A. Nuppenau, Kiel und
Dipl.-Ing. agr. J.-P. Loy, Kiel 417

Arbeitskreis C 4
Korreferat zur "Situation der polnischen Landwirtschaft"
von Dr. Andrea Storm-Sonnenstuhl, Berlin 429

Zur Umstrukturierung der Gartenbauwirtschaft in den neuen Bundesländern
von Dipl.-Ing. agr. Christian BOCK 433

Beurteilung agrarökonomischer Stellungnahmen zur Entwicklung der ostdeutschen Landwirtschaft im Gefolge der deutschen Einheit - Eine Zwischenbilanz
von Stephan Dabbert, Müncheberg 443

Korreferat zu:
Christian Bock: Zur Umstrukturierung der Gartenbauwirtschaft in den neuen Bundesländern
Stephan Dabbert: Beurteilung agrarökonomischer Stellungnahmen zur Entwicklung der ostdeutschen Landwirtschaft im Gefolge der deutschen Einheit - eine Zwischenbilanz
von Dr. Tilman Becker, Kiel 453

Die Conjoint-Analyse als Instrument zur Nutzenmessung - Ergebnisse einer Befragung in den neuen Bundesländern -
von Dipl.-Ing. agr. Stephan Wiegand, Frankfurt am Main 459

Bevölkerungspräferenzen für Landschaften in Ost und West - Eine Anwendung der Conjoint-Analyse -
von Prof. Dr. Reimar v. Alvensleben, Kiel
Dr. Hartmut Kretschmer, Müncheberg 471

Zur Anwendung der Conjoint - Analyse Korreferat
von Hans-Ulrich Hensche, Soest 481

Landreformpolitik für den Übergang in die Marktwirtschaft in osteuropäischen Ländern
von Dieter Dräger, Berlin 485

Strategien für die Agrarpolitik einzelner Länder Mittel- und Osteuropas unter Berücksichtigung der Ressourcenausstattung und internationaler Verträge
von Dr. Jörg-Volker Schrader, Kiel 491

Zur Problematik der Agrarreformen und -strategien in Osteuropa
Korreferat in Arbeitsgruppe C.5 zu D. Dräger und J.-V. Schrader
von Prof. Dr. Karl-Eugen Wädekin, Starzach 503

Möglichkeiten und Grenzen der Umsetzung durch europäische Politik
von D. Ahner, GD VI, EG-Kommission, Brüssel 509

Möglichkeiten und Grenzen der Umsetzung von Strukturanpassungen der Land- und Ernährungswirtschaft in den neuen Ländern durch nationale Politik
Statement des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Herrn Gottfried Haschke, Bonn 517

VORWORT

Der vorliegende 29. Band der Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus enthält die auf der 33. Jahrestagung der Gesellschaft vorgetragenen und diskutierten Referate sowie Korreferate. Die Tagung fand unter dem Thema "Strukturanpassungen der Land- und Ernährungswirtschaft in Mittel- und Osteuropa" vom 30. September bis 2. Oktober 1992 in Rostock statt.

Die Wahl des Tagungsthemas, über das im Herbst 1990 entschieden wurde, war bestimmt durch die politischen Veränderungen in Deutschland und Europa, insbesondere durch die dabei entstehenden gesamtwirtschaftlichen und agrarwirtschaftlichen Probleme.

Wohl auf kaum einer der vorangegangenen Tagungen waren Tagungsthema und Tagungsort enger miteinander verbunden als in Rostock. Besonderer Dank gilt den Rostocker Kollegen, die die Vorbereitung und Ausrichtung dieser nach der Vereinigung Deutschlands ersten Tagung unserer Gesellschaft in einem neuen Bundesland in einer für viele von ihnen auch persönlich schwierigen Situation auf sich genommen haben.

Die Struktur des Tagungsprogrammes entspricht den unterschiedlichen Disziplinen und Arbeitsrichtungen der in unserer Gesellschaft zusammengeschlossenen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler. Das komplexe Thema wird in Plenar- und Arbeitsgruppensitzungen vorwiegend unter einzelwirtschaftlichen, auf spezielle Märkte bezogenen, gesamtwirtschaftlichen und internationalen Aspekten behandelt. Dabei wird untersucht, eine Verbindung zwischen mehr grundsätzlichen Betrachtungen und der Darstellung aktueller Einzelprobleme zu erreichen.

Guter Tradition folgend war die Vorbereitungskommission bemüht, auch auf der 33. Jahrestagung zu bestimmten Themen Vortragende zu gewinnen, die außerhalb des Mitgliederbereiches unserer Gesellschaft tätig sind, insbesondere Kollegen aus Mittel- und Osteuropa sowie Vertreter der Politik.

Aus Diskussionsbeiträgen und Anmerkungen zum Tagungsprogramm wurde deutlich, daß der Rahmen der Tagung einerseits sehr weit gespannt war, andererseits aber auch viele mit dem Gesamtthema zusammenhängende Einzelgesichtspunkte nicht ausdiskutiert und manches Wichtige nicht ausgesprochen werden konnte. Das Ziel, eine möglichst breite Beteiligung aus West- und Ostdeutschland sowie aus den unterschiedlichen Disziplinen unserer Gesellschaft zu erreichen, wird aus den in diesem Band zusammengestellten Beiträgen erkennbar.

Bereits bei Konzeption des Tagungsthemas konnte ein breites Interesse erwartet werden, weil die hier behandelten Fragen für die Entwicklung in beiden Teilen Deutschlands gleichermaßen von Bedeutung sind und neben empirischen Analysen vielfältige Ansatzpunkte für die Behandlung methodischer Probleme bieten. Diese Erwartung wurde voll erfüllt.

Auf der 33. Jahrestagung unserer Gesellschaft ging es nicht nur um die Darstellung relevanter Forschungsergebnisse, sondern ebenso um die Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnis in die Politik. In bezug auf das letztere sind die gefundenen Lösungen nie so eindeutig wie rein wissenschaftliche Ergebnisse. Erwartungsgemäß wurden dementspre-

chend auch erhebliche Unterschiede bei der Interpretation einzelner vorgestellter Forschungsresultate deutlich. Die Herausgeber unterbreiten die Ergebnisse der Rostocker Tagung einer breiteren Öffentlichkeit mit dem Wunsche, daß sie bei der Bewältigung der großen Zukunftsaufgaben nützlich sein können. Sie verbinden damit den Dank an alle Autoren des vorliegenden Bandes. Die angesprochenen Themen werden in den kommenden Jahren Aktualität behalten. Dieser Tagungsband ist ein wichtiger Beitrag zur Bestandsaufnahme am Beginn des Einigungsprozesses in Deutschland und Europa und dürfte auch später von Interesse sein, um in einem Rückblick Probleme und Fortschritte in der Entwicklung aufzuzeigen.

Kiel und Gießen im Mai 1993

Reimar v. Alvensleben Cay Langbehn Eberhard Schinke

BEGRÜSSUNG
DURCH DEN VORSITZENDEN DER GESELLSCHAFT FÜR WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTEN DES LANDBAUES E.V.

von

Prof. Dr. Winfried von URFF*

- Sehr geehrte Gäste,
- liebe Mitglieder unserer Gesellschaft,

zur 33. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues heiße ich Sie auf das herzlichste willkommen. Diese Tagung wird in die Annalen unserer Gesellschaft eingehen als die erste, die wir in einem der neuen Bundesländer durchführen können. Wir freuen uns, bei der Universität Rostock zu Gast sein zu dürfen, und ich darf als Hausherrn dieser Universität in Vertretung des Rektors Herrn Prorektor Professor Kelling begrüßen. Seien Sie uns herzlich willkommen.

Ich darf ebenfalls herzlich begrüßen den Oberbürgermeister der Hansestadt Rostock, Herrn Dr. Kilimann, als Vertreter des Ministers für Ernährung-, Landwirtschaft und Forsten des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Herrn Staatssekretär Roeloffs als Vertreter des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Herrn Ministerialdirektor Dr. Schmidt und Herrn Professor Tack, den Sprecher des Fachbereichs Agrarwissenschaften der Agrarwissenschaftlichen Fakultät der Universität Rostock in Vertretung des Dekans, der wegen einer Senatssitzung nicht an unserer Eröffnungsveranstaltung teilnehmen kann.

Als unsere Gesellschaft 1960 ihre erste Jahrestagung in Gießen mit dem Thema "Das landwirtschaftliche Betriebsgrößenproblem im Westen und Osten" durchführte, war die Teilnahme einer begrenzten Zahl von Kollegen aus dem östlichen Teil Deutschlands noch durchaus üblich. Ich habe damals als wissenschaftlicher Assistent an dieser Tagung teilgenommen und erinnere mich deutlich, wie heftig bei diesem Thema die Meinungen aufeinander prallten. Danach wurden die Kontakte dünner und kamen schließlich ganz zum Erliegen. Es war uns daher ein besonderes Anliegen die erste Tagung nach der Wiedervereinigung, für die der Tagungsort noch nicht festgelegt war, in einem der neuen Bundesländer durchzuführen. Wir sind dankbar dafür, daß sich die Universität Rostock auf eine Anfrage spontan bereit erklärte, uns aufzunehmen.

Für eine Gesellschaft, die die Bezeichnung Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in ihrem Namen führt, weckt der Name einer Hansestadt wie Rostock Assoziationen, sind diese Städte doch ein Beleg dafür, wie ökonomisches Denken und Handeln gepaart mit Gemeinsinn und Selbstverwaltung Wohlstand hervorbringen kann.

Zur Region Mecklenburg gibt es für uns aber noch eine andere Verbindung. Ich denke dabei an Tellow, die Lebens- und Wirkungsstätte Johann Heinrich von Thünens, eines der

* Prof. Dr. W. v. Urff, Institut für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der TU München, W-8050 Freising-Weihenstephan

ganz Großen unserer Disziplin. In Tellow war es, wo er sein Hauptwerk "Der Isolierte Staat in Bezeichnung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie" verfaßt hat, und es war die Entfernung Tellow-Rostock, die die empirische Basis für seine Transportkostenberechnungen abgab. Thünens Intensitäts- und Standortlehre gilt nicht nur Agrarökonomen, sondern auch Volkswirten als eine der großen Pionierleistungen, die letztlich zur Entstehung eines eigenen Faches, der Raumökonomie, geführt hat und noch heute viele - vor allem theoretisch arbeitende Ökonomen - zu eigenen Modellkonstruktionen anregt. Thünen selbst hat in erster Linie seine Lohnformel, in die neben dem Existenzminimum der Arbeiter die Arbeitsproduktivität einging, als eine Leistung betrachtet, die er so hoch einschätzte, daß er sie auf seinem Grabstein festgehalten wissen wollte. Mit der Beteiligung der Arbeiter am Produktivitätsfortschritt, die er nicht nur theoretisch begründete, sondern auf seinem Betrieb auch praktizierte, war er seiner Zeit weit voraus. Auch seine lange Zeit im Hintergrund stehenden Überlegungen zur Bodenfruchtbarkeit, mit denen er eine wissenschaftliche Grundlage für das suchte, was heute als "Sustainable Agriculture" Gegenstand weltweiter wissenschaftlicher Bemühungen ist, findet wieder stärkere Beachtung.

Wir freuen uns, daß die Universität Rostock ein zwar kleines, aber in seinen Beständen wegen seiner Einmaligkeit sehr wertvolles Thünenarchiv unterhält und für wissenschaftliche Arbeiten zugänglich macht. Im nächsten Jahr wird unsere Gesellschaft zusammen mit der Thünen-Gesellschaft anläßlich des 210. Geburtstages Johann Heinrich von Thünens in Tellow eine gemeinsame Tagung durchführen, zu der Sie alle als Teilnehmer - und gegebenenfalls auch als Referenten - herzlich eingeladen sind.

Das Thema unserer heutigen Tagung lautet "Strukturanpassungen der Land- und Ernährungswirtschaft in Mittel- und Osteuropa". Die Probleme, die damit verbunden sind, haben uns schon während der beiden letzten Jahre begleitet. 1990 wurden wir - wie alle -von der unerwarteten Wiedervereinigung Deutschlands überrascht. Wir haben darauf reagiert, indem wir an unsere Tagung, deren Themen und Referate bereits feststanden, einen Halbtag anschlossen, der einer ersten Auseinandersetzung mit den Problemen in den neuen Bundesländern gewidmet war. Bei den schon vorher festgelegten Themen der Tagung 1991 "Internationale Agrarpolitik und Entwicklung der Weltagrarwirtschaft" konnte es gar nicht ausbleiben, daß Strukturanpassungen in Osteuropa und in den neuen Bundesländern einen Schwerpunkt der Tagung bildeten. Die erste Tagung danach, die diesjährige, wurde dann ganz dieser Problematik gewidmet. Wer die Tagungsbeiträge, soweit sie vorher verschickt werden konnten, gelesen hat, wird sicher beeindruckt sein von der Dramatik des Geschehens, die daraus deutlich wird. Mein persönlicher Eindruck beim Lesen war der, daß uns Art und Ausmaß der Probleme deutlicher werden, daß wir in ihrer gedanklichen Durchdringung Fortschritte gemacht haben - darin sehe ich einen wichtigen Beitrag der Wissenschaft -, daß wir in ihrer praktischen Bewältigung aber erst am Anfang stehen.

Die Wiedervereinigung Deutschlands hat die Politiker unvorbereitet getroffen. Konkrete Vorstellungen, was nach dem "Tag X" geschehen sollte, um die unterschiedlichen Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme zusammenzuführen, gab es nicht. Im Vertrauen auf die Leistungsfähigkeit der Marktwirtschaft, die aber noch nie in einer solchen Situation getestet worden war, weckten Politiker Hoffnungen, die sich später als unrealistisch erwiesen. Entäuschungen, ja sogar Verbitterung und Ablehnung waren die unausbleibliche Folge.

Die Wissenschaft war keineswegs besser vorbereitet. Die Literatur über den "Übergang vom Kapitalismus zum Sozialismus" füllt ganze Bibliotheken, aber darüber, wie ein planwirtschaftliches System in ein marktwirtschaftliches überführt werden kann, hatte sich niemand Gedanken gemacht. Das Rechts- und Regelmerk der Marktwirtschaft zu übertragen, war

etwas, das relativ einfach - durch einen Rechtsakt - erfolgen konnte, es mit Leben zu erfüllen, erwies sich als viel schwieriger. Da unbestreitbar unternehmerische Initiative und Privateigentum zu den konstituierenden Elementen einer Marktwirtschaft gehören, lag der Schluß nahe, daß diese um so eher funktionsfähig würde, je schneller es gelang, das Privateigentum wieder herzustellen. Natürlich war Ökonomen klar, daß über eine mehr oder weniger lange Zeit ein erheblicher Kapitaltransfer von West nach Ost notwendig sein würde, um die Beschäftigung nicht zu weit absinken zu lassen und die schwache, bzw. heruntergewirtschaftete Infrastruktur wieder aufzubauen, aber in welchem Umfang ein solcher Kapitaltransfer nötig sein würde, wie die Privatisierung erfolgen sollte und in welcher Reihenfolge die einzelnen Schritte der Umstellung am besten aufeinander zu folgen hatten, darüber gab es keine klaren Vorstellungen. Hier folgte die Entwicklung weitgehend einem Trial- and Error-Prozeß, in den einzelnen Ländern Mittel- und Osteuropas in durchaus unterschiedlicher Weise, wie u.a. auch die Referate dieser Tagung erkennen lassen.

Für alle Länder dieses Raumes kam als erschwerendes Element der völlige Zusammenbruch der Wirtschaftsbeziehungen im RGW hinzu, etwas, von dem man im nachhinein sagen kann, es hätte vorhersehbar sein müsssen, das aber in seiner Tragweite und seinen Konsequenzen nicht richtig vorhergesehen wurde. Für alle in ihrer Industrialisierung weiter fortgeschrittenen Länder bedeutete dies, daß ihr Hauptabnehmer, die Sowjetunion, von einem auf den anderen Tag ausfiel und sie sich mit ihrem Export auf den Weltmarkt orientieren mußten, auf dem im Grunde genommen völlig andere Produkte nachgefragt werden.

Die Schwierigkeiten, die mit diesem Umstellungsprozeß in der Landwirtschaft, aber auch in anderen Wirtschaftszweigen verbunden sind, werden durch die Referate dieser Tagung deutlich. Diese lassen aber auch positve Seiten erkennen: das Entwicklungspotential, über das die Länder Mittel- und Osteuropas verfügen. Dies wird beispielhaft an den der Landwirtschaft nachgelagerten Bereichen der Ernährungswirtschaft in den neuen Bundesländern deutlich. Die Tatsache, daß wenig von der alten Substanz übernommen werden kann, daß weitgehend alles neu aufgebaut werden muß, bietet die Chance des von alten Strukturen befreiten Neuanfangs. Es wird eine Zeit dauern, es wird hohe Investitionen erfordern, und es wird Übergangsschwierigkeiten geben, aber es bestehen gute Chancen, daß daraus eine Struktur des Verarbeitungssektors hervorgeht, die im europäischen Maßstab zu den leistungsfähigsten gehört und die der in den alten Bundesländern, in denen sich alte Strukturen nur schwer überwinden lassen, überlegen ist.

Was die Themenstellung und die Auswahl der Referenten betrifft, so verspricht die diesjährige Tagung zu einer der interessantesten in der 33-jährigen Geschichte unserer Gesellschaft zu werden.

Bereits an dieser Stelle möchte ich den Organisatoren der diesjährigen Tagung sehr herzlich danken,

den Kollegen v. Alvensleben und Langbehn, Kiel,
den Kollegen Jannermann und Howitz, Rostock,
und Herrn Kollegen Schinke, Gießen.

Den Herren Kollegen Jannermann und Howitz möchte ich ganz besonders dafür danken, daß sie nicht nur an der inhaltlichen Gestaltung der Tagung mitgewirkt und sich um Referenten aus den Ländern Mittel- und Osteuropas bemüht haben, sondern darüber hinaus - unterstützt von Herrn Dr. Jahnke - auch die Last der organisatorischen Vorbereitung vor Ort auf sich genommen haben.

Mit einem nochmaligen Willkommensgruß an alle darf ich nunmehr das Wort an unsere Ehrengäste weitergeben, die sich bereiterklärt haben, Grußworte an uns zu richten.

Grußwort

des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
vorgetragen von Ministerialdirektor Dr. Herward SCHMIDT*

Sehr geehrter Herr Vorsitzender!
Sehr verehrte Damen!
Sehr geehrte Herren!

Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Herr Ignaz Kiechle, hat mich beauftragt, Ihnen allen seine besten Grüße zu übermitteln. Er wünscht Ihrer Veranstaltung einen guten Verlauf, angeregte Diskussionen und viele neue wissenschaftliche Erkenntnisse.
Dies auch und gerade zum Nutzen und Frommen der praktischen Arbeit in der staatlichen Agrarpolitik.

Sie haben sich als Tagungsort die alt-ehrwürdige Hanse- und Universitätsstadt Rostock ausgewählt. Hierzu möchte ich Sie beglückwünschen. Die Gewisola bekundet damit erneut ihre Verbundenheit mit der Bevölkerung und vor allem mit der Wissenschaft in den neuen Bundesländern. Die wissenschaftlichen und auch menschlichen Kontakte in der unseligen Zeit der Spaltung Deutschlands waren auf dem Gebiet der Agrarökonomie fast abgerissen. Auf diesem dünnen Fundament aufbauend kann und wird die Gewisola mit dazu beitragen können, daß eine neue Epoche auf dem Gebiet ökonomischer und sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse eingeläutet wird.

Den Mitgliedern der Gewisola und ihren Gästen wünsche ich persönlich ein herzliches "Glückauf" zu diesem wichtigen Neubeginn und dieser schwierigen Aufgabe.

Mit der Wahl von Rostock haben Sie sich sicherlich auch bewußt für einen Tagungsort entschieden, in dessen unmittelbarer Nähe die Wirkungsstätte eines der bedeutendsten Ökonomen und Agrarökonomen liegt. Ich spreche von Johann Heinrich von Thünen. Die 33. Gewisola-Tagung findet sozusagen auf ökonomisch-historischem Boden statt.

Man hat Thünen auch in der ehemaligen DDR nicht völlig totschweigen können. In Thünens Wahlheimat Mecklenburg wurde und wird das Erbe des großen Wissenschaftlers in erster Linie durch die Universität Rostock und das Thünen-Museum Tellow gepflegt. Nach der politischen Wende hat es vielfältige Bemühungen gegeben, die Pflege des materiellen Thünen-Erbes voranzutreiben. Ich möchte mir hier erlauben darauf hinzuweisen, daß es Vorstand, Geschäftsführung und Mitglieder der Gewisola waren, die sich engagiert neben anderen für die Erhaltung und Förderung der Thünen-Gedenkstätte in Tellow eingesetzt haben.

Das Bundesernährungsministerium hat sich diesen Bemühungen angeschlossen und aus Mitteln des Gemeinschaftswerkes Ost im Jahre 1992 575.000 DM zur Verfügung gestellt. Der Einsatz der Bundesmittel dient in erster Linie den dringend notwendigen Instand-

* Dr. H. Schmidt, Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten, Rochusstr. 1, W-5300 Bonn 1

haltungs- und Renovierungsarbeiten in Tellow. Ich persönlich freue mich, daß es in kurzer Zeit gelungen ist, einen wesentlichen Beitrag zur Förderung einer agrarkulturellen und agrarhistorischen Einrichtung geleistet zu haben.

Für den rührigen und umsichtigen Museumsdirektor Rolf Peter Bartz wäre es natürlich ein großes Erlebnis, wenn möglichst viele Teilnehmer der Gewisola-Tagung von der Möglichkeit Gebrauch machten, die Gedenkstätte und das Museum in Tellow zu besuchen. Hierfür möchte ich ausdrücklich werben.

Meine Damen und Herren, ein Grußwort aus dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wäre unvollständig, wollte ich nicht einige Anmerkungen zur Neugestaltung von Wissenschaft und Forschung im Agrarbereich in den neuen Bundesländern machen. Ich werde mich auf den Teil dieses wichtigen Themas beschränken, für den der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten unmittelbar zuständig ist.

Der Wissenschaftsrat hatte auf der rechtlichen Grundlage des Einigungsvertrages empfohlen, eine weitgehende Neustrukturierung der Agrarforschung vorzunehmen. Die Übernahme bestehender wissenschaftlicher Einrichtungen, wie z.B. aus dem Bereich der früheren Akademie der Landwirtschaftswissenschaften in die Obhut des Bundes wurde vom Wissenschaftsrat nicht empfohlen. Zusammengefaßt hatte der Wissenschaftsrat folgendes vorgeschlagen:

- Die weitestmögliche Rückführung der außeruniversitären Forschung in den Bereich der Universitäten und
- die Errichtung von neuen Forschungseinrichtungen der Länder, des Bundes oder gemeinsam von Bund und Ländern zu finanzierenden Einrichtungen nach Artikel 91 b des Grundgesetzes, die sog. "Blaue-Liste-Einrichtungen".

Die Bundesregierung ist diesem Anraten des Wissenschaftsrates für den Agrarbereich gefolgt. Die Hauptlast, die Empfehlungen des Wissenschaftsrates in nur wenigen Monaten von September 1991 bis Januar 1992 umzusetzen, lag auf Bundesseite beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

Binnen kürzester Frist sind die organisatorischen, finanziellen und personalrechtlichen Voraussetzungen geschaffen worden, daß eine größere Anzahl von Agrarforschungseinrichtungen ihren Betrieb ab 1. Januar 1992 aufnehmen konnte. Dabei sind insgesamt 880 neue Stellen in Forschungseinrichtungen des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten geschaffen und mit den dafür geeigneten Wissenschaftlern und anderen Mitarbeitern besetzt worden. Die Zahl der Wissenschaftlerstellen in diesen neuen Bundesforschugnseinrichtungen beträgt rund 220. Das Finanzierungsvolumen für 1992 macht rund 63 Mio. DM aus und wird 1993 auf 88 Mio. DM anwachsen.

Zu berücksichtigen ist, daß in diesen Finanzierungsbeiträgen keine baulichen Investitionen größeren Ausmaßes enthalten sind. Immer noch sind die Eigentumsverhältnisse nicht hinreichend geklärt, um die so dringend notwendigen größeren Bauinvestitionen vornehmen zu können. An der Lösung dieses Problems arbeiten wir jedoch.

Neben der Errichtung und Erweiterung der unmittelbaren Bundesforschungseinrichtungen war und ist das BML maßgeblich an der Schaffung oder Wiedereinrichtung von 5 sog. Blaue-Liste-Instituten beteiligt.

Neben einer 50%igen Mitfinanzierung durch den Bund konnten bisher mit steigender Tendenz 820 Stellen - davon rund 250 Wissenschaftlerstellen - ausgewiesen werden.

Kernstück der erweiterten unmittelbaren Ressortforschung ist die neue Bundesanstalt für Züchtungsforschung an Kulturpflanzen in Quedlinburg mit insgesamt 10 Instituten. Eine wesentliche Aufgabenerweiterung in den neuen Bundesländern haben eine Reihe von Bundesforschungsanstalten aus den alten Bundesländern erfahren. Ich möchte es mir versagen, diese im einzelnen aufzuzählen.

Hervorheben möchte ich jedoch, daß es gelungen ist, das Institut für Betriebswirtschaft und Marktforschung der Lebensmittelverarbeitung der Bundesforschungsanstalt in Kiel mit einer Außenstelle in Oranienburg zu versehen. Diese ökonomische Einrichtung soll den Wandel auf den Märkten der neuen Bundesländer begleiten. Tätig sind dort zur Zeit 14 Mitarbeiter.

Im BML rechnen wir damit, daß es nach ungemein schwierigen Verhandlungen bis Anfang 1993 gelingen wird, das Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa, das sich mit ökonomischen Fragen des Transformationsprozesses von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft im Agrarsektor befassen soll, zu gründen. Die ursprünglich vorgesehene Ansiedlung in Berlin war leider nicht möglich. Nunmehr ist als Sitz Halle vorgesehen. Das Institut soll über 40 Mitarbeiter, davon 25 Wissenschaftler, verfügen. Das Gründungskomitee hat bereits zweimal getagt. Ich glaube, daß wir auch hier mit einer 50%igen Finanzierungsbeteiligung durch den Bund auf dem richtigen Wege sind.

Wir, d.h. der Bundesminister und seine Mitarbeiter im BML, glaubten, dies alles einmal in der Öffentlichkeit darstellen zu sollen. Ich möchte hier gern zum Ausdruck bringen, daß wir der Agrarforschung im weitesten Umfang in den neuen Ländern auch weiterhin den Weg ebnen wollen. Es gibt noch viel zu tun. Packen wir's an.

STAND UND PERSPEKTIVEN DER ENTWICKLUNG DER LANDWIRTSCHAFT IN MECKLENBURG-VORPOMMERN

von

Staatssekretär Brar C. ROELOFFS*

Herr Vorsitzender,
meine sehr geehrten Damen, meine Herren,

es ist mir eine große Freude, Sie im Namen der Landesregierung hier in Rostock zu Ihrer 33. Jahrestagung willkommen zu heißen. Einen besonderen Gruß habe ich von meinem Minister zu übermitteln. Er ist aus einem wichtigen Grund verhindert. Ich gehe davon aus, daß Sie hierfür Verständnis haben.

Es erfreut mich, daß Sie als Veranstaltungsort Rostock gewählt haben. Ist es doch die erste Tagung in einem der neuen Bundesländer. Unter diesen Ländern ist Mecklenburg-Vorpommern nicht nur das Land mit den meisten landwirtschaftlich genutzten Flächen, es ist zugleich innerhalb der gesamten Bundesrepublik Deutschlands am stärksten landwirtschaftlich geprägt. Kein Bundesland weist soviel landwirtschaftliche Nutzfläche je Einwohner aus, wie Mecklenburg-Vorpommern.

Wegen der Besonderheiten dieses Landes habe ich mir erlaubt, das Thema meines Referates leicht abzuändern. Ich möchte Ihnen insbesondere zu dem Stand und den Perspektiven der Entwicklung der Landwirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern vortragen.

Stand und Perspektiven der Landwirtschaft zu beurteilen fällt schwer, angesichts der Tatsache, daß das Datenmaterial zu den maßgeblichen Kriterien zur Zeit noch mehr als dürftig ist. Hinzu kommt, daß die bisherige Entwicklung von den starken Turbulenzen der ersten Anpassungsphase geprägt ist.

Trotz all dieser Schwierigkeiten will ich einige grundsätzliche Aussagen zum derzeitigen Stand und zur voraussichtlichen Fortentwicklung wagen. Aussagen, die ich nicht vom sicheren Standpunkt eines Wissenschaftlers treffen kann, sondern als Amtschef des hiesigen Landwirtschaftsministeriums, der mit dem für Mecklenburg-Vorpommern zur Verfügung stehenden Datenmaterial auszukommen gezwungen ist, der insbesondere aufgrund seiner Erfahrungen und auch Eindrücke agrarpolitische Entscheidungen vorbereiten und umsetzen muß.

Die Land- und die Ernährungswirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern durchlaufen einen tiefgreifenden Umstrukturierungs- und Anpassungsprozeß. Der Agrarsektor war überdimensioniert und ökonomisch uneffizient, die Verarbeitungsbetriebe technisch überaltert und verschlissen. Das Erreichen von Planvorgaben und die Ertragsmaximierung waren vielfach alleiniger Maßstab agrarpolitischer und agrarwirtschaftlicher Entscheidungen.

* Staatssekretär B. C. Roeloffs, Der Landwirtschaftsminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Paulshöher Weg 1, O-2751 Schwerin

Zwei Jahre nach der Wiedervereinigung können wir feststellen, daß die strukturellen Grundlagen zur Entwicklung einer wettbewerbsfähigen Agrarwirtschaft im allgemeinen gut sind. Die Menschen haben bewiesen, daß sie lernwillig und hoch motiviert sind.

Der Anpassungsprozeß hat bereits enorme Kosten verursacht. So hat allein der Bund von 1990 bis 1992 aus seinem Agraretat für marktentlastende Sofortmaßnahmen, Anpassungshilfen und zur Verbesserung der Agrarstruktur nahezu 12 Milliarden DM bereitgestellt. Davon dürften knapp 3 Milliarden DM auf Mecklenburg-Vorpommern entfallen.

Wir müssen uns fragen, wie würde es in unserem Land aussehen, wenn es diese Hilfen nicht gegeben hätte? Jeder mag diese Frage für sich beantworten. Ich beantworte sie mit einem Dank an Bundesregierung, den Bundestag, an die Steuerzahler Westdeutschlands, die diese Zuwendungen finanziert haben, oder noch finanzieren müssen, wenn ich bedenke, daß der Finanztransfer in hohem Maße durch Aufnahme von Krediten gedeckt worden ist.

Trotz dieser enormen Hilfen befindet sich unsere Landwirtschaft noch auf einem schwierigen Weg, aber wir sehen deutliche Zeichen des Fortschritts. Wir zählen heute in Mecklenburg-Vorpommern rd. 3300 landwirtschaftliche Betriebe. 2610 werden von Wiedereinrichtern und Neueinrichtern betrieben. Davon sind 1167 Nebenerwerbslandwirte, 1157 Haupterwerbsbetriebe und 286 Kooperationen in Form natürlicher Personen. Die Betriebe der Wieder- und Neueinrichter haben eine durchschnittliche Größe von 250 ha, soweit sie im Haupterwerb betrieben werden. Die Kooperationen bewirtschaften im Durchschnitt 400 ha.
Bemerkenswert ist, daß etwa jeder vierte (23 v.H.) Haupterwerbsbetrieb von einem Unternehmer eingerichtet worden ist, der am 3. Oktober 1990 hier nicht ortsansässig war.

Neben diesen Betrieben, die überwiegend als Familienbetriebe bewirtschaftet werden, gibt es 738 Betriebe in der Hand von juristischen Personen. Sie haben eine durchschnittliche Größe von 1535 ha und bewirtschaften in Mecklenburg-Vorpommern ungefähr 80 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche.

Es ist davon die Rede, daß 1991 die Arbeitsproduktivität in den neuen Bundesländern nicht einmal 1/3 des westdeutschen Niveaus betrug. Trotz der niedrigen Löhne - sie erreichten 1991 ca. 50 v.H. des westdeutschen Niveaus - und der drastischen Reduzierung der Arbeitskräfte sind die Unternehmen auf dem nationalen und internationalen Markt nicht wettbewerbsfähig, abgesehen von der vielfach fehlenden Marktgängigkeit der Produkte und ihrer Qualität.

Diese mangelnde Produktivität trifft für die Landwirtschaft allgemein nicht zu. Die großen Strukturen, die unser Land bietet, ermöglichen eine kostengünstige Produktion, wie sie nur in wenigen Regionen Europas möglich ist. Viele landwirtschaftliche Betriebe weisen schon jetzt dank ihrer Ausstattung und Organisation eine Produktivität auf, die weitaus höher ist als in den westlichen Bundesländern. Die Qualität der Produktion kann sich mit der der westdeutschen Unternehmen durchaus messen.

Die hier entstandenen Unternehmensstrukturen werden jedoch nicht alle Bestand haben. Viele werden eine Übergangsform sein. Darüber werden im wesentlichen die Kräfte des Marktes entscheiden, nicht der Staat.

Unser Ziel ist es, Betriebe mit Produktionskapazitäten so auszustatten, daß sie langfristig in der Lage sein werden, ihren Inhabern und Arbeitskräften ein angemessenes Einkommen

aus dem Verkauf landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu ermöglichen. Wir wollen Betriebe, die im europäischen Wettbewerb bestehen können.

Auch in Mecklenburg-Vorpommern gibt es Regionen, in denen aufgrund natürlicher Standortbedingungen keine wettbewerbsfähige Landwirtschaft betrieben werden kann. Wenn die Gesellschaft jedoch im Interesse der Erhaltung der Kulturlandschaft dort eine Landbewirtschaftung für unverzichtbar hält, müssen Landwirte dafür angemessen bezahlt werden.

Ich bin allerdings der Auffassung, daß die Gestaltung und Pflege der Kulturlandschaft und der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen am kostengünstigsten mit leistungsfähigen Betrieben zu erreichen oder zu gewährleisten ist.

Der weitaus größte Teil der ehemals in der Landwirtschaft Beschäftigten ist aus dem bisherigen Arbeitsverhältnis ausgeschieden. In Mecklenburg-Vorpommern von rund 190 000 immerhin rund 130 000 Personen. Dabei ist aber zu bedenken, daß Betriebsteile, die nicht zur landwirtschaftlichen Produktion gehörten, ausgegliedert wurden, so daß diese Zahlen differenziert zu betrachten sind.

Unzweifelhaft ist, daß es zum Erreichen wettbewerbsfähiger Betriebsstrukturen in der Landwirtschaft notwendig ist, die Zahl der Arbeitskräfte auf das arbeits- und betriebswirtschaftlich notwendige Maß zu beschränken. Die nicht selten vertretene Auffassung, gemeinschaftlich, von juristischen Personen betriebene Unternehmen könnten mehr Arbeitskräfte beschäftigen als Betriebe in der Hand von ein oder zwei natürlichen Personen, geht an den Realitäten vorbei. Allerdings ist die soziale Absicherung der ausgeschiedenen oder noch ausscheidenden Personen für eine Übergangszeit bis zur Schaffung ausreichender zukunftsorientierter Arbeitsplätze unbedingt notwendig.

Die Umstrukturierung darf nicht zu einer Entleerung des ländlichen Raumes führen. Einer weiteren Abwanderung der Bevölkerung ist soweit wie möglich entgegenzuwirken. Deshalb müssen verstärkt Anreize zur Ansiedlung zukunftsorientierter Gewerbebetriebe geschaffen werden, damit sich der Ländliche Raum als Wohn-, Arbeits- und Sozialraum weiter entwickeln kann. Chancen hat dabei insbesondere der ernährungswirtschaftliche Sektor. Wir haben entschieden, die Errichtung von nur zwei Schlachthöfen und acht bis neun Molkereien zu fördern. Wir halten diese Konzentration, die uns viel Kritik eingebracht hat, im Interesse der Landwirtschaft für erforderlich. Bezüglich der Schlachthöfe haben wir die in einem wissenschaftlichen Gutachten vorgeschlagene Zahl sogar unterschritten.

Zugleich müssen wir die Dörfer mit der notwendigen Infrastruktur sowie der Qualität des Wohnens und des Arbeitens ausgestalten, so daß sich zu Verdichtungsräumen gleichwertige Lebensbedingungen entwickeln können.

Um dies zu gewährleisten, ist eine angemessene Förderung erforderlich. So haben wir bereits bestehende und neue Programme in einem "Konzept Ländlicher Raum" zusammengefaßt. Mit einem Gesamtvolumen von jährlich 2 Milliarden DM umfaßt es eine Vielzahl von Maßnahmen.

Allein für den ländlichen Wegebau und die Dorferneuerung wurden 1991 rd. 100 Mio DM Fördermittel eingesetzt. Damit konnten u.a. 560 km Wege gebaut werden. In diesem Jahr werden wir etwa den gleichen Betrag einsetzen.

Von Anfang an habe ich es als eine vorrangige Aufgabe verstanden, alle nur erdenklichen Finanzierungsquellen auf Bundes- und EG-Ebene zu erschließen, um für die Land- und Ernährungswirtschaft sowie die Infrastrukturverbesserung eine angemessene, d.h. höchstmögliche Förderung zu gewährleisten. Vor allem die Investitionsförderung zur Entwicklung zukunftsträchtiger Agrar- und Infrastrukturen ist ein wichtiges Element unserer Politik.

Wir konnten erreichen, daß die Bundesmittel für Mecklenburg-Vorpommern von 149,3 Mio DM in 1991 auf 264,3 Mio DM in 1992 erhöht wurden. Ich bin zuversichtlich, daß wir in 1993 noch einmal eine Erhöhung um 22,3 Mio DM durchsetzen werden. Ebenso zuversichtlich bin ich, daß unser Landesparlament für 1993 die entsprechenden Komplementärmittel in Höhe von 188,7 Mio DM bereitstellt.

Für die Landwirtschaft ist besonders wichtig, daß die betriebliche Förderung aufgestockt werden konnte. Wir haben erreicht, daß ein Wiedereinrichter nunmehr bis zu 800 000 DM zinsgünstige Darlehen neben weiteren Zuschüssen erhält. Im vorigen Jahr lag die Grenze noch bei 540 000 DM.

Für die juristischen Personen konnte das förderfähige Investitionsvolumen um 1 Mio DM auf 3,5 Mio DM erhöht werden. Ich meine, hiermit kann die Landwirtschaft zufrieden sein.

Meine Damen und Herren,
dies alles zu erreichen, war nicht einfach, brauchten wir doch hierfür nicht nur die Zustimmung des Bundes. Wir brauchten außerdem die Zustinmmung von mindestens neun Landwirtschaftsministern der Länder. Dies bedurfte einer hohen Überzeugungskraft.

Alle Bemühungen eine optimale Förderung zu gewährleisten, nützen jedoch nichts, wenn die Landwirte nicht ihre Produktions- und Marktchancen ausnutzen sondern falsche unternehmerische Entscheidungen treffen.

So haben sie 1991/92 ihre Milchquoten trotz großzügiger Saldierungsmöglichkeiten nicht ausgeschöpft. Mit jedem Prozentpunkt nicht ermolkener Milch gehen der Landwirtschaft unseres Landes rund 3 Mio DM Gewinn verloren.

Die besonderen Verhältnisse in der ostdeutschen Landwirtschaft verbieten es, Milchquotenregelungen hier einzuführen, die in den westlichen Bundesländern gelten. Wir wollen die Vorläufigkeit der Zuteilung über einen längeren Zeitraum beibehalten. Wir wollen vermeiden, daß die Quote wie in Westdeutschland zu einem Handelsobjekt wird. Bislang haben wir im Regelfall Wiedereinrichtern 300 000 kg Quote aus der Landesreserve geben können. Wir beabsichtigen, ihnen zusätzliche Quoten zuzuteilen, um deren Existenzgrundlage zu verbessern. Wir haben zunächst einmal 30 000 kg ins Auge gefaßt.

Art und Umfang der Agrarförderung sind nicht nur von Bund und Land abhängig, sondern in erster Linie von der Europäischen Gemeinschaft. Hier hat die EG-Agrarreform neue Akzente gesetzt. Der EG-Ministerrat hat sie am 1. Juli 1992 verabschiedet. Die Beschlüsse bedeuten einen Wendepunkt in der gemeinsamen Agrarpolitik. Die Sicherung der landwirtschaftlichen Einkommen soll künftig in erster Linie über produktionsneutrale, direkte Transferzahlungen und nicht mehr über staatlich garantierte Stützpreise erfolgen.

Die Kommissionsvorschläge berücksichtigten zunächst unsere spezifischen Bedingungen überhaupt nicht. Während der langwierigen und schwierigen Verhandlungen gelang es

jedoch, unter Einbeziehung der Landwirtschaftsministerien der neuen Länder Lösungen zu erarbeiten, die den besonderen Belangen der ostdeutschen Landwirtschaft weitgehend entsprechen.

Ich will die Ergebnisse hier nicht im einzelnen erläutern, weil sie durchweg bekannt sind. Hervorheben möchte ich aber, daß Bundesminister Kiechle in zähen Verhandlungen erreicht hat:

1. Die für die Ausgleichszahlungen zugrunde liegenden Durchschnittserträge für bestimmte Ackerkulturen (Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen) wurden in Anlehnung an die Erträge in den alten Bundesländern festgelegt.

2. Betriebliche Obergrenzen bei der Gewährung von Flächenstillegungs- und Tierprämien konnten verhindert werden, sodaß eine Benachteiligung größerer Betriebe nicht eintritt. Für die sogenannte Bullenmastprämie gilt das allerdings nur vorläufig.

3. Dem fortschreitenden Umstrukturierungsprozeß wird durch Regionalisierung der Basisflächen und die Plafondierung der Referenzmengen für die Tierprämien Rechnung getragen. (Folgende Plafonds wurden für die neuen Bundesländer beschlossen: 1 Mio Mutterschafe, 180 000 Mutterkühe, 780 000 männliche Jungrinder mit der Möglichkeit der Übertragung von höchstens 15 % zwischen den beiden Kategorien).

4. Die Prämie für männliche Jungrinder und Mutterkühe wird um 71 DM/Tier erhöht, wenn die Viehbesatzdichte des Betriebes weniger als 1,4 Großvieheinheiten/ha Futterfläche beträgt (Extensivierungsprämie). Das ist für unsere Betriebe von besonderer Bedeutung, weil viele dieses Kriterium aufgrund ihrer Flächenausstattung erfüllen können.

Meine Damen und Herren,
das für unsere Landwirtschaft Erreichte hält mich natürlich nicht davon ab, die Beschlüsse kritisch zu bewerten.

1. So richtet sich meine Kritik insbesondere gegen das System, weil es gegen bewährte, marktwirtschaftliche Grundsätze verstößt. Leistung wird nur noch bedingt honoriert.

2. Nachteilig ist insbesondere, daß auch gute Böden stillgelegt werden. Diese fehlen für die weitere Entwicklung und Wiedereinrichtung neuer Betriebe.

3. Ackerbau wird möglicherweise auf leichten Standorten beibehalten. Eine Umwandlung in Grasland unterbleibt, weil es hierfür keine besondere Prämie gibt.

4. Wenn die Erzeugerpreise die Spezialkosten nicht mehr decken, wird möglicherweise der Acker nur noch bestellt, um den Flächenausgleich zu erhalten. Ernte lohnt sich nicht (liegt aber im marktpolitischen Interesse der EG).

5. Ein zu hoher Flächenausgleich wird den Strukturwandel behindern, weil aufgabewillige Landwirte die Flächen nicht verpachten.

6. Ein hoher Flächenausgleich, ggfs. verknüpft mit Ausgleichszulage, läßt die Pachtpreise steigen. Dies ist umso schwerwiegender, als in Mecklenburg-Vorpommern über 90 % der

Fläche Pachtland sind. Verpächter (Nichtlandwirte) profitieren daher in hohem Maße von Flächenbeihilfen.

7. Die mit der Agrarreform verbundene Reduzierung der Produktion wirkt sich auch negativ aus auf die der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Bereiche. Das ist für die ländlichen Räume nachteilig. Allerdings hätte auch jede anders geartete Agrarreform zu einer Verringerung der Produktion führen müssen, vermutlich aber am stärksten in den Regionen Europas, in denen alternative Arbeitsplätze angeboten werden.

Trotz meiner Kritik gehöre ich nicht zu denen, die diese Agrarreform in Grund und Boden verdammen. Ich bitte zu bedenken, daß diese Beschlüsse keinen Ewigkeitswert haben werden. Sie müssen in den verschiedenen Bereichen ergänzt und verändert werden. Zunächst aber müssen sich die Landwirte den neuen Rahmenbedingungen anpassen. Ich bin zuversichtlich, daß dies den meisten Landwirten in Mecklenburg-Vorpommern gelingen wird. Haben sie doch ihre Anpassungsfähigkeit an neue Rahmenbedingungen in den letzten zwei Jahren hinreichend bewiesen.

Bei der weiteren Entwicklung der Landwirtschaft müssen alle Unternehmensformen eine Chance haben. Nicht die Politik, sondern der Markt soll entscheiden, welche Unternehmensformen und -größen sich am besten den Rahmenbedingungen der sozialen Marktwirtschaft anpassen. Ich erwähnte das bereits. Entscheidend sind vor allem die unternehmerischen Fähigkeiten des Einzelnen.

Ich wies bereits darauf hin, daß die Entwicklung der neu geschaffenen Unternehmensformen kritisch zu beurteilen ist. Viele Betriebe haben aus der Not heraus oder aufgrund falscher Beratung rechtliche Formen gewählt, die ihre Chancen beeinträchtigen. Sie sehen sich erneut vor den Zwang gestellt, die Unternehmensform zu wechseln. Erwarten Sie von mir nicht die Empfehlung eines Allheilmittels. Die Zwänge jedes einzelnen Falles verlangen differenzierte Lösungen. Es läßt sich jedoch sagen, daß juristische Personen bei denen die betriebliche Verantwortung auf vielen, auf zu vielen Schultern verteilt ist, langfristig eher ins Hintertreffen geraten werden. Landwirtschaft ist ein hartes unternehmerisches Geschäft, in dem der einzelne Landwirt mit dem Risiko eigener Vermögensverluste stärker in die Pflicht genommen wird, als ein oder mehrere Geschäftsführer die überwiegend fremdes Vermögen verwalten.

Bei der Schaffung eines wohl künftig bundeseinheitlichen Förderrahmens werden wir darauf achten und hinwirken, daß es zu keiner Benachteiligung leistungsfähiger Betriebe kommt. Obergrenzen sind zu vermeiden. Die Vielzahl der Fördermaßnahmen ist soweit wie möglich zu bündeln und zu vereinfachen.

Meine Damen und Herren,
um die Entwicklung einer wettbewerbsfähigen Landwirtschaft zu unterstützen, ist es unabdingbar, die Betriebe ausreichend mit Flächen auszustatten. Das ist in Mecklenburg-Vorpommern zwar nicht in jedem Einzelfall, aber generell möglich. Generell sind hierfür gute Voraussetzungen gegeben. Immerhin befinden sich rd. 500 000 ha LF in der Hand der Treuhandanstalt.

Die Verwertung dieser Flächen entsprechend den agrarpolitischen Zielen ist von entscheidender Bedeutung. Wir treten mit Nachdruck dafür ein, daß die Treuhand ihre Flächen nunmehr schnellstmöglich verpachtet und zwar langfristig, d.h. für einen Zeitraum

von sechs bis zwölf Jahren. Nur auf der Grundlage abgeschlossener Verträge können landwirtschaftliche Unternehmer disponieren. Die endgültige Privatisierung, d.h. der Verkauf, kann dann unter Abwägung und Berücksichtigung der vielfältigen Gesichtspunkte ohne Hektik abgewickelt werden. Für uns hat die Verpachtung Vorrang vor dem Verkauf.

Damit eine möglichst breite Eigentumsstreuung erreicht wird, müssen Möglichkeiten des zinsgünstigen Erwerbs (Siedlungskauf) geschaffen werden. Dabei sollten auch die Neueinrichter in den Siedlungskauf einbezogen werden. Ein beschränkter und damit bevorzugter Verkauf von Treuhandflächen ausschließlich für Wiedereinrichter lehnen wir ab.

Daß die Treuhandflächen überdies in einem angemessenen Umfang für Vorhaben in öffentlichem Interesse z.B. für Infrastrukturmaßnahmen, Planungen der Kommunen und für Zwecke des Naturschutzes verwendet werden sollten, sei am Rande angemerkt.

Das Landwirtschaftsanpassungsgesetz gewährt den aus der LPG ausscheidenden Mitgliedern einen Anspruch auf Rückgewähr des geleisteten Inventarbeitrages einschließlich der ihm gleichgestellten Leistungen. Die LPG bzw. das Nachfolgeunternehmen ist zur Kürzung dieses Anspruches berechtigt, wenn sie über das zur Befriedigung aller Rückgewähransprüche erforderliche Eigenkapital nicht verfügt. Dieser Anspruch kann in der Liquidation oder im Falle einer Insolvenz ganz oder teilweise ausfallen. Der ganze oder teilweise Verlust des Inventarbeitrages führt zu einer Vermögenseinbuße, die einen enteignungsgleichen Charakter hat. Dafür sollte den Betroffenen ein Anspruch auf einen angemessenen Ausgleich eingeräumt werden. Der Entwurf des Bundeshaushalts 1993 weist hierfür erfreulicherweise 300 Mio DM aus.

Ein weiteres in diesem Zusammenhang: Eigentümer landwirtschaftlicher Betriebe, die nicht Mitglieder in einer LPG wurden, konnten unter dem DDR-Regime ihre Grundstücke und Wirtschaftsgebäude nicht frei verpachten, sondern mußten sie über einen Vertrag mit dem Rat des Kreises der örtlichen LPG zur Nutzung überlassen. Obgleich gesetzliche und vertragliche Bestimmungen die LPG'en zur ordnungsgemäßen Bewirtschaftung und Instandhaltung verpflichteten, wurden Gebäude im Zuge ihrer Nutzung durch die LPG heruntergewirtschaftet, abgerissen oder so umgenutzt, daß sie für den Eigentümer praktisch wertlos sind.

Aus Gründen der Rechtssicherheit sowie zur Beseitigung einer schwerwiegenden Verletzung des Gleichheits- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sollte den Eigentümern ein angemessener Ausgleich gewährt werden.

Dies gilt in gleicher Weise für die im Rahmen von Kreispachtverträgen übergebenen Waldbestände, die durch den Rat des Kreises den Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieben zur Bewirtschaftung überlassen worden waren. Soweit eine Wertminderung eingetreten ist, muß dafür dem privaten Waldeigentümer in gleicher Weise wie dem Gebäudeeigentümer ein Ausgleich gewährt werden.

In DDR-Zeiten mußten die LPG'en weitgehend nach staatlichen Anordnungen investieren. Investitionskredite wurden nicht nach marktwirtschaftlichen Prinzipien vergeben, sondern vor allem unter gesamtstaatlichen Kriterien zur Sicherung der Finanzierung bestimmter im Plan vorgegebener Investitionsobjekte zugeteilt. Es besteht dafür oftmals keine Beziehung mehr zwischen "Altkredit" und der heutigen Nutzung und Verwertung der Vermögenswerte.

Die Verantwortung für die entstandenen Schulden liegt daher in den meisten Fällen nicht bei den Unternehmen sondern beim Staat. Die derzeit geregelte bilanzielle Entlastung macht zwar die finanzielle Belastung der Unternehmen zunächst überschaubar und berechenbar. Sie veranlaßt jedoch die Betriebe zur Gewinnminimierung und führt damit zu unzumutbaren langen Tilgungszeiträumen. Außerdem führen die an die bilanzielle Entlastung gekoppelten Bedingungen zur Veräußerung nicht betriebsnotwendiger Vermögenswerte in vielen Fällen dazu, daß die Betriebe diese Vermögenswerte unter Marktwert verkaufen. Das muß geändert werden. Zumindest die insoweit gesetzte Frist sollte um drei Jahre verlängert werden; d.h. bis Ende 1996.

Voraussetzung für eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft sind modern ausgerüstete, mit zeitgemäßer Logistik operierende Verarbeitungsunternehmen, die den Handelsunternehmen und Lebensmittelketten hochveredelte Qualitätserzeugnisse preisgünstig, schnell und marktgerecht bereitstellen. Ohne Investitionsförderung geht das nicht. Sie ist so auszurichten, daß die Ernährungsindustrie für den gemeinsamen Binnenmarkt gerüstet ist. Das bedeutet, daß auf der Basis der Sektorpläne auch nach Auslaufen des gemeinschaftlichen Förderkonzeptes der EG eine umfassende Förderung durch Bund und Land im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben sowie durch die EG in einer längeren Übergangsperiode sichergestellt werden muß.

Zur Anpassung der Forschung und Lehre der Agrarwissenschaft an einen künftig geringeren Bedarf sowie neue agrarpolitische Zielsetzungen hat der Wissenschaftsrat die Agrarforschung evaluiert. Die Umsetzung seiner Empfehlungen hat zu einem tiefen Einschnitt in die Wissenschaftsstruktur der neuen Bundesländer geführt. Auch Rostock war davon betroffen.

Der Wissenschaftsrat sollte jedoch nicht bei der Evaluierung der wissenschaftlichen Einrichtungen der neuen Bundesländer stehenbleiben. Eine gleichrangige Evaluierung der etablierten agrarwissenschaftlichen Einrichtungen in den alten Bundesländern sollte ebenfalls zu einer Neubelebung der Forschungslandschaft und zu insgesamt effizienteren Strukturen führen. Dies erscheint mir auch deshalb notwendig, um der Forschung und Lehre in den neuen Bundesländern bessere und gleichwertige Chancen einzuräumen.

Meine Damen und Herren,
ich konnte nur Schwerpunkte ansprechen. Ich hoffe deutlich gemacht zu haben, daß Mecklenburg-Vorpommern (wie die anderen vier neuen Bundesländer) vor riesigen Aufgaben steht. Deren Bewältigung erfordert viel Geld, das im wesentlichen von den Steuerzahlern der alten Bundesländer aufgebracht werden muß. Wir schätzen den Investitionsbedarf für die Land- und Ernährungswirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern allein auf 10 Milliarden DM. Hinzu kommt der Bedarf in anderen Wirtschaftsbereichen und für den öffentlichen Sektor, der noch weitaus höher ist. Dessen Finanzierung erfordert auch über einen längeren Zeitraum eine Umverteilung der Staatseinnahmen.

Die Entwicklung der neuen Bundesländer ist zum Null-Tarif nicht zu haben.

Ein Weiteres!
Die landwirtschaftlichen Probleme in den neuen Bundesländern, die es zu lösen gilt, sind weitaus größer als in den alten Bundesländern. Ich bitte dabei aber folgendes zu berücksichtigen. Man sollte die wirtschaftliche Situation der neuen Bundesländer nicht immer nur vergleichen mit den alten. Nein, man sollte sie besser vergleichen mit den anderen osteuropäischen, ehemals sozialistischen Ländern. Und dann erscheinen Möglichkei-

ten und Chancen in einem anderen Licht! Dann sieht es positiver aus. Dann erhält der Eintritt einer Landwirtschaft in einen Gemeinsamen Markt mit 340 Mio Verbrauchern eine ganz andere Perspektive, eine positive. Die Menschen in den neuen Bundesländern erhalten für ihre Produkte harte Währung. Eine Währung, die es den Unternehmern und Arbeitnehmern erlaubt, ihrer Freiheit auch ein materielles Fundament zu geben. Das sollten wir bedenken! Tun wir es, würden die Forderungen nach Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse, die zweifellos berechtigt sind, in vielen Fällen bescheidener sein können.

Dabei möchte ich aber eins nicht unerwähnt lassen: Nach meiner Auffassung sind die Probleme im produzierenden industriell-gewerblichen Bereich noch größer als im land- und ernährungswirtschaftlichen Sektor. Die Landwirtschaft produziert Waren, deren Qualität sich mit denen in den anderen Regionen der EG messen kann. Sie haben einen Markt! Das gilt für viele industriell-gewerbliche Produkte nicht. Sie sind nur in Osteuropa und Rußland abzusetzen. Dort ist zwar ein riesiger Markt! Diese Staaten haben aber zu wenig Devisen, um die Waren aus den neuen Bundesländern zu bezahlen. Waren, die sie jahrelang bezogen haben.

Und außerdem relativieren sich die rein landwirtschaftlichen Probleme, wenn ich sie in die Gesamtproblematik der ländlichen Räume hineinstelle. Deren Wirtschaftskraft insgesamt zu entwickeln, ist weitaus schwieriger! Sie ist aber notwendig und geboten, um dort angemessene Lebensverhältnisse zu schaffen.

Mit gut strukturierten, wettbewerbsfähigen land- und ernährungswirtschaftlichen Betrieben alleine ist es nicht getan!

Eines aber lassen Sie mich auch sagen:
Die Umstrukturierung der Wirtschaft und damit auch der Landwirtschaft muß von der Einsicht geleitet sein, daß diese nur dann von nachhaltigem Erfolg sein wird, wenn sie von den Kräften "vor Ort" angepackt und getragen wird. Die Umstrukturierung läßt sich nicht hoheitlich verordnen. Die Bereitstellung öffentlicher Mittel reicht allein schon gar nicht. Leistungsbereitschaft, Kreativität und die Bereitschaft für einen vorübergehenden Konsumverzicht sind entscheidende Voraussetzungen für den Erfolg.

Meine Damen und Herren,
es war schwierig für mich, das Thema einzugrenzen. Das gesamte Spektrum der Fragen und Probleme konnte ich nicht behandeln. Selbst ein eintägiges Seminar wäre hierfür nicht ausreichend.

Ich hoffe aber, Ihnen einige Fakten vermittelt zu haben, die es Ihnen erlauben, die Situation in Mecklenburg-Vorpommern besser zu bewerten, bei Ihnen Verständnis geweckt zu haben für die Fülle der Probleme, die bewältigt werden müssen. Ich bin trotz aller Probleme zuversichtlich! Woher sollten wir die Kraft zur Bewältigung der Aufgaben schöpfen, wenn wir nicht optimistisch wären. Wir sind zum Erfolg verurteilt! Es muß uns gelingen, die Durststrecke zu überwinden - und das werden wir. Mecklenburg-Vorpommern wird in wenigen Jahren eine Agrarstruktur aufweisen, die zu den modernsten Europas gehört. Das gilt gleichermaßen für die Ernährungswirtschaft!

Die Agrarwirtschaft muß und wird sich an den neuen Rahmenbedingungen orientieren. Sie wird ihren Anpassungsprozeß, der schmerzhaft für viele Menschen ist, bewältigen. Dessen bin ich sicher. Die Vereinigung Deutschlands ist Realität. Sie ist eine einmalige große

Herausforderung, eine Chance, die in eine gute Zukunft führt. Ich persönlich bin dankbar, daß ich an dieser großen Aufgabe mitwirken darf.

Agrarwissenschaftliche Lehre und Forschung an der Universität Rostock*

Die agrarwissenschaftliche Lehre hat in Rostock an der 1419 gegründeten und somit ältesten norddeutschen Universität eine 200-jährige Tradition. Der Professor für Ökonomie Franz Christian Lorenz KARSTEN (1751 - 1829) sah in einer wissenschaftlichen Ausbildung der Landwirte einen wesentlichen Grundstein für eine effiziente Landwirtschaft. Seine Maxime war: "Soll ... die Landwirtschaft nicht als geerbtes Handwerk, sondern als Studium erlernt werden, so müssen wir dem angehenden Landwirt Gelegenheit verschaffen, sich mit dem ganzen Umfange und der Wichtigkeit seines Berufes samt allen dahingehörenden Kenntnissen bekannt zu machen".

KARSTEN gründete vor den Toren Rostocks die erste landwirtschaftliche Lehr- und Versuchsstation Deutschlands. Als Angehöriger der Philosophischen Fakultät vermittelte er wissenschaftliche Kenntnisse über den Landbau im umfassenden Sinne, abgeleitet aus praktischen Versuchen mit Nutzpflanzen sowie landwirtschaftlichen Maschinen und Geräten. Die praktische Unterweisung in dem von ihm gepachteten "Hof Neuwerder" gehörte mit zu seinem Ausbildungsprogramm.

KARSTEN pflegte eine enge Zusammenarbeit mit Johann Heinrich von THÜNEN (1783 - 1850), dem die Universität Rostock 1830 die Ehrendoktorwürde verlieh. Als Mitbegründer der "Mecklenburgischen Landwirtschaftsgesellschaft" (1798) und des "Mecklenburgischer Patriotischen Vereins" (1817) beförderte KARSTEN besonders den Gedankenaustausch unter den der Wissenschaft aufgeschlossenen Landwirten. Wichtige Schüler von KARSTEN waren Friedrich POGGE (1791 - 1843), Alexander von LENGERKE (1802 - 1853) und Eduard BECKER (1792 - 1880). Letzterer setzte KARSTENs Werk in der Lehre fort.

Das Lehrangebot für Landwirte innerhalb der Philosophischen Fakultät enthielt seit der Zeit KARSTENs in unterschiedlichem Umfang die Grundlagenfächer Botanik, Zoologie, Mineralogie und Geologie sowie Pflanzenbau- und Tierzucht und auch wirtschaftswissenschaftliche Disziplinen. Der Vertreter der Volkswirtschaftslehre Richard EHRENBERG gründete 1902 mit dem der Universität Rostock vermachten Thünenschem Nachlaß das THÜNENARCHIV.

Doch die Gründung einer Landwirtschaftlichen Fakultät erfolgte erst im Wintersemester 1942/43. Verbunden mit der Gründung und der Wiedereröffnung 1946 bleiben Namen wie die des Agrikulturchemikers Kurt NEHRING und des Betriebswirtschaftlers Asmus PETERSEN.

---

* Prof. Dr. techn. habil. H. Eckstädt, Universität Rostock, Fachbereich Agrarwissenschaften, Institut für landwirtschaftliche Betriebs- und Arbeitslehre, Justus-von-Liebig-Weg 6, O-2500 Rostock 6

Doz. Dr. habil. Jahnke, Universität Rostock, Fachbereich Agrarwissenschaften, Institut für landwirtschaftliche Betriebs- und Arbeitslehre, Justus-von-Liebig-Weg 6, O-2500 Rostock 6

In der Nachkriegszeit und der Zeit der ehemaligen DDR stieg die Zahl der Studenten sprunghaft an. Zeitweilig wurden jährlich ca. 300 Studenten immatrikuliert. Sie hatten die Möglichkeit, sich für die Studiengänge Landtechnik, Meliorationswesen, Pflanzenproduktion und Tierzucht zu entscheiden.

Mit der 3. Hochschulreform 1968 wurde die Landwirtschaftliche Fakultät, wie auch die übrigen Fakultäten der Universität, liquidiert. Es entstanden drei relativ selbständige landwirtschaftliche Sektionen (Landtechnik, Meliorationswesen und Pflanzenproduktion, Tierproduktion) mit hohen Mitarbeiterzahlen. Forschung und Lehre in dieser Zeit standen unter dem Einfluß der ständig zunehmenden Spezialisierung und Konzentration in der Landwirtschaft.

Die Agrarwissenschaftliche Fakultät unserer Universität wurde nach der Wende 1990 aus den Sektionen Meliorationswesen und Pflanzenproduktion sowie Tierproduktion wiedergegründet. Es entstanden die Fachbereiche Landeskultur und Umweltschutz sowie Agrarwissenschaften. Zwei miteinander verbundene Studiengänge Landeskultur und Umweltschutz sowie Agrarökologie wurden völlig neu konzipiert.

Forschung und Lehre des Fachbereiches Landeskultur und Umweltschutz konzentrieren sich einerseits auf die Erfassung und Beurteilung von Umweltbelastungen und Umweltschäden sowie im Zusammenhang stehende methodische Fragen der geoökologischen Landerkundung. Andererseits werden mit den Entwicklungsaufgaben der Landwirtschaft, des Verkehrs, der Industrie, der Siedlungswirtschaft, der Abfallwirtschaft und des Erholungswesens im Zusammenhang stehende technische und ökonomische Aufgaben bearbeitet.

Aufgabe des Fachbereiches Agrarwissenschaften ist es, in Forschung und Lehre die umweltgerechte Landbewirtschaftung und Landespflege als bestimmendes Merkmal der künftigen Landbewirtschaftung im EG-Raum weiterzuentwickeln. Die agrarökologische Ausrichtung des Fachbereiches gründet sich dabei auf die Integration von Landbau und Ökologie im weiteren Sinn.

In Lehre und Forschung gibt es zwischen beiden Fachbereichen und zu anderen Fachbereichen der Universität Vereinbarungen zur gegenseitigen Unterstützung.

Prof. Dr. techn. habil. H. Eckstädt
Doz. Dr. agr. habil. D. Jahnke

GRUNDSÄTZE EINER PRIVATISIERUNGSPOLITIK

von

K.-H. HANSMEYER*

1 Vorbemerkung

In den alten Bundesländern hat die Privatisierungsdebatte eine lange Tradition. Sie entstammt unterschiedlichen Anlässen und ist an wechselnden Zielen ausgerichtet. So dienten die ersten Schritte zur Privatisierung von Bundesvermögen (Preußag) der breiten Eigentumsstreuung von Produktivvermögen; im kommunalen Bereich steht bei der Privatisierung öffentlicher Dienste wie der Müllabfuhr die Frage der Effizienzsteigerung im Vordergrund. In jüngster Zeit schließlich prägen angesichts der bedrohlich angestiegenen Staatsverschuldung Fragen privater Finanzierung bisher öffentlicher Aufgaben die Debatte. Alles dies ist nicht Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen. Hier geht es vielmehr um Privatisierung als Instrument der Systemtransformation und damit um eine Problematik, die mit dem Zusammenbruch des Ostblocks untrennbar verbunden ist.

2 Ausgangslage

Jahrzehnte der Organisation des gesellschaftlichen Produktionsprozesses durch eine Zentralverwaltungswirtschaft sowjetischen Typs haben in der ehemaligen DDR, ebenso wie in den anderen Ostblockstaaten, deutliche Spuren in der wirtschaftlichen Leistungskraft hinterlassen. Als die Mauer fiel, war die volkswirtschaftliche Situation in der damaligen DDR gekennzeichnet durch einen aufgrund veralteter Technologien zum größten Teil überholten Kapitalstock, eine mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der meisten Produkte, eine geringe Arbeitsproduktivität[1], eine sektorale Wirtschaftsstruktur, die derjenigen der Bundesrepublik Deutschland von 1965 entsprach[2], einen Rückstand von fünf bis zehn Jahren im Hinblick auf den Stand der Produktionstechnik[3], einen im Vergleich zu westlichen Industrieländern erheblichen Rückstand in der Versorgungslage der Bevölkerung vor allem in bezug auf Produktvielfalt und -qualität, verdeckte Arbeitslosigkeit in Form eines überhöhten Personalbestands vieler Unternehmen, eine veraltete öffentliche Infrastruktur und ein hohes Maß an Umweltverschmutzung.[4]

---

[1] Die Arbeitsproduktivität in der Industrie lag mehr als 50% unterhalb derjenigen in der Bundesrepublik Deutschland. SVR (1990a) TZ 14.

[2] iwd (30.8.1991) S. 4 f. Im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland verfügte die damalige DDR über eine Überbesetzung im land- und forstwirtschaftlichen Sektor und in der Industrie sowie eine Unterversorgung mit Dienstleistungen.

[3] GERSTENBERGER (1990) S. 15.

[4] SVR (1990a) TZ 11 ff., SCHNABEL (1991) S. 232 ff.

Prof. Dr. H.-H. Hansmeyer, Seminar für Finanzwissenschaften der Universität Köln, Zülpicher Str. 182, W-5000 Köln 41

Diese Mängel waren systembedingt. Aufgrund begrenzter und verzerrter Informationen konnten die zentralen Entscheidungsträger lediglich mit Hilfe mengenmäßiger Bilanzierung die Abläufe einer komplexen modernen Volkswirtschaft nicht bis ins Detail planen.[5] Folglich standen einem Überangebot in einigen Bereichen Versorgungslücken und Lieferengpässe in anderen Bereichen gegenüber. Die damit einhergehende Unsicherheit im Hinblick auf Vorlieferungen induzierte eine Politik der vertikalen Integration in großem Ausmaß, so daß die wohlfahrtssteigernde Nutzung von Spezialisierungsvorteilen weitgehend unterblieb.[6] Darüber hinaus führten Planungsungenauigkeiten dazu, daß die Verantwortung für Planabweichungen den einzelnen Betrieben nicht genau zugerechnet werden konnte.[7] Das System von Planauflagen und Prämienzahlungen entfaltete daher nur unzureichende Anreizwirkungen. Dieser Mangel wurde zusätzlich verstärkt durch das Bestreben der Betriebe, leicht erfüllbare, "weiche" Pläne durchzusetzen sowie durch das fehlende Interesse der mittleren und oberen Planungsinstanzen an einer effizienten Kontrolle.[8]

Anreizprobleme einer sozialistischen Planwirtschaft sind auf das engste verknüpft mit dem fast vollständigen Fehlen privaten Eigentums und dem damit einhergehenden Verzicht auf die leistungsstimulierende Wirkung privater Gewinnerzielung. Bei staatlichem Eigentum an den Produktionsmitteln besteht auf allen Hierarchieebenen ein stark abgeschwächter Zusammenhang zwischen individuellem Handeln und der Verantwortlichkeit für die Handlungsfolgen.[9] Ein solches System führt daher zwangsläufig zu betrieblichen Ineffizienzen und zu kaum ausgeprägten Innovationsanreizen. Diese Tendenzen wurden zusätzlich verstärkt durch die Monopolstellung der Kombinate im Binnenhandel sowie durch fehlenden Wettbewerb im Außenhandel, der sich auf die RGW-Staaten konzentrierte.[10] Die Abschottung von den Weltmärkten bedeutete darüber hinaus den Verzicht auf die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung und hatte die Verfestigung veralteter Wirtschaftsstrukturen zur Folge.

Das Ausmaß der Mißwirtschaft, zu dem das System der sozialistischen Planwirtschaft geführt hatte, wurde mit Beginn des Umwandlungsprozesses in eine Marktwirtschaft schlagartig deutlich.[11] Zwar befand sich die ehemalige DDR im Vergleich zu den anderen Reformländern Osteuropas in einer privilegierten Position, weil durch die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion zum 1. Juli 1990 und den Beitritt zur Bundesrepublik nach Art. 23 GG am 3. Oktober1990 wichtige Elemente der Systemtransformation[12] (Preisbildungsreform, Reform des Geld- und Kreditsystems, Liberalisierung des Außenhandels, Reform des Rechts- und Verwaltungssystems) in einem Streich durch die Übernahme der westdeutschen Regelungen vollzogen wurde. Außerdem konnte auf finanzielle Unterstützung aus der Bundesrepublik sowie den Transfer menschlichen und technologischen Know-hows zurückgegriffen werden.

---

[5] PETERS (1990) S. 384, WIENERT (1991) S. 14 ff.

[6] SVR (1990a) TZ 15.

[7] GUTMANN (1982) S. 613.

[8] GUTMANN (1982) S. 613 f.

[9] Zu den mit sozialistischem Eigentum verbundenen Anreizproblemen siehe z. B. LEIPOLD (1991) S. 30 ff.

[10] WIENERT (1991) S. 17 f.

[11] SVR (1991a) TZ 18.

[12] Zu den Elementen einer Systemtransformation siehe APOLTE, CASSEL (1991) S. 48.

Gleichzeitig aber wurden die Staatsunternehmen schockartig und ohne Möglichkeit der Abfederung durch Wechselkursanpassungen dem Wettbewerb westlicher Konkurrenten ausgesetzt. Die sich hieraus ergebenden veränderten Rahmenbedingungen in Form eines Verfalls der Produzentenpreise, eines Anstiegs vorher subventionierter Faktorpreise sowie der plötzlich gewachsenen Bedeutung der Produktqualität als einem entscheidenden Wettbewerbsfaktor führte dazu, daß der Gegenwartswert eines Großteils der Unternehmen der ehemaligen DDR negativ geworden ist.[13] Eine Überlebenschance besteht für diese somit nur, wenn eine Anpassung an die Erfordernisse des Marktes gelingt. Die Notwendigkeit zur Umstrukturierung des Unternehmenssektors gilt ebenso für die osteuropäischen Reformländer, wenn mittelfristig ein Anschluß an westliche Standards gelingen soll.

3 Notwendigkeit der Privatisierung und Grundsätze einer erfolgreichen Durchführung

Heute besteht in den sich transformierenden Ländern weitgehende Einigkeit darüber, daß eine erfolgreiche Anpassung der Angebotsseite der Wirtschaft der zügigen Durchführung der materiellen Privatisierung[14] bedarf.[15] Für die Unvereinbarkeit von Kollektiveigentum und funktionierender Wettbewerbsordnung[16] spricht neben der Gefahr des Fortbestehens staatlicher Lenkungsmacht[17], verbunden mit den dargelegten Funktionsmängeln, der Effizienznachteil staatlicher im Vergleich zu privaten Unternehmen.

Mit Hilfe des Property-Rights-Ansatzes[18] läßt sich dieser vielfach immer noch angezweifelte Sachverhalt auf die differierenden Anreizwirkungen unterschiedlicher institutioneller Ausgestaltungen von Unternehmen zurückführen.[19] Die Handlungsrechte an einem Unternehmen lassen sich unterteilen in das Koordinationsrecht, das Aneignungsrecht des Gewinns bzw. des Verlustes sowie das Veräußerungsrecht.[20] Im Falle der klassischen Eigentümerunternehmung liegen alle drei Rechtebündel in einer Hand. Aufgrund der weitestgehenden Deckung von Kompetenz und Verantwortung für Handlungsfolgen entstehen die erforderlichen Anreize für einen effizienten Einsatz der Ressourcen und die Suche nach Innovationen. Zu einer Abschwächung des Eigentümerrechts kommt es bei der privatrecht-

---

[13] SIEBERT (1991) S. 291 f., SIEBERT (1992) S. 134 f.

[14] Materielle Privatisierung: Übertragung von Eigentumsrechten auf Private; vorgeschaltet ist zumeist die Entflechtung der Monopole und die formale Privatisierung in Form der Umwandlung der Staatsbetriebe in die Rechtsform einer privatrechtlichen Gesellschaft. Siehe hierzu COX (1990), CORNELSEN (1992) S. 102 ff.

[15] WAGNER (1991) S. 255, BOHNET, OHLY (1992) S. 33. In bezug auf die neuen Länder siehe etwa WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1873, SVR (1990a) TZ 27, SVR (1991a) TZ 20 ff. In einem frühen Beitrag zur Transformation von Wirtschaftssystemen bezweifelt PROPP (1964) S. 130 f. dagegen die unbedingte Notwendigkeit der Privatisierung für einen erfolgreichen Umwandlungsprozeß.

[16] EUCKEN (1990) S. 270 ff.

[17] EUCKEN (1990) S. 271.

[18] Property Rights bzw. Handlungsrechte regeln die Beziehung zwischen Personen im Hinblick auf knappe Güter. Sie legen die Kompetenzen der Wirtschaftssubjekte fest und teilen Handlungsalternativen in erlaubte und unerlaubte ein. Die so entstehende Anreizstruktur beeinflußt den Nutzen, der aus bestimmten Handlungen gezogen wird, und somit das Verhalten. Zum Begriff "Property Rights" siehe FURUBOTN, PEJOVICH (1974) S. 3. Als Überblick zum Property-Rights-Ansatz siehe etwa TIETZEL (1981).

[19] EUCKEN (1990) S. 271 begründet die Effizienznachteile von Unternehmen im Staatseigentum mit dem fehlenden unternehmerischen "Fingerspitzengefühl" staatlicher Beamter.

[20] PICOT (1981) S. 162 f.

lichen Publikumsgesellschaft, die das Koordinationsrecht beauftragten Managern und das Aneignungsrecht sowie das Veräußerungsrecht in der Regel einer Vielzahl von Eigentümern zuordnet. Die aus dieser Trennung von Eigentum und Verfügungsmacht resultierende Gefahr einer eigennutzorientierten Nutzung diskretionärer Spielräume durch das Management zu Lasten der Eigentümerinteressen wird jedoch - zumindest bei hinreichend großem Wettbewerbsdruck - durch indirekte Kontrollen über den Kapitalmarkt, den Absatzmarkt sowie den Markt für Manager weitgehend ausgeschaltet.[21]

Unternehmen im Staatseigentum sind eigentumsrechtlich dadurch gekennzeichnet, daß das Koordinationsrecht in den Händen von Managern, Aneignungs- und Veräußerungsrecht prinzipiell in den Händen der Staatsbürger, faktisch jedoch in den Händen von Staatsorganen liegen.[22] Mangels handelbarer Anteile und anteilsgebundener Stimmrechte sowie direkter Vorteile aus hohen Gewinnen von Staatsunternehmen besteht für den einzelnen so gut wie kein Interesse an einer effizienten Kontrolle. Die Politiker haben ebenfalls kein individuelles Aneignungsrecht am Gewinn und somit auch keinen ausgeprägten Kontrollanreiz. Manager öffentlicher Unternehmen besitzen somit einen großen Handlungsspielraum[23], den sie gemäß ihren Präferenzen nutzen werden. Hierbei kann allerdings ein Interesse an größtmöglicher Kosteneffizienz und einem vorausschauenden, innovativen Verhalten kaum vermutet werden. Auch die bei der privaten Aktiengesellschaft wirksamen indirekten Kontrollmechanismen versagen in diesem Fall.[24] Eine Bewertung der Unternehmen am Kapitalmarkt mit ihren positiven Anreizwirkungen entfällt ebenso. Besonders leistungshemmend wirkt die weitgehend fehlende Notwendigkeit, sich in angemessener Weise den Erfordernissen des Absatzmarktes anzupassen, weil entstehende Verluste von der Allgemeinheit getragen werden.[25] Leistungsschwächen werden ferner dadurch verursacht, daß Managerposten nicht nur nach fachlicher Eignung, sondern auch nach parteipolitischen Kriterien vergeben werden.

Die sich aus dem Property-Rights-Ansatz ergebende Schlußfolgerung einer geringeren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit staatlicher Unternehmen konnte empirisch bestätigt werden.[26] Die Umwandlung von Staatseigentum in Privateigentum ist somit unerläßlich für nachhaltige Effizienzsteigerungen.[27]

Die Privatisierungsaufgabe in den sich im Transformationsprozeß befindlichen Ländern gewinnt noch zusätzlich an Dringlichkeit, wenn die Sanierungsbedürftigkeit der meisten Staatsbetriebe berücksichtigt wird. Um dauerhaft am Markt bestehen zu können, müssen diese Unternehmen nicht nur passive Anpassungsstrategien in Form eines Beschäftigungsabbaus, einer Auslagerung von Zwischenlieferanten und einer Straffung der Produktpalette

---

[21] Siehe hierzu z. B. KAULMANN (1987) S. 33 ff. und S. 65 ff.

[22] PICOT, KAULMANN (1985) S. 963, SCHÜLLER (1988) S. 176.

[23] Siehe hierzu PICOT, KAULMANN (1985) S. 963 f., SCHÜLLER (1988) S.176.

[24] PICOT, KAULMANN (1985) S. 964 ff.

[25] Siehe hierzu auch KLEIN (1990) S. 7, WATRIN (1990a) S. 36.

[26] PICOT, KAULMANN (1985), PICOT, KAULMANN (1989). Diese Untersuchungen beziehen sich auf staatliche Unternehmen, die in unregulierten Märkten tätig und nationalem sowie internationalem Wettbewerb ausgesetzt sind.

[27] Zu der Frage, ob bestimmte Güter aus ökonomischen Gründen (z.B. natürliche Monopole oder externe Effekte) auch in marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaften von öffentlichen Unternehmen produziert werden sollen, siehe etwa WIRL (1991) S. 24 ff., NISKANEN (1992).

durchführen, sie müssen insbesondere ein neues unternehmerisches Konzept entwerfen.[28] Die Einführung neuer Produkte und einer modernen Produktionstechnologie, der Aufbau neuer Unternehmensbereiche wie Marketing und Distribution sowie die Aufbringung der hierfür erforderlichen finanziellen Mittel sind für die erfolgreiche Überwindung des Anpassungsschocks unerläßlich. Den alten Betriebsleitern fehlt es jedoch in der Regel an den Kenntnissen und Erfahrungen für derartige aktive Anpassungsstrategien.[29] Die Privatisierung stellt deshalb eine notwendige Voraussetzung für die Verwirklichung erfolgversprechender Sanierungskonzepte dar.[30] Sie wird als geeignetes Mittel angesehen, um "die Produktivität der Wirtschaft zu steigern, die Anpassungsfähigkeit der Betriebe an Marktsignale zu erhöhen, die marktorientierte Umstrukturierung der Betriebe zu fördern, neues Kapital zu attrahieren, Innovationen anzuregen und das Auswechseln eines Teils des Managements zu erleichtern"[31]. Je schneller überlebensfähige Unternehmen von privater Hand übernommen werden, desto eher ist mit einer Gesundung der Wirtschaft zu rechnen.[32]

Vielfach wird gefragt, ob der Privatisierung nicht eine Sanierung vorausgehen müsse. Aus ökonomischer Sicht ist die Antwort eindeutig:
Eine der Privatisierung vorausgehende Sanierung durch staatliche Stellen ist unter Effizienzkriterien abzulehnen. Personelle und finanzielle Engpässe machen eine Sanierung aller Unternehmen unmöglich, so daß eine mehr oder weniger willkürliche Auswahl getroffen werden müßte.[33] Darüber hinaus dürfte bei staatlichen Bediensteten das Eigeninteresse am Auffinden des bestmöglichen Sanierungskonzeptes wesentlich schwächer ausgeprägt sein als bei einem privaten Investor, weil im Falle des Mißerfolgs letztlich die Steuerzahler haften. Gerade in Zeiten, in denen die kurzfristig unvermeidbaren Kosten der Systemtransformation, z. B. in Form von Arbeitslosigkeit, die Bevölkerung merklich treffen, wird wahrscheinlich häufig kurzsichtigen politischen Erwägungen zu Lasten betriebswirtschaftlicher Rentabilitätsüberlegungen nachgegeben.[34] Als Folge sind Erhaltungssubventionen für nicht wettbewerbsfähige Unternehmen zu befürchten.[35]

Die zügige Stillegung nicht überlebensfähiger Unternehmen[36] gehört ebenfalls zu den

---

[28] HAX (1992) S. 150. Zur Unterscheidung zwischen passiven und aktiven Anpassungsmaßnahmen siehe SIEBERT (1992) S. 136.

[29] MOLITOR (1991) S. 22, ähnlich SVR (1991b) TZ 74. Die Erfahrungen in den neuen Bundesländern bestätigen dies. Die ostdeutschen Unternehmen konzentrierten sich auf defensive Anpassungsstrategien, nämlich Personalabbau und eine Straffung der Produktpalette. Siehe hierzu NUNNENKAMP (1992) S. 9 f.

[30] WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1873.

[31] SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 4.

[32] Dies gilt allerdings nur, wenn die privatisierten Betriebe der Konkurrenz ausgesetzt sind. Die Privatisierung muß daher die Herbeiführung wettbewerblicher Marktstrukturen anstreben. Siehe hierzu WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1873, SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 5.

[33] SVR (1990b) TZ 517, WAGNER (1991) S. 260.

[34] Diese Gefahr betonen z. B. WATRIN (1991) S. 170, HAX (1992) S.147.

[35] SVR (1990b) TZ 517.

[36] Fehlende Überlebensfähigkeit kann dann vermutet werden, wenn sich innerhalb einer angemessenen Zeitspanne kein privater Käufer für ein Unternehmen findet.

Richtlinien einer erfolgreichen Privatisierungspolitik.[37] Durch das Ausscheiden nicht rentabler Produktionen werden Ressourcen - vor allem Gewerbeflächen und Arbeitskräfte - für den Aufbau neuer effizienter Produktionen frei.[38] Die Verhinderung von Liquidationen aus beschäftigungs- und/oder regionalpolitischen Gründen führt dagegen zu einer Festschreibung veralteter Wirtschaftsstrukturen und zu einer Beibehaltung betriebswirtschaftlicher Ineffizienz. Eine derartige Politik hemmt den gesamtwirtschaftlichen Gesundungsprozeß und ist langfristig nicht geeignet, die Arbeitslosensituation und die regionale Entwicklung positiv zu beeinflussen.

4 Privatisierungskonzepte[39]

Die Wahl eines geeigneten Privatisierungskonzeptes ist von entscheidender Bedeutung für die Realisierung der aufgezeigten Vorteile eines Übergangs zum Privateigentum.[40] Aus den obigen Ausführungen ergeben sich als wichtige Anforderungen an ein solches Konzept, daß es Anreize für eine effiziente Unternehmensleitung und Managementkontrolle schafft und eine schnelle Privatisierung ermöglicht.[41] Je besser diese beiden Punkte verwirklicht sind, desto größere Chancen bestehen für einen baldigen Aufschwung der Wirtschaft. Das Ausmaß der sozialen Akzeptanz ist ein weiteres Beurteilungskriterium.[42] Da die Kosten des Transformationsprozesses schneller fühlbar werden als die Erträge[43], ist es für die Durchsetzbarkeit der Reformpolitik von Bedeutung, daß sie von einer Bevölkerungsmehrheit getragen wird.[44]

Die Vorschläge für Privatisierungskonzepte lassen sich drei Grundformen zuordnen:

(a) Verschenken
(b) Verkaufen
(c) Mischkonzeptionen

---

[37] WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1873.

[38] WATRIN (1991) S. 170.

[39] Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich überwiegend auf die Privatisierung größerer Betriebe. Zu der wesentlich unproblematischeren Privatisierung von kleinen Geschäften, Werkstätten und Servicebetrieben siehe etwa SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 11.

[40] Auf die bereits umfassend diskutierte Möglichkeit der Rückgabe von Staatseigentum an die ehemaligen Eigentümer (Restitution) soll hier nicht eingegangen werden. Es besteht weitgehend Einigkeit darüber, daß unter ökonomischen Effizienzkriterien eine Entschädigungslösung vorzuziehen ist, um langwierige Rechtsstreitigkeiten, die den Privatisierungsprozeß verzögern, zu verhindern. Siehe hierzu etwa WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1874, SIEBERT (1991) S. 296 ff., WATRIN (1991) S. 169, CORNELSEN (1992) S. 104 ff.

[41] Siehe hierzu auch LEIPOLD (1992) S. 54.

[42] LEIPOLD (1992) S. 55.

[43] LEIPOLD (1991) S. 34.

[44] Im vereinten Deutschland ist eine grundlegende Umkehr des die neuen Länder betreffenden Reformprozesses nicht zu befürchten. Die soziale Akzeptanz des Privatisierungsprozesses kann hier vor allem dazu dienen, sozialen Unfrieden zu verhindern und das Zusammenwachsen der Bevölkerung der beiden Landesteile zu fördern.

Ad (a): Die Varianten der Verschenklösung[45] sehen vor, daß Eigentumsanteile oder Gutscheine (auch Coupons oder Vouchers genannt), die zu einem späteren Zeitpunkt in Eigentumsanteile umgetauscht werden können, kostenlos oder gegen ein symbolisches Entgelt der erwachsenen inländischen Bevölkerung zugeteilt werden.[46] Dieses Privatisierungskonzept besitzt den Vorzug, das in den meisten Reformländern bestehende Problem des mangelnden inländischen Geldvermögens zu lösen[47] und somit eine Beschleunigung der Umwandlung von Staats- in Privateigentum zu erlauben.[48] Zudem gewährleistet es eine egalitäre Primärallokation der Eigentumsansprüche und kommt damit gewissen Gerechtigkeitsansprüchen entgegen.[49] Die Kriterien Schnelligkeit und soziale Akzeptanz scheinen somit erfüllt zu sein. Aus der zumindest anfangs sehr breiten Streuung des Produktionsmitteleigentums erwachsen jedoch auch gravierende Nachteile. Die unerfahrenen Kleinaktionäre sind weder in der Lage, die dringend benötigten Sanierungskonzepte zu entwickeln, noch das Management effektiv zu kontrollieren.[50] Ebensowenig wird das Problem der Aufbringung der für die Sanierung notwendigen Finanzmittel gelöst.[51] Eine hundertprozentige Gutscheinlösung ist folglich ungeeignet, zu einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von sanierungsbedürftigen Unternehmen und damit zum gesamtwirtschaftlichen Erholungsprozess beizutragen.[52] Erfolg verspricht diese Methode allenfalls für gut florierende Unternehmen[53] oder für die Vergabe von kleinen Geschäften, Grundstücken und Wohnungen[54]. Auch die egalitäre Vermögensverteilung wird nur von kurzer Dauer sein.[55] Aufgrund der mit der Wahl der Aktien, gegen die die Gutscheine eingetauscht werden, verbundenen Kurschancen und -risiken und wegen des einsetzenden Aktienhandels wird es gerade in der Anfangsphase Anleger mit großen Gewinnen geben, aber auch Anleger, die leer ausgehen. Als Folge könnte die Akzeptanz der Privatisierung in der Bevölkerung rapide zurückgehen.[56]

---

[45] Der Begriff "Verschenken" könnte eine automatische Verbesserung der Nettovermögensposition der Bürger vermuten lassen. Diese tritt - bei unveränderten Staatsausgaben und unverändertem Budgetdefizit - im Vergleich zu anderen Privatisierungskonzepten jedoch nur dann ein, wenn durch die unentgeltliche Privatisierung ein rascheres Wirtschaftswachstum angeregt wird. Die wegfallenden Privatisierungserlöse müssen nämlich durch höhere Steuereinnahmen ersetzt werden.

[46] In der CSFR wird seit Oktober 1991 ein derartiges Konzept angewandt.

[47] Aus politischen Gründen soll meistens der Anteil des Staatseigentums, der an Ausländer verkauft wird, limitiert werden. Zum "Ausverkaufsargument": WATRIN (1990b) S. 125.

[48] Für die ehemalige DDR ist die Gutscheinlösung vor allem deshalb nicht in Erwägung gezogen worden, weil das Problem des Kapitalmangels von den meisten als nicht relevant angesehen wird; siehe etwa SIEBERT (1991) S. 300. Außerdem verweist das Restitutionsprinzip darauf, daß die Bevölkerung der ehemaligen DDR nicht als legitimierter Eigentümer der staatlichen Unternehmen angesehen wird; ausführlich hierzu BÖS (1991) S. 6 ff.

[49] BÖS (1991) S. 6.

[50] WAGNER (1991) S. 264, LEIPOLD (1992) S. 58.

[51] Hierzu insbesondere WATRIN (1990b) S. 126.

[52] Eine bessere Managementkontrolle könnte dadurch erreicht werden, daß das Eigentum an den Unternehmen unentgeltlich an die Finanzintermediäre transferiert wird und daß die Anteile an den Finanzintermediären an die Bevölkerung verteilt werden. Siehe hierzu Bös (1991) S. 5 f. Fraglich bleibt allerdings, ob diese Methode die Entwicklung eines geeigneten Sanierungskonzeptes verspricht.

[53] WAGNER (1991) S. 264.

[54] SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 14 f.

[55] SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 14, BÖS (1991) S. 6.

[56] SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 14.

Ad (b): Der Weg, der bei der Privatisierung öffentlicher Unternehmen in westlichen Industrieländern zumeist beschritten wird, ist der Verkauf über Aktienmärkte. Für die Umwandlung sanierungsbedürftiger Unternehmen eignet sich dieses Konzept jedoch nicht.[57] Die meisten der Staatsbetriebe erfüllen die Voraussetzungen der Börsenzulassung nicht. Darüber hinaus resultiert, wie bereits erwähnt, aus der breiten Streuung der Eigentumsanteile der Nachteil, daß keine Sanierungskonzeption eingebracht wird und keine effiziente Managerkontrolle erfolgt. Auch das Kriterium der Schnelligkeit ist nicht erfüllt, weil die Börsenplazierung viel Zeit in Anspruch nimmt.[58] Die Veräußerung an einzelne Interessenten besitzt dagegen die Vorteile, Investoren mit Eigentümerinteresse zu finden und sich schneller durchführen zu lassen.[59]

Als geeignete Verkaufsmethode bietet sich der Weg über ein anonymes Bietverfahren an.[60] Die zu privatisierenden Unternehmen werden öffentlich ausgeschrieben und Kaufinteressenten zur Abgabe von Geboten aufgefordert. Der Bieter mit dem höchsten Gebot erhält den Zuschlag. Im Vergleich zu informelleren Verkaufsmethoden weist dieses Verfahren zwar eventuell eine etwas geringere Geschwindigkeit auf[61], zeichnet sich aber durch ein höheres Maß an Effektivität und Transparenz[62] aus. Das wettbewerblich organisierte Verfahren zwingt die Kaufinteressenten, ihre Zahlungsbereitschaft und damit den von ihnen erwarteten Zukunftserfolgswert des Unternehmens zu offenbaren. Auf diese Weise läßt sich das schwierige Problem der Unternehmensbewertung lösen. In der Regel dürften mit dem höchsten Gebot auch das beste Sanierungskonzept[63] gefunden und somit die Weichen für eine erfolgreiche Anpassung der Unternehmung gestellt werden. Um Effizienz und Schnelligkeit des Verfahrens weiter zu steigern, sollte außer der Privatisierungsstelle auch Kaufinteressenten und den zu privatisierenden Unternehmen ein Initiativrecht eingeräumt werden.[64] Auch in diesen Fällen ist auf dem Wege der öffentlichen Ausschreibung der ausgehandelten Verträge anderen Investoren die Möglichkeit zur Abgabe von Geboten zu gewähren.[65]

Eine Voraussetzung für die erfolgreiche Anwendung des Bietverfahrens ist die Erfüllung der Informationserfordernisse der Kaufinteressenten. Zu diesem Zweck könnte die Privatisierungsstelle unabhängige Wirtschaftsprüfer mit Expertisen beauftragen.[66] Viele Faktoren für die künftigen Erfolgsaussichten lassen sich jedoch nur schwer bewerten und dürften von jedem potentiellen Käufer unterschiedlich eingeschätzt werden. Daher wird vorgeschlagen, Kaufinteressenten selber Zutritt zu den Unternehmen und den gewünschten Daten zu

---

[57] Zu den nachfolgenden Argumenten siehe insbesondere SVR (1990b) TZ 519, WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1874.

[58] WINIECKI (1990) S.98.

[59] WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1874.

[60] Ausführlich zum Bietverfahren SCHMIEDING, KOOP (1991) S.23ff.

[61] SIEBERT (1991) S. 301.

[62] Die Transparenz des Verfahrens verhindert mißbräuchliche Insiderpraktiken. Zusätzlich ist sie von großer Bedeutung, wenn der Markt über Fortbestehen oder Stillegung des Unternehmens entscheiden soll.

[63] WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1874.

[64] SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 23. Aufgrund der Vielzahl der zu privatisierenden Unternehmen kann die Privatisierungsstelle nicht alle Unternehmen gleichzeitig ausschreiben.

[65] SCHNABEL (1992) S. 251.

[66] WAGNER (1991) S. 267.

gewähren.[67] Ein weiteres Problem besteht in der Behandlung der schwer abwägbaren Umwelt- und Enteignungsrisiken sowie der wahrscheinlich anfallenden Entlassungskosten. Deren Aufteilung zwischen Käufer und Staat kann Gegenstand der Verhandlungen mit entsprechenden Preiswirkungen sein. Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß der Staat besser in der Lage ist, diese Risiken zu tragen. Zum einen besitzt er die Möglichkeit zum Risikopooling, und zum anderen beeinflußt er durch sein Handeln die Risikohöhe.[68]

Neben der Verkaufsmethode ist auch über die geeignete Verkaufsorganisation zu entscheiden. Die Aufgabe der Privatisierung kann entweder einer monopolistischen staatlichen Stelle oder aber mehreren unabhängigen, erwerbswirtschaftlich tätigen Agenturen übertragen werden.[69] Als grundsätzliche Nachteile der staatlichen Monopollösung werden die Gefahr der politischen Einflußnahme sowie die Tendenz von Organisationen, ihre Existenzgrundlage nicht selber zu zerstören, genannt.[70] Beide Vorbehalte relativieren sich allerdings im Falle eines transparenten Bietverfahrens. Außerdem besteht die Möglichkeit, von vornherein eine Befristung der Privatisierungsaufgabe festzusetzen.[71] Dennoch könnte der Wettbewerb um Käufer zwischen den Privatisierungsstellen das Verfahren noch effizienter gestalten. Dies gilt allerdings nur, wenn nennenswerte Erlöse zu erwarten sind[72] und somit ein Anreiz zur Übernahme der Privatisierungstätigkeit besteht. Als weiterer Einwand gegen ein wettbewerblich organisiertes Privatisierungsverfahren wird die fehlende soziale Akzeptanz genannt.[73] Dieser Mangel ließe sich jedoch durch eine geeignete Informationspolitik gegenüber der Bevölkerung zumindest abmildern.

Prinzipiell kann die Privatisierung über Verkauf also so ausgestaltet werden, daß den Anforderungskriterien weitestgehend Genüge getan wird. Problematisch ist die ausschließliche Anwendung dieses Konzeptes allerdings, wenn in einem Land Kapitalmangel herrscht.[74] Zahlungskräftige Käufer rekrutieren sich in der Regel aus der früheren Nomenklatura sowie Leuten aus dem Umkreis des Schwarzmarktes.[75] Der Versuch, alle Unternehmen einer Volkswirtschaft innerhalb kurzer Zeit zu verkaufen, führt zu politisch unerwünschten Verteilungswirkungen und zu einem Preisverfall der Unternehmen[76]. Überdies kann es zu einer Verzögerung der Umwandlung kommen.

---

[67] SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 24 f.

[68] SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 25 f.

[69] Zu einem detaillierten Vorschlag für die Einrichtung konkurrierender Privatisierungsagenturen siehe SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 18 ff.

[70] SIEBERT (1991) S. 300.

[71] SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 30 schlagen für die Treuhandanstalt eine Frist von deutlich weniger als fünf Jahren vor.

[72] LEIPOLD (1992) S. 56 f.

[73] LEIPOLD (1992) S. 56.

[74] WELTBANK (1991) TZ 77. Dieses Problem wird verstärkt, wenn das Interesse ausländischer Käufer gering ist oder aus politischen Gründen Ausländerengagements limitiert werden.

[75] WELTBANK (1991) TZ 77, CORNELSEN (1992) S. 107.

[76] Dieses Problem wird in der Regel nur für die osteuropäischen Staaten, nicht aber für die ehemalige DDR gesehen; siehe SIEBERT (1991) S. 302, NEUMANN (1992) S. 169 f. Anderer Ansicht sind SINN, SINN (1991) S. 97 ff.

Eine Abmilderung des Finanzierungsproblems ist allerdings möglich, wenn nicht nur komplette Unternehmen, sondern auch Beteiligungen zum Kauf angeboten werden.[77] Der Rest der Anteile wird breit gestreut. In diesem Fall muß der Käufer einen geringeren Preis bezahlen, ist allerdings auch verpflichtet, die Sanierungsprämie mit den Kleinaktionären zu teilen.

Ad (c): Das Ziel der Mischkonzeptionen besteht darin, die Vorteile der beiden Grundformen "Verschenken" und "Verkaufen" zu vereinen und ihre Nachteile zu vermeiden. Einige dieser Vorschläge sehen vor, den Verkauf der Unternehmen an einzelne Interessenten mit einer Ausschüttung der Privatisierungserlöse an die Bevölkerung zu kombinieren.[78] Auf diese Weise wird einerseits eine effiziente Unternehmensleitung und Managementkontrolle sichergestellt und andererseits das Problem des fehlenden Geldvermögens der Bevölkerung gelöst. Die Aussicht auf eine hohe Ausschüttung stärkt das Interesse der Bürger an einer erfolgreichen Privatisierung und baut darüber hinaus Vorbehalte gegen ausländische Investoren ab. Sinnvoll ist dieser Vorschlag allerdings nur dann, wenn realistischerweise mit der Erzielung von Privatisierungserlösen gerechnet werden kann.

Im Zusammenhang mit der Privatisierung in den neuen Bundesländern wird als Alternative zur praktizierten Verkaufslösung ein Beteiligungsmodell diskutiert.[79] Derjenige Investor, dessen Sanierungspläne die höchsten Erträge erwarten lassen, bekommt eine Beteiligung in Höhe des von ihm eingebrachten technischen Know-hows und des für die Sanierung bereitgestellten Eigenkapitals.[80] Statt einen Kaufpreis zu zahlen, überläßt er der Privatisierungsstelle eine Restbeteiligung, deren Höhe Verhandlungssache ist und die in etwa den Wert des vorhandenen Altkapitals widerspiegeln soll. Die zurückbehaltenen Anteile werden kostenlos an die Bevölkerung[81] und zum Teil an die Belegschaften verteilt. Die Vorteile dieses Modells werden darin gesehen, daß es die von SINN auch für Deutschland als relevant erachteten Finanzierungsprobleme vermeidet und auf schnelle Art und Weise die Vergabe der Unternehmen an Interessenten mit erfolgversprechenden Sanierungskonzeptionen erlaubt.[82] Darüber hinaus kann der in Art. 25 Abs. 6 des Einigungsvertrages verankerte Auftrag, den Sparern der ehemaligen DDR für die 2:1 umgestellten Sparbeträge ein verbrieftes Anteilrecht am volkseigenen Vermögen einzuräumen, erfüllt werden. Auf diese Weise ließe sich die soziale Akzeptanz der Privatisierungspolitik erhöhen. Grundsätzlich eignet sich dieses Modell für Volkswirtschaften, auf die die Diagnose des Kapitalmangels

---

[77] WAGNER (1991) S. 265 f. schlägt den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen vor. SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 28 wollen auch Minderheitenbeteiligungen zulassen, die allerdings groß genug sein müssen, um die Bestimmung der Geschäftspolitik zu erlauben.

[78] Siehe hierzu insbesondere SCHMIEDING, KOOP (1991) S. 15 f., S.18 und S. 18 FN 2.

[79] Dieser Vorschlag wurde von Hans-Werner Sinn entwickelt. Siehe SINN (1991), SINN, SINN (1991) S. 110 ff., SINN (1992) S. 20 f. Präferiert wird dieses Modell auch von einer Minderheit der Mitglieder des Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft; siehe WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1874 f. Das Beteiligungsmodell läßt sich grundsätzlich auch in anderen Reformländern anwenden.

[80] Wenn möglich sofort, zumindest aber langfristig wird eine Mehrheitsbeteiligung angestrebt: SINN, SINN (1991) S. 112.

[81] Zu den unterschiedlichen Möglichkeiten der Vergabe der Restbeteiligungen an die Bevölkerung siehe SINN, SINN (1991) S. 114.

[82] BÖS (1991) S. 10 ff. weist auf die technischen Probleme hin, die mit der Bewertung der Unternehmenskonzeption verbunden sind und den Prozeß verzögern können. Als Modifizierung schlägt er deshalb vor, nur die beiden Optionen einer Aufteilung von 75:25 oder 51:49 zwischen Investor und Privatisierungsstelle zuzulassen.

zutrifft und in denen das vorhandene Altkapital, das die Höhe der Restbeteiligung bestimmt, einen gewissen Wert besitzt.[83]

5 Ein Blick auf den Agrarsektor

In den Koalitionsvereinbarungen für die 12. Legislaturperiode vom 16. Januar 1991 heißt es unter Pkt. 12 lapidar: "Die Treuhandanstalt wird die Privatisierung so rasch und so weit wie möglich vorantreiben." Auf diesem Wege hat sie beachtliche Erfolge erzielt, allerdings auch viel Kritik geerntet. Hinter dieser ambivalenten Einstellung in Politik und Öffentlichkeit steckt ein doppeltes Dilemma:[84]

- die Treuhandanstalt ist nicht unabhängig; im Verwaltungsrat wirken Staat und gesellschaftliche Gruppen weit in den operativen Bereich hinein.

- die Treuhandanstalt hat sich an einem komplizierten Zielsystem zu orientieren, ein Tatbestand, der den politischen Druck zusätzlich verstärkt.

Am größten sind die Schwierigkeiten der Privatisierung wohl im land- und forstwirtschaftlichen Bereich. Das beginnt bereits bei der Zielformulierung. Nach § 1 Abs. 6 Treuhandgesetz ist die Treuhandschaft so zu gestalten, daß den ökonomischen, strukturellen und eigentumsrechtlichen Verhältnissen des land- und forstwirtschaftlichen Bereichs Rechnung getragen wird. Damit ist die Anstalt auf diesem Gebiet automatisch Gestalter der Agrarpolitik und nicht nur Privatisierer.

Betrachten wir den Stand der Privatisierung im Agrarsektor näher, so ist die Privatisierung der Ernährungswirtschaft (1. Verarbeitungsstufe) weit fortgeschritten, so daß nach Äußerungen der Treuhandanstalt ein Abschluß im Jahre 1993 nicht ausgeschlossen erscheint. Damit dürfte auch die Verarbeitung der landwirtschaftlichen Produkte nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten gesichert sein.

Ein ganz anderes Bild bietet sich bei den ehemals volkseigenen Flächen. Hier werden nach der Erfüllung von Rückübertragungsansprüchen ca. 1,5 Mio. ha land- und forstwirtschaftlicher Fläche zu privatisieren sein. Im Gegensatz zur Industrie handelt es sich hier jedoch nur zum Teil um Betriebe, zum Teil sind es verstreut liegende Flurstücke, die erst noch sinnvoll zugeordnet werden müssen. Dabei sind mehrere Aufgaben zu lösen, wie die flurstückgenaue Erfassung der Flächen, die Aussonderungen von Flächen mit Erstattungsanspruch und ein Verfügungsverbot für Flächen mit ungeklärten Ansprüchen.

Der hier wohl zu Recht gewählte Ausweg ist die Verpachtung. Das bedeutet zweifellos einen langen Privatisierungsprozeß, in dessen Verlauf sich eine neue Agrarstruktur bilden wird, deren Gestalt sich derzeit nur ungenau abzeichnet.

---

[83] Im Hinblick auf das vereinigte Deutschland werden beide Punkte bestritten. Siehe hierzu WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (1991) S. 1874 sowie KRÜGER, DLUHOSCH (1992). Die Beiratsmehrheit verweist darüber hinaus auf den Einnahmenbedarf der Treuhandanstalt, um unabweisbare Ausgaben tätigen zu können, ohne Kredite aufnehmen und somit den Markt für Schuldtitel zusätzlich belasten zu müssen.

[84] Siehe hierzu: MAUER, R., SANDER, B., SCHMIDT, K.D. (1991), S. 63.

AGRARREFORM IN RUSSLAND

von

Gelij I. SCHMELEV*

Die Agrarreform in Rußland, die als Ziel die Überwindung der Agrarkrise, die Veränderung des Systems und der Struktur des Grundeigentums und der Bodennutzung, die Erhöhung des Wachstums der Agrarproduktion, die Verbesserung der sozialen Entwicklung auf dem Lande und des ökologischen Zustandes des ländlichen Raumes vorsieht, steht erst am Anfang ihres Weges, da für ihre Verwirklichung mindestens 10 Jahre und aller Wahrscheinlichkeit nach eine noch längere Periode erforderlich sein wird.

Dies hängt mit der Schwierigkeit und dem Umfang der Aufgaben, mit unzureichender Vorbereitung und mit den ungünstigen sozialökonomischen Verhältnissen zusammen, unter denen die Agrarreform durchgeführt wird. Die Schwierigkeiten sind vor allem dadurch bedingt, daß die Reform zeitgleich mit einer tiefen Agrarkrise verläuft, welche die Wirtschaft, den sozialen Bereich sowie die Ökologie erfaßt und die folgenden charakteristischen Merkmale aufweist:

- Rückgang des Produktionsniveaus (1991 um 5 % und 1992 um 8 %) und Verringerung des Marktproduktionsvolumens;

- Bedeutende Preisdisparität für landwirtschaftliche und industrielle Erzeugnisse (die Preise für Produktionsmittel, die 1992 der Landwirtschaft zugeführt wurden, sind gegenüber 1991 um mehr als das 23fache gestiegen, während die Preise für Agrarerzeugnisse nur um etwa das 10fache gestiegen sind);

- Degration der Produktivkräfte im Agrar-Industrie-Komplex (infolge hoher Preise für Produktionsmittel erfolgt seitens der landwirtschaftlichen Betriebe ein Nachfragerückgang nach Landtechnik, Maschinen und Ausrüstungen, nach Fertigmischfutter und Mineraldünger, und dies führt wiederum zur Einschränkung des Einsatzes dieser Produktionsmittel);

- Ungenügender Ausbau der sozialen Verhältnisse und mangelnde soziale Sicherheit auf dem Lande, Verschlechterung der materiellen Versorgung der Landbevölkerung und die damit verbundene Überalterung der in der Landwirtschaft Beschäftigten sowie die Entvölkerung des Landes auf großen Territorien Rußlands, insbesondere in der Nichtschwarzerdezone und im Nordwesten der Republik. In der überwiegenden Mehrheit der Regionen in Rußland übersteigt gegenwärtig auf dem Lande die Sterblichkeit die Geburten;

- Die Verschlechterung der ökologischen Lage, der Bodenschädigungen in großem Ausmaß zugrunde liegen: infolge Bodenerosion sank die Bodenfruchtbarkeit auf 134

* Prof. Dr. G. Schmelev, Institut für Internationale Ökonomische und Politische Forschungen der Akademie der Wissenschaften der UdSSR, Nowotscheremuschkinskaja ul. 46, Moskau 117418

Mio. ha landwirtschaftlicher Nutzflächen, darunter auf 87 Mio. ha Ackerfläche, durch industrielle Schadstoffemissionen sind 62 Mio. ha verunreinigt, der Humusgehalt wurde in den letzten 20 Jahren um 25-30 % verringert, gefährdet ist das Nationalreichtum Rußlands - das Schwarzerdegebiet. Schluchten nehmen zu, in zahlreichen Regionen entstehen Wüsten an Stelle von Weideflächen.

Dies zeugt von der äußerst schwierigen Lage, die im Laufe vieler Jahre entstanden ist. All das spricht ebenfalls für die Dringlichkeit der Durchführung von Reformen des Agrarsektors der Wirtschaft.

Die Durchführung der Agrarreform hängt in vielem von den allgemeinen Bedingungen der Funktionsfähigkeit der Volkswirtschaft, von der Wiederherstellung der politischen Stabilität der Gesellschaft usw. ab. Die Bewältigung der Agrarkrise wurde durch das Fehlen einer klaren Konzeption für die Durchführung der Agrarreform und durch die damit verbundenen improvisierten Entscheidungen erschwert.

Ungeachtet dessen ist die Reform im Agrarsektor im Gange. Dafür sprechen folgende Angaben: Anfang 1993 erfolgte die Neuregistrierung von 19 700 Kolchosen und Sovchosen, d.h. mehr als drei Viertel der Gesamtzahl der Betriebe. Dabei beschlossen die Betriebsbelegschaften von 7 000 landwirtschaftlichen Betrieben (Kolchosen und Sovchosen) ihren früheren Status beizubehalten; die übrigen änderten nach erfolgter Neuregistrierung ihre Betriebsform oder sie wurden folgendermaßen reorganisiert: es wurden 8 600 Gesellschaften mit beschränkter Haftung und gemischte Gesellschaften, 1 700 landwirtschaftliche Genossenschaften, 300 Aktiengesellschaften innerhalb von Industrieunternehmen und anderen Einrichtungen sowie 347 sog. landwirtschaftliche Hilfsbetriebe im Bereich von nicht-landwirtschaftlichen Betrieben und Organisationen gegründet. Aus den reorganisierten Kolchosen und Sovchosen entstanden zudem 44 000 bäuerliche Betriebe. Insgesamt wurden Anfang 1993 in Rußland 184 000 bäuerliche Betriebe mit einer Gesamtfläche von 7,8 Mio. ha gezählt mit einer durchschnittlichen Betriebsgröße von 43 ha. Demgegenüber gab es am 1. Januar 1991 in Rußland nur 4 400 derartiger Wirtschaften, Anfang 1992 aber bereits 49000.

Gleichzeitig entwickeln sich relativ schnell die individuellen Nebenwirtschaften der Kolchosbauern und Sovchosarbeiter sowie Kleingärtnereien (Obst- und Gemüsebau) und die Tierhaltung von Städtern, die auf Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln ausgerichtet sind. Derartige Erzeugung ist besonders wichtig in Krisensituationen, in Perioden mit starkem Preisanstieg für Nahrungsmittel, mit hoher Inflation und einem Rückgang des Lebensstandards der Bevölkerung. Von Anfang 1991 bis Januar 1993 schlossen sich den Obst- und Gemüsegärtnern in Rußland über 15,5 Mio. Familien an (in den zwei Jahren 1991 und 1992 stieg ihre Zahl um mehr als das Doppelte). Außerdem hat die Zahl der Familien mit individuellen Nebenwirtschaften um 2 Mio. zugenommen (Anfang 1993 wurden etwa 18,4 Mio. gezählt). Gleichzeitig mit der zahlenmäßigen Zunahme der Familien, die in der landwirtschaftlichen Produktion beschäftigt sind, wird auch, im Zusammenhang mit der Abschaffung der Beschränkungen und Erweiterung der Normgrenzen für die Bodennutzung, die durchschnittliche Flächengröße sowohl des privaten Hoflandes als auch der kollektiv betriebenen Obstanlagen und Gemüsegärten erhöht. Im Jahr 1991 betrug der Anteil dieser Betriebe an der Bruttoproduktion der Landwirtschaft 28 %, darunter 72 % bei Kartoffeln, 46 % bei Gemüse, 65 % bei Ost, 30 % bei Fleisch, 26 % bei Milch, 22 % bei Eiern und 69 % bei Honig. Im Jahr 1992 stieg der Anteil dieser Betriebe an der Produktion bereits auf 32,6 %. Somit erfolgen im Rahmen der Agrarreform wichtige Veränderungen in der sozialökonomischen Struktur der Landwirtschaft.

Grundlage der Agrarreform ist die Bodenreform, welche grundlegende Veränderungen im System des Grundeigentums voraussetzt. Zu den Hauptaufgaben der Bodenreform gehören:

- Umverteilung des Bodens, Bildung von Privateigentum an Grund und Boden unter Schaffung von Bedingungen für eine wirksame Bewirtschaftung des Bodens und Bodenbereitstellung für Betriebe mit verschiedenen Eigentumsformen;

- Schaffung des Wirtschaftsmechanismus zur Regelung der Bodenverhältnisse und der ökologischen Sanierung des Bodens;

- Vorbereitung und Einführung eines Bodenmarktes.

Die Neuverteilung des Grund und Bodens und die Formierung von Privateigentum an Grund und Boden verläuft gleichzeitig mit den Veränderungen der sozialökonomischen Struktur der Landwirtschaft, auf die wir bereits eingegangen sind.

Die Hauptrichtung in der Entwicklung der bäuerlichen Landwirtschaft sollte auf der gegenwärtigen Entwicklungsstufe nicht die Erhöhung der Anzahl der Betriebe sein, sondern ihre materiell-technische, wirtschaftliche und finanzielle Festigung. Dabei ist der natürlichste, Kapital und Ressourcen einsparende Weg zur Entstehung von Bauernwirtschaften ihre Entwicklung aus individuellen Nebenwirtschaften im Zuge der Erweiterung ihrer Betriebsgrößen, der Verstärkung der Spezialisierung, des Marktanteils der Produktion, der Erhöhung der Produktionskultur usw.

Was den Bodenmarkt anbetrifft, so handelt es sich keineswegs um einen uneingeschränkten Grundstücksverkauf, sondern es gibt die in den meisten zivilisierten Ländern übliche Beschränkung, nämlich die Verpflichtung des Käufers, den Boden für landwirtschaftliche Erzeugung zu nutzen und den Verkauf des Bodens an denjenigen vorzunehmen, der über die für die Produktion erforderlichen Kenntnisse und Erfahrungen verfügt, und um die Beschränkung der Konzentration des Bodens in einzelnen Händen im Rahmen der gesetzlich festgelegten Grenzen (unmittelbar oder durch das Steuersystem); es geht und die obligatorische Einhaltung der Anforderungen der Ökologie, des Umweltschutzes und Landschaftsschutzes durch den neuen Eigentümer.

Den negativen Tendenzen, die mit dem Privateigentum an Grund und Boden und der Verfügung über den Boden verbunden sind, kann man mit Maßnahmen der Agrarpolitik entgegenwirken, mit einer strengen Kontrolle seitens der Verwaltungs- und Finanzbehörden sowie der Justiz und Staatsanwaltschaft zur Einhaltung der bodenrechtlichen Normen.

Eine der wichtigsten Methoden zur Regelung des Umschlages und der Kontrolle der Bodennutzung, der Kontrolle desjenigen, der den Boden auf dem Wege eines Handelsgeschäftes erworben hat, könnte ein Bodenbanksystem werden, über das alle Bodenkäufe, die Sicherheitsleistung (Pfandrecht) usw. abgewickelt werden könnten.

Man sollte auch eine Sondersteuer vom Verkäufer zwecks Einschränkung der Bodenspekulation erheben, die je nach Lage des Grundstückes, des Bodenfruchtbarkeitszustandes und der Bodennutzungsdauer differenziert ist, und ein Gesetz über Kauf- und Verkaufsgeschäfte und das Pfandrecht für Grundstücke ausarbeiten.

Die Agrarreform sollte multilateral, gegen Krisen und Monopole gerichtet sein, nicht nur die Wirtschaft, sondern auch den Sozialbereich erfassen, und dies setzt voraus:

1. Erreichung eines paritätischen Verhältnisses im Handelsverkehr zwischen der Landwirtschaft und der Industrie, Kompensationen an landwirtschaftliche Erzeuger in Form von Dotationen und Vorzugskrediten für die "Preisschere", welche die Einnahmen der landwirtschaftlichen Betriebe beschneidet. In dieser Richtung wurden wichtige Beschlüsse der Regierung gefaßt (der Staat kompensiert den Agrarproduzenten bis zu 30 % des Wertes bei Mineraldünger und bis zu 50 % der Kosten für Landtechnik usw.).

2. Eine Investitionspolitik, die auf die Verringerung von Verlusten und die Einrichtung von "Minikomplexen" im Agrar-Industrie-Bereich ausgerichtet ist und die Entwicklung kleiner Verarbeitungsbetriebe sowie die Ausweitung des Netzes von Lagerräumen unmittelbar an den Produktionsstätten vorsieht; die Einrichtung eines eigenen Absatznetzes bei den Agrarproduzenten, ihre Beteiligung an den zur Privatisierung anstehenden Handelseinrichtungen, wodurch das Monopol der Organisationen gesprengt wird, die der Beförderung der Produkte vom Feld zum Konsumenten im Wege stehen und beide mit "Tribut" belegen.

3. Eine wichtige Voraussetzung wird die Entwicklung der Kooperation, darunter solche zwischen mehreren Bauernbetrieben, sein. Sie sollte zu einem bedeutenden Faktor bei der wirtschaftlichen Unterstützung der Bauern und ihrem Schutz gegen die Monopole werden.

4. Erforderlich ist die zweckgebundene Bewilligung von staatlichen Mitteln für die Aufrechterhaltung und Entwicklung der sozialen Infrastruktur auf dem Lande, insbesondere im Zusammenhang mit der Übertragung eines Teils der Objekte des Sozialbereiches des Dorfes (Klubs, Bibliotheken usw.) von der Bilanz der landwirtschaftlichen Betriebe in die Bilanz der örtlichen Sowjets.

In Anbetracht einer möglichen Freisetzung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft im Zusammenhang mit der Reorganisation eines Teils der landwirtschaftlichen Betriebe und der Einführung der Marktverhältnisse, verdienen die Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen auf dem Lande durch Eröffnung von Filialen der Industrieunternehmen und den Ausbau des Heimgewerbes besondere Beachtung.

Das sind nur einige Richtungen für den Ausweg aus der Krise und zur Schaffung von Bedingungen für die normale Funktionsfähigkeit des Agrarsektors und des Überganges zu Marktverhältnissen.

Auf der Tagesordnung steht die Überprüfung (Inventur) der heutzutage geltenden bodenrechtlichen Gesetzgebung, die der gegenwärtigen Entwicklungsstufe der Agrarreform entsprechen sollte, die Ausarbeitung und Verabschiedung von neuen Gesetzen, auf deren Basis die Vertiefung der Agrarreform gefördert werden soll.

INTEGRATION DER LANDWIRTSCHAFT OSTEUROPAS IN DEN EUROPÄISCHEN MARKT UND IN DEN WELTMARKT

von

Stefan TANGERMANN*

1 Einführung

Der Übergang von Sozialismus zu Marktwirtschaft in den Ländern Mittel- und Osteuropas schafft zwar die Voraussetzungen für eine Integration des Agrarsektors dieser Länder in den internationalen Handel, garantiert aber noch nicht deren Erfolg. Vielmehr müssen innerhalb von Mittel- und Osteuropa zahlreiche Voraussetzungen für eine Integration der Landwirtschaft in die heimischen Märkte geschaffen werden, bevor dort auch die Bedingungen für eine Integration in den internationalen Handel entstehen können. Gleichzeitig müssen die Länder der westlichen Welt durch Anpassungen ihrer Politik den Spielraum schaffen, der für eine Integration der Landwirtschaft Mittel- und Osteuropas in den internationalen Agrarhandel notwendig ist.

Dieses Referat befaßt sich deshalb zunächst (Abschnitt 2) mit einigen Voraussetzungen der Marktintegration des Agrarsektors, die innerhalb der Länder Mittel- und Osteuropas zu schaffen sind, bevor es dann auf die bisherigen und noch ausstehenden Reaktionen der westlichen Länder eingeht und dabei zuerst die EG behandelt (Abschnitt 3) und anschließend die internationalen Agrarmärkte insgesamt betrachtet (Abschnitt 4).

2 Marktintegration als Ziel und Prozeß

"Marktintegration" erscheint ohne Zweifel als eine zentrale Aufgabe der Transformation ehemals sozialistischer Volkswirtschaften auf ihrem Weg zu einer demokratischen politischen Verfassung und einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung. Neben anderen unverzichtbaren Elementen der wirtschaftspolitischen Neuordnung - wie Privatisierung der Produktionsmittel, Schaffung einer verläßlichen Rechtsordnung, Etablierung freier Geld-, Kapital- und Währungsmärkte, Einrichtung sozialer Sicherungssysteme, Entwurf der finanzpolitischen Ordnung - ist "Marktintegration" geradezu der Inbegriff der wirtschaftspolitischen Transformation ehemals sozialistischer Volkswirtschaften. Gemeint ist mit diesem Begriff zunächst einmal die Integration der einzelnen Unternehmen in den Markt, also der Übergang von staatlicher Mengenplanung zu einzelbetrieblichen Entscheidungen. Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene und im internationalen Zusammenhang ist die Integration in den Weltmarkt gemeint, also die Herstellung funktionierender wirtschaftlicher Austauschbeziehungen mit anderen Nationen.

Die binnenwirtschaftliche Marktintegration, also die Schaffung freier Entscheidungsmöglichkeiten für die einzelnen Unternehmen, könnte dabei auf den ersten Blick als eine

* Prof. Dr. S. Tangermann, Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität, Platz der Göttinger Sieben 5, W-3400 Göttingen

Aufgabe erscheinen, die weitgehend unabhängig von der internationalen Marktintegration, also der Einbettung in den Weltmarkt gelöst werden kann. In Wirklichkeit ist das nicht der Fall. Vielmehr besteht eine enge, in beiden Richtungen bedeutsame Wechselbeziehung zwischen binnenwirtschaftlicher und internationaler Marktintegration. Das wird vor allem dann deutlich, wenn Marktintegration nicht nur als "technischer" Prozeß verstanden, sondern im Hinblick auf die damit verfolgte grundsätzliche wirtschaftspolitische Zielsetzung betrachtet wird. Mit dem Übergang von zentraler Planung zu marktwirtschaftlicher Koordination sollen nämlich unter anderem zwei wichtige wirtschaftliche Wirkungen erzielt werden. Zum einen sollen sich Ressourcennutzung und Produktions- sowie Verbrauchsstruktur an den Knappheitsverhältnissen orientieren. Zum anderen soll Wettbewerb und damit Anreiz zur Leistungssteigerung angestrebt werden. Beide Absichten werden nur unvollkommen erreicht, wenn binnenwirtschaftliche und internationale Marktintegration nicht Hand in Hand gehen.

Integration der Unternehmen in einen heimischen Markt, der nicht in freiem Austausch mit dem internationalen Handel steht, führt nicht zu einer optimalen Ressourcennutzung, weil die Preise auf einem Binnenmarkt, der gegenüber dem internationalen Handel abgeschottet ist, die gesamtwirtschaftlichen Knappheitsverhältnisse nicht korrekt widerspiegeln. Es kommt hinzu, daß der Wettbewerb zwischen den Anbietern und Nachfragern weniger intensiv ist, wenn er sich weitgehend auf den heimischen Markt beschränkt, weil ausländische Unternehmen aufgrund mangelnder Integration der Volkswirtschaft in den internationalen Markt von diesem Wettbewerb ausgeschlossen sind. Umgekehrt bringt Integration in die internationalen Märkte nicht den vollen erwünschten Erfolg, wenn unvollkommene binnenwirtschaftliche Marktintegration die heimischen Unternehmen daran hindert, auf Preissignale, die vom internationalen Handel ausgehen, hinreichend flexibel zu reagieren. In dieser Hinsicht ist wichtige Voraussetzung für eine wirksame binnenwirtschaftliche Marktintegration nicht nur die Entscheidungs- und Handlungsfreiheit der einzelnen Unternehmen, sondern auch der - durch Wettbewerbs- und Kartellpolitik herzustellende - uneingeschränkte Wettbewerb zwischen den heimischen Unternehmen, auch quer über die verschiedenen Marktstufen. Ohne einen solchen freien Wettbewerb können sich nämlich die Preissignale von den internationalen Märkten nicht hinreichend wirksam auf die heimischen Märkte fortpflanzen.

Aussagen dieser Art gehören ohne Zweifel zu den Binsenweisheiten der Theorie der Wirtschaftsordnungspolitik. Dennoch werden sie in der praktischen Wirtschaftspolitik, insbesondere auch in der Agrarpolitik nicht ohne Einschränkungen berücksichtigt, und zwar sowohl in westeuropäischen als auch in mittel- und osteuropäischen Ländern. In Westeuropa ist auf den Agrarmärkten vor allem die Integration in den internationalen Handel stark eingeschränkt. Es kommt hinzu, daß in manchen Fällen durch staatliche Mengeneingriffe auf der einzelbetrieblichen Ebene (z.B. Produktions- oder Vermarktungskontingente, Flächenstillegung) auch die binnenwirtschaftliche Marktintegration der landwirtschaftlichen Unternehmen eingeschränkt wird. Die - z.T. nur im Prinzip, nicht aber konkret gegebene - unternehmerische Entscheidungs- und Handlungsfreiheit, also die binnenwirtschaftliche Marktintegration, kann deshalb die erwünschte vorteilhafte Wirkung auf die Ressourcennutzung nur unvollkommen entfalten.

In Mittel- und Osteuropa ist (bisher) die binnenwirtschaftliche Marktintegration noch in vielen Fällen stark eingeschränkt. Zwar hat in den meisten osteuropäischen Ländern die (rechtliche oder faktische) Befreiung der landwirtschaftlichen Unternehmen von staatlichen Planauflagen rasche (zum Teil von der Politik so noch gar nicht gewollte) Fortschritte gemacht. Noch im Umbruch befindliche oder ungeklärte Eigentumsverhältnisse und damit

Verfügungsrechte schränken aber die tatsächliche Freiheit der unternehmerischen Entscheidungen und ihre Ausrichtung an den Zielen der Faktoreigentümer erheblich ein. Besonders gravierend kommt hinzu, daß die Fortdauer monopolistischer Strukturen in der Vermarktung und Verarbeitung von Agrarprodukten die Wirksamkeit des Preismechanismus in vielen Fällen stark behindert.

Die "Integration" in den internationalen Handel hat in der sozialistischen Vergangenheit für die Länder Mittel- und Osteuropas in erster Linie die Erfüllung der im Rahmen des RGW vereinbarten Liefer- und Abnahmeverpflichtungen bedeutet. Handel mit westlichen Staaten mußte sich diesem Primat unterordnen, wenngleich er auf der Exportseite zur Erwirtschaftung von Hartwährung außerordentlich erstrebt war. Mit dem Zusammenbruch des RGW und mit der Aufgabe der Abrechnung in Transferrubeln ist auch der Handel zwischen den Staaten Mittel- und Osteuropas dramatisch zurückgegangen. Nicht nur im Austausch mit westlichen Staaten, sondern auch im Handel untereinander müssen die Länder Mittel- und Osteuropas jetzt dem Wettbewerb mit westlichen Anbietern standhalten. Erst jetzt kann insofern auch im Handel zwischen ihnen von Marktvorgängen und entsprechend von der Möglichkeit internationaler Marktintegration die Rede sein.

In einigen mitteleuropäischen Ländern, insbesondere in Polen und Ungarn, aber auch in Bulgarien, ist im Zuge des Reformprozesses zunächst eine z.T. recht weitgehende Öffnung gegenüber den internationalen Agrarmärkten vollzogen worden. Sie konnte aber wegen der noch unvollkommenen binnenwirtschaftlichen Marktintegration ihre Wirkungen nur eingeschränkt entfalten. Es kommt hinzu, daß in diesen Ländern nach einigen bisweilen traumatischen Erfahrungen mit der Öffnung gegenüber den internationalen Agrarmärkten inzwischen teilweise in dieser Hinsicht wieder der Rückzug angetreten worden ist, in Polen und Ungarn mit der Tendenz, den heimischen Landwirten (durch Importzölle und Exportsubventionen) höhere Preise zu gewähren, als sie an den internationalen Märkten herrschen. Diese in der allerjüngsten Vergangenheit nun wieder stärkere Neigung, den heimischen Landwirten Schutz vor internationaler Konkurrenz zu gewähren, ist im übrigen nicht zuletzt auch aus der Sorge erwachsen, daß die subventionierten Agrarexporte der EG den heimischen Markt überschwemmen und die inländischen Preise zu sehr unter Druck bringen könnten.

In anderen mitteleuropäischen Ländern ist die Integration der Agrarmärkte in den internationalen Handel ohnehin von vorneherein in deutlich geringerem Maße vollzogen worden. Auch wenn, wie in der CSFR und in Rumänien, im Grundsatz die heimische Preisbildung weitgehend liberalisiert, Restriktionen im internationalen Handel weitgehend aufgehoben und Konvertibilität der Währung (eingeschränkt) hergestellt wurden, unterliegt der Agrarhandel dort noch starken staatlichen Eingriffen. Dabei werden die Agrarpreise an den Binnenmärkten teilweise im Interesse der Verbraucher unter den internationalen Preisen gehalten (typischerweise durch Exportsteuern oder -beschränkungen), teilweise aber auch im Interesse der Landwirte oberhalb der Weltmarktpreise gestützt (sowohl durch Exportsubventionen als auch durch Importzölle oder -beschränkungen).[1] In den Republiken der ehemaligen Sowjetunion schließlich kann von internationaler Marktintegration der Landwirtschaft ohnehin noch in keiner Weise gesprochen werden, außer wegen der fortbestehenden und neuen mengenmäßigen Beschränkungen schon alleine deshalb nicht, weil Konvertibilität des Rubel noch nicht gegeben ist.

[1] Für einen gerafften Überblick über die jüngste Entwicklung und Ausgestaltung der Agrarpolitik, insbesondere auch der Agrarmarkt- und -handelspolitik, in den Ländern Mitteleuropas, siehe z.B. USDA (1992b). Für die ehemalige Sowjetunion, siehe z.B. USDA (1992a).

Von einer Integration der Landwirtschaft Mittel- und Osteuropas in den internationalen Handel kann deshalb noch nicht generell gesprochen werden. Gegenwärtig differiert der Grad der internationalen Marktintegration im Agrarsektor von Land zu Land in Mittel- und Osteuropa sehr stark. Für einzelne mitteleuropäische Länder (Polen, Ungarn) kann trotz der verschiedensten dort anzutreffenden handelspolitischen Eingriffe vermutet (wenngleich mangels adäquater Daten nicht quantitativ belegt) werden, daß ihre Landwirtschaft stärker in den internationalen Handel integriert ist als der Agrarsektor vieler westlicher Länder, weil ihre heimischen Agrarpreise näher an den Weltmarktpreisen liegen. In anderen Ländern Mittel- und Osteuropas dagegen greift der Staat nach wie vor so stark in die Agrarmärkte ein, daß die Integration mit dem internationalen Agrarhandel dort gering ist.

3 Integration in den Europäischen Markt

Die Europäische Gemeinschaft hat auf die Umwälzungen in Mittel- und Osteuropa prompt und wohl in ehrlichem Bemühen um hilfreiches Verhalten reagiert. Sie hat damit zu erkennen gegeben, daß sie die herausragende politische Bedeutung der Vorgänge in ihren östlichen Nachbarstaaten einzuschätzen wußte und daß sie als europäischer Ordnungsfaktor ersten Ranges bereit war, die ihr zufallende Verantwortung zu übernehmen und den Staaten Mittel- und Osteuropas den "Weg zurück nach Europa" zu ebnen. Schon im Juli 1989 (nach dem Pariser Gipfel) übernahm die Kommission der EG von der westlichen Staatenwelt das Mandat, die Hilfsmaßnahmen der 24 OECD-Länder (G-24) für Mittel- und Osteuropa zu koordinieren. Kurz darauf hat die EG ihre eigenen Hilfsaktionen im Rahmen des PHARE-Programms aufgenommen, das Zuschüsse zu Maßnahmen der wirtschaftlichen Umstrukturierung in den Ländern Mittel- und Osteuropas bereitstellt. Darüber hinaus vergibt die EG Darlehen der verschiedensten Art.

Unter dem Aspekt der Marktintegration interessanter sind allerdings die handelspolitischen Zugeständnisse, die die EG gegenüber den Ländern Mittel- und Osteuropas gemacht hat. Diese Zugeständnisse sind, beginnend 1988, in rascher Folge ausgeweitet worden, sowohl im Hinblick auf die Art der Zugeständnisse als auch was den Kreis der begünstigten Länder angeht. Die Stufenfolge im Hinblick auf die Art der Vergünstigung ist dabei generell gewesen, daß zunächst die mengenmäßigen Beschränkungen abgebaut wurden, mit denen die EG und ihre Mitgliedsländer ihre Exporte aus den Staaten des RGW geregelt hatten, da diese Länder nicht dem GATT angehörten bzw. als Staatshandelsländer ihrerseits die allgemeinen GATT-Regeln nicht anwendeten.[2] Auf der nächsten Stufe hat die EG begonnen, einzelnen Ländern Mittel- und Osteuropas die Vergünstigungen des Systems der Allgemeinen Zollpräferenzen (APS) zu gewähren und diese Vergünstigungen gezielt im Blick auf die einbezogenen Staaten Mittel- und Osteuropas zu verbessern, teilweise allerdings auch einzuschränken.[3] Noch umfassendere Regelungen finden sich dort, wo Handels- und Kooperationsabkommen abgeschlossen wurden. Die höchste bisher erreichte Stufe schließlich stellen die Assoziierungsabkommen ("Europa-Abkommen") dar, die in ihrer Präambel allerdings bereits explizit zum Ausdruck bringen, daß sie den Weg zur

[2] Unter den Mitgliedsländern des ehemaligen RGW gehören dem GATT an: die CSFR, Polen, Rumänien, Ungarn.

[3] Insbesondere hat die EG mit Aufnahme Polens und Ungarns in das APS 1990 bei einigen Kategorien von Geflügel- und Schweinefleisch die Abschöpfungen um 50 Prozent gekürzt, allerdings nur für eine feste Kontingentsmenge. Andererseits ist Polen gezielt vom Genuß der APS-Vergünstigungen für Fischprodukte ausgeschlossen worden, obwohl - oder wohl besser: gerade weil - Polen bei diesen Produkten ein erhebliches Potential für den Export in die EG hat.

logisch nächsten und letzten, zeitlich aber noch nicht konkret fixierten Stufe der handelspolitischen Zusammenarbeit ebnen wollen, nämlich zur Vollmitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft.

Da die EG - getreu ihrem auch gegenüber anderen Drittländern angewandten Prinzip der Selektivität - die verschiedenen Länder Mittel- und Osteuropas in die Abfolge dieser Stufen sehr unterschiedlich schnell einbezogen hat, variiert innerhalb Mittel- und Osteuropas das Maß der handelspolitischen Integration mit der EG zur Zeit sehr deutlich (LANGHAMMER, 1992). An der Spitze stehen die CSFR, Polen und Ungarn, die im Dezember 1991 mit der EG Assoziierungsabkommen abgeschlossen haben, deren handelspolitische Bestimmungen auf der Grundlage von Interimsabkommen seit dem 1. März 1992 in Kraft getreten sind. Auf einer niedrigeren Stufe befinden sich Bulgarien und Rumänien, mit denen die EG zur Zeit noch über den Abschluß von Assoziierungsabkommen verhandelt. Die drei baltischen Staaten genießen seit Februar 1992 die Zollpräferenzen des APS. Die GUS-Staaten können zwar auf die 1989 und 1990 mit der Sowjetunion abgeschlossenen Handels- und Kooperationsabkommen zurückgreifen, genießen aber keine Zollpräferenzen (LANGHAMMER, 1992).

Die Assoziierungsabkommen zwischen der EG und Bulgarien sowie Rumänien, über die zur Zeit noch verhandelt wird, werden vermutlich ähnlich ausfallen wie die "Europa-Abkommen"[4] mit der CSFR, Polen und Ungarn (GUTH, 1992). Vorstellbar ist, daß in absehbarer Zeit auch mit den drei baltischen Staaten ähnliche Abkommen vereinbart werden. Der Agrarhandel zwischen der EG und den Staaten Mitteleuropas wird also in Zukunft aller Voraussicht nach durch diesen Typus von Abkommen geregelt sein, bis diese Staaten eines Tages möglicherweise der EG beitreten.

Es wäre falsch, die "Europa-Abkommen" allein aus der Perspektive ihrer wirtschaftlichen Implikationen oder gar vornehmlich im Hinblick auf ihre Bedeutung für den Agrarhandel beurteilen zu wollen. Diese Abkommen wollen eine neue Grundlage für die Gesamtheit der Beziehungen zwischen der EG und den mitteleuropäischen Staaten legen, und sie regeln unter anderem auch die politische Abstimmung und kulturelle Zusammenarbeit zwischen der EG und den assoziierten Staaten. Dennoch sind natürlich die wirtschaftlichen Implikationen dieser Abkommen von herausragendem und vordringlichem Interesse für die Länder Mitteleuropas. Die handelspolitischen Zugeständnisse, die die EG in den "Europa-Abkommen" bei Agrarprodukten gemacht hat, schreiben zum einen im wesentlichen die Präferenzen fort, die bereits unter den Regelungen des APS gewährt worden waren.[5] Insoweit stellen sie bei einigen Agrarprodukten (die in der EG kaum erzeugt werden) mengenmäßig unbeschränkte Zollsenkungen dar, nehmen aber auch die Form von Abschöpfungsermäßigungen um 50 Prozent bei begrenzten Mengen bestimmter Produkte aus dem Bereich Geflügel- und Schweinefleisch an. Neu ist in den Agrarregelungen der Assoziierungsabkommen dagegen die in den Verhandlungen hart umkämpfte progressive

[4] Beschlüsse des Rates vom 25.2.1992: 92/228/EWG, Amtsblatt L 114/1 (Polen); 92/229/EWG, Abl. L 115/1 (CSFR); 92/230/EWG, Abl. 1 116/1 (Ungarn).

[5] Allerdings finden sich einige der im APS enthaltenen Vergünstigungen nicht mehr in den Assoziierungsverträgen: Von den ca. 560 Produkten, bei denen die EG im APS Zollermäßigungen gewährt, enthalten die Assoziierungsabkommen nur etwa 40 bis 80 (je nachdem, welches der drei begünstigten Länder man betrachtet). Da die drei assoziierten Länder jetzt keinen Zutritt mehr zum APS haben, sind sie also bei den entfallenen Produkten schlechter gestellt als die vom APS begünstigten Länder. Unter den entfallenen Produkten finden sich einige, bei denen die Präferenzmargen im APS prozentual recht hoch sind. Allerdings sind die betroffenen Exporterlöse der drei assoziierten Länder absolut genommen nicht sehr bedeutend.

Absenkung von Abschöpfungen für einige Erzeugnisse der Tierproduktion, bei der für schrittweise steigende Kontingente eine zunehmende, schließlich 60 Prozent betragende Verminderung der Abschöpfungen vereinbart wurde. Ähnlich werden bei einigen Obst- und Gemüseprodukten für jährlich steigende Kontingentsmengen die festen Zollsätze schrittweise gesenkt. Darüber hinaus ist für festgelegte Mengen bestimmter Verarbeitungsprodukte eine Reduzierung sowohl des festen Zollsatzes als auch des beweglichen Teilbetrages (für die enthaltenen Agrarprodukte) vorgesehen. Schließlich hat die EG zugesagt, den drei begünstigten Ländern die im Rahmen der Bilanzregelung für den Import männlicher Jungrinder vorgesehene Abschöpfungsermäßigung auch dann für eine garantierte Menge zu gewähren, wenn andere Drittländer aufgrund der Marktlage nur geringere Mengen in Rahmen dieser Regelung in die EG liefern dürfen.

Ob diese Zugeständnisse als großzügig oder als kleinlich einzuschätzen sind, hängt von der Perspektive ab, aus der man sie betrachtet. Im Vergleich zu den Präferenzregelungen, die die EG anderen Drittländern bei Agrarprodukten gewährt hat[6], erscheinen die Agrarpräferenzen der "Europa-Abkommen" als ein erhebliches Zugeständnis. Die Ermäßigung von Abschöpfungen, also Zugeständnisse beim zentralen Schutzinstrument für "sensible" Agrarprodukte in der EG, galten in der Vergangenheit mit wenigen Ausnahmen (Zucker und Rindfleisch im Rahmen der Lomé-Abkommen) als geradezu unvorstellbar. Entsprechend schwer hat sich die EG (und in ihr vor allem Frankreich) auch getan, der CSFR, Polen und Ungarn solche Zugeständnisse einzuräumen. Es bedurfte der dramatischen politischen Ereignisse in der Sowjetunion im Sommer 1991, ehe die EG bereit war, ihren zuvor noch deutlich zurückhaltenderen Vorschlag bis zu dem schließlich vereinbarten Ergebnis aufzustocken. Nach wie vor ist der Unmut über die den Ländern Mitteleuropas gewährten Präferenzen unter landwirtschaftlichen Interessenvertretern in der EG groß, und sogar von agrarökonomischer Seite wird dieser Unmut durch scheinbar wissenschaftliche Beweisführung geschürt.[7]

Kleinlich erscheinen die Zugeständnisse der EG im Agrarhandel mit Mitteleuropa dagegen, wenn man sie in Relation zu den Hoffnungen und Erwartungen der mitteleuropäischen Länder setzt und wenn man sie vor dem Hintergrund ihrer wirtschaftlichen Situation betrachtet. Der weitgehende Zusammenbruch ihrer Liefermöglichkeiten in die ehemalige Sowjetunion und der Rückgang des heimischen Konsums zwingen die Länder Mitteleuropas dazu, nach neuen Absatzmöglichkeiten zu suchen. Bei industriellen und verarbeiteten Produkten fällt ihnen aufgrund qualitativer Mängel diese Suche oft noch schwer (BLEANY, 1990). Bei einigen Agrarprodukten könnten sie dem internationalen Wettbewerb eher standhalten, zumal sie möglicherweise ohnehin einen komparativen Vorteil im Agrarsektor haben (ANDERSON, 1991). Die Festigung der wirtschaftlichen Basis und der Zukunftserwartungen in den ländlichen Gebieten ist möglicherweise ein wichtiger Faktor für die politische Stabilität der Länder Mitteleuropas und damit für die Fortsetzung ihrer Bemühungen um wirtschaftliche Transformation. Vor diesem Hintergrund erscheinen die in den Assoziierungsabkommen gezogenen engen Grenzen für eine Ausweitung der Agrarexporte in die EG und die großen innenpolitischen Schwierigkeiten, die einige EG-Länder hatten, sogar diesen begrenzten Präferenzen zuzustimmen, eher besorgniserregend.

---

[6] Man denke z.B. an die fast vollkommene Ausklammerung des Agrarhandels aus den Handelserleichterungen im Rahmen des Europäischen Wirtschaftsraums.

[7] Siehe WOLFFRAM (1991), aber auch BANSE (1992).

Recht begrenzt erscheint der wirtschaftliche Nutzen der in den Assoziierungsabkommen eingeräumten Präferenzen bei Agrarprodukten auch, wenn man ihn quantitativ abzuschätzen versucht.[8] Geht man von den Präferenzregelungen für 1992 aus und wendet sie auf die für 1992 festgesetzten Kontingente[9] bzw. bei nicht kontingentierten Präferenzen auf die Handelsmengen von 1990[10] an, so zeigen erste Schätzungen, daß der Wert der gesamten Präferenzmarge (also des durch Verminderung der Einfuhrbelastung entstehenden potentiellen Preisvorteils[11] für die Exportländer) sowohl absolut als auch prozentual überraschend gering ist. Für alle Agrarprodukte und alle Präferenzregelungen zusammengenommen macht die Präferenzmarge für die CSFR 11,3 Mio. ECU aus, das sind 5,3 Prozent des Wertes der Agrarexporte der CSFR in die EG. Für Polen ergeben sich 34,4 Mio. ECU (3,1 Prozent), für Ungarn 31,2 Mio. ECU (4,4 Prozent).

In den Fällen, in denen die Exporte in die EG bisher geringer waren als die für Präferenzen jetzt gesetzten Kontingente, können zu den Preisvorteilen noch Erlösanstiege durch Mengenausweitung hinzukommen. Nimmt man an, daß alle Kontingente ausgeschöpft werden, so beträgt dieser zusätzliche Anstieg der Deviseneinnahmen für die CSFR 48,5 Mio. ECU (22,8 Prozent des Wertes der Agrarexporte in die EG).[12] In Polen könnten diese Erlössteigerungen 52,4 Mio. ECU (4,7 Prozent) und in Ungarn 71,8 Mio. ECU (10,9 Prozent) ausmachen.

Im Vergleich zu den Präferenzmargen aufgrund der Preisvorteile erscheinen diese möglichen Zunahmen der Devisenerlöse aufgrund von Mengensteigerungen hoch. Allerdings sind diese beiden Arten von "Vorteilen" nicht wirklich vergleichbar. Ein Anstieg der in die EG gelieferten Mengen kann durch Verminderung der Exporte in andere Länder zustandekommen. In diesem Fall ergeben sich tatsächlich keine zusätzlichen Devisenerlöse. Der Anstieg der Lieferungen in die EG kann aber auch durch Steigerung der heimischen Produktion (oder Verminderung des heimischen Verbrauchs) erfolgen. In diesem Fall wären von den zusätzlichen Devisenerlösen die Ressourcenkosten der Produktion (oder der Nutzenentgang der Verbraucher) abzuziehen, ehe der verbleibende Anstieg der Deviseneinnahmen mit den Preisvorteilen aus der Präferenzmarge vergleichbar ist. Mit anderen Worten, der wesentliche Teil des wirtschaftlichen Nutzens der Präferenzen für die begünstigten Exportländer liegt in den Preisvorteilen, und die sind im Fall der Assoziierungsverträge mit den drei mitteleuropäischen Länder verhältnismäßig gering.

Allerdings werden die Präferenzvorteile in späteren Jahren größer sein, nicht nur weil dann - im Unterschied zum "Rumpfjahr" 1992 - ganze Kalenderjahre zu berücksichtigen sind,

---

[8] Ich danke B. OVERBERG für die Unterstützung bei der Analyse der Präferenzregelungen und insbesondere für die Durchführung der Rechnungen.

[9] Da die Handelsregelungen für 1992 gemäß dem Interimsabkommen erst ab März in Kraft gesetzt worden sind, hat die EG-Kommission von den für das Kalenderjahr 1992 geltenden Kontingenten die bereits im Januar und Februar 1992 (unter den APS-Vergünstigungen) gelieferten Mengen abgezogen. In die hier dargestellten Schätzungen wurden deshalb nur die so verminderten Kontingente einbezogen.

[10] Handelsmengen von 1990 wurden verwendet, weil sie zur Zeit der Berechung die jüngsten verfügbaren Daten waren.

[11] Dieser Preisvorteil wurde hier als identisch mit der Verminderung der EG-Einfuhrbelastungen angenommen. Implizit ist dabei unterstellt, daß die Preise an den EG-Märkten durch die Präferenzen nicht beeinflußt werden. Unter dieser Annahme stellt die volle Präferenzmarge einen Zuwachs an Deviseneinnahmen der begünstigten Länder dar, der durch einen Transfer vom EG-Haushalt an die Exporteure zustandekommt.

[12] Der vergleichsweise hohe Zusatzerlös aus Mengensteigerung für die CSFR läßt sich damit erklären, daß die CSFR 1990 (im Basisjahr der Daten für diese Schätzungen) noch nicht in das APS einbezogen war.

sondern auch weil die Abschöpfungsermäßigungen ansteigen und die Kontingente zunehmen. Die Präferenzmargen (Preisvorteile) könnten bis 1996 für Polen auf etwa den doppelten, für Ungarn auf etwa den dreifachen und für die CSFR auf etwa den vierfachen Betrag des Wertes für 1992 ansteigen. Auf der anderen Seite ist zu bedenken, daß die Abkommen Schutzklauseln enthalten, die der EG zu jeder Zeit die Möglichkeit einräumen, die begünstigten Importe aus Mitteleuropa stärker zu beschränken oder sogar gänzlich auszuschließen, wenn sie zu ernsten Marktstörungen in der EG führen. Im Fall von lebenden Jungrindern ist eine sehr konkrete Schutzklausel sogar gleich in das Abkommen aufgenommen worden: zusätzlich zu den begünstigten Importen von lebenden Jungrindern darf nur eine bestimmte Höchstzahl an Kälbern[13] (mit normalen Abschöpfungen) in die EG exportiert werden. Ist diese Menge erreicht, so schließt die EG ihre Grenzen für Kälberimporte - eine gerade für Polen, das aufgrund spezifischer Marktverhältnisse bei Kälbern ein hohes Exportpotential hat, sehr unerfreuliche Maßnahme.

Fast noch wichtiger als der greifbare gegenwärtige Handelsvorteil ist aber für die mitteleuropäischen Länder die aus ihrer Sicht mit diesen Abkommen verbundene Perspektive eines späteren Beitritts zur EG. Aus Sicht vieler Landwirte in Mitteleuropa erscheinen die Agrarmärkte der EG als ein Eldorado, und die Vorstellung, eines Tages völlig unbehindert auf diesen Märkten verkaufen zu können, hat geradezu magnetische Anziehungskraft. Die jüngst in der EG beschlossene Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik hat allerdings auch in dieser Hinsicht eine gänzlich neue Situation entstehen lassen. Die bisherige Hochpreispolitik der EG hatte die beitrittsorientierten Länder Mitteleuropas vor ein agrarmarktpolitisches Dilemma gestellt. Auf der einen Seite lassen niedrige und zum Teil noch weiter sinkende Realeinkommen der Verbraucher es diesen Ländern geraten erscheinen, das Agrarpreisniveau nicht zu hoch festzusetzen. Auch das Bestreben, einen international wettbewerbsfähigen Agrarsektor aus den Reformen hervorgehen zu lassen, spricht gegen ein hohes Schutzniveau. Auf der anderen Seite war schwer einzusehen, warum die Landwirtschaft Mitteleuropas in der ohnehin schwierigen Reformphase durch ein (Preis-) Tal der Tränen gezwungen werden sollte, wenn auch sie in nicht allzu ferner Zukunft der Segnungen des hohen EG-Agrarschutzes teilhaftig werden könnte. Immerhin macht es angesichts der Implikationen des Prinzips der finanziellen Solidarität in der EG für ein (zukünftiges) kleines Mitgliedsland wenig Sinn, den Agrarsektor zunächst zu dezimieren, wenn er später bei höheren EG-Preisen (die ja auch gleichzeitig fast identisch mit den gesamtwirtschaftlichen Schattenpreisen für das kleine Mitgliedsland sind) einen wichtigen Wachstumsbeitrag liefern könnte. Erwägungen dieser Art kamen zu den unmittelbaren wirtschaftlichen Sorgen der Landwirte in Mitteleuropa hinzu und verstärkten die Neigung zu protektionistischen Maßnahmen der Agrarpolitik.

Die Absenkung des Agrarpreisniveaus in der EG im Zuge der jetzt beschlossenen Reform nimmt diesem Dilemma die Schärfe, denn die EG hat damit - unter anderem - ihr zukünftiges Agrarpreisniveau näher an das herangerückt, das jetzt in Mitteleuropa vorherrscht. Die EG-Agrarpolitik hat sich auf diese Weise - möglicherweise unbewußt - auch auf die bevorstehenden Runden der EG-Erweiterung vorbereitet.[14] Mit ihrem in Zukunft niedrigeren Niveau der Agrarpreisstützung braucht die EG nun nicht mehr im gleichen Maße zu befürchten, daß der Beitritt neuer Mitgliedsländer zusätzliche Belastungen für die

[13] Die Summme von (begünstigten) Jungrinderimporten und (nicht präferentiellen) Kälberimporten darf 425.000 Stück nicht überschreiten.

[14] Das gilt natürlich in einem noch viel unmittelbareren Sinn gerade auch für die zeitlich ja näher liegende Aufnahme der beitrittswilligen EFTA-Staaten. Siehe JOSLING (1991).

Agrarmärkte und deshalb für den Haushalt der EG mit sich bringt. Vielmehr ist jetzt eine Situation vorstellbar, in der bei einem niedrigen gemeinsamen Agrarpreisniveau in den einzelnen EG-Mitgliedsländern national unterschiedlich hohe direkte (möglichst produktionsneutrale) Zahlungen zur Einkommensstützung oder zu anderen Zwecken an die Landwirtschaft geleistet werden. Im Fall der beitretenden EFTA-Länder wird die EG möglicherweise erwarten, daß diese Zahlungen zu einem erheblichen Teil national finanziert werden. Im Fall der mitteleuropäischen Länder dagegen ist vorstellbar, daß der Haushalt der Gemeinschaft einen höheren Anteil solcher finanzieller Leistungen übernimmt. Wie immer solche Fragen des Finanzausgleichs geregelt werden - für die zukünftige Integration der mitteleuropäischen Länder in die Agrarmärkte der EG hat die jüngste Reform der EG-Agrarpolitik die Voraussetzungen deutlich verbessert.

4 Integration in den Weltmarkt

So sehr die Länder Ost- und Mitteleuropas gegenwärtig ihre Bemühungen um vertiefte Integration schwergewichtig auf die EG ausrichten, so sehr sind sie generell an einer Vertiefung ihrer Wirtschaftsbeziehungen mit dem Westen interessiert. Der weitgehende Zusammenbruch des Handels unter den ehemaligen RGW-Staaten zwingt sie geradezu, neue Märkte und Lieferanten im Westen zu suchen. Im Hinblick auf eine verstärkte Integration Ost- und Mitteleuropas in den internationalen Agrarhandel ist dabei eine der immer wieder diskutierten Fragen diejenige nach der zukünftigen Netto-Handelsposition dieser Region. Wird Ost- und Mitteleuropa in Zukunft zum Agrarexporteur oder wird diese Region vermehrt Agrarprodukte an den Weltmärkten nachfragen?

Sowohl im Verbrauch als auch in der Produktion von Agrarprodukten vollziehen sich in Mittel- und Osteuropa gravierende Änderungen. Soweit bisher vorliegende Statistiken eine zutreffende Beurteilung der Situation erlauben[15], sind nach der politischen Wende bisher in vielen Fällen sowohl die Produktion als auch der Verbrauch an Agrarprodukten zurückgegangen. Die Produktionseinbrüche sind nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß die sektoralen terms of trade der Landwirtschaft sich im Gefolge der Preisliberalisierung rapide verschlechtert haben und daß die Landwirtschaft mit einem für sie vollkommen neuen Preisrisiko konfrontiert ist. Sie hängen aber auch mit der Unsicherheit über die Entwicklung der Eigentumsverhältnisse und Organisationsstrukturen, mit Schwierigkeiten in der Verarbeitung und Vermarktung von Agrarprodukten, mit Problemen der Kreditversorgung und entsprechenden Liquiditätsproblemen sowie mit ähnlichen Faktoren zusammen. Der Rückgang des Verbrauchs an Nahrungsmitteln ist vor allem eine Folge des starken Einbruchs in den verfügbaren Realeinkommen der Verbraucher.

Die Veränderungen von Produktion und Verbrauch seit 1989 sind dabei von Land zu Land und von Produkt zu Produkt sehr verschieden. Tendenziell läßt sich aber sagen, daß der Verbrauch stärker zurückgegangen ist als die Produktion. Das gilt, wie in Schaubild 1 erkennbar, insbesondere für Getreide.[16] Der rückläufige Getreideverbrauch spiegelt dabei

---

[15] Mit dem politischen und wirtschaftlichen Umbruch haben sich auch die institutionellen Grundlagen für statistische Erhebungen so stark gewandelt, daß es (jetzt aus anderen Gründen als in der sozialistischen Vergangenheit) schwerfällt, die Zuverlässigkeit der vorliegenden Statistiken zu beurteilen. Beispielsweise waren Außenhandelsstatistiken auf den Meldungen der staatlichen Handelsmonopole aufgebaut. Mit der raschen Ausbreitung privater Aktivitäten im Außenhandel haben die statistischen Erhebungsverfahren bisher nicht mitgehalten.

[16] In Schaubild 1 umfaßt "Mitteleuropa" die Länder Bulgarien, die CSFR, Polen, Ungarn und Rumänien.

insbesondere den Einbruch in der tierischen Produktion wider, der als solcher wiederum im wesentlichen durch einen Rückgang der Nachfrage nach Fleisch, Eiern und Milchprodukten bedingt ist. Das Niveau des Verbrauchs an Nahrungsmitteln liegt in Mitteleuropa inzwischen vielfach deutlich unter den Verbrauchsmengen, die schon zu Beginn der achtziger Jahre erreicht waren.

Bisher läßt sich nur darüber spekulieren, wie sich Verbrauch und Produktion und damit auch Außenhandel bei Agrarprodukten in Mittel- und Osteuropa in der Zukunft entwickeln werden. Trotz einiger gegenteiliger Auffassungen ist sich die Mehrzahl der Autoren darüber einig, daß Mittel- und Osteuropa das Potential hat, mittel- und längerfristig zu einer Agrarexportregion zu werden.[17] Für diese sehr plausible Vermutung spricht eine Reihe von Gründen.

Der Verbrauch von Nahrungsmitteln und Agrarprodukten dürfte für längere Zeit unter dem in der Vergangenheit beobachteten Niveau bleiben und nur langsam wieder wachsen. Der Abbau der hohen Subventionen für Nahrungsmittel, die in der Vergangenheit gewährt wurden, hat dazu geführt, daß die Preise von Nahrungsmitteln im Verhältnis zu den Preisen anderer Konsumgüter deutlich gestiegen sind. Daran wird sich wohl auch auf längere Sicht nichts ändern. Die Öffnung der (Wirtschafts-) Grenzen gegenüber dem Westen bringt es mit sich, daß Konsumgüter auf den Märkten auftauchen, die den Verbrauchern Mittel- und Osteuropas früher nicht zur Verfügung standen. Kaufkraft, die früher in den Nahrungsmittelkonsum geflossen ist, wird also in Zukunft auch von anderen Gütern angezogen. Gleichzeitig entstehen jetzt verstärkt Anreize zum Sparen, so daß der Anteil des verfügbaren Einkommens, der in den Verbrauch fließt, möglicherweise auf längere Sicht geringer bleiben wird, als das in der Vergangenheit der Fall war. Erwartungen dieser Art werden auch von der Tatsache gestützt, daß vor Beginn des Transformationsprozesses der Konsum von Nahrungsmitteln in Mittel- und Osteuropa im Vergleich zu anderen Ländern mit ähnlichem Niveau der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erstaunlich hoch war.[18]

Zusammengenommen könnten Faktoren dieser Art bewirken, daß die Engel-Kurven der Nachfrage nach Nahrungsmitteln (also die Relation aus Nahrungsmittelnachfrage und Einkommen) im Vergleich zur Vergangenheit deutlich nach unten verschoben bleiben. In mittelfristiger Sicht kommt hinzu, daß die Realeinkommen im Gefolge der Umstellungskrisen erheblich rückläufig waren. Auch nach erfolgreicher Wirtschaftstransformation werden die Länder Mittel- und Osteuropas also einige Jahre brauchen, ehe sie das frühere Niveau der Realeinkommen wieder erreichen. Bei vermutlich deutlich nach unten verschobenen Engel-Kurven für Nahrungsmittel wird es dann eine erhebliche Zeit dauern, bevor die Nachfrage nach Nahrungsmitteln wieder das ursprüngliche Niveau erlangt. Das wäre wohl auch dann zu erwarten, wenn die Einkommenselastizität der Nachfrage nach Nahrungsmitteln in Mittel- und Osteuropa höher sein sollte als in westlichen Ländern. Abweichungen von einem solchen generellen Trend zu geringerer Nachfrage nach Nahrungsmitteln in Mittel- und Osteuropa sind allerdings bei solchen Nahrungsmitteln zu erwarten (und z.T. bereits eingetreten), die bisher unzureichend verfügbar waren, wie z.B. Südfrüchte, höherwertige verarbeitete Nahrungsmittel, Erfrischungsgetränke.

---

[17] Siehe z.B ANDERSON (1991), BUCHHOLZ (1992), KIRSCHKE (1991), PAROTTE (1992), SCHRADER (1991) und die dort zitierte Literatur.

[18] Siehe z.B. ALEXANDRATOS (1990).

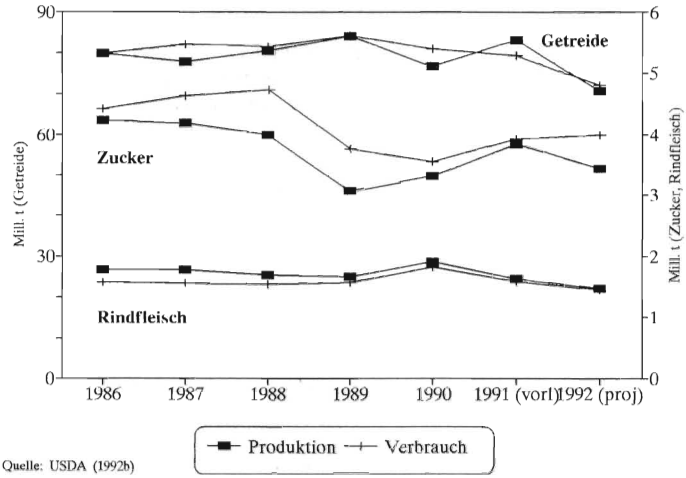
Auch die Agrarproduktion in Mittel- und Osteuropa wird einige Zeit brauchen, ehe sie sich von den Folgen der Umstellungskrise erholt. Danach aber hat sie das Potential, deutlich stärker zu wachsen als der Verbrauch. Das ist schon deshalb zu erwarten, weil auch in westlichen Ländern die Agrarproduktion tendenziell rascher wächst als der Verbrauch. In Mittel- und Osteuropa kommt aber hinzu, daß die schrittweise Ausräumung der vielfältigen Ineffizienzen, die Folge des sozialistischen Systems waren, ein erhebliches Potential für Produktivitätssteigerungen schaffen wird. Grundsätzlich könnte dieses Produktivitätswachstum sowohl für die Minderung des Ressourceneinsatzes im Agrarsektor als auch für die Steigerung der Agrarproduktion genutzt werden. In welcher Weise diese beiden Anpassungswege miteinander kombiniert werden, wird letztlich von der Entwicklung der Opportunitätskosten der im Agrarsektor genutzten Primärfaktoren und von der Zukunft der sektoralen terms of trade für die Landwirtschaft abhängen. Es wäre aber überraschend, wenn bei dem erheblichen Potential für Effizienzsteigerung, das im Agrarsektor Mittel- und Osteuropas vorhanden ist, der Ressourcenabzug aus der Landwirtschaft so hoch ausfallen sollte, daß nicht auch ein beachtliches - und über die erwartbaren Verbrauchssteigerungen hinausgehendes - Wachstum der Agrarproduktion realisiert werden könnte.

Dies könnte insbesondere bei Getreide der Fall sein. Schon in der Vergangenheit lag die Getreideproduktion je Kopf der Bevölkerung in Mitteleuropa und der Sowjetunion deutlich über derjenigen in der EG (siehe Schaubild 2).[19] Daß Mitteleuropa und die Sowjetunion dennoch einen (erheblichen) Importbedarf bei Getreide hatten, lag daran, daß aufgrund hoher Verluste ein beachtlicher Teil der Getreideproduktion nicht für den Verbrauch verfügbar wurde und daß der Getreideverbrauch je Kopf der Bevölkerung ebenfalls deutlich über demjenigen z.B. in der EG lag (siehe Schaubild 2).[20] Dieses hohe Verbrauchsniveau wiederum resultierte nicht zuletzt aus Ineffizienzen in der tierischen Produktion, insbesondere in der Fütterung. Schon bei gegebener Produktion und gegebenem menschlichem Verzehr von Getreide würde deshalb allein die Verminderung von Verlusten und Ineffizienzen in der Verwendung von Getreide ausreichen, um Mitteleuropa und das Gebiet der ehemaligen Sowjetunion von einer Getreideimportregion zu einer Getreideexportregion zu machen. Wenn Produktionssteigerung und Verzehrsminderung hinzukommen sollten, so könnte das Exportpotential noch höher sein. Natürlich wird es erheblicher Anstrengungen bedürfen und einige Zeit kosten, bis Verluste und Ineffizienzen hinreichend reduziert sind. Das Potential für eine Umkehrung der Handelssituation bei Getreide in Mittel- und Osteuropa ist aber unverkennbar. Potential für Angebotswachstum, das die heimische Verbrauchssteigerung hinter sich läßt, gibt es daneben wohl auch bei anderen Agrarprodukten, insbesondere vermutlich bei arbeitsintensiven Erzeugnissen wie Produkten der tierischen Veredelung, Obst und Gemüse.

[19] Auch in Schaubild 2 umfaßt "Mitteleuropa" die Länder Bulgarien, die CSFR, Polen, Ungarn und Rumänien.

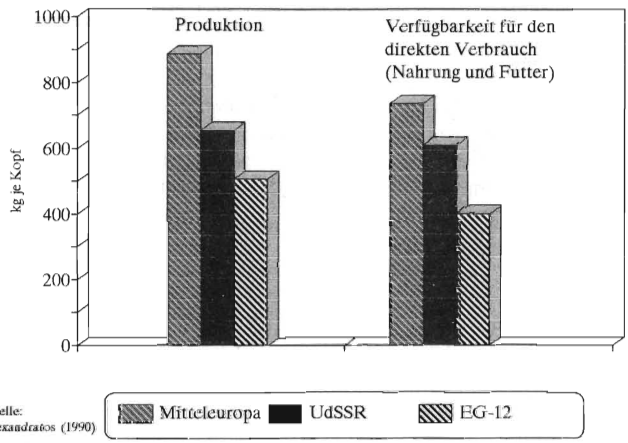
[20] In Schaubild 2 ist ein unmittelbarer Vergleich von Produktion und Verbrauch im Sinne einer Marktbilanz nicht möglich, denn "Verbrauch" ist dort als Verfügbarkeit für den direkten menschlichen Verzehr und für Verfütterung, also nach Abzug aller Verluste, ohne industrielle Verwendung etc. definiert.

Schaubild 1: Produktion und Verbrauch ausgew. Agrarprodukte in Mitteleuropa



Quelle: USDA (1992b)

Schaubild 2: Produktion und Verbrauch von Getreide je Kopf, 1984-86



Quelle: Alexandratos (1990)

5 Schlußbemerkung

Die Landwirtschaft Mittel- und Osteuropas befindet sich noch mitten in einem schmerzlichen und langwierigen Prozeß der Marktintegration. Die Integration in die heimischen Märkte ist in Mitteleuropa insoweit in vollem Gange, als die Preise weitgehend liberalisiert sind. Sie wird aber noch in erheblichem Maße dadurch behindert, daß im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung von Agrarprodukten noch längst nicht überall wettbewerbliche Marktstrukturen und unterstützende institutionelle Regelungen realisiert sind. Die Integration der Landwirtschaft Mitteleuropas in die internationalen Märkte ist insoweit auf den Weg gebracht, als in vielen Fällen die Eingriffe der staatlichen Politik in den internationalen Handel mit Agrarprodukten geringer sind als in westlichen Ländern.

Der Erfolg einer Integration der Landwirtschaft Mittel- und Osteuropas in den internationalen Markt wird aber letztlich nicht nur von den Anstrengungen der Landwirte und Agrarpolitiker in Mittel- und Osteuropa abhängen. Er wird in starkem Maße auch davon bestimmt sein, wie weit westliche Länder bereit sind, ihre Grenzen für die landwirtschaftlichen Exporte Mittel- und Osteuropas zu öffnen. Ein erhebliches Potential für solche Exporte könnte sich in absehbarer Zukunft entwickeln. Die EG hat bereits Schritte zu einer Marktöffnung nach Osten gemacht. Im Agrarsektor mögen diese Schritte aus Sicht der EG bereits groß erscheinen. In Relation zu den Erwartungen und Möglichkeiten Mitteleuropas sind diese Schritte aber noch klein. Die Änderungen der EG-Agrar- und Handelspolitik müssen erheblich tiefer greifen, um der neuen Situation der Nachbarländer in Mittel- und Osteuropa gerecht zu werden. Aber nicht nur die EG, auch die anderen Länder der westlichen Welt müssen sich auf die grundlegenden Wandlungen an den Agrarmärkten Mittel- und Osteuropas einstellen.

Die Notwendigkeit einer solchen Neuorientierung unter dem Vorzeichen der Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa stellt sich zu einer Zeit ein, in der die Agrarpolitik vieler westlicher Länder ohnehin vor grundlegenden Wandlungen steht. Eine Reihe von Ländern der westlichen Welt, nicht zuletzt auch die EG, bemüht sich um eine Reform der bisherigen Agrarpolitik. Auf der internationalen Ebene münden diese Reformbemühungen möglicherweise in neue GATT-Verpflichtungen ein, die als Ergebnis der Verhandlungen der Uruguay-Runde vereinbart werden könnten. Die historischen Ursprünge sowohl dieser heimischen Bemühungen um agrarpolitische Reformen als auch der GATT-Agrarverhandlungen liegen vor dem Beginn des Transformationsprozesses in Mittel- und Osteuropa. Die agrarpolitischen Reformen des Westens werden deshalb jetzt zwar zeitgleich mit den Umwälzungen im Osten eingeleitet, sie sind aber nicht auf diese ausgerichtet. Es könnte sich deshalb herausstellen, daß auch nach agrarpolitischen Reformen in westlichen Ländern die Probleme an den internationalen Märkten nicht wirklich geringer sind als zuvor, denn die Reformen des Westens schaffen möglicherweise an den Agrarmärkten nur gerade den Spielraum, der für den Osten gebraucht wird. Die eigentliche Reform der Agrarpolitik in den westlichen Ländern und die Neuordnung des internationalen Agrarhandels blieben dann noch eine Aufgabe der Zukunft.

Literatur

ALEXANDRATOS, N. (Hrsg.), European Agriculture: Policy Issues and Options to 2000. An FAO Study. Rome, London and New York 1990.

ANDERSON, K., Will Eastern Europe and the Soviet Republics Become Major Agricultural Exporters? Paper presented at a conference on "Mechanisms to Improve Agricultural Trade Performance Under the GATT", Kiel, 28.-29. Oktober 1991.

BANSE, M., Abschöpfungssenkung für Entenfleisch aus Polen und Ungarn: Anmerkungen. "Agrarwirtschaft", Jg. 41 (1992), S. 16-18.

BLEANEY, M., Some Trade Policy Issues in the Transition to a Market Economy in Eastern Europe. "World Economy", Vol. 13 (1990), S. 250-262.

BUCHHOLZ, E., Agrarmarktprobleme in Osteuropa. "Agrarwirtschaft", Jg. 41 (1992), S. 61-62.

GUTH, E., European Economic Space and Association Agreements with Central and East European Countries. Where are we and where are we going? Vortrag gehalten in Prag, 26.-29. April 1992.

JOSLING, T.E., Options for Dealing with Agriculture in a Broader European Economic Area. Paper presented at the Second Conference of the European Community Studies Association, George Mason University, Fairfax, Virginia, Mai 1991.

KIRSCHKE, D., Perspectives for the Grain Economy in Eastern Europe and Implications for the World Market. Paper presented at a conference on "Mechanisms to Improve Agricultural Trade Performance Under the GATT", Kiel, 28.-29. Oktober 1991.

LANGHAMMER, R.J., Die Auswirkungen der EG-Handelspolitik gegenüber Osteuropa. Vortrag gehalten anläßlich der 55. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V., Bonn, 14./15. Mai 1992.

PAROTTE, J.H., The Future Development of the Grain Market in Central and Eastern Europe. Paper presented at the 1992 COCERAL Congress, Berlin, 1.-2. Juni 1992.

SCHRADER, J.-V., Perspektiven Osteuropas im Internationalen Getreidehandel. In: In: G. SCHMITT und S. TANGERMANN (Hrsg.), Internationale Agrarpolitik und Entwicklung der Weltagrarwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues, Bd. 28. Münster-Hiltrup 1992.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, Former USSR Agriculture and Trade Report. Economic Research Service, Agriculture and Trade Analysis Division, Situation and Outlook Series: RS-92-1. Washington, D.C., Mai 1992a.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, Agricultural Policies and Performance in Central and Eastern Europe 1989-1992. Economic Research Service, Agriculture and Trade Analysis Division, Europe Branch, Central and Eastern Europe. Manuscript. Washington, D.C., August 1992b.

WOLFFRAM, R., Abschöpfungssenkung für Entenfleischimporte aus Polen und Ungarn. "Agrarwirtschaft", Jg. 40 (1991), S. 263-268.

AUSWIRKUNGEN DES ANPASSUNGSPROZESSES IN DER LANDWIRTSCHAFT DER FÜNF NEUEN BUNDESLÄNDER AUF PRODUKTION, FAKTOREINSATZ UND WERTSCHÖPFUNG

von

Christian BÖSE und Wilhelm HENRICHSMEYER*

1 Einleitung

In der Mitte des Jahres 1990 wurden die agrarpolitischen Entscheidungsträger des sich vereinigenden Deutschlands vor die Aufgabe gestellt, den zur Überführung des ostdeutschen Agrarsektors in die gemeinsame Agrarpolitik der EG erforderlichen Rahmen zu gestalten. Um den hieraus resultierenden Informationsbedürfnissen gerecht zu werden, reichten die von den Anforderungen der Planwirtschaft geprägten analytischen Instrumente der ostdeutschen Agrarökonomie nicht aus. In der alten Bundesrepublik bestand zudem auf wissenschaftlicher und politischer Seite nur ein begrenztes Bild über den Zustand und die Probleme des ostdeutschen Agrarsektors. Mit der Zielsetzung, den Transformationsprozeß der Landwirtschaft in den fünf neuen Bundesländern analytisch zu begleiten, wurde im Frühjahr 1990 mit einer intensiven Forschungskooperation zwischen dem Institut für Agrarpolitik, Marktforschung und Wirtschaftssoziologie der Universität Bonn und dem Institut für Agrarökonomie der ehemaligen DDR (Berlin) begonnen[1]. Damit wurde auch die Grundlage für eine Verbesserung der anfänglich unbefriedigenden Informationslage geschaffen.

2 Kennzeichnung des Analyseinstrumentariums[2]

2.1 Prozeßanalytische Abbildung des Agrarsektors

Die gewählte prozeßanalytische Differenzierung des Analyseansatzes dient der[3]

1. Zusammenführung von Informationen unterschiedlichster Quellen und Qualitäten in einer systematisch strukturierten und übersichtlichen Weise.
2. geschlossenen Erfassung der Interdependenzen zwischen den verschiedenen Bereichen innerhalb des Agrarsektors, wobei sowohl die technologischen Beziehungen innerhalb der Produktionsprozesse abgebildet als auch die Abhängigkeiten zwischen

[1] Vgl.: HENRICHSMEYER, W., SCHMIDT, K. (Hrsg.): Die Integration der Landwirtschaft der neuen Bundesländer in den europäischen Agrarmarkt, Agrarwirtschaft Sonderheft 129, Frankfurt 1991.

[2] Vgl. BÖSE, Ch.: Untersuchungen zu den Auswirkungen der deutschen Vereinigung auf die ostdeutsche Landwirtschaft auf der Grundlage eines prozeßanalytisch differenzierten Landwirtschaftlichen Gesamtrechnungsansatzes. Dissertation, Bonn 1993.

[3] Zu den Vorzügen der Verwendung prozeßanalytischer Ansätze vergleiche: WOLFGARTEN, W.: Ein mittelfristiges Prognose- und Simulationsmodell für die Entwicklung von Produktion, und Wertschöpfung in den Agrarsektoren der Europäischen Gemeinschaft. Dissertation, in: W. HENRICHSMEYER (Hrsg.): Studien zur Wirtschafts- und Agrarpolitik. Bonn 1991, S. 19 f.

* Prof. Dr. W. Henrichsmeyer, Institut für Agrarpolitik, Universität Bonn, Nußallee 21, W-5300 Bonn

Dipl.-Ing. agr. C. Böse, Institut für Agrarpolitik, Universität Bonn, Nußallee 21, W-5300 Bonn

den verschiedenen landwirtschaftlichen Produktionsprozessen (sog. Verbundcharakter) beschrieben werden.

3. Nachbildung der Verflechtungen des Agrarsektors mit den vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereichen.

2.2 Stufenweise Umsetzung

Der Aufbau des Ansatzes nach dem Baukastenprinzip[4] und die bisher durchgeführten Modellanalysen spiegeln die verschiedenen Phasen des agrarpolitischen Informationsbedarfes wider und lassen sich dementsprechend in drei Stufen unterteilen:

1. In der ersten Zeit galt es, die Ausgangssituation der damals noch DDR-Landwirtschaft abzubilden und auf dieser Grundlage die zu erwartenden unmittelbaren Auswirkungen der deutschen Vereinigung abzuschätzen.
2. Das Ziel der zweiten Phase war es, eine Modellkomponente zu entwickeln, die der Erfassung aktueller und der Voreinschätzung (kurzfristiger) zukünftiger Entwicklungen diente.
3. In der im Sommer des Jahres 1992 begonnenen dritten Phase ist mit der Erweiterung des Ansatzes zur Simulation mittelfristiger Entwicklungen begonnen worden.

2.3 Empirische Spezifizierung für die Jahre 1986 bis 1989

Mit dem Aufbau eines kreisweise regionalisierten Gesamtrechnungsansatzes für die Jahre 1986 bis 1989 und dessen Bewertung zu EG-Preisen wurde die Ausgangsbasis für die Ex-Post- und Status-Quo-Analyse von Produktion, Faktoreinsatz und Wertschöpfung im ostdeutschen Agrarsektor und des Einflusses verschiedener Determinanten auf deren Entwicklungen geschaffen.

Den zentralen Ausgangspunkt für die Quantifizierung der Gesamtrechnungsansätze für die Jahre 1986 bis 1989 bildeten neben den Daten des offiziellen statistischen Berichtswesens der DDR die vom Institut für Agrarökonomie erstellten und angewendeten sogenannten "Preis-Verflechtungsmodelle der Landwirtschaft"[5]. Damit konnte der prozeßanalytische Basis-Ansatz nach der definitorischen Anpassung der Daten und der Behebung von Inkonsistenzen vollständig quantifiziert werden.

---

[4] Bei der Konzipierung des verwendeten Ansatzes wurde auf die umfangreichen Erfahrungen, die am Institut für Agrarpolitik der Universität Bonn mit der Entwicklung und Anwendung differenzierter Sektormodelle gewonnen wurden, zurückgegriffen. Das "Sektorale Produktions- und Einkommensmodell für die europäische Landwirtschaft" (SPEL) bildet die Basis für das verfolgte Grundkonzept. Die Erfahrungen aus den Modellsystemen "Quantitatives Informations- und Simulationsmodell" (QUISS) und vor allem aus dem "Regionalen Agrar- und Umweltinformationssystem" (RAUMIS) dienen als weitere zentrale Grundlagen für die Konzipierung und Umsetzung des Modellansatzes.

[5] Vgl.: SCHNABEL, K. et al.: SIMONA Datengewinnung und -aufbereitung - dargestellt am Beispiel des Wirtschaftsjahres 1990/91. Forschungsbericht, Berlin 1992. S. 41 ff.

2.4 Kurzfristiges Vorausschätzungssystem

Auf der Grundlage der laufenden Aktualisierung des Datenbestandes werden Modellanalysen zur aktuellen Entwicklung und kurzfristigen Vorausschätzung in der ostdeutschen Landwirtschaft durchgeführt. Auch wenn die kurzfristige Prognose agrarsektoraler Entwicklungen mit zahlreichen Unsicherheiten verbunden ist[6], kann sie gegenüber mittel- bzw. längerfristigen Prognosen als relativ verläßlich angesehen werden.

Für den Agrarsektor der fünf neuen Bundesländer gilt, daß in den ersten Jahren nach der staatlichen Vereinigung Deutschlands neben den erwähnten Zufallsschwankungen auch andere kurzfristige Änderungen (vor allem beim Arbeits- und Vorleistungseinsatz) eintreten, die etwa in Westdeutschland nur über längere Frist erfolgen. Damit konnte bei der Konzipierung des Kurzfristprognose-Ansatzes nicht von den für die alten Bundesländer oder die EG angewandten Grundannahmen und Vorgehensweisen ausgegangen werden.

Bei der Konzipierung und Umsetzung des prozeßanalytischen Kurzfristprognosesystems wurde den Forderungen DE HAENs[7] Rechnung getragen, den Entscheidungsträgern das gewählte Vorgehen transparent zu machen und die Prognosefähigkeit des Ansatzes dadurch zu erhöhen, daß zusätzliche Datenquellen erschlossen werden und daß verstärkt empirisch basiertes Expertenwissen in die Prognosedatenbasis einfließt.

2.4.1 Prognoseerstellung

Wie aus der nachfolgenden Übersicht ersichtlich, fußt die Prognose der kurzfristigen Entwicklungen in der ostdeutschen Landwirtschaft auf der Kombination sehr unterschiedlicher Datenquellen und Prognosetechniken. Nur über die Zusammenführung der verschiedensten Teilinformationen innerhalb des entwickelten Gesamtrechungsansatzes kann ein realitätsnahes Gesamtbild über den ablaufenden Anpassungsprozeß gewonnen werden. Originärstatistische Daten über Produktionsumfänge und Erträge der Pflanzenproduktion und Umfänge der Tierproduktion liegen vergleichsweise frühzeitig vor. Daten aus Stichprobenerhebungen (dabei handelt es sich vorwiegend um eine stichprobenmäßige Fortführung der in der DDR durchgeführten Finanzerhebung landwirtschaftlicher Betriebe (FINA)[8] und die Auswertung verfügbarer weiterer Stichprobenerhebungen) werden vor allem für die Quantifizierung des prozeßspezifischen Faktor- und Vorleistungseinsatzes herangezogen. Expertenschätzungen dienen - neben den Abschätzungen von Entwicklungen beim Faktor- und Vorleistungseinsatz - hauptsächlich zur Quantifizierung der Verwendung der landwirtschaftlichen Produktion.

---

[6] Vgl. auch: WILLE, H.; HAASE, F.: Prognose als agrarpolitische Entscheidungshilfe aus der Sicht des Bundesernährungsministeriums. In Henrichsmeyer, W. (Hrsg.): Prognose und Prognosekontrolle. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 17. Münster 1980, S. 109 ff.

[7] Vgl.: de HAEN, H.: Entwicklung und Stand der Prognose im Agrarbereich. In Henrichsmeyer, W. (Hrsg.): Prognose und Prognosekontrolle. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V., Band 17. Münster 1980. S. 32 f.

[8] Für das Wirtschaftsjahr 1990/91 konnten Daten der Finanzerhebung landwirtschaftlicher Betriebe (FINA) verwendet werden, die für ca. 15 % der Genossenschaften und Güter (bezogen auf die LF) verwertbare Angaben über Entwicklungen bei einzelnen Aufwandsarten ergaben.

Eine weitere Grundlage zur Quantifizierung der prozeßspezifischen Vorleistungs- und Faktoreinsatzkoeffizienten bilden für die ertragsabhängigen Vorleistungen (Düngemittel, Pflanzenschutz), den Nährstoffbedarf in der Tierproduktion, Saatgut, Energie und Reparaturen sowie den Arbeitskräfteeinsatz jeweils prozeßspezifische Bedarfskalkulationsfunktionen[9]. Die Bilanzierung des tierartspezifischen Nährstoffbedarfs mit der innerlandwirtschaftlichen Futtererzeugung und dem Futtermittelzukauf erfolgt in Anlehnung an SPEL und RAUMIS auf der Grundlage spezifischer Energie-, Protein- und Trockensubstanzfunktionen und der Inhaltstoffe der zur Verfügung stehenden Futtermittel im Rahmen eines linearen Programmierungsansatzes.

Übersicht 1: Schematische Darstellung der Zusammensetzung der Datenbasis für die durchgeführten Kurzfristprognosen (1990/91 u. 1991/92)

	Originärstatistik	Stichprobe	Experten	Kalkulationen
PRODUKTIONSENTSTEHUNG				
- Pflanzenproduktion				
- Produktionsumfänge	XXX		X	
- Erträge	XXX		X	
- Tierproduktion				
- Produktionsumfänge	XX	X	XX	
- Leistungen	X	X	XXX	
PRODUKTIONSVERWENDUNG				
- Pflanzenproduktion			XXX	X
- Tierproduktion			XXX	X
INPUTENTSTEHUNG				
- Intrasektoral		XX	XX	X
- Intersektoral		XX	XX	X
INPUTVERWENDUNG				
- Intrasektoral		XX	XX	X
- Intersektoral		XX	XX	X

Erklärungen:
XXX = überwiegend aus ..
XX = zu einem großen Teil aus ..
X = teilweise aus ..

Quelle: Eigene Darstellung

2.4.2 Ergebnisverwendung und Prognosekontrolle

Die Ergebnisse der bisher durchgeführten Prognosen dienten

1. zur Darstellung der Ertragslage der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern (Landwirtschaftsgesetz) in den Agrarberichten der Bundesregierung 1991 und 1992,

[9] Für die Kalkulation des Einsatzes von N-, P-, K- und Ca-Dünger sowie Pflanzenschutzmitteln, Saatgut und Maschinenkosten (Energie und Reparatur) kann auf die im Rahmen des RAUMIS berechneten Funktionen zurückgegriffen werden.

2. zur Erstellung der Landwirtschaftlichen Gesamtrechnungen für die Jahre 1990/91 und 1991/92[10],
3. für Konsistenzüberprüfungen einzelner Teilstatistiken über die Bilanzierung von Aufkommen und Verwendung,
4. als Informationsgrundlage für den politischen Entscheidungsprozeß[11], insbesondere der Gestaltung und Bemessung von Unterstützungsmaßnahmen.

Da zum jetzigen Zeitpunkt keine statistischen Vergleichsmöglichkeiten bestehen, erstreckt sich die mögliche Prognosekontrolle auf die folgenden Teilbereiche:

- Vergleich von Wertschöpfungsgrößen mit ersten Buchführungsauswertungen,
- ständiger Vergleich der Prognosewerte mit anderen Datenquellen des BML,
- eine detaillierte Überprüfung im Bereich des Produktionsmitteleinsatzes. Das BML hat den Futtermittelzukauf für das WJ 1990/91 aus seinen Quellen mit den Modellrechnungen verglichen. Die Abweichung bei den überprüften Gesamtmengen war sehr gering.

3 Wertschöpfungsentwicklung in der ostdeutschen Landwirtschaft

Der Analyse der zentralen Elemente und Bestimmungsfaktoren der Wertschöpfungsentwicklung wird die folgende zusammenfassende Übersicht vorangestellt. Sie enthält die landwirtschaftlichen Gesamtrechnungen für die ostdeutsche Landwirtschaft für die Zeiträume 1986 - 1989, 1990/91 und 1991/92. Auf die einzelnen Größen wird unten eingegangen.

Übersicht 2: Wertschöpfung der ostdeutschen Landwirtschaft

	Ø 1986 - 1989 in Mio. M der DDR	Ø1986 - 1989 in Mio. DM	WJ 1990/91 in Mio. DM	WJ 1991/92 in Mio. DM
Produktionswert	56,7	20,1	13,0	12,3
- Vorleistungen	28,0	17,1	11,5	8,5
= BWSm	28,7	3,0	1,5	3,8
+ Subventionen	1,3		5,2	2,9
- Steuern	0,9		0,1	0,2
- Abschreibungen	3,0		2,0	1,8
= NWSf	26,1		4,5	4,7

Quelle: SIMONA

[10] Neben der Nutzung der Ergebnisse im Geschäftsbereich des BML und der Wiedergabe in den Agrarberichten der Bundesregierung fließen die Modellrechnungen auch in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung des Stat. Bundesamtes ein.

[11] Vgl.: Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Grundsatzfragen zur Anpassung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern. In: Schriftenreihe des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Angewandte Wissenschaft, Heft 392. Münster 1991. S. 10 ff.

3.1 Produktionswert der Landwirtschaft

Im WJ 1990/91 konnte ein Produktionswert von insgesamt etwa 13 Mrd. DM erzielt werden, der um rund 1/3 unter den kalkulatorischen Durchschnittswerten des Zeitraumes von 1986 bis 1989 liegt. Etwa 60% des Differenzbetrages sind auf die Reduzierung der Produktion, rund 40% auf gegenüber den westdeutschen Preisen niedrigere Erzeugerpreise[12] zurückzuführen. Für 1991/92 ergaben unsere Berechnungen einen Produktionswert von rund 12 Mrd. DM, wobei die Angleichung der Erzeugerpreise an das westdeutsche Niveau weiter fortgeschritten ist.

3.1.1 Produktionsmengen

Pflanzenproduktion
Die Struktur der landwirtschaftlichen Bodennutzung hat sich seit dem Jahre 1989 deutlich gewandelt. Neben einer stellenweisen Nichtnutzung marginaler Acker- und Grünlandflächen ist die bestellte (bzw. statistisch erfaßte) Ackerfläche aufgrund der umfangreichen Flächenstillegungen zurückgegangen. Während der Kartoffelanbau 1991 um fast 2/3 des Ausgangsniveaus (1989) eingeschränkt wurde, hat sich die Rapsanbaufläche mehr als verdoppelt.

Im Vergleich zu 1989 führten die Veränderungen der Anbauflächen nur bei Roggen, Kartoffeln und Feldfutter zu erheblichen Mengenreduzierungen. Bei Raps ist eine deutliche Mengensteigerung festzustellen. Insgesamt lag die Getreideproduktion auch 1991 um gut 8% über dem Wert von 1989. Anders als im Jahr 1990 ist dies nicht auf eine Ausdehnung der Anbaufläche, sondern ausschließlich auf Ertragssteigerungen zurückzuführen. Die Schätzungen für das Anbauflächenverhältnis in 1992 zeigen ähnliche Relationen wie 1991.

Tierproduktion
Im Vergleich zur Pflanzenproduktion sind die Veränderungen innerhalb der Tierproduktion noch wesentlich stärker ausgefallen, was insbesondere in einer deutlichen Reduzierung der Tierbestände zum Ausdruck kommmt. Während die Rinderbestände im Jahre 1991 um etwa 1/3 unter dem Bestand von 1989 lagen, ist der Schweinebestand um rund 60% zurückgegangen. Noch stärker ist die Reduzierung der Schaf- und Legehennenbestände (jeweils über 62%)[13].

Als Ergebnis des umfassenden Bestandsabbaus ist die Rind- und Schaffleischproduktion im Jahre 1990 gegenüber 1989 zunächst deutlich angestiegen. 1991 weist die Fleischproduktion außer bei Rindfleich einen starken Rückgang auf. In 1992 werden die niedrigeren Bestandszahlen auch bei der Rindfleischerzeugung voll auf die Produktionsmenge durchschlagen.

---

[12] Der Produktionswertberechnung für den Zeitraum 1986 - 1989 liegen westdeutsche Durchschnittspreise des Jahres 1990 zugrunde. Eine Berechnung zu westdeutschen Preisen des Jahres 1991 hätte c.p. zu einem um rund 3% niedrigeren Gesamtwert geführt.

[13] Die starke Reduzierung der Produktionsumfänge in der Tierproduktion ist auf die in Verbindung mit der Wirtschafts- und Währungsunion erfolgten gegenüber der Pflanzenproduktion deutlich stärkeren Verschlechterung der Einkommensbeiträge zurückzuführen. Aufgrund des Zusammenbruchs der Verarbeitungsindustrie und der Absatzmärkte kam ein weiterer Anstieg des Preisdrucks zustande.

3.1.2 Preise

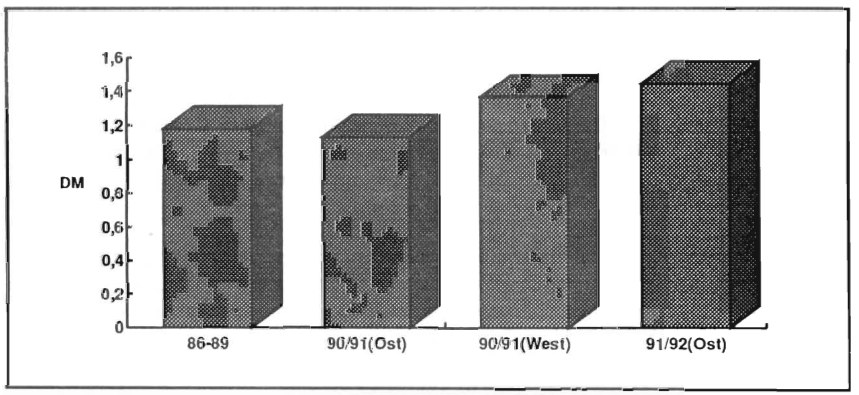
Infolge des weitgehenden Zusammenbruchs der Absatz- und Vermarktungsstrukturen nach der Einführung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion fielen die Erzeugerpreise für landwirtschaftliche Produkte im ersten Wirtschaftsjahr nach der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion teilweise deutlich niedriger aus als in den alten Bundesländern. Ein weiterer Grund für die anfänglich sehr niedrigen Preise liegt in dem doch recht deutlichen Qualitätsrückstand, den die Erzeugnisse der ostdeutschen Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie gegenüber den westdeutschen Produkten aufwiesen.

Im Verlaufe des WJ 91/92 haben sich die Preise für vergleichbare Produktqualitäten weitgehend angeglichen (mit Ausnahme von Milch).

3.2 Vorleistungseinsatz in der ostdeutschen Landwirtschaft

Der **Vorleistungseinsatz** fällt im Jahre 1990/91 mit rund 11,5 Mrd. DM wie der Produktionswert um etwa 1/3 niedriger aus als die kalkulatorische Größe für 1986 - 1989. Dabei waren für die wichtigsten zugekauften Vorleistungen nur geringe Preisunterschiede zwischen West- und Ostdeutchland zu verzeichnen. Die **Rentabilität** des Vorleistungseinsatzes hat sich damit gegenüber 1986 - 1989 noch weiter verringert (vgl. Übersicht 3). Unter westdeutschen Preisbedingungen hätte sich dagegen eine positive Änderung ergeben. Nach unseren Modellrechnungen werden im WJ 1991/92 lediglich 8,5 Mrd. DM für den Vorleistungseinsatz aufgewandt, womit eine Steigerung der Rentabilität des Vorleistungseinsatzes um fast 25% einhergeht.
An dieser Stelle muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß die gegenüber 1986 - 1989 niedrigen Aufwendungen für den Vorleistungseinsatz nicht nur auf unmittelbare Effizienzverbesserungen zurückzuführen sind, sondern teilweise auch das Ergebnis der oben dargestellten Produktionseinschränkungen und der zu beobachtenden Liquiditätsengpässe darstellen.

Übersicht 3: Entwicklung der Rentabilität des Vorleistungseinsatzes in der ostdeutschen Landwirtschaft



Quelle: Eigene Berechnungen

3.3 Wertschöpfung

Als Ergebnis aus Produktionswert und Vorleistungseinsatz lag die **Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen** im WJ 1990/91 bei rund 1,5 Mrd. DM. Für 1991/92 ergeben die Modellrechnungen mit rund 3,8 Mrd. DM einen mehr als doppelt so hohen Wert.

Der Einsatz von etwa 5,2 Mrd. DM an Subventionen führte 1990/91 zu einer **Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten** in Höhe von knapp 6,5 Mrd. DM. Für 1991/92 wird aufgrund der Reduzierung der direkten Transferzahlungen ein etwa ebenso hoher Wert geschätzt.

Nach Abzug der Abschreibungen ergibt sich für 1990/91 eine **Nettowertschöpfung zu Faktorkosten** von knapp 4,5 Mrd. DM und von etwa 4,7 Mrd. DM für das darauffolgende Wirtschaftsjahr.

Ein wesentlicher Anteil der für die Entlohnung der eingesetzten Produktionsfaktoren zur Verfügung stehenden Wertschöpfung ist somit in beiden betrachteten Wirtschaftsjahren das Ergebnis direkter staatlicher Umverteilungen.

3.3 Faktoreinsatz und -entlohnung

Von den 850.000 im Jahre 1989 in der Landwirtschaft Beschäftigten sind bis zum März 1991 rund 330.000 Personen ausgeschieden. Im Sommer 1992 betrug die Beschäftigtenzahl nur noch etwa 200.000.

Nach Schätzungen ostdeutscher Experten[14] beläuft sich die Höhe der Neuinvestitionen derzeit mit durchschnittlich 350 DM/ha LF lediglich auf ein gutes Drittel der entsprechenden westdeutschen Kennziffer.

Den genannten Wertschöpfungsbeträgen stehen Ansätze für Lohn, Zins und Pacht in Höhe von insgesamt knapp 9 Mrd. DM im WJ 90/91 und von etwa 7 Mrd. DM in 1991/92 gegenüber.

4 Schlußbemerkungen

Obwohl in den ersten Jahren seit der staatlichen Vereinigung Deutschlands erste Verbesserungen in der Effizienz der Produktion (Vorleistungs- und Faktorallokation) festzustellen sind, hat sich die wirtschaftliche Situation der ostdeutschen Landwirtschaft bisher noch nicht nachhaltig verbessert. Daher resultiert in den WJ 1990/91 und 91/92 ein großer Teil der zur Entlohnung der eingesetzten Produktionsfaktoren zur Verfügung stehenden Wertschöpfung aus staatlicher Umverteilung.

Auch die bei einer größeren Zahl von Betrieben langsam beginnende Stabilisierung der Liquidität ist noch als sehr labiler Prozeß zu bewerten. Eine Wiederholung der hohen trockenheitsbedingten Ertragseinbußen des Jahres 1992 würde bei vielen dieser Betriebe zu kaum verkraftbaren Liquiditätsengpässen führen.

---

[14] Vgl.: Forschungsgesellschaft Agrarökonomie gGmbH. In: Institut für Wirtschaftsforschung Halle: Frühjahrsgutachten 1992. Berlin/Halle 1992. S. 56 ff.

Auf die vielfältigen sozial- und regionalpolitischen Probleme sowie die Bedeutung der Unterstützung des Anpassungsprozesses der ostdeutschen Landwirtschaft durch die Agrarpolitik wurde von uns bereits an anderen Stellen hingewiesen[15]. Die mit der Reform der EG-Agrarpolitik verbundene Unsicherheit bezüglich der Behandlung der verschiedenen Betriebsformen und -größen hat den Verlauf des betrieblichen Umstrukturierungsprozesses nicht gefördert. Aus dieser Sicht ist zu begrüßen, daß nunmehr doch ein klareres Bild über die Ausgestaltung der Reform der GAP besteht und insbesondere die die ostdeutsche Landwirtschaft betreffende Benachteiligung größerer Betriebe aufgehoben wurde. Allerdings bleibt abzuwarten, ob die im Reformpaket enthaltenen Ausgleichszahlungen in der verabschiedeten Form aufgrund von Finanzierungsschwierigkeiten oder Problemen der sozialen Vertretbarkeit über längere Zeit aufrechterhalten werden können.

Literaturverzeichnis

BÖSE, CH.: Untersuchungen zu den Auswirkungen der deutschen Vereinigung auf die ostdeutsche Landwirtschaft auf der Grundlage eines prozeßanalytisch differenzierten Landwirtschaftlichen Gesamtrechnungsansatzes. Dissertation, Bonn 1993.

BÖSE, CH., WELSCHOF, J.: Strukturelle Anpassungsprozesse und Politikmaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft der neuen Bundesländer. In: Internationale Agrapolitik und Entwicklung der Weltagrarwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V. Band 28. Münster 1992, S. 273 ff.

DE HAEN, H.: Entwicklung und Stand der Prognose im Agrarbereich. In Henrichsmeyer, W. (Hrsg.): Prognose und Prognosekontrolle. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V., Band 17. Münster 1980. S. 32 f.

FORSCHUNGSGEMEINSCHAFT AGRARÖKONOMIE gGmbH. In: Institut für Wirtschaftsforschung Halle: Frühjahrsgutachten 1992. Berlin/Halle 1992. S. 56ff.

HENRICHSMEYER, W., SCHMIDT, K. (Hrsg.): Die Integration der Landwirtschaft der neuen Bundesländer in den europäischen Agrarmarkt, Agrarwirtschaft Sonderheft 129, Frankfurt 1991.

WILLE, H.; HAASE, F.: Prognose als agrarpolitische Entscheidungshilfe aus der Sicht des Bundesernährungsministeriums. In Henrichsmeyer, W. (Hrsg.): Prognose und Prognosekontrolle. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V., Band 17. Münster 1980. S. 109 ff.

WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN: Grundsatzfragen zur Anpassung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern. In: Schriftenreihe des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Angewandte Wissenschaft, Heft 392. Münster 1991. S. 10 ff.

[15] Vgl. auch: BÖSE, Ch., WELSCHOF, J.: Strukturelle Anpassungsprozesse ..., a.a.O.

WOLFGARTEN, W.: Ein mittelfristiges Prognose- und Simulationsmodell für die Entwicklung von Produktion und Wertschöpfung in den Agrarsektoren der Europäischen Gemeinschaft. Dissertation, in: W. Henrichsmeyer (Hrsg.): Studien zur Wirtschafts- und Agrarpolitik. Bonn 1991. S. 19 f.

SCHNABEL, K. et al.: SIMONA Datengewinnung und -aufbereitung - dargestellt am Beispiel des Wirtschaftsjahres 1990/91. Forschungsbericht, Berlin 1992. S. 41 ff.

BEITRAG DER EG-STRUKTURFONDS ZUR UNTERSTÜTZUNG DES ANPASSUNGSPROZESSES IN DEN LÄNDLICHEN GEBIETEN DER NEUEN BUNDESLÄNDER UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER LAND- UND ERNÄHRUNGSWIRTSCHAFT

von

Regina GRAJEWSKI* und Helmut SCHRADER*

1 Einleitung

Mit der Wirtschafts- und Währungsunion am 1. Juli 1990 und mit der Herstellung der Einheit Deutschlands am 3. Oktober 1990 wurden zwei extrem unterschiedliche Wirtschaftsräume miteinander verbunden. Im Gefolge des unmittelbar einsetzenden Wettbewerbs auf den Faktor- und Produktmärkten verschärften sich die bereits bestehenden wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede zwischen den beiden Teilräumen. Damit ist eine neue Herausforderung für die Raumordnungspolitik im allgemeinen und für die regionale und sektorale Strukturpolitik im besonderen entstanden, die von den Entscheidungsträgern auf nationaler und europäischer Ebene frühzeitig erkannt wurde.

Zur Unterstützung des notwendigen Anpassungsprozesses an marktwirtschaftliche Bedingungen erließ der Rat der Europäischen Gemeinschaften bereits am 4. Dezember 1990 die Verordnung (EWG) Nr. 3575/90, die den Einsatz der drei EG-Strukturfonds – Regionalfonds (EFRE), Sozialfonds (ESF) und Agrarfonds (EAGFL-Abt. Ausrichtung) - in den neuen Bundesländern erlaubte. Durch Aufstockung der drei Fonds wurden für den Zeitraum von 1991 bis 1993 insgesamt 3 Mrd. ECU (ca. 6 Mrd. DM) zu Preisen von 1991 für strukturverbessernde Maßnahmen nach den gültigen Fondsverordnungen zur Verfügung gestellt, und zwar 1.500 Mio. ECU aus dem EFRE, 900 Mio. ECU aus dem ESF und 600 Mio. ECU aus dem EAGFL-Abt. Ausrichtung. Die neuen Länder erhielten zunächst einen Sonderstatus in der EG-Förderpolitik, um sicherzustellen, daß die Aufnahme des Beitrittsgebietes in die Europäische Gemeinschaft nicht zu einer Kürzung von Fördermitteln für die weniger entwickelten Gebiete der Gemeinschaft führte.

Vor dem Hintergrund aktueller regionalwirtschaftlicher Veränderungen werden im folgenden die Größenordnungen der EG-Strukturförderung im Vergleich zu nationalen Fördermitteln aufgezeigt, Maßnahmenschwerpunkte für die Landwirtschaft und die ländlichen Räume herausgestellt und Überlegungen zur Fortführung der EG-Strukturförderung im Rahmen des sog. Delors-II-Pakets ab 1993 zur Diskussion gestellt.

* R. Grajewski, Institut für Strukturforschung Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

Dr. H. Schrader, Institut für Strukturforschung Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

2 Ausgangslage und Entwicklung in den neuen Bundesländern seit 1989 unter besonderer Berücksichtigung der ländlichen Räume

In den letzten 20 Jahren nahm die Bevölkerung in den neuen Bundesländern (NBL) deutlich ab, während die alten Bundesländer (ABL) einen leichten Zuwachs durch Wanderungsgewinne zu verzeichnen hatten. Diese Tendenzunterschiede verstärkten sich nach der Grenzöffnung durch die erhebliche Zunahme der Ost-West-Wanderung bis Ende 1990. Seitdem ist der innerdeutsche Wanderungsgewinn der westlichen Bundesländer wieder deutlich zurückgegangen bzw. abgelöst durch Auspendeln mobiler Arbeitskräfte aus den grenznahen Bereichen der NBL. Die Bevölkerungsdichte liegt mit weiter abnehmender Tendenz in den NBL sehr viel niedriger als in den ABL.

Zur exakten Messung der volkswirtschaftlichen Leistungskraft fehlen noch immer vergleichbare Statistiken. Die Einkommensdisparität - gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Einwohner - hat aber nach vorliegenden Schätzungen zwischen den NBL und ABL von 1988 bis 1991 erheblich zugenommen.

Während die Arbeitslosenquote in Westdeutschland in den letzten 2 Jahren auf einem Niveau von etwas über 6% nahezu konstant blieb, nahmen die Werte in den NBL seit der Vereinigung von einem sehr niedrigen Niveau bis zum Frühjahr 1992 auf das 2,5-fache des westdeutschen Niveaus zu und lagen im Herbst 1992 bei 14%. Bis Ende 1990 stieg außerdem die Zahl der Kurzarbeiter in den NBL auf 1,8 Mio. und ging bis Mitte 1992 wieder auf 417000 zurück. Damit liegt die Zahl aber immer noch doppelt so hoch wie in den ABL. Das Ausmaß der Unterbeschäftigung - gemessen an der Zahl der Arbeitslosen und Kurzarbeiter je 100 der abhängigen zivilen Erwerbspersonen - erreichte Ende 1990 in den NBL mit 28% einen Höchstwert. Durch den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente (ABM, Fortbildung und Umschulung, Altersübergangsgeld), Auspendeln in die ABL und erste Erfolge bei der Schaffung von Arbeitsplätzen ist die Quote auf einen Wert von unter 20% zurückgegangen.

Anhand der wenigen Zahlen wird deutlich, daß die Beseitigung des extremen Ungleichgewichts auf den Arbeitsmärkten insbesondere durch die Schaffung von Arbeitsplätzen in den NBL ein zentrales Anliegen der regionalen Wirtschaftsförderung bleiben wird, auch wenn die Erfolge der regionalen Strukturpolitik in den ABL bisweilen umstritten sind (KLEMMER, 1990).

Bei vergleichender Betrachtung sozio-ökonomischer Kennziffern zwischen siedlungsstrukturellen Kreistypen in Anlehnung an die räumliche Gliederung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) zeigen sich regionale Unterschiede (Tabelle 1). Beispielsweise nahm die Bevölkerung von Ende 1989 bis Ende 1990 in den verdichteten Kreisen etwas stärker ab als in den ländlichen Kreisen und in den Kernstädten einschl. Berlin (West). Die ländlichen Gebiete waren im September 1991 bereits stärker durch Arbeitslosigkeit betroffen als die Kernstädte. Die regionalen Unterschiede bezüglich der Arbeitslosigkeit blieben zwischen den Kernstädten, den verdichteten Kreisen und den ländlichen Kreisen bis zum September 1992 weitgehend bestehen.

Neuere Regionalwerte für die landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit liegen z.Z. noch nicht vor. Gegenüber 850.000 Berufstätigen, die 1989 in landwirtschaftlichen Betrieben und angegliederten Betrieben tätig waren, arbeiteten im Januar 1992 nur noch ca. 250.000 in der Landwirtschaft. Der Verbleib der ausgeschiedenen Personen stellt sich wie folgt dar:

Tabelle 1: Regionale Kennziffern in den neuen Bundesländern - gegliedert nach siedlungsstrukturellen Kreistypen -

Merkmal	Einheit	Kernstädte[1]	Verdicht. Kreise	Ländl. Kreise	NBL insg.[2]	ABL insg.
Anzahl der Kreise		26	76	114	216	327
Einwohner	Mio. 1989	7,5	5,4	5,6	18,5	60,5
Bev.dichte	Einw./qkm 1989	1432	172	78	170	244
Bevölk.änderung	89-90 %	-1,3	-2,8	-2,3	-2,5	+1,7
Arbeitslos.quote	9/91 %	10,6	11,1	12,9	11,4	6,0
Arbeitslos.quote	3/92 %	12,5	15,2	18,3	14,9	6,5
Arbeitslos.quote	9/92 %	11,8	14,2	16,6	14,0[3]	6,5
Erwerbstätige LuF	1989 %	1,5	10,4	20,9	10,0	3,7

1) Kernstädte einschl. hochverdichtete Kreise und einschließlich Berlin (West);
2) einschl. Berlin (West);
3) ohne Berlin (West);

Quelle: Raumordnungsbericht 1991; Kreisdaten der BfLR; Berichte der BfA nach Dienststellenbezirken.

Rund ein Drittel wurde arbeitslos, 20 Prozent fanden einen Arbeitsplatz außerhalb des Landwirtschaftssektors, ein Drittel schied endgültig aus dem Erwerbsleben aus, der Rest befindet sich in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (SCHOLZ, 1992). Der Abbau der Beschäftigung in den ehemaligen Staatsforsten fällt ähnlich drastisch aus. Aufgrund der Qualifikationsstruktur vieler ehemals in der Primärproduktion Beschäftigter sind deren Chancen, einen beruflichen Wiedereinstieg außerhalb der Landwirtschaft zu finden, begrenzt. Zudem befinden sie sich in Konkurrenz zu den Arbeitslosen aus der Industrie, die aufgrund des Zusammenbrechens ganzer Industriezweige in vielen monostrukturell geprägten (ländlichen) Regionen auf den Arbeitsmarkt drängen. Die besonders gravierenden Arbeitsmarktprobleme in den ländlichen Räumen der NBL signalisieren, daß eine entsprechende Schwerpunktbildung bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rahmen der Strategie zur Entwicklung ländlicher Räume angezeigt ist.

3 EG-Strukturförderung zur Unterstützung der Anpassungsprozesse in den neuen Bundesländern

3.1 Einbeziehung der neuen Bundesländer in die EG-Strukturförderung

Innerhalb von 2 Wochen nach dem Ratsbeschluß über die Bereitstellung der Strukturfondsmittel legte die Bundesregierung einen Entwicklungsplan vor, in dem die wirtschaftliche Lage, die angestrebten Förderziele und Strategien, prioritäre Fördermaßnahmen sowie die beabsichtigte Verteilung der Fördermittel auf die neuen Länder einschließlich Berlin (Ost) dargestellt wurden. Auf dieser Grundlage wurde von der EG-Kommission gemeinsam mit dem Bund und den neuen Bundesländern ein "Gemeinschaftliches Förderkonzept" (GFK) für die Jahre 1991 bis 1993 erarbeitet und am 13.3.1991 von der EG-Kommission genehmigt. Mit dem GFK wurden die neuen Länder als Ganzes zu einem Fördergebiet erklärt. Wegen des Fehlens geeigneter Regionalstatistiken und angesichts des akuten Handlungsbedarfs wurde auf eine Abgrenzung unterschiedlicher Fördergebiete nach Zielkategorien gemäß der Reform der Strukturfonds verzichtet. Stattdessen wurden die Fördermittel den

Ländern anhand der Bevölkerungszahlen von 1989 zugeteilt. Die Aufstellung sog. Operationeller Programme (OP) für die einzelnen neuen Bundesländer und Ostberlin erfolgte getrennt für jeden der drei Fonds. Bis zum Frühsommer 1991 wurden die meisten OP genehmigt.

3.2 Finanzielle Größenordnung der EG-Strukturförderung

Für das Jahr 1992 wird die Größenordnung der öffentlichen Bruttoleistungen für die neuen Bundesländer auf 167 Mrd. DM geschätzt. Daran sind der Bundeshaushalt mit 86 Mrd. DM, der Fonds "Deutsche Einheit" mit 24 Mrd. DM, die Bundesanstalt für Arbeit mit 33 Mrd. DM, westdeutsche Länder und Gemeinden mit 5 Mrd. DM, die westdeutschen Rentenversicherungsträger mit 14 Mrd. DM und der EG-Haushalt mit 5 Mrd. DM beteiligt. Abzüglich der Steuereinnahmen des Bundes in Ostdeutschland von 41 Mrd. DM ergeben sich daraus Nettoleistungen in Höhe von 126 Mrd. DM (DEUTSCHE BUNDESBANK, Sept. 1992). Von dem Gesamtbetrag der Bruttoleistungen fließen ca. 107 Mrd. DM in sozialpolitische Maßnahmen, insbesondere zur Arbeitslosenunterstützung, für ABM und zur Unterstützung der Krankenkassen. Lediglich 60 Mrd. DM werden für Investitionen verwendet. Daran gemessen sind die jährlichen Zahlungen in Höhe von ca. 2 Mrd. DM aus den EG-Strukturfonds mit einem Anteil von 1,2% der gesamten Transferleistungen zur Zeit eher unbedeutend.

Im Rahmen des EG-Haushaltes werden 1992 insgesamt 18,6 Mrd. ECU oder 28% des EG-Budgets für strukturpolitische Maßnahmen zur Verfügung gestellt. Davon fließen 11 Mrd. ECU bzw. 60% der Strukturfondsmittel in die sog. Ziel 1-Gebiete mit Entwicklungsrückstand (BIP je Einwohner unter 75% des EG-Niveaus, 20% der EG-Bevölkerung). Der Betrag von 1 Mrd. ECU pro Jahr für die NBL macht z.Z. nur 5% der EG-Strukturfonds aus. Je Einwohner und Jahr sind das 62 ECU im Vergleich zu 33 ECU im Durchschnitt der EG-Bevölkerung (siehe GRAJEWSKI/SCHRADER/TISSEN 1992). Im Vergleich dazu liegt die Förderintensität in den Ziel 1-Gebieten während der laufenden Reformperiode 1989-1993 z. T. sehr viel höher: Italien (Mezzogiorno) 73, Spanien (70% der Fläche des Landes) 84, Portugal 144, Griechenland 145 und Irland 207 ECU je Einwohner und Jahr, obwohl das Wohlstandsniveau in den NBL, gemessen am BIP je Einwohner, das 1988 noch auf 68% des EG-Durchschnitts geschätzt wurde, aufgrund des Rückgangs der wirtschaftlichen Aktivität inzwischen unterhalb des Niveaus von Portugal und Griechenland abgesunken sein dürfte. Im Sinne der prioritären Strukturförderung zugunsten wirtschaftsschwacher Gebiete der Europäischen Gemeinschaft erscheint daher eine weitere Aufstockung der EG-Fördermittel für die NBL in der zukünftigen Haushaltsperiode ab 1994 gerechtfertigt.

Nach den Vorstellungen der EG-Kommission soll das Ziel der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft in Zukunft mit stärkerem Nachdruck verfolgt und der EG-Haushalt gemäß der Finanziellen Vorausschau bis 1997 real um 21 Mrd. ECU oder 31,6% gegenüber 1992 aufgestockt werden. Die Strukturfonds sollen überproportional um ca. 58% erhöht werden. Dabei ist eine Zunahme der Mittel für die Ziel-Gebiete um 67% und für die Ziel 5b-Gebiete (ländliche Problemgebiete) um 50% vorgesehen. Der besonderen Problemlage in den NBL hat die EG-Kommission insoweit Rechnung getragen, als das Gebiet der NBL ab 1994 zu den förderungswürdigen Regionen nach Ziel 1 hinzukommen soll. Von deutscher Seite dürfte dieser Vorschlag der EG-Kommission Unterstützung finden. Im Interesse einer intensiveren Regionalförderung für die NBL sollte die Bundesregierung allerdings nicht nur auf eine enge Begrenzung des Zuwachses des EG-Haushaltes und im Einklang mit dem Europäischen Rechnungshof auf

eine verbesserte Haushaltsdisziplin und Koordinierung der beteiligten Strukturfonds hinwirken, sondern darüber hinaus auch betonen, daß das Wohlstandsniveau des vereinigten Deutschlands nicht mehr an der Spitze der EG-Mitgliedstaaten liegt und daher die bisher ausgeprägte Netto-Zahlerposition der Bundesrepublik in Frage zu stellen ist. Dieses Anliegen könnte durch eine wesentlich höhere Beteiligung der EG-Strukturfonds an den notwendigen Sach- und Humankapitalinvestitionen in den NBL zumindest teilweise verwirklicht werden.

4 Schwerpunktbildung im Rahmen des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts für die neuen Bundesländer 1991-1993

4.1 Struktur des GFK nach Schwerpunkten

Mit dem GFK soll im Zeitraum 1991 bis 1993 mit Beteiligung der Strukturfonds von insgesamt 3 Mrd. ECU bzw. 2 Mrd. DM je Jahr ein Investitionsvolumen von insgesamt 28 Mrd. DM in neun verschiedenen Schwerpunkten gefördert werden (Tabelle 2).

Der Förderung der gewerblichen Wirtschaft wird mit 46% der Strukturfondsmittel die größte Bedeutung zugemessen. Dazu zählt der Ausbau der Energie-, Wasser- und Entsorgungsinfrastruktur, die Gewerbeflächenerschließung einschließlich Verkehrsanbindung sowie die Schaffung von Investitionsanreizen für Aufbau, Erweiterung und Modernisierung von Unternehmungen nach den Fördergrundsätzen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", allerdings mit einer gegenüber den ABL um 7%-Punkte erhöhten Förderpräferenz (Höchstfördersatz 35% bei Schaffung von Arbeitsplätzen einschließlich der Investitionszulage von z.Z. 12% der Investitionssumme, siehe FRITSCH/WAGNER/ECKHARDT, 1991). Die Qualifizierungsmaßnahmen zur Verbesserung der beruflichen Ausbildung und Umschulung in den Schwerpunkten 3, 4 und 5 machen demgegenüber nur rund ein Viertel des Fördervolumens aus. Das restliche Viertel der Förderung kommt der Landwirtschaft durch einzelbetriebliche Förderungsmaßnahmen und durch Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen (Schwerpunkt 6) und den Menschen in ländlichen Räumen durch Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen einschließlich Ausbau der landwirtschaftlichen und dörflichen Infrastrukturen (Schwerpunkte 7 und 8) zugute.

Tabelle 2: Schwerpunkte des Gemeinschaftlichen Förderkonzeptes in Mio. ECU

	Schwerpunkte	EFRE	ESF	EAGFL	Strukturfonds gesamt	Gesamtkosten
1	Infrastruktur	59	95	--	685	1877
2	Gewerbliche Investitionen	640	35	15	690	6575
3	Entwicklung menschliche Ressourcen	110	360	--	470	1072
4	Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit	--	90	--	90	180
5	Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit	--	225	--	225	450
6	Landwirtschaft und Verarbeitung (= Ziel 5a) (**)	--	--	354	354	2407
7/8	Verbesserung ländlicher Gebiete (= Ziel 5b) (**)	115	50	231	396	1255
9	Technische Hilfe	45	45	(*)	90	119
	insgesamt	1500	900	600	3000	13935

(*) Bis zu 2,5% der EAGFL-Mittel sind in den Schwerpunkten 2, 6 und 7/8 enthalten.
(**) Im Interesse einer flexiblen Verwaltung der Finanzierungsmittel werden die Zuweisungen des EAGFL für die Schwerpunkte 6 und 7/8 global bewirtschaftet.

Quelle: GFK für die neuen Bundesländer und Berlin-Ost.

4.2 Struktur des Maßnahmenschwerpunktes 6

Der Maßnahmenschwerpunkt 6 umfaßt die horizontalen Maßnahmen nach Ziel 5a der Strukturfonds, die ausschließlich vom EAGFL untersützt werden. Sie werden in produktions- und marktstrukturelle Maßnahmen unterteilt:

a) Einzelbetriebliche Investitionshilfen durch Förderung der Wiedereinrichtung und Umstrukturierung gemäß VO (EWG) Nr. 2328/91;

b) Förderung der Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten durch Ausgleichszulagen ab 1992 gemäß VO (EWG) Nr. 2328/91;

c) Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse gemäß VO (EWG) Nr. 866/90 (darunter Getreide, Obst und Gemüse, Kartoffeln, Blumen und Zierpflanzen, Geflügelschlachtung und -zerlegung, Vieh und Fleisch, Tier- und Schlachtkörperverwertung sowie Milch);

d) Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen forstwirtschaftlicher Erzeugnisse;

e) Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur gemäß VO (EWG) Nr. 4042/89.

Die unter a) und b) genannten Maßnahmen sind Teil der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK); die EAGFL-Mitfinanzierung

erfolgt dabei jährlich im Erstattungsverfahren. Der Erstattungssatz beträgt 25% der nationalen Fördermittel. Für die Maßnahmengruppe b) werden die Erstattungen für das Jahr 1992 rückwirkend im Jahr 1993 wirksam, da die Ausgleichszulage erst ab 1992 in den neuen Bundesländern angeboten wird. Die unter c), d) und e) genannten Maßnahmen werden im Rahmen einer mehrjährigen Programmplanung abgewickelt; dafür müssen von den einzelnen Bundesländern OP vorgelegt werden. Diese OP stützen sich auf Sektorpläne für die förderungswürdigen Verarbeitungsbereiche. Das im GFK für diesen Maßnahmenschwerpunkt vorgesehene Finanzmittelvolumen beläuft sich auf 354 Mio. ECU im Zeitraum 1991 bis 1993. Wegen der Kombination unterschiedlicher Verfahren - Erstattungsverfahren bzw. mehrjährige Programmplanung mit Plafondierung - ist die endgültige Höhe der EAGFL-Förderung nicht exakt zu bestimmen. Etwa zwei Drittel der vorgesehenen EAGFL-Mittel entfallen auf Maßnahmengruppen zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen, die in OP eingebunden und dadurch plafondiert sind. Die restlichen Mittel stehen für die Erstattung von Maßnahmen der einzelbetrieblichen Förderung zur Verfügung (s. SCHLAGHECK, in diesem Band).

4.3 Struktur der Maßnahmenschwerpunkte 7 und 8

Der Schwerpunkt 7 beinhaltet die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in ländlichen Räumen gemäß Ziel 5b der Reform der Strukturfonds. Er wurde mit dem Schwerpunkt 8 zur Förderung umweltgerechter Produktionsverfahren der Land- und Forstwirtschaft zusammengefaßt. Die Mittel dieses gemeinsamen Schwerpunktes 7/8 wurden auf der Grundlage von OP im Sinne einer mehrjährigen Programmplanung bewilligt. Im Unterschied zu den Programmen nach Ziel 5b in den ABL enthalten die OP allerdings nur die Beträge aus dem EAGFL zuzüglich der Kofinanzierungsmittel der Länder und Gemeinden und privater Mittel. Zur fondsübergreifenden Mitfinanzierung integrierter ländlicher Entwicklungsprojekte aus dem EFRE und ESF wurden entsprechende Beträge nachrichtlich aufgeführt, aber in gesonderten OP der jeweiligen Fonds bewilligt (Tabelle 3).

Tabelle 3: Einsatz der Strukturfonds für Operationelle Programme zur Entwicklung ländlicher Räume in den neuen Bundesländern
- Beträge der Strukturfonds in Mio. ECU -

Fondsbeiträge nach Ländern	BE	BB	MV	SN	ST	TH
			Mio. ECU			
EAGFL für ländliche Räume	0,7	52,2	54,0	41,8	48,3	34,0
Fondsübergreifende Mitfinanzierung						
aus dem OP des EFRE[1)]	-	26,0	27,0	20,8	24,0	16,9
aus dem OP des ESF[2)]	-	11,3	11,7	9,0	10,4	7,4
Strukturfonds insgesamt	0,7	89,5	92,7	71,6	82,7	58,3

1) Förderung von Arbeitsplätzen und gewerblicher Infrastruktur;
2) Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen.

Quelle: Operationelle Programme für die Schwerpunkte 7 und 8 des Gemeinschaftlichen Förderkonzeptes (1991-1993) nach VO (EWG) Nr. 3575/90 des Rates vom 4. Dez. 1990

Die Länder konnten innerhalb des im GFK gesetzten Rahmens das Spektrum der Maßnahmen eigenständig festlegen. Die OP unterscheiden sich zum einen in der Zuordnung der einzelnen Maßnahmen zu Maßnahmengruppen und zum anderen hinsichtlich der finanziellen Bedeutung der Maßnahmengruppen (Tabelle 4). Der größte Teil der Mittel ist für den Ausbau der ländlichen Infrastruktur einschließlich der Dorferneuerung vorgesehen. Für Maßnahmen der sog. technischen Hilfe wurden nur geringe Mittel bereitgestellt. Bemerkenswert ist, daß lediglich Brandenburg (BB) und Sachsen-Anhalt (ST) integrierte Entwicklungsprogramme in ausgewählten Problemgebieten geplant haben. Förderschwerpunkte sind dabei Extensivierung und Diversifizierung der Agrarproduktion, Dorferneuerung und Agrartourismus sowie die Errichtung bzw. Erweiterung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) zur Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten.

Bei der Umsetzung dieser integrierten Maßnahmen kommt es entscheidend darauf an, daß die EAGFL-geförderten Maßnahmen bis hinunter zur kommunalen Ebene mit entsprechenden EFRE- und ESF-Maßnahmen koordiniert werden, um den integrierten Ansatz zur Erzeugung von Synergieeffekten gemäß dem Anliegen der Strukturfondsreform zum Tragen zu bringen. Die Durchführung, Begleitung und Bewertung der OP liegt vorwiegend im Zuständigkeitsbereich der Länder. Zur Kontrolle und Berichterstattung gemäß den Fondsverordnungen sind regionale Begleitausschüsse vorgesehen, in denen die an der Förderung beteiligten Instanzen vertreten sind. Zur Koordinierung der Arbeiten der Länderausschüsse und zur wechselseitigen Information wurde unter Federführung des Bundesministers für Wirtschaft ein fondsübergreifender gemeinschaftlicher Begleitausschuß eingerichtet, der für das gesamte GFK der neuen Bundesländer zuständig ist und dem alle mit der Fondsverwaltung beauftragten Instanzen auf EG-, Bundes- und Länderebene angehören.

Tabelle 4: Struktur der Operationellen Programme zur Entwicklung ländlicher Räume in den neuen Bundesländern nach Maßnahmengruppen
- Anteile der Maßnahmengruppen an den EAGFL-Mitteln in % -

Maßnahmengruppen	BE	BB	MV	SN	ST	TH
	Anteile am EAGFL in %					
1. Ländliche Infrastruktur, Dorferneuerung, Agrartourismus	-	65,7	41,1	66,7	45,6	48,8
2. Umweltschonende Land- und Forstwirtschaft	-	31,2	-	33,3	28,9	50,3
3. Wasserwirtschaft	100	-	41,7	-	-	-
4. Forstwirtschaft	-	-	16,7	-	-	-
5. Integrierte Programme in Problemgebieten	-	11,1	(*)	(*)	25,2	(*)
6. Technische Hilfe	-	1,0	0,5	-	0,3	0,9
EAGFL-Anteile zusammen	100	100	100	100	100	100

(*) Integrierte Projekte sind zum Teil in der 1. Maßnahmengruppe enthalten.

Quelle: Operationelle Programme für die Schwerpunkte 7 und 8 des Gemeinschaftlichen Förderkonzeptes (1991-1993) nach VO (EWG) Nr. 3575/90 des Rates vom 4. Dez. 1990

5 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen für die Fortführung der EG-Strukturpolitik in den neuen Bundesländern ab 1993

Vor dem Hintergrund der aktuellen regionalwirtschaftlichen Veränderungen wurden Notwendigkeiten für strukturpolitisches Handeln insbesondere in den ländlichen Räumen der neuen Bundesländer herausgestellt, Größenordnungen der EG-Strukturförderung im Vergleich zu nationalen Fördermitteln aufgezeigt, Maßnahmenschwerpunkte für die Landwirtschaft und die ländlichen Räume diskutiert und Zuständigkeiten der Umsetzung und Bewertung erläutert. Auf dieser Grundlage werden thesenartig einige Empfehlungen zur Fortsetzung der Strukturfondspolitik ab 1994 vorgetragen, um damit dem anhaltenden ökonomischen und sozialen Problemdruck in den ländlichen Gebieten der neuen Bundesländern in Zukunft wirksamer entgegenwirken zu können.

1. Die Fondsmittel sollten im Rahmen der Beschlüsse über das Delors-II-Paket zugunsten der NBL erheblich erhöht werden. Dabei könnte die Höhe der Förderung in Ziel 1-Gebieten mit vergleichbar niedriger Wirtschaftskraft als Orientierung dienen.

2. Das Präferenzgefälle der Fördersätze in der regionalen Wirtschaftsförderung zugunsten der NBL sollte beibehalten, ggf. sogar ausgedehnt werden, um die notwendigen Investitionsanreize zu verstärken. Eine Verbesserung der Förderpräferenz ließe sich u.a. auch durch eine weitere Senkung der Fördersätze in den ABL und durch nochmalige Einschränkung der bereits 1991 verminderten Gebietskulisse in den ABL im Rahmen der GRW erreichen.

3. Die Effizienz der regionalen Wirtschaftsförderung könnte durch räumliche Schwerpunktbildung mit ausgewählten Schwerpunktorten und abgestuften Fördersätzen, durch verstärkte Einbeziehung kleiner und mittlerer Unternehmen in die Förderung und durch verbesserte Koordinierung der Wirtschaftsförderung mit den Maßnahmen zur Qualifizierung der Arbeitskräfte erhöht werden (FRITSCH u.a., 1991).

4. Bei der selektiven Schwerpunktförderung ist darauf zu achten, daß die Schaffung von Arbeitsplätzen nicht nur auf Industriestandorte in den größeren Verdichtungsräumen beschränkt bleibt, sondern angesichts der höheren Arbeitslosenquoten in den ländlichen Gebieten dort noch stärker zum Tragen kommt, um das endogene Potential solcher Gebiete vor allem im Humankapitalbereich zu erschließen und der weiteren Entleerung der z.T. extrem dünn besiedelten ländlichen Räume entgegenzuwirken.

5. Zur Flankierung der Preissenkung im Rahmen der GAP-Reform sollte im Interesse der Aufrechterhaltung einer möglichst flächendeckenden Landwirtschaft die Förderung extensiver Verfahren der Landbewirtschaftung verstärkt werden. Daneben ist es erforderlich, die Erneuerung von Verarbeitungs- und Vermarktungseinrichtungen weiterzuführen. Dadurch könnte der Agrarsektor als bedeutsamer Erwerbszweig vor allem in den dünn besiedelten ländlichen Räumen gesichert bleiben. Bei der Suche nach geeigneten Alternativen der Landnutzung und Landschaftspflege kann man sich an den gesammelten Erfahrungen der Länderprogramme in den ABL orientieren.

6. Integrierte Ansätze zur ländlichen Entwicklung sollten über die vorgesehenen Demonstrationsvorhaben hinaus vermehrt zum Einsatz kommen, damit die verschiedenen agrar-, regional- und sozialpolitischen Maßnahmen auf der kleinräumlichen Ebene der Landkreise wechselseitig besser abgestimmt und in ihrer Wirkung verstärkt werden können. Das erfordert eingehende Bedarfsanalysen und die Ermittlung von Stärken und Schwächen der Problemgebiete als Querschnittsaufgabe der zuständigen Fachressorts auf Landes- und lokaler Ebene unter Einbeziehung der Betroffenen. Dazu ist es notwendig, daß die regionalstatistische Datenbasis für Entscheidungen zügig verbessert wird und daß noch bestehende

Engpässe bei Planung, Koordination, Umsetzung und Kontrolle der Fördermaßnahmen durch Know-how-Transfer und Personalaustausch mit den westlichen Bundesländern sowie Verbesserung der Personalausstattung und des Informationsstandes auf kleinräumlicher und kommunaler Ebene beseitigt werden.

Literaturverzeichnis

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN, Zur Lage der Landwirtschaft in den neuen Ländern. Monatlicher Bericht Nr. 5. Bonn 1992.

BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU, Raumordnungsbericht 1991. Bonn 1991.

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT; BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG; BUNDESMINSTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN, Entwicklungsplan gemäß Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3575/90 des Rates vom 4.12.1990 über die Intervention der Strukturfonds in dem Gebiet der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik. Bonn 1990.

DEUTSCHE BUNDESBANK, Monatsberichte. September 1992.

FRITSCH, M.; WAGNER, K.; ECKHARD, C., Regionalpolitik in Ostdeutschland. Maßnahmen, Implementationsprobleme und erste Ergebnisse. Wirtschaftsdienst Nr. 7 (1991), S.626-631.

GRAJEWSKI, R.; SCHRADER, H.; TISSEN, G., Einsatz der EG-Strukturfonds in der Landwirtschaft und in den ländlichen Gebieten der neuen Bundesländer. - IfSF-Arbeitsbericht 2/1992, Institut für Strukturforschung der FAL. Braunschweig-Völkenrode 1992

KLEMMER, P., Modernisierung der ostdeutschen Wirtschaft als regionalpolitisches Problem. Wirtschaftsdienst Nr. 6 (1990), S.557-561.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Jahresbericht über die Durchführung der Strukturfondsreform 1991. (KOM(91) 400 endg.). Brüssel 1991.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Entscheidung der Kommission vom 13.3.1991 zur Erstellung des gemeinschaftlichen Förderkonzeptes für die Strukturinterventionen der Gemeinschaft in den fünf neuen Ländern und Ost-Berlin in der Bundesrepublik Deutschland. (KOM (91) 498 endg.). Brüssel 1991a.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Die gemeinschaftlichen Strukturpolitiken. Bilanz und Perspektiven. Mitteilung der Kommission (KOM(92) 84 endg.). Brüssel 1992.

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Von der Einheitlichen Akte zu der Zeit nach Maastricht: Ausreichende Mittel für unsere ehrgeizigen Ziele. Mitteilung der Kommission (KOM(92) 2000). Brüssel 1992a.

LANDWIRTSCHAFTSMINISTERIEN DER NEUEN BUNDESLÄNDER, Operationelle Programme für die Schwerpunkte 7 und 8 (Entwicklung ländlicher Räume) des Gemeinschaftlichen Förderkonzeptes (1991-1993) nach VO (EWG) Nr. 3575/90 des Rates vom 4. Dez. 1990. Versch. Orte 1991.

RAGNITZ, J., Regionalpolitische Aufgaben in den neuen Bundesländern. Wirtschaftsdienst Nr. 8 (1991), S. 411-415.

SCHLAGHECK, H., Agrarstrukturmaßnahmen in den neuen Bundesländern - Prioritäten und Perspektiven. In diesem Band.

SCHOLZ, H., Lage der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern. Berichte über Landwirtschaft Bd.70 (1992), S. 161-173.

AGRARSTRUKTURMABNAHMEN IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN - PRIORITÄTEN UND PERSPEKTIVEN -

von

Hermann SCHLAGHECK*

1 Einleitung

In einem weltweit einmaligen Prozeß sind in Deutschland zwei Agrarstrukturen zusammenzuführen, die durch unterschiedliche Unternehmensformen, Eigentumsverhältnisse und Betriebsgrößen gekennzeichnet sind.

Aufgabe der Agrarstrukturpolitik in den neuen Bundesländern ist es,

- den notwendigen Anpassungs- und Umstrukturierungsprozeß in der Landwirtschaft zügig voranzubringen, zugleich aber so behutsam zu gestalten, daß Zukunftsträchtiges nicht leichtfertig aufgegeben wird;
- die Vermarktungsstrukturen zu verbessern;
- Liquiditätsprobleme soweit wie notwendig durch Anpassungshilfen zu lösen;
- und schließlich umweltverträgliche Produktions- und tiergerechte Haltungsformen sicherzustellen.

Ziel ist eine vielseitig strukturierte, ökologisch verträgliche und leistungsfähige Agrarwirtschaft, die im EG-Wettbewerb bestehen kann.

2 Agrarstrukturmaßnahmen im Überblick

Der Aufbau einer wettbewerbsfähigen Landwirtschaft in den neuen Ländern ist eine strukturpolitische Aufgabe, die mittel- bis längerfristig angelegte Konzepte erfordert. Das Gemeinschaftliche Förderkonzept (GFK), basierend auf der VO (EWG) Nr. 3575/90 und mitfinanziert aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds, ist mehrjährig angelegt und umfaßt:

a) Maßnahmen zur beschleunigten Anpassung der Agrarstrukturen (Ziel-5a)
b) Maßnahmen zur
   = Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in ländlichen Gebieten (einschließlich Dorferneuerung und ländliche Infrastruktur) sowie der
   = ländlichen Umwelt
   (Ziel 5b).

Für den Zeitraum von 1991 bis 1993 stehen insgesamt 600 Mio. ECU an EG-Mitteln zur Verfügung; darunter für die Ziel-5a-Förderung rd. 345 Mio. ECU.

---

* Prof. Dr. H. Schlagheck, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Rochusstr. 1, W-5300 Bonn 1

Zu den Maßnahmen nach Ziel 5a gehören u.a.

a) die Einzelbetriebliche Investitionsförderung, also die Förderung der Wiedereinrichtung und Umstrukturierung gemäß VO (EWG) Nr. 2328/91,
b) die Förderung der Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten gemäß VO (EWG) Nr. 2328/91 und
c) die Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse gemäß VO (EWG) Nr. 866/90.

Während es sich bei den Maßnahmen zur beschleunigten Anpassung der Agrarstrukturen um horizontale Maßnahmen handelt, besteht für die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes nach Ziel 5b eine feste Gebietskulisse. Das Gebiet der neuen Bundesländer ist als Ganzes in die Förderkulisse einbezogen.

In meinem Vortrag stehen die horizontalen Ziel-5a-Maßnahmen im Mittelpunkt der Betrachtung.

3 EG-Rechtsgrundlage der horizontalen Strukturförderung

EG-Rechtsgrundlage der Strukturmaßnahmen nach Ziel-5a ist im wesentlichen die sogenannte Effizienzverordnung, in der Fassung der VO (EWG) Nr. 2328/91.

In der EG-Effizienzverordnung werden u.a. folgende strukturellen Förderbereiche geregelt:
- Beihilfen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben,
- Junglandwirteförderung,
- Förderung der Buchführung,
- Betriebshilfe,
- Vertretungsdienste,
- Betriebsmanagement,
- Sondermaßnahmen zugunsten der Landwirtschaft in Berggebieten und bestimmten benachteiligten Gebieten und
- Anpassung der Berufsbildung an die Bedürfnisse der modernen Landwirtschaft.

Mit der deutschen Einheit ging es dem BML darum, die Effizienzverordnung auf die spezifischen Strukturerfordernisse der neuen Bundesländer zu übertragen. Voraussetzung dazu waren Ausnahmen vom bisherigen Förderkonzept der Effizienzverordnung. Diese Ausnahmen wurden 1990 gemeinsam mit der Kommission abgestimmt und vom Rat beschlossen. Sie betreffen u.a. folgende Bereiche (s. Art. 38 Effizienzverordnung):

1. Die Höchtsgrenzen für Gesamtinvestitionen liegen mit 140.000 ECU je Arbeitskraft (AK) und 280.000 ECU je Betrieb höher als sonst zulässig.
2. Startbeihilfen für Junglandwirte können bis zum 55. Lebensjahr gewährt werden (sonst bis 40 Jahre).
3. Die Fördervoraussetzung, daß das Arbeitseinkommen je Vollarbeitskraft zum Zeitpunkt der Antragstellung unter dem Referenzeinkommen zu liegen hat, gilt nicht für die neuen Bundesländer.
4. Hinsichtlich der Förderung der Milchviehhaltung und/oder der Schweineproduktion kann die Zahl der insgesamt gehaltenen Tiere die in der Effizienzverordnung verankerten Obergrenzen übersteigen.

5. Für bestimmte Standorte in den neuen Bundesländern gab es 1990 und 1991 statt der Ausgleichszulage "standortbezogene Zuschläge", um Zeit zu haben, die Gebietskulisse für die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten abzugrenzen. (Die erstmalige Auszahlung der Ausgleichszulage soll in Kürze erfolgen).

Die Sonderbestimmungen zugunsten der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern gelten nach der Effizienzverordnung bis zum **31.12.1993**.

4 Rahmenplan der Bund-Länder Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"

Voraussetzung für die finanzielle Beteiligung der EG an den Ziel-5a-Maßnahmen ist der Einsatz nationaler Mittel. Diese Mittel werden im wesentlichen über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) bereitgestellt.
Den Ländern steht es frei, wenn nach Art. 92-94 des EWG-Vertrages die Konformität gegeben ist, zusätzliche Maßnahmen durchzuführen. Die nationale Finanzierung erfolgt dann allein aus Landesmitteln.

Was im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe gefördert werden soll, wird jährlich durch den Planungsausschuß für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) beschlossen, dem neben dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und dem Bundesminister der Finanzen die zuständigen Landwirtschaftsminister bzw. Senatoren der Bundesländer angehören.
Am Ende der Beratungen steht ein mehrjähriger Rahmenplan; der laufende gilt für den Zeitraum 1992 bis 1995.

Bund und Länder haben die EG-zulässigen Fördermöglichkeiten für die neuen Bundesländer mit dem laufenden Rahmenplan weitgehend ausgeschöpft.

Zu unterscheiden ist zwischen der Förderung der **Wiedereinrichtung** und **Modernisierung** von Familienbetrieben und Kooperationen sowie der **Umstrukturierung** juristischer Personen und Personengesellschaften.

Förderungsfähig sind bei der **Wiedereinrichtung und Modernisierung** betriebliche Investitionen zur Senkung der Produktionskosten und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Ebenso kann die qualitative Verbesserung und Umstellung der Erzeugung entsprechend den Marktbedürfnissen finanziell unterstützt werden. Auch Investitionen zur Verbesserung des Tierschutzes und des Umweltschutzes sind förderfähig.

Das Schwergewicht der geförderten einzelbetrieblichen Investitionen liegt in den neuen Bundesländern bei der Anschaffung von Maschinen, bei der Erstellung oder Sanierung von Wirtschaftsgebäuden und bei der Beschaffung von lebendem Inventar.

Förderungen in der Milchviehhaltung und in der Schweinehaltung dürfen aus marktpolitischen Gründen zu keinen Kapazitätserweiterungen führen. In der EG-Effizienzverordnung ist zudem festgelegt, daß zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht mehr als 40 Kühe je AK und 60 Kühe je Betrieb gehalten werden dürfen. Im Beitrittsgebiet ist jedoch eine Überschreitung der Obergrenzen zulässig, wenn die Wiedereinrichtung aus der Umstrukturierung landwirtschaftlicher Unternehmen in Form juristischer Personen hervorgeht und die Zahl der vorher in diesem Unternehmen vorhandenen Milchkühe insgesamt nicht überschritten wird.

Eine vergleichbare Bestimmung gilt für die Investitionsförderung in der Schweinehaltung. Somit wird den Wiedereinrichtern der Aufbau ausreichend großer Veredlungszweige ermöglicht.
Aus Umweltschutzgründen sind bestimmte Lagerkapazitäten für die anfallenden Exkremente der tierischen Veredlung und gleichzeitig für das Zieljahr ein Großvieheinheitenbesatz von 2,5 GVE je ha als Maximum festgelegt worden. Diese Bedingungen gelten auch für die Strukturförderung in Westdeutschland, ebenso, daß Investitionen im Bereich des Wohnhauses und in Betriebszweigen, die im Sinne der Steuergesetze als gewerbliche Nebenbetriebe gelten, von der Förderung ausgeschlossen sind. Ausnahmen sind der Betriebszweig "Urlaub auf dem Bauernhof", die Direktvermarktung und der Bereich "Freizeit und Erholung".

Um die Kreditbereitschaft der Banken gegenüber Wiedereinrichtern zu erhöhen, kann für zinsverbilligte Kapitalmarktmittel im Rahmen der Förderungsgrundsätze eine Bürgschaft in Höhe von 80 % gewährt werden.

Die Entwicklung der Betriebe zeigt folgendes Bild:

- Der Aufbau von Marktfruchtbetrieben geht zügig voran;
- Futterbaubetriebe folgen nach und nach;
- Veredlungsbetriebe entstehen nur langsam (hohes Investitionsvolumen, hohe und teure Umweltauflagen).

Die Hilfen zur **Umstrukturierung** landwirtschaftlicher Unternehmen in Form juristischer Personen und Personengesellschaften konzentrieren sich auf die Förderung von Rationalisierungsinvestitionen, die Erhöhung der Arbeitsproduktivität, die Freisetzung von Arbeitskräften, die Senkung der Produktionskosten und Maßnahmen für eine umweltverträgliche Produktion. Dies gilt sowohl für die tierische als auch für die pflanzliche Erzeugung. Im übrigen gleichen die Förderungsbestimmungen mit einigen Ausnahmen denen für die Wiedereinrichter.

Das **Agrarkreditprogramm** (AKP) gilt für Betriebe in den alten wie in den neuen Bundesländern. Bei niedrigeren Förderungsvoraussetzungen bietet es auch nur eine geringere Unterstützung als die Wiedereinrichter- und Umstrukturierungsprogramme. Hervorzuheben ist, daß über das AKP auch NE-Landwirte gefördert werden können, die evtl. einen schrittweisen Aufbau eines Haupterwerbs planen.

Die 1991 speziell für das Beitrittsgebiet eingeführten Förderungsgrundsätze wurden für 1992 den ersten Erfahrungen angepaßt. Um einen nachhaltigen Umstrukturierungsprozeß - orientiert an marktpolitischen und ökologischen Erfordernissen - sicherzustellen, wurde eine Verbesserung der Förderkonditionen für unumgänglich gehalten.
Andererseits wurde jedoch die Gefahr von Fehlinvestitionen und Überschuldungen in den geförderten Unternehmen und eines zu starken Auseinanderdriftens der investiven Förderung in den alten und neuen Bundesländern gesehen.

Der PLANAK hat sich im Dezember letzten Jahres schließlich darauf verständigt, für 1992 bei der Förderung der Wiedereinrichter und Modernisierer

- das förderungsfähige Kapitalmarktdarlehen von 300.000 auf 400.000 DM je Unternehmen und

- die Obergrenze für öffentliche Darlehen in Einzelfällen bei der
  = Wiedereinrichtung von 250.000 auf 400.000 DM und
  = Modernisierung von 90.000 auf 130.000 DM
anzuheben.

Bei der Förderung der Umstrukturierung und Neugründung landwirtschaftlicher Unternehmen in Form juristischer Personen und Personengesellschaften wurde für 1992 das höchstmögliche förderfähige Kapitalmarktdarlehen von 2,5 Mio. DM auf 3,5 Mio. DM je Unternehmen angehoben (bei einem Eigenanteil von 10 %).
Öffentliche Darlehen werden weiterhin nicht gewährt; dafür erscheint die strukturelle Entwicklung der Betriebe in Form juristischer Personen noch zu ungewiß.

Der Aufbau von Rinder- und Schweinehaltungen kann sich weiterhin nur im Rahmen der EG-Effizienzverordnung vollziehen, d.h. neue Bestände werden nur in dem Umfang gefördert, wie die ursprünglichen Tierbestände der früheren LPG'en nicht überschritten werden. Zudem hat bei der Förderung die Nutzung vorhandener Bausubstanz Vorrang vor Neubauten.

Am 01.07.1992 ist im Beitrittsgebiet das Marktstrukturgesetz in Kraft getreten. Damit können in den neuen Bundesländern u.a. Startbeihilfen und Investitionsbeihilfen für Erzeugergemeinschaften gewährt werden. Die Höhe der Startbeihilfen bemißt sich nach der Höhe der Verkaufserlöse.

1992 stehen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe an Bundesmitteln für einzelbetriebliche und überbetriebliche Maßnahmen (wie Dorferneuerung und Flurbereinigung) insgesamt 2,6 Mrd. DM zur Verfügung, davon

- für die alten Bundesländer 1,5 Mrd. DM (zusätzlich Verpflichtungsermächtigungen von 940 Mio. DM) und
- für die neuen Bundesländer 1,1 Mrd. DM (zusätzlich Verpflichtungsermächtigungen von 825 Mio. DM).

Hinsichtlich der **zukünftigen** Strukturförderung hat der PLANAK die Arbeitsebene beauftragt, das derzeitige Konzept von Förderschwellen und Förderobergrenzen im Rahmen der einzelbetrieblichen Förderung zu überprüfen. Ziel ist es, zugunsten einer wettbewerbsfähigen deutschen Landwirtschaft
- noch vorhandene nationale Fördermöglichkeiten auszuschöpfen und dort, wo
- bestehende EG-Fördergrenzen einschränkend wirken, in Brüssel auf eine Änderung der EG-Rechtsgrundlagen hinzuwirken.

5 Überprüfung der Gemeinschaftsaufgabe

Das an größeren Betriebsstrukturen orientierte Förderkonzept für die neuen Bundesländer hat erneut die Diskussion über die Sinnhaftigkeit von Förderobergrenzen entfacht. Westdeutsche Bauern fordern auch für sich eine Aufhebung zumindest aber eine Anhebung von Förderobergrenzen, um ihre Entwicklungschancen zu verbessern. Voraussetzung dazu ist eine Änderung der EG-Effizienzverordnung mit ihren bisher eher an mittleren Betrieben orientierten Förderkonzept.

Ein gewisser Druck auf Überprüfung und Änderung der EG-Effizienzverordnung geht aber auch von der Reform der EG-Agrarpolitik aus.
Angesichts der Tatsache, daß die Gewinne der landwirtschaftlichen Betriebe mit der GAP-Reform in wachsendem Maße aus direkten Beihilfen je Tier oder je Flächeneinheit resultieren, stellt sich verstärkt die Frage nach dem Ziel einer staatlichen Investitionsförderung und nach den Betrieben, die an der Investitionsförderung besonders partizipieren sollen.

Bei der Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe geht es schließlich auch darum, Agrarstrukturpolitik und Umweltpolitik stärker miteinander zu verknüpfen.

In diesem Sinne ist zu klären, inwieweit Maßnahmen zur Förderung umweltgerechter landwirtschaftlicher Produktionsverfahren,

- wie die Verringerung des Einsatzes von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln im Ackerbau und auf Gründland und
- die Umwandlung von Ackerland in extensiv zu nutzendes Grünland,

in ein zukunftsweisendes Agrarstrukturkonzept einzubinden sind.
Derzeit laufen erste Beratungen zwischen Bund und Ländern zur Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe.

Der Bund ist auf Fachebene mit folgenden Leitlinien in die Beratung mit den Ländern eingetreten:

1. Die einzelbetriebliche Förderung soll selektiver werden, d.h. Konzentration auf leistungs- und wettbewerbsfähige Betriebe.
   Dabei soll für Familienwirtschaften und freiwillig von Bauern gegründete Genossenschaften, für alle Eigentums- und Rechtsformen das Prinzip der Chancengleichheit gelten.
2. Unter Agrarstruktur kann nicht mehr nur das Verhältnis zwischen den im Agrarbereich eingesetzten Produktionsfaktoren - insbesondere Boden, Arbeit und Kapital - verstanden werden. Agrarstruktur hat auch die Art und Gestaltung der Landschaftselemente, der Siedlungsstruktur und der Elemente der natürlichen Umwelt in ländlichen Räumen zu umfassen, soweit diese durch die Land- und Forstwirtschaft wesentlich bestimmt werden.
3. Vor dem Hintergrund knapper Fördermittel und einer abnehmenden Förderungseffizienz bei zunehmender Betriebsgröße ist weiterhin eine Begrenzung des betrieblichen Fördervolumens pro Betrieb erforderlich.
4. Die Bindung der Tierhaltung an den Boden als Förderungsvoraussetzung soll einen noch höheren Stellenwert erhalten als bisher.

6 Ausblick

Ziel der nationalen Agrarstrukturpolitik ist es, in ganz Deutschland Schritt für Schritt eine leistungsfähige Landwirtschaft zu entwickeln, die den Erwartungen der Bevölkerung entsprechen kann.

Besondere Erwartungen gehen in Richtung auf eine selbstverantwortliche Bewirtschaftung von Eigentums- und Pachtflächen durch bäuerliche Familien, eine weitgehend boden-

gebundene tierische Veredlungsproduktion und eine umweltverträgliche und auf Nachhaltigkeit ausgerichtete kostengünstige Erzeugung.

Zur Entwicklung einer zukunftsorientierten Agrarstruktur in den neuen Bundesländern bedarf es eines umfassenden Bündels von unmittelbar wirkenden einzelbetrieblichen und überbetrieblichen Fördermaßnahmen. Dieses Maßnahmenbündel gibt es; es ist den jeweils aktuellen Erfordernissen anzupassen.

Dabei sind eine Reihe **indirekt** wirkender Strukturmaßnahmen zu berücksichtigen. Hierzu zählen

- die Regulierung von Altschulden (z.B., daß 50 % der Erlöse aus dem Verkauf von nicht betriebsnotwendigen Vermögen für die Abfindung von Ansprüchen ehemaliger LPG-Mitglieder verwendet werden können),
- die langfristige Verpachtung von Treuhandflächen und vor allem
- soziale und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, wie Vorruhestands- und Altersübergangsgeld, landwirtschaftliche Anpassungshilfe und berufliche Fortbildung. Maßnahmen, die mit dazu beitragen, den überhöhten Arbeitskräftebestand in der Landwirtschaft der neuen Bundesländer an die wirtschaftlichen Erfordernisse in den Betrieben anzupassen.

Agrarstrukturpolitik in den neuen Bundesländern wird weiterhin eine Gratwanderung sein:

- Einerseits Betriebe zu sichern oder neue zu schaffen, um Wirtschaftspotential im ländlichen Raum zu halten und Kulturlandschaft gepflegt zu wissen.
- Andererseits alles zu unterlassen, was überholte, ineffiziente Strukturen stützen oder gar festigen könnte.

Es wird vorläufig eine offene Frage bleiben, welche Betriebsformen und -größen sich in den neuen Bundesländern als effizient erweisen; deshalb muß die agrarstrukturelle Förderung auf Chancengleichheit bedacht sein. In welcher Form und Größe sich leistungsfähige Betriebe herausbilden, wird dann wesentlich abhängen

- von den natürlichen und wirtschaftlichen Standortverhältnissen,
- von den Einkommensansprüchen der beteiligten Familien,
- vor allem aber von den individuellen Fähigkeiten der Unternehmer.

Denn - um es mit Oscar Wilde zu sagen - "Persönlichkeiten, nicht Prinzipien bringen die Zeit in Bewegung".

Literaturverzeichnis

1. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" für den Zeitraum 1992 bis 1995, Bundestagsdrucksache 12/2459; Bonn 1992

2. Die Verbesserung der Agrarstruktur in der Bundesrepublik Deutschland 1989 und 1990; Bericht des Bundes und der Länder über den Vollzug der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"; Bonn 1992

3. VO (EWG) Nr. 2078 des Rates vom 30. Juni 1992 für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren, Amtsblatt der EG, Nr. L215 vom 30.07.1992

STRUKTURENTSCHEIDUNGEN MÜSSEN WETTBEWERBSFÄHIGE BETRIEBE SCHAFFEN HELFEN

Korreferat von

Wolfgang GAMPE*

1 Bedeutung und Ziel

Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebsstrukturen in den neuen Bundesländern bietet die einmalige Chance, die modernste Landwirtschaft in Europa zu gestalten. Optimale Betriebsstrukturen haben darüber hinaus Leitbildfunktionen, z. B. für die Landwirtschaftsentwicklung, in den osteuropäischen Staaten, die ebenfalls die Privatisierung des Eigentums anstreben. Entscheidungen für Betriebsstrukturen müssen auf lange Sicht angelegt werden, da sonst Fehlinvestitionen, soziale Konflikte und ökologische Belastungen nicht zu vermeiden sind. Unter dieser Zielsetzung ist ein Komplex von Einflußgrößen zu beachten, der letztlich diese Entscheidungen bestimmt hat. Ökonomische, ökologische und soziale Aspekte stecken in dieser Einheit dafür den Rahmen ab.

Wenn nachfolgend vor allem die ökonomischen Einflußgrößen hervorgehoben werden, dann nicht etwa um die gerade geforderte Einheit zu negieren, sondern nur um die speziellen Einflußgrößen herauszustellen, die aus ökonomischer Sicht die Strukturentscheidungen beeinflussen. Es geht darum, diese Einflußgrößen als Bestandteil des Gesamtkomplexes zu bestimmen und so zu beachten.
In den neuen Bundesländern konnten Erfahrungen mit Betriebsstrukturen gesammelt werden, die den Wissensfundus der Organisationstheorie erweitern und der Praxis neue Orientierungen geben können.

Das Ziel aller wirtschaftlichen Entscheidungen und somit auch das zur Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebsstrukturen ist bekanntlich von der höchsten Wertschöpfung in Form der Gewinnmaximierung bzw. des Kostenminimums je Erzeugniseinheit geprägt. Es muß also die Faktorallokation ermittelt werden, die zu optimalen Betriebsstrukturen führt.

2 Methode und Modell

Zur Ermittlung optimaler Produktionseinheiten, die als Elemente von Betriebsstrukturen dienen, wurde zunächst die Einflußnahme sogenannter Verbrauchsgüter (Düngemittel etc.) außer acht gelassen. Die Art und der Umfang ökonomisch begründeter Struktureinheiten wurden demnach allein vom Aufwandsminimum für Arbeit, Gebrauchsgüter und Boden, bezogen auf die Leistungseinheit, bestimmt. Unter dieser Zielsetzung wurden die modernsten, d.h. wirkungsvollsten Produktionsverfahren für Erzeugnisse, Erzeugnisgruppen oder Dienstleistungen ausgewertet bzw. kalkuliert. Der Aufwand für Arbeit wurde in Arbeitskräftestunden (Akh), für Boden in Hektar (ha) und für Gebrachsgüter in Schlepper-

* Prof. Dr. W. Gampe, Technische Universität Dresden, Zentrum für Landwirtschafts- und Genossenschaftswesen Meißen, Freiheit 13, O-8250 Meißen

Tabelle 1: Maschinen und Gebäude-Festkosten bei 100 % Auslastung ihres Leistungspotentials in DM/ha Getreide

Quelle KTBL[1)]	Arbeitsgang	Aufwand/ha Akh	Sh	MDh	Hh	TDM	Investit. f. 250 ha	Nutzungsd. Jahre	Hektar	Jahres-leistg. in ha	Masch.+Geb.festk. DM/a	DM/ha
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
S. 15/118	Schälen	0,7	0,7	-	-	10,8	x1=10,8	14	3000	214	1203	5,62
S. 18/118	Grunddünger streuen	0,4	0,4	-	0,4	22,0	x2 44,0	8	4000	500 (: 4)	3630	7,26
S. 15/118	Pflügen	1,4	1,4	-	-	15,0	x2=30,0	14	2000	143	1671	11,68
S. 16/118	Saatbeet vorbereiten	0,6	0,6	-	-	20,0	: 2=10,0	10	4000	400	2800	7,00
S. 21/118	Drillen	1,4	1,4	-	1,4	24,0	x1=24,0	12	2500	208	2000	9,60
S. 18/119	Kopfdünger streuen 3x	1,2	1,2	-	1,2	-	s. Zeile 2			-	-	3x 7,26)
S. 24/119	Spritzen 3x	1,5	1,5	-	1,5	45,0	: 2=22,5	10	12000	1200 (: 3)	6300	3 x 5,25)
S. 29/120	Mähdrescher 1 x 130 KW	1,8	-	0,9	0,9	235,0	>1=235,0	10	2500	250	33483	139,93
S. 29	Stroh häckseln	MD	MD	-	-	7,3	x3 21,9	10	800	80	1022	12,78
S. 120	Korn abfahren	0,4	0,4	-	-	-	s. Schlepper und Dreiseitenkipper					5,61
S. 52	Korn-(100 m³) lagerung	-	-	-	-	9,5	x35 332,5	30	210	7	450	64,29
S. 11	Schlepper 2 x 100 KW-200 KW	-	-	-	-	90,0	x2 180,0	12	10000 Sh	833 Sh	11695	106,40
S. 14	Dreiseitenkipper	-	-	-	-	23,0	x2 46,0	15	12000 Hh	800 Hh	2453	16,20
	100 m² Unterst.halle MD + S					15,5	x1 15,5	30	Auslastung	100 %	1130	4,52
	330 KW : 250 ha = 1,32 KW/ha	9,4	7,6	0,9	5,4		972,2 TDM : 250 ha = 3889 DM/ha Investitionen					422,44 DM/ha

*1) Taschenbuch Münster-Hiltrup 1988

stunden (Sh), Großmaschinenstunden (Mh), Hängerstunden (Hh), umbauter Raum (m^3) oder Abstellflächen (m^2), also in naturalen Maßeinheiten, erfaßt. Diese naturalen Maßeinheiten haben, im Vergleich zu den monetären, in diesem Zusammenhang wichtige Vorteile:

1. Es lassen sich mit ihrer Hilfe treffendere internationale Vergleiche durchführen, was für die Auswahl wettbewerbsfähiger Struktureinheiten wichtig ist.

2. Sie sind nicht den sprunghaften Preisveränderungen unterworfen und spiegeln daher langfristig den Aufwand adäquater wider.

3. Es können so entsprechende Aufwendungen der Betriebe der ehemaligen DDR leichter in die Analyse einbezogen werden.

Aufgrund der wachsenden Ausstattung der Arbeitskräfte mit Gebrauchsgütern erhält ihr Einfluß auf die Gestaltung von Strukturelementen ein wachsendes Gewicht. Es zeigte sich jedoch, daß bei der Suche nach dem niedrigsten Gebrauchsgüteraufwand je Erzeugniseinheit, z.B. der Schlepper- oder Mähdrescherstundenaufwand als Aufwandsmerkmal dafür nicht genügte. Hinter einer Schlepperstunde oder Mähdrescherstunde verbargen sich so unterschiedliche Leistungspotenzen, daß sie, für diesen Zweck genutzt, große Fehleinschätzungen bewirkt hätten. Es wurde deshalb ihr KW-Aufwand verwendet, der diese Mängel nicht hat.
Weiterhin wurde bei den Analysen und modellhaften Kalkulationen deutlich, daß diese Aufwendungen in ganz besonders starkem Maße vom Produktionsumfang der einzelnen Erzeugnisse beeinflußt werden. Es mußten daher die einzelnen Produktionsverfahren nach ihrem Akh-Flächen- und KW-Aufwand in Abhängigkeit vom Produktionsumfang untersucht werden.

Als Merkmal für den Produktionsumfang wurde in der Pflanzenproduktion zunächst der Flächenumfang und in der Tierproduktion der Tierbestand verwendet. Es wurde also unterstellt, daß Tierbesatz und Flächenumfang mit dem Produktionsumfang proportional verlaufen. Die Berechnungen und Analysen zielten darauf ab, den Flächenumfang bzw. Tierbestand zu ermitteln, die den geringsten Bedarf an Akh/ha bzw. Tier und KW/ha bzw. Kubikmeter umbauter Raum/Tier erreichten. Der Rechengang für dieses Vorgehen läßt sich am Beispiel der Getreideproduktion aus Spalte 11 der Tabelle nachvollziehen. Das Wesen dieser Berechnungen bestand darin, einen einheitlichen Nenner, z.B. einen Flächenumfang zu finden, der die Leistungspotenzen eines oder mehrerer der zur Produktion erforderlichen Gebrauchsgüter voll ausschöpft. Er lag im Beispiel bei 250 ha Getreide. Eine Streuung von +/- 10 % um dieses Optimum blieb unbeachtet.
Für die Getreideproduktion lagen also die optimalen Faktoransprüche auf einer Isoquante von 250 ha Anbaufläche, 2350 Akh und 330 KW bzw. von 9,4 Akh/ha und 1,32 KW/ha.

Da im KW-Aufwand für die Pflanzenproduktion lediglich selbstfahrende Aggregate und selbstangetriebene Maschinen erfaßt wurden, blieben zunächst Anhängegeräte. Z.B. Drillmaschinen, bei dieser naturalen Aufwandsberechnung unberücksichtigt. Ihr Aufwand wurde jedoch bei der monetären Bewertung der erforderlichen Kilowattaufwendungen einbezogen. Zur Ermittlung der Faktoransprüche je Erzeugnis- oder Leistungseinheit, worum es letztlich geht, wurden 6 t Getreide/ha im Modell angesetzt. So konnten folgende Faktoransprüche je Tonne Getreide ermittelt werden:

16,67 a/t	Getreide
1,57 Akh/t	Getreide
0,22 KW/t	Getreide.

Vergleicht man diese Standards mit den Ergebnissen der Praxis, dann wird man erkennen, daß sie gegenwärtig nur von Spitzenbetrieben erreicht bzw. unterboten werden. An der Größe des Abstands projektierter Faktoransprüche zum entsprechenden Standard kann man für eine Produktionseinheit ablesen, wie groß ihre Wettbewerbschance künftig sein wird. Bei derartigen Vergleichen sollte dem KW-Aufwand je Erzeugniseinheit das größte Gewicht gegeben werden. Die Gesamthöhe der Faktoransprüche läßt sich allerdings jedoch nur mit Hilfe einer monetären Bewertung ermitteln. Man kann sie so addierfähig machen und auch die Aufwendungen einbeziehen, für die naturale Maßeinheiten fehlen. Allerdings müssen dann die oben angeführten Nachteile in Kauf genommen werden. Die Bewertung der Aufwendungen für den Maschinen- und Gebäudeaufwand erfolgte nach den monetären Richtwerten des KTBL-Taschenbuches (Quelle s. Tabelle). Es wurden immer die Aggregate ausgewählt, die das günstigste Kosten-Leistungsverhältnis hatten. Die Kosten errechneten sich aus den zeitlichen Abschreibungswerten entsprechend der Nutzungsdauer sowie einer Zeitwertverzinsung von 8 %. Die Summe aus beiden Werten wurde auf das potentielle Leistungsvermögen der Aggregate bezogen. Am Beispiel der Getreideproduktion läßt sich der Rechengang mit Hilfe der Tabelle (Spalte 7 - 13) nachvollziehen. Bei einem Investitionsaufwand von z.B. 972,2 TDM für den Anbau von 250 ha Getreide ergaben sich, diesem Beispiel weiter folgend, 422,44 DM/ha als Jahresfestkosten für den Maschinen- und Gebäudebedarf. Diese Festkosten wurden auf den Bedarf von 1,32 KW/ha bezogen, was einer jährlichen Festkostensumme von 320 DM/KW (442,44 DM/ha : 1,32 KW/ha) entsprach. So gelang es also auch, die Gebrauchsgüter in das Modell kostenmäßig einzubeziehen, die als Grundausstattung notwendig sind, aber keinen eigenen KW-Aufwand verursachen.

Die Modellkalkulation zeigt weiter, daß bei einer 100%igen Auslastung der Arbeitskräfte und einem Anbauumfang von 250 ha Getreide 9,4 Akh/ha benötigt werden. Bei einem Ansatz von 15,00 DM/Akh errechneten sich Arbeitskosten in Höhe von 140,00 DM/ha. Schließlich wurde eine Bodennutzungsgebühr in Höhe von 210,00 DM/ha (Pacht) einkalkuliert. Sie ergab sich aus einer angenommenen Ackerzahl von 70 und einer Bewertung von 3,00 DM/Bodenpunkt und Hektar. Insgesamt resultiert aus dieser Kalkulation folgende Festkostenstruktur:

9,40 Akh/ha x 15,00 DM/Akh	=	141 DM/ha	: 6 t/ha
			= 23,50 DM/t
			= (18,24 %)
70 Bodenpunkte/ha x 3,00 DM/BP	=	210 DM/ha	: 6 t/ha
			= 35,00 DM/t
			= (27,17 %)
1,32 Kilowatt/ha x 320,00 DM/kw	=	422 DMM/ha	· 6 t/ha
			= 70,33 DM/t
			= (54,59 %)
Festkosten	=	773 DM/ha	: 6 t/ha
			= 128,83 DM/t
			= (100,00 %)

Diese monetäre Bewertung der naturalen Faktoransprüche bestätigt das große Gewicht des Anlagevermögens für Strukturentscheidungen. Es nimmt in der Regel mehr als 50 % der Festkosten (z.B. 54,59 %) ein und seine ökonomische Verwertung wird zum Hauptkriterium für die Bemessung von Struktureinheiten.

3 Analyse und Orientierung

Ob die mit der beschriebenen Methode ermittelten Standards und Trends für die Orientierung der Praxis bei Strukturentscheidungen geeignet sind, wurde mit Hilfe der entsprechenden Kennzahlen von 783 LPG des Jahres 1989 von S. HÖGER (Dissertation 1992, Universität Leipzig, Agrarwissenschaftliche Fakultät) unter dieser Zielsetzung untersucht. In der Pflanzenproduktion wurden Größenklassen nach dem Flächenumfang (200 ha Intervalle) geschaffen und die entsprechenden Aufwendungen für Arbeit, Boden, KW-Besatz ermittelt. Für die Getreideproduktion sind die Ergebnisse in der Tabelle zusammengestellt. Beurteilt man diese Analysenergebnisse und vergleicht man sie mit den Standards des Modells, kommt man zu folgender Einschätzung:

1. Für Getreide läßt sich bis zur Größenklasse 400-600 ha ein starker Rückgang des verfügbaren KW-Besatzes feststellen. Mit 1,16 KW/ha wird sogar der Standard unterboten. Eine weitere Ausdehnung des Anbauumfanges vermindert weder je Hektar noch je Tonne Getreide den KW-Besatz.

2. Der Arbeitszeitaufwand verhält sich ähnlich wie der KW-Besatz. Bis zur Größenklasse von 400-600 ha Getreide fällt er sehr stark ab, z.B. von 8,93 Akh/t auf 4,29 Akh/t bzw. von 31,36 Akh/ha auf 19,00 Akh/ha. Allerdings ist im Unterschied zum KW-Besatz auch über diese Klasse hinaus ein weiterer, allerdings schwächerer Rückgang, festzustellen. Der im Modell kalkulierte Arbeitszeitaufwand wird jedoch weit überzogen, d.h. der Standard wird nicht erreicht.

3. Es ist erkennbar, daß die Ertragshöhe mit dem Flächenumfang nicht korreliert. Ein relativ niedrigeres Ertragsniveau streut größenunabhängig zwischen 42,67 dt/ha und 47,80 dt/ha. Es weicht von dem im Modell angesetzten Ertrag von 60 dt/ha weit ab.

Tabelle 2: Arbeits-, Flächen- und Energie- Aufwand für Getreide in 783 Betrieben, 1989 (LPG)

Anbau-umfang ha Getreide	Anz. d. Betr.	Arbeitsaufwand		Ertrag	Fläche	Energieaufwand	
		Akh/ha	Akh/t	dt/ha	a/t	KW/ha	Watt/t
1	2	3	4	5	6	7	8
bis 200	11	31,36	8,93	43,54	22,97	3,17	728
200 - 400	9	20,79	4,43	47,80	20,92	2,06	431
400 - 600	7	19,00	4,29	43,33	23,08	1,16	268
600 - 800	14	18,98	4,68	42,83	23,35	1,41	329
800 - 1000	39	17,84	4,84	43,52	23,00	1,39	319
1000 - 1200	55	16,99	4,16	42,67	23,44	1,35	316
1200 - 1400	88	17,70	4,05	44,99	22,23	1,38	307
1400 - 1600	68	16,55	3,95	45,27	22,09	1,39	307
1600 - 1800	70	17,03	3,75	47,00	21,28	1,38	294
1800 - 2000	77	16,09	3,58	46,22	21,64	1,30	281
2000 - 2200	67	16,31	3,92	42,89	23,32	1,35	315
2200 - 2400	62	15,77	3,41	47,06	21,25	1,36	289
2400 - 2600	54	15,16	3,36	47,15	21,21	1,32	280
2600 - 2800	51	15,73	3,39	47,03	21,26	1,38	293
2800 - 3000	35	16,06	3,71	43,79	22,84	1,40	320
3000 - 3200	27	14,89	3,43	45,68	**21,89**	1,38	302
3200 - 3600	21	15,05	3,37	45,84	**21,82**	1,31	286

Analysiert man die entsprechenden Werte (Agrarbericht 1992, S. 1, 184) für die alten Bundesländer und vergleicht man diese mit den Standards bzw. den Analysenwerten der LPG ergibt sich folgender Vergleich:

	Fläche	Arbeit	Energie
Modell	16,67 a/t	1,57 Akh/t	220 W/t
LPG /783) (400-600 ha)	23,08 a/t	4,29 Akh/t	268 W/t
Vollerwerbsbetr. (291700)	16,84 a/t	2,08 Akh/t	1309 W/t

Während die Betriebe der alten Bundesländer beim Flächen- und Arbeitszeitaufwand je Tonne Getreide den Standard fast erreichen, die LPG dagegen beträchtlich überbieten, ist die Tendenz bei der Ausschöpfung der Leistungspotenz der Maschinen und Anlagen gerade umgekehrt. Es wurde nur 1/5 des KW-Aufwandes in den LPG benötigt.

Aufbauend auf dem Modell und unter Beachtung der Analysenergebnisse läßt sich für optimale Konzentrationsgrade folgende Orientierung geben:

Tabelle 3:

Produktionseinheit (PE)	Umfang der PE
Mähdruschfrüchte	400 - 600 ha
Zuckerrüben	150 ha
Futterrüben	10 - 20 ha
Kartoffeln	200 - 250 ha
Futter	200 - 300 ha
Milchproduktion	200 - 300 Kühe
Jungrinderproduktion	200 Jungrinder
Schlachtrinder	200 - 300 Mastplätze
Ferkelproduktion	100 - 300 Sauen
Schlachtschweine	600 Mastplätze

(Angaben für die tierischen Produktionseinheiten in Jahresdurchschnittsbeständen)

Schließlich bleibt die wichtige Frage offen, ob bei Erreichen der Standards unter den gegenwärtigen Bedingungen eine rentable Produktion möglich ist.
Geht man, wie im Modell ermittelt, von den 773 DM/ha Festkosten aus und weiß man, daß mit weniger als 120 DM/t variable Kosten Getreide zur Zeit nicht produziert werden kann, dann ergibt sich bei einem zu erwartenden Erlös von 250 DM/t ein Deckungsbeitrag von 130 DM/t. Der Kostendeckungspunkt (break even point) liegt bei diesem Kosten-Preisverhältnis und einem Anbauumfang zwischen 400-600 ha bei 5,95 t/ha.

$$\text{z.B.} \quad \frac{773 \text{ DM}}{130 \text{ DM/t}}$$

Man erkennt also, daß bei diesen Festkostenstandards von 773 DM bei einem Ertrag von 5,95 t der Kosten-Deckungspunkt erreicht wird. Die Masse der Getreideproduzenten kann daher nicht rentabel wirtschaften. Staatliche Hilfen sind bei dem angesetzten Erlösniveau von 250 DM/t Getreide unumgänglich.

Die Einkommensverhältnisse bessern sich auf, wenn man mehrere Produktionseinheiten bei der Gestaltung von Produktionsstrukturen zusammenfaßt und dadurch sogenannte Kombinationseffekte nutzt. Eine effektivere Produktionsorganisation könnte sich z.B.

aus einem Baustein Mähdruschfrüchte	= 500 ha
aus einem Baustein Zuckerrüben	= 150 ha
und aus zwei Bausteinen Futterproduktion	= 400 ha
	1500 ha
sowie aus zwei Bausteinen Milchproduktion	= 500 Kühe
und aus einem Baustein Mast-/Jungrinder	= 200 Stück

zusammensetzen.
Die Größe dieser Kombinationseffekte wurde nicht untersucht. Allerdings liegt die Hauptproblematik in der Schaffung von Produktionseinheiten in der Größe, wie sie in der Tabelle aufgeführt sind. Bleibt man aber darunter, muß man von vornherein auf Arbeits-, Pacht- oder Zinserträge verzichten. Vielfältige Formen der Zusammenarbeit sind daher notwendig, um sich diesen Größen anzunähern und so Strukturnachteile einzuschränken. Sie reichen von großen Familienbetrieben, über Maschinenringe, Personen- und Kapitalgesellschaften bis hin zu Pachtbetrieben.

4 Forschungsbedarf und Zusammenfassung

Gegen Betriebe in dieser Größenordnung werden eine Reihe von wichtigen Argumenten ins Feld geführt, die für Strukturentscheidungen zu prüfen sind.

1. Höhere Anforderungen an das Management und mangelndes Interesse der Arbeitnehmer an einer hohen Gewinnerwirtschaftung: Der Leistungsaufwand steigt im Vergleich zum Kleinbetrieb an. Er muß auf eine neue, wissenschaftliche Grundlage gestellt werden. Besonders schwerwiegend ist das Argument, daß in großen Betrieben das Interesse der Arbeiter an einer hohen Wertschöpfung niedrig ist. Im Familienbetrieb ist es dagegen von vornherein sehr hoch. Das beweisen z.B. die Hektarerträge des Jahres 1989 in den Familienbetrieben der alten Bundesländer, die im Durchschnitt 5,94 t/ha Getreide mit einem Arbeitszeitaufwand von 12,38 Akh/ha erreichen. In den LPGen wurden dagegen nur 4,96 t/ha mit einem Arbeitszeitaufwand von 19,20 Akh/ha produziert. Es ist daher notwendig, Rechtsform und Stimuli zu erforschen, die die Triebkräfte des Eigentums in diesen Produktionseinheiten voll zur Wirkung bringen.

2. Mit der Betriebsvergrößerung wachsen die Transportkosten und die Umweltbelastung beträchtlich an. Diese Argumente sind bei Betriebsgrößen einer Dorfgemarkung nicht haltbar. Dennoch ist die differenzierte Gestaltung moderner Strukturen für jede Gemarkung eine unumgängliche Aufgabe.
Es tut sich ein großer Forschungsbedarf auf. Wie sind diese großen Einheiten in der Siedlungsstruktur eines Dorfes unterzubringen? Welche Grenzen ergeben sich aus der Größe der Feldgemarkung und für die Schlaggröße? Welche ökologischen Gesichtspunkte müssen beachtet werden? Wie werden Infrastruktur, kulturelle, soziale Einrichtungen betroffen? All das sind Fragen, die die Strukturgestaltung landwirtschaftlicher Betriebe umfassen.
Zusammenfassend wird hervorgehoben, daß die Ausstattung der Arbeitskräfte mit leistungsstarken Produktionsmitteln weiter voranschreitet und ökonomisch zu einer hohen Konzentration der Produktion zwingt. Die neuen Bundesländer und die osteuropäischen Staaten haben dafür in der Regel günstigere Ausgangssituationen, um sich den veränderten Weltmarktbedingungen anzupassen und wettbewerbsfähige Strukturen zu schaffen, als die meisten landwirtschaftlichen Betriebe der EG. Von ausschlaggebender Bedeutung ist aber, daß dafür in jedem Fall privatwirtschaftliche Eigentumsverhältnisse geschaffen werden. Die Wahl der richtigen Rechtsform zur Nutzung der Triebkraftwirkung des Eigentums gilt es daher stets mit der Schaffung wettbewerbsfähiger Strukturen zu verbinden. Betriebsstrukturen werfen nicht nur ökonomische, sondern auch soziale und ökologische Fragen auf. Die Forschungsarbeit muß sich daher stets auf die optimale Gestaltung des gesamten Aufgabenkomplexes richten.

ÖKONOMISCHE ASPEKTE DER KAPITALAUFBRINGUNG UND KAPITALVERFÜGUNG BEI GESELLSCHAFTEN IN DER LANDWIRTSCHAFT

von

Manfred KÖHNE*

1 Einleitung

Gesellschaften sind in der Regel Zusammenschlüsse mehrerer Personen auf vertraglicher Grundlage, die gemeinsame Ziele verfolgen und gemeinschaftlich Eigentümer des Eigenkapitals der Gesellschaft sind. Es gibt Personengesellschaften ohne eigene Rechtspersönlichkeit (GbR, OHG, KG, Stille Gesellschaft), Gesellschaften in Form juristischer Personen (GmbH, AG, eG) und Mischformen (z.B. GmbH u. Co.KG). Gesellschaften spielen im Produktionsbereich der Landwirtschaft bisher im Gegensatz zur übrigen Wirtschaft nur eine untergeordnete Rolle. Sie können jedoch wichtige Funktionen im agrarstrukturellen Wandel erfüllen. Deshalb werden ihnen die folgenden Ausführungen gewidmet. Im Mittelpunkt produzierender Gesellschaften steht das Kapital. Es ist das wichtigste Bindeglied zwischen den Gesellschaftern und entscheidend für Erfolg und Entwicklung des Unternehmens. Deshalb und da der gemeinschaftliche Kapitaleinsatz eine Reihe von Problemen aufwirft, konzentrieren sich die folgenden Darlegungen auf diesen Produktionsfaktor. Es werden die nach Ansicht des Verfassers wichtigsten Einzelfragen herausgestellt und Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt. Einerseits werden Gesellschaften behandelt, die aus Einzelbetrieben hervorgegangen sind, was in westlichen Ländern die Regel ist. Andererseits werden aber auch Gesellschaften besprochen, die aus ehemals sozialistischen Betrieben hervorgegangen sind, was in den östlichen Bundesländern vorherrschend ist und zukünftig vermutlich auch in den Ländern Mittel- und Osteuropas.

2 Funktionen von Gesellschaften im agrarstrukturellen Wandel

Aus Einzelbetrieben hervorgegangene Gesellschaften werden in den alten Bundesländern in der Regel in der Rechtsform der GbR geführt. Im Bereich der flächenunabhängigen Veredelungswirtschaft (Geflügel, Schweine) gibt es Gesellschaften von Landwirten, Nichtlandwirten und beiden Gruppen gemeinsam, die meistens in der Rechtsform der GmbH oder GmbH und Co.KG betrieben werden. Im Vergleich zu der einzelbetrieblichen Alternative können Gesellschaften vor allem die folgenden Vorteile bieten: Bessere Nutzung der Größendegression hinsichtlich Kapital- und Arbeit, Verbesserung der Marktposition bei Beschaffung und Absatz, breitere Risikostreuung bei größeren Investitionen oder anderen Wachstumsschritten (Pacht), u.U. Erleichterung des Übergangs zum Nebenerwerb oder zur völligen Betriebsaufgabe bei einem Teil der Mitunternehmer, Spezialisierung in den betrieblichen Funktionen mit der Folge einer Verbesserung des Managements, Verbesserung der sozialen Lage durch bessere Arbeitsbedingungen (modernere Verfahren) und leichtere Vertretung. Außerdem erleichtern durch Gesellschaftsbildung erreichbare größere Unternehmen die

* Prof. Dr. M. Köhne, Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 5, W-3400 Göttingen

Zusammenarbeit mit den Unternehmen und Institutionen im Umfeld der Landwirtschaft (so mit den Beschaffungs- und Absatzunternehmen bzw. der Beratung).

Bei der Privatisierung ehemals sozialistischer Betriebe können Gesellschaften im Vergleich zu (durchweg kleineren) Einzelbetrieben auch die soeben genannten Vorteile bieten. Dabei verdienen zwei Aspekte besondere Beachtung: Bei der Privatisierung sozialistischer Landwirtschaftsbetriebe sind die knappsten Faktoren Unternehmertum und Kapital. Beide Knappheiten können durch Gesellschaften im Vergleich zur Entwicklung einer einzelbetrieblichen Betriebsstruktur gelindert werden. In Gesellschaften benötigt man im Verhältnis zum Produktionsvolumen nur ein zahlenmäßig kleines und spezialisiertes Management. Das ermöglicht eine gezielte entsprechende Ausbildung. Außerdem können einige solcher Führungskräfte (mit Blick auf Osteuropa) aus dem Ausland gewonnen werden und beispielgebend wirken. Gesellschaften kommen insoweit auch der Mentalität der meisten der bisher in sozialistischen Betrieben arbeitenden Menschen entgegen. Von diesen ist bestenfalls nur eine kleine Teilmenge gewillt und fähig, Führungsaufgaben zu übernehmen. Der größere Teil kommt bei realistischer Betrachtungsweise nur für ausführende Tätigkeiten in Betracht. Bezüglich des Kapitals ermöglichen es Gesellschaften, vorhandene durchweg große Produktionskapazitäten (Gebäude, Anlagen, Maschinen) weiter zu nutzen. Wenn diese auch meistens veraltet und oft nicht in gutem Zustand sind, kann zumindest für eine Übergangszeit im Vergleich zu einem kleinstrukturierten Neuaufbau erhebliches Kapital gespart werden. Das gleiche gilt infolge der Größendegression auch bei Neuinvestitionen in Gesellschaften. In diesem Zusammenhang sei nicht zuletzt auf die Erschließungskosten hingewiesen. Diese unterliegen in besonderem Maße der Größendegression.

3 Aspekte des Kapitalmanagements in Gesellschaften, die aus Einzelbetrieben hervorgegangen sind

Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf Gesellschaften bürgerlichen Rechts. Sie sind allerdings, vorbehaltlich sachlicher und rechtlicher Unterschiede, teilweise auch auf andere Rechtsformen übertragbar.

Bei der *Gründung* von BGB-Gesellschaften bleiben die Produktionsfaktoren Boden, Wohn- und Wirtschaftsgebäude sowie Lieferrechte in der Regel im Einzeleigentum der Gesellschafter. Sie werden der Gesellschaft (bei Gebäuden natürlich nur soweit erforderlich) gegen Entgelt zur Nutzung überlassen. Das Inventar (Maschinen, Vieh, Feldinventar, Vorräte) dagegen wird Gesamtshandseigentum. Es wird besonders bewertet und als Aktiva in die Hauptbilanz der Gesellschaft aufgenommen. Die im Einzeleigentum verbleibenden Faktoren werden (soweit bilanzierungsfähig) in Sonderbilanzen der Gesellschafter geführt. Bezüglich beider Arten von Bilanzen (Bilanzbündel) und der damit verbundenen Gewinn- und Verlustrechnungen ist, wie sonst auch, eine steuerliche und eine betriebswirtschaftliche Ausfüllung zu unterscheiden. Dies wird jetzt für die Hauptbilanz weiter ausgeführt. Falls die Gesellschafter bisher bereits eine steuerliche Buchführung betrieben haben, können für die Positionen des Gesamtshandsvermögens ihre bisherigen Buchwerte in der Bilanz der Gesellschaft fortgeführt werden (§ 24 Abs.2 UmwStG). So wird in der Regel in der Praxis verfahren. Soweit Gesellschafter bisher noch keine steuerliche Buchführung hatten, sind die Eröffnungsbilanzwerte nach den üblichen Regeln (HLBS, 1987) zu ermitteln. Für die betriebswirtschaftliche Hauptbilanz sind die steuerlichen Werte nicht geeignet. Insbesondere sind sie wegen möglicher Sonderabschreibungen bei Maschinen (zukünftig nicht mehr möglich nach § 76 EStDV, aber noch nach § 7g EStG), wegen der niedrigen Viehbewertung und

wegen der in der Praxis meistens nicht erfolgten Bewertung des Feldinventars zu gering. Das hat unvertretbare Konsequenzen für die jährliche Kapitalentlohnung wie auch für eine spätere Auseinandersetzung. Aus diesen Gründen wie auch aus Gründen der Gestaltungsfreiheit sollte neben dem steuerlichen ein getrennter betriebswirtschaftlicher Abschluß erstellt werden. In der Eröffnungs-Hauptbilanz der Gesellschaft sind die Wirtschaftsgüter mit Hilfe des wirtschaftlichen Gebrauchswerts zu bewerten. (Vgl. dazu die Bewertungsansätze in KÖHNE 1986).

Bei der Gründung von Gesellschaften besteht besonders im Maschinenbereich die Gefahr von Kapitalverlusten. Denn, wenn bisher selbständige Betriebe zusammengeschlossen werden, werden einige Maschinen überflüssig, was ja auch eines der Ziele der Gesellschaftsgründung ist. Um Kapitalverluste zu vermeiden, sollte die Investitionspolitik in den Einzelbetrieben bereits Jahre vor der Gesellschaftsgründung darauf abgestellt werden. Das ist insbesondere dann möglich, wenn die Gesellschafter bereits in loserer Form zusammenarbeiten. Wenn bei der Gesellschaftsgründung Überkapazitäten bestehen und daher einige Maschinen abgestoßen werden müssen, stellt sich die Frage, wer die Kapitalverluste (Differenz zwischen wirtschaftlichem Gebrauchswert und Verkaufswert) trägt. Eine Möglichkeit besteht darin, auch diese Maschinen zunächst in die Gesellschaft zu übernehmen und dann sukzessive abzustoßen. Das bietet sich vor allem dann an, wenn andere Neuanschaffungen anstehen, so daß eine Inzahlunggabe möglich wird. Erfolgt eine Verwertung durch die bisherigen Einzellandwirte, und sind die Kapitalverluste ungleich verteilt, dann ist das Problem durch einen finanziellen Ausgleichsanspruch an die Gesellschaft lösbar.

Ein weiteres Handhabungsproblem besteht beim Eigenkapital. Anläßlich der Etablierung des Gemeinschaftsunternehmens erscheinen auf der Passivseite der Hauptbilanz die Kapitalanteile der Gesellschafter, die sich aus der Bewertung der eingebrachten Wirtschaftsgüter ergeben. Zwecks Übersichtlichkeit sollten diese zukünftig unverändert fortgeführt werden. Kapitalmehrungen durch nicht entnommenen Gewinn werden zweckmäßigerweise auf gesonderten Kapitalkonten gebucht. Letzteres empfiehlt sich auch für Kapitalzuführungen durch Einlagen aus Sonderbetriebsvermögen oder aus Privatvermögen.

Die *Finanzierung* von BGB-Gesellschaften ähnelt weitgehend der von Einzelunternehmen. Über die Finanzierung aus laufenden Überschüssen (einschließlich noch nicht verwandter Abschreibungen) hinaus, muß in der Regel auch eine Kapitalbildung erfolgen - wegen der preissteigerungsbedingten Finanzierungslücke bei Ersatzinvestitionen sowie zur Finanzierung von Rationalisierungs- und Wachstumsinvestitionen. Die Kapitalbildung aus nicht entnommenem Gewinn erfordert entsprechende Abstimmungsprozesse zwischen den Gesellschaftern. Der Zwang dazu bietet gleichzeitig auch die Möglichkeit, hier rationaler vorzugehen, als es üblicherweise in Einzelunternehmen der Fall ist. Als Hilfsmittel dazu können nicht zuletzt auch prospektive Finanzflußrechnungen angewendet werden. Neben der Kapitalbildung können u.U. auch die bereits angesprochenen Einlagen von Gesellschaftern in das Gesamthandsvermögen in Betracht kommen. In diesem Zusammenhang ist noch ein weiterer Aspekt zu beachten: Die Gesellschafter können möglicherweise auch Investitionen im Bereich des Sonderbetriebsvermögens tätigen. Beispiel dazu sind ein Landkauf oder auch der Bau oder Umbau von Wirtschaftsgebäuden, die der Gesellschaft zur Nutzung überlassen werden. Es muß also eine umfassende, sich auf das Gesamtunternehmen einschließlich der Sonderbetriebsvermögen erstreckende Finanzplanung durchgeführt werden. Die Fremdfinanzierungsmöglichkeiten der BGB-Gesellschaft sind dann die gleichen wie bei Einzelunternehmen, wenn keine Beschränkung der Haftung auf das Gesellschaftsvermögen erfolgt.

Die Praxis zeigt, daß eine erfolgreiche Gesellschaft neue Gesellschafter anzieht. Bezüglich des Kapitals ist der *Eintritt neuer Gesellschafter* relativ problemlos. Soweit ein neuer Gesellschafter sächliche Wirtschaftsgüter in das Gesamthandsvermögen einbringt, sind diese nach den oben dargelegten Grundsätzen zu bewerten. Der neue Gesellschafter erwirbt damit einen Kapitalanteil an der erweiterten Gesellschaft. Allerdings ist dabei folgendes Problem zu beachten: Wenn der Kapitalanteil genau nach dem Wert der Einlagen bemessen wird, dann partizipiert der neue Gesellschafter automatisch an evtl. vorhandenen stillen Rücklagen. Falls solche Rücklagen vorhanden sind - insbesondere durch erhöhte Abschreibungen sowie durch Unterbewertungen von Bestandesveränderungen bei Vieh und Feldinventar - sind sie zu Lasten des Gewinns und damit der Entnahme oder der Kapitalkonten der bisherigen Gesellschafter entstanden. Der neue Gesellschafter würde daher bei der laufenden Kapitalentlohnung und im Falle einer Auflösung der Gesellschaft vergleichsweise ungerechtfertigte Vorteile erlangen. Das Problem ist, wie folgt lösbar. Durch eine betriebswirtschaftlich zutreffende Bewertung können stille Rücklagen weitgehend vermieden werden. Falls doch welche vorhanden sind, kann folgendermaßen verfahren werden: In einer Nebenrechnung zur Bilanz wird die Summe der absoluten Kapitalanteile der bisherigen Gesellschafter und des neuen Gesellschafters um die stillen Rücklagen erhöht. Die Einlage des neuen Gesellschafters wird sodann durch die erhöhte Summe dividiert. Mit dem sich so ergebenden Prozentsatz wird die Einlage des neuen Gesellschafters modifiziert. Dies führt zu dem ihm tatsächlich angerechneten absoluten Kapitalanteil. Er ist geringer als die geleistete Einlage. Die Differenz wird den bisherigen Gesellschaftern entsprechend ihren Kapitalanteilen zugerechnet. (Ein Beispiel zu dieser Vorgehensweise findet sich bei WÖHE 1990, S.881).

Besondere Probleme beinhaltet das *Ausscheiden von Gesellschaftern*. Soll die Gesellschaft bei Ausscheiden eines Gesellschafters fortgeführt werden, so bedarf dies vertraglicher Sicherungen (vgl. § 727ff. BGB). Auch die Abfindung bei Ausscheiden eines Gesellschafters sollte möglichst vertraglich geregelt werden, da die gesetzliche Regelung (§ 738 BGB) zuwenig konkret ist und möglicherweise auch nicht den Vorstellungen der Beteiligten entspricht. Hier gibt es allerdings Probleme, die in der Praxis nicht immer voll gesehen werden und leider auch keiner eindeutigen Lösung zugeführt werden können. Für die Erörterung dieser Problematik muß unterschieden werden, ob der ausscheidende Gesellschafter lediglich eine Barabfindung erhalten soll oder ob er Produktionskapazitäten (insbesondere Flächen), die er der Gesellschaft zur Nutzung überlassen hat, dieser entzieht.

Der erste Fall liegt vor, wenn der ausscheidende Gesellschafter nicht mehr Mitunternehmer sein möchte, jedoch die Flächen weiterhin an die Gesellschaft verpachtet, da er die landwirtschaftliche Tätigkeit aufgibt. Entsprechendes kann bei Erben eines Mitunternehmers gegeben sein. In der Praxis orientiert sich die fällige Abfindung häufig an dem in der Buchführung ausgewiesenen Kapital. Möglicherweise wird der Buchwert der Beteiligung um stille Reserven erhöht. Diese Vorgehensweise ist jedoch nicht unproblematisch, da sie nicht die aktuelle Ertragslage des Unternehmens sowie dessen Zukunftsperspektiven berücksichtigt. Dies kann nur mit Hilfe einer Ertragswertrechnung geschehen - durch Einschätzung der voraussichtlich längerfristig erzielbaren Verzinsung des Eigenkapitals und anschließende Kapitalisierung. Die Ertragswertrechnung ist allerdings mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. In der Landwirtschaft kommt folgendes Problem hinzu: Nach Abzug der Fremdzinsen und einer angemessenen Entlohnung für Arbeit und Boden im Rahmen der Erfolgsrechnung verbleibt oft kaum noch oder nur noch eine geringe Verzinsung des Eigenkapitals. Damit würde sich oft kein oder nur noch ein geringer Ertragswert ergeben. Das Problem ist lösbar durch eine proportionale Reduktion der Entlohnung der eigenen Faktoren der Gesellschaft (Arbeit, Boden und Eigenkapital). Rechnerisch ist dies dadurch zu vollziehen,

daß bei der Ermittlung der Eigenkapitalverzinsung für Arbeit und Boden nicht marktgerechte Entlohnungsansprüche abgezogen werden, sondern daß diese zuvor mit dem Quotienten aus Ist-Roheinkommen zu Soll-Roheinkommen multipliziert werden. Aufgrund der hier skizzierten Unsicherheiten bei der Einschätzung des Ertragswertes eignet sich dieser wenig als alleinige Grundlage für eine Abfindungsklausel. Er ist vielmehr als Korrektiv für eine Buchwertklausel geeignet, indem vereinbart wird, daß das Ergebnis letzterer dann zu korrigieren ist, wenn es erheblich von dem Ergebnis einer Ertragswertrechnung abweicht. Erheblich ist nach der bisherigen Rechtssprechung eine Abweichung von mehr als 50%. Ein weiteres mögliches Korrektiv für eine Buchwertabfindung ist der Liquidationswert des Gesamthandsvermögens. Mit diesem Gerüst von Wertansätzen kann man zu angemessenen Kompromissen hinsichtlich der Abfindung ausscheidender Gesellschafter gelangen. (Ausführlicheres zu dieser Problematik findet sich bei GROBFELD 1988, S. 142ff., PILTZ 1989, S. 236ff.).

Noch problematischer wird die Abfindung eines ausscheidenden Gesellschafters, wenn dieser seine bisher der Gesellschaft zur Nutzung überlassenen Produktionskapazitäten (Boden, evtl. auch Wirtschaftsgebäude) dieser entzieht. Das kann dann der Fall sein, wenn er wieder allein wirtschaften oder wenn er nach Aufgabe seiner landwirtschaftlichen Tätigkeit die Flächen möglicherweise anderen Landwirten verpachten möchte. Auch bei dieser Fallgestaltung ist die Abfindung mit Hilfe der soeben skizzierten Instrumente zu bemessen. Allerdings muß hinsichtlich des Ertragswerts berücksichtigt werden, daß dieser durch den Entzug der Produktionskapazitäten sinkt. Damit vermindert sich die künftige Verzinsung des Eigenkapitals in der Gesellschaft. Es entsteht ein Simultanproblem dergestalt, daß einerseits die Abfindung den Ertragswert mindert, und daß andererseits der geminderte Ertragswert die Abfindung mitbestimmen muß. Dieses Problem ist durch iterative Rechnungen lösbar. Soweit der ausscheidende Gesellschafter in Form von Wirtschaftsgütern (Feldinventar, Vieh) abgefunden wird, sind diese mit dem wirtschaftlichen Gebrauchswert zu bewerten und auf den Abfindungsanspruch anzurechnen.

Besondere Probleme des Kapitalmanagements ergeben sich auch im Falle der *Auflösung der Gesellschaft.* Um Kapitalverluste zu vermeiden, sollte die Auflösung möglichst über mehrere Jahre vorgeplant werden können. Dann kann in den letzten Jahren die Investitions- und Desinvestitionstätigkeit, vor allem im Maschinenbereich, darauf abgestellt werden. Außerdem müssen frühzeitig Überlegungen darüber angestellt werden, wie die langlebigen Wirtschaftsgüter anderweitig verwendet oder verwertet werden können. Das gilt besonders für Gebäude im Gemeinschaftseigentum wie auch für Gebäude, die von einem Gesellschafter im Hinblick auf die Nutzung in der Gesellschaft errichtet worden sind. Bezüglich der Maschinen sollten möglichst Regelungen angestrebt werden, daß diese von Gesellschaftern, die die Landwirtschaft fortführen, zum wirtschaftlichen Gebrauchswert übernommen werden. Für Vieh, Feldinventar und Vorräte werden verschiedendlich Auseinandersetzungen auf naturaler Basis angestrebt. Letztlich ist jedoch auch für diese Faktoren eine monetäre Bewertung unerläßlich, um zu einer insgesamt konsistenten und möglichst unanfechtbaren Auseinandersetzung zu gelangen.

4 Aspekte des Kapitalmanagements bei Gesellschaften, die aus ehemals sozialistischen Betrieben hervorgegangen sind

Die folgenden Ausführungen erfolgen in erster Linie mit Blick auf osteuropäische Länder. Denn dort ist noch fast alles offen. In den neuen Bundesländern dagegen sind bereits so weitgehende Weichenstellungen erfolgt, daß Modifizierungen kaum noch möglich sind.

Wenn sozialistische Betriebe privatisiert werden sollen, dann müssen die Eigentumsverhältnisse geklärt und neu festgelegt werden. Unerläßliches Hilfsmittel dazu ist eine Bilanz. Die *Gründung* einer Gesellschaft des Privatrechts, wie in der Regel auch von Einzelunternehmen, muß also mit der Aufstellung einer Eröffnungsbilanz beginnen. Die Bilanz ist unter Fortführungsgesichtspunkten aufzustellen und dient neben der Klärung der Eigentumsverhältnisse in der Folgezeit auch der Erfolgsermittlung und der Erfolgsverteilung. Auf der Aktivseite sind alle Wirtschaftsgüter aufzuführen und zu bewerten, die der Gesellschaft (bzw. dem Unternehmer) gehören. Gepachtete Wirtschaftsgüter gehen bekanntlich nicht in die Bilanz ein. Die Passivseite enthält die zum ersten Bilanzstichtag vorhandenen oder übernommenen Schulden und als Residualgröße das Eigenkapital.

Wenn ein sozialistischer Betrieb, der bisher als Genossenschaft betrieben wurde, in eine Gesellschaft des privaten Rechts überführt wird, dann ist davon auszugehen, daß der Gesellschaft einige Wirtschaftsgüter gehören. Das betrifft das Inventar und meistens auch die Gebäude. Der Boden dagegen ist Eigentum des Staates oder von Privaten. Er ist insoweit nicht zu bilanzieren. Unter Berücksichtigung von Alter und Zustand haben die zu aktivierenden Wirtschaftsgüter in der Regel keinen hohen Wert. Für die Entwicklungschancen des Unternehmens kommt der Passivseite der Bilanz zentrale Bedeutung zu. Falls eine hohe Belastung mit Altschulden besteht, ist eine positive Entwicklung von vornherein gefährdet. Je nach wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Landwirtschaft und Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen müssen hier Entschuldungen oder zumindest Moratorien greifen. Dies führt zu einer faktischen wie auch zu einer bilanziellen Entlastung der Unternehmen. Nur unter diesen Voraussetzungen dürfte meist ein positives Eigenkapital gegeben sein. Bei diesem stellt sich die Frage, inwieweit es personifiziert also den Gesellschaftern zugerechnet werden sollte. Soweit diese früher Wirtschaftsgüter (Inventarbeiträge) in die Genossenschaft eingebracht haben, muß ihnen jetzt ein Eigenkapitalanteil zugemessen werden. Wie weit dies darüber hinaus auch noch in Form nachgeholter Faktorentlohnungen geschehen sollte, wie nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz in den neuen Bundesländern, muß sehr kritisch gesehen werden: Bei schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Landwirtschaft entsteht hier ein Konflikt zwischen Vergangenheits- und Zukunftsbewältigung. Die Personifizierung von Eigenkapital hat Entlohnungsansprüche und je nach Rechtsform Kündigungsmöglichkeiten zur Folge. Dadurch wird die künftige Entwicklung des Unternehmens gefährdet. Im Lichte des öffentlichen Ziels, eine leistungsfähige Landwirtschaft zu entwickeln, müssen die privaten Interessen zurückstehen. Dieser Rechtsgedanke ist auch im deutschen Recht nicht neu. Ein Beispiel dafür ist das landwirtschaftliche Sondererbrecht. Die hier skizzierte Privilegierung von Gesellschaften, die aus ehemals sozialistischen Betrieben hervorgegangen sind, ist allerdings nur dann und solange zu rechtfertigen, wie sie ein unerläßlicher Bestandteil der Agrarstruktur sind, weil Neugründungen nicht in hinreichendem Maße stattfinden.
Aus dem soeben Dargelegten ergeben sich Konsequenzen für die Wahl der Rechtsform: Personengesellschaften scheiden aus, da bei ihnen das gesamte Eigenkapital personifiziert ist. Es muß also eine Rechtsform gewählt werden, bei der das Unternehmen eine eigene Rechtspersönlichkeit ist. Buchmäßig wird das nicht personifizierte Kapital in Rücklagen eingestellt. Soweit ist es nicht zu entlohnen und ist es der Verfügung der einzelnen Gesellschafter entzogen.

Falls Staatsbetriebe privatisiert werden sollen, sollte hinsichtlich der Passivseite der Bilanzen in gleicher Weise, wie soeben für Genossenschaften dargelegt, verfahren werden. Das heißt, unter Berücksichtigung der gesamten Rahmenbedingungen der Landwirtschaft muß eine weitgehende Entlastung von Altschulden erfolgen, und eine Personifizierung des anfänglichen Eigenkapitals sollte möglichst vermieden werden. Bei den hier angesprochenen

Unternehmen kann auf eine Personifizierung ganz verzichtet werden. Bezüglich der Aktivpositionen ist es meines Erachtens angebracht, wenn der Boden seitens des Staates den Gesellschaften zunächst lediglich verpachtet wird. Im Zuge der weiteren Entwicklung kann dann die käufliche Übertragung zu günstigen Konditionen ein Mittel der Förderpolitik sein. Diese Übertragung kann dann von dem Erfolg und der Entwicklung der Unternehmen abhängig gemacht werden. Hinsichtlich der Gebäude kann auch so vorgegangen werden. Allerdings dürfte es richtiger sein, diese bald zu Eigentum zu übertragen, da an den Gebäuden Modernisierungen und Änderungen vorgenommen werden müssen und die Unternehmen dafür freien Handlungsspielraum haben sollten. Auch beim Inventar (Maschinen, Vieh, Feldinventar, Vorräte) besteht grundsätzlich die Möglichkeit der Verpachtung und sei es zum Pachtpreis Null. Hier sollte jedoch sofort eine Eigentumsübertragung erfolgen, vorzugsweise im Wege der Schenkung. Gegen die Verpachtung spricht vor allem, daß die neugegründeten Unternehmen dann überhaupt kein Eigenkapital hätten. Eine spätere Ablösung wäre eine weitere Belastung für die Zukunft. Außerdem sollten die Unternehmen bei der fälligen grundlegenden Umgestaltung des Inventars unabhängig handeln können.

Wie anfangs bereits angesprochen, ist für Unternehmen, die aus ehemals sozialistischen Betrieben hervorgegangen sind, die *Finanzierung* eines der beiden Hauptprobleme. Für Modernisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen besteht ein hoher Kapitalbedarf. Damit verträgt sich in der Regel nicht ein hoher Kapitalabfluß für die Bedienung von Altschulden wie auch für ausscheidende Gesellschafter. Deshalb muß die Altschuldenproblematik im Lichte der Entwicklung der Unternehmen sehr vorsichtig gehandhabt werden. Die für die neuen Bundesländer beschlossene Regelung kann kaum ein Vorbild sein. Denn sie führt bei Unternehmen, die in die Gewinnzone gelangen, zu einer Belastung des Gewinns vor Körperschaftssteuer von insgesamt 70% (50% Körperschaftssteuer und 20% Bedienung der Altschulden). Der verbleibende Gewinn dürfte für die gebotene Eigenkapitalbildung meistens nicht ausreichen. Der Bildung und Sicherung von Kapital ist ferner im Rahmen der Startbedingungen dadurch Rechnung zu tragen, daß möglichst wenig des anfänglichen Eigenkapitals personifiziert wird, was oben bereits angesprochen wurde. Schließlich muß den Unternehmen möglichst weitgehend freie Hand bei der Umschichtung von Vermögen (insbesondere der Veräußerung nicht betriebsnotwendiger Wirtschaftsgüter) eingeräumt werden.

Mit dem bis hierher Angesprochenen werden die Finanzierungsprobleme erleichtert, jedoch nicht gelöst. Die Unternehmen müssen insbesondere die Möglichkeit haben, Kapital neu zu bilden. Dafür müssen Gewinne erzielt und muß ein Teil davon im Unternehmen einbehalten werden. An dieser Bildung neuen Kapitals sollten die Gesellschafter beteiligt werden. Das fördert ihr Verständnis für Gewinnerzielung und Gewinneinbehalt. Allerdings sollte das neugebildete Kapital, vorbehaltlich des noch Nachzutragenden, möglichst nicht aus dem Unternehmen abgezogen werden. Der Konflikt zwischen der gebotenen Personifizierung des neugebildeten Kapitals einerseits und der Vermeidung der Kündigung durch Gesellschafter andererseits kann durch Konstruktionen gelöst werden, die dem deutschen Aktienrecht entsprechen. Hier kann der Anteilseigner bekanntlich über seine Aktien verfügen, indem er sie an andere oder neue Anteilseigner veräußert, wobei kein Kapitalabfluß aus dem Unternehmen stattfindet. Aus diesen Darlegungen ergibt sich eine weitere Konsequenz für die Wahl der Rechtsform: Die Gesellschaft sollte nicht nur eine eigene Rechtspersönlichkeit sein, sondern auch den Grundsätzen des Aktienrechts entsprechen.

Ein solches Rechtsgebilde erleichtert auch eine Beteiligungsfinanzierung von außen. Hier ist daran zu denken, daß sich möglicherweise Zuliefer- oder/und Verarbeitungsunternehmen an landwirtschaftlichen Produktionsunternehmen beteiligen. Das kann mehrere Vorteile

bieten: Diese Unternehmen sind in der Regel kapitalstärker und können in eigenem Interesse den Produktionsbereich stützen. Außerdem kann so eine engere vertikale Abstimmung erfolgen.
Als weitere Form der Außenfinanzierung dürften staatliche Förderungen meistens unerläßlich sein. Diese sollten im Zeitablauf möglichst von einer erfolgreichen Unternehmensentwicklung abhängig gemacht werden. Für eine Kreditfinanzierung bieten die Unternehmen zunächst kaum Sicherheiten. Dies kann sich im Zeitablauf ändern, wenn die Unternehmen erfolgreich geführt werden und Eigenkapital bilden. In diesem Rahmen ist es dann auch wichtig, wie oben bereits angesprochen, daß auch die Möglichkeit des Bodenerwerbs besteht. In der Anfangsphase sind staatliche Bürgschaften ein Mittel der Kreditsicherung. Dagegen ist die Haftung mit Privatvermögen der Gesellschafter erst etwas für spätere Entwicklungsstadien, nämlich dann, wenn sich Gesellschaften mit nur wenigen Beteiligten gebildet haben und diese Privatvermögen besitzen.

Künftige Agrarstrukturen sollten sich möglichst wenig durch staatliche Einflußnahme (die allerdings leider unerläßlich ist), sondern vielmehr durch den Wettbewerb verschiedener Betriebs- und Unternehmensformen herausbilden. Deshalb muß bei Gesellschaften, die aus ehemals sozialistischen Betrieben hervorgegangen sind, auch eine *Verselbständigung von Gesellschaftern* möglich sein. Hier besteht allerdings die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen: Wird die Verselbständigung zu stark gefördert, dann geht dies zu Lasten der Gesellschaften und umgekehrt. Die staatliche Förderung sollte daher möglichst wettbewerbsneutral sein. Außerdem läßt sich der Konflikt durch folgendes entschärfen: Potentielle Verselbständiger sollten durch entsprechende Aufklärungsarbeit darüber informiert werden, welche menschlichen und materiellen Anforderungen auf sie zukommen. Staatliche Förderungen sollten ein Minimum an Qualifikationsnachweisen (z.B. Teilnahme an Schulungskursen) sowie ein seriöses Betriebskonzept voraussetzen. Beabsichtigte Verselbständigungen sollten der Gesellschaft, die Flächen und möglicherweise weitere Produktionskapazitäten abzugeben hat, mit einem gewissen zeitlichen Vorlauf (z.B. von 1-2 Jahren) angekündigt werden. Dann kann sie leichter die erforderlichen Kontraktionsprozesse vollziehen - z.B. im Rahmen der Ersatzbeschaffung von Maschinen. Im Lichte des Kontraktionsprozesses, der letztlich auch zu einer Bilanzverkürzung führt, sollte es den bisherigen Gesellschaftern, die sich verselbständigen, möglich sein, ihre Kapitalanteile durch Kündigung aus der Gesellschaft herauszuziehen. Soweit beiderseits vertretbar, sollte eine Abfindung auch in Form von Wirtschaftsgütern erfolgen können. Wenn eine Gesellschaft beispielsweise eine größere Fläche abzugeben hat, dann könnte es angebracht sein, daß der Verselbständiger auch bestimmte Maschinen mit übernimmt. Damit ist beiden Seiten geholfen. Die Bewertung müßte zum wirtschaftlichen Gebrauchswert erfolgen. Schließlich kann auch die Verpachtung von Wirtschaftsgütern, insbesondere Gebäuden, seitens der Gesellschaft an Verselbständiger ein Mittel eines gleitenden Übergangs sein.
In dem bis hierher vorgetragenen Konzept für Gesellschaften, die aus sozialistischen Betrieben hervorgegangen sind, kommt einer möglichen *Auflösung der Gesellschaft* ein besonderer Stellenwert zu. Das bisher Ausgeführte ist darauf ausgerichtet, der Gesellschaft möglichst positive Entwicklungschancen zu eröffnen. Das erfordert teilweise Verzicht und Beschränkungen von Gesellschaftern. Deshalb stellt sich die Frage, wie im Falle der Auflösung der Gesellschaft zu verfahren ist, wenn nach Ablösung der Verbindlichkeiten noch ein verteilbarer Liquidationserlös verbleibt. Bei längerem Bestand der Gesellschaft steht dieser, wie üblich, den Risikoträgern also den Anteilseignern zu. Bei nur kurz- oder mittelfristigen Bestand der Gesellschaft jedoch erscheint es angebracht, den Kreis der Verteilungsberechtigten zu erweitern, und zwar um Mitarbeiter, die nicht mehr Gesellschafter sind (weil sie ihre Anteile veräußert haben) sowie um ehemalige Gesellschafter, die

innerhalb eines bestimmten Zeitraums vor der Auflösung aus der Gesellschaft ausgeschieden sind. Insoweit wäre also eine Art Nachabfindung vorzusehen. In der Praxis dürfte dieses Problem allerdings nicht sehr bedeutsam sein, weil meistens kaum ein verteilbarer Liquidationserlös verbleiben wird.

5 Folgerungen für die Betroffenen und die Politik

Bei Gesellschaften, die aus Einzelbetrieben hervorgegangen sind, gibt es vielfältige und teils diffizile Probleme im Zusammenhang mit dem gemeinsamen Kapitaleinsatz. Diese sollten nicht durch zu einfache Regelungen überspielt werden. Transparenz ist eine wichtige Grundlage für Vertrauen. Die angemessene Lösung anstehender Fragen erfordert eine Kombination von betriebswirtschaftlicher, steuerrechtlicher und gesellschaftsrechtlicher Beratung. Die Erfahrung lehrt, daß einseitige Beratungen zu recht unbefriedigenden Ergebnissen führen können. Nicht alle Fragen können bis ins Detail vertraglich geregelt werden. Deshalb ist es angebracht, für streitige Fragen einen Schiedsausschuß vorzusehen.

Die Gründung von Gesellschaften aus Einzelbetrieben wird bisher noch von der Politik diskriminiert. Die Tendenz, dies abzubauen, sollte fortgeführt werden. Die wettbewerbsneutrale Behandlung von BGB-Gesellschaften erscheint in Deutschland auch deshalb besonders geboten, weil sie ein wesentliches Element der Verkleinerung und Diversifizierung der ehemals sozialistischen Großbetriebe in den neuen Bundesländern sein werden.

Die Privatisierung der Landwirtschaft wird in den meisten Ländern Osteuropas wahrscheinlich zunächst überwiegend über Gesellschaften laufen müssen, die die sozialistischen Gebilde ablösen. Dabei sollte allen Beteiligten klar sein, daß dies nur erfolgreich gelingen kann, wenn alle umdenken und sich voll engagieren. Ihnen sollte ferner bewußt sein, daß die Alternative einer zügigen breit gestreuten Herausbildung von Einzelbetrieben wahrscheinlich noch schwieriger sein würde. Gesellschaften können nur dann erfolgreich geführt werden, wenn die Führungskräfte über die entsprechenden Fähigkeiten verfügen. Deshalb wird eine Umschulung, Weiterbildung und Beratung unerläßlich sein.

Letzteres ist auch eine wichtige Folgerung für die Politik. Dazu bedarf es auch der Hilfe westeuropäischer Länder. Osteuropäische Führungskräfte müssen auch hier geschult werden und westeuropäische Berater müssen dort auch Pilotfunktionen übernehmen. Ferner muß die Politik darauf achten, daß die Landwirtschaft Rahmenbedingungen und die Unternehmen darüber hinaus Startbedingungen erhalten, die erfolgreiche Entwicklungen ermöglichen. Im Zeitablauf sollten Förderungen möglichst von einer positiven Betriebsentwicklung abhängig gemacht werden. Der agrarstrukturelle Wandel muß möglichst wettbewerbsneutral flexibel gehalten werden, damit längerfristig der Wettbewerb darüber entscheidet, welche Betriebsformen sich durchsetzen werden.

6 Ausgewählte Literatur

GROBFELD, B.: Unternehmens- und Anteilsbewertung im Gesellschaftsrecht - Zur Barabfindung ausscheidender Gesellschafter, 2. Auflage. Köln 1988.

HLBS (Hrsg.): Vermögensbewertung in der landwirtschaftlichen Buchführung, Heft 88, 3. Auflage. Bonn 1987.

KÖHNE, M.: Landwirtschaftliche Taxationslehre, Hamburg und Berlin 1986.

PILTZ, D.J.: Die Unternehmensbewertung in der Rechtsprechung, 2. Auflage. Düsseldorf 1989.

RABE, O.: Angemessene Rechtsformen für die Land- und Forstwirtschaft. In: Schriftenreihe des HLBS, Heft 131. Bonn 1991.

WESCHE, R.: Rechtsformen landwirtschaftlicher Unternehmen, AID-Heft 1147, Bonn 1992.

WÖHE, G.: Einführung in die allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 17. Auflage. München 1990.

MODELLRECHNUNGEN ZUR LANDWIRTSCHAFTLICHEN BETRIEBSSTRUKTUR IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG ADMINISTRATIVER RAHMENBEDINGUNGEN

von

M. ODENING*, A. BALMANN* und G. PETER*

1 Einleitung

Durch die Vereinigung Deutschlands sind zwei Landwirtschaftsstrukturen aufeinandergetroffen, wie sie unterschiedlicher kaum sein können: Vergleichsweise kleinstrukturierte Familienbetriebe einerseits und großflächige Produktionsgenossenschaften andererseits. Seit der Wende durchläuft vor allem der Agrarsektor in den neuen Bundesländern einen gravierenden Anpassungs- und Umwandlungsprozeß, den zu beschreiben, zu analysieren sowie beratend und kommentierend zu begleiten bereits Gegenstand zahlreicher Veröffenlichungen war (z.B. ISERMEYER, 1991; KÖHNE, 1991; SCHMITT, 1991).

Einige Fachleute sehen in der deutschen Vereinigung "...die Jahrhundertchance der Schaffung von Vollerwerbsbetrieben mit EG-Spitzenstruktur. So groß, daß Kostendegressionen greifen, aber nicht zu groß, damit nicht künftig unbezahlbare Lohnarbeit die Gewinne aufzehrt." (TIEDGE, 1991). Es ist zu fragen, wie groß diese Chance ist und wie - unter besonderer Berücksichtigung agrarpolitischer Rahmenbedingungen - mit ihr umgegangen wird.

In diesem Zusammenhang wird Chancengleichheit unterschiedlicher Rechtsformen gefordert und der Vorwurf erhoben, agrarpolitische Maßnahmen griffen diskriminierend in den Umstrukturierungsprozeß ein und würden einseitig das Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes durchzusetzen versuchen (KALLFASS, 1991).

Die Zielsetzung dieser Untersuchung besteht zum einen darin, auf einzelbetrieblicher Ebene die Entwicklungschancen unterschiedlich strukturierter Betriebe vor dem Hintergrund der geschaffenen Rahmenbedingungen (Fördermaßnahmen, Landwirtschaftsanpassungsgesetz, Steuergesetzgebung, Behandlung von Altschulden ehemaliger LPGen) abzuschätzen (Kapitel 2). Ein zweiter Schwerpunkt zielt auf die Beantwortung der Frage, wie sich das Vorhandensein bestimmter Betriebsstrukturen auf den agrarstrukturellen Wandel in einer abgegrenzten Region auswirken kann (Kapitel 3). Während im 2. Kapitel eher konventionell und möglichst realitätsnah vorgegangen wird, kommen in Kapitel 3 neuere methodische Konzepte zur Anwendung. Aufgrund der hohen Komplexität des Modells bleiben die Ergebnisse auf einem wesentlich abstrakteren Niveau.

---

* Dr. M. Odening, Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 5, W-3400 Göttingen

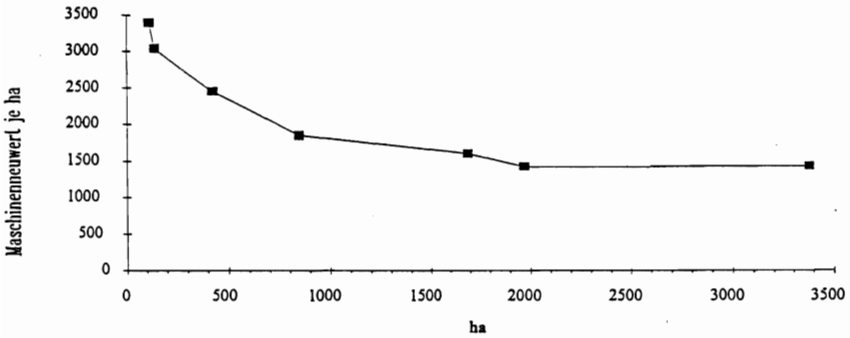
A. Balmann, Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 5, W-3400 Göttingen

G. Peter, Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 5, W-3400 Göttingen

2 Einzelbetriebliche Analyse
2.1 Methodik und Modellannahmen

In Ermangelung einer empirischen Datengrundlage, die eine u.U. inferentiell gestützte positive Analyse zuließe, basiert die Untersuchung auf Modellrechungen unter Verwendung von Normdaten, die soweit wie möglich durch Erfahrungswerte über betriebliche Kennziffern in den neuen Bundesländern abgesichert bzw. modifiziert wurden. Die Modelle haben den Charakter von Voranschlagsrechnungen. Ein kritischer Punkt dieses Vorgehens ist die Festlegung der Faktorausstattung, etwa des Maschinenbestandes oder der benötigten Zahl von Arbeitskräften, da diese den Vergleich unterschiedlicher Betriebsgrößen und -organisationen in starkem Maß beeinflußt und Ergebnisse präjudiziert. Um diesem Dilemma bei der Modellbildung zu entgehen, greifen die Modellrechnungen in Teilen auf Optimierungsergebnisse zurück. So sind die Kosten der Arbeitserledigung als wichtige Faktoren potentieller Degressionseffekte in großen Betriebseinheiten aus linearen Optimierungsmodellen abgeleitet[1]. Abbildung 1 enthält Ergebnisse dieser Berechnungen.

Abb.1: Mittels linearer Programmierung ermittelte Maschinenneuwerte von Marktfruchtbetrieben (vollständige Eigenmechanisierung)



Zur Ausgestaltung der Modellrechnungen:

Um die Zahl der durchzukalkulierenden Varianten zu begrenzen, findet eine Beschränkung auf typisch anzusehende Oranisationsformen statt. Es sollen drei Rechtsformen (Einzelunternehmen, GbR, e.G.) und zwei Betriebsformen (Marktfrucht- und Futterbaubetrieb), also insgesamt sechs Grundtypen betrachtet werden. Hierfür werden Gewinn- und Verlustrechnungen sowie Finanzpläne erstellt. Die Spezifikation der Modellbetriebe, d.h. die Annahmen bezüglich Getreide- und Milcherträgen, anfänglicher Kapitalausstattung, Privatentnahmen, Löhnen und deren Steigerungsraten, ist Tabelle 1 zu entnehmen.

[1] Nähere Einzelheiten finden sich bei Peter (in Vorbereitung).

Tabelle 1: Ausgangswerte für die Modellrechnungen

Unternehmensform	Einzelunternehmen (Familienbetrieb)		G. b. R.		e. G.	
Parameter	Marktfrucht	Futterbau	Marktfrucht	Futterbau	Marktfrucht	Futterbau
Fläche [ha]	100	50	1000	400	2000	700
davon Pachtfläche [ha]	80	30	800	350	2000	700
ZR-Kontigent [% Gesamtfläche]	10	-	10	-	10	-
Ertrag Getreide	65	50	63	50	60	50
Milchreferenzmenge [kg]	-	300000	-	2000000	-	6000000
Milchpreis [DM]	-	0.55	-	0.55	-	0.55
Arbeitskräfte insges. [St.]	1.5	1.5	5	10	50 → 25	55→ 40
Lohnarbeitskräfte [St.]	0	0	2	3	50→ 25	55→ 40
Lohnkosten 1.Jahr [DM]\AK	-	-	30000	30000	25000	25000
Lohnsteigerung [% p.a.]	-	-	3	3	4	4
Privatentnahmen 1.Jahr [DM]	30000	30000	100000	175000	-	-
Steigerung Privatentn. [% p.a.]	3	3	3	3	-	-
Liquide Mittel zu Beginn [DM]	50000	50000	150000	200000	400000	500000
Pachtpreis [DM/ha]	300	150	300	150	250	150
Zinsen (ohne Förderung)						
langfristig	10	10	10	10	10	10
kurzfristig	12	12	12	12	12	12
Haben	7	7	7	7	7	7
Gewinnausschüttung [%]	-	-	-	-	10	10

Tabelle 2: Einige Erfolgskennziffern der Unternehmensformen

Unternehmensform		Einzelunternehmen (Familienbetrieb)		G. b. R.		e. G.	
Kennziffer (10-jähriger Durchschnitt)		Marktfrucht	Futterbau	Marktfrucht	Futterbau	Marktfrucht	Futterbau
Gewinn v. Steuern	absolut	43729	30151	575341	301436	722937	153314
[DM]	je ha bzw. Kuh	437	603	575	861	361	153
Gewinnrate [%]		17	13	24	20	14	3
Arbeitseinkommen	absolut	34395	17586	546942	375196	1184598	1432574
[DM]	je AK[a]	22930	11724	109388	37520	47384	35814
Eigenkapitalveränd.	absolut	3483	-7202	288073	33618	250694	-23436
[DM]	je ha bzw. Kuh	35	-144	288	96	125	-23
Kapitaldienst	absolut	44797	73362	346592	142741	756866	308880
[DM]	je ha bzw. Kuh	448	1467	347	408	378	309
Kapitaldienstgrenze	absolut	19202	22656	563249	166563	701209	81832
(langfr.) [DM]	je ha bzw. Kuh	192	453	563	476	351	82
Steuer[b]	absolut	5855	2962	172630	67200	399949	152337
	je ha bzw. Kuh	59	59	173	192	200	152
Afa [DM][c]	absolut	34986	35756	237876	152144	412052	300761
	je ha bzw. Kuh	350	715	238	435	206	301
Förderung[d]	absolut	133825	341759	805403	697607	240379	731750
	je ha bzw. Kuh	1338	6835	805	1993	120	732

a) Angenommener Eigenkapitalanteil: 25 %
b) Einkommens-, Körperschafts-, Gewerbeertragsteuer
c) Bei Zugrundelegung von Wiederbeschaffungswerten
d) Kapitalwert aus verlorenen Zuschüssen, Zinsverbilligungen für Kredite, Investitionszulage, Anpassungshilfe (tatsächlich beansprucht, keine Obergrenzen)

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, daß sie sich auf Durchschnittsangaben beziehen und außerdem unmöglich das gesamte Spektrum denkbarer Ausprägungen, z.B. hinsichtlich natürlicher Standortvoraussetzungen oder produktionstechnischer Fähigkeiten, abdecken können. Ebensowenig können die vielfältigen Anpassungsmöglichkeiten und ökonomischen Nischen, die sich einem Landwirtschaftsbetrieb u.U. bieten, etwa Extensivierung oder Anbau von Sonderkulturen, erfaßt werden.

2.2 Ergebnisse

2.2.1 Einzelunternehmen

a) 100-Hektar-Familienbetrieb

Betrachten wir zunächst die Marktfuchtbetriebe und hier den Familienbetrieb mit 100 ha. Der Maschinenneuwert liegt bei ca. 3500 DM/ha. Die vorgesehenen Fördermittel sind so bemessen, daß sich die erforderlichen Maschineninvestitionen auch bei geringer anfänglicher Eigenkapitalausstattung finanzieren lassen. Im Idealfall treten hier zunächst keine Liquiditätsprobleme auf.

Anders sieht es bei der Rentabilität aus. Der Gewinn vor Steuern dieses Modellbetriebes sinkt - bedingt durch die Preisbeschlüsse der EG-Agrarreform um ca. 30% (von anfänglich 54000 DM auf ca. 38000 DM). Dazu ist allerdings anzumerken, daß dieser Effekt durch Anpassung des Produktionsprogramms und der Bewirtschaftungsintensität gedämpft werden kann. Nach Abzug von Einkommenssteuern kann selbst bei bescheidenen Konsumansprüchen kein ausreichendes Eigenkapital gebildet werden (durchschnittlich jährlich 35 DM/ha). Fällige Reinvestitionen, die dann nicht wie zu Beginn durch Zinsverbilligungen und verlorene Zuschüsse subventioniert sind, verstärken die wirtschaftlichen Probleme dieses Betriebes.

b) 1000-Hektar-GbR

Betrachtet man demgegenüber eine GbR mit 1000 ha, bestehend aus drei Personen und zwei ständigen Fremdarbeitskräften, ergibt sich bezüglich der Rentabilität ein weitaus günstigeres Bild. Dies liegt in erster Linie daran, daß Maschinenneuwerte, Abschreibung und Arbeitszeit flächenbezogen deutlich niedriger ausfallen als im 100-Hektar-Betrieb (vgl. Abb. 1) und als Folge des relativ geringeren Kapitalbedarfs für Investitionen auch die Kapitaldienstbelastung (ca. 330 DM/ha gegenüber 405 DM/ha). Obwohl auch bei diesem Betriebstyp der Gewinn nach Einführung der EG-Agrarreform sinkt, ist eine ausreichende Eigenkapitalbildung zu verzeichnen (durchschnittlich 288 DM/ha).

Ob diese Betriebsentwicklung auch realisiert werden kann, hängt davon ab, ob der hohe anfängliche Kapitalbedarf gedeckt werden kann. Liquiditätsprobleme können sich aus folgenden Tatbeständen ergeben:

- Fördermittel werden nicht flächen- sondern personenbezogen gewährt und maximal verdreifacht. Davon sind Lohnarbeitsbetriebe, die als Einzelunternehmen geführt werden, in noch stärkerem Maße betroffen.
- Ausgaben für Betriebsmittel, die proportional mit der Fläche variieren, werden nicht bezuschußt und müssen zu Beginn meist durch teure Kredite zwischenfinanziert werden.
- das Arbeitseinkommen dieses Betriebs überschreitet deutlich die im Förderprogramm zur Wiedereinrichtung bäuerlicher Familienbetriebe festgesetzte Obergrenze. Zwar

würde der Wegfall von Zinsverbilligung und verlorenen Zuschüssen die Produktion in diesem Betriebstyp nicht unrentabel werden lassen, es ist aber fraglich, ob die Anfangsfinanzierung, die infolge meist fehlenden Eigenkapitals über Kredite erfolgt, ohne staatliche Bürgschaften durch die Kreditinstitute getragen wird. Hierin scheint uns ein Manko der bestehenden Förderrichtlinien zu liegen: wirtschaftlich instabile und gefährdete Betriebe kommen in den Genuß von Fördermitteln, während sie effektiven und potentiell erfolgreichen Bewirtschaftungsformen versagt bleiben.

c) Eingetragene Genossenschaft mit 2000 ha
Aussagen über die Entwicklung und Wettbewerbschancen eingetragener Genossenschaften zu treffen, fällt noch schwerer, als dies bei den zuvor angesprochenen Rechtsformen der Fall ist, da hier zusätzliche Unbekannte von Bedeutung sind, in erster Linie das Ausmaß und die Behandlung von Altschulden, die Geschwindigkeit der Reduktion des Arbeitskräftebestandes sowie der durch auscheidende Mitglieder verursachte Kapitalabfluß. Die Auszahlung ausscheidender Mitglieder und der Kapitaldienst für Altschulden werden zunächst ignoriert, um anschließend zu fragen, welchen Umfang diese c.p. annehmen dürfen, ohne die Existenz des Unternehmens zu gefährden.

Im Vergleich zu den vorgenannten Betriebstypen fällt auf, daß

- sich auch gegenüber dem 1000-Hektar-Betrieb noch eine Reduktion bei den durchschnittlichen Maschinenkosten ergibt; der Sprung ist hier aber nicht mehr so ausgeprägt wie zuvor.
- Die steuerliche Belastung liegt mit (ca. 200 DM/ha) deutlich höher als im Einzelunternehmen. Insbesondere die Aufhebung von der Befreiung der Gewerbesteuerpflicht ab 1993 belastet die Liquidität zusätzlich. Erschwerend für eine notwendige Eigenkapitalbildung der e.G. wirkt sich der Steuersatz der Körperschaftsteuer auf nicht ausgeschüttete Gewinne in Höhe von 50% aus.
- Die in Anspruch genommenen Fördermittel fallen mit 120 DM/ha geringer aus als im Einzelunternehmen. Gravierender noch für die Liquiditätslage ist die Tatsache, daß auch bei Gewährung von Fördermitteln mit dem Hinweis auf die beschränkte Haftung in Verbindung mit vielfältigen Unsicherheiten keine Kreditvergabe durch die Banken erfolgt.

Die ausgewiesenen Gewinne sowie die Eigenkapitalentwicklung zeichnen insofern ein zu positives Bild der Situation, denn in den ersten Perioden ist eine umfangreiche Aufnahme von Krediten erforderlich. Selbst wenn der Arbeitskräfteabbau tatsächlich in dem geplanten Ausmaß und Zeitrahmen gelingt, kann in den ersten Jahren kaum ein finanzieller Überschuß zur Zahlung von Inventarbeiträgen und zur Tilgung von Altschulden gebildet werden. Als besonders problematisch wird in diesem Zusammenhang die im LAG verankerte Forderung nach einem angemessenen Barabfindungsangebot für ausscheidende Mitglieder gesehen.

2.2.2 Futterbaubetrieb

Ein wesentlicher Unterschied zum Marktfruchtbetrieb besteht in dem höheren anfänglichen Kapitalbedarf für Gebäudeinvestitionen und den Aufbau der Milchviehherde. Auch wenn der überwiegende Teil des Finanzbedarfs durch zinsverbilligte Dahrlehn und verlorene Zuschüsse abgedeckt werden kann, besteht eine Kapitaldienstbelastung von jährlich 60000 DM, das sind 1200 DM/Stallplatz. Schlüsselgröße für die Erfolgschancen dieses Betriebstyps ist

der Milchpreis. Für den Modellbetrieb liegt der kritische Milchpreis bei ca. 0.6 DM/kg. Offensichtlich wird bei der Wiedereinrichtung solcher Betriebe von zukünftigen Milchpreissteigerungen ausgegangen; denn bei den gegenwärtig zu beobachtenden Preisen (von etwa 0.55 DM/kg) reicht bei den angenommenen variablen Produktionskosten (von 0.29 DM/kg) der Gewinn nicht aus, um ein ausreichendes Einkommen nach Steuern zu erwirtschaften: der Betrieb würde Eigenkapitalverluste verzeichnen. Hinzu kommt, daß ein Wachstum, z.B. durch Steigerung der durchschnittlichen Milchleistung, durch die Kontingentierung begrenzt wird.

a) GbR mit 2000000 kg Milchquote
Degressionseffekte beim Kapitalbedarf im Bereich Milchproduktion sind beim gegenwärtigen Stand der Technik bei ca. 100 Kuhplätzen weitgehend ausgeschöpft, sofern man von einem Neubau ausgeht. In der gegenwärtigen Situation bieten sich jedoch durch die Übernahme bestehender Milchviehställe - einschließlich zugehöriger Referenzmenge - aus der Konkursmasse ehemaliger LPGen, in Verbindung mit Modernisierungsmaßnahmen, Möglichkeiten der Kosteneinsparung. Eine solche Situation wurde in einer weiteren Modellvariante zugrundegelegt. Eine GbR mit insgesamt 10 Arbeitskräften erwirbt einen Milchviehstall mit 2 Mio. kg Milchquote. Aufgrund des stallplatzbezogen wesentlich geringeren Kapitalbedarfs macht die Kapitaldienstbelastung mit ca. 330 DM/Stallplatz nur etwa ein Drittel des entsprechenden Wertes bei Wiedereinrichtung und Neubausituation aus. Wie aus den Berechnungen hervorgeht, könnte Milch auch bei einem Auszahlungspreis von 0.55 DM noch kostendeckend produziert werden.

b) Eingetragene Genossenschaft mit 6000000 kg Milchquote
Für eine e.G. mit 6000000 kg Quote zeigt sich, daß bei den angenommenen Rahmendaten zunächst Verluste erwirtschaftet werden, die insbesondere auf die anfänglich noch zu hohen Lohnkosten zurückzuführen sind. Mittelfristig können dann auch bei einem Milchpreis von 0.55 DM/kg Gewinne und Eigenkapital gebildet werden. Entscheidend für ein Unternehmen dieses Typs wird daher sein, einen möglichst schnellen Arbeitskräfteabbau vorzunehmen und dabei unter Ausnutzung vorhandener Gebäude und Maschinen sparsame Rationalisierungsinvestitionen vorzunehmen.

2.3 Zusammenfassung der einzelbetrieblichen Kalkulationen und Schlußfolgerungen

Die Berechnungen haben gezeigt, daß Rentabilität und Existenzfähigkeit wiedereingerichteter bzw. umstrukturierter landwirtschaftlicher Unternehmen wesentlich durch die Faktoren Lohnkosten, Abschreibung, Zinskosten und Kapitalverfügbarkeit bestimmt werden. Welchen Einfluß haben nun Betriebsgröße und Rechtsform auf diese Ergebnisse?

a) Rechtsform
Die Rechtsform ist u.a. mitbestimmend für
- die Höhe der Steuerlast

Hierbei sind juristische Personen gegenüber Einzelunternehmen und Personengesellschaften hinsichtlich Gewerbe-, Körperschaft- und Umsatzsteuer benachteiligt. Das Ausmaß der Differenz der Steuerlast hängt von der Zahl der beteiligten Personen und der Gewinnhöhe ab und ist deswegen schwer in allgemeiner Form zu quantifizieren (siehe Fußnote der vorhergehenden Seite). Da die wichtigsten Steuern erfolgsabhängig sind, läßt sich folgern, daß durch Unterschiede in der Besteuerung zwar die Rentabilität, nicht aber (zumindest mittelfristig) die Existenzfähigkeit des Unternehmens beeinflußt wird.

- den Zugang zu Fremdkapital

Hier werden meist die für die Gesellschaftsform geltenden unterschiedlichen Haftungsbeschränkungen in Verbindung mit dem Vorhandensein von Sicherheiten angeführt. Mindestens ebenso wichtig ist aber das Vorliegen eines erfolgversprechenden Betriebskonzeptes.

- den Abfluß von Eigenkapital

Die Gefahr, daß dem Unternehmen Eigenkapital entzogen wird, kann ebenfalls durch die Wahl der Rechtsform beeinflußt werden; sie ist z.B. in einer AG geringer als in einer e.G.. Doch auch hier ist der Betriebserfolg ausschlaggebend: Wird eine hohe Rendite des Kapitals der Mitglieder bzw. Anteilseigner erzielt, sind diese c.p. eher geneigt, ihr Kapital im Unternehmen zu belassen. Weiterhin läßt sich ein übermäßiger Eigenkapitalabfluß z.B. durch entsprechende Bewertungsansätze in der DM-Eröffnungsbilanz vermeiden.

- die Entscheidungsfindung

Üblicherweise wird unterstellt, der Prozeß der Entscheidungsfindung in Genossenschaften schwerfälliger ist, als beispielsweise in Einzelunternehmen. Wie Beispiele aus der Praxis zeigen, gibt es unabhängig von der Rechtsform auch diesbezüglich effiziente Gestaltungsmöglichkeiten.

Insgesamt scheint uns die Wahl der Rechtsform per se weniger erfolgsentscheidend, als vielmehr die Art und Weise, in der die wirtschaftlichen und organisatorischen Gestaltungsmöglichkeiten innerhalb dieser Rechtsform genutzt werden.

b) Betriebsgröße

Die Modellrechnungen zeigen, daß sich durch konsequente Ausnutzung von Größenvorteilen deutliche Senkungen bei den durchschnittlichen Maschinen- und Lohnkosten erzielen lassen, die auch bei gesunkenen Agrarpreisen eine rentable Produktion ermöglichen. Fixkostensenkungen lassen sich durch Maschinengemeinschaften oder überbetriebliche Arbeitserledigung zwar auch in kleineren Betriebseinheiten realisieren, sie sind aber schwerer zu organisieren und setzen ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft der Beteiligten voraus. Weiterhin wird deutlich, daß Größe allein kein Garant für wirtschaftlichen Erfolg ist, etwa wenn der Arbeitskräftebesatz je Flächeneinheit oder Stallplatz gegenüber kleineren Einheiten nicht gesenkt werden kann.

Durch staatliche Förderungsmaßnahmen ist die Gründung - gemessen an ostdeutschen Verhältnissen - relativ kleiner Familienbetriebe ermöglicht und stimuliert worden. Betriebe dieser Größenordnung (Marktfruchtbau mit 100 ha bei vollständiger Eigenmechanisierung, Futterbaubetriebe mit 50 Kuhplätzen bei fremdfinanziertem Neubau) werden es infolge hoher Festkostenbelastung schwer haben, im Haupterwerb ein Einkommen zu erwirtschaften, das den wachsenden Konsumansprüchen genügt. Gleichzeitig ist ein Wachstum nach außen oder innen durch Kapitalknappheit und/oder Quoten begrenzt. Dagegen werden Betriebe, die günstigere Voraussetzungen mitbringen - z.B. geringe Arbeitserledigungskosten, hohe Eigenkapitalausstattung - u.U. von der Förderung ausgeschlossen, etwa wegen zu hohem

Arbeitseinkommen oder Überschreiten der Prosperitätsschwelle[2].

LPG-Nachfolgeorganisationen vom Typ einer e.G. haben aufgrund von Größenvorteilen durchaus Überlebenschancen, vorausgesetzt, anfängliche Liquiditätsprobleme können überwunden werden. An erster Stelle ist die Senkung der Lohnzahlungen zu nennen. Die wird von staatlicher Seite zum einen durch die Subventionierung arbeitssparender Rationalisierungsinvestitionen und zum anderen durch die Gewährung von Einarbeitungshilfen für neueingestellte Lohnarbeitskräfte gefördert.

Weiterhin wirken die Befreiung von der Gewerbe- und Vermögenssteuer bis 1993 und die bilanzielle Entlastung durch das sog. Besserungsscheinverfahren liquiditätsentlastend. Letzteres bedeutet eine Zinsstundung für Altkredite, solange keine Gewinne erwirtschaftet werden. Werden Gewinne erzielt, so sind 20% des Gewinns vor Steuern für Zins- und Tilgungszahlungen abzuführen. Davon betroffen sind auch Gewinne, die aus der Veräußerung nicht benötigten Betriebsvermögens entstehen. Diese werden vielfach aber benötigt, um die Abfindungsansprüche ausscheidender Mitglieder gemäß LAG zu befriedigen; hier befinden sich LPG-Nachfolgeorganisationen in einem Dilemma[3]. Umstritten ist, inwieweit die Altschulden der ehemaligen LPGen überhaupt auf deren Rechtsnachfolger übertragen werden dürfen und sollen, angesichts der Tatsache, daß existierende Altschulden häufig nicht Ausdruck eigenverantwortlichen wirtschaftlichen Handelns sind. Als Gegenposition zur Besserungsscheinregelung wird daher ein genereller Erlaß der Altschulden gefordert, um die LPGen nicht in die Zwangsvollstreckung zu treiben bzw. auf Dauer zu benachteiligen (Arlt, 1992).

Bei der Beurteilung der Überlebenschancen von e.G.en müssen neben Druck- auch Sogwirkungen gesehen werden. Selbst wenn kein unmittelbarer finanzieller Druck zur Liquidation zwingt, so kann die Existenz von Bewirtschaftungsformen, die eine höhere Entlohnung der eingesetzten Produktionsfaktoren versprechen, zu einer Veränderung der Betriebsstruktur führen. Nach einer gewissen Übergangszeit (etwa 5-10 Jahre), in der weitere Arbeitskräfte durch Erreichen der Altersgrenze oder Aufnahme einer außerlandwirtschaftlichen Tätigkeit aus der Genossenschaft ausscheiden, ist die Übernahme und eigenverantwortliche Bewirtschaftung von Produktionseinheiten durch eine kleine, überschaubare Personenzahl mit dem Ziel der Einkommensmaximierung zu erwarten. Zum Teil zielen Umwandlungskonzepte ja auch schon direkt in diese Richtung, wenn juristische Personen als reine Vermögensverwaltungsgesellschaften fungieren und die landwirtschaftliche Produktion in Gestalt kleinerer Personengesellschaften ausgegliedert wird.

3 Überbetriebliche Analyse

Bislang wurden nur die Auswirkungen einiger Bestimmungsfaktoren auf den wirtschaftlichen Erfolg einzelner Unternehmen untersucht. Die Existenz und Entwicklung eines Einzelbetriebes hat aber u.U. Implikationen auch für andere Landwirtschaftsbetriebe in einer Region. Der Zusammenhang ergibt sich durch die Konkurrenz um Milch- und Zuckerkontin-

[2] Dieses Problem wird offensichtlich auch vom Gesetzgeber erkannt, denn 1992 wurde die Obergrenze des Arbeitseinkommens von 50700 auf 55806 DM/AK und die Prosperitätsschwelle von 100000 auf 120000 DM/Jahr angehoben.

[3] Neuerdings können 50% der Erlöse aus dem Verkauf nicht betriebsnotwendigen Vermögens für die Auszahlung von Abfindungsansprüchen verwendet werden.

gente, insbesondere aber um den Faktor Boden. Diese Interdependenzen stellen ein wesentliches Element der Agrarstrukurentwicklung einer Region dar. Dieser Aspekt soll im folgenden durch Modellrechnungen beleuchtet werden.

3.1 Methodik

Die Untersuchung des Entscheidungsverhaltens einer Vielzahl landwirtschaftlicher Betriebe bereitet - schon unabhängig von der zeitlichen Dimension - methodische Schwierigkeiten. Regionalmodelle basieren i.d.R. auf mathematischen Programmierungsmodellen unter Verwendung aggregierter Entscheidungseinheiten, sog. Gruppenhöfe (siehe z.B. HAZELL/ NORTON, 1986). Abgesehen von dem inhärenten Aggregationsfehler können derartige Modelle nur das Miteinander, nicht aber die Konkurrenzbeziehungen zwischen Betrieben erfassen, auf die es hier ankommt. Aus diesem Grund wurde ein anderer Ansatz gewählt, der konzeptionell einem zellulären Automaten ähnelt (BALMANN, 1992). Es wird ein räumlich abgegrenztes Gebiet, etwa von der Größe mehrerer Gemeinden, betrachtet. Die Landwirtschaftsfläche ist schachbrettartig in kleine Parzellen unterteilt, die Betrieben zugeordnet sind. In der Region wirtschaften bis zu einhundert Betriebe, die um die Flächen konkurrieren. Betriebe können neu entstehen oder bei wirtschaftlichem Mißerfolg ausscheiden. Jeder Betrieb wird als eine Einheit behandelt, für die nach Maßgabe seiner Faktorausstattung Produktions-, Investitions- und Finanzierungsentscheidungen getroffen werden. Bei Maschineninvestitionen finden die in Abbildung 1 dargestellten Kostendegressionen Berücksichtigung. Die Auf- und Abstockung des Arbeitkräftebestandes wird als ganzzahlige Investitionsentscheidung betrachtet, wobei außerbetriebliche Erwerbstätigkeit variablen Umfangs möglich ist. Die Bestimmung des Produktionsprogramms erfolgt mittels linearer Programmierung; Investitionen werden separat durch Rentabilitätsrechnungen kalkuliert. Aus diesen Berechnungen läßt sich für jeden Betrieb ein Schattenpreis für Fläche bestimmen. Dieser Schattenpreis stellt einen Gebotspreis für Bodenpacht auf dem Pachtmarkt dar. Pachtflächen werden durch abstockende oder ausscheidende Betriebe bereitgestellt. Den Zuschlag für eine Flächenpacht erhält der Betrieb mit dem höchsten Gebotspreis, wobei durch die Entfernung zwischen der Parzelle und dem Betriebssitz entstehende Transportkosten explizit Berücksichtigung finden. Die getroffenen betrieblichen Entscheidungen und die stattgefundene Flächenumverteilung bilden den Ausgangspunkt für gleichlautende Überlegungen in der Folgeperiode. Auf diese Weise entsteht ein mikroökonomisch fundiertes, raum- und zeitbezogenes Modell, mit dem sich die Veränderung von Betriebsgrößen im Zeitablauf - mithin Strukturwandel - in vereinfachter Form darstellen läßt. Ein solches Modell muß angesichts der Komplexität der Fragestellung notgedrungen einen hohen Abstraktionsgrad aufweisen.

3.2 Ergebnisse

Aus der Vielzahl durchgeführter Simulationen mit z.T. experimentellem Charakter sollen nur zwei vorgestellt werden, denen folgende Szenarien zugrundeliegen: In beiden Fällen wird eine Marktfruchtregion betrachtet. Unterschiede bestehen in der anfänglichen Betriebsstruktur. Einmal bildet eine homogene Flächenaufteilung mit relativ geringer Durchschnittsgröße den Ausgangspunkt der Simulation, im anderen Fall ist die Ausgangsstruktur heterogen in dem Sinne, daß wenige große Betriebe mit relativ hohem Arbeitskräftebesatz, die als LPG-Nachfolgeorganisation interpretiert werden können, und eine Reihe kleinerer Betriebe nebeneinander existieren. Dies entspricht der gegenwärtig zu beobachtenden Situation in den neuen Bundesländern. In beiden Fällen sinken die Deckungs-

beiträge für sämtliche Erzeugnisse um 3 bzw. 1 Prozent je Periode[4]. Ebenso nimmt die Wahrscheinlichkeit für Neugründungen von Betrieben im Zeitablauf ab.

Aus Abbildung 2 und 3 ist zu erkennen, daß beide Ausgangsstrukturen ein großes Beharrungsvermögen aufweisen, d.h. auch bei sinkender Rentabilität der Produktion über lange Zeit stabil sind, was in der Konstanz von durchschnittlicher Betriebssgröße und Gini-Koeffizient zum Ausdruck kommt (Abb. 2b und 3). Die Betriebe reagieren auf die Preissenkungen mit dem Abbau von Arbeitskräften (Abb. 2, dem Übergang zu arbeitsextensiveren Verfahren (Wahrnehmung von Flächenstillegung), der Aufnahme außerbetrieblicher Erwerbstätigkeit und - wie weitere, hier nicht aufgeführte Rechnungen gezeigt haben - der Ausdehnung tierischer Produktionszweige. Erst nachdem die Deckungsbeiträge bestimmte Grenzwerte unterschreiten - in Abb. 2 ist dies nach ca. 60 Perioden der Fall - scheiden kleinere Betriebe aus (Abb. 2a). Gleichzeitig stocken große Betriebe Flächen auf, mit der Folge, daß die durchschnittliche Flächenausstattung steigt und die relative Konzentration sinkt.

3.3 Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

In den Simulationen trat jeweils ein Festgefahrensein der Agrarstrukturentwicklung auf. Das bedeutet, daß die Entwicklung der Betriebsgrößenstruktur in einer abgegrenzten Region durch Pfadabhängigkeiten[5] gekennzeichnet ist und der bisherige Weg oder Ist-Zustand die weitere Entwicklung weitgehend determiniert. Auf die ostdeutsche Landwirtschaft übertragen, bedeutet dies zum einen eine Stützung der Prognose, derzufolge sich dort auf absehbare Zeit weder bäuerliche Familienbetriebe noch Großbetriebe einseitig durchsetzen werden, sondern weiterhin eine duale Agrarstruktur vorherrschen wird (siehe z.B. Agra Europe, 1992). Langfristig setzen sich zwar Unternehmen mit kostengünstiger Produktionsstruktur durch, kurz- und mittelfristig können sich aber auch weniger effizient produzierende Betriebe behaupten. Die Ursachen für derartige Hemmnisse des Strukturwandels sind bekannt:

- versunkene Kosten für dauerhafte Produktionsmittel,
- geringe außerlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten,
- Verzicht auf volle Faktorentlohnung,
- Abmilderung des Preisdrucks durch einkommenskompensierende staatliche Maßnahmen,
- das Selektionskriterium ist nicht Effizienz, sondern Erzielung eines ausreichenden Einkommens.

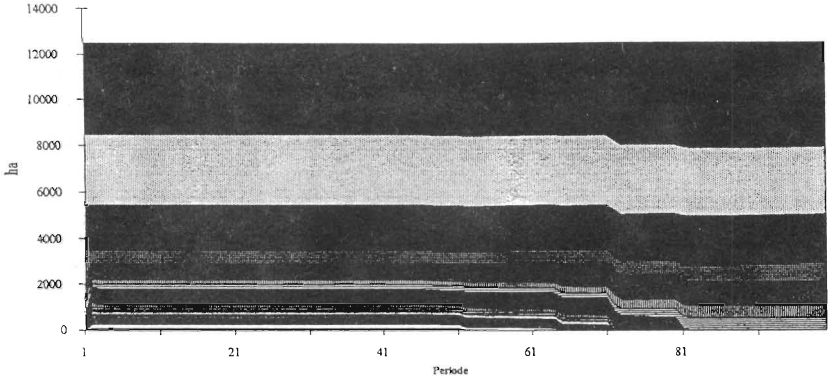
Wenn das in den Simulationen zu Tage getretene Phänomen des 'being locked in' auf die reale Entwicklung übertragbar ist, dann kommt allen (durchgeführten oder unterlassenen) administrativen Maßnahmen und politischen Signalen, die in der derzeitigen Umbruchsituation Strukturen schaffen und festlegen, besondere Bedeutung zu. Wie aus den Berechnungen in Abschnitt 2 deutlich wurde, setzt eine langfristig rentable Produktion landwirtschaftlicher

[4] Eine Periode ist zunächst nur ein abstrakter Zeittakt, in dem Investitions- und Produktionsentscheidungen getroffen werden und sich Deckungsbeitragsänderungen vollziehen.

[5] Vgl. zum Begriff der Pfadabhängigkeit z.B. Brandes/Odening (1992) oder Balmann (1992).

Abb. 2: Simulation der Betriebsgrößenentwicklung bei heterogener Ausgangsstruktur und sinkenden Deckungsbeiträgen

a) Aufteilung der Fläche auf Betriebe im Zeitablauf



b) Betriebsgröße hinsichtlich Boden und Arbeitseinsatz im Zeitablauf

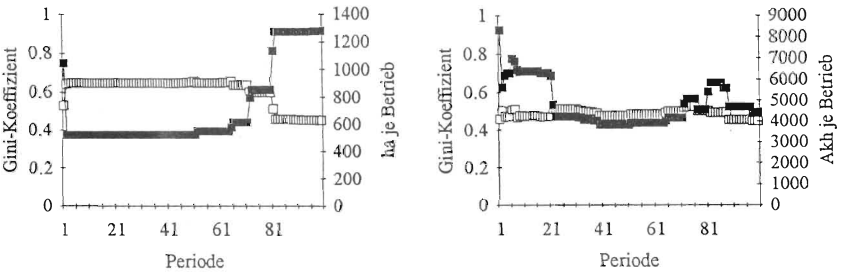
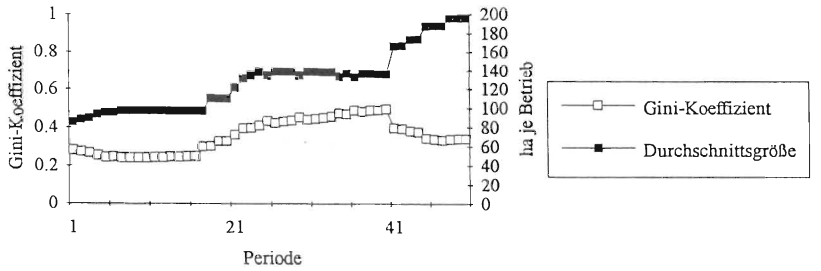


Abb. 3: Simulation der Betriebsgrößenentwicklung bei homogener Ausgangsstruktur und sinkenden Deckungsbeiträgen



Standardprodukte die Ausnutzung von Größeneffekten voraus. Von daher sind politische Maßnahmen, die einerseits die Schaffung von Betrieben westdeutscher Größenordnung stimulieren und andererseits auf die Benachteiligung von Großbetrieben, die nach einer Umstrukturierung wirtschaftlich lebensfähig sind, hinwirken bzw. deren Neugründung behindern und Wachstum hemmen, kritisch zu beurteilen.

Wenn ein Ziel der Agrarpolitik in der Schaffung leistungsfähiger, zukunftsträchtiger Unternehmen, die nicht dauerhaft Empfänger staatlicher Hilfen sind, liegt, dann sind bereits heute im wesentlichen folgende Maßnahmen notwendig:

- eine Verringerung von Liquiditätshemmnissen potentiell rentabler und effektiver Betriebe, z.B. nach kritischer Prüfung durch die Übernahme von staatlichen Bürgschaften,
- eine Vermeidung von "Politikrisiken", die für die landwirtschaftlichen Unternehmen zu Planungsunsicherheiten führen, d.h. insbesondere die Unterlassung des Erweckens falscher Hoffnungen, die langfristig von staatlicher Seite nicht erfüllt werden können, sowie
- eine Förderung des Abbaus von Hemmnissen des Strukturwandels, insbesondere durch eine Erhöhung der Faktormobilität, wie z.B. durch eine Umschulung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte.

4 Literaturverzeichnis

AGRA EUROPE: Agrarpolitik in den neuen Bundesländern. In: Agra Europe Nr. 23, 1992 (Dokumentation).

ARLT, R.: Besserungsschein entlastet Bilanz. In: DLG-Mitteilungen 3/92, S. 50-52.

BALMANN, A.: Über die Auswirkungen von Pfadabhängigkeiten auf die regionale Agrarstrukturentwicklung. Vortragsmanuskript zum Workshop "Evolutorische Ökonomik" vom 7.-10.10.1992 in Buchenbach/Schwarzwald.

BOEHLJE, M.: Alternative Models of structural change in agriculture and related industries. In: Agribusiness, Vol. 8 (1992) Nr. 3, S. 219-231.

BRANDES, W., M. ODENING: Investition, Finanzierung und Wachstum in der Landwirtschaft. Stuttgart 1992.

HAZELL, P.B.R., R.D. NORTON: Mathematical programming for economic analysis in agriculture. New York 1986.

HENRICHSMEYER, W.: Vernachlässigte Aspekte des agrarwirtschaftlichen Strukturwandels in den neuen Bundesländern. In: Agrarwirtschaft 40 (1991), Heft 3, S. 65-66.

ISERMEYER, F.: Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern - Zwischenbilanz nach einem Jahr deutscher Einheit. In: Agrarwirtschaft 40 (1991), Heft 10, S. 294-305.

ISERMEYER, H.: Ackerbau neu organisieren. In: Top Agrar 3/92, S. 3.

KALLFASS, H.H.: Der bäuerliche Familienbetrieb, das Leitbild für die Agrarpolitik im vereinten Deutschland? In: Agrarwirtschaft 40 (1991), Heft 10, S. 305-313.

KÖHNE, M.: Erfolgsvoraussetzungen für LPGen. In: Agrarwirtschaft 39 (1990), Heft 9, S. 265-266.

NIEPENBERG, K.-A.: Haben Ackerbaubetriebe unter 200 ha keine Chance? In: Top Agrar Spezial, Nr. 10, S. 52-55.

PETER, G.: Zur optimalen Betriebsgröße in der Landwirtschaft (in Vorbereitung).

RADERMACHER, C.: Umwandlungen von landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPGen) anhand von Einzelfallgestaltungen - Motivation und Beurteilung der Rechtsformgestaltung. Landwirtschaftliche Diplomarbeit, Göttingen 1992.

SCHMITT, G.: Why is Agriculture of Advanced Western Economies still organized by Family Farms and will this be also in the future? In: European Review of Agricultural Economics, Vol. 18 (1991), S. 443-458.

TIEDGE, H.G.: Liegt das künftige Mekka zwischen Magde- und Merseburg? In: Top Agrar 2/91, S. 28-34.

WAGNER, H.: Auch Großbetriebe brauchen bessere Chancen. In: Top Agrar Spezial, Nr. 13, S. 4-7.

DIE NUTZUNG ENTSCHEIDUNGSUNTERSTÜTZENDER MODELLE ALS INSTRUMENT ZUR EINZELBETRIEBLICHEN ANPASSUNG UNTER SICH ÄNDERNDEN RAHMENBEDINGUNGEN

von

Peter WAGNER*

1 Einleitung

Institutionen oder Unternehmungen erfolgreich zu führen ist in hohem Maße abhängig von Art und Umfang der dazu benutzten Information. Die richtige Nutzung sachgerecht aufbereiteter Information kann Einkommenszuwachs bedeuten, wie gleichzeitig die Unterlassung Einkommenseinbußen nach sich ziehen kann. Schon in relativ stetigen Zeiten ist Unternehmensführung ein schwieriges Unterfangen, welches selten genug mit dem gewünschten Erfolg gekrönt wird. In unsteten Zeiten mit sich mehr oder weniger stark ändernden Rahmenbedingungen ist die Herausforderung, ein Unternehmen zu führen, um so größer und dementsprechend mit größerem Risiko behaftet. Hierbei erfolgreich zu sein, bedingt nicht nur ein ausgefeiltes Instrumentarium an entscheidungsunterstützenden Modellen zu Planungs- und Kontrollzwecken, sondern auch in weiten Teilen ein Abrücken von den Lehren der klassischen Managementtheorie hin zu systemischen Ansätzen.
In diesem Beitrag wird, ausgehend von fünf Thesen zum Management, versucht, einen systemischen Management-Ansatz, eingebettet in das aus der Kybernetik bekannte Konzept der Regelung, vorzustellen und diesen dann mit einem praktischen Ansatz zu untermauern.

2 Charakteristika des entscheidungsunterstützenden Modellkontinuums im Rahmen des Managementprozesses

Entscheidungsunterstützende Modelle dürfen nicht als isolierte Bestandteile entscheidungstheoretisch begründeter Konstrukte gesehen werden. Vielmehr sind sie im Rahmen des Managementprozesses eingebettet in eine reale Welt, mit der sie in vielfältiger Weise ständig konfrontiert werden.
Entscheidungsunterstützende Modelle dienen somit einem Management, das hier in Anlehnung an MALIK (1989, S.48 ff.) mit fünf Thesen näher bestimmt werden soll:
Management ...
...ist Gestaltung und Lenkung von Unternehmen und Institutionen in ihrer Umwelt
...ist Aufgabe vieler
...ist auf Steuer- und Regelbarkeit ausgerichtet, nicht auf Optimierung
...hat nie ausreichende Informationen
...hat das Ziel der Maximierung der Lebensfähigkeit, nicht der Gewinnmaximierung.

* Priv. Doz. Dr. P. Wagner, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre der Justus-Liebig-Universität, Senckenbergstr. 3, W-6300 Gießen

Management ist Gestaltung und Lenkung von Unternehmen und Institutionen in ihrer Umwelt!

Ein erheblicher Teil von Managementtheorie und Führungslehre geht mehr oder weniger ausdrücklich von der Vorstellung aus, daß Führung im wesentlichen Menschenführung ist. Es soll hier zwar nicht negiert werden, daß Erkenntnisse über die unmittelbare personale Interaktion von Vorgesetzten und Nachgeordneten wichtig sind; soll aber eine Unternehmung unter Kontrolle gehalten werden, so genügt es eben nicht, "diesen oder jenen Aspekt zu beherrschen, diese oder jene Dimension im Griff zu haben, sondern *jeder* Aspekt und *jede* Dimension, die relevant sind, müssen unter Kontrolle sein" (MALIK, 1989, S.51). Damit geht zwingend einher, daß Management neben Planung und Kontrolle aller unternehmerischen Entscheidungsvariablen mindestens gleichberechtigt auch die das Unternehmen beeinflussende Umweltvariablen zu berücksichtigen hat.

Management ist Aufgabe vieler!

Jeder Mitarbeiter einer Institution bzw. Unternehmung, der es anderen Menschen ermöglichen soll, einen produktiven Beitrag zu leisten, ist im Grunde eine Führungskraft. Seine Tätigkeit, unabhängig von der Hierarchieebene in der er sie ausübt, wird die Merkmale dessen tragen, was heute Gegenstand der Managementtheorie ist: Er wird eine bestimmte Art von Planung betreiben um seine Arbeit im voraus so vernünftig und ökonomisch wie möglich zu gestalten. Er wird Entscheidungen treffen, damit die ihm zugeordneten Abläufe funktionieren und er wird schließlich überprüfen wollen, ob die von ihm getroffenen Entscheidungen zu den gewünschten Zielen geführt haben. Dies bedeutet aber, daß Management auf nahezu allen Ebenen von Unternehmungen stattfindet und daß in Wahrheit Management nicht nur von wenigen hohen Führungskräften allein ausgeübt wird. Daß sich die Situation in kleinen landwirtschaftlichen Familienbetrieben anders darstellt, ist selbstverständlich; die Relevanz des Diskutierten ergibt sich aber für größere landwirtschaftliche Lohnarbeitsbetriebe oder Betriebe mit mehreren Beschäftigten, die sehr wohl differenzierte hierarchische Strukturen aufweisen.

Die Argumente für die oben diskutierte These sind nach MALIK (1989, S.55) im Kern dieselben, die den Streit zwischen der Theorie der zentralgeleiteten Wirtschaft und der Marktwirtschaft bestimmen: "Man kann durchaus zugeben, daß eine zentrale Steuerung irgendeines Systems besser wäre als jede andere Form der Steuerung, ja sogar optimal wäre, wenn eine Reihe von Bedingungen erfüllt werden könnte: *wenn* es möglich wäre, dem Zentrum alle erforderlichen Informationen ... zuzuleiten; *wenn* dies zeitgerecht ... getan werden könnte; *wenn* dies in irrtumsfreier, unverzerrter Weise geschehen könnte ...; *wenn* sich das Zentrum aus den unvermeidlich als Informationsbruchstücke eintreffenden Informationen ein zutreffendes Bild über die Gesamtsituation machen könnte; und *wenn* das Zentrum dann durch Ausgabe entsprechender Weisungen, die alle wiederum den gerade angedeuteten Informationsübermittlungsproblemen unterworfen sind, bei den zahlreichen arbeits- und wissensteilig arbeitenden Empfängern die richtigen Verhaltensweisen auslösen könnte. Das sich bei dieser Art der Steuerung eines Systems stellende Informationsproblem ist *faktisch* nicht lösbar ...".

Management muß auf Steuer- und Regelbarkeit ausgerichtet sein, nicht auf Optimierung!

Optimierung kann in vielen Fällen die Elimination von Flexibilität bedeuten: Treten wirklich ernst zu nehmende strukturelle Änderungen in den nicht mehr unter Kontrolle des Managements stehenden Rahmenbedingungen auf, so ist das Management dann nicht mehr in der Lage, darauf angemessen zu reagieren, weil die erforderliche Reaktionsfähigkeit nicht mehr vorhanden ist (MALIK, 1989, S.62).

Vor diesem Problem stehen viele Institutionen und Unternehmungen derzeit, die ihre

Struktur vermeintlich optimiert hatten und auch in der Prozeßoptimierung weit vorangeschritten waren und jetzt nur unter größten Schwierigkeiten in der Lage sind, sich an neue Rahmenbedingungen anzupassen.
Dies bedeutet nicht, daß keine Entscheidungsmodelle zur Optimierung mehr eingesetzt werden sollten, sondern daß man sich beim Gebrauch solcher normativen Modelle der Gefahren bewußt ist: Die Qualität der Optimierung leidet unter unvollständiger Information (vgl. nächste These) und schafft in der Regel nur ein statisches Optimum, das bei der geringsten Änderung einer angenommenen Bedingung schon seinen Wert verlieren kann.

Management verfügt nie über ausreichendes Wissen!
In der Theorie der Betriebswirtschaftslehre wird in der Regel von einer im großen und ganzen zur Lösung der anstehenden Probleme ausreichenden Informationsbasis ausgegangen. Selbst der im Rahmen der Entscheidungstheorie berücksichtigte Fall der Entscheidung unter Unsicherheit wird derart behandelt, daß die eigentlichen Informationsleerstellen mit subjektiven Wahrscheinlichkeitsschätzungen gefüllt werden.
Verfügt Management nicht oder nur in seltenen Ausnahmefällen über ausreichendes Wissen, so dürfen Entscheidungen keinen *absoluten, unumstößlichen* Charakter haben, vielmehr müssen Entscheidungen dann einen *revisionistischen* Charakter haben. Dies läuft auf die Forderung hinaus, daß Entscheidungen, wo immer möglich, so zu treffen sind, daß sie, oder zumindest größtmögliche Teile ihrer Folgen, revidierbar sind. Von wenigen Ausnahmen abgesehen kann nicht davon ausgegangen werden, daß eine Entscheidung, die heute richtig sein mag, dies auch morgen noch ist. Generell können Entscheidungen falsch sein, denn Entscheidungsfindung leidet nicht nur unter unvollständiger Information, sondern auch unter Zeitdruck!

Management hat das Ziel der Maximierung der Lebensfähigkeit, nicht der Gewinnmaximierung!
Sehr verbreitet in der Managementtheorie ist nach wie vor das Gewinnmaximierungsdenken. Dieses Prinzip hat zwar viele Modifikationen im Detail erlebt (vgl. etwa KUHLMANN, 1990, S.32 ff.), Grundsätzliches hat sich aber kaum geändert. Die alleinige Orientierung am Gewinn kann sehr irreführend sein, und viele Beispiele aus allen möglichen Branchen belegen, wie wenig ein gewinnmaximierendes Verhalten die Existenz einer Unternehmung gewährleisten kann, wenn beispielsweise der Anschluß an die technologische Entwicklung verloren gegangen ist.
Die Maximierung der Lebensfähigkeit bedingt nicht nur eine Kontrolle der gegenwärtigen Effizienz (WAGNER, 1992a, S.128 ff.), sondern auch die Schaffung und Überprüfung von "*zukünftigen* Erfolgspotentialen" (MALIK, 1989, S.68; zum Begriff vgl. GÄLWEILER, 1976, S.366 ff.). Solche Sachverhalte sind, zumindest gegenwärtig, kaum aus betrieblichen Planungs- und Kontrollrechnungen zu entnehmen.

Die Ausführungen zu den fünf Thesen definieren die Bedingungen für den Einsatz entscheidungsunterstützender Modelle:

- Entscheidungsunterstützende Modelle müssen alle Bereiche einer Unternehmung abdecken, und sie müssen in ein Rahmenwerk eingebettet sein, das in der Lage ist, Beziehungen des zu regelnden Systems zu seiner Umwelt zu registrieren und zu verarbeiten.
- Entscheidungsunterstützende Modelle müssen auf allen hierarchischen Ebenen von Institutionen und Unternehmungen eingesetzt werden können. Dies gilt allein schon

deshalb, da nicht alle Entscheidungsprobleme, beispielsweise aus Zeitgründen, bis in die oberste Hierarchieebene getragen werden können.

- Entscheidungsunterstützende Modelle müssen permanent eingesetzt werden, und Kontrolle muß in beliebig kurzen Zeitintervallen realisierbar sein.
- Entscheidungsunterstützende Modelle müssen in einen Regelkreis eingebettet sein. Nur so kann ermöglicht werden, daß eine laufende Kontrolle der Abweichungen gewünschter und tatsächlicher Ergebnisse realisiert werden kann.
- Das Augenmerk darf nicht nur auf kurzfristigen Planungs- und Kontrollrechnungen gerichtet sein, sondern es müssen auch strategische, das Umsystem der Unternehmung berücksichtigende Gesichtspunkte einbezogen werden. Solche Aspekte entziehen sich allerdings oft einer numerischen Betrachtungsweise.

Die geforderte Einbettung von Entscheidungsmodellen in das kybernetische Konzept der Regelung ist in Abbildung 1 dargestellt.

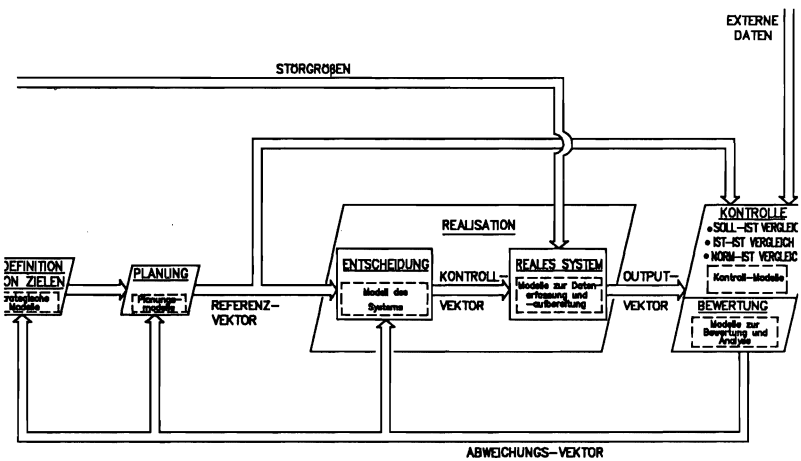


Abbildung 1: Einbettung entscheidungsunterstützender Modelle in das Konzept der Regelung

Der hier gezeigte Management-Prozeß kann mit sechs fundamentalen Schritten beschrieben werden:

- Definition von Zielen
- Planung
- Entscheidung
- Realisation
- Kontrolle
- Bewertung

Alle diese Schritte können und müssen sowohl auf strategischer und taktischer als auch auf operationaler Ebene ausgeführt werden, und all diese Schritte lassen in vielfältiger

Weise die Anwendung entscheidungsunterstützender Modelle zu. Bemerkenswert ist, daß diese klassische Auffassung nicht mit der erhobenen Forderung nach einem systemischen Management-Ansatz kollidiert.

Definition von Zielen: In diesem Schritt wird festgelegt, wie die grundsätzliche Unternehmenspolitik aussehen soll. Hier ist beispielsweise die weiter oben angesprochene Projizierung zukünftiger Erfolgspotentiale genauso anzusiedeln wie etwa gleichberechtigt das Ziel der Einführung eines neuen Produktionsverfahrens.

Planung: Die Phase der Planung umfaßt die Auswahl der Kontrollgrößen nach Maßgabe der definierten Ziele. Kontrollgrößen können zum Beispiel Gewinn, Umsatz, Werbekosten pro 1000 DM Umsatz, Marktanteil, Bedienungsgrad, Bekanntheitsgrad, Image und/oder Einstellungen sein.
Schon hier wird deutlich, daß nicht alle Kontrollvariablen immer monetär bestimmt werden können (Bekanntheitsgrad, Distributionsgrad).
Manche der Kontrollvariablen lassen sich noch nicht einmal auf einem metrischen Skalenniveau definieren, etwa "Image" oder "Verbrauchereinstellungen". Hierzu müssen andere Beschreibungsformen gefunden werden.
In jedem Fall sollten Toleranzschwellen oder Bandbreiten für die im REFERENZ-VEKTOR definierten SOLL-Größen festgelegt werden, in denen die IST-Werte schwanken dürfen, um nur bei signifikanten Über- oder Unterschreitungen Korrekturmaßnahmen auslösen zu lassen.

Entscheidung: In der Phase der Entscheidung wird über die konkrete Ausgestaltung, beispielsweise des Produktionsprogrammes oder des Marketing-Mix, befunden. Die Ergebnisse dieses Schrittes treffen schließlich in Form des KONTROLL-VEKTORS auf das reale System.
Anhand eines Modells des realen Systems werden die Auswirkungen verschieden ausgestalteter Maßnahmen durchgespielt und schließlich eine Entscheidung für das erfolgversprechendste Maßnahmenbündel getroffen.
Was ist hierbei unter einem Modell des Systems zu verstehen?
Im einfachsten Fall existiert ein solches Modell in der Vorstellungswelt des Entscheidungsträgers, m.a.W. in seinem Kopf.
Er hat eine Vorstellung davon, wie das reale System, etwa eine Schweinemast, sich unter Einfluß verschiedenster Variablen wahrscheinlich verhalten wird. Er weiß beispielsweise, daß eine Preiserhöhung bei preiselastischer Nachfrage zu einem Mengenrückgang führt oder daß höhere Einstallgewichte eine Verkürzung der Mastdauer bewirken.
Modelle von Systemen existieren natürlich nicht nur in den Köpfen von Entscheidungsträgern. Modelle von Systemen sind oftmals in Computerprogrammen abgebildet, etwa Produktions- oder Marktmodelle, die mittels mathematischer Funktionen die Auswirkungen der Ausgestaltung verschiedener Parameter projizieren und - wenn auch nur unter genau definierten Bedingungen, von denen sich im Nachhinein oft genug herausstellt, daß sie nicht zutreffend waren - prognostizieren können.
Hier sei die Anmerkung erlaubt, daß es keine perfekten Modelle gibt - auf die Problematik unzureichender Information wurde bereits weiter oben eingegangen - und daß die Ergebnisse von Modellrechnungen immer nur unter mehr oder weniger realitätsnahen Prämissen Gültigkeit haben. Während die Modellierung monokausaler Zusammenhänge keine größeren Probleme aufwirft, wird der Modellbildner bei der Abbildung der in der Realität anzutreffenden multikausalen Zusammenhänge vor fast unlösbare Probleme gestellt, die i.d.R. damit umgangen werden, wenn bestimmte Sachverhalte per Definition ausgeschlossen werden. Dennoch ist der Gebrauch von Modellen eine wesentliche Hilfe

für die Entscheidungsfindung. Darüber hinaus würde die Existenz eines vollkommenen Modells des kontrollierten Systems jegliche Kontrolle überflüssig machen, eine Regelung des Systems wäre nicht mehr notwendig, das reale System könnte gesteuert werden.

Realisation: Realisation bedeutet die Anwendung der beschlossenen und als erfolgversprechend angesehenen Maßnahmen auf das reale System.
Das reale System reagiert unter dem Einfluß von (meist unerwünschten, nicht kontrollierbaren) Störgrößen, also den Umweltvariablen, auf die Ausprägungen der im KONTROLL-VEKTOR realisierten, kontrollierbaren Entscheidungsvariablen und liefert IST-Werte im OUTPUT-VEKTOR.
Die Erfassung dieser IST-Werte ist ein weiteres schwieriges Problem der Modellbildung: Die schwierige Erfassung der problemrelevanten IST-Daten und die vielfach nicht zufriedenstellende Trennung der Einflüsse der kontrollierbaren Variablen von den Störgrößen sind oft die Hauptgründe für das Fehlen jeglicher systematischer Kontrolle.

Kontrolle: Schließlich müssen zum Zweck der Kontrolle die IST-Werte und die SOLL-Werte zusammengeführt und verglichen werden.
Ein Vergleich kann im Rahmen von SOLL-IST-, IST-IST- und NORM-IST-Vergleichen durchgeführt werden:

- Der SOLL-IST-Vergleich vergleicht Planwerte und IST-Werte innerhalb des Unternehmens.
- Der IST-IST-Vergleich vergleicht IST-Werte anderer (vergleichbarer) Unternehmen der Branche mit den IST-Werten des eigenen Unternehmens.
- Der NORM-IST-Vergleich vergleicht NORM-Werte mit IST-Werten innerhalb des Unternehmens. NORM-Werte können u.a. dazu dienen, Preis- und Mengeneffekte als Abweichursachen zu isolieren.

Es existiert noch die Möglichkeit des Zeitvergleichs (vertikaler Vergleich), der aber bei sich ändernden Rahmenbedingungen eine untergeordnete Rolle spielt.

Bewertung: Die gefundenen Abweichungen müssen schließlich hinsichtlich ihrer Relevanz für die definierten Ziele bewertet werden.
Die Bewertung und Ableitung von gegensteuernden Maßnahmen ist ein Forschungsfeld, dem bisher im Rahmen der Entwicklung entscheidungsunterstützender Modelle (noch) nicht die gebührende Aufmerksamkeit gewährt wurde.
Sind die Ursachen der Abweichungen aufgedeckt, dann sind die Störungen zu beseitigen. Dies kann prinzipiell viererlei Maßnahmen bedingen:

1. Das kontrollierte System wird durch eine Korrektur der Aktivitäten wieder auf seine Zielrichtung einreguliert.
2. Falls die Abweichungen durch Fehler im Modell des Systems hervorgerufen wurden, muß das Modell des Systems korrigiert werden.
3. Möglicherweise stellt sich bei der Abweichanalyse heraus, daß Kontrollgrößen während des Planungsprozesses falsch vorgegeben wurden. In diesem Fall ist eine Anpassung entweder für die Auswahl oder für die Ausprägung der Kontrollgrößen, oder für beides zusammen, vorzunehmen.
4. Schließlich kann sich herausstellen, daß die Unternehmenspolitik, die Unternehmensziele, nicht angepaßt oder nicht zu realisieren sind. Auch hier müssen dann Korrekturmaßnahmen vollzogen werden.

Denkbar ist natürlich auch jede Kombination der Maßnahmen.

3 Umsetzung des theoretischen Konzeptes in ein integriertes Entscheidungsunterstützungssystem

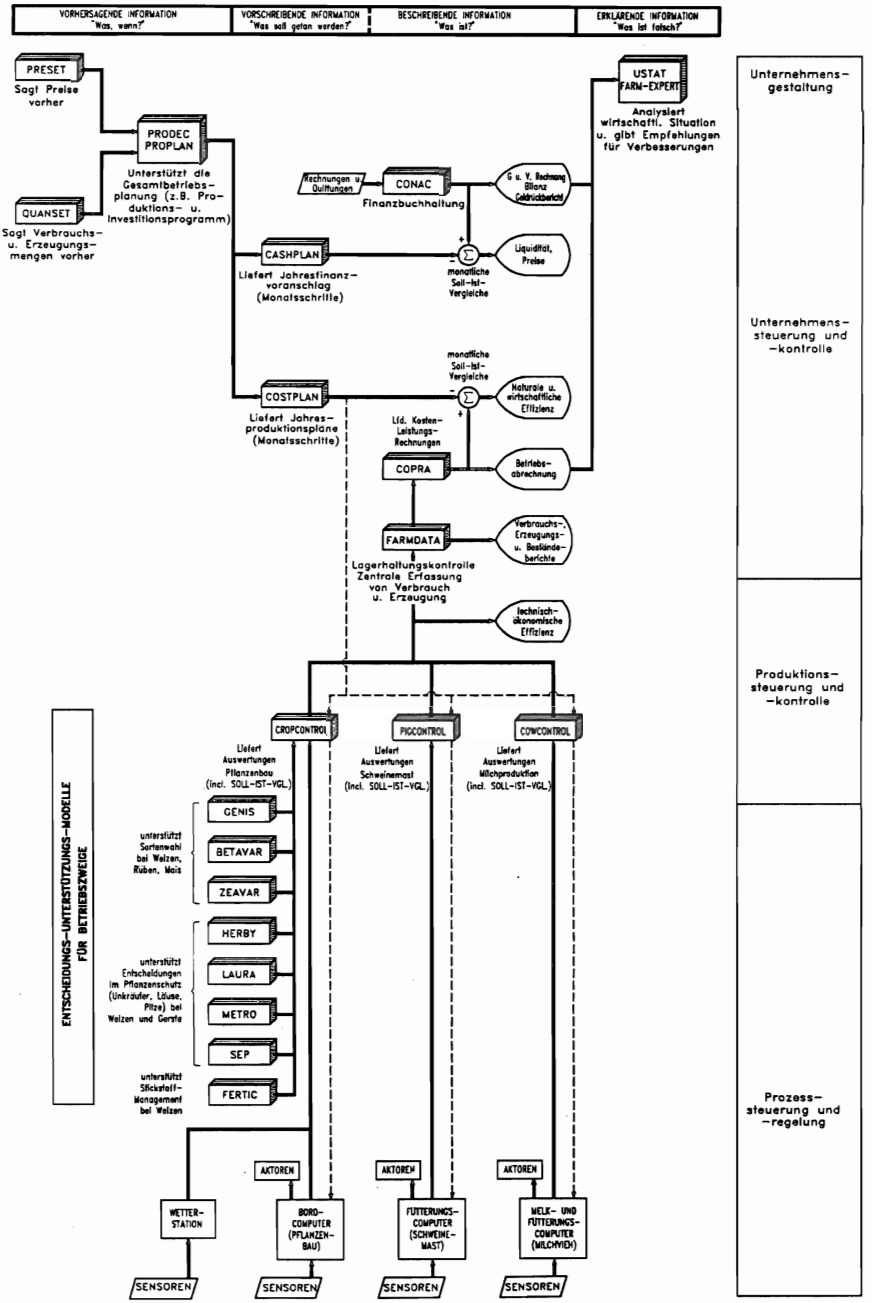
Das dargestellte theoretische Konzept gilt es im Einklang mit den diskutierten fünf Thesen zum Management auf die Bedingungen und Verhältnisse der realen Welt zu transformieren. Ein solches Konzept ist in Abbildung 2 dargestellt. Es handelt sich dabei um ein integriertes Entscheidungs-Unterstützungs-System (IEUS), das unter Leitung von KUHLMANN mit einem Aufwand von mehr als 30 Mannjahren entwickelt wurde und einer ständigen Weiterentwicklung unterliegt.
Dieses IEUS ist an anderer Stelle bereits ausführlich beschrieben (vgl. WAGNER und KUHLMANN, 1991 oder WAGNER, 1992b). Hier soll das Augenmerk lediglich auf die Umsetzung der diskutierten Thesen, auf das implementierte System gerichtet werden.
Zunächst stellt die Abbildung in der Horizontalen die sechs Schritte des Management-Prozesses dar, indem die Fragen beantwortet werden

- "Was, wenn?" (Definition von Zielen, Planung)
- "Was soll getan werden?" (Entscheidung, Realisation)
- "Was ist?" (Realisation, Kontrolle)
- "Was ist falsch?" (Kontrolle, Bewertung).

In der Vertikalen sind die Unternehmensebenen abgebildet, hier werden auch die hierarchischen Strukturen sichtbar.
Gerade den Bereichen "Zieldefinition" und "Planung" gilt in Zeiten wechselnder Rahmenbedingungen besonderes Augenmerk. Vorhandene Strukturen müssen in Frage gestellt und oft durch neue ersetzt werden, ehemals funktionierende Prozeßabläufe erweisen sich durch Änderungen im Preis- und/oder Mengengerüst (etwa durch Wegfall von Zöllen oder erleichterte Handelsbedingungen) als suboptimal und müssen umgestellt werden. All dies wird erleichtert und oft erst in erschöpfender Weise ermöglicht durch den Einsatz von Planungsmodellen, die sowohl den operationalen als auch den taktischen und strategischen Bereich abdecken müssen. Planungsmodelle können Prognosemodelle (PRESET), Optimierungsmodelle (PROPLAN) oder Simulationsmodelle (PRODEC) sein. Die Umsetzung des vorzüglichsten Planes bedarf im nächsten Schritt permanenter Kontrolle, da zum einen die der Entscheidung unterliegenden Modelle des Systems nie perfekt und die zugrundeliegenden Informationen immer unvollständig sind, und zum anderen sich die Umweltvariablen in unvorhergesehener Weise störend auswirken können. Kontrolle - und somit die Einbettung im Regelkreis - erfolgt durch monatliche Soll-Ist-Vergleiche (CASHPLAN, COSTPLAN). In gleicher Weise sind Norm-Ist-, Ist-Ist- und Zeitvergleiche (USTAT, FARMEXPERT) möglich. Durch die monatliche Rückkopplung wird dem Verharren in eingelaufenen Strukturen und Prozessen entgegenwirkt, die Forderung nach der Ausrichtung auf Steuerbarkeit und Flexibilität also erfüllt. Die zur Kontrolle notwendigen Ist-Daten werden von den Produktionsprozessen über FARMDATA und COPRA als Kostenrechnung sowie CONAC als Finanzbuchhaltung geliefert. Besonders zu beachten ist die differenzierte Darstellung der entscheidungsunterstützenden Modelle der Produktionsverfahren Pflanzenbau, Schweinemast und Milchvieh. Eigenständige Controllingmodelle (CROPCONTROL, PIGCONTROL, COWCONTROL) unterstützen die jeweiligen Manager auf einer tieferen hierarchischen Ebene beim Treffen eigenverantwortlicher Entscheidungen.

Es sei angemerkt, daß es bei dem Einsatz entscheidungsunterstützender Modelle in gezeigter Weise grundsätzlich unerheblich ist, ob die Betrachtung für "konventionell" oder "ökologisch" wirtschaftende Betriebe erfolgt. Das betriebswirtschaftliche Instrumentarium und die methodischen Ansätze sind in beiden Fällen dieselben. Sogar die Zielsetzung der beiden oft als so verschieden angesehenen Wirtschaftsweisen ist dieselbe: Maximierung

Abbildung 2:


VORHERSAGENDE INFORMATION "Was, wenn?"
VORSCHREIBENDE INFORMATION "Was soll getan werden?"
BESCHREIBENDE INFORMATION "Was ist?"
ERKLÄRENDE INFORMATION "Was ist falsch?"
Unternehmens-gestaltung
Unternehmens-steuerung und -kontrolle
Produktions-steuerung und -kontrolle
Prozess-steuerung und -regelung
PRESET
Sagt Preise vorher
QUANSET
Sagt Verbrauchs- u. Erzeugungs-mengen vorher
PRODEC PROPLAN
Unterstützt die Gesamtbetriebs-planung (z.B. Produktions- u. Investitionsprogramm)
USTAT FARM-EXPERT
Analysiert wirtschaftl. Situation u. gibt Empfehlungen für Verbesserungen
Rechnungen u. Quittungen
CONAC
Finanzbuchhaltung
G u. V. Rechnung Bilanz Zahlungsbericht
CASHPLAN
Liefert Jahresfinanz-voranschlag (Monatsschritte)
monatliche Soll-Ist-Vergleiche
Liquidität, Preise
COSTPLAN
Liefert Jahres-produktionspläne (Monatsschritte)
monatliche Soll-Ist-Vergleiche
Naturale u. wirtschaftliche Effizienz
Lfd. Kosten-Leistungs-Rechnungen
COPRA
Betriebs-abrechnung
FARMDATA
Verbrauchs-, Erzeugungs- u. Bestände-berichte
Lagerhaltungskontrolle Zentrale Erfassung von Verbrauch u. Erzeugung
Technisch-ökonomische Effizienz
ENTSCHEIDUNGS-UNTERSTÜTZUNGS-MODELLE FÜR BETRIEBSZWEIGE
CROPCONTROL
Liefert Auswertungen Pflanzenbau (incl. SOLL-IST-VGL.)
PIGCONTROL
Liefert Auswertungen Schweinemast (incl. SOLL-IST-VGL.)
COWCONTROL
Liefert Auswertungen Milchproduktion (incl. SOLL-IST-VGL.)
GENIS
BETAVAR
ZEAVAR
unterstützt Sortenwahl bei Weizen, Rüben, Mais
HERBY
LAURA
METRO
SEP
unterstützt Entscheidungen im Pflanzenschutz (Unkräuter, Läuse, Pilze) bei Weizen und Gerste
FERTIC
unterstützt Stickstoff-Management bei Weizen
AKTOREN
AKTOREN
AKTOREN
WETTER-STATION
BORD-COMPUTER (PFLANZEN-BAU)
FÜTTERUNGS-COMPUTER (SCHWEINE-MAST)
MELK- UND FÜTTERUNGS-COMPUTER (MILCHVIEH)
SENSOREN
SENSOREN
SENSOREN
SENSOREN

der Lebensfähigkeit. Auch hinsichtlich des Management-Prozesses ergeben sich keine Unterschiede, lediglich müssen teilweise andere Rahmenbedingungen bzw. Restriktionen berücksichtigt werden.

4 Resümee

Die erfolgreiche Führung landwirtschaftlicher Unternehmen ist auf Modelle und Methoden angewiesen, die zum einen eine laufende Kontrolle eingetretener Zustände ermöglichen und zum anderen auf allen hierarchischen Ebenen einsetzbar sind.
Ein Kernproblem dabei ist, daß sich auf oberster Ebene die Unternehmensführung selten selbst mit Modellen zur Planung und Kontrolle auseinandersetzen kann und will, hier sind die Entscheidungsträger auf eine leistungsfähige Rechnungsführung und Buchhaltung angewiesen, die alle laufenden Tätigkeiten zu übernehmen hat.
Damit ergibt sich eine große Herausforderung an die "Modellbildner":
Wo die Erfassung der IST-Daten heute technisch weitgehend automatisierbar ist, sind Planungsmodelle derzeit noch viel zu aufwendig mit "Sachwissen" zu befüllen.
Zukunftsweisende Modelle sind daher mit einem inkorporierten Wissen um Regeln und Zusammenhänge auf einer übergreifenden "Meta-Ebene" auszustatten.
Trotz des zu betreibenden Aufwandes zum Einsatz entscheidungsunterstützender Modelle, der im Vergleich zum Status Quo sicher noch reduzierbar ist, geben die Ergebnisse laufender Kontrolle und Überwachung eine wesentlich größere Sicherheit bei der Führung eines Unternehmens, gerade bei Strukturbrüchen und in wechselvollen Zeiten.

Literaturverzeichnis

GÄLWEILER, A. (1976), Unternehmenssicherung und strategische Planung. In: ZfBF, 28/1976, S.362-379

MALIK, F. (1989), Strategie des Managements komplexer Systeme. 3. Auflage, Bern und Stuttgart

KUHLMANN, F. (1990), Ökonomische Ziele und Grenzen des konventionellen und des integrierten Landbaues. In: DIERCKS, R. und HEITEFUSS, R. (Hrsg.), Integrierter Landbau. München, S.32-50

WAGNER, P. und KUHLMANN, F. (1991), Concept and implementation of an integrated decision support system (IDSS) for capital intensive farming. In: JOHNSON, G.L. (Hrsg.), Agricultural Economics, Vol. 5 No. 3, 1991, S.287-310

WAGNER, P. (1992a), Methodische Grundlagen und praktische Entwicklung eines Expertensystems für die Wirtschaftlichkeitsanalyse landwirtschaftlicher Betriebe. Agrarwirtschaft, Sonderheft 132. Frankfurt

WAGNER, P. (1992b), Design and Requirements of Integrated Decision Support Systems. In: SCHIEFER, G. (Hrsg.): Proceedings of the European Workshop on Integrated Systems in Agricultural Informatics, Bonn, 13.-14.02.1992 (Im Druck)

BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHE BEURTEILUNG DER MILCHVIEHHALTUNG IN ABHÄNGIGKEIT VON DER BESTANDSGRÖSSE

von

Reiner DOLUSCHITZ* und Wolfgang TRUNK*

1 Einführung

Die Frage der Bestimmung wirtschaftlich optimaler Bestandsgrößen in der Tierhaltung ist durch die Wiedervereinigung Deutschlands und die angelaufenen Umstrukturierungsprozesse in zahlreichen mittel- und osteuropäischen Ländern wieder stärker in den Vordergrund getreten.
Vergleichsweise extreme Bestandsgrößenunterschiede findet man in der Bundesrepublik Deutschland bei der Milchviehhaltung. In einer Situation fehlender positiver Preisimpulse für die meisten Agrarprodukte und unzureichender Produktivitätssteigerungen als Folge der Angebotskontingentierung ist das betriebliche Wachstum milchviehhaltender Betriebe in den alten Bundesländern einer der wichtigsten Faktoren zur Gewährleistung nachhaltig gesicherter Einkommen geworden.
In den neuen Bundesländern findet man derzeit vorwiegend noch sehr große Milchviehbestände und entsprechend unflexible Haltungssysteme, bei deren Betrieb es sich bereits in der Vergangenheit gezeigt hat, daß das Ziel wirtschaftlich optimaler Bestandsgrößen deutlich überschritten ist. Für die Entwicklungen in den neuen und alten Bundesländern Deutschlands sind ökonomisch fundierte Entscheidungshilfen notwendig.
Eine Analyse technischer Neuerungen für den Produktionszweig Milchviehhaltung, die in der Entwicklung bzw. kurz vor der Praxiseinführung sind, zeigt, daß deren Einsatz zwar einerseits ein erhebliches Potential zur Produktivitätssteigerung ermöglichen würde, der wirtschaftliche Einsatz entsprechender Techniken andererseits jedoch in vielen Fällen bestimmte Mindestbestandsgrößen und/oder bestimmte Haltungssysteme voraussetzt, die in der Mehrzahl milchviehhaltender Betriebe in der Bundesrepublik Deutschland (v. a. in den alten Ländern) nicht gegeben sind (DOLUSCHITZ, 1992). Auch angesichts dieser sich abzeichnender Entwicklung ist eine Wirtschaftlichkeitsanalyse der Milchviehhaltung bei unterschiedlicher Bestandsgröße dringend geboten.
Ziel des vorliegenden Beitrags ist es, vor diesem Hintergrund die Milchviehhaltung in Abhängigkeit von der Bestandsgröße betriebswirtschaftlich zu beurteilen, nachhaltig als gesichert einzustufende Bestandsgrößen zu bestimmen und Möglichkeiten und Wege zu diskutieren, wie diese Bestandsgrößenstrukturen in Abhängigkeit von der jeweiligen Ausgangssituation erreicht werden können.

* Dr. R. Doluschitz, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre 410 B der Universität Hohenheim, Schloß-Osthof-Süd, W-7000 Stuttgart 70

W. Trunk, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre 410 B der Universität Hohenheim, Schloß-Osthof-Süd, W-7000 Stuttgart 70

2 Kriterien und methodische Ansätze zur Beurteilung von Tierhaltungssystemen

Ein ökonomischer Vergleich von Tierhaltungssystemen wird traditionell auf der Basis der Deckungsbeitragsrechnung vorgenommen (ZEDDIES und DOLUSCHITZ, 1981). Dabei werden die Höhe und die Zusammensetzung der Leistungen und der Aufwendungen exakt definiert. Liegen diese Daten für konkurrierende Haltungssysteme bzw. Bestandsgrößen vor, so können die Differenzen bereits als haltungs- bzw. bestandsgrößenspezifische Unterschiede gewertet werden.
Die Ergebnisse dieser monofaktoriellen Betrachtung müssen jedoch meist unbefriedigend bleiben, weil die umfassende Bewertung eines Produktionsverfahrens oder Haltungssystems nur bei gleichzeitiger Berücksichtigung aller relevanter Faktoren erfolgen kann (ZEDDIES und DOLUSCHITZ, 1981).
Ein methodischer Ansatz, der dies zu leisten in der Lage ist, ist die Lineare Programmierung, bei der alle in Erwägung zu ziehenden Tierhaltungssysteme simultan unter Berücksichtigung ihrer Deckungsbeiträge, aller verfahrensspezifischer ökonomisch relevanter Faktoransprüche sowie unter Berücksichtigung der betrieblichen Faktorausstattung vergleichend beurteilt werden. Als Bewertungskriterium dienen i.d.R. gesamtbetriebliche Erfolgsgrößen, entweder der Gesamtdeckungsbeitrag des Betriebes oder das Einkommen. Alle Leistungen und Ansprüche der Tierhaltungssysteme, beispielsweise deren Auswirkungen auf Produktionsmenge, Produktqualität, Verluste, Nutzungsdauer der Tiere usw. werden erfaßt und nach dem jeweiligen Knappheitsgrad der Produktionsfaktoren korrekt bewertet. Der Nachteil dieser Methode besteht darin, daß die notwendige Datengrundlage vollständig und sehr exakt erfaßt sein muß und damit - ebenso wie die Ableitung der Ergebnisse - sehr zeitaufwendig ist. Darüber hinaus setzt die Anwendung der Linearen Programmierung ein nicht unerhebliches "Know-how" und die Verfügbarkeit leistungsfähiger Rechenanlagen voraus.
Plankostenrechnungen für hypothetische Betriebe ("Engineering-Ansatz"; ISERMEYER, 1987) haben zwar einen gewissen Prognosegehalt, es besteht jedoch die Gefahr, daß die wirtschaftlich optimale Bestandsgröße als Ergebnis der Analyse überschätzt wird, weil die Grenzkosten der Organisation nicht in adäquatem Umfang angesetzt werden können. Mit diesem Problem wird auch die Deckungsbeitragsrechnung konfrontiert. Deshalb werden im Rahmen dieser Arbeit die vorgestellten Produktionssysteme aus den Situationen in existierenden Betrieben abgeleitet.
Bei der "Survivor-technique" (ISERMEYER, 1987) wird auf Kostenberechnungen völlig verzichtet. Aus der Analyse der zeitlichen Entwicklung der Produktions- und Bestandsgrößenstruktur werden Aussagen über die relative Vorzüglichkeit bestimmter Produktionssysteme und Bestandsgrößenklassen abgeleitet. Diejenigen Betriebe in schrumpfenden Klassen gelten als suboptimal, dem entgegen können Systeme in wachsenden Klassen als ökonomisch vorteilhaft interpretiert werden. Im Rahmen des vorliegenden Beitrages wird die "Survivor-technique" in Abschnitt 5 dazu verwandt, um die auf der Basis von Kostenanalysen in den Abschnitten 3 und 4 abgeleiteten Ergebnisse abzurunden.
Als weitere Möglichkeit zur Beurteilung von Tierhaltungssystemen kann ein horizontaler Betriebsvergleich durchgeführt werden. Hierzu werden aus Einzelergebnissen (z.B. Daten aus der Milchleistungsprüfung) für bestimmte Haltungssysteme aus verschiedenen Betrieben Durchschnitte errechnet, welche zum Vergleich herangezogen werden können (u.a. THAMLING, 1980). Die Feststellung ursächlicher Zusammenhänge ist bei Anwendung dieser Methode aufgrund von Inhomogenitäten bezüglich der individuellen Standort- und Betriebsbedingungen schwer möglich. Entsprechende Ergebnisse gewinnen dann an Zuverlässigkeit, wenn sie Durchschnitte repräsentieren, die auf der Grundlage einer Vielzahl von Ergebnissen strukturell vergleichbarer Betriebe berechnet worden sind. Sie verlieren dabei andererseits aber auch ihren betriebs- und verfahrensindividuellen Charakter.

Weitgehend unabhängig von der verwendeten Methode zur ökonomischen Beurteilung unterschiedlicher Haltungssysteme und Bestandsgrößen sind detaillierte und gesicherte Daten eine notwendige Voraussetzungen für eine Analyse. In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle werden zunächst die Differenzen zwischen Tierhaltungssystemen bzw. unterschiedlichen Bestandsgrößen bezüglich aller ökonomisch relevanter Kennwerte als Grundlage benötigt.

3 Entwicklung der Leistungs- und Kostenkomponenten in Abhängigkeit von der Bestandsgröße

Bei den folgenden, für die Wirtschaftlichkeit des Produktionsverfahrens Milchviehhaltung relevanten Parametern werden in Abhängigkeit von der Bestandsgröße Veränderungen erwartet:

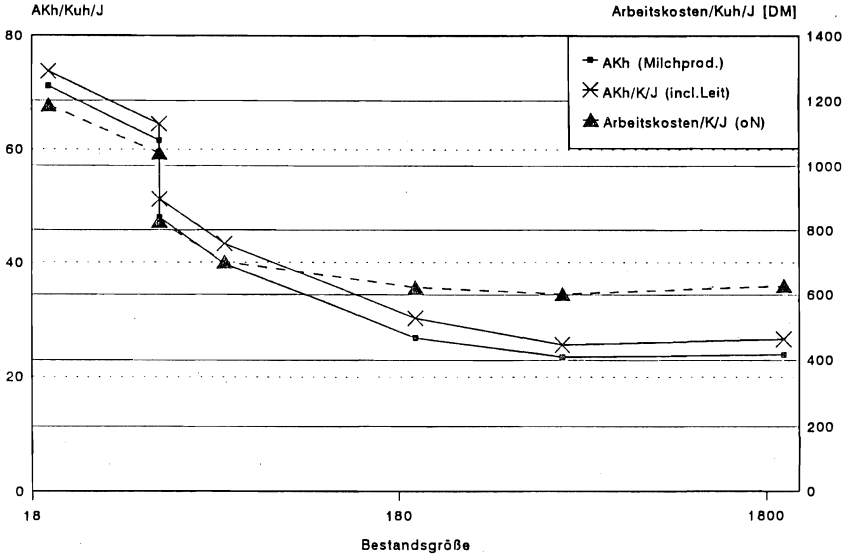
- Milchleistung,
- Arbeitszeitbedarf und -kosten,
- Kapitalbedarf und jährliche Kosten notwendiger Investitionen,
- Transportkosten,
- sonstige bestandsgrößenabhängige Effekte.

3.1 Milchleistung

Der Zusammenhang zwischen Bestandsgröße der Milchviehhaltung und der Milchleistung wurde in verschiedenen Arbeiten und mit unterschiedlichen Ergebnissen untersucht (LKV, 1987; ISERMEYER, 1988; WEIDELE, 1991; KÜSTER et al, 1992). Die Einzelergebnisse zusammenfassend läßt sich feststellen, daß ein ursächlicher Zusammenhang zwischen Milchvieh-Bestandsgrößen und Milchleistung nicht besteht. Statistisch ableitbare Leistungssteigerungen in Abhängigkeit von der Bestandsgröße sind insbesondere in den unteren Bestandsgrößenklassen großteils dadurch bedingt, daß kleinere Betriebe eher Zweinutzungsrassen, größere eher milchbetonte Rassen halten; darüber hinaus sind Milchviehhalter mit mittelgroßen Beständen eher im Bereich der Produktion von Zuchttieren aktiv und bewerten die Milchleistung deshalb höher als Leiter von anderen Betrieben. Insbesondere die für das In- und Ausland gefundenen Ergebnisse bezüglich der Milchleistungsentwicklungen in Beständen von über 100 Kühen zeigen, daß in diesen Bestandsgrößenbereichen keinesfalls von einem gesicherten Zusammenhang zwischen Bestandsgröße und Milchleistung ausgegangen werden kann.
Auch haltungssystembedingte Leistungsunterschiede lassen sich nicht signifikant feststellen, wie es THAMLING (1980) bei einem Vergleich von Anbinde- und Laufstallhaltung feststellt.
Bezüglich des Milchpreises wäre es plausibel, wenn Großbestände einen höheren Preis bekämen, weil die Erfassungskosten für die Molkereien niedriger sind. Allerdings konnte dieser Zusammenhang bislang nicht empirisch nachgewiesen werden. Deshalb wurde in den Kalkulationen mit einem einheitlichen Milchpreis von netto DM 0,63 (3,4 % Eiweiß und 3,7 % Fett) gerechnet, wobei sich dieser Milchpreis an dem Niveau in den alten Bundesländern orientiert. Der durchschnittliche Milchpreis in den neuen Ländern liegt niedriger, wodurch sich beim Wirtschaftlichkeitsvergleich eine Niveauverschiebung nach unten ergibt; an den Ergebnissen der vergleichenden Beurteilung ändert sich dadurch nichts.

3.2 Arbeitszeitbedarf und -kosten

Der Arbeitszeitbedarf für die Milchviehhaltung hängt sowohl vom Haltungssystem als auch von der Bestandsgröße ab. Die aus verschiedenen Quellen stammenden und in Abbildung 1 zusammengefaßten Ergebnisse lassen erkennen, daß sich insbesondere im Bestandsgrößenbereich von 20 bis etwa 100 Kühen der Arbeitszeitbedarf weitgehend unabhängig vom Haltungssystem (Anbinde- oder Laufstallhaltung) annähernd halbieren läßt. Weitere Degressionseffekte lassen sich bis zu einer Bestandsgröße von etwa 200 Kühen feststellen. Bei darüber hinausgehenden Bestandsgrößen bleibt der Arbeistzeitbedarf je Kuh und Jahr bei optimal angepaßter Produktionstechnik knapp unter 30 AKh/Kuh und Jahr konstant.



Quellen: KTBL (1991), WEIDELE (1991), GÖBBEL (1991), BRÜCKNER U: KUBAILE (1991), SCHLEITZER UND KÜHLEWIND (1991), Eigene Erhebungen

Abb. 1: Arbeitszeitbedarf und -kosten der Milchviehhaltung (ohne Nachzucht) für Betriebe mit 20 - 2000 Kühen

Bereits bei einem Bestand von etwa 100 Kühen wird hingegen das Minimum der Arbeitskosten erreicht, was darauf zurückzuführen ist, daß bis zu dieser Bestandsgröße davon ausgegangen wird, daß die Milchviehhaltung in familienbäuerlich organisierten Betrieben erfolgt, größere Bestände hingegen in Lohnarbeitsbetrieben gehalten werden, in denen z.B. erhebliche Lohnnebenkosten dem Betrieb und damit auch dem Produktionsverfahren Milchviehhaltung zuzuordnen sind, wie es in Übersicht 1 dargestellt ist.

Übersicht 1: Stundensätze für Familien- und Fremdarbeitskräfte

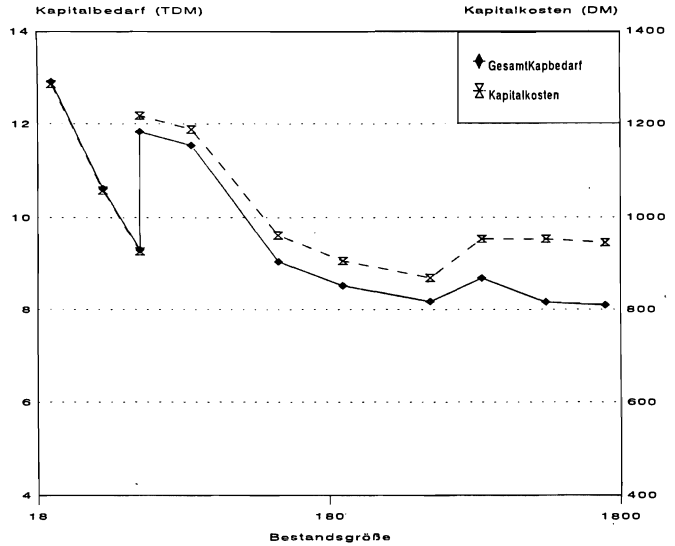
	Brutto-arbeitslohn	Leistungs-prämie	Lohnneben-kosten	Lohnsatz pro AKh
Familienarbeitskraft (leitend)				18,02
Familienarbeitskraft (ausführend)				16,03
Fremdarbeitskraft (leitend)	15,4	10%	55%	26,26
Fremdarbeitskraft (ausführend)	13,7	10%	55%	23,36

QUELLEN: KTBL (1991) und Eigene Berechnungen

Im Zusammenhang mit dem Arbeitszeitbedarf für die Milchviehhaltung ist mit Blick in die Zukunft die mögliche Einführung von Systemen zum vollautomatischen Milchentzug ("Melkroboter") zu diskutieren. Wie es u.a. Ergebnisse von DOLUSCHITZ und KUGLER (1992) zeigen, läßt sich ein solches System ab einer Bestandsgröße von etwa 60-80 Kühen wirtschaftlich einsetzen, wodurch sich der Arbeitszeitbedarf für die Milchviehhaltung im Vergleich zu einem optimierten konventionellen System des Milchentzugs, bezogen auf das gesamte Produktionsverfahren Milchviehhaltung, um etwa 25% reduzieren läßt. Weitere Effekte des Einsatzes von Anlagen zum vollautomatischen Milchentzug sind eine Leistungssteigerung, die dadurch zustandekommt, daß die Melkfrequenz entsprechend den physiologischen Bedürfnissen der Tiere erhöht werden kann bei einem höheren Kapitalbedarf und dementsprechend höheren Jahreskosten für die Melktechnik.

3.3 Kapitalbedarf und jährliche Kosten der Investition

Grundsätzlich sollte beim Vergleich von Kapitalbedarf und jährlichen Kosten in Abhängigkeit von der Bestandsgröße von Komplettlösungen ausgegangen werden, die für die jeweilige Bestandsgröße als optimal zu betrachten sind. Dazu gehören neben der Bauhülle des Stallgebäudes auch die Bereiche Fütterung (Silo- und Heulagerräume, evtl. notwendige spezielle Beschickungs- und Entnahmegeräte usw.), Gülleentsorgung und Melktechnik (Rohrmelkanlage/Melkstand, Milchtank, Melkgebäude usw.).
Die Jahreskosten errechnen sich aus den Instandhaltungskosten, der Abschreibung in Abhängigkeit von der Nutzungsdauer der jeweiligen Kostenblöcke und den Zinskosten, wobei der Zinssatz mit zunehmendem Investitionsvolumen von 6% auf 8% ansteigt.
In Abbildung 2 sind der Kapitalbedarf und die jährlichen Kosten für den Bestandsgrößenbereich von 20 bis 1 000 Kühen dargestellt. Im Bestandsgrößenbereich zwischen 30 und 80 Kühen erfolgt i.d.R. der Übergang von der Anbinde- zur Laufstallhaltung, womit z.B. bei der Melktechnik der Übergang von Eimer- bzw. Rohrmelkanlagen zum Melkstand erfolgt, was einen erheblichen Anstieg beim Kapitalbedarf verursacht. Bei Bestandsgrößen über 100 Milchkühen sinken der Kapitalbedarf und damit auch die jährlichen Kosten der Investition nur noch geringfügig. Bis zu einem Bestand von etwa 160 Milchkühen sind die noch erwartbaren Kapitaleinsparungen insbesondere in den Bereichen "Stall" und "Milch" erzielbar, wobei jedoch der Kapitalbedarf für den Kostenblock "Milch" ganz eindeutig von der gewählten Technik abhängt. Die Kostendegression ist ein weiteres Mal unterbrochen, weil ab einer Bestandsgröße von 600 Kühen vorwiegend Karussell-Melkstände eingebaut werden, deren Kapitalbedarf pro Kuh den der bis zu dieser Bestandsgröße vorwiegend



QUELLEN: DOLUSCHITZ (1990), GARTUNG (1991), WEIDELE (1991)

Abb. 2: Kapitalbedarf und Jahreskosten eines Stallbaus für Bestände von 20 - 1600 Kühen (bis 40 Kühe Anbindestall, ab 40 Kühen Liegeboxenlaufstall (befahrbarer Futtertisch, Gülleaußenlager, Fahrsilos)

eingesetzten Fischgräten-Melkstände übersteigt. Degressionseffekte beim Kapitalbedarf für die anderen Kostenblöcke sind bei Bestandsgrößen über 200 Tieren und vergleichbaren Bauausführungen äußerst gering bzw. nicht mehr gegeben.

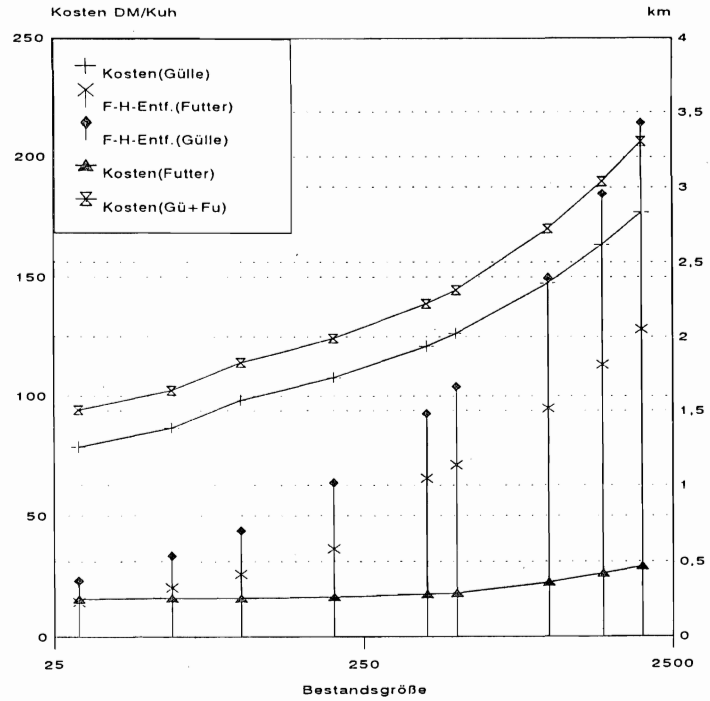
3.4 Transportkosten

Mit zunehmender Konzentration der Milchviehhaltung in großen Bestandseinheiten ist davon auszugehen, daß trotz zunehmend schlagkräftigerer Bergungs-, Ausbringungs- und Transporttechnik die Kosten für den Transport von Grundfutter zur Hofstelle und von Gülle zu den Ausbringungsflächen zunehmen.
Ein Versuch zur Quantifizierung dieser Effekte mit Hilfe eines speziell entwickelten Transportmodells ergeben für Bestände mit 30 bis 2 000 Kühen je Betriebsstätte die in Abbildung 3 dargestellten Ergebnisse.
Bei weitgehender Arrondierung steigt die durchschnittliche Feld-Hof-Entfernung beim Futtertransport von 230 m auf 2,1 km und bei der Gülleausbringung (FUCHS et al., 1992) von 370 m auf 3,4 km. Degressions- und Skaleneffekte durch eine leistungsfähigere Transporttechnik bewirken, daß die annähernde Verzehnfachung der Entfernung die Transportkosten nicht proportional erhöht, sondern daß diese je Kuh und Jahr nur von DM 94.- bei 30 Kühen auf DM 206.- bei 2000 Kühen ansteigen.
Die Möglichkeit der Substitution von Grundfutter durch Kraftfutter im Rahmen der physio-

logischen Grenzen bei steigenden Grundfutter-Bergungskosten wurden in einer separaten Differenzrechnung auf Grenzkostenbasis in Erwägung gezogen: Der Betrieb mit 2 000 Kühen spart Transportkosten in Höhe von DM 1 421.-, wenn der am weitesten entfernte Grundfutterschlag (14,3 ha) alternativ genutzt wird. Auf dieser Fläche wurde mit einem Ertrag von 749,7 GJ NEL gerechnet, so daß selbst bei einem Substitutionsverhältnis von 1:1 das Kraftfutter je GJ NEL nur DM 1,89 teurer sein dürfte als das Grundfutter (DM 31.- je GJ NEL). Somit würde der maximale Zukaufpreis des Kraftfutters brutto DM 26.32 je dt betragen, was selbst in mittelfristiger Zukunft unrealistisch ist.

3.5 Sonstige bestandsgrößenabhängige Effekte

Als weitere Kostenpositionen, die sich in Abhängigkeit von der Bestandsgröße ändern, wären die Tierarztkosten, die Kuh- und Kälberverluste sowie die Vorsorgekosten für ein eventuell zunehmendes Krankheits- und Seuchenrisiko zu nennen. Die Quantifizierung entsprechender Kosteneffekte ist deshalb schwierig, weil die entsprechenden bestandsgrößenabhängigen Effekte durch Einflüsse von Haltungssystem und Arbeitsorganisation der Betriebe überlagert werden.
Eine von ISERMEYER (1988) durchgeführte Erhebung entsprechender Kosteneffekte führt zu dem Ergebnis, daß die Milchkuhverluste und die Kälberverluste in Beständen von 10-500 Milchkühen etwas ansteigen. Ebenso hat sich die durchschnittliche Nutzungsdauer verringert. Bei den Tierarzt- und Medikamentenkosten ergab sich eine leicht fallende Tendenz.
Ein positiver wirtschaftlicher Effekt in Großbetrieben sind i.d.R. bessere Bezugs- und Absatzkonditionen. Beim Milchabsatz sind Preiszuschläge für große Mengen nur wenig verbreitet (siehe Punkt 3.1), wohingegen beim Kraftfuttereinkauf davon ausgegangen werden kann, daß der Preis von DM 36,50 für die Kleinbetriebe auf DM 34,40 je dt absinkt, was in den Kalkulationen entsprechend berücksichtigt wurde.



QUELLEN: FUCHS et al. (1992), Eigene Berechnungen

Abb. 3: Transportkosten und durchschnittliche Feld-Hof-Entfernung in Milchviehbetrieben von 30 bis 2 000 Kühen für den Grundfuttertransport und die Gülleausbringung

3.6 Zusammenfassung der Einzeleffekte

Die Betrachtung einzelner in Abhängigkeit von der Bestandsgröße der Milchviehhaltung sich ändernder Effekte läßt erkennen, daß bezüglich der Milchleistung nicht davon auszugehen ist, daß deren Änderung in ursächlichem Zusammenhang mit der Bestandsgröße steht.

Deutliche Degressionseffekte sind hingegen bei Arbeitszeitbedarf und -kosten sowie beim Kapitalbedarf und den jährlichen Kosten erkennbar. Steigende Kosten wurden hingegen bezüglich des Transports von Futter und Gülle ermittelt.

Allgemein läßt sich feststellen, daß ein Großteil des Potentials an Degressionseffekten bis zu einer Bestandsgröße von 200 Tieren ausgeschöpft ist. Die Umstellung auf z.T. wieder kapitalintensivere technische Ausstattung sowie zunehmende Probleme bezüglich der arbeitswirtschaftlichen Organisation in Großbeständen lassen neben den steigenden Transportkosten eine weitere Kostendegression nicht zu. Auch die wirtschaftlichen Einsatzvoraussetzungen für in Entwicklung befindliche bzw. kurz vor Praxiseinführung stehende technische Neuerungen (z.B. "Melkroboter") sind bereits ab einer Bestandsgröße von 60-80

Tieren grundsätzlich gegeben, so daß auch ein Blick in die Zukunft und die dann verfügbare Technik keine zusätzlichen Argumente für eine noch stärkere Konzentration der Milchviehhaltung liefert.

4 Vergleich ausgewählter Betriebssysteme

Unter Berücksichtigung der Entwicklung in der Praxis werden im folgenden ausgewählte Milchvieh-Betriebssysteme, die auf der Grundlage verschiedener empirischer Erhebungen erfaßt wurden, dargestellt und aus betriebswirtschaftlicher Sicht beurteilt. Die Systeme werden in Übersicht 2 charakterisiert. Die Qualität der Tierbetreuung kommt in der Zwischenkalbezeit und der Nutzungsdauer zum Ausdruck.

Die in Übersicht 3 dargestellte betriebswirtschaftliche Analyse der Milchviehhaltung in den ausgewählten Betriebssystemen ist in mehreren Stufen erfolgt. Zunächst wurde eine Deckungsbeitragsrechnung durchgeführt, bei der die kompletten Grundfutterkosten (Anbau, Bergung, Lagerung, Nutzungskosten für Fläche) bereits berücksichtigt sind.
Aufgrund der deutlichen Unterschiede bezüglich Bestandsgröße, Haltungssystem und technischer Ausstattung der ausgewählten Betriebssysteme ist der Deckungsbeitrag allerdings nur als ein sehr unbefriedigender Vergleichsmaßstab zu interpretieren.
Wesentlich aussagekräftiger ist der Vergleich der direktkostenfreien Leistungen, die sich nach Abzug fixer Kosten für Gebäude und technischer Ausstattung sowie von Lohnkosten bzw. eines kalkulatorischen Lohnansatzes ergeben.
Aus den Berechnungen ist ersichtlich, daß der Kleinbetrieb mit 30 Milchkühen in Anbindehaltung infolge der hohen Maschinen- und Arbeitskosten mit DM 218.- die niedrigste direktkostenfreie Leistung erreicht.
In den übrigen ausgewählten Betriebssystemen läßt sich unter den getroffenen Annahmen mit gutem wirtschaftlichem Erfolg Milch produzieren, wobei die Betriebssysteme mit 60, 200 und 500 Kühen unter den jeweils getroffenen Annahmen am günstigsten abschneiden.

In weiterer Konsequenz läßt sich daraus die Aussage ableiten, daß aus wirtschaftlicher Sicht die optimale Bestandsgröße für die Milchviehhaltung nicht eindeutig bestimmt werden kann, daß vielmehr bei jeweils optimierter Technik und Arbeitswirtschaft durchaus deutlich unterschiedliche Bestandsgrößen als aus wirtschaftlicher Sicht nachhaltig gesichert einzustufen sind.

In einer Alternativrechnung wurde ein Betriebssystem mit 30 Fleckvieh-Kühen mit einer durchschnittlichen Milchleistung von 5 500 kg in Anbindehaltung, wie es in Süddeutschland sehr verbreitet ist, durchgerechnet. In diesem Fall konnten die Kosten nicht vollständig gedeckt werden. Milchviehhaltung ist in diesen Betriebssystemen nur dann möglich, wenn entweder (teilweise) Lohnverzicht betrieben wird, die Investitionskosten durch Eigenleistung niedrig gehalten werden können oder Abschreibungen nicht in voller Höhe kalkuliert werden, d.h. wenn der Betrieb von der Substanz lebt.

Übersicht 2: Vergleichende Darstellung ausgewählter Milchvieh-Betriebssysteme

Nr. Bezeichnung	1 Kleinbetrieb	2 Mittlerer Familienbetrieb	3 Erweiterter Familienbetrieb	4 Gesellschaft bürg. Rechts	5 Reiner Lohnarbeitsbetrieb
Kuhzahl Stück	30	60	200	500	1600
Rasse	Dt. Schwarzbunt/HF	Dt. Schwarzbunt/HF	Dt. Schwarzbunt/HF	Dt. Schwarzbunt/HF	"Robustes" Milchrind
Ø-Milchleistung kg/Kuh u. Jahr	7 200	7 500	7 200	7 000	6 800
Milchgarantiemenge 1 000 kg	216	450	1 440	3 500	10 880
Nutzungsdauer der Kühe Laktationen	4	4	4	3,5	3,5
Zwischenkalbezeit Tage	365	365	365	397	397
Haltungssystem	Anbindestall	Liegeboxen-Laufstall	Liegeboxen-Laufstall	Liegeboxen-Laufstall	Liegeboxen-Laufstall
Futterart(en)	Grünfutter, Silage, Heu, Kraftfutter	Weide, Silage, Heu, Kraftfutter	Total-Mix-Ration, Weide	Total-Mix-Ration	Total-Mix-Ration
Fütterungstechnik	Blockschneider	Blockschneider, Responder	Futtermischwagen	Futtermischwagen	Futtermischwagen
Melktechnik	RMA (3 MZ)[1]	2*3 AT[1]	2*8 FG[1]	2*12 FG[1]	40er RL[1]
Kapitalbedarf-Melktechnik 1 000 DM	24,2	66,3	112,0	181,0	471,0
Arbeitskräfte (Milchvieh), insges. AK	0,9	1,1	3	7	26,3
dav. FamilienAK (dav. Leitung) AK	0,9 (0,03)	1,1 (0,1)	1 (0,3)	-	-
FremdAK (dav. Leitung) AK	-	-	2	7 (0,5)	26,3 (2)
Zeitbedarf/Kuh u. Jahr AKh	69,1	43,3	30,1	25,5	29,8
Melkdauer h/Melkzeit	1,5	1,2	2,4	3,8	6,4

[1] RMA: Rohrmelkanlage, MZ: Melkzeuge, AT: Autotandem, FG: Fischgräten, RL: Rotolaktor

Übersicht 3: Ökonomischer Vergleich ausgewählter Milchvieh-Betriebssysteme
(Alle Preise verstehen sich als Bruttopreise)

Betriebssystem	1	2	3	4	5
Leistungen:					
Milch (0,68 DM/kg)	4 899.-	5 103.-	4 899.-	4 763.-	4 627.-
Kalb	291.-	291.-	291.-	262.-	262.-
Altkuh	253.-	253.-	253.-	289.-	289.-
Marktleistung	**5 443.-**	**5 647.-**	**5 443.-**	**5 314.-**	**5 178.-**
Variable Kosten:					
Bestandsergänzung	512.-	512.-	512.-	594.-	594.-
Kraftfutter	748.-	810.-	748.-	697.-	671.-
Grundfutter	820.-	804.-	820.-	831.-	847.-
Tierarzt + Besamung	201.-	223.-	201.-	179.-	175.-
sonst. dir. Kosten	154.-	147.-	154.-	157.-	164.-
Transport Gülle, Grundfutter	94.-	102.-	124.-	147.-	195.-
Summe variable Kosten	**2 529.-**	**2 606.-**	**2 559.-**	**2 605.-**	**2 646.-**
Deckungsbeitrag	**2 914.-**	**3 041.-**	**2 884.-**	**2 709.-**	**2 532.-**
Gebäudekosten	**1 058.-**	**1 188.-**	**906.-**	**912.-**	**953.-**
Maschinenkosten	**527.-**	**450.-**	**419.-**	**403.-**	**388.-**
Arbeitskosten:	**1 111.-**	**701.-**	**623.-**	**603.-**	**705.-**
dav. Fremd-AK (26.- bzw. 23.- DM/h)			424.-	603.-	705.-
dav. Fam.-AK (18.- bzw. 16.- DM/h)	1 111.-	701.-	199.-		
Direktkostenfreie Leistung					
je Kuh und Jahr DM	**218.-**	**702.-**	**936.-**	**791.-**	**486.-**
je kg Milch DPf	**3.0**	**9.4**	**13.0**	**11.3**	**7.2**

QUELLEN: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Analysen von Kapitel 3

Die hier vorgestellten Ergebnisse lassen sich mit verschiedenen anderen Untersuchungen in Einklang bringen: ISERMEYER (1992) sieht den um wenige Fremdarbeitskräfte erweiterten Familienbetrieb, der mindestens die Arbeitskapazität von zwei Personen auslastet, als langfristig erstrebenswert an. Dieser Betriebstyp entspricht dem hier vorgestellten Betriebssystem 3, für das die Berechnungen gute Zukunftschancen ausweisen. Auch LANGBEHN (1990) sieht in einer Bestandsgröße von 200 Milchkühen ein gewisses Optimum, weil von da an die steigenden Transaktionskosten die nur noch marginalen Degressionseffekte überkompensieren.
Etwas darüber setzen Experten in den neuen Bundesländern die Zielgröße für Milchviehbetriebe an: BRAUNE (1992), der Leiter der Agrozuchtfarm e. G. Breitenau, strebt 400 Kühe an; GLATT (1992), die für die Mitgliederbetreuung der Westthüringer Milchwerke Erfurt GmbH zuständig ist, hält Bestände zwischen 300 und 600 Milchkühen für ökonomisch optimal.

5 Entwicklung nachhaltig gesicherter Bestandsgrößenstrukturen

Folgt man zunächst dem in Kapitel 2 kurz beschriebenen sogenannten "Survivor-Ansatz", so lassen sich für die neuen Bundesländer die in Übersicht 4 dargestellte Entwicklung aufzeigen: Bereits in den zwei Jahren zwischen 1989 und 1991, für die statistisch gesicherte Aussagen möglich sind, läßt sich in den neuen Bundesländern ein sehr deutlicher Rückgang bei den extrem großen Milchviehhaltungen mit über 500 Tieren feststellen. In dieser Bestandsgrößenklasse ging die Zahl der Tiere von 82,5% auf 63,2% um knapp 20% zurück, während sie in den Bestandsgrößenklassen von <100 bzw. 100-500 Milchkühen deutlich zugenommen haben. Diese Entwicklung kann als erstes Anzeichen dafür gewertet werden, daß die vorwiegend in den 80er Jahren erstellten großen Milchviehanlagen zum Teil aufgelöst, zum Teil verkleinert wurden und daß neugegründete milchviehhaltende Betriebe von vornherein kleinere Bestandsgrößen angestrebt haben. Allerdings darf dieser Prozeß nicht nur auf rein betriebswirtschaftliche Gründe zurückgeführt werden; die Probleme jener Großbetriebe liegen nämlich auch an den ungünstigen volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen (ungeklärte Eigentumsfragen, Altschulden) bzw. an agrar- und wirtschaftspolitischen Benachteiligungen im Zuge der Umstellung auf die Marktwirtschaft. Dennoch bleibt festzuhalten, daß kleinere Betriebe mit Familienarbeitskräften gegenüber Schwankungen oder Zäsuren bei den volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen weniger anfällig sind und flexibler reagieren können.

Übersicht 4: Bestandsgrößenentwicklung in der Milchviehhaltung der neuen Bundesländer

Bestandsgrößen-klasse	1989 (Milchkühe)		1991 (Milchkühe)	
	(Mio)	(%)	(Mio)	(%)
< 100	0,004	0,2	0,045	5,4
100 - 500	0,337	17,3	0,438	33,3
> 500	1,62	82,5	0,831	63,2
Gesamt	1,957	100	1,314	100

QUELLEN: ISERMEYER et al. (1990)
BMELF: Statistische Monatsberichte

In den alten Bundesländern läßt sich für den Zeitraum von 1980-1990 ein Rückgang bei den kleinen Bestandsgrößenklassen beobachten (Übersicht 5). Während die Klasse von 20-30 Kühen bis 1980 gewachsen war, ist sie seither im Schrumpfen begriffen. Den Beständen über 30 Kühen kommt nach der Übersicht eine bis in die jüngste Vergangenheit anhaltend wachsende Bedeutung zu. Dies unterstreicht die in Abschnitt 4 getroffene Aussage, daß mittelgroße Familienbetriebe aus wirtschaftlicher Sicht als nachhaltig gesichert gelten können.

Übersicht 5: Bestandsgrößenentwicklung in der Milchviehhaltung der BRD (alte Länder)

Bestands-größenklasse	1980 (Milchkühe)		1990 (Milchkühe)	
	(Mio)	(%)	(Mio)	(%)
< 10	1,023	18,6	0,480	10
10 - 29	3,047	55,4	2,400	50
30 - 49	1,023	18,6	1,300	27,1
50 - 99	0,363	6,6	0,566	11,8
> 100	0,039	0,7	0,048	1,0
Gesamt	5,500	100	4,800	100

QUELLEN: STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 3, Reihe 4
BMELF: Statistische Monatsberichte

Die Möglichkeiten des betrieblichen Wachstums, das die maßgebliche Voraussetzung für die in den alten Bundesländern anzustrebende und bereits erkennbare Entwicklung darstellt, ist seit Einführung der Garantiemengenregelung für Milch im Jahr 1984 deutlich eingeschränkt und auch durch die Flexibilisierung der zwischenbetrieblichen Quotenübertragung nicht maßgeblich verbessert worden. Zum einen stehen Garantiemengen für aufstockungswillige Betriebe nur in begrenztem Umfang zur Verfügung, zum anderen wird die Wirtschaftlichkeit der Milchviehhaltung im aufstockenden Betrieb bei Wahl dieser Entwicklung durch die Zahlung von Quotenpachten beeinträchtigt.
In dieser Situation sollte eingehender über Formen der Kooperation mehrerer kleinerer bis mittlerer milchviehhaltender Betriebe in Form einer Betriebszweig- oder Betriebsgemeinschaft nachgedacht werden. Bei dieser Entwicklung gelingen das betriebliche Wachstum und die damit verbundene Kostensenkung konsequenter als bei einzelbetrieblichen Wachstumsbestrebungen.

6 Zusammenfassung

Die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung zeigen, daß die Bestimmung wirtschaftlich als vorteilhaft einzustufender Bestandsgrößen und entsprechender Betriebssysteme für die Milchviehhaltung ein komplexes und schwer zu lösendes Problem darstellt. Unter Hinzuziehung verschiedener Datenquellen und methodischer Ansätze konnten Ergebnisse erzielt werden, die nachvollziebar sind und von den Entwicklungen in der jüngeren Vergangenheit in der Praxis bestätigt werden.
Demzufolge lassen sich folgende wesentliche Ergebnisse festhalten:

- Die Kostendegressionseffekte in der Milchviehhaltung sind unter den Standortbedingungen

Mitteleuropas bei Einsatz moderner und dem jeweiligen Betriebssystem angepaßter Technik bereits bei Bestandsgrößen von ca. 200 Kühen weitgehend ausgeschöpft. Bis zu dieser Bestandsgröße sinken insbesondere der Bedarf an Kapital und Arbeit und damit verbunden die Kapital- und Arbeitskosten. Bei größeren Beständen werden die deutlich schwächeren Degressionseffekte durch progressiv verlaufende Kosten, insbesondere beim Transport (Futterbergung und Entsorgung) und der Betriebsorganisation, kompensiert.

- Die Milchviehhaltung kann bei unterschiedlicher rechtlicher, organisatorischer und technischer Ausgestaltung über einen vergleichsweise weiten Bestandsgrößenbereich als wirtschaftlich nachhaltig gesichert angesehen werden. Insbesondere Systeme wie Familienbetriebe mit ca. 60 Kühen, erweiterte Familienbetriebe mit ca. 200 Kühen und Großbetriebe mit ca. 500 Kühen zeichnen sich durch günstige Wirtschaftlichkeit aus.
- Die lediglich für einen kurzen Zeitraum zur Verfügung stehenden Zeitreihen bezüglich der Veränderung der Bestandsgrößenstruktur in den neuen Bundesländern sowie die Betrachtung der Bestandsgrößenentwicklung über einen längeren Zeitraum in den alten Bundesländern lassen erkennen, daß sich in der Praxis eine Entwicklung ebenfalls in Richtung auf diejenigen Bestandsgrößen abzeichnet, die bei Heranziehung der Ergebnisse der durchgeführten Kalkulationen ebenfalls als nachhaltig stabil zu bezeichnen sind.
- Zur Erreichung der als wirtschaftlich günstig anzusehenden Bestandsgrößeneinheiten ist in den neuen Bundesländern darauf zu achten, daß bei Neu- bzw. Ersatzinvestitionen in der Milchviehhaltung auf den Bau extrem großer Anlagen verzichtet wird. Bereits bestehende Großanlagen sollten entweder zu kleineren organisatorischen Einheiten umgebildet werden, sofern dies ohne größere Investitionen möglich ist oder die Bestände auf eine ökonomisch sinnvolle Größe abgestockt werden. Zur Lockerung der in den alten Bundesländern durch die Einführung der Garantiemengenregelung erschwerten Möglichkeiten zum einzelbetrieblichen Wachstum sollte hier zukünftig stärker über engere Formen der Kooperation (Betriebszweig- und Betriebsgemeinschaften) auch in milchviehhaltenden Betrieben nachgedacht werden.

7 Literatur

BMELF: Statistische Monatsberichte, verschiedene Ausgaben.

BRAUNE; 1992: mündliche Mitteilung am 11.06.1992 in Breitenau.

BRÜCKNER, H.; E. KUBAILE; 1991: Betriebswirtschaftliche Zielstellungen für die Haltung von Milchvieh. In: KTBL-Arbeitspapier 164.

-; 1990: Ergebnisse einer empirischen Erhebung über kleine Laufställe. In: KTBL-Arbeitspapier 151.

-; 1992: Technischer Wandel in der Milchproduktion; Betriebswirtschaftliche Bewertung und Folgenabschätzung. In: Schriftenreihe des BMELF, Heft 408, Münster.

-, R.; M. KUGLER; 1992: "Melkroboter" aus wirtschaftlicher Sicht. In: DMZ Lebensmittelindustrie und Milchwirtschaft, Heft 12/92.

FUCHS, C.; BLUM-MINKEL, K.; H. SCHÜLE; 1992: Betriebswirtschaftliche Beurteilung der Schweineproduktion in Abhängigkeit von der Bestandsgröße. In: Schriften der GeWiSoLA, Band 29.

GARTUNG, J.; 1991: Investitionsbedarf von Milchviehställen. Unveröffentlichtes Manuskript.

GLATT; 1992: Mündliche Mitteilung am 12.06.1992 in Erfurt

GÖBBEL, T.; 1991: Wie sich eine große Milchviehanlage rechnet. In: Top Agrar Spezial 9/91.

ISERMEYER, F.; 1987: Wandel der optimalen Betriebsgrößen in der Milchviehhaltung unter dem Einfluß des technischen Fortschritts. In: Schriften der GeWiSoLA, Band 24.

-; 1988: Produktionsstrukturen, Produktionskosten und Wettbewerbsstellung der Milcherzeugung in Nordamerika, Neuseeland und der EG. Kiel.

-; 1992: Vortrag auf der Fachtagung der DLG zum Thema "Milchwirtschaft mit Gewinn" in Markkleeberg. In: Agra-Europe 23/92.

-; HEINRICH, I.; HINRICHS, P.; HOLLMANN, P.; H. KÖGL; 1990: Untersuchungen über die Struktur und wirtschaftliche Situation der landwirtschaftlichen Betriebe in der DDR vor dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland. Arbeitsbericht 4/90, FAL.

KÜSTER, J.; PLANERT, M.; RÖTSCHKE, U.; TRAMPLER, W.; H. WEDEKIND; 1992: Betriebszweigabrechnungen Rind - Auswertungen der Jahresergebnisse 1990/91. In: Hannoversche Land- und Forstwirtschaftliche Zeitung, Nr. 9/92.

KTBL; 1991: Datensammlung für die Betriebsplanung in der Landwirtschaft. Münster-Hiltrup.

LANDESKURATORIUM FÜR TIERISCHE VEREDLUNG IN BAYERN E.V.; 1987: Die Ergebnisse und Auswertungen der Milchleistungsprüfung in Bayern. München.

LANDWIRTSCHAFTSKAMMER SCHLESWIG-HOLSTEIN; 1992: Rinderreport 1991. BM 422.

LANGBEHN, C.; 1990: Hat die LPG eine Zukunft? In: Agrarwirtschaft, Heft 7/90.

SCHLEITZER, G.; J. KÜHLEWIND; 1991: Arbeitsorganisation und Management in großen Milchviehanlagen. In: KTBL-Arbeitspapier 164.

STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 3, Reihe 4, verschiedene Ausgaben.

THAMLING, C.H.; 1980: Für Milchkühe - Anbinde- oder Laufstallhaltung? In: Der Tierzüchter, Jg. 32, S. 408-411.

WEIDELE, A.; 1991: Milchviehhaltung in Großbetrieben: Ökonomie und Technik. Diplomarbeit, Hohenheim.

ZEDDIES, J.; R. DOLUSCHITZ; 1981: Möglichkeiten und Maßstäbe ökonomischer Bewertung von Tierhaltungssystemen. In: Züchtungskunde, Jg. 53, S. 416-424.

BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHE BEURTEILUNG DER SCHWEINEPRODUKTION IN ABHÄNGIGKEIT VON DER BESTANDSGRÖSSE

von

Clemens FUCHS*, Klaus BLUM-MINKEL* und Heinrich SCHÜLE*

1 Einleitung

Mit der Öffnung der Wirtschaftssysteme in Osteuropa haben sich auch im Veredlungsbereich die Dimensionen der Produktion stark verändert. Den bislang in Westeuropa bekannten Produktionsstrukturen stehen in derzeit noch weniger direktem Wettbewerb erheblich größere Produktionseinheiten in Osteuropa gegenüber. Wirtschaftlich bedeutsam sind dabei die in stärkerem Maße vorhandenen Kostendegressionen bei den größeren Einheiten. Diese weisen jedoch auch gravierende Umweltprobleme und damit Kostenprogressionen auf.

In der Übergangsphase von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft mit sich ständig ändernden Preis-Kosten-Relationen stellt sich jedoch zunächst nicht die Frage nach der optimalen Betriebsgröße, da in erster Linie die Nutzung der vorhandenen Kapazitäten ansteht. Langfristig ist jedoch zumindest ein teilweiser Ersatz der vorhandenen Produktionsanlagen erforderlich oder es sind sogar Erweiterungsinvestitionen rentabel. Hierbei ist dann auch die Bestimmung der optimalen Betriebsgröße von Interesse.

1.1 Zielsetzung

Die Zielsetzung diese Beitrages ist die kurzfristge Analyse der Wirtschaftlichkeit der Schweineproduktion und die Abschätzung der längerfistigen Entwicklung der Bestandsgrößen in der Schweinehaltung in ausgewählten Ländern West- und Osteuropas. Hierbei stellen sich insbesondere drei Fragen:

- Ist unter den neuen Preisverhältnissen in Osteuropa eine rentable Produktion möglich, auch wenn bei den bestehenden Großanlagen eine Sanierung zur Reduzierung der Umweltbelastung erforderlich ist?
- Wo liegt bei langfristiger Betrachtung die optimale Betriebsgröße?
- Sind Neuinvestitionen auch bei erhöhten Umweltauflagen möglich und rentabel?

* Dr. C. Fuchs, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre 410 B der Universität Hohenheim, Schloß-Osthof-Süd, W-7000 Stuttgart 70

K. Blum-Minkel, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre 410 B der Universität Hohenheim, Schloß-Osthof-Süd, W-7000 Stuttgart 70

H. Schüle, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre 410 B der Universität Hohenheim, Schloß-Osthof-Süd, W-7000 Stuttgart 70

1.2 Methode und Vorgehensweise

Im folgenden wird einführend ein kurzer Vergleich der Bestandsgrößenstruktur verschiedener Länder gegeben. Um die Unterschiede in der Wettbewerbsfähigkeit der Schweineproduktion aufzuzeigen, werden dann anhand der Kriterien naturale Leistung und Preis-Kosten-Verhältnisse die Deckungsbeiträge für größere Regionen oder mangels Daten auch für einzelne Beispielsbetriebe untersucht. Anschließend werden die Größeneffekte für Investitionen in der Schweineproduktion dargestellt. Hierbei wird ein Betriebsmodell für die Schweinemast herangezogen, das den Kostenverlauf einer ansteigenden Bestandsgröße für eine einzelne Betriebsstätte zeigt. Insbesondere die Berechnung der Kosten zur Entsorgung der Gülle werden detailliert abgebildet, um beispielhaft die optimale Betriebsgröße zu bestimmen.

2 Struktur der Schweineproduktion

Die Struktur der Schweineproduktion unterliegt einem ständigen Wandel. In der BRD hat sich die durchschnittliche Bestandsgröße von 1979 bis 1989 bei Zuchtsauen in etwa verdoppelt und bei Mastschweinen in etwa verdreifacht (Tabelle 1). Der Durchschnittsbestand lag damit im Jahr 1989 bei 20,9 Sauen bzw. 47,4 Mastschweinen je Halter.

Tabelle 1: Struktur der Schweinehaltung in der BRD (alte Länder)

	1979	1989	Veränderung
Zuchtsauenhaltung			
Zahl der Betriebe (1000)	210,0	115,1	- 45 %
Zahl der Zuchtsauen (1000)	2 564,1	2 400,4	- 6 %
Zuchtsauen pro Betrieb (Stück)	12,2	20,9	+ 71 %
Mastschweinehaltung			
Zahl der Betriebe (1000)	469,6	292,4	- 38 %
Zahl der Mastschweine (1000)[1)]	13 380,5	13 856,6	+ 4 %
Mastschweine pro Betrieb (St.)	12,0	47,4	+ 295 %

[1)] ab 20 kg LG
Quelle: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990

Im Vergleich zu anderen Ländern der EG werden zum Beispiel in den Niederlanden mit etwa 400 Schweinen oder 100 Zuchtsauen und in Großbritannien mit 380 Mastschweinen oder 56 Zuchtsauen vom einzelnen Halter drei- bis sechsmal soviele Schweine gehalten wie in den alten Ländern der BRD (Statistisches Jahrbuch 1990).

Im Zuge der Wiedervereinigung sind nunmehr auch größere Bestände in der BRD zu beobachten. Im Beitrittsgebiet existierten 1991 noch 3.448 sauenhaltende Betriebe mit durchschnittlich 171 Zuchtsauen und 6.704 mastschweinehaltende Betriebe mit einem Durchschnittsbestand von 334 Tieren (BML 1992). Betrachtet man nur die größeren Betriebe, so wird die hohe Konzentration der Schweinehaltung in den neuen Bundesländern noch deutlicher. In den 1.049 Betrieben mit über 100 Sauen wurden bei durchschnittlich 543 Sauen ca. 97% des Bestandes gehalten. In den 666 Betrieben mit über 1.000 Mastschweinen waren bei durchschnittlich 2.362 Tieren ca. 70% aller Mastschweine konzentriert.

Erheblich größere Unterschiede sind bei einem Vergleich mit Nicht-EG-Staaten festzustellen. WINDHORST (1990) berichtet von einer Farm der National Hog Farms in Colorado, USA. Mit 16.800 Zuchtsauen wird bei einem Bestand von 140.000 Schweinen eine Jahresproduktion von 320.000 Schlachtschweinen erreicht.

Vor allem in Osteuropa wurden jedoch Großanlagen errichtet. "In den 70er Jahren wurden in den RGW-Ländern zur Sicherung der Fleischproduktion mit Hilfe englischer, italienischer und jugoslawischer Unternehmen industriemäßige territoriale Anlagen (Komplexe) (...) bis 216.000 Plätze entwickelt und z.B. 48 Komplexe in Bulgarien bzw. 136 Komplexe in der UdSSR gebaut." (Zitat LORENZ 1991). Aus Polen berichtet PASCIAK (1990) von dem Schweinebetrieb "Emona" mit 2.215 Zuchtsauen und einer Jahreserzeugung von ca. 45.000 Schlachtschweinen. Im Ländervergleich läßt sich die im Vergleich stärker konzentrierte Schweineproduktion Osteuropas erkennen (Tabelle 2).

Da diese Großanlagen eine erhebliche Umweltbelastung mit sich bringen, wurde inzwischen ihr Neubau in allen ehemaligen RGW-Ländern gestoppt. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, daß dort ebenfalls die in der BRD üblichen Emissionsstandards oder Maßnahmen zur Seuchenprävention angestrebt werden. Eine Weiternutzung von Großanlagen bei geringeren Auflagen zeichnet sich ab. Selbst im Beitrittsgebiet nutzt die Administrative häufig jeglichen Spielraum zur Erhaltung solcher Einheiten (VOLTZ 1992). Allerdings bedürfen die bislang subventionierten Anlagen einer technischen Rekonstruktion, um ihre ökonomische Lage zu verbessern (LORENZ 1991).

Die einzelbetriebliche wirtschaftliche Lage der Schweineproduktion ist insbesondere von der Marktlage für Schweinefleisch, dem naturalen Leistungsniveau der Ferkelerzeugung und der Schweinemast - determiniert durch Zuchtmaterial, Futtergrundlage und Management -, den bestandsgrößenbedingten Veränderungen des Leistungsniveaus und weiteren bestandsgrößenbedingten Kosten- und Managementeffekten abhängig.

3 Wirtschaftlichkeit der Schweineproduktion in bestehenden Anlagen

Für den Schweinemarkt kann allgemein davon ausgegangen werden, daß sich, sofern der Staat nicht eingreift und die Produktionssteuerung den beiden Marktkräften Angebot und Nachfrage überläßt, ein Gleichgewichtspreis einstellt. Rational handelnde Grenzanbieter stellen die Produktion ein, wenn ihre Kosten durch den Marktpreis nicht mehr gedeckt sind. Bei der Produktion in bestehenden Anlagen muß ein positiver Deckungsbeitrag, bei Neuinvestitonen ein kalkulatorischer Gewinn erreicht werden. Allerdings ist kurzfristig mit teilweise extremen zyklischen Marktschwankungen zu rechnen, da mittel- bis langfristig wirkende Produktionsentscheidungen aufgrund jeweils aktueller Informationen getroffen werden.

Ein Vergleich der naturalen Leistungen und der Deckungsbeiträge ermöglicht die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten sind jeweils identische Bezugsmaßstäbe zu verwenden, wie sie z.B. von den Erzeugerringen in der BRD zur Berechnung des Deckungsbeitrages in der Ferkelerzeugung und Schweinemast definiert werden. Die Beispiele aus Osteuropa wurden entsprechend diesem Vorgehen ermittelt. Im Vergleich einzelner Länder fällt eine exakte Beurteilung der Situation aufgrund der eingeschränkten Datenverfügbarkeit vor allem aus Osteuropa schwer. Daher kann für diese Region nur auf Beispiele zurückgegriffen werden.

Wichtigstes Kriterium für die Beurteilung der Ferkelerzeugung ist die Zahl der aufgezogenen Ferkel. In Westdeutschland wurden im fünfjährigen Mittel (1985 bis 1990) 18,1 Ferkel/Sau und Jahr erreicht (Tabelle 3). Offizielle Angaben aus RGW-Ländern lagen teilweise erheblich höher. Eigene Befragungen und Beobachtungen in osteuropäischen Ländern lassen jedoch ein niedrigeres Leistungsniveau erkennen (BLUM; SCHÜLE), wobei überwiegend von etwa 14 bis 15 aufgezogenen Ferkeln je Sau und Jahr ausgegangen werden kann.

Tabelle 2: Struktur der Schweinehaltung in ausgewählten Ländern Osteuropas und der EG 1989

	Einheit	Osteuropa			Europäische Gemeinschaft		
		CSFR	Polen	Ungarn	BRD (alte Länder)	BRD (neue Länder)	Vereinigtes Königreich
Mastschweinebestand	1000 Stück	7 005	11 335	7 036	8165	4224	2516
je 100 ha LF	Stück	104	61	109	116	68	14
je Halter: Staatsgüter	Stück	4 818	1 076	10 500	-	1869	-
Genossenschaften	Stück	2 380	267	1 880	-		-
Privatbetriebe	Stück	-	5	2,1	47,4	-	398[1)]

[1)] 1984

Quellen: Statestická rocenka, 1990;
GUS: Rocznik Statystyczny, 1990;
Kurzfassung des ungarischen statistischen Jahrbuches für Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie 1989;
Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 1990;
Statistisches Bundesamt Wiesbaden: Ausgewählte Zahlen für die Agrarwirtschaft 1989.

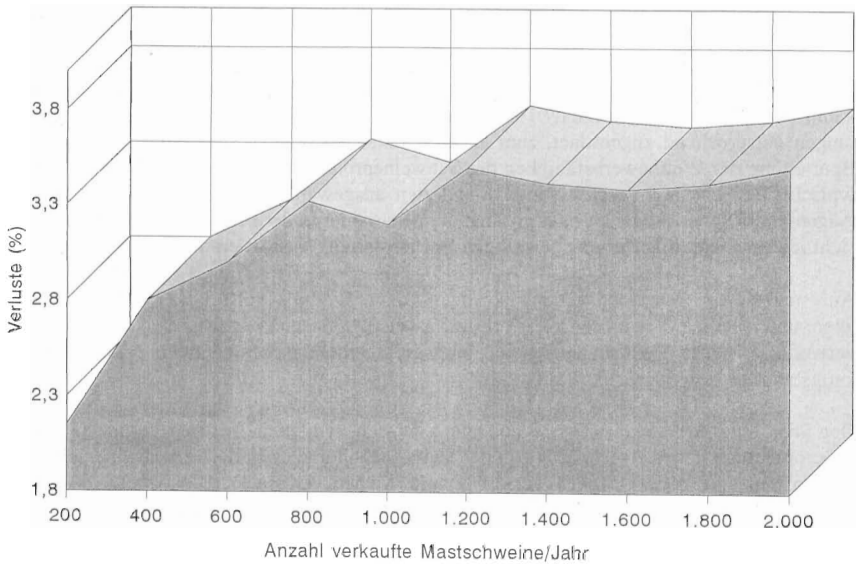
In der Schweinemast sind als naturale Leistungskriterien ein geringer Futterverbrauch pro kg Zuwachs, hohe tägliche Zunahmen und möglichst geringe Tierverluste anzustreben. In der BRD wurden 1991 durchschnittlich eine Futterverwertung von 1:3,12 kg, tägliche Zunahmen von 644 Gramm und Tierverluste in Höhe von 3,2 % ermittelt (BERICHTE AUS VERDEN 1991). Dagegen wird in weiten Teilen Osteuropas lediglich eine Futterverwertung von 1:4 kg oder schlechter erreicht. Dies deutet auch bei billigem Futter auf erhebliche Leistungsreserven hin.

Für größere Bestände, wobei hier die Grenze bei 600 Mastplätzen zu sehen ist, ist nach SCHMID (ZEDDIES und FUCHS 1989) mit ca. 10 Gramm geringeren täglichen Zunahmen, einer schlechteren Futterverwertung von 1:+0,01 kg und 0,6 % höheren Verlusten auszugehen. Diese Annahmen werden jedoch nur teilweise durch die Auswertungen der Erzeugerringe bestätigt. So steigen die Tierverluste für größere Bestände an (Schaubild 1). Insgesamt spielen die Größeneffekte bei den naturalen Leistungskriterien jedoch eine untergeordnete Rolle. Lediglich bei ungünstigen technischen Voraussetzungen und bei stark steigenden Transaktionskosten in größeren Beständen sind höhere Abweichungen möglich.

Der Bezug von Futter scheint durch die Auslastung betriebseigener Mahl- und Mischanlagen oder durch den Erhalt von Mengenrabatten zum Vorteil der größeren Betriebe auszufallen. Kleinere Betriebe können sich diese Vorteile jedoch durch den gemeinsamen

Einkauf im Erzeugerring ebenfalls sichern. Bei den Schlachtschweinepreisen fallen besonders kleinere Betriebe mit Direktabsatz durch hohe Erlöse auf. Dagegen ist bei Betrieben mittlerer Größe von einem durchschnittlichen Erlösniveau auszugehen. Erst relativ große Betriebe können verstärkt bei Preisverhandlungen mit Schlachtunternehmen aufgrund ihrer Angebotsmenge Zuschläge erhalten. Insgesamt ist davon auszugehen, daß die Größeneffekte bei den variablen Kosten der Schweineproduktion durch Managementmaßnahmen ausgeglichen werden können, sich teilweise auch gegenseitig aufheben und deshalb nur eine untergeordnete Rolle spielen.

Schaubild 1: Verluste in der Schweinemast



Quelle: RECHENZENTRUM VERDEN, 1991: Verdener Berichte

Tabelle 3: Wirtschaftlichkeit der Ferkelerzeugung in ausgewählten Ländern Osteuropas und der BRD

	BRD (alte Länder)	Polen	CSFR	Ungarn
Zahl der Betriebe	3870	5	1+1	1+1
durchschnittliche Bestandsgröße	47	505	150/300	1300
aufgezogene Ferkel/Jahr	18,1	17,7	17/15	16/(19,6)
Ferkelpreis (DM/25kg Ferkel)	104	47	40	60
Deckungsbeitrag DM/Sau und Jahr	675	405	196	100
AKh/Sau und Jahr	30	48	58	80/(30)
Quelle	Verden	Schüle	Ihle	Blum-Minkel
Jahr	1985-90	1991	1992	1992

Die Buchführungsunterlagen osteuropäischer Betriebe sind für ökonomische Auswertungen kaum brauchbar (STREITMANN 1992). Zum einen wurden Kosten nicht unseren Vorstellungen entsprechend zugeordnet, zum anderen sind viele Zahlen schlichtweg falsch. Zur Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweineproduktion in Osteuropa wurden daher typische Betriebe auf vergleichbaren Standorten ausgewählt und selbst erhoben. Durch Augenschein sowie Abgleich mit Angaben der Mitarbeiter in der Produktion konnten offensichtlich unwahre Angaben der jeweiligen Betriebsleitung aussortiert werden.

Aufgrund der in Osteuropa aktuell günstigen Faktor-Produkt-Preisrelationen werden von allen untersuchten Betrieben trotz vergleichsweise schlechter Aufzuchtleistung, Futterverwertung, hoher Verluste und gleichzeitig geringem Fleischanteil noch positive Dekkungsbeiträge erwirtschaftet (Tabelle 4).

Der überhöhte Arbeitskräftebesatz und die technisch veralteten Anlagen bedingen einen außerordentlich hohen Arbeitsbedarf in der Schweinehaltung, der jedoch bei den derzeitigen Lohnkosten von 1 - 2 DM/AKh relativ geringe Kosten verursacht. Die Arbeitskostenbelastung der Betriebe wird sich auch mittelfristig kaum verändern, da davon ausgegangen werden kann, daß bei gleichbleibender Produktion die steigenden Lohnkosten durch eine Verringerung des Personalbestandes ausgeglichen werden können.

Dagegen ist im Bereich der umweltrechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere für die bestehenden Großanlagen, mit einer Verschärfung bzw. wirksameren Kontrolle von Richtlinien und Auflagen zu rechnen. Hierbei läßt sich die langfristige Wettbewerbsfähigkeit und künftige Existenzsicherung der Betriebe nur erreichen, wenn durch Verbesserung der Produktionstechnik die Produktionskosten weiter gesenkt werden können, und die entstehenden Gewinne für die Finanzierung von Maßnahmen zur Verringerung der Umweltbelastung verwendet werden.

Nach Meinung von Spezialisten (LORENZ 1991) kann unter der Voraussetzung von technischen Renovationen in den vorhandenen Anlagen rentabel gewirtschaftet werden. Bei Neuinvestitionen sind allerdings weitere Faktoren zu berücksichtigen, die nachfolgend aufgezeigt werden.

Tabelle 4: Wirtschaftlichkeit der Schweinemast in ausgewählten Ländern Osteuropas und der BRD

	BRD	Polen		CSFR	Ungarn	
	(alte Länder)	Privat-betriebe	Großbe-triebe		Privat-betriebe	Groß-betriebe
Zahl der Betriebe	2794	8	8	1+1	1	1+1
durchschnittliche Bestandsgröße	400	90	3480	624/1390	200	6000/12000
Futterverwertung	3,19	3,82	4,19	3,43	3,6	4
Verluste (%)	3,2	-	-	-	3,5	5/8
Schweinepreis (DM/kg LG)	2,7	1,57	1,57	1,10	1,67	1,70
Deckungsbeitrag DM/Mastschwein	38	49	29	7	40	5/(50)
AKh/Mastschwein	0,7	3,7	1,8	12,7	3,0	2
Quelle	Verden	Schüle		Ihle	Blum-Minkel	
Jahr	1985-90	1991		1992	1992	

4 Wirtschaftlichkeit der Schweineproduktion bei Neuinvestitionen

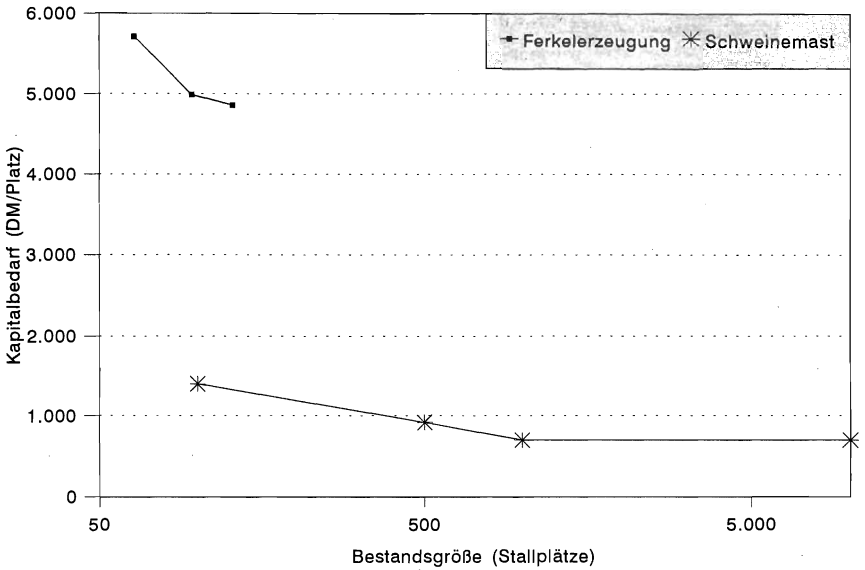
Bei Neuinvestitionen sind neben den variablen Spezialkosten zusätzliche Kosten in die Kalkulation einzubeziehen. Unter dem Gesichtspunkt von Bestandsgrößeneffekten sind hier die Gebäudekosten, die Arbeitskosten und die Gülleausbringungskosten von besonderem Interesse. Bei den folgenden Berechnungen wurden für alle Bestandsgrößen folgende Annahmen zugrunde gelegt:

- Mastendgewicht: 105 kg LG/Mastschwein,
- Erzeugerpreis: 2,70 DM/kg LG,
- Ferkelkosten: 104 DM/Ferkel (25 kg),
- Futterverwertung: 1:3,15,
- Futterkosten: 105,85 DM/Mastschwein,
- sonstige variable Kosten: 10 DM/Mastschwein,
- Zinssatz: 8%,
- Umtrieb: 2,5,
- Gülleanfall: 0,69 m^3/Mastschwein,
- Güllelagerkapazität: mindestens 4 Monate.

Gebäudekosten
Die Gebäudekosten weisen einen stark degressiven Verlauf auf. So sinkt der Kapitalbedarf in der Ferkelerzeugung um 850 DM/Zuchtsauenplatz bzw. um 14 %, wenn die Bestandsgröße von 64 Zuchtsauen auf 128 Zuchtsauen verdoppelt wird (Schaubild 2).
In der Schweinemast ist mit einem Rückgang des Kapitalbedarfs von ca. 1.400 DM/Platz für die Bestandsgröße von 100 Tieren um die Hälfte auf ca. 700 DM/Platz für eine Bestandsgröße von ca. 1.000 Tieren zu rechnen (Schaubild 2). Es kann davon ausgegangen werden, daß die Degression der Gebäudekosten bei etwa 1.000 Stallplätzen weitgehend ausgeschöpft ist. Für größere Betriebe wird unterstellt, daß mehrere Stalleinheiten nebeneinander aufgestellt werden.

Arbeit
Zusätzlich sind bei steigender Bestandsgröße erhebliche Einsparungen im Arbeitsbedarf möglich. So sinkt der Arbeitsbedarf von 0,63 AKh/Mastschwein bei einer Bestandsgröße

Schaubild 2: Kapitalbedarf in der Ferkelerzeugung und Schweinemast



Quelle: KTBL-Taschenbuch 1990; ZEDDIES J. und FUCHS C., 1989.

von 100 Tieren auf 0,58 AKh/Mastschwein bei 1.000 Tieren. Für größere Bestände mit mehr als 10.000 Plätzen steigt die Zahl der Mitarbeiter auf über 10 Personen an. Hier ist davon auszugehen, daß für die Leitung und Koordination zusätzliches Personal benötigt wird, und somit die Arbeitskosten progressiv ansteigen. Da zu diesem Bereich bislang jedoch kaum Informationen vorliegen, wurde kein weiterer Abschlag beim Arbeitsbedarf pro Tier und kein Zuschlag für zusätzliches Management vorgenommen.

Nach DOLUSCHITZ und TRUNK (1992) wurden für die kleineren Einheiten 16 DM je AKh angesetzt, da hier die Arbeit in der Regel von Familienmitgliedern erledigt wird. Aufgrund des niedrigen Lohnniveaus im Beitrittsgebiet kann derselbe Satz für die Lohnkosten der größeren Anlagen angenommen werden (VOLTZ 1992).

Entsorgung

Die Entsorgung der Gülle ist für die Schweinemast erheblich problematischer als bei der Ferkelerzeugung, da die Verwertung der Güllefläche wesentlich ungünstiger ist. Geht man von den durchschnittlich erzielten Ergebnissen der Erzeugerringe in den Jahren 1985 bis

1990 aus (BERICHTE aus VERDEN), so konnte in der Ferkelerzeugung pro DE und ha Gülleflächeein Deckungsbeitrag von 2.025 DM und in der Schweinemast lediglich eine Gülleflächenverwertung von 665 DM erreicht werden. Im folgenden wird deshalb lediglich auf den Betriebszweig Schweinemast eingegangen, da hier die Umweltauflagen zuerst greifen.

Um die Entwicklung der Gülleausbringungskosten bei steigender Bestandsgröße darstellen zu können, ist ein Transport- und Verteilungsmodell entwickelt worden. Dabei wird von einem arrondierten Betrieb ausgegangen, der über ausreichend Fläche verfügt[1]. Sind der Gülleanfall pro Tier und die maximal zulässige Güllemenge pro Flächeneinheit bekannt, so kann die für die Entsorgung notwendige Gülleflächeberechnet werden:

$$Gülleflächе = \frac{Tierzahl * Güllemenge/Tier}{Güllemenge/ha}$$

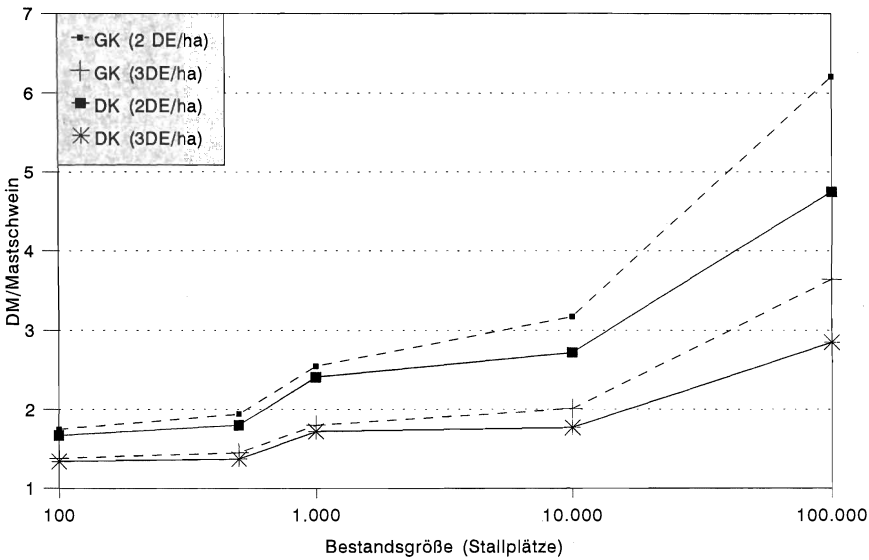
Bei einer Güllemenge von 0,69 m³/Mastschwein und 17,5 erzeugten Mastschweinen pro DE können, um die Begrenzung von 2 DE/ha einzuhalten, 24 m³/ha ausgebracht werden. Bei 3 DE/ha steigt die maximale Güllemenge auf 36 m³/ha an.

Die Entsorgungskosten pro Mastschwein steigen mit zunehmender Bestandsgröße. Unterstellt man eine gleiche Verteilung der Gülle auf der Fläche, so ist dies zunächst auf die länger werdenden Transportwege zurückzuführen. Der Anstieg der Kosten ist bei ausreichender Flächenverfügbarkeit jedoch relativ gering, da einerseits mit zunehmender Entfernung die Fläche im Quadrat steigt und andererseits Verfahrensdegressionen ausgeschöpft werden können. Ausgehend von einem 4 m³ Güllefaß bei der Bestandsgröße von 100 Tieren wurden 6, 8 und 10 m³ für die Bestände von 500, 1.000 und 10.000 und mehr Tieren unterstellt. Gleichzeitig nimmt der Arbeitsbedarf der Gülleausbringung je Einheit ab. Um die Ausbringung der Gülle in knappen Zeitspannen zu gewährleisten wurde die Schlagkraft durch eine ausreichende Anzahl von Gülletankwagen erhöht. Beispielsweise sind für einen 10.000er Bestand 8 Gülletankwagen notwendig, um die Hälfte der jährlich anfallenden Güllemenge z.B. im Frühjahr innerhalb von 50 AKh ausbringen zu können.

Bei vorhandenen eigenen Flächen fallen die Transportkosten der Gülle relativ gering aus. Selbst bei einer niedrigen Ausbringungsmenge von 24 m³/ha und einer Lagerkapazität von einem halben Jahr erhöhen sich die Durchschnittskosten beim Übergang von der Bestandsgröße 100 Tiere auf 100.000 Tiere von 1,30 DM nur auf 4 DM/Tier (Schaubild 3). Die Grenzkosten liegen im großen Bestand von ca. 6,20 DM/Mastschwein bei einer Transportentfernung von maximal 6 km und einem Flächenbedarf von 7.143 ha. Bei Flächenknappheit könnte zusätzliche Entsorgungsfläche von den Betrieben zwischen 1.000 und 10.000 Stallplätzen für maximal 50 - 70 DM/ha zugepachtet werden (Schaubild 4). Demgegenüber betragen die Kosten für eine alternative Güllekompostierung ca. 14 DM/Mastschwein (FUCHS 1992), was unter den getroffenen Annahmen bei allen Bestandsgrößen zu deutlichen Verlusten führt.

[1] Unter restriktiveren Annahmen wird später davon ausgegangen, daß die Gülleflächeknapp ist und Gülle kompostiert werden muß.

Schaubild 3: Kosten der Gülleausbringung bei unterschiedlichen Umweltauflagen



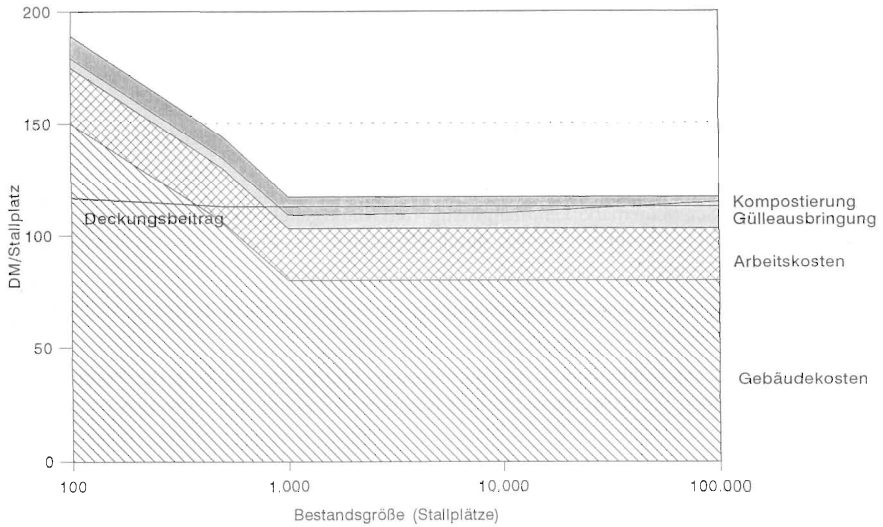
GK = Grenzkosten; DK = Durchschnittskosten

Die Wirtschaftlichkeit der Schweineproduktion ist dann schnell in Frage gestellt, wenn die Entsorgungsflächen fehlen. Dies kann sowohl bei hohen Pachtpreisen als auch infolge der zu teueren Kompostierung der Fall sein. Unterstellt man eine flexible Betriebsfläche, so ergibt sich kein wirtschaftlicher Grund für eine restriktive Betrachtung der Bestandsgröße. Im Gegenteil, die Kostendegression bei den Gebäuden überwiegt bei weitem die zusätzlichen Ausbringungskosten.

Kalkulatorischer Gewinn

Der kalkulatorische Gewinn kann in Schaubild 4 als Differenz zwischen der Deckungsbeitragslinie und der Summe aus den Kosten für Gebäude, Arbeit und Gülleausbringung abgelesen werden. Bei geringen Bestandsgrößen von lediglich 100 Mastplätzen werden Verluste in Höhe von 62 DM/Mastplatz und Jahr erreicht. Diese gehen bei Beständen von 500 Mastschweinen zwar auf 22 DM zurück, jedoch wird erst ab 1.000 Mastschweinen ein Gewinn erzielt. Der Gewinn liegt mit 4 DM/Mastplatz und Jahr nur knapp über der Gewinnschwelle. Zwischen der Bestandsgröße von 10.000 und 100.000 Plätzen ist wegen der ansteigenden Entsorgungskosten wieder mit Verlusten zu rechnen.

Schaubild 4: Wirtschaftlichkeit der Schweinemast bei unterschiedlicher Güllefläche-verfügbarkeit



Ist von einer knappen Güllefläche auszugehen, so muß Güllefläche zugepachtet oder Gülle kompostiert werden. Bei Pachtpreisen von 500 DM/ha und maximal 2 DE/ha wird in etwa Kostengleichgewicht zwischen beiden Verfahren erreicht (FUCHS 1992). Bei knappen Gewinnspannen zeigt sich, daß nur Betriebe mit ausreichenden Entsorgungsflächen wettbewerbsfähig sind.

Veränderte Marktsituationen (z.B. steigende oder sinkende Preise und Kosten) lassen sich anhand der gewählten Abbildung leicht durch das Verschieben der Kurven darstellen. Langfristig ist jedoch zu erwarten, daß sich durch die freie Preisbildung auf dem Schweinemarkt nur geringe Gewinnspannen realisieren lassen. Diese lassen sich mit der am günstigsten produzierenden Bestandsgröße maximieren.

In der Praxis werden insbesondere die besser wirtschaftenden Betriebe ihre Produktion ausdehnen, während die schlechter wirtschaftenden Betriebe zumindest den Betriebszweig Schweineproduktion auslaufen lassen. Aufgrund von regionalen Preisunterschieden insbesondere beim Produktpreis wird es auch kleineren erfolgreichen Betrieben möglich sein, gewinnbringend in die Schweinemast zu investieren. Beispielsweise wurden in Baden-Württemberg vom oberen Viertel der Schweinemastbetriebe Deckungsbeiträge weit über

200 DM/Mastplatz und Jahr erzielt. Unter diesen Marktvoraussetzungen, die vor allem durch einen relativ hohen Anteil an Direktabsatz gekennzeichnet sind, lohnt sich auch die Investition in eine Bestandsgröße unter 1.000 Tiere, wenn ein größerer Bestand nicht genehmigt würde.

5 Zusammenfassung

Die Ergebnisse können folgendermaßen zusammengefaßt werden, wobei teilweise gegenläufige Entwicklungen zu beobachten sind:

- Für den Schweinemarkt kann langfristig vom Marktgleichgewicht ausgegangen werden. Die Grenzanbieter werden durch effizientere Produzenten mit größeren Anlagen verdrängt.
- Bauauflagen und versagte Baugenehmigungen behindern wirtschaftliches Wachstum und Produktion.
- Regional unterschiedliche Umweltvorschriften und Flächenbindung der Produktion stellen einen Wettbewerbsnachteil für Regionen mit strengeren Umweltvorschriften dar.
- Dominierend für den Kostenverlauf ist die Gebäudekostendegression. Große Betriebseinheiten mit ausreichend Fläche haben wirtschaftliche Vorteile durch die Ausschöpfung der Kostendegression bei Gebäuden.
- Lokale Märkte können sich nur durch Präferenzen der Verbraucher (Direktabsatz) oder durch marktordnungspolitische Eingriffe halten. Beiden Punkten ist zur Zeit abnehmende oder geringe Bedeutung zuzumessen.

Literaturverzeichnis

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (BML), 1992: Agrarbericht der Bundesregierung 1992, Materialband.

-: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990

DOLUSCHITZ, R.; TRUNK, W., 1992: Betriebswirtschaftliche Beurteilung der Milchviehhaltung in Abhängigkeit von der Bestandsgröße. Manuskript, Hohenheim.

FEDERALNI STATISTICKY URAD: Statistická Rocenka 1990, Prag.

FUCHS, C., 1992: Entwicklungstendenzen von Veredlungsbetrieben. Ber. Ldw. 70, S.83-94.

GLOWNY URZAD STATYSTYCZNY: Rocznik Statystyczny 1990, Warschau.

IHLE, S., 1992: Struktur, Wirtschaftlichkeit und Entwicklungsmöglichkeiten der Landwirtschaft in der CSFR. Diplomarbeit, Hohenheim.

KURATORIUM FÜR TECHNIK UND BAUWESEN IN DER LANDWIRTSCHAFT (KTBL), 1990: KTBL-Taschenbuch Landwirtschaft, 15. Auflage, Münster-Hiltrup.

LORENZ, J., 1991: Stand und künftige Möglichkeiten der Produktionstechnik für Schweine in Osteuropa. Deutsche Geflügelwirtschaft und Schweineproduktion 31/1991, S. 962-964.

MEZÖGAZDASAGI ES ELELMEZESÜGYI MINISZTERIUM: Kurzfassung des ungarischen statistischen Jahrbuches für Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie 1989, Budapest.

PASCIAK, P., 1990: Rearing pigs in Poland. Pigs March/April 1990, S. 25.

RECHENZENTRUM VERDEN, 1991: Berichte aus Verden 1990.

SCHELLING, K., 1992: Struktur, Wirtschaftlichkeit und Entwicklungsmöglichkeiten der Landwirtschaft in Ungarn. Diplomarbeit, Hohenheim.

SCHÜLE, H., 1992: Struktur, Wirtschaftlichkeit und Entwicklungsmöglichkeiten der Landwirtschaft in Polen. Diplomarbeit, Hohenheim.

STATISTISCHES BUNDESAMT: Ausgewählte Zahlen für die Agrarwirtschaft 1989, Wiesbaden.

STREITMANN, G., 1992: mündliche Mitteilungen am 25.03.1992 in Gödöllö, Ungarn.

VOLTZ, H., 1992: Bericht über die VTP-Exkursion 1992. Manuskript, Hohenheim.

WINDHORST, H.-W., 1990: In Colorado entsteht die größte Mastschweine-Farm der USA. Deutsche Geflügelwirtschaft und Schweineproduktion 46/1990, S. 1363-1367 und 47/1990, S. 1400-1403.

ZEDDIES, J.; FUCHS, C., 1989: Ökonomische Bewertung der Modelle und Haltungsverfahren für die Schweinemast. In: Haltungssysteme Mastschweine, KTBL-Schrift 335, S. 118-133 und S. 151-165, Darmstadt.

BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHE BEURTEILUNG VON GRÖSSENEFFEKTEN IN DER LANDWIRTSCHAFT

Korreferat von

Volker PETERSEN*

1 Einleitung

Die in diesem Arbeitskreis gebündelten Beiträge analysieren den Zusammenhang zwischen der Größe und der Wirtschaftlichkeit von Betriebszweigen in landwirtschaftlichen Unternehmen. Das vorliegende Begleitreferat stellt in einem ersten Schritt eigene Untersuchungen neben die Ergebnisse der Hauptreferate. In einem zweiten Schritt werden einige Anregungen im Hinblick auf die Behandlung von 'Größe' zur Diskussion gestellt.[1]

2 Einfluß der Größe auf den wirtschaftlichen Erfolg

In dem nachstehenden Abschnitt wird aufgezeigt, welchen Einfluß eine Zunahme der Produktionskapazität auf den wirtschaftlichen Erfolg bei kurzfristigem und bei langfristigem Betrachtungshorizont ausübt. Die auf Grundlage eines positiven ökonomischen Ansatzes gewonnenen Ergebnisse stellen dazu verschiedene 'normierte' Größeneinheiten nebeneinander.

2.1 Kurzfristiger Betrachtungshorizont

Datenmaterial

Die Ergebnisse basieren auf einem umfangreichen Datenmaterial, das im Rahmen einer Intensivberatung wirtschaftlich bedeutsamer Produktionsdisziplinen gewonnen wurde. Die Daten kennzeichnen in jedem Produktionszweig über dem Mittel der Region Schleswig-Holstein liegende Produktionsverhältnisse, und zwar sowohl in bezug auf die Faktorausstattung als auch auf die Effizienz des Faktoreinsatzes. Wesentliche Ursachen für die hohe Effizienz des Faktoreinsatzes sind der im Vergleich gute Ausbildungsstand der Landwirte sowie die intensive produktionstechnische und betriebswirtschaftliche Beratung. Gemessen an den entsprechenden Durchschnittsdaten der alten Bundesländer handelt es sich um große und effiziente Produktionseinheiten.

Zur Auswertung der Daten wurden wechselnde statistische Analyseverfahren herangezogen. Eingesetzt wurden in Abhängigkeit von der Datenart und Datenqualität die einfache Varianzanalyse sowie die mehrfache Varianzanalyse und die multiple Regressionsanalyse (vgl. Übersicht 1).

---

[1] Einige spezielle Aussagen der Hauptreferate wurden in der mündlichen Fassung dieses Beitrages kritisch angesprochen. Diese Aussagen waren Gegenstand der anschließenden Diskussion. Sie sind in überarbeiteter Form in die endgültige Fassung der Hauptreferate eingeflossen. Die diesbezüglichen Anmerkungen werden daher in dieser Fassung des Begleitreferates nicht erneut aufgegriffen.

* Dr. V. Petersen, Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein, Holstenstraße 104/106, W-2300 Kiel 1

Produktionskapazität und durchschnittlicher Erfolg

Ausgangspunkt der Analyse der durch Größe bedingten Erfolgsänderung ist der im Durchschnitt der ausgewerteten Betriebsgruppe errechnete wirtschaftliche Erfolg. Der zu dessen Abbildung verwendete Maßstab ist infolge des hier gewählten kurzen Zeithorizontes der (durchschnittliche) Deckungsbeitrag. Bezugsgrößen des Deckungsbeitrages sind die jeweils als knapp angesehenen Faktoren, also in der Milchviehhaltung die Quote (Indikator: kg erzeugte Milch), in der Sauenhaltung die Stallplätze (Indikator: gehaltene Sau) und im Marktfruchtbau die Fläche (Indikator: Ackerfläche). Der in der Ausgangssituation gemessene wirtschaftliche Erfolg beträgt in der Milchviehhaltung 45 Pf/kg, in der Sauenhaltung 875 DM/gehaltene Sau (Wirtschaftsjahr jeweils 1990/91) und im Marktfruchtbau (Wirtschaftsjahre 1986/87 bis 1990/91) 2 065 DM/ha Ackerfläche.

Der Produktionsumfang in jedem Produktionszweig wird anschließend zur Ableitung der größenbedingten Änderung der Wirtschaftlichkeit um einen normierten Betrag ausgedehnt. Die Änderungsschritte vergrößern die in der Ausgangssituation vorhandene Kapazität jeweils um eine Standardabweichung, d. h. die Milchviehhaltung wird um 20 auf 70 Kühe, die Sauenhaltung um 35 auf 109 Sauen und der Marktfruchtbau um 45 auf 160 ha erweitert. Mit der Ausdehnung des Produktionsumfanges geht ein Zuwachs des durchschnittlichen Deckungsbeitrages von 0,28 Pf/kg Milch, 61 DM/Sau und 69 DM/ha Ackerfläche einher. Das von DOLUSCHITZ und TRUNK für die Milchviehhaltung in dem Größenbereich zwischen 30 und 200 Kühen berechnete Ergebnis wird bestätigt (DOLUSCHITZ; R., und TRUNK, W., 1992). Im Vergleich zur Ausgangslage steigt unter den skizzierten Bedingungen der wirtschaftliche Erfolg mit 7 v. H. relativ stark in der Sauenhaltung und mit 0,6 v. H. nur unwesentlich in der Milchviehhaltung. Der Marktfruchtbau nimmt mit 3 v. H. eine mittlere Stellung ein.

Gewicht des Erfolgsfaktors Produktionskapazität

Das Verhältnis zwischen der standardisierten Gesamt-Streuung und der standardisierten durch Größe bedingten Streuung des wirtschaftlichen Erfolges kennzeichnet das Gewicht der Größe als Erklärungsfaktor von Unterschieden in der Wirtschaftlichkeit. Die (als Variationskoeffizient gemessene) standardisierte Gesamtstreuung des Deckungsbeitrages ist mit 26 v. H. relativ groß in der Sauenhaltung und mit 9 v. H. relativ gering in der Milchviehhaltung; der Marktfruchtbau nimmt mit 17 v. H. eine mittlere Stellung ein. Das Gewicht der Größe als Erklärungsfaktor für Erfolgsunterschiede nimmt in gleicher Reihe ab; ihr Anteil sinkt von 27 v. H. in der Sauenhaltung über 19 v. H. im Marktfruchtbau auf 7 v. H. in der Milchviehhaltung (s. Übersicht 1).

Zentrales Ergebnis der Analyse des Zusammenhangs zwischen der Größe und dem wirtschaftlichen Erfolg bei kurzfristigem Betrachtungshorizont ist, daß Unterschiede im Produktionsumfang nur zu einem relativ geringen Anteil Unterschiede in der Wirtschaftlichkeit begründen. Schlüsselfaktoren des Erfolges sind unter diesen Vorzeichen der natürliche Standort sowie die kaufmännischen und produktionstechnischen Fähigkeiten (PETERSEN, V., 1992). Maßnahmen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit müssen an dem beeinflußbaren Teil dieser Schlüsselfaktoren ansetzen.

Einfluß der Größe auf den wirtschaftlichen Erfolg ausgewählter Produktionsverfahren bei kurzfristigem Betrachtungshorizont

Produktionsverfahren	Milchviehhaltung	Sauenhaltung	Marktfruchtbau
Produktionskapazität vor Erweiterung	51 Kühe[a]	74 Sauen[b]	115 ha[c]
Wirtschaftlicher Erfolg vor Erweiterung[d]	0,449 DM/kg	875,- DM/Sau	2.065,- DM/ha
Erweiterung der Produktionskapazität um ...[f]	20 Kühe	35 Sauen	45 ha
Änderung des wirtschaftlichen Erfolges um ... abs.	0,0028 DM/kg[g]	61,- DM/Sau[h]	69,- DM/ha[i]
rel.	0,6 v. H.	7 v. H.	3 v. H.
Streuung des wirtschaftl. Erfolges - Standardabweichung - Variationskoeffizient	 0,043 DM/kg 9 v. H.	 230,- DM/Sau 26 v. H.	 357,- DM/ha 17 v. H.
Gewicht des Erfolgsfaktors Produktionskapazität[j]	7 v. H.	27 v. H.	19 v. H.

a Anzahl: Kumulierte Bestände, dividiert durch Anzahl der Erhebungen.
b Anzahl: Ermittelt von der erstmaligen Belegung bis Verkauf.
c Bezogen auf die Ackerfläche.
d Gemessen als Deckungsbeitrag.
e Bezogen auf das Kg erzeugte Milch; Datenbasis bei Viehhaltung 1990/91; bei Marktfruchtbau 1986/87 bis 1990/91.
f Jeweils eine Standardabweichung.
g Bestimmung durch mehrfache Varianzanalyse.
h Bestimmung durch Mittelwertvergleich.
i Bestimmung durch multiple Regressionsanalyse.
j Gemessen als Verhältnis zwischen (standardisierter) kapazitätsbedingter Erfolgsänderung und Streuung des Erfolges.

Quellen: Schweine-Report, 1991
Rinder-Report, 1992
Eigene Erhebungen

2.2 Langfristiger Betrachtungshorizont

Die Analyse beschränkt sich infolge unvollständigen Datenmaterials auf die Produktionsverfahren des Marktfruchtbaus und der Milchviehhaltung. Indikatoren der Wirtschaftlichkeit sind infolge des langen Betrachtungshorizontes und der dadurch bedingten Variablität des gesamten Kapitals und der gesamten Arbeit die Beiträge zum (jeweils durchschnittlichen) Reinertrag bzw. kalkulatorischen Gewinn. Die Bezugsgrößen bleiben unverändert. Die im Hinblick auf beide Zielgrößen durchgeführten Änderungsschritte sind analog denjenigen im vorigen Abschnitt. Vier Ergebnisse sind festzuhalten:

1) Die wirtschaftliche Verbesserung infolge einer Erweiterung des Produktionsumfanges übertrifft in beiden Produktionsbereichen bei langfristiger Analyse diejenige bei kurzfristiger Betrachtung. So erhöht ein um 20 Einheiten erweiterter Bestand an Kühen den kalkulatorischen Gewinn um 0,92 Pf/kg, eine um 45 ha ausgedehnte Fläche den Reinertrag um 150 DM/ha. Der von DOLUSCHITZ und TRUNK für die Milchviehhaltung in dem Bereich zwischen 60 und 200 Kühen als Zuwachs an 'Direktkostenfreier Leistung' errechnete Betrag liegt mit (umgerechnet auf 20 Kühe) 0,5 Pf/kg im gleichen Bereich etwas niedriger. Die entsprechenden Beträge bei kurzfristiger Analyse werden damit um 0,64 Pf/kg bzw. 83 DM/ha überschritten.

2) Durch die Einbeziehung bislang nicht berücksichtigter Erfolgsfaktoren steigt die (absolute) Streuung der Zielgrößen von 367,- auf 409,- DM/ha im Marktfruchtbau und von 4,2 auf 6,4 Pf/kg in der Milchviehhaltung. Die relative Streuung wächst darüber hinaus durch die 'Niveauabsenkung' der Zielgröße. So beträgt der Variationskoeffizient des kalkulatorischen Gewinns in der Milchviehhaltung 55 v.H., derjenige des Reinertrags im Marktfruchtbau 47 v. H.. Die Streuung zwischen den Betrieben auf der Ebene der Residualgrößen ist erheblich größer als auf den vorgelagerten Stufen.

3) Das langfristige Gewicht des 'Erfolgsfaktors Produktionskapazität' ist (trotz zunehmender Gesamt-Streuung) erheblich höher als das kurzfristige. Die Anteile an der Gesamtstreuung des Erfolges liegen im Marktfruchtbau und in der Milchviehhaltung mit 37 und 14 v. H. langfristig doppelt so hoch wie kurzfristig.

4) Das langfristige Gewicht der Größe als Erklärungsfaktor dürfte tendenziell zunehmen. Ursachen hierfür sind größenabhängige mechanisch-technische Fortschritte, eine überproportionale Steigerung der Faktorpreise für nicht-landwirtschaftliche Vorleistungen sowie (marktbedingte) Änderungen in der Struktur des Faktoreinsatzes, verbunden mit einer Abnahme der Streuung des Reinertrages (PETERSEN, V., 1992). Infolge der agrarpolitischen Rahmenbedingungen steigt das relative Gewicht der Produktionskapazität stärker im Marktfruchtbau als in der Milchviehhaltung.

3 Entwurf eines Leitfadens zur Behandlung von Größe

Die bisherigen Ausführungen haben den Zusammenhang zwischen der Fristigkeit des Handelns und dem wirtschaftlichen Gewicht der Produktionskapazität herausgestellt. Darauf aufbauend werden in diesem Abschnitt drei Anregungen zur Handhabung der Änderung der Produktionskapazität skizziert.

1) Die Rentabilität je produzierter Einheit schwankt größeninduziert bei Unternehmen mit kurzfristig angelegtem Zeitrahmen in einer relativ engen Bandbreite. Dies gilt differenziert im Ausmaß für alle Unternehmenstypen. Dieser Tatbestand stellt an Aktivitäten, die auf diese Gruppe von Unternehmen gerichtet sind, zwei Anforderungen.

   a) Die Fähigkeit zum operativen Prozeß- und Marktmanagement ist für diese Unternehmen ein wichtiger Erfolgsfaktor für den Stück-'Gewinn'. Defizite sind dabei nicht durch die Menge an potentiell verfügbarer Information, sondern durch den Informationsfluß und die Realisationsbereitschaft vor

Einfluß der Größe auf den wirtschaftlichen Erfolg ausgewählter Produktionsverfahren bei langfristigem Betrachtungshorizont

Produktionsverfahren	Milchviehhaltung	Marktfruchtbau
Produktionskapazität vor Erweiterung	51 Kühe	115 ha
Wirtschaftlicher Erfolg vor Erweiterung	0,116 DM/kg[a]	864,- DM/ha[b]
Erweiterung der Produktionskapazität um ...	20 Kühe	45 ha
Änderung des wirtschaftlichen Erfolges um ...	0,0092 DM/kg	152,- DM/ha
Streuung des wirtschaftlichen Erfolges		
- Standardabweichung	0,0643 DM/kg[c]	409,- DM/ha
- Variationskoeffizient	55 v. H.	47 v. H.
Gewicht des Erfolgsfaktors Produktionskapazität	14 v. H.	37 v. H.

[a] Gemessen als Beitrag zum kalkulatorischen Gewinn.
[b] gemessen als Beitrag zum Reinertrag.
[c] Größenbedingte Streuung im Kapitalbereich nicht berücksichtigt, dadurch Unterschätzung der Streuung.

Quellen: ebenda
Langbehn, C. u. Reimers, T., 1992

Ort begründet (PAHMEYER, L., 1991). Eine wichtige Rolle der Beratung (das ist bei dieser Zielgruppe in erster Linie die Offizialberatung) und der 'beratungsnahen' agrarökonomischen Institute sollte es sein, der Zielgruppe angepaßte Umsetzungsmodelle zu entwickeln und anzuwenden.

b) Mittelfristig leiten diese Unternehmen i. d. R. ihren Rückzug aus der Landwirtschaft ein. Dieser Rückzug wird bislang primär durch begleitende 'geldnahe' Rechnungen methodisch abgestützt. Eine in Zukunft wichtige Rolle von Beratung und 'beratungsnahen' Instituten sollte es sein, die Modelle zur Gestaltung des Rückzuges weiter zu entwickeln bzw. Modelle aus anderen Disziplinen auf die Landwirtschaft zu übertragen. Dazu zählen insbesondere solche Modelle, die den Rückzug 'kommunikativ' begleiten.

Eine wichtige (nicht an eine spezifische Gruppe zu richtende) Anforderung ist es, undifferenzierte Aussagen zu angeblich notwendigen Größen zu vermeiden (LANGBEHN, C. u. REIMERS, T., 1992). Die dadurch ausgelösten Signale können bewirken, daß '... zu viele investive Mittel in Betriebe ... fließen, die längerfristig nicht existenzfähig sind. Fehlinvestitionen und Immobilität sind die Folge' (KÖHNE, M., 1992).

2) Größenunterschiede tragen in Unternehmen mit langfristig angelegtem Zeitrahmen erheblich zu Differenzen in der Wirtschaftlichkeit je Produktionseinheit bei. Dadurch entsteht ein deutlicher Sog in Richtung größerer Einheiten, unter den zukünftigen Bedingungen insbesondere in Unternehmen mit Marktfruchtbau. Hieraus erwachsen im Hinblick auf das 'horizontale' Wachstum zwei Anforderungen.

a) Aufgabe der staatlichen Agrarpolitik sollte es sein, die Wettbewerbsfähigkeit, die 'strategischen Potentiale', für diese Gruppe von Unternehmen zu stärken. Dies macht eine Rückführung der Vielzahl von Beschränkungen, die größere Unternehmen heute schon und die kleinere Unternehmen zukünftig beim Wachstum haben, notwendig. Die Beschränkungen sind z. T. unmittelbar leistungs- oder kostenwirksam, z. T. entstehen mittelbare Kosten durch die Bindung von Führungskapazität.

Darüber hinaus muß die staatliche Agrarpolitik verbindliche Festlegungen über die gewünschte Zielgruppe sowie über Höhe, Art und Zeitraum der Finanztransfers leisten. Junge Landwirte aus dieser Gruppe, die heute eine langfristige Entscheidung für oder gegen eine Tätigkeit in der Landwirtschaft zu treffen haben, müssen wissen, daß die staatliche Agrarpolitik ihre Maßnahmen auf den Erhalt der interregionalen und intersektoralen Wettbewerbsfähigkeit dieser Gruppe ausrichtet.

b) Eine Aufgabe der angewandten agrarökonomischen Forschung sollte es sein, für Unternehmen mit unterschiedlicher Produktionskapazität angepaßte, Koordinationskosten minimierende Gestaltungsformen zu entwickeln. Die wissenschaftliche Diskussion der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre hat sich im vergangenen Jahrzehnt z. B. intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, wie die optimale Aufbauorganisation eines Unternehmens von der Größe des Unternehmens abhängt (PICOT, A., 1984). Darunter fallen die Einzelfragen, wieviel Leitung bei einer gegebenen Größe notwendig ist und welche Funktionen die Leitung übernehmen sollte, wieviel Produktionskapazität zu 'selbststeuernden' Subeinheiten zusammenzufassen ist, nach welchen Kriterien die Subeinheiten zusammenzustellen sind usw. Diese Fragen sind für die Landwirtschaft aus speziellem Blickwinkel wie z. B. der Rechtsform oder für Unternehmen der Agrarwirtschaft gestellt worden. Diese Diskussion war für die Landwirtschaft in der Vergangenheit nicht notwendig, sie wird es jedoch in Zukunft sein.

3) Die Integration der landwirtschaftlichen Produktion (also: der Produktion von landwirtschaftlicher Rohware) in den agrarwirtschaftlichen Verbund eröffnet Wertschöpfungspotentiale in zweierlei Richtung. Zum einen wird das in ein vertikal vernetztes System integrierte Rohprodukt tendenziell besser bezahlt. Empirische Analysen weisen sehr deutlich darauf hin (VzF, 1990). Zum anderen ist die vertikale Vernetzung der Produktionsstufen an den zusätzlichen Einsatz von Produktionsfaktoren gebunden.

Die für die Vernetzung notwendigen Produktionsfaktoren können von einer 'verbrauchsnahen' Stufe im Prozeß der Produkterstellung, also vom Handel oder evtl. der Verarbeitung, kommen. Sie können jedoch auch von einer 'produktionsnahen' Stufe bereitgestellt werden. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist, daß die agrarökonomische Forschung ein Managementkonzept zur Planung und Organisation

integrierter Produktionssysteme bereitstellt. Im Rahmen der Evaluierung eines Managementkonzeptes ist zu klären,

- welche 'strategischen Potentiale' der Landwirtschaft durch die Übernahme agrarwirtschaftlicher Funktionen entstehen; diese sind bekannt für kleinere Systeme (Direktvermarktung), für größere Systeme jedoch nicht,

- welche Funktionen auf den einzelnen Stufen der Endprodukterstellung im Rahmen eines integrierten Produktangebotes entstehen,

- auf welche Träger (Landwirtschaft, Verarbeitung, Handel) die zuvor definierten operativen und steuernden Funktionen zu verteilen sind, evtl. unter der Nebenbedingung, Wertschöpfungspotentiale für die Landwirtschaft zu erschließen,

- welche Instrumente zur Integration der Einzelfunktionen angezeigt sind, evtl. unter der Prämisse, daß die Integration von der Landwirtschaft ausgeht.

Eine zweite Voraussetzung hierfür ist jedoch, daß die Handlungsträger im Bereich Landwirtschaft sich dem Gedanken der vertikalen Vernetzung 'mental' öffnen.

Literaturverzeichnis

DOLUSCHITZ, R. u. TRUNK, W.: Betriebswirtschaftliche Beurteilung der Milchviehhaltung in Abhängigkeit von der Bestandsgröße. - Vortrag auf der 33. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus, Rostock 1992.

FUCHS, C., BLUM-MINKEL, K. u. SCHÜLE, H.: Betriebswirtschaftliche Beurteilung der Schweineproduktion in Abhängigkeit von der Bestandsgröße. - Vortrag auf der 33. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus, Rostock 1992.

KÖHNE, M.: Neue Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft - Folgerungen aus betriebswirtschaftlicher Sicht. - Vortrag auf der Agrarkredittagung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, Bonn 1991.

LANDWIRTSCHAFTSKAMMER SCHLESWIG-HOLSTEIN (Hrsg.): Schweine-Report 1991. - Betriebswirtschaftliche Mitteilungen Nr. 440, 1991.

LANDWIRTSCHAFTSKAMMER SCHLESWIG-HOLSTEIN (Hrsg.): Rinder-Report 1991. - Betriebswirtschaftliche Mitteilungen Nr. 442, 1992.

LANGBEHN, C. u. REIMERS, T.: Einflußfaktoren auf die Wirtschaftlichkeit der Milchviehhaltung und des Marktfruchtbaus. - Arbeitspapier des Institutes für Agrarökonomie, Kiel 1992.

PAHMEYER, L.: Der Beitrag von Information und Beratung zur Verbesserung der Wettbewerbsstellung. - In: SCHMITZ, P. M. u. WEINDLMAIER, H. (Hrsg.): Land- und Ernährungswirtschaft im Europäischen Binnenmarkt und in der internationalen Arbeitsteilung, Münster-Hiltrup 1991.

PETERSEN, V.: Die Agrarreform in der Europäischen Gemeinschaft - Auswirkungen und Anpassungsreaktionen. - Betriebswirtschaftliche Mitteilungen Nr. 446 (Mai 1992), S. 77-92.

PICOT, A.: Organisation. - In: Vahlens Kompendium der Betriebswirtschaftslehre, München 1984.

VzF - VEREIN ZUR FÖRDERUNG DER BÄUERLICHEN VEREDELUNGSWIRTSCHAFT (Hrsg.): Auswertung und Ergebnisse 1990, Uelzen 1990.

ANPASSUNGSSTRATEGIEN LANDWIRTSCHAFTLICHER PRODUKTIONSGENOSSENSCHAFTEN BEIM ÜBERGANG ZUR MARKTWIRTSCHAFT - EINE EMPIRISCHE ANALYSE FÜR DIE NEUEN BUNDESLÄNDER -

von

Wolfgang KÖNIG* und Folkhard ISERMEYER*

1 Zielsetzung und Vorgehensweise

In diesem Beitrag wird versucht, unterschiedliche Strategien, mit denen sich die landwirtschaftlichen Unternehmen in der ehemaligen DDR an den radikalen Wandel der Rahmenbedingungen angepaßt haben, nachzuzeichnen und aus ökonomischer Sicht zu beurteilen. Die dadurch gewonnenen Einschätzungen sind nicht nur von historischem und ökonomisch-theoretischem Interesse, sondern können möglicherweise auch Anhaltspunkte über den weiteren Anpassungsverlauf des Agrarsektors in den neuen Bundesländern sowie in den anderen ehemals sozialistischen Ländern Mittel- und Osteuropas vermitteln. Einschränkend ist in diesem Zusammenhang allerdings darauf hinzuweisen, daß zwischen der ehemaligen DDR und anderen ehemals sozialistischen Ländern erhebliche Unterschiede nicht nur hinsichtlich der Ausgangsstrukturen der Agrarwirtschaft, sondern insbesondere auch hinsichtlich der Rahmenbedingungen des Übergangs zum marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystem bestehen.

Im folgenden werden zunächst einige Überlegungen zu der Frage angestellt, unter welchen Voraussetzungen eine Anpassungsstrategie unter den speziellen Bedingungen der neuen Bundesländer überhaupt als erfolgreich oder weniger erfolgreich bezeichnet werden kann. Im Anschluß daran erfolgt im weiteren Verlauf eine empirische Analyse von Veränderungen der Unternehmensstrukturen, von Bestimmungsgründen und möglichen Zukunftsperspektiven. Dabei wird ausschließlich der Anpassungsverlauf des landwirtschaftlichen Bereiches ehemaliger LPGen betrachtet; die Entwicklungsverläufe der zwischengenossenschaftlichen Einrichtungen und der ehemaligen volkseigenen Güter bleiben ebenso ausgeklammert wie das weitere Schicksal der aus den LPGen ausgegliederten sogenannten Nebenbetriebe.

Die Frage, ob eine Anpassungsstrategie erfolgreich ist oder nicht, läßt sich unter den besonderen Umständen der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern noch weit schwieriger beantworten als das ohnehin schon der Fall ist. Die spezielle Entwicklungsgeschichte der Landwirtschaft in der DDR, die durch erzwungene Kollektivierung und planwirtschaftliche Lenkung geprägt wurde, läßt vermuten, daß die Mitglieder der LPGen zum Zeitpunkt des Überganges zur Marktwirtschaft sehr unterschiedliche Interessen in bezug auf die weitere Entwicklung ihres Unternehmens hatten.

* W. König, Institut für Betriebswirtschaft, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

Prof. Dr. F. Isermeyer, Institut für Betriebswirtschaft, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

Die erheblichen Interessenunterschiede der ursprünglich in der LPG zusammengeschlossenen Mitglieder kommen u.a. in einer rasch schrumpfenden Anzahl der Gesellschafter zum Ausdruck. Die von den verbleibenden Mitgliedern getroffenen Beschlüsse bringen - wenn überhaupt - selbstverständlich nur ihre eigenen Interessen zum Ausdruck, nicht jedoch die wahrscheinlich abweichenden Interessen der inzwischen ausgetretenen, aber noch nicht endgültig abgefundenen Mitglieder. Angesichts der z.T. turbulenten Entwicklung der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse waren in vielen Unternehmen weder die Unternehmensleitungen noch die einzelnen Mitglieder in der Lage, eine realistische Einschätzung und Abwägung der verschiedenen Entscheidungsalternativen vorzunehmen. Schließlich ist auch zu berücksichtigen, daß viele Mitglieder wegen ihrer Doppelfunktion als Kapitaleigner und als Arbeitnehmer des Unternehmens vor Interessenkonflikten standen, die sich je nach Dauer des Arbeitsverhältnisses mehr oder weniger schnell auflösten. Solange sich ein mitarbeitendes Mitglied Chancen auf Erhalt des Arbeitsplatzes ausrechnen kann, wird es dem Fortbestand des Unternehmens tendenziell eher zustimmen als im Falle einer bereits erfolgten Kündigung. Somit verändert sich auch die Interessenlage in der Mitgliederversammlung im Zuge des betriebswirtschaftlich unabwendbaren Arbeitskräfteabbaues.
Nach den vorgetragenen Überlegungen wäre es zur Klärung der Frage, ob ein Umstrukturierungsprozeß erfolgreich verlaufen ist oder nicht, eigentlich erforderlich, die Ziele jedes einzelnen der ursprünglichen Genossenschaftsmitglieder im Zeitablauf zu verfolgen, Zielkonflikte und Zielharmonien zu erkennen und darauf aufbauend zu untersuchen, inwieweit die Unternehmensentwicklung im Einklang mit den verschiedenen Zielen steht. Dieser Anspruch läßt sich jedoch in der praktischen Forschungsarbeit bei einer Stichprobengröße von 250 Unternehmen nicht erfüllen. Aus diesem Grund muß sich die vorliegende Untersuchung darauf beschränken, lediglich die Unternehmensleitung nach ihren jeweiligen Vorstellungen über die gewünschte Zukunftsentwicklung des Unternehmens zu befragen. Diese Vorgehensweise kann zu einer einseitigen Beurteilung des Geschehens führen. Es ist zu beachten, daß die meisten Unternehmensleitungen ein Interesse daran haben, das bestehende Unternehmen fortzuführen und auf diese Weise nicht nur ihren Arbeitsplatz, sondern auch ihre bereits erreichte Führungsposition zu sichern.

Angesichts dieser erheblichen Probleme bei der Beantwortung der Frage, wann eine Anpassungsstrategie als erfolgreich im Sinne von "den Zielen der Mitglieder entsprechend" anzusehen ist, wird im letzten Teil dieses Beitrages noch eine weitere Beurteilungsperspektive hinzugefügt. In dieser Perspektive wird der Erfolg einer Anpassungsstrategie danach beurteilt, inwieweit es gelingt, am Standort der ehemaligen LPG - in welcher Organisationsform auch immer - eine rentable Agrarproduktion zu etablieren bzw. die Voraussetzungen für eine künftig rentable Agrarproduktion zu schaffen. Es ist deutlich zu betonen, daß auch diese Beurteilungsperspektive wegen der Ausklammerung der Interessenlage einzelner LPG-Mitglieder zu Fehlinterpretationen führen kann. So kann es z.B. sein, daß insbesondere jene Unternehmen als erfolgreich im Sinne von "eine rentable Landwirtschaft versprechend" erscheinen, deren Leitungen es verstanden haben, möglichst viele der ehemaligen Mitglieder zu möglichst geringen Abfindungszahlungen zum Verlassen des Unternehmens zu bewegen und auf diese Weise für das personell stark verkleinerte Rest-Unternehmen eine besonders günstige Eigenkapitalsituation zu schaffen.

Den im folgenden vorgestellten empirischen Ergebnissen liegt eine umfangreiche Erhebung unternehmerischer Entwicklungsplanungen und -verläufe zugrunde. Diese Erhebung wurde in Zusammenarbeit mit der Hochschule Bernburg und den Universitäten Berlin, Halle, Leipzig und Rostock in einer repräsentativen Stichprobe von insgesamt 250 LPGen in den fünf neuen Bundesländern im Frühjahr 1991 und zur Jahreswende 1991/92 durchgeführt. Um die Wechselwirkungen zwischen den landwirtschaftlichen Unternehmen eines Standortes

besser untersuchen zu können, wurden jeweils alle in einer Kooperation zusammengefaßten LPGen in die Untersuchung einbezogen. Im Jahr 1989 setzte sich eine Kooperation im Durchschnitt aus einer spezialisierten Pflanzen- und drei spezialisierten Tierproduktions-LPGen zusammen und bewirtschaftete im Durchschnitt ca. 4.500 ha LF. Es wurden also für die Untersuchung aus den im Jahr 1989 insgesamt 1.196 existierenden Kooperationen 70 Kooperationen zufällig ausgewählt, und die sich seither anschließenden Erhebungen zielen darauf ab, auf diesen Kooperationsstandorten alle aus den LPGen hervorgehenden Nachfolgeunternehmen sowie alle neu gegründeten Unternehmen (juristische Personen, Einzelunternehmen und Gesellschaften bürgerlichen Rechtes) fortlaufend zu erfassen.

Bei der Interpretation der nachfolgend vorgestellten Ergebnisse ist zu beachten, daß die Erfassung und Auswertung betrieblicher Daten aus Unternehmen, die sich in einem starken Umstrukturierungsprozeß befinden, oft unüberwindliche Probleme aufwirft. So bedürfen z.B. Wirtschaftlichkeitsberechnungen auf der Basis von Gewinn- und Verlustrechnungen erheblicher Korrekturen, wenn innerhalb des erfaßten Wirtschaftjahres größere Veränderungen in der Betriebsgröße oder der Produktionsstruktur eingetreten sind. Im Rahmen dieses Beitrages wird versucht, solche Probleme durch den fallweisen Ausschluß von Unternehmen mit ungeeigneter Datenstruktur in Grenzen zu halten. Aus diesem Grund ist in den nachfolgend präsentierten Tabellen die Zahl der Beobachtungen nicht immer identisch.
Die hier vorgestellte Auswertung der Untersuchung beschränkt sich darauf, aggregierte Ergebnisse für Gruppen von Unternehmen vorzustellen. Die Ergebnisse beziehen sich jeweils nur auf die Unternehmen, die zum Zeitpunkt der jeweiligen Datenerhebung existierten. Die Verfolgung individueller Unternehmensschicksale und die Analyse von Wanderungen von Produktionsfaktoren zwischen verschiedenen Unternehmen im Zuge des Umstrukturierungsprozesses müssen späteren Auswertungsschritten vorbehalten bleiben.

2 Fortbestand des Unternehmens und Entwicklung der Organisationsformen

Im ersten Auswertungsschritt soll der Frage nachgegangen werden, ob die ursprünglichen Betriebe zu den jeweiligen Befragungszeitpunkten als LPG bzw. Nachfolgeunternehmen existierten und in welcher Weise eine eventuelle Auflösung erfolgte. Zum Zeitpunkt der zweiten Befragung im Winter 1991/92 existierten noch ca. 60 % der ursprünglichen LPGen als deren Rechtsnachfolger. 11,3 % der Unternehmen hatten sich bei der Zusammenlegung von Tier- und Pflanzenproduktion aufgelöst, dieses betraf vor allem spezialisierte Pflanzenproduktions-LPGen. 14,3 % der LPGen fusionierten mit anderen Unternehmen. Bei diesen Betrieben handelte es sich in erster Linie um spezialisierte Tierproduktions-LPGen. Weitere Auflösungsgründe waren mit 10,4 % die Liquidation und mit 3,5 % die Zwangsvollstreckung, d.h. der Konkurs.

In einem weiteren Auswertungsschritt soll analysiert werden, welche Veränderungen die Unternehmen hinsichtlich der Rechtsform zu den beiden Befragungszeitpunkten geplant bzw. realisiert haben. Wie Tabelle 1 ausweist, strebte im Frühjahr 1991, also zu einem Zeitpunkt, als die meisten Unternehmen noch in der Rechtsform der LPG existierten, ungefähr jedes zweite Unternehmen die Umwandlung in eine eingetragene Genossenschaft an. Es war ungefähr eine Halbierung der Zahl der Mitglieder vorgesehen.

Die tatsächliche Entwicklung steht mit diesen Planungen weitgehend in Einklang. Der Anteil der eingetragenen Genossenschaften an der Gesamtzahl der LPG-Nachfolgeunternehmen ist bis zum Winter 1991/92 auf 45 % angestiegen, und es ist zu erwarten, daß auch ein Teil der zu jenem Zeitpunkt noch nicht umgewandelten Unternehmen die Rechtsform der e.G.

gewählt hat. Die längerfristig angestrebte Verringerung der Anzahl der Mitglieder auf ungefähr 60 pro Unternehmen konnte allerdings bis zum Winter 1991/92 noch nicht realisiert werden; in den eingetragenen Genossenschaften lag die Zahl der Mitglieder nach wie vor über 100. In welchem Maße dieser relativ langsame Abbau des Mitgliederbestandes auf die ungünstige Gewinnsituation der LPG-Nachfolgeunternehmen im Wirtschaftsjahr

Tabelle 1: Realisierte und geplante Rechtsformen in LPGen und deren Nachfolgeunternehmen

Rechtsform	Frühjahr 1991				Winter 91/92			
	Realisiert		Planung		Realisiert		Planung	
	Anteil %	Mitglieder	Anteil %	Mitglieder	Anteil %	Mitglieder	Anteil %	Mitglieder
LPG	81	145	–	–	13	72	–	–
eG	9	135	49	64	45	108	32	80
GmbH	6	u.A.	20	42	27	68	30	49
GmbH & Co KG	2	u.A.	16	69	9	113	8	93
AG	1	u.A.	5	183	2	300	4	281
GbR	1	u.A.	3	16	4	27	10	12
KG	–	–	2	u.A.	1	u.A.	–	–
Gruppenlandwirtschaft	–	–	1	u.A.	–	–	1	u.A.
Familienbetrieb	–	–	1	–	–	–	2	–
Keine Vorstellung	–	–	3	–	–	–	14	–

u.A. = unvollständige Angaben
Quelle: König (1992)

1990/91 und die dadurch verursachten Probleme bei der Auszahlung von Eigenkapitalanteilen an ausscheidende Mitglieder zurückzuführen ist, bedarf der weiteren Prüfung.
Mit Blick auf die weiteren Zukunftsplanungen der Unternehmen bleibt festzuhalten, daß im Durchschnitt der juristischen Personen eine weitere Verringerung der Anzahl der Mitglieder um 20-30 % vorgesehen ist. Diese Unternehmen werden sich also auch in Zukunft mit Auszahlungsansprüchen ausscheidender Mitglieder auseinanderzusetzen haben und nach Möglichkeiten zur Kompensation des fortgesetzten Abflusses von Eigenkapital suchen müssen. Andererseits werden die verbleibenden hohen Mitgliederzahlen in den juristischen Personen (durchschnittlich 105 Mitglieder pro Unternehmen) weiterhin hohe Ansprüche an die interne Organisationsfähigkeit dieser LPG-Nachfolgeunternehmen stellen. Organisatorische Gründe, vor allem aber auch die steuer- und subventionsrechtlichen Nachteile für juristische Personen dürften dafür verantwortlich sein, daß eine wachsende Zahl von LPG-Nachfolgeunternehmen für ihre weitere Entwicklung die Rechtsform der GbR bei gleichzeitiger drastischer Reduzierung der Mitgliederzahl anstrebt (vgl. Tabelle 1).

Ein Vergleich der Planungen zur Jahreswende 1991/92 mit den Planungen im Frühjahr 1991 zeigt schließlich auch, daß der Anteil der Unternehmen, deren Leitung keine Vorstellung über die künftige Rechtsform zu äußern vermochte, beträchtlich gestiegen ist. Damit wird der in persönlichen Gesprächen in den neuen Bundesländern gewonnene Eindruck bestätigt, daß sich vielen Unternehmensleitungen die Komplexität der Rahmenbedingungen, die für

die organisatorische Weiterentwicklung des Unternehmens zu beachten ist, erst mit einer gewissen Zeitverzögerung erschlossen hat. In der Frühphase des Umstrukturierungsprozesses hegten viele Entscheidungsträger die Vermutung, die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften der DDR ließen sich relativ problemlos in eingetragene Genossenschaften überführen und als solche erfolgreich weiterführen; diese relativ klare, aber auf unzutreffenden Annahmen beruhende Einschätzung ist im Lauf der Zeit einer gewissen Ratlosigkeit hinsichtlich der weiteren Zukunft des Unternehmens gewichen.

3 Faktorausstattung und Produktionsrichtung

Innerhalb der ersten zwei Jahre der Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern haben sich bereits erhebliche zwischenbetriebliche Unterschiede in bezug auf Betriebsgrößen und Produktionsrichtungen herausgebildet. Um diese Unterschiede darzustellen, die damit verbundenen Unterschiede in wichtigen betrieblichen Merkmalen herauszuarbeiten und auch unterschiedliche Entwicklungsperspektiven der verschiedenen Unternehmenstypen erkennen zu können, sind in Tabelle 2 eine Reihe von realisierten bzw. intendierten Strukturparametern für unterschiedliche Unternehmensgrößen zusammengestellt. Die Gruppierung der Unternehmen erfolgte dabei nach Maßgabe der Rechtsform (juristische vs. natürliche Personen) und nach Maßgabe der Standarddeckungsbeiträge.

Die Tabelle veranschaulicht, daß die Faktorausstattung der LPG-Nachfolgeunternehmen die der Familienbetriebe nach wie vor um ein mehrfaches übersteigt. Jedoch nähern sich die großen Familienbetriebe und die kleinen LPG-Nachfolgeunternehmen im Zuge ihrer gegenläufigen Wachstumstendenzen allmählich aneinander an. Im Gegensatz zu den Einzelunternehmen erwarten die LPG-Nachfolgeunternehmen für die Zukunft eine weitere Schrumpfung ihrer Faktorausstattung. Das gilt insbesondere für den Arbeitskräftebesatz, den die juristischen Personen in allen Größenklassen nahezu halbieren wollen. In bezug auf die Flächenausstattung erwarten lediglich die kleineren und mittleren LPG-Nachfolgeunternehmen einen weiteren Schrumpfungsprozeß, während die großen LPG-Nachfolgeunternehmen davon ausgehen, auch in Zukunft eine Fläche von ungefähr 2.500 ha LF bewirtschaften zu können. Genau entgegengesetzt verlaufen die Erwartungen in bezug auf die Fortentwicklung der Viehhaltung, wo die größeren LPG-Nachfolgeunternehmen in der Milchviehhaltung einem stärkeren Schrumpfungsprozeß und in der Schweinehaltung einem geringeren Wiederanstieg der Produktion entgegensehen als die kleineren LPG-Nachfolgeunternehmen.

Für die Erklärung dieser Entwicklungstendenzen ist von Bedeutung, daß die größeren Unternehmen gegenwärtig eher auf den besseren Standorten und die kleineren Unternehmen eher auf den schlechteren Standorten anzutreffen sind. Interessanterweise ist der Viehbesatz gegenwärtig in den größeren Unternehmen, die auf den besseren Standorten angesiedelt sind, höher, so daß die geplante Verlagerung der Viehhaltung zunächst einmal einen Ausgleich der gegenwärtig bestehenden Unterschiede bewirken würde. Der höhere Viehbesatz, der höhere Arbeitskräftebesatz je 100 ha LF, der höhere Arbeitskräftebesatz im Pflanzenbau und auch der mit 55 % relativ hohe Anteil der eingetragenen Genossenschaften stützen die Hypothese, daß die Anpassungsgeschwindigkeit in der Gruppe der großen LPG-Nachfolgeunternehmen bisher am geringsten war und deshalb gerade in dieser Gruppe noch vergleichsweise große Anpassungsspielräume bestehen.

Hinsichtlich der Entwicklung des Arbeitskräftebestandes mußten die LPG-Nachfolgeunternehmen ihre Planungen in der Vergangenheit insofern modifizieren, als das zunächst angestrebte Tempo des Arbeitskräfteabbaues im Laufe der Zeit gesteigert werden konnte bzw.

Tabelle 2: Aktuelle und geplante Produktionsgrundlagen der analysierten Betriebe zur Jahreswende 1991/92

Betriebsform		Juristische Personen						Natürliche Personen					
Betriebsgröße		klein		mittel		groß		klein		mittel		groß	
StDB gesamt	DM	≤ 1 000 000		> 1 000 000 < 2 000 000		≥ 2 000 000		≤ 50 000		> 50 000 < 150 000		≥ 150 000	
		aktuell	geplant	aktuell	geplant	aktuell	geplant	aktuell	geplant	aktuell	geplant	aktuell	geplant
Anzahl der Mitglieder		32	24	78	48	146	114	–	–	–	–	–	–
Ackerzahl		30	–	39	–	44	–	37	–	41	–	46	–
Landw. Nutzfläche	ha	864	751	1421	1299	2545	2521	40	64	87	123	325	342
Großvieheinheiten[1]	VE	557	u.A.	1039	u.A.	1874	u.A.	23	u.A.	40	u.A.	231	u.A.
Arbeitskräfte	AKE	32	18	68	33	105	60	1.9	2.0	1.9	2.0	3.0	2.9
Milchkühe[2]	Stück	193	191	378	329	753	618	10	26	28	45	201	162
Zuchtsauen[2]	Stück	172	196	296	315	401	448	5	12	10	15	25	65
Mastschweine[2]	Stück	1325	1830	628	867	1081	1310	6	12	30	112	130	364
Arbeitskräfte	AKE/100 ha	3.6	2.3	4.8	2.5	4.1	2.5	4.7	3.2	2.2	1.6	1.0	0.7
Großvieheinheiten	VE/100 ha	55	u.A.	71	u.A.	69	u.A.	64	u.A.	38	u.A.	30	u.A.
Großvieheinheiten[1]	VE/100 ha	68	u.A.	73	u.A.	77	u.A.	65	u.A.	50	u.A.	77	u.A.
StDB	TDM/100 ha	64.5	u.A.	100.3	u.A.	123.9	u.A.	5.8	u.A.	98.4	u.A.	117.6	u.A.
Arbeitskräfte Leitung und Verwaltung[3]	%	14	u.A.	12	u.A.	11	u.A.						
Arbeitskräfte[4]	AKE/100 ha	1.05	u.A.	1.18	u.A.	1.22	u.A.						
Arbeitskräfte[5]	AKE/100 VE	1.73	u.A.	2.41	u.A.	2.16	u.A.						
Kühe / AKE[6]	Stück	16	u.A.	17	u.A.	19	u.A.						

u.A. = unvollständige Angabe

1) in Betrieben mit Viehhaltung
2) in Betrieben mit dem jeweiligen Produktionsverfahren
3) Anteil an Arbeitskräften insgesamt
4) nur Pflanzenproduktion ohne Leitung und Verwaltung
5) nur Tierproduktion ohne Leitung und Verwaltung
6) Arbeitskräfte im Bereich Milchviehhaltung und Futterbau

Quelle: König (1992)

mußte. So glaubten die Unternehmensleitungen zum Zeitpunkt der Befragung im Frühjahr 1991, ihren durchschnittlichen Arbeitskräftebesatz (ohne Leitung und Verwaltung) bis zum Jahresende 1991 auf 1,6 und langfristig auf 1,5 AK/100 ha LF reduzieren zu können. Tatsächlich konnte der durchschnittliche Arbeitskräftebesatz aber bereits zum Ende des Jahres 1991 auf 1,2 AK/100 ha LF reduziert werden, und die Unternehmensleitungen korrigierten ihre langfristigen Planungen auf 0,8 AK/100 ha LF. Die Anpassungsspielräume erwiesen sich also wesentlich größer als zunächst von den Unternehmensleitungen erwartet.

4 Produktivität und Rentabilität

Vergleicht man die Faktorintensitäten und -produktivitäten von LPG-Nachfolgeunternehmen einerseits und neu gegründeten Familienbetrieben andererseits, so wird erkennbar, daß die größeren unter den Familienbetrieben eine wesentlich höhere Arbeitsproduktivität realisieren als die LPG-Nachfolgeunternehmen (vgl. Tabelle 2). Allerdings weist die Gruppe der Familienbetriebe eine sehr große Heterogenität auf. Während sich die durchschnittliche Flächenausstattung der "kleinen" Familienbetriebe lediglich auf 40 ha LF beläuft, bewirtschaften die "großen" Familienbetriebe mit durchschnittlich 325 ha LF mehr als achtmal soviel Fläche, allerdings bei deutlich geringerem Viehbesatz. Gemessen an diesen Größenunterschieden fallen die Unterschiede im Arbeitskräftebesatz zwischen diesen beiden Gruppen mit 1,9 gegenüber 3,0 AK je Unternehmen sehr gering aus. Verständlicherweise streben deshalb insbesondere die kleineren und mittleren Familienbetriebe eine erhebliche Erweiterung ihrer Flächengrundlage an.

Neben der man-land-ratio können möglicherweise auch die Ertragsentwicklungen im Pflanzenbau erste Anhaltspunkte für die Produktivitätsentwicklung in unterschiedlichen Betriebstypen und -größen vermitteln. Mit Blick auf den besonders interessierenden Vergleich zwischen LPG-Nachfolgeunternehmen einerseits und Familienunternehmen andererseits ist jedoch vorauszuschicken, daß die Ernteergebnisse des Jahres 1991 noch in erheblichem Maße durch die besonderen Umstände des Flächentransfers von der LPG zum Familienbetrieb im Jahr 1990 geprägt worden sind und deshalb nur sehr eingeschränkte Aussagen ermöglichen.

Um der unterschiedlichen Ertragsfähigkeit der verschiedenen Standorte Rechnung zu tragen, werden bei der Analyse der Erträge nur die auf dem Gebiet einer ehemaligen Kooperation wirtschaftenden Unternehmen in einen unmittelbaren Vergleich zueinander gestellt. Dabei zeigt sich, daß an vielen Standorten erhebliche Unterschiede in den Getreideerträgen unmittelbar benachbarter Betriebe festzustellen waren. Eine generelle Überlegenheit oder Unterlegenheit der juristischen gegenüber den natürlichen Personen wird jedoch nicht erkennbar.

Der Versuch, Bestimmungsgründe des wirtschaftlichen Erfolges bzw. Mißerfolges sich umstrukturierender LPGen auf der Basis einzelbetrieblicher Buchführungsdaten zu analysieren, gestaltet sich aus mehreren Gründen schwierig. Diese Schwierigkeiten betreffen vor allem die Ermittlung des wirtschaftlichen Erfolges der Unternehmen. In einer Reihe von Fällen scheitert die Datengewinnung daran, daß Unternehmen, die sich in der Vermögensauseinandersetzung befinden, nicht zur Verfügbarmachung ihrer Bilanzen bereit sind. In anderen Fällen sind die betrieblichen Umstrukturierungen so stark, daß die Gewinn- und Verlustrechnungen für die betreffende Periode keine brauchbaren Ergebnisse liefern kann. Aus diesen Gründen konnten nur die Jahresabschlüsse von insgesamt ca. 50 juristischen Personen in die nachfolgende Analyse einbezogen werden. Die Aussagefähigkeit der

Ergebnisse wird ferner dadurch beeinträchtigt, daß das zugrundeliegende Wirtschaftsjahr 1990/91 für viele Unternehmen durch eine zum Teil desolate Absatzlage gekennzeichnet war, wobei sich für verschiedene Standorte und Produktionszweige unterschiedliche Belastungen ergaben.

In Tabelle 3 sind die LPG-Nachfolgeunternehmen nach Maßgabe ihres Gewinnes bzw. Verlustes je ha LF in drei Gruppen eingeteilt. Es zeigt sich, daß die höchsten Verluste in den Unternehmen eintraten, die den höchsten Viehbesatz und damit verbunden auch den höchsten Arbeitskräftebesatz aufrechterhalten haben. Dementsprechend wird auch ein

Tabelle 3: Gewinn, Verlust und deren bestimmende Faktoren im Wirtschaftsjahr 1990/91

Gewinn / Verlust im Wirtschaftsjahr 1990/91	DM/ha LF	> 0 n = 11	≤ 0 > −500 n = 17	<= −500 n = 22
Ackerzahl		37	42	43
Landw. Nutzfläche	ha LF	1659	1736	1466
Arbeitskräfte	AKE	53	70	77
Großvieheinheiten	VE	607	894	1327
Arbeitskräfte	AKE/100 ha	3.6	4.6	5.8
Großvieheinheiten	VE/100 ha	42	63	97
Besatzkapital	TDM/100 ha	410.5	631.0	682.6
Verbindlichkeiten	TDM/100 ha	157.3	282.9	216.6
Beratungskosten 1991	DM/100 ha	1100	1811	1446

Quelle: König (1992)

negativer Zusammenhang zwischen der Höhe des Besatzkapitals und dem wirtschaftlichen Erfolg im Wirtschaftsjahr 1990/91 erkennbar. Andere mögliche Einflußfaktoren wie z.B. die natürlichen Standortbedingungen, die Höhe der Verbindlichkeiten oder die Aufwendungen für die Beratung scheint demgegenüber nur ein untergeordneter Einfluß auf den wirtschaftlichen Erfolg zugekommen zu sein. Auch eine erste regressionsanalytische Untersuchung des Datenmaterials mit gleichzeitiger Betrachtung verschiedener Einflußfaktoren bestätigt die Einschätzung, daß die Höhe der Lohnkosten als wichtigster Einflußfaktor des wirtschaftlichen Erfolges anzusehen ist. Aus der Untersuchung geht ferner hervor, daß die Unternehmen, die zur Jahreswende 1991/92 noch in der Rechtsform der LPG existierten, fast ausnahmslos in die Gruppe mit den höchsten Verlusten einzuordnen sind. Die zögerliche Orientierung auf eine neue Rechtsform, aber auch der besonders häufige Wechsel der Leitung der LPGen in dieser Gruppe dokumentieren eine relativ hohe Ratlosigkeit der jeweiligen Leitungen hinsichtlich der Fortentwicklung ihres Unternehmens.

Nachdem die Analyse der Gewinn- und Verlustrechnungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch auf beträchtliche Schwierigkeiten stößt, soll nun abschließend versucht werden, durch eine detailliertere und aktuellere Analyse eines ausgewählten Produktionsverfahrens zu ergänzenden Einschätzungen über die Vorteilhaftigkeit unterschiedlicher Anpassungsstrategien zu gelangen. In Tabelle 4 sind für die in der Stichprobe erfaßten milchviehhaltenden

Tabelle 4: Wirtschaftlichkeit der Milchproduktion in den analysierten Milchviehbetrieben Ostdeutschlands (1991)

		Familien-betriebe	LPG-Nachfolgeunternehmen n = 88		
		n = 50	25 % abfallende	insgesamt	25 % erfolgreiche
Leistungskennzahlen					
Milchkühe	Stück	31	350	508	703
Milchkühe / AK	Stück	20	12	18	25
Milchleistung	kg	4744	4320	4740	5230
Fettgehalt	%	4.4	4.2	4.3	4.3
Eiweißgehalt	%	3.4	3.4	3.4	3.4
Milchpreis	DM	0.52	0.52	0.54	0.54
Bestandsergänzung	%	20	23	24	25
Milch aus Grundfutter	kg	1992	2012	2460	2840
Futterfläche	ar	76	86	68	52
Kraftfutteraufwand	dt/Kuh	13.7	11.5	11.4	12.0
Erlös					
Milchverkauf	DM/Kuh	2640	2314	2658	2977
Kälberverkauf	DM/Kuh	249	245	275	322
Schlachtkuhverkauf	DM/Kuh	179	195	209	222
Marktleistung	DM/Kuh	3068	2754	3142	3521
	DM/kg Milch	0.65	0.64	0.66	0.67
Spezialaufwand					
Bestandsergänzung	DM/Kuh	338	365	406	453
Kraftfutter	DM/Kuh	459	381	388	421
Tierarzt	DM/Kuh	123	140	125	121
Sonstiges	DM/Kuh	184	176	176	176
Variable Kosten	DM/Kuh	1104	1062	1095	1171
	DM/kg Milch	0.23	0.25	0.23	0.22
Deckungsbeitrag I	DM/Kuh	1963	1692	2046	2349
	DM/kg Milch	0.41	0.39	0.43	0.45
Variable Grundfutterkosten	DM/Kuh	469	521	435	364
Deckungsbeitrag II	DM/Kuh	1494	1171	1611	1984
	DM/kg Milch	0.31	0.27	0.34	0.38
Festkosten					
Pacht	DM/Kuh	85	75	80	68
Löhne	DM/Kuh	917	1554	1012	729
Sonstige	DM/Kuh	100	150	150	150
Summe	DM/Kuh	1102	1779	1242	947
	DM/kg Milch	0.23	0.41	0.26	0.18
Betrag zur Deckung der Gebäude- und Maschinenabschreibungen der Zinsansprüche sowie eines eventuellen Gewinns	DM/Kuh	391	− 607	369	1037
	DM/kg Milch	0.08	−0.14	0.08	0.20

Quelle: König (1992)

Betriebe Angabe zur Kosten- und Erlössituation der Milcherzeugung zusammengefaßt. Die Kennziffern basieren auf Daten aus dem Wirtschaftsjahr 1990/91 und ergänzenden Erhebungen zur Jahreswende 1991/92. Insgesamt konnten 182 milchviehhaltende Betriebe in die Untersuchung einbezogen werden. Während für die Gruppe der LPG-Nachfolgeunternehmen eine gesonderte Analyse erfolgreicher und weniger erfolgreicher Unternehmen durchgeführt werden konnte (vgl. Tabelle 5), erschien eine entsprechende Untergliederung in die Gruppe der Familienbetriebe nicht sinnvoll, weil in dieser Gruppe nur für 50 Betriebe hinreichend aussagefähige Daten zur Verfügung standen. Die Sortierung der LPG-Nachfolgeunternehmen erfolgte nach Maßgabe des Betrages, der zur Deckung der Abschreibungen für Gebäude und Futtertechnik, des Zinsanspruches für Eigen- und Fremdkapital sowie für einen eventuellen Gewinn zur Verfügung stand. Diese Vorgehensweise wurde gewählt, da hinsichtlich der Bewertung der Wirtschaftsgebäude in den neuen Ländern nach wie vor erhebliche Unsicherheit besteht, und die zunächst in den Eröffnungsbilanzen zugrunde gelegten Bewertungsansätze vielfach revisionsbedürftig sind.

Ein Vergleich der 25 % erfolgreichen mit den 25 % abfallenden LPG-Nachfolgeunternehmen zeigt, daß die besseren Betriebe den schlechteren in fast allen Belangen überlegen sind. Die besten 25 % der Betriebe erzielen eine deutlich höhere Milchleistung je Kuh bei nur geringfügig erhöhtem Kraftfutteraufwand, haben geringere Grundfutterkosten und vor allen Dingen deutlich niedrigere Lohnkosten als der Durchschnitt aller Betriebe. Die durch die effizientere Organisation der Produktion bewirkte Kosteneinsparung in den besseren Betrieben ist von weitaus größerer Bedeutung für den Wirtschaftserfolg als die Unterschiede im Milchpreis. Der Gruppe der 25 % erfolgreichen Betriebe gehören in erster Linie die größeren unter den LPG-Nachfolgeunternehmen an. Diese Unternehmen, die im Durchschnitt 703 Kühe bei durchschnittlich 25 Kühen pro Arbeitskraft hielten, konnten einen Betrag von ca. 20 Pfennig je kg Milch zur Deckung von Abschreibungen, Zins- und Gewinnansprüchen erwirtschaften. Sofern die Gesellschafter dieser Unternehmen in der Übergangsphase auf eine teilweise Verzinsung des eingesetzten Kapitals zu verzichten bereit sind, die Unternehmen nicht durch zu hohe Verbindlichkeiten belastet werden und die Lohnkostensteigerungen in Grenzen gehalten werden können, kann die Existenzfähigkeit dieses Unternehmensbereiches als zumindest vorläufig gesichert bezeichnet werden. Die in die Untersuchung einbezogenen Familienbetriebe erzielten im Durchschnitt keine besseren Ergebnisse als die LPG-Nachfolgeunternehmen. Es handelt sich überwiegend um kleinere Betriebe, die unter schwierigen Verhältnissen die Milchproduktion in Altgebäuden aufgenommen haben.

5 Zusammenfassung

In dem vorliegenden Beitrag wird untersucht, wie sich die ehemaligen landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften der DDR an den raschen Wandel der Rahmenbedingungen in den Jahren 1990 und 1991 angepaßt haben. Einleitend wird diskutiert, unter welchen Voraussetzungen eine Anpassungsstrategie unter den speziellen Bedingungen der neuen Bundesländer überhaupt als erfolgreich oder weniger erfolgreich bezeichnet werden kann. Diese Diskussion führt zu dem Ergebnis, daß eine Beschränkung der empirischen Untersuchung auf die Befragung von Unternehmensleitungen, wie sie in der empirischen Untersuchung aus praktischen Gründen erfolgen mußte, möglicherweise zu einer verzerrten Beurteilung des Anpassungserfolges führen kann. Solche Verzerrungen gilt es bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen.

Die empirische Analyse beruht auf zwei umfangreichen Datenerhebungen, die in Zusammenarbeit mit fünf ostdeutschen Forschungsinstituten im Frühjahr 1991 und zur Jahreswende 1991/92 vorgenommen wurden. Dabei wurde versucht, alle jeweils existierenden landwirtschaftlichen Unternehmen auf dem Gebiet von 70 ehemaligen Kooperationen einzubeziehen. Die Analyse zeigt, daß die Mehrzahl der Unternehmen zunächst eine Umwandlung in die Rechtsform der eingetragenen Genossenschaft anstrebte und ungefähr jede zweite LPG diesen Schritt auch vollzog. Im Laufe der Zeit machte sich allerdings eine zunehmende Unsicherheit hinsichtlich der langfristig adäquaten Rechtsform breit. Die meisten juristischen Personen gehen davon aus, daß sich ihre Mitgliederzahl von derzeit über 100 künftig um weitere 20-30 % verringern wird. Eine wachsende Zahl von Unternehmen steuert die Bildung einer GbR bei drastischer Reduktion der Mitgliederzahl an.

Auch hinsichtlich ihrer Faktorausstattung rechnen die LPG-Nachfolgeunternehmen mit einem weiteren Schrumpfungsprozeß. Das gilt insbesondere für den Arbeitskräftebesatz, der in allen Unternehmenstypen weiterhin erheblich reduziert werden soll. Demgegenüber ist bei der Flächenausstattung eine weitere zwischenbetriebliche Differenzierung zu erwarten, weil insbesondere die kleineren und mittleren Unternehmen von einer weiteren Verringerung ihrer Flächenausstattung ausgehen. Ob sich die flächenstarken unter den LPG-Nachfolgeunternehmen, die tendenziell auf den besseren Standorten beheimatet sind, mit ihren Planungen behaupten können, bleibt abzuwarten. Bisher haben sie in bezug auf Viehbesatz, Arbeitskräftebestand und Rechtsform die geringste Anpassungsgeschwindigkeit an den Tag gelegt und im Wirtschaftsjahr 1990/91 relativ hohe Verluste eingefahren. Allerdings zeigt eine aktuellere, auf den Bereich der Milchviehhaltung beschränkte Betriebszweiganalyse, daß gerade die großen LPG-Nachfolger relativ gute produktionstechnische und wirtschaftliche Resultate erzielen und in dieser Hinsicht nicht nur gegenüber den kleineren juristischen Personen, sondern auch gegenüber der Gruppe der relativ kleinen Wiedereinrichter Vorteile verbuchen.

STANDORTSPEZIFISCHE ASPEKTE DER UMSTRUKTURIERUNG LANDWIRTSCHAFTLICHER UNTERNEHMEN IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN BEIM ÜBERGANG IN DIE MARKTWIRTSCHAFT

von

Diethard ROST* und Jürgen HEINRICH*

1 Einleitung

Die Effizienz der landwirtschaftlichen Produktion wird sehr stark von den natürlichen Standortbedingungen - Boden, Klima, Geländegestaltung - bestimmt. In den neuen Bundesländern gibt es hinsichtlich der Vorzüglichkeit der Standorte für die landwirtschaftliche Produktion eine erhebliche regionale Differenziertheit. Die Übersicht 1 zeigt die regionalen Ausgangsbedingungen für die Umstrukturierung im Beitrittsgebiet.

Übersicht 1: Ausgewählte landwirtschaftliche Standortbedingungen im Beitrittsgebiet

Länder	EW/ km²	Agrar-quote	LF	BKZ	D-Stand-orte	Mo-Stand-orte	Al-Stand-orte	Lö-Stand-orte	V-Stand-orte
	Anzahl[1]	%[2]	Tha[3]	$\bar{x}$[4]	% der LF[5]				
Mecklenburg-Vorpommern	82	20,2	1675	37,7	84	14	2	-	-
Brandenburg	91	14,3	1313	30,8	79	13	8	-	-
Sachsen-Anhalt	145	12,0	1291	64,1	36	3	17	37	6
Thüringen	165	10,0	814	47,8	5	-	13	24	58
Sachsen	267	7,4	1068	49,0	29	-	11	33	27
insgesamt	152	11,7	6161	45,1	53,0	7,5	9,5	16,3	13,7

1) Einwohner je km²; Statistisches Jahrbuch BR Deutschland 1991, S. 54
2) Anteil der Berufstätigen der Landwirtschaft an den Berufstätigen insgesamt; Statistisches Jahrbuch DDR 1990, S. 134 und 215
3) Statistisches Jahrbuch DDR 1990, S. 211
4) Bodenklimazahl berechnet nach Kreisangaben des BML 1991
5) Berechnet nach LIEBEROTH, I. und R. SCHMIDT: Überblick über die Verbreitung der Standortgruppen und Standorttypen der DDR, Archiv f. Acker- und Pflanzenbau und Bodenkunde, Berlin 26 (1982)1, S.2

* Prof. Dr. D. Rost, Institut für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus der Martin-Luther- Universität Halle-Wittenberg, Ludwig-Wucherer Str. 2, O-4020 Halle

J. Heinrich, Institut für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus der Martin-Luther- Universität Halle-Wittenberg, Ludwig-Wucherer Str. 2, O-4020 Halle

Abnehmende Standortgüte korrespondiert mit hoher Agrarquote und geringer Bevölkerungsdichte. Obwohl sich diese Ausgangssituation schon in der ersten Phase Umstrukturierung hinsichtlich des Anteils der Beschäftigten und der gesamten Fläche wesentlich verändert hat, ist für den weiteren Umstrukturierungsprozeß die regionale Differenzierung von ausschlaggebender Bedeutung.

Etwa 50 % der Produktionsstandorte im Beitrittsgebiet sind zu den Grenzstandorten zu rechnen. Dabei handelt es sich um Regionen, die infolge des niedrigen Ertragswertes der Böden und unter den Bedingungen des knappen Faktors Boden kaum ein ausreichendes Einkommen aus der Vollerwerbslandwirtschaft zulassen.

Nach der politischen Wende waren vor allem folgende Probleme im Rahmen der Umstrukturierung zu klären:

- Unter welchen Standortbedingungen sind tragfähige Betriebskonzepte bei Berücksichtigung der gegebenen Rahmenbedingungen denkbar?
- Zu welchen Ergebnissen wird die Umwandlung der sozialistischen Betriebe führen?
- Ergeben sich auch diesbezüglich regionale Unterschiede?
- Wie werden die Instrumente der Marktwirtschaft die natürliche Schwelle der Nutzbarkeit des Standortes beeinflussen?

2 Betriebskonzepte für unterschiedliche Standorte

In umfangreichen Planungsrechnungen wurden ausgehend von einer gegebenen Ausgangssituation und unter Berücksichtigung neuer Preis-Kosten- und Mengenverhältnisse, vorerst ohne Beachtung der Veränderung der sozial-ökonomischen Bedingungen, umfangreiche Betriebskonzepte für unterschiedliche Standorte ermittelt (s. Übersicht 2).

Übersicht 2: Standortbedingungen und langjährige Durchschnittserträge für drei ausgewählte Standorte (s. DABBERT u.a.)

	Maßeinheit	Lößstandort (Lö 2)	Verwitterungs-standort (V2)	Diluvial-standort (D2/3)
Ackerzahl		75	64	32
Niederschläge	mm	530	500	552
Höhenlage	m über NN	< 100	120-240	85-110
Durchschnittliche Getreideerträge	dt/ha	62	50	41
Durchschnittliche GE-Erträge	GE/ha	69	53	46
Erträge relativ	v.H.	100	77	67

Die erzielten Ergebnisse der Planungsrechnungen enthält die Übersicht 3.
Für 3 Standortgruppen, die etwa 70-80 % der Standorte in den neuen Bundesländern repräsentieren, lassen sich die Ergebnisse wie folgt zusammenfassen:

- Bei den optimierten Produktionsprogrammen fällt auf, daß der Spielraum für die Auswahl von tragfähigen Betriebskonzepten mit abnehmender Güte des Standortes nur gering ist.

- Auf den D 2/3-Standorten - typisch für große Teile Brandenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns - ist ein ökonomisch tragfähiges Konzept der landwirtschaftlichen Produktion nur machbar, wenn Einkommensausgleiche für Flächenstillegungen und Milchquoten einbezogen werden können.

- Selbst auf relativ günstigen V 2-Standorten gehen bei der Zielfunktion - maximierter Deckungsbeitrag - 14 % Stillegungsfläche ein, wenn dafür eine Prämie von 600 DM/ha gezahlt wird.

- Die optimierten Produktionsprogramme führen bei Anpassung an westdeutsche Produktionstechniken auf allen 3 Standorten zu äußerst knappen wirtschaftlichen Ergebnissen - s. Übersicht 4.

Übersicht 3: Optimierte Produktionsprogramme auf unterschiedlichen Standorten

Betrieb Natürliche Standorteinheit Ackerzahl	Maßeinheit	A Löß 1/2 > 75	B V 2 64	C D 2/3 32
Rotationsbrache	% AF	0	14,0	43,0
Getreide	% AF	61,0	57,0	33,3
Hackfrüchte	% AF	27,0	11,0	4,5
Ackerfutter incl. Mais	% AF	12,0	7,0	9,6
Ölfrüchte und Sonstiges	% AF	0	11,0	9,1
Tierbesatz	VE/100 ha	35,0	42,0	62,0
Arbeitskräftebesatz	AK/100 ha	2,8	2,0	3,5

Erträge und Leistungen wurden um 20 v.H. erhöht, Milchquote und Zuckerrübenlieferrecht betragen 80 v.H. im Vergleich zu 1989, für Stillegung gibt es 600 DM/ha ohne Flächenbegrenzung!

Es wird deutlich, daß ohne Flächenstillegungsprämie und Milchquoten - 800 l/ha LN im Betrieb B und 1000 l/ha LN im Betrieb C - erhebliche Deckungslücken entstehen.
Folgt man der These von einer "flächendeckenden" Landwirtschaft zur Erhaltung von Kulturlandschaften, so sind Einkommensausgleiche für benachteiligte Gebiete unbedingt erforderlich. Sie sollten in Anbetracht vertretbarer Finanzmittel darauf gerichtet sein, die Landwirtschaft in diesen Gebieten so zu organisieren, daß ein möglichst niedriges Produktionsvolumen noch wirtschaftlich produziert werden kann. Betriebe mit überdurchschnittlicher Bodenausstattung und äußerst extensiver Produktionsweise könnten einen solchen Anspruch erfüllen.

In Abhängigkeit vom Grad der Erschließung der ländlichen Räume durch Gewerbebetriebe wäre auch die Landwirtschaft im Nebenerwerb oder in wirtschaftlicher Kombination mit entstehenden Gewerbe- oder Dienstleistungsbetrieben denkbar. Staatliche Fördermaßnahmen zur Nivellierung der wirtschaftlichen Bedingungen im Vergleich zu günstigeren Produktionsstandorten sind bei der derzeitigen gesamtgesellschaftlichen Situation nicht hilfreich.

Übersicht 4: Wirtschaftliche Lage der Unternehmen bei optimaler Anpassung

	Maßeinheit	Betrieb A	Betrieb B	Betrieb C
Deckungsbeitrag	DM/ha LF	1930	1500	1950
Kalkulatorischer Ansatz				
Lohnkosten	DM/ha LF	783	567	1053
Abschreibungen Technik Pflanzenproduktion	DM/ha LF	300	250	160
Erneuerung Inneneinrichtung Ställe	DM/ha LF	100	140	200
sonstige Gemeinkosten	DM/ha LF	250	250	250
Grundrente	DM/ha LF	497	319	287
davon Pacht	DM/ha LF	300	200	200

3 Regionale Unterschiede bei der Umstrukturierung der Landwirtschaft im Beitrittsgebiet

Nach Ergebnissen der Auswertung der Antragstellung für Anpassungsbeihilfen im März 1992 entwickelten sich in den fünf neuen Bundesländern aus 1200 Pflanzenproduktionsbetrieben und 3500 Betrieben der Tierproduktion etwa 20421 neue landwirtschaftliche Betriebe. Davon entfallen etwa 14000 Betriebe auf einzelbäuerliche Familienbetriebe im Haupt- und Nebenerwerb. Es entstanden ca. 1500 eingetragene Genossenschaften; die übrigen Betriebe sind GbR, GmbH und Kapitalgesellschaften.
Dieser Umstrukturierungsprozeß ist bei weitem noch nicht abgeschlossen, und er kann bis heute auch nicht genügend detailliert für das gesamte Beitrittsgebiet statistisch erfaßt werden.

In einer Studie für das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Sachsen-Anhalt wurden regionale Gesichtspunkte der Umstrukturierung ermittelt; sie geben einige Hinweise auf eventuelle Beziehungen zwischen Standortgüte und Wiedereinrichtung von Betrieben. (s. HEINRICH u. HÜWE).
Von der verfügbaren Nutzfläche des Landes Sachsen-Anhalt - etwa 1,1 Mio. ha LF - mit einer durchschnittlichen Ackerzahl von 59,1 entfallen auf

- das Magdeburger-Hallesche-Schwarzerdegebiet mit typischen Schwarzerdestandorten etwa 40 %

- das Fläming- und Heidegebiet mit vorwiegender Fahlerde-Staugley-Bodenregion etwa 25 % und auf
- das altmärkische Heidegebiet mit grundwasserfernen Sandstandorten etwa 15 %. Harz (V-Standorte) und Auelehmstandorte im Elbtal und der Saale-Niederung vervollständigen die landwirtschaftlichen Standorte des Landes Sachsen-Anhalt.

In der vorliegenden Studie wurden neun Agrargebiete ausgegrenzt und hinsichtlich folgender Merkmale der Umstrukturierung analysiert:

- Bodennutzung
- Umfang und Struktur des Tierbestandes
- Rechtsformen und Betriebstypen

Die Übersicht 5 zeigt einige Ergebnisse der erarbeiteten Studie.

Übersicht 5: Ausgewählte Ergebnisse zum Stand der Umstrukturierung der Landwirtschaft im Land Sachsen-Anhalt nach regionalen Landschaften (Stand: 10.02.1992, HEINRICH und HÜWE)

Ausgewählte Landschaften	Betriebe insgesamt	Mittlere Betriebsgröße	Nutzung der LF durch Einzelunternehmen	Nutzung der LF durch Gesellschaften	Anbau Körnerfrüchte % AF	Anbau Hackfrüchte % AF	Anbau Ackerfutter % AF	Stillegung % AF	VE Rind je 100 ha LF Betrieb insgesamt
Schwarzerdegebiet	1407	352	21	79	67	11	14	7	31
Altmärkisches Ackerbaugebiet	521	328	24	76	60	12	17	10	53
Altmärkisches Heidegebiet	210	272	23	77	50	9	16	24	43
Fläming und Heidegebiete	467	327	13	87	50	9	20	19	46
Harz/Kyffhäuser	141	202	18	82	53	6	20	21	40
Sachsen-Anhalt insgesamt	3458	320	20	80	65	10	13	11	35

Die Ergebnisse der Analyse zeigen, daß die neuen marktorientierten Rahmenbedingungen wieder ausgeprägtere regionale Wirkungen im Umstrukturierungsprozeß hervorgerufen haben.

Sowohl bei der Bodennutzung als auch beim Umfang und der Struktur des Tierbestandes in den neu eingerichteten Unternehmen zeigt sich der Einfluß der natürlichen und ökonomischen Standortgunst.

Während im Magdeburger-Halleschen-Schwarzerdegebiet der Marktfrucht-Spezialbetrieb ohne Viehhaltung dominiert, wurden in den Gebieten der Altmark, des Fläming und der Heiden mit geringeren Ackerzahlen (33-44) und höherem Graslandanteil vorwiegend Futterbaubetriebe eingerichtet. Auf den ungünstigen Standorten mit 15-30 % Graslandanteil wurden 18-23 % der Ackerfläche stillgelegt; im Gebiet der Börde sind es nur 6 % der Ackerfläche.

Bei einem Rinderbesatz von nur 35 VE/100 ha LF im Durchschnitt des Landes haben die Futterbaubetriebe auf den leichten D-Standorten immerhin noch 50-60 VE Rind/100 ha LF. Auf diesen Standorten sind ohne vergleichsweise hohe Milchquoten tragfähige Betriebskonzepte nicht zu erstellen.

Bei der Wahl der Rechtsform wird deutlich, daß der Anteil Einzelunternehmen mit zunehmender Standortgüte steigt. In Gebieten mit niedrigem Ertragswert ist die Motivation zur Wieder- bzw. Neueinrichtung von einzelbäuerlichen Familienbetrieben gering. Zwangsläufig dominieren Genossenschaften bzw. Gesellschaften, deren wirtschaftliche Existenz nur gesichert werden kann, wenn Lohn- und Kapitalkosten äußerst gering gehalten werden können und das Aufgabenspektrum im außerlandwirtschaftlichen Bereich - Landschaftspflege, Dienstleistungen etc. - erweitert wird. Es muß allerdings befürchtet werden, daß diese Betriebe sich aufgrund der unabdingbaren Forderungen nach vollständiger Entlohnung der in Anspruch genommenen Produktionsfaktoren wirtschaftlich nur schwer behaupten können; eine zeitweise passive Anpassung an ungünstige Betriebsergebnisse ist kaum möglich.

4 Bestimmung der natürlichen Schwelle der Nutzbarkeit des Standortes

Maßstab für die ökonomische Nutzbarkeit des Standortes sind die mit der landwirtschaftlichen Nutzung erzielbaren Grundrenten (hier: Deckungsbeitrag ./. Kapitalkosten ./. Arbeitskosten). Ihre Höhe wird neben der Marktleistung und den variablen Kosten sehr stark von der Höhe der Arbeits- und Kapitalkosten beeinflußt.

Bei einem hohen Anteil Eigenkapital und dem Verzicht auf die Erzielung eines Vergleichslohnes sind selbst Standorte mit Getreideerträgen unter 50 dt/ha bei der Gewährung von Stillegungsprämien und Milchquoten wirtschaftlich nutzbar. Hingegen entfällt eine Vollerwerbslandwirtschaft bei hohem Fremdkapitaleinsatz sowie Fremdlöhnen und Pachtflächen. In diesem Falle ist die wirtschaftliche Nutzung ohne erhebliche Einkommensausgleiche nicht möglich.

In der Übersicht 6 wird die natürliche Schwelle der Nutzbarkeit auf den genannten drei Standorten kalkuliert.

Die Ergebnisse der Kalkulation zeigen die außerordentlich knappen Grundrenten für die hier ausgewählten Beispielbetriebe auf drei typischen Standorten in Ostdeutschland. Besonders zu beachten ist, daß die Unterstellung des jährlichen Vergleichslohnes von 43178 DM je AK in voller Höhe die Situation weiter verschärft.

Auf dem Lö-Standort könnten mit einer Leistungssteigerung von 20-30 % in der Pflanzenproduktion die Deckungsbeiträge um 100 bis 200 DM/ha erhöht werden; bei unveränderten Kosten ergibt sich dann eine Grundrente, die bei den gegenwärtig niedrigen Pachtpreisen von 300 DM/ha auch in Pachtbetrieben eine Eigenkapitalbildung ermöglicht.

Gleichzeitige Leistungssteigerungen und Fixkosteneinsparungen ermöglichen auch bei rückläufigen Produktpreisen auf diesen Standorten die Erwirtschaftung ausreichender Grundrenten. Auf den guten V-Standorten sind bei hoher Produktivität nur in Verbindung mit Stillegungsprämien für 15-20 % der Ackerfläche Grundrenten zu erwirtschaften, die geringe Pachtpreise zulassen. Eine Leistungssteigerung fällt auf diesen Standorten schwerer als auf Lö-Standorten und ist ohne Erhöhung der Kosten kaum machbar.

Übersicht 6: Natürliche Schwelle der Nutzbarkeit unterschiedlicher Standorte

	Maß-einheit	Lößstand-ort	Löß-standort	Verwitte-rungs-standort	Verwitte-rungs-standort	Diluvial-standort	Diluvial-standort
Ackerzahlen		75	75	64	64	32	32
Variante		I [1)]	II [2)]	I	II	I	II
Deckungsbeitrag (a)	DM/ha	1930	1544	1500	1200	1950	1560
Deckungsbeitrag (b)	DM/ha	1930	1544	1400	1100	1600	1210
Arbeitskosten [3)]	DM/ha	725	725	518	518	907	907
Kapitalkosten	DM/ha	400	400	390	390	360	360
Grundrente (a)	DM/ha	805	415	592	292	683	293
Grundrente (b)	DM/ha	805	415	492	192	333	-57

1) Preisniveau 1991/92
2) Reduzierung des Preises um 20 v.H.
a) Stillegung nach optimaler Anpassung
(A= 0 v.H.; B=14 v.H.; C=43 v.H.)
b) ohne Stillegung
3) 43178 DM Vergleichslohn je AK (s. KUHLMANN) davon
60 v.H. = 25907 DM/AK
(A = 2,8 AK/100 ha; B = 2,0 AK/100 ha; C = 3,5 AK/100 ha LF)

Bei einem durchschnittlichen Preisrückgang von 20 % können nach Abzug der Pacht keine Grundrenten mehr erwirtschaftet werden. Auch auf den leichten D-Standorten können nur bei Stillegungsprämien - im vorliegenden Beispiel 43 % der Ackerfläche - und Milchquoten ausreichende Grundrenten erwirtschaftet werden. Sie reichen jedoch ohne Fördermittel und bei Preissenkungen von 20% nicht aus, auch nur die geringen Pachtzahlungen zu realisieren. Unter diesen Bedingungen wird die Vollerwerbslandwirtschaft von diesen Standorten verdrängt. Erfolgt die Kalkulation der natürlichen Schwelle der Nutzbarkeit der Standorte nach den Bedingungen der neuen EG-Agrarreform, so sind die Ergebnisse etwa deckungsgleich mit denen der Variante I in der Gruppe a - mit Flächenstillegung. Berücksichtigt man noch die vorgesehenen flankierenden Maßnahmen, z.B. die Produktion nachwachsender Rohstoffe auf der stillgelegten Fläche, die Prämien für eine Aufforstung u.a., so könn-

ten die Grenzstandorte bei niedrigen Pachtpreisen und wesentlich höherer Produktivität - unter 2 AK je 100 ha mit Milchproduktion - in der landwirtschaftlichen Nutzung gehalten werden.

Unter den Bedingungen überfüllter Märkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse wird damit eventuell das Produktionsvolumen der besseren Standorte reduziert. Es müßte deshalb gesichert werden, daß Einkommensausgleiche für Grenzstandorte stärker auf eine Absenkung der Nahrungsgüterproduktion und die Förderung von Landschaftserhaltung und Rohstoffgewinnung gerichtet werden.

5 Zusammenfassung

Mit der Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern ist auch die Schwelle der Nutzbarkeit der natürlichen Standorte zu erörtern. Etwa 50 % der landwirtschaftlichen Produktionsstandorte im Osten Deutschlands sind von ihrer Ertragsfähigkeit als Grenzstandorte zu bezeichnen.

An drei Betriebsbeispielen wird nachgewiesen, daß die Betriebsergebnisse in den neu entstandenen Betrieben, bei weitgehender Anpassung an marktwirtschaftliche Bedingungen - Preis-Kosten-Mengen-Verhältnisse - kaum ausreichen, um die Faktoren Arbeit und Kapital paritätisch zu entlohnen. Für die Lö-Standorte in Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen- ca. 1 Mio. ha bzw. 20 % der Gesamtfläche - gibt es bei weiterer Leistungssteigerung, selbst unter Berücksichtigung der vorgesehenen Senkung der Produktpreise, gute Chancen, ausreichende Grundrenten für Pächter und Verpächter zu erwirtschaften.

Die leichten D 2/3-Standorte - hauptsächlich in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg - etwa 30 % der LN bzw. 1,5 Mio. ha gehören hingegen zu den ausgesprochenen Grenzstandorten. Bei der Gewährung von Stillegungsprämien und Milchquoten reichen die Grundrenten gerade für die Pächter; Verpächter können hingegen kaum mit einer Rente ihres Bodenvermögens rechnen. Bei der Einführung neuer agrarpolitischer Maßnahmen sollte beachtet werden, daß die Stützung der Nahrungsgüterproduktion auf Grenzstandorten eine deregulierte Landwirtschaft auf geeigneten Standorten möglicherweise verzögert. Deshalb sind auf Grenzstandorten vor allem Programme zur Landschaftspflege und zur Produktion nachwachsender Rohstoffe zu fördern.

Literaturverzeichnis

DABBERT, St. u.a.: Die ostdeutsche Landwirtschaft unter EG-Bedingungen. Landwirtschaftliche Rentenbank, Frankfurt am Main, Band 4, 1991.

HEINRICH, J. u. HÜWE, R.: Umstrukturierung der Landwirtschaft im Land Sachsen-Anhalt - Stand: Frühjahr 1992 (2.Mitteilung). Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Institut WiSoLa, April 1992.

KUHLMANN; F.: Suchen Sie jetzt Preisspielräume! DLG Mitteilungen, Heft 7, S. 44, 1992.

WEINSCHENK, G.: Die Landwirtschaft in Ostdeutschland verändert sich - Welche Konsequenzen ergeben sich für die westdeutschen landwirtschaftlichen Betriebe? Vortrag am 15.05.1992 auf dem Hochschultag der Universität Hohenheim.

WISSING, P. u. ROST, D.: in: "Fallbeispiele zur Umstrukturierung ehemaligen LPG-en". Landwirtschaftliche Rentenbank, Frankfurt/M. Band 5, 1992.

DIE STELLUNG BÄUERLICHER FAMILIENBETRIEBE IM RAHMEN DES LANDWIRTSCHAFTLICHEN STRUKTURWANDELS IN OSTDEUTSCHLAND

von

Roland RICHTER*

1 Einleitung

Die Strukturanpassung der ostdeutschen Landwirtschaft begründet sich aus dem Beitritt zur Bundesrepublik und damit dem Übergang von einer zentralgesteuerten Planwirtschaft zur Marktwirtschaft. Ausgangssituation der jetzigen Entwicklung ist die Struktur der Landwirtschaft, wie sie sich 1989 und größtenteils auch noch 1990 darstellte. Rechtsgrundlage für diesen Prozeß sind das Landwirtschaftsanpassungsgesetz vom 29.6.1990 und die Novelle des genannten Gesetzes vom Juli 1991.
Von der gegebenen Rechtsordnung werden verschiedene Rechtsformen angeboten (Einzelunternehmen, Personengesellschaften, Kapitalgesellschaften, eingetragene Genossenschaften und Mischformen), die eine angemessene Organisationsform liefern. Favorisiert ist aber eindeutig der von der Bundesregierung und der EG zum Leitbild erklärte bäuerliche Familienbetrieb. Neben ungenügenden Voraussetzungen für die Gründung solcher Unternehmen in Ostdeutschland, auf die später noch einzugehen ist, wird damit die Diskussion über den Strukturwandel in Deutschlands Landwirtschaft, die sich primär auf die Veränderung verschiedener Größenmerkmale (insbesondere der Flächenausstattung) bezieht, belebt und verschärft.
Ausgehend von einer theoretischen Betrachtung und der Herausarbeitung von spezifisch für Ostdeutschland geltenden Bedingungen wird eine Fallstudie für Existenzgründer in Vorpommern mit dem Ziel, die gegenwärtige Situation der bäuerlichen Betriebe aufzuzeigen, ausgewertet.
Ein Vergleich verschiedener Rechtsformen hinsichtlich ihrer Vorzüglichkeit ist aufgrund der fehlenden Daten nach einem Wirtschaftsjahr auf empirischer Basis noch nicht möglich. Eine Wertung mit Hilfe theoretischer Modelle ist nicht Inhalt dieses Referats. Mit den folgenden Ausführungen möchte sich der Verfasser für eine vielseitig strukturierte Landwirtschaft, ohne Vorabverurteilungen, einsetzen.

2 Einige Bemerkungen zur Theorie des bäuerlichen Betriebes

Unter allen wirtschaftlichen Branchen soll in der Landwirtschaft ausschließlich der Familienbetrieb die effiziente Organisationsform sein. Die Landwirtschaft hat im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen unterschiedliche Produktionsbedingungen (freier Himmel, lebende Organismen etc.), aber begründet das die Vorherrschaft einer Organisationsform oder ist es der "niedere Stand" der Bauernschaft, der eine Produktion bei schlechter Entlohnung der Produktionsfaktoren zuläßt? TSCHAJANOW (S.40) schreibt 1929: "Dank der

* Dr. R. Richter, Institut für Landwirtschaftliche Betriebs- und Arbeitslehre der Universität Rostock, Justus-von-Liebig-Weg 6, O-2500 Rostock

Art, wie eine Familienwirtschaft rechnet, ergibt ihre Wirtschaftsrechnung positive Größen noch unter Verhältnissen, wo eine kapitalistische Wirtschaft schon negative Ergebnisse errechnen müßte". Selbst wenn TSCHAJANOW hierbei den russischen Bauern vor einer Zwangskollektivierung schützen und das Bild vom kapitalistischen Landwirt widerlegen will, sind ihm die ökonomischen Probleme der bäuerlichen Produktion bewußt. Welche Berufsgruppe nimmt schon Einkommensverluste von 20% in Kauf (1990/1991)? Das Nichtvorhandensein von Produktivgenossenschaften in der landwirtschaftlichen Urproduktion als "Ergebnis der Erfahrungen der Bauern in der freiheitlich-demokratischen Grundordnung und der sozialen Marktwirtschaft" (BMELF, 1992) hinzustellen wirkt sehr oberflächlich. Hat ein bäuerlicher Familienbetrieb schon jemals unter Marktbedingungen in der Bundesrepublik produziert? Betrachtet man den Anpassungsprozeß als Maßgabe der Transaktionskostenökonomie der landwirtschaftlichen Unternehmung, so sind die Fragen der Betriebsgröße und der Organisationsform zu diskutieren. Beide Komplexe werden im Rahmen eines DFG-Projektes an unserem Institut bearbeitet.

Mit zunehmender Betriebsgröße lassen sich Produktionskosten einsparen. Nach HAGEDORN (1991) werden solche Größeneffekte jedoch bald durch einen Anstieg der Transaktionskosten überkompensiert, die auf der Tatsache beruhen, daß sich in großen Landwirtschaftsbetrieben mit Fremdarbeitskräften die Probleme der Leistungsmotivation, der leistungsgerechten Entlohnung, der Arbeitsverweigerung und des Trittbrettfahrerverhaltens weniger gut lösen lassen als in bäuerlichen Familien. AEREBOE (zit. bei SCHMITT,1992a) schreibt zu dieser Frage: "Je größer die Betriebe werden, je ausschließlicher sich also der Besitzer mit der Betriebsleitung zu befassen hat, und je mehr Menschen er auch bei dieser noch zu Hilfe nehmen muß, je weiter ferner der soziale Abstand zwischen ihm und den letzten Handarbeitern wird, desto schwieriger wird es, den ganzen Menschenapparat zweckmäßig zusammenzustellen und dauernd für den wirtschaftlichen Erfolg des Betriebes zu interessieren." AEREBOE beschreibt die Konsequenzen, die sich aus dem "sozialen Abstand" ergeben, nämlich das Täuschen, den Betrug und das Stehlen der Lohnarbeitskräfte, also deren nichtkooperatives oder defektierendes Verhalten. Gleichzeitig betont AEREBOE aber, daß "wenn es den Leitern der Großbetriebe... gelingt, durch kluge Behandlung der Leute, durch ein System von Prämien, Tantiemen, Akkordlöhnen und ähnlichen Mitteln die Hilfskräfte in hohem Maße an ihrer Arbeit zu interessieren, wird die Hauptschwäche der Großbetriebe wesentlich gemildert". Sowohl TSCHAJANOW als auch AEREBOE entwickelten ihre Theorien vor einigen Jahrzehnten. Ohne ihre hervorragenden Leistungen schmälern zu wollen oder die Gültigkeit ihrer Lehren gar anzuzweifeln, darf nicht negiert werden, daß seitdem eine gewaltige Entwicklung nicht nur auf agrartechnischem und technologischem Gebiet stattgefunden hat, sondern auch die Theorie der Betriebswirtschaftslehre, insbesondere im sozio-ökonomischen Bereich, und der Wohlfahrtsökonomie neue Aspekte erfuhr. So dokumentieren große Betriebe mit Fremdarbeitskräften in einigen EG-Ländern, daß Unternehmen auch mit hohen Kontrollspannen sehr leistungsfähig sein können (PAHMEYER, 1987).

Neben der bekannten transaktionskostenerhöhenden Wirkung bei der Durchsetzung oder Abgrenzung bestimmter privater Freiräume wie Begrenzung der Arbeitszeit, genügend Freizeit, regelmäßiger Urlaub oder die Belastung der Frauen sind noch weitere Kriterien der Kostenentwicklung zu untersuchen. So produzieren landwirtschaftliche Betriebe effizient, wenn die erstellten Güter den qualitativen Ansprüchen des Ernährungsgewerbes und der Konsumenten entsprechen. Das Ernährungsgewerbe benötigt zunehmend große, homogene Partien, die nicht von einzelnen Familienbetrieben bereitzustellen sind. Bezüglich ökologischer Ziele läßt sich aufführen, daß Familienbetriebe zwar die langfristigen Wirkungen der Bewirtschaftung auf ihre eigenen Ackerflächen berücksichtigen, aber auch bodenbelastende

Bewirtschaftungen auf Pachtflächen konzentrieren. Bei zunehmendem Pachtanteil (in Mecklenburg -Vorpommern bis 90%) muß solche These neu durchdacht werden. Auch lassen sich Ackerrandstreifenprogramme etc. durch Kapital- und Personengesellschaften mindestens gleich gut realisieren. Die Meinung, daß bäuerliche Tierhaltung automatisch artgerecht ist, läßt sich ebenfalls nicht beweisen. Ob eine Tierhaltung artgerecht ist, wird nach ISERMEYER (1988) primär von der Haltungsform bestimmt. Zwischen der Haltungsform einerseits und den Rechtsformen, Eigentumsverhältnissen sowie den Betriebsgrößen anderseits besteht kein genereller Zusammenhang (vgl. KALLFASS, 1991).

Zu diesem Komplex gehören noch zwei Problemkreise, die einer kurzen Diskussion bedürfen. Erstens gilt es, den Haushalt und die Veränderungen im Haushalt näher zu untersuchen, und zweitens muß auf eine Reihe von sozio-ökonomischen Besonderheiten in Ostdeutschlands Bauernfamilien hingewiesen werden.
Im Gegensatz zur Dominanz der bäuerlichen Familienbetriebe steht die Tatsache, daß Agrarökonomen nicht danach fragen, wie denn diese Familien, die die Betriebe bewirtschaften, überhaupt zusammengesetzt sind und ob auch die Familiengröße und -struktur einem Wandel unterworfen sind. Ausgangspunkt des theoretischen Fundaments des Familienbetriebes ist aber der diesen Betrieb bewirtschaftende Haushalt als jene Institution, die über die Verwendung der ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen an Arbeit, Boden und Kapital entscheidet. Deren Einsatz im mit dem Haushalt verbundenen Betrieb stellt dabei nur eine Verwendungsmöglichkeit dieser Ressource dar, vor allem der Arbeit, die mit alternativen außerlandwirtschaftlichen Einsatzmöglichkeiten konkurriert (TSCHAJANOW, 1923). Verändert sich der Haushalt, so gibt es Konsequenzen für die angesprochene Theorie. Es ist in den letzten Jahren ein demographischer Wandel eingetreten. Gerade in der BRD und in Österreich befinden sich die meisten Einpersonenhaushalte, aber auch in allen anderen Ländern nehmen die großen Haushalte zugunsten der kleinen ab. In diesem Zusammenhang ist die Frage zu stellen, inwieweit überhaupt Familienbetriebe existieren, und in welchem Umfang landwirtschaftliche Betriebe von Einzelpersonen, Ehegatten ohne Kinder, Familiengemeinschaften oder in anderen Organisations- und Rechtsformen bewirtschaftet werden (vgl. LEHNER, 1992).
Durch den Wegfall von gewissen sozialen Leistungen durch DDR- Landwirtschaftsbetriebe hat der bäuerliche Haushalt allerdings in einer Richtung eine Renaissance erlebt, die kurzfristigen Umverteilungsmöglichkeiten im Haushalt helfen nämlich, abrupte Ereignisse wie Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Scheidung etc. abzufedern, und gewähren Leistungen bei der Erziehung und Ausbildung der Kinder.

In der ehemaligen DDR waren Produktivgenossenschaften (LPG) die dominierende Organisationsform in der Landwirtschaft. In Relation zu anderen Wirtschaftseinheiten produzierten sie effektiv und erfüllten neben der Primärproduktion ihre Aufgaben im sozialen und infrastrukturellen Bereich, im Gemeindeverband sowie im Dienstleistungsbereich. Untersuchungen in vier ehemaligen Kooperatiosbereichen ergaben, daß 98,6% der Befragten die Rolle der LPG vor dem 1.7.90 bei der Gestaltung der Lebensbedingungen als wichtig bzw. sehr wichtig einschätzen (DUWE, 1992). Betriebe mit geringeren Transaktionskosten, sprich mit autoritären und fachlich guten Leitern, hatten den größten Spielraum zwischen Produktion und Staatsaufkommen. Das heißt, der Wirtschaftserfolg war im Dorf spürbar. Auch im gegenwärtigen Entwicklungsprozeß entscheiden weniger die juristische Form und die Größe der Betriebe über den wirtschaftlichen Erfolg als die unternehmerische, auf geringen Transaktionskosten bedachte Fähigkeit des Betriebsleiters. Dazu kommt noch, daß durch Fördermaßnahmen und zeitliche Steueraussetzung die Differenzen zwischen den juristischen Formen kaum erkennbar sind.
Ein Nachteil der nicht unbedingten Durchsetzung der genossenschaftlichen Demokratie in

der ehemaligen DDR ist sicher, daß sich die Bauern zu spezialisierten Landarbeitern entwickelt haben. Unternehmerische Fähigkeiten können jetzt nicht von heute auf morgen erworben werden. Den Bauern mangelt es in der Regel an Eigenkapital, um die notwendige Betriebsausstattung anzuschaffen. Darüber hinaus fehlen die dinglichen Sicherheiten, um eine Kreditaufnahme in größerem Umfang zu ermöglichen. Die Banken erkennen bisher Pachtland und Tierbestände kaum als Sicherheiten an. Vorteile der bäuerlichen Wirtschaftsweise, wie die Bindung der Tierhaltung an den Boden, auf Nachhaltigkeit und nicht auf Ausbeutung angelegte Bewirtschaftungsmethoden, ein breitgesteuertes Eigentum an Grund und Boden sowie der verantwortliche Umgang mit den Tieren und Nahrungsgütern, müssen sich erst herausbilden. Von 136 befragten Bauernfamilien in Mecklenburg/Vorpommern konnten sich im Frühjahr 1992 nur 14% vorstellen, sich selbständig zu machen. Ein Drittel der 14% würde einen landwirtschaftlichen Familienbetrieb gründen wollen (DUWE, 1992).

Die vorangegangene Argumentation soll keine Kampfansage an den bäuerlichen Betrieb sein, sondern ein PRO für eine vielseitig strukturierte Landwirtschaft. Das verlangt sowohl eine Analyse der veränderten Haushaltsstruktur und der Wertevorstellungen (Wertetheorie) als auch der speziellen Situation im Beitrittsgebiet. Das Dilemma vieler bäuerlicher Existenzgründer besteht doch neben der Kapitalarmut vorrangig in den geringen Opportunitätskosten der Arbeit, d.h. der geringen alternativen Beschäftigungsmöglichkeit, also der Arbeitslosigkeit.

3 Zum Stand der Umstrukturierung

In der ostdeutschen Landwirtschaft haben sich bis Anfang dieses Jahres 1328 eingetragene Genossenschaften und 1642 Personen- und Kapitalgesellschaften gebildet. Die Zahl der Wiedereinrichter hat sich inzwischen auf rund 16000 erhöht. Die durchschnittliche Betriebsgröße der Einzelunternehmen liegt bei 90 ha im landwirtschaftlichen Haupterwerb, differenziert in den einzelnen Bundesländern (BMELF, 1992b). Diese Flächengröße ist notwendig, damit ein Familienbetrieb (je nach Betriebstyp) als Vollerwerbsbetrieb das notwendige Familieneinkommen sichern kann. Von den "Familienbetrieben" hat nach Schätzung der Landwirtschaftsministerien der neuen Länder weniger als 1% die Bewirtschaftung wieder aufgegeben, wofür es vielfältige Gründe gibt.
Der bisherige Anpassungsprozeß ist von der Agrarmarktpolitik der EG geprägt. Es wird teilweise mit noch höherer Nutzungsintensität produziert als bisher in der Planwirtschaft bei dem begrenzten Einsatz von Betriebsmitteln. Nach einer Fallstudie für Mecklenburg/ Vorpommern (JANNERMANN, 1992) haben sich 50% der untersuchten Unternehmen für Betriebstypen mit vorherrschendem Marktfruchtanteil entschieden. Auch mehr als die Hälfte der Einzelunternehmen wirtschaften als intensive Marktfruchtbetriebe. Diese Entwicklung ist sehr gefährlich für die weitere Umweltbelastung des Landes und kann zum Ruin vieler landwirtschaftlicher Unternehmen führen. Es ist ein Schritt in die falsche Richtung beim Übergang zu einer ökologiegerechten Landbewirtschaftung.

4 Einige Bemerkungen zur Bodenpacht

Die Verpachtung von bäuerlichem Besitz erfolgt auf der Basis von Angebot und Nachfrage. Die Pachtpreise bewegen sich zwischen 100 und 450 DM in Mecklenburg/ Vorpommern. Zur Zeit gibt es noch keine Bodenwertstatistik. Interessanter ist der Bodenmarkt der von der Treuhand verwalteten Flächen.

Nach Erfüllung der Rückübertragungsansprüche, insbesondere von Gebietskörperschaften, werden bei der Treuhandanstalt rd. 1 Mio. ha land- und rd. 0,5 Mio. ha forstwirtschaftliche Fläche verbleiben. Diese sind zu privatisieren.
Die Privatisierung wird einen längeren Zeitraum beanspruchen. Deshalb steht zur Zeit die Verpachtung im Vordergrund. Sie kann mit einer Option zum späteren Erwerb der Flächen gekoppelt werden.
Das Spektrum der Pächter beinhaltet insbesondere juristische Personen, aber auch natürliche Personen aus den neuen und alten Bundesländern. Insgesamt liegt der Anteil von Pächtern aus den westlichen Bundesländern in Mecklenburg/Vorpommern bei ca. 5%. Bei der Neugründung von landwirtschaftlichen Unternehmen natürlicher Personen (Wiedereinrichter, Existenzgründer) liegt der Anteil bei 30-40%. Das ergaben Ergebnisse aus zwei unterschiedlichen Fallstudien im nördlichen Bundesland. Wie für Pachtpreise ein Ost-West-Gefälle zu verzeichnen ist, gilt das auch für den Anteil der Pachtfläche. Das ist eindeutig auf die territoriale Lage zurückzuführen. Im Durchschnitt sind die Betriebsflächen der "Westpächter" größer (200-600 ha), und die Gruppe der Pächter kann man grob in sechs Kategorien einteilen:

1. Bauern, die aus Ostdeutschland stammen und nach dem Krieg nach Westdeutschland übersiedelten. Diese Landwirte sind jetzt ca. 50-60 Jahre alt, und nach dem Grundsatz "Rückgabe vor Entschädigung" haben sie das gesetzliche Recht zum Rückerhalt ihrer Flächen, falls diese nicht größer als 100 ha waren. Bodenreformland fällt nicht unter Rückgabe. Sind aber Neubauern ausgeschieden, und das Land wurde von der Treuhand verwaltet, so können die westdeutschen Bauern praktisch "ihr" Land pachten. So sind Betriebsgrößen von 150-250 ha vorherrschend. Eine weitere Möglichkeit ist die Pacht ehemaliger Domänen (Pachtdauer 12-18 Jahre). Diese Bauern bringen Kapital mit und haben sich oft in der Phase der Umstrukturierung mit den ehemaligen Betriebsleitern zusammengetan und auf Konkurs der Betriebe hingewirkt.

2. Bäuerliche Unternehmer aus Westdeutschland, die dort einen Betrieb haben und im Osten expandieren möchten. Die harten EG-Bedingungen zwingen insbesondere Marktfruchtbetriebe, den Grundsatz "Wachsen oder Weichen" zu vertreten. Bei dieser Gruppe hat das unternehmerische Denken den Vorrang. Oft werden in ihren eigenen Betrieben Flächen stillgelegt und Extensivierungsprämien kassiert und auf dem Pachtland oder auch gekauftem Land in Ostdeutschland intensive Marktproduktion betrieben.

3. Die Gruppe von Geschäftsleuten des Veredlungssektors. Sie bemühen sich, Anlagen, insbesondere der nicht-bodengebundenen Zweige der Tierproduktion, zu pachten. Weiterhin Geschäftsleute, die ökologischen Landbau in größerem Maßstab betreiben wollen.

4. Geschäftsleute, deren Ziel es ist, Gewinn aus dem Agrarhandel zu ziehen. Sie sitzen mit im Vorstand von Aktiengesellschaften. Als Gesellschafter fördern sie durch Vergünstigungen im Agrarhandel die Betriebe. Gleichzeitig versuchen sie, Flächen zu erwerben.

5. Altbundesdeutsche und Ausländer, die bei der Treuhand Betriebe mit ca. 200- 300 ha in seen- und waldreichen Gebieten zu Jagdzwecken pachten oder kaufen. Diese Betriebe sind oft vom Typ der extensiven Tierhaltung (Mutterkühe etc.).

6. Bauernfamilien aus Westdeutschland, die für ihre Zweitsöhne Höfe aufbauen wollen.

Der positive Aspekt der aufgeführten Pächtergruppen kommt insbesondere durch den Kapitalfluß nach Ostdeutschland. Der Ausbau von vor- oder nachgelagerten Zweigen der Landwirtschaft kann diesen Umstand fördern.

5 Zum Inhalt der Agrarstrukturförderung für bäuerliche Betriebe

1992 können Wiedereinrichtern Investitionshilfen als Zinsverbilligung bis zu 5% (6% in benachteiligten Gebieten) für ein Kapitalmarktdarlehen von max. 400.000 DM je Betrieb gewährt werden. Die Darlehnsdauer beträgt 20 Jahre bei Immobilien und zehn Jahre bei sonstigen Investitionen. Zusätzlich ist ein öffentliches Darlehen für Gebäude und bauliche Anlagen (mit einer Verzinsung von 1% und einer Tilgung von 2% jährlich) bei der Wiedereinrichtung im Einzelfall bis zu 400.000 DM und bei der Modernisierung bis zu 130.000 DM je Betrieb möglich. Außerdem kann es einen Zuschuß für Investitionen in grünlandbezogenen Tierhaltungszweigen von bis zu 50.000 DM geben.
Neben den genannten Zuwendungen ist eine Starthilfe für Landwirte, die nicht älter als 55 Jahre sind, bis zu 23.500 DM möglich. Die Starthilfe kann zur Finanzierung normaler Betriebsaufwendungen verwandt werden.
Als Eigenleistung ist bei allen Investitionen mindestens die Mehrwertsteuer (bei Regelbesteuerung keine nachhaltige Belastung) und ein weiteres Teil von 10% zu tragen. Außer bei der Starthife ist als Voraussetzung für die Gewährung von Förderungen ein Wiedereinrichtungsplan zu erstellen. Darin ist die Realisierung des Kapitaldienstes und die Sicherung der Finanzierung, der Lebenshaltungskosten und der Tilgungen nachzuweisen. Außerdem wird die Gewährung von Förderung an eine zehnjährige betriebswirtschaftliche Buchführungspflicht gebunden.
Insgesamt ist in Mecklenburg/Vorpommern die Situation gegeben, in der landwirtschaftliche Nutzfläche und Milchreferenzmenge verfügbar bzw. beschaffbar sind. Das gilt insbesondere für die Gründung neuer bäuerlicher Familienbetriebe. Angesichts der Kapitalarmut einheimischer Landwirte bleibt die Frage, ob der entstehende Kapitalbedarf finanziert werden kann und der Kapitaldienst tragbar ist. Betriebe nur oder fast ausschließlich mit Fremdkapital zu finanzieren, läßt die landwirtschaftliche Produktion im allgemeinen nicht zu.

6 Empirische Untersuchungen

Für eine empirische Untersuchung zur Untermauerung der theoretischen Hypothesen wurde mit freundlicher Unterszützung des Landwirtschaftsamtes Stralsund eine Analyse in 103 Betrieben als Fallstudie "Existenzgründer in Vorpommern" durchgeführt.
Zu den statistischen Angaben:
Von 103 Betrieben wirtschafteten 92 im Haupterwerb und 11 im Nebenerwerb. Die durchschnittliche Ackerzahl kann mit 44 angegeben werden. Nur 17 Haupterwebsbetriebe haben eine Landwirtschaftsfläche von mehr als 200 ha (vier Betriebe > 500 ha). Bis zu 50 ha haben dagegen 26 Existenzgründer. Aus den angegebenen Flächen ergibt sich eine durchschnittliche Betriebsgröße im Haupterwerb von 149 ha (117,5 ha Ackerland und 31,5 ha Grünland), wovon im Schnitt 15,4 ha Eigentums- und 133,6 ha Pachtflächen sind. Der Pachtanteil liegt also knapp unter 90% der Gesamtfläche.
Im Nebenerwerb werden ca. 14 ha bewirtschaftet, davon 95% Eigentum.

Die Angaben von 95 Betrieben zu den Arbeitskräften ergaben einen Besatz von 2,9 pro Betrieb bzw. 2,1 pro 100 ha LF. Die Flächenausstattung kann mit 47,6 ha/ AK angegeben werden. Etwa 56 % der Arbeitskräfte im Betrieb gehören zum Unternehmerhaushalt, 36,5% sind ständig beschäftigte Lohnarbeiter.
Die folgenden Angaben beziehen sich nur auf Haupterwerbsbetriebe.
Als Produktionsbeispiel wurde die Milcherzeugung von uns ausgewählt. Insgesamt standen Betrieben mit Michviehhaltung eine Referenzmenge von 5.045.768 kg für 925 Kühe zur Verfügung. Das ergibt eine Menge von ca. 360.000 kg pro Betrieb und 5.400 Liter pro Kuh und Jahr. Es werden nur 0,2 Kühe pro Hektar LF gehalten.
In den Betrieben wurde mit einen Betriebseinkommen von 115.562 DM, d.h. 960 DM/ ha LF geplant. Der voraussichtliche Gewinn lag bei 54.360 DM/ Betrieb oder 450 DM/ ha LF. Im Durchschnitt erhielt jeder Betrieb eine Starthilfe von 21.783 DM (nicht alle konnten die 23.500 DM ausschöpfen), eine Anpassungshilfe von 19.176 DM und Zuschüsse von 30.203 DM. Das ergibt eine Förderung von insgesamt 71.153 DM/ Betrieb.
Kredite wurden als zinsverbilligte Darlehen (Ø 943 DM/ ha), öffentliche Darlehen (Ø 595 DM/ ha) und als sonstige Kredite (Ø 723 DM/ ha) an die Betriebe ausgezahlt. Damit ergibt sich eine durchschnittliche Verschuldung von 2.261 DM/ ha LF und ein Kapitaldienst (ohne Tilgung) bei den unterschiedlichen Zinssätzen von 136 DM/ ha LF.

Zur Wertung:
Als Vergleich wurden die Daten eines landwirtschaftlichen Gemischtbetriebes (> 60.000 DM StBE) der alten Bundesländer herangezogen.
Die Betriebsfläche in Vorpommern ist eindeutig größer (3 mal). Der Pachtanteil beträgt in den alten Ländern ca. 50% der Gesamtfläche, in den neuen Ländern 90%. Das hat sowohl Auswirkungen auf die Betriebsorganisation als auch auf die Nachhaltigkeit von Produktionsverfahren. Durch das große Ausscheiden von Beschäftigten aus der Landwirtschaft in Ostdeutschland ist der Arbeitskräftebesatz dort auf 2,1 gefallen, während in den alten BL 3,9 AK/100 ha wirtschaften. Der Viehbesatz in Vorpommern ist deutlich geringer (0,5 GV/ha LF). Bei Ausnutzung der Referenzmenge bei Milch und einer eventuellen Aufstockung aus den Reservefonds des Landes (in Sachsen z.B. 200.000 Tonnen) sowie der Angleichung an den Westmilchpreis (0,54 DM/l zu 0,64 DM/l) können in diesen Produktionsverfahren noch erheblich günstigere Ergebnisse erreicht werden. Die Erträge bei Feldfrüchten, ausgenommen Hackfrüchte, sind vergleichbar.

Das Hauptproblem: Geringe Eigenkapitalausstattung (meist nicht mehr als die Summe der Förderbeträge), geringere finanzielle Erträge als die westdeutschen Bauern bei fast gleichen Aufwendungen und relativ hohe Lohnkosten für Fremdarbeitskräfte führen zu einem weiteren Substanzverlust der gerade im Entstehen begriffenen Betriebe und einer Verschuldung bei gleichzeitig zu niedriger Faktorentlohnung. Bei einer Eigenkapitalquote von ca. 17% (aBL = 76%), einem Pachtanteil von ca. 90% an der Fläche und einer Zinsbelastung von 136 DM/ ha LF und Jahr (erhoffter Gewinn 450 DM/ha) erfordert es eine Menge Unternehmergeist, den Start als Landwirt im Nordosten Deutschlands zu wagen. Die Entlohnung für unternehmerische Fähigkeiten bzw. auch der Lohn des Betriebsinhabers nach Steuern lassen sich nur sehr spekulativ schätzen.

Einen Ausweg aus der gegebenen Situation könnten wahrscheinlich nur neue, auf niedrigem Intensitätsniveau basierende Produktionsverfahren bringen. Betriebswirtschaftliche Modelle werden dafür erarbeitet.

7 Zusammenfassung

Der Anpassungsprozeß in der Landwirtschaft Ostdeutschlands verläuft komplizierter als erwartet und ist in erster Linie von Nachahmung gekennzeichnet. Der von der EG favorisierte bäuerliche Familienbetrieb hat aus einer Reihe von objektiven und subjektiven Gründen Startschwierigkeiten.
Innerhalb der Agrarökonomie wird damit die Diskussion zum Strukturwandel in der Landwirtschaft neu belebt. Fragen der Transaktionskosten, der ökologiegerechten Produktion und der Haushalts- und Wertetheorie müssen neu durchdacht werden. Spezielle sozioökonomische Bindungen an den landwirtschaftlichen Großbetrieb in der ehemaligen DDR, die u.a. auf die soziale und infrastrukturelle Bedeutung dieser Betriebe zurückzuführen sind, erfordern das notwendige Einfühlungsvermögen.
Von den ca. 19.000 im Beitrittsgebiet gegründeten Betrieben sind 16.000 Wiedereinrichter. Trotz aller Fördermaßnahmen und Unterstützungen bleibt der Kapitalmangel das eigentliche Dilemma. In den untersuchten Betrieben in Vorpommern lag die Eigenkapitalquote bezogen auf das verfügbare Kapital bei 17% und allein die jährliche Zinsbelastung bei 136 DM/ ha LF. Auch bei niedriger Faktorentlohnung und Stundung der Tilgung ist keine Eigenkapitalbildung zu erwarten. Alle kritischen Bemerkungen und die zum Teil deprimierenden Ergebnisse aus den empirischen Untersuchungen sollen den bäuerlichen Familienbetrieb nicht bannen, sondern die Forderung nach einer vielseitig strukturierten Landwirtschaft unterstreichen.

Literaturverzeichnis

LANDWIRTSCHAFTSANPASSUNGSGESETZ vom 29.6.1990. In: Gesetzblatt Teil I No. 42.

TSCHAJANOW, A.: Die Lehre von der bäuerlichen Wirtschaft. Berlin, 1923.

BMELF - Informationen. No. 23, S. 9; 9.6.1992a.

LEHNER, St.: Größe und Struktur der landwirtschaftlichen Haushalte und deren Veränderungen im Spiegel der französischen Agrarstatistik. In: Agrarwirtschaft 41 (1992) 6, S. 163-172.

DUWE, N.: Anpassungsprobleme der privaten Haushalte im ländlichen Raum an den Strukturwandel der Landwirtschaft in Mecklenburg/Vorpommern. Universität Rostock, Diplomarbeit; 1992.

HAGEDORN, K.: Zukunftsvorstellungen und Übergangsprobleme der Landwirtschaft in der ehemaligen DDR aus Sicht der evolutionären Ordnungstheorie. Vortrag auf der 32. GEWISOLA Tagung in Göttingen; 30.9. - 2.10.1991.

ISERMEYER, F.: Produktionsstrukturen, Produktionskosten und Wettbewerbsfähigkeit der Milcherzeugung in Nordamerika, Neuseeland und der EG. Kiel, 1988.

KALLFASS, H.H.: Der bäuerliche Familienbetrieb, das Leitbild für die Agrarpolik im vereinten Deutschland?. In: Agrarwirtschaft 40(1991)10, S. 305-313.

PAHMEYER, L.: Schweineproduktion in den Niederlanden und Westfalen-Lippe. Detmold, 1987.

BMELF - Informationen. No. 24, S.4; 15.6.1992b.

JANNERMANN, G.: Anpassungsprobleme und Perspektiven der ostdeutschen Landwirtschaft - Fallstudien aus Mecklenburg-Vorpommern. In: Strukturen und Ökologie von Agrarwirtschaftsräumen. VSAG-Studien, Band 5, S. 31-42. Vechta, 1992.

PFEIFFER, J.: Überlegungen zur Anpassung der DDR-Agrarstruktur. (unveröffentlicht); Frankfurt (Main) - September 1990.

NISSEN, T.: Wie werden Wiedereinrichter in Mecklenburg-Vorpommern gefördert. In: Betriebswirtschaftliche Mitteilungen der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein. No. 434, Juni 1991.

SCHMITT, G.: Institutionen, Rationalität und Landwirtschaft: Der Erinnerung an Friedrich Aereboe (1865- 1942) anläßlich seines Todes vor fünfzig Jahren. In: Ber. Ldw. 70(1992a) 001-029.

SCHMITT, G.: Verfügen die Agrarökonomen über eine Theorie des agrarstrukturellen Wandels? In: Ber. Ldw. 70(1992b) 213-230.

DER VERBRAUCHER IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN - ERGEBNISSE DER CMA-MARKTFORSCHUNG UND QUALITÄTSSICHERUNG

von

Dr. Antonius NIENHAUS*

Einleitung

Mit dem Fall der innerdeutschen Mauer am 9.11.1989 und der Wirtschafts- und Währungsunion ein gutes halbes Jahr später, entstand für die Ernährungsindustrie in den neuen Bundesländern, wie für alle anderen Wirtschaftsbranchen, ein zunächst ungleicher Wettbewerb. Die Wahl des Verbrauchers fiel zugunsten der hochwertigen, langersehnten und aus der Werbung bekannten westlichen Nahrungsmittel aus. Er wollte endlich, nach jahrzehntelanger Bevormundung, sein Handeln selber bestimmen.

Schneller Einsatz der CMA-Maßnahmen

Ausgehend von der sehr kritischen Situation der Agrar- und Ernährungswirtschaft in den neuen Bundesländern wurde ein kurzfristiges Handeln erforderlich. Daneben waren die Grundvoraussetzungen für den zielgerichteten Einsatz der CMA-Marketinginstrumente zu legen:

- In einer Vielzahl von Informationsveranstaltungen mußte zunächst das Dienstleistungsangebot der CMA bekannt gemacht werden.
- Durch die CMA-Gebietsbeauftragten mußte sofort die Zusammenarbeit mit den Ministerien, Unternehmen der Verarbeitungsindustrie, den Verbänden und Produktionsgenossenschaften vor Ort organisiert werden.
- Es mußten die kompetenten Ansprechpartner und Entscheidungsträger erfaßt und in eine ständig zu korrigierende Adressendatei aufgenommen werden.
- Ab Juli 1990 wurden die ersten Verkaufsförderungsaktionen für ostdeutsche Lebensmittel in den neuen Bundesländern mit zahlreichen Handelspartnern durchgeführt.

Sondermittel für die Finanzierung

Aufgrund fehlender Eigeneinnahmen an den Absatzfonds konnte die Arbeit der CMA durch kurzfristige Bereitstellung finanzieller Mittel durch die Bundesregierung und den Absatzfonds durchgeführt werden. Bereits im Frühjahr 1990 stellte das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML) für die Absatzförderung in den neuen Bundesländern DM 800.000,-- zur Verfügung und wenig später weitere DM 900.000,--.

* Dr. A. Nienhaus, Koblenzer Straße 148, W-5300 Bonn 2

Darüber hinaus konnten 1991 zusätzlich DM 5 Mio. aus dem Sonderfonds "Aufschwung Ost" eingesetzt werden, ohne die die folgenden Maßnahmen nicht durchführbar wären:

- ca. 40 % der Mittel wurden in der Verkaufsförderung eingesetzt, um beim ostdeutschen Verbraucher das Image der eigenen Lebensmittel wieder anzuheben.
- ca. 30 % für Beratungs-und Schulungsmaßnahmen.
- ca. 15 % für die Marktforschung.
- ca. 15 % für Qualitätsarbeit und Qualitätssicherung.

Der Einsatz der Marketinginstrumente

An dieser Stelle soll insbesondere auf zwei Schwerpunktmaßnahmen der CMA eingegangen werden: Die Aktivitäten der CMA-Marktforschung und die Maßnahmen der Gütesicherung.

Vorrangiges Ziel der CMA-Marktforschung war und ist es:

- das Verbraucherverhalten in den neuen Bundesländern - wie bereits in den alten Bundesländern - transparent zu machen,
- die sich abzeichnenden Entwicklungstendenzen im Ansatz zu erkennen,
- die rasche Entwicklung der Handelsstrukturen aufzuzeigen,
- Marktanteils- und Distributionsstudien zu erstellen
- und die erzielten Befragungsergebnisse wieder abzusichern und mit der Realität zu vergleichen, um somit ein positives Feedback zu erreichen.

Aufgabe der Gütesicherung war es dagegen:

- eine Bestandsaufnahme der Situation der Qualität der ostdeutschen Produkte durch eine Vielzahl von Produktprüfungen durchzuführen,
- den Einsatz der CMA-Gebietsbeauftragten und externen Experten zur Qualitätsarbeit und Beratung vor Ort zu organisieren,
- eine umfassende Prüforganisation und Zusammenarbeit mit Prüfinstituten und externen Prüfern vor Ort aufzubauen,
- Vermittlung von Kontakten zu führenden Experten in den alten Bundesländern aus Wirtschaft und Wissenschaft und ihr Einsatz in der Beratung,
- in einer weiteren Stufe die Schaffung der Voraussetzungen für vertikale vertragliche Produktionslinien und die Betreuung und Beratung beim Aufbau von Erzeugergemeinschaften.

Umschwung im Verbraucherverhalten

Die aktuellen Untersuchungsergebnisse zeigen einen deutlichen Umschwung im Verbraucherverhalten, den wir seit etwa Mitte 1991 dokumentieren können (Grafik 1):

Welches Herkunftsland hat die besten Lebensmittel (in %)

Herkunftsland	Oktober 1990	Mai 1991	Januar 1992
alte Bundesländer	42	34	28
neue Bundesländer	21	44	56
Holland	41	31	26
Frankreich	4	2	5
Italien	3	1	2

CMA-Mafo ifak,n=1000

Wesentlich positiver wurde die Frage beantwortet, welche Präferenz man den einheimischen Lebensmitteln in den neuen Bundesländern geben würde (Grafik 2):

Präferenz für FNL-Lebensmittel (in %)

	Oktober 1990	Mai 1991	Januar 1992
Obst	28	57	65
Gemüse	53	66	75
Brot	81	91	95
Käse	32	59	62
Wurst	65	88	94

CMA-Mafo ifak,n=1000

Um diese Befragungsergebnisse abzusichern, führte die CMA im Sommer 1991 in den Großstädten Erfurt, Magdeburg und Potsdam in mehreren Geschäften eine sogenannte "Rote-Punkt-Aktion" durch. Ein rotes Vorfahrtsschild mit der Aufschrift "VON HIER" kennzeichnete die angebotenen Lebensmittel aus den neuen Bundesländern und die Werbematerialen. 67 % der Einkäufer gaben Ostprodukten ihre Präferenz, 94 % der Befragten waren mit der Qualität und Frische absolut einverstanden.

Unterschiede im Verbraucherverhalten

Ein effektiver Einsatz der Marketinginstrumente der CMA war und ist jedoch erst dann voll möglich, wenn die objektiv existierenden Unterschiede im Verzehrsverhalten in den neuen Bundesländern gegenüber den alten Bundesländern erfaßt und in die Maßnahmen der CMA integriert werden.

In Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für Panel-Forschung (GPF), Hamburg, hatte die CMA 1988 - gefördert aus Mitteln der EG im Rahmen der MVA-Forschungsprogramme - zunächst in den westlichen Bundesländern ein Haushaltspanel aufgebaut, in dem 5.000 Haushalte kontinuierlich über ihre Einkäufe an Käse aller Art berichteten. Seit Beginn 1991 berichten 1.300 repräsentativ ausgewählte Haushalte in den neuen Bundesländern über ihre Käseeinkäufe.

Zwar können in den neuen Bundesländern noch keine Veränderungsraten dokumentiert werden, aber die ersten Panelergebnisse ermöglichen eine Offenlegung der Strukturen.

Die veränderte Handelslandschaft in den neuen Bundesländern spiegelt sich auch beim Käseverkauf wider. Vor allem Verbrauchermärkte konnten als Einkaufsstätte für Käse im vergangenen Jahr kräftig zulegen. Die Grafik 1 zeigt eine Gegenüberstellung der Einkaufsstättenstruktur für Käse.

Einkaufsstätten für Käse — Grafik 1

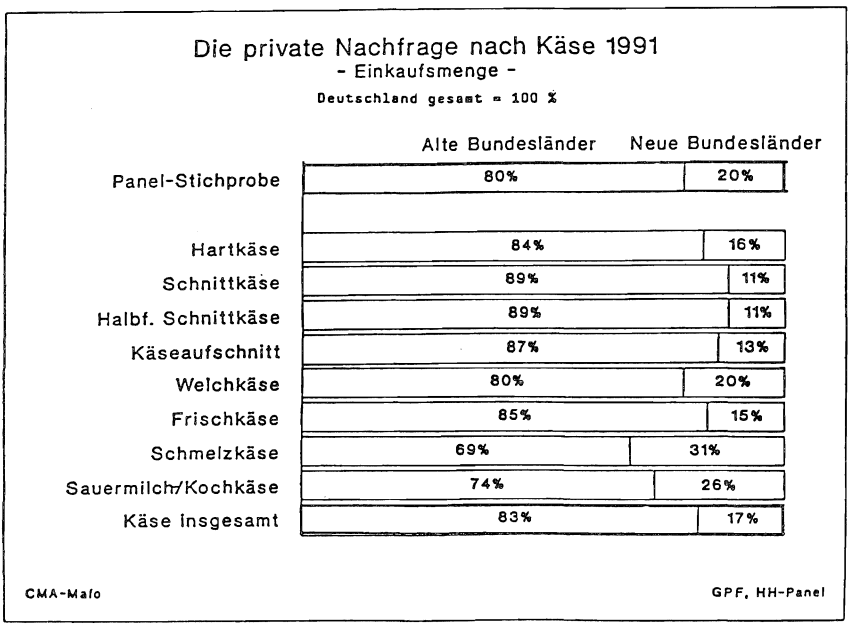
- Einkaufsmenge in %, IV. Quartal 1991 -

	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer
Lebensmittelgeschäft/ Supermarkt, Kaufhalle	18	28
Verbrauchermarkt	35	29
Discounter	39	33
sonstige Einkaufsstätten	8	10

CMA MAFO — GPF, HH-Panel

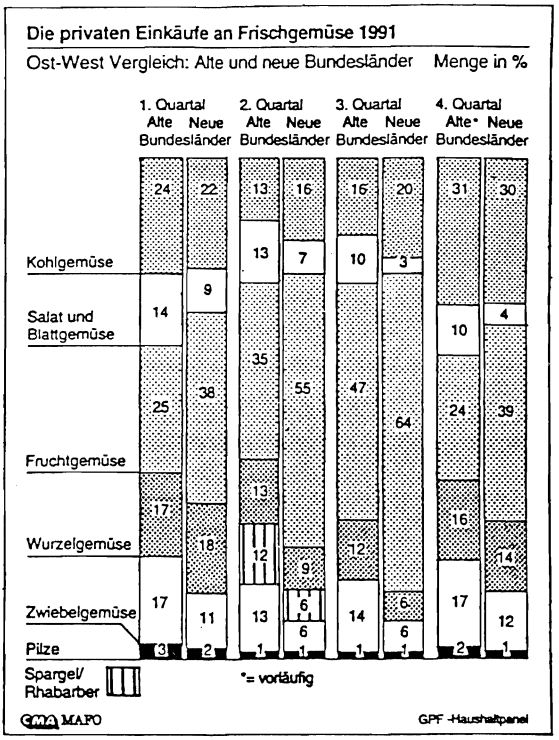
Geht man davon aus, daß sich ca. 1/5 aller deutschen Haushalte in den neuen Bundesländern befindet, so zeigt sich bei einigen Käsegruppen ein noch gewaltiger Nachholbedarf, u. a. beim Schnittkäse mit "nur" 11 % Mengenanteil (s. Grafik 2).

Grafik 2



Eine Untersuchung der Verbraucherpreise für Käse zeigt, daß der Bundesbürger in Ostdeutschland Käse im Durchschnitt pro kg zwar billiger einkauft, bezogen auf einzelne Sorten zum Teil allerdings oft erheblich teurer. Das gilt insbesondere für Schnittkäse, wobei allerdings der Preisabstand zwischen West und Ost im Verlauf 1991 geringer wurde. Bei Weichkäse ist es wohl eher auf die unterschiedliche Angebotsstruktur bzw. Sortenspektrum zurückzuführen, da der durchschnittliche Verbraucherpreis zumindest optisch unter dem im Westen erscheint. Premiumqualitäten sind noch die Ausnahme.

Solche Unterschiede lassen sich auch in anderen Produktbereichen dokumentieren. So zeigt z. B. die nachfolgende Grafik 3 die Unterschiede im Einkaufsverhalten von Gemüse in West und Ost auf. Diese Ergebnisse wurden aus einem, im Rahmen einer Forschungsgemeinschaft aufgebauten Haushaltspanel für Frischgemüse, welches durch Erhebungen in den neuen Bundesländern ergänzt wurde, gewonnen. Bestimmt wurden die Einkäufe in den neuen Bundesländern durch das größere Interesse der Hausfrauen an Fruchtgemüse, speziell Schlangengurken, während die Nachfrage nach Salat und Blattgemüse in den neuen Bundesländern weit geringer war.



Obwohl sich die Verbrauchsgewohnheiten in den neuen Bundesländern langfristig an die in den alten Bundesländern angleichen, wird es auch langfristig Unterschiede in den Verzehrsgewohnheiten zwischen Ost und West, genauso wie zwischen Nord- und Süddeutschland geben.

Auch die Konsumgewohnheiten bei Substitutions- und Komplementärprodukten sind dafür zu verschieden.

Situationseinschätzung der Ernährungswirtschaft

Neben dem Verbraucher ist für uns die Situationseinschätzung in der Ernährungsindustrie der neuen Bundesländer und die Einstellung des Handels von erheblicher Bedeutung.

So führte die CMA im Juni/Juli 1992 eine Befragung in der Ernährungswirtschaft der neuen Bundesländer durch, an der sich 103 Firmen, welche an der CMA-Handelsmesse im April 1992 teilgenommen hatten, beteiligt haben. Die Ergebnisse zeigen, daß 2/3 der Befragten mit dem Ergebnis der Kölner Handelsmesse - auch im nachhinein - zufrieden waren. Sie konnten Verträge mit dem Handel abschließen. Bereits heute haben 59 % der Betriebe Nachverhandlungen mit dem Handel für 1993 vereinbart.

27 % der Befragten machten deutlich, daß von ihnen in Listungsgesprächen mit dem Handel keine höheren Konditionen gefordert wurden. Analysiert man die 70 % der Betriebe, die aussagen, daß der Handel wesentlich höhere Konditionen fordert, so ist das nach unserer Einschätzung, von wenigen Ausnahmen abgesehen, bezogen auf Firmen, deren Produktpalette durch eine hohe Substituierbarkeit gekennzeichnet ist. Unterliegen Produkte einer hohen Austauschbarkeit, besteht der Anreiz für den Handel nur in einem deutlichen Preisvorsprung.

Im Ergebnis einer gleichzeitigen Handelsbefragung zur CMA-Handelsmesse am 7./8.4.1992 in Köln beurteilten 83 % der befragten Vertreter des Handels das Warenangebot als interessant, wobei Frischeprodukte mit 58 % und Spezialitäten mit 48 % die ersten Plätze einnahmen, gefolgt vom Trockensortiment (31 %) und Niedrigpreissortiment (16 %).

Befragt nach ihrer Prognose für die Entwicklung der Produkte aus den neuen Bundesländern in den nächsten 1 bis 2 Jahren, meinten 1/4, daß sie in der westlichen Schiene deutlich zunehmen und weitere 47 %, daß sie etwas zunehmen werde.

Für die östliche Schiene meinte die Hälfte, daß der Anteil der Produkte aus den neuen Bundesländern deutlich zunehmen werde, ein weiteres Viertel sprach von einer geringen Zunahme.

Gütesicherung als Voraussetzung für wirksames Marketing

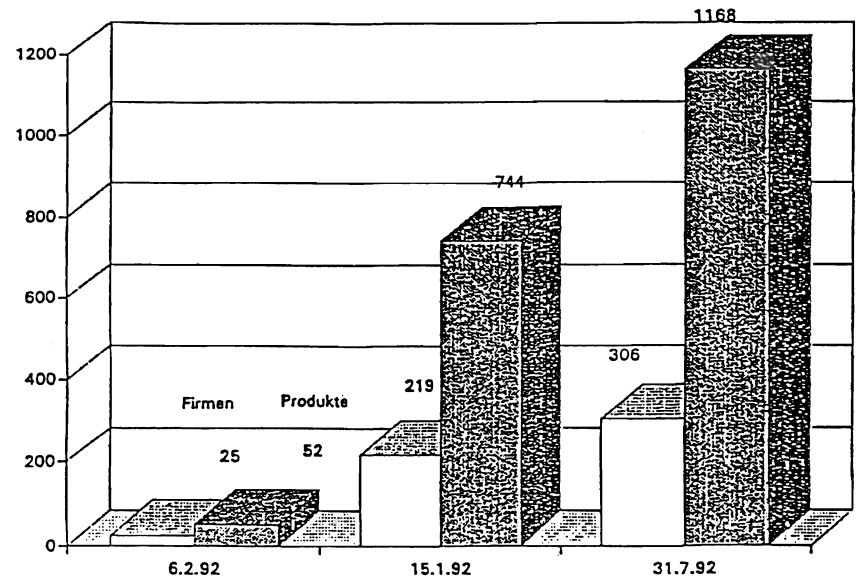
Eine wirksame Qualitätssicherung ist die Voraussetzung für den Erfolg aller Marketingmaßnahmen der CMA. Viel Vorarbeit, insbesondere durch die Gebietsbeauftragten der CMA und die externen Berater vor Ort, war dafür zu leisten. Die Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Vorschriften am Endprodukt und die über die im Rahmen der Vergabe des CMA-Gütezeichens hinausgehenden Standards, mußten gesichert werden.

Dabei war die CMA von Anbeginn bemüht, Untersuchungsanstalten in den neuen Bundesländern in die Gütesicherung zu integrieren. So ergänzen inzwischen 9 Prüfinstitute und zahlreiche externe Prüfer im Frischebereich die Arbeit der 36 neutralen Prüfinstitute in den alten Bundesländern.

Das CMA-Gütezeichen hat entscheidend dazu beigetragen, die wiedererstarkte Leistungsfähigkeit der Unternehmen der Ernährungsindustrie zu dokumentieren. Es konnte dem Handel zum einen die erforderliche Sicherheit geben und dem Verbraucher das gewünschte West-Image signalisieren.

In der nachfolgenden Grafik ist die Entwicklung der Firmen und Produkte aus den neuen Bundesländern, die das CMA-Gütezeichen verwenden, dargestellt:

Entwicklung der CMA-Gütezeichenverwender und -produkte in den NBL



Quelle: CMA

Daß per 31.7.1992 bereits 306 Unternehmen der Ernährungsindustrie und Agrarwirtschaft für 1.168 Produkte das CMA-Gütezeichen tragen können und damit die strengen Prüfkriterien für die Vergabe dieses Zeichens erfüllen, dokumentiert sehr anschaulich den Überlebenswillen und die Qualitätsarbeit in den neuen Bundesländern.

Wenn wir heute in den neuen Bundesländern einen gestützten Bekanntheitsgrad des CMA-Gütezeichens von ca. 60 % gegenüber einem gestützten Bekanntheitsgrad in den alten Bundesländern von ca. 80 % verzeichnen können, ist dies insbesondere auf die über 600 Verkaufsförderungsaktionen in den neuen Bundesländern zurückzuführen. "Aus der Heimat schmeckt's am besten" ist der Slogan, der alle CMA-Verkaufsförderungsaktionen in den neuen Bundesländern begleitet. In diesem Jahr unterstützen wir zusätzlich über 70 Verkaufsförderungsaktionen mit Produkten aus den neuen Bundesländern mit Heißluftballons.

Zuletzt durch zahlreiche regionale, aber auch nationale Verkaufsförderungsaktionen, z. B. mit der SPAR und dem KAUFHOF ist es gelungen, in einer äußerst kurzen Zeit wieder ca. 50 % Marktanteile von ostdeutschen Produkten in den neuen Bundesländern zurückzugewinnen, nachdem diese Anteile mit der deutschen Einheit auf ca. 10 % zurückgegangen waren.

Die CMA begrüßt es, wenn ihr Gütezeichen durch das Herkunftszeichen der jeweiligen Region unterstützt wird. So konnte beispielsweise das Thüringer Herkunftszeichen an die bestehende Qualitätssicherung mit dem CMA-Gütezeichen angebunden werden. Wir sind sicher, daß der Herkunftshinweis den hier erzeugten Spezialitäten den Auftritt nicht nur in der eigenen Region, sondern darüber hinaus in ganz Deutschland und mit ziemlicher Sicherheit auch in der EG sichern kann.

Mit Ausrichtung auf den Europäischen Binnenmarkt und im Hinblick auf unsere Zielsetzung, die Qualitätsführerschaft im Europäischen Binnenmarkt zu sichern, werden wir zu Beginn des kommenden Jahres die Prüfkriterien für die Vergabe des CMA-Gütezeichens wesentlich erhöhen und dabei neben der sensorischen auch die analytische Bewertung der Gütezeichenprodukte stärker betonen.

Neue Wege der Qualitätssicherung

Neben der Endproduktkontrolle wird ein zunehmender Schwerpunkt in den Aufbau und die Umsetzung vertraglich gebundener, vertikaler Qualitätssicherungssysteme gelegt. Dazu werden von der Genetik des Ausgangsproduktes bis zur Warenpräsentation in der Ladentheke alle Stufen des Produktionsprozesses vertraglich gesichert. Dieses System der "gläsernen Produktion", welches aus der Raumfahrt übernommen wurde, wird anhand eines Lastenheftes begleitet.

Diese Maßnahmen sind aufgrund der

- zunehmenden Verunsicherung der Verbraucher gegenüber Nahrungsmitteln
- einem zunehmenden Umwelt- und Gesundheitsbewußtsein
- einer zunehmenden ethischen Komponente im Umgang mit Nutztieren
- einem mangelnden Ernährungswissen
- und dem Trend nach hochwertigen Qualitätsprodukten

notwendig.

Als Folge eines Investitionsvolumens von ca. DM 5 Mrd. in die Ernährungsindustrie der neuen Bundesländer bestehen hervorragende Voraussetzungen für unsere zentral-regionalen Kooperationsprojekte. Bereits vor Wirksamwerden des Marktstrukturgesetzes zum 1.7.1992 in den neuen Bundesländern haben wir mit der Schulung und Beratung von Erzeugergemeinschaften und mit der Herstellung der notwendigen Kontakte zwischen Produktion, Verarbeitung und Handel begonnen. Die ersten erfolgsversprechenden Ansätze befinden sich in Vorbereitung. Wir sind sicher, daß sich der Anpassungsprozeß im Verbraucherverhalten zwischen den alten und den neuen Bundesländern weiterhin rasch vollziehen wird, aber daß Unterschiede in der Präferenz von Nahrungsspezialitäten nicht nur zwischen Ost und West sondern zwischen den Regionen Deutschlands und Europas bestehen bleiben. Diesem Wunsch der Verbraucher nach regionalen Spezialitäten werden wir durch unsere weiteren Aktivitäten, nicht zuletzt durch unsere Konzeption "Deutschland als Spezialitätenland" weiterhin Rechnung tragen.

DER STREICHFETTMARKT IN DER EHEMALIGEN DDR: ENTWICKLUNGEN, VERBRAUCHEREINSTELLUNGEN UND KONSEQUENZEN FÜR DAS BUTTERMARKETING

von

Manuela SCHOPP* und Hannes WEINDLMAIER*

1 Problemstellung

Im Zuge der Angleichung der östlichen an westliche Konsumgewohnheiten kam es nach der Öffnung der innerdeutschen Grenze zu starken Verbrauchsveränderungen auf dem Streichfettmarkt der ehemaligen DDR. Die bereits im Vorfeld der Wiedervereinigung erstellten Prognosen hinsichtlich des Einbruchs des Butterverzehrs und einer Verschiebung in Richtung erhöhter Margarinenachfrage haben sich bewahrheitet. Vor dem Hintergrund dieser Nachfrageumschichtungen führte das Institut für Betriebswirtschaftslehre im vergangenen Jahr eine demoskopische Erhebung zum Potential der Nachfrage nach Streichfetten und den ihr zugrunde liegenden Bestimmungsgründen in den neuen Bundesländern durch.[1]

Nach einer kurzen Situationsanalyse des Marktes für Streichfette in Ostdeutschland werden einige ausgewählte Ergebnisse dieser Untersuchung vorgestellt und erörtert. Im Anschluß daran folgt die Diskussion der sich aus den beschriebenen Entwicklungen ergebenden Konsequenzen für das Marketing für Butter.

2 Auswirkungen der Integration der ehemaligen DDR auf den ostdeutschen Streichfettmarkt

2.1 Die Entwicklung des Angebotes an Streichfetten

Der Export von Butter stellte für die ehemalige DDR einen fest kalkulierten Faktor zur Erwirtschaftung von Devisen dar, weshalb die Butterproduktion eine dominante Stellung in der Milchverwertungsbilanz einnahm. Die quantitative Erzeugung von Butter stieg analog zur steigenden Rohmilchanlieferung an die Molkereien kontinuierlich an und stagnierte mit leichten Einschränkungen auf hohem Niveau. Der Selbstversorgungsgrad überschritt bei weitem die 100 %-Marke.[2]

Das vor der Öffnung der Mauer bestehende Angebot an Margarine muß als qualitativ und quantitativ unzureichend bezeichnet werden. Neben einem schmalen Sortiment an Haushaltsmargarine wurde Halbfett- und sogenannte Delikateßmargarine erzeugt. Die Herstellungsmenge in der Margarinebranche stagnierte. Es kam hier innerhalb der letzten 30 Jahre mengenmäßig sogar zur leichten Drosselung der Erzeugung.

---

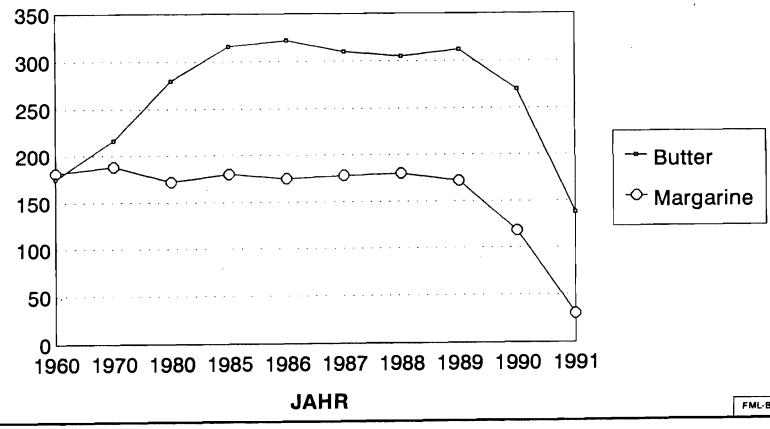
[1] Bei der Erhebung handelt es sich um ein durch die Europäische Gemeinschaft gefördertes Projekt.

[2] Vgl. hierzu o. V. (1991a).

* Dipl.-Oecotroph. M. Schopp, Institut für Betriebswirtschaft, Vöttinger Str. 45, W-8050 Freising
Prof. Dr. H. Weindlmaier, Institut für Betriebswirtschaft, Vöttinger Str. 45, W-8050 Freising

Nach der Realisierung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion lenkten nicht mehr zentrale Planvorgaben, sondern Verkaufserlöse den Umfang der ostdeutschen Produktion. In der zweiten Hälfte des Jahres 1990 setzte ein sich zunehmend verschärfender Trend zur Einschränkung der Butterproduktion ein. Die erzeugte Menge wurde drastisch reduziert und die Produktion von Butter mit weniger als 82 % Fett bis auf eine geringe Restmenge eingestellt. Erreichte die Produktion 1990 noch ein Niveau, das das Vorjahresergebnis um lediglich 13 % verfehlte, so kam es im Jahr 1991 bereits zu einer Drosselung der erzeugten Menge um rund die Hälfte im Vergleich zum Vorjahr. Diese negative Entwicklung setzte sich auch in der ersten Hälfte des Jahres 1992 fort, wobei der Rückstand auf die Vorjahresproduktion in diesem Zeitraum erneut mit über 50 % beziffert wird.[3] Die Erzeugung ostdeutscher Margarine wurde noch drastischer eingeschränkt, und Prognosen zufolge wird sie bereits im Verlauf dieses Jahres vollkommen eingestellt werden (vgl. Übersicht 1).

Übersicht 1: Entwicklung der Streichfettproduktion in der ehemaligen DDR (in 1.000 t)



Quelle: Statistisches Amt der DDR (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch der DDR 1990, S. 31 und 179. ZMP (Hrsg.): Agrarmärkte in Zahlen Ost '90, S. 8 und eigene Berechnungen nach AGRA-EUROPE, Jg. 32/33 (1991/1992) versch. Ausgaben

Insbesondere erhebliche Vermarktungsschwierigkeiten nach dem Wegfall der Absatzgarantien aber auch mangelnde Wettbewerbsfähigkeit durch hohe Verarbeitungskosten infolge überalterter Produktionstechnologie und unzureichende Qualität führten dazu, daß das ostdeutsche Streichfettangebot zusehens durch westdeutsche Ware verdrängt wurde.

[3] Vgl. hierzu Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1992).

2.2 Der Einfluß auf die Nachfrage nach Streichfetten

Mit einem seit der Mitte der 70er Jahre bis Ende 1989 nahezu konstanten durchschnittlichen Pro-Kopf-Verbrauch an Butter von rund 15 kg wurde in der ehemaligen DDR ein Verbrauchsniveau erreicht, das fast doppelt so hoch war, wie das in der seinerzeitigen Bundesrepublik Deutschland. Die ausgeprägte Bevorzugung fettreicher Nahrung begünstigte aber auch den Verzehr von Margarine, wobei mit knapp 11 kg pro Kopf und Jahr gleichfalls beachtliche Werte erreicht wurden. Diese Verbrauchswerte müssen vor dem Hintergrund niedrigerer Fettgehalte bei Butter und unterschiedlicher Verfügbarkeit der Streichfette in den Jahren vor der Wiedervereinigung gesehen werden.

Angesichts des Angebotes bislang nicht verfügbarer hochwertiger Margarinesorten verschob sich die Streichfettnachfrage nach der Öffnung der innerdeutschen Grenze deutlich in Richtung westdeutscher Qualitätsmargarine. Der Konsum von Butter ging stark zurück und erreichte 1991 noch ein Niveau von 8,2 kg/Kopf.[4] Parallel dazu kam es zu einer Ausdehnung des Margarineverzehrs.

3 Ausgewählte Ergebnisse einer demoskopischen Erhebung zum Nachfragepotential und zu den Bestimmungsgründen der Nachfrage nach Streichfetten

3.1 Methodik der Untersuchung

Vor der Darstellung einiger wichtiger Ergebnisse aus der im folgenden vorgestellten Erhebung soll kurz die Methodik der Haushaltsbefragung erläutert werden.

(1) Die Ziehung der Stichprobe erfolgte aus der Grundgesamtheit aller Privathaushalte in Ostdeutschland anhand eines mehrstufigen, zufallsgesteuerten Verfahrens.

(2) Es wurden 1.066 Befragungen durchgeführt, wobei nach Angaben des mit der Feldarbeit beauftragten Marktforschungsunternehmens die Ergebnisse ab einer Fallzahl von n=1.000 als repräsentativ für die ehemalige DDR angesehen werden können.

(3) Die Erhebung erfolgte im Rahmen einer Mehrthemenumfrage im Zeitraum Juli/ August 1991 anhand eines standardisierten Fragebogens.

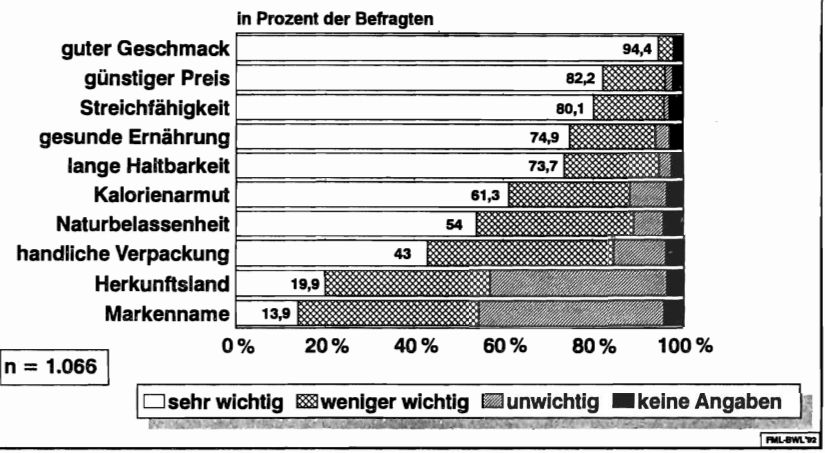
3.2 Konsum- und Einkaufsverhalten bei Streichfetten

Der zunehmende Pro-Kopf-Verbrauch an Margarine in Ostdeutschland resultiert der Erhebung zufolge aus einer höheren Verwenderrate von Margarine im Vergleich zu Butter und aus der erwähnten mengenmäßigen Ausdehnung des Margarinekonsums bei gleichzeitiger Einschränkung des Butterverzehrs. So haben nach eigenen Angaben im Vergleich zu 1988 knapp die Hälfte der Interviewten ihren Margarineverzehr ausgedehnt. Parallel hierzu fand bei über 40 % der befragten Haushalte eine Einschränkung des Butterkonsums statt. Große Veränderungen in Richtung Mehrkauf ergaben sich auch bei den fettreduzierten Streichfetten.
Aufgrund der ungünstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen lassen sich die ostdeutschen Verbraucher bei der Einkaufsentscheidung sehr viel stärker vom Preis leiten als

[4] ZMP (Hrsg.) (1991).

die westdeutschen (vgl. Übersicht 2). So spielt bei der Einschätzung des Einflusses verschiedener Kriterien auf die Kaufentscheidung der Preis neben einem guten Geschmack die wichtigste Rolle. Das wird auch darin dokumentiert, daß über die Hälfte der Interviewten angibt, sich durch den günstigeren Preis einer bisher unbekannten Streichfettmarke zum Kauf anregen zu lassen.

Übersicht 2: Bedeutung verschiedener Kriterien für die Kaufentscheidung bei Streichfetten



Quelle: Eigene Erhebung

Neben dem Preis-Leistungs-Verhältnis kommt einer guten Streichfähigkeit Bedeutung zu. Die hinsichtlich dieses Kriteriums schlechte Beurteilung ostdeutscher Produkte führte insbesondere bei Margarine zur ausgeprägten Präferenz für westdeutsche Ware.

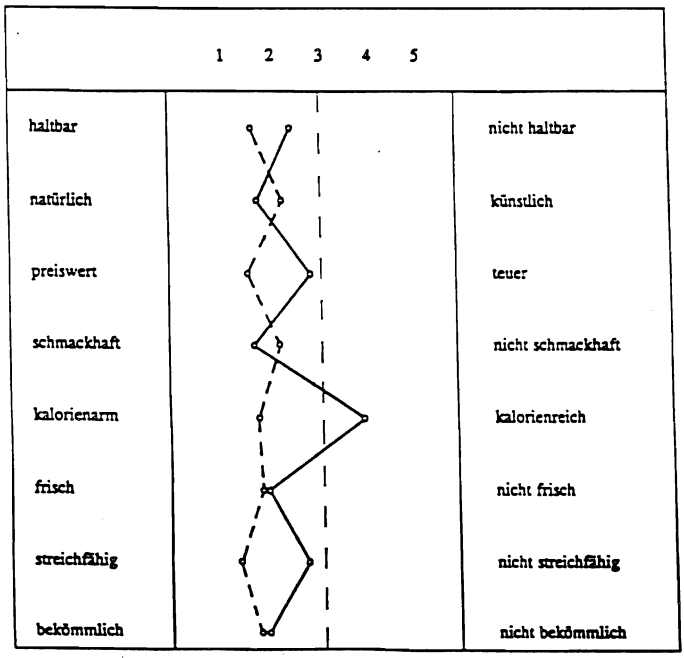
Das Merkmal "Markenname" tritt in seiner Bedeutung als Einkaufskriterium stark zurück. Es fällt auf, daß Markenkenntnis und -treue bei den Butterverwendern sehr viel geringer ausgeprägt sind als bei den Margarinekäufern. Hieraus resultiert eine höhere Bereitschaft der Butterverwender bei Sonderangeboten auf die preisgünstigere Sorte auszuweichen.

3.3 Die Einstellung der Verbraucher zu den verschiedenen Streichfetten als Bestimmungsfaktoren der Nachfrage

Gesundheitsaspekten wird zwar nicht der hohe Stellenwert eingeräumt, den dieser Themenkreis im Westen genießt, trotzdem zeichnet sich im Zuge der Angleichung des Verbraucherverhaltens ein zunehmendes Interesse an Fragen bewußter Ernährung, Fitness und Gesundheit ab. Die Erhebung zeigt, daß Butter, insbesondere was ihren Fett- bzw. Kalorien-

gehalt betrifft, ein deutlich negatives Image besitzt. Das Vorurteil, Margarine sei wesentlich kalorienärmer, scheint beim ost- wie beim westdeutschen Verbraucher weit verbreitet (vgl. Übersicht 3).

Übersicht 3: Das Image von Butter und Margarine



Quelle: Eigene Erhebung

Neben der Einordung der Butter als "Dickmacher" dürfte auch der hohe Cholesteringehalt der Butter ein wichtiger Erklärungsansatz für die Substitution von Butter durch Margarine sein. So stimmen dem vorformulierten Statement "Butter erhöht den Cholesterinspiegel" 75 % der Befragten voll bzw. weitgehend zu. Ferner äußert knapp ein Drittel der Befragten, daß in ihrem Haushalt mehr Butter verzehrt würde, wenn diese weniger Cholesterin enthalten würde. Die Stärken von Butter liegen laut Imageprofil in ihrer Natürlichkeit und ihrem guten Geschmack.

Neben ihrem besseren Gesundheitsimage, profitiert Margarine von ihrer besseren Streichfähigkeit und ihrem verhältnismäßig günstigeren Preis. Bemerkenswert ist hier, daß Margarine im Vergleich zu Butter bei der Beurteilung der Attribute "frisch" und "bekömmlich" geringfügig besser abschneidet. In entsprechenden Erhebungen in den alten Bundesländern sind es u. a. insbesondere diese Eigenschaften, die von den Befragten an der Butter geschätzt werden.[5]

3.4 Einstellungsbezogene Segmentierung der Käufer von Butter und Margarine

Die Durchführung einer Clusteranalyse diente der Segmentierung der Befragten in vier hinsichtlich der Beantwortung verschiedener Einstellungsfragen homogener Gruppen. Die Clusterbildung erfolgte anhand des nichtparallelen Distanzschwellenverfahrens.[6] Folgende Cluster wurden unterschieden (vgl. Übersicht 4):

Cluster 1: Der Befürworter von Butter als gesundem Naturprodukt (7,1 %)

Diese kleinste Gruppe der Befragten ist der festen Überzeugung, daß Butter aufgrund ihrer Natürlichkeit in ernährungsphysiologischer Hinsicht deutliche Vorteile bietet. Die Personen dieses Clusters unterliegen in weit geringerem Maße als die zu den übrigen Clustern gehörenden Verbraucher dem Irrtum, Margarine enthalte weniger Fett als Butter. Der Behauptung, Butter erhöhe den Cholesterinspiegel, wird strikt widersprochen. Knapp 75 % aller Clusterzugehörigen sind Butterintensivverwender. Die Charakterisierung der Clustermitglieder anhand ihrer soziodemographischen Merkmale ergibt einen überproportionalen Anteil an Single-Haushalten und ein unterdurchschnittliches Bildungsniveau. Ferner weist diese Gruppe einen erhöhten Anteil an über 60jährigen aus.

Cluster 2: Der nicht gesundheitsbewußte Butterintensivverwender (20,6 %)

Die Befragten dieses Clusters zeigen das mit Abstand geringste Interesse an gesunder Ernährung. Auch in dieser Gruppe befinden sich überdurchschnittlich viele Butterintensivverwender. Es liegt ein deutlicher Schwerpunkt in der Altersklasse über 60 Jahren vor.

Cluster 3: Der junge Margarinekonsument mit geringer Wertschätzung der Eigenschaften guter Geschmack und Naturbelassenheit (38,5 %)

Diese Gruppe rekrutiert sich, obwohl sie die geringste Preissensibilität signalisiert, zu über 63 % aus Margarineintensivverwendern, wohingegen die Befragten, die nach eigenen Angaben mehrmals täglich Butter verzehren, stark unterrepräsentiert sind. Dieses Einkaufsverhalten deckt sich mit der geringen Wertschätzung der Eigenschaften guter Geschmack und Naturbelassenheit. Dieses Cluster weist einen überdurchschnittlichen Anteil an Ein- und Zwei-Personenhaushalten sowie an Befragten aus der Altersklasse unter 30 Jahren aus. Über 60jährige sind dahingegen unterproportional häufig vertreten.

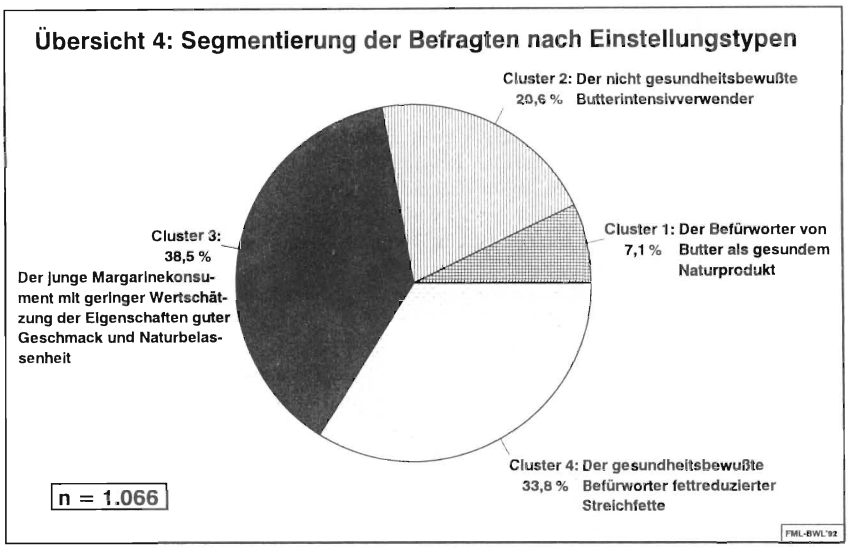
Cluster 4: Der gesundheitsbewußte Befürworter fettreduzierter Streichfette (33,8 %)

Die Befragten dieser Gruppe zeigen ein ausgeprägtes Interesse an gesunder Ernährung. Beim Einkauf der Streichfette achten sie insbesondere auf den ernährungsphysiologischen Wert

[5] Vgl. hierzu CMA (Hrsg.) (1991) und SAUERLAND, I. (1985).

[6] Dieses Verfahren wählt in einem ersten Schritt mehrere Clusterzentren aus und ordnet auf der Basis der quadrierten euklidischen Distanz fortschreitend Stichprobenelemente dem Zentrum mit dem geringsten Abstand zu. Vgl. hierzu u. a. GREEN, P., TULL, D. (1982).

und die Naturbelassenheit der Produkte. Da sich die in diesem Cluster zusammengefaßten Konsumenten des überhöhten Fettverzehrs bewußt sind, präferieren sie in ausgeprägtem Maße Halbfettmargarine. Butterintensivverwender sind dahingegen trotz des hohen Stellenwertes, der der Naturbelassenheit eingeräumt wird, deutlich unterrepräsentiert.



Quelle: Eigene Erhebung

4 Konsequenzen der Veränderungen am Streichfettmarkt für das Marketing von Butter

Aufgrund der Ergebnisse der Befragung ist Butter nur noch für etwa 28 % der ostdeutschen Konsumenten das eindeutig bevorzugte Streichfett. Der für die ostdeutsche Molkereiwirtschaft schmerzliche Anpassungsprozeß an westdeutsche Konsumverhältnisse ist sicherlich noch nicht abgeschlossen. Aus den in diesem Beitrag aufgezeigten Veränderungen resultieren unserer Meinung nach folgende Konsequenzen für das Marketing von Butter[7]:

1. Differenzierung des Butterangebotes: Die Modifikation der "Einheitsbutter" erscheint schon aus Gründen zunehmender Segmentierung des Absatzmarktes erforderlich. Während der Margarineindustrie die erfolgreiche Marktsegmentierung gelungen ist, sind am Buttermarkt nur vereinzelte Anstrengungen innovativer Anbieter in Richtung eines differenzierteren Butterangebotes auszumachen. Nach unserer Meinung ist insbesondere das Angebot von fett- und cholesterinreduzierten Sorten in Erwägung zu ziehen. Anbieten würde sich z. B. die Vermarktung einer Halbfettbutter, da es in Form der "Frischen Rahmbutter" in der ehemaligen DDR ein vergleichbares Produkt mit erheblichem Marktanteil und guter Verbraucherakzeptanz gab.

[7] Vgl. dazu auch WEINDLMAIER H., SCHOPP, M. (1992).

2. Berücksichtigung von Convenience-Aspekten: Eine gute Streichfähigkeit ist in Ostdeutschland nach einem guten Geschmack und einem günstigen Preis das wichtigste Kriterium beim Einkauf von Streichfetten. Margarine hat im Hinblick auf die Streichfähigkeit jedoch ein wesentlich besseres Image. Einer weiteren Verbesserung der Streichfähigkeit von Butter kommt daher auch für den ostdeutschen Markt ein hoher Stellenwert zu. Angesichts des fortschreitenden Trends zu kleineren Haushalten dürfte weiterhin das Angebot kleinerer Verpackungen auf positive Resonanz beim Verbraucher stoßen.

3. Berücksichtigung von Kaufkraftunterschieden: 30 % der Befragten in der ehemaligen DDR äußern die Meinung, daß sie mehr Butter verzehren würden, wenn diese preiswerter wäre. Die ausgeprägte Sensibilisierung des ostdeutschen Konsumenten hinsichtlich des Preises sollte deshalb bei der Preisgestaltung nicht außer acht gelassen werden. Durch die bereits vorhandenen Angebote auf der Discountschiene wird diesem Aspekt zur Zeit bereits Rechnung getragen.

4. Korrektur des Butterimages: Ein erheblicher Teil der ostdeutschen Konsumenten ist irrtümlicherweise der Meinung, daß Butter fettreicher sei als Margarine. Sowohl die Verbraucheraufklärung etwa der Landesvereinigungen der Milchwirtschaft als auch die Gemeinschaftswerbung der CMA sollten daher insbesondere darauf abzielen, das Vorurteil von der fettärmeren Margarine zu entkräften und das Butterimage mehr in Richtung eines bekömmlichen Streichfettes zu stärken. Die Herausstellung der Natürlichkeit der Butter kann weiterhin dazu beitragen, das im Vergleich zu Margarine deutlich schlechtere Gesundheitsimage zu verbessern.

5. Etablierung von Markenartikeln: Der im Vergleich zu Margarine deutlich geringere Bekanntheitsgrad von Buttermarken bedingt eine geringe Markentreue beim Butterkäufer und dadurch hohen Konkurrenzdruck von seiten der Anbieter von Substitutionsprodukten. Die großen Butteranbieter sollten daher versuchen, für ihr Angebot die Voraussetzungen der Markenartikelfähigkeit zu schaffen (z. B. gleichbleibende, hohe Qualität, konstante Verfügbarkeit) und durch intensive Werbung ein Markenimage aufzubauen.

6. Herausstellung regionaler Aspekte: Im Zuge der im Verlaufe des Jahres 1991 einsetzenden Rückbesinnung auf einheimische Produkte kommt der kommunikativen Herausstellung der ostdeutschen Herkunft Bedeutung zu. Die führenden westdeutschen Margarineproduzenten haben dies erkannt und produzieren heute neben ihrem Westsortiment die alteingeführten Ostmarken mit neuer Rezeptur und attraktiverer Verpackung. Auch die Butteranbieter sollten diesen Einstellungswandel in Marketing, Werbung und Verkaufsförderung berücksichtigen.

Literaturverzeichnis

BACKHAUS, K., ERICHSON,B., PLINKE, W., WEIBER, R.: Multivariate Analysemethoden, Springer Verlag, Berlin/Heidelberg/New York, 1990.

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN: Milchwirtschaftliche Lageberichte, in: Welt der Milch, Jg. 46 (1992), verschiedene Ausgaben.

CMA (Hrsg.): Konsum- und Absatzpolitische Trends bei Haushaltsfetten, Bonn, November 1987.

CMA (Hrsg.): Marktpotentiale und Möglichkeiten zur Erweiterung des Buttermarktes, Einkaufsverhalten bei Haushaltsfetten, Bonn, 1991.

GREEN, P., TULL, D.: Methoden und Techniken der Marketingforschung, C. E. Poeschel Verlag, Stuttgart, 1982.

o. V.: Die Lage auf wichtigen Agrarmärkten der EG, in: Agra-Europe, Jg. 32 (1991a), Dokumentation, S. 1-30.

o. V.: Nur eine Verschnaufpause für die Butterpreise?, in: Milch-Marketing, Jg. 8 (1991b), Nr.11, S. 76-84.

SAUERLAND, I.: Die private Nachfrage nach Butter - Ergebnisse des Haushaltspanels der Centralen Marketinggesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH, in: Welt der Milch, Jg. 46 (1992), Nr. 31/32, S. 865-866.

SAUERLAND, I.: Einstellung und Verhalten der Verbraucher, in: Behr's Handbuch Milch 2, Behr's Verlag, Bonn, 1985.

STATISTISCHES AMT DER DDR (Hrsg): Statistisches Jahrbuch der DDR 1990.
Verband der Milchindustrie e.V. Oranienburg: persönliche Mitteilungen.

WEINDLMAIER, H., SCHOPP, M.: Der Markt für Lebensmittel in der ehemaligen DDR: Ausgangssituation, Entwicklungstrends, Konsequenzen für die Ernährungswirtschaft. Erscheint in: Bayerisches Landwirtschaftliches Jahrbuch 1992.

ZMP (Hrsg.): Agrarmärkte in Zahlen, Deutschland 1991.

ZMP (Hrsg.): Agrarmärkte in Zahlen Ost'90, 1990.

AUSGEWÄHLTE ERGEBNISSE ZUM KAUFVERHALTEN BEI NAHRUNGSMITTELN IN MECKLENBURG-VORPOMMERN IN DER PHASE DES ÜBERGANGS ZUR MARKTWIRTSCHAFT

von

Marita ROTHSPRACH* und Thomas TROEGEL*

Die Situation im Kaufverhalten der Bevölkerung der neuen Bundesländer veränderte sich nach der Währungsreform grundlegend. Durch Wegfall der Subventionen erhielt die Komponente Preis für Lebensmittel einen hohen Stellenwert. Durch das umfangreiche Angebot von Produkten aus den alten Ländern, kam es zu einem völligen Neuverhalten beim Kauf. In den letzten zwei Jahren verschob sich dann die Nachfrage wieder stärker auf die Lebensmittel, die in den neuen Bundesländern produziert und verarbeitet wurden, sie wurden zunehmend von den Handelsketten gelistet.
Während 1991 fast gleichviel Schweinefleisch konsumiert wurde wie in den Altbundesländern, lag der Verbrauch von Rindfleisch nur bei 45 %, dagegen der von preisgünstigen Geflügelfleisch bei 18 %.
Durch die fortschreitende Differenzierung der Ernährungsansprüche in den modernen Industrieländern bei einer annähernden Stagnation des Lebensmittelverbrauches verlieren die traditionellen Bestimmungsgründe der agrar- und ernährungswirtschaftlichen Absatzgestaltung immer mehr an Gewicht (vgl. M. BESCH, K. KOCH, A. MASSERER, 1977).

Im Bereich der Agrar-Ernährungswirtschaft ist für die Marktforschung eine verstärkte Analyse der psychosozialen Komponenten der Nachfragen notwendig. Konsumentengruppierungen, die ausschließlich auf soziodemographischen Merkmalen basieren, sind nur von geringer Konsumrelevanz und spiegeln das wirkliche Marktgeschehen ungenau wieder (vgl. R. BERGLER, 1972, R. SCHMIDT-BRÄKLING, 1972).
Trotz einer relevanten Stagnation des Mengenverbrauches von Nahrungsmitteln kann man beim Lebensmittelkonsum permanente Wandlungsprozesse in qualitativer Hinsicht beobachten.
TEICHERT (1976) analysierte folgende Einflüsse:

- wachsende Konsummenge bei steigendem Einkommen
- veränderte Rollendefinition von Frau, Mann und Kind
- gewandelte Wertvorstellungen
- gewandelte Lebensgewohnheiten

Damit stehen die Anbieter vor der Aufgabe, ihr Wachstum durch den Austausch bestehender Güter zu verwirklichen. Der Unternehmer wird gezwungen, den Verbraucher in den Mittelpunkt seiner unternehmerischen Aktionen zu stellen.
KOTLER (1989) nennt drei Komponenten, die das Marketingkonzept bestimmen:

* Dr. agr. habil. M. Rothsprach, Institut für Agrarpolitik und Marktlehre der Universität Rostock, Fachbereich Agrarwissenschaften, August-Bebel-Str. 11/12, O-2500 Rostock

Dipl.-Ing. agr. T. Troegel, Institut für Agrarpolitik und Marktlehre der Universität Rostock, Fachbereich Agrarwissenschaften, August-Bebel-Str. 11/12, O-2500 Rostock

- Orientierung am Konsumenten
- das integrierte Marketing
- Zufriedenstellung des Konsumenten

Der Akzent liegt auf einem marktbezogenen Denken. Der Unternehmer mußte zunehmend lernen, daß der Verbraucher immer mehr als emotional bestimmtes Wesen verstanden werden muß, dessen Kaufentscheidungen sich nicht nur nach rationalen ökonomischen Kriterien ausrichtend erklären ließen.
Und um für die Unternehmen einigermaßen sinnvolle Resultate zu erzielen, ist es erforderlich, eine Marktforschung zu betreiben, die die Analyse der Verbraucherwünsche und Verbraucherbedürfnisse mit einbezieht. Eine solche psychologische Marktforschung bezeichnet SALCHER (1978) als "Analyse des Verbrauchers, die über die reine Verhaltensschilderung hinaus zur Aufklärung von Ursachen und zur Aufdeckung von nur teilweise bewußten Wünschen, Vorstellungen und Bedürfnissen führt".

Methode

Um ausgewählte Aspekte des Verbraucherverhaltens analysieren zu können, wurden in den letzten zwei Jahren in Mecklenburg-Vorpommern Befragungen zu dieser Thematik durchgeführt.
Eine größere Umfrage erfolgte Ende 1991/Anfang 1992, von der einige Ergebnisse anschließend dargelegt werden. Aus finanziellen Gründen mußte ein Großteil der Umfage im Raum Rostock absolviert werden.
In dem Fragebogen wurde sich nicht auf ein spezielles Produkt oder eine Produktgruppe bezogen, um möglichst allgemeine Aussagen treffen zu können.
Als Konsumenten werden hier Personen angesehen, die Käufer von Lebensmitteln sind.
Von den 435 durchgeführten Interviews konnten 420 ausgewertet werden. Der Interviewer hatte die Anweisung erhalten, das Haushaltsmitglied zu befragen, das im Prinzip für den Lebensmitteleinkauf zuständig ist.
Von den 420 Probanden waren 326 weiblichen Geschlechts, 260 Interviewte leben in der Stadt, womit das Verhältnis zwischen Land- und Stadtdbevölkerung einigermaßen zutreffend berücksichtigt wird.
Des weiteren hatten die Interviewer bezüglich des Alters eine Quotenzuweisung erhalten, die den statistischen Angaben zur Bevölkerungsstruktur dieses Bundeslandes entspricht. Es wurden drei Altersgruppen gebildet, die zur Auswertung mit herangezogen wurden. Um das Nettohaushaltseinkommen zu erfassen, wurden fünf Kategorien gebildet, in welche sich der Befragte einordnen konnte. Es gab keine Verweigerungen.
Des weiteren wurde der Versuch unternommen, festzustellen, wieviel Geld für Nahrungsmittel im Monat im Haushalt ausgegeben wird.
Obwohl es auch hier keine Verweigerungen gab, ist zu vermuten, daß die wenigsten Aussagen zutreffend sind. So die Aussage, daß ein 4-Personen-Haushalt mit weniger als 200,- DM im Monat für Lebensmittel auskommt, muß bezweifelt werden.
Die Auswertung erfolgte mit Hilfe multivariater Analysemethoden im Rechenzentrum der Universität Rostock.

Ausgewählte Ergebnisse

Um den Interviewten den Einstieg zu erleichtern, wurden sie zu Beginn der Befragungen gebeten, Aussagen zu treffen, wie sich ihr Verbrauch bei ausgewählten Nahrungsmitteln in den letzten zwei Jahren verändert hat. Die Ergebnisse sind in Tabelle 1 dargestellt (siehe Anhang).
Anhand der Tabelle ist zu erkennen, daß der Verbrauch von Südfrüchten sehr stark angestiegen ist. Dieses Ergebnis war zu erwarten, da es gerade auf diesem Sektor erhebliche Engpässe gegeben hatte. Gleichzeitig wird der gesunkene Konsum von inländischem Obst beziehungsweise dessen Nichtkauf deutlich (ca. 39 % der Haushalte).

Tabelle 1: Veränderung des Verbrauches ausgewählter Nahrungsmittel (Angaben in %)

	Der Verbrauch ist			
	größer geworden	**gleich geblieben**	**kleiner geworden**	**wird nicht gekauft keine Antwort**
Südfrüchte	90,0	9,0	0,5	0,5
Brot	3,3	71,0	25,5	0,2
Butter	0,2	42,9	50,0	6,9
Rindfleisch	6,9	53,6	31,0	8,6
Schweinefleisch	4,5	61,0	30,0	4,5
Geflügel	40,7	49,0	6,0	4,3
Frischgemüse	52,6	36,9	5,5	5,0
inländ. Obst	11,2	49,8	27,9	11,2
Tiefkühlprodukte	56,7	23,3	11,4	8,5
Margarine	56,2	38,6	2,9	2,3
Käse	16,2	11,7	1,9	70,2
Obst- und Gemüsekonserven	47,9	47,9	2,9	1,4
Milch	60,2	26,2	8,3	5,2
Bioprodukte	17,9	64,5	15,2	2,3

Dieser läßt sich auf den teilweise enormen Preisanstieg zurückführen sowie auf das verbesserte Angebot an Südfrüchten.
Im Vergleich zu den alten Bundesländern wird in Ostdeutschland 33 % mehr Frischobst konsumiert, jedoch ist der Apfelverbrauch um 36 % gesunken.
50 % der Befragten gab weiterhin an, daß sie weniger Butter verbrauchen. Dies stimmt in etwa mit dem Anstieg des Margarineverbrauches überein.
Diese Tendenz läßt sich aber auch darauf zurückführen, daß das Angebot an Margarine vor 1990 nicht sehr umfangreich war und der Geschmack nicht so gut war. Trotzdem wird laut CMA-Information 18 % mehr Butter in den neuen Bundesländern konsumiert.
Über 56 % der Interviewten trafen die Aussage, daß sie mehr Tiefkühlprodukte verbrauchen, obwohl der Konsum dieser Produkte in Westdeutschland um 44 % höher ist.
Tendenziell kann man gerade bei dieser Produktgruppe eine weitere Steigerung erwarten.
Auffallend ist, daß 70 % der Verbraucher angaben, daß Bioprodukte nicht gekauft werden bzw. keine Antwort hinsichtlich des Verbrauches gegeben werden konnte.
Der Begriff "Bioprodukt" wurde auf Anfrage von den Interviewern erklärt. Der bisher noch geringe Zuspruch dürfte einerseits durch die relativ hohen Preise zu erklären sein, ist andererseits aber auch darauf zurückzuführen, daß sich der generelle Trend zu mehr Gesundheit beim Lebensmittelkonsum erst allmählich im Osten Deutschlands durchsetzt.

Man kann aber annehmen, daß auch hier die Bedeutung von Bioprodukten zunehmen wird. Es konnte nicht nachgewiesen werden, daß die Personen mit einem höheren Einkommen eher alternativ erzeugte Produkte kaufen.
Als beschreibende Größe wurde die durchschnittliche Einkaufshäufigkeit erfaßt. Dabei wurde nachgewiesen, wieviele Einkaufsgänge in einer Woche getätigt werden. Der Besuch von mehreren Geschäften nacheinander wurde als ein Einkaufsgang gezählt. Über die Hälfte (53 %) der Befragten entschieden sich dafür, daß sie etwa zwei bis dreimal zum Einkauf gehen.
Diese Ergebnisse stimmen weitgehend mit den Resultaten einer Untersuchung von BUCHHOLZ (1984) überein, die im Raum Hannover durchgeführt wurde.
Eine differenzierte Untersuchung durch die CMA hinsichtlich der Einkaufshäufigkeit für bestimmte Nahrungsmittel ergab, daß besonders Fleisch, Käse und Wurstwaren zu ca. 50 % nur einmal in der Woche gekauft wurden, während bei anderen Waren eine höhere Einkaufsfrequenz angegeben wurde.
Bezüglich der Wahl der Einkaufsstätten muß konstantiert werden, daß bei 14 Produkten bzw. Produktgruppen der Supermarkt als am häufigsten genutzte Einkaufsmöglichkeit genannt wurde.
Es kann jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß andere Einkaufsstätten generell weniger genutzt werden. Es ist wahrscheinlich, daß gerade in den Städten Obst und Frischgemüse bevorzugt auf den Verbrauchermärkten - (Wochenmärkten) gekauft werden. Des weiteren spielen Discounter und Fachgeschäfte eine nicht unwesentliche Rolle beim Kauf bestimmter Produkte.
Die Auswertung der Motivrangfolge beim Einkauf von Nahrungsmitteln bestätigte den Sachverhalt, daß in Ostdeutschland das Kaufmotiv Preis weiter eine große Bedeutung besitzt. Ausgewählte Ergebnisse sind in Tabelle 2 wiedergegeben.

Tabelle 2: Motivrangfolge beim Einkauf von Nahrungsmitteln
Durchschnittlicher Rangplatz (von 1 - 7; 1 = größter Rang)

	Rangplatz total x	Geschlecht		Herkunft	
		weibl.	männl.	Land	Stadt
Preis	2,40	2,49	2,31	2,35	2,43
Frische der Nahrungsmittel	2,63	2,59	2,77	2,83	2,51
Geschmack	2,69	2,75	2,57	2,55	2,78
Gesundheitswert	3,73	3,58	4,04	3,73	3,72
Umweltfreundlichkeit	5,23	5,16	5,47	5,14	5,29
Hersteller	5,63	5,70	5,39	5,64	5,63
einfache Zubereitung	5,67	5,75	5,52	5,75	5,63

Auffallend ist, daß der Gesundheitswert in dieser Umfrage auf dem Rangplatz 4 lag, während bei einer Befragung im Sommer 1990 ein zweiter Platz ermittelt wurde.
Daß der Geschmack vor dem Faktor Gesundheitswert eingeordnet wurde, ist möglicherweise damit zu erklären, daß die 90er Jahre durch die Überlagerung einer "Genußwelle" und einer "Gesundheitswelle" gekennzeichnet sind.
So artikulierten sehr viele Menschen eine ausgesprochene Freude am guten Essen und Genießen.
Eine durchgeführte Korrelationsanalyse ergab eine positive Korrelation zwischen dem Gesundheitswert und dem Kriterium Umweltfreundlichkeit. Eine Korrelation deutet daraufhin, daß die beiden Motive komplementär sind.

Dagegen existiert beispielsweise eine negative Korrelation zwischen den Kriterien "Preis" und dem "Gesundheitswert".
Das ausgeprägte Preisbewußtsein konnte in mehreren Befragungen nachgewiesen werden, wobei angemerkt werden soll, daß man bei einer produktspezifischen Untersuchung im Auftrage der CMA zu dem Ergebnis kam, daß sich der Preis hinter der Frische und dem Geschmack einordnet.
Bezüglich des Preises sind sehr viele Verbraucher zwiespältig. Einerseits entwickeln sie bei alltäglichen Produkten mit geringen Zusatznutzen ein hohes Preisbewußtsein, obwohl sie auf Teilmärkten für hochwertige Produkte dem Preis eine geringere Bedeutung beimessen. Die Faktoren "Bequemlichkeit" (einfache Zubereitung), "Hersteller" und "Umweltfreundlichkeit" scheinen für sie weniger bedeutend zu sein.
Somit reicht die oft genannte Sorge um die Umwelt bei den Bürgern noch nicht soweit, daß sie dem Faktor "Umweltfreundlichkeit" einen höheren Stellenwert zubilligen würden. Ihre Motive sind damit mehr egoistischer Natur.
Als Resüme kann man feststellen, daß die Mehrheit der Verbraucher in erster Linie preiswerte, frische und geschmacklich gute Nahrungsmittel kaufen möchte.
Mit Hilfe einer ersten Statementbatterie sollten einige grundlegende Einstellungen und Motive zu Nahrungsmitteln erfaßt werden. Um die Einstellungsmessung vornehmen zu können, wurde eine siebenstufige Rating-Skala verwendet.
Die Items wurden einer faktoranalytischen Untersuchung unterzogen, um die Einstellungsdimensionen zu ermitteln. Zur Interpretation werden nur hochladende Statements verwendet, wobei eine Fakorladung von 0,50 als Untergrenze angesehen wurde.
Aus den verbliebenen Items wurden 6 Faktorladungen gefiltert. Diese 6 Faktoren erklären zusammen eine Gesamtvariante von 61, 5 % der Statements. Diesen Wert kann man als ein gutes Ergebnis bezeichnen. Die Faktoren werden wie folgt beschrieben:

1. Faktor: Sorge um die Umwelt bei der Nahrungsgüterproduktion
2. Faktor: Ausgeprägtes Gesundheitsbewußtsein
3. Faktor: Kritik an der Angebotspalette
4. Faktor: Zustimmung zur jetzigen Preissituation
5. Faktor: Positive Bewertung des Geschmackes der Nahrungsmittel
6. Faktor: Zufriedenheit mit der Situation auf dem Nahrungsmitelsektor

Diese Faktoren verdeutlichen wiederum die Sorge um die Umwelt, doch besitzen andere Kaufmotive einen größeren Stellenwert.
Eine zweite Reihe von Items dient dazu, bestimmte Einstellungen zum Einkauf von Lebensmitteln zu erkennen.
Die Faktoranalyse lieferte hier das beste Ergebnis, eine 9-Faktor-Lösung, die wie folgt definiert wurde:

1. Faktor: Freude am Lebensmitteleinkauf
2. Faktor: Zustimmung zum Einkauf einheimischer Produkte
3. Faktor: Bevorzugung des Kaufes bestimmter Produkte (Markenartikel)
4. Faktor: Bevorzugter Einkauf guter und teurer Nahrungsmittel
5. Faktor: Bedürfnis zum Einkauf neuer Produkte
6. Faktor: Bequemes Einkaufen
7. Faktor: Suche nach Informationen für den Kauf von Lebensmitteln
8. Faktor: Hohes Preisbewußtsein
9. Faktor: Ablehnung eines möglicherweise übertriebenen Gesundheitsbewußtseins beim Einkauf

Die 9 Faktoren erklären eine Gesamtvarianz von 61,2 %.
Der Faktor "Bevorzugung des Kaufes bestimmter Produkte" war erweitert worden, da eine Marke auch zum Träger der Vorstellungen, Gefühle, Assoziationen und Wünsche des Verbrauchers werden kann und dem Konsumenten als Orientierungs-und Einkaufshilfe bei der heutigen Warenvielfalt dient (vgl. HUBER, 1988).
Weiterhin wird konstantiert, daß tendenziell die Meinung ostdeutscher Verbraucher bezüglich einheimischer Nahrungsmittel steigend ist.
So soll darauf hingewiesen werden, daß Mitte 1990 nur 22 % der Ostdeutschen die Aussage getroffen hatten, die besten Nahrungsmittel kämen aus der eigenen Region, während Mitte 1991 der Anteil auf 41 % angewachsen ist.
Eine im Juli 1991 durchgeführte Umfrage der CMA zeigte, daß 82 % der Bürger der neuen Bundesländer ostdeutsche Waren für genauso gut hielten, wie westdeutsche Waren, und 8 % hielten die Produkte sogar für besser.
Beispielsweise stieg der Anteil von Teigwaren aus örtlicher Produktion von 24 % auf 33%.
Bei Fleischwaren, Obst und Gemüse sollen die Marktanteile einheimischer Produkte über 50 % liegen.
Allgemein kann man sagen, daß einheimische Nahrungsmittel Marktanteile von 40 % bis 60 % erreicht haben und daß deren Image zum Teil 20 Prozentpunkte höher liegt. Es kaufen viele Konsumenten in Ostdeutschland altbewährte und vertraute Produkte.

Die jeweiligen Itembatterien, die für die Faktoranalyse herangezogen worden waren, wurden jetzt Clusterangaben unterworfen, um Motiv- und Einstellungsstrukturen analysieren zu können.
Clusteranalysen haben die Strukturierung vorgegebener Daten zur Aufgabe.
Es wird davon ausgegangen, daß die gesuchten Cluster nur jeweils ähnliche Elemente enthalten, während die Elemente unterschiedlicher Gruppen möglichst unähnlich sein sollen.
Dazu wird die Ähnlichkeit der Elemente durch Zahlenwerte quantifiziert.

Bezüglich der ersten Statementbatterien konnten 4 Verbrauchersegmente herausgearbeitet werden:

1. Der vertrauensvolle und genußorientierte Verbraucher (116 Fälle)

   Dieser Konsument ist durch eine relativ geringe Sorge hinsichtlich der Nahrungsgüterproduktion gekennzeichnet. Er hat ziemlich großes Vertrauen in die "höhere" Qualität der westdeutschen Produkte und übt kaum Kritik am Geschmack der Lebensmittel. Der Geschmack ist ein wesentliches Kaufmotiv.

2. Der Befürworter der heutigen Nahrungsmitteln (34 Fälle)

   Es handelt sich hier um das homogenste, wenn auch kleinste Verbrauchersegment. Diese Gruppe ist am wenigsten auf ihre Gesundheit bedacht. Sie sind mit der Vielfalt und der dazugehörigen Auswahl sehr zufrieden. Angesichts des Hungers in der Dritten Welt stört das hiesige Überangebot nicht.

3. Der kritische Verbraucher (113 Fälle)

   Diese Verbrauchergruppe macht sich hinsichtlich der heutigen Nahrungsmittelproduktion erhebliche Sorgen. Des weiteren kommt es in diesem Cluster zu einer negativen Beurteilung des Kriteriums "Geschmack". Außerdem wird das Überangebot abgelehnt und Kritik geübt, daß zu wenig einheimische Produkte im Angebot sind.

4. Befürworter einer gesunden Ernährung (159 Fälle)

In diesem Segment wird verstärkt auf eine gesunde Ernährung geachtet. So spielen Obst und Frischgemüse eine wesentliche Rolle hinsichtlich ihres Ernährungsverhaltens.
Man zeigt sich mit der Angebotsvielfalt einverstanden.

Mittels einer schrittweisen Diskriminanzanalyse wurde die Trennschärfe der einzelnen Cluster untersucht.
Von 420 Fällen sind 79,3 % korrekt reklassifiziert worden. Das ist ein zufriedenstellendes Resultat angesichts einer a priori-Wahrscheinlichkeit von 0,25. Zwischen den einzelnen Verbrauchersegmenten gab es hinsichtlich der soziodemographischen Merkmale keine bemerkenswerten Differenzen.
Im Verbrauchersegment, Befürworter einer gesunden Ernährung, findet man mehr alte Menschen. Dies läßt auf eine größere Sorge um die Gesundheit mit zunehmenden Alter schließen. Die 4 Cluster werden dann bezüglich der schon erwähnten Motivrangfolge untersucht. Die Ergebnisse sind in Tabelle 3 dargestellt.

Tabelle 3: Motivrangfolge beim Einkauf von Nahrungsmitteln in Bezug auf die Verbrauchersegmente der ersten Clusteranalyse
durchschnittlicher Rangplatz (von 1-7; 1 = größter Rangplatz)

Kaufmotiv	C 1	C 2	C 3	C 4	alle
Preis	2,43	1,94	2,28	2,57	2,40
Geschmack	2,70	2,06	2,85	2,72	2,69
einfache Zubereitung	5,70	4,71	5,76	5,79	5,67
Gesundheitswert	3,90	5,03	3,70	3,34	3,73
Umweltfreundlichkeit	5,25	5,53	5,26	5,13	5,23
Frische	2,47	3,15	2,54	2,70	2,63
Hersteller	5,50	5,59	5,69	5,76	5,63
n	116	34	111	159	420

C1 der verantwortungsvolle und genußorientierte Verbraucher
C2 Befürworter der heutigen Nahrungsmittelsituation
C3 der kritische Verbraucher
C4 Befürworter einer gesunden Ernährung

Die Resultate in der Tabelle 3 verdeutlichen, daß der Preis in allen 4 Verbrauchersegmenten das dominierende Kaufmotiv ist, insbesondere bei den Befürwortern der heutigen Nahrungsmittelsituation.
Außerdem wird in diesem Cluster der Geschmack vor das Kriterium Frische gesetzt. Der Faktor Gesundheitswert spielt im Vergleich zu den anderen drei Segmenten eine geringe Rolle. Man muß natürlich die geringe Anzahl an Probanten beachten.
Für die Befürworter einer gesunden Ernährung scheinen die Kaufmotive "Geschmack" und "Frische" gleichwertig zu sein, während der "Preis" und die "Frische" im ersten Segment annähernd gleich sind.

Die 26 Items, die für die zweite Faktoranalyse genutzt wurde, unterzog man ebenfalls einer Clusteranalyse, um die Einstellungsstrukturen zum Einkauf und zu den Einkaufsmöglichkeiten erkennen zu können.
Es wurden 5 Verbrauchersegmente herausgearbeitet:

1. Der relativ preisbewußte Verbraucher (102 Fälle)

   Die Konsumenten dieses Segments legen offensichtlich wenig Wert auf Markenartikel. Sie sind bemüht preiswert zu kaufen und versuchen überflüssige Einkäufe zu vermeiden.

2. Der Käufer hochwertiger Nahrungsmittel (95 Fälle)

   Es handelt sich hier um Verbraucher, die bevorzugt die Nahrungsmittel kaufen , die gesund sein sollen. Sie sind bereit, für ihre Produkte auch mehr Geld auszugeben. Des weiteren werden gerne Lebensmittel aus der eigenen Produktion gekauft. Außerdem ist diese Käufergruppe der Meinung, daß die Werbung und die Verbrauchertips wenig Einfluß auf ihr Einkaufsverhalten haben.

3. Der Befürworter eines ausgedehnten Einkaufs (88 Fälle)

   Diese Konsumenten haben Spaß beim Einkauf, und sie scheinen sich durch ein relativ hohes Innovationspotential auszuzeichnen. Sie widmen neuen Produkten große Aufmerksamkeit. In diesem Segment spielt das Motiv "Prestige" eine gewisse Rolle, da gerade diese Verbraucher gerne Spezialitäten ihren Gästen anbieten.

4. Der Befürworter eines schnellen Einkaufs (76 Fälle)

   Für den Einkauf haben die Verbraucher dieses Clusters wenig Zeit. Erstaunlicherweise werden Verpackungshinweise nur geringfügig genutzt, obwohl diese den Einkauf erleichtern können. Das Preismotiv spielt in diesem Cluster ebenfalls eine Rolle, da der Kauf von Billiganbietern befürwortet wird.

5. Der Käufer mit Präferenzen für den bequemen Einkauf (59 Fälle)

   Das Motiv "Bequemlichkeit" spielt in dieser Käufergruppe eine wichtige Rolle. So werden Nahrungsmittel in möglichst leicht erreichbaren Geschäften eingekauft. Im allgemeinen wird der Lebensmitteleinkauf jedoch als Belastung empfunden.

Bezüglich der soziodemographischen Komponenten gab es zwischen diesen 5 Clustern nur wenige Unterschiede, auf die an dieser Stelle nicht eingegangen werden kann. Es muß angefügt werden, daß die Auswertungen, gerade in Bezug auf die Clusteranalyse noch nicht beendet sind. Wahrscheinlich wird das eine oder das andere Segment eine zutreffende Beschreibung erhalten.
Abschließend kann man feststellen, daß das Kaufverhalten der Bürger der neuen Bundesländern stark von dem Kaufmotiv "Preisbewußtsein" bestimmt ist. Bemerkenswert ist der offensichtliche Rückgang der Bedeutung der Komponente "Gesundheitswert". Eine spürbare Verbesserung des Images einheimischer Produkte ist nachgewiesen worden. Es ist anzunehmen, daß sich in den nächsten Jahren das Verbraucherverhalten in Deutschland angleichen wird.

Literaturverzeichnis

ABSATZBERATER: Sonderbeilage Agrarmarketing für Agrarprodukte Bonn, Ausgabe Juni 1991.

AGRA-EUROPE: Ausgabe 50/91; 51/92; 10/92; 11/92; 20/92.

ALVENSLEBEN von, R.: Die Bedeutung des Umweltschutzmotives beim Kauf von Nahrungsmitteln, Referat auf der 41. Öffentlichen Hochschultagung der Agrarwissenschaftlichen Fakultät Kiel.

BAADE, E.: Analyse des Konsumentenverhaltens bei alternativ erzeugten Lebensmitteln - Ergebnisse einer Kundenbefragung in München, Frankfurt am Main 1988.

BERGLER, R.: Konsumententypologie. In: R. BERGLER Marktpsychologie, Bern, Stuttgart, Wien 1972, S. 11-142.

BESCH, M., KOCH, S., MASSERER, A.: Neue Ansätze in der Konsumentenforschung bei Lebensmitteln. In: Agrarwirtschaft 26 (1977) 6 S. 171-180.

BUCHHOLZ, R.: Konsumenteninnovationen bei Nahrungsmitteln. In: Forschungsberichte zur Ökonomie im Gartenbau H. 49. Hannover und Weihenstephan 1984.

DER GRÜNE DIENST: CMA informiert. Bonn 2/1992.

HUBER, W. R.: Markenpolitische Strategien des Konsumgüterherstellers: dargestellt an Gütern des tgl. Bedarfs. Frankfurt am Main, Bern, New York, Paris 1988.

IFAK-INSTITUT: Markt- und Sozialforschung: Einkaufs- und Ernährungsgewohnheiten in den neuen Bundesländern - 2. Befragungswelle - April/Mai 1991. Durchgeführt im Auftrag der CMA.

KOTLER, Ph.: Marketing-Management. 4. völlig neubeab. Auflage Stuttgart 1989.

KROEBER-RIEL, W.: Konsumentenverhalten. 4. Auflage, München 1990.

SALCHER, E. F.: Psychologische Marktforschung. Berlin, New York 1987.

SCHMIDT-BRÄKLING, R.: Zielgruppenbestimmung mit Hilfe von Einstellungsskalen. Ein Beitrag zur Marktsegmentierung. Diss. Münster 1972.

TEICHERT, L. M.: Methodische Ansätze zur Zielgruppendefinition im Marketing für Nahrungsmittel. In: Bonner Hefte für Marktforschung. H. 13. Bonn 1976.

VERBRAUCHERMARKTFORSCHUNG IN DEN FÜNF NEUEN BUNDESLÄNDERN

Korreferat von

Richard BALLING*

Der Übergang von der sozialistischen Planwirtschaft zur Marktwirtschaft veränderte über Nacht die Angebots- und Nachfragesituation in den fünf neuen Bundesländern: An die Stelle staatlicher Soll-Vorgaben sind die individuellen Wünsche von 16 Millionen Verbrauchern getreten. Welche (1) Unterschiede bei den Einstellungen und beim Verhalten der Käufer im Vergleich zu den alten Bundesländern zu beobachten sind und (2) welche Veränderungen sich durch den Beitritt ergeben, sind die beiden Kerninhalte der drei Referate zu diesem Thema. Die drei Beiträge beleuchten Teilaspekte dieser Thematik aus verschiedenen Blickwinkeln und mit unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten.[1]

Das Referat von NIENHAUS stellt die Maßnahmen im Bereich der Verbrauchermarktforschung aus der Perspektive der CMA dar, der **zentralen Marketing-Service-Institution** der deutschen Agrarwirtschaft.

Das Referat von SCHOPP/WEINDLMAIER zeigt beispielhaft den Beitrag einer **universitären Einrichtung West** und das Referat von TROEGEL/ROTHSPRACH den Beitrag einer **universitären Einrichtung Ost**.

Bei einer vergleichenden Einordnung sind die drei Beiträge inhaltlich wie folgt zu unterscheiden:

* Das Referat von NIENHAUS hat eine **übergreifende Darstellung der Ost-West-Unterschiede** bei der Nachfrage nach Lebensmitteln zum Inhalt.

* SCHOPP/WEINDLMAIER führen eine **produktgruppenspezifische Analyse** durch (am Beispiel des Streichfettmarktes)

* TROEGEL/ROTHSPRACH beschränken sich in ihrer Erhebung auf eine **regionale Betrachtung** (Mecklenburg-Vorpommern).

---

[1] Inzwischen wurden eine ganze Reihe von Untersuchungen zu den Verbraucher-Unterschieden zwischen alten und neuen Bundesländern bzw. den Veränderungen von Einstellungen und Kaufverhalten in den neuen Bundesländern angefertigt. Beispielhaft seien hier genannt: A.C.NIELSEN (1992), AXEL-SPRINGER-VERLAG (1991), B.A.T.-FREIZEIT-FORSCHUNGSINSTITUT (1991), BRIGITTE-MARKETING-FORSCHUNG (1991), DICHTL (1992), GFK-MARKTFORSCHUNG (1990), G&I-VERBRAUCHERFORSCHUNG (1992), IGLO-FORUM (1991), INSTITUT FÜR JUGENDFORSCHUNG (1991), INSTITUT FÜR MARKTFORSCHUNG (1992), MARKET-HORIZONS (1991), ULBRICHT/FRIEBE/BERGMANN (1991), VERLAGSGRUPPE BAUER (1991.

* Dr. R. Balling, Marktlehre der Agrar- und Ernährungswirtschaft, Technische Universität München-Weihenstephan, W-8050 Freising 12

NIENHAUS stellt in seinem Referat über die CMA-Marktforschung und die CMA-Qualitätssicherung in den neuen Bundesländern ein sehr breites Feld dar. Als Geschäftsführer der CMA und als "ein Mann der Tat" leistet er mit seinem Referat einen Beitrag aus der Sicht der Praxis. Das wird sowohl an den Inhalten als auch bei deren Darstellung deutlich.

Das Referat läßt sich inhaltlich in drei Blöcke gliedern: (1) Maßnahmen der CMA (2) Ergebnisse der Verbrauchermarktforschung und (3) Maßnahmen zur Qualitätssicherung. Einen sehr breiten Raum nimmt die **Darstellung der Maßnahmen der CMA** in den neuen Bundesländern ein. Die einführenden Abschnitte konzentrieren sich ganz auf diese Inhalte und auch im weiteren Verlauf der Ergebnisdarstellung werden wiederholt die Aktivitäten der CMA beschrieben. Die Zielsetzung, über die Arbeit der CMA zu informieren, ist nicht zu übersehen.

Bei den **Ergebnissen zu den Einstellungen und zum Kaufverhalten** kann NIENHAUS auf die Resultate umfangreicher Auftragsmarktforschung zurückgreifen. Dazu wurde von der CMA die in den alten Bundesländern langerprobte Kombination aus Ad-Hoc-Befragungen (zum Teil ergänzt um Wiederholungsbefragungen) und Panel-Erhebungen auf die neuen Bundesländer erweitert. Aus diesen Untersuchungen werden eine ganze Reihe von interessanten Ergebnissen präsentiert, die den Einstellungswandel gegenüber verschiedenen Lebensmittelherkünften und die Kaufunterschiede Ost-West bei ausgewählten Produktgruppen (Beispiel Käse und Gemüse) dokumentieren. Eine Beurteilung der Aussagekraft der Ergebnisse ist aufgrund der vorliegenden Informationen zur Methode nicht möglich.

Bei den **Maßnahmen zur Qualitätssicherung** wird insbesondere die Ausweitung des CMA-Gütezeichens auf die neuen Bundesländer angestrebt. Die Qualitätssicherung und -zertifizierung durch externe, neutrale Prüfinstitutionen steht dabei im Vordergrund. Die Unterstützung der unternehmensinternen Qualitätssicherung findet vor allem im Hinblick auf die Erreichung des CMA-Gütezeichens statt. An dieser Stelle ist deshalb auf die Diskussion um Für und Wider Gütezeichen hinzuweisen: Die beim Marketing angestrebte Differenzierung kann mit dem Gütezeichen nicht immer erreicht werden. Es kann durch die Gütezeichenverwendung sogar zu einer Nivellierung kommen. Für etablierte Produkte "besteht dabei die Gefahr, daß sie durch die Verquickung eines Gütezeichens mit einer Marke an Ausstrahlungskraft verlieren, weil dadurch Verbrauchern Wege zu möglichen Ersatzgütern gewiesen werden" (DICHTL, 1978, S. 20). In der gegenwärtigen Situation der Nahrungsmittelindustrie in den neuen Bundesländern ist diese Gefahr nur von geringer Bedeutung. Unter den zurückliegenden und aktuellen Rahmenbedingungen ist die Dokumentation einer adäquaten Produktqualität für Ostprodukte notwendig - und diese kann wohl mit einer Verleihung des CMA-Gütezeichens erreicht werden. In einer späteren Phase der Marktentwicklung ist die Gütezeichenverwendung jedoch unter den Gesichtspunkten Nutzen und Risiken zu prüfen.
Auch werden vom Gütezeichen "Allgemeinstandards" festgeschrieben und überprüft. Die zunehmende Differenzierung und Individualisierung der Nachfragerbedürfnisse - zumindest im Absatzmarkt alte Bundesländer - macht jedoch "zielgruppenspezifische Qualitätsstandards" nötig. Eine stärkere Unterstützung unternehmensindividueller Qualitätssicherungssysteme (Einführung der ISO-9000 Normen) durch die CMA - neben bzw. auch unabhängig von der Qualitätsförderung über das CMA-Gütezeichen - erscheint deshalb sinnvoll.

SCHOPP/WEINDLMAIER knüpfen in ihrem Beitrag an die von NIENHAUS dargestellten Unterschiede bei den Konsumgewohnheiten an. Diese Unterschiede bei der Produktgruppe Streichfette und die Substitutionsbeziehungen zwischen den einzelnen Produkten sind das Kernthema dieses zweiten Referates.

Der Beitrag **basiert auf einer repräsentativen Verbraucherbefragung** in den fünf neuen Bundesländern. Eine für diese Zwecke "klassische" **Dreiteilung** charakterisiert den schlüssigen Aufbau des Referates:

(1) Zielorientierte Bestandsaufnahme,
(2) Darstellung der Untersuchungsergebnisse,
(3) Diskussion mit Marketingempfehlungen.

Die Ergebnisse des Imagevergleichs Butter - Margarine decken sich mit den von BEHRENS Anfang der achtziger Jahre in den alten Bundesländern ermittelten Aussagen (BEHRENS, 1984, S. 204). Den von SCHOPP/WEINDLMAIER aufgezeigten **Konsequenzen für das Marketing von Butter** ist beizupflichten. Bei der Weiterentwicklung der verschiedenen Ansatzpunkte für das Buttermarketing können die von MÜLLER 1992 vorgestellten Strategien für die Steigerung des Butterabsatzes wertvolle Anregungen liefern (MÜLLER, 1992, S. 133-204). Sinnvoll wäre meines Erachtens noch eine Anknüpfung der Marketingkonsequenzen an die Ergebnisse der dargestellten clusteranalytischen Auswertung. Eine Darstellung solcher zielgruppenspezifischen Maßnahmen war wohl aus Zeit- oder Platzgründen an dieser Stelle nicht möglich.

TROEGEL/ROTHSPRACH stellen in ihrem Beitrag im wesentlichen ebenfalls die **Ergebnisse einer Verbraucherbefragung** in den neuen Bundesländern (hier speziell in Mecklenburg-Vorpommern) dar. Auch hier wurde eine Dreiteilung des Referates gewählt:

(1) Einführung mit Bestandsaufnahme,
(2) Darstellung der Methode,
(3) Ausgewählte Ergebnisse.

Einleitung und Bestandsaufnahme fassen die allgemeinen Rahmenbedingungen zusammen. Bei der **Methode** wurde eine Stichprobenziehung nach Quote gewählt. Das Alter als einziges Quotenkriterium erscheint als eine relativ knappe Vorgabe, die Einschränkungen bezüglich der Repräsentativität nach sich zieht. Die **Erhebung ist thematisch sehr breit angelegt** und geht über die verschiedenen Produktgruppen hinweg. Bemerkenswert bei den Ergebnissen ist die dargestellte Verschlechterung des Stellenwertes der "Gesundheit" binnen eines Jahres. Diese Verschlechterung kann durch eine Bedürfnisverschiebung hin zu mehr existenziellen Aspekten infolge der Sondersituation eines tiefgreifenden wirtschaftlichen Umbruchs bedingt sein oder ist möglicherweise auf die eingeschränkte Aussagefähigkeit durch die Stichprobenziehung zurückzuführen.

Bei der **Faktorenanalyse** mit einem relativ hohen Erklärungswert von 61 Prozent der Gesamtvarianz ist die Selektion einer nicht genannten Anzahl aus den erhobenen Statements und die relativ geringe "Verdichtung" (6 Faktoren aus 16 Statements) zu berücksichtigen. Mit den geringen zur Verfügung stehenden Angaben ist eine weitere Beurteilung des Vorgehens und der Ergebnisse nicht sinnvoll. Auch bezüglich der Validität der Ergebnisse der durchgeführten **Clusteranalyse** sind wertende Aussagen auf der Basis der verfügbaren methodischen Angaben nur schwer möglich.
In einem folgenden Schritt sollten aus den Ergebnissen von Faktorenanalyse und Clusteranalyse **Schlußfolgerungen für das Marketing** gezogen werden.

Fazit: Die Geschwindigkeit des Umbruches in den fünf neuen Ländern hatte zunächst ein gravierendes Informationsdefizit zu den Einstellungen und zum Kaufverhalten der neuen Bundesbürger zur Folge, das allmählich geringer wird. Die Erfahrungen und Ergebnisse aus

den alten Bundesländern können nämlich in vielen Fällen nicht einfach auf die neuen Bundesländer übertragen werden. Die drei Referate bzw. die dahinter stehenden empirischen Untersuchungen tragen zur Schließung dieser Informationslücke bei. Nach wie vor bleiben jedoch erhebliche Wissensdefizite.

Zusammenfassend lassen sich **zwei Schlußfolgerungen** aus den drei Referaten ziehen:

1. Zwischen alten und neuen Bundesländern gibt es eine ganze Reihe von **Abweichungen** bei Verbrauchereinstellungen und -verhalten. Als zentrales Element sei die Preisbedeutung genannt. Diese Unterschiede sind zurückzuführen auf (a) die gegenwärtig völlig unterschiedlichen ökonomischen Voraussetzungen, (b) auf bereits vor der Teilung existierende Unterschiede, die (c) noch verstärkt oder überlagert werden durch die über vierzigjährige Trennung mit völlig verschiedenen Rahmenbedingungen.

2. **Anpassungserscheinungen** der neuen Bundesbürger an die Bedürfnisse und Gewohnheiten der Konsumbürger in den alten Bundesländern werden jetzt schon festgestellt und für die Zukunft in verstärktem Maße prognostiziert.

Aus diesen Ergebnissen ergeben sich **drei Kernfragen** an die Referenten für die Diskussion:

(1) Wie weit werden sich Einstellungen und Kaufgewohnheiten bei Nahrungsmitteln angleichen?

(2) Mit welcher Geschwindigkeit werden diese Anpassungsprozesse ablaufen?

(3) Welche Unterschiede werden bleiben?

und davon ausgehend:

- Mit welchen Strategien können die Anbieter der Agrar- und Ernährungswirtschaft darauf reagieren?

- Welche Konsequenzen hat das speziell für das Marketing der Anbieter in den fünf neuen Ländern?

Literaturverzeichnis

A. C. NIELSEN, Entwicklung des Einkaufsverhaltens in Ostdeutschland. Ergebnisse veröffentlicht in "Lebensmittel-Zeitung", H. 7/1992, S. J10-J11.

AXEL-SPRINGER-VERLAG, Märkte - Neue Bundesländer. Marktberichte zu einzelnen Konsumgütermärkten in den neuen Bundesländern. Ergebnisse veröffentlicht in "Lebensmittel-Zeitung", H. 41/1991, S. 154-159.

B.A.T.-FREIZEIT-FORSCHUNGSINSTITUT, Freizeitstile der Deutschen in Ost und West. Ergebnisse veröffentlicht in "Lebensmittel-Zeitung", H. 46/1991, S. 80-81.

BEHRENS, U., Imageanalyse für Butter und Margarine - Theoretische Grundlagen, methodische Probleme, Fallstudie. (Agrarwirtschaft, Sh 101), Frankfurt am Main 1984.

BRIGITTE-MARKETING-FORSCHUNG, Frauentypologie Ost. Ergebnisse veröffentlicht in "Lebensmittel-Zeitung", H. 45/1991, S. 100.

DICHTL, E., Nicht jeder Anspruch ist erfüllbar. Versorgung mit Gütern des kurz- bis mittelfristigen Bedarfs in den Neuen Bundesländern. "Lebensmittel-Zeitung", H. 18/1992, S. 66-70.

DICHTL, E., Grundidee, Entwicklungsepochen und heutige wirtschaftliche Bedeutung des Markenartikels. In: ANDREAE, C.-A. (Hrsg.), Markenartikel heute. Marke, Markt und Marketing. Wiesbaden 1978, S. 17-32.

GFK-MARKTFORSCHUNG, Essen in Deutschland Ost - Food Trends. Konsumverhalten bei Lebensmitteln und Einstellung zu Ernährungsfragen. Nürnberg 1990.

G&I-VERBRAUCHERFORSCHUNG, Untersuchungen der G&I-Forschungsgemeinschaft zur Entwicklung des Einkaufsverhaltens in den neuen Bundesländern. Ergebnisse veröffentlicht in "Lebensmittel-Zeitung", H. 7/1992, S. J14-J16.

IGLO-FORUM, Iglo-Forum-Studie '91: Genußvoll essen, bewußt ernähren - Gemeinsamkeiten und Unterschiede am neuen deutschen Tisch. Hamburg 1991.

INSTITUT FÜR JUGENDFORSCHUNG, Erwartungen der Ostdeutschen zum Thema Essen. Ergebnisse psychologischer Explorationsgespräche. Veröffentlicht in "Lebensmittel-Zeitung", H. 43/1991, S. 100.

INSTITUT FÜR MARKTFORSCHUNG, Untersuchungen zum Konsum- und Ernährungsverhalten in den neuen Bundesländern. Teilergebnisse zum Beispiel veröffentlicht in "AID-Verbraucherdienst", H. 8/1992, S. 157-163; "Lebensmittel-Zeitung", H. 18/1992, S. 70 und 72.

MARKET-HORIZONS, Marken ohne Mauer. Studie über Konsumententypen und ihre Verhaltensmuster in den neuen Bundesländern. O.O. 1991.

MÜLLER, A., Strategien zur Steigerung des Butterabsatzes. (Agrarwirtschaft, Sh 133), Frankfurt am Main 1992.

ULBRICHT, G., D. FRIEBE und M. BERGMANN, – Änderungen im Verbraucherverhalten in den neuen Bundesländern. Erste Ergebnisse einer Studie in Potsdam. "AID-Verbraucherdienst", H. 36/1991, S. 235-240.

VERLAGSGRUPPE BAUER, Neue Bundesbürger - Neue Leser - Neue Konsumenten. Die neuen Bundesländer im Spiegel der Statistik und der AWA '90/'91-Ost. Hamburg 1991.

STRUKTURELLE ANPASSUNG, INTERREGIONALE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UND VERMARKTUNGSINFRASTRUKTUREN, DARGESTELLT AM MILCHMARKT DER EHEMALIGEN DEUTSCHEN DEMOKRATISCHEN REPUBLIK

von

Friedrich HÜLSEMEYER* und Detered GOEMAN*

Erfolg in der Wirtschaft bedeutet ... eine klare und realistische Vision über die Zukunft und eine unendliche Liebe zum Detail (TIETZ, 1983, S. 1243).

Die Zielsetzung

Die Vision war und ist einhellig: die Etablierung einer im innergemeinschaftlichen Wettbewerb konkurrenzfähigen Milchverwertung in den neuen Bundesländern.

Das bedeutet konkret die Integration Ostdeutschlands in einen Markt, dessen Rahmenbedingungen zunehmende Rivalitäten unter den Teilnehmern provozieren. Um so mehr favorisiert die weitgehende Homogenität zumal der Standortprodukte als Instrument des Konkurrenzkampfes den Preis.

Ein wichtiger, wenngleich nicht der einzig relevante Faktor zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit ist mithin die Kostenwirtschaftlichkeit der Strukturen: Mit der Maßgabe, daß sich die Leistungen der Unternehmen hinsichtlich der Qualität ihrer Produkte und der angebotenen Dienstleistungen nicht signifikant voneinander unterscheiden, wird ihre Durchsetzungsfähigkeit auf dem Markt primär durch die Kosten bestimmt, zu denen sie in der Lage sind, zu produzieren.

Mithin stellt sich zunächst die Frage nach der Effizienz der vorgefundenen Strukturen.

Kenndaten der Molkereiwirtschaft in der ehemaligen DDR

Der Vergleich mit der Betriebsstättenstruktur Westdeutschlands in Übersicht 1 gibt zu erkennen, daß deutlicher als dort die Milchverarbeitung im Beitrittsgebiet in den kleineren Betriebsgrößenklassen dominierte.

Dieser Sachverhalt reicht aber sicherlich nicht aus, die ebenfalls aus der Tabelle ablesbare merklich niedrigere Arbeitsproduktivität der ostdeutschen im Vergleich zu den westdeutschen Molkereien zu erklären.

* Prof. Dr. F. Hülsemeyer, Bundesanstalt für Milchforschung, Hermann-Weigmann-Str. 1,W-2300 Kiel 1

MinRat Dr. D. Goeman, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Rochusstr. 1, W-5300 Bonn 1

Übersicht 1: Daten zur Molkereiwirtschaft in der früheren DDR und in der BR Deutschland 1989

Position	Einheit	Frühere DDR	BR Deutschland
Milchanlieferung an Molkereien	1.000 t	7.776[a]	21.931
Produktionsstätten[b] mit einer Milchverarbeitung p. a. von	Anzahl	264	519
bis zu 20.000 t	v. H.	36,3	35,2
20.000 - 50.000 t	v. H.	47,7	28,1
50.000 - 100.000 t	v. H.	11,8	20,6
100.000 t u.m.	v. H.	4,2	16,1
Ø Milchanlieferung je Produktionsstätte	1.000 t	29,5	42,3
Beschäftigte - insgesamt	1.000	27	38
- je 1.000 t Milchverarbeitung	Anzahl	3,5	1,3

[a] Bei 4 % Fett.
[b] Produktionsstätten (Betriebe) mit Milchbearbeitung

Quellen: Verband der Milchindustrie e.V., Oranienburg. -
BML, Daten-Analysen: Struktur der Molkereiwirtschaft, Bonn, 1990. -
ZMP Bilanz '89: Milch, Bonn - Bad Godesberg, 1990. -
Statistisches Jahrbuch 1990 für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart, 1990, S. 182.

Diese ist vielmehr das Ergebnis einer organisationsbedingt überdimensionierten Administration und vor allem veralteter sowie abgenutzter technischer Anlagen, Maschinen und Gebäude - bereits 1987 waren knapp 50 v. H. des Anlagevermögens verschlissen (SCHURICKE, 1990, S. 247; BAATZ) - mit der Konsequenz geringen Mechanisierungs- und Automatisierungsgrades sowie hoher Rohstoffverbräuche, die sich in der Summe ausweislich Übersicht 2 in deutlich höheren Produktionskosten und überdies unbefriedigenden Qualitäten niederschlugen.

Das aber bedeutete, daß schon aus kostenwirtschaftlichen Gründen kaum eine ostdeutsche Molkerei in der bestehenden Form in einer Wettbewerbswirtschaft überlebensfähig sein würde; eine durchweg unzureichende Eigenkapitalbasis, Managementprobleme sowie hohe produkt- und vertriebsbedingte Markteintrittsbarrieren waren weitere entscheidende Hemmnisse einer Behauptung im Markt, die nur eine zieladäquate Schlußfolgerung zuließen: den Aufbau einer weitestgehend neuen Struktur der Molkereiwirtschaft in den ostdeutschen Bundesländern mit der zwingenden Maßgabe eines West-Ost-Transfers von Investivkapital und Know-how, aber auch eines erheblichen staatlichen Engagements zumal vor dem Hintergrund dramatischer Markteinbrüche.

Übersicht 2: Produktionskostenunterschiede bei der Milchverwertung zwischen ost- und westdeutschen Molkereien 1990

Produkt	Mehrkosten (Pf/kg Produkt)
Pasteurisierte Konsummilch	15-45
UHT-Milch	12-18
Butter	25-35
Schnittkäse	65-90
Weichkäse	65-75
Frischkäse	20-30
Milchpulver	35-80

Quelle: M. SCHENK, Bericht des Vorstandes zur Mitgliederversammlung des Verbandes der Milchindustrie e. V., Oranienburg 1991.

Staatliche Initiativen

Das ostdeutsche Milchangebot war nach der Wende allein durch Änderung der Verbraucherpräferenzen bereits um 20 v. H. überschüssig. Hinzu kam, daß eine schockartige Marktverdrängung bei Milchprodukten bis zu 70 v. H. durch Erzeugnisse aus den übrigen Gebieten der Europäischen Gemeinschaft eintrat. Unter diesen Umständen konnte ein Marktgleichgewicht allein durch umfangreiche Exportmaßnahmen für Butter (in die Sowjetunion) und den Sonderabsatz von Magermilch mit Beihilfen zur Verfütterung an Schweine aufrechterhalten werden. Darüber hinaus wurde von der Europäischen Gemeinschaft für Butter und Magermilchpulver ein gesonderter Qualitätsanspruch an Interventionsware zugestanden, der den technischen Gegebenheiten im Beitrittsgebiet entsprach.

In den letzten Tagen der Regierung de Maizière gelang es, eine Mitverantwortungsabgabe auf Anlieferungsmilch vorzuschreiben, deren Mittelaufkommen für die Qualitätsverbesserung der Rohmilch im Beitrittsgebiet eingesetzt wurde. So wurden u. a. regionale Laboratorien mit modernster Untersuchungstechnologie in kürzester Frist arbeitsfähig. Da die Milchgüteverordnung und die Hygienebestimmung der EG sofort auch in den neuen Gebieten Geltung erlangten, konnte durch diese Maßnahme der Qualitätsförderung eine wichtige Voraussetzung geschaffen werden, um der Rohmilch aus dem Beitrittsgebiet den Absatz in allen Teilen der Europäischen Gemeinschaft zu erschließen.

Wie hinsichtlich der Milchgüteverordnung entstanden Übergangsprobleme auch bei allen übrigen milchrechtlichen Bestimmungen, die den Verkehr mit Milcherzeugnissen und Konsummilch regeln. Hier sind Lösungen getroffen worden, die eine Übergangszeit bis zum 31.12.1992 eingeräumt haben.

Hinsichtlich der Garantiemengenregelung wurde ein Übergangsregime der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik vom 22. August 1990 verlängert und am 01.04.1992 durch das EG-Regime, das für das Beitrittsgebiet eine spezielle Ausgestaltung erfuhr, abgelöst. Dieses Übergangsregime sah eine Kürzung der Menge gegenüber dem Bezugsjahr 1989 um 6,7 v. H. vor und eine Abgabe in Höhe von 45 DM/100 kg Milch auf Überlieferungen der Vertragsmengen.

Wichtigste Frage bei der Einführung der Garantiemengenregelung der Europäischen Gemeinschaft war das Ausmaß der Produktionseinschränkung. Dafür war von einer Erzeugung pro Kopf der Bevölkerung auszugehen entsprechend der in den alten Bundesländern. Weiterhin sollte eine gleich große Rückführung erfolgen, wie sie in den großen Betrieben Westdeutschlands seinerzeit vorgenommen worden war. Bei der Wahl des Referenzjahres wurde auf 1989, ein Jahr mit abgesicherter Statistik und ohne zwischenzeitliche Produktionssteigerung, zurückgegriffen. Wegen der besonderen Verhältnisse der Struktur der Milcherzeugerbetriebe im Beitrittsgebiet und ihrer Organisation als landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften sind verschiedene Sonderregelungen zugestanden worden, die als eigener Abschnitt in die nationale Milchgarantiemengenverordnung eingefügt wurden.

Wesentlichstes Faktum war die vorläufige Zuteilung von Referenzmengen in der Größenordnung von 6,1 Mill. t. Insgesamt erhöhte sich dadurch die Garantiemenge der Bundesrepublik Deutschland auf ca. 28 Mill. t. Durch die vorläufige Zuteilung sollte verhindert werden, daß landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften durch Aufgabe der Milcherzeugung aus dem Verkauf von Milchquoten ungerechtfertigte Erlöse erzielen konnten.

Der "Sektorplan für den Warenbereich Milch"

Leitlinie der Erneuerung der Molkereiwirtschaft im Beitrittsgebiet auf der Grundlage erheblicher EAGFL- und nationaler Investitionszuschüsse war ein in den Jahren 1990/91 erstellter Strukturplan, definiert als ein "Modell, das in vereinfachender Form ein zukünftiges reales System abbildet" (GABLER, 1988, Bd. 4, Spalte 892), was mithin voraussetzt, daß die erforderlichen Modelldaten für die drei Bereiche Milcherzeugung, Milchverarbeitung und Absatz von Milch und Milchprodukten hinreichend die Wirtschaftswirklichkeit widerspiegeln.

- *Modellannahmen*

Hinsichtlich der Prognose des regionalen Milchaufkommens gaben die lineare Kürzung des Milchaufkommens des Jahres 1989 und damit die Festschreibung der Standortverteilung der Milchproduktion durch die Einführung der EG-Milchquotenregelung in den neuen Bundesländern ein hohes Maß an Planungssicherheit, das allenfalls - so auch die Realität - durch die Nichtausschöpfung von Quotenmengen partiell in Frage gestellt werden konnte.

Im Verarbeitungsbereich galt es, die relevanten Produktionsabteilungen hinsichtlich ihrer Kosten abzubilden (LONGUET, WIETBRAUK et al., 1990). Durch Festlegung der Produktionstage, Schichtenzahlen und Chargengrößen waren die anderen Betriebsstättenkosten (Hilfs- und Gemeinkostenstellenkosten, tagesfixe und chargenfixe Kosten ...) in diese geeignet einzuordnen. Jede Abteilung wurde beschrieben durch die maximal mögliche jährliche Produktionsmenge unter Berücksichtigung definierter Produktionsbedingungen in t, den spezifischen Rohstoffbedarf für das Produkt in t Fett und t Nichtfett pro t Produkt, die mengenproportionalen Kosten pro t Produkt und die Periodeneinzelkosten für die zu beschreibende Abteilung, wobei beide Kostenangaben nach den Hauptkostenarten Arbeitskosten, Anlagekosten, Energiekosten, Verpackungsmaterialkosten und sonstige Kosten unterteilt wurden.

Um den Modellumfang nicht zu sehr aufzublähen, wurden für jede Abteilung drei Größen zur Beschreibung der Kostenfunktion gewählt, wobei zu beachten war, daß einerseits die kleinste Abteilung die real existierenden Abteilungen in der ehemaligen DDR hinreichend

genau zu beschreiben in der Lage war, und andererseits die größte Abteilung den Bereich der tatsächlich existierenden Größendegression der Kosten im Produktionsbereich möglichst voll abzudecken vermochte.

Bezüglich des künftigen Verbrauchs an Milch und Milchprodukten wurde eine weitergehende Anpassung an die Konsumdaten der alten Bundesländer unterstellt. Im übrigen liegt dem Modell die Annahme zugrunde, daß die Unternehmen im Untersuchungsgebiet grundsätzlich in der Lage sein werden, der Nachfrage zu entsprechen.

Die Verbindung zwischen Rohstoffaufkommen, Verarbeitung und Produkt-Nachfrage bilden im Modell die Transportaktivitäten der Rohstofferfassung, des Vertriebs und des zwischenbetrieblichen Transports. Hierbei sind nur die entscheidungsrelevanten Kosten notwendig, d. h. die, die durch eine Veränderung der Betriebsstättenstruktur beeinflußbar sind. Da einerseits die direkte Fahrt zwischen den Erzeugerbetrieben bei der Milcherfassung und andererseits jene zwischen den einzelnen Geschäften auf der Absatztour nicht durch Strukturentscheidungen beeinflußt werden, müssen nur die zusätzlichen Kosten, die durch eine größere Entfernung zum Erfassungs- oder Absatzgebiet aufgrund der geänderten Struktur entstehen, berücksichtigt werden.

Unter Zugrundelegung definierter Bedingungen hinsichtlich der Fahrzeugausstattung und der Einsatzbedingungen der Fahrzeuge wurden diese Transportkosten pro t Transportgewicht auf Basis des Güterfernverkehrtarifs ermittelt, wobei sich aufgrund dessen Struktur eine Degression der Transportkosten bei wachsender Transportstrecke ergab, die genau wie im Verarbeitungsbereich durch die Berücksichtigung von Transportentfernungsklassen sowie kilometerabhängigen und nur mengenabhängigen Transportkosten umgesetzt wurde.

- *Modellergebnisse*

Konsequenterweise wurde zunächst die kostengünstigste Gesamtstruktur gesucht. Die Rechnungen zeigten, daß die Kostenkurven in der Nähe des Optimums sehr flach sind, d. h., daß strukturell durchaus unterschiedliche Lösungen mit ganz ähnlichen Kosten realisierbar sind. Das Modell ermittelte eine "optimale" Lösung mit sechs Betriebsstätten: jeweils zwei im Norden, in der Mitte und im Süden des Planungsgebietes.

Der in Übersicht 3 dargestellte Vergleich mit den durch Simulation im Rahmen der Tabellenkalkulation hergeleiteten fiktiven (weil von westdeutschen Verhältnissen abgeleiteten) Kosten für den Ausgangszustand weist immerhin ein Kosteneinsparungspotential von fast 700 Mill. DM entsprechend rd. 11 Pf/kg Anlieferungsmilch aus.

Tatsächlich sind die Unterschiede allerdings noch merklich größer, wenn man die reale Situation in der früheren DDR mit der Maßgabe geringerer Arbeitsproduktivität und v. a. deutlich höherer Rohstoffverbräuche (qualitativ) berücksichtigt.

Diese Feststellung gilt gleichermaßen für eine zweite Variante, die eine Betriebsstättenstruktur unter der Nebenbedingung mittlerer Abteilungsgrößen skizziert. In diesem Falle, so Übersicht 3, realisieren insgesamt 16 Betriebsstätten das definierte Produktionsprogramm mit lediglich um ca. 5 v. H. höheren Kosten als im Falle der kostengünstigsten Struktur.

Dabei eröffnet aufgrund der nunmehr gegebenen größeren räumlichen Nähe der Betriebsstätten angesichts der relativ gleichmäßigen Verteilung der Milcherzeugung über die gesamte Fläche und der nachrangigen Bedeutung der Transportkosten eine Lokalisierung der

Betriebsstättenstandorte, soweit sie nicht die Bedingung einer annähernd gleichen Aufgliederung auf das Gesamtgebiet verletzt, wesentliche Freiräume.

Übersicht 3: Der Vergleich verschiedener Ergebnisse der Strukturplanung im Beitrittsgebiet

Struktur-parameter	Zahl der Betriebsstätten	Verarbeitungskosten*	
		(Mill. DM)	(Pf/kg Anlieferungsmilch
Stimulierter fiktiver Zustand 1989	264	2.312	37
Nur kleine Abteilungen	63	1.983	32
Molkereiwirtschaftliche Strukturaktivitäten	28	ca. 1.750	ca. 28
Mittlere Abteilungen	16	1.698	27
Große Abteilungen	6	1.623	26

* Einschließlich Erfassung und Absatz.

Initiativen der Molkereiwirtschaft

Mithin wächst einzelwirtschaftlichen Standortüberlegungen zweifellos eine noch größere Bedeutung zu, als sie einführend aufgrund der durchweg unzureichenden Eigenkapitalbasis der ostdeutschen Molkereiwirtschaft, ihrer Managementprobleme sowie hoher produkt- und vertriebsbedingter Markteintrittsbarrieren mit der zwingenden Notwendigkeit eines West-Ost-Transfers von Investivkapital und Know-how begründet wurde.

Es war daher von Anbeginn an ein Anliegen der Studie, parallel zum rechnerischen Nachweis der kostenwirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit konzentrierterer Strukturen und zur planerischen Ermittlung der vorgestellten Optima das Zusammenwachsen der beiden Milchindustrien zu begleiten - eine Aufgabe, die durch den ständigen Informationsfluß zwischen allen Beteiligten vergleichsweise leicht gemacht wurde.

Danach zeichnen sich im nördlichsten Bundesland Mecklenburg-Vorpommern maximal acht Standorte ab. Die geplante bzw. bereits realisierte Milchverwendungsstruktur richtet sich einerseits an der Nahversorgung der Bevölkerung (einschließlich des erheblichen Touristenpotentials) aus, andererseits fließen nennenswerte Milchmengen aus diesem Überschußgebiet in der dominierenden Form rohstoffintensiver Produkte ab.

In Brandenburg und Berlin kristallisieren sich (unter Einbeziehung West-Berlins) gleichfalls acht Standorte heraus. Das Produktionsprogramm ist allenfalls im Norden maßgeblich durch die Herstellung von Stapelprodukten bestimmt; im übrigen dominieren entsprechend der räumlichen Nähe zum Konsumballungszentrum Berlin Konsummilchprodukte die Verwendungsstruktur.

Das potentielle Milchaufkommen Sachsen-Anhalts werden sich längerfristig maximal sechs Betriebsstätten teilen, die, soweit nicht städtischer Versorgungsbetrieb, auf die Herstellung von Werkmilchprodukten fixiert sind.

Der weitreichendste Strukturwandel zeichnet sich in Sachsen ab mit der längerfristigen Konzentration der Milchverarbeitung auf nur vier Standorte. Die überwiegend ähnlichen Produktionsprogramme orientieren sich einerseits an dem erheblichen Nahversorgungsbedarf der drei großen Konsumballungszentren des Freistaates; andererseits erzwingt ein erheblicher Überschuß an Nichtfett auch hier die Erzeugung rohstoffintensiver Werkmilchprodukte.

Ähnlich eindeutig stellt sich die Situation in Thüringen dar: Längerfristig drei absehbare Standorte mit einem breiten Produktionsprogramm von Konsum- und Werkmilchprodukten.

Mithin addieren sich die molkereiwirtschaftlichen Initiativen in der früheren DDR - unter Ausklammerung West-Berlins - zu maximal 28 Standorten.

Eine kritische Würdigung dieser dritten Strukturalternative kann nicht in Abrede stellen, daß sie, wenngleich regional unterschiedlich, in der Summe aufgrund der insgesamt größeren Anzahl der Betriebsstätten die zuvor genannten Rationalisierungspotentiale nicht ausschöpft; allerdings bewegen sich die Abteilungskapazitäten durchweg noch im flachen Teil der jeweiligen Kostenkurven, so daß sich der Abstand zu den beiden ersten Alternativen mit ca. 2 bis 1 Pf/kg Anlieferungsmilch in Grenzen hält und dementsprechend das rechnerische Kosteneinsparungspotential gegenüber dem simulierten fiktiven Ausgangszustand mit - so Übersicht 3 - rd. 9 Pf/kg immer noch immens ist.

Entscheidender als die Quantifizierung freilich ist die tatsächliche Ausschöpfung. Die aber wird um so eher gegeben sein, je stärker sich ein globaler Plan einzelwirtschaftlichen Planungen annähert.

Übergangsmaßnahmen

Das schwierigste Kapitel der Molkereistrukturpolitik in den neuen Bundesländern allerdings war und ist die Überbrückung des Zeitraumes vom Beitritt bis zur Inbetriebnahme neu erstellter Molkereibetriebe.

In dieser Übergangszeit ist die Nutzung vorhandener brauchbarer Molkereien unabdingbar, jedoch mit der Maßgabe, durch Installation von Ausrüstungen westlichen Standards eine höhere Produktivität in Arbeitsteilung mit westdeutschen und westeuropäischen Molkereien zu erreichen.

Freilich kollidierte der hierfür notwendige Kapitalbedarf in der Mehrzahl der ostdeutschen Unternehmen mit erheblichen Altschulden als Ergebnis jener Praxis des früheren Regimes, volkseigene und genossenschaftliche Molkereien gleichermaßen zur Aufnahme von Krediten für Investitionen zu zwingen, um erwirtschaftete Überschüsse in den Staatshaushalt vereinnahmen zu können. Diese Schuldenproblematik war bei denjenigen Molkereien besonders drückend, die noch zu DDR-Zeiten moderne Ausstattungsgegenstände aus dem Westen bezogen hatten, weil sie sich dafür einen um das 4,5 fache ungünstigeren Umrechnungskurs anrechnen lassen mußten.

Während aber die volkseigenen Betriebe eine Entlastung bei den Verkaufsverhandlungen der Treuhandanstalt an Private erfuhren, war dies im Einigungsvertrag für genossenschaftliche Molkereien in der Weise nicht vorgesehen. Aufgrund des DM-Bilanzgesetzes wurden daher bei sanierungswürdigen Molkereigenossenschaften alte Kreditlasten vom Ausgleichsfonds übernommen. Durch eine Rangrücktrittserklärung der Gläubigerbank und eine Bilanzverkürzung wurde die Genossenschaftsmolkerei von der Altkreditposition entlastet. Die Gläubigerbank konnte diese Forderung an den Ausgleichsfonds weiterreichen und erhält sie verzinst. Diese Entlastung ist dem Grunde nach ein Moratorium und keine endgültige Abschreibung des Altkredites, der nach erfolgreicher Sanierung daher unter bestimmten erleichterten Voraussetzungen getilgt werden muß.

Wiederum im Gegensatz zu volkseigenen Molkereien in der Obhut der Treuhandanstalt konnten die ostdeutschen Molkereigenossenschaften in der Regel keine Kredite zur Beschaffung moderner Verarbeitungseinrichtungen in Anspruch nehmen. Der normale Kreditmittelmarkt, der ohnehin im Übergang schwer Tritt faßte, verhielt sich angesichts der schwachen Leistungskraft vieler genossenschaftlicher Molkereien sehr zögerlich. Aus diesem Grunde legte die Bundesregierung ein Überbrückungsprogramm auf, das eine Zinsverbilligung in Höhe von 4 % für das Leasen von Molkereianlagen und Fahrzeugen vorsah.

Dieses Programm hätte ein Kreditvolumen von 200 Mio. DM für genossenschaftliche Molkereien für zwei Jahre mobilisieren können. Indessen ist es wegen vieler besonders zeitaufwendiger Formalien leider nur in geringem Maße in Anspruch genommen worden. In den Fällen allerdings, in denen es zum Tragen kam, hat es die Liquidität der Molkereien spürbar verbessern können.

Eine Zwischenbilanz

Gerade zwei Jahre molkereistrukturellen Wandels in der früheren DDR - das bedeutet vor allem einen bis dato unvorstellbar scharfen Einschnitt in vorgefundene Gegebenheiten: Denn inzwischen ist die Zahl der Betriebsstätten von ehedem 264 auf weniger als ein Viertel zurückgegangen; zugleich hat sich die Zahl der in den Molkereien Beschäftigten von einstmals 27.000 auf nurmehr 8.000 verringert.

Dennoch vermag dieser zwischenzeitlich realisierte Stand, von Ausnahmen abgesehen, immer noch nicht jene Milcherzeugerpreise zu gewährleisten, wie sie von den Molkereien in den alten Bundesländern gezahlt werden. Zwar geringer werdende Differenzen von aber immer noch durchschnittlich 5 Pf/kg sind ebenso das Ergebnis nachteiliger Verwertung der Rohmilch infolge ungenügender Marktstellung der ostdeutschen Molkereien wie das Resultat nach wie vor zu geringer Abteilungsgrößen und zu geringer Auslastung der vorhandenen Produktionskapazitäten, mithin zu hoher Fixkosten, sowie die Folge überalteter Technologien und schließlich in Einzelfällen das Ergebnis unbefriedigender Rohmilchqualitäten.

Die einleitend zitierte und - entscheidender - praktizierte "unendliche Liebe zum Detail" begründet indessen die Hoffnung, daß spätestens zur Mitte dieses Jahrzehnts die Vision Realität geworden sein wird: eine Milch- und Molkereiwirtschaft in den neuen Bundesländern, die zu den leistungsfähigsten im europäischen Binnenmarkt zählt.

Ein Vorbild für andere osteuropäische Staaten?

Eben dies mag den Wunsch einer Transformation der Vorgehensweise in andere Reformländer Osteuropas begründen, vorrangig die Tschechoslowakei, Polen, Ungarn und die baltischen Staaten.

Indessen sind hier Vorbehalte angebracht (DONGES, ENGELS et al., 1992, S. 29 ff):

Zwar wird sich diesen Ländern nicht in gleicher Weise wie der früheren DDR das Problem von der Produktivitätsentwicklung abgekoppelter Einkommenszuwächse und jenes der Besitzansprüche an Produktionsmittel durch Alteigentümer stellen.

Schwerer wiegt jedoch, daß vor allem die finanzielle Solidarität und die sofortige Verschmelzung mit einer hinreichend stabilen Volkswirtschaft auch nicht in annähernd gleichem Maße gegeben sein werden.

Der Beginn einer intensiveren Zusammenarbeit mit Osteuropa wird daher vornehmlich ein Erfahrungstransfer sein, der sich freilich in dem Maße, wie sich diese Staaten als attraktive Bezugs- und/oder Absatzmärkte der Europäischen Gemeinschaft herauskristallisieren, durchaus zu einem Systemtransfer fortzuentwickeln vermag.

Literaturverzeichnis

(1) ART. PLAN. GABLER Wirtschaftslexikon, 12. Aufl., Wiesbaden, 1988, Bd. 4, Spalte 892.

(2) BAATZ, W.: Vervollkommnung der komplexen Grundfondsreproduktion der Milchindustrie des Bezirkes Rostock bis zum Jahr 2000. Rostock 1990. (Hektogr.)

(3) DONGES, J. W.; ENGELS, W. et al. (KRONBERGER KREIS): Zur Wirtschaftsreform in Osteuropa. (Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung e.V., Schriftenreihe, Bd. 24.) Bad Homburg v.d.H. 1992.

(4) LONGUET, D.; WIETBRAUK, H.: Struktureffekte in ausgewählten Produktionsabteilungen. "Deutsche Milchwirtschaft", Gelsenkirchen-Buer, Jg. 41 (1990), H. 44. - KRELL, E.; WIETBRAUK, H.: Struktureffekte bei der Schnittkäseproduktion, ebenda, H. 41. - BINIASCH, A.; NEITZKE, A.; WIETBRAUK, H.: Struktureffekte in der "Allgemeinen Milchbehandlung", ebenda, H. 37.

(5) SCHENK, M.: Bericht des Vorstandes zur Mitgliederversammlung des Verbandes der Milchindustrie e.V., Oranienburg 1991.

(6) SCHURICKE, D.: Erste Überlegungen zu einer Reform der Landwirtschaft in der DDR. "Agrarwirtschaft", Hannover, Jg. 39 (1990), H. 8.

(7) TIETZ, B.: Konsument und Einzelhandel. Frankfurt am Main 1983.

MARKTSTRUKTURENTWICKLUNG BEI VIEH UND FLEISCH IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN

von

Ewald BÖCKENHOFF*

Die Produktions-, Absatz- und Verbrauchsbedingungen bei Vieh und Fleisch in den neuen Bundesländern unterliegen seit der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion einem grundlegenden Strukturwandel. Hierbei treten erhebliche Spannungen und Probleme auf. Mit dem vorliegenden Beitrag wird auf einige wichtige Veränderungen eingegangen. Dabei werden zunächst die Entwicklungen in der Produktion, sodann beim Absatz in der Schlacht-, Verarbeitungs- und Handelsstufe und schließlich beim Verbrauch angesprochen.

1 Produktionsentwicklung und -struktur

1.1 Schweine

Der Gesamtbestand an Schweinen in der ehemaligen DDR betrug Ende der 80er Jahre etwa 12 Mill. Stück (vgl. Übersicht 1). Während er sich im vorhergehenden Jahrzehnt kaum verändert hatte, stieg aufgrund eines etwas erhöhten Umtriebs und der steigenden Mastendgewichte die Schlachtschweineproduktion jedoch zahlen- und gewichtsmäßig an. Die Bruttoeigenerzeugung erreichte 1989 14,1 Mill. Stück oder 1,40 Mill. t SG.

Die Produktionsstruktur war durch das politische System geprägt, was sich in den sozialistischen Haltungsformen zeigte, denn nur 12 % aller Schweine entfielen 1988 auf die individuelle Haltung, d. h. auf die private Tierhaltung von Beschäftigten in den LPGen und den VEGen sowie auf sonstige Privatpersonen[1]. Die Mastschweine standen 1988 zu 16 % in den individuellen Haltungen (vgl. Schaubild 1). Der Anteil der Schweine in den größeren Mastanlagen lag bei reichlich 60 %; allein fast ein Viertel der Schweine wurde in den Großanlagen mit jeweils über 6 000 Stallplätzen gemästet. In Eberswalde und in Neustadt/Orla befanden sich Anlagen für 95 000 bzw. 82 000 Mastschweine. Die Produktionsstruktur hat sich bis zum Mai 1991, als eine allgemeine Landwirtschaftszählung durchgeführt wurde, bereits rasch geändert (vgl. Übersicht 2); der Strukturwandel hält auch derzeit noch an.

Aus ökologischen Gründen wurde bereits im Sommer 1990 damit begonnen, die Produktion in den großen Anlagen einzuschränken. Nach etwa einem Jahr war der überwiegende Teil

[1] Vgl. Institut für Agrarökonomie: Bausubstanzerhebung für die Tierproduktion 1988, Berlin.

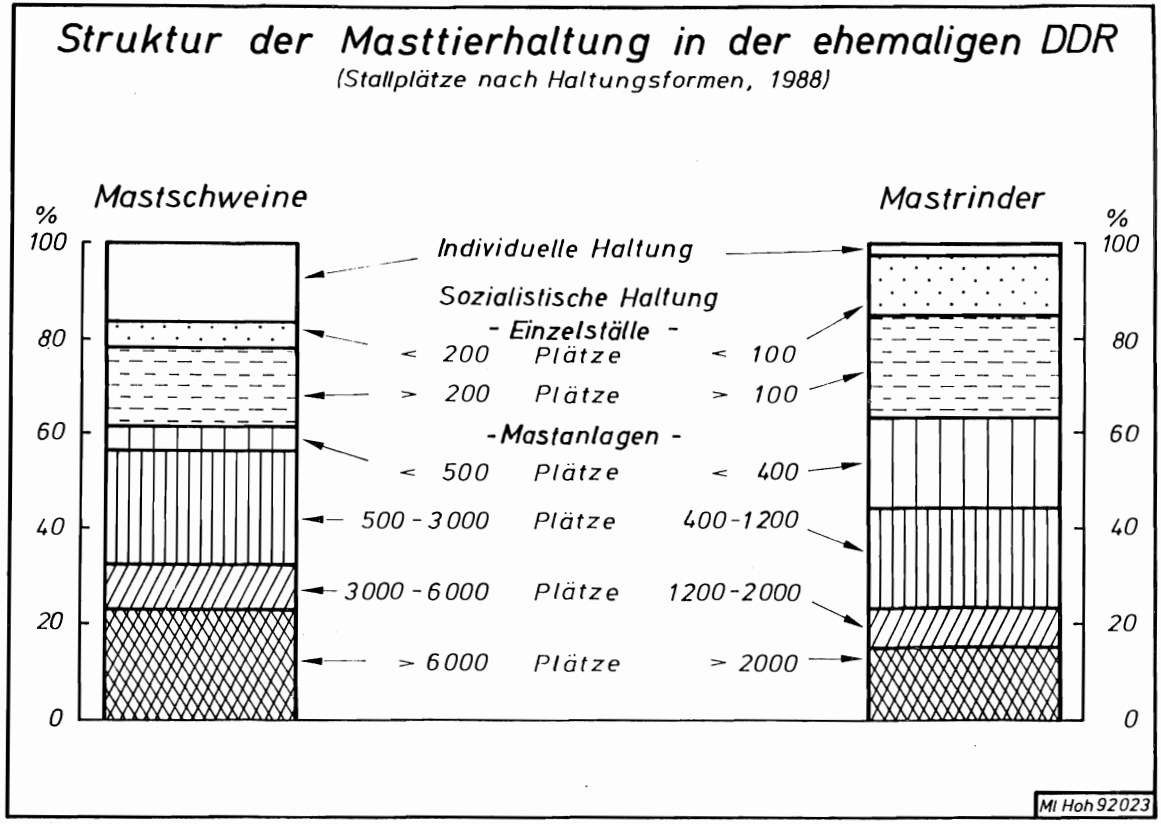
* Prof. Dr. E. Böckenhoff, Institut für Agrarpolitik und Landwirtschaftliche Marktlehre der Universität Hohenheim, Postfach 70 05 62, W-7000 Stuttgart 70

Übersicht 1: Entwicklung der Viehbestände in den neuen Bundesländern

Zeit	Einheit	Schweine insg.	Schweine Zucht-schweine	Rinder insg.	Rinder Milch-kühe	Rinder Bullen > 6 Mon.	Schafe insg.	Schafe > 1 Jahr o. Zuchtt.
1989, Okt.	Mill. St.	12,01	1,36	5,72	1,96	1,10	2,60	0,80
1990, Dez.	Mill. St.	8,78	0,82	4,95	1,58	1,03	1,46	0,38
dgl.	Okt. 1989=100	73,1	60,3	86,4	80,9	93,6	55,9	47,6
1991, Aug.	Mill. St.	4,89	0,58	.	.	.	.	.
dgl.	Okt. 1989=100	40,7	42,4	.	.	.	.	.
1991, Dez.	Mill. St.	4,70	0,59	3,26	1,10	0,63	0,80	0,09
dgl.	Okt. 1989=100	39,1	43,7	57,0	56,4	57,3	30,8	11,4
1992, Apr.	Mill. St.	4,27	0,59	.	.	.	.	.
dgl.	Okt.1989=100	35,5	43,2	.	.	.	.	.
1992, Juni	Mill. St.	.	.	3,02	1,06	0,54	0,83	0,07
dgl.	Okt. 1989=100	.	.	52,8	54,2	49,0	31,8	8,2
1992, Aug.	Mill. St.	4,26	0,57	.	.	.	.	.
dgl.	Okt. 1989=100	35,4	42,0	.	.	.	.	.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Zweigstelle Berlin.

Schaubild 1:


Struktur der Masttierhaltung in der ehemaligen DDR
(Stallplätze nach Haltungsformen, 1988)
Mastschweine
Mastrinder
%
100
80
60
40
20
0
Individuelle Haltung
Sozialistische Haltung
- Einzelställe -
< 200 Plätze
> 200 Plätze
-Mastanlagen -
< 500 Plätze
500 - 3000 Plätze
3000 - 6000 Plätze
> 6000 Plätze
< 100
> 100
< 400
400-1200
1200-2000
> 2000
MI Hoh 92023

Übersicht 2: Struktur der Viehhaltung in den landwirtschaftlichen Betrieben der neuen Bundesländer (Landwirtschaftszählung Mai 1991)

Tierart	Alle Betriebe			Großbestände[1]			
	Betriebe	Tiere	Tiere je Betrieb	Betriebe		Tiere	
	Anzahl	1000 St.	St.	Anzahl	Anteil, %	1000 St.	Anteil, %
Rinder	12986	3919	302	2897	22,3	3801	97,0
Milchkühe[2]	6523	1314	201	2379	36,5	1268	96,5
Schweine	10248	5585	545	.	.	.	.
Mastschweine[3]	6704	2240	334	666	9,9	1573	70,2
Zuchtsauen	3448	591	171	1049	30,4	570	96,4
Schafe	5008	986	197	828	16,5	893	90,6

1) Rinder, Milchkühe und Zuchtsauen jeweils 100 und mehr Tiere; Schafe 400 und mehr Tiere; Mastschweine 1000 und mehr Tiere.- 2) Ohne Ammen- und Mutterkühe.- 3) 50 kg u. mehr LG.
Quelle: Statistisches Bundesamt.

dieser Anlagen - auch aus ökonomischen Gründen - weitgehend stillgelegt[2]. Die individuelle Haltung wurde ebenfalls - soweit sie auf den Verkauf der Schlachttiere und nicht nur auf die Hausschlachtung ausgerichtet war - schon bald aufgegeben. Ausschlaggebend hierfür war, daß den privaten Haltern das Mastfutter nicht mehr so preiswert zur Verfügung stand. Auch bei den anderen Haltungsformen haben die veränderten Preisrelationen, der überhöhte Arbeitskräftebesatz sowie die abgenutzten und technisch überholten Produktionsanlagen zu einer drastischen Bestandseinschränkung geführt. Regional betrachtet verlief die Entwicklung unterschiedlich: In Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und in Sachsen-Anhalt waren die Bestandsrückgänge bei den Schweinen insgesamt und bei den Zuchtsauen besonders ausgeprägt. Mitte 1992 erreichte der Schweinebestand mit 35,5 % des Umfangs von 1989 seinen bisherigen Tiefpunkt. Bei den Zuchtschweinen wurde die Talsohle bereits im Herbst 1991 erreicht. Bis zur Augustzählung 1992 ist noch kein Wiederanstieg der Bestände festzustellen. Wie schnell sich die Schweineproduktion den veränderten Rahmenbedingungen anpassen wird und welches Produktionsniveau langfristig in den neuen Bundesländern zu erwarten ist, kann derzeit nur schwer beurteilt werden. Sicherlich wird diese Phase länger andauern, als es ursprünglich erwartet wurde. Die Errichtung neuer Stallanlagen erfordert erhebliche Neuinvestitionen, für die den Betrieben derzeit im allgemeinen nicht das erforderliche Kapital zur Verfügung steht. Dies zeigt sich vor allem schon darin, daß die Wiedereinrichter landwirtschaftlicher Betriebe sich zunächst im wesentlichen auf die Pflanzenproduktion beschränken und der Tierhaltung - trotz des Wiederanstiegs in Teilbereichen - insgesamt weniger Aufmerksamkeit widmen. Vielfach sind es Unternehmer aus dem Westen, die in die Schweinehaltung eingestiegen sind.

1.2 Rinder

Der Rinderbestand der ehemaligen DDR belief sich Ende der 80er - ebenso wie Ende der 70er - Jahre auf 5,7 Mill. Stück. Die Bruttoeigenerzeugung an Schlachtrindern und Rindfleisch hat während dieses Jahrzehnts als Folge der Leistungssteigerung noch etwas zugenommen; 1989 erreichte die Bruttoeigenerzeugung 1,69 Mill. Stück Großrinder bzw. 0,40 Mill. t SG.

Die Produktionsstruktur in der Rinderhaltung zeigte noch deutlicher den sozialistischen Charakter als die Produktionsstruktur in der Schweinehaltung. Die private Rinderhaltung hatte mit vier Prozent des Gesamtbestandes nur geringe Bedeutung; von den Mastrindern befanden sich sogar weniger als zwei Prozent in individueller Haltung (vgl. Schaubild 1). 45 % aller Masttiere standen in den großen Mastanlagen mit jeweils mehr als 400 Mastplätzen; allein 15 % der Masttiere entfielen auf die 41 Mastanlagen mit jeweils mehr als 7 000 Stallplätzen. Die zwei größten Anlagen - Ferdinandshof im Kreis Ueckermünde und Hohen Wangelin im Kreis Waren - verfügten sogar über 19 800 bzw. 18 400 Stallplätze. Im Gegensatz zur Schweinehaltung war die Rindviehhaltung auch nicht so konsequent auf die damalige politische Zielsetzung ausgerichtet, nach der alle 15 Bezirke sich weitgehend selbst mit tierischen Produkten versorgen sollten. Die natürlichen Produktionsbedingungen bestimmten noch überwiegend die regionale Verteilung der Rindviehhaltung. Bis zur allgemeinen Landwirtschaftszählung im Mai 1991 war schon ein deutlicher Wandel in der Produktionsstruktur zu erkennen (vgl. Übersicht 2). Erst nach einer Reihe von Jahren werden sich allerdings die künftigen Strukturen herausgebildet haben.

---

[2] Vgl. N.N.: Großanlagen wurden verkleinert oder stillgelegt. In: Allgemeine Fleischer Zeitung, 107. Jg. (1990), Nr. 98, S. 13.

Die Reduzierung der großen Rindermastbetriebe erfolgte langsamer und nicht so drastisch wie die bei den Schweinen. Dies erklärt sich wohl überwiegend aus der stärkeren Bindung der Rinderhaltung an die regionale - wenn auch nicht betriebliche - Pflanzenproduktion. Mitte 1992 war der Gesamtbestand an Rindern und auch der an Milchkühen auf 53 % bzw. 54 % des Umfangs von 1989 zurückgegangen. Der Bestand an über 6 Monate alten männlichen Tieren ist sogar auf unter 50 % gesunken. Es ist noch nicht zu erkennen, ob damit die Talsohle schon erreicht ist.

An den klassischen Ackerbaustandorten wurde die Rinderhaltung überdurchschnittlich stark eingeschränkt. So sank beispielsweise im Bundesland Sachsen-Anhalt der Rinderbestand bis Juni 1992 auf 45 % des Ausgangsniveaus. In Brandenburg hingegen ging der Rinderbestand nur auf 62 % und der an Milchkühen nur auf 59 % zurück (vgl. Übersicht 3). Wann und in welchem Umfang die Rindviehhaltung wieder ansteigt und welches künftige Produktionsniveau sie erreichen wird, ist zur Zeit schwer einzuschätzen.

1.3 Schafe

Die Gesamtzahl an Schafen nahm in der ehemaligen DDR von 2,0 Mill. Tieren in 1980 auf 2,6 Mill. Tiere in 1989 zu. Die Ursache der Bestandsausweitung lag überwiegend in dem Bestreben, die Abhängigkeit von Wollimporten zu vermindern. Fast ein Drittel des gesamten Schafbestandes waren 1989 Hammel und sonstige Tiere über 1 Jahr (ohne Zuchttiere). Die Bruttoeigenerzeugung von Schlachtschafen belief sich in 1989 auf 0,86 Mill. Tiere bzw. auf 17 500 t SG. 50 % der Produktion wurden exportiert, wobei es sich primär um Lämmer handelte, während die älteren Tiere überwiegend dem Binnenmarkt zugeführt wurden.

Der auf die individuelle Haltungsform entfallende Anteil am Gesamtbestand war bei den Schafen deutlich höher als bei den Schweinen und Rindern und betrug 1989 0,67 Mill. Tiere oder 26 %. Etwa drei Viertel aller sozialistischen Betriebe mit Mutterschafhaltung verfügten in 1988 über weniger als 500 Stallplätze. Während sich rund 38 % der Mutterschafe in Anlagen mit 500 bis 1 500 Tieren sowie in Einzelställen mit mehr als 500 Tieren befanden, entfielen auf die drei größten Anlagen, deren Durchschnittsgröße 12 000 Tierplätze betrug, 4,3 % der Mutterschafe.

Bis zur Zählung im Dezember 1991 verzeichnete der Schafbestand in den neuen Bundesländern einen Rückgang auf etwas mehr als 0,8 Mill. Tiere; das waren 31,8 % des Ausgangsbestandes von 1989 (vgl. Übersichten 1 und 3). Mitte 1992 war der Gesamtbestand zwar wieder etwas höher, jedoch läßt diese Zunahme noch keine Rückschlüsse auf eine eventuelle Trendwende in der Bestandsentwicklung erkennen, da der Bestand aufgrund der überwiegenden Frühjahrsablammung saisonbedingt im Sommer höher als im Winter ist.

2 Schlachthofstruktur

In der ehemaligen DDR erfolgte die Schlachtung von Schweinen und Rindern - abgesehen von Hausschlachtungen - ausschließlich in den zuletzt 76 Schlachtbetrieben, die auf Bezirksebene in 16 volkseigenen Fleischkombinaten zusammengefaßt waren. In diesen Schlachtbetrieben vollzog sich in den 70er und 80er Jahren eine starke Spezialisierung, so daß Anfang 1990 in 34 Betrieben nur Schweine, in 9 Betrieben nur Rinder und in 33 Betrieben beide Tierarten geschlachtet wurden.

Übersicht 3: Entwicklung des Schweine-, Rinder- und Schafbestandes in den neuen Bundesländern (1989 = 100)

Gliederung	1989 Okt.	1990 Dez.	1991 Aug.	Dez.	1992 Apr.	Juni	Aug.
				Mecklenburg-Vorpommern			
Schweine insgesamt	100	71,7	39,3	41,9	35,2	.	33,9
dar. Zuchtschweine	100	58,6	43,2	49,8	46,4	.	42,3
Rinder insgesamt	100	86,5	.	57,2	.	50,9	.
dar. Milchkühe	100	80,2	.	57,7	.	54,0	.
Schafe insgesamt	100	51,1	.	20,2	.	18,0	.
dar. > 1 Jahr o. Zuchttiere	100	44,7	.	7,6	.	5,3	.
				Sachsen-Anhalt			
Schweine insgesamt	100	74,6	37,2	35,6	31,5	.	33,5
dar. Zuchtschweine	100	60,9	37,4	37,7	37,8	.	39,2
Rinder insgesamt	100	83,2	.	46,7	.	44,7	.
dar. Milchkühe	100	78,8	.	48,3	.	49,8	.
Schafe insgesamt	100	48,7	.	22,5	.	27,2	.
dar. > 1 Jahr o. Zuchttiere	100	39,8	.	7,5	.	4,1	.
				Brandenburg			
Schweine insgesamt	100	71,7	39,4	38,0	35,6	.	33,2
dar. Zuchtschweine	100	59,2	41,4	42,9	42,8	.	39,8
Rinder insgesamt	100	86,9	.	63,4	.	61,7	.
dar. Milchkühe	100	79,1	.	60,3	.	59,2	.
Schafe insgesamt	100	53,8	.	42,4	.	41,6	.
dar. > 1 Jahr o. Zuchttiere	100	40,7	.	5,4	.	3,9	.
				Sachsen			
Schweine insgesamt	100	75,5	48,7	39,9	40,2	.	39,3
dar. Zuchtschweine	100	64,2	50,1	43,6	48,4	.	44,9
Rinder insgesamt	100	87,9	.	57,0	.	52,2	.
dar. Milchkühe	100	83,7	.	55,9	.	53,3	.
Schafe insgesamt	100	56,4	.	28,5	.	33,8	.
dar. > 1 Jahr o. Zuchttiere	100	57,4	.	22,6	.	15,3	.
				Thüringen			
Schweine insgesamt	100	72,6	40,5	40,4	35,8	.	39,3
dar. Zuchtschweine	100	59,2	41,8	44,2	40,8	.	45,8
Rinder insgesamt	100	87,5	.	60,5	.	53,6	.
dar. Milchkühe	100	82,7	.	58,7	.	53,6	.
Schafe insgesamt	100	70,7	.	42,7	.	38,2	.
dar. > 1 Jahr o. Zuchttiere	100	64,3	.	16,4	.	16,2	.
				Insgesamt[1)]			
Schweine insgesamt	100	73,1	40,7	39,1	35,5	.	35,4
dar. Zuchtschweine	100	60,3	42,4	43,7	43,2	.	42,0
Rinder insgesamt	100	86,4	.	57,0	.	52,8	.
dar. Milchkühe	100	80,9	.	56,4	.	54,2	.
Schafe insgesamt	100	55,9	.	30,8	.	31,8	.
dar. > 1 Jahr o. Zuchttiere	100	47,6	.	11,4	.	8,2	.

1) Einschließlich Berlin-Ost.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Zweigstelle Berlin.

Die Struktur der Schlachtbetriebe in der ehemaligen DDR stellte sich wie folgt dar:

- 46 Schlachtbetriebe (= 60 %) erzielten eine jährliche Schlachtleistung bis 20 000 t SG,

- 22 Schlachtbetriebe (= 30 %) erschlachteten zwischen 20 000 bis 40 000 t SG pro Jahr und

- 8 Schlachtbetriebe (= 10 %) erreichten eine Schlachtleistung von über 40 000 t SG pro Jahr, wobei

- der größte Betrieb, das Schlacht- und Verarbeitungskombinat Eberswalde, rund 86 000 t SG pro Jahr erschlachtete.

Im Zuge der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion und der Vereinigung mit der BR Deutschland wurde das Eigentum an den bis dahin volkseigenen Schlachtbetrieben der Treuhandanstalt zur Abwicklung der Privatisierung übertragen. Zu diesem Zeitpunkt befanden sich die überwiegend in der Zeit um die Jahrhundertwende errichteten Schlachtbetriebe aufgrund der völlig unzureichenden Bereitstellung von Baumaterialien und technischer Ausstattung in einem - gemessen am Niveau westdeutscher Schlachthöfe - fast ausnahmslos desolaten baulichen und technischen Zustand. Auch die wenigen in den 70er und 80er Jahren erbauten und daher besser erhaltenen Schlachthöfe entsprachen in technischer und/oder in arbeitsorganisatorischer Hinsicht nicht dem Standard moderner westeuropäischer Schlachtbetriebe. Zudem herrschten in nahezu allen Schlachtbetrieben erhebliche hygienische Mängel.

Seit Frühjahr 1990 beschäftigten sich die jeweiligen Schlachthofleitungen mit der Erstellung von Sanierungs- und Privatisierungskonzepten, die durch das Bemühen, westdeutsche und ausländische Unternehmen der Fleischbranche als Partner zu gewinnen, gekennzeichnet waren. In wenigen Fällen wurden auch unverzüglich Investitionen in Angriff genommen.

Im April 1990 wurde von den zuständigen Landwirtschaftsministerien in Ost-Berlin und in Bonn ein Gutachten zur künftigen Ausgestaltung der Schlachthofstruktur in den neuen Bundesländern in Auftrag gegeben. Man versprach sich hiervon Entscheidungshilfen bei der Vergabe von Beihilfen für Neuinvestitionen in diesem Sektor. Ziel dieses Gutachtens war die Ermittlung optimaler Standorte und optimaler Kapazitäten für künftig wettbewerbsfähige Schlachthöfe.

Das Gutachten für die Neuordnung der Fleischindustrie in den neuen Bundesländern[3] empfiehlt, die Schlachtungen in Ostdeutschland künftig überwiegend nur noch an 19 Standorten durchzuführen (vgl. Schaubild 2). Mit Ausnahme von fünf, von den Gutachtern für sanierungswürdig erachteten Betrieben, sollten gänzlich neue Schlachtanlagen errichtet werden. Als durchschnittliche Schlachtleistung der neuen Betriebe werden laut Strukturplan reichlich 60 000 t SG pro Jahr empfohlen. Die Berechnung der Schlachtleistung der einzelnen Schlachthofprojekte basiert auf dem Viehaufkommen in deren potentiellen Einzugsbereichen. Die geplante Schlachtleistung der 19 Schlachthöfe entspricht insgesamt etwa 70 % der Pro-

[3] Vgl. BÖCKENHOFF, E.; K. WIMMLER et al.: Strukturanalyse der Fleischindustrie in der ehemaligen DDR und Schlußfolgerungen für die weitere Entwicklung der Produktionskapazitäten in diesem Wirtschaftszweig. Gutachten, Universität Hohenheim 1990.

Schaubild 2:

Bisherige und empfohlene Schlachthofstandorte in den neuen Bundesländern
Güstrow/ Teterow
Wismar
Demmin/ Anklam
Neustrelitz
Perleberg
Eberswalde
Stendal/ Rathenow
Berlin (West)
Magdeburg
Dessau
Cottbus
Nordhausen
Torgau
Görlitz
Weimar/ Erfurt
Dresden
Weißenfels
Chemnitz
Zwickau
Landesgrenzen
Abgrenzung potentieller Einzugsgebiete der empfohlenen Schlachthöfe
bisherige Standorte
empfohlene Standorte
MIHoh 92034

duktion im Durchschnitt der Jahre 1987/89. Bei der Festlegung der empfohlenen Schlachtleistungen für die einzelnen Standorte wurde also von der Annahme ausgegangen, daß die Produktion an Rind- und Schweinefleisch künftig jeweils um 25 bis 30 % geringer als im Durchschnitt der Periode 1987/89 sein wird. In geringem Umfang sind auch regionale Produktionsverlagerungen unterstellt. So wurde beispielsweise angenommen, daß in Sachsen-Anhalt - einem typischen Ackerbaustandort - die Viehhaltung stärker abnehmen würde.

Die künftige Entwicklung der Schlachtkapazitäten in den neuen Bundesländern hängt von folgenden Faktoren ab:

- Von der Realisierung der im Strukturplan vorgesehenen Schlachthofstandorte,

- von der Realisierung zusätzlicher Schlachthofprojekte, die regionale Investitionsbeihilfen erhalten und

- von den sonstigen Aktivitäten im Schlachtsektor, die nicht durch öffentliche Investitionsbeihilfen gefördert werden.

Mit Ausnahme der Schlachthofstandorte Torgau, Wismar und Zwickau zeichnet sich mittlerweile eine Realisierung aller im Strukturplan vorgesehenen Schlachthofstandorte ab, d.h. die einzelnen Landesregierungen befürworten eine Rekonstruktion bzw. einen Neubau an diesen Standorten. Ein Schlachthof in Zwickau wird von der zuständigen Landesregierung als überflüssig angesehen. Der Standort Zwickau soll durch Altenburg und der Standort Torgau durch Jesewitz bei Eilenburg ersetzt werden. Vorbehaltlich der Zustimmung der Bundesregierung und der Europäischen Gemeinschaft bedeutet dies, daß die Investoren an diesen Standorten teils bis zu über 40 % der förderungsfähigen Kosten als Beihilfe erhalten. An nahezu allen vorgesehenen Standorten wurden - unter Beteiligung der bisherigen Schlachthofbetreiber sowie westdeutscher und ausländischer Unternehmen der Fleischwirtschaft - Betreibergesellschaften gebildet. In diese Betreibergesellschaften ist im Rahmen von Liefer- bzw. Andienungsverpflichtungen, zwecks Sicherstellung einer Grundauslastung der Schlachthöfe, auch die Landwirtschaft eingebunden.

Der Strukturwandel im Schlachthofsektor der neuen Bundesländer setzte schon im Frühjahr 1990 ein und erlangte ab Mitte 1990 eine erhebliche Dynamik (vgl. Übersicht 4). Bis Mitte 1991 wurden bereits 18 der zunächst 76 Schlachtbetriebe geschlossen; Mitte 1992 führten nur noch die Hälfte der Betriebe regelmäßig Schlachtungen durch. Die rückläufige Schlachtviehproduktion forcierte den Strukturwandel. Die gewerblichen Schlachtungen unterschritten Mitte 1992 das Niveau von 1989 bei Schweinen um 62 % und bei Rindern insgesamt sogar um 83 %. Die Schlachtzahlen wären noch stärker gesunken, wenn nicht in großem Umfang Schlachttiere aus Westdeutschland und aus anderen EG-Ländern zugeführt worden wären.

Insgesamt leitete eine große Zahl von Schlachthöfen der neuen Bundesländer, die längerfristig Bestand haben dürften, inzwischen Modernisierungsmaßnahmen ein, teilweise sind diese sogar schon abgeschlossen. Mitte 1992 verfügten bereits 10 Betriebe über die EG-Zulassung für die Schlachtung von Schweinen bzw. Rindern. Die bislang durchgeführten Modernisierungen dienen teilweise der Überbrückung bis grundsätzlich neue Kapazitäten erstellt sind, die erst in der zweiten Hälfte der 90er Jahre in vollem Umfang einsatzbereit sein werden. Bis Ende 1992 dürfte die Privatisierung bzw. Schließung der von der Treuhand übernommenen Betriebe abgeschlossen sein. Dieser Prozeß ist schwieriger und zeitraubender

Übersicht 4: Entwicklung der Zahl der Schlachthöfe und der gewerblichen Schlachtungen in den neuen Bundesländern

Jahre	Schlachtbetr. Anzahl (Jahresmitte)	Gewerbl. Schlachtungen insgesamt		in meldepfl. Betrieben	
		Schweine	Rinder	Schweine	Rinder
		1 000 Stück monatlich[1]			
1989	76	1 066	132	.	.
1990	74	896	108	.	.
1991	58	506	49	425	35
1992	38	403	23	315	18
Planvorstellung[2]	19 (große Betr.)	750	90	.	.

1) Jahresdurchschnitt, 1992 Durchschnitt Mai/Juli.- 2) Strukturplan, einschl. ein Betrieb in Berlin-West.

als zunächst angenommen wurde und erfordert auch erhebliche Finanzmittel für die Überbrückung.

Neben den im Strukturplan vorgesehenen Schlachthöfen werden in einzelnen Bundesländern weitere Betriebe mit Investitionsbeihilfen aus Landesmitteln gefördert. Dies gilt insbesondere für die Bundesländer Brandenburg und Thüringen; in Einzelfällen versuchen auch Betriebe aus eigener Kraft, alte Schlachtanlagen zu modernisieren, um so eine EG-Zulassung zu erreichen, oder sie realisieren einen Schlachthofneubau, so daß - ohne öffentliche Förderung - zusätzliche Schlachtkapazitäten erhalten bleiben bzw. neu entstehen. Ferner ist zu berücksichtigen, daß einige landwirtschaftliche Betriebe und Fleischer bereits kleinere Schlachtanlagen erstellt haben oder solche planen.

Soweit bis heute zu erkennen ist, werden aufgrund der angeführten Aktivitäten und der - aus heutiger Sicht - sicherlich zu optimistischen Beurteilung der künftigen Produktionsentwicklung Überkapazitäten entstehen. Vermutlich werden mittelfristig 25 bis 30 mittlere und größere Schlachtbetriebe vorhanden sein. Vielfach wurde mit dem Argument, in Westdeutschland würden auch sehr viele mittlere Schlachtbetriebe existieren, der Ausbau begründet. Dabei wird nicht bedacht, daß in Westdeutschland aus Wettbewerbsgründen und wegen der steigenden Hygieneanforderung in den nächsten Jahren erhebliche Schlachthofkapazitäten stillgelegt werden. Es zeichnet sich ab, daß die Chance, eine leistungsfähige und konkurrenzstarke Schlachtindustrie in Ostdeutschland aufzubauen, nicht optimal erreicht wird. Es bleiben zu viele Betriebe bestehen, die Kapazitäten der einzelnen Betriebe sind vielfach zu gering, und die Konzentration einer Reihe von Schlachtstätten auf wenige Anteilseigner beeinträchtigt den Wettbewerb in dieser Branche.

3 Fleischverarbeitungsgewerbe

Die Zerlegung der Tierkörper sowie die Verarbeitung des Fleisches zu Wurstwaren und Konserven waren in der ehemaligen DDR nur in Ausnahmefällen betrieblich mit der Schlachtung gekoppelt. Es bestand allerdings eine sehr enge organisatorische Kooperation zwischen den Schlachtbetrieben und den etwa 140 Zerlege- und Verarbeitungsbetrieben im Bereich der volkseigenen Fleischkombinate. Diesen kombinatseigenen Betrieben kam in der Verarbeitungsstufe auch die größte Bedeutung zu, da fast die Hälfte der gesamten Produktion von Frischfleisch sowie Fleisch- und Wurstwaren auf diese Gruppe entfiel (vgl. Schaubild 3). Die zweitwichtigste Gruppe waren die etwa 220 in Konsum-Fleischverarbeitungskombinaten organisierten Betriebe; auf sie entfiel reichlich ein Viertel der Fleischverarbeitung. Weiterhin wurden in 65 Produktionsgenossenschaften des Handwerks (PGH) und in über 2 230 Handwerksbetrieben Fertigerzeugnisse produziert (18 % bzw. 8 %). Das Strukturgutachten empfiehlt eine sehr starke betriebliche Koppelung zwischen Schlachtung und Zerlegung sowie auch eine begrenzte Verarbeitung in den neuen Schlachtbetrieben.

Wenn auch keine detaillierten Informationen über die Veränderungen im Fleischbe- und -verarbeitungsbereich vorliegen, so ist doch festzustellen, daß die Anpassung dieses Sektors an die veränderten Rahmenbedingungen sehr zügig in Angriff genommen wurde. Von den ursprünglich fast 430 überwiegend kleinstrukturierten Industriebetrieben hatten allerdings bis Mitte 1992 etwa ein Viertel die Produktion eingestellt. Neben den Industriebetrieben existierten Mitte 1992 in den fünf neuen Bundesländern 2 176 handwerklich arbeitende Fleischereien[4]. Die Umsatzsituation wird von 30 Prozent dieser Betriebe als gut, von 50 Prozent als ausreichend und von 20 Prozent als schlecht bezeichnet. Bereits Anfang 1991 unterhielten sogar 200 Handwerksbetriebe wieder eigene kleine Schlachteinrichtungen[5]. Als Bezugsquellen für das Handwerk waren in der Vergangenheit jedoch vorwiegend die Schlachthöfe und die aus der ehemaligen DDR hervorgegangenen Einkaufs- und Liefergenossenschaften bedeutsam[6]. Es zeichnet sich bereits heute ab, daß zukünftig der Fleischgroßhandel noch mehr an Bedeutung gewinnt, zumal die Zahl der Schlachthöfe beträchtlich abnehmen wird.

Für die relativ zügige Anpassung des Verarbeitungsgewerbes waren die folgenden Einflußgrößen von besonderer Bedeutung:

- Leistungsfähige große Verarbeitungsunternehmen - überwiegend aus Westdeutschland - haben sehr schnell den Kontakt zu den Betrieben der Fleischkombinate gesucht, ihnen bei der Anpassung der Betriebe geholfen und viele dieser Betriebe übernommen.
- Einige Regionen in den neuen Bundesländern sind traditionell bekannt für ihre Spezialitäten in der Fleischverarbeitung. Es war deshalb konsequent, daß viele Betriebe regionale Spezialitäten in den Vordergrund rückten. Der Umsatz an diesen Erzeugnissen hat sich nach der Wiedervereinigung sehr rasch stabilisiert, was nicht zuletzt auf eine rege Nachfrage aus Westdeutschland zurückzuführen ist.

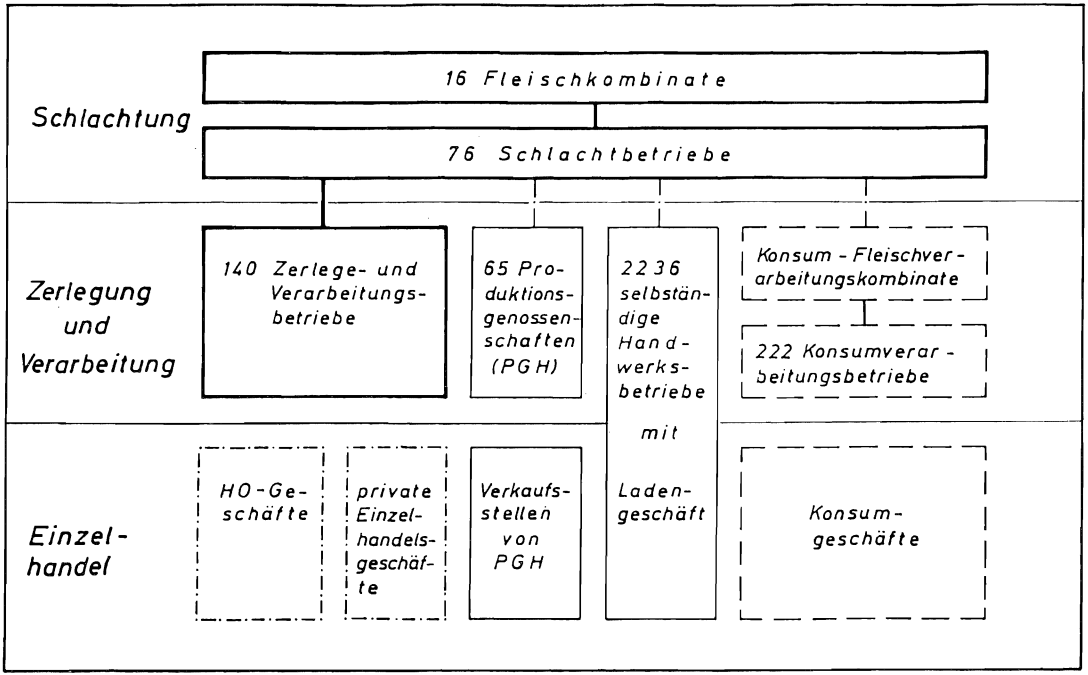
---

[4] Von diesen entfallen 870 auf Sachsen, 402 auf Thüringen, 232 auf Sachsen-Anhalt, 156 auf Mecklenburg-Vorpommern und 156 auf Berlin-Brandenburg.

[5] Vgl. KOCH, R.: Zwischenbilanz des Fleischerhandwerks in den neuen Bundesländern. In: afz allgemeine fleischer zeitung, Nr. 80, 109. Jg., 03.10.1992, S. 6.

[6] Vgl. N.N.: Die Zahl der Fleischer-Fachgeschäfte ist im Steigen. In: afz allgemeine fleischer zeitung, Nr. 84, 109. Jg., 17.10.1992, S. 13.

Schaubild 3: Struktur der Fleischwirtschaft in der ehemaligen DDR



MIHoh90182

- Zwar waren auch in der Fleischverarbeitung die technischen Einrichtungen in ähnlich desolatem Zustand wie die der Schlachtung, doch konnte hier - vor allem durch schrittweise Neuinvestitionen - die Produktion relativ schnell den neuen Bedingungen angepaßt werden.

4 Einzelhandel

Der Absatz von Frischfleisch sowie von Fleisch- und Wurstwaren in der Einzelhandelsstufe erfolgte trotz der grundsätzlichen Bemühungen zur Vereinheitlichung in der ehemaligen DDR auch Ende der 80er Jahre noch auf vielfältige Weise (vgl. Schaubild 3). Größte Bedeutung hatten die Verkaufseinrichtungen der volkseigenen Handelsorganisation (HO) und die Konsumgeschäfte; mit einigem Abstand folgten die Verkaufsstellen der Produktionsgenossenschaften. Vom gesamten Absatz an Fleisch und Fleischwaren wurden noch etwa 20 % über die 2 230 Ladengeschäfte des privaten Fleischerhandwerks abgesetzt.

Unmittelbar nach Bildung der Wirtschafts- und Währungsunion erlitten der sozialistische und der genossenschaftliche Einzelhandel für Frischfleisch und Fleischwaren einen drastischen Umsatzrückgang. Der Rückgang war stärker als die Verbrauchseinschränkung insgesamt, so daß auch ihr Marktanteil sank. Zurückzuführen war diese Entwicklung teilweise auch darauf, daß die Konsumenten plötzlich in bis dahin nicht gekanntem Ausmaß Fleischerzeugnisse an den zahlreichen Kiosken kauften. Die nach westlichem Vorbild entstandenen Verbrauchermärkte übernahmen alsbald einen Großteil des Einzelhandels mit Frischfleisch und Fleischwaren. Nach anfänglichem Zögern konnte dann auch eine rasche Ausweitung des Umsatzes in den Fleischerfachgeschäften festgestellt werden. Bald entstanden auch neue private Fleischereien, die neben dem Verkauf auch die Verarbeitung aufnahmen. In geringem Umfang gingen sie auch dazu über, Schlachtungen wieder selbst durchzuführen. Mitte 1992 belief sich die Zahl der eigenständigen Fleischerfachgeschäfte auf 3 300 und zusätzlich 500 Filialen. Diese Betriebe konzentrieren ihre Investitionen nicht mehr so sehr auf die Modernisierung von Produktionsstätten, sondern auf den Ausbau der Verkaufsbereiche. Zusätzlich wird das Sortiment auf andere Nahrungsmittel (z. B. Käse) und auf bislang nicht ausgeübte Serviceleistungen (Imbißtheken u. a.) ausgedehnt[7]. Die Entwicklung des handwerklichen Einzelhandels ist allerdings durch ungewohnt hohe Mietzinsen, durch Mangel an Gewerbeflächen und durch ungeklärte Eigentumsverhältnisse beeinträchtigt. Als besonders gravierend erweist sich der Umstand, daß steigende Produktionskosten nicht - oder nur teilweise - auf die Produktpreise abgewälzt werden können, da die Kaufkraft der Konsumenten noch zu gering ist und industrielle Unternehmen mit billigeren Produkten konkurrieren. Im Durchschnitt erzielte ein Fleischerfachgeschäft 1992 ca. 800 000 DM Jahresumsatz, der westdeutsche Vergleichswert liegt etwa doppelt so hoch[8].

[7] Vgl. N.N.: Die Fleischer investieren mehr in den Ladenbau. In: afz allgemeine fleischer zeitung, Nr. 76, 109. Jg., 19.09.1992, S. 1.

[8] Vgl. N.N.: Die Zahl der Fleischer-Fachgeschäfte ist im Steigen. In: afz allgemeine fleischer zeitung, Nr. 84, 109. Jg., 17.10.1992, S. 13.

5 Verbrauchsentwicklung und Versorgungslage

Wie in den westlichen Bundesländern, so ist der Verbrauch an Fleisch auch in der ehemaligen DDR langfristig gestiegen. Die Verbrauchsausweitung erfolgte vorwiegend in den 70er Jahren, während in den 80er Jahren nur noch geringe Wachstumsraten zu verzeichnen waren. Im Durchschnitt der zweiten Hälfte der 80er Jahre (1985 bis 1989) erreichte der Pro-Kopf-Verbrauch an Fleisch insgesamt in der ehemaligen DDR 115,6 kg SG; das waren 13,5 kg oder 13,2 % mehr als in den alten Bundesländern (vgl. Übersicht 5). Der Mehrverbrauch konzentrierte sich auf Schweinefleisch, bei dem der Verbrauch um fast 13 kg SG je Kopf höher war. Bei der zweitwichtigsten Fleischart, dem Rindfleisch, war der Verbrauchsunterschied unbedeutend. Geflügelfleisch wurde im mehrjährigen Durchschnitt in der ehemaligen DDR um 2,7 kg pro Kopf weniger verbraucht als im Westen. Weitere Verbrauchsunterschiede zeigten sich beim Kaninchen- und beim Schaffleisch. Beim Kaninchenfleisch war der Verbrauch in der ehemaligen DDR deutlich höher und beim Schaffleisch - trotz der relativ hohen Produktion - niedriger.

In den beiden letzten Jahren hat sich der Fleischverbrauch in der bisherigen Bundesrepublik und in den neuen Ländern stark geändert. In den alten Bundesländern ist der Pro-Kopf-Verbrauch seit 1988 - teilweise angebotsbedingt, teilweise als Auswirkung veränderter Konsumentenpräferenzen - gesunken. 1990 war der Pro-Kopf-Verbrauch hier mit knapp 100 kg um reichlich 4 kg niedriger als 1988 und um mehr als 2 kg niedriger als im Durchschnitt der zweiten Hälfte der 80er Jahre. In den neuen Bundesländern hat der Verbrauch zum einen abgenommen, weil die Kaufkraft der Verbraucher gesunken ist, zum anderen, weil es in der Bedarfsstruktur der Konsumenten Präferenzverschiebungen hin zu anderen Gütern und Dienstleistungen gegeben hat (PKW, Reisen etc.). Im Kalenderjahr 1990 war der Pro-Kopf-Verbrauch an Fleisch insgesamt in den neuen Bundesländern um reichlich 10 kg niedriger als im Jahr zuvor; der Abstand gegenüber den alten Bundesländern reduzierte sich von 1989 auf 1990 von etwa 17 auf 7 kg je Kopf. Die Einschränkung erfolgte zu drei Viertel (7,2 kg) bei Schweinefleisch. Für 1991 können keine getrennten Bilanzen für die beiden Teilregionen erstellt werden. Der Pro-Kopf-Verbrauch an Fleisch insgesamt nahm für die erweiterte Bundesrepublik um knapp 5 kg auf 97,3 kg ab. In dieser Höhe dürfte auch etwa der Fleischverbrauch in 1992 liegen. Der Verbrauchsrückgang von 1990 zu 1991 erfolgte erneut vornehmlich bei Schweinefleisch. Die vorliegenden Informationen lassen darauf schließen, daß der Fleischverbrauch in den neuen Bundesländern jetzt nicht mehr höher, sondern vermutlich sogar etwas geringer ist als im Westen.

Die Änderungen in der Versorgungslage bei Fleisch ist ebenfalls der Übersicht 3 zu entnehmen. Bei Fleisch insgesamt lag der Selbstversorgungsgrad der ehemaligen DDR in der zweiten Hälfte der 80er Jahre bei 110 %; die Produktion übertraf den Verbrauch also um 10 %. In der alten Bundesrepublik erreichte der Selbstversorgungsgrad dagegen nur 90 %. Beim Schweinefleisch war der Unterschied in der Versorgung größer als bei Fleisch insgesamt; im Osten lag er bei 112 % und in Westdeutschland bei 86 %. Beim Schaffleisch, das mengenmäßig allerdings keine nennenswerte Bedeutung hatte, überschritt die Produktion den Verbrauch um fast die Hälfte, während in der alten BRD etwa zwei Drittel des Verbrauchs importiert werden mußten.

Übersicht 5: Fleischverbrauch und Selbstversorgungsgrad in den alten und neuen Bundesländern

Fleischart	Region	1985 - 1989	1989	1990	1991	1992v
		Pro-Kopf-Verbrauch, kg SG				
Schwein	früheres Bundesgebiet	60,8	58,8	57,6	.	.
	neue Bundesländer	73,7	75,6	68,4	.	.
	zus.	63,6	62.4	60,1	56,0	55,8
Rind u. Kalb	früheres Bundesgebiet	23,5	22.8	22,1	.	.
	neue Bundesländer	23,3	22,7	21,2	.	.
	zus.	23,5	22,8	22,1	21,2	21,3
Geflügel	früheres Bundesgebiet	10,6	11,4	12,4	.	.
	neue Bundesländer	7,9	10,0	9,1	.	.
	zus.	10,4	11,1	11,7	12,2	12,6
Fleisch insg.	früheres Bundesgebiet	102,1	100,1	99,8	.	.
	neue Bundesländer	115,6	116,8	106,4	.	.
	zus.	105,6	104,1	102,0	97,3	97,1
		Selbstversorgungsgrad, %				
Schwein	früheres Bundesgebiet	86	85	86	.	.
	neue Bundesländer	112[1)]	112	121	.	.
	zus.	93	92	94	87	80
Rind u. Kalb	früheres Bundesgebiet	116	113	122	.	.
	neue Bundesländer	108[1)]	106	149	.	.
	zus.	114	112	125	137	115
Geflügel	früheres Bundesgebiet	60	60	57	.	.
	neue Bundesländer	103[1)]	108	101	.	.
	zus.	69[1)]	69	64	59	59
Fleisch insg.	früheres Bundesgebiet	90	89	89	.	.
	neue Bundesländer	110[1)]	110	127	.	.
	zus.	95[1)]	94	97	95	85

1) Durchschnitt 1986 - 1989.- v = Vorschätzung.
Quelle: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn.

6 Zusammenfassung

Der Aufbau einer marktorientierten Fleischwirtschaft in den neuen Bundesländern gewinnt nach anfänglichen Startschwierigkeiten zunehmend an Dynamik, so daß sich die Konturen der künftigen Situation immer deutlicher abzeichnen.

Die Produktion hat beim Schweinefleisch - soweit es die Produktionseinleitung, die Sauendeckungen, betrifft - bereits im zweiten Halbjahr 1991 die Talsohle erreicht. Beim Rindfleisch hielt die Produktionseinschränkung auch Anfang 1992 noch an.

Im Bereich der Schlachtung, Zerlegung und Verarbeitung hat der desolate Zustand der baulichen und technischen Einrichtungen sowie die abnehmende Fleischproduktion den notwendigen Strukturwandel stark forciert. Viele Betriebe sind inzwischen ausgeschieden, an zahlreichen Standorten sind Neuinvestitionen nicht nur geplant, sondern in Angriff genommen worden. Es zeichnet sich ab, daß zunächst in größerem Umfang Überkapazitäten in der Schlachtstufe bestehen bleiben bzw. erstellt werden, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt wird. In der Einzelhandelsstufe hat nach anfänglichen Problemen der Absatz an Frischfleisch und Fleischwaren über die modernen Einrichtungen des allgemeinen Lebensmittelhandels rasch Fuß fassen können, und das traditionelle Fleischergewerbe erlebt eine Renaissance.

Der Verbrauch an Fleisch, der überdurchschnittlich hoch war, ist nach der Wende rasch gesunken und hat sich bereits bis Anfang 1992 dem westdeutschen Niveau angepaßt.

Literaturverzeichnis

BÖCKENHOFF, E. et al.: Neuordnung der Tierkörperverwertung und Schlachtabfallentsorgung in den neuen Bundesländern. Voruntersuchung, Universität Hohenheim, 1991.

BÖCKENHOFF, E., K. WIMMLER et al.: Strukturanalyse der Fleischindustrie in der ehemaligen DDR und Schlußfolgerungen für die weitere Entwicklung der Produktionskapazitäten in diesem Wirtschaftszweig. Gutachten, Universität Hohenheim, 1990.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG: Die Nahrungs- und Genußmittelindustrie in der DDR. In: Agra-Europe, 31. Jg. (1990), Nr. 33, Sonderbeilage S. 3.

INSTITUT FÜR AGRARÖKONOMIE: Bausubstanzerhebung für die Tierproduktion 1988, Berlin.

KOCH, R.: Zwischenbilanz des Fleischerhandwerks in den neuen Bundesländern. In: afz allgemeine fleischer zeitung, Nr. 80, 109. Jg., 03.10.1992, S. 6.

N.N.: Die Zahl der Fleischer-Fachgeschäfte ist im Steigen. In: afz allgemeine fleischer zeitung, Nr. 84, 109. Jg., 17.10.1992, S. 13.

N.N.: Die Fleischer investieren mehr in den Ladenbau. In: afz allgemeine fleischer zeitung, Nr. 76, 109. Jg., 19.09.1992, S. 1.

N.N.: Tierproduktionsanlagen mit Umweltmängeln. In: Agra-Europe 37/92, 07.09.1992.

N.N.: Großanlagen werden verkleinert oder stillgelegt. In: afz allgemeine fleischer zeitung, 107. Jg. (1990), Nr. 98, S. 13.

STATISTISCHES JAHRBUCH DER DDR: Versch. Jgg.

GETREIDEERZEUGUNG, -AUFBEREITUNG UND -LAGERUNG IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN

von

H. E. BUCHHOLZ* und F. HÜLSEMEYER*

Einleitung

Wie alle Bereiche der Land- und Ernährungswirtschaft befindet sich die Getreidewirtschaft in den neuen Bundesländern voll in der Umstellung auf die durch Markterfordernisse und EG-Agrarmarktpolitik gegebenen Bedingungen. Dabei erfolgte in sehr kurzer Frist die völlige Abkehr von den in der Planwirtschaft der damaligen DDR gültigen Produktions- und Absatzstrukturen. Dies war aufgrund der desolaten Verfassung, in der sich weite Bereiche der Wirtschaft nach 40jähriger Planwirtschaft befanden, nahezu unumgänglich. Andererseits führte es auch zu beträchtlichen Anpassungsproblemen. Für den Bereich der Getreidewirtschaft ist hierbei besonders hinzuweisen auf

- die vielfach noch ungelösten Eigentums- und Vermögensverhältnisse,
- den Abbau des überhöhten Arbeitskräftebesatzes,
- die notwendige Modernisierung von Maschinen und Anlagen,
- die einschneidende Änderung in den Preis- und Kostenrelationen,
- die Neuordnung der Absatzwege und Vermarktungsinstitutionen.

Es zeigt sich jedoch, daß in der pflanzlichen Erzeugung die Anpassung an die neuen Gegebenheiten zügig voranschreitet, wobei das vorhandene produktionstechnische Wissen und Können und die Verfügbarkeit großer zusammenhängender Flächen sich zunehmend als Vorteile herausstellen.

Im folgenden werden die sich abzeichnenden Veränderungen in der Getreideerzeugung in den neuen Bundesländern dargestellt. Dann wird auf die Situation bei der Getreideerfassung und –lagerung und die dort erforderlichen Kapazitätserweiterungen und Modernisierungen eingegangen. Hierfür wurde von Helmut BUNNIES und Klaus Peter BREHM aus dem Institut für Betriebswirtschaft und Marktforschung der Lebensmittelverarbeitung, Kiel und Olaf SCHULTZ aus dem Institut für landwirtschaftliche Marktforschung, Braunschweig, eine Untersuchung zur Abschätzung des regionalen Lagerraumbedarfs erstellt. Der Untersuchungsansatz und die Ergebnisse dieser Studie werden in zusammengefaßter Form vorgetragen.

* Prof. Dr. H.E. Buchholz, Institut für Landwirtschaftliche Marktforschung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

Prof. Dr. F. Hülsemeyer, Bundesanstalt für Milchforschung, Hermann-Weigmann-Str. 1, W-2300 Kiel 1

1 Getreideerzeugung

1.1 Ausgangslage

Aufgrund weitreichender Planungsvorgaben unterlag die Bodennutzung in der DDR nur geringfügigen Veränderungen im Zeitablauf (Übersicht 1). Dementsprechend blieben auch die Getreideanbauflächen im wesentlichen unverändert bzw. hatten eine leicht rückläufige Tendenz. Die Getreideanbaufläche insgesamt lag zuletzt bei etwa 2,4 Mio. ha. Auch die Anteile der einzelnen Getreidearten haben sich nur geringfügig gegeneinander verschoben (Schaubild 1).

Die Getreideerträge zeigten bis 1986 Zunahmen und fielen danach insbesondere im Jahre 1988 beträchtlich zurück (Schaubild 2). Dieser Verlauf war mehr oder weniger stark ausgeprägt in allen Regionen zu beobachten. Stagnation und Rückgang der Erträge waren am deutlichsten in den Bezirken des heutigen Thüringen und Sachsens.

In der Konstanz der Getreideflächen folgten die Veränderungen der Getreideerzeugung weitgehend der Entwicklung der Getreideerträge. Gut 20 % der Getreideerzeugung entfielen auf Roggen und jeweils gut ein Drittel auf Weizen und Gerste (Schaubild 3).

1.2 Die neuere Entwicklung

Die Anbauentscheidungen für die Ernte des Jahres 1990 sind noch unter den früheren Bedingungen getroffen worden. Für das gesamte Getreidewirtschaftsjahr 1990/91 galten dann bereits die Bestimmungen der EG-Getreidemarktordnung, da die Agrarmarktregelungen der EG bereits mit Inkrafttreten der Wirtschafts- und Währungsunion am 1. Juli 1990 übernommen wurden. Damit konnten die Anbauentscheidungen zwar gemäß den betrieblichen Erfordernissen gefällt werden. Dies bewirkte bereits kurzfristig erhebliche Anbauverschiebungen zwischen den Ackerkulturen (Übersicht 1). Der Anbau von Feldfutter, Feldgemüse und Kartoffeln wurde kräftig eingeschränkt, der Anbau von Raps ausgeweitet. Andererseits wurden aber auch die Regelungen zur Einschränkung der Überschußsituation im EG-Getreidemarkt wirksam, die ihren Niederschlag in einem speziellen Flächenstillegungsprogramm für die neuen Bundesländer fanden. Bei einer Flächenstillegung von insgesamt 600 000 ha ging der Anbau von Getreide um rd. 350 000 ha zurück. Eingeschränkt wurden vor allem der Roggen- und Haferanbau, während der Weizenanbau eine leichte Ausweitung erfuhr (Schaubild 1).

Die strukturellen Veränderungen in der Getreidewirtschaft sind noch nicht abgeschlossen. Aussagen über die künftige Anbauflächenentwicklung sind daher mit großen Unsicherheiten behaftet. Zu erkennen ist, daß die Beteiligung am Flächenstillegungsprogramm des Jahres 1991/92 auf 360 000 ha zurückgegangen ist. Es ist aber zu berücksichtigen, daß mit Beginn der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik im Jahre 1993/94 eine 15%ige Flächenstillegung bei den Hauptkulturen des Ackerbaues vorgesehen ist.

Im Jahre 1990 haben die Getreideerträge, obwohl regional Trockenheitsschäden aufgetreten waren, das Niveau von Mitte der 80er Jahre wieder erreicht. Im Jahre 1991 hat es dann bei allen Getreidearten einen deutlichen Ertragssprung gegeben (Schaubild 2). Die Getreideerzeugung insgesamt fiel damit trotz der Flächenreduzierung ebenso hoch aus wie im Vorjahr (Schaubild 3). Bereits in diesem kurzen Zeitraum hat sich somit gezeigt, daß die Erzeuger in den neuen Bundesländern in der Lage sind, die Erträge zu steigern, wenn sie über den erforderlichen Entscheidungsspielraum verfügen. Aus der Anwendung von moderner

Produktionstechnik - bei der Bodenbearbeitung, beim Pflanzenschutz und der Erntetechnik zu günstigeren Zeitpunkten als bisher - sowie durch ein besseres Management der voraussichtlich kleineren Betriebseinheiten sind weitere Produktivitätsfortschritte zu erwarten. Es kann somit mit einem weiteren Anstieg der Getreideerträge gerechnet werden. Entsprechend den regional unterschiedlichen Bodenqualitäten und Witterungsverhältnissen wird dieser Anstieg regional unterschiedlich ausfallen. Doch dürfte davon auszugehen sein, daß das Ertragsniveau vergleichbarer Standorte in den alten Bundesländern in wenigen Jahren erreicht sein wird.

2 Getreideerfassung und -lagerung

2.1 Ausgangslage

Die Getreideerfassung in der damaligen DDR war dadurch gekennzeichnet, daß die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften gut 60 % der Getreideerzeugung an die staatlichen Getreidekombinate zu liefern hatten. Die Getreidekombinate hatten dann die Aufgabe, das Getreide auf Anweisung der zentralen Planungsbehörde den weiterverarbeitenden Betrieben zuzuführen. Für die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften gab es keine Veranlassung, für diese der Ablieferungspflicht unterliegenden Mengen eigene Aufbereitungs- und Lagermöglichkeiten zu schaffen. Da auch die zur Verfütterung in den LPG-Tierproduktionen bestimmten Mengen großenteils über die Getreidekombinate geliefert wurden, drängte nahezu das gesamte Getreide während der Ernte in die staatlichen Getreidelager. Deren Aufbereitungs- und Lagerkapazitäten reichten jedoch insbesondere bei ungünstigen Witterungsverhältnissen nicht aus, um dieses Mengenproblem zu bewältigen. Daher mußten regelmäßig in der Erntezeit große Getreidemengen auf Freiflächen zwischengelagert werden. Je nach Feuchtigkeitsgehalt und Lagerzeit hat dies zu zum Teil erheblicher qualitativer Schädigung des Getreides geführt. Unter diesen Bedingungen war eine getrennte Erfasssung des erzeugten Getreides nach Qualitäten und Sorten kaum möglich.

In jedem der 14 Bezirke der DDR gab es ein Getreidekombinat. Diese unterhielten insgesamt 68 Getreidewirtschaftsbetriebe mit einem über das gesamte Land verteilten relativ dichten Netz von zuletzt ca. 350 Erfassungslagern. Diese Betriebe hatten in der Ernte gut 60 % der gesamten Getreideproduktion aufzunehmen. Bei einer Ernte von knapp 11 Mio.t Ende der 80er Jahre entsprach das einem Volumen von rd. 6,5 Mio. t.

Zur Bewältigung dieser Aufgabe wurden insbesondere seit den 60er Jahren neue Lagerkapazitäten erstellt. Bis 1970 handelte es sich vorwiegend um Lagerhallen, nach 1970 überwogen Betonsilobauten. Zwischen 1970 und 1980 entstanden darüber hinaus beträchtliche Metallsilokapazitäten (FRIEDRICH, 1990). Ein erheblicher Teil der vorhandenen Lagerkapazität ist jedoch veraltet und genügt den Ansprüchen an eine ordnungsgemäße Getreidelagerung nicht.

2.2 Ziele der Untersuchung im Rahmen der künftigen Anforderungen

Die Schaffung einer wettbewerbsfähigen Getreidewirtschaft in den neuen Bundesländern erfordert dringend eine Anpassung an die Rahmenbedingungen und Qualitätsnormen der Europäischen Gemeinschaft. Dazu sind im Bereich der Getreide aufnehmenden Hand Investitionen sowohl für die Erweiterung von Lagerkapazitäten als auch für die Rekonstruktion der vorhandenen Anlagen erforderlich. Die Kapazitäten müssen überdies so ausgelegt

werden, daß das Körnerfruchtaufkommen ohne erhebliche Qualitätseinbußen auch unter schwierigen Erntebedingungen bewältigt werden kann. Zur Abschätzung des hier bestehenden Handlungsbedarfs ist die genannte Untersuchung (BUNNIES et al., 1992) durchgeführt worden. Hierbei wurde wie folgt vorgegangen:

Um das für eine Modernisierung der Getreidelagerung erforderliche Investitionsvolumen quantifizieren zu können, mußten Vorstellungen über das zukünftige Körnerfruchtaufkommen, seine regionale Verteilung und über den Umfang des vom Getreideerfassungshandel aufzunehmenden Anteils entwickelt werden. Es galt dann die vorhandenen Lagerkapazitäten der Getreide aufnehmenden Hand zu erfassen und Aussagen über deren weitere Verwendbarkeit, den Erneuerungsbedarf und die Schaffung neuer Lagerkapazitäten zu gewinnen. Zur Abschätzung des erforderlichen Investitionsbedarfs wurden eigene Modellrechnungen auf der Grundlage von in der Praxis verwendeten Planungsunterlagen herangezogen. Um zu aussagefähigen Ergebnissen zu kommen war es erforderlich, die Datenerhebung soweit wie möglich regional differenziert durchzuführen. Dies erwies sich als besonders schwierig, weil die alten Verwaltungsstrukturen durch den Aufbau der neuen Bundesländer in vielen Bereichen neu geordnet, bisherige Datenerhebungen zum Teil nicht fortgesetzt und statistische Erhebungen, wie sie für die alten Bundesländer vorliegen, häufig noch nicht verfügbar sind.

2.3 Beurteilung des künftigen Körnerfruchtaufkommens

Es wurde davon ausgegangen, daß die durch die Veränderungen in den Produktionsstrukturen seit 1990 zu beobachtenden Anpassungen in Höhe und Zusammensetzung der pflanzlichen Erzeugung in den neuen Bundesländern sich noch über einen Zeitraum von etwa fünf Jahren erstrecken werden. Die zu schaffenden Lagerkapazitäten sollten daher auf eine etwa im Jahre 1996 zu erwartende Erzeugung ausgelegt werden (Ø 1995-1997).

Die Abschätzung künftiger Entwicklungen der Erzeugung erfolgt üblicherweise auf der Grundlage einer Ermittlung der Bestimmungsfaktoren von Anbauflächen und Hektarerträgen in einer zurückliegenden Periode und deren Projektion auf einen zukünftigen Zeitpunkt. Infolge der dramatischen Veränderungen in der Produktionsstruktur seit 1990 war ein solches Vorgehen im vorliegenden Fall ebenso wenig möglich wie die Fortschreibung einfacher Trends. Als verwendbare Grundlage für eine Prognose standen zum Zeitpunkt der Untersuchung nur Beobachtungen aus den letzten beiden Jahren (1989/90 und 1990/91) zur Verfügung. Diese galt es zu ergänzen mit anderen, möglichst an objektive Tatbestände geknüpfte Überlegungen.

Neben Getreide waren als weitere Körnerfrüchte Raps und Hülsenfrüchte in die Untersuchung einbezogen, da sie weitgehend identische Ansprüche an die Aufbereitungs-, Trocknungs- und Lagertechnik stellen. Im folgenden wird auf die Abschätzung des zukünftigen Aufkommens dieser Fruchtarten jedoch nicht eingegangen.

2.3.1 Entwicklung der Anbaufläche

Hinsichtlich der Anbauflächenentwicklung wurde davon ausgegangen, daß ein erheblicher Teil der Anpassung an die neuen Verhältnisse in den durchgeführten Flächstillegungsprogrammen bereits erfolgt ist. In den Bundesländern Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen wurde der Getreideanbau 1991 gegenüber 1990 um etwa 7-9 % eingeschränkt. In

Mecklenburg-Vorpommern erreichte der Rückgang 20 %, in Brandenburg sogar 25 %. Brandenburg ist die Region mit den größten Flächenanteilen leichter Böden, die für den Getreideanbau wenig geeignet sind. Mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern wurden daher für die anderen Bundesländer weitere Einschränkungen der Getreideflächen nur noch in geringem Ausmaß unterstellt. Der Getreideflächenrückgang in Mecklenburg-Vorpommern dürfte trotz der auch dort vorhandenen leichten Böden überproportional hoch gewesen sein. Für diese Region wurde daher eine wenn auch geringfügige Ausweitung des Getreideanbaus zum Zieljahr der Prognose angenommen. Gemäß diesen Annahmen dürfte der Flächenumfang des Getreideanbaus in 1996 etwa der Getreidefläche von 1991 entsprechen. Als Alternative wurde in Rechnung gestellt, daß im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik eine Rückführung der Getreideproduktion um 15 % angenommen werden muß. Über die bereits praktizierte Flächenstillegung hinaus wäre dann eine weitere Anbauflächeneinschränkung im Ausmaß der Differenz zu der genannten Zielgröße in Rechnung zu stellen. Dies wurde in einer Variante in Form von Abschlägen vom Körnerfruchtaufkommen wie folgt berücksichtigt: In den Bundesländern Brandenburg und Sachsen-Anhalt sind zur Zeit etwa 10 % der Ackerflächen stillgelegt. Für diese beiden Bundesländer erfolgte daher eine Reduzierung des prognostizierten Körnerfruchtaufkommens um 5 %. In den Bundesländern Thüringen, Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern liegt der Umfang der Flächenstillegung zur Zeit zwischen 4,6 und 6,8 % der Ackerfläche (FASTERDING, 1992). In diesen drei Bundesländern wurde das für 1996 geschätzte Körnerfruchtaufkommen daher um 10 % gekürzt.

2.3.2 Vorschätzung der Getreideerträge

Wegen der Mängel in der bestehenden Datenlage wurde zur Abschätzung der Getreideerträge im Zieljahr 1996 wie folgt vorgegangen:

- Bildung von Regionen in den einzelnen Bundesländern oberhalb der Kreisebene;
- Ermittlung der Durchschnittserträge in diesen Regionen in den Jahren 1990 und 1991;
- Unterstellung eines Ertragsanstieges in Anlehnung an die in den alten Bundesländern beobachtete Entwicklung.

Angaben über die durchschnittlichen Getreideerträge lagen für alle Kreise in den neuen Bundesländern vor. Da für eine Beurteilung der Getreidelagerhaltung die Kreise zu kleine Einheiten darstellen, wurde eine Bildung von größeren geographisch zusammengehörenden Regionen vorgenommen. Hierbei wurden nach Möglichkeit auch die unterschiedlichen Bodenqualitäten berücksichtigt. Es wurden überwiegend Kreise mit ähnlichen durchschnittlichen Ackerzahlen zusammengefaßt. Im Endergebnis ergaben sich dabei für jedes der fünf Bundesländer fünf bis sechs Ertrags- bzw. Erzeugungsregionen (vgl. Anhang).

Für diese Regionen wurde aus den vorliegenden Getreideerträgen auf Kreisebene aus den Jahren 1990 und 1991 ein durchschnittlicher Basisertrag ermittelt. Für die Ermittlung des Basisertrages in Sachsen-Anhalt wurde wegen der nicht brauchbaren Angaben aus dem Jahre 1990 eine Fortschreibung der Erträge zur Mitte der 80er Jahre mit herangezogen.

Im Hinblick auf den zu erwartenden Ertragsanstieg wurden folgende Überlegungen angestellt. In den Bundesländern Sachsen und Thüringen lagen die Getreideerträge der Jahre 1990 und 1991 relativ eng beieinander und insgesamt auf einem hohen Niveau. In den

Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg wurden 1990 eher durchschnittliche, 1991 sehr hohe Getreideerträge erreicht. In diesen vier Bundesländern liegt das aus 1990 und 1991 gebildete Mittel der Getreideerträge deutlich über dem Ertragsniveau der Vorjahre. Der erwartete Zuwachs in den Getreideerträgen wurde somit auf dieses bereits erhöhte Ertragsniveau aufgesattelt. Dies wurde damit begründet, daß die marktwirtschaftlichen Produktionsbedingungen zu einer erheblichen Verschiebung der Anbauverhältnisse von ertragsschwachen zu ertragsstärkeren Getreidearten geführt haben, daß ertragsschwache Böden aus der Produktion genommen wurden, die Versorgung mit ertragssteigernden Betriebsmitteln sich verbessert hat und diese strukturellen Veränderungen zu einem sprunghaften Anstieg der Getreideerträge geführt haben.

In den alten Bundesländern hat der Ertragsanstieg von Getreide im Durchschnitt der letzten 20 Jahre rd. 1,3 dt/ha jährlich betragen. Dieser Zuwachs wird wegen der niedrigeren Getreidepreise künftig vermutlich nicht mehr erreicht werden. Für die neuen Bundesländer wird ein Ertragsanstieg von 1,3 dt/ha p.a. aufgrund ihres bisher zurückgebliebenen Ertragsniveaus in den nächsten Jahren jedoch für möglich gehalten und als Grundlage für die Prognose benutzt. Da sich die natürlichen Ertragsvoraussetzungen in den neuen Bundesländern aufgrund der unterschiedlichen Bodengüte unterscheiden, wurden für die Regionen in Brandenburg ein Abschlag von 0,1 dt/ha p.a. und für die Regionen in Thüringen und Sachsen Zuschläge von 0,1 dt/ha p.a. bei den jährlichen absoluten Ertragszuwächsen vorgenommen. Die absoluten Ertragszuwächse wurden bis zum Zieljahr konstant gehalten. Für das Land Sachsen-Anhalt wurde ausgehend vom Durchschnittsertrag der Jahre 1990 und 1991 mit einer jährlichen Ertragszunahme von 2 % gerechnet.

Die regionale Getreideerzeugung wurde aus den so vorgeschätzten Getreideerträgen und den Anbauflächen ermittelt (Übersicht 2).

2.3.3 Ermittlung der vom Getreideerfassungshandel aufzunehmenden Erzeugung

Ein Teil der Getreideerzeugung verbleibt als wirtschaftseigenes Futter auf den Erzeugerbetrieben. Der größere Teil der Ernte wird jedoch verkauft. Die Vermarktung erfolgt vorwiegend über den Getreideerfassungshandel, im begrenzten Umfang auch direkt an Verarbeitungsbetriebe wie Mühlen, Mälzereien oder Stärkefabriken. Soweit es sich um einen Verkauf direkt aus der Ernte handelt, muß der Getreideerfassungshandel über die entsprechenden Anlagen zur Getreideaufbereitung, -trocknung und -lagerung verfügen. Die Frage, welche Kapazitäten vom Getreideerfassungshandel bereitzustellen sind, ist demzufolge abhängig von dem Anteil der Erzeugung der während der Ernte vermarktet wird. Er ergibt sich aus der Differenz von Erzeugung und hofeigener Lagerung. Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß bestimmte Mengen während der Ernte aus den Produktionsregionen abfließen und deshalb dort keine Lagerkapazitäten beanspruchen. Hierbei wurde insbesondere der Warenabfluß in die alten Bundesländer in den grenznahen Regionen berücksichtigt. Er wird derzeit mit etwa 0,3 Mio. t beziffert und dürfte bis 1996 auf 100 000 zurückgehen. Hinsichtlich der hofeigenen Lagerung wird erwartet, daß die großen Betriebseinheiten in den neuen Bundesländern erhebliche Getreidemengen erzeugen, Lagerräume zur Verfügung haben oder einrichten können und versuchen werden, durch zeitliche Verteilung der Ablieferungen zu höheren Erlösen zu gelangen als bei Lieferung während der Ernte. Dementsprechend wurde für das Zieljahr 1996 von einer höheren hofeigenen Lagerung als bisher ausgegangen, und zwar im einzelnen wie folgt: Mecklenburg-Vorpommern 50-55 %, Sachsen-Anhalt 40-50 % und in Sachsen, Thüringen und Brandenburg 40-45 % der Erzeugung.

2.3.4 Ergebnisse der Vorausschätzung

Die für das Zieljahr ermittelten Ergebnisse sowohl der Flächen- und Ertragsentwicklungen wie der Getreideerzeugung sind in der Untersuchung für alle Regionen und die fünf Bundesländer in graphischer und tabellarischer Form dargestellt und diskutiert worden. Im Rahmen dieses Vortrages kann nur auf die Ergebnisse auf der Ebene der Bundesländer hingewiesen werden (vgl. Übersicht 3 und Schaubild 4).

3 Struktur der Lagerkapazitäten des Getreideerfassungshandels und ihre langfristige Nutzung

Für Informationen über vorhandene Getreidelager, ihre Beschaffenheit und regionale Verteilung standen Unterlagen des ehemaligen WTÖZ der Getreideverarbeitungsindustrie zur Verfügung. Aus diesen Unterlagen und weiteren Quellen ergab sich eine Gesamtlagerkapazität für rd. 6,5 Mio. t Getreide. Darin enthalten sind Bodenspeicher und Schüttböden mit einer Kapazität von 300 000 t Getreide, die für eine weitere Verwendung nicht mehr in Betracht kommen. Die vorhandenen Lagerkapazitäten in Lagerhallen, Beton- und Metallsilos waren auf ihre langfristige Nutzung hin zu überprüfen. Hierfür wurden Besichtigungen und Begutachtung von insgesamt 32 Lagerobjekten unterschiedlichster Größe und Güte vorgenommen, die über alle fünf Bundesländer verteilt sind und typische Lagereinrichtungen repräsentieren. Darüber hinaus stand eine Reihe von Gutachten zur Verfügung, die im Auftrage westdeutscher Interessenten von Architekten und Ingenieuren für einzelne Lagerobjekte angefertigt wurden.

Aufgrund dieser Untersuchungen kann davon ausgegangen werden, daß längerfristig 90 % der vorhandenen Betonsilokapazitäten für die Getreidelagerung verwendbar bleiben. Im Gegensatz dazu lassen sich nur etwa 20 % der Metallsilokapazitäten noch längerfristig nutzen, bei den Lagerhallen sind es 65 %.

Die für die Ertragsregionen der einzelnen Bundesländer ausgewiesenen Lagerkapazitäten wurden um die Größenordnung der ausscheidenden Lagerkapazitäten gekürzt. Gegenüber der Ausgangssituation verbleiben demnach in den neuen Bundesländern längerfristig gut 70 % des Gesamtlagerraums in der Nutzung.

Es erfolgte dann eine Bilanzierung der so ermittelten, verbleibenden regionalen Lagerkapazitäten mit dem regionalen Körnerfruchtaufkommen für das Zieljahr 1996. Dabei wurden vier verschiedene Szenarien unterstellt, die sich im Ausmaß der hofeigenen Lagerung und in der Höhe der erwarteten Produktionsbegrenzung bei der Erzeugung von Getreide unterscheiden. Szenario 4 wird mit einer erhöhten hofeigenen Lagerung und der Berücksichtigung der Auswirkungen der künftigen Flächenstillegung als wahrscheinlichste Alternative betrachtet. Die Lagerraumsituation, die sich auf dieser Basis in den einzelnen Ertragsregionen ergab, wurde daher als Grundlage für die Ermittlung des Investitionsvolumens für neue Kapazitäten verwendet.

In der Übersicht 3 sind die dabei ermittelten Ergebnisse für die einzelnen Bundesländer und das gesamte Beitrittsgebiet dargestellt. Das für das Zieljahr 1996 vorgeschätzte Körnerfruchtaufkommen erreicht demnach annähernd 12,8 Mio. t. Trotz der Berücksichtigung produktionsbegrenzender Maßnahmen übertrifft das Körnerfruchtaufkommen in den neuen Bundesländern die Ernten der Jahre 1990 und 1991 um rd. 1 Mio. t bzw. annähernd 10 %. Dies ergibt sich aus dem bisher nicht annähernd ausgeschöpften Ertragspotential in diesen Ländern.

Da die hofeigene Getreidelagerung aufgrund der großbetrieblichen Struktur erheblich zunehmen wird, muß der Getreideerfassungshandel nur etwa die Hälfte des gesamten Körnerfruchtaufkommens während der Ernte aufnehmen. Die um die nicht erneuerbaren Läger bereinigten langfristig nutzbaren Kapazitäten des Getreideerfassungshandels betragen nach den vorgenommenen Rechnungen 4,2 Mio. t und können damit nur etwa zwei Drittel der in der Ernte erwarteten Andienungen von Körnerfrüchten aufnehmen. Lagerraumdefizite wurden in allen neuen Bundesländern festgestellt und summieren sich für das Beitrittsgebiet auf gut 2 Mio. t. Zur Beseitigung des Defizits sind somit Neubauten von Lagerraum für 2 057 Mio. t Getreide erforderlich (Übersicht 3), während für etwa 75 % des längerfristig nutzbaren Altlagerbestandes Erneuerungsinvestitionen getätigt werden müssen.

4 Ermittlung des Investitionsvolumens zur Erneuerung und Ergänzung der Getreidelagereinrichtungen

Zur Ermittlung des Investitionsvolumens für neu zu erstellende kostengünstige Lagerkapazitäten des Getreideerfassungshandels in den neuen Bundesländern wurden in Anlehnung an frühere Untersuchungen des Instituts für Betriebswirtschaft und Marktforschung der Lebensmittelverarbeitung (BUNNIES et al., 1987) umfangreiche Getreidelagermodelle mit unterschiedlichen Kapazitätsgrößen entwickelt. Für die Erstellung solcher Modellkalkulationen sind entsprechende Datenerhebungen bei zahlreichen Herstellern von baulichen und technischen Getreidelagereinrichtungen sowie Besichtigungen von neuen Getreidelagern vorgenommen worden. Außerdem konnten verschiedene, sehr detaillierte Planungsunterlagen für neu zu errichtende Lagerkapazitäten bei am Getreidelagergeschäft beteiligten Unternehmen eingesehen werden.

Eine Abschätzung des Investitionsvolumens zur Erneuerung bestehender Getreidelager in den neuen Bundesländern erwies sich als wesentlich schwieriger. Hierzu wurden stichprobenartige Besichtigungen vorgenommen und zahlreiche ausführliche Fachgespräche mit Experten vor Ort geführt. Aus diesen Informationen und weiteren Planungsgutachten zur Rekonstruktion von Altlägern ließen sich die baulichen und technischen Investitionswerte zur Altlagersanierung in ihrer Größenordnung ermitteln.

Übersicht 4 enthält die für die einzelnen Bundesländer zusammengefaßten Ergebnisse. Daraus geht hervor, daß das Lagerraumdefizit in Höhe von gut 2 Mio. t in den neuen Bundesländern auf der Grundlage eines ermittelten durchschnittlichen Investitionswertes von 350 DM/t Getreide mit einem Investitionsaufwand von rd. 720 Mio. DM ausgeglichen werden kann. Die Erneuerung von 75 % der vorhandenen Altlagerkapazitäten in Höhe von knapp 3,2 Mio. t Getreide erfordert bei einem durchschnittlichen Investitionswert von 100 DM/t Getreide einen Investitionsaufwand von etwa 318 Mio. DM. Insgesamt summieren sich die Investitionen für die Modernisierung des Getreideerfassungshandels in den neuen Bundesländern auf 1,038 Mrd. DM.

Zusammenfassung

Die Ausrichtung der Getreideerzeugung an den Bedingungen des Marktes unter der EG-Getreidemarktordnung hat in den neuen Bundesländern schnell zu Veränderungen in der Ackerflächennutzung und zu einer Steigerung der Getreideerträge geführt. Während weitere Veränderungen der Anbauflächen durch Flächenstillegungsprogramme begrenzt werden, dürfte sich der Ertragsanstieg fortsetzen.

Nach Auflösung der früheren Getreidekombinate erfolgt eine Neuorganisation der Getreideerfassung und Getreidelagerung. Die vorhandenen Lagerkapazitäten sind zum Teil veraltet und genügen den heutigen Ansprüchen nicht. In der Untersuchung wurde eine regionale Bilanzierung von erwartetem Körnerfruchtaufkommen und vorhandenen Lagerkapazitäten vorgenommen. Für den so ermittelten Fehlbestand von Getreidelagern wurde anhand von Modellrechnungen der erforderliche Investitionsbedarf ermittelt. Insgesamt summieren sich die Investitionen für die Modernisierung der Getreidelagerung in den neuen Bundesländern auf 1,038 Mrd. DM.

Literaturverzeichnis

BUNNIES, H., BREHM, K.P. und SCHULTZ, O.: Aufbereitung und Lagerung von Getreide einschließlich Öl- und Hülsenfrüchten in den fünf neuen Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland. Unveröffentlicht. - Kiel und Braunschweig, Mai 1992.

BUNNIES, H., LORENZ, G. und BREHM, K.P.: Kosten und Erlöse der Lagerhaltung von interveniertem Getreide in der Bundesrepublik Deutschland. Betriebs- und marktwirtschaftliche Studien zur Ernährungswirtschaft, hrsg. vom Institut für Betriebswirtschaft und Marktforschung der Lebensmittelverarbeitung, H. 6. - Kiel 1987.

FASTERDING, F.: Perspektiven von Flächenstillegungsprogrammen. - Agrarwirtschaft 41 (1992), S. 87-90.

FRIEDRICH, H.P.: Silobauwerke in der DDR. - Die Mühle und Mischfuttertechnik 127 (1990), S. 541-546.

STATISTISCHES JAHRBUCH ÜBER ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN 1991, hrsg. vom BML. - Münster-Hiltrup 1991.

Übersicht 1: Bodennutzung im Gebiet der neuen Bundesländer (1000 ha)

	1970	1980	1985	1989	1990	1991 1)
Wirtschaftsfläche insges.	10 831	10 833	10 833	10 833	10 833	.
Landw. Nutzfläche	6 286	6 269	6 255	6 171	6 165	.
Grünland	1 469	1 235	1 252	1 258	1 243	.
Ackerland	4 618	4 760	4 717	4 676	4 683	.
Getreide	2 287	2 526	2 519	2 462	2 478	2 133
Hülsenfrüchte	53	49	55	60	18	12
Ölfrüchte	103	134	158	160	149	329
Kartoffeln	667	513	475	431	337	116
Zuckerrüben	192	250	233	217	202	159
Futterhackfrüchte	158	34	46	57	24	7
Feldfutterpflanzen	486	312	321	301	295	210
Grün- und Silomais	337	364	360	399	472	404

1) Vorläufig.

Quelle: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 1991.

Übersicht 2: Geschätzte Getreideerzeugung " 1996 ", in t

Mecklenburg-Vorpommern:		
Region I:	586.980	
Region II:	1.113.660	
Region III:	797.860	
Region IV:	560.880	
Region V:	43.140	
Mecklenburg-Vorpommern insgesamt:		**3.102.520**
Brandenburg:		
Region I:	577.320	
Region II:	486.150	
Region III:	263.900	
Region IV:	381.150	
Region V:	277.200	
Region VI:	111.250	
Brandenburg insgesamt:		**2.096.970**
Sachsen-Anhalt:		
Region I:	419.200	
Region II:	381.000	
Region III:	1.062.480	
Region IV:	742.560	
Region V:	551.000	
Sachsen-Anhalt insgesamt:		**3.156.240**
Thüringen:		
Region I:	992.960	
Region II:	130.424	
Region III:	217.595	
Region IV:	180.906	
Region V:	399.420	
Region VI:	81.795	
Thüringen insgesamt:		**2.003.100**
Sachsen:		
Region I:	135.168	
Region II:	624.680	
Region III:	293.184	
Region IV:	363.376	
Region V:	668.928	
Region VI:	47.350	
Sachsen insgesamt:		**2.132.686**
Neue Bundesländer insgesamt:		**12.491.516**

Übersicht 3: Bilanz der Körnerfruchtlagerraumsituation des Getreideerfassungshandels in den neuen Bundesländern im Zieljahr "1986", in t

Szenario 4

Bundesland	Körnerfrucht-aufkommen "1996" (unter EG-Marktrestriktionen)	vom Getreide-erfassungs-handel auf-zunehmen	Lagerkapazität des Getreide-erfassungs-handels	Lager-kapazität (+) Überschuß (-) Unterschuß
Mecklenburg-Vorpommern	3.242.808	1.374.000	1.014.228	- 359.772
Brandenburg	2.220.123	1.212.000	877.359	- 334.641
Sachsen-Anhalt	3.239.632	1.521.000	981.862	- 539.138
Thüringen	1.992.400	1.054.000	802.455	- 251.545
Sachsen	2.083.577	1.142.000	570.122	- 571.878
neue Bundesländer insgesamt	12.778.540	6.303.000	4.246.026	- 2.056.974

Übersicht 4: Investitionsvolumen zur Errichtung neuer sowie zur Rekonstruktion alter Lagerkapazitäten in den neuen Bundesländern

Szenario 4

Bundesland	Lagerneubau-kapazitäten t	durchschnittl. Investitionswert DM / t	Investitions-volumen Mio. DM	Rekonstruktion von 75 v. H. der Altlager-kapazitäten t	durchschnittl. Investitionswert DM / t	Investitions-volumen Mio. DM	Investitions-volumen insgesamt Mio. DM
Mecklenburg-Vorpommern	359.772	350,-	125,9	760.671	100,-	76,1	202,0
Brandenburg	334.641	350,-	117,1	658.019	100,-	65,8	182,9
Sachsen-Anhalt	539.138	350,-	188,7	736.397	100,-	73,6	262,3
Thüringen	251.545	350,-	88,0	601.841	100,-	60,2	148,2
Sachsen	571.878	350,-	200,2	427.592	100,-	42,8	243,0
neue Bundesländer insgesamt	2.056.974	350,-	719,9	3.184.520	100,-	318,5	1.038,4

Schaubild 1:

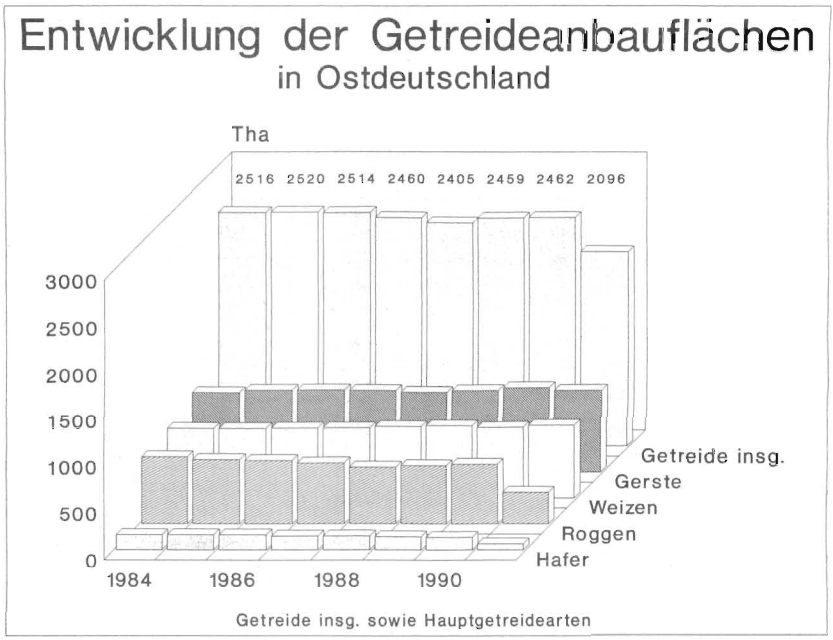


Schaubild 2:

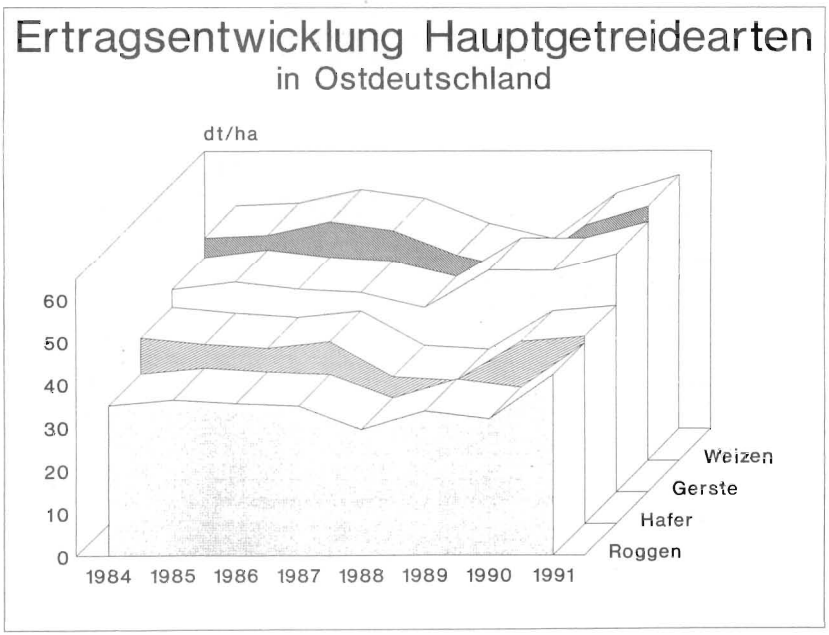


Schaubild 3:

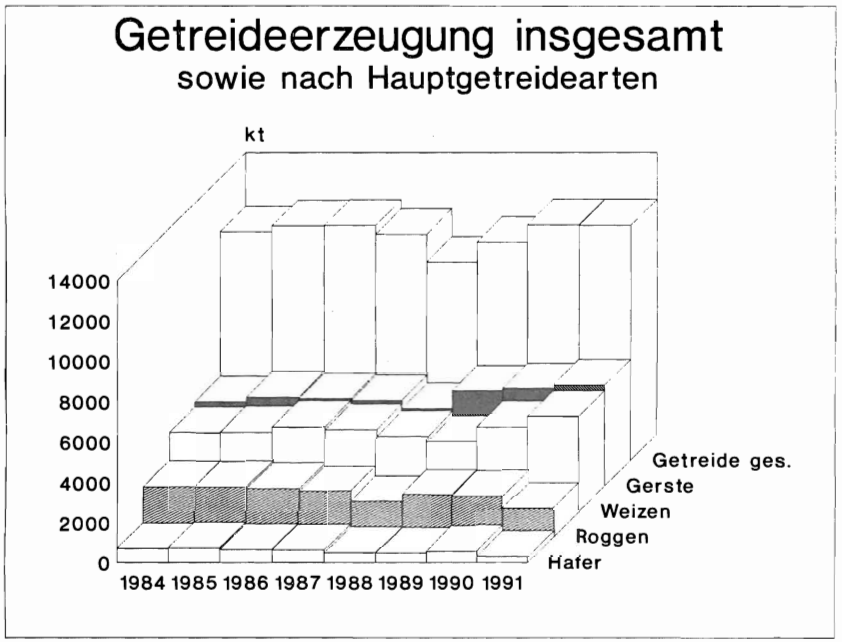
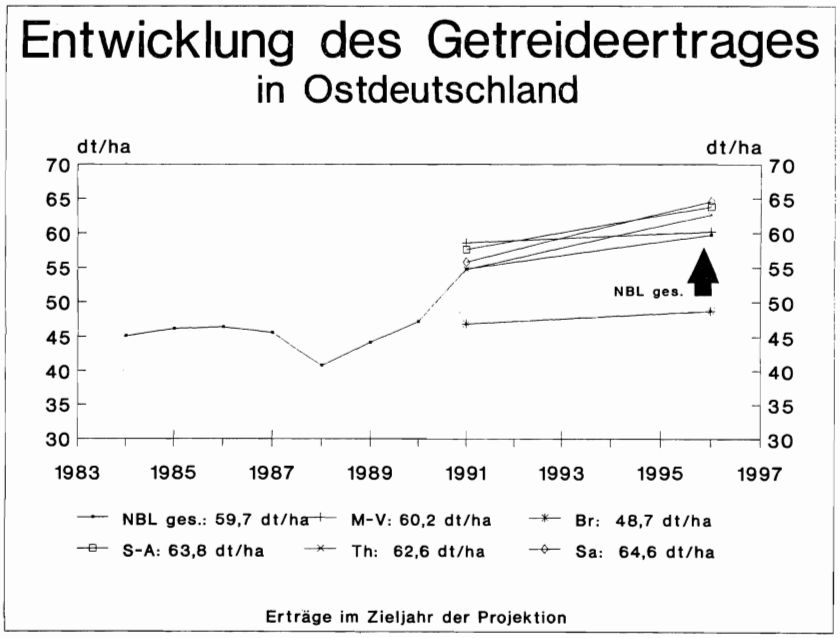


Schaubild 4:



MARKTSTRUKTURENTWICKLUNG UND WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DER MILCH-, DER FLEISCH- UND DER GETREIDEWIRTSCHAFT IN OSTDEUTSCHLAND

Korreferat von

Uwe GARN*

Die drei vorgestellten Studien analysieren und prognostizieren, wenn auch in unterschiedlicher Detailliertheit, die strukturellen Anpassungsnotwendigkeiten und Anpassungszielsetzungen in Ostdeutschland.
Die zu betrachtenden Subsektoren sind die Milchwirtschaft, die Fleischwirtschaft und die Getreidewirtschaft.

Zunächst zu Getreide:

Der Beitrag von Herrn Prof. Buchholz stellt die Veränderungen in der Getreideerzeugung in den neuen Bundesländern dar. Es wird auf die Situation bei der Getreideerfassung und -lagerung und die dort erforderlichen Kapazitätserweiterungen und Modernisierungen eingegangen.
Schließlich werden der Untersuchungsansatz und die Ergebnisse der Abschätzung des regionalen Lagerraumbedarfs vorgestellt.

Ich glaube, im Vergleich mit anderen Produkten, stellen die in der schriftlichen Fassung einleitend aufgeführten generellen Anpassungsprobleme bei Getreide keine Besonderheiten dar.

Als Sonderheit sehe ich eher folgendes:

Zum einen ist die erforderliche drastische Arbeitskräftereduzierung so gut wie vollzogen. Zum anderen sind beim übergroßen Teil aller Getreideverarbeitungsunternehmen die Eigentums- und Vermögensverhältnisse weitgehend geklärt.

Hinzu kommt meines Erachtens, daß die zeitlichen Gegebenheiten von Ernte, Verarbeitung und Einlagerung nach der Öffnung des Marktes für die Anpassung der Getreideverarbeitungsunternehmen günstiger waren, günstiger im Vergleich zu tierischen Produkten. Es blieben mehr Reaktionsmöglichkeiten, um, wie im Vortrag gesagt wird:

- sich auf die Änderung in den Preis- und Kostenrelationen einzustellen und
- die Neuordnung der Absatzwege der Vermarktungsinstitutionen angehen zu können.

Zu Fleisch:

Der Vortrag von Herrn Prof. Böckenhoff gibt in verkürzter Form die Ergebnisse seines Gutachtens für die Neuordnung der Fleischindustrie wieder.

---

* Dipl.-Ing. agr. U. Garn, Köllnische Str. 54, O-1190 Berlin

Dem Untersuchungscharakter und den wirtschaftspolitischen Auswirkungen nach ist dieses Gutachten als ein Sektor- oder besser als Subsektorplan anzusehen. Warum Subsektorplan? Nach meinem Verständnis gibt es einen Sektor Landwirtschaft. Für die einzelnen Produkte müßte es sich demnach um Subsektoren handeln. So wie es z. B. Marion für die US-amerikanische Food Industry[1] anschaulich dokumentiert hat.

Im wesentlichen werden für die ostdeutsche Fleischwirtschaft die Zielstellungen einer wettbewerbsfähigen Schlachthofstruktur fest- und dargelegt.
Die Darstellung der Brüche und Anpassungschwierigkeiten für die Unternehmen erfolgt in erster Linie aus den teilweise dramatischen Veränderungen in der Rinder- und Schweineproduktion in den neuen Bundesländern.

Im Vortrag wurde auf eine detaillierte Modellbeschreibung verzichtet. Entsprechend dem angedeuteten, umfassenden Datenmaterial für die Fleischwirtschaft fallen Prognosen auffällig zurückhaltend aus.

Der zur Grundlage gemachte Produktionsrückgang bei Rind- und Schweinefleisch von etwa 25-30 v. H. ist, nach meinen Informationen, mit gegenwärtig bis zu 40 bzw. 60 v. H. wesentlich höher als angenommen.
Dieser Zustand ist nicht dauerhaft zu erwarten. Aber er ist vielleicht ein Beleg dafür, welche Schwierigkeiten es bereitet, Kapazitätsberechnungen zu wettbewerbsfähigen Auslastungsgraden vorzunehmen.

Zu Milch:

Das von Herrn Prof. Hülsemeyer dargelegte Konzept zu struktureller Anpassung, zu interregionaler Wettbewerbsfähigkeit und zu den Vermarktungsstrukturen der ostdeutschen Molkereiunternehmen macht die branchenpolitischen Zielstellungen zum entscheidenden Kriterium.
Die Prozesse, die seit dem Fall der Mauer und potenziert durch die Währungsunion in der Milchwirtschaft abgelaufen sind, werden in ihren wichtigsten Entscheidungsdetails beschrieben.

Es erfolgt die im Vergleich ausführlichste Modelldarstellung und Auswertung. Sie führen das methodische Herangehen anschaulich und zwingend vor Augen.

Als Unwägbarkeiten für die Modellrechnungen sollten sicherlich folgende betrachtet werden:

- die zugrunde gelegten Verbrauchsdaten für Milch- und Milchprodukte in ihrer direkten Ableitung von den westdeutschen Verbrauchsmustern und Verbrauchsgrößen sowie

- die schwerlich einzuschätzenden Anteile der ostdeutschen Molkereiunternehmen an den regionalen Absatzvolumina.

Beides könnte von vornherein auffällige Abweichungen vom Modellergebnis bewirken.

[1] Marion, Bruce W.: The Organization and Performance of the U.S. Food System. Lexington MA: Lexington Books, 1986

Die von Herrn Prof. Hülsemeyer konstatierten Wettbewerbsbedingungen sind: Deregulierung, territoriale Wettbewerbsausdehnung, Überkapazitäten sowie Homogenität der Produkte. Sie drängen geradezu, Untersuchungen zur Kostenwirtschaftlichkeit der bisherigen und künftigen Kostenstrukturen in Ostdeutschland anzustellen.

Soweit zu den drei Subsektoren im einzelnen.
Als Resumee der drei Vorträge erscheinen mir folgende Anmerkungen als wichtig:

1. Seit Anfang 1990 vollzieht die Land- und Ernährungswirtschaft in Ostdeutschland den Umbruch von der Plan- zur Marktwirtschaft, von Verkäufer- zu Käufermärkten. Die Etablierung der Milch-, Fleisch- und Getreidewirtschaft wird über den kurzfristigen Aufbau neuer Verarbeitungskapazitäten und Vermarktungsstrukturen angestrebt und betrieben.
Der betriebswirtschaftlichen Maxime - die Erzielung von Skaleneffekten über die Produktionsmengen - wird größte Bedeutung beigemessen.

   Sowohl bei der Subsektorplanstudie für Milch als auch bei der für Fleisch werden für die Wettbewerbsbetrachtung die Kosten in den Mittelpunkt gestellt. Wenn sinngemäß gesagt wird, die Durchsetzungsfähigkeit der Unternehmen auf dem Markt wird primär durch die Kosten bestimmt, so ist das zweifelsohne richtig.
Aber hier stellt sich die Frage, welche Kosten betrachtet und untersucht man dabei?

   In den hiesigen Untersuchungen haben die Kosten auf Abteilungs- bzw. Betriebsstättenebene das Primat, weniger die des Unternehmens als Ganzes. Als wichtigen Grund sehe ich natürlich auch die Schwierigkeiten mit der Quantifizierung der Kosten, die in den Bereich der Betriebskosten nicht einzuordnen sind.

   Demzufolge meine Frage:
Wie oft und an welchen Stellen treten Interpretationsschwierigkeiten für Entwicklungen auf, die anderen Kostenfaktoren geschuldet sein müssen? Und, wären diese vielleicht über den Transaktionskostenansatz zumindest erklärbar?

2. In der Fleischwirtschaft sind die dargestellten Ausgangsprämissen die Kapazitätsgröße und die Einzugsbereichsgröße, d. h. die Transportkostenoptimierung. Sowohl die angegebene durchschnittliche Schlachtkapazität von 60.000 t Schlachtgewicht pro Jahr als auch die aufgezeigten Einzugsbereiche der Schlachthöfe sind für mich in ihrer Herleitung nicht unmittelbar überzeugend. Weil außer den Betriebskosten keine weiteren Faktoren, sei es nun aufwands- oder ergebnisseitig, das optimale Verhältnis von economies of scale und Transportkosten für Schlachtunternehmen zu bestimmen scheinen.

3. Bei den Produkten Milch und Fleisch wird die fast exklusive Wertigkeit der Fördermittel für die unternehmerischen Kostenrechnungen bzw. für Investitionen in den neuen Bundesländern besonders deutlich.

   Wesentliches Resultat der für die Getreidewirtschaft gemachten Prognose ist der Investitionsbedarf für die Modernisierung der Getreidelagerung. Investitionen und Zinsbelastungen bei Neubauten von Lagerkapazitäten beginnen sich nach meinem Erkenntnisstand frühestens nach 7 Jahren zu rentieren. Beim hohen Anteil von Neubauinvestitionen laut Modell und der geringen Kapitalverfügbarkeit der Unternehmen erscheinen mir einzig staatliche Investitionszulagen zur Behebung

dieses Engpasses denkbar. Größeres staatliches Engagement ist in diesem Bereich im Gegensatz zu Milch und Fleisch jedoch kaum zu erwarten.

Gemeinsam scheint eines zu sein:

Alle Modellrechnungen liefern als Ergebnis die Kapazitätsgrößen, gegebenfalls die territoriale Verteilung und, zumindest bei Milch und Fleisch, die Höhe der wettbewerbsfähigen Kosten. Doch die Subsektorpläne, wie ich sie jetzt bezeichne, dienen eigentlich dazu, neben der Kostenseite auch die Ertragsseite letztendlich mit einzubeziehen. Denn mit der Zusage der Fördermittel erscheint für die meisten investitionswilligen Unternehmen der Wettbewerb, national und vor allem international, erst möglich zu sein.

Ist es denn eigentlich branchenpolitisch nicht inkonsequent, wenn als Ergebnis betriebswirtschaftlicher Kostenrechnungen bei Milch z. B. 5 oder 6 Standorte ermittelt werden? Aber dann, aus Gründen der wirtschaftspolitischen Verträglichkeit, ich nenne nur regionale Infra- und Leistungsstrukturen sowie Arbeitsmarktpolitik, Korrekturen auf 15 vielleicht auch 25 Standorten vorgenommen werden.

Andererseits und abschließend könnte man die Frage auch so stellen:
Inwieweit beeinflussen die Quotierung von Rohstoffmengen, die Ausnutzung von Marktstellung und Marktmacht und die kapitalmäßigen Verflechtungen zwischen Subsektoren die Preis-Kosten-Relationen?
Können die entstehenden Betriebs- bzw. Unternehmensgrößen in Ostdeutschland deshalb optimistischer dem Wettbewerb, auch im EG-Maßstab, entgegen sehen?

BODENMÄRKTE IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN - BESTIMMUNGSGRÜNDE UND ENTWICKLUNGEN -

von

Klaus KLARE, Braunschweig-Völkenrode[1]

1 Einleitung und Vorgehensweise

Auch zwei Jahre nach der Herstellung der Einheit Deutschlands läßt sich die Lage und Entwicklung auf den landwirtschaftlichen Bodenmärkten in den neuen Bundesländern (NBL) noch nicht genügend deutlich einschätzen. Dieser Tatbestand überrascht nicht: Die Transformation der ehemals sozialistischen in eine neue Agrarverfassung mit fundamental anderen Regeln und Institutionen erfordert naturgemäß einen längeren Zeitraum. Darüber, welche Organisationsformen diese Agrarverfassung und damit das Geschehen auf den landwirtschaftlichen Bodenmärkten bestimmen werden, gehen die Auffassungen auseinander (vgl. z. B. SCHMITT, 1990; KÖHNE 1990; HAGEDORN, 1991 und HARSCHE, 1990).

Hier wird der in der zuvor genannten Literatur dominierenden Auffassung gefolgt, daß aus verschiedenen Gründen (vgl. HAGEDORN, 1991, S. 143) zwar eine lange Übergangsphase mit großer Heterogenität der Organisationsformen zu erwarten ist, am Ende jedoch Familienbetriebe überwiegen werden und es somit zu einer Annäherung der landwirtschaftlichen Organisationsformen zwischen den NBL und alten Bundesländern (ABL) kommt. Wegen des ökonomischen Zwangs zur Ausschöpfung von Größenvorteilen bei Betriebsneugründungen dürften die in den NBL entstehenden betrieblichen Produktionskapazitäten im Durchschnitt allerdings erheblich größer sein als die in den ABL bestehenden. Ebenso ist wegen des stärkeren Zwangs zur Verteilung von Investitions- und sozialen Risiken ein höherer Anteil an Kooperationen mit entsprechenden Rechtsformen zu erwarten.

Vor dem Hintergrund dieser These und in Erwartung einer allmählichen Annäherung der gesamtwirtschaftlichen und landwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zwischen den ABL und NBL durch massiven Einsatz staatlicher Förderungsmittel liegt es nahe, zunächst die maßgeblichen preisbestimmenden Faktoren auf dem Bodenmarkt in den ABL herauszuarbeiten. Danach ist zu fragen, inwieweit diese Erkenntnisse auf die NBL übertragbar sind. Da für die Preisbildung auf dem landwirtschaftlichen Bodennutzungsmarkt im wesentlichen die mit der Zupacht verbundenen Möglichkeiten der betrieblichen Einkommenserzielung ausschlaggebend sind, die Veräußerungs- und Erwerbspreise dagegen auch noch von anderen Faktoren beeinflußt werden, ist eine getrennte Betrachtung des Pacht- und Grundstücksmarktes angezeigt.

---

[1] Unter dem gleichen Titel wurde eine Langfassung veröffentlicht (KLARE, 1992).

· Dipl.-Ing. agr. K. Klare, Institut für Strukturforschung Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

2 Pachtmärkte in den alten Bundesländern

Aufgrund der Dominanz bäuerlicher Familienbetriebe in den ABL werden die auf den regionalen Märkten angebotenen Pachtflächen – 1989 betrug der Anteil der Pachtflächen an der landwirtschaftlich genutzten Fläche ca. 38 % - fast ausschließlich von Familienbetrieben nachgefragt, in denen die Familien über die Verwendung der großenteils eigenen Produktionsfaktoren Boden, Arbeit und Kapital entscheiden. Die für die Nachfrage dieser Betriebe nach Pachtflächen maßgeblichen Faktoren lassen sich anhand von Deckungsbeitragsrechnungen unter Berücksichtigung der sich mit der Flächenaufstockung ggf. ebenfalls ändernden Fest- und Gemeinkosten herausarbeiten.

Die Höhe und Abstufung der Pachtpreise, bei denen Betriebsinhabern eine Aufgabe oder Verkleinerung betrieblicher Flächen und Angebot auf dem Pachtmarkt gerade lohnend erscheint, hängen im wesentlichen von den Möglichkeiten einer Verbesserung der Einkommens- und Lebensverhältnisse durch Aufnahme einer außerbetrieblichen Erwerbstätigkeit oder den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand und von persönlichen bzw. familiären Gegebenheiten ab.

Da das Flächenangebot wegen der grundsätzlichen Unvermehrbarkeit des Produktionsfaktors Boden begrenzt ist und nachfragesteigernde Faktoren häufig gleichzeitig eine Minderung des Angebots bewirken und umgekehrt, wirken die verschiedenen Einflußgrößen bei gleicher Wirkungsrichtung i. a. verstärkend auf die Pachtpreise ein.

Die tatsächlich gezahlte Höhe der Pachtpreise hängt von den jeweiligen Bedingungen auf den lokalen Pachtmärkten ab. Generell läßt sich feststellen, daß in den ABL seit geraumer Zeit das Pachtflächenangebot im Vergleich zur Nachfrage knapp war, so daß Pächter einen hohen Anteil des auf den Pachtflächen erzielbaren Deckungsbeitrages für Pachtzahlungen aufwenden mußten (vgl. hierzu KLARE, 1985, S.114ff.). Die hohen Pachtpreise, die z. B. in Schleswig-Holstein zwischen 1987 und 1991 für Neupachtungen von Acker- (ca. 550 bis 600 DM/ha) und Grünland (ca. 500 DM/ha) gezahlt wurden, sind offensichtlich auch darauf zurückzuführen, daß der Betriebsleiter für Folgeinvestitionen keine oder nur geringfügige Festkosten kalkuliert, weil er davon ausgeht, daß er die zusätzlich gepachtete Fläche während des vereinbarten Pachtzeitraumes mit der vorhandenen Maschinen- und Gebäudeausstattung bewirtschaften kann (vgl. KLARE, 1992).

Zur Ausprägung des Pachtmarktes zum Verpächtermarkt haben die zahlreichen indirekten oder direkten Einkommenstransfers zugunsten der Landwirtschaft beigetragen. Nutznießer dieser Entwicklung sind die Bodeneigentümer, die mit den Bewirtschaftern als eigentlicher politischer Zielgruppe dieser Transfers nur teilweise identisch sind:

(1) Wegen der Einkommensfunktion der Preise werden im Rahmen der EG-Markt- und Preispolitik für wichtige Agrarprodukte überhöhte Erzeugerpreise festgelegt. Dadurch steigen cet. par. die Pachtpreise.
(2) Flankierende Maßnahmen der EG-Markt- und Preispolitik zur Produktionsdämpfung, z. B. die Förderung der freiwilligen Flächenstillegung durch Gewährung von Prämien, wirken auf den Pachtmärkten in die gleiche Richtung. Aus ökonomischer Sicht ist eine Flächenstillegung für Landwirte nur dann sinnvoll, wenn damit ein höherer Einkommensbeitrag erzielt werden kann als über die Weiterbewirtschaftung der Flächen und über ihre Verpachtung. Die Pachtpreise orientieren sich somit an der Prämienhöhe für die Flächenstillegung.
(3) Die an die Fortsetzung der Flächenbewirtschaftung gebundene Gewährung der Ausgleichszulage in den von der Natur benachteiligten Gebieten führt ebenfalls zu Pachtpreis-

erhöhungen.
(4) Neben den genannten wirken sich auch andere Maßnahmen zugunsten der Landwirte, wie z. B. Gasölverbilligung und Investitionsförderung, Steuervorteile und die hohe Bezuschussung des Alterssicherungssystems, für Landwirte pachtpreiserhöhend aus.

Unabhängig davon ist bei den Pachtpreisen ein deutliches Nord-Süd-Gefälle erkennbar, das u. a. auf die stärkere Flurzersplitterung, die ungünstige Betriebsgrößenstruktur und die günstigeren Bedingungen auf den außerlandwirtschaftlichen Arbeitsmärkten im Süden zurückzuführen ist (vgl. hierzu auch BRAUNES (1988) Berechnungen mit regional differenzierten, mathematischen Programmierungsmodellen). Die Vorteile einer kostengünstigeren Bewirtschaftung größerer Parzellen und der möglichen Ausnutzung von Größenvorteilen in Norddeutschland werden zumindest teilweise über höhere Pachtpreise an die Verpächter von landwirtschaftlich genutzten Flächen weitergegeben.

Regional differenzierend auf das Niveau der Pachtpreise wirken weiter folgende Faktoren: die natürliche Ertragsfähigkeit der Ackerflächen und auf den Pachtflächen liegende Zuckerrübenrechte; die Einführung der Milchquoten und ihre - inzwischen gelockerte - Flächenbindung, die zu einer Spaltung des Pachtmarktes in Grünland- bzw. Hauptfutterflächen mit und ohne Quoten geführt hat; Standortvorteile, steuerliche Erwägungen und insbesondere Umweltschutzauflagen mit starker Flächenbindung der Viehhaltung in den Regionen mit hoher Viehbesatzdichte; das Fehlen von Milchquoten für nicht umbruchfähiges Grünland und kleinparzellierte Ackerflächen in Regionen mit geringer Bedeutung der Viehhaltung und/oder bei schwierigen Wirtschaftsverhältnissen.

Die zukünftige Beeinflussung des Pachtmarktes durch die Reformbeschlüsse der EG-Agrarminister im Juni 1992, die sich im wesentlichen auf den Getreide-, Hülsenfrüchte- und Ölfrüchteanbau sowie die Rindfleischerzeugung beziehen (vgl. AGRA-EUROPE, 1992), kann hier nur in groben Zügen aus globaler, regionaler, betriebsgruppenspezifischer und einzelbetrieblicher Sicht skizziert werden:

(1) Aus globaler Sicht sind in absehbarer Zeit keine grundlegenden Auswirkungen auf das Pachtmarktgeschehen zu erwarten, wohl aber zumindest auf längere Sicht begrenzte preisdämpfende Effekte, weil die Stillegungsprämie den Einkommensentgang durch die Flächenstillegung häufig nicht kompensiert. Gemessen an den durch die Preissenkungen verursachten Erlöseinbußen sind die Beihilfen und Prämien auf einem insgesamt hohen Niveau festgelegt und sollen dauerhaft sowie vornehmlich flächenbezogen gewährt werden. Ähnlich den Einkommenstransfers via hoher Agrarpreise findet somit zukünftig eine teilweise Überwälzung der Direktzahlungen auf die Eigentümer des nach wie vor durch agrarpolitisch gesetzte Rahmenbedingungen zusätzlich verknappten Faktors Boden statt.
(2) Die Pachtpreise für Ackerflächen gleichen sich innerhalb sogen. "Ertragsregionen" im gewissen Umfang an, weil in diesen Regionen (in der Mehrzahl Bundesländer, teilweise aber auch kleinere Verwaltungseinheiten), die sogen. "Flächenbeihilfe" und die Stillegungsprämie, unabhängig von den auf kleinräumiger Ebene bestehenden Unterschieden im Ertragsniveau, in gleicher Höhe gewährt wird. Die Beeinflussung der Pachtpreise für die zur Rindfleischerzeugung verwendeten Grünland- bzw. Hauptfutterflächen wird von der deutlichen Erhöhung der relativen Vorzüglichkeit der extensiven im Vergleich zur intensiven Rindfleischerzeugung geprägt. Ob sich hieraus in Veredlungsregionen mindestens längerfristig pachtpreisdämpfende und auf extensiv genutzte Grünlandstandorten pachtpreisstabilisierende Effekte ergeben, ist von einer Fülle weiterer, hier nicht näher betrachteter Einflußgrößen abhängig.
(3) Soweit die Flächennutzung wirtschaftlicher ist als ihre Stillegung, verbessert sich durch

die Reform cet. par. die Wettbewerbsstellung der von der Stillegungspflicht freigestellten sogen. "Kleinerzeuger" auf dem Pachtmarkt.
(4) Aus einzelbetrieblicher Sicht begünstigt die EG-Agrarreform cet. par. Betriebsleiter mit unterdurchschnittlichen Fähigkeiten, weil diese durch die Gewährung einheitlicher Beihilfen und Prämien je Flächen- bzw. Tiereinheit in den sogen. "Ertragsregionen" ebenfalls unberücksichtigt bleiben. Somit wirkt die EG-Agrarreform pachtpreisdämpfend, wenn von der These ausgegangen wird, daß überdurchschnittlich fähige Betriebsleiter auf den unvollkommenen lokalen Bodenmärkten im Durchschnitt die höchsten Pachtpreise bieten.
(5) Im Gegensatz zu den Einkommenstransfers durch hohe Agrarpreise sind direkte Transferzahlungen budgetwirksam und somit transparent. Wird das Risiko hoch eingeschätzt, daß solche Leistungen nicht dauerhaft in gleicher Höhe geleistet, sondern aufgrund des zunehmenden öffentlichen Drucks und in Anbetracht leerer Staatskassen infolge hoher Ausgaben u. a. für die NBL im Zeitablauf degressiv gestaffelt werden, wirkt diese Erwartung um so mehr pachtpreisdämpfend, je stärker sie unter Landwirten verbreitet ist.
(6) Lediglich hingewiesen werden soll auf die flankierenden Maßnahmen zur Agrarreform sowie die erlaubte Nutzung der stillgelegten Flächen zum Anbau von nachwachsenden Rohstoffen. Die Auswirkungen auf den Pachtmarkt sind aus gegenwärtiger Sicht gering.

3 Pachtmärkte in den neuen Bundesländern

Durch das Mitte 1990 verabschiedete Landwirtschaftsanpassungsgesetzes (LAG) wurde das Privateigentum an Grund und Boden in vollem Umfang wiederhergestellt[2] und das Landpachtrecht - wie in den ABL - nach dem BGB geregelt. Eine Skizzierung der zahlreichen Einflußgrößen, die das Angebot und die Nachfrage im ersten Jahr nach Verabschiedung des LAG beeinflußten, soll die "Geburtswehen" dieses Marktes verdeutlichen:

(1) Der Preis- und Wertewandel erfaßte mehr oder weniger stark alle Lebensbereiche, und das geänderte Bodennutzungsrecht mußte von den Bodeneigentümern sowie den zuvor mit umfassenden Bodennutzungsrechten ausgestatteten Entscheidungsträgern in den LPGen zunächst zur Kenntnis genommen und verstanden und dann umgesetzt werden. Zwangsläufig war dieser grundlegende Wandel mangels hinreichender Informationen mit Verzögerungen und Umsetzungsproblemen auf beiden Seiten verbunden.
(2) Die ungeklärten Eigentumsverhältnisse sowie Engpässe bei der Bearbeitung durch die zuständigen Behörden verhindern häufig einen langfristigen Pachtvertragsabschluß zwischen Bodeneigentümern und Pächtern, was für letztere mit Planungsunsicherheiten verbunden ist.
(3) Die von der THA verwalteten, ehemals volkseigenen landwirtschaftlichen Nutzflächen[3] wurden wegen der auch hier nur langsam voranschreitenden Klärung der Eigentumsverhältnisse und aus anderen Gründen (vgl. Arbeitsgruppe des Wiss. Beirats beim BML, 1992, S. 2) gleichfalls nur kurzfristig verpachtet.
(4) Das Geschehen auf den Pachtmärkten wurde durch die wirtschaftlichen Folgen der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion für die Landwirtschaft beeinflußt. Die eingefahrenen Vermarktungswege brachen zusammen, und die bis zur Wende durchweg höheren Agrarpreise als in den ABL fielen insbesondere im Bereich der tierischen Er-

[2] Zuvor hatten, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen, die LPGen gem. § 18 LPG--Gesetz das alleinige Recht zur umfassenden Bodennutzung.

[3] In den NBL befinden sich lediglich ca. 75 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche in privater Hand, ca. 25 % sind volkseigenes Vermögen, das nach dem Treuhandgesetz vom 17.06.1990 grundsätzlich zu privatisieren ist.

zeugnisse so drastisch, daß die Erlösminderungen durch die gewährten Liquiditätshilfen nicht ausgeglichen wurden. Soweit die LPGen dadurch und/oder aus anderen Gründen (z.B. hohe Altschulden) zahlungsunfähig wurden, wurde das Flächenangebot auf lokaler Ebene drastisch erhöht.
(5) Die gewaltigen Preiseinbrüche bereiteten nicht nur den LPGen und ihren Rechtsnachfolgern erhebliche wirtschaftliche Probleme. Sie erschwerten auch Existenzneugründungen durch Ortsansässige. Diese verlief auch aus anderen Gründen schleppender als erwartet: Fehlende unternehmerische Erfahrung, mangelnde Berufserfahrung und Beratung, starke Spezialisierung in der Berufsausbildung, hoher Kapitalbedarf und mangelndes kaufmännisches und finanzstrategisches Wissen, geringer Umfang an Eigenkapital und Zurückhaltung der Banken bei der Kreditvergabe aufgrund mangelnder Unterlagen zur Beurteilung der persönlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und/oder mangelnder dinglicher Sicherheiten sowie eine häufig ausgeprägte Aversion gegenüber Fremdfinanzierung von umfassenden Investitionen, obwohl diese finanziell sehr stark gefördert wurden. Diese Entwicklung wirkte sich auf dem Pachtmarkt nachfragemindernd aus.
(6) Die Vermögensauseinandersetzungen gem. § 44 LAG verliefen nicht zuletzt wegen der unklaren Rechtslage, die durch die Mitte 1991 erfolgte Novellierung auf eine neue Grundlage gestellt wurde, schleppend und erschwerten Existenzneugründungen durch Ortsansässige ebenfalls.
(7) Soweit nach Fortfall der im § 53 LAG ursprünglich enthaltenen Begrenzung der Pacht auf Bürger mit Wohnsitz in den NBL auch Landwirte aus den ABL Ländereien in den NBL in Bewirtschaftung nahmen und hierfür ggf. Betriebe neu gründeten, dürften sie aus folgenden Gründen Ackerbauregionen bevorzugt und somit vor allem hier die Nachfrage nach Pachtflächen erhöht haben:

- Aus wirtschaftlichen Gründen ist eine Existenzneugründung in einer Ackerbauregion mit günstigen Ertragsverhältnissen erfolgversprechender als in einer Region mit ungünstigen Verhältnissen.
- In Grünland- und Futterbauregionen wird der Einstieg in die Flächenbewirtschaftung durch die Milchquotenproblematik, unrationelle und erneuerungsbedürftige Gebäude, hohe Gebäudekosten und die mit der Viehhaltung verbundene starke Betriebsanbindung erschwert. In Ackerbauregionen bestehen solche Einstiegsbarrieren nicht bzw. sind weniger stark ausgeprägt.
- Die vergleichsweise geringe Betriebsanbindung in reinen Ackerbaubetrieben trägt dazu bei, daß die Bewirtschaftung von Ackerflächen über vergleichsweise weite Entfernungen erfolgreich durchgeführt werden kann, ohne daß dies mit einem dauerhaften Wechsel des Wohnortes verbunden sein muß.

(8) Von den Landwirten mit Betrieben im ehemaligen Grenzgebiet der ABL ging eine vergleichsweise starke Nachfrage nach landwirtschaftlichen Nutzflächen in den angrenzenden Gebieten der neuen Bundesländer aus, um auf diese Weise mit vielfach vorhandenem Maschinenbestand zu Flächenaufstockungen ohne einen Wechsel des Betriebssitzes zu kommen.

Vor diesem Hintergrund war die Situation auf den Pachtmärkten in den NBL mit Ausnahme des ehemaligen Grenzgebietes und reiner Ackerbauregionen mit überdurchschnittlichen Ertragsverhältnissen anfänglich durch wenig Konkurrenz gekennzeichnet. Dem Angebot der Bodeneigentümer stand auf den lokalen Pachtmärkten im wesentlichen nur die Nachfrage der ortsansässigen LPG bzw. ihrer Rechtsnachfolger gegenüber. Bei Liquidation der LPG brach die Nachfrage insbesondere auf ungünstigen Standorten vollständig zusammen. Funktionierende Bodenmärkte konnten sich dadurch in dieser Zeit in den NBL häufig nicht herausbilden. Vielmehr wurden die Pachtpreise ganz offensichtlich von den Richtlinien der THA zur Ermittlung des Pachtpreises geprägt. Mit 1,5 Mio. ha landwirt-

schaftlicher Nutzfläche, davon 1 Mio. ha Streubesitz und 0,5 Mio. ha volkseigene Güter, ist die THA der mit Abstand größte Bodeneigentümer und praktisch auf allen lokalen Bodenmärkten als Anbieter präsent. Als Orientierung wurden 2 DM bis 4 DM je Bodenpunkt und ha festgelegt (vgl. top agrar spezial 1991, S. 14).

Die Preisführerschaft, die die THA mit diesen Richtlinien offensichtlich übernommen hat, wird aus **Schaubild 1** deutlich. Die große Anzahl aller abgeschlossenen Pachtverträge bewegt sich in diesem Preiskorridor, wenn man die Ergebnisse einer laufenden Arbeit von KÖNIG und ISERMEYER (1992) zugrundelegt[4]. Die Preise weisen ein weit niedrigeres Niveau auf als in den ABL.

Hinsichtlich der weiteren Entwicklung des Pachtpreisniveaus in den NBL lassen sich im Vergleich zu den ABL folgende generelle Aussagen treffen:

(1) Die Ermittlung der Wirtschaftlichkeit von Flächenpachtungen erfordert bei Existenzneugründungen eine Vollkostenrechnung, so daß die Fest- und Gemeinkosten vollständig in die Kalkulation der Grenzpachtpreise einbezogen werden müssen.
(2) Die Stabilisierung einer neuen Agrarverfassung erfordert in den NBL noch einen längeren Zeitraum. So haben nach KÖNIG und ISERMEYER (1992, S. 4) im Wirtschaftsjahr 1990/91 nur ein gutes Fünftel der LPG-Nachfolgeunternehmen einen Gewinn erzielt, fast 30 % jedoch einen Verlust von 1 Mio. DM und mehr. Das zu erwartende Flächenangebot erfolglos geführter LPG-Nachfolge- und anderer landwirtschaftlicher Unternehmen wird dazu führen, daß es in absehbarer Zeit zu keiner mit den Verhältnissen in den ABL vergleichbaren Pachtmarktanspannung kommen wird. Allerdings ist - wie oben bereits erwähnt - mit erheblichen regionalen Unterschieden zu rechnen[5].
(3) Im Unterschied zur überwiegenden Mehrzahl der Familienbetriebe in den ABL wird sich ein deutlich geringerer Anteil der Produktionsfaktoren im Eigentum der Unternehmen befinden, wodurch die Möglichkeit eingeschränkt wird, auf eine paritätische Entlohnung dieser Faktoren zu verzichten, um höhere Pachtpreise zahlen zu können.
(4) Eine Wiederaufstockung der Viehbestände, abgesehen von der durch die Quotierung erzwungenen Reduzierung der Milchkuhhaltung, auf eine bei vergleichbaren Standortgegebenheiten mit den ABL vergleichbare Besatzdichte würde sich pachtpreissteigernd auswirken. Die Voraussetzungen für eine Aufstockung der Viehhaltung werden z. B. von ISERMEYER (1991) günstig eingestuft.
(5) Die umfangreiche investive Förderung der Wiedereinrichtung bäuerlicher Familienbetriebe dürfte zu weiteren Existenzneugründungen anreizen und dadurch die Flächennachfrage erhöhen.
(6) Wie in den ABL werden die Pachtpreise für Ackerland von den Zuckerrübenlieferrechten, die auf diesen Flächen liegen, geprägt, und bei den Pachtpreisen für Grünland wird es nach endgültiger Quotenzuteilung ebenfalls eine Preisspaltung zwischen Flächen mit und ohne Quoten geben. Da die Zuckerrübenlieferrechte breiter gestreut sind als in den ABL, werden die darauf zurückzuführenden regionalen Pachtpreisunterschiede in den NBL

---

[4] Einschränkend muß hinzugefügt werden, daß der in dieser Arbeit nachvollzogene Umstrukturierungsprozeß verschiedener LPGen in allen NBL in bezug auf Aussagen über Niveau und Entwicklung der Pachtpreise auf diesem Gebiet nicht repräsentativ ist.

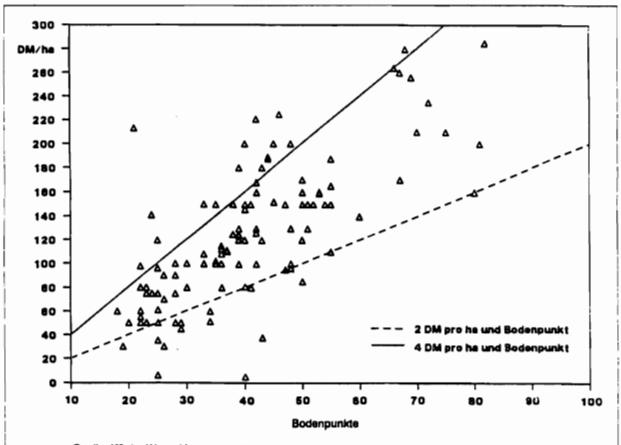
[5] In Ackerbaugebieten mit günstigen Ertragsverhältnissen kann vermutlich bereits gegenwärtig nicht mehr von Angebotsmärkten gesprochen werden. So sind die Pachtpreise im Leipziger Raum bereits von 3,50 DM auf bis zu 5,50 DM je Bodenpunkt gestiegen (vgl. TOP AGRAR SPEZIAL 1992, S. 10).

deutlich geringer ausfallen. Die Milchquoten können allein deshalb keine so dominierende Rolle auf den Pachtmärkten in den NBL spielen, weil die Quotenmenge je Flächeneinheit hier erheblich niedriger ist.
(7) In Regionen mit geringer Viehhaltung und ungünstigen natürlichen Verhältnissen wird die Nachfrage nach Acker- und Grünlandflächen maßgeblich von der Art und Intensität bestimmter agrarpolitischer Fördermaßnahmen abhängen (z. B. Ausgleichszulage, Flächenstillegungsprämien, Prämien für die extensive Grünlandnutzung, besonders günstige Bedingungen der Investitionsförderung zum Aufbau landwirtschaftlicher Betriebe). In diesen Gebieten werden - wie gezeigt - auch in den ABL sehr niedrige Pachtpreise gezahlt. Sie sind hier allerdings teilweise auf Faktoren wie starke Flurzersplitterung und geringe Betriebsgrößen zurückzuführen, die in den NBL keine große Rolle spielen dürften.

Darüber hinaus ist festzuhalten, daß die mit der Vereinigung geschaffenen gemeinsamen wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen in den neuen Bundesländern systembedingt bereits kurzfristig eine Erhöhung der Produktivität des Faktoreinsatzes (z. B. höhere Naturalerträge) in der Landwirtschaft bewirkt haben, was cet. par. eine Erhöhung des Preisniveaus bewirkt. Die Entwicklung wird sich fortsetzen und tendenziell zu einer Annäherung des Pachtpreisniveaus zwischen den ABL und NBL führen, zumal die für die ABL angestellten Überlegungen über die Auswirkungen der EG-Reformbeschlüsse grundsätzlich auch auf die NBL übertragbar sind.

Das Zusammenwirken aller Einflußgrößen läßt vermuten, daß das Pachtpreisniveau in den NBL auf absehbare Zeit generell fühlbar geringer sein wird als in den ABL im allgemeinen und im Norden im besonderen. Lediglich im ehemaligen Grenzgebiet und in Ackerbauregionen mit günstigen Ertragsverhältnissen dürfte es wegen der starken Nachfrage, auch aus den ABL, zu einer stärkeren Annäherung kommen. Auch längerfristig ist nicht zu erwarten, daß sich in den neuen Bundesländern ein ähnlich stark ausgeprägter Verpächtermarkt herausbilden wird wie in den alten Bundesländern. Eine stärkere Ausnutzung von Größenvorteilen in den neuen Bundesländern kann jedoch mittelfristig zu einem weiteren Abbau des Pachtpreisgefälles führen.

Schaubild 1: Pachtpreise in den neuen Bundesländern im Mai 1991



Quelle: König, W. und Isermeyer, F.: Umstrukturierung der landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Bundesländern. Ergebnisse aus einem laufenden Forschungsvorhaben im Inst. für Betriebswirtschaft der FAL. Braunschweig 1992.

4 Grundstücksmärkte in den alten Bundesländern

Die Kaufpreise für landwirtschaftlich genutzte Flächen werden in den alten Bundesländern außer durch die mit ihrem Erwerb verbundenen betrieblichen Einkommenserwartungen auch noch durch weitere Faktoren beeinflußt (vgl. z. B. die Arbeiten von FEUERSTEIN (1970) und SCHRÖRS (1990)). Diese Faktoren bewirken, daß das Kaufpreisniveau in den ABL durchweg, wenn auch mit deutlichen regionalen Unterschieden, über dem z. B. mit einem Faktor 20 kapitalisierten Pachtpreisniveau liegt. Die Unterschiede zwischen kapitalisierten Pacht- und Grundstückspreisen sind u. a. darauf zurückzuführen, daß

(1) die Kaufpreise sich auf engen lokalen Bodenmärkten mit geringen Umsätzen bilden;
(2) die historisch gewachsene Agrarverfassung, insbesondere der damit verbundene hohe Anteil an eigenen Produktionsfaktoren, den landwirtschaftlichen Grundstücksmarkt zu einem ausgeprägten Nachfragemarkt macht;
(3) die Möglichkeit der steuerbegünstigten Wiederanlage von Veräußerungsgewinnen aus Bodenverkäufen in Grund und Boden, ferner das landwirtschaftliche Sondererbrecht und das traditionelle Festhalten bäuerlicher Familien an Grund und Boden die Grundstückspreise mit beeinflussen.

Weitere Gründe, die die Nachfrage nach landwirtschaftlichen Grundstücken auch bei hohen Preisen fördern, sind deren relative Wertbeständigkeit in Krisenzeiten, erhoffte Wertsteigerungen durch Umwidmung für nichtlandwirtschaftliche Zwecke sowie die freie Verfügung über Eigentumsflächen, die z. B. bei geplanten Nutzungsänderungen im Falle der Flächenzupacht nicht gegeben ist, und ihre Wertsicherungseigenschaft für Kredite.

Bei regional differenzierter Betrachtung der landwirtschaftlichen Grundstücksmärkte zeigt sich u. a.:

(1) Die Marktenge ist im Süden stärker als im Norden. Dort werden p. a. lediglich um 0,2 % (Bayern) der landwirtschaftlich genutzten Fläche veräußert, im Norden (Schleswig-Holstein) dagegen bis zu 1 %.
(2) Die Kaufwerte weisen ein starkes Süd-Nord-Gefälle auf. Am höchsten war das durchschnittliche Preisniveau 1991 mit ca. 58000 DM je ha in Bayern, am niedrigsten mit ca. 16600 DM in Schleswig-Holstein.
(3) Die Pachtpreise für während des Zeitraums 1987 bis 1989 neu gepachteten Flächen betrugen in Bayern nur ca. 0,77 %, in Schleswig-Holstein 3,15 % des o. g. Kaufwertes.
(4) Die im Vergleich zum Bundesdurchschnitt erheblich niedrigeren Kaufwerte in Schleswig-Holstein und auch Niedersachsen sind u. a. auf die geringeren Erlöse aus Grundstücksverkäufen für nichtlandwirtschaftliche Zwecke infolge niedrigerer Bevölkerungsdichte und einer geringen Anzahl an Ballungszentren zurückzuführen. Die vergleichsweise günstigere landwirtschaftliche Einkommenslage in diesen Ländern hat sich lediglich in den vergleichsweise hohen Pachtpreisen niedergeschlagen, konnte jedoch die "negative" Wirkung der nichtlandwirtschaftlichen Faktoren und der höheren Flächenmobilität bei den Kaufwerten nicht kompensieren.

5 Grundstücksmärkte in den neuen Bundesländern

Über die Höhe der Kaufwerte für landwirtschaftliche Grundstücke in den NBL liegen seitens der amtlichen Statistik noch keine endgültigen Informationen vor. Nach ersten vorläufigen Ergebnissen liegt das Kaufwertniveau im Jahr 1991 in Brandenburg mit ca. 7

bis 8 TDM und in Mecklenburg-Vorpommern mit 4 bis 5 TDM erwartungsgemäß deutlich unter dem in Schleswig-Holstein; in Thüringen ist es mit ca. 21 bis 22 TDM dagegen höher. Die Aussagekraft dieser Angaben ist insbesondere aufgrund der geringen Fallzahl, der Schwierigkeiten bei der Zuordnung der Veräußerungsfälle zu verschiedenen Flächenkategorien und aus anderen Gründen eingeschränkt.

Zur Frage, in welchem Maße die Faktoren, die in den ABL zu deutlich über dem landwirtschaftlichen Ertragswert liegenden Kaufpreisen für landwirtschaftliche Grundstücke geführt haben, auch in den NBL auf längere Sicht wirksam werden, werden im folgenden einige Thesen vorgetragen.

These 1: Höheres Angebot
Nach bisherigem Kenntnisstand wird nur ein kleiner, wenn auch steigender Teil der Landeigentümer in den NBL einen landwirtschaftlichen Betrieb - in welcher Rechtsform auch immer - gründen. Aus diesem Grund ist zu vermuten, daß ein höherer Anteil der sich im Privateigentum befindlichen Grundstücke zum Verkauf angeboten wird als in den ABL. Dieses Angebot wird um Verkäufe des von der THA verwalteten volkseigenen Grund und Bodens aufgestockt werden. Wenn innerhalb kurzer Zeit ein erheblicher Teil der volkseigenen Fläche zu marktüblichen Konditionen oder mit flankierenden Finanzierungsmodellen veräußert würde, wäre mit empfindlichen Störungen auf den Bodenmärkten zu rechnen.

These 2: Geringere Nachfrage nach privatem Bodeneigentum durch Gebietskörperschaften
Volkseigener Grund und Boden wird gegenwärtig u. a. an Kommunen, Kreise und Länder zur Erfüllung ihrer Aufgaben veräußert oder ggf. unentgeltlich übertragen, so daß die Nachfrage nach privatem Bodeneigentum für nichtlandwirtschaftliche Zwecke in den NBL - auch unter Berücksichtigung eines bestehenden Nachholbedarfs im Zuge des zu erwarten - den wirtschaftlichen Aufschwungs- vergleichsweise gering sein dürfte. Ggf. könnten verstärkt Austauschflächen angeboten werden. Auch aufgrund der deutlich geringeren Bevölkerungsdichte dürfte die Nachfrage nach Flächen für öffentliche und andere nichtlandwirtschaftliche Zwecke geringer bleiben als in den ABL. Zwischen Ballungsräumen und ländlichen Räumen wird sich aus den gleichen Gründen wie in den ABL ein starkes Preisgefälle für landwirtschaftliche Grundstücke herausbilden.

These 3: Geringere Nachfrage nach privatem Bodeneigentum durch Landwirte
Es ist davon auszugehen, daß die Umstrukturierung der Landwirtschaft in den NBL einen erheblichen Kapitalbedarf nach sich zieht. Allein aus Liquiditätsgründen werden sich deshalb Landwirte beim Landkauf um so mehr zurückhalten, je deutlicher der Kaufpreis den ortsüblichen, kapitalisierten Pachtpreis übersteigt.

These 4: Nachfrage aus den alten Bundesländern vermindert Preisgefälle
Unter der Voraussetzung, daß sich die zuvor genannten Thesen als zutreffend erweisen, entsteht ein fühlbares Kaufpreisgefälle zwischen den ABL und NBL für Flächen mit gleichem landwirtschaftlichen Ertragswert. Es ist zu erwarten, daß sich dadurch die Nachfrage aus den ABL und aus anderen EG-Mitgliedstaaten - sei es durch Landwirte oder Nichtlandwirte - z. T. in die NBL verlagert und somit das Preisgefälle auf längere Sicht zumindest teilweise kompensiert wird. Eine vollständige Angleichung über eine Verlagerung der Nachfrage ist allerdings aus folgenden Gründen nicht zu erwarten:

- Auch zwischen den ABL bestehen - wie gezeigt - gravierende Kaufpreisunterschiede, die sich im Zeitablauf sogar noch verstärkt haben.
- Ein wesentlicher Grund für diese Unterschiede ist darin zu sehen, daß im wesentlichen Einzelgrundstücke den Eigentümer wechselten und nur in Ausnahmefällen

ganze Höfe. Sind die Veräußerer von Einzelgrundstücken Landwirte, ist es für sie wenig sinnvoll, weit entfernt vom Restbetrieb Ersatzland zu kaufen. Eine volle Preisangleichung ist aus diesem Grund allenfalls in Gebieten nahe der ehemaligen Zonengrenze zu erwarten.

- Sollten sich Eigentümer ganzer Höfe in den ABL vermehrt zum Verkauf entschließen, um mit dem Erlös in den NBL einen größeren Betrieb zu kaufen, ginge die Rechnung nur auf, wenn sich die Zahl der Veräußerungen nicht stark erhöht. Anderenfalls würden sich im Westen wegen der ausgeprägten Marktenge Preiseinbrüche ergeben und auf diese Weise eine stärkere Annäherung des Preisniveaus zwischen Ost und West stattfinden.
- Soweit Grund und Boden in den NBL in erheblichem Umfang von Nichtlandwirten gekauft wird und dies zu einer "ungesunden Verteilung" führt, kann der Erwerb nach dem Grundstücksverkehrsgesetz unterbunden werden. Wie wirksam diese Generalklausel in den NBL sein soll, ist politisch zu entscheiden. Eine völlig offene Frage ist jedoch, inwieweit sich dieser Personenkreis auf landwirtschaftlichen Grundstücksmärkten in den Gebieten engagiert, in denen eine Preissteigerung durch nichtlandwirtschaftliche Verwendung dieser Flächen nicht zu erwarten ist und der kapitalisierte Pachtpreis - wie sich bereits jetzt abzeichnet - geringer ist als der Kaufpreis des Grundstücks.

6. Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund einer zu erwartenden weiteren Annäherung der Agrarverfassung und der sektoralen sowie gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zwischen den alten und neuen Bundesländern werden die preisbestimmenden Faktoren auf den landwirtschaftlichen Pacht- und Grundstücksmärkten der alten Bundesländer (ABL) herausgearbeitet und geprüft, inwieweit sich hieraus gewonnene Erkenntnisse auf den sich erst herausbildenden Märkten der neuen Bundesländer (NBL) übertragen lassen.

Als Ergebnis ist festzuhalten, daß die Transformation einer sozialistischen Agrarverfassung vor allem Zeit benötigt und die Umstellungsprobleme ihren Niederschlag in einem gegenwärtig vergleichsweise geringen Pachtpreisniveau finden, das zudem ganz offensichtlich von der Richtlinie der Treuhandanstalt zur Ermittlung des Pachtzinses dominiert wird. Längerfristig ist zwar eine regional unterschiedlich stark ausgeprägte Annäherung an die Pachtmarktverhältnisse in den ABL zu erwarten, jedoch nicht die Herausbildung eines ähnlich starken Verpächtermarktes.

Auch bei den Kaufpreisen für landwirtschaftliche Grundstücke ist auf längere Sicht zwischen West und Ost ein fühlbares Preisgefälle für Flächen mit gleichem landwirtschaftlichen Ertragswert zu erwarten, weil die Bestimmungsgründe, die in den ABL zu deutlich über dem Ertragswert liegenden Kaufpreisen geführt haben, in den NBL im allgemeinen - aber nicht in allen Regionen - deutlich schwächer ausgeprägt sind.

Literaturverzeichnis

AGRA-EUROPE 22 (1992) Nr. 29, Dokumentation (Reformverordnungen zum Getreidemarkt).

ARBEITSGRUPPE DES WISS. BEIRATS BEIM BML: Durchführung der Privatisierung des volkseigenen landwirtschaftlichen Bodens. Stellungnahme vom 19.05.1992.

BRAUNE, I.: Entwicklungsperspektiven von Produktion, Faktoreinsatz und Einkommen im Agrarsektor der Bundesrepublik Deutschland unter alternativen agrarpolitischen Rahmenbedingungen. Bonn 1988.

FEUERSTEIN, H.: Bestimmungsgründe der Preise und des Transfers land- und forstwirtschaftlich genutzten Bodens. Kiel 1970.

HAGEDORN, K.: Gedanken zur Transformation einer sozialistischen Agrarverfassung. Agrarwirtschaft 40 (1991), S. 138-148.

HARSCHE, E.: Die deutsche Einheit - Das Aus für das Leitbild "bäuerlicher Familienbetrieb"? Agra-Europe 20 (1990), Nr. 19, Markt und Meinung, S. 3-6.

ISERMEYER, F.: Wettbewerbsfähigkeit der Tierproduktion in Ostdeutschland. Kraftfutter 1991, H. 4, S. 158-162.

KLARE, K.: Zur anhaltenden Pachtmarktanspannung aus einzelwirtschaftlicher Sicht und Möglichkeiten der staatlichen Einflußnahme. Landbauforschung Völkenrode 35 (1985), H. 3, S. 114-126.

KLARE, K.: Bodenmärkte in den neuen Bundesländern — Bestimmungsgründe und Entwicklungen- Landbauforschung Völkenrode 42 (1992), H. 4, S. 260-275.

KÖHNE, M.: Erfolgsaussichten für LPGen. Agrarwirtschaft 39 (1990), S. 265 ff..

KÖNIG, W. und ISERMEYER, F.: Umstrukturierung der landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Bundesländern. Institut für Betriebswirtschaft der FAL, Braunschweig 1992. Vervielf. Vortragsmanuskript (10 S.).

SCHMITT, G.: Können sich die "Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG)" der DDR in der Europäischen Gemeinschaft als wettbewerbsfähig erweisen? Agra-Europe 31 (1990), Nr. 24, Länderberichte, Sonderbeilage, S. 1-14.

SCHRÖRS, M.: Analyse und Prognose von Bodenmärkten mit Zeitreihenmodellen. Kiel 1990.

TOP AGRAR SPEZIAL 1991, H. 16, S. 14 (Richtlinie der Treuhand zur Ermittlung des Pachtzinses).

TOP AGRAR SPEZIAL 1992, H. 17, S. 8-10 (Treuhand-Flächen: Wann gibt es endlich Klarheit?).

LANDWIRTSCHAFTLICHE BODEN- UND PACHTPREISE IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN - PROBLEME BEIM ÜBERGANG IN DIE MARKTWIRTSCHAFT

von

Rita KINDLER*

Boden- und Pachtpreise sind ein Spiegelbild der regional differenzierten Ertragsverhältnisse sowie der Angebots- und Nachfragesituation auf dem jeweiligen Grundstücksmarkt. Bei Herausbildung des Grundstücksmarkts Mitte 1990 Orientierungsrahmen für die zu erwartende Entwicklung der Verkehrswerte zu erarbeiten und den starken Informationsbedarf zu bedienen, war kompliziert. Einfach war es nur im Hinblick auf die Bewertung des Agrarlandes in den DM-Eröffnungsbilanzen, weil hier an Buchführungsempfehlungen der Bundesrepublik (2 DM je Ertragsmeßzahl, d. h. 200 DM je Bodenpunkt und Hektar) angeknüpft werden konnte und ein enges Verhältnis zum Ertragswert besteht. In die "Arbeitsrichtlinie zur vorläufigen Bewertung von Grund und Boden in der DM-Eröffnungsbilanz" vom Juni 1990 wurde ein Wertansatz von 150 DM je Bodenpunkt und Hektar aufgenommen. Ausgangswert war der in der Testbetriebsauswertung 1988/89 ermittelte Ertragswert der Marktfruchtbetriebe in Höhe von 7187 DM je ha LF, bezogen auf die mittlere Ackerzahl der Bundesrepublik. Optimistisch wurde davon ausgegangen, daß das dem Ertragswert zugrundeliegende Reinertragsniveau mittelfristig auch in den neuen Bundesländern erreichbar sei.

Für die einsetzende Entwicklung der Bodenpreise landwirtschaftlicher Flächen konnte der Wertansatz von 150 DM nur eine Mindestorientierung geben, die für typisch ländlich strukturierte Gebiete - ohne Lagevorteile und ohne Einfluß von Angebots- und Nachfrageverhältnissen - gelten konnte, Boden in ordnungsgemäßer Bewirtschaftung ebenfalls vorausgesetzt. Zur Anpassung dieses Mindestwertansatzes an differenzierte regionale Bedingungen wurden Anfang 1991 Zu- und Abschläge veröffentlicht, die insbesondere Bewirtschaftungs- und Lagefaktoren berücksichtigen.[1]

In Bezug auf das Niveau der Boden- und Pachtpreise wurde damals der Standpunkt vertreten, daß sich in den neuen Bundesländern im Schnitt wesentlich niedrigere Verkehrswerte einpendeln würden. Als Gründe für ein eigenständiges, etwa auf die Hälfte des westdeutschen Niveaus geschätztes Boden- und Pachtpreisniveau wurden genannt:

1. Im Osten Deutschlands sind die klimatischen Bedingungen (Niederschlagsmenge, Vegetationsdauer) überwiegend ungünstiger als in den westlichen Bundesländern. Insbesondere durch den höheren Anteil leichter Sandböden kommt es zu einem negativen Kombinationseffekt (mangelndes Wasserspeicherungsvermögen). Diese Standortnachteile sind in den Ackerzahlen der Reichsbodenschätzung ungenügend quantifiziert worden.

[1] Landwirtschaftliche Boden- und Pachtpreise in den östlichen Bundesländern. Dr. RITA KINDLER/132 Seiten/2. Auflage 1992, Verlag PFLUG und FEDER, Sankt Augustin 2.

* Dr. R. Kindler, Gr. Hamburger Str. 15, O-1040 Berlin

2. Es war klar, daß der Umstrukturierungsprozeß der landwirtschaftlichen Unternehmen nur mittelfristig zu bewältigen sein würde. Mit dem Zusammenbruch des ostdeutschen Agrarmarktes setzten zudem Absatzschwierigkeiten und Preisverfall bei fast allen landwirtschaftlichen Erzeugnissen ein, die die bestehenden Betriebe stark schwächten und auch Neu- und Wiedereinrichtern finanzielle Schwierigkeiten brachten bzw. sogar den Mut nahmen.

3. Die landwirtschaftlichen Unternehmen sind überwiegend kapitalschwach. Überalterung der Technikbestände, Zusammenführung von Boden- und Gebäudeeigentum, Tilgung von Altschulden, geringere Fördermittel an große Betriebe, die jedoch die Masse darstellen, führten zu Aufzehrung angesammelter Guthaben. So notwendig es wäre, Land zu kaufen - besonders auch wegen der Kreditwürdigkeit - so gering sind die finanziellen Möglichkeiten. Diese Kapitalschwäche hemmt die Nachfrage auf dem Grundstücksmarkt. Der Bodentransfer mußte vorwiegend über die Pacht abgewickelt werden.

4. Es war ein massenhaftes Angebot an landwirtschaftlichen Flächen auf dem Grundstücksmarkt zu erwarten:

   - Rückübereignungen und freie Verfügbarkeit über die eigenen landwirtschaftlichen Flächen,
   - Privatisierung des bisherigen volkseigenen landwirtschaftlichen Bodenfonds,
   - Auflösung von LPG ohne Bildung von Nachfolge-Unternehmen

   waren Prozesse, die einen starken Bodentransfer erwarten ließen.

5. Die Bodenpreise in den alten Bundesländern waren in den 80-er Jahren tendenziell gesunken. Es wurde erwartet, daß sich dieser Prozeß fortsetzen würde und eine Annäherung der westdeutschen Boden- und Pachtpreise an das wesentlich niedrigere Niveau in Frankreich und England eintreten würde.

Kann man nach nunmehr 2 Jahren einschätzen, daß die erwartete Tendenz eines wesentlich niedrigeren Boden- und Pachtpreisniveaus eingetroffen ist? Diese Frage ist zu bejahen. Insbesondere wirken Kapitalschwäche und nicht vergleichbare Ertragslage der landwirtschaftlichen Betriebe auf eine geringere zahlungsfähige Nachfrage auf dem Grundstücksmarkt. Sie verstärkten die verkehrswertmindernde Tendenz, die durch den hohen Angebotsdruck der zu verpachtenden und zu veräußernden Flächen sowieso von Anfang an vorhanden war. Einschränkungen gab es auf dem Bodenmarkt dadurch, daß die Verwertung des volkseigenen Bodenfonds auf dem Wege der kurzfristigen Verpachtung erfolgte und nicht wie erwartet auf dem Wege der sofortigen Veräußerung. Auch die hohen Preise für Bauerwartungsland senkten den Angebotsdruck an Agrarland, so daß die Bodenumsätze gering waren.
Eigene Untersuchungen zur Höhe der 1991 erzielten Bodenpreise beziehen sich auf 16 Landkreise des Landes Brandenburg:

- 6 Landkreise im "Speckgürtel" Berlins:
  Bernau, Strausberg, Königswusterhausen, Zossen, Potsdam und Brandenburg.

- 10 Landkreise in weiterer Entfernung zu Berlin:
  Neuruppin, Eberswalde, Fürstenwalde, Seelow, Eisenhüttenstadt, Beeskow, Freienwalde, Bad Liebenwerda, Calau und Wittstock.

Typisch für die untersuchten Veräußerungsfälle des Jahres 1991 ist eine breite Streuung der Einzelwerte. Sie weist darauf hin, daß es sich nicht nur um reines Agrarland, sondern auch um Bauerwartungsland handelt. Der Nutzungszweck des veräußerten landwirtschaftlichen Grundbesitzes ist aus den Verträgen nicht eindeutig zu ersehen. Die Bauleitplanung steckt in den Anfängen, so daß auch Rückfragen zur vorgesehenen Umwidmung bei den zuständigen Ämtern unbefriedigende Ergebnisse gehabt hätten. Bei der Analyse der Veräußerungsfälle beschränkte ich mich deshalb auf Fälle in der Größenklasse ab 5 ha - in der Annahme, daß in dieser Größenklasse am gezahlten Preis zu erkennen ist, ob es sich um künftiges Agrarland oder um Bauerwartungsland handelt.

Tabelle 1: Analyse des Flächenumsatzes und der Kaufwerte von 207 Veräußerungsfällen ab 5 Hektar 1991 im Land Brandenburg

	Flächen-umsatz ha	Mittlerer Kaufwert DM je qm	Streuung der Kaufpreise DM je qm von	Streuung der Kaufpreise DM je qm bis
untersuchte Fälle gesamt	3335	14,26	0,09	300
darunter				
- Preisklasse 0,1 bis 3,00 DM	1931	0,69	0,09	3,00
- Preisklasse 3,1 bis 5,00 DM	424	4,44	3,10	5,00
- Preisklasse 5,1 bis 9,99 DM	213	7,80	5,08	9,90
- Preisklasse > 10,00 DM/qm	767	55,64	10,00	300,--
darunter				
- Kreise nahe Berlin (Speckgürtel)	1129	34,43	0,24	300
- Kreise in weiterer Entfernung von Berlin	2206	4,11	0,09	45

Quelle: Meldungen der Landräte an das Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten 1990-1992

Um eine Aussage der Analyse zu mittleren Kaufwerten des Agrarlandes und des Bauerwartungslandes zu erreichen, gruppierte ich die Daten nach zwei Preisklassen. Die Trennung ließ sich anhand der Häufigkeitsverteilung ablesen. Es zeigten sich Streubereiche von 0,09 bis 3,13 DM je qm und 3,50 bis 300 DM/qm. Rückfragen bei den Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte in den Kreisen Potsdam, Brandenburg, Königswusterhausen, Zossen und Luckenwalde bestätigten, daß der Kernbereich der gezahlten Kaufpreise von Agrarland im Bereich von 0,50 bis 2,50 DM/qm lag (1991). Die Bildung von zwei Preisklassen ist natürlich lediglich eine Hilfsmethode, um grobe Tendenzen zu erkennen. Eigentlich müßte von örtlich differenzierten Preisgrenzen ausgegangen werden.

Die streng wissenschaftlich nicht zulässige Hilfsmethode führt zu einem in der Praxis allgemein bekannten Gefälle der ermittelten Kaufwerte nach der Lage zum Ballungszentrum (siehe Tabelle 2).

Das betrifft sowohl die als "mittlere" Kaufwerte berechneten Werte des Agrarlandes als auch die des Bauerwartungslandes. In den zum "Speckgürtel" gehörenden Kreisen erreichten die Werte das Mehrfache der Werte, die sich nach der Methode für die Kreise außerhalb des "Speckgürtels" abzeichneten. Bezogen je Bodenpunkt und Hektar ergab sich in den weniger durch Lagevorteile geprägten Gebieten ein Wert von 200 DM. Er lag leicht über dem konzipierten Mindestpreisansatz von 150 DM je Bodenpunkt und Hektar. In den stark

Tabelle 2: Analyse der mittleren Kaufwerte von 207 Veräußerungsfällen ab 5 Hektar 1991 im Land Brandenburg nach Preisklassen

	Mittlerer Kaufwert		Streubreite der Kaufpreise	
	in DM je qm	in DM je Bodenpunkt	in DM je qm	
Veräußerungsfälle der Preisklasse bis 3,49 DM je qm	0,77	248	0,09	3,13
darunter				
- im Speckgürtel	1,44	496	0,24	3,00
- übrige untersuchte Kreise	0,64	200	0,09	3,13
Veräußerungsfälle der Preisklasse ab 3,50 DM je qm	27,00	6451	3,50	300,--
darunter				
- im Speckgürtel	45,00	15517	4,00	300,--
- übrige untersuchte Kreise	10,00	3125	3,50	45,--

eigene Berechnungen

lagebegünstigten Gebieten wurde dagegen der Mindestpreisansatz um das 3,3fache übertroffen.

Zu ähnlichen Unterergebnissen führte eine interne Befragung von Sachverständigen innerhalb des "Hauptverbandes landwirtschaftlicher Buchstellen und Sachverständigen e. V." (HLBS). von insgesamt 138 Veräußerungsfällen - quer durch alle neuen Bundesländer - konnten 70 Fälle in eine Gruppe ohne besondere Lagevorteile oder Bewirtschaftungshindernisse eingestuft werden und ein Bodenpreisniveau von 230 DM je Bodenpunkt und Hektar ermittelt werden.

Tabelle 3: Ergebnisse einer repräsentativen Sachverständigenbefragung zur Analyse der Verkehrswerte des Agrarlandes in den neuen Bundesländern 1991[1)]

	Anzahl der Kauffälle	Mittlerer Kaufwert DM je qm	darunter Streubreite	Mittlerer Kaufwert DM je Bodenpunkt u. ha
Veräußerungsfälle insgesamt	138	1,92	0,09 - 36,00	386
darunter Agrarland	70	1,09	0,09 - 1,25	230

[1)] Quelle: Geschäftsstelle des HLBS, unveröffentlichtes Material 1992
D-5205 St. Augustin, Kölnstr. 202

Inzwischen liegen offizielle statistische Kaufwerte des landwirtschaftlichen Grundbesitzes der neuen Bundesländer vor, vergleiche Tabelle 4.

Tabelle 4: Mittlere Kaufwerte des landwirtschaftlichen Grundbesitzes der Bundesrepublik Deutschland 1991[1)]

	Mittlerer Kaufwert DM je ha	Boden-punkte je ha	Kaufwerte Bodenpunkt
Neue Bundesländer insgesamt	7 304	43	170
darunter Größenklasse			
- 0,1 bis 0,25 ha	34 750	43	808
- 0,25 bis 1,00 ha	21 038	43	489
- 1 bis 2 ha	17 492	43	407
- 2 bis 5 ha	12 006	43	279
- 5 ha und mehr	5 655	43	132
darunter			
- Brandenburg	7 538	31	243
- Mecklenburg-Vorpommern	4291	38	113
- Sachsen-Anhalt	8 907	57	156
- Sachsen	11 265	45	250
- Thüringen	21 220	45	471
früheres Bundesgebiet insgesamt	32 652	45	725
darunter Größenklasse			
- 0,1 bis 0,25 ha	48 859	45	1 086
- 0,25 bis 1,00 ha	36 172	45	804
- 1 bis 2 ha	35 455	45	788
- 2 bis 5 ha	33 551	45	746
- 5 ha und mehr	28 432	45	632

[1)] Quelle: Statistisches Bundesamt Wiesbaden,
Kaufwerte des landwirtschaftlichen Grundbesitzes 1991, Fachserie 3, Reihe 2.4

Der Vergleich zeigt, daß die repräsentativ ermittelten Kaufwerte des Agrarlandes überhöht waren (vgl. Tabelle 2 und 3). Nach der offiziellen Statistik wird der Orientierungswert von 150 DM je Bodenpunkt und Hektar im Mittel der neuen Bundesländer nur leicht überboten und in der Größenklasse der Veräußerungsfälle ab 5 ha sogar unterboten. Die differenzierte Ertragssituation der Landwirtschaft und die unterschiedlichen Lagevorteile haben zu erheblichen Abweichungen der Kaufwerte nach Ländern geführt.

Der Vergleich mit den Kaufwerten des früheren Bundesgebietes zeigt, daß in den Größenklassen bis 2 ha etwa 70 bis 50 %, in den Größenklassen ab 2 bzw. 5 ha etwa 20 bis 36 % der westdeutschen Agrarlandpreise erreicht worden sind. Im niedrigeren Preisniveau der Flächen über 5 ha kulminieren die durch die niedrige zahlungsfähige Nachfrage der Masse der landwirtschaftlichen Unternehmen bedingten Nachfrageschwächen des Bodenmarktes in den neuen Bundesländern.

Zum Niveau der Pachtpreise liegt eine repräsentative Analyse der Forschungsgemeinschaft Agrarökonomie, Berlin (der Nachfolgeeinrichtung des ehemaligen Instituts für Agrarökonomie) vor. Sie beruht auf einer Befragung der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte in 54 Landkreisen, vergleiche Tabelle 5.

Tabelle 5: Analyse des Niveaus der 1991 erzielten Pachtpreise in ausgewählten Kreisen der neuen Bundesländer[1)]

	Mittlerer Pachtpreis			
	in DM je Hektar	in DM je Bodenpunkt und Hektar	darunter Streubreite von	bis
Mecklenburg-Vorpommern	121	3,15	2	5
Brandenburg	85	2,83	0	4
Sachsen-Anhalt	248	3,30	2	5
Sachsen	123	2,90	0	4,5
Thüringen	111	3,30	0	5

[1)] Quelle: Forschungsgemeinschaft Agrarökonomie GmbH, unveröffentlichtes Material 1992 O-1058 Berlin, Schönhauser Allee 167 c

Auf die Relationen der Pachtpreise übte die von der Treuhandanstalt für die Verpachtung volkseigener Flächen benutzte Tabelle eine orientierende Wirkung aus. Sie war für kurzfristige Verpachtungen bestimmt und daher im Niveau bei einem Drittel westdeutscher Vergleichswerte angelehnt.

Wie die Streubreite der erreichten Pachtpreise 1991 zeigt, gab es aber auch beträchtliche Abweichungen von dieser ungewollt orientierenden Tabelle. Pachtpreise in Höhe der Grundsteuern (Nullwerte) gab es in den Kreisen Templin, Eilenburg, Zwickau, Annaberg, Rudolstadt und Neuhaus am Rennsteig, verursacht durch ungünstige natürliche oder ökonomische Bedingungen, z.T. eventuell auch durch verwandschaftliche Verhältnisse oder Zugehörigkeitsgefühle zur damaligen LPG. Relativ hohe Pachtpreise wurden in Verkehrsnähe zu alten Bundesländern beobachtet, besonders in Gebieten wie der Börde, im Erfurter Becken, wo um den besten Boden regelrecht gekämpft wurde. So stachen im Kreis Haldensleben westdeutsche Landwirte die einheimischen Wiedereinrichter oder Nachfolgeunternehmen der LPG mit Pachtpreisen von 600 DM je Hektar aus (bei Ackerzahlen um 85). In dieser Höhe schlucken Pachtpreise bei hiesigen Landwirten den gesamten Reinertrag, sind also nicht finanzierbar.

Verglichen mit dem westdeutschen Pachtpreisniveau liegen ostdeutsche Pachtwerte tendenziell bei einem Drittel. Die unter der vor 2 Jahren eingeschätzten 50%-Marke liegenden Pachtwerte sind die Folge größerer Übergangsschwierigkeiten der überlebenden und neueingerichteten landwirtschaftlichen Betriebe, insbesondere des Preisverfalls der Erzeugerpreise, sowie des Überangebots an Flächen auf dem Pachtmarkt.

Der Niveauunterschied zwischen Boden- und Pachtpreisen der alten und neuen Bundesländer ist - bei aller Differenziertheit im einzelnen - insgesamt größer, als vor 2 Jahren erwartet. Was folgt daraus? Meines Erachtens ist es dringend nötig, Wege zu konzipieren, wie die landwirtschaftlichen Unternehmen billig zu Land kommen, aber andererseits der landwirtschaftliche Boden nicht zu "Schnäppchenpreisen" verhökert wird. Letzteres wäre einer inflationären Entwertung des Kapitals gleichzusetzen, das die Vorfahren der heutigen Landbesitzer in der Regel durch harte Arbeit zum Erwerb des Bodens aufgebracht haben und deshalb abzulehnen.
Eine wichtige Rolle bei der Sicherung einer möglichst billigen Landbewirtschaftung spielt die Entscheidung, ob wirklich ein totaler Verkauf des volkseigenen Bodenfonds erfolgen

sollte oder die langfristige Verpachtung dieser landwirtschaftlichen Flächen Vorrang haben sollte. In der Debatte neigt das Zünglein mehr und mehr zur Bevorzugung der langfristigen Verpachtung. Sie ist aus der Sicht der herrschenden Kapitalknappheit der ostdeutschen Bauern die bessere Konzeption gegenüber dem Erwerb durch Kauf.

Zur Lösung des Problems des bisher volkseigenen Bodens gibt es jedoch auch noch andere Möglichkeiten. Dazu sei der Hinweis auf die Lösung der Bodenfrage in Israel gestattet, wo sich neun Zehntel des landwirtschaftlichen Bodens in Besitz des Jüdischen Nationalfonds befinden und durch Erbpacht bewirtschaftet werden.
Langfristige Pacht oder Erbpacht - beides entspricht den Bedingungen in den neuen Bundesländern besser, weil sie die Kapitalschwäche der Bauern berücksichtigen und die Umstrukturierung besser fördern. Sie geben der einheimischen Anwartschaft eine Chance gegenüber der Konkurrenz aus den alten Bundesländern. Gleichzeitig würde ermöglicht, daß sich die Verkehrswerte des Agrarlandes frei vom Druck dieses Teilmarktes mit seinen riesigen Dimensionen entwickeln könnten.
Langfristige Pacht oder Erbpacht - beide Wege haben zudem auch Vorteile für die Menschen, die eine Wohnung suchen. Es könnte billig Land für den Wohnungsbau zur Verfügung gestellt werden. Aus dieser Sicht könnte der Staat stabilisierend auf die Baulandpreise insgesamt einwirken.

DIE BODENMARKTPOLITIK DER TREUHANDANSTALT

von

Paul HOLZMANN*

Rechtsgrundlagen und Organisation

Unmittelbare Rechtsgrundlage für die Tätigkeit der Treuhandanstalt sind das Treuhandgesetz vom 17.06.1990 mit fünf Durchführungsverordnungen sowie Artikel 25 des Einigungsvertrages.

Die THA ist eine bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts, organisiert nach kaufmännischen Prinzipien. Der Zentrale in Berlin sind 15 Niederlassungen nachgeordnet. Ab 01.07.1991 verwaltet, verpachtet und veräußert die Forstbetriebs GmbH die der THA unterstellten Forstwohnungen und Nebenbetriebe, ab 01.07.1992 die Bodenverwertungs- und -verwaltungsgesellschaft mbH die ehemals volkseigenen land- und forstwirtschaftlichen Flächen.

In THA-Verfügung

Das DDR-Landwirtschaftsministerium übergab der THA im September 1990:

- 320 Betriebe der 1. Verarbeitungsstufe (VEB), d.h. u.a. Zucker- und Stärkefabriken, Molkereien, Fleisch-, Getreide-, Geflügel-, Gemüse- und Obstverarbeitungsbetriebe. Mit diesen Betrieben übernahm die THA zugleich 630 Mio. DM Altschulden.

- 512 Volkseigene Güter (VEG) mit rd. 400.000 ha LN

- 1,7 Mio. ha LN außerhalb der Güter
  2,0 Mio. ha Wald
  ca. 1.000 Forstnebenbetriebe (Holzverarbeitung, Sägewerke, Kiesgruben, Werkstätten, Köhlereien, Ausformungsplätze etc.)
  ca. 3.000 Forstwohnungen und -grundstücke
  60.000 ha Fischteiche mit landseitigen Anlagen.

Stand der Privatisierung

- Die Verwertung der VEB wird bis Ende 1992 abgeschlossen sein. Der Verkauf von bisher 178 Unternehmen und 236 Betriebsteilen sicherte 4,5 Mrd. DM Investitionen und 23.800 Arbeitsplätze. Weitere 8 Betriebe wurden reprivatisiert, 40 liquidiert.

* Paul Holzmann, Treuhandanstalt, Unternehmensgruppe Land- und Forstwirtschaft, Abteilung Grund und Boden, Hans-Beimler-Str. 70-72, O-1020 Berlin

Da die Privatisierung der VEB von erheblicher bodenmarktpolitischer Relevanz ist, waren drei Prioritäten zu beachten:

1. Sicherung der agrarischen Produktion durch neue Verarbeitungsstrukturen in der Zucker- und Kartoffelstärkeindustrie sowie Getreideverarbeitung

2. Erhaltung der einheimischen Milchwirtschaft und entsprechender Absatzmärkte durch Privatisierung der Milchverarbeitungsunternehmen

3. Umstrukturierung und Entflechtung der Fleischproduktion incl. Schließung von Massentierhaltungsbetrieben.

- Auf 150 VEG erheben Gebietskörperschaften Rückübertragungsansprüche. Bisher wurden 66 Güter mit 68.000 ha LN restituiert. In 268 VEG konnte die Entflechtung in Treuhand- und Privatvermögen abgeschlossen werden. 161 Betriebsteile mit rd. 50.300 ha LN wurden verpachtet, 70 mit 9.600 ha verkauft.
  Nach zwei Ausschreibungen befinden sich z.Z. 40 Güter in abschließenden Vertragsverhandlungen, für weitere 30 Güter bzw. Betriebsteile wird die Ausschreibung vorbereitet, 26 Güter sind in Liquidation.
  Für notwendige Verbesserung der Produktvermarktung übernahm die THA Bürgschaften über ca. 900 Mio. DM.

Von der landwirtschaftlichen Fläche außerhalb der Güter wurden bisher ca.

8.000 ha als Gewerbeflächen und
1.300 ha an landwirtschaftliche Betriebe verkauft sowie
17.000 ha in 60 Fällen langfristig verpachtet.

Eine wichtige Voraussetzung für betriebswirtschaftliche und damit auch flächenbezogene Entscheidungen der Betriebsleiter ist die Entschuldung der ehemaligen LPG.

In knapp 1.600 Fällen (von 3.100 Anträgen) konnten Entschuldungsbescheide erlassen werden. Zunächst wurden jeweils ca. 26 % der anerkannten Schulden abgedeckt, im Rahmen des verfügbaren Volumens von insgesamt 1,4 Mrd. DM wird der Anteil demnächst auf ungefähr 70 % gesteigert.

Problembereiche

Einer zügigen Privatisierung der ca. 1,62 Mio. ha LN und 9,77 Mio. ha Wald stehen zahlreiche Probleme entgegen. Die wesentlichsten sind:

1. Zu den der THA übergebenen Flächen fehlen Kenntnisse über Bonität, Nutzungsart, Zuschnitt und Lage. Somit können zwar die Flurstücksnummern und -größen jedoch keine Kartendarstellung vermittelt werden. Erforderlich wäre auch die parzellenkonkrete Zuordnung wichtiger weiterer Symbole, wie z. B. unter Natur- oder Wasserschutz stehend, von Ortsplanung erfaßt usw. Schwierig gestaltet sich auch die Abbuchung der laufend rückübereigneten Grundstücke.

2. Die Flächen befinden sich in einer ausgeprägten Gemengelage mit Privatflächen, ein Ergebnis der Aufsiedlung in der Bodenreform.

3. Die in den Integrationsregistern und Grundbüchern erfaßten Flurstücke sind in der Natur kaum erkennbar.

4. Vermögensansprüche der enteigneten ehemaligen Eigentümer.

   Die bloße Anmeldung von Ansprüchen bei den Vermögensämtern hindert die THA bereits an der langfristigen Verfügung über die LN.
   Das Verfahren zur Erlangung einer Investitionsvorrangbescheinigung nach dem Vermögensgesetz bedarf ebenfalls eines hohen Aufwandes. In diesem Fall steht den späteren Eigentümern der Erlös bzw. der Pachtzins zu.

5. Mit z.T. großen Schwierigkeiten ist die Beschaffung eindeutiger Grundstücksunterlagen verbunden. Dazu zählen Überlastung der Grundbuch- und Liegenschaftsämter, schlechte Qualität oder nicht aktueller Stand der Unterlagen.

6. Gebäude und zugehörige Grundstücke sind nicht in einer Hand.

7. Immer noch problematisch ist die Ermittlung des Verkehrswertes. Eine Veräußerung unter diesem Wert ist laut Bundeshaushaltsordnung nicht möglich. Der alleinige Ertragswert oder die Spitze, die laut Betriebsentwicklungsplan für die Bedienung von Grundstückserwerb übrig bleibt, ergibt nicht den erwarteten Verkehrswert.

Strategien

Strukturpolitik und damit Bodenpolitik ist Aufgabe der Länder. Die THA hat deshalb mit den Landwirtschaftsministerien eine entsprechende Zusammenarbeit vereinbart und das Verfahren in der Richtlinie vom Juni 1992 für die BVVG festgelegt. Bereits § 1 Abs. 6 Treuhandgesetz bestimmt, daß den ökonomischen, ökologischen und eigentumsrechtlichen Besonderheiten in der Land- und Forstwirtschaft Rechnung zu tragen ist.

Notwendige Voraussetzungen für die Flächenvergabe sind

a) Zusammenlegung der Streuflächen zu vermarktungsfähigen Größen.

b) Erfassung der Treuhandflächen nach Art, Nutzung und Lage durch die Landgesellschaften.

c) Klärung des Flächenbedarfs für nichtlandwirtschaftliche Zwecke, z.B. für Baugebiete, Erholung, Natur- und Wasserschutz, Infrastruktur.

d) Langfristigkeit der Verfügungen. Infolge des hohen Kapitalbedarfs für die Wieder- und Neueinrichtung landwirtschaftlicher Betriebe steht die Verpachtung im Vordergrund. Ziel ist eine Pachtdauer von 12 Jahren.
   Während der einjährigen Pachtdauer erhalten die auf Langfristigkeit mit entsprechendem Betriebsentwicklungsplan angelegten Pächter eine Option. Die Verpachtung sollte gleichwohl baldmöglichst in den Verkauf einmünden.

Verfahren

Die Flächenvergabe erfolgt an Betriebe mit einem überzeugenden Betriebskonzept, das die Gewähr für einen nachhaltig gesicherten, umweltverträglichen, unter EG-Bedingungen leistungs- und wettbewerbsfähigen Betrieb gibt.

Die Beurteilung dieser Konzepte nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten übernehmen die Landwirtschaftsämter. Zugleich kontrollieren sie die Übereinstimmung mit den agrarpolitischen Zielsetzungen. Die Ämter geben der BVVG gegenüber eine fachliche Stellungnahme und einen Entscheidungsvorschlag zu jedem Antrag ab. Zu beurteilen sind dabei insbesondere:

- die Qualifikation des Betriebsleiters,

- die bereits bestehende betriebliche Grundlage sowie die erbrachten Vorleistungen für eine Betriebsneugründung oder -fortführung, wie von Dritten gekaufte oder gepachtete landwirtschaftliche Nutzflächen,

- die Auswirkungen des landwirtschaftlichen Vorhabens auf die wirtschaftliche, ökologische und soziale Entwicklung in der Region und

- die Auswirkungen des Vorhabens auf benachbarte landwirtschaftliche Unternehmen.

Bei annähernd gleichwertigen Ergebnissen der Beurteilung sind in folgender Reihenfolge zu berücksichtigen:

1. Wiedereinrichter, das sind Personen, die ortsansässig sind oder werden, ihren ursprünglichen landwirtschaftlichen Betrieb wiedereinrichten und selbst bewirtschaften wollen.

2. Neueinrichter, die am 03.10.1990 ortsansässig waren.

3. Auf der Basis des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes entstandene Nachfolgebetriebe ehemaliger LPGen.

4. Neueinrichter, die ortsansässig werden und/oder in Betriebsgemeinschaften mit ortsansässigen Landwirten zusammenarbeiten wollen.

Derzeitige Situation

Abgesehen von den relativ wenigen langfristigen Pachtverträgen bzw. Verkäufen ist die übrige LN bis zum 30.09.1992 verpachtet. Für die Zeit ab 01. Oktober liegen der BVVG 10.700 Anträge vor, davon rd. ein Drittel in Mecklenburg-Vorpommern. Bisher erhielten rd. 3.000 Antragsteller Zusagen über ca. 390.000 ha, wobei die Struktur diese Pächter nicht ohne Interesse ist.
Auf die Fläche bezogen, gingen

7 % an Wiedereinrichter ohne Restitutionsanspruch (Enteignung 1945-49)
27 % an Wiedereinrichter mit Restitutionsanspruch
13 % an ortsansässige (03.10.1990) Neueinrichter

5 % an nicht ortsansässige (03.10.1990) Neueinrichter
48 % an Juristische Personen (LPG-Nachfolgeorganisationen).

Mit Rücksicht auf mögliche Restitutionen und sonstige spätere Verfügungserfordernisse wird die BVVG nur Grundstücke langfristig verpachten, soweit sie bis zur Erreichung von 70 % der Gesamtbetriebsgröße notwendig sind.

Zur Erleichterung des Erwerbs land- und forstwirtschaftlicher Flächen bereitet die Bundesregierung ein sogen. Wiedereinrichterprogramm vor. Es sieht für einen bestimmten Personenkreis Zinszuschüsse und langfristige Tilgung für Kaufdarlehen bis zu einer bestimmten Flächenobergrenze vor.

Zusammenfassung

Die Verwertung des ehemals volkseigenen Vermögens hat in den Bereichen "Betriebe der 1. Verarbeitungsstufe", "Volkseigene Güter" und "Grund und Boden außerhalb dieser Bereiche" einen beachtlichen Stand erreicht.

Einer zügigen Verwertung der nach Abzug der Restitutionsflächen verbleibenden rd. 1 Mio. ha LN stehen sachliche und rechtliche Probleme entgegen. Aus diesem Grund konnte bisher nur über relativ wenige Flächen langfristig verfügt werden. Voraussetzung für die Verwertung sind kartenmäßige Erfassung der Grundstücke nach Lage, Art und Bonität, Bodenneuordnung und Klärung des Bedarfs für nichtlandwirtschaftliche Zwecke.
Grundlage der Flächenvergabe sind fachlich geprüfte Betriebskonzepte und Einordnung der Vorhaben in die agrarstrukturellen Ziele der Länder. Bei konkurrierenden Anträgen erfolgt Vergabe nach einer bestimmten Reihenfolge.
Der Erwerb land- und forstwirtschaftlicher Flächen bis zu einem bestimmten Umfang soll durch ein von der Bundesregierung vorgesehenes Wiedereinrichterprogramm erleichtert werden.

BODENMÄRKTE UND BODENMARKTPOLITIK IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN

Korreferat von

Konrad HAGEDORN*

Die Referate dieser Arbeitsgruppe sind einem sehr aktuellen und für die künftige Agrarstruktur in Ostdeutschland bedeutsamen Thema gewidmet: den Bodenmärkten in den neuen Bundesländern (NBL) und der Rolle des größten Anbieters auf diesen Märkten, der Treuhandanstalt (THA) sowie der in ihrem Auftrage arbeitenden Bodenverwertungs- und -verwaltungs-GmbH (BVVG). Die Referate weisen methodisch und inhaltlich unterschiedliche Schwerpunkte auf: Herr KLARE (1993) stellt eine vergleichende Übertragung der in der Vergangenheit zu beobachtenden Bestimmungsfaktoren auf den Boden- und Pachtmärkten von West- auf Ostdeutschland vor und erweitert diese durch die Einbeziehung der EG-Agrarreform, um der begrenzten Gültigkeit von ex-post-Analysen für ex-ante-Fragestellungen Rechnung zu tragen. Frau KINDLERS (1993) Untersuchung zielt vor allem auf die Frage nach der Relevanz schematisch abgeleiteter Orientierungswerte, die mangels marktbezogener Vergleichswerte für die Festlegung von Pacht- und Kaufpreisen herangezogen werden, und versucht diese u. a. anhand einer regionalen Fallstudie und eines Vergleichs mit den alten Bundesländern (ABL) zu prüfen. Herr HOLZMANN (1993) gibt schließlich einen Überblick über die Voraussetzungen, Probleme und Verfahren der Privatisierung durch die THA und die BVVG im Bereich Grund und Boden.

Unter der Vielzahl der im ersten Referat erörterten Aspekte erscheint mir die Frage besonders diskussionswürdig, wie sich die Ausdehnung der hektar- oder tierbezogenen Direktzahlungen (in Verbindung mit der Flächenstillegungspolitik) auf die Pachtpreise auswirkt. Ist es vorstellbar, daß die Deckungsbeiträge infolge des negativen Nettoeffekts aus Preissenkungen und Kompensationszahlungen zwar sinken, letztere aber einen Einfluß auf die Preisbildung ausüben, der ein geringeres Sinken oder unter bestimmten Bedingungen sogar ein Ansteigen der Pachtpreise nach sich zieht? Der vermehrte agrarpolitische Einfluß auf die Pachtpreise zeigt sich ferner an der Marktspaltung in Grünland mit und ohne Quoten. In dieser Hinsicht mögen sich die Verhältnisse in den NBL künftig von denjenigen in den ABL unterscheiden, solange gemäß der vorläufigen Zuteilung von Milchquoten diese zu einem erheblichen Teil in den Händen größerer, spezialisierter und zugleich flächenarmer Unternehmen der Milchproduktion liegen. Dies vermindert die Dichte der Milchquoten auf den übrigen Flächen und folglich auch deren Pachtpreise. Dabei können dauerhafte Ineffizienzen transaktionskostenintensiver Großbetriebe durch die Quotenrente ausgeglichen werden.

Die Preisführerschaft der THA auf den Pachtmärkten, die auf die Vorgabe entsprechender Richtwerte (2-4 DM je Bodenpunkt) zurückgeht, wird offenbar dadurch gestützt, daß der o. g. Orientierungsmaßstab auch bei der Verpachtung anderer als der von der THA bzw. der BVVG angebotener Flächen verwendet wird. Auch wenn der baldige Übergang der THA

* Dr. K. Hagedorn, Institut für Strukturforschung, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

bzw. BVVG zu marktbezogenen Vergleichswerten immer wieder betont wird (vgl. z. B. ROHR, 1992, S. 5), sollte nicht verkannt werden, daß hiermit noch kein verläßlicher Bezug zu "echten Marktpreisen" möglich ist. Die Orientierungswerte pflanzen sich in die Zukunft fort, weil eine Nachfrage nach Produktionsfaktoren erst dann als Spiegel eines funktionsfähigen Preis-Wettbewerbs-Mechanismus betrachtet werden kann, wenn die Nachfrager ausreichende Kenntnisse und Erfahrungen über das Wertgrenzprodukt der Faktoren in der angestrebten Verwendung gesammelt haben. Solange dies manchen ostdeutschen Landwirten noch nicht möglich ist, müssen sie auf andere Orientierungsgrundlagen zurückgreifen. Infolgedessen dürfen regionale Vergleichswerte, auch wenn sie faktisch auf Boden- oder Pachtmärkten erhoben worden sind, ihrem empirischen Gehalt nach noch nicht als "echte Marktpreise" im o. g. Sinne verstanden werden. Wenn demnach die THA bzw. die BVVG solche Vergleichswerte ihrem Angebot - wie vorgeschlagen - mehr und mehr zugrundelegt, so bedeutet dies wahrscheinlich, daß sie sich zunächst indirekt noch weitgehend an den von ihr selbst eingeführten Richtwerten orientiert, die durch das o. g. Verhalten der Marktteilnehmer reproduziert werden.

Während im Referat von Herrn KLARE Aspekte der längerfristigen, vom Wandel ökonomischer und politischer Bestimmungsfaktoren beeinflußten Entwicklung der Pacht- und Kaufmärkte betont werden, steht in den Ausführungen von Frau KINDLER mehr die Ausprägung der Pacht- und Bodenpreise in der jüngsten Vergangenheit im Vordergrund; etwa gemäß der von ihr gestellten Frage: "Kann man nach nunmehr 2 Jahren einschätzen, ob die erwartete Tendenz eines wesentlich niedrigeren Boden- und Pachtpreisniveaus eingetroffen ist?". Ausgangspunkt der Überlegungen ist ein Vergleich zwischen West- und Ostdeutschland, der mit dem Problem behaftet ist, daß es sich gewissermaßen um ex-post-Betrachtungen von Momentaufnahmen aus teils sehr unterschiedlichen Anpassungsprozessen handelt. In den ABL geht es um die - im ersten Referat erörterte - Anpassung an Politikänderungen, in den NBL zusätzlich und in erster Linie um den Prozeß der Neuordnung der Agrarverfassung. Mindestens ebenso wichtig wie die gegenwartsbezogene Betrachtung ist daher die Frage, ob und inwieweit die o. g. Anpassungsvorgänge künftig auf ähnliche oder unterschiedliche Preisverhältnisse in den NBL und ABL hinauslaufen werden. Denn gerade für Betriebsgründungen und -erweiterungen ist die Frage relevant, ob längerfristig Faktorentgelte erwirtschaftet werden können, die die zu zahlenden Faktorpreise abdecken. Momentane Kauf- und Pachtpreise können, an diesem Zweck gemessen, bald überholt sein.

Im Referat von Frau KINDLER (1993) spielt implizit offenbar der zunächst plausible Gedanke eine Rolle, Bodenpreise unter der Prämisse zu ermitteln, daß sie nicht durch andere Faktoren als das landwirtschaftliche Ertragspotential der Flächen beeinflußt würden. So wird z. B. der "Mindestwertansatz" vorgestellt, der "für typisch ländlich strukturierte Gebiete - ohne Lagevorteile und ohne Einfluß von Angebots- und Nachfrageverhältnissen -" konzipiert ist. Gegen eine solche Trennbarkeit spricht, daß auch auf lokalen Bodenmärkten ohne nennenswerte Nachfrage für außerlandwirtschaftliche Zwecke häufig ein preisstimulierender Einfluß durch die Nachfrage anderswo stadt- oder industrieverdrängter Landwirte wirksam wird. Außerdem wird die Vorstellung, es dürfe nur diejenige Nachfrage einbezogen werden, die vom Ertragspotential der landwirtschaftlichen Nutzung herrührt, der konkreten Wettbewerbssituation von Landwirten auf den Bodenmärkten nicht gerecht.

Die von Frau KINDLER (1993) des weiteren verwendete Methodik des "Ost-West-Vergleichs" der Bodenpreise läßt sich wie folgt skizzieren:

(a) Daten aus spezifischen Regionen Brandenburgs (6 Landkreise nahe Berlin, 10 Landkreise weiter davon entfernt) werden mit Durchschnittsdaten aus dem westlichen Bundesgebiet verglichen. Auf dem Bodenmarkt ist es allerdings schwierig, Regionen miteinander zu vergleichen, die hinsichtlich natürlicher, struktureller und wirtschaftlicher Eigenschaften nicht genügend übereinstimmen. Zusätzlich zu den Erhebungsdaten wurde zur Analyse der Verkehrswerte auf Auskünfte von Gutachterausschüssen zurückgegriffen.

(b) Frau KINDLER weist ausdrücklich darauf hin, daß aus den ausgewerteten Kaufverträgen nicht verläßlich zu ersehen war, ob die Flächen für die landwirtschaftliche Produktion oder für andere Zwecke erworben wurden. Als ein plausibler, aber von der Autorin selbst kritisch kommentierter Versuch, diese Problematik zu umgehen, erscheint die Abgrenzung der Daten für "reines Agrarland", indem Bau- und Bauerwartungsland durch die Untergrenze von 5 ha und eine Preisobergrenze von 3,50 DM/qm ausgeklammert wurden[1], an die sich eine Generalisierung der Ergebnisse anhand der Bodengüte mit Hilfe des Quotienten "DM/-Bodenpunkt und ha FdLN" anschließt.

(c) Als Resultat zeigt sich, daß der Mindestpreisansatz (ohne Zu- oder Abschläge für "Lagefaktoren") von 150 DM/Bodenpunkt und ha FdLN um 50 bis 346 DM übertroffen wird (je nach der Distanz zum Ballungsgebiet Berlin). Als weitere Datenquelle werden die in der Zwischenzeit vom Statistischen Bundesamt ermittelten "Kaufwerte für den landwirtschaftlichen Grundbesitz" herangezogen, die ebenfalls in die Vergleichsgröße DM/Bodenpunkt und ha FdLN transformiert werden. Unter Bezugnahme hierauf zeigt schließlich ein Vergleich mit der eigenen Erhebung, daß deren Ergebnisse überhöht waren. "Nach der offiziellen Statistik wird der Orientierungswert von 150 DM je Bodenpunkt und Hektar im Mittel der neuen Bundesländer nur leicht überboten und in der Größenklasse der Veräußerungsfälle ab 5 ha sogar unterboten". Im Vergleich mit dem Niveau der westdeutschen Verkehrswerte liegen die Verkehrswerte der landwirtschaftlichen Flächen in den NBL in allen Größenklassen erheblich niedriger.

(d) Zur vergleichenden Untermauerung der Ergebnisse von Frau KINDLER können nicht die durchschnittlichen Kaufwerte je Ertragsmeßzahl und ha FdLN 1991 von 224 DM für Brandenburg[2], sondern nur die Kaufwerte von Flächen ab 5 ha herangezogen werden, weil - wie schon erwähnt - nur diese der Berechnung mittlerer Kaufwerte (je qm bzw. Bodenpunkt und ha FdLN) sowie ihrer Streubreite zugrundegelegt wurden. Im Land Brandenburg, auf das sich die vorgestellten Resultate der eigenen Erhebung beziehen, beträgt der durchschnittliche Kaufwert je Ertragsmeßzahl und ha FdLN 1991 bei Flächen ab 5 ha 142 DM und ist damit um 37 % niedriger als der aus allen Kauffällen gewonnene Durchschnitt. In den NBL insgesamt beläuft sich der o. g. Durchschnittswert auf 120 DM, woraus sich eine entsprechende Differenz von 22 % ergibt.

(e) Von Interesse ist die Frage, weshalb der in der vorliegenden Untersuchung für die o. g. Größenklassen- und Preisniveauabgrenzung errechnete Kaufwert von 200 DM je Bodenpunkt und ha FdLN für das Gebiet "außerhalb des Speckgürtels" von Berlin weder

---

[1] Zu bedenken ist, daß auch Flächen unterhalb 5 ha gehandelt werden, die vor und nach dem Verkauf der landwirtschaftlichen Nutzung dienen. Analoges gilt für die gewählte Preisgrenze.

[2] Die auf der Grundlage von Angaben des Statistischen Bundesamtes errechneten Kaufwerte je Ertragsmeßzahl und ha FdLN weichen von den im Referat von Frau KINDLER aufgeführten Zahlen ab, weil sie als Bodenpunkte andere Werte als die vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Ertragsmeßzahlen verwendet (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT, 1991, S. 14f.; vgl. auch WEBER, 1993).

im Durchschnitt der NBL noch in einzelnen NBL - abgesehen von Sachsen, wo allerdings die Zahl der Kauffälle gering ist - erreicht wird. Aus den Angaben des Statistischen Bundesamtes ergeben sich folgende Durchschnittswerte (Kauffälle in Klammern): Brandenburg 142 (130), Mecklenburg-Vorpommern 103 (545), Sachsen 202 (54), Sachsen-Anhalt 120 (323), Thüringen 156 (20) und NBL insgesamt 120 DM (1072) je Ertragsmeßzahl und ha FdLN. Ein Grund könnte darin liegen, daß in dem o. g. Gebiet trotz der erwähnten Abgrenzungsversuche und der nicht unmittelbaren Nähe zu Berlin der preiserhöhende Effekt nichtlandwirtschaftlicher Nutzungsziele der Käufer noch besonders ausgeprägt ist.

(f) Wie sehr diesem Bestimmungsfaktor der Bodenpreise auch in den NBL Beachtung zu schenken ist, läßt ein weiterer Blick auf die Kaufwerte des Statistischen Bundesamtes vermuten (vgl. WEBER, 1993). Wenn man diese nach Größenklassen der gehandelten Grundstücke differenziert auf die Bodengüte bezieht, zeigt sich für 1991 folgender degressiver Verlauf: 0,1-0,25 ha 685, 0,25-1,00 ha 398, 1-2 ha 344, 2-5 ha 249, ab 5 ha 120 und als Gesamtdurchschnitt 153 DM je Ertragsmeßzahl und ha FdLN. Der Bodenpreiserhebung in Ostdeutschland - und dieses Problem ist auch in Westdeutschland keineswegs gelöst - liegt offenbar eine ungenügende Trennung nach den Kategorien der beabsichtigten Nutzung zugrunde. Die o. g. Werte führen zu der - allerdings bislang nur hypothetischen, wenn auch plausiblen - Schlußfolgerung, daß die dadurch bedingte Ausweisung überhöhter Kaufwerte für Flächen der landwirtschaftlichen Nutzung zwar mit fallender Größe der gehandelten Grundstücke abnimmt, aber auch für Grundstücke ab 5 ha nicht auszuschließen ist.

Das Referat von Herrn HOLZMANN (1993) konzentriert sich auf eine Nennung rechtlicher und faktischer Voraussetzungen der Treuhandarbeit im Bereich Grund und Boden sowie der gewählten administrativen Verfahren und vermittelt einen Eindruck von den Schwierigkeiten, die einer raschen Privatisierung entgegenstehen. Im Hinblick auf die von ihm erwähnte "Klärung" des Flächenbedarfs für nichtlandwirtschaftliche Zwecke (Baugebiete, Erholung, Natur- und Wasserschutz, Infrastruktur) stellt sich die Frage, ob eine entsprechende Bodenbevorratung für die Zukunft damit verbunden sein und wer dann Träger der Vorratshaltung sein soll. Bemerkenswert ist ferner die Aussage: "Infolge des hohen Kapitalbedarfs für die Wieder- und Neueinrichtung landwirtschaftlicher Betriebe steht die Verpachtung im Vordergrund". Eine solche Zielsetzung steht im Widerspruch zu der bis dato gültigen "Richtlinie für die Verwertung volkseigener Flächen" (vgl. AGRA-EUROPE, 1992a), nach der "der Verkauf Vorrang vor der Verpachtung" hat (Pkt. 2.3).

Diese offensichtliche Strategieänderung der THA liegt in dem folgenden Konflikt begründet: Einerseits konnte bislang kein politischer Konsens zum Entschädigungsgesetz und zum Wiedereinrichtungsprogramm erreicht werden, so daß mit dem daran zeitlich gebundenen Siedlungskaufprogramm noch nicht begonnen werden konnte. Andererseits sind zahlreiche landwirtschaftliche Unternehmen in den NBL für die Betriebsplanung und die Kreditbeschaffung auf eine langfristig (durch Kauf oder Pacht) gesicherte Flächenbasis angewiesen. Offenbar kam es diesbezüglich zu einem Widerspruch zwischen zwei politischen Vorgaben: Während die im Privatisierungsauftrag der THA verankerte Priorisierung des Verkaufs nur eine kurzfristige Verpachtung (bis zur Klärung der Eigentumsverhältnisse etc.) angemessen erscheinen ließ, ist die Gewährung investiver Hilfen an Wiedereinrichter an den Nachweis langfristiger Pachtverträge geknüpft. Aus diesem Grunde sollen nun dem Siedlungskauf "langfristige Pachtverträge mit Kaufoptionen" (ROHR, 1992, S. 4) vorgeschaltet werden.

Damit zeichnet sich eine Entscheidung zugunsten einer stärker als anfangs geplant auf Pachtbasis beruhenden Agrarverfassung in den NBL ab. Ein noch mehr in diese Richtung gehender Vorschlag findet sich im Referat von Frau KINDLER (1993), in dem nach dem Vorbild des Jüdischen Nationalfonds eine Privatisierung mittels Erbpacht als Reaktion auf die Kapitalschwäche der Landwirte in den NBL empfohlen wird, so daß der Boden dauerhaft im Eigentum eines staatlichen Bodenfonds und in der Hand einer entsprechenden Verwaltungsorganisation bliebe. Eine weitgehend auf Pachtbasis beruhende Agrarverfassung ist allerdings mit einer Reihe von Nachteilen verbunden:

(1) Die Beleihungsfähigkeit des Bodens kann nicht zur Beschaffung von Investitionskrediten genutzt werden, ein Nachteil, der übrigens gerade in Israel beklagt wird.

(2) Die Kontinuität der Betriebe ist abhängig von der Verlängerung der Pachtverträge, so daß sich eine starke Abhängigkeit vom Verpächter ergibt. Im Falle staatlicher Verpächter wird sich hieraus — je nach Beschaffenheit des politischen Systems - eine Neigung zur Ausnutzung dieser Position oder zur sozialen Behandlung des Pächters ergeben.

(3) Infolgedessen führen solche Agrarverfassungen in demokratischen Gesellschaften zu starken regulativen Eingriffen in den Pachtmarkt, die dem Verlangen nach Pächterschutz Rechnung tragen (Beispiel: Großbritannien), so daß der Status eines "Quasi-Eigentums" erreicht wird. Es erscheint daher sinnvoller, von vornherein eine auf "echtem" Eigentum beruhende Agrarverfassung anzustreben, vor allem weil dann die eben genannte politische Triebkraft zur Erhöhung der Intensität politischer Steuerungseingriffe entfällt.

(4) Wenn es sich bei dem Verpächter - wie im Falle der THA bzw. BVVG oder eines "Erbpachtfonds" gegeben - um einen staatlichen Teilmonopolisten handelt, dessen Entscheidungsprozesse sich nicht anders als durch eine große bürokratische Organisation implementieren lassen, ergeben sich besondere Probleme. Diese liegen zum einen in den Kosten und typischen Unzulänglichkeiten solcher Koordinationsmechanismen. Beispielsweise werden die unter erheblichem Verwaltungsaufwand vorbereiteten, durchgeführten und kontrollierten Verpachtungsentscheidungen (Beispiel: die praktizierte Prüfung von Betriebskonzepten) im Falle einer breiten Eigentumsstreuung (als quasi entgegengesetzte, dezentrale Organisationsform) von den Eigentümern sozusagen "nebenbei" getroffen.

(5) Zum anderen mag die mit der o. g. zentralen Organisationsform verbundene Machtkonzentration bei funktionierender demokratischer Kontrolle nicht beachtenswert sein. Da aber Phasen, in denen Demokratie und Rechtsstaat weniger gelten, in der Entwicklung jeder Gesellschaft nicht auszuschließen sind, sollte die dann mögliche Entscheidungswillkür gegenüber den Bauern bezüglich Landzuteilung, Flächenentzug, Pachtpreisfestlegung, etc. bedacht werden. Hiergegen bietet eine auf dezentral verteiltes Bodeneigentum aufgebaute Agrarverfassung einen besseren Schutz.

(6) Auch wenn es zu Situationen der o. g. Art nicht kommt, bleibt das bekannte Problem des Beharrungsvermögens großer Bürokratien. Zwar ist eine Verpachtungsorganisation von der THA offensichtlich nur als vorübergehende Einrichtung vorgesehen, die nach der Veräußerung der Flächen überflüssig wird. Es stellt sich aber die Frage, ob ein solcher Schlußpunkt dann gegen das Eigeninteresse der beteiligten Bürokratien (THA, BVVG, Landgesellschaften, Landwirtschaftsämter) tatsächlich durchsetzbar sein wird.

(7) Im übrigen spricht gegen die Effizienz staatlich-bürokratischer Steuerung des Pachtmarktes die zu erwartende Herausbildung "illegaler Pachtmärkte" (formlose

Pachtverhältnisse der Bauern untereinander), verbunden mit nicht wünschenswerter Rechts- und Planungsunsicherheit.

Trotz dieser Bedenken sprechen wichtige Argumente, die von Herrn KLARE (1993) sowie dem WISSENSCHAFTLICHEN BEIRAT (1992, S.13-15) genannt worden sind, für das Konzept der vorübergehenden Verpachtung eines Teils der THA-Flächen mit Kaufoption, **wenn dieses Verfahren zeitlich limitiert und nicht zur Dauereinrichtung gemacht wird.** Aber auch wenn dem Pächter die erwähnte Kaufoption nur als nicht preislimitierendes Vorkaufsrecht eingeräumt wird, ist ein Verkauf an andere, mehr bietende Interessenten voraussichtlich i. d. R. nur dann zu erwarten, wenn ersterer von sich aus die Pachtfläche aufgibt. Es wird für einen Landwirtschaftsminister politisch nur schwer durchzuhalten sein, Pächtern in den NBL in größerer Anzahl - auch solchen, die ineffizient wirtschaften - "ihr Land zu nehmen". Daher ist davon auszugehen, daß eine einmal getroffene Entscheidung zur langfristigen Verpachtung an einen bestimmten Interessenten de facto eine - nicht von Anfang an als solche verstandene - Entscheidung zum Verkauf an denselben Interessenten oder auch zur (ggf. wiederholten) Verlängerung des Pachtvertrages sein wird. So gesehen, erscheint eine von Anfang an eindeutige Ausrichtung der Privatisierung auf den Verkauf wichtig, ebenso wie die Klarstellung, daß die Verpachtung in diesem Verfahren nur eine vorübergehende Hilfsfunktion einnimmt.

Für die Zuteilung der Flächen an Pacht- oder Kaufinteressenten soll neben dem Pachtpreis und einem Kriterienkatalog eine bestimmte Rangfolge von Personengruppen maßgeblich sein. Für den Verkauf soll die Reihenfolge (1) ortsansässige Wiedereinrichter oder deren selbstwirtschaftende Erben, (2) ortsansässige Neueinrichter, (3) Nachfolgebetriebe der LPG und (4) noch nicht ortsansässige Neueinrichter gelten, im Falle der langfristigen Verpachtung eine Gleichstellung der ortsansässigen Neueinrichter mit den ortsansässigen Wiedereinrichtern erfolgen (vgl. AGRA-EUROPE, 1992d). Als zusätzliche Restriktion im Falle des Verkaufs hat die GERSTER-Kommission eine zeitliche Differenzierung vorgeschlagen, nach der die Ausschreibung zunächst auf den Kreis der Wiedereinrichter beschränkt werden soll. Eine solche Vermeidung des Wettbewerbs mit den anderen Personengruppen würde den Alteigentümern einen Vorsprung hinsichtlich der Auswahl der Grundstücke verschaffen. Dagegen strebt die THA, ähnlich wie die Agrarminister der NBL, eine Gleichbehandlung der Neueinrichter mit den Wiedereinrichtern an (vgl. AGRA-EUROPE, 1992c). Für jede dieser beiden Positionen können Gerechtigkeitsgesichtspunkte geltend gemacht werden:

(a) Landwirte (oder deren Erben), deren Betriebe enteignet worden sind, können mit einer Mobilisierung allgemeiner Gerechtigkeitsvorstellungen zu ihren Gunsten rechnen, wenn sie fordern, daß ihnen nicht nur monetäre Entschädigung zuteil wird, sondern auch deren Umsetzung in einem (möglichst den früher enteigneten) Betrieb. Dies gilt analog für die zweite Gruppe der Wiedereinrichter, die ihren ehemals kollektivierten Betrieb wieder bewirtschaften möchten.

(b) Allerdings haben im Laufe des 40jährigen Bestehens der DDR zahlreiche Menschen, die selbst niemals Bodeneigentum besaßen, den Beruf des Landwirts ergriffen. Sie können für sich in Anspruch nehmen, daß die Hindernisse des Bodenerwerbs, die durch das Wiedereinrichtungsprogramm herabgesetzt werden sollen (insbesondere eine zu geringe Eigenkapitalbasis), für sie nicht nur den Ausschluß von entsprechendem Bodeneigentum, sondern auch von der Weiterführung ihrer bisherigen Berufstätigkeit und im Falle fehlender Erwerbsalternativen sogar die Arbeitslosigkeit bedeuten könnten.

Für die Beteiligung der Neueinrichter spricht darüber hinaus, daß ihr Ausschluß das politische Konfliktpotential in ländlichen Räumen Ostdeutschlands vergrößern könnte (vgl. AGRA-EUROPE, 1992c). Allerdings befürchten viele Alteigentümer, durch die zwischengeschaltete langfristige Verpachtung vom Bodenerwerb ausgeschlossen zu werden oder nur noch langfristig verpachtete Flächen kaufen zu können. So gesehen, ist ihre Erwartung verständlich, daß ein Teil der Flächen für das Wiedereinrichtungsprogramm reserviert wird, wie von der GERSTER-Kommission gefordert (vgl. AGRA-EUROPE, 1992b). Bereits diese wenigen Aspekte des Problems verdeutlichen, daß sich hier Interessen gegenüberstehen, die durchaus gleichermaßen berechtigt, aber schwer miteinander zu vereinbaren sind. Dringend notwendig ist daher eine differenziertere Gestaltung der Privatisierungspolitik, so daß sie im Sinne eines Ausgleichs der Interessenkonflikte wirkt und der Erhaltung des sozialen Friedens in den NBL dient.

Literaturverzeichnis

AGRA-EUROPE 33 (1992a), Nr. 26, Sonderbeilage, S. 1-8 (Richtlinie für die Verwertung volkseigener Flächen).

AGRA-EUROPE 33 (1992b), Nr. 28, Länderberichte, S. 26-28 (Wiedereinrichterprogramm noch in diesem Jahr?).

AGRA-EUROPE 33 (1992c), Nr.37, Länderberichte, S. 11f. (Rohr warnt vor Nichtberücksichtigung der Neueinrichter).

AGRA-EUROPE 33 (1992d), Nr. 37, Länderberichte, S. 22f. (BVVG will strikt auf Einhaltung der Richtlinie achten).

AGRA-EUROPE 33 (1992e), Nr. 39, Länderberichte, S. 36f. (Bereits 3000 Bewirtschaftungsnachrichten übermittelt).

HOLZMANN, P.: Die Bodenmarktpolitik der Treuhandanstalt. In diesem Band.

KINDLER, R.: Landwirtschaftliche Boden- und Pachtpreise in den neuen Bundesländern. In diesem Band.

KLARE, K.: Bodenmärkte in den neuen Bundesländern - Bestimmungsgründe und Entwicklungen -. In diesem Band.

ROHR, H.-J.: Ab Juli wird langfristig verpachtet und verkauft. Interview in top agrar spezial vom 24.06.1992, S. 4-6.

STATISTISCHES BUNDESAMT: Land- und Forstwirtschaft, Fischerei; Fachserie 3, Reihe 2.4: Kaufwerte für landwirtschaftlichen Grundbesitz. Wiesbaden 1991.

WEBER, A.: Statistische Erfassung und Differenzierung der Bodenpreise. AGRA-EUROPE 34 (1993), Nr. 14, Sonderbeilage, S. 1-6.

WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN: Durchführung der Privatisierung des volkseigenen landwirtschaftlichen Bodens. Stellungnahme vom 19.05.1992.

PROBLEMFELDER UND SOZIALE FOLGEWIRKUNGEN DES AGRARSTRUKTURELLEN WANDELS IN STRUKTURSCHWACHEN GEBIETEN DER NEUEN BUNDESLÄNDER BEIM ÜBERGANG VON DER PLANWIRTSCHAFT ZUR MARKTWIRTSCHAFT

von

Klaus SCHMIDT, Berlin*

1 Einleitung

Drastisch sinkende Beschäftigung, hohe und teilweise weiter steigende Arbeitslosenquoten sowie Tendenzen zu struktureller Langzeitarbeitslosigkeit in großen Teilen ländlicher Gebiete kennzeichnen die Lage in den neuen Bundesländern. Entwicklungsverlauf und äußere Rahmenbedingungen lassen einen noch weiteren Abbau von Arbeitsplätzen im Agrarbereich und im ländlichen Raum erwarten. Anzeichen für eine stärkere Belebung auf dem Wege selbsttragender wirtschaftlicher Entfaltung und darauf beruhende Erwerbstätigkeit und Einkommenssicherung in agrarisch strukturierten ländlichen Räumen sind punktuell erkennbar. Sie führen jedoch noch nicht dazu, daß der weitere Rückgang der Erwerbstätigkeit gestoppt oder kompensiert werden kann und bereits in absehbarer Zeit eine Wende auf dem Arbeitsmarkt dieser Region in Aussicht steht.
Maßgebliche Aspekte dieser Entwicklung mit sich abzeichnenden regionalen Differenzierungen und Problemzuspitzungen in strukturschwachen ländlichen Gebieten sind Inhalt dieses Beitrages.

Agrarstruktureller Wandel und Anpassung der landwirtschaftlichen Produktion an die grundlegend veränderten Markt- und Rahmenbedingungen sind Teil des übergeordneten Prozesses völliger Umgestaltung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Grundstukturen in den neuen Bundesländern. Entwicklung und Folgewirkungen in den ländlichen Räumen werden dabei maßgeblich und nachhaltig durch gleichzeitig verlaufende Deindustrialisierung und massive Rückführung der Agrarproduktion beeinflußt. Letztere entwickelt sich auf ein Niveau, das weit unterhalb hiesigen Bevölkerungsbedarfes und verfügbarer Ressourcenpotentiale liegt.

2 Schrumpfung der Agrarproduktion - Abbau von Arbeitsplätzen und Beschäftigten in der Landwirtschaft

Von besonderem Gewicht für Beschäftigtenentwicklung und Abbau von Arbeitsplätzen auf dem Lande ist die massive Drosselung der Produktion in der ostdeutschen Land- und Ernährungswirtschaft. Es ist zu einer starken Konzentration im Handel, einer weitgehenden Umverteilung der Absatzmärkte für Agrarprodukte und Veränderung der Veredlungsstandorte gekommen.
Die ostdeutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft hat infolge eines ganzen Komplexes von Ursachen bei erheblichen branchenspezifischen Unterschieden seit 1990 annähernd 1/2 bis 2/3 ihrer Be- und Verarbeitungskapazitäten aus der Produktion nehmen müssen. Diese

* Prof. Dr. K. Schmidt, Forschungsgemeinschaft Agrarökonomie, Schönhauser Allee 167 c, O-1058 Berlin.

Entwicklung hat nicht nur zahlreiche Unternehmen der Verarbeitungsindustrie zur Liquidation gebracht und damit Rohstoffveredlung den ostdeutschen, vorwiegend agrarisch strukturierten Gebieten entzogen und zur besseren Auslastung vorhandener Überkapazitäten vorrangig in die alten Bundesländer verlagert, vielmehr mußte auch eine erhebliche Schrumpfung der landwirtschaftlichen Produktion hingenommen werden. Die Bedeutung der ostdeutschen Agrarstandorte für biogene Rohstoffproduktion und Nahrungsmittelerzeugung ist erheblich gesunken.

In nur zweieinhalb Jahren nach Wirksamwerden der Wirtschafts- und Währungsunion ist ein Rückgang der pflanzlichen Bruttobodenproduktion in Naturaleinheiten um rd. 20 % eingetreten.
Die Tierproduktion ist noch wesentlich stärker, gemessen in Natureinheiten, um 36 % zurückgeführt worden (Bruttoeigenproduktion). Der Rückgang der Tierbestände beträgt beispielsweise bei Rindern rd. 46 %, bei Schweinen sogar rd. 65 %. Der in der primären Landwirtschaft geschaffene Produktionswert (Bruttowert) ist gegenüber der Ausgangssituation von 1989 um 14,4 Mrd. DM, das ist (47,2 %) annähernd die Hälfte, zurückgegangen. In der Tierproduktion beträgt der Rückgang des Produktionswertes 55 %. Das zeitlich zusammenfallende und unmittelbare Zusammenwirken der sich teilweise gegenseitig bedingenden Faktoren: Preisbruch, Zusammenbruch der Absatzmärkte, Verfall der Erzeugerpreise, Produktionsdrosselung, weitgehend ineffiziente Produktions-, Organisationsstrukturen und Verfahren, Zahlungsunfähigkeit der Be- und Verarbeitungsindustrie, Kostenerhöhung für den Faktoreinsatz, Unternehmensauflösungen und Umbildungen, Liquidationen von Betrieben und viele andere, haben schließlich einen rapiden Abbau von Arbeitsplätzen und Beschäftigten in der ostdeutschen Landwirtschaft bewirken müssen. Bereits im zweiten Halbjahr 1990 erfolgte ein Personalabbau um annähernd 290 000 Vollbeschäftigte. In der Folge hat sich dieser Prozeß noch beschleunigt.
Ende 1990 waren 256 000 Bauern und Erwerbstätige in der Landwirtschaft, das sind 46 % der damals noch in einem Arbeitsverhältnis stehenden, auf Kurzarbeit gesetzt.
Den Untersuchungen der Forschungsgesellschaft Agrarökonomie Berlin zufolge war bis 30.6.1992 ein Beschäftigtenabbau bis auf 23 % des Standes von 1989 erfolgt. Das heißt, rd. 660 000 Erwerbstätige, überwiegend im Vollerwerb, sind in den zurückliegenden zweieinhalb Jahren aus den landwirtschaftlichen Unternehmen incl. integrierten Dienstleistungsbereichen ausgeschieden. Damit ist der Arbeitskräftebesatz je 100 ha LF von ehemals durchschnittlich 14,5 auf 3,8 zurückgegangen, ein Besatzniveau, das unter dem in den alten Bundesländern liegt und bereits einen tendenziell steigenden Anteil an Saisonkräften zur Bewältigung anfallender Arbeiten erfordert. Dennoch ist der Prozeß des Abbaus von Arbeitsplätzen in der ostdeutschen Landwirtschaft nicht abgeschlossen und der Tiefstpunkt noch nicht erreicht. Die Frage nach dem Verbleib der aus der Landwirtschaft ausgeschiedenen ehemals Beschäftigten ergibt etwa folgendes Bild:[1] Annähernd 22 % sind als Rentner bzw. Vorruheständler dauerhaft aus dem Arbeitpsrozeß ausgeschieden. 15 - 16 % haben eine Erwerbstätigkeit außerhalb der Landwirtschaft aufgenommen. Ca. 2,5 - 3 % pendeln in die alten Bundesländer bzw. sind dorthin verzogen. Etwa 5 % haben eine Umschulung und annähernd 14 % eine Tätigkeit im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen aufgenommen.
140 000 der ehemals in der Landwirtschaft Beschäftigten im erwerbsfähigen Alter, das sind 16,5 %, sind arbeitslos. Diese zunächst auf die Landwirtschaft beschränkten Angaben allein umreißen jedoch noch nicht die Dimension und die ganze Dramatik einer Entwicklung, die

[1] Die verfügbare unzureichende Datengrundlage erfordert die Einbeziehung von Hochrechnungen und auch Schätzungen.

zu strukturellen Problemen in den ländlichen Regionen Ostdeutschlands führen kann.
Nach vorliegenden Untersuchungen muß davon ausgegangen werden, daß von ehemals 848 000 Erwerbstätigen in der ostdeutschen Landwirtschaft gegenwärtig (Mitte 1992) nur noch 190 000 als Vollbeschäftigte in diesem Wirtschaftszweig tätig sind. Im Spätherbst und Winter diesen Jahres sind nochmals Entlassungen von Vollbeschäftigten aus landwirtschaftlichen Betrieben als direkte Folge der langanhaltenden Trockenperiode, vor allem in den besonders betroffenen Regionen mit leichten, grundwasserfernen Sandböden in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und teilweise auch in Sachsen-Anhalt, zu erwarten.

Es kommt hinzu, daß mittelfristig der Druck, der auf Erzeugerpreise, effektivere und veränderte Landnutzungs- und Bewirtschaftungsformen von den Reformbeschlüssen des EG-Ministerrates zur gemeinsamen Agrarpolitik, ausgeht, einen nachhaltigen Rationalisierungsschub auslösen wird. In den einzelbetrieblichen Entwicklungsplänen werden umfangreiche Rationalisierungsmaßnahmen geplant, die mit verbesserter Liquiditäts- und Kreditsituation, zunehmend beginnend 1993/94 und in den Folgejahren, realisiert werden. Auch von den damit verbundenen Innovations- und Rationalisierungswirkungen werden nochmals merkliche Einschränkungen der Arbeitsplätze und Beschäftigten in der Landwirtschaft der neuen Bundesländer ausgehen.

Eine solch hohe Dynamik des Abbaus von Arbeitsplätzen und Beschäftigten in der Landwirtschaft der ostdeutschen Bundesländer war zu Beginn des Transformationsprozesses nicht voraussehbar. Sie ist die zwangsläufige Folge des abrupten Übergangs in marktwirtschaftliche Verhältnisse ohne ausreichende Übergangsphase und ausreichend angepaßte Gestaltung der Rahmenbedingungen für die sich im Ergebnis des Strukturwandels neu herausbildenden Unternehmen und für die Erhaltung höherer Marktanteile ihrer Produktion. Zu den bisher aus der Landwirtschaft in die Arbeitslosigkeit entlassenen 140.000 Erwerbstätigen werden, vorliegende analytische Untersuchungen lassen das befürchten, in allernächster Zeit weitere 120.000 Arbeitskräfte im erwerbsfähigen Alter infolge beendeter Kurzarbeit, Reduzierung von ABM-Maßnahmen, nicht vermittelbarer Umschüler und weiterer Freisetzung durch Modernisierung und Rationalisierung des Produktionsprozesses hinzukommen. Unter Berücksichtigung der aus Altersgründen und der Vorruhestandsregelung Ausscheidenden lassen eine Reihe Indikatoren erwarten, daß aus dem Potential der ehemals in der Landwirtschaft Beschäftigten im erwerbsfähigen Alter bis 55 Jahre 250 000, das sind annähernd 40 %, keine neue Erwerbstätigkeit finden.
Hinzu kommen schätzungsweise 350 - 400 000 Arbeitslose aus gewerblichen und Dienstleistungsbereichen im ländlichen Raum. Dieser Verlust an Arbeitsplätzen im ländlichen Raum kann in absehbarer Zeit auch nicht annähernd kompensiert werden. So entsteht besonders in den strukturschwachen monostrukturierten Agrargebieten mit relativ ungünstigen Standortbedingungen die Gefahr von Langzeitdauerarbeitslosigkeit mit Arbeitslosenquoten, die bei 25 - 30 %, örtlich sogar darüber liegen werden. So vielschichtig wie Ursachen und Faktoren, die diesen Prozeß in Richtung Tempo und Ausmaß bestimmen, sind auch die Folgewirkungen für die Betroffenen, für Lebensraum und Lebensqualität dieser ländlichen Gebiete. Von den bereits jetzt spürbar werdenden ökonomischen, sozialen und psychologischen Wirkungen mit wiederum negativem Einfluß auf eine zügigere Belebung ökonomisch selbsttragender Entwicklung in diesen Regionen sind hervorzuheben:

- Einkommens- und Besitzstandsverlust und eine sich ausbreitende Gefahr sozialer Deklassierung,
- sinkende Kaufkraft, zu geringe Auslastung vorhandener und sich etablierender Leistungskapazitäten der technischen und sozialen Infrastruktur sowie von

Einrichtungen des Dienstleistungsbereiches und dadurch verursachte Verteuerungen des Leistungsangebotes in den Dörfern,

- Fluktuation qualifizierter, insbesondere junger Erwerbstätiger und gleichzeitiger Rückgang landwirtschaftlicher Berufsausbildung in einem Ausmaß, daß bereits in absehbarer Zeit der Bedarf an qualifizierten landwirtschaftlichen Berufsnachwuchskräften in den neuen Bundesländern nicht mehr gedeckt werden kann,
- mangelnde Berechenbarkeit der Zukunftsperspektiven und dadurch bewirkter Rückgang der Geburten und nicht zuletzt
- Einschränkung sozialer und kommunikativer Kontakte und Beziehungen der Menschen sowie wachsender Tendenzen der Isolierung und Vereinsamung.

3 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und ihre Wirkungen

Der massive Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und ihre Verknüpfung mit sozialpolitischen Maßnahmen haben bewirkt, daß dieser beispiellose Abbau von Arbeitsplätzen und die Freisetzung von Arbeitskräften bei weitem nicht in gleichem Umfange zu sofortiger Arbeitslosigkeit der Betroffenen und so auch nicht unmittelbar zu totalem oder weitgehendem Einkommensverlust geführt haben. Die Bündelung der Maßnahmen und ihre zeitweilige Anpassung an die spezifischen ostdeutschen Erfordernisse, wie

- Kurzarbeit,
- Umschulung und Fortbildung,
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM),
- Vorruhestands- und modifizierte Altersübergangsregelung,
- Rentenerhöhung und dynamische Rentenanpassung,
- Arbeitslosenunterstützung,
- Sozialhilfen

haben wesentlich dazu beigetragen, den unmittelbaren Abstieg in die Arbeitslosigkeit mit seinen vielschichtigen negativen, sozialen, auch psychischen Folgewirkungen quantitativ zu vermindern, zeitlich zu strecken und den Gesamtprozeß in seinen sozialen Wirkungen in hohem Maße abzufedern. Insgesamt entlasten arbeitsmarktpolitische Maßnahmen den Arbeitsmarkt um ca. 280 000 potentielle Arbeitskräfte, die aus der Landwirtschaft freigesetzt wurden. Das ist eine bedeutsame Größenordnung auch im Hinblick auf die Begrenzung der Entstehung sozialer Konfliktpotentiale in den ländlichen Gebieten.

Ein nicht unbedeutender Faktor der Minderung sozialer Auswirkungen des Beschäftigtenabbaues in ländlichen Gebieten resultiert auch aus der Sphäre des privaten Eigentums und der Wiederherstellung der vollen Verfügungsgewalt über das private Eigentum an Grund und Boden.

Das Spektrum umfaßt solche Faktoren, wie z.B.

- die Rückzahlung von Inventarbeiträgen und Guthaben im Falle von Betriebsauflösungen,
- die Auszahlung von Abfindungsansprüchen,
- Verpachtungserlöse,

- Erlöse durch Verkauf von Boden und Grundstückseigentum,
- Lohnerhöhungen bei noch beschäftigten Familienangehörigen,
- Bankguthaben und höhere Zinssätze für private Guthaben.

All das hat dazu beigetragen, Einkommensausfälle aus dem Arbeitsplatzverlust im Haupterwerb und Realeinkommensverluste infolge eingetretener Verteuerungen in den Lebenshaltungskosten zunächst zu mindern. Daraus resultierende Kompensationswirkungen konzentrieren sich jedoch auf den geringen Teil der Betroffenen. Entlastende Wirkungen dieser Faktoren werden in ihrem Gewicht zurückgehen. Sie tragen in der Mehrheit den Charakter einmaliger Quellen.

4 Förderung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten

Das alles sind Faktoren und Merkmale, die bereits derzeitig und nicht erst auf lange Sicht eine Aushöhlung ländlicher Gebiete und das Absinken regionaler Attraktivität für Investoren, für neue Industrie- und Gewerbeansiedlungen und damit auch für alternative Arbeitsplätze bewirken. Defizitäre Entwicklungen dominieren demzufolge immer noch. Eine solche Entwicklungsrichtung fördert Prozesse regionaler Differenzierung und der Strukturschwächung. Eine Umkehr dieses von Bauer als "Circulus virtuosus" der ländlichen Fehlentwicklung bezeichneten Kreislaufes wirft in erster Linie die Frage nach den zu schaffenden Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für selbsttragenden Wirtschaftszuwachs in diesen ländlichen Regionen auf.
Im Zentrum steht dabei m.E. die Frage, wie durch strukturpolitische Entscheidungen und durch noch wirkungsvollere Gestaltung der Förderinstrumentarien erreicht werden kann, daß die landwirtschaftlichen Unternehmen und Betriebe ihre Möglichkeiten, die der Markt bietet und die bei weitem nicht mehr ausgeschöpft werden, wieder voll nutzen und sich noch flexibler dem verändernden Nachfragespektrum anpassen. Dabei ist zweifelsfrei, daß in der landwirtschaftlichen Produktion herkömmlicher Art das freigesetzte Arbeitskräftepotential nicht wieder einsetzbar ist. Zielgerichtet müssen deshalb neue, auch alternative Beschäftigungsmöglichkeiten in den ländlichen Regionen aufgebaut werden. Von größerem Gewicht für die Erweiterung des Leistungsspektrums der landwirtschaftlichen Betriebe und von neuen Unternehmensansiedlungen in vorwiegend agrarisch strukturierten Gebieten könnten dabei sein:

· Landschaftspflege,
· Umweltschutz,
· nachwachsende Rohstoffe,
· Bauleistungen für die technische Infrastruktur,
· Vermarktungsleistungen und Handel,
· Tourismus, Erholung, Gastronomie,
· Hauswirtschaftspflege.

Regional bedeutungsvoll dabei sind die zahlreich im Aufbau befindlichen Gewerbegebiete auf dem Lande. Durchgeführte Recherchen lassen erkennen, daß gegenwärtig in den neuen Bundesländern mehr als 1800 solcher Gewerbegebiete mit einer beabsichtigten Arbeitsplatzkapazität von schätzungsweise 1,2 Mio Arbeitsplätzen erschlossen werden. Ein Großteil davon befindet sich auf Standorten ländlicher Gebiete. Mittelfristig könnten an diesen Standorten 400 000 - 450 000 Arbeitsplätze entstehen, die auch ortsnahen Arbeitslosen aus

der Landwirtschaft neue Chancen bieten. Jedoch nur dann, wenn sie sich durch Umschulung und Weiterbildung auf diese neuen Tätigkeitsfelder ausreichend vorbereitet haben.

5 Regionale Differenzierungen und Folgerungen für die Strukturpolitik

Bekanntlich sind die Bedingungen für die landwirtschaftliche Produktion in den neuen Bundesländern sehr differenziert. Sie werden hinsichtlich der natürlichen Standortbedingungen, historischer Einflüsse, der infrastrukturellen Voraussetzungen, des Industrialisierungsgrades und der Stadtumlandeinflüsse von einem deutlichen Süd-Nord-Gefälle geprägt. Das ist auch für den hier diskutierten Zusammenhang - Entwicklung und Erfolgschancen der Landwirtschaft in strukturschwachen und standortbegünstigten Gebieten - von großem Belang. Die Frage ist, wie die offensichtlich grundsätzlich unterschiedlichen Vorteilsbedingungen zwischen den südlichen und nördlichen Regionen für landwirtschaftliche Produktion zwischen den alten und neuen Bundesländern in die Zukunft fortwirken.

Wie schon angedeutet, vollzieht sich in den neuen Bundesländern ein merklicher, tendenziell sich vertiefender regionaler Differenzierungsprozeß auch innerhalb der als strukturschwach zu klassifizierenden Wirtschaftsregionen.
Aus der Sicht der Agrarwirtschaft lassen derzeit eine Reihe Indikatoren eine Vertiefung des Gefälles - zunehmendes Effizienzgefälle - und abnehmende Ertragsaussichten für landwirtschaftliche Unternehmen in folgender Weise erkennen;

- von stärker altindustrialisierten, dichter besiedelten, infrastrukturell besser erschlossenen Südregionen mit überwiegend guten Ackerstandorten zu den diesbezüglich benachteiligten nördlichen Regionen,
- von klima- und bodenmäßig begünstigten zu den naturbedingt ertragsarmen Standorten,
- von grenznahen zu grenzentfernteren Regionen,
- von verbrauchernahen Ballungsräumen zu räumlich entfernten, dünnbesiedelten Standorten.

Wenn auch große Bewirtschaftungsflächen und Tierhaltungen und dementsprechend die Erzeugung und Bereitstellung großer einheitlicher Erzeugnispartien einen Teil ausgesprochener Nachteile und größerer Transportentfernungen kompensieren können, so lassen sich doch durch den natürlichen Standort bedingte Ertragspotentialvorteile auf benachteiligten Standorten nur schwer kompensieren. Deshalb werden die zu erwartenden Rahmenbedingungen im Ergebnis der reformierten Agrarpolitik der EG zu einer weiteren Konzentration der Agrarproduktion auf die Vorzugsstandorte und kapitalstarke agrarindustrielle Betriebe führen. Bei abnehmender Rolle und Bedeutung der Landwirtschaft überhaupt wird die Einschränkung der landwirtschaftlichen Produktion auf den benachteiligten Standorten, die weitgehend mit strukturschwachen Gebieten gleichzusetzen sind, in stärkerem Maße wirksam werden. So sind m.E. auf längere Sicht noch weiterführende Anpassungen und Veränderungen der Nutzungsstrukturen und damit auch Problemzuspitzungen infolge hoher Faktorkosten, niedrigem potentiellem Ertrags- und Effizienzniveau und damit auch geringer Wettbewerbsfähigkeit und Erfolgsaussichten landwirtschaftlicher Unternehmen mit Wirkungen auf das Arbeitsplatzangebot besonders zu erwarten

- auf den leichten Sandstandorten im Nordosten von Mecklenburg-Vorpommern und am Oderhaff,
- im südöstlichen Teil des Endmoränengebietes und auf dem grundwasserfernen Sandgürtel südlich des Endmoränengebietes,
- im Sandgürtel südlich von Berlin und der Lausitz,
- in den Randlagen des Thüringer Waldes, im Eichsfeld und im Harzsüdrand,
- in den Höhenlagen des Erzgebirges, des Thüringer Waldes und des Harzes.

Im Unterschied zu den potentiell ertragreichen Standorten muß besonders in diesen Gebieten infolge des noch in stärkerem Maße anhaltenden Arbeitsplatzabbaues in der Agrarproduktion mit struktureller Arbeitslosigkeit und größeren Problemzuspitzungen gerechnet werden. Die aufgezeigte Entwicklung macht in den neuen Bundesländern eine noch stärkere Verknüpfung strukturpolitischer Konzepte von Bund, Ländern und Gemeinden mit den Selbstregulierungsmechanismen des Marktes notwendig. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind gerade für die ländlichen Regionen unverzichtbar.
Durch Fortführung von Anpassungshilfen und gezielten Fördermaßnahmen, die zunehmend von ihrem überwiegend konsumtiven Wirkungsbereich in den investiven übergeleitet werden sollten, kann zu einer Beschleunigung selbsttragender wirtschaftlicher Entfaltung und darauf beruhender Erwerbstätigkeit in agrarisch strukturierten ländlichen Gebieten beigetragen werden.

Literaturverweis:

1. Aktuelle Daten vom Arbeitsmarkt 1989 - 1992, verschiedene Quellen.

2. Studie "Beschäftigungsentwicklung und Erwerbstätigkeit im Agrarbereich der neuen Bundesländer - Probleme und Aussichten einer Belebung und Umstrukturierung der Erwerbstätigkeit in ländlichen Räumen", FOGA-Forschungsgesellschaft Agrarökonomie Berlin, Oktober 1992, Autorenkollektiv.

3. Report zu ausgewählten Problemfeldern der Agrar- und Ernährungswirtschaft in den neuen Bundesländern, FOGA-Forschungsgesellschaft Agrarökonomie Berlin, 1991, Autorenkollektiv.

4. Studie "Regional unterschiedliche Bedingungen für die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe und für den Einsatz von Liquiditäts- und Förderbeihilfen", FOGA-Forschungsgesellschaft Agrarökonomie Berlin, 1992, Autorenkollektiv.

Beschäftigtenabbau in der Landwirtschaft der neuen Bundesländer

	30.09.89 Arbeits-kräfte in 1000 Pers.	31.12.90			30.06.91			31.12.91			30.06.92			Abbau 06.92 zu 1989 in %
		AK in 1000 Pers.	Abbau zum 30.0-9.89		AK in 1000 Pers.	Abbau zum 31.12.90		AK in 1000 Pers.	Abbau zum 30.06.92		AK in 1000 Pers.	Abbau zum 31.12.91		
			in 1000 Pers.	in %		in 1000 Pers.	in %		in 1000 Pers.	in %		in 1000 Pers.	in %	
M/V	181,9	125	57	31,3	80	45	36,0	65	15	18,7	30	35	53,8	83,5
B/B	190,6	125	66	34,4	95	30	24,0	65	30	31,6	40	15	38,5	79,0
S/A	178,8	110	69	38,5	75	35	31,8	60	15	20,0	45	25	25,0	74,8
S	168,5	120	59	28,8	85	35	29,2	65	20	23,5	45	20	31,8	73,3
TH	128,5	80	49	37,7	65	15	19,7	45	20	31,8	30	15	33,3	76,7
ges.	848,2	560	288	34,0	400	160	29,6	300	100	25,0	190	110	36,7	77,6

Erwerbstätigkeit, Migration und Arbeitslosigkeit der 1989 in der ostdeutschen Landwirtschaft Berufstätigten
(Stand: Juni 1992)

1.	Gesamtzahl der Beschäftigten 1989	= 848.000	= 100 %
2.	In der ostdeutschen Landwirtschaft Beschäftigte	= 190.000	= 22,4 % der Beschäftigten
	darunter Kurzarbeiter	= 32.000	= 16,8 % der Beschäftigten
3.	Auspendler, Abwanderung in die alten Bundesländer	= 40.000 - 55.000	= 2,5 / 3,0 %
4.	Übergang in andere Erwerbstätigkeit	= 130.000 - 140.000	= 15,3 / 16,5 %
5.	Weiterbildung und Umschulung	= 40.000 - 45.000	= 4,7 / 5,3 %
6.	ABM-Kräfte	= 100.000 - 120.000	= 11,8 / 14,2 %
	darunter in landwirtschaftlichen Betrieben	= 30.000	= 27,3 % der ABM-Kräfte
7.	Rentner, Vorruheständler und Altersübergangsgeld	= 180.000 - 190.000	= 21,2 / 22,4 %
8.	Arbeitslose	= 140.000	= 16,5 %
	darunter mit landwirtschaftlichen Berufen	= 83.000	= 59,3 % der Arbeitslosen

Arbeitskräfte je 100 ha LN bzw, LF in den neuen Bundesländern, im Vergleich von 1989 und 1992

Gebiet / Land		1989 AK/100 ha LN	1992 AK/100 ha LF
ostdeutsche Bundesländer insgesamt		14,5	3,8
darunter	Mecklenburg-V.	12,3	2,3
	Brandenburg	14,2	3,2
	Sachsen / Anhalt	14,4	4,4
	Sachsen	17,6	5,1
	Thüringen	15,7	3,9

Anteil Kurzarbeiter an den Erwerbstätigen in der Landwirtschaft der neuen Bundesländer

Land	31.12.90			30.06.91			31.12.91			30.06.92		
	Erwerbs-tätige insg.	Kurz-arbeiter	Anteil an Erwerbst. insg. in %	Erwerbs-tätige insg.	Kurz-arbeiter	Anteil an Erwerbst. insg. in %	Erwerbs-tätige insg.	Kurz-arbeiter	Anteil an Erwerbst. insg. in %	Erwerbs-tätige insg.	Kurz-arbeiter	Anteil an Erwerbst. insg. in %
Mecklenburg-V.	125	58,3	47	80	57,5	72	65	32,6	50	30	2,7	9
Brandenburg	125	60,9	49	95	47,8	50	65	31,1	48	40	7,4	19
Sachsen/A.	110	57,1	52	75	54,3	72	60	34,4	57	45	8,9	20
Sachsen	120	48,8	41	85	40,4	48	65	20,8	32	45	6,2	14
Thüringen	80	31,0	39	65	34,8	54	45	16,5	37	30	7,2	24
insgesamt	560	256,1	46	400	234,8	59	300	135,3	45	190	32,4	17

AUSWIRKUNGEN DER WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION AUF DIE BESCHÄFTIGUNGSSITUATION, LEBENSHALTUNG UND VERSORGUNGSLAGE LÄNDLICHER HAUSHALTE IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN

von

Margit FINK* und Katja ZIEROLD*

1 Problemstellung und Zielsetzung

Durch die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion kam es für alle Menschen in den neuen Bundesländern zu einem radikalen Umbruch in allen Lebensbereichen. Prägend für die Arbeits- und Lebensbedingungen des ländlichen Raumes waren in der DDR die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPGen). Da diese infolge des Transformationsprozesses umgewandelt bzw. aufgelöst werden, unterliegt der ländliche Raum einem bedeutenden Struktur- und Funktionswandel, der die dort lebenden Menschen besonders hart trifft.

Aufgrund der Einmaligkeit der ablaufenden Prozesse können aus Entwicklungen bis zu dem radikalen Bruch nur sehr eingeschränkt Rückschlüsse auf das Ausmaß und die Ausgestaltung des strukturellen Wandels gezogen werden, Untersuchungen über Bestimmungsgründe sind auf der Basis von Informationen aus der Vergangenheit unmöglich. Deshalb konnte das Forschungsthema nur mittels empirischer Erhebungen in den betroffenen ländlichen Haushalten bearbeitet werden.

Das Ziel der Untersuchung ist die Dokumentation von sozialen und sozialökonomischen Veränderungen in ländlichen Haushalten während des Umbruchs, deren Analyse und Wertung.

2 Methode, Vorgehensweise und Stichprobe

Das Forschungsprojekt wurde vom Institut für Strukturforschung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode initiiert und gemeinsam mit Partnern der agrarwissenschaftlichen Fakultäten Halle, Leipzig und Rostock sowie der Hochschule Bernburg bearbeitet. Während einer intensiven gemeinsamen Vorbereitungsphase entstand ein umfangreicher Fragebogen von 56 Fragen, dem je Haushaltsmitglied ein Personenfragebogen mit 16 Fragen angefügt war. Die Befragung wurde in Gemeinden durchgeführt, die entweder Sitz einer LPG waren oder im direkten Einzugsbereich dieser LPG lagen. Die Auswahl der Untersuchungsorte erfolgte unter Berücksichtigung unterschiedlicher Standortbedingungen. Dazu wurden alle Standorte der LPGen, die in die parallel durchgeführte betriebswirtschaftliche Untersuchung eingingen (vgl. Beitrag von Prof. Dr. F. Isermeyer, Arbeitsgruppe A 4) in vier Standorttypen eingeteilt (Standorttyp 1: besserer

* Dipl.-Ing. agr. Margit Fink, Institut für Strukturforschung, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

Dipl.-Ing. agr. K. Zierold, Institut für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Ludwig-Wucherer-Str. 2, O-4020 Halle

landwirtschaftlicher Standort mit günstigen Arbeitsmarktbedingungen; Standorttyp 2: besserer landwirtschaftlicher Standort mit ungünstigen Arbeitsmarktbedingungen; Standorttyp 3: schlechterer landwirtschaftlicher Standort mit günstigen Arbeitsmarktbedingungen; Standorttyp 4: schlechterer landwirtschaftlicher Standort mit ungünstigen Arbeitsmarktbedingungen). Aus den gebildeten Standorttypen wurden jeweils vier Standorte zufällig ausgewählt. In 15 der 16 ausgewählten Standorte konnte die Befragung im Oktober/November/Dezember 1991 durch Mitarbeiter/innen und Studenten/innen der beteiligten ostdeutschen Institutionen durchgeführt werden. Die aufzunehmenden Haushalte wurden in den Untersuchungsgemeinden nach einem Standard-Random durch die Interviewer/innen ausgewählt. Die Datenerfassung und -auswertung erfolgte dann von Dezember 1991 bis Juli 1992 am Institut für Strukturforschung. Insgesamt umfaßt die Stichprobe 1018 Haushalte.

3 Ausgewählte empirische Ergebnisse

3.1 Berufliche Situation der Haushaltsmitglieder

3.1.1 Erwerbs- und Einkommens-/Ausgabensituation der Haushaltsmitglieder

Erwerbssituation

91,6 % aller erfaßten Haushaltsmitglieder im erwerbsfähigen Alter waren vor dem 1.7.1990 erwerbstätig (vollzeiterwerbstätig, teilzeiterwerbstätig, selbständig), wovon 40,8 % ihren Arbeitsplatz in einer LPG hatten. Zum Befragungszeitpunkt waren nur noch 59,7 % erwerbstätig (einschließlich ABM), davon 23,1 % in einer LPG bzw. deren Nachfolgeunternehmen.

Von großem Interesse ist aber nicht nur die Tatsache, wieviele Personen an sich noch erwerbstätig waren, sondern auch die Frage der beruflichen/erwerbsmäßigen Mobilität, also die Frage nach dem Verbleib der Arbeitskräfte. Angaben über den Erwerbsstatustyp[1] sowie den Arbeitsplatz zum Befragungszeitpunkt derer, die vor dem 1.7.1990 nach eigenen Angaben erwerbstätig waren, spiegelt **Tabelle 1** wider. Zum Befragungszeitpunkt waren noch 35,1 % der vor dem 1.7.1990 in einer LPG tätigen Arbeitskräfte in einer LPG bzw. deren Nachfolgeunternehmen tätig, 16,5 % der Arbeitskräfte hatten einen Arbeitsplatz in einem anderen Bereich gefunden. Von den in nichtlandwirtschaftlichen Bereichen tätigen Arbeitskräften konnten 65,0 % ihren Arbeitsplatz behalten bzw. einen neuen Arbeitsplatz in einem nichtlandwirtschaftlichen Bereich finden.

Von den aus den LPGen ausgeschiedenen Arbeitskräften sind im Vergleich zu anderen Bereichen überproportional viele in den Vorruhestand bzw. Ruhestand eingetreten. Das dürfte ein Hinweis auf die Überalterung der Arbeitskräfte in den LPGen sein.

Einkommens- und Ausgabensituation

Das durchschnittliche Nettohaushaltseinkommen betrug vor dem 1.7.1990 1892 M und zum Befragungszeitpunkt 2297 DM, was eine Steigerung um 21,4 % bedeutet. Das durchschnittliche Nettohaushaltseinkommen pro Kopf betrug vor dem 1.7.1990 709 M und zum Befragungszeitpunkt 842 DM. Interessant ist die Betrachtung der Zusammensetzung dieser

[1]) Es waren 4 Erwerbsstatustypen gebildet worden: a) erwerbstätig (vollzeit- oder teilzeiterwerbstätig bzw. selbständig; b) Ausbildung/Umschulung; c) Kurzarbeit/ arbeitslos; d) Vorruhestand/Ruhestand/nicht erwerbstätig.

Tabelle 1: Erwerbsstatustyp und Verbleib der Arbeitskräfte nach Geschlecht und früherem Arbeitsplatz in v. H.

	Erwerbsstatustyp/Arbeitsplatz zum Befragungszeitpunkt								
	erwerbstätig						Ausbildung/ Umschulung	Kurzarbeit/ arbeitslos	(Vor)-Ruhestand/ nicht erwerbstätig
	LPG/ LPG-Nachfolger	aus LPG ausgegliederter Betrieb	VEG/ ZBE	anderer Bereich	keine Angabe	insges.			
früherer Arbeitsplatz: LPG									
männl.	37,6	4,5	0,2	20,5	2,0	64,8	0,7	12,0	22,5
weibl.	31,3	1,6	0,0	10,8	1,0	44,7	3,2	30,5	21,6
insges.	35,1	3,3	0,1	16,5	1,6	56,6	1,7	19,6	22,1
früherer Arbeitsplatz: VEG/ZBE									
männl.	4,3	8,7	27,6	30,5	1,4	72,5	0,0	14,5	13,0
weibl.	5,9	5,9	17,6	20,6	8,8	58,8	0,0	23,6	17,6
insges.	4,9	7,8	24,2	27,1	3,9	67,9	0,0	17,5	14,6
früherer Arbeitsplatz: anderer Bereich									
männl.	0,2	0,0	0,4	69,2	1,3	71,1	1,3	14,5	13,1
weibl.	0,4	0,2	0,2	61,6	0,9	63,3	2,2	20,3	14,2
insges.	0,3	0,1	0,3	65,0	1,1	66,8	1,8	17,7	13,7
früherer Arbeitsplatz: insgesamt									
männl.	17,7	2,7	2,3	44,1	1,6	68,4	0,9	13,3	17,4
weibl.	11,4	0,9	0,8	42,4	1,2	56,7	2,4	24,0	16,9
insges.	14,7	1,8	1,5	43,2	1,4	62,6	1,7	18,5	17,2

Nettohaushaltseinkommen (vgl. **Tabelle 2**). Auffällig ist, daß zum Zeitpunkt der Befragung fast 1/3 der durchschnittlichen Nettohaushaltseinkommen aus sozialen Leistungen kamen, vor dem 1.7.1990 waren es lediglich 6,0 %. Auch die Zusammensetzung der sozialen Leistungen hatte sich beträchtlich geändert. Waren es vor dem 1.7.1990 vor allem Renten und das Kindergeld, die zum unmittelbaren Nettohaushaltseinkommen beigetragen haben, so waren es zum Befragungszeitpunkt Altersübergangsgelder und Arbeitslosengelder. Auf die Einnahmen aus der individuellen Hauswirtschaft wird in Abschnitt 3.3 näher eingegangen.

Tabelle 2: Durchschnittliche Zusammensetzung des Haushaltseinkommens in v. H.[1]

	Zusammensetzung des Nettohaushaltseinkommens (in v. H.)			
	Erwerbs-tätigkeit	Verkäufe aus d. individuellen Hauswirtschaft	Zins-/Pacht-einnahmen	soziale Leistungen
vor dem 1.7.1990	86,4	5,7	0,2	6,0
zum Befragungszeitpunkt	65,1	0,3	0,5	31,6

1) Die Abweichungen zu 100 % resultieren aus den rechnerisch nicht exakten Angaben im Urmaterial

Die Entwicklung der nominalen Einkommen ist kein ausreichendes Indiz zur Bewertung der wirtschaftlichen Situation. Es muß zusätzlich die Entwicklung der Ausgaben betrachtet werden. In **Tabelle 3** werden die durchschnittlichen monatlichen Ausgaben für ausgewählte Leistungen vor der Wirtschafts- und Währungsunion denen zum Zeitpunkt der Befragung gegenübergestellt. Es zeigt sich, daß die Ausgaben sehr stark gestiegen sind. Abgesehen von der Lebensversicherung sind die Ausgaben für alle angegebenen Positionen um mehr als 100 % angestiegen. Besonders die gestiegenen Mieten und die höheren Wohnungsnebenkosten belasteten das Haushaltsbudget überproportional.

Tabelle 3: Mittelwerte der Ausgaben und der Pro-Kopf-Ausgaben der Haushalte vor dem 1.7.1990 und zum Befragungszeitpunkt

	Durchschnittliche Haushaltsausgaben				Durchschnittliche Pro-Kopf-Haushaltsausgaben			
	vor dem 1.7.1990		z. Befragungs-zeitpunkt		vor dem 1.7.1990		z. Befragungs-zeitpunkt	
Ausgabe-positionen	(M)	n	(DM)	n	(M)	n	(DM)	n
Miete oder Zinsen/Tilgung für Eigenheim	95,3	651	209,8	629	36,9	651	80,4	629
Wohnungs-nebenkosten	87,3	907	264,0	906	33,3	907	101,6	906
Betriebsessen	31,6	636	71,4	156	11,9	636	24,7	156
Kinderbe-treuung	24,9	297	93,6	244	7,2	297	27,2	244
freiw. Renten- und Kranken-versicherung	62,9	416	176,9	109	23,8	416	65,7	109
Lebensver-sicherung	61,3	700	79,4	646	23,0	700	28,5	646
sonstige Ver-sicherungen	34,8	852	90,5	859	13,6	852	35,3	859

Bei einer Selbsteinschätzung der wirtschaftlichen Lage des Haushaltes sagten 25,3 % der Befragten, daß sich die Lage verbessert habe, 45,6 % daß sie gleich geblieben sei und 27,6 %, daß sie sich verschlechtert habe, 1,5 % der Befragten gaben kein Urteil ab. Große Unterschiede bei der Selbsteinschätzung der wirtschaftlichen Lage der Haushalte traten zwischen den verschiedenen Erwerbsstatustypen der befragten Personen auf: 30,9 % der Erwerbstätigen, aber nur 13,2 % der Kurzarbeiter bzw. Arbeitslosen meinten, daß sich die Lage verbessert hat.

3.1.2 Voraussetzungen für eine Erwerbstätigkeit und Ansätze zur Bewältigung der Arbeitslosigkeit

Von den erfaßten Haushaltsmitgliedern besaßen 63,9 % einen Facharbeiter-, 7,6 % einen Meister-, 15,4 % einen Fachschul- und 6,6 % einen Hochschulabschluß. Damit liegt das Qualifikationsniveau in der Stichprobe geringfügig unter dem im Statistischen Jahrbuch der DDR 1990 für 1989 angegebenen Qualifikationsniveau für alle Berufstätigen (67,1 % Facharbeiterabschluß, 4,6 % Meisterabschluß, 15,6 % Fachschulabschluß, 9,0 % Hochschulabschluß (Statistisches Jahrbuch der DDR, 1990, S.138)).

Das Vorhandensein einer Zweitausbildung war zwischen den Standorttypen recht unterschiedlich ausgeprägt. Am häufigsten konnten Haushaltsmitglieder im Standorttyp 1 (besserer landwirtschaftlicher Standort mit günstigen Arbeitsmarktbedingungen) eine Zweitausbildung aufweisen. Am seltensten war dies im Standorttyp 4 (schlechterer landwirtschaftlicher Standort mit ungünstigen Arbeitsmarktbedingungen) der Fall. Dies könnte ein Anzeichen für die größere berufliche Flexibilität unter günstigeren Arbeitsmarktbedingungen sein. Vor allem in peripheren Räumen waren die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten weitaus geringer.

Suche nach beruflichen Alternativen

Um unter den veränderten Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt bestehen zu können, ist ein hohes Maß an Eigeninitiative und Mobilität notwendig. Aktiv nach einem anderen Arbeitsplatz hatten sich 32,0 % der Befragten umgesehen, hier waren große Unterschiede zwischen den einzelnen Altersgruppen und den Geschlechtern festzustellen. Bei den Männern suchten in der Altersgruppe 1 (unter 25 Jahre) 56,5 % der Befragten aktiv nach einem Arbeitsplatz, in der Altersgruppe 2 (25 bis unter 45 Jahre) waren es 46,6 % der Befragten, in der Altersgruppe 3 (45 Jahre und älter) 17,6 %. Die befragten Frauen waren vor allem in der Altersgruppe 2 aktiv bei einer Arbeitsplatzsuche, hier suchten 43,1 % der Frauen nach einem Arbeitsplatz, in der Gruppe unter 25 Jahre waren es 39,4 % und in der Altersgruppe 3 17,0 %. Nach dem Erwerbsstatustyp waren erwartungsgemäß die Kurzarbeiter bzw. die Arbeitslosen sowie die sich in Ausbildung/Umschulung befindlichen aktiv bei der Arbeitsplatzsuche. In jedem Fall waren die Männer aktiver als die Frauen.

Folgende Informationsmöglichkeiten wurden von den Arbeitsplatzsuchenden genutzt:

- Zeitung: 62,6 %
- Bekannte: 57,2 %
- Arbeitsamt: 55,7 %
- mit anderen Arbeitgebern Kontakt aufgenommen: 46,5 %
- Informationen durch den Arbeitgeber: 14,5 %
- angesprochen worden: 14,2 %

Vor allem ältere Arbeitsplatzsuchende (45 Jahre und älter) nutzten die Möglichkeit des Arbeitsamtes und die Informationen von Bekannten sowie die Zeitung, während jüngere Menschen eher von anderen Arbeitgebern angesprochen wurden bzw. selbst Kontakt zu solchen suchten.

Räumliche Mobilität

Die meisten Arbeitskräfte einer LPG wohnten im Territorium dieser LPG, so daß für sie die Notwendigkeit zur räumlichen Mobilität fast nicht gegeben war, zumal es ein gut organisiertes innerbetriebliches Transportnetz in den LPGen gegeben hat. Mit dem Transformationsprozess änderte sich die Notwendigkeit zur räumlichen Mobilität grundlegend. Wer Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben wollte, mußte zunehmend persönlich mobil sein. Deshalb fragten wir nach der maximalen Bereitschaft zum Pendeln. Am häufigsten wurde dabei die Bereitschaft zum Tagespendeln geäußert (vgl. **Tabelle 4**).

Tabelle 4: Bereitschaft zum Pendeln nach Geschlecht in v. H.

	maximale Pendelbereitschaft				
	keine	**Tagespendeln**	**Wochenend-pendeln**	**Umzug in die neuen Bundesländer**	**Umzug in die alten Bundesländer**
männl.	26,6	46,2	14,2	2,4	10,6
weibl.	33,4	55,7	2,4	2,4	6,1
insges.	30,2	51,2	7,9	2,4	8,3

Mit zunehmendem Alter der Befragten nahm die Bereitschaft zum Pendeln ab. Dies zeigt einmal mehr, daß vor allem jüngere Menschen eher den Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht werden. Zu einem Umzug in die alten Bundesländer waren vor allem jüngere Menschen bereit, in der Altersgruppe bis unter 25 Jahre waren 27,3 % der weiblichen und 17,4 % der männlichen Befragten dazu bereit. Die Männer bevorzugten eher das Wochenendpendeln. Ein Grund für diesen Unterschied zwischen den Geschlechtern könnte sein, daß Frauen nicht bereit sind, ihre Familien für eine ganze Woche allein zu lassen, und in einem Umzug die Möglichkeit sehen, Familien- und Arbeitsleben "unter einen Hut" zu bekommen. Hier blickt das traditionelle Rollenverständnis durch.

Für einen Arbeitsplatz mobil zu sein verlangt vor allem im ländlichen Raum den Besitz einer Fahrerlaubnis, da erfahrungsgemäß die Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln ungenügend ist. Insgesamt besaßen 84,9 % der Altersgruppe 1, 86,1 % der Altersgruppe 2 und 64,9 % der Altersgruppe 3 eine Fahrerlaubnis. Nach Geschlechtern betrachtet, besaßen in allen Altersgruppen mehr Männer als Frauen eine Fahrerlaubnis, sie können also flexibler auf Arbeitsplatzangebote reagieren.

Höchster Ausdruck räumlicher Mobilität war der Umfang der Abwanderung von Personen aus den befragten Haushalten, der für den Zeitraum von der Grenzöffnung bis zum Befragungszeitpunkt erfaßt wurde. Dabei wurden nur Personen berücksichtigt, deren Grund für die Abwanderung in einem Ausbildungs- oder Arbeitsplatz lag. In nur 5 % der befragten Haushalte waren Personen abgewandert.

Selbsteinschätzung der Chancen auf dem Arbeitsmarkt

Ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt schätzten die Männer in allen Altersgruppen höher ein als die Frauen. Insgesamt waren 35,5 % der Befragten der Meinung, daß sie gute bzw. sehr gute Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Im Gegensatz dazu waren 39,0 % der Befragten

der Meinung, daß sie schlechte bzw. sehr schlechte berufliche Aussichten haben. Zu verzeichnen ist, daß in den Altersgruppen unter 45 Jahre der Anteil derer, die sich gute bzw. sehr gute berufliche Aussichten ausrechneten, mit 51,8 % in Altersgruppe 1 und 50,6 % in Altersgruppe 2 ziemlich gleich war, in der Altersgruppe 45 Jahre und älter aber mit nur noch 18,1 % extrem niedrig war.

Eine Auswertung der Einschätzung der beruflichen Chancen nach den Standorttypen ergab, daß zumindest im Standorttyp 3, der mit günstigen Arbeitsmarktbedingungen charakterisiert wurde, die Menschen optimistischer waren. Dies wäre eigentlich auch für den Standorttyp 1 zu erwarten gewesen, hier lag die Anzahl derer, die ihre beruflichen Aussichten zumindest mit "gut" bezeichneten aber im allgemeinen Durchschnitt. Ursache könnte eine forcierte Verschlechterung der regionalen Arbeitsmarktlagen im Vergleich zum 1. Halbjahr 1991 sein, als die jeweiligen Untersuchungsorte den Standorttypen zugeordnet wurden.

Neben der allgemeinen Frage zur Einschätzung ihrer beruflichen Aussichten wurden die Befragten auch noch gebeten, ihre berufliche Qualifikation im Hinblick auf die Arbeitsmarktsituation einzuschätzen. Je schlechter die beruflichen Aussichten bewertet wurden, umso größer war der Anteil derer, die ihre eigene berufliche Qualifikation nicht einzuschätzen in der Lage waren. Anders ausgedrückt: Je unsicherer die Befragten waren, umso pessimistischer sahen sie ihre Zukunftsaussichten.

Einstellung zur beruflichen Selbständigkeit

Auf die Frage, ob sie sich vorstellen könnten, sich beruflich selbständig zu machen, antworteten 17,6 % mit "ja" und 11,1 % mit "vielleicht". 5,4 % waren den Schritt in die berufliche Selbständigkeit bereits gegangen. Für 52,0 % war ein solcher Schritt unvorstellbar und für 13,8 % traf die Frage nicht zu, vor allem aus Altersgründen. Frauen standen einer beruflichen Selbständigkeit ablehnender gegenüber als Männer. Dies ließ sich in allen Altersgruppen verfolgen. Mit zunehmendem Alter nahm die Bereitschaft zur beruflichen Selbständigkeit sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern ab.

Nach dem Erwerbsstatus konnten sich 50,0 % der sich in Ausbildung befindlichen Personen uneingeschränkt vorstellen, sich beruflich selbständig zu machen und 25,0 % vielleicht. Dies läßt sich darauf zurückführen, daß es sich bei den sich in Ausbildung befindlichen Personen zumeist um sehr junge Menschen handelt, die sich anscheinend problemloser auf die geänderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen einstellen können als Menschen, die schon Erfahrungen mit abhängiger Berufstätigkeit sammeln konnten. Wie schon die vorangegangenen Aussagen zur beruflichen und räumlichen Mobilität gezeigt haben, sind jüngere Menschen zumeist flexibler.

Von den Personen, die sich vorstellen konnten, sich beruflich selbständig zu machen, mochten das 14,7 % in einem landwirtschaftlichen Familienbetrieb, 6,4 % in einem landwirtschaftlichen Gemeinschaftsbetrieb und der überwiegende Teil (78,9%) im nichtlandwirtschaftlichen Bereich. Je älter die Befragten, desto eher konnten sie sich vorstellen, einen landwirtschaftlichen Familienbetrieb zu gründen bzw. hatten diesen bereits gegründet. Außerdem waren mehr Männer als Frauen zur Gründung eines solchen bereit.

Nach Standorttypen betrachtet ist es erstaunlich, daß vor allem im Standorttyp 4, der sich durch schlechtere landwirtschaftliche Standortbedingungen auszeichnet, 30,9 % derer, die sich dort selbständig machen wollten, einen landwirtschaftlichen Familienbetrieb gründen wollten bzw. gegründet hatten und 14,5 % einen landwirtschaftlichen Gemeinschaftsbetrieb

anstrebten. Ursache dafür könnte sein, daß die außerlandwirtschaftlichen Arbeitsmarktbedingungen noch ungünstiger eingeschätzt wurden.

3.2 Agrarstrukturpräferenz und Einstellung zum bäuerlichen Familienbetrieb

Auf die Frage, welche landwirtschaftliche Struktur sie persönlich für das Gebiet der neuen Bundesländer bevorzugen würden, antworteten 25,3 % der Befragten mit "eine Struktur, wie sie sich aus dem Wettbewerb ergibt, wobei politische Fördermaßnahmen nicht das Entstehen bestimmter Strukturen begünstigen sollten", 22,7 % mit "eine Struktur wie in den alten Bundesländern, die von kleinen und mittelbäuerlichen Einzelbetrieben geprägt ist" und 52,0 % mit "eine Struktur, die durch sehr viel größere Betriebe geprägt ist als in den alten Bundesländern, bei der die Betriebe überwiegend genossenschaftlich bewirtschaftet werden".

Tabelle 5: Agrarstrukturpräferenz nach Geschlecht und LPG-Verbundenheit in v.H.

		Agrarstrukturpräferenz		
		wie aus dem Wettbewerb	wie in den alten Bundesländern	überwiegend genossenschaftlich
mit LPG-Verbundenheit	männlich	32,5	17,1	50,4
	weiblich	21,8	16,8	61,4
	insgesamt	27,6	16,9	55,5
ohne LPG-Verbundenheit	männlich	25,6	24,4	50,0
	weiblich	20,7	32,4	46,9
	insgesamt	22,7	29,2	48,1
insgesamt	männlich	29,8	20,0	50,2
	weiblich	21,2	25,2	53,6
	insgesamt	25,3	22,7	52,0
nur Landeinbringer	männlich	28,7	18,8	52,5
	weiblich	21,4	17,3	61,3
	insgesamt	25,1	18,1	56,8

Tabelle 5 zeigt die Antworten zur bevorzugten Agrarstruktur (im weiteren Agrarstrukturpräferenz genannt) in Abhängigkeit von einer direkten Verbundenheit mit einer LPG[2]. Bei den Männern bevorzugten sowohl die mit LPG-Verbundenheit als auch die ohne LPG-Verbundenheit zu gleichen Teilen eine Agrarstruktur, die durch sehr viel größere Betriebe gekennzeichnet ist als in den alten Bundesländern und bei der die Betriebe überwiegend genossenschaftlich bewirtschaftet werden. Bei den Frauen lag der Anteil derer, die diese Agrarstruktur bevorzugten bei denjenigen mit LPG-Verbundenheit wesentlich höher als bei denjenigen ohne LPG-Verbundenheit. Auch 56,8 % der Landeinbringer in eine LPG befürworteten eine überwiegend genossenschaftliche Bewirtschaftung des Bodens. Auffallend ist, daß bei denjenigen mit einer direkten LPG-Verbundenheit über 50 % die genossenschaft-

[2]) In die Kategorie "mit LPG-Verbundenheit" fallen alle diejenigen Befragten, die 1989 bzw. zum Befragungszeitpunkt auf einer LPG beschäftigt und/oder LPG-Mitglied und/oder Landeinbringer in eine LPG waren.

liche Variante präferierten, wobei der Anteil bei den Frauen größer war als bei den Männern. Ursachen dafür sind in den Agrarstrukturentwicklungen der letzten Jahrzehnte zu suchen, wobei für die Betroffenen die Vorteile wie die Nachteile einer genossenschaftlichen Bewirtschaftung direkt erfahrbar waren. Weiterhin wurde die agrarstrukturelle Entwicklung in den alten Bundesländern ziemlich intensiv verfolgt und bei der anhaltenden Aufgabe von Bauernhöfen die Chance in einer durch größere Betriebe geprägten Agrarstruktur gesehen.

Interessant in diesem Zusammenhang scheint auch die Einstellung zum bäuerlichen Familienbetrieb. Die Befragten sollten bestimmten Aussagen zum bäuerlichen Familienbetrieb entweder zustimmen oder nicht zustimmen. Ursachen für den geringen Anteil Befragter, die eine Agrarstruktur wie in den alten Bundesländern bevorzugen würden, könnten u.a. in folgenden Einstellungen liegen: 91,8 % der Befragten meinten, daß die Arbeitszeit zu viele Arbeitsspitzen aufweist und man zu wenig geregelte Freizeit und Urlaub hat. 75,1 % schätzten ein, daß ihnen die erforderliche Ausbildung fehlt, um als Einzelbauer tätig zu sein. Die Schuldenbelastung bei Einrichtung eines bäuerlichen Betriebes würde 94,3 % zu hoch werden. Daß ein landwirtschaftlicher Einzelbetrieb keine ausreichende wirtschaftliche Grundlage bietet, um eine ganze Familie zu ernähren, meinten 65,2 % der Befragten. Daß Einzelbauern weniger soziale Sicherheit haben, empfanden 80,7 %. Nur 30,3 % der Befragten dachten, daß Einzelbauern ein hohes Ansehen bei der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung haben. 75,7 % meinten, daß man als Einzelbauer zu wenig Kontakt mit anderen Menschen am Arbeitsplatz hat, wobei dieses Motiv bei Frauen eine größere Rolle spielte als bei Männern.

Für die Einrichtung eines einzelbäuerlichen Betriebes sprechen folgende Aussagen: 67,8 % könnten Gefallen an Selbständigkeit und Unabhängigkeit finden. 86,8 % würde naturverbundene Arbeit Spaß machen. Die räumliche Nähe von Familie und Arbeitsplatz würde 74,7 % gefallen, wobei hier der Anteil Männer, die dem zustimmten, höher lag als der Anteil Frauen.

3.3 Umfang und Verbreitung der individuellen Hauswirtschaft

Genossenschaftsmitglieder sowie Beschäftigte von Produktionsgenossenschaften und VEGs durften jeweils bis zu 0,25 ha pro Person und bis zu 0,5 ha pro Familie in eigener Regie bewirtschaften. Zudem wurden die individuellen Hauswirtschaften durch Deputate von den LPGen unterstützt.

"1985 wurden in der DDR 629 920 ha landwirtschaftliche Nutzfläche durch Kleinstproduzenten genutzt, das entsprach 10,1 % der LN der DDR." (PAASCHE, 1988, S.37). Der Anteil der privaten Landwirtschaft (diese umfaßt neben der individuellen Hauswirtschaft auch noch die wenigen verbliebenen privaten Landwirtschaftsbetriebe) an der Nettonahrungsmittelproduktion lag zuletzt bei schätzungsweise 8 % und hat damit eine nicht zu unterschätzende Rolle gespielt (LAGEMANN, 1992, S.64).

Vor dem 1.7.1990 hatten 56,2 % der befragten Haushalte eine individuelle Hauswirtschaft, dabei lag der Anteil bei den landwirtschaftlichen Haushalten mit 66,0 % wesentlich höher

als bei den nichtlandwirtschaftlichen Haushalten mit 42,5 %[3]. Im Zuge der Wirtschafts- und Währungsunion hat der Anteil der Haushalte mit einer individuellen Hauswirtschaft abgenommen: Zum Befragungszeitpunkt hatten nur noch 37,0 % aller befragten Haushalte eine solche, unter den landwirtschaftlichen Haushalten war der Anteil mit 43,0 % höher als bei den nichtlandwirtschaftlichen Haushalten (28,8 %).

Die individuelle Hauswirtschaft hat seit der Wirtschafts- und Währungsunion einen Funktionswandel erfahren. Vor der Währungsunion trug die individuelle Hauswirtschaft mit durchschnittlich 5,7 % zum Nettohaushaltseinkommen aller befragten Haushalte bei (vgl. **Tabelle 2**). Zum Befragungszeitpunkt war dieser Anteil auf 0,3 % zurückgegangen. Werden nur die Haushalte betrachtet, die Verkäufe aus der individuellen Hauswirtschaft getätigt haben, so bezifferte sich deren durchschnittlicher Einkommensanteil aus dieser vor der Währungsunion auf 17,0 %, wobei der maximale Wert 70,0 % betrug, und zum Befragungszeitpunkt auf 8,6 %.

Während vor der Wirtschafts- und Währungsunion 33,6 % aller befragten Haushalte Produkte aus der individuellen Hauswirtschaft verkauften, waren es zum Befragungszeitpunkt nur noch 3,5 %. Die individuellen Hauswirtschaften dienten also zum Befragungszeitpunkt fast ausschließlich zur Produktion von Nahrungsmitteln zum Eigenverbrauch und trugen somit zur kostensparenden Versorgung der Haushalte mit Lebensmitteln bei, während sie vor der Wirtschafts- und Währungsunion eine bedeutende Rolle bei der Erwirtschaftung von Einkommen gespielt hatten.

4 Zusammenfassung

Die hier diskutierten empirischen Ergebnisse einer umfangreichen Befragung ländlicher Haushalte im Oktober/November/Dezember 1991 in ausgewählten Gemeinden der neuen Bundesländer können nur einen Ausschnitt der gewonnenen Ergebnisse widerspiegeln. Wir beschränken uns bei den Ausführungen insbesondere auf berufliche Entwicklungen und Einkommensentwicklungen der Haushaltsmitglieder (dabei vor allem auf die Entwicklung ehemals und heute in der Landwirtschaft Beschäftigter), da für viele Befragte die Bereiche Beruf und Arbeit und damit eng im Zusammenhang stehend die Einkommensentwicklung wichtige bzw. sehr wichtige Lebensbereiche darstellen und als Voraussetzung für eine Angleichung der Lebensbedingungen in Ost und West angesehen werden.

Radikale Veränderungen in der beruflichen Situation der Haushaltsmitglieder wurden festgestellt. Ein Teil der Befragten - vor allem jüngere Menschen und Männer eher als Frauen - versuchte, flexibel und aktiv auf die geänderten Arbeitsmarktbedingungen einzugehen.

Die dargelegten Sachverhalte sind nur vollständig zu verstehen unter Berücksichtigung infrastruktureller und weiterer ökonomischer Bedingungen, deren Darstellung hier den Rahmen sprengen würde.

---

[3]) Landwirtschaftliche Haushalte sind Haushalte, in denen vor der Wirtschafts- und Währungsunion mindestens ein Haushaltsmitglied in der Landwirtschaft beschäftigt war.

Literaturverzeichnis

LAGEMANN, B., Strukturwandel der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern, RWI-Mitteilungen 43 (1992), S. 61-92.

PAASCHE, S., Rolle und Ausprägung der individuellen landwirtschaftlichen Kleinproduktion und ihre rationelle Verbindung mit der gesellschaftlichen (volkseigenen und genossenschaftlichen) Produktion, Diss., Halle 1988, 2 Bände.

STATISTISCHES JAHRBUCH DER DDR '90, 35. Jg., Berlin 1990.

AGRARSOZIALE SICHERUNG IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN

von

Peter MEHL* und Konrad HAGEDORN*

1 Einleitung

Im Unterschied zum agrarsozialen Sicherungssystem der Bundesrepublik waren die landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in der DDR wie andere Erwerbstätige in der als Einheitsversicherung konzipierten staatlichen Sozialversicherung versichert, so daß keine den westdeutschen Gegebenheiten vergleichbaren organisatorischen, sozial- oder agrarpolitischen Sonderbedingungen vorlagen. Vielmehr waren die verschiedenen Sicherungsbereiche (Kranken-, Unfall-, Renten- und Mutterschaftsversicherung) in einem Einheitssystem ohne getrennte Rechnungslegung miteinander verbunden. Dem politischen Auftrag des Einigungsvertrags, das soziale Sicherungssystem der Bundesrepublik auf die Fünf Neuen Länder[1] (FNL) auszudehnen, stellen sich folglich im Bereich der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV) zwei zentrale Schwierigkeiten entgegen: Zum einen treffen deren Institutionen, die auf eine bäuerliche Agrarverfassung zugeschnitten und mit einer entsprechenden Agrarpolitik verwoben sind, auf die in den FNL bislang bestehenden, grundlegend anderen organisatorischen Formen der sozialen Sicherung. Zum anderen ist die LSV auf eine im Entstehen begriffene, "gänzlich andere Agrarstruktur als in den Alten Bundesländern" (SCHOLZ, 1992, S. 172) zu übertragen.

2 Bisher erfolgte Übertragungsschritte

Die Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems der Bundesrepublik auf die FNL begann mit dem Staatsvertrag, mit dem das Sozialversicherungssystem der DDR in den Grundprinzipien dem System der Bundesrepublik angenähert wurde. Der bereits kurze Zeit nach Inkrafttreten des Staatsvertrags verabschiedete Einigungsvertrag enthielt bereits eine Konkretisierung der im Staatsvertrag nur allgemein verfügten Einführung des gegliederten Systems der Sozialversicherung zum 01.01.1991 in den FNL. Für die Agrarsozialpolitik beinhaltete er eine entsprechende Ausdehnung der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) und der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung (LUV) auf das Beitrittsgebiet.

Abweichend von diesen Übertragungslösungen wurde die Absicherung der ostdeutschen Landwirte für den Fall des Alters und der Erwerbsunfähigkeit zunächst noch im Rahmen der Einrichtungen der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) vorgenommen und das in

---

[1] Die im folgenden verwendete Abkürzung FNL schließt neben den Fünf Neuen Ländern den Ostteil Berlins ein.

* Peter Mehl, Institut für Strukturforschung, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

Dr. K. Hagedorn, Institut für Strukturforschung, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Bundesallee 50, W-3300 Braunschweig

der Bundesrepublik geltende Sondersystem der Landwirtschaftlichen Altershilfe (LAH) vorerst nicht eingeführt. Für diesen Bereich galten die diesbezüglichen Vorschriften des Gesetzes über die Sozialversicherung der ehemaligen DDR als Bundesrecht bis zum 31.12.1991 (mit einigen Ausnahmen) grundsätzlich weiter. Zum 01.01.1992 erfolgte dann durch das Rentenüberleitungsgesetz der Transfer des westdeutschen Rentenrechts auf das Beitrittsgebiet (LEHLE et al., 1992, S. 40ff). Infolgedessen gilt seitdem in ganz Deutschland ein einheitliches Rentenrecht mit der o. g. Ausnahme der selbständigen landwirtschaftlichen Unternehmer, die in Westdeutschland im Sondersystem der LAH, in den FNL dagegen – bis zur Verabschiedung eines im Dezember 1992 als Referentenentwurf vorgelegten Agrarsozialreformgesetzes (ASRG) - noch in der GRV versichert sind.

2.1 Landwirtschaftliche Krankenversicherung

Die LKV versichert in der "alten" Bundesrepublik hauptberuflich tätige landwirtschaftliche Unternehmer, deren mitarbeitende Familienangehörige sowie Altersgeldbezieher und Altenteiler. Nebenerwerbslandwirte sind in der Regel über ein außerlandwirtschaftliches Beschäftigungsverhältnis in der allgemeinen Krankenversicherung pflichtversichert. Wie in den alten Bundesländern stellt die Versicherungspflicht in der LKV des Beitrittsgebiets auf die Unternehmereigenschaft ab bzw. den Status als hauptberuflich mitarbeitendes Familienmitglied und setzt außerdem eine bestimmte "Mindestgröße" des Unternehmens voraus. Mitglieder von landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPGen) bzw. (nach deren Auflösung) Angehörige der in genossenschaftlicher Form oder in der Form anderer juristischer Personen weitergeführten Nachfolgeorganisationen der LPGen sind dagegen gewöhnlich nicht einbezogen worden, weil die Versicherungspflicht in der LKV einer anderweitig bestehenden Versicherungspflicht nachgeordnet ist. Entscheidend hierfür ist, ob ein entsprechendes Arbeitsentgelt für die Beschäftigung gezahlt wird und inwieweit der Beschäftigte "maßgeblichen Einfluß auf die Geschicke der Genossenschaft kraft eigenen Anteils am Genossenschaftsvermögen geltend machen" kann (vgl. MÜLLER, 1991, S. 5-79). Infolge dieser Bestimmung handelt es sich bei den in der LKV des Beitrittsgebiets versicherten Landwirten vornehmlich um Haupterwerbslandwirte, die in Einzelbetrieben und Personengesellschaften wirtschaften und bislang nur eine geringe Versichertenzahl ausmachen. Die Mehrzahl der in der Landwirtschaft des Beitrittsgebiets Erwerbstätigen ist in der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung versichert.

Im Bereich der sozialen Absicherung sind die Folgen dieser unterschiedlichen Zuordnung eher geringfügig, in bezug auf die Beitragsgestaltung und Finanzierung dagegen gravierend. Die Leistungen der LKV stimmen fast vollständig mit denjenigen der anderen gesetzlichen Krankenversicherungen überein, so daß sich hier keine grundsätzlichen Unterschiede aus der Zugehörigkeit zu verschiedenen Sicherungssystemen ergeben. Dagegen führt dies im Bereich der Finanzierung zu erheblichen Ungleichbehandlungen. In der LKK Berlin besteht beispielsweise eine besonders günstige Risikostruktur, weil aus dem Arbeitsleben ausgeschiedene Erwerbstätige von landwirtschaftlichen Betrieben der ehemaligen DDR nach wie vor Mitglieder der allgemeinen Krankenversicherung und nicht der LKV sind. Da der Bund in den alten Bundesländern die Aufwendungen für die analoge Personengruppe trägt, sofern diese nicht durch Beiträge der Altenteiler selbst gedeckt sind, ist in erster Linie der Bund der Nutznießer dieser Regelung. Anstatt durch Bundeszuschüsse werden die Krankenversicherungsausgaben für Rentner aus der DDR-Landwirtschaft durch Beiträge nichtlandwirtschaftlicher Erwerbstätiger finanziert, die insofern im Vergleich zu den nichtlandwirtschaftlichen Erwerbstätigen in Westdeutschland eine Mehrbelastung tragen.

Als problematisch im Sinne einer Verzerrung der Wettbewerbschancen unterschiedlicher Unternehmensformen muß der Umstand angesehen werden, daß in der Landwirtschaft des Beitrittsgebiets tätige Mitglieder der LKV weit günstiger versichert sind als andere landwirtschaftliche Erwerbstätige, die z.B. wegen ihres Arbeitnehmerstatus oder einer genossenschaftlichen Organisationsform ihrer Betriebe Mitglieder der allgemeinen Krankenversicherung geworden sind. Die unterschiedliche Beitragsentwicklung in den Ortskrankenkassen und der landwirtschaftlichen Krankenkasse seit dem 01.01.1991 macht dies deutlich: Am 01.01.1991 waren der Höchstbeitrag der Allgmeinen Ortskrankenkasse (AOK) und der Beitrag in Beitragsklasse 10 der LKK Berlin mit 288,-- DM noch identisch. Dann stieg der Beitrag der Ortskrankenkassen auf 460,80 DM, während der Beitrag in Beitragsklasse 10 der LKK Berlin auf dem Stand des 01.01.1991 gehalten werden konnte und auch in den übrigen Beitragsklassen der LKK keine Beitragserhöhungen erforderlich waren. Das zentrale Moment dieser unterschiedlichen Beitragsentwicklung dürfte in der o.g. günstigen Risikostruktur der LKV liegen, die durch die Ausklammerung eines Großteils der ehemaligen Erwerbstätigen der Landwirtschaft der DDR zu Lasten der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung geschaffen wurde. Da demzufolge mit einer baldigen Nivellierung der Beitragsunterschiede zwischen LKK und allgemeiner Krankenversicherung wohl kaum zu rechnen ist, werden die wettbewerbsverzerrenden Belastungsunterschiede zwischen den Unternehmensformen voraussichtlich von Dauer sein.

2.2 Landwirtschaftliche Unfallversicherung

Wie die LKV, so wurde auch die LUV durch den Einigungsvertrag zum 01.01.91 auf die FNL übertragen. Mitglied der LUV ist der Unternehmer, der ein versichertes Unternehmen unterhält, unabhängig von der Rechtsform, in der dieses betrieben wird. Auch die eingetragenen Genossenschaften sind als juristische Personen Mitglieder der LUV. Unterschiedliche Zuordnungen wie im Bereich der LKV bestehen hier nicht.

Auch in diesem Bereich lassen die sektorspezifischen Besonderheiten der LUV deren Übertragung auf die andersartige Landwirtschaft des Beitrittsgebiets als nicht unproblematisch erscheinen. Zwei Punkte sind hervorzuheben: (1) Es erscheint fraglich, ob die Betriebs- und Haushaltshilfe für alle in den FNL entstehenden Unternehmensformen eine adäquate Einrichtung der sozialen Absicherung darstellt. Dies gilt besonders für die in Form juristischer Person wirtschaftenden Betriebe, die diese Leistung indes über ihre Beiträge mitfinanzieren müssen. (2) Die bezogen auf das alte Bundesgebiet wiederholt vorgetragene Kritik an der unzureichenden Höhe der Unfallrenten für Landwirte infolge niedrig angesetzter durchschnittlicher Jahresarbeitsverdienste gilt in besonderem Maße für die Verletztenrenten in den FNL, da hier der Absicherung im Familienverbund häufig eine geringere Rolle zukommt als in der durch den bäuerlichen Familienbetrieb geprägten Agrarstruktur Westdeutschlands.

Die LBG Berlin wird wie die westlichen LBGen durch Bundeszuschüsse zur Senkung der Beitäge unterstützt, ohne allerdings in das zwischen den westlichen LBGen geltende Verteilungsverfahren (sogen. 79er-Schlüssel) einbezogen zu sein, da wesentliche Bemessungsmerkmale hierzu für die erst seit 01.01.1991 eingerichtete LBG im Beitrittsgebiet nicht vorliegen. Die LBG Berlin erhielt unabhängig davon 1991 Bundeszuschüsse in Höhe von 40 Mio DM, neben einer Anschubfinanzierung zum Aufbau der LBG Berlin in Höhe von 30 Mio DM. Von 1992 an wurde der Bundeszuschuß auf 52 Mio DM erhöht. Dabei wurde von der Bundesregierung betont, daß die Beitragsbelastung von Betrieben im Beitrittsgebiet deutlich unter der Beitragsbelastung im Durchschnitt der LBGen des alten

Bundesgebietes liegt und von einem Ungleichgewicht bei der Verteilung der Bundeszuschüsse zur LUV zwischen alten und neuen Ländern keine Rede sein könne (vgl. LEHLE et al., 1992, S. 37; Landwirtschaft in den Neuen Ländern, 1992, Frage 10).

Allerdings wird hier deutlich, daß wegen der sich von der westdeutschen Betriebsstruktur deutlich unterscheidenden und heterogenen agrarstrukturellen Verhältnisse der FNL die Festlegung gleicher Beitragsberechnungsmodi noch nicht zu einer als Gleichbehandlung empfundenen Beitragsbelastung zu führen braucht. Obwohl die Selbstverwaltung bei der Wahl des Beitragsmaßstabes weitgehende Gestaltungsspielräume hat, einigte sich die neu begründete LBG Berlin bzw. deren Vertreterversammlung als Träger der Unfallversicherung der FNL wie die Mehrzahl der LBGen des alten Bundesgebietes im Dezember 1991 einstimmig auf den Flächenwert als Beitragsbemessungsgrundlage. Hierfür sprach vor allem die leichte Nachprüfbarkeit und der geringe Verwaltungsaufwand beim Aufbau eines Unternehmenskatasters. Obwohl der festgesetzte Hebesatz (22,84 DM/1000 DM Flächenwert) im Vergleich zu den LBGen im alten Bundesgebiet günstig ausfällt (dort ca. 40,- DM/1000 DM Flächenwert; vgl. LEHLE et al., 1992, S. 38), kam es nach Zustellung der ersten Beitragsbescheide der LBG Berlin zu heftigem Protest insbesondere von seiten flächenstarker Betriebe[2]. Eine Entlastung solcher Betriebe ist entweder auf dem Wege der Umverteilung innerhalb der LBG Berlin, d.h. durch eine stärkere Belastung anderer Betriebsgruppen, zu erreichen, oder über eine stärkere Teilhabe an den LUV-Bundeszuschüssen, zu Lasten also der westdeutschen LBGen. Künftig sind demnach Verteilungskämpfe zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben der FNL um die Beitragsgestaltung innerhalb der Ost-LBGen und zwischen ost- und westdeutschen LBGen bei der Verteilung der Bundesmittel denkbar.

3 Landwirtschaftliche Altershilfe

Im Hinblick auf die angestrebte Ausdehnung der LAH auf das neue Bundesgebiet stellt sich zunächst die Frage nach der Angemessenheit des Teilsicherungskonzepts, nicht nur wegen der abweichenden Sicherungsbedürfnisse von Erwerbstätigen in anders als familienwirtschaftlich organisierten Betrieben, sondern auch weil Wieder- und Neueinrichter von Einzelbetrieben wegen der zu erwartenden Häufigkeit der Wiederaufgabe nicht verläßlich mit Altenteilsleistungen der nachfolgenden Generation rechnen können. Ein Anspruch hierauf ist ferner schwierig zu begründen, weil letztere oft keine entwickelten Betriebe übernimmt, sondern selbst noch einen großen Teil des Aufbaus leisten muß. Weitere Problempunkte sind die problematische Anwendung der Hofabgabeklausel in Ostdeutschland sowie die hier wegen der transformationsbedingten Mobilitätsprozesse mindestens ebenso wie in Westdeutschland dringende Notwendigkeit der Einführung von Wanderversicherungsvereinbarungen und die Frage nach der von der LAH in den FNL zu übernehmenden "Alten Last".

Des weiteren müssen bei der Übertragung der LAH auf das Beitrittsgebiet deren Verteilungswirkungen beachtet werden. Eine Vergleichsrechnung der Beitrags-Leistungs--Relation von LAH und GRV, die darauf abzielt, denjenigen Beitrag zu ermitteln, den ein

[2] Da der Flächenwert nicht den Unterschieden im Unfallrisiko, die zwischen den Betriebsformen bestehen, Rechnung trägt, benachteiligt dieser Maßstab insbesondere extensiv wirtschaftende Betriebe mit großer Flächenausstattung und niedrigem Arbeitskräftebesatz.

in der GRV versicherter Arbeitnehmer aufzuwenden hat, um eine Leistung in Höhe des landwirtschaftlichen Altersgeldes zu erhalten, und diesen Vergleichsbeitrag mit dem LAH-Beitrag zu vergleichen, zeigt für 1992 folgendes Ergebnis (vgl. Übersicht 1):

Übersicht 1: Vergleichsrechnung zur Aufteilung der Bundesmittel der Altershilfe für Landwirte auf das strukturell bedingte Finanzierungsdefizit und intersektorale Einkommensübertragungen durch generelle Beitragsermäßigungen[1)] (bei einer durchschnittlichen Versicherungszeit von 30 Jahren in DM/Monat im Jahre 1992)

Beiträge und Ermäßigungen	DM/Monat	%
Gesamt-Alterskassenbeitrag	861	100,0
- nicht gestaffelter Bundeszuschuß	592	68,8
= Regelbeitrag	269	31,2
Gesamt-Alterskassenbeitrag	861	100,0
- Vergleichsbeitrag	533	61,9
= strukturelles Defizit	328	38,1
nicht gestaffelter Bundeszuschuß	592	100,0
- strukturelles Defizit	328	55,4
= generelle Beitragsermäßigung[1)]	263	44,6

[1)] Vergleichsbeitrag eines rentenversicherten Arbeitnehmers abzüglich Regelbeitrag = generelle Beitragsermäßigung = allen Landwirten zugute kommende intersektorale Einkommensübertragung. Die Auswirkungen der zusätzlich gewährten gestaffelten Beitragsermäßigungen sind in Übersicht 2 aufgeführt.

Quelle: Eigene Berechnungen

Bei einer durchschnittlichen Versicherungszeit von 30 Jahren beträgt der Vergleichsbeitrag 533 DM/Monat. Der Gesamtalterskassenbeitrag von 861 DM/Monat ist demnach strukturbedingt um 328 DM/Monat überhöht. Für den Ausgleich dieses Strukturnachteils sind allerdings nur 55,4% des 592 DM/Monat betragenden, nicht gestaffelten Bundeszuschusses erforderlich, so daß sich 44,6 % bzw. 264 DM/Monat davon (bei der o.g. durchschnittlichen Beitragsdauer) in einer generellen Beitragsvergünstigung niederschlagen und deshalb als eine Einkommensübertragung in Höhe von 3168 DM/Jahr an alle Alterskassenlandwirte einzuordnen sind.

Diejenigen Beitragspflichtigen, die Voraussetzung für gestaffelte Beitragsermäßigungen nach dem 4.ASEG erfüllen, können einen zusätzlichen Beitragszuschuß von 58 bis maximal 243 DM/Monat erhalten (vgl. Übersicht 2).

Über die generelle Beitragsermäßigung an alle Alterskassenlandwirte hinausgehend, kann sich dadurch die Gesamt-Beitragsermäßigung von 264 auf 507 DM/Monat erhöhen, so daß der ohne derartige Vergünstigungen zu entrichtende Beitrag in Höhe des Vergleichsbeitrags zunächst durch die generelle Beitragsermäßigung um 49,5 %, dann zusätzlich durch eine gestaffelte Beitragsermäßigung um weitere, höchstens jedoch 45,5 Prozentpunkte, also insgesamt um maximal 95,1 % reduziert wird. Dementsprechend verbleibt ein noch zu zahlender Netto-Alterskassenbeitrag von 50,5 % = 269 DM/Monat (Regelbeitrag) im zuerst genannten Falle und von 4,9 % = 26 DM/Monat (niedrigster möglicher Beitrag) im zuletzt genannten Falle.

Nicht in den Genuß dieser Finanzierungsvorteile kommen in der gegenwärtigen Übergangsphase jedoch Landwirte in den FNL, weil diese zum größten Teil in der GRV versicherungspflichtig sind. Ihnen stehen drei Optionen der Beitragsentrichtung offen: Sie können unabhängig von der Höhe ihres tatsächlichen Arbeitseinkommens einen Regelbeitrag zahlen, der sich aus der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV und dem jeweils geltenden Beitragssatz der GRV ergibt (für 1992: 25200 DM x 17,7 % = 4460,40 DM/Jahr und 371,90 DM/Monat). Innerhalb der ersten drei Jahre nach Aufnahme der selbständigen Tätigkeit als landwirtschaftlicher Unternehmer kann aber auch nur der halbe Regelbeitrag entrichtet werden, dies ebenfalls ohne Nachweis des tatsächlichen Arbeitseinkommens (2230,20 DM/Jahr und 185,85 DM/Monat). Wollen die Versicherten einen einkommensgerechten Beitrag zahlen, so müssen sie ihr Arbeitseinkommen offenlegen.

Übersicht 2: Wirkung gestaffelter Beitragsermäßigungen1) in der Altershilfe für Landwirte (bei einer durchschnittlichen Versicherungszeit von 30 Jahren in DM/Monat im Jahre 1992)

ZUSCHUSSKLASSE[2]	Regelbeitrag[5]	11	9	7	5	3	1
generelle Beitragsermäßigung [3]	264	264	264	264	264	264	264
+ gestaffelte Beitragsermäßigung[1]	0	58	158	212	235	241	243
= Gesamt-Beitragsermäßigung	264	322	422	476	499	505	507
in % des Vergleichsbeitrags[4]	49,5	60,4	79,2	89,3	93,6	94,7	95,1
Vergleichsbeitrag[4]	533	533	533	533	533	533	533
- Gesamtbeitragsermäßigung	264	322	422	476	499	505	507
= Netto-Alterskassenbeitrag	269	211	111	57	34	28	26
in % des Vergleichsbeitrags[4]	50,9	39,6	20,8	10,7	6,4	5,3	4,9
Zuschuß für strukturelles Defizit	328	328	328	328	328	328	328
+ Gesamt-Beitragsermäßigung	264	322	422	476	499	505	507
= Gesamt-Bundeszuschuß	592	650	750	804	827	833	835
in % des Gesamt-Alterskassenbeitrags	68,8	75,5	87,1	93,4	96,1	96,7	97,0

1) Gestaffelte Beitragsermäßigungen richten sich nach der GAL-Beitragszuschußverordnung und wurden zusätzlich zu den generellen Beitragsermäßigungen (siehe Übersicht1) gewährt.
2) Gemäß 4. ASEG - hier ist jedoch nur jede zweite Zuschußklasse aufgeführt.
3) Vergleichsbeitrag eines rentenversicherten Arbeitnehmers abzüglich Regelbeitrag = generelle Beitragsermäßigung = allen Landwirten zugute kommende intersektorale Einkommensübertragung.
4) Der durch die Vergleichsrechnung ermittelte Vergleichsbeitrag stellt denjenigen Rentenversicherungsbeitrag dar, den ein Arbeitnehmer bei gleicher Versicherungszeit für eine Rente in Höhe des landwirtschaftlichen Altersgeldes zu entrichten hat.
5) Alterskassenbeiträge derjenigen Landwirte, die nicht in den Genuß der gestaffelten Beitragszuschüsse kommen.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Unabhängig davon, welcher Zuschußklasse westdeutsche Landwirte angehören, und auch davon, ob ostdeutsche Landwirte den vollen oder halben Regelbeitrag oder einen einkommensgerechten Beitrag entrichten, fällt für letztere die Beitrags-Leistungs-Relation immer ungünstiger aus als für erstere. Als Indikator hierfür ist in Übersicht 3 das Verhältnis zwischen Alterskassen- bzw. Rentenversicherungsbeitrag und den damit erworbenen Ansprüchen an Verheiratetenaltersgeld- bzw. Versichertenrente dargestellt. Diese Relation kann im Falle der westdeutschen Landwirte sehr unterschiedlich sein, da sie nicht nur

wegen der degressiven Altersgeldstaffelung mit zunehmender Beitragszeit, sondern auch aufgrund der Beitragsdifferenzierung (12 Zuschußklassen einschließlich Regelbeitrag) mit zunehmender Zuschußklasse ungünstiger wird.

Übersicht 3: Verhältnis zwischen dem Altersgeld für Verheiratete bzw. der Versichertenrente und dem Alterskassen- bzw. Rentenversicherungsbeitrag west- und ostdeutscher Landwirte (errechnet aus Werten für 1992)

Zahl der Beitrags- bzw. Versicherungsjahre		ϕ 30	15	25	35	45
LANDWIRTE IN WESTDEUTSCHLAND ...						
Zuschuß-klasse	Beitrag (DM/Monat)	... erhalten für 1 DM/Monat Beitrag ein Verheiratetenaltersgeld von ... DM/Monat				
1	26	1,24	1,70	1,33	1,17	1,08
2	27	1,19	1,64	1,28	1,13	1,04
3	28	1,15	1,58	1,23	1,09	1,00
4	29	1,11	1,53	1,19	1,05	0,97
5	34	0,95	1,30	1,02	0,89	0,83
6	43	0,75	1,03	0,89	0,71	0,65
7	57	0,56	0,78	0,61	0,53	0,49
8	78	0,41	0,57	0,44	0,39	0,36
9	111	0,29	0,40	0,31	0,27	0,25
10	153	0,21	0,29	0,23	0,20	0,18
11	211	0,15	0,21	0,16	0,14	0,13
Regel-beitrag	269	0,12	0,16	0,13	0,11	0,10
LANDWIRTE IN OSTDEUTSCHLAND ...						
Beitrags-optionen	Beitrag (DM/Monat)	... erhalten für 1 DM Beitrag/Monat eine Versichertenrente von ... DM/Monat				
Voller Regel-beitrag	371,70	einheitlich 0,07				
Halber Regel-beitrag	185,85					
Einkom-mensge-rechter Beitrag	individuell bemessen					
Quelle: Eigene Berechnungen						

Ein Landwirt in den alten Bundesländern mit 15 Beitragsjahren, der sich in der Zuschußklasse 1 befindet (1,70 DM Altersgeld/1,-- DM Beitrag), ist gegenüber einem Kollegen mit 45 Beitragsjahren, der den Regelbeitrag entrichtet (0,10 DM Altersgeld/1,-- DM Beitrag), immerhin 17mal besser gestellt. Die Rentenwirksamkeit seines Beitrags ist aber immerhin noch um ca. ein Drittel höher als im Falle der ostdeutschen Landwirte (rd. 0,07 DM Versichertenrente/1,-- DM Beitrag).

Die Ergebnisse dieser vergleichenden Gegenüberstellung belegen deren verteilungspolitische Brisanz und politische Virulenz. Sie legen einerseits die Schlußfolgerung nahe, die LAH möglichst rasch auf die FNL zu übertragen (oder die Begünstigung der westdeutschen Landwirte aufzuheben). Andererseits ist es angesichts der vielfältigen sozialen Probleme in allen Bevölkerungsgruppen der FNL kaum zu vertreten, durch eine unveränderte Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems auf ostdeutsche Landwirte diese mit Vorteilen auszustatten, in deren Genuß andere, möglicherweise von der Umbruchsituation nicht weniger betroffene Personenkreise nicht gelangen. Dennoch ist das Argument nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen, daß im Falle einer weiterbestehenden — und nach den gegenwärtigen Reformvorstellungen noch verstärkten - Begünstigung westdeutscher Landwirte (vgl. ASRG, 1992; LEHLE, 1992; STÜWE, 1992; STUMPF, 1992) deren ostdeutsche Kollegen mindestens ebenso günstig zu stellen seien, da letztere sich häufig in einer noch problematischeren Lage befinden. Allerdings würde der dabei kaum zu umgehende Ausschluß einer großen Zahl in Form juristischer Personen geführter landwirtschaftlicher Betriebe der FNL von Einkommenstransfers in beträchtlichem Ausmaß der proklamierten Chancengleichheit der unterschiedlichen Organisationsformen der Betriebe im Beitrittsgebiet klar zuwiderlaufen. Dies wird zwar im Bereich der LKV ohnehin bereits praktiziert, die Problematik stellt sich aber in der LAH in einer deutlich größeren Dimension.

4 Fazit

Der Beitritt der FNL und die sich daraus ergebende Notwendigkeit der Übertragung der agrarsozialen Sicherungssysteme der Bundesrepublik versetzt dessen sektorspezifische Ausgestaltung unter zusätzlichen Legitimations- und potentiellen Anpassungsdruck. Die meisten Probleme und Handlungserfordernisse sind im wesentlichen dem Umstand zuzuschreiben, daß die Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems der Bundesrepublik auf die FNL impliziert, historisch gewachsene Einrichtungen, die auf die spezifischen Sicherungsbedürfnisse der bäuerlichen Familienbetriebe der alten Bundesrepublik zugeschnitten und durch eine für sie entwickelte Agrarpolitik geprägt sind, auf eine sich im tiefgreifenden Wandel befindende Agrarstruktur und Agrarverfassung zu transformieren, deren Gestalt sich deutlich vom Agrarsektor Westdeutschlands unterscheidet und auch in Zukunft unterscheiden wird. Ein möglicher Ausweg aus dieser Problematik bestünde darin, die sektorspezifischen Einrichtungen der sozialen Sicherung nur auf diejenigen landwirtschaftlichen Unternehmen des Beitrittsgebiets zu übertragen, die denen der Alt-Bundesländer entsprechen, für die diese Systeme konzipiert worden sind. Dies würde bedeuten, Wieder- und Neueinrichter von Einzelbetrieben und Mitunternehmer in Personengesellschaften im Beitrittsgebiet in die LSV-Sondersysteme zu integrieren, Beschäftigte in anderen Unternehmenformen im Beitrittsgebiet dagegen in die allgemeinen Systeme der sozialen Sicherung einzubeziehen. Eine solche Lösung der Übertragungsprobleme wird allerdings durch die zusätzlichen Zielsetzungen agrarstruktur- und -einkommenspolitischer Natur, die mit dem LSV-System verflochten sind, enorm erschwert, weil sie dadurch verteilungspolitisches Konfliktpotential birgt.

Für den immer wieder proklamierten Ausweg, das LSV-System von agrarstrukturellen und einkommenspolitischen Funktionen zu entkleiden und die Bundesmittel für "gezielte agrarstrukturelle Anpassungshilfe" (SCHEELE, 1991, S. 131) zu verwenden, liefern die im Gefolge der Übertragung des LSV-Systems auf die FNL verstärkt zutage tretenden Probleme eines sektoralen Sondersystems demnach zusätzliche Argumente. Gleichwohl kann eine solche Lösung als unwahrscheinlich gelten: Eine Verwendung der Zuschüsse außerhalb der sozialen Sicherung würde voraussetzen, daß die EG ihre Definition von wettbewerbsverzerrenden Beihilfen nach Art.92 Abs.1 EWGV, die Integration von Beihilfen in Sozialversicherungssysteme fördert, entsprechend ändert und den Einsatz eines agrarsozialen Anpassungsfonds auf nationaler Ebene toleriert. Sonst würde die o. g. Änderung die Bereitschaft erfordern, der EG ein deutlich größeres Mitspracherecht über den Umfang der Mittel und die Kriterien ihrer Vergabe zuzubilligen und damit eines der letzen und bedeutendsten Refugien nationaler Regelungskompetenz im Agrarsektor partiell aus der Hand zu geben. Dies erscheint um so mehr unrealistisch, als die 1992 verfügten tiefgreifenden Umgestaltungen der Gemeinsamen Agrarpolitik nationale Kompensationsmaßnahmen in Bereichen, in denen Handlungsmöglichkeiten bestehen, wahrscheinlicher werden lassen.

Literaturverzeichnis

Landwirtschaft in den Neuen Ländern. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gerald THALHEIM et al. BT-Drs. 12/2184 vom 04.03.1992, Frage 10.

LEHLE, Klaus: Die Reform des agrarsozialen Sicherungssystems. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o.Jg. (1992), H. 2, S. 179–194.

LEHLE, Klaus, Robin GRÜNWALD, Richarda SIEGERT, Bernhard SCHMIDT, Werner WERSHOVEN, Susanne HÜTTNER und Klaus RUSICKE: Soziale Sicherheit für die in der Landwirtschaft tätigen Menschen im Beitrittsgebiet. Bonn: Auswertungs- und Informationsdienst für die Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (AID) e. V., 1992.

MEHL, Peter und Konrad HAGEDORN: Übertragung der agrarsozialen Sicherung auf die neuen Bundesländer: Probleme und Perspektiven. Landbauforschung Völkenrode 42 (1992), H. 4, S. 276-292.

MÜLLER, Bernhard: Die für die LKKen maßgebenden versicherungs-, beitrags-, und melderechtlichen Vorschriften des Einigungsvertrages. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o.Jg. (1991), H. 1, S. 9-79.

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform der agrarsozialen Sicherung (Agrarsozialreformgesetz 1994 - ASRG 1994). Vervielfältigtes Manuskript, 262 S. Bonn, Dezember 1992.

SCHEELE, Martin: Die soziale Sicherung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in den fünf neuen Bundesländern. Probleme und Perspektiven einer Neuordnung. In: Stephan MERL und Eberhard SCHINKE (Hrsg.): Agrarwirtschaft und Agrarpolitik in der ehemaligen DDR im Umbruch. Gießener Abhandlungen zur Agrar- und Wirtschaftsforschung des Europäischen Ostens. Bd. 178. Berlin: Duncker und Humblot, 1991, S. 122-133.

SCHOLZ, Helmut: Lage der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern. Berichte über Landwirtschaft 70 (1992), S. 161-173.

STÜWE, Eckhart: Die Reform des agrarsozialen Sicherungssystems. Grenzen und Auswirkungen der Reformvorschläge. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o.Jg. (1992), H. 1, S. 1-16.

STUMPF, Karl: Zur Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft o.Jg. (1992), H. 2, S. 171—178.

Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. Mai 1990 - Staatsvertrag und Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. BGBlII vom 29.06.1990, S. 518.

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertrag und Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - vom 18.09.1990. BGBlII vom 23.09.1990, S. 885.

ÖKONOMISCHE BEWERTUNG DER SOZIALEN SITUATION DER LÄNDLICHEN BEVÖLKERUNG IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN UND DEREN RELATIVE POLITISCHE GEWICHTUNG

Korreferat von

Christian Henning*

Die vorgetragenen Referate der Arbeitsgruppe B4 erstrecken sich über ein weites Feld agrarökonomischer und -soziologischer Fragestellungen, die sich im Zusammenhang des sich vollziehenden Transformationsprozesses in den Neuen Bundesländern (NBL) ergeben. Formal versuchen alle drei Referate, die durch den Transformationsprozeß bedingte Veränderung einzelner Komponenten der sozialen Lage bestimmter ländlicher Bevölkerungsgruppen zu beschreiben, ökonomisch zu bewerten und entsprechende Schlußfolgerungen hinsichtlich zukünftiger Entwicklungen und politischer Maßnahmen zu treffen. Allerdings unterscheiden sich die einzelnen Beiträge hinsichtlich der explizit untersuchten Komponenten der sozialen Lage, der explizit berücksichtigten Bevölkerungsgruppen und hinsichtlich der Analyseebene (aggregierte Makroebene (Referat 1 und 3) bzw. disaggregierte Mikroebene (Referat 2)).
Da es sich einerseits bei dem Begriff der "sozialen Situation" eines Menschen bzw. einer Gesellschaftsgruppe um einen sehr heterogenen und komplexen Begriff handelt und andererseits (nicht zuletzt aufgrund der o.g. Heterogenität) die inhaltlichen Schwerpunkte der einzelnen Referate sehr stark streuen, soll zunächst eine kurze Definition und Einordnung des Begriffs "soziale Situation" bzw. sollen einige Ausführungen zur Bewertung von veränderten sozialen Situationen erfolgen.

Einige Definitionen und generelle Abgrenzungen

Grundsätzlich läßt sich die soziale Situation eines Menschen bzw. einer Gesellschaftsgruppe in unterschiedlichen Dimensionen erfassen. Neben einer rein ökonomischen Dimension läßt sich eine sozialpsychologische Dimension des Begriffes soziale Situation definieren. Dabei umfaßt die ökonomische Dimension die absolute bzw. relative Ausstattung eines Menschen mit Konsumgütern (absolutes bzw. relatives Einkommen[1]). Auf dieser rein ökonomischen Dimension ist allein die Einkommenshöhe (relativ bzw. absolut) von Interesse, hingegen ist z.B. die Einkommensentstehungsseite, insbesondere der Anteil des Erwerbs- gegenüber dem Transfereinkommen, unerheblich.
Mit der sozialpsychologischen Dimension der sozialen Lage eines Menschen werden ökonomisch schwerer erfaßbare Größen wie Sozialer Status, Prestige, Übereinstimmung individueller und gesellschaftlicher Wertesysteme etc. erfaßt. Ist n die Anzahl aller relevanten ökonomischen und sozialpsychologischen Komponenten, so kann die soziale Lage oder Situation eines Menschen bzw. einer Gruppe formal als ein Vektor $v \in R^n$ unterschiedlicher ökonomischer und sozialpsychologischer Komponenten verstanden werden.

[1] Neben dem aktuellen relativen bzw. absoluten Einkommen ist insbesondere auch das entsprechend erwartete Einkommen eine wichtige ökonomische Komponente der sozialen Lage eines Menschen.

* Dipl.-Ing. agr. Ch. Henning, Institut für Agrarökonomie der Christian-Albrechts-Universität Kiel, Olshausenstr. 40, W-2300 Kiel 1

Analog entspricht die Änderung einer sozialen Lage gerade der Änderung des Vektors v. Einschneidende politische Veränderungen wie z.B. der ablaufende Transformationsprozeß bewirken in diesem Zusammenhang keine einmaligen "Punktänderungen" der sozialen Lage (Δv^i), sondern eine Sequenz von Änderungen ($S_i=v^i_1,...,v^i_T$).
Die konsistente ökonomische Bewertung einer sozialen Lage eines Menschen (oder Gruppe) i (v^i) bzw. deren Veränderung (Δv^i) setzt die Existenz einer Zielfunktion $W_i(v^i)$ voraus, die insbesondere die Definition einer abgeschlossenen Ordnungsrelation auf der Menge aller möglichen Vektoren v^i gewährleistet. Will man darüber hinaus die soziale Lage bzw. deren Veränderung verschiedener Individuen (Gruppen) i und j vergleichen bzw. gemeinsam bewerten, so setzt dies zusätzlich die Existenz einer gemeinsamen Zielfunktion $W[W_i(v^i),W_j(v^j)]$ voraus, die die Definition einer abgeschlossenen Ordnungsrelation auf der Menge aller Paare $[W_i(v^i),W_j(v^j)]$ gewährleistet. Soll hingegen die Bedeutung einer einschneidenden politischen Veränderung wie des o.g. Transformationsprozesses hinsichtlich der sozialen Lage eines Individuums bzw. einer Gruppe i bewertet werden, so kann dies nur anhand eines Vergleichs der o.g. Sequenz S_i mit einer entsprechenden Referenzsequenz S^0_i erfolgen. Als Vergleichsmaßstab dient dabei der jeweils abdiskontierte Gesamtnutzen

$$\int_{t=1}^{T} W_i^t(v_t^i)\ e^{\theta_i t}dt, \quad v_i^t \epsilon S_i \text{ bzw. } v_i^t \epsilon S_i^0 \ .$$

Dabei entspricht θ_i dem Diskontsatz des Individuums bzw. der Gruppe i. Insofern ist die Bewertung der Wirkung des Transformationsprozesses auf die soziale Lage einer Gruppe i sowohl von der Wahl der Referenzsituation (S_i^0), des Diskontsatzes (θ_i) sowie des betrachteten Zeitraums (T) abhängig.
Weiterhin kann generell festgestellt werden, daß bei einer kompletten Transformation eines gesellschaftlichen und ökonomischen Systems, wie sie sich in den NBL vollzieht, immer spezielle Gruppen identifiziert werden, deren soziale Lage sich durch die Transformation verbessert bzw. verschlechtert, und eine generelle Besitzstandswahrung sowohl in ökonomischer als auch sozialpsychologischer Dimension kann keinem Gesellschaftsmitglied garantiert werden. Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwieweit ein im Transformationsprozeß erlittener "sozialer" Besitzstandsverlust tragbar erscheint bzw. als ein sozialer Härtefall durch zusätzliche Maßnahmen korrigiert werden sollte. Geht man von 2 sozialen Gruppen (oder Individuen) aus und bezeichnet mit $w_0 = [W_1(v_0^1),W_2(v_0^2)]$ gerade den Vektor der bewerteten sozialen Lagen der einzelnen Gruppen i=1,2, so entspricht eine "korrigierende Maßnahme" formal einer Abbildung $K: R^2 \rightarrow R^2, K(v^1_0,v^2_0) = (v^1_K,v^2_K)$, wobei immer $v^i_0 \leq v^i_K$ und $v^j_0 \geq v^j_K$ für $i \neq j$. Eine spezielle Maßnahme K ist genau dann sozial sinnvoll, wenn $W(w_0) \leq W(w_K)$ gilt. Berücksichtigt man weiterhin, daß die konkrete Ausgestaltung der Bewertungsfunktion W immer das Ergebnis des politischen Willensbildungsprozesses ist, so folgt unmittelbar, daß die allgemeine politische Einschätzung, inwieweit ein gegebener Besitzstandsverlust einer sozialen Gruppe als tragbar bzw. nicht tragbar deklariert wird, nicht allein von dem tatsächlichen Ausmaß des Besitzstandverlustes abhängt, sondern auch in entscheidendem Umfang von der politischen Durchsetzungsfähigkeit der jeweiligen sozialen Gruppe. Dieser Tatbestand soll als relative politische Gewichtung der sozialen Situation bezeichnet werden.

Zu den Referaten im einzelnen

Insgesamt zeichnen sich die Ausführungen von Herrn SCHMIDT durch einen stark deskriptiven und qualitativen Charakter aus, und eine konsistente inhaltliche Analyse wird nicht präsentiert. Im einzelnen sind folgende Punkte anzumerken:

A. Hinsichtlich der bislang erfolgten agrarstrukturellen Entwicklung in den NBL beschränkt sich Herr SCHMIDT auf eine reine Auflistung sektoraler Kennzahlen. Eine positive Analyse und Bewertung der Entwicklungen erfolgt nicht. Tatsächlich führt m.E. aber gerade eine solche Analyse zu dem eigentlichen Kern des Problems. Dieses liegt weniger in dem ablaufenden Schrumpfungsprozeß an sich, sondern vielmehr in dem unausgewogenen zeitlichen und räumlichen Verhältnis des Abbaus von Kapazitäten im Agrarsektor und des parallelen Aufbaus neuer Kapazitäten in nichtlandwirtschaftlichen Sektoren. Es ist m.E. unbestritten, daß die verzerrte Wirtschafts- und Agrarpolitik der ehemaligen DDR zu einer unter gesamtwirtschaftlichem Effizienzkriterium gesehenen - unvorteilhaften Faktorallokation zwischen landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Sektoren geführt hat. Insofern wäre in einer rein komparativ-statischen Analyse der ablaufende Strukturwandel absolut positiv zu bewerten.[2] Problematisch ist also weniger die Entwicklung an sich, sondern allein die ungleichmäßige räumliche und zeitliche Verteilung, d.h. es werden Kapazitäten, insbesondere Arbeitskräfte, in den sogenannten strukturschwachen Regionen sehr schnell freigesetzt und erst mit einer zeitlichen Verzögerung in anderen (meist städtischen) Regionen wieder aufgebaut. Genau dieses zeitliche und räumliche Ungleichgewicht führt c.p. zu einer Verschlechterung der sozialen Situation in ländlichen Regionen.

B. Die im zweiten Abschnitt erfolgten Ausführungen hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Instrumente beschränken sich i.w. auf eine reine Aufzählung von Maßnahmen. Eine fundierte und differenzierte Wirkungsanalyse erfolgt nicht. Herr SCHMIDT präsentiert lediglich eine intersubjektiv nicht nachzuvollziehende globale Wirkung aller Maßnahmen in Form einer angeblichen "Entlastung" des Arbeitsmarktes um ca. 280 000 Arbeitssuchende. Gerade vor dem Hintergrund der Themenstellung wäre eine differenziertere regionale Status-Quo- und Wirkungsanalyse konkreter Maßnahmen zumindest in qualitativer bzw. semiquantitativer Form wünschenswert gewesen. Es kann nicht die Aufgabe dieses Korreferates sein, eine solche Wirkungsanalyse komplett nachzutragen, aber diese könnte z.B. auf der Basis einer konsistenten Problemanalyse im Sinne von Punkt A erfolgen. Aus den Ausführungen unter Punkt A folgt unmittelbar, daß sinnvolle arbeitsmarktpolitische Maßnahmen insbesondere im Bereich der Förderung der intersektoralen und regionalen Arbeitsmobilität liegen. Von dieser Grundüberlegung ausgehend könnte z.B. auf vorhandene Mobilitätsstudien in den ABL (oder sogar NBL) zurückgegriffen werden, und eine empirische Abschätzung des tatsächlichen bzw. potentiellen Erfolges einzelner Maßnahmen wäre möglich. Weiterhin könnte unmittelbar gefolgert werden, daß neben arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen insbesondere wirtschaftspolitische und infrastrukturpolitische Maßnahmen wie Ausbau öffentlicher Verkehrsnetze, Straßenbau etc. gerade mittelfristig geeignete Instrumente zum Abbau regionalen Arbeitsüberhanges darstellen. Darüber hinaus wäre ein semiquantitativer Vergleich der Wirkungseffektivität (z.B. in % abgebauter Arbeitslosigkeit) anhand westdeutschen Datenmaterials und damit zumindest eine Rangierung der arbeitsmarkt- und wirtschafts- bzw. strukturpolitischen Maßnahmen durchführbar.

C. Die Ausführungen zu den regionalen Differenzierungen und die entsprechenden Folgerungen für die Strukturpolitik sind sehr allgemein gehalten und haben allenfalls einen Übersichtcharakter. Quantitative regionale Kennzahlen werden nicht präsentiert und analytisch ausgewertet. Insofern scheinen die Ausführungen hinsichtlich konkreter regionalpolitischer Fragestellungen noch keinen direkten Beitrag leisten zu können.

---

[2] Diese Aussage ist allerdings nur unter der Annahme, daß a) das Einkommen die einzige Komponente des o.g. Vektors v ist und b) die Funktion W gerade die ungewichtete Summe der einzelnen Funktionen W_i ist, uneingeschränkt richtig.

Frau FINK und Frau ZIEROLD präsentieren in dem zweiten Referat eine empirische Erhebung einer Vielzahl relevanter Komponenten der sozialen Lage ländlicher Haushalte bzw. deren Veränderungen seit der Wiedervereinigung. Hierzu sollen folgende Punkte angemerkt werden:

A. Die Auswertung und Präsentation der Befragungsergebnisse erfolgte ausschließlich über den Vergleich von Mittelwerten. Dabei wurde i.d.R. eine Gruppierung der gesamten Stichprobe nach unterschiedlichen Merkmalen vorgenommen. Als Gruppierungsmerkmale werden dabei i.w. a) die genannten Schichtungsmerkmale b) das Geschlecht und c) das Alter verwendet. Entsprechend wurden entweder die Gesamt-Stichprobenmittelwerte zwischen den beiden Erhebungszeitpunkten verglichen oder aber es wurden entprechende Mittelwerte der gleichen Gruppe zwischen den Erhebungszeitpunkten bzw. unterschiedlicher Gruppen zum gleichen Erhebungszeitraum verglichen. Die festgestellten Mittelwertdifferenzen, die inhaltlich veränderten Lebensbedingungen von ländlichen Haushalten gegenüber dem Zeitraum vor 1.7. 1990 entsprechen, können nur mit Vorsicht interpretiert werden, da keine Angaben über entsprechende Signifikanzniveaus vorliegen. Besondere Vorsicht ist bei der Interpretation der Veränderung des nominalen Haushaltseinkommens geboten, da hier parallel eine Änderung der Währung, d.h. formal der Maßeinheit, von Mark zu Deutsche Mark (DM) stattgefunden hat. Insofern sind Aussagen hinsichtlich der Veränderung des Realeinkommens nur anhand der Relation des jeweiligen Haushaltseinkommens zu den in Tab.3 präsentierten Ausgabepositionen, die sich materiell nicht geändert haben, zulässig, hingegen nicht allein aus dem Vergleich der jeweiligen nominalen Haushaltseinkommen.[3]

B. Die Ausführungen von Frau FINK und ZIEROLD konzentrieren sich zur Zeit noch auf die reine Präsentation des Datenmaterials und es wurden lediglich ad hoc Interpretationen zu einzelnen Ergebnissen abgegeben. Tatsächlich könnte noch eine Reihe weiterführender interessanter empirischer Untersuchungen anhand der bereits erhobenen Stichprobendaten bzw. weiterer Stichprobenerhebungen durchgeführt werden. Zum Beispiel:

1. Könnten die erhobenen Ergebnisse zur Pendel- und Mobilitätsbereitschaft mit entsprechenden Pendel- und Mobilitätsuntersuchungen aus den ABL verglichen werden.
2. Könnten diese Ergebnisse regional aggregiert werden und mit entsprechenden regionalen Arbeitslosenstatistiken bzw. arbeitspolitischen Maßnahmen korreliert werden. Mögliche Ergebnisse solcher Korrelationsanalysen könnten z.B. sein, daß regionale Arbeitslosigkeit entscheidend von der Pendel- und Mobilitätsbereitschaft abhängt bzw. welchen Wirkungsgrad entsprechende mobilitätsfördernde Maßnahmen tatsächlich haben, ob dabei regionale Unterschiede auftreten, etc.
3. Könnte die soziale Zufriedenheit sowie die Bedeutung einzelner ökonomischer und sozialpsychologischer Komponenten für diese empirisch abgefragt werden. Formal entspricht dies einer empirischen Erhebung der o.g. Funktionen W_i. Geht man z.B. von einer Cobb-Douglas-Funktion für W_i aus, so ließen sich die jeweiligen Nutzenelastizitäten der einzelnen Komponenten v direkt als Prozentanteile abfragen (z.B.: Wieviel Prozent Ihrer gesamten Zufriedenheit hängt von Ihrem verfügbaren Einkommen/Ihrer sozialen Anerkennung/der allgemeinen politischen Lage,etc. ab?). Eine andere Möglichkeit zur Messung der Zufriedenheit wäre, auf entsprechende Tests der Sozialpsychologie zurückzugreifen und die ermittelten Zufriedenheitsindices mit den entsprechenden Komponenten zu korrelieren.

[3] Dies wäre nur zulässig, wenn das "kaufpreisparitätische" Tauschverhältnis zwischen Mark und D-Mark gleich eins wäre.

C. Gerade die unter Punkt B3 genannte Messung der Zufriedenheit spielt eine entscheidende Rolle hinsichtlich der Beantwortung der interessanten Frage, ob sich nun die soziale Lage der ländlichen Haushalte durch die Einführung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion verschlechtert bzw. verbessert hat. Diese Frage kann auf der Basis der bisherigen Ergebnisse selbst unter der Annahme, daß die o.g. Veränderungen signifikant wären, nicht beantwortet werden. Dies begründet sich erstens auf der Tatsache, daß hierzu zunächst die entsprechende Entwicklung, die sich ohne Einführung der o.g. Union ergeben hätte, als Referenzsituation herangezogen werden müßte. Zweitens berücksichtigen die o.g. Veränderungen lediglich einen Ausschnitt der ökonomischen Dimension der sozialen Lage. Andere relevante Aspekte der ökonomischen bzw. sozialpsychologischen Dimension bleiben unberücksichtigt (z.B. erwartetes Einkommen, Sozialprestige, Zugehörigkeit zu Gesellschaftssystemen westlichen Standards etc.). Aber selbst die o.g. zusätzlichen Komponenten haben sich nicht alle positiv verändert, so daß man den Eindruck gewinnen könnte, daß sich insgesamt die soziale Lage der ländlichen Haushalte selbst unter Berücksichtigung der o.g. zusätzlichen ökonomischen und sozialpsychologischen Aspekte verschlechtert hat.
Können wir tatsächlich die Schlußfolgerung ziehen, daß zumindest für die ländlichen Haushalte eine Aufrechterhaltung des alten DDR-Systems positiv zu beurteilen wäre?
Die Beantwortung dieser Frage ist nur mit Hilfe weiterer empirischer Untersuchungen möglich und hängt entsprechend der einleitenden Ausführungen a) von den tatsächlichen Präferenzen der Haushalte (siehe Punkt B3.) und insbesondere b) vom betrachteten Zeithorizont bzw. vom unterstellten Diskontsatz der Haushalte ab.

In dem Referat von Herrn MEHL und Herrn HAGEDORN wird die historische Entwicklung der Übertragung des Agrarsozialensicherungssystems (LSV) auf die NBL dargestellt, und einzelne Problemfelder hinsichtlich dieser Übertragung werden herausgearbeitet.
Allgemein bezeichnen MEHL und HAGEDORN eine Übertragung der LSV als problematisch, wenn durch die Übertragung der LSV spezielle soziale Gruppen gegenüber anderen Gruppen ökonomisch benachteiligt werden (Verteilungsproblematik). Abgesehen von den einleitenden Sätzen zu der Verteilungsproblematik im Rahmen der Landwirtschaftlichen Altershilfe (LAH) beziehen sich MEHL und HAGEDORN ausschließlich auf die Verteilungsproblematik innerhalb der Gruppe der landwirtschaftlichen Unternehmer. Mögliche und tatsächlich existente Verteilungsproblematiken zwischen anderen Gruppen, z.B. der Gruppe der landwirtschaftlichen Unternehmer und der landwirtschaftlichen bzw. nichtlandwirtschaftlichen Erwerbstätigen, werden weitestgehend vernachlässigt.
Berücksichtigt man in diesem Zusammenhang weiterhin die Tatsache, daß die zur Beseitigung der o.g. Verteilungsungerechtigkeiten zur Verfügung stehenden Ressourcen generell knapp sind, d.h., daß - wie bereits zu Anfang gesagt - grundsätzlich nicht alle im Transformationsprozeß entstehenden Verteilungsungerechtigkeiten korrigiert werden können, folgt unmittelbar, daß nur unter expliziter Formulierung einer gesellschaftlichen Zielfunktion eine konsistente Mittelverteilung und damit eine konkrete Ausgestaltung der LSV in den NBL abgeleitet werden kann.
Konkret heißt dies, daß allein die Tatsache, daß Verteilungsungerechtigkeiten durch die Übertragung der LSV auf die NBL innerhalb der Gruppe der landwirtschaftlichen Unternehmer in den NBL bzw. zwischen dieser Gruppe und der komplementären Gruppe in den ABL existieren, nicht notwendigerweise eine entsprechende Veränderung der LSV für die NBL impliziert. Dies wäre nur unter der Annahme (Akzeptanz) einer gesellschaftlichen Zielfunktion, welche die spezielle Gerechtigkeitsnorm (im folgenden Gerechtigkeitsnorm I), daß landwirtschaftliche Unternehmer grundsätzlich gleich zu behandeln sind, höher gewichtet als die Gerechtigkeitsnorm (im folgenden Gerechtigkeitsnorm II), daß grundsätzlich die Erwerbsbevölkerung der NBL gleich zu behandeln ist.
Geht man, abweichend von der extrem auf die landwirtschaftlichen Unternehmer zentrierten

Gerechtigkeitsnorm I, von der Gerechtigkeitsnorm II aus, so stellen sich die von MEHL und HAGEDORN sachlich vollkommen richtig formulierten "notwendigen" Anpassungen der LSV an die konkrete Agrarstruktur der NBL in einem anderen Licht dar.

A. Die von MEHL und HAGEDORN aufgezeigten monetären Benachteiligungen landwirtschaftlicher Unternehmer, welche sich im Rahmen der übertragenen Landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) bzw. Landwirtschaftlichen Unfallversicherung wie auch einer möglichen Beibehaltung der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) in den NBL ergeben, sind gemessen an dem gesamten Subventionsvolumen von 2,65 Mrd (Sonderbeilage Agrar-Europe 36/1992, S.12) in den NBL eher als geringfügig zu bezeichnen. Selbst unter der Annahme, daß sämtliche Beitragssubventionen für die LSV in den NBL wegfallen würden, d.h. faktisch die landwirtschaftlichen Unternehmer in den entsprechenden gesetzlichen Sozialversicherungen versichert sind, ergibt sich eine Subventionskürzung von weniger als 150 Mio (52 Mio LUV, ca. 39 Mio LKV und ca. 59 Mio LAH)[4], dies entspricht gerade 5,6% der gesamten landwirtschaftlichen Subventionszahlungen in den NBL. Berücksichtigt man weiterhin, daß allein 690 Mio Anpassungsbeihilfen (Sonderbeilage Agrar-Europe 36/1992, S.12) an landwirtschaftliche Unternehmer in den NBL gezahlt werden, so entspricht dies gerade einer Kürzung der allein in den NBL zusätzlich gezahlten Subventionen um 21,7%. Insofern kann selbst unter den o.g. stark restriktiven Bedingungen keinesfalls von einer extremen sozialen Härte gesprochen werden. Insbesondere, wenn man berücksichtigt, daß die tatsächlichen monetären Benachteiligungen weit unter den hier errechneten liegen.

B. Eine Anpassung der Leistungen und Beiträge der LKV bzw. LUV sowie eine an die speziellen agrarstrukturellen Verhältnisse der NBL ist nicht zwingend erforderlich. Eine Ausnahme stellt hier allerdings die Implementierung eines vergleichbaren Haushalts- und Betriebshilfe-Systems dar. Die anderen von MEHL und HAGEDORN aufgezeigten Diskrepanzen zwischen erbrachten Leistungen der LUV bzw. LKK und entsprechenden Ansprüchen der Mitglieder landwirtschaftlicher Genossenschaftsbetriebe (Krankengeld statt Betriebs- und Haushaltshilfe, geringere Leistungen der LUV für landwirtschaftliches Unternehmerehepaar etc.) können bei Aufhebung der generellen Pflichtmitgliedschaft landwirtschaftlicher Unternehmer in der LKV bzw. LUV über entsprechende zusätzliche bzw. alternative private bzw. staatliche Versicherungen gegebenenfalls beseitigt werden. Selbst diese Regelung einer optionalen Mitgliedschaft für landwirtschaftliche Unternehmer in der LSV stellt aufgrund der bestehenden günstigeren Leistungs-Kostenrelationen eine Begünstigung der landwirtschaftlichen Unternehmer gegenüber den Arbeitnehmern dar. Analog ist im Falle einer Übertragung der LAH auf die NBL eine generelle Umstellung von einer Teil- auf eine Vollversicherung m.E. nicht notwendig, da die landwirtschaftlichen Unternehmer sich bei Bedarf problemlos über den Markt zusätzlich privat versichern können. Hinsichtlich der Diskriminierung der Rechtsform der Genossenschaft bzgl. der Mitgliedschaft in der LKK ist nicht zuletzt aufgrund der o.g. Punkte eine Anpassung nicht zwingend erforderlich. Weiterhin erscheint diese überflüßig, da die Unternehmer i.d.R. durchaus die Möglichkeit haben, die Rechtsform ihres Unternehmens zu ändern und somit ihre Mitgliedschaft in der LKV zu ermöglichen.

---

[4] Die Abschätzungen ergeben sich für LUV aus Sonderbeilage Agrar-Europe (S.12), für LKV und LAH wurden Beitragssubventionen nach oben abgeschätzt, indem angenommen worden ist, daß die gesamten landwirtschaftlichen Arbeitskräfte (ca. 226000 in NBL) landwirtschaftliche Unternehmer sind. Dann ergeben sich die Beitragssubventionen im Rahmen der LKV, indem die von MEHL und HAGEDORN angegebene Differenz in Übersicht 1 von 174 DM mit 226000 multipliziert wird. Für die LAH ergeben sich entsprechend die Beitragssubventionen, indem die Differenz zwischen Vergleichsatz und Regelbeitrag in Übersicht 2 von 264 DM mit 226000 multipliziert wird.

C. Grundsätzlich erscheint sowohl die bereits erfolgte Übertragung der LUV und LKK wie auch die geplante Übertragung der LAH ausschließlich vor einer auf die generelle Gleichbehandlung der landwirtschaftlichen Unternehmer abhebenden Zielfunktion (Gerechtigkeitsnorm I) gerechtfertigt zu sein. Geht man von der Gerechtigkeitsnorm II bzw. von dem Ziel der Maximierung des Bruttosozialproduktes bzw. der Förderung des strukturellen Wandels in den NBL bzw. in Gesamt-Deutschland aus, so wäre diese Übertragung ungerechtfertigt.

D. In der Realität wird die jeweils für politische Entscheidungen relevante Zielfunktion in einem politischen Entscheidungsfindungsprozeß ermittelt, der insbesondere durch die Interessen und die politische Durchsetzungsfähigkeit einzelner Interessengruppen determiniert wird.
Betrachtet man vor diesem Hintergrund die bislang getroffenen bzw. zukünftig zu treffenden Entscheidungen, so sind diese offensichtlich von einer relativ starken politischen Durchsetzungsfähigkeit der landwirtschaftlichen Unternehmer gegenüber der Gruppe der Arbeitnehmer geprägt, so daß der von MEHL und HAGEDORN formulierten Hypothese, daß trotz bestehender Problemfelder auch die LAH auf die NBL übertragen wird, beizupflichten ist.

E. Bekanntermeise kann eine wissenschaftliche Analyse keine intersubjektiv nachvollziehbaren Aussagen hinsichtlich der Wahl einer geeigneten Zielfunktion abgeben. Insofern kann die Frage, ob die geforderten Veränderungen der LUV und LKV bzw. geplante Übertragung der LAH richtig bzw. gesellschaftlich positiv zu bewerten sind, nicht allgemeingültig beantwortet werden. Allerdings sollte eine wissenschaftliche Analyse dieses Themas die o.g. teleologischen Zusammenhänge klar herausarbeiten. Insbesondere sollten die jeweiligen Normvorstellungen (Zielfunktionen), aus denen die jeweiligen Aussagen abgeleitet werden, explizit genannt werden.

Literaturverzeichnis

AGRA-EUROPE 36/92, Sonderbeilage August 1992.

UMSETZUNG DER REFORM DER GEMEINSAMEN AGRARPOLITIK - NEUE VERWALTUNGSAUFGABEN FÜR DIE AUSZAHLUNG VON FLÄCHEN- UND TIERGEBUNDENEN BEIHILFEN AN DIE LANDWIRTSCHAFT

von

Ministerialrat Dr. Deterd GOEMAN*

Die Uruguay-Runde und der Reformbeschluß des EG-Ministerrates vom 21. Mai 1992 haben nicht nur die bisher weitestgehende Umstellung der Agrarpolitik zur Folge, sie lösen auch eine tiefgreifende Aufgabenverlagerung in der deutschen Agrarverwaltung aus.

Dabei kommt der Ausgestaltung der umfangreichen direkten Einkommenstransfers größte Bedeutung zu.
Die Ausgestaltung der Einkommenstransfers war auch in der begleitend die Reformvorschläge diskutierenden Agrarwissenschaft nicht unumstritten, wie Übersicht 1 "Schematische und stark vereinfachte Darstellung unterschiedlicher Vorschläge zur Reform der gemeinsamen Agrarpolitik" andeuten soll.

Der mit dieser Thematik befaßte Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten war z.B. unter großer Mühe erst recht spät, eigentlich zu spät, in der Lage, seine Anregungen dem Bundesministerium darzustellen[1]).

Obwohl reizvoll, versage ich es mir, auf die Vorzüge und Nachteile der Anregungen des Wissenschaftlichen Beirats hier einzugehen.

Sie sind heterogen und weichen ab von dem nach langen Verhandlungen im EG-Ministerrat endlich gefundenen Konzept der Europäischen Gemeinschaft, das weitgehend die, wenn auch wesentlich überarbeitete und im deutschen Interesse, verbesserte Fassung der Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften ist.
Aber auch für die Ausarbeitung des ursprünglichen Vorschlages der Kommission, der auf die seit langer Zeit gehegte Idee des decoupling, der Trennung von Marktpolitik und Einkommenspolitik (vgl. KOESTER, U. und TANGERMANN, S., Hiltrup 1976), aufgreift, wurde dem Vernehmen nach wissenschaftliche Beratung in Anspruch genommen.

Insgesamt wurde eine weitgehend verteilungsneutrale, umweltschonende, angebotsreduzierende und weltoffenere Regelung als zuvor gefunden, die die finanziellen Lasten der Europäischen Gemeinschaft für die Agrarpolitik stabilisieren und dadurch für die kommenden Jahre den Agraranteil am EG-Haushalt zurückführen soll.

---

[1] Gutachten des WISSENSCHAFTLICHEN BEIRATES beim BML über die Vorschläge der EG-Kommission für die künftige Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Unveröffentlichtes Manuskript.

* MinRat Dr. D. Goeman, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Rochusstr. 1, W-5300 Bonn 1

Ich möchte mich nachfolgend mit den Verwaltungstatbeständen der beschlossenen Agrarreform auseinandersetzen. Zur Zeit befindet sich das neue Verwaltungssystem im Aufbau.

Der politische Rahmen wird abgesteckt durch EG-Verordnungen, Durchführungsregelungen des Bundes und Verwaltungsmaßnahmen der Länder.

Bereits im Vorstadium ihres Tätigwerdens ist die einzurichtende Verwaltung erheblichen, zum Teil emotionalen Attacken ausgesetzt.
Diese reichen von der Bemühung der Vision Orwells (vgl. SCHMITT, G., 1992) über das Lamentieren über verpaßte Chancen (vgl. KOESTER, U. und v. CRAMON-TAUBADEL, S., 1992) bis hin zur Durchführungsverweigerung einzelner Politiker (vgl. SCHNEIDER, K., 1992).
Der landwirtschaftliche Berufsstand selbst befürchtet mit einigem Recht die entstandene Transparenz der langfristig angelegten Einkommensübertragungen aus EG-Mitteln.
Er sieht sie als politisch gefährdet an, wenn ihnen nicht alsbald eine ausreichende und von der Wählerschaft insgesamt akzeptierte Motivation zugrunde liegt.
Der Einkommenstransfer dient — so die bereits seit langem vertretene agrarpolitische Bewertung — der Abgeltung des gesellschaftlichen Nutzens der Naturlandschaft, den die bäuerlich geprägte Landwirtschaft stiftet und für dessen Honorierung die stark gesenkten Stützpreise nun nicht mehr ausreichen.

Journalistische Übertreibungen, wie "gläserner Bauernhof", "Hofkarte", "Schreibwirt" und "Subventionsmonopoly" (vgl. BRACK, G., 1992) sind häufig gebrauchte, diffamierend gemeinte Vokabeln, die der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Betroffenen und den Verwaltungen keineswegs förderlich sind.

Die Tragweite des Reformwerkes wird verdeutlicht durch die preissenkungsbedingten finanziellen Transferströme zum Einkommensausgleich.
In der Bundesrepublik Deutschland werden nach unseren ersten vorläufigen Schätzungen unter Vernachlässigung der flankierenden Maßnahmen Ausgleichszahlungen in der Größenordnung von 4,7 Mrd. DM 1993/94 schrittweise steigend auf 7,3 Mrd. DM 1997 in Teilbeträgen an rd. 550 000 einzelne landwirtschaftliche Unternehmer ausgezahlt werden.

Direkte Beihilfen der EG zum Ausgleich von Preissenkungen und für Flächenstillegung

	in Mio. DM				
	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	ab 1997
konjunkturelle Flächenstillegung	625	633	635	639	651
Preisausgleich Ackerkulturen	3 333	4 394	5 436	5 477	5 568
Prämienzahlung im Bereich Rindfleisch	616	791	969	970	971
Mutterschafprämie	105	105	105	105	105
Ausgleichszahlungen insgesamt	4 679	5 923	7 145	7 191	7 295
Mrd. DM	4,7	5,9	7,1	7,2	7,3

Der Anstieg ergibt sich aus der schrittweisen Senkung der Stützpreise, vornehmlich von Getreide und Rindfleisch.

Für diese Märkte erhält der Preis wieder eine stärkere Ausgleichsfunktion zwischen Angebot und Nachfrage.
Hinzu kommt, daß die Kopplung zwischen Flächenstillegungsverpflichtung und Gewährung des Preisausgleichs zu einer gleichgewichtigen Produktionseinschränkung bei pflanzlichen Erzeugnissen führen wird.

Insgesamt wird z.B. für Getreide mit einer Angebotsrückführung und Entlastung des Weltmarktes durch die EG in der Größenordnung von 30 bis 35 Mio.t Getreide gerechnet.

Die Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik löst zeitgleich mit dem Entstehen einer europäischen politischen Union eine zunehmende Verlagerung der deutschen Verwaltung im Agrarbereich auf die Bundesländer aus.
Dadurch wird zweifellos der Einfluß der Länder in der nationalen und europäischen Agrarpolitik gestärkt.
Es wird zwar weiterhin durch die EG der Rechtsrahmen in Form von unmittelbar geltenden Ratsverordnungen und Durchführungsverordnungen der EG-Kommission vorgegeben.
Für die Durchführung des Verwaltungshandelns, wie Anträge entgegennehmen, prüfen, kontrollieren und bescheiden, kommt sinnvollerweise die erzeugernahe Landesverwaltung in Betracht.
Bei den Regelungen ist zu unterscheiden zwischen den die Details regelnden Verordnungen, die im einzelnen die flächenbezogenen Maßnahmen für Preisausgleich und Stillegung, wie auch die tierbezogenen Prämien zum Inhalt haben, und einer Verordnung, die den Aufbau eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems zum Ziel hat.
Mit dieser Verordnung soll die Durchführung der EG-Maßnahmen, die Beihilfentransfers vorsehen, im Antrags- und Kontrollverfahren gebündelt und dadurch rationalisiert werden.
Die Datenverarbeitung soll soweit irgend möglich für die Abwicklung der Massenanträge genutzt und die Kontrolle nicht zuletzt durch Satellitenüberwachung effektiver gestaltet werden.
Bei einem so umfangreichen Mitteltransfer ist eine sorgfältige Verwaltung und Kontrolle der Zahlungsströme unausweichlich.
Die Bundesverwaltung, soweit sie bisher für die Marktordnungen zuständig war, wird in Zukunft bei niedrigerem Preisniveau etwas entlastet werden, während die Auszahlung von flächen- und tierbezogenen Einkommensübertragungen zusätzliches Personal und Mittel der Länder binden werden.
Es ist daher nur konsequent, daß Vertreter der Landesregierungen frühzeitig zu den Beratungen der EG-Verordnung über das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem zugezogen wurden.

Ein großes Problem verursacht indessen die Regelungstiefe auf EG-Ebene.
Einerseits wird vielfach verlangt, möglichst detaillierte Regelungen der EG zu verwalten, die den nationalen Behörden wenig Ermessensspielraum belassen, um damit Anlastungsverfahren, d.h. den Entzug von EG-Mitteln, bei einer späteren Überprüfung durch den EAGFL zu entgehen.
Andererseits wird gefordert, unter der Zielsetzung wieder stärker die Subsidiarität zu beachten, den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten mehr Kompetenzen und Ermessensspielräume für eine zweckgerichtete Durchführung einzuräumen.
Dies ist allerdings nur möglich, wenn sich die EG bei Detailregelungen zurückhält und über das Anlastungsverfahren des EAGFL insgesamt neu nachgedacht wird.

Die Bundesrepublik Deutschland vertritt in den Verhandlungen entschieden die zweite Alternative, allerdings unter strenger Wachsamkeit darüber, daß die beschlossenen Maßnahmen in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen durchgeführt werden.

Zur Zeit sind Bundes- und Länderverwaltungen dabei, ihre Organisation auf die neuen Verwaltungsaufgaben einzustellen.
Insgesamt ist - bedingt durch die Reform der EG-Agrarpolitik - mit einer relativ bescheidenen Entlastung der Bundesverwaltung und einer zusätzlichen personellen und finanziellen Belastung der Landesverwaltungen zu rechnen.
Diese bewegen sich, hochgeschätzt anhand der Erfahrungen mit der Ölsaatenregelung, nach der Anlaufphase auf rd. 1435 Personen und einen Verwaltungskostenaufwand von rd. 105 Mio. DM pro Jahr.
Es liegt auf der Hand, daß die Anforderungen an die Verwaltung in der Anlaufphase am größten sind und später abnehmen werden.
Daher werden in der Anlaufphase 1993 und 1994 je etwa 425 Personen zusätzliches Personal zeitweise benötigt und Einrichtungskosten insbesondere bei der Datenverarbeitung aufgebracht werden müssen, was zusammen zusätzliche Kosten in einer Größenordnung von etwa 50 Mio. DM verursacht.
Die Einkommensausgleichshilfen werden nur auf Antrag gewährt.
Bund und Länder sind bemüht, einheitliche Antragsmuster zu erarbeiten, wobei eine Bündelung schon vorhandener, auch nationaler Maßnahmen der Einkommensübertragung angestrebt wird.
Insgesamt gibt es nach unseren Feststellungen bereits 25 verschiedene Maßnahmen der EG, des Bundes und der Länder, die überwiegend flächen- und tierbezogen Einkommensbeihilfen vorsehen.
Wenn es gelingt, die neuen flächendeckend angebotenen EG-Maßnahmen mit diesen schon vorhandenen so weit wie möglich zusammenzufassen, kann dadurch ein erhebliches Rationalisierungspotential ausgeschöpft werden.
Voraussetzung dafür ist, daß eine Reihe von einzelnen Maßnahmetatbeständen vereinheitlicht werden müssen.
So wird versucht, Antrags- und Auszahlungstermine sowie den Stichtag, auf den sich die Anträge beziehen, zu vereinheitlichen.
Die Länder müssen dafür Vorsorge tragen, Datenbanken zu errichten, die für mehrere Maßnahmen die einschlägigen Informationen bereithalten.
Dadurch soll vermieden werden, daß die Landwirte für jede Einzelmaßnahme aufs neue Anträge weitgehend identischen Inhalts ausfüllen und einreichen müssen.
Dabei ist natürlich den Problemen des Datenschutzes Rechnung zu tragen.
Ausgeschlossen werden müssen deshalb die Verwendung der Antragsinformationen für Steuerzwecke und Zwecke der Agrarstatistik.
Die ländereigenen Datenbanken werden, entgegen ursprünglichen Absichten der EG-Kommission, nicht direkt deren Zugriff unterliegen.
Bund und Länder werden in Zukunft erhebliche Koordinations- und Informationsaufgaben untereinander und gegenüber den betroffenen Landwirten wahrnehmen müssen.
Untereinander müssen die Probleme der Ländergrenzen überschreitenden Bewirtschaftung gelöst werden.
Gegenüber dem Bund müssen die Länder eine große Zahl von aggregierten Daten, die Parameter der Durchführung der Beihilfemaßnahmen enthalten und Auskunft über die Zahlungsvorgänge geben, melden.
Der Bund seinerseits benötigt diese Angaben für die fortlaufende Berichterstattung an die EG und die Verhandlungen auf EG-Ebene.

Die Zahlungsvorgänge werden voraussichtlich weitgehend per Datenverarbeitung durch die Bundeskasse vorgenommen.

Die Bundeskasse wird dabei im Auftrage der Länder aufgrund von deren Bescheiden tätig. Es obliegt in erster Linie den Ländern, den Verwaltungsvollzug und die Angaben der Antragsteller auf ihren Wahrheitsgehalt zu kontrollieren.
Antragstermin und Kontrollkapazität erfordern es, einen bestimmten Zeitraum des Jahres dafür vorzusehen, in dem dies ohne großen Aufwand möglich ist.
So soll die Mehrzahl der flächenbezogenen Maßnahmen z.B. zum jeweiligen 15. Mai in der Bundesrepublik Deutschland beantragt werden.
Die Kontrolle wird sich dann bei den flächenbezogenen Maßnahmen bis in den Juli hinein erstrecken können.
Mittels Kontrolle durch Satelliten wird — Anwendungsreife vorausgesetzt — später eine erste Orientierung über die Schwerpunkte des Kontrolleinsatzes ermöglicht.
Durch die Kontrolle soll eine Doppelförderung für einzelne Flächen oder Tiere ausgeschlossen werden.
Das setzt einen gewissen Aufwand für den Flächen- und Tierbestandsnachweis voraus (Flächen- und Tieridentifikation).
Insgesamt ist die Durchführung der Reformmaßnahmen, wenn auch mit ganz erheblichen Anstrengungen, möglich.
Voraussetzung dafür ist aber, daß die Regelungen der EG so einfach wie möglich gehalten werden.
Erste Erfahrungen mit der Ausgestaltung der Durchführungsverordnungen der EG-Kommission zeigen indessen, daß die EG-Kommission es den nationalen Verwaltungen keineswegs leicht macht.
Konsequent hatte daher Bundesminister Kiechle, entsprechend den Forderungen seiner Länderkollegen, im Rat einfache Regelungen verlangt, die den Prinzipien der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität sowie den Verwaltungsstrukturen der Mitgliedsstaaten gerecht werden.

Nur wenn es gelingt, relativ einfache und überschaubare Regelungen zu schaffen, kann die Agrarreform von den Betroffenen akzeptiert werden.
Meine sehr geehrten Damen und Herren, die Reform der EG-Agrarpolitik ist beschlossen. Diese Reform wird den Abschluß der GATT-Verhandlungen, so ist zu hoffen, erleichtern. Sie wird aber mit Blick auf die Akzeptanz zu weiterer Verwaltungsvereinfachung führen müssen.

Ganz im Sinne vieler fast gleichlautender Äußerungen aus Agrarwissenschaft, Rechts- und Verwaltungslehre bedarf die Reform zweifellos selbst noch weiterer Reformen.
Anregungen dazu und die Hilfestellung der Wissenschaft für die Landwirte bei den zu treffenden Entscheidungen unter völlig veränderten Rahmenbedingungen sind ebenso erwünscht, wie die Hinwendung junger Nachwuchskräfte auf dieses neue Feld beruflicher Betätigung.

Schematische und stark vereinfachte Darstellung unterschiedlicher Vorschläge zur Reform der gemeinsamen Agrarpolitik

	Flächen stille-gung-	Preissenkung		Ausgleich	
		sofort	schrittweise	Ausgestaltung	Empfänger
Vorschlag Tangermann et al.	-	x		personengebundener (ggf. kapitalisierter) Ausgleich gestützt auf einer Betriebssituation in einer zeitnahen Referenzperiode losgelöst von der Weiterentwicklung des Betriebes	Bewirtschafter für Anpassung an neue Situation
Vorschlag Isermeyer et al.	-		x	kein Ausgleich	-
Vorschlag Weinschenck et al.	x		real stabil, Produktions-mittelsteuer, teilweise rückzahlbar	Ausgleich nur für Mindestbetriebsmit-teleinsatz und benachteiligte Regionen	Betrieb bzw. jeweiliger Bewirt-schafter für Nachteilsausgleich
Vorschlag einiger Bundesländer	x		x	Ausgleich mit einheitlicher Flächen-pauschale	Betrieb bzw. jeweiliger Bewirt-schafter zum Einkommensaus-gleich
Verfahren Anpassungs-gesetz	-	x		Ausgleich hälftig als Flächenpauschale, hälftig gemäß fiktivem AK-Bedarf	Betrieb bzw. jeweiliger Be-wirtschafter für Anpassung an Marktwirtschaft
Beschluß EG-Ministerrat	x		x	pauschale (durchschnittliche) flächen- und tierbezogene Beihilfe gestützt auf historische einzelbetriebliche bzw. regionale Daten, flankierende Maß-nahmen (Aufforstung, Extensivierung, umweltgerechte Produktion, Vorruhe-stand)	Betrieb bzw. jeweiliger Bewirt-schafter für Einkommensaus-gleich (Flächenstillegung; Preissenkung)

Literaturverzeichnis

BRACK, G., Subventionsmonopoly für Bauern. "Welt" vom 17. Juni 1992.

KOESTER, U. und TANGERMANN, S., Alternativen der Agrarpolitik - Eine Kosten-Nutzen-Analyse im Auftrage des BML. (Landwirtschaft angewandte Wissenschaft), H. 182, Hiltrup 1976.

KOESTER, U. und v. CRAMON-TAUBADEL, S., EG-Agrarreform ohne Ende? "Wirtschaftsdienst" 1992/VII S. 355-361.

SCHMITT, G., Die Europäische Agrarpolitik: Orwell läßt grüßen. "Ernährungsdienst" vom 04.04.1992, S. 16.

SCHNEIDER, K., zit. nach FAZ vom 29. Juli 1992.

PROBLEME DES AUFBAUS DER AGRARVERWALTUNG IM LAND BRANDENBURG

von

Ministerialdirigent Dr. H.-J. SCHULZE-EGGERT*

Der Aufbau der Agrarverwaltung erfolgte in Brandenburg nicht in einen leeren Raum. Es gab - natürlich - eine Agrarverwaltung der DDR, und die gab es sogar reichlich! Da waren (um nur die wichtigsten zu nennen)

- drei Bezirksverwaltungsbehörden in Potsdam, Frankfurt und Cottbus mit insgesamt rd. 300 Dienstangehörigen in den landwirtschaftlichen Abteilungen.

- ein Wissenschaftlich-Technisches Zentrum (WTZ) mit mehreren Niederlassungen und etwa 750 Mitarbeitern.

- eine Forstverwaltung mit 22 Staatlichen Forstwirtschaftsbetrieben (StFB) und insgesamt rd. 12.000 Beschäftigten.

- eine Veterinärverwaltung (BIV und BHI) mit 660 Dienstangehörigen und

- eine Pflanzenschutzverwaltung mit rd. 360 Beschäftigten.

Das waren die Größenordnungen zu Beginn des Jahres 1990, die nun stark abgebaut werden mußten.
Der Aufbau der Agrarverwaltung war also zunächst ein Abbau und dann natürlich wesentlich ein Umbau, eine Neustrukturierung.

Aber - die Landesregierung war anfangs auf die bestehenden Verwaltungsstrukturen angewiesen. Sie wurden gebraucht und waren nach Art. 13 des Einigungsvertrages auf das Land übergegangen bzw. wurden abgewickelt (WTZ). (Eine Ausnahme bilden die Staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe, die im Register der volkseigenen Betriebe eingetragen waren und als Wirtschaftsbetriebe die Forstverwaltung durchführten. Hier ist die Rechtslage streitig.)

Der immense Personalabbau ist menschlich und für die Sozialstruktur des Landes nach wie vor das größte Problem:

- Die Bezirksverwaltungsbehörden wurden aufgelöst (300 Personen);
- das Wissenschaftlich-Technische Zentrum wurde nach Art. 13 abgewickelt (750 Personen);
- abgewickelt wurden weitere 9 Einrichtungen mit nochmals rd. 700 Personen;
- das Personal bei den Förstern wurde von rd. 12.000 auf 5.500 verringert;

* Ministerialdirigent Dr. H.-J. Schulze-Eggert, Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Heinrich-Mann-Allee 107, O-1561 Potsdam

- die Veterinäre von 660 auf 450;
- die Pflanzenschützer von 360 auf 120;
- die Agrarwissenschaftler von rd. 4000 auf etwa 900.

Dieser riesige Personalabbau konnte über die Vorruhestandsregelung und über die großzügige Schaffung von ABM-Arbeitsplätzen 4000 - 5000) zunächst abgemildert werden. Aber die befristeten ABM-Verträge laufen aus, und die Probleme der Arbeitslosigkeit kommen zu einem erheblichen Teil wieder auf uns zu.

Mit der Abwicklung und personellen Reduzierung bestimmter Einrichtungen stellen sich auch ungeahnt komplizierte
Liegenschaftsprobleme. Stichworte sind:

- vermögensrechtliche Zuordnung und Regelung von Nutzungsrechten
- Renovierung und Beseitigung von Altlasten (Düngemittel, Pestizide, Laborchemie u.ä.)
- Regelung der Medienversorgung (mit Wasser, Strom, Telefon und Heizung), die nun getrennt werden muß für die ganz unterschiedlichen Nutzer oft weiträumiger Areale.

Die Landesregierung entschied sich mit einem Landesorganisationsgesetz (LOG) für eine zweistufige Verwaltung.
Das hat seine Ursache in einem tiefsitzenden Mißtrauen gegenüber der Mittelinstanz, den einst mächtigen Bezirksverwaltungsbehörden (Räte der Bezirke).

Jetzt ist daher Bürgernähe gefragt, möglichst beim Landrat, als der allgemeinen unteren Verwaltungsbehörde. Und wenn es dort nicht klappt, soll gleich der Minister verantwortlich sein. Auch die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik mit dem neuen "Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem "(Invekos) muß aufgrund des zweistufigen Verwaltungsaufbaus wesentlich durch die Landräte als untere Verwaltungsbehörde durchgeführt werden.

Dennoch gibt es auch Landesoberbehörden für Aufgaben, die für das ganze Land wahrzunehmen sind (§ 6 LOG).

Insoweit ist das Landesamt für Ernährung, Landwirtschaft und Flurneuordnung in Frankfurt exekutiv (als untere Verwaltungsbehörde) zuständig für die Bereiche
- Tierzucht,
- Grenzveterinärdienst,
- Pflanzenschutz,
- Saatenanerkennung - Sortenwesen,

hat aber keine Dienst- und Fachaufsicht gegenüber den Landräten. Gleichzeitig ist das Landesamt aber auch Teil einer Sonderverwaltung, in der es mit der Abteilung Flurneuordnung die Dienst- und Fachaufsicht über die 6 Ämter für Agrarordnung hat. Hier gibt es also ausnahmsweise die Dreistufigkeit.

Anders beim Landesforstamt, das trotz Sonderverwaltung keine Dienst- und Fachaufsicht über die Ämter für Forstwirtschaft hat. Hier, meine ich, ist die reine Lehre der Zweistufigkeit im Rahmen der Sonderverwaltung nicht überzeugend.

Wie schwierig es ist, neue Verwaltungsstrukturen zu schaffen, wird daran deutlich, daß das Landesamt in Frankfurt mehr als 50 Außenstellen hat! Eigentlich ein Unding, und doch funktioniert es nur so, denn die Wohnungsnot und die damit verbundene Immobilität zwingt dazu, die Verwaltungen zunächst dort zu etablieren, wo sie bisher schon waren und wo die Menschen leben. Das ist hoffentlich nur ein Übergang.

Außerhalb der Verwaltung wurde das Beratungswesen organisiert. In diesem Zusammenhang hat die Landesregierung die Bildung einer Landwirtschaftskammer abgelehnt,solange diese nicht von den Landwirten selbst gewünscht wurde. Das Land fördert daher die Betriebsberatung über Beratungsringe nach niedersächsischem Muster und über Beratungszusammenschlüsse als Interessengemeinschaften von Betrieben. Die sozio-ökonomische Beratung ist dagegen den Landwirtschaftsämtern der Kreise zugeordnet worden.

Bei der Personalgewinnung für den öffentlichen Dienst des Landes war zunächst arbeitsrechtlich bedeutsam, daß mit dem Übergang der alten Dienststellen das Personal kraft Gesetzes zu Dienstangehörigen des Landes geworden war.

Beim Aufbau des Ministeriums z.B. mußte daher zunächst geprüft werden, ob geeignetes Personal nicht schon vorhanden war. Tatsächlich mußte auf diese Weise z.B. rd. die Hälfte des Personals aus der Bezirksverwaltung übernommen werden.

Problematisch ist dies in zweierlei Hinsicht:

1. wegen der mangelnden Akzeptanz in der Bevölkerung, insbesondere bei früheren Angehörigen der nicht eben beliebten Bezirksverwaltungsbehörden und

2. blieben wieder diejenigen vor der Tür, die auch früher keine Chance hatten, in den öffentlichen Dienst zu kommen.

Andererseits muß man auch sehen, daß qualifizierte Fachkräfte außerhalb der alten Verwaltungen nur schwer zu finden waren.

Zu den Schwierigkeiten bei der Personalauswahl folgende Stichworte:

- Akzeptanz, Überprüfung der Vergangenheit, Gauck-Auskünfte;
- Immobilität auf Grund der Aussichtslosigkeit, eine Wohnung zu finden;
- fehlende Fachkräfte, insbesondere z.B. bei Geodäten und Juristen.

Beim Aufbau der neuen Verwaltungsstrukturen gab es auch erhebliche Probleme bei der Suche nach geeigneten Büroräumen. In den Ministerien sitzen viele noch in Baracken und nicht selten zu dritt in kleinen, hellhörigen Zimmern.
Hinzu kommt die riesengroße Behinderung durch unzulängliche und völlig überlastete Telefonleitungen. Inzwischen sind hier jedoch deutliche Verbesserungen spürbar.

Problematisch ist auch der große, rechtliche Klärungsbedarf. So haben wir bereits über 1000 arbeitsrechtliche Prozesse zu führen, Anfechtungen von Kündigungen, Abwicklungsentscheidungen, von Zeitverträgen u.ä. Beispielhaft ist hier die rechtliche Unklarheit in der Beurteilung der Staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe. Diese haben die Forstverwaltung getragen, aber auch die Wälder bewirtschaftet, und sie sind als Wirtschaftsbetriebe im Register der volkseigenen Wirtschaft eingetragen. Frage,

- sind sie zu Landesdienststellen geworden ?
- sind sie juristische Personen besonderer Art ?
- sind sie nach dem Treuhandgesetz umgewandelt worden in GmbH's in Liquidation ?
- oder sind sie gemäß Art. 9 Einigungsvertrag aufgelöst worden ?.

Inzwischen werden dazu Rechtsgutachten gefertigt. Doch für die arbeitsrechtlichen Konsequenzen, d.h. für die betroffenen Menschen, sind diese Unsicherheiten eine schwere Belastung. Eine Vielzahl der Prozesse hat hier ihre Ursache.

Schließlich möchte ich noch erwähnen, daß die Einführung des "westlichen Verwaltungsmusters" nicht so einfach ist. Aus den alten Gewohnheiten herauszukommen, braucht Zeit und geduldige Einübung. Die Verwaltungspraxis der DDR - so habe ich mir sagen lassen - war stark hierarchisch auf den Vorgesetzten ausgerichtet. Reaktion nur auf Anstoß und nur nach oben, und nur dort lag wirklich Verantwortung. Informationen als Holschuld der Leitung. Das mag etwas grob verallgemeinert sein, aber tatsächlich ist die rechtzeitige Abstimmung und Koordinierung schon auf Arbeitsebene mit allen zu beteiligenden Arbeitseinheiten spürbar ungewohnt.

Die Rolle der Verwaltungskräfte aus dem Westen ist unvermeidlich die des Beraters, der, wennauch befristet, zunächst alles besser weiß. Der "Besserwessi" ist dadurch auch bei großem und notwendigem Fingerspitzengefühl nur schwer vermeidbar. Auch dies ein Problem, das leicht zu Spannungen führt und an dem einfühlsam gearbeitet werden muß.

Kein Problem dagegen ist die Lernbereitschaft und das Engagement der Kollegen und Kolleginnen aus den neuen Bundesländern. Die Arbeitsbelastung ist enorm. Es gibt eine fast permanente Überforderung durch die Gleichzeitigkeit der zu lösenden zahlreichen Probleme. Dieser Belastung stellen sich auch die Ostkolleginnen und -kollegen bis zur Erschöpfung. Es ist mir wichtig, diese Anerkennung zum Abschluß auszusprechen, um damit gelegentlich gehörten Vorurteilen zu begegnen.

PROBLEME DER AGRARVERWALTUNG AUF KREISEBENE

von

Dr. Kurt WALTER*

Ich komme aus einem Kreis des Landes Brandenburg, in dessen Kreisstadt Fürstenwalde und in zwei anderen größeren Städten die Industrie vor der Wende konzentriert war. (Abb. 1).

In den restlichen 44 Gemeinden des Kreises bestimmte die Landwirtschaft die Entwicklung. LPG und VEG waren die Arbeitgeber der Dorfbewohner.

Im wesentlichen ist diese Aussage auch heute noch zutreffend, allerdings mit der Konsequenz, daß von den ehemals in der Landwirtschaft Beschäftigten nur noch 20% im Landwirtschaftsbereich arbeiten und die Arbeitslosen kaum Aussicht auf neue Arbeitsstätten in ihren Dörfern haben.
Die Umstrukturierung der Landwirtschaft hat in unserem Kreis dazu geführt, daß von ehemals 23 LPG und 3 VEG 139 Unternehmen entstanden sind. (Abb. 2).
Die Größe der Betriebe schwankt bei den Juristischen Personen zwischen 300 und 4000 ha, die der Haupterwerbsbetriebe zwischen 10 und 1000 ha. (Abb. 3).
Die durchschnittliche Bodenwertzahl liegt bei 35. Diese neu entstandenen Unternehmen galt es von Anfang an zu unterstützen.
Dies war nicht einfach, da die Agrarverwaltungen in den Kreisen teilweise abgebaut wurden.
Die Mitarbeiter der ehemaligen WTZ hatten eine vorläufige Landwirtschaftskammer ausgerufen. Auf Grund dieser Entwicklung gingen einige Landräte davon aus, daß die Kreisverwaltungen keine Landwirtschaftsämter benötigen. Demzufolge wurde in den Kreisverwaltungen eine unterschiedliche Anzahl von Personal eingesetzt.
Die Anzahl der Angestellten in den Landwirtschaftlichen Agrarverwaltungen der Kreise schwankt zwischen 4 und 17. Der Durchschnitt liegt bei 8.
Interessant ist auch die Einordnung der Agrarverwaltung, also der Landwirtschaftsämter in die bestehenden Dezernate. (Abb. 4).
Die Anzahl der Verwaltungsangestellten der Agrarverwaltung ist bei den meisten Kreisen zu gering. Deshalb kommen Klagen, daß die Aufgaben in der Verwaltung nicht optimal gelöst werden können.
Meiner Meinung nach wäre es aber falsch, hier zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Korrektur vorzunehmen, da mit dem Zusammenlegen der Kreise dieses Problem gelöst werden kann. Größere Entlassungen werden dann nicht notwendig sein. Es ist ohnehin heute bei der angespannten Haushaltssituation kein Landrat bereit, das Personal zu erweitern.
Ich möchte deshalb bei meinen Betrachtungen von der Situation nach der Kreisgebietsreform ausgehen.

Wenn wir in der Landwirtschaft

- umweltschonend, tiergerecht und flächengebunden wirtschaften
- hochwertige gesunde Lebensmittel erzeugen

* Dr. K. Walter, Amt für Landwirtschaft, Thälmannstr. 55, O-1240 Fürstenwalde

- die Kulturlandschaft pflegen und erhalten
- die Dörfer ausreichend besiedeln

und jedem in der Landwirtschaft Tätigen ein ausreichendes Einkommen sichern wollen, muß die Agrarverwaltung auf Kreisebene den Landwirten und Gärtnern die notwendigen Hilfen gewähren können. Die neuen Beschlüsse der EG zu den Ausgleichszahlungen sind mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden, erfordern hohe Aufwendungen für die Anleitung der Landwirte bei der Antragsstellung und vergrößern die Aufwendungen bei den durchzuführenden Kontrollen der Flächen und der Tierbestände vor Ort.
Brandenburg hat den Vorteil, daß keine Zweigleisigkeit der Agrarverwaltung vorhanden ist, da keine Landwirtschaftskammern eingerichtet wurden. Wichtig ist, daß die vom Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ausgearbeiteten Vorschläge zur Aufgabenverteilung in den Agrarverwaltungen auf Kreisebene möglichst bald durch eine Zuständigkeitsregelung vom Innenminister bestätigt werden, sonst kommt es zu Unsicherheiten bei den Verwaltungsangestellten, zur Verärgerung des Berufsstandes und zu Rückständen bei der Erfüllung der Aufgaben.
Im Kreis Fürstenwalde haben wir, unterstützt vom Landrat, folgende Verwaltungsstruktur aufgebaut. (Abb. 5).
Die Zuordnung des Amtes für Landwirtschaft erfolgte zum Dezernat III Umwelt und Landschaft. Meiner Meinung nach ein tragfähiges Modell auch für die Kreisverwaltungen des Landes Brandenburg nach der Kreisgebietsreform. Wir haben damit ein Dezernat geschaffen, das immer dann zuständig ist, wenn die Belange der Natur und der Landschaft berührt werden.
Zu dem Dezernat gehören neben dem Landwirtschaftsamt, das Umweltamt und das Amt für Regionalplanung.
Das Landwirtschaftsamt wurde in dieses Dezernat eingeordnet, weil gerade die Landwirtschaft wie kein anderer Wirtschaftszweig die Landschaft mit ihren Flächen beansprucht und in die Natur und Umwelt eingreift. Da neben dem Landwirtschaftsministerium auch das Umweltministerium Fördermittel für die Landwirtschaft ausreicht und die Verwaltung der Wasserwirtschaft auch über das Umweltministerium läuft, ist eine effektive Abstimmung des Landwirtschaftsamtes mit dem Umweltamt in einem Hause gewährleistet. Auch der Bürger profitiert von dieser Zusammenlegung, da er oftmals mehrere Wege spart.
Wir haben die Untere Jagdbehörde nicht dem Ordnungsamt zugeordnet, sie ist im Landwirtschaftsamt angesiedelt.
Damit ist die enge Verbindung zu Feld und Wald, zum Naturschutz und zur Umwelt gegeben. Diese Einordnung wirkt sich auch günstig auf die Vermeidung von Wildschäden aus, weil wir Jagdpächter und Landnutzer zusammenbringen.
Als sehr wichtig sehe ich den Erhalt der Landwirtschaftsschule an. Wir haben damit die Möglichkeit einer eigenen Aus- u. Weiterbildungsstätte für die Landwirtschaft. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können wir die Fortbildung der landwirtschaftlichen Unternehmer unterstützen, Meistervorbereitungskurse durchführen und Umschulungen für arbeitslose, ehemals in der Landwirtschaft arbeitende Personen anbieten.

Unsere Landwirtschaftsschule betreut 4 Kreise. Auch nach der Kreisgebietsreform werden die Landwirtschaftsschulen kreisübergreifend arbeiten.
Als untere Landesbehörde übernehmen wir hoheitliche Aufgaben des Landes, wie die Bearbeitung und Bewilligung von Förderanträgen und andere Aufgaben der Eingriffsverwaltung, gleichzeitig führen wir Pflicht und freiwillige Aufgaben der Kreisverwaltung durch. Ich bin der Meinung, daß diese Aufgaben mit 12 Mitarbeitern gelöst werden können. Auf Leiter für jedes Sachgebiet habe ich verzichtet. Der Sachgebietsleiter Fördermittel wird sachgebietübergreifend tätig. Die Hauptsachbearbeiter erfüllen eigenverantwortlich ihre

Aufgaben. In meinem Amt haben alle Sachbearbeiter einen Hoch- oder Fachschulabschluß und haben bzw. werden einen Verwaltungslehrgang zur Anpassung absolvieren. Weiterhin ist ein Sachgebiet Beratung vorhanden, trotzdem in Brandenburg keine Offizialberatung eingeführt wurde.
Wir haben in Fürstenwalde bereits Anfang 1991 zwei Berater über ABM eingestellt und dem Amt zugeordnet. Dadurch konnte von Anfang an besonders den Wiedereinrichtern Unterstützung gegeben werden. Die Wiedereinrichtungspläne wurden durch diese Berater erarbeitet, und die Wiedereinrichter wurden begleitend beraten. Jetzt haben 22 Bauern einen Beratungsring gegründet und einen der Berater als Ringberater eingestellt. Der Sitz des Ringberaters ist unsere Landwirtschaftsschule. Der andere Berater wird bei uns bleiben und die sozio-ökonomische Beratung durchführen.
Eine enge Zusammenarbeit zwischen Ringberater und Berater des Amtes sind dadurch gewährleistet. Die juristischen Personen haben sich von Anfang an auf private Beratungsunternehmen gestützt. Trotz eines Ringberaters und privater Beratungsunternehmer wird die Agrarverwaltung immer wieder von den Bauern aufgesucht, um sich von der staatlichen Verwaltung beraten zu lassen. Das beginnt bei der Ausfüllung der Förderanträge und endet beim Verwendungszweck der ausgereichten Mittel.
Wir werden aber auch in allen Fragen der Sozio-ökonomischen Beratung konsultiert und führen diese Aufgabe auch im Auftrage des Ministeriums durch.

Zusammenfassung:

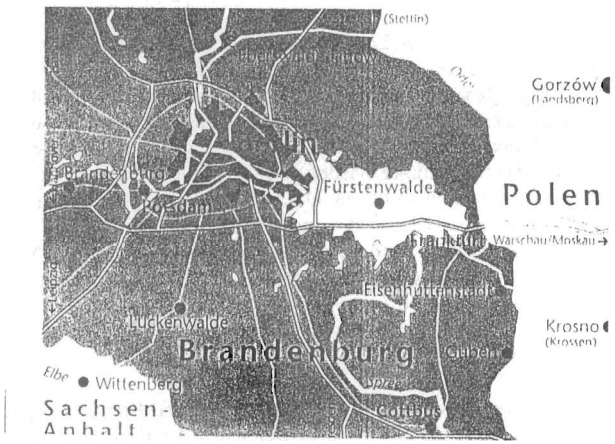
Die Agrarverwaltung auf Kreisebene ist im Land Brandenburg sehr unterschiedlich aufgebaut und den unterschiedlichsten Bereichen der Kreisverwaltung zugeordnet. Die Anzahl der Mitarbeiter schwankt zwischen 4 und 17 je Amt. Um in Zukunft eine effektive Verwaltung durchführen zu können, sollte:

- die Kreisgebietsreform hinsichtlich der Agrarverwaltung so vorbereitet werden, daß
- eine einheitliche Vorgabe über Aufgaben und Struktur der Agrarverwaltung erarbeitet und in einer Zuständigkeitsverordnung gesetzlich festgeschrieben wird
- die zur Lösung der Aufgaben notwendige Anzahl der Mitarbeiter ermittelt werden
- die für die Durchführung der Landesaufgaben notwendigen Personalkosten bereitgestellt werden
- die Agrarverwaltung nach der Kreisgebietsreform in der Kreisstadt konzentriert wird, aber Außenstellen mit geringer Besetzung bestehen bleiben
- um die Vielzahl der Daten, die im Zusammenhang mit den neuen EG-Beschlüssen zu erfassen sind, zu speichern, ist es notwendig eine einheitliche Software für die Ämter auszugeben.
- Da der Aufwand für die Verwaltung schon vor der Kreisgebietsreform steigen wird, sollten breits jetzt Formen der Zusammenarbeit zwischen den Kreisen gefunden werden.

Eine Spezialisierung bei der Aufgabenbewältigung über zwei oder gar drei Kreise ließe die Arbeit mit dem jetzigen Personal und der teilweise guten Ausrüstung der Kreise mit

Hardware bewältigen und den Übergang zur gemeinsamen Verwaltung des Großkreises gleitend vollziehen.
Für die Zusammenarbeit der Kreise bietet der § 20 des LOG die gesetzliche Möglichkeit.

Abb. 1: Kreis Fürstenwalde



Kreisgebiet	924 qkm
Kreisstadt	Fürstenwalde und 37 Gemeinden
Einwohner	1o3.000
Wald	54.500 ha
Wasser	3.760 ha
Industrie-u. Wohngebiete	9.230 ha
LN	33.700 ha
dav.AL	27.138 ha
dav.GL	5.525 ha

Abb. 2: Landwirtschaftliche Unternehmen im Kreis Fürstenwalde a. 1. 8. 92

ehemals (1. 9. 89):	7 LPG(P) und 1 VEG	
	16 LPG(T) und 2 VEG	
	2 GPG	
	4 andere Betriebe	
Nach der Umstruktuierung:		
	5 Agrargenossenschaften	5. 274 ha
	2 Gartenbau e. G.	22 ha
	9 GmbH	13. 688 ha
	1 GmbH Gartenbau	3 ha
	7 GBR(14 Einmzelpersonen)	4. 030 ha
	41 Betriebe im Haupterwerb	4. 720 ha
	50 Betriebe im Nebenerwerb	956 ha
	21 Gartenbaubetriebe	
	3 Kirchliche Einrichtungen	298 ha
	3 Binnenfischer	

Abb. 3: Größe der Betriebe

LN in ha			Anzahl			
			GmbH	e.G.	GBR	Fam.Betr.
10	-	50	-	-	-	15
50	-	100	-	-	-	16
100	-	150	-	-	-	2
150	-	200	-	-	-	1
200	-	300	-	-	-	2
		500	2	1	3	-
500	-	1000	2	2	2	3
1000	-	1500	-	1	2	-
1500	-	2000	2	1	-	-
2000	-	3000	2	-	-	-
über		3000	1	-	-	-

Abb. 4: Zuordnung der Agrarverwaltungen zu Dezernaten (40 Kreise des Landes Brandenburg)

Dezernat	Anzahl
Wirtschaftsförderung	17
Bau	11
Finanzen	2
Umwelt	10
keine eigenen Ämter	7
Anzahl der Angestellten in der Verwaltung	4 - 17
Durchschnitt d. Ämter	8

Abb. 5: Struktur der Agrarverwaltung im Kreis Fürstenwalde

Sachgebiete	Aufgaben
1. Amtsleiter	
Sekretärin	
2. Sachgebiet Ökonomie/Fördermittel	
Sachgebietsleiter	Fördermittel/Wiedereinrichtung
Sachbearbeiter	Haushalt des Amtes
Mitarbeiter	Abrechnung/Einsatz/Kontrolle der Fördermittel
3. Sachgebiet Pflanzenbau	
Sachbearbeiter	Pflanzl. Produktion, Ökologie, Flurneuordnung
Sachbearbeiter	Gartenbau, Obstbau, Kleingärten
4. Sachgebiet Tierhaltung	
Sachbearbeiter	Tierhaltung, Milchquote,
Sachbearbeiter	Technik, Energie, Bau
5. Sachgebiet Bodenrecht	
Hauptsachbearbeiter	Grundstücksverkehr, Pachtverkehr
6. Sachgebiet Jagd/Forst	
Hauptsachbearbeiter	Untere Jagdbehörde Aufforstung v. Stillegungsflächen Fischerei
7. Sachgebiet Beratung	
Sachbearbeiter	Beratung der Wiedereinrichter und Ausarbeitung der Pläne
Sachbearbeiter	ABM-Beratung, soz. -ökon. Beratung
8. Landwirtschaftsschule	
Leiter der Schule u. Lehrer Technik	
Sachbearbeiter	
Lehrer-Tierhaltung	
Lehrer-Pflanzenbau	
Lehrer-Betriebswirtschaft u. Berufsberatung	

KORREFERAT ZU DEN REFERATEN DER ARBEITSGRUPPE C1

von

Barbara WARNEMÜNDE*

Das diesjährige Thema der Tagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus "Strukturanpassungen der Land- und Ernährungswirtschaft in Mittel- und Osteuropa" erfährt in dieser Arbeitsgruppe eine Erweiterung um die Betrachtung der Agrarverwaltung. Dies ist dadurch gerechtfertigt, daß einer funktionierenden Verwaltung erhebliche Bedeutung für die Umstrukturierungsprozesse zukommt. Gleichzeitig unterliegt die Verwaltung selbst Umstrukturierungsprozessen, die in den neuen Bundesländern die Aufgabenstellung, die Verwaltungsgliederung und -organisation, die Verwaltungsabläufe und die Anforderungen an die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen betreffen (vgl. hierzu König (1992)).
Verwaltung läßt sich beschreiben als leistende oder eingreifende staatliche Tätigkeit, die von der Gesetzgebung und Rechtsprechung zu unterscheiden ist und die im Rahmen gesetzlicher Bindung Angelegenheiten des Gemeinwesens entscheidend, gestaltend oder teilplanend wahrnimmt (vgl. WOLFF/BACHOF (1974)). Unter Agrarverwaltung soll hier die Gesamtheit der Aufgaben verstanden werden, die sich in diesem Sinne für den Bereich Landwirtschaft ergeben.
Die Referenten der Arbeitsgruppe sind Mitarbeiter von Institutionen, die auf verschiedenen Ebenen, Bund, Bundesland, Kreis, mit Aufgaben der Agrarverwaltung befaßt sind. Da diesen Ebenen unterschiedliche Funktionen und Aufgabenstellungen zukommen, bieten die Darstellungen in den Referaten ein breites Spektrum von Ansatzpunkten zur Diskussion.

Herr Dr. GOEMANN befaßt sich in seinem Referat mit den Konsequenzen der diesjährigen Beschlüsse des EG-Ministerrates zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik für die Träger der Agrarverwaltung insbesondere auf Ebene der Bundesländer.
Als neue Aufgabe wird sich für die Länderverwaltungen die Durchführung der beschlossenen flächenbezogenen und produktspezifischen Ausgleichszahlungen für Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen, die an eine Verpflichtung zur Flächenstillegung gekoppelt sind, stellen. Gewisse Erfahrungen mit flächenbezogenen produktspezifischen Direktzahlungen haben die Länderverwaltungen bereits im Zusammenhang mit der Neuregelung der EG-Stützungsmaßnahme für Ölsaaten gemacht. Für die Umsetzung dieser Maßnahme bestehen detaillierte EG-Vorschriften (VERORDNUNG (EWG) Nr. 615/92 DER KOMMISSION vom 10. März 1992). Sie sehen vor, daß die Landwirte in ihren Anträgen Angaben zur Aussaat (Art, Sorte, Qualität und Menge des ausgesäten Saatgutes) und zur beihilfefähigen Fläche, mit Unterlagen zur genauen Identifizierung der Ölsaaten-Flächen, machen müssen. Im Verlauf der Antragsbearbeitung erfolgt dann eine Saatgutkontrolle, eine Überprüfung der Angaben zu den gemeldeten Flächen, die Durchführung von Kontrollen vor Ort für mindestens 5% der Anträge, die Bewilligung und Auszahlung einer Abschlagszahlung und schließlich die Abschlußzahlung, nachdem von den Landwirten eine Ernteerklärung eingereicht ist. Zusätzlicher Arbeitsaufwand ergibt sich für die Verwaltung

* Dipl.-Ing. agr. B. Warnemünde, Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 5, W-3400 Göttingen

und das landwirtschaftliche Beratungswesen dadurch, daß eine Information und Beratung der Landwirte im Zusammenhang mit neuen Maßnahmen erforderlich ist.

Für die beschlossenen Direktzahlungen für Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen ist ein neues Verfahren zur Antragsbearbeitung, Kontrolle und Mittelauszahlung zu entwickeln. Die EG-Kommission hat hierzu ein Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem vorgeschlagen. Herr Dr. GOEMANN hat dieses in seinem Referat beschrieben.
Zur Beurteilung politischer Maßnahmen ist ein Kriterium auch die administrative Umsetzbarkeit. Es ist daher zu fragen, ob nicht andere Ausgestaltungen der neuen Maßnahmen mit einem geringeren Verwaltungsaufwand verbunden wären. In der Diskussion um die neuen Direktzahlungen wurde z.B. vorgeschlagen, die Ausgleichszahlungen an eine zurückliegende Referenzperiode zu binden oder die Direktzahlungen produktionsneutral an Fläche und Person zu orientieren.
Da mit den beschlossenen Maßnahmen und dem vorgeschlagenen Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem ein zusätzlicher Einsatz von Personal und von Sachmitteln, insbesondere in Form von EDV, erfolgen soll, stellt sich außerdem die Frage nach der Dauerhaftigkeit der Neuregelungen. Zudem muß die Finanzierung der Verwaltung geregelt werden. Hier werden als eine Finanzierungsquelle auch Gebühren in die Diskussion gebracht, die von den Landwirten für die Antragsbearbeitung zu zahlen wären.
Wie aufgrund des Referates von Herrn Dr. GOEMANN deutlich wird, ist auch zu klären, welche Gestaltungs-, Ermessens- und Beurteilungsspielräume den Bundesländern bei der Durchführung der neuen Maßnahmen zukommen sollen. Mit der Übertragung von Aufgaben auf die Bundesländer kann eine Dezentralisierung, verbunden mit einer Stärkung des Einflusses, einhergehen, es kann sich aber auch um eine Delegation von detailliert vorgeschriebenen Aufgaben handeln.

Die Referate von Herrn Dr. SCHULZE-EGGERT und Herrn Dr. WALTER befassen sich mit dem Neubau, der derzeitigen Organisation sowie Zukunftsperspektiven der Agrarverwaltung in Brandenburg. Während Herr Dr. SCHULZE-EGGERT dies aus Sicht des Landesministeriums darstellt, beschreibt Herr Dr. Walter die Ebene der Landwirtschaftsämter, die in Brandenburg bei den Landkreisen angesiedelt sind. Aufgrund der beiden Referate ergeben sich als Ansatzpunkte zur Diskussion zum einen die Verteilung der Aufgaben der Agrarverwaltung auf bestehende oder einzurichtende Institutionen im Bundesland und zum anderen die Organisation und effiziente Aufgabendurchführung in einzelnen Einrichtungen der Agrarverwaltung.
In bezug auf die Aufgabenverteilung innerhalb eines Bundeslandes bestehen Fragen nach Art und Anzahl der zu bildenden Einrichtungen der unmittelbaren Landesverwaltung, nach der Beteiligung von Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie z.B. Landwirtschaftskammern, an der Agrarverwaltung und nach der Übertragung von Aufgaben auf private Unternehmen oder privatrechtliche Organisationen (Vereinigungen, Selbsthilfeorganisationen).
Diese Fragen stellen sich insbesondere für die neuen Bundesländer. Aber sie stellen sich auch in alten Bundesländern, in denen Reformen in bezug auf die Institutionen der Agrarverwaltung anstehen, wie z.Zt. in Hessen, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. Und auf alle Bundesländer kommt im Zusammenhang mit den diesjährigen Beschlüssen der EG die Frage zu, welche Institution mit der Durchführung der direkten Einkommensübertragungen betraut werden soll.
Die wirtschaftswissenschaftliche Diskussion um alternative Wahrnehmungsformen für öffentliche Aufgaben erfolgt vor allem in Hinblick auf Möglichkeiten zur Privatisierung. Unter Privatisierung kann dabei auch eine Verlagerung von Aufgaben auf Private zu verstehen sein, bei der der Staat weiterhin vollständig oder teilweise die Finanzierung

wahrnimmt. Demgegenüber steht die Privatisierung, die mit einem Abbau öffentlicher Aufgaben verbunden ist und bei der sich der Staat aus der Finanzierung zurückzieht. Die Privatisierungsdiskussion bezieht sich in erster Linie auf den Bereich der Leistungsverwaltung, bei der der Staat als Anbieter von Gütern und Diensten auftritt (vgl. hierzu BLANKART/POMMEREHNE/SCHNEIDER (1983)). Im Bereich der Agrarverwaltung erfolgt die Diskussion insbesondere in bezug auf das landwirtschaftliche Beratungswesen (vgl. z.B. BUDDE (1992)).
Hier sind die neuen Bundesländer, darunter auch Brandenburg, z.T. neue Wege gegangen. Während in Mecklenburg-Vorpommern mit Unterstützung des Landesministeriums eine privatrechtlich organisierte Beratungs-GmbH eingerichtet wurde, erfolgt in Sachsen-Anhalt eine projektbezogene Förderung mit Zuschüssen zu den Beratungskosten für die Landwirte, und in Brandenburg sollen Beratungsringe und Beratungszusammenschlüsse von Landwirten gefördert werden.

Eine Besonderheit Brandenburgs gegenüber anderen Bundesländern stellt die Anordnung der Landwirtschaftsämter bei den Landkreisen dar. Sogenannte Sonderbehörden auf örtlicher Ebene sind lediglich die Ämter für Agrarordnung, die vor allem mit den Verfahren der Flurneuordnung nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz befaßt sind. Herr Dr. Walter nennt als Vorteile der Anordnung der Landwirtschaftsämter bei den Landkreisen die Möglichkeit zur effizienten Abstimmung des Landwirtschaftsamtes mit dem Umweltamt und Erleichterungen für die Bürger, die sonst mehr Wege zurücklegen müssen. Weitere Vorteile einer solchen Konzentrierung der Aufgabenwahrnehmung sind möglicherweise größere Elastizität im Personal- und Mitteleinsatz und bessere Ausnutzung zentraler Einrichtungen (WALLERATH (1992)). Für die Errichtung oder Aufrechterhaltung von Sonderbehörden können aber Aspekte der fachlichen Spezialisierung und der engeren Kooperation innerhalb der Fachgebiete sprechen (Korte/Rebe (1986)).
Angesichts der anstehenden Kommunalreform in Brandenburg ist von Interesse, welche Umstrukturierungen sich in bezug auf die Agrarverwaltung auf der örtlichen Ebene noch ergeben werden.

Zur Organisation und effizienten Aufgabendurchführung in einzelnen Verwaltungseinrichtungen, wie z.B. den Ämtern für Landwirtschaft, gibt es eine Vielzahl von Ansätzen aus der Betriebswirtschaftslehre öffentlicher Verwaltungen (vgl. REICHARD (1987)).
Es gibt aber kein Konzept, das die optimale Organisation für Verwaltungseinrichtungen festlegen würde. Ein pragmatischer Ansatz ist es, zunächst den Abbau von Überschneidungen in der Aufgabenwahrnehmung und klare Regelungen für die Arbeitsdurchführung zu fordern.
Als weitere Ansatzpunkte für Verbesserungen in der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung werden in der Diskussion vor allem die Bereiche Führung und Personalwesen, Haushaltswesen und Controlling und der Einsatz von modernen Informations- und Kommunikationstechniken genannt (vgl. z.B. DEARING (1992)).
Im Bereich Personalwesen steht zunächst die erforderliche quantitative und qualitative Ausstattung mit Verwaltungspersonal im Vordergrund. Zunehmende Bedeutung kommt aber auch Fragen der Mitarbeiterführung und der Mitarbeitermotivation zu. Im Hinblick auf den Einsatz materieller Anreize zur Mitarbeitermotivation bestehen einige Probleme, die mit dem öffentlichen Dienstrecht verbunden sind, aber auch motivationsfördernde Wege der Personalsteuerung und Arbeitsgestaltung werden wenig genutzt (vgl. KLAGES (1985)).
Im Bereich des Haushaltswesens besteht schon seit längerem eine Diskussion um die Ergänzung oder Veränderung des öffentlichen Rechnungswesens. In neuerer Zeit werden verstärkt auch Einsatzmöglichkeiten von Controlling-Instrumenten in Verwaltungseinrichtungen diskutiert (vgl. hierzu z.B. WEBER/TYLKOWSKI (1990)).

Der Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechniken kann mit unterschiedlichen Auswirkungen auf die Organisation und die Aufgabendurchführung in Verwaltungseinrichtungen verbunden sein. Es kann sich eine Tendenz zur Spezialisierung oder Integration, eine Tendenz zur Zentralisierung oder Dezentralisierung und eine Tendenz zur stärkeren Programmierung von Entscheidungen und Handlungen ergeben. Im Zusammenhang mit den neuen EG-Maßnahmen wird auf die Agrarverwaltung ein Schub in bezug auf den EDV-Einsatz bei der Antragsbearbeitung und Mittelgewährung zukommen. Es wird dabei zu beachten sein, welche der oben genannten Tendenzen sich zeigen.

Die hier nur kurz angesprochenen Ansatzpunkte aus der Diskussion um die Verbesserung der Effizienz und Leistungsfähigkeit öffentlicher Verwaltungseinrichtungen sind nicht nur für die neuen Bundesländer, sondern auch für die Agrarverwaltung in den alten Bundesländern zu diskutieren, denn auch dort ergeben sich bei sich ändernden ökonomischen, technischen und soziokulturellen Rahmenbedingungen Anpassungserfordernisse.

Literaturverzeichnis

BLANKART, C.B./POMMEREHNE, W.W./SCHNEIDER, F. (1983): Warum nicht reprivatisieren? In: Ansprüche, Eigentum und Verfügungsrechte, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge, Bd. 140, S. 221-246. Berlin.

BUDDE, F.J. (1992): Staatliche oder private Beratung. Bauernzeitung, 33. Jg., Heft 10, S. 3.

DEARING, E. (1992): Das Projekt "Verwaltungsmanagement" - Chancen einer Verwaltungsreform in Österreich -. Die Öffentliche Verwaltung, Heft 7, S. 297-305.

KLAGES, H./SCHÄFER, P. (Hrsg.) (1985): Leistungsmotivation und Leistungsanreize im öffentlichen Dienst. Speyerer Arbeitshefte Nr. 65, Speyer.

KÖNIG, K. (1992): Zur Transformation einer real-sozialistischen Verwaltung in eine klassisch-europäische Verwaltung. Verwaltungsarchiv Bd. 83, Heft 2, S. 229-245.

KORTE, H./REBE, B. (1986): Verfassung und Verwaltung des Landes Niedersachsen. Göttingen.

REICHARD, C. (1987): Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Verwaltung. 2. Auflage, Berlin, New York.

WALLERATH, M. (1992): Aufgaben und Aufbau öffentlicher Verwaltung im Wandel. Die Verwaltung, Heft 2, S. 157-173.

WEBER, J./TYLKOWSKI, O. (Hrsg.) (1990): Konzepte und Instrumente von Controlling-Systemen in öffentlichen Institutionen. Stuttgart.

WOLFF, H.J./BACHOF, O. (1974): Verwaltungsrecht I, 9 Aufl., München.

STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPOLITIK IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND WECHSELWIRKUNGEN MIT DEM AGRARSEKTOR

von

Helmut BUJARD* und Stefanie MEYER*

I. Einleitung

Der Agrarsektor - als Teil des politischen und ökonomischen Systems (1,6 vH des BIP, 1991) in der Bundesrepublik Deutschland - spielt eine weitgehend isolierte Sonderrolle, weil sich die Agrarpolitik sowohl von der nationalen als auch der supranationalen Wirtschaftspolitik (z.B. im Rahmen der EG) separiert hat. Vor diesem Hintergrund soll im folgenden geprüft werden, inwieweit zwischen der Stabilitäts- und Wachstumspolitik in der Bundesrepublik und dem Agrarsektor Interaktionen ablaufen. Könnten bestimmte Effekte festgestellt werden, so böte sich möglicherweise deren Nutzung beim Übergang der Landwirtschaft in den ehemaligen europäischen RGW-Ländern in eine marktwirtschaftliche Ordnung an.

Die Wechselwirkungen zwischen Stabilitätspolitik und Agrarsektor und die zwischen Wachstumspolitik und Agrarsektor werden in dieser Untersuchung nacheinander behandelt, obwohl beide nicht voneinander zu trennen sind.[1] Der Einfluß auf die Wechselkurse wurde nicht geprüft, da u.a. die Einbettung der DM in das EWS und die gemeinsame Agrarpreispolitik einschließlich des Währungsausgleichs keine aussagefähigen Ergebnisse erwarten lassen. Als Untersuchungszeitraum ist die Spanne vom Regierungswechsel 1982 bis zum Beitritt der neuen Länder 1990 zu Grunde gelegt.

II. Zu den Wechselwirkungen von Stabilitätspolitik und Agrarsektor

1. Wechselwirkungen zwischen Haushaltspolitik und Agrarsektor

Stabilitäts- oder Konjunkturpolitik soll die Schwankungen im Auslastungsgrad des Produktionspotentials dämpfen, um so die konjunkturbedingten Beschäftigungsrisiken der Arbeitnehmer, die Absatzrisiken der Unternehmen, die Vermögensrisiken der Kapitalbesitzer und Sparer sowie Störungen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu verringern[2].

Da die siebziger Jahre "ziemlich einhellig als Waterloo der Nachfragepolitik angesehen werden"[3], ist an die Stelle des keynesianischen Paradigmas das der Monetaristen getreten.

---

[1] Vgl. OPPENLÄNDER, K. H.: Wachstumstheorie und Wachstumspolitik, München 1988, S. 225.

[2] Vgl. GIERSCH, H.: Konjunktur- und Wachstumspolitik, Wiesbaden 1977, S. 51.

[3] ISSING, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart u.a. 1983, S. 187.

* Prof. Dr. H. Bujard, Fachhochschule Köln, Fachbereich Versicherungswesen, Claudiusstr. 1, W-5000 Köln 1

S. Meyer, Fachhochschule Köln, Fachbereich Versicherungswesen, Claudiusstr. 1, W-5000 Köln 1

Für die Haushaltspolitik wird damit die Aufgabe als Konjunkturstabilisator hinfällig, und an ihre Stelle tritt die Forderung nach einer potentialorientierten Fiskalpolitik, die destabilisierende Impulse vermeidet und statt dessen längerfristige konstante jährliche Zuwachsraten verwirklicht, die den Wirtschaftssubjekten Richtwerte für ihr Verhalten vorgeben.[4]

An der Entwicklung des Bundeshaushaltes läßt sich mit dem Regierungswechsel der Übergang vom Konzept der kompensatorischen Budgetpolitik zum Konzept der potentialorientierten Haushaltspolitik ablesen. Die Zuwachsraten liegen im Durchschnitt des Untersuchungszeitraumes bei 2,4 vH[5] und weichen lediglich im letzten Jahr kräftig von diesem ab.

Tabelle 1: Zur Entwicklung von Ausgaben der öffentlichen Hand in vH

		← Untersuchungszeitraum →							
Bundeshaushalt	5,0	0,8	2,0	2,1	1,7	2,9	2,3	5,2	31,2[6]
Einzelplan 10	0,9	-3,8	4,5	7,5	11,9	6,6	12,7	12,3	-3,0
EAGF für D	- 7,8	44,3	5,7	7,3	15,4	-11,6	24,8	-14,8	·
Jahr	1982	83	84	85	86	87	88	89	1990

Quelle: Berechnet nach Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR): Die wirtschaftliche Integration in Deutschland, Perspektiven - Wege - Risiken, Jahresgutachten 1991/92, Bonn 1991, S. 338 (Bundeshaushalt) und nach Angaben des BML.

Eine Parallele zum Gesamthaushalt läßt sich für den Einzelplan 10, dem Haushalt für den Geschäftsbereich des BML, nicht ziehen. Im Durchschnitt des Zeitraumes 1982/89 stiegen die Ausgaben mit 8,3 vH[7] um ein Mehrfaches - unter kräftigen Schwankungen und wachsenden Veränderungsraten. Starke Schwankungen weisen auch die EG-Agrarausgaben für Deutschland auf, die jährlich um 7,2 vH[8] anstiegen. Der durchschnittliche Gesamtanstieg der öffentlichen Mittel zugunsten des Agrarsektors erreichte 7,7 vH p.a.

Die Einnahmeseiten entwickelten sich sehr unterschiedlich. Während die Einnahmen der Gebietskörperschaften insgesamt jährlich um 4,3 vH[9] stiegen, ging die Steuerleistung der landwirtschaftlichen Betriebe (-0,5 vH p.a.)[10] zurück. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die einheitswertabhängige Gewinnermittlung (13a EStG) für nicht buchführungspflichtige Land- und Forstwirte nur zwischen 44 und 76 vH des Gewinns erfaßt und die übrigen ebenfalls eine verminderte Steuerschuld tragen (wegen 41 i.V. mit 34 e EStG), so daß der

[4] CASSEL, D., THIEME, H. J.: Stabilitätspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 3. Auflage, München 1988, S. 353 f.

[5] Die Wachstumsraten wurden nach der Zinseszinsformel aus dem ersten und letzten theoretischen Wert errechnet, die sich nach der Methode der kleinsten Quadrate aus den Ursprungswerten der jeweiligen Reihe ergeben.

[6] Einschließlich des Haushaltes der DDR für das 2. Halbjahr.

[7] Berechnet nach Mitteilung des BML.

[8] Berechnet nach BML: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, lfd. Jahrgänge.

[9] Berechnet nach SVR; a.a.O., S.338.

[10] Berechnet nach BML: Agrarbericht der Bundesregierung 1992, Bonn 1992, Materialband S. 140, Ohne Einkommen- und Kirchensteuer für außerbetriebliche Einkommen.

Agrarsektor sowieso nicht in gleicher Weise zur Finanzierung der Staatstätigkeit beiträgt, wie die anderen volkswirtschaftlichen Sektoren.[11]

Bei sinkenden Einnahmen aus dem Agrarsektor steigen die Ausgaben für den Agrarsektor. Die Wirtschaftssubjekte der übrigen Sektoren müssen also für die Einkommensstabilisierung der Agrarbeschäftigten, deren Anzahl rückläufig ist, zunehmend mehr Steuern aufbringen, als wenn es den Agrarsektor nicht gäbe bzw. sie müssen auf zusätzliche staatliche Leistungen verzichten. Außerdem erschwert der Agrarsektor durch die starken Schwankungen der Ausgaben zu seinen Gunsten die Stabilitätspolitik.

2. *Wechselwirkungen zwischen Geldpolitik und Agrarsektor*

In der Geldpolitik hat die Bundesbank 1974 zum ersten Mal ein jährliches Geldmengenziel aufgestellt, bekannt gemacht und versucht, es durchzusetzen. Die Geldmenge wird entsprechend der Zunahme des nominalen Produktionspotentials ausgeweitet, dabei wird u.a. der Auslastungsgrad des Produktionspotentials und die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes berücksichtigt.[12] Geldangebot und Geldnachfrage bestimmen dann die Zinshöhe, die einen wesentlichen Einfluß auf die Investitionstätigkeit, aber auch auf den Privaten Verbrauch, ausübt und damit die gesamtwirtschaftliche Aktivität stimuliert oder bremst.

Aus verschiedenen Gründen wirken die Instrumente der Bundesbank nur sehr eingeschränkt in den Agrarsektor hinein. Zum einen ist die Bilanzstruktur der Landwirtschaft völlig anders als die der gewerblichen Wirtschaft. Während in der Landwirtschaft die Eigenkapitalquote 79 vH (1988/89 u. 1989/90) erreicht, beträgt sie in der gewerblichen Wirtschaft lediglich 19 vH (1988 u. 1990)[13].

Außerdem erleichtern die Betriebsflächen den Landwirten die Absicherung bei Fremdkapitalbeschaffung. Daneben werden die Investitionen des Agrarsektors durch Subventionsprogramme - sei es durch Zuschüsse, sei es durch zinsverbilligte Kredite - unterstützt. So erreichte z.B. das Einzelbetriebliche Förderprogramm im Untersuchungszeitraum 8,3 vH der Bruttoanlageinvestitionen mit einem gewogenen Subventionswert von 24 vH.[14]

Beim Agrarkreditprogramm beträgt die Zinsverbilligung bis zu 5 Prozentpunkte in benachteiligten Gebieten und sonst 3 Prozentpunkte. Junglandwirte erhalten jeweils einen Prozentpunkt mehr.[15] Eine generelle Aussage über die Höhe der Zinssubventionen läßt sich nicht machen. Die Angabe in den Agrarberichten über den "tatsächlich gezahlten Zins von 4,6 %"[16] (1989/90) ist keine interpretierbare bzw. vergleichbare Größe, weil zu ihrer Berechnung die gezahlten Zinsen zu allen Verbindlichkeiten unabhängig von Laufzeit und Sicherung ins Verhältnis gesetzt werden.

---

[11] TIPKE, K.; LANG, J.: Steuerrecht, 12. Auflage, Köln 1989, S. 327. Ähnliches gilt z.B. auch für die Vermögensteuer, vgl. WÖHE, G.: Die Steuern des Unternehmens, 6. Auflage, München 1991, S. 268.

[12] DEUTSCHE BUNDESBANK: Die Deutsche Bundesbank - Geldpolitische Aufgaben und Instrumente, Sonderdruck Nr. 7, Nachdruck der 5. Auflage 1990, S. 97 ff.

[13] Produzierendes Gewerbe, Handel u. Verkehrsbetriebe. DEUTSCHE BUNDESBANK: Ertragslage und Finanzierungsverhältnisse der westdeutschen Unternehmen im Jahre 1990, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, November 1991, S. 22.

[14] BML: Statistischer Monatsbericht, Heft 7, 1991, S. 408.

[15] BML: Politik für unsere Bauern, Nr. 1, 1991, S. 10 f.

[16] Z.B. BML: Agrarbericht 1991 der Bundesregierung, S. 29.

Wegen der Zinssubventionen sind die Investitionen des Agrarsektors überhöht und begünstigen gesamtwirtschaftliche Fehlallokationen und damit die Verschwendung knapper Mittel. Außerdem sind sie die Ursache für fehlende signifikante Zusammenhänge zwischen Zinshöhe und Bruttoanlageinvestitionen des Agrarsektors.

Nun ist aber nicht nur der Einfluß der Geldpolitik auf den Agrarsektor eingeschränkt, sondern auf der anderen Seite hemmen Zinssubventionen auch die Wirkung der Geldpolitik, weil z.B. mit Hilfe staatlicher Gelder gegen die Geldpolitik investiert werden kann. Da aber die Bruttoanlageninvestitionen des Agrarsektors im Untersuchungszeitraum lediglich einen Anteil von 2,6 vH an den Bruttoanlageninvestitionen aller Wirtschaftsbereiche hatten, ist dieser negative Einfluß auf die Geldpolitik ebenfalls gering.

Wechselwirkungen zwischen der Geldpolitik und dem Agrarsektor halten sich demnach in sehr engen Grenzen.

3. Wechselwirkungen zwischen Lohnpolitik und Agrarsektor

Die Lohnpolitik ist wegen der im Grundgesetz verankerten Tarifautonomie den staatlichen Instanzen entzogen und den Tarifpartnern übertragen. Die Landwirte sind an den Tarifentscheidungen als Arbeitgeber, insbesondere für die 161.700 familienfremden Arbeitskräfte (1990), beteiligt.

Die Lohnpolitik (vgl. Tabelle 2) zieht aber nicht nur die familienfremden Arbeitskräfte in ihren Bann, sondern auch die familieneigenen, ja die Betriebsinhaber selbst. Auch sie vergleichen ihre Lebenssituation mit der außerhalb der Landwirtschaft. Wird der Abstand - trotz der massiven Einkommensstützung - aus subjektiver Sicht zu groß, so wird eine Arbeitsmöglichkeit außerhalb der Landwirtschaft aufgenommen. Die Tatsache, daß die Anzahl der Personen die der AK-Einheiten um 23 vH (familienfremde) bzw. 115 vH (Familienarbeitskräfte) übertrifft, belegt, daß ein großer Teil der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte den Schritt aus der Landwirtschaft schon partiell vollzogen hat. Zum anderen ist dieser Effekt natürlich auch auf versteckte oder gewollte Arbeitslosigkeit zurückzuführen.

Im Durchschnitt des Untersuchungszeitraumes schieden 2,5 vH der Arbeitskräfte (FAK und ständige familienfremde AK) im Jahr aus.

Legt man der Beschäftigungsentwicklung das Modellraster von Henrichsmeyer und Witzke[17] zugrunde, so wanderten etwa 15.200 Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft als Berufswechsler ab. Rechnet man die Berufseintritte von 23.700 dagegen, so wird der Arbeitsmarkt - ohne das altersbedingte Ausscheiden (50.800) - um 8.500 Arbeitssuchende im Jahr entlastet. Bei einer gleichzeitigen Zunahme der Arbeitsplätze insgesamt von jährlich 173.300 wird deutlich, daß die Landwirtschaft den Arbeitsmarkt wenig berührt, in den Jahren 1982 bis 1989 sogar geringfügig entlastete. Diese Aussage schließt Forstwirtschaft und Fischerei nicht ein.

[17] HENRICHSMEYER, W., WITZKE, H. P.: Agrarpolitik, Bd. I, Agrarökonomische Grundlagen, Stuttgart 1991, S. 356.

Tabelle 2: Zum Einfluß der Lohnpolitik auf die Landwirtschaft

	1982	1989	Veränderungen in vH p.a.
Gewinn je FAK in DM[a)]	26.740	37.752	5,4
Gewerblicher Vergleichslohn in DM[a)]	33.046	40.961	3,0
Familienarbeitskräfte in 1000	1.734,8	1.432,5	-2,6
Stundenlohn in der Landwirtsch.[b)] in DM	12,30	15,08	2,9
Stundenlohn in der Industrie[c)] in DM	16,62	21,33	3,7
ständige familienfremde AK in 1000	93,3	90,4	-0,5

a) 1982/83; 1989/90 *b)* Qualifizierte männliche Arbeiter, jeweils September.
c) Leistungsgruppe I, männlich, jeweils Oktober, Industrie einschließlich Hoch- und Tiefbau mit Handwerk
Quelle: BML: Agrarberichte, lfd. Jahrgänge; Statistisches Bundesamt: Fachserie 16 Löhne und Gehälter, Reihe 1 Arbeiterverdienste in der Landwirtschaft, Stuttgart, lfd. Jahrgänge; Statistisches Bundesamt: Fachserie 16 Löhne und Gehälter, Reihe 2.1 Arbeiterverdienste in der Industrie, Stuttgart, lfd. Jahrgänge.

Die Lohnpolitik hat einen großen Einfluß auf den Agrarsektor, bestimmt doch der außerlandwirtschaftliche Lohnsatz die optimale landwirtschaftliche Betriebsgröße mit.[18] Andererseits wird der Arbeitsmarkt entlastet, da insbesondere die Subventionen - aber auch die fehlende Alternative - eine Abwanderung verhindern.

III. Zu den Wechselwirkungen zwischen Wachstumspolitik und Agrarsektor

1. Wechselwirkungen bei der Reduktion des Haushaltsvolumens

Wachstumspolitik ist das Streben, die Erwartungen zu stabilisieren, das Potential zu stützen und den Strukturwandel zu fördern.[19] Der Staat fördert den Strukturwandel, indem er über das Haushaltsvolumen Freiräume für unternehmerisches Handeln einschränkt, sichert oder ausweitet, denn in marktwirtschaftlichen Systemen ist es insbesondere die Initiative der Unternehmer, die - im Zusammenspiel mit der Nachfrage - über neue Güter, neue Technologien und neue Kombinationen von Produktionsfaktoren das Wachstum vorantreibt.

Der Staat hatte in den vergangenen Jahrzehnten, insbesondere in den siebziger Jahren, seinen Anteil am Sozialprodukt ausgeweitet. Die Staatsquote[20] lag 1960 bei 32,9 vH, 1970

[18] SCHMITT, G.: Wie optimal ist eigentlich die "optimale" Betriebsgröße in der Landwirtschaft?, in: Agrarwirtschaft Jg. 37, S. 240.

[19] Vgl. OPPENLÄNDER, K. H.: a.a.O., S. 224.

[20] Berechnet nach SVR: a.a.O., S. 331.

bei 39,1 vH und erreichte 1982 50,0 vH. Im Untersuchungszeitraum gelang es, sie auf 45,3 vH (1989) zu reduzieren und damit Freiräume für den privaten Sektor zurückzugewinnen.

Eine parallele Entwicklung in der Agrarpolitik gab es nicht. Im Gegenteil: Während die Ausgaben des Bundes insgesamt im Untersuchungszeitraum jährlich nur um 2,4 vH zunahmen, wurden sie für die Landwirtschaft um 8,3 vH ausgeweitet. Dabei ist natürlich zu berücksichtigen, daß die Bundesregierung nicht alleine handeln kann und diese Zahlen auch Ausflüsse der EG-Agrarpolitik sind.

Der Rückzug des Staates bezog sich auch auf die unternehmerische Betätigung. Der Bund führte seine 808 Beteiligungen (1982) bis Ende 1989 auf 132 zurück. Er erlöste dafür 9,9 Mrd. DM, die zu einem Drittel für Stiftungsaufgaben vorgesehen sind.[21]
Von dieser Politik wurde auch ein Instrument der Agrarpolitik, die Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank Berlin/Bonn (DSL Bank), betroffen. Der Bund privatisierte 48 vH des Nennkapitals von 105 Mio. DM für einen Preis von 225,7 Mio DM.

Sieht man hiervon ab, so steht dem allgemeinen finanzwirtschaftlichen Rückzug des Staates eine Ausweitung seines finanziellen Engagements im Agrarsektor gegenüber. Mit anderen Worten: Der Agrarsektor bremste die Rückführung der Staatsquote und damit die Wachstumschancen der Volkswirtschaft. Die ungleiche Aufbringung und Verwendung der Finanzmittel verstärkt diese Effekte.

2. *Wechselwirkungen bei der Veränderung der Haushaltsstruktur*

Die Haushaltspolitik des Staates verfolgt neben der kurzfristigen Stabilisierung, insbesondere über die potentialorientierte Gestaltung des Haushaltsvolumens, eine innovationsbezogene Wachstumspolitik, wenn sie - wie dargelegt - ihren Anteil am Sozialprodukt einschränkt oder wenigstens konstant hält und wenn sie die Einnahmeseite leistungs- und investitionsfreundlich gestaltet. Auf der Ausgabenseite muß sie strukturveränderungshemmende Subventionen abbauen und potentialstützende Investitionen direkt oder indirekt ausweiten.[22]
Damit werden zwei Aufgaben der Wachstumspolitik berührt, zum einen die Bereitstellung einer leistungsstarken wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur und zum anderen die Förderung des Strukturwandels.

Die Einnahmenseite hat die Regierung nach dem Wechsel durch zwei Reformen verändert.[23] Zunächst entlastete sie zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen die Unternehmen um jährlich 11 Mrd. DM. Dies wirkt sich auch auf den Agrarsektor aus, soweit er den betroffenen Steuern unterliegt.

Von weit größerer Bedeutung war die dreistufige Einkommensteuerreform. Für die Jahre 1986, 1988 und 1990 wurde die Steuerlast um 49,3 Mrd. DM im Jahr gesenkt. Der Übergang vom gekrümmten zum geradlinig steigenden Steuertarif kostete 50,5 Mrd. DM, die Familien wurden um 7,9 Mrd. DM entlastet, sonstige Absenkungen forderten 4,9 Mrd. DM, während der Abbau von Steuervergünstigungen zu 14,0 Mrd. DM Mehreinnahmen führte.

---

[21] Vgl. BUNDESREGIERUNG: Bulletin Nr. 110 vom 19.9.1990, S. 1165 ff.

[22] Vgl. OPPENLÄNDER, K. H.: a.a.O., S. 228.

[23] BUNDESREGIERUNG: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 4/1990, Steuerreform 1990, Steuerentlastung - Steuergerechtigkeit - Beschäftigungsimpulse, Bonn 10.01.1990, S. 4 f.

Das Kernstück dieser Reform, die Einführung des linear-progressiven Tarifs, gilt als Jahrhundertreform[24], und die allgemeine Senkung der Steuerbelastung dürfte die Leistungs- und Investitionsbereitschaft gestärkt haben. Die übrigen Teile dagegen erfüllten nur zum Teil die in sie gesetzten Erwartungen. Steuervergünstigungen wurden zwar abgeschafft, im gleichen Zuge aber durch neue Privilegien ersetzt. Hiervon ist auch der Agrarsektor, insbesondere in der letzten Stufe, begünstigt worden.[25] Auffallend ist in den achtziger Jahren die mehrfache Erhöhung des Freibetrages bei der Veräußerung von Betrieben bzw. Grundstücksverkäufen oder Entnahmen und die Ausweitung des Kreises der Berechtigten.

Aus der Sicht der Ausgabenseite wurde schon auf die Subventionen hingewiesen. Einen Subventionsabbau hat es generell nicht gegeben. Insgesamt stiegen sie um 7,4 vH p.a., im Agrarsektor sogar um 10,0 vH.[26] Eine Prüfung der Wirkungen öffentlicher Investitionen würde den Rahmen dieser Untersuchung sprengen, da aber die öffentliche Investitionsquote im Untersuchungszeitraum - ohne eindeutige Tendenz - zwischen 7,2 und 7,7 vH schwankte, gelang allein schon vom Volumen her keine Verbesserung.

Die Veränderungen der Einnahmen und Ausgabenseite des Staatshaushaltes wirkt i.d.R. ebenso in den Agrarsektor wie in die anderen Sektoren hinein. Die steuerpolitische Privilegierung des Agrarsektors verhinderte aber eine weitergehende Steuersenkung in den übrigen Bereichen und wirkte somit ebenso wachstumshemmend wie die überdurchschnittliche Zunahme der Agrarsubventionen, die ihrem Charakter nach Strukturveränderungen abbremsen oder verhindern.

3. Wechselwirkungen bei der Deregulierung der Märkte

Der Staat kann nicht nur über entsprechende Gestaltung seines Haushaltes - sei es über das Volumen, sei es über dessen Struktur - Wachstum fördern, sondern auch durch die Politik allgemein. So sind die achtziger Jahre durch das Bemühen gekennzeichnet, Regulierungen verschiedenster Art abzubauen. Die Entlastung der Bürger und der Wirtschaft von unnötigen, einengenden staatlichen Vorschriften schafft unternehmerische Freiräume mit wachstumspolitischen Chancen. Die meisten Maßnahmen auf diesem Gebiet sind nicht sehr spektakulär. So wurden beispielsweise Rechts- und Verwaltungsvorschriften, insbesondere auf den Gebieten des Baurechts, des Gewerberechts und des Ausbildungsrechts, vereinfacht[27], die statistischen Meldepflichten erleichtert[28], der Ladenschluß und die Bundespost reformiert und das GWB novelliert[29]. Im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Binnenmarktprogrammes bekam diese Politik aber dann starken Auftrieb. So wurden z.B. die Märkte für Bankdienstleistungen, Versicherungen und öffentliche Aufträge europaweit dereguliert und dem nationalen Einfluß entzogen.

Im agrarpolitischen Bereich gab es keine parallele Entwicklung.
Die Agrarpolitik brachte zwar auch einige "Rückzüge" des Staates, wie z.B. die markt-

---

[24] TIPKE, K.; LANG, J.: a.a.O., S. 188.

[25] BML: Agrarbericht 1989, Bonn 1989, S. 102 f.

[26] Berechnet nach SVR; a.a.O., S. 334.

[27] BUNDESREGIERUNG: Jahreswirtschaftsbericht 1984, Bundestagsdrucksache 10/952, S. 13.

[28] BUNDESREGIERUNG: Jahreswirtschaftsbericht 1987, in: Bulletin Nr. 6, 1987, S. 39.

[29] BUNDESREGIERUNG: Bulletin Nr. 32, 1988, S. 274.

gerechtere, restriktive Preispolitik seit dem Wirtschaftsjahr 1983/84, die Lockerungen der Marktorganisationen (z.B. Begrenzung der Interventionszeiträume), die Verschärfung der Qualitätspolitik, Verstärkung der Strukturpolitik gegenüber der Marktstabilisierung oder die Einführung der Haushaltsdisziplin (Begrenzung des Wachstums der Agrarausgaben). Auf der anderen Seite wurden die Marktordnungen komplizierter, weil Stabilisierungsmechanismen eingeführt wurden, die zum Teil zu automatischen Preissenkungen führten. Daneben schränkte die Milchquote den unternehmerischen Spielraum der Landwirte ein, und Mitverantwortungsabgaben wurden zur Finanzierung der Lager- und Vermarktungskosten erhoben. Immer häufiger müssen Landwirte Anträge ausfüllen und Meldungen abgeben. Für viele Produkte bedarf es mehrerer Anträge bzw. Meldungen im Jahr. Termine und Fristen sind einzuhalten. Die Kammern helfen beim Ausfüllen. Beim Rapsbeihilfeantrag beispielsweise nimmt die Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe bis zu 40 DM für ihre Unterstützung.

Einen Hinweis auf die bürokratische Verwaltung des Agrarsektors gibt die Entwicklung der Bruttowertschöpfung je Vollzeitbeschäftigten der Gebietskörperschaften. Insgesamt erhöhte sie sich jährlich um 2,4 vH, während sich die Bruttowertschöpfung des Agrarsektors je Vollzeitbeschäftigten der Gebietskörperschaften im Aufgabenbereich Ernährung, Landwirtschaft und Forsten nur um 2,1 vH verbesserte. Die "Produktivität" der Agrarverwaltung stieg im Untersuchungszeitraum Jahr für Jahr um 11 vH weniger als die der Gesamtverwaltung.

Der Agrarsektor nimmt zwar einzelne Impulse der Deregulierungspolitik auf, gemessen an der übrigen Wirtschaft geht aber die Agrarpolitik - durch den Ausbau von Regulierungen und Kontrollen - ihren Weg zum ferngesteuerten, gläsernen Bauernhof konsequent weiter und kann daher der allgemeinen Deregulierung keine Impulse geben.

IV. Zusammenfassung und Konsequenzen für den Agrarsektor der ehemaligen europäischen RGW-Länder

Die einzelnen Bereiche der Stabilitätspolitik wirken unterschiedlich auf den Agrarsektor und werden unterschiedlich von ihm beeinflußt:

- Da die Agrarausgaben des Staates schneller steigen und stärker schwanken als die Gesamtausgaben, erschwert der Agrarsektor eine potentialorientierte Haushaltspolitik.
- Wegen der Zinssubventionen zugunsten des Agrarsektors und wegen dessen geringen Umfangs gibt es kaum Wechselwirkungen mit der Geldpolitik.
- Die Lohnpolitik setzt entscheidende Impulse für den Agrarsektor. Sein Einfluß auf den Arbeitsmarkt ist aber äußerst gering.

Die Wachstumspolitik hat kaum Einfluß auf den Agrarsektor. Andererseits konterkariert der Agrarsektor die Wachstumspolitik:

- Da die Steuerleistung im Agrarsektor nicht seiner Leistungsfähigkeit entspricht, müssen andere Sektoren mehr Steuern zahlen oder auf Leistungen, z.B. Infrastrukturverbesserungen, verzichten, was deren Wachstumschancen mindert.
- Da die Subventionen im Agrarsektor schneller steigen als in der übrigen Wirtschaft, wird dort der Strukturwandel mehr gehemmt und damit der Beitrag zum Wachstum stärker vermindert.

- Der Staatseinfluß ist auf den Agrarsektor weit größer als auf die übrigen Sektoren und nimmt weiter zu. Die Freiräume für unternehmerisches Handeln werden eingeschränkt, was der allgemeinen Wachstumspolitik zuwiderläuft.

Die Ergebnisse geben wenige Hinweise, wie die Stabilitäts- oder Wachstumspolitik den Übergang der Landwirtschaft aus sozialistischer Produktionsweise in eine Marktwirtschaft fördern könnte. Als Vorbild scheidet die deutsche Agrarpolitik aber in jedem Fall aus, weil sie zu teuer ist - ihr Aufwand übertrifft die Nettowertschöpfung bei weitem - und weil sie die Effizienz der Stabilitäts- und Wachstumspolitik vermindert. Beides aber können sich die relativ armen, überwiegend agrarisch geprägten osteuropäischen Länder nicht leisten. Sie sollten daher ihre Agrarsektoren in die übrige Wirtschaft integrieren und sie nicht wie in Deutschland isolieren.

Literaturverzeichnis

CASSEL, D., THIEME, H. J.: Stabilitätspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 3. Auflage, München 1988, S. 292-361.

BML: Agrarberichte der Bundesregierung 1992, 1991, 1989, Bonn, entsprechende Jahre.

BML: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, lfd. Jahrgänge.

BML: Statistischer Monatsbericht, Heft 7, 1991.

BML: Politik für unsere Bauern, Nr. 1, 1991.

BUNDESREGIERUNG: Bulletin Nr. 110 vom 19.9.1990.

BUNDESREGIERUNG: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 4/1990, Steuerreform 1990, Steuerentlastung - Steuergerechtigkeit - Beschäftigungsimpulse, Bonn 10.01.1990.

BUNDESREGIERUNG: Bulletin Nr. 32, 1988.

BUNDESREGIERUNG: Jahreswirtschaftsbericht 1987, in: Bulletin Nr. 6, 1987.

BUNDESREGIERUNG: Jahreswirtschaftsbericht 1984, Bundestagsdrucksache 10/952.

DEUTSCHE BUNDESBANK: Ertragslage und Finanzierungsverhältnisse der westdeutschen Unternehmen im Jahre 1990, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, November 1991, S. 15-29.

DEUTSCHE BUNDESBANK: Die Deutsche Bundesbank - Geldpolitische Aufgaben und Instrumente, Sonderdruck Nr. 7, Nachdruck der 5. Auflage 1990.

GIERSCH, H.: Konjunktur- und Wachstumspolitik, Wiesbaden 1977.

HENRICHSMEYER, W., WITZKE, H. P.: Agrarpolitik, Bd. I, Agrarökonomische Grundlagen, Stuttgart 1991.

ISSING, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart u.a. 1983, S. 179-190.

OPPENLÄNDER, K. H.: Wachstumstheorie und Wachstumspolitik, München 1988.

SCHMITT, G.: Wie optimal ist eigentlich die "optimale" Betriebsgröße in der Landwirtschaft?, in: Agrarwirtschaft Jg. 37, S. 234-245.

STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 16 Löhne und Gehälter, Reihe 1 Arbeitsverdienste in der Landwirtschaft, Stuttgart, lfd. Jahrgänge.

STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 16 Löhne und Gehälter, Reihe 2.1 Arbeiterverdienste in der Industrie, Stuttgart, lfd. Jahrgänge.

SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG: Die wirtschaftliche Integration in Deutschland, Perspektiven - Wege - Risiken, Jahresgutachten 1991/92, Bonn 1991

TIPKE, K.; LANG, J.: Steuerrecht, 12. Auflage, Köln 1989.

WÖHE, G.: Die Steuern des Unternehmens, 6. Auflage, München 1991.

ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMES IM ZUGE DER HERAUSBILDUNG NEUER BETRIEBS- UND GEWERBESTRUKTUREN

von

Claus HOWITZ*

Mit dem Beitritt der fünf neuen Länder zur Bundesrepublik Deutschland ergibt sich für den ländlichen Raum und dessen Entwicklung eine unter ganz anderen Bedingungen zu vollziehende Aufgabe von erheblichem Rang. Bis in die jüngste Vergangenheit - seit der Wende über einen Zeitraum von fast zwei Jahren - war das Dorf in der ehemaligen DDR überwiegend von den landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) geprägt, die sich über zahlreiche Siedlungen und Ortsteile, oft über Gemeindegrenzen hinweg, erstreckten. Sie betrieben nicht nur Landwirtschaft, sondern auch Nebengewerbe (insbesondere im Bau- und Reparaturbereich) und nahmen auch soziale Aufgaben wahr.

Mit der Auflösung der LPG und Privatisierung der Landwirtschaft sowie dem Zuschnitt auf die in der Bundesrepublik übliche Aufgabenverteilung in den Kommunen ist nicht nur ein Wirtschaftsbereich, sondern auch die Gewerbestruktur und der dörfliche Sozialbereich umzugestalten.

Die Agrarsoziale Gesellschaft (1) schreibt in ihrem Diskussionspapier zur Tagung des Deutschen Ausschusses im September 1989: "Daß die Europäische Kampagne für den ländlichen Raum das steigende Gewicht (seiner) Funktionen in den Blickpunkt der Öffentlichkeit gerückt habe". In den Thesen wird insbesondere auf folgende Aufgaben verwiesen:

- Der ländliche Raum ist Lebens- und Wirtschaftsraum eines großen Teiles der Bevölkerung;
- Ein Raum mit auch heute noch weitgehend eigenständigen sozialen und kulturellen Strukturen;
- Die Basis für die Produktion biogener Nahrungsmittel und Rohstoffe;
- Die Quelle der natürlichen Lebensgrundlagen (Wasser, Boden und Luft);
- Eine vielgestaltige Kulturlandschaft für die Erholung der Menschen und Lebensraum für eine Vielfalt von Pflanzen und Tieren.

Neben zahlreichen übereinstimmenden Merkmalen mit dem ländlichen Raum in den Altbundesländern gibt es in den fünf neuen Bundesländern - und insbesondere auch von Land zu Land - beträchtliche Differenzierungen.
In der Regel dominiert als Merkmal zur Charakterisierung des ländlichen Raumes die Art und Weise der Besiedelung. Bei insgesamt einer rund halb so dichten Bevölkerung wie in

* Prof. Dr. C. Howitz, Institut für Agrarpolitik und Marktlehre der Universität Rostock, Fachbereich Agrarwissenschaften, August-Bebel-Str. 11/12, O-2500 Rostock

den Altbundesländern weicht die Anzahl der Landkreise und deren Bevölkerung erheblich von den Minima und Maxima der Altbundesländer ab. (Tab).

Anzahl der Stadt- und Landkreise und der Bevölkerungsdichte in den neuen Bundesländern

	Freistaat Sachsen	Thüringen	Sachsen Anhalt	Brandenburg	Mecklenburg Vorpommern
Stadtkreise	6	5	4	6	6
Landkreise					
40...120 M/km²	11	13	22	33	32
120...240 M/km²	17	18	14	7	-
über 240 M/km²	20	1	3	-	-

Während die Länder Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt in bezug auf die Besiedlungsdichte mit westlich gelegenen Altbundesländern noch einigermaßen vergleichbar sind, fallen Brandenburg und vor allem Mecklenburg-Vorpommern durch ihre niedrige durchschnittliche Besiedlung völlig heraus und bilden das Schlußlicht aller Bundesländer.

Für diese beiden Länder trifft in besonderem Maße alles das zu, was von der Agrarsozialen Gesellschaft als "Drückende Probleme und Herausforderungen " bezeichnet wird:

- Die demograpische Entwicklung, die vor allem in den peripheren ländlichen Gebieten in absehbarer Zeit eine überalterte Gesellschaft erwarten läßt...;
- Entwicklungen der Landwirtschaft, die zur Verlagerung der Produktion hin zu privilegierten Standorten führen...;
- und schließlich die Abwanderung unternehmerisch orientierter Menschen wegen fehlender wirtschaftlicher und sozialer Perspektiven.

Mecklenburg-Vorpommern ist extrem dünn besiedelt:
4 Landkreise weisen eine Bevölkerungsdichte unter 40 Menschen/km² auf;
26 liegen zwischen 40 und 80 und nur 2 Kreise über 80 Menschen/km² Bevölkerungsdichte.
Nur im Küstensaum Mecklenburg-Vorpommerns mit den Städten Wismar, Stralsund, Rostock und Greifswald leben etwa gleichviel Menschen in diesen Mittel- und Oberzentren wie in den Kleinstädten und auf dem Lande.
4767 Siedlungen bilden als Ortsteile und Wohnplätze die 1117 Städte und Landgemeinden des Landes. Fast 40 % aller Siedlungen haben weniger als 50 Einwohner je Wohnplatz (1. Raumordnungsbericht) (2). Der vorläufige Landesplanungsausschuß Mecklenburg-Vorpommerns ist der Ansicht, daß künftig 3 Oberzentren (Rostock, Schwerin, Neubrandenburg) weiter entwickelt werden, sowie 11 Mittelzentren (größere Kreisstädte), 47 Unterzentren (grössere Kleinstädte) und 70 ländliche Zentralorte.

Wenn man die neuen - bisher noch vorläufigen - Strukturen der Landwirtschaft ins Verhältnis setzt mit den Siedlungen, dann erhält man folgendes Bild:
Mit der durch das Landwirtschaftliche Anpassungsgesetz (LAG) geforderten Umstrukturierung der LPG haben sich in Mecklenburg-Vorpommern bis zum Jahresende 1991 1500 bäuerliche Familienbetriebe/Unternehmen im Haupterwerb und 1300 im Nebenerwerb herausgebildet. 659 Unternehmen juristischer Person bestehen derzeit. Die bäuerlichen

Betriebe im Haupterwerb bewirtschaften im Mittel 200 ha, die Unternehmen juristischer Person 1400 ha. - Etwa die Hälfte der Unternehmen wirtschaftet in der Form einer GmbH, 45 % als eingetragene Genossenschaften, 5 % mit einer anderen Form oder als Kirchengüter.
Zugeordnet zu den ländlichen Gemeinden ergeben sich knapp zwei Vollerwerbsbetriebe und ein Nebenerwerbsbetrieb je ländliche Gemeinde und für je zwei Gemeinden ein Unternehmen juristischer Person. Dabei ist mit Sicherheit anzunehmen, daß die Umstrukturierung lediglich in ihrer ersten Phase - der Auflösung der LPG - erfolgte, daß sich aber durch ungeklärte Eigentumsfragen (die Verpachtung durch die Treuhand), durch die Regelungen für die Auszahlung der Genossenschaftsbauern lt. LAG, die Regelungen zur Anerkennung der Altverschuldung u.a.m. die jetzige Struktur weiter verändern dürfte. Auch die diesjährige außergewöhnliche Dürre, von der Mecklenburg-Vorpommern sehr hart getroffen wurde, bringt für zahlreiche Wiedereinrichter und landwirtschaftliche Unternehmen juristischer Person z. T. beträchtliche wirtschaftliche Schwierigkeiten mit sich.
Der Arbeitskräftebesatz in der Landwirtschaft sank auf ein Drittel und nimmt weiter ab. Anfängliche Erwartungen (siehe 1. Raumordnungsbericht), daß sich ein etwa gleicher Besatz wie in den Altbundesländern einstellen würde, erwiesen sich als zu optimistisch; es ist damit zu rechnen, daß die AK-Anzahl auf 1 ... 2 Arbeitskräfte je 100 ha absinken wird. Einerseits hängt das mit der Großflächenwirtschaft zusammen, andererseits aber auch mit der unproportioniert hohen Abnahme der Viehbestände, die bei Rindern auf unter 70 % und bei Schweinen auf unter 40 % zurückgingen.

Zur Produktion und Konsumption von Lebensmitteln lassen sich folgende geraffte Aussagen machen: Der Freistaat Sachsen war und ist Zuschußgebiet, Thüringen und Sachsen-Anhalt haben früher etwa gleichviel produziert wie konsumiert, durch den starken Rückgang der Tierproduktion bei annährend gleichbleibenden Verbrauch ist hier ein erheblicher Zuschußbedarf entstanden. In Brandenburg gewinnt das wiedervereinigte Berlin eine neue Funktion als aus dem Umland nicht zu sättigender Großmarkt. In Mecklenburg-Vorpommern fallen doppelt so viele Agrarerzeugnisse je Kopf der Bevölkerung an, wie verbraucht werden, früher wurden sie als veredelte Produkte der Fleisch- und Milchindustrie in den Süden der DDR geliefert, heute gehen sie als Marktfrüchte (Getreide und Raps, Stärke- und Pflanzkartoffel, Zucker) "in den Westen". Generell stark gesunken - und erst teilweise für die Frischversorgung in gewisser Erholung - ist die Produktion von Obst und Gemüse. Sowohl marktnahe Erzeugnung wie auch standortspezifische Produkte haben eine gewisse Chance, die es zu nutzen gilt (Gurken aus dem Spreewald, Obst aus Werder/Potsdam, Kopfkohl aus Rügen oder Zwiebeln aus der Magdeburger Börde).
Mecklenburg-Vorpommern weist zur Pflanzkartoffelvermehrung Gesundheitslagen auf, die es bald zum Hauptanbaugebiet in Deutschland machen könnten.

Durch den Rückgang an Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft ist in den ländlichen Bereichen Brandenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns die Arbeitslosenquote extrem hoch und übersteigt in der Regel die 50 % Grenze. Hinzukommt die Binnenwanderung.
Im Herbst 1989 lag die Quote der westwärts wandernden jungen Leute bei 1 % der Bevölkerung, 1990 und 1991 waren es mehr als 1 % und auch die Auspendler nahmen zu. Ich werde dabei an die Amerikasiedler erinnert, wo vor 150 Jahren Mecklenburg zeitweise ein Viertel der Auswanderer stellte, bei nur 2 % der Bevölkerung Deutschlands - und das über mehrere Jahrzehnte. Da vorrangig gut ausgebildete junge Leute zwischen 20 und 30 Jahren abwandern, verschlechtert sich relativ die Qualität der bleibenden Arbeitskräfte einerseits, und die natürliche Bevölkerungsreproduktion andererseits sinkt stark ab, da gerade diese Jahrgänge Familien gründen. Die Geburtenrate ist auf weniger als die Hälfte gesunken.

Wenn das Dorf nicht mehr vordergründig von der Landwirtschaft bestimmt wird, dann kommt den Gewerben eine Leitrolle zu. Heute gibt es krasse Differenzierungen von Dorf zu Dorf, von Gemeinde zu Gemeinde.
Für Mecklenburg-Vorpommern liegen die Daten für die Gewerbean- und -abmeldungen für die Jahre 1990 und 1991 sowie für das erste Halbjahr 1992 vor.
Seit dem 1. 1. 1990 haben sich 73000 Unternehmen als Gewerbe einschreiben lassen, darunter sind aber nur 1,1 % produzierendes Gewerbe und nur 13 % Handwerker, andererseits 45 % Handelseinrichtungen. Die Abmeldungen umfassen in der gleichen Zeit ein Viertel der Anmeldungen. Damit ist der Stand der zu Beginn der 50er Jahre vorhandenen Gewerbe (vor jeder Art der Sozialisierung) um 8 Tsd. Gewerbebetriebe überboten. In einem vorpommerschen Kreis, den wir näher untersucht haben, gab es 1100 Gewerbeanmeldungen, von denen jetzt noch 785 existieren.
In diesem Kreis sind gegenwärtig 20 % Arbeitslose, 30 % Arbeitssuchende, ein Zehntel bekommt kein Arbeitslosengeld mehr, sondern Arbeitslosenhilfe. Von den Arbeitslosen entfallen 26 % auf den Sektor Landwirtschaft und Ernährungsgewerbe, aber es sind auch 180 Schlosser, Klempner und andere Metallberufler, sowie 133 Maurer und Bauarbeiter arbeitslos. Hier greift der "Aufbau Ost" durchaus noch nicht.
Überall dort, wo in den LPG die Nebenproduktion gut entwickelt war (vgl. GROSSKOPF u.KAPPELMANN,1991) (3) ist es jetzt in der Regel zu einer gesunden Privatisierung des Baugewerbes, der Stellmacherei, Schlosserei und Klempnerei gekommen. Weniger hierin liegt das Problem als vielmehr in der schlechten Auftragslage.
Die Einkommen der einheimischen Bevölkerung liegen weit unter den Vergleichswerten in Deutschland, die Sparguthaben sind minimal, das Umgehen mit Krediten ist ungewohnt, die Kommunen können nur sehr begrenzt Aufträge vergeben, da sie gezwungen sind, äußerst sparsam zu wirtschaften.
Als sich neu formierende Wirschaftsregion benötigt Mecklenburg-Vorpommern ein unverwechselbares Standortprofil, wobei man an geeignete regionale Identitäten anknüpfen muß. Es scheint notwendig, folgende Fragen parallel zueinander gründlich zu bearbeiten:

1. Die Reaktivierung der Industriestandorte - hier gibt es noch die größte Unsicherheit angesichts der überwiegend auf den Schiffbau und die hafenseitige Industrie ausgerichteten geringen Industrialisierung vor der Wende;

2. Die schnelle Entwicklung vielfältiger Gewerbe unter besonderer Berücksichtigung des produzierenden Handwerkes. So begrüßenswert die Bereitstellung von Gewerbeflächen ist, so ist doch nicht zu übersehen,daß mehr Plaung vonnöten ist, da ein Gewerbegebiet mindestens zwei, besser noch drei Verkehrsträger (Straße, Eisenbahn, Wasserweg) anbieten können sollte;

3. Die Nutzung der landwirschaftlichen Vorzugsstandorte nebst der Verarbeitung und Vermarktung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse - einschließlich Aufbereitung, Sortierung, Lagerung und Direktbelieferung;

4. Entwicklung des Fremdenverkehrs in seinem ganzen Spektrum: Ferienorte an der Ostseeküste und an der Mecklenburger Seeenplatte, Ferien auf dem Dorf - das aber nicht ohne beträchliche Investitionen, wenn man den zu fordernden Ansprüchen gerecht werden will.

5. Pflege der Landschaft, Umweltbewahrung und -verbesserung unter Einbeziehung der aus der Landwirtschaft freigesetzten Arbeitskräfte; wobei dringend die Rahmenbedingungen gesetzt werden müßten.

Dabei sind die aufgeführten Bereiche zu regionalisieren, und das ist Sache jedes Territoriums. Erste Erfahrungen wurden mit der Ausgangsanalyse für Mecklenburg-Vorpommern (4) und mit der Anfertigung von Konzeptstudien für die Landkreise Stralsund, Grimmen und Wolgast gewonnen (5, 6). Dabei gibt es sowohl kleinere als auch kreisübergreifende Wirtschaftsregionen, die "in sich" miteinander verbunden sind und Verbindung suchen sollten. Das Mitwirken und die "Mitgliedschaft" in einer Wirtschaftsregion bleibt freie Entscheidung jeder einzelnen Institution, jedes Unternehmers. Es geht vor allem um ein Zusammenwirken, das flexibel gestaltet werden muß, bei wechselnden Organisationsstrukturen,die offen gehalten werden sollten. Regionalisierung bedeutet "offene Diskussion" bei Mitwirkung von Verbänden der Wirtschaft, von Umweltverbänden, Interessengemeinschaften (wie die gegenwärtig entstehenden Erzeugergemeinschaften in der Landwirtschaft) - aber auch von Verwaltung und Politik; wobei nicht vergessen werden sollte, daß es in Mecklenburg-Vorpommern zwei Universitäten und drei Fachhochschulen gibt, die in diese Aufgaben eingebunden werden sollten.
Die Entwicklung des ländlichen Raumes in seiner Komplexität sollte, wie DE HAEN und ISERMEYER (7) vorschlagen, unbedingt von der Forschung begleitet werden, ganz besonders in einem Bundesland, das durch seine Randlage, seine mangelhafte Infrastruktur und alle im Vortrag angeschnittenen Probleme als besonders strukturschwach bezeichnet werden kann.

Literaturverzeichnis

Entwicklungsorientierte Maßnahmen für Ländliche Räume - Diskussionspapier - vorgelegt durch die Agrarsoziale Gesellschaft e. V. September 1989

1. RAUMORDNUNGSBERICHT MECKLENBURG-VORPOMMERN, Sept. 1990, erarbeitet durch den vorläufigen Landesplanungsausschuß der Ämter für Raumordnung und Regionalentwicklung der Bezirksverwaltungsbehörden

GROSSKOPF, W. u. K.-H. KAPPELMANN: Bedeutung der Nebenbetriebe der LPGen für die Entwicklungschancen im ländlichen Raum, 1991

LANDESREPORT MECKLENBURG-VORPOMMERN, Verlag Die Wirtschaft, Berlin - München, 1992

KONZEPTSTUDIE ZUR ENTWICKLUNG DES LANDKREISES GRIMMEN, Planungsgemeinschaft GLASOW- OBERMEYER, 1992

KONZEPTSTUDIE WIRTSCHAFTSRAUM WOLGAST, Man. 1992

DE HAEN, H. u. F. ISERMEYER: Ländlicher Raum im Abseits? Wissenschaftsverlag Kiel KG, 1990

WECHSELWIRKUNGEN ZWISCHEN STABILITÄTS-, WACHSTUMS- UND REGIONALPOLITIK UND DEM AGRARSEKTOR

Korreferat von

Klaus FROHBERG*

zu den Referaten von H. BUJARD und S. MEYER und von C. HOWITZ

Dieser Arbeitsgruppe liegen zwei Referate vor, die sich mit den Interdependenzen zwischen Volkswirtschaft und Agrarsektor befassen. Das Papier von BUJARD und MEYER bezieht sich auf die Wechselwirkungen zwischen Wachstums- und Stabilitätspolitiken und dem Agrarsektor im allgemeinen. Es unterscheidet sich von dem anderen Referat, da dieses sich mit der Entwicklung des der Betriebs- und Gewerbestrukturen im Umstrukturierungsprozeß der Wirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern beschäftigt. Zunächst werde ich nur auf das erste Referat eingehen und danach den Vortrag von HOWITZ diskutieren.

In Ihrem Vortrag versuchen BUJARD und MEYER die Frage zu beantworten, in welchem Ausmaß die Landwirtschaft durch makroökonomische Politiken beeinflußbar ist. Die Autoren belegen anhand von deskriptiven Statistiken, die die Verknüpfungen der untersuchten Politiken mit dem Agrarsektor darstellen sollen, daß die Zusammenhänge zwischen Stabilitäts- und Wachstumspolitik einerseits und dem Agrarsektor andererseits mit wenigen Ausnahmen in der Bundesrepublik in der Regel recht gering sind. Eine dieser Ausnahme bilden die in der Vergangenheit stark gestiegenen öffentlichen Mittel für die Landwirtschaft, die die Wachstumsraten des Bundeshaushalts um ein Mehrfaches übersteigen. Leider weisen die Autoren im Text nicht darauf hin, daß es sich bei den von ihnen in die Berechnung einbezogenen öffentlichen Mitteln nur um Bundesmittel bzw. Mittel der Europäischen Gemeinschaft handelt. Öffentliche Gelder, die die Landwirtschaft aus Länderhaushalten oder anderen staatlichen Institutionen erhält, werden nicht berücksichtigt. Was in der Arbeit also als öffentliche Mittel dargestellt wird, ist nicht der gesamte Betrag, der der Landwirtschaft aus öffentlichen Kassen zufließt.

Die Autoren zeigen, daß in den 80iger Jahren die steuerlichen Einnahmen aus der Landwirtschaft gesunken und gleichzeitig die Ausgaben für diesen Sektor gestiegen sind. Es mußte daher ein sich ständig erhöhender Anteil aus den Leistungen der übrigen Steuerzahler zugunsten der Landwirtschaft aufgebracht werden. Zur Bewertung dieser Transferleistung kann man nicht nur Einnahmen und Ausgaben zur verteilungspolitischen Beurteilung gegenüberstellen, sondern muß auch den Verlust an Sozialprodukt, d.h. die Kosten einer steigenden steuerlichen Belastung für die Volkswirtschaft in Betracht ziehen. Für die USA hat man z. B. errechnet, daß marginale Wohlfahrtsverluste bei einer Erhöhung der Steuern auftreten, deren Höhe allerdings bei gleichbleibender staatlicher Ausgabenstruktur von der Steuerart abhängen. 'The welfare loss from a 1 per cent increase in all distortionara tax rates is in the range of 17 to 56 cents per dollar of extra revenue' (vgl. BALLARD et al., 1, S. 128). Für

* Dr. K. Frohberg, Institut für Agrarpolitik der Universität Bonn, Nußallee 21, W-5300 Bonn

die Bundesrepublik kann man ähnliche Ergebnisse erwarten. Das wird wohl auch von den Autoren so gesehen, denn sie bewerten eine Verringerung der Staatsquote durchaus positiv.

Hinsichtlich der Wirkung der Geldpolitik wird gezeigt, daß infolge bedeutsamer agrarspezifischer Investitionsanreize durch den Staat (Zinsverbilligungen, Zuschüsse) von dieser Politik praktisch kein Einfluß auf den Agrarsektor ausgeht. Eine Wirkung in entgegengesetzter Richtung ist eher gegeben, denn durch verstärktes Investieren im Agrarbereich wird die Durchsetzung der Geldpolitik zum Teil erschwert. Es wäre zu begrüßen gewesen, wenn die Autoren die Wirkung der Wechselkurse ebenfalls betrachtet hätten. Wechselkurse sind auch von der Geldpolitik abhängig und deren Einfluß auf den Agrarsektor wurde in anderen Ländern nachgewiesen (vgl. z. B. PURVIS, 4). Zudem hat man gerade auch die deutsche Landwirtschaft von Änderungen der Wechselkursparitäten innerhalb der Gemeinschaft geschützt, indem man Grenzausgleichszahlungen eingeführt hatte.

Die Autoren räumen der Lohnpolitik einen starken Einfluß auf den Agrarsektor ein. Dabei schreiben sie dem außerlandwirtschaftlichen Lohn eine bestimmende Funktion der optimalen Betriebsgröße zu. Unausgesprochen beziehen sie sich dabei wahrscheinlich auf Entscheidungen der im landwirtschaftlichen Haushalt lebenden Personen über deren Arbeitseinsatz innerhalb und/oder außerhalb der Landwirtschaft. Die Bedeutung 'ökonomischer Variablen' für die Mobilität der in der Landwirtschaft Beschäftigten konnte in empirischen Studien nachgewiesen werden (vgl. GEBAUER, 4). Dabei ist aber der Lohn bzw. das Einkommen nur eine Erklärungsvariable. Die Beschäftigungslage und sozioökonomische Größen wie Alter, Ausbildung, Geschlecht usw. sind als Bestimmungsgründe für Wanderungsbewegungen ebenfalls von Bedeutung.

Die in Tabelle 3 ausgewiesenen Daten sind mit zum Teil erheblicher Vorsicht zu interpretieren. Darauf verweist u. a. die Arbeit von SCHMITT (6). Da zu einem immer größer werdenden Teil die landwirtschaftlichen Haushalte Einkommen aus nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeit beziehen, läßt sich eine Schlußfolgerung über Einkommensdisparitäten zwischen in der Landwirtschaft Beschäftigten und anderen Arbeitnehmern aus der Gewinnentwicklung je Familienarbeitskraft nicht ziehen. Zudem liegen der Berechnung des Gewinns aus landwirtschaftlicher Tätigkeit vereinfachende Annahmen zugrunde (z. B. über die Abschreibung von Maschinen und Gebäuden) und auch die tatsächlich in der Landwirtschaft geleistete Arbeit ist in den Statistiken nicht sehr präzise erfaßt.

Zur Lohnpolitik läßt sich noch anmerken, daß diese durch die Landwirtschaft indirekt auch beeinflußt wird. Die landwirtschaftlichen Konsumgüter bilden einen nicht unerheblichen Anteil am Warenkorb zur Berechnung des Verbraucherindexes. Dieser wiederum geht als eine wesentliche Größe in die Verhandlungen der Tarifpartner über die Lohnsätze ein.

Was die Auswirkungen der Regulierung landwirtschaftlicher Märkte angeht, so kann ich den Autoren nur zustimmen. Die fortschreitende Bürokratisierung belastet nicht nur den Landwirt, sondern auch die landwirtschaftliche Verwaltung. Die im Juni beschlossene Agrarreform wird leider diesen Trend weiter verstärken.

Obwohl wichtige Gesichtspunkte zu den Interdependenzen zwischen Landwirtschaft und Stabilitäts- und Wachstumspolitik in dem Referat beschrieben worden sind, sollte man nicht übersehen, daß die Landwirtschaft noch in anderer Weise mit der Gesamtwirtschaft verknüpft ist. Hier sind zusätzlich zu den oben angeführten Variablen die Wechselwirkungen über die Handelsbilanz und vor allem der Einfluß der Landwirtschaft auf die ihr vorgelagerten und nachgelagerten Industrien zu nennen. Es sind zum Teil gerade die letzteren,

die einen Einfluß der Landwirtschaft auf die wirtschaftliche Entwicklung erkennen lassen, wenn sie auch oft nur von regionaler Bedeutung sind.

Das Thema des Referats von BUJARD und MEYER ist auf die Bundesrepublik beschränkt. Die Schlußfolgerungen beziehen sich jedoch auf alle ehemaligen europäischen RGW-Länder, ohne daß im Hauptteil des Referats auf deren Besonderheiten hinsichtlich der wirtschaftlichen Strukturen hingewiesen wurde. Läßt sich die Gültigkeit ihrer Aussagen über die Wirkungen einzelner Politiken auf den Agrarsektor in der Bundesrepublik auch auf diese Länder ohne Einschränkungen ausdehnen? Andererseits kann man wohl ihrer letzten Aussage zustimmen. Eine Sonderrolle verdient die Landwirtschaft auch in diesen Ländern nicht.

Meine letzte Anmerkung zum Referat von BUJARD und MEYER bezieht sich auf die verwendete Methode der Analyse. Für die Beschreibung der Wechselwirkungen der einzelnen Größen werden die Argumente logisch aber isoliert von den anderen Variablen vorgetragen. Es ist jedoch erwägenswert, ob nicht der Versuch einer statistischen Absicherung der angeführten Hypothesen unternommen werden sollte. Dafür bieten sich verschiedene Vorgehensweisen an, die von einfachen statistischen Maßen bis zu ökonometrischen Untersuchungen reichen. Ein geschlossener Ansatz, der alle Interdependenzen simultan betrachtet, wäre sicher am geeignetesten.

Das Referat von HOWITZ befaßt sich mit der Situation in den neuen Bundesländern, wobei die Lage in Mecklenburg-Vorpommern besonders hervorgehoben wird. Ein Problem dieses neuen Bundeslandes ist der hohe Beschäftigtenanteil in der Landwirtschaft. Da auch in der Landwirtschaft viele Arbeitsplätze Rationalisierungsmaßnahmen zum Opfer fallen, sind die ländlichen Gebiete besonders hart getroffen. Sanierungskonzepte, so der Autor, sollten auf regionaler Ebene umfassend und mit flexibler Struktur erarbeitet werden.

Die ländlichen Gebiete Mecklenburg-Vorpommerns, dazu werden außer den großen Städten alle Landesteile gezählt, haben neben einer geringen Bevölkerungsdichte und einer ungenügenden Infrastruktur auch einen im Verhältnis zu den anderen neuen Bundesländern weit unterdurchschnittlichen Industrialisierungsgrad, der mit einem schwach ausgeprägten Dienstleistungssektor einhergeht. Vor der Wiedervereinigung waren in diesem Bundesland ca. 25 Prozent aller Erwerbstätigen in der Industrie beschäftigt. Das sind nicht weniger als in vielen Teilen der alten Bundesländer. Aber dort ist eben der Dienstleistungssektor in der Regel stark vertreten, während er in Mecklenburg-Vorpommern nur geringes Gewicht erlangt hat und sogar Schrumpfungsprozessen unterliegt.

Die Stimulierung des Wirtschaftswachstums und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern fällt in den Zuständigkeitsbereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik. Sicherlich lassen sich damit nicht alle Strukturprobleme lösen. Als begleitendes Instrumentarium steht zusätzlich die Regionalpolitik zur Verfügung. Um alle neuen Bundesländer in die Gemeinschaftsaufgabe der EG "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" einzubeziehen und ohne gleichzeitig das Fördergebiet in der Bundesrepublik insgesamt wesentlich auszuweiten, hat man Regionen in den alten Bundesländern aus der Förderung herausgenommen, so daß in diesen jetzt nur noch 27 Prozent der Bevölkerung und nicht mehr 39 Prozent wie früher in Fördergebieten wohnen. Zu den nicht mehr geförderten Gebieten zählen z. B. die ehemaligen Zonenrandgebiete und einige Regionen mit Steinkohlenbergbau. Zugleich wurden die Förderhöchstsätze von 23 auf 18 Prozent reduziert (Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, 2, S. 552).

Im Rahmen dieser Gemeinschaftsaufgabe hat man besondere Konzepte für die Stimulierung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern entwickelt. Schwerpunkt ist die Unterstützung der Realkapitalbildung durch Investitionszulagen und erhöhte Abschreibungssätze. Auch ist man um eine regionale Arbeitsmarktpolitik bemüht. Um Arbeitsmarktdaten zu erhalten, wurden die neuen Bundesländer in 45 Arbeitsmarktregionen untergliedert, die mit den alten Bundesländern vergleichbare Informationen liefern sollen. Basierend auf den Erfahrungen aus den alten Bundesländern erhofft man sich dadurch eine leichtere Entscheidungsfindung über notwendige politische Anpassungsstrategien.

Ein weiteres Element dieser Gemeinschaftsaufgabe ist das Bilden von Schwerpunktorten. Bekanntlich gehen von solchen Orten Wachstumsstimuli auf das Umfeld aus. Diese sind besonders stark, wenn die Orte eine gewisse Mindestgrenze überschreiten, die bei ungefähr 60.000 Einwohner liegt. Solche Schwerpunktorte müssen natürlich in die überregionale Verkehrsplanung eingebunden werden, damit die Verbindung zu anderen derartigen Orten gesichert ist. Eine Verkehrsanbindung ermöglicht es auch, daß die Nachfrage an diese Orte herangeführt werden kan, um die dort hergestellten Produkte zu kaufen. Damit ist die Entwicklung des Verkehrsnetzes eine zentrale Voraussetzung für regionales Wirtschaftswachstum. Andere Infrastrukturinvestitionen sind ebenfalls nicht zu vernachlässigen. In diesem Zusammenhang sei nur an die Telekommunikation und an ein leistungsstarkes Bankensystem erinnert. Letzteres ist für die Herausbildung von Kapitalmärkten unerläßlich.

Man muß sich auch fragen, ob die bestehenden Institutionen dem Umstrukturierungsprozeß in den neuen Ländern gerecht werden. Viele Regelungen wurden aus den alten Bundesländern übernommen, wo sie für eine sich langsam entwickelnde Wirtschaft geschaffen wurden. Damit ist aber nicht sichergestellt, daß sie auch unter den jetzigen Gegebenheiten in den neuen Bundesländern einen zufriedenstellenden institutionellen Rahmen schaffen. Man denke nur an die langen Genehmigungszeiten, die für Bauinvestitionen jeglicher Art benötigt werden.

Eine gut funktionierende Verwaltung, die den Anforderungen einer modernen Leistungsgesellschaft entspricht, wird ebenfalls als Voraussetzung für eine optimale Wirtschaftsentwicklung angesehen. In dieser Hinsicht sind noch häufig Unzulänglichkeiten in den neuen Bundesländern festzustellen, die besonders dann in Erscheinung treten, wenn es um die Anwendung differenzierter neuer Förderungsinstrumente geht.

Die Problematik der gesamten Wirtschaftsförderung in den neuen Bundesländern besteht darin, daß die Märkte nur beschränkt funktionsfähig sind, was in einem nicht unerheblichen Maße durch das starke Eingreifen des Staates in das Marktgeschehen hervorgerufen wird. Fehlallokationen von knappen Ressourcen sind dabei unvermeidlich. Es besteht zudem die Gefahr, daß der Staat nach Abschluß der Anlaufphase die Subventionierung nicht abbaut, um sich nur auf das Festlegen von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu beschränken. Zu einem besser funktionierenden Markt wird es auch gehören, daß die Entlohnung der Produktionsfaktoren wieder den ökonomischen Realitäten entspricht.

Literaturverzeichnis

1. BALLARD, C. L., SHOVEN, . B., WHALLEY, J.: Genral Equilibrium Computations of the Marginal Welfare Costs of Taxes in the United States, American Economic Review, Bd. 80: 128-138, 1985.

2. ZAHRT, M., Neuordnung der Regionalförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", in: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.), Informationen zur Raumordnung: Regionale Wirtschaftspolitik unter veränderten Rahmenbedingungen, Heft 9/10.1991, Bonn, 1991.

3. BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU, Raumordnungsbericht, 1991, Bonn, 1991.

4. GEBAUER, R. H., Sozioökonomische Differenzierungsprozesse in der Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland: Dimensionen, Determinanten, Implikationen, Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 380, Duncker & Hunblot, Berlin, 1988.

5. PURVIS, D. D., Fiscal Policy, Exchange Rates, and World Debt Problems, in: GRENNES, T. (Hrsg.), International Financial Markets and Agricultural Trade, Westview Press, Boulder, Colorado, 1989.

6. SCHMITT, G., What do Agricultural Incomes and Productivity Measures Really Mean?, Agricultural Economics, Bd. 2: 139-157, 1988.

CZECHOSLOVAKIAN AGRICULTURE IN TRANSITION

von

Ladislav KABAT*

Newly born democracies in Central and Eastern Europe are faced with many problems. The broad and deep political changes and their economical and social impacts have created consequently a lot of practical problems, which need exact and clear legislative solution and support. Despite some differences this is true in all countries of the former eastern block.

In the last few years Czechoslovakian society has been faced with new kinds of problems. The November 1989 "velvet" revolution and broad public consensus have been replaced by sharp struggles for a new economic order for a market oriented economy. The existing and financing political parties are offering their "exclusively" best scenarios for transformation processes. The political intolerance and reluctance to accept the compromise approaches are typical of our current domestic political scene.

The above mentioned problems are especially visible in agriculture. This branch of our national economy, because of its specific historical development, is becoming undoubtedly the most important area of struggle between our past, present and future. It is not easy to understand this without having some historical background and being aware of some crucial periods in the history of Czechoslovakian agriculture.

Taking this into account, it should be emphasised that during the last 45 years, Czechoslovakian agriculture has passed through several different historical periods. Very soon after the second World war the new, left oriented regime organized the large-scale land reform (1946 - 1947). The base for this was created when many of the original larger land holdings were partially or totally expropriated without compensation. Their land was divided and given to peasants working on the land. It should be pointed out that this land reform had apparently the political dimensions. Consequently the first post-war election in 1946 was won by left oriented parties, in Bohemia by Communist Party.

After the communistic take-over in 1948, Czechoslovakian agriculture was strongly attacked by the political decision to reorganize it in accordance with the Soviet's "colchoze and sovchoze" pattern. Strong organizational measure had been taken in order to speed up the process of collectivization. Without doubt the period of the 50's and 60's was the darkest period, not only in the history of our agriuclture, but in the history of our society as a whole. Basic human rights were ignored. Peasants and farmers were forced "voluntarily" to sign contracts with cooperative farms and to give up their ownership rights to the land. The land of those farmers who did not agree to join coops has been expropriated without compensation, too.

During the mid-sixties collectivization was generally completed. Czechoslovakian agriculture started its new period of development. The initial productive and economic performance of cooperative farms, as well as state farms, was poor. The main reasons were:

- total lack of ownership of the land
- strong centrally planned economy

* Prof. Dr. L. Kabat, University of Agriculture, 949 76 Nitra, Tschechoslowakei

- lack of market incentive tools for producers
- inefficient management
- lack of individual initiative
- state regulated price system
- strong state intervention policy
- neglecting of basic economic ... principle of comparative advantage
- no decision making space for managers of the farms.

It should be stressed that under the centrally planned economy all these phenomens were presented in special obscure and hazardous informal interference and decision by political institutions.

During recent years Czechoslovakian agriculture has employed about 10-12 % or the total labour force and contributed 6-8 % to the net national product. The official statistics based on accessible information show that agriculture during last eighties was heavily subsidized with approximately 13-16 % of total national investment, Tab. 1.

Tabelle 1: The proportion of the agriculture in national economies in 1989

	% of GNP	% of Investment	% of Employment
Czechoslovakia	7.1	16.8	10.2
Bulgaria	13.3	5.8	13.4
Hungary	14.0	16.8	13.3
Poland	11.7	15.9	22.9
USSR	20.4	16.8	14.8
Belgium	2.6	2.4	2.1
Denmark	5.4	5.6	5.3
Italy	6.5	5.7	8.3
Netherlands	4.4	4.6	4.2
Germany	2.2	2.6	4.1
UK	1.6	1.7	2.2

These figures should be considered only as indicators, rather then real information. All of these have been derived from the existing price system under which the prices lost their economical meaning. The same should be said in connection with figures on the labour force employed in this sector. The hazardous social state policy forced the cooperatives and state farms to accept the special pattern or organizational and management structures which resulted in overstaffing and irrational patterns or employment.

In order to understand some current problems of the transitional period of Czechoslovakian agriculture it should be said that historically the development of ownership rights to the land and consequently the development of agriculture farms in the two parts of Austo-Hungarian Empire (Austria and Hungary) were significantly different. The results of this were that in Bohemia, which before the first World War was part of Austria, typical large scale farms were 50-100 hectares, while in Slovakia which was part of Hungary, family farms of that size practically did not exist. The typical size of such family farm was 2-5 hectares, with plots very rarely larger than one half of hectare.

It could be said that the concept of the family farm as generally understood in western countries was known only in Czech part of our country, while in less developed Slovakia land and farming very often had been considered only as one of the sources for additional family income.

The agricultural farms -- cooperatives and state owned -- became a typical agriculture enterprise since the 50ties. They cultivated more than 95 % of the total available land.

Some useful information is reflected in the development of the size and number of farms in Czechoslovakia between 1975 and 1991 given below.

	1975	1987	1991
State farms/number/	250	235	257
-Average size/hectares/	5648	6162	5727
Cooperative farms	2736	1658	3842
-Average size/hectares/	1548	2597	1108

The reasons for creating larger-scale farms, both state and cooperative, had apparent political background and these decisions generally undercut the competitiveness of Czechoslovakian agriculture.

Tabelle 2: Current Situation with Private Farmers - to 1.1.1992 -

The cluster group	Number of farmers	Land used agriculture	ha in cultivation
0.1 - 2.0	861 353	69 939	240 762
2.0 - 5.0	6 242	9 046	19 380
5.0 - 10.0	1 479	6 242	11 457
10.0 - 30.0	453	4 517	6 421
30.0 -	51	3 642	7 831
Total	869 578	93 386	285 851

Despite all of the above problems the state and cooperative farms have been a main source of agricultural production in Czechoslovakia. In 1988 the proportion of these farms in total agricultural production was:

Cereals	96.3 %	Potatoes	84.5 %	Sugar beet	99.9 %
Fruits	51.0 %	Vegetables	53.0 %	Meat	83.8 %

The private farmers however have contributed significantly to rapid increase in production of fruits and vegetables.

Self-sufficieny in food products during the late eighties comparing Czechoslovakia with some other countries is given in Table 5.

Generally food consumption in Czechoslovakia was covered by domestic products to 97-99 %.

In 1990-91 many serious problems appeared in domestic agriculture. The reduced subsidies were reflected in higher food prices, generally 30-50 %, which has decreased the total consumption of these products. Final results are that many coops and state farms are not able to realize their food products. The surviving state monopoly in the food processing industry and distributing nets complicates the situation significantly.

There are many attempts on the part of producers to overcome these problems developing some basic processing facilities and entering market and potential consumers

directly. There is no doubt that such approaches are not a real solution and they could help only in short run perspective.

Table 3: The consumption of the main food products in Czechoslovakia in kg per inhabitant per year

Product	1980	1985	1989	1990
Meat	85	85.8	92.9	90.1
-beef	26.4	26.8	27.4	24
-pork	43.3	42.8	48.1	48
-poultry	12.1	11.7	13.4	14.1
Fish	5.2	5.3	5.5	5.1
Milk	228.1	248.4	257.4	252.1
Eggs	316	344	342	358
Sugar	37.5	35.4	39.5	41.0
Potatoes	76.1	78.3	81.1	82
Fresh:				
-Vegetables	65.6	74.8	81.4	83.3
-Fruits	55.6	56.6	67	65

Table 4: Self sufficiency indicators

	Cereals	Potatoes	Sugar	Meat	Butter	Eggs
Czechoslov.	96	98	132	101	110	101
Bulgaria	94	89	35	114	96	123
Hungary	110	110	110	120	85	112
Poland	84	114	114	107	99	107
USSR	92	98	98	97	101	97
Belgium	33	99	188	122	107	169
Denmark	96	100	164	319	316	117
Italy	71	97	80	73	58	97
Netherlands	24	90	80	184	358	168
Germany	81	90	110	85	125	168

Tabelle 5: Estimated consumption of some food products, in kg per inhabitant per year

Produkt	1991	1992-93	1995
Meat	79.7	83.7	84-86
-beef	14.5	19.3	19-21
-pork	43.9	45.1	45
-poultry	14.3	15.5	15.5
Fish	3.7	3.7	3.7
Milk	210	224	240
Eggs	349	363	357
Sugar	33.5	36	36
Potatoes	83	83	80
Fresh:			
-Vegetables	80	82	84
-Fruits	63	63.5	71

Recent, relatively high consumption of the meat, after the price liberalization in January 1991 is permanently declining as is shown in table 5.

As indicated above the changes in the structure and total volume of the consumption of the food products are falling down mainly due to increase in prices. There are many indications that especially young families with children are among the geopardized groups.

The average price index and changes in the level of consumption of the main food products are shown in Table 6. Some selected indicators reflecting the last movements in prices of food items are shown below

Item	Quantity	June 92	Jan 92	Jan 91	Jun92/Jan91
Beef (good cut)	1 kg	64.04	66.86	88.50	0.72
Pork roast	1 kg	71.20	75.28	59.85	1.18
Salami	1 kg	75.51	75.41	84.70	0.89
Milk	1 l	7.96	7.93	6.18	1.28
Cheese	1 kg	80.27	79.05	78.78	1.08
Yoghurt	250 ml	4.13	3.91	3.94	1.04
Eggs	one	1.31	2.25	1.80	0.72
Butter	1 kg	79.01	83.16	84.82	0.93
Bread roll	one	0.79	0.74	0.78	1.01
Sugar	1 kg	15.02	14,84	13.39	1.12

Table 6: Price indexes and changes in different food commodities

Products	**Price index**	**Average change in consumption in %**	
	1991/1990	**Currently** 1991	**Expected** 1992-93
Meat	123.3	-25	-12.78
Poultry	131.3	0	10.
Fish	147-191	-30	-30
Milk	152	-23	-16.56
Eggs	135	-14.95	- 7.41
Potatoes	152	-17.79	-22.63
Fruits & Vegetables	135.79	-22.28	-14.64
Soft drinks	141.61	-20.67	-16.40
Beer	164	-14.13	- 3.79
Wine	119.3	-10.87	2.48
Alcoholic beverages	133	-11.4	- 2.61
Food Products-Total	137.03	-17.97	-11.29

The significantly lower consumption of food products causes severe problems for producers. The supply-demand surplus expected on market is given in Table 7.

Table 7: Supply - Demand surplus

Product	1991	1992/3 Estimation	1995
Meat (in 1000 t)			-
-beef	317	117	-
-pork	22	-	-
-poultry	22	500-660	41-55
Milk (in mil. of l)	1 291	500	46
wheat in 1000 t	1 223		

To solve the problems of current sharp inequality on the domestic food market many attempts and negotiations with EC countries as well as some others have been undertaken. Their results, however, are limited and not meeting the high expectations of home producers and distributors. Much more active and purposeful state agricultural policy for both, export and import of food products is needed. Current discussion on basic principles on future frame of home agriculture is too long, sterile and transparently politically run.

The political tendency to undercut the large scale farms, as a heritage of previous totalitarian regime, are too dangerous and having in mind the specificity of historical development of czechoslovakian agriculture cannot be considered as the best one.

For a long period, after the Communistic take-over in 1948 and after collectivization, the social status of agriculture and agriculture workers decline. The hard farm work with its big proportion of manual, poorly organized work and the lack of a qualified labour force, willing to accept the isolated country way of life, the society compensated by relatively good financial allowance. The average salaries in agriculture were comparable to those in other branches of the national economy.

Table 8: Dynamics of the average months salaries (in korunas)

Branch	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1989	1990
National Economy	2701	2744	2807	2859	2913	2962	3222	3340
Industry	2778	2828	2906	2982	3035	3106	3359	3456
State Farms	2616	2662	2717	2819	2908	2967	3284	3452
Food Industry	2508	2553	2632	2732	2802	2852	3105	3234
Coop Farms	2616	2711	2735	2822	3107	3084	3599	3833

Relatively high living standard achieved in case of our farm labour force has a very serious and long lasting consequencies.

Our research and interviewing have shown that agricultural workers are more interested in a subsistence "moonshine" operation to supplement their primary income than to manage risky commercial operation full time.

The newly introduced state subsidy policy - since 1991 - implemented as an incentive tool for small private farmers is dubios and too 'generous'. According this policy the private farmers with 2 to 10 hectares are subsidized on level of 50 % of their full production costs, farmers with more then 10 hectares are covered with 70 %. This approach, implemented in past however should be analyzed and evaluated in view of the real potential of the Czechoslovakian economy and should be also adjusted to general EC agricultural policy.

Despite the above mentioned supportive policy for private farmers there are still very few really interested and capable candidates willing to start their own farm business, see Tab. 2. This is especially true in Slovakia, where average family farm would be too small to be competitive and economically stable.

Of course the problem of the future of Czechoslovakian agriculture has to be discussed and serious measures to be implemented in accordance with new legislation - Bill on Land, Bill on Transformation of cooperatives and some others.

The new Bill on land was accepted by the National Assembly in September of last year. Its basic idea lies in the tendency to renew the ownership of the land for all owners of the land since 1948. The new ownership of the land for all owners of the land will solve also the farm workers/members of the cooperatives who entered coops without land. By this bill both, original owners as well as the nonowners/coopworkers are defined as co-owners of the coop's assets. The proportion of their property will be accounted based on labor force and land brought into the coops. Generally the formula 50-30-20 for dividing coops assets among the involved parties owners of the land, members of the coops, owners of the land, nonmembers of the coops and member of the coops, nonowners of the land has been accepted.

The second part of the Bill on land was discussed in National Assembly this January transforming cooperative and state farms into new farms or agricultural enterprises based on private ownership of the land. Any cooperative farm has to negotiate with all original owners of the land and to sign with them a new contract on using their land or return this land.

It is expected that the process of transformation will cause a total decrease in labour force employed on the cooperative and state farms. At least 20-30 % of the agricultural labour force will be released. This year about 100 000 - 150 000 agricultural workers are expected to lose their jobs.

Some expectations on the rapid increase of the significant privately run family farms are not realistic. Taking in account all facts it could be expected that the future forms of the agricultural enterprises will be represented by:

- cooperative farms
- share holding companies
- private family farms and
- different types of partnership.

General discussions in Czechoslovakia show that purposefully oriented and adopted agricultural economics does not exist. Political parties have not been able to find broadly accepted agreement on

- main current and future goals of agriculture
- its role in structure of the national econony
- philosophy of renewing the ownership rights
- process of transformation the cooperative and state farms (its form and content).

The last experiences with new agricultural policy, however, indicate that at least some pragmatic and rational aspects should be taken into account. The most important of them are:

- subsidy policy cannot support the poor, non-competitive producers
- subsidy policy and subsidy tools should be equal to any kind of entrepreneurship and ownership of the land
- general impact of the subsidy policy, especially its regional and ecological aspects, should be respected and utilized

- the role of the state in setting agriculture policy should be clearly defined
- the strategic and operative goals for productive agriculture should be defined (including the system of targeted prices and quotas)
- the transparent state policy for food export-import is needed.

There are also some new practical problems having political implications. These problems arise from different level of the production conditions in Czech and Slovak parts of our country. It has been decided to set aside from intensive use 31 % of total agricultural land or land in submarginal regions, where about 57 % of this land is allocated in Slovakia and 17 % in Czech part of our country. See following table:

Agricultural land in submarginal areas in percent

	CSFR	CR	SR
Agricult. land	31.0	17.4	56.3
Cultivat. land	21.0	13.3	38.6
Production of			
- cereals	18.6	11.5	38.0
- potatoes	33.9	15.6	92.2
- beef	26.4	15.2	56.2
- pigs	16.6	7.8	36.8
- milk	23.0	14.3	49.1
Sales	21.3	12.0	44.4
Subsidy	49.6	30.3	77.8
Fixed assets	28.1	17.7	53.8
Labour force	30.8	15.9	57.0

The practical implications of such programs, having in mind the existing high rate of unemployment in Slovakia has to be considered carefully.

Process of transformation to market economy is very complicated. Its political and economic framework has not been finally set up yet. The new political scene - result of Junes election is active and some important changes in domestic policy will occur very soon. It is our believe these changes will be positive and tending toward the European integration of democratic nations.

It is also expected that Czechoslovakian agriculture as well as entire economy will benefit from more intensive and systematic contacts with international markets. For this, however, many additional changes in legislation, information system, tax policy, bank and finance policy should be changed. Czechoslovakia has to apply the internationally accepted rules of market economy. We do hope that current Uruguay round of the GATT negotiations should also create more favorable conditions for fair international market with agricultural products.

ANPASSUNGSPROBLEME DER UNGARISCHEN LANDWIRTSCHAFT

von

Iván BENET*

Wie in den anderen ehemaligen RGW-(Comecon)-Ländern, läuft auch in Ungarn ein recht schneller Änderungsprozeß ab, sozusagen von Monat zu Monat zeigt sich ein neues Bild. In dieser Vorlesung versuche ich, die allerwichtigsten Veränderungen vorzustellen, ferner Sie mit einigen unseren Ergebnissen und Mißerfolgen bekannt zu machen.

Neue Agrarpolitik

Bereits in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre, im Laufe der Periode des Reformsozialismus, haben sich große Diskussionen entfaltet, was für eine neue Agrarpolitik seitens des Staates konzipiert werden solle.

Wenn wir die jetzige Lage auswerten möchten, müssen wir auf die agrarpolitische Konzeption verweisen, wie sie seit dem Frühling 1990 formuliert worden ist. Zentrales Ziel dieser agrarpolitischen Konzeption ist, die ungarischen produktionsgenossenschaftlichen und Staatsgut-Modelle zu liquidieren, diese in andere Betriebsformen umzuwandeln, und gleichzeitig den auf Privateigentum beruhenden sogenannten Familienbetrieben eine hervorragende Rolle zuzuweisen.

Das andere strategische Element dieser agrarpolitischen Konzeption ist die Einführung der modernen Marktverhältnisse in Ungarn. Diese Konzeption geht so weit, daß sie auch im Falle der Landwirtschaft den für eine klassische Marktwirtschaft charakteristischen Wettbewerb als zulässig und sogar als notwendig ansieht.

Schritte in Richtung Marktwirtschaft

Aus historischer Sicht betrachtet, wurden in Ungarn schon früher zahlreiche Schritte in Richtung Marktwirtschaft unternommen.

Wenn wir die Geschehnisse der achtziger Jahre unter die Lupe nehmen, stellen wir fest, daß bereits damals in der ungarischen Landwirtschaft die Preisbindung nur noch in relativ engen Grenzen existierte, der Keim der Produktenbörse war schon erkennbar, das Verhältnis zu den Außenmärkten war durch eine bedeutende Stützung der Exporte und einen großangelegten Importschutz gekennzeichnet; die Märkte wurden durch die großen staatlichen Organisationen und Monopole dominiert, der Außenhandel - auch der mit Agrarprodukten - wurde wesentlich von zwischenstaatlichen Abkommen über den Warenverkehr und dessen Finanzierung bestimmt.

* Prof. Dr. I. Benet, Heggistr. 3, 1026 Budapest, Ungarn

Wenn wir die Geschehnisse der neunziger Jahre betrachten, so kann gesagt werden, daß in Ungarn nahezu Marktpreise gelten, was Agrarprodukte anbelangt. Im wesentlichen bilden sich die Preise am freien Markt aus. Das haben die ungarischen Landwirte früher stets gefordert, heute aber ist es umstritten, in welchem Maße der Staat doch eine Rolle bei der Gestaltung der Preise der landwirtschaftlichen Produkte spielen soll. Es scheint wahrscheinlich, daß die Preise der Grundnahrungsmittel wie Getreide oder Fleisch nicht in gleicher Weise geregelt werden können, wie die für Obst oder Gemüse; die Frage ist jedoch zur Zeit umstritten. Ein anderes wesentliches Charakteristikum an der jetzigen Marktordnung ist die Freigabe der Verbraucherpreise. Es gibt heute in Ungarn im Zusammenhang mit den Nahrungsmittel-Produkten keine Verbraucher-Preissubvention. Diese ist in den letzten zwei Jahren stufenweise abgebaut beziehungsweise eingestellt worden. Die Verbraucherpreise haben sich dadurch bedeutend erhöht. (Siehe 9,11).

Auch die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sind freigegeben worden (siehe 7, 33), doch sie sind nach einer Erhöhung von 19 Prozent im Jahre 1989, und einer mehr als 28 prozentigen Erhöhung im Jahre 1990, im Jahre 1991 um etwa ein Prozent gesunken, während die Input-Preise um 30 Prozent gestiegen sind. Als Folge dieser drastischen Öffnung der Agrarschere wiesen mehr als 50 Prozent der landwirtschaftlichen Genossenschaften 1991 einen Verlust auf.

Im Zusammenhang mit der Preispolitik muß auch die Änderung der Subventionspolitik angesprochen werden. Charakteristisch für die ungarische Subventionspolitik war bereits früher, daß der entscheidende Teil der Agrarunterstützungen der Absatzförderung diente. Mit anderen Worten: den bedeutendsten Teil bildeten die Subventionen für die Agrarausfuhr. Das ist zwar heutzutage ähnlich, es ist aber darauf hinzuweisen, daß die Summe der Subventionen nach 1988 drastisch gesunken ist. (5)

Der rasche Abbau des Unterstützungssystems stand und steht in Ungarn im Zentrum der Diskussionen, da unser Land im internationalen Vergleich ausgesprochen wenig Agrarsubventionen zahlt. 1990 betrug der PSE (Producer Subsidy Equivalent) der Landwirtschaft in Japan 68, in der EG 48, in den USA 30, und in Ungarn 4. (Siehe 10, 115).

Demgegenüber sind in Ungarn die Steuerlasten der Landwirtschaft beziehungsweise der Lebensmittelindustrie sehr hoch. Der Saldo der Subventionen und der Steuern hat sich zu Lasten der Agrarwirtschaft verändert.

Von 1990 auf 1991 ist die Summe der Subventionen der Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie fast auf die Hälfte gesunken, während ihre Steuerlast nur wenig ermäßigt wurde. Infolgedessen wuchs das Budget-Aktivum der Ernährungswirtschaft von 79 Milliarden Forint im Jahre 1990 auf 88 Milliarden Forint. (Siehe: 8)

Im Zusammenhang mit dem Subventionssystem ist es sehr wichtig, auf dessen neues Element, den sogenannten Interventionsfonds, hinzuweisen. Diesen hat die Regierung bereits 1990 zur Milderung der in Folge der Verwirrung und Einengung der Marktverhältnisse entstandenen schweren Überproduktionsprobleme in Anspruch genommen. Die Summe dieses Fonds wurde 1991 noch weiter erhöht, und 1992 wird er voraussichtlich ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. Er stellt sozusagen einen Puffer zwischen den Produzenten und den sich radikal verändernden Märkten dar.

Gleichzeitig mit der radikalen Umänderung des Preis- und Subventionssystems wurden auch andere wichtige Maßnahmen vorgenommen, die die Einführung der Marktwirtschaft fördern.

Darunter sind die Aufhebung des staatlichen Monopols im Außenhandel und ab 1. Januar 1988 die Ausgestaltung eines neuen diversifizierten Außenhandelssystems sehr wichtig. In diesem System haben die verschiedenen Gesellschaftsformen, Unternehmungen und das Privatkapital eine hervorragende Rolle inne. Letzten Endes kann gesagt werden, daß als Ergebnis der Diversifikation und Privatisierung des Handels mehr als 20 000 Unternehmungen sich mit Export-Import Geschäften beschäftigen, gleichzeitig kann auf dem Binnenmarkt mit etwa mehreren tausend Unternehmungen im Bereich des privaten Lebensmittelhandels gerechnet werden. Es ist wahrscheinlich, daß im Laufe der Durchführung des Entschädigungsgesetzes die Zahl der Klein- und Mittelunternehmungen in den nächsten Jahren bedeutend steigen wird.

Als Schritt in Richtung Marktwirtschaft ist auch die Gründung der Warenbörse zu betrachten; dies geschah im November 1989, und die Börse funktioniert im wesentlichen seit 1. Januar 1990. Diese Warenbörse befaßt sich in erster Linie mit dem Börsen-Umsatz von Getreide und Fleisch; zur Zeit befindet sie sich in der Anfangs- und Versuchs-Periode, in der noch Erfahrungen gesammelt werden. Trotzdem kann man heute schon die Vermutung äußern, daß sich die Börse in den nächsten Jahren als sehr aktives und bedeutendes Element der ungarischen Marktwirtschaft entpuppen wird. Ohne Zweifel stellt bereits die Ingangsetzung der Getreidebörse einen bedeutenden Schritt in Richtung der Schaffung eines echten Getreidemarktes dar.

Im Rahmen der gegenwärtigen Diskussion um die Einführung der Marktordnung ist auch die Konstituierung der sogenannten Produkträte wesentlich. Diese bildeten sich einer nach dem anderen in den Jahren 1990 und 1991, und der Prozeß hält auch 1992 an. Im Moment (d.h. im Juni 1992) fungieren 16 Produkträte. Diese Produkträte werden in der künftigen Marktordnung eine wichtige Rolle spielen. Eine ihrer Funktionen ist die Vermittlung der Marktimpulse und die Ausübung entsprechender Aktivitäten in der vertikalen Kette der Nahrungsmittelproduktion, die sind also ein Mittel in der praktischen Verwirklichung eines Agribusiness-Denkens und -Verhaltens.

Die aktuelle Lage der ungarischen Landwirtschaft

Nach obiger kurzer Übersicht sei es mir gestattet, die Anfang 1992 bestehende Lage kurz vorzustellen beziehungsweise zu analysieren. Nach meiner Einschätzung ist die Situation in ihrer Gesamtheit zumindest krisenhaft oder noch mehr als das; sie kann mit dem Epitheton "katastrophal" bezeichnet werden. Aber betrachten wir einiges unter der Lupe!

Untersuchen wir zuerst die Gestaltung der landwirtschaftlichen Produktion. Dazu können wir sagen, daß der Umfang der landwirtschaftlichen Produktion 1991 im Verhältnis zu 1988 um nahe 9 Prozent zurückgefallen ist. (Siehe 7, 24). Beim Umfang des Aufkaufs und der Verwertung der landwirtschaftlichen Produkte (siehe 12, 30) ist der Rückfall im Verhältnis zu 1988 noch größer; 1991 wurden in Ungarn um mehr als 30 Prozent weniger landwirtschaftliche Produkte abgesetzt. Was die Pflanzenproduktion anbelangt, muß erwähnt werden, daß der Kunstdünger-Wirkstoff-Verbrauch pro Hektar im Jahre 1991 auf 41 kg zurückgefallen ist (1988 waren 218 kg aufgewandt worden). Es muß ferner bemerkt werden, daß mehr als 10 Prozent des Ackerlandes 1992 unbearbeitet bleiben. Ein weiterer bemerkenswerter Zug der ungarischen Landwirtschaft ist, daß die biologischen Fundamente der Agrarproduktion im großen Maße verzehrt werden, und daß im Zusammenhang mit der Privatisierung in den letzten Jahren die Vergeudung des gemeinsamen Vermögens angefangen hat (siehe: 3, 1). Es muß zu denken geben, daß der Rindviehbestand Ungarns um 21 Prozent

unter dem Durchschnittsbestand der Jahre von 1986-90 liegt, der Schweinebestand um mehr als 28 Prozent niedriger ist; bei Geflügel beträgt der Rückgang 38-39 Prozent. All dies zeugt von einem erschreckenden Rückfall.

Auch die finanzielle Lage der Landwirtschaft und der Lebensmittelindustrie ist kritisch. So zum Beispiel hat die ungarische Landwirtschaft im Jahre 1990 einen Profit von 13.1 Milliarden Forint realisiert, der sich 1991 in ein Defizit von 21 Milliarden Forint verwandelt hat. Im Falle der Lebensmittelindustrie war die Summe des realisierten Profits 1990 14,4 Milliarden Forint, der 1991 auf 1.1 Milliarden zusammenschrumpfte; die Rentabilität nähert sich Null. All diese Veränderungen sind erschreckend. Wenn wir dieses drastische Maß der Profitverminderung betrachten, so ist es nicht überraschend, daß die Profitrate enttäuschend niedrig ist. In der Landwirtschaft betrug sie 1990 etwa plus 3 Prozent, 1991 fast minus 5 Prozent. In der Nahrungsmittelindustrie sind die entsprechenden Ziffern 9.6 Prozent beziehungsweise 1991 0.6 Prozent (siehe: 8.55). Diese besorgniserregende Entwicklung im Zusammenhang mit der Einführung der Marktwirtschaft kann mit zahlreichen Faktoren in Zusammenhang gebracht werden, von denen ich nachstehend einige ansprechen will.

Erstens kann die jetzige katastrophale finanzielle Lage mit äußeren Faktoren in Zusammenhang gebracht werden. Ich will damit nicht sagen, daß diese die wichtigsten sind. Unter den äußeren Faktoren möchte ich erwähnen, daß während der Systemänderung der frühere traditionelle RGW (Comecon) Markt, besonders der frühere sowjetische Markt, zusammengebrochen ist. Dies hat enorme Verluste verursacht, welche die ungarische Landwirtschaft als eine exportorientierte Landwirtschaft bis zum heutigen Tage nicht hat überwinden können. Ein weiterer äußerer Faktor, der sich ungünstiger als erwartet gestaltete, ist zweifelsohne die Beziehung zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Ungarn. Ich glaube, daß die politische Führung unseres Landes und die Agrarpolitiker sich nicht darüber im klaren waren, wie problematisch die Agrarfrage in der Europäischen Gemeinschaft ist. Deshalb waren die Erwartungen gegenüber der Europäischen Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Systemänderung viel zu groß, und diese Erwartungen haben sich nicht bestätigt. Jetzt auf dem Boden der Realitäten, kann nur die Ausnützung aller Möglichkeiten der assoziierten Mitgliedschaft den praktisch gangbaren Weg und die reale Zielsetzung bedeuten.

Zweitens müssen selbstverständlich auch über den Binnenmarkt einige Worte gesagt werden, da dieser den größten Absatzmarkt der ungarischen Lebensmittelprodukte bedeutet. Im Jahre 1990 verminderte sich der Umsatz der Lebensmittel im Einzelhandel um 15 Prozent und 1991 um weitere 15 Prozent. Gleichzeitig erhöhte sich der Verbrauch der Bevölkerung an selbsterzeugten Nahrungsgütern erheblich, so daß insgesamt das Niveau des heimischen Lebensmittelverbrauchs, laut Experten-Schätzungen, in den beiden Jahren um etwa 5 Prozent zurückgegangen ist.

Die **dritte** große Faktorengruppe ist zweifelsohne die angewandte ungarische Agrarpolitik. Meines Erachtens ist nämlich jene Grundstrategie der jetzigen Agrarpolitik anzuzweifeln, weil sie das Genossenschafts- und Staatsgüter-Modell aus der Agrarstruktur der ungarischen Landwirtschaft einfach verschwinden lassen will. Das soll keineswegs heißen, daß diese Modelle in Ungarn ideal gewesen wären, davon waren sie weit entfernt. Sie wiesen vielmehr zahlreiche schwache Punkte auf, ihre Verbesserung und Weiterentwicklung wäre naheliegend und höchst aktuell gewesen. Man muß aber sehen, daß heute in Ungarn etwa 1500 Großbetriebe vor einer Umstrukturierung stehen, oder im Klartext "im Schlachthof" auf ihr Schicksal warten, und zwar unabhängig davon, ob es sich um profitable wettbewerbsfähige Betriebe mit gutem Management handelt oder um solche, die sich nur mit staatlicher Unter-

stützung auf den Beinen halten können. Diese agrarpolitische Strategie hat meiner Meinung nach schon bis jetzt sehr viel gekostet und wird noch mehr kosten. Was im großbetrieblichen Sektor der ungarischen Landwirtschaft in den letzten Jahren eingetreten ist, kann größtenteils damit erklärt werden, daß diese Großbetriebe politisch zum Tode verurteilt wurden. Infolgedessen haben sie sich nicht mehr mit der Überlebensstrategie oder mit der Verbesserung der Anpassungsfähigkeit befaßt, sondern Betriebsleitungen und Belegschaften haben sich vorwiegend damit beschäftigt, in welcher Weise sie aufgestückelt werden. Obwohl wir dazu über keine amtliche Statistik verfügen, kann die Schlußfolgerung gezogen werden, daß hier der Grund dafür steckt, daß die Arbeitsmoral, die Arbeitsethik in der ungarischen Landwirtschaft im Verhältnis zu früher erschreckend abgesunken sind, und dies bedeutet für die neunziger Jahre eine äußerst ungünstige Ausgangsbasis. Man muß auch sehen, daß die Neueinrichtung der auf Privateigentum beruhenden Familienbetriebe, favorisiert durch die Agrarpolitik, ein ungeheuer kapitalintensiver, investitionsbedürftiger Prozeß ist. Es scheint, daß es in einem kapitalarmen Land nicht angebracht ist, die ganze Landwirtschaft in kurzer Zeit auf Familienbetriebe umzustellen, besonders in dem Falle nicht, wenn die frühere Landwirtschaft mit der rationellen Kombination der großbetrieblichen Form und der Kleinproduktion sogar international bemerkenswerte Ergebnisse aufzuweisen imstande war. Es gibt heutzutage in Ungarn keine Möglichkeit, in wirklich großem Umfang wettbewerbsfähige Familienbetriebe zu gründen, dazu fehlt es an Kapital, aber auch an einer genügenden Zahl fähiger und risikobereiter Betriebsleiter.

Zusammenfassung

Die früheren Erfolge der ungarischen Landwirtschaft beruhen darauf, daß es den Agrarpolitikern gelungen ist, eine spezifische Landwirtschaft zu entwickeln, die nicht sowjetischen Typs ist, sondern zweierlei Arten der Landbewirtschaftung in einem einheitlichen System zusammenfaßte: die großbetriebliche und die der Kleinproduzenten. Diese haben je etwa zur Hälfte zur landwirtschaftlichen Wertschöpfung beigetragen.

Ende der achtziger Jahre hat eine Systemänderung im Lande angefangen, unter anderem auch im Bereich der Landwirtschaft. Die Zielsetzung der neuen Regierung in der Agrarpolitik war die Durchsetzung der Privatisierung und die Einführung der modernen Marktwirtschaft. Obwohl sich in Ungarn die Staatsgüter und die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften ganz wesentlich von den sowjetischen Sowchosen und Kolchosen unterschieden hatten, hat die ungarische Agrarpolitik nun damit angefangen, alle Großbetriebe zu reorganisieren beziehungsweise zu zerschlagen, unabhängig davon, ob sie wirtschaftlich erfolgreich waren oder nicht. Zusammen mit der Verschlechterung der Bedingungen des Außenmarktes und dem drastischen Abbau der Agrarsubventionen hat dies die Lage der landwirtschaftlichen Betriebe erheblich verschlechtert.

Das Referat beschreibt die Schritte in Richtung Einführung der Marktwirtschaft (Preispolitik, Unterstützungspolitik, Handelspolitik, usw.); ferner bietet es einen Einblick in die jetzige Lage der ungarischen Landwirtschaft. Diese Lage ist besorgniserregend. Die Produktion geht von Jahr zu Jahr zurück, das technische und biologische Produktionspotential wird aufgezehrt, Arbeitsmoral und Arbeitsethik sinken, die Rentabilität der Produktion ist verschwunden. Die Landwirtschaft schloß das Jahr 1991 insgesamt mit Verlusten ab, die Lebensmittelindustrie mit einem minimalen Gewinn. Es scheint, daß die neue ungarische Agrarpolitik die faktische Leistung der landwirtschaftlichen Großbetriebe unterbewertet, hingegen die Möglichkeiten der Einrichtung wettbewerbsfähiger Familienbetriebe überschätzt hat.

Literaturverzeichnis

1. Antal, E.: Beteiligung der RGW-Länder am Weltagrarhandel in den achtziger Jahren, Osteuropastudien der Hochschulen des Landes Hessen, Reihe I, Band 182, Berlin, 1992. 417 p.

2. Antal, E.: Ungarns Wirtschaft im Übergang. Südosteuropa, 1989/4. 173-190 p.

3. Allatállomány (Viehbestand), 31. März 1992, Statistisches Zentralamt (Ungarn) Budapest, 1992. 13 p.

4. Benet, Iván: Agricultural Policy and Agricultural Trade Review 1990/1991 (Hungary), Budapest, Studie 1991. 10 + 5 p.

5. Borszéki, Eva: A magyar élemiszergazdaság támogatottsága nemzetközi összehasonlításban (Die Subventionierung der ungarischen Ernährungswirtschaft in internationalem Vergleich), Budapest, 1990. 167 + 24 p.

6. Földterület, a földterület tagoltsága (Bodenfläche, die Gliederung der Bodenfläche), Budapest, Statistisches Zentralamt (Ungarn), Hauptabteilung für landwirtschaftliche Statistik, Budapest, 1992. 57 p.

7. Helyzetkép Mgyarország társadalmáról és gazdaságáról (Lagebericht über die Gesellschaft und Wirtschaft Ungarns), Statistisches Zentralamt (Ungarn), Budapest, 1992. 90 p.

8. A kormány agrárprogramja a félidöben (Das Agrarprogramm der Regierung zur Halbzeit), Budapest, Ministerium für Landwirtschaft, 1992. Manuskript 65 p.

9. Magyarország (Ungarn) 1992. Statistisches Zentralamt (Ungarn), Budapest 1992.

10. OECD: Agricultural Policies, Markets and Trade, Monitoring and Outlook 1991. Paris 1991. 419 p.

11. Rövid összefoglaló as általános mezögazdasági összeírásról (Kurze Zusammenfassung über die allgemeine landwirtschaftliche Erhebung), Budapest, Statistisches Zentralamt (Ungarn), Hauptabteilung für landwirtschaftliche Statistik, 1992. 18 p.

12. Statisztikai Havi Közlemények (Statistische Monatsberichte), 1992/2-3, Statistisches Zentralamt, Budapest, 1992. 43 p.

13. Tájékoztató az 1991. Ev föbb gazdasági és társadalmi eseményeiröl. (Bericht über die wichtigsten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ereignisse des Jahres 1991), Budapest, Statistisches Zentralamt, den 20. Februar 1992. 63 p.

14. Wädekin, Karl-Eugen: Communist Agriculture, Routledge, London and New York, 1989. 331 p.

Tabelle 1: Indices der Konsumenten- und Produzentenpreise, Prozent

	1989	1990	1991	1991
	Basis jeweils Vorjahr			zu 1988
Konsumgüter zusammen:	117,0	128,9	135,0	203,6
Davon:				
Lebensmittel	117,7	135,2	121,9	194,0
Genußmittel	111,1	130,7	125,1	181,7
Industrieerzeugnisse	113,4	124,2	131,9	.
landwirtschaftliche Produkte	119,0	128,5	98,9	.

Quelle: Magyarország (Ungarn) 1992. KSH (Statistisches Zentralamt Ungarns), 1992. 11. Lagebericht.

Tabelle 2: Producer Subsidy Equivalents. 1991

Japan	68
EG	48
USA	30
Ungarn	4

Quelle: OECD, Agricultural Policies, Markets and Trade; für Ungarn nach Berechnungen von Eva Borszéki, Budapest.

Tabelle 3: Steuerleistung und Subventionierung der ungarischen Agrarwirtschaft, Mrd. Forint

	Landwirtschaft	Lebensmittel-industrie	Zusammen
1990			
Abgaben	44,7	94,1	138,8
Subventionen	18,1	41,9	60,0
Saldo	-26,6	-52,2	-78,8
1991			
Abgaben	40,1	80,3	120,4
Subventionen	11,3	20,7	32,0
Saldo	-28,8	-59,6	-88,4

Quelle: Angaben des Ungarischen Landwirtschaftsministeriums.

Tabelle 4: Mengenmäßige Entwicklung des Aufkaufs landwirtschaftlicher Produkte, Prozent

	Ackerbau und Gartenbau	Lebendvieh und tierische Produkte	Zusammen	
	Basis jeweils Vorjahr		Basis Vorjahr	Basis 1988
1988	102,7	97,4	99,6	100,0
1989	90,0	96,7	93,8	93,4
1990	86,3	93,8	90,8	84,8
1991	85,9	79,6	82,1	69,6

Quelle: Statisztikai Havi Közlemények (Statistische Monatsmitteilungen 1992/2-3 KSH (Statistisches Zentralamt Ungarns) Budapest, 1992.

Tabelle 5: Entwicklung des Viehbestands in der ungarischen Landwirtschaft

	Durchschnitt der Jahre 1986-1990	1991 31.3.	1992 31.3.	1992 in % von 1986/90
		1 000 Stück		
Rindvieh	1 735	1 592	1 369	78,9
Schweine	8 652	8 590	6 175	71,4
Geflügel	70 670	55 428	43 363	61,2

Quelle: Viehbestand 1992, 31. März, KSH (Statistisches Zentralamt Ungarns) 1992.

Tabelle 6: Landwirtschaftliche Produktion im Jahre 1991 in Prozent der Leistung von 1988 (Preise von 1988)

Pflanzenbau	98,1
Tierhaltung	84,2
Zusammen:	91,2

Quelle: Magyarország (Ungarn) 1992. KSH (Statistisches Zentralamt Ungarns), 1992. 11. Lagebericht.

ANPASSUNGSPROBLEME DER LANDWIRTSCHAFT IN ESTLAND

von

Jaan KIVISTIK*

Einleitung

Die Entwicklung der Volkswirtschaft ist mit ständigen Veränderungen verbunden. Auch die Entwicklung der Landwirtschaft setzt Veränderungen voraus, die meistens als Strukturveränderungen bezeichnet werden.
Allzu schnelle Veränderungen zerbrechen verhältnismäßig stabile Agrarstrukturen und können für kürzere bzw. auch für längere Zeit produktionsbremsende Wirkung haben. Allzu langsame Veränderungen der Agrarstruktur dagegen könnten ihrerseits als Entwicklungsbremse wirken. Jedenfalls muß die Landwirtschaft eine Anpassungsfähigkeit für unterschiedliche Umbrüche haben, um gegenüber anderen Volkswirtschaftszweigen konkurrenzfähig zu sein.
Die estnische Landwirtschaft hat während dieses Jahrhunderts mehrere Umbrüche durchgemacht. Um die heutige Situation der Landwirtschaft in Estland besser zu verstehen, sollte man darüber einen kurzen historischen Überblick haben.

Historische Entwicklung der estnischen Landwirtschaft

Das Kaufen von Bauernhöfen zur Begründung des Privateigentums begann in den fünfziger Jahren des vorigen Jahrhunderts. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts war die Anzahl der Bauernhöfe mit einer mittleren Größe von 38 ha auf mehr als 10 000 angewachsen. Zu dieser Zeit hatten die Bauern von Südestland 86 % und in Nordestland 50 % gekauft. Dabei blieben 2/3 der Landbevölkerung, d. h. etwa 500 000 Landbewohner ohne eigenen Grundbesitz. Am 9. November 1917 wurde in Rußland die Bodennationalisierung (Verstaatlichung des Bodens) durchgeführt. Man durfte Grundstücke nicht mehr kaufen, verkaufen, pachten bzw. verpfänden. Dieses Gesetz war gegen den Willen der Esten, die eigene Grundstücke kaufen wollten. Am 24. Februar 1918 wurde die Unabhängigkeit Estlands ausgerufen und nach dem Befreiungskrieg gegen Rotrußland wurde am 10. Oktober 1919 das erste estnische Bodenreformgesetz eingeführt. In der Zeit dieser Bodenreform gab es in Estland 1 149 Landgüter mit einer durchschnittlichen Größe von 2 113 ha. Die Bauernhöfe hatten eine durchschnittliche Größe von 34 ha (2, S. 39). Während der Bodenreform wurden 2,310 Mio. ha Gesamtfläche, darunter 1 070 000 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche von Landesgütern, enteignet. Es wurden 55 104 neue Bauernhöfe gegründet, 20 649 Kleinbauern bekamen Land dazu, 2 200 Teilnehmer des Befreiungskrieges bekamen Grundstücke kostenlos, andere sollten Grundstücke kaufen. Im Jahre 1926 wurden den ehemaligen Gutsbesitzern für das enteignete Land 14,5 Mio. Kronen vom Staat bezahlt (1, S. 7). Während der Bodenreform verminderte sich die mittlere Größe der Bauernhöfe. Im Jahre 1939 hatten in Estland beinahe 140 000 Bauernhöfe eine mittlere Größe von 22,7 ha, davon 19,6 ha landwirtschaftlich genutztes Land.

* Prof. Dr. J. Kivistik, Estnische Landwirtschaftliche Akademie, 202 400 Tartu, Estland

Nach der estnischen Bodenreform dauerte die normale und erfolgreiche Entwicklung der Landwirtschaft nur zwanzig Jahre. Im Oktober 1939 kamen die Besatzungstruppen der Roten Armee herein. Es begannen dauerhaft schlechte Zeiten für die Landwirtschaft Estlands.
Am 23. Juli 1940 wurde der Boden in Estland zum Staatseigentum erklärt. Am 6. August 1940 wurde Estland in die Sowjetunion eingegliedert. In den Jahren 1940 bis 1941 wurde die erste sowjetische Bodenreform durchgeführt. Für die Bauernhöfe wurden 30 ha als Maximalgröße festgelegt. Mit der sowjetischen Bodenreform wurde für insgesamt 3 779 Bauernhöfe der Boden als völlig enteignet erklärt. Von 32 891 Bauernhöfen, die mehr als 30 ha Gesamtfläche hatten und von 3 268 Bauernhöfen, die sogar kleiner als 30 ha waren, wurde der Boden teilweise enteignet. Insgesamt wurden 22 602 kleine und nichtlebensfähige Neuansiedlungen gegründet. 26 486 Kleinbauern bekamen zusätzliche Bodenstücke. Mit dieser Bodenreform wurden 24 % der landwirtschaftlichen Nutz- und 18 % der Ackerfläche umverteilt (1, S. 7).
Während der deutschen Besatzung wurde das Bodeneigentum zeitweilig wiederhergestellt. Im Herbst 1944 fing die zweite sowjetische Bodenreform an. Diesmal wurde 30 % von der Landwirtschaftsfläche und 25 % von der Ackerfläche umverteilt. Wieder wurden 28 288 Bauernhöfe, die größer als 30 ha waren, zerkleinert. Dasselbe passierte mit 3 307 Bauernhöfen, die 20 bis 30 ha Nutzfläche hatten. 3 015 Bauernhöfe wurden teilweise und 7 664 völlig aufgeteilt. Von 24 328 Bauernhöfen wurden Gebäude, Inventar, Haustiere und die landwirtschaftlichen Produkte enteignet (1, S. 7).
Der nächstfolgende Umbruch für die estnische Landwirtschaft war die Zwangskollektivierung. Dazu gehörte die Großdeportation der Esten am 25. und 26. März 1949. Mehr als 20 000 Leute, meistens die besten Bauern und ihre Familienangehörigen wurden nach Sibirien deportiert.
Danach folgte rasch die "freiwillige" Kollektivisierung. Vor der Deportation waren nur 8.% der Bauern Kolchosemitglieder, am 25. Mai waren es schon 71,1 %.
Die weiteren vierzig Jahre brachten keine ruhige und normale Entwicklung mit sich, obwohl es keinen weiteren Umbruch mehr gab. Die sowjetische Agrarpolitik vergrößerte die landwirtschaftlichen Betriebe und wandelte die Kolchosen zu den Sowchosen um. Im Jahre 1955 war das Verhältnis der Kolchosen im Vergleich zu den Sowchosen 20 : 1 und im Jahre 1975 schon 1 : 1 (4, S. 78). Beide Betriebsformen hatten zuletzt beinahe gleiche Größen. Im Jahre 1989 hatten Kolchosen im Mittel 4 140 ha und Sowchosen 4 115 ha LN. Ende der achtziger Jahre fingen neue Veränderungen der Agrarstruktur an. Zu dieser Zeit erzielte die estnische Landwirtschaft einerseits bestimmte Erfolge, andererseits waren die Landleute mit der vorhandenen Situation in den Großbetrieben schon unzufrieden. So wurden die ersten Bauernhöfe der Nachkriegszeit ohne neue Gesetze gegründet.

Die Wiederherstellung der Bauernwirtschaft

Am 6. Dezember 1989 wurde das Bauerngesetz der Estnischen SSR angenommen. Die Anzahl der wiederhergestellten Familienbauernhöfe stieg rasch an, am 1. Januar 1990 gab es mehr als 1 000 und am 13. Januar 1992 schon 7 163 Bauernhöfe. Inzwischen wurde am 13. Juni 1991 das Gesetz über die Grundzüge der Eigentumsreform angenommen und am 21.08.1991 erklärte Estland seine staatliche Selbständigkeit. Am 17. Oktober 1991 wurde dann auch das Gesetz über die Bodenreform angenommen.
Am 12. März 1992 wurde das Gesetz für die Landwirtschaftsreform veröffentlicht, und es schien alles frei zu sein für die Wiederherstellung des Bodeneigentums und der Familienbauernhöfe. In Wirklichkeit aber gibt es bis zum heutigen Tage die größten Veränderungen der Agrarstruktur, verbunden mit großen Schwierigkeiten bei der Umstrukturierung.

Wenn man über die Umstrukturierung der Landwirtschaft spricht, versteht man unter Agrarstruktur alle "...verhältnismäßig beständigen Faktoren, die den Ablauf der Landbewirtschaftung bestimmen" (3, S. 37). Dabei gliedert J. MANNERT die Agrarstruktur als Gesamtheit in die technische, wirtschaftliche und soziale Agrarstruktur. Die technische Agrarstruktur beinhaltet Fragen der Betriebsgröße (3, S. 37). Wir haben eine etwas veränderte Gliederung, wobei die Betriebsgröße als Bestandteil der Agrarstruktur mit räumlicher Agrarstruktur bezeichnet wird. Als technisch-technologische Agrarstruktur könnte dabei die Produktionsstruktur bezeichnet werden, d.h. die von der Spezialisierung der Betriebe abhängigen Strukturvarianten (Feldkulturen und Saatflächenstruktur, die Tierarten und Herdenstruktur usw.). Die komplizierteste Situation in der Landwirtschaft tritt ein, wenn alle Strukturanteile gleichzeitig verändert werden. Diesen Fall hat man heutzutage in Estland.
Seit den achtziger Jahren sind die Veränderungen der räumlichen Agrarstruktur mit einer Verminderung der landwirtschaftlichen Betriebe verbunden. Einerseits wurden die allzu großen Kolchosen und Sowchosen in 2 bis 3 selbständige Betriebe aufgeteilt, andererseits entstanden tausende neue kleine Familienbetriebe.
Die Veränderungen der wirtschaftlichen Agrarstruktur sind der Landwirtschaft bisher zum Nutzen gewesen. Mit der galoppierenden Inflation sind die Maschinen- und Energiepreise katastrophal gestiegen. So betrug zum Beispiel die Preissteigerung für den Kleintraktor T-16 und für den für Neubauern besonders passenden Traktor T-40AM im Zeitraum 1990 bis zum 20.01.1992 das 27,4-fache bzw. das 42,6-fache. In der gleichen Zeit stiegen die Preise für landwirtschaftliche Produkte nur um das 6 bis 10-fache (Preisschere). Es gibt auch beachtliche Veränderungen in der sozialen Agrarstruktur. In sozialistischen Großbetrieben gehörte der Boden und in Sowchosen auch alle Produktionsmittel und landwirtschaftliche Produkte dem Staat. Mit Begründung der Bauernbetriebe und mit Durchführung der Bodenreform haben ehemalige Bodeninhaber drei Möglichkeiten:

- erstens die Rückgabe des eigenen Grundstücks, falls das frei ist und der Inhaber den entsprechenden Rückgabeantrag vor dem 17.01.1992 eingereicht hat.

- Die zweite Möglichkeit besteht in der Übergabe eines Ersatzgrundstücks, falls der ehemalige Bodeninhaber umgesiedelt ist und irgendwo ein neues Wohnhaus hat und

- drittens besteht die Möglichkeit eine Ausgleichszahlung zu bekommen.

Die technologisch-technischen Veränderungen werden später mit dem Übergang zur Marktwirtschaft realisiert werden.
Um die wichtigsten Anpassungsprobleme und Schwierigkeiten in der landwirtschaftlichen Produktion festzustellen, haben die Agrarökonomen der Estnischen Landwirtschaftlichen Universität eine Befragung durchgeführt. Als Experten waren die Leistungspersonen der Großbetriebe, Landwirtschaftsspezialisten, Landarbeiter für Pflanzenbau und Tierzucht, Neubauern und andere Personen tätig. Die Hauptfrage lautete: Welche Hindernisse gibt es für die estnische Landwirtschaft während der jetzigen Umstrukturierung für die Produktionssteigerung?

Man konnte in drei Stufen antworten:

1. hauptsächlich
2. teilweise und
3. nicht.

Im Resultat der Befragung ergaben sich folgende wesentliche Schwierigkeiten:

1. Die früher erwähnte Preisschere
2. Es fehlt eine sachgemäße Agrarpolitik
3. Der Mangel an den Landmaschinen
4. Das Fehlen bzw. die Nichtsachlichkeit neuer Gesetze
5. Das Fehlen des Bodenbesitzers.

Großbetriebe sollten gemäß dem Landwirtschaftsgesetz nach dem 01.01.1993 nicht mehr in der früheren Form existieren. Welche Betriebsformen neben den Bauernbetrieben entstehen werden, ist bisher unklar. Somit erwartet die estnische Landwirtschaft den nächsten Umbruch mit einem beträchtlichen Rückgang der Produktion. Zum Beispiel hatte man am 01.07.1992 8,4 % Kühe, 22,5 % Schweine und 35,1 % Geflügel weniger als zum gleichen Zeitpunkt des Vorjahres. Während der letzten dreieinhalb Jahre ist eine Verminderung von 136 000 Rindern, davon 51 500 Milchkühen und 434 000 Schweinen zu verzeichnen. Um weiter zu existieren benötigt die Landwirtschaft in Estland wirtschaftliche Hilfe, um Selbsthilfe in Gang zu setzen und um die oben erwähnten Schwierigkeiten zu überwinden.

Literaturverzeichnis

EESTI NOUKOGUDE ENTSÜKLOPEEDIA, 5, Tallinn, 1973, 560 lk.

KIVISTIK, J. and JULLINEN, V., About the possibilities for the development of family farms in the Estonian SSR. Family Farming Possibilities. Finnish-Baltic common seminar. Publications of the Agricultural Economics Research Institute, Helsinki, Finland, 1990, No. 61, 122 p.

MANNERT, J., Agrarpolitik in Österreich. Grundlagen-Leistungen-Zusammenhänge. Wirtschaftsbetriebe der Hochschülerschaft an der Universität für Bodenkultur. Ges.m.b.H. Wien, 1992, 192 S.

NOUKOGUDE EESTI, Entsüklopeediline teatmeteos. Teine täindatud trükk. Tallinn, "Valgus", 1978, 480 lk.

ANPASSUNGSPROBLEME DER LANDWIRTSCHAFT IN DER TSCHECHOSLOWAKEI, IN UNGARN UND ESTLAND

Korreferat von

Karl-Heinz SCHULZ

Die Entwicklung der Wirtschaft und Landwirtschaft eines Landes wird wesentlich bestimmt durch historische Bedingungen, nationale und regionale Besonderheiten, die natürlichen und ökonomischen Produktionsbedingungen und letztendlich die innen- und außenpolitischen sowie Wirtschaftsverhältnisse eines Landes, aus denen sich auch die Agrarpolitik ableitet.

Deshalb ist es außerordentlich kompliziert, in einem Korreferat von zehn Minuten vertiefende Aussagen zu machen, ohne Gefahr zu laufen, Besonderheiten nicht genügend berücksichtigt zu haben bzw. durch zu starke Verallgemeinerungen falsche Aussagen zu treffen. Deshalb möchte ich versuchen, Gemeinsamkeiten und auch wenige Besonderheiten herauszuarbeiten, die bei der Anpassung der Landwirtschaft der Tschechoslowakei, Ungarns und Estlands sichtbar sind. Dabei möchte ich keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit erheben, zumal die Ausführungen von Herrn BENET und Herrn KIVISTIK über den Rahmen des Agrarsektors hinausgingen.

In einer ersten Aussage möchte ich die Feststellung treffen, daß sich der Übergang der ehemals sozialistischen Staaten Mittel- und Osteuropas zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft als ein außerordentlich komplizierter Prozeß erweist.
Er ist in der Land- und Ernährungswirtschaft geprägt durch die Neubestimmung der Agrarpolitik, administrative Neuordnung, prinzipielle Änderung der Eigentumsverhältnisse und betriebliche Umstrukturierung.

Die landesspezifischen Beiträge machten deutlich, daß der Anpassungsprozeß an marktwirtschaftliche Strukturen und Wirtschaftsstrategien ganz wesentlich durch die in der Vergangenheit begründeten agrarpolitischen Ausgangspositionen des staatlich-kollektivwirtschaftlichen Agrarwirtschaftssystems bestimmt wird.

- Die Orientierung auf maximale Eigenversorgung mit Nahrungsmitteln und agraren Industrierohstoffen, die Abgrenzung von den Außenmärkten und die Einschränkung des grenzüberschreitenden Know-how-Transfers sind Ursache dafür, daß heute ein beträchtliches Defizit überwunden werden muß, um die Vorzüge der internationalen Zusammenarbeit und Arbeitsteilung zu nutzen.[1]

- Die Vernachlässigung von Investitionen im Nacherntetechnologiebereich hatte Disproportionen zwischen der primären Agrarproduktion und Verarbeitungsindustrie zur

[1] Diese Aussage trifft für Ungarn nur bedingt zu. Trotz einschneidender Veränderungen, die mit dem staatlichen agrarpolitischen Programm konzipiert wurden, hat der ungarische Agrarsektor im Jahre 1991 seine Leistungsfähigkeit bezüglich Produktion und Export gehalten.

* Prof. Dr. K.-H. Schulz, Unternehmensberatung und Schulung für den ländlichen Raum GmbH, Markt 5/6, O-7010 Leipzig

Folge, die heute die Wettbewerbsfähigkeit auf den nationalen und internationalen Nahrungsgütermärkten einschränken.

- Die unzureichende Ausstattung der Landwirtschaftsbetriebe mit modernen Produktionsmitteln, der hohe Arbeitskräftebesatz und die daraus resultierenden hohen Produktionskosten erschweren den Einstieg in die Marktwirtschaft. Er ist in seiner ersten Phase, nach Aufhebung des staatlich subventionierten Festpreissystems, verbunden mit dem Rückgang der Agrarproduktion, der Ackerflächennutzung und Tierbestände, steigenden Preisen für landwirtschaftliche Produktionsmittel bei stagnierenden Agrarpreisen und sinkendem Eigenversorgungsgrad bei Nahrungsmitteln (4).

Eine zweite Aussage:

Ungeachtet der historischen, nationalen und regionalen Besonderheiten vollziehen sich in allen drei Ländern die Neuordnung der Eigentumsverhältnisse und die Umstrukturierung der auf dem gesellschaftlichen Eigentum beruhenden staatlichen und genossenschaftlichen Großbetriebe in privatwirtschaftliche Rechtsformen.

DRÄGER verweist darauf, daß die Zeithorizonte dieses Übergangs maßgeblich davon bestimmt werden, wie es gelingt, Privatisierung, Modernisierung der Produktion und Produktionssteigerung so miteinander zu verbinden, daß ein wirtschaftlicher Aufschwung und eine deutliche Verbesserung des Lebensniveaus der Bevölkerung und damit auch eine politische Stabilisierung erreicht werden können (2).

Dimensionen und zeitlicher Ablauf sind demzufolge unterschiedlich:

- Unter dem Einfluß Gorbatschowscher Reformpolitik kam es in Estland bereits in der 2. Hälfte der 80er Jahre zum Rückgang der staatlichen Landwirtschaftsbetriebe zugunsten von Kollektivwirtschaften und Bauern.
  Noch unter den Bedingungen der Umgestaltung begann also in der estnischen Landwirtschaft ein umfassender Privatisierungsprozeß, der schon 1989 zur Bildung von über 1000 bäuerlichen Wirtschaften führte.
  Nach der Herstellung der staatlichen Eigenständigkeit im Mai 1990 steht aber die Republik Estland erst am Anfang des Privatisierungsprozesses, bei dem man die Beibehaltung landwirtschaftlicher Großbetriebe verschiedener Typen und Eigentumsformen favorisiert (3). Nach Erlaß des Gesetzes über die Rückerstattung von enteigneten Bauernwirtschaften stieg die Zahl der landwirtschaftlichen Privatbetriebe von 3590 auf 5300 innerhalb des Jahres 1991. Es wird mit einer Verzehnfachung dieser Zahl gerechnet.

- Zu den Besonderheiten der ungarischen Landwirtschaft gehört es, daß sie einen relativ hohen Anteil am Bruttosozialprodukt und Außenhandelsumsatz erbringen mußte und stärkeren Anpassungszwängen an außenwirtschaftliche Bedingungen unterlag.

Ungeachtet des teilweisen Ausfalls des RGW-Marktes erzielte Ungarn 1991 Exporteinnahmen von 2,7 Mrd. US$. Mehr als 50 % des Agrarexports in westliche Länder wurden mit Staaten der EG realisiert. Nach Unterzeichnung des Assoziierungsvertrages hat Ungarn die Möglichkeit, Waren bis zu 1,3 Mrd. US$ in die EG zu exportieren. Hinzu kommt, daß neben der vorwiegend genossenschaftlichen Großproduktion den sogenannten Haus- und

Parzellenwirtschaften ein fester Platz in der Agrarwirtschaft des Landes eingeräumt wurde, so daß günstigere Ausgangsbedingungen als in anderen Ländern für den Privatisierungsprozeß gegeben sein dürften.

Trotzdem erweist sich die Verwirklichung des Gesetzes über die Genossenschaften und seinen Übergangsregelungen vom 06.01.1992 als außerordentlich kompliziert. Geht es doch gegenwärtig darum, das Vermögen von über 300 Mrd. Forint und eine landwirtschaftliche Nutzfläche von nahezu 5,5 Mill. Hektar genossenschaftlichen, privaten und staatlichen Ursprungs vollständig in den Besitz natürlicher Personen zu bringen. Nahezu 2,9 Mill. ehemalige Bodenbesitzer bzw. deren Erben haben Schadenersatz oder Anspruch auf 3,4 Mill. Hektar Boden aus dem genossenschaftlichen Eigentum angemeldet.
Der Rest wird an die Mitglieder verteilt, der von den Genossenschaften genutzte staatliche Boden (188 000 Hektar) wird den lokalen Selbstverwaltungen zugesprochen.

Das ungarische Genossenschaftsgesetz bietet, aufbauend auf das Privateigentum und die Privatwirtschaft der Mitglieder, die Möglichkeit zur Assoziierung auf freiwilliger Basis, zwingt aber nicht zu individuellem Wirtschaften (1).

- Die CSFR beschritt 1991 den Übergang in die freie Marktwirtschaft. Priorität wurde dabei der Privatisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft eingeräumt.
  Für die Landwirtschaft bedeutete dies eine rasche Klärung der Eigentumsverhältnisse. Die dafür erforderlichen gesetzlichen Grundlagen wurden im Mai 1991 geschaffen. Ende 1991 begann die Umstrukturierung der landwirtschaftlichen Betriebe auf der Grundlage des verabschiedeten Transformationsgesetzes.

  Im Prozeß der Splittung und flächenmäßigen Verkleinerung erhöhte sich die Anzahl der Staatsgüter um 67 % und die der landwirtschaftlichen Genossenschaften um 20%. Die Durchschnittsgröße der Staatsgüter schrumpfte um mehr als die Hälfte auf immer noch beträchtliche Größe von 3630 ha. Die Genossenschaften verzeichneten "nur" noch eine Größe von 2059 ha gegenüber knapp 2500 ha.

  In der Landwirtschaft der CSFR zeichnen sich Tendenzen ab, daß sich die Ausgangspositionen für die Neuformierung der Agrarwirtschaft auf der Grundlage des privaten Eigentums komplizieren.
  Gesprächspartner aus Staatsgütern und Genossenschaften vermissen Informationen, wirksame Regulierungsmechanismen, Orientierungshilfen und beratende Unterstützung.

  Ich möchte weitere länderspezifische Probleme nennen, die den Anpassungsprozeß der Landwirtschaft der CSFR erschweren:

  Im Herbst 1991 wurden die Preise für die wichtigsten Grundnahrungsmittel freigegeben , so daß es zu erheblichen Absatzschwierigkeiten, vor allem bei tierischen Produkten, kam. Die nicht absetzbaren Bestände wurden zum Teil vom Staat aufgekauft, der extra zu diesem Zweck den föderalen Fonds zur Marktregulierung bildete.

  Die Bruttoproduktion fiel 1991 um fast 9 %. Gleichzeitig stieg die Inflationsrate von 26 auf 480 %. 1992 erwartet man einen Rückgang auf 200 %.

  Der fast vollständige Wegfall der staatlichen Subventionen, stagnierende Agrarpreise infolge des Preisdiktats der Nahrungsmittelverarbeitungsindustrie und der Anstieg der Kosten auf etwa 180 % werden als Ursache dafür genannt, daß die meisten

Betriebe mit Verlust wirtschaften (Nordböhmen 1991: 95 % der staatlichen und 75 % der genossenschaftlichen und bereits privatisierten Landwirtschaftsbetriebe), Kapital- und Materialreserven in die Konsumtion fließen und nicht für den einfachen Reproduktionsprozeß der Betriebe zur Verfügung stehen.

Die Stagnation der Lohnentwicklung für die Beschäftigten führt zur Abwanderung der leistungsfähigsten Arbeitskräfte in andere Volkswirtschaftszweige und einem Defizit an Fachleuten, die in der Lage sind, Verantwortung und Risiko bei der Ausgestaltung des Reformprozesses zu tragen.

Probleme bereiten der Eigentumsnachweis und die Vermögensbewertung, da in der Vergangenheit ermittelte Vermögen nicht mit den marktwirtschaftlichen Wertgrößen übereinstimmen, die ökonomische Neubewertung der Unternehmen jedoch Voraussetzung für betriebswirtschaftliche Überlegungen sein muß.

Eine dritte Aussage:

Generell zeichnet sich in den in die Betrachtung einbezogenen Ländern die Tendenz der Aufrechterhaltung größerer Betriebe in neuen Rechtsformen ab. Typisch ist der Kapitalmangel, um zu einer modernen effizienten Bewirtschaftung überzugehen.

Der Übergang von Großbetrieben zu den auf Privateigentum beruhenden Familienbetrieben erweist sich als ein kapitalintensiver Prozeß, der hoher Investitionen und staatlicher Förderung bedarf. Diese Mittel wären nur verfügbar, wenn man andere wesentliche Teile der Volkswirtschaft vernachlässigen würde. Zukauf oder Pacht von Land bzw. Produktionsmitteln gehören aber ebenso zu den Voraussetzungen für die Bewirtschaftung zukunftsorientierter ökonomisch effizienter Unternehmen wie unternehmerische Fähigkeiten und breites Berufsprofil jener Landwirte, die vorwiegend als Spezialisten in den staatlichen und genossenschaftlichen Großbetrieben tätig waren. DRÄGER analysierte in den osteuropäischen Ländern ein Defizit der demokratischen Mitwirkung der Landbevölkerung bei der Neuordnung der Eigentumsverhältnisse und Betriebsstrukturen. Die Mehrzahl fühlten sich mehr als Betroffene, aber nicht als Neugestalter der neuen Zeit.
Sicher liegen die Ursachen dafür neben der ungewöhnten Einstellung zum Eigentum auch am fehlenden erforderlichen fachlichen Können und den noch nicht vorhandenen Managementfähigkeiten.

In den drei Ländern wird auf unterschiedlichen Arbeitsstufen (in der CSFR zur Zeit mit dem Stand, den die ehemalige DDR im Frühjahr 1990 hatte) an der Entflechtung großer Betriebsstrukturen gearbeitet. Man verfolgt dabei das Ziel, überschaubare landwirtschaftliche Unternehmen zu bilden, Nebenproduktionszweige aus dem landwirtschaftlichen Betrieb auszugliedern und damit freigesetzte Arbeitskräfte abzufangen, Gewerbe zu gründen und nichtlandwirtschaftliche neue Arbeitsplätze zu schaffen. Es existiert der Wille, vielen Betriebsformen gleiche Existenzchancen zu geben.

Eine vierte Aussage:

Die Agrarpolitik der hier betrachteten Länder strebt nach einer raschen Mobilisierung der Produktions- und Effektivitätsreserven, nach der Anpassung an marktwirtschaftliche Strukturen, nach einem Anschluß an das Niveau der westeuropäischen Agrarwirtschaft und eine mögliche schrittweise Integration an den europäischen Binnenmarkt, ich verweise auf die Plenartagungen.

Dieser Anpassungsprozeß wird sich in dem Maße vollziehen, wie es diesen Agrarwirtschaften gelingt, internationales Erfahrungswissen sinnvoll auf die eigenen Bedingungen zu übertragen.

Bei Berücksichtigung der nationalen und regionalen Besonderheiten kommt der Schaffung von solchen administrativen Rahmenbedingungen eine überragende Bedeutung zu,

- die der rechtlichen Ausgestaltung des Reformprozesses dienen,
- die die Regionalisierung der Agrarpolitik fördern,
- die zur Schaffung tragfähiger Strukturen im ländlichen Raum beitragen,
- die den Beratungs- und Schulungsbedarf auf hohem Niveau sichern und
- die den gesamtwirtschaftlichen sowie außenwirtschaftlichen Anforderungen Rechnung tragen.

Literaturverzeichnis

1. ANONYM: Fakten über Ungarn "Gesetz über Genossenschaften. Grundlegende Veränderungen bei den Eigentumsverhältnissen". Außenministerium Budapest, März 1992.
2. DRÄGER, D.: Landreformpolitik für den Übergang in die Marktwirtschaft in osteuropäischen Ländern. IALA e. V. Berlin, September 1992.
3. EBERT, A.: Länderinformationen zur Entwicklung der Landwirtschaft - Republik Estland. IALA e. V. Berlin, 2/1992.
4. FAO-Production Yearbook 1992. FAO Rome, 1992.

ADJUSTMENT PROBLEMS AND PRESENT STATE OF REFORMS IN POLISH AGRICULTURE

von

Mieczyslaw ADAMOWICZ*

In the eighties and in the beginning of the nineties, Poland underwent profound changes in political, social and economic spheres. At the beginning of the eighties, the first stage of economic reforms aimed at improving the efficiency of centrally planned system started. Since late 1989 market oriented economic reform have been applied. The liberal stabilization programme, started in January 1990, aimed mostly at decreasing the rate of inflation, stabilizing the market and initiating structural changes. It concentrated on balancing the state budget, cutting subsidies, liberalizing prices, adjusting rates of interests on loans and savings, imposing restrictions for increase in wages, devaluation of national currency and establishing the stable internal rate of exchange.

Agriculture and food sectors were subordinated to the economic reform programmes similarly to the other sectors of economy. The introduction of the liberal stage of economic reform took place with the so-called "marketization" of agriculture undertaken in August 1989, half a year earlier than the stabilization programme began and applied mainly to the retail food market. The economic stabilization programme which started in January 1990, covered all economic sectors, liberated most prices of goods and services from central decision and withdrew most of the subsidies and preferences given earlier to different sectors, among others to agriculture. In the next period, even governments were frequently replaced, the liberal market policy has been advocated and continued. Liberal type of agricultural policy has been performed in spite of the internal and external conditions for agriculture. The general economic situation of agriculture and food sectors worsened.

Two additional factors: the still persisting economic recession and the broad opening of the country for cooperation with the West European countries are influencing the present state of agriculture and the process of its transformation from a centrally planned to a market oriented system. Almost three years of transition have made evident that economic and structural backwardness of agriculture and rural areas cannot be solved exclusively by promoting the sole rules of the market economy. The new system revealed the weak sides of agri-food economic sectors and aggravated the income and social problems. Modernization and restructurization of agriculture and the food complex cannot be solved without current and long term agricultural and rural policies by the sectors themselves.

Economic situation of farm sectors

The transition of Central and East European countries into free-market economies was accompanied by growing inflationary trends and the phenomenon of economic recession. The average increase in prices in Poland was 260 per cent in 1989, 586% in 1990 and 70% in 1991 (Intereconomics, 1992). The general economic situation of Poland had a tendency

* Prof. Dr. M. Adamowicz, Szkola Glowna Gospodarstwa Wiejskiego, Akademia Rolnicza, ul. Nowoursynowska 166, 02-766 Warszawa

toward deepening crisis (GUS, 1992) However, during last few months some signs of economics growth have been observed. In 1991 the Gross National Product decreased by 8-10 per cent compared to a year earlier and by 18-19 per cent compared to 1989. While the GNP in industry decreased in the period 1990-1991 by 38%, in transport by 36% and in construction by 15%, GNP in agriculture did not decreased at all but instead increased 1 per cent in each year (Table 1).

Table 1. The rates of economic changes in Polish agriculture in per cent

Type of index	1989	1990	1991
1. Gross National Product	100.2	100.9	101.0
2. The rate of investment	30.8	20.3	18.8
3. The index of price discrepancy	107.3	49.5	75.0
4. Terms of trade	127.8	103.2	102.0
5. The income parity	104.0	69.0	63.0

Source: Wos A.: Polityka rolna w warunkach liberalizacji rynku (1990-1991), p.19

Projections for the 1992 show a further decrease of the GNP by about 5 per cent (Tomczak, 1992). As a result of economic recession, the deficit of the state budget has increased and the scale of investment is limited. The economic recession and high inflation are apparently the structural characteristics of the current transitional stage from centrally planned economy to the market oriented system. For instance in Hungary the inflation index was 29% in 1990 and 35% in 1991, in Czecho-Slovakia 10 and 58%, in Romania 6 and 200% and in Bulgaria 19 and 450%, respectively (Intereconomics, 1992). Inflation tends to limit and hamper the rate of structural changes in the total economy, including agriculture. The response of agriculture to this crisis phenomena is, however, quite different than for the other economic sectors. The family farming sector in Poland has responded weakly to the crisis and shows higher adaptative ability than other , also private economic units and at the same time bears a higher economic consequences of the recession.

It is not clear if the increasing trends in agricultural production, distinguishing agriculture from other economic sectors, will be continued in the future, because the farming sector is under the pressure of the following facts:

- low profitability of agricultural production;
- low level of agricultural incomes and unfavourable trends in macroeconomic income transfers;
- decreasing intensity of production and low demand for industrial inputs in agriculture;
- limited investment capacity of farms and enlargement of indebtedness because of unpaid credits.

The generally positive trends in agricultural production have not brought adequate income effects for farmers due to the differentiated growth in prices. Current farm prices increased more slowly than prices of any other goods and services. In the years 1990-1991 prices of industrial goods increased ten times, export prices increased seven times, import prices nine times and exchange rate of the dollar increased 7.3 times. At the same time farm products prices increased only five times (Wos, 1992). As a result of these trends the real level of farm prices decreased in 1990 by 48 per cent, and an additional 34 per cent in 1991.

Two main reasons influenced agricultural prices and incomes: 1) the limited demand for agricultural and food products and 2) increasing competition of agricultural imports. The relative high supply of agricultural products faced decreasing level of demand as a result of general decrease in incomes which resulted in an excess of supply upon demand in agricultural and food markets. The volume of internal demand for food decreased during 1990-1991 by about 8-10 per cent. The decrease in export demand, which is difficult to access because not all export was registered at the border in this time, was not negligible as well. The generally small surplus above the demand level on agricultural markets, along with uncontrolled food imports, strongly depressed the level of agricultural prices. This new phenomenon of relatively small demand barriers resulting in such deep decreases in agricultural prices was observed. In this situation farmers benefited comparatively little from the increase of production.

An other factor influencing the economic situation of agriculture was the trend in price relations for farm products and production inputs. The aggregate price index for farm products in 1989 was 378.7. The same price index for products purchased by farmers was 764.3. In 1991, farm prices increased by 30 per cent while prices of agricultural production inputs increased by 70 per cent. Retail food prices increased 47.3 per cent while prices for nonfood products rose 77.2 per cent during the same period (GUS,1992). The index of price relations of products sold by farmers and products purchased by them (cost-price discrepancy) deteriorated from about 50 in 1990 to 75 in 1991 (Table 1). This means that the economic situation of farmers also deteriorated. The index of income parity has fallen from 104 in 1989 to 69 in 1990 and 63 in 1991 (GROCHOWSKI, 1992). In 1990 real incomes of farmers decreased by about 50 per cent in relation to the previous year and in 1991, real income in agriculture was lower by 20-23 per cent (GUS,1991). So, the economic crisis resulted in the absolute decrease of farm incomes and in the relative weakening of the income situation of farmers compared to other groups of society.

In the years 1990-1991, food prices increased at a higher rate than the increase of agricultural raw material product prices. The demand barrier influenced more strongly agricultural (farm) prices than retail food prices. There are insufficient links between the farmer price and consumer food price systems. In such imperfect markets the merchants and tradesman intercept unproportionate high (comparing with the share of farmers) part of the price paid by the consumers. In such situation the high retail prices block the demand for food and farmers don't gain proportionally in relation to their supply on the market.

As a result of above described processes, the position of agriculture in the total economy has been modified. The agricultural share in creation of National Income increased from 15.0 per cent in 1990 to 15.5% in 1991. Due to the unemployment as a new phenomena in Poland, the share of agriculture in total employment also increased. However, this caused increasing underemployment and disguised unemployment in this sector. Contrary, agriculture lost a transfer of incomes from other economic branches to it because almost all kinds of subsidies and budgetary helps have been liquidated. Total subsidies given directly to agriculture in 1989 constituted about 13 per cent of Gross Agricultural Output. Loss of these subsidies increased the cost of production by about one fourth and aggravated the general situation of the sector. At present, the process of retransfer of agricultural income to other sectors of the economy has started. This is abnormal in well developed economies and continuation of such will result in degradation of the agricultural sector.

Adjusting the family farms

At the beginning of present day reforms in Poland the central question was whether agriculture and its surrounding sectors would be able to adjust to the new situation and market conditions in order to make the most of the free market in its development.

It was believed that Polish agriculture could better adapt to the market-oriented economy than the other sectors such as industry and construction because the private family farming sector, which controls three-fourths of agricultural land, has always had great autonomy and freedom in making production decisions, as well as relative freedom in disposal of produced output. Family farms have always been the dominant sector in Polish agriculture. There are about 2.2 million farms of an average size of 7.1 hectares. It was believed that this sector would help make a smooth transition to the free market system. The free market system, introduced recently as an economic reform, has disrupted the centrally planned systems, with their protections in the form of stable and subsidized prices, preferential credits, guarantees of purchased procurement of food products, relatively low taxes and others devices of central planning. Agriculture, acting formerly in a situation of a high market demand, supported by the policy of income parity and bound, at the same time, by institutional links with subsidized, monopolistic marketing and processing organizations, faced several important structural problems as a result of new liberal open market policy. Taking away the protective umbrella, the new system revealed the structural weaknesses of agriculture in both the private and socialized sectors.

So, expectations that family farms could easily adjust to the market economic system failed. Family farms in total were not economically prepared for functioning in the new system. After all, this represented an extreme shift. Small dispersed and ineffcient family farms are weak partners in a free market and suffer economic losses and depreciation (Wos, 1992). Even larger well organized vertically integrated systems find it difficult to compete effectively in a new system. Private ownership of land and other production means is not really the only decisive factor for efficient adaptation to the free market system. The crucial factors in this adaptation are the economic strength (potential) of farms and adjustment capability of farmer as a person and manager.

The adaptation difficulties of family farm agriculture to the market oriented system resulted in extreme discontent of farmers who pressed for continuation of intervention and protection policy. This resulted in intensified conflict between group interest of farmers and liberal concept of macroeconomic policy. The accomplishment of farmers claims, even though acknowledged as reasonable, is not fully possible in a period of econimic recession like ours, with a near-complete reorganization of State and the deficit of state budget.

During the past three years, farmers faced the necessity of adjustment in the following areas:

- adjusting of supply to decreased demand,
- adjusting their demand for agricultural inputs to the lower level of incomes,
- adjusting the scale and structure of their production to the new system regulated by market without budgetary subsidies,
- adjusting the size and structure of their farms and activities to the labour markets.

As a result of reforms which were introduced, the Polish economy underwent a speedy transition from the economics of shortages to an economy limited by demand. The type of market in which producers had a dominant position is being replaced by a market in which the decisive role is played by consumers. The effective demand for agricultural products will fix the limits of agricultural development. So, the main attention of farmers should be directed not only for manufacturing of agricultural goods but for selling it and marketing. Formerly, the main development barriers were located in the productive resources use in

agriculture and food industry. At present, attention has shifted to the market, i.e. incomes of consumers and expansion of export. However, the prospects for growth of agricultural production in coming years are not so clear at all. This uncertain future is linked with the limited possibilities of accumulation of sources for investments, technological progress and structural changes.

Liquidation of subsidies and differentiated trends in prices resulted in the relatively high increase of input prices and costs of production. This together with lower incomes resulted in the lowering of the demand for agricultural inputs and investment. Some estimates show that real demand for agricultural inputs decreased by 42 per cent and the investment outlays by about 50 per cent. This is important not only for the future of agriculture but for prosperity of industries for which agriculture is the primary market outlet.

Situation in the State Farms

The state sector of Polish agriculture, in addition to the problems which concern the family farm sector, has faced the new political concept of the country with respect to the forms of state ownership and state firms. The state farms, created for the centrally planned system, have met difficulties in adapting to the market oriented system. The experience of the last two years showed that numerous enterprises had not satisfactory adjusted and that most of them could not exist in the present day structure. This resulted in confining the economic activities, impeding the investment inputs and processes of modernization, liquidating the last profitable production lines, and in extreme instances - in selling off the capital assets to keep financial liquidity and to pay wages for the staff. The special difficulties were felt by those enterprises which did not repay credit before inflation entered into high rate of increase.

In 1990, the state farm sector had positive financial results (6615 billion zl) while in 1991 half of the enterprises entered into financial deficit and lost borrowing power. Despite some supporting steps undertaken by the government and banks, a lot of state farms went in a bancrupt situation. It should be noted, that several of these farms that have relied upon the traditional state support have not undertaken any corrective steps. The indebtedness of the state farms at the end of 1991 was about 5 billion zl, or an equivalent of 38% of the fixed assets value, or 50% of the present value of animal stock and all other stored products. The indebtedness is continously increasing since the loans are not actually being repaid.

Curbing the economic decline of most state farms is of great importance from the general economic point of view. State farms occupy more than 4 million hectares of agricultural land, employ about 400 thousand workers and supply over 18 per cent of final agricultural production. They own a large amount of property valued at more than 132 billion zl, of which 77 per cent is in fixed assets. So, given the large productive potential and specific location of these farms on the map of Poland (where there are limited number of private farms which are potential buyers of the land) they will not favour a process of rapid privatization. They prefer conditions for more gradual structural transformations. To facilitate these transformations, the new law concerning the State Treasury Agricultural Resources have been undertaken in November 1991. During two years period all forms of state owned land should be subordinated to the State Treasury Agricultural Ownership Agency.

The aims of the Agency are to create favourable conditions for rational use of the resources, restructurization and privatization of assets, proper administration of agricultural resources, creation of agricultural farms, protection of the State Treasury Estate, conducting the land improvement works, creation of the new working places and others. The resources

which use the State Treasury Property could be subjected to:

- selling in total or in part,
- giving on lease to private persons or institutions,
- bringing in capital to partnership firms,
- transference for limited or not limited time into hired administrator who will deal on behalf of the Agency,
- entrusting somebody with the management.

The state estate could also be assigned to the commune authorities without payment for investment purposes as well as to the forest authorities for afforestation and/or even could be, in special cases, set aside as fallow.

Changes in agricultural surroundings

Adjustment processes in other sectors of food complex (food, processing industry, agricultural and rural services) were highly differentiated. Here the state and cooperative forms of enterprises remain dominant. However, their inefficiency and the new system showed the weaknesses and underdevelopment of the market infrastructure. The agricultural cooperatives faced special difficulties in adjustment processes. Since the central and regional cooperative unions were resolved, the cooperative units attained a chance of full independence (self-dependence). At the some time, however, they lost some channels of supply and distribution and thus the possibility of representing the cooperative interests.

Most of the enterprises acting in this sphere have chosen a strategy of survival and restricted their activity. While decreasing output by one third, the food processing industry strived to keep its profit-earning capacity by increasing processing of manufactured goods and shifting the high stable costs on to its partners, ie. farmers supplying raw materials and consumers of the final products. This resulted in a higher decrease of the local industry's share in supply of food to the internal market.

According to Urban, the Polish food industry's share of the total supply of food to the internal market decreased from about 75 per cent in the seventies to about 50 per cent at present (Urban,1992). The sizable part of this supply flowed by the new marketing channels organized most frequently by private merchants and tradesman. The conservative behaviour of the socialized processing industry met with the competitive food import organized by the private sector which, taking advantage of high margins dictated by the state and cooperative sectors, quickly extended its share on the market without higher capital inputs. Following the first year of great chaos on the market, along with the exuberant growth of the street and square selling, the more normal rules and forms of turnovers are now restored. Also, the state and cooperative enterprises in response to the market have gradually changed their attitude by consolidating marketing mechanisms. In the second half of 1990 some of enterprises undertaken an active adjusting steps to the new conditions of economic activity. The evident progress could be seen in branches having a short cycle of capital circulation such as processing of meat, chicken industry, brewery, confectionery and bakery industries. Some changes are observed in the dairy industry as well. Because the dairy industry has been highly subsidized in the past, restructurization has been difficult.

The limited scope of the adjustment process of enterprises in the food sector reflects to a large extent the structural character. It resulted from the structure of their productive capacity which were oriented to the mass buyer and not to current adjustments of production to the changing market demand. The method of management and ownership forms do not foster the strenghthening of the orientation for the market.

Small adaptative ability was shown first of all by those units which had inefficient

equipment and obsolete technology. Small ability for financial accumulation and high cost of credits were also barriers which limited the scope of the enterprise adjustment to the market demand. Both, in state farms and in food processing and marketing enterprises the important barriers in the adaptation process were habits and customs of managerial staff, lack of innovative attitudes and marketing activities as well as managerial techniques arising from the centrally planned system and not suitable to the market-oriented system.

Main lines of government intervention

The liberal concept of stabilization policy generated great instability in agriculture. Some very serious social problems arose. Price variations, unstable profitability and difficulties with selling of farm products created problems even for good farmers in making the right decisions regarding current and long term prospects. In the first stage, farmers adjusted to the new situation in a rather passive way, by decreasing purchases of production factors and limiting inputs and investments.

Lower demands for agricultural products, unfavourable movements in price relations and decreasing disposable incomes of farm families have put abnormal constraints on their investment abilities and hampered structural changes. These constraints were greatly intensified by restrictions on the availability of credit due to the enormous increase of interest rates on loans. Even now still the interest rates for credits vary between 46 and 55 percent yerly. Farmers who have not been able to repay loans have fallen into the credit trap.

Nominal indebtedness of Polish agriculture increased 24 times in the period 1985-1991 but the main increase was during the last three years. In that period, nominal indebtedness increased 6.2 times while real indebtedness grew only by 11 per cent. The total debt constituted 17.8 per cent of agricultural output of all sectors with 6.9 per cent in family farm and 62.1 per cent in socialized sector.

At present about 200 thousand family farms, (about 8 per cent of farms) use a credit. About 20-25 thousand have difficulties with repaying this credit. The problem is primarily with mostly bigger and highly productive units. About two thirds of the state farms lost credit ability.

Access to preferential credit, guarantee prices for basic farm products and intervention purchases of several farm products were the main request of farmer organizations. The government was forced to make some concessions from its initial very restrictive monetary policy, giving some subsidies to banks for preferential credits and to Agricultural Market Agency for price and purchase intervention at the agricultural market.

Subsidies for agricultural preferential credits in the state budget were 835 billion zl in 1990 and 1361 billion in 1991 (at current prices). Subsidies were distributed in 1991 as follows (Wos,1992):

- purchases of fertilizers and chemicals	850 billion zl
- investment for modernization and restructurization agriculture	295 billion zl
- investment for reconstruction in food processing industry	16 billion zl
- purchasing and storing of farm products	200 billion zl

Agricultural credit was subsidized at a 0.7 rate of the central bank interest. The amount of preferential credit was not satisfactory and did not influence the recession trends in agriculture and the food sectors.

Some expectations for improving the financial situation of agricultrure are linked with the new Fund of Agricultural Restructurization and Debt Clearing (created at July 1,1992). Initially, about 800 billion zl will be available for disposal. Improving the process of the

credit system is linked with the restructurization of banks and financial institutions.

During 1991 the demand of guaranteed purchase prices for basic agricultural products (wheat, rye and milk) have been discussed. In November 1991 the decision regarding this form of intervention had been decided. In July 1992 the new level of guarantee prices and scale of intervention was agreed. This year the intervention purchases by the Agricultural Market Agency could be put into motion with prices exceeding the level of minimum prices. The main reason of this is low yield expected as a result of draught in most regions of the country.

The real barrier to using the guaranteed prices as well as the larger scale of intervention purchases is funds reserved in the state budget for these purposes. The deficit of the budget will not permit wide intervention in agricultural markets. However, there is growing understanding of more intensive government activity in this sphere.

The Agricultural Market Agency started its activity in 1990. The aims of this Agency are:

1) Purchasing excess supplies to agricultural markets at the time of low prices,
2) Build-up stocks for resale at the time of high prices,
3) Importing or exporting agricultural products to stabilize the markets,
4) Performing current analysis of the market situation and projections of its development.

The budgetary subsidies for the Agricultural Market Agency was 875 billion zl in 1990 and 1856 billion zl in 1991. In 1992 subsidies from the budget was 1920 billion zl and 1500 billion was the own sources of the Agency. Budgetary subsidies for Agricultural Market Agency constituted about 0.5 per cent of total state budget. In 1991 the Agency purchased or sponsored purchase of about 1.4 million tons of grain and has sponsored credits for purchase of 37.5 thousand tons of meat (1.1% of total production), and 7.9 thousand tons of butter (4% of production). The Agency has intervened in the market of sugar, supporting export of 560 tons, and in potato starch market, helping to export 700 thousand tons (35% of total production). The Agricultural Market Agency intervened sizably on the market of grains, sugar and starch, while intervention in the other markets was negligible. However, even in the markets when direct purchases were not satisfactory, the Agricultural Market Agency influenced positively the market equilibrium. So, indirect influence of this Agency is even higher than the amount of financial sources being at its disposal.

One of the basic parts of the reform programme in Poland is ownership transformation. In total, till the end of 1991, 1258 state enterprises were submitted to privatization. This means that ownership transformations started in a formal way in 15 per cent of state enterprises. Included were 320 agricultural and food sector enterprises. In the first four months of 1992, 69 other enterprises started the privatization procedures (Olko-Bagienska,1992).

Till 1992 agricultural privatization was realized along with general rules based on the privatization law of state enterprises. This law is valid also in the enterprises of agribussiness sector.Two methods - by capital transformation (mainly in economicaly viable enterprises) and by liquidation (enterprises in poor conditions) could be practiced. The first method till the end of 1991 was used in 41 agri-food enterprises. Most of the new created units are still the State Treasury Ownership. Five other enterprises were sold and 19 state farms were transformed on the basis of bancruptcy law.

The second method of direct privatization by liquidation was permited till April 1992 in 95 enterprises having good economic condition and about 250 enterprises were put into liquidation because unsatisfactory economic results.The dominant enterprises in this group are state farms - 95, state mechanization centres - 51, land reclamation enterprises - 33, and

agricultural construction firms - 19. Generally, about 64 per cent of liquidation procedures started from a reason of unsatisfactory economic results of firms.

The privatization process runs more effectively in the agribussiness sector than in state farms. In the latter, the general methods and rules of transformation was practically unusable. In privatization of state farms mainly employee partnership groups were interested. They did not have adequate financial sources for transformation. Privatization based on the general liquidation rules has been used for only 5 enterprises with only 2 completed.

Establising the Agricultural State Treasury Ownership Agency, which has operated since January 1,1992, as the Trusteeship Agency, similar to the German Treuhandanstalt creates new conditions and possibilities for structural transformations of state farms. At present, the Agency and its 14 regional branches have started their activities and plan to take over more than 200 state farms between June and September 1992.

International links of agriculture

The broader opening of Poland for international cooperation along with the important shift from east to west cooperation is one of the characteristic features of the Polish economic system transformation. The liberal concept of international trade relations promoted by the economic stabilization programme faced farmer resistance. They demanded the restauration of not only an intervention on the internal market but also an external protection, first of all before the competition of freely imported subsidized agricultural products from western countries.

The changes in the foreign trade system in 1987-1989 culminated in a radical liberalization since January 1990.

The new system of trade was based on:

- internal convertibility of Polish currency;
- foreign currency not being centrally distributed;
- free access of enterprises to foreign trade;
- decreasing the custom duties and liquidating some quantitative restrictions for imports.

In the beginning of the decade the custom duties for most agricultural products have been set at comparative low levels (less than 3-5% for agricultural and 7-10% for processed food products). Subsidies for agricultural exports have been discontinued. At the first stage, some export quotas have been imposed, to improve supply on the internal market, but later only limitations which exist were the result of the international obligations of the country.

At the first stage of the transition the share of agricultural and food products in the annual agreements for trade with eastern countries have been diminished, and Poland has been granted a better access for export to EEC countries.

The deep liberalization of foreign trade and the liquidation of any formal limitations on the import of agricultural and processed food products and of any form of subsidy to export have placed the Polish agricultural and food sectors into direct influence of world markets. In the beginning, this resulted in large uncontrolled imports of consumer products, conducted mostly by small private firms and persons. These greatly increased the food supply on the market, but at the some time created a real competition for domestically manufactured products. This, together with food aid offered by western nations increased the importance of demand barrier for agricultural and food sector. In the long term, freeing food and farm prices and imposing on them a higher level of foreign competition is necessary because it will improve incentives to farmers to produce more by using their

resources more effectively. However, the sudden appearance of substancial quantities of foreign foodstuffs could seriously undermine prices and incomes of farmers. Farmers strongly opposed such a policy and were demanding some level of protection from foreign competition.

As a result of this the level of custom duties on imported agricultural products was increased in May and August 1991.

Table 2: The level of custom duties for imported agricultural and food products (in % of product value).

Products	1.01.1991	1.05.1991	1.08.1991
Beef	5-10	20	30
Pork	5-10	20-25	30
Butter	10	30	40
Cheese	20	25	35
Milk	0	30	40
Sugar	10	30	40

The average level of custom duties for imported plant products increased from 8.7% to 16.7% and for animal products from 11.0 to 20.9% during one year (Dziewulski,1992). The increases of customs were high and in some products resulted in a sharp decrease of imports. There was noted some shift of demand from imported products to products made in Poland, however, disproportionally smaller compared with the scale of import duties increase. The main part of the burden of the custom increase was transfered to consumers, because the higher customs were entirely incorporated into retail prices for food. This means that increasing the custom duties have brought some positive results for producers, adverse results for consumers and constituted, as was expected, an additional impulse for inflation. Of course, some level of protection is necessary, however it can not be higher than it is at present, if the import should play a more important role in satisfying consumer needs and preferences and as a factor of improving the economic efficiency of the farm sector.

The protectionist policy in the agricultural and food sectors would be to some extent rational if would be the parallel liberal trend in importing of innovative goods, production factors, know-how and new technologies important for technical reconstruction of these sectors. Without larger inflows of innovative capital and new technologies, we cannot expect to improve the economic efficiency of production and the Polish reforms in the agriculture and food sectors will have little chance of success.

The European Act signed December 16, 1991 and valid from March 1,1992 is an important factor limiting the further intensification of the protectionist policy and enabling the gradual liberalization of trade with western European countries. This Act associating Poland, Czecho-Slovakia and Hungary with European Communities has three following aims in the economic sphere:

- supporting the development of trade and harmonious economic relations between partners fostering the dynamic economic development and welfare of associating countries;
- creation of the basis for more efficient financial and technical aid of the Community to associating countries;
- creation the proper framework for gradual integration of these three countries with the European Community.

The agreement has been signed for a ten year period with its main aim of gradually establishing the free trade zone. It provides for decreasing, by stages or total liquidation, the import duties and variable levies and other quantitative restrictions in export and import. Beginning March first any new customs, payments and restrictions cannot be put into effect. The trade liberalization has an asymetric character, having taken into account the weakened economic position of Central European Countries. This means that all conveniences and trade concessions will be introduced by the EEC countries earlier than by Czecho-Slovakia, Humgary and Poland. The formal asymetrics of the advantages does not mean that it will be utilized efficiently by the Central European Countries.

For agricultural products compared to products manufactured by industry the scope and scale of conveniences are smaller and scheduled for a longer period. It is anticipated that the average import levy from Central European Countries to the EEC will decrease by one-third. The profitability of this export will increase. Polish agricultural export could be 100 - 150 million dollars higher each year than before the Act. This amount is rather negligible scale for the European Community while it is important for Poland. The easier access to Polish markets is granted first of all to non manufactured products in Poland such as citrus fruits and other consumer products enriching the offer on the food market. In the course of promoting the Association Act we may expect further steps in eliminating or alleviating other restrictions in agricultural trade.

Association with the European Community has both, positive aspects as well as threats to Polish agriculture. To utilize the potential advantages of the association, the programmes of adjustment of agricultural and rural policies for the transition and the target periods should be elaborated. The intermediate policy should be aimed at closing and adjusting the Polish legal and institutional structure to the requirements of cooperation and at gradually eliminating protectionist policy.

The long term strategy should be oriented towards increasing the competitiveness of Polish agriculture and food economy by:

1) chosing the more complementary structure of production;
2) applying more advanced technologies;
3) accomplishing institutional changes;
4) increasing the effectiveness of production factors;
5) improving the quality of products and their packing and
6) others.

As a result of this strategy, we may expect higher efficiency of resources use and the levelling of development discrepancy between agriculture in Poland and agriculture of the European Communities.

Literature:

ADAMOWICZ, M.: Recent reforms and developments in Polish agriculture (in) New Horizons for Agriculture in European Countries,University of Padova, May 2-4, 1991.

ADAMOWICZ, M.: Polityka gospodarcza panstwa a rolnictwo (in) Polityka gospodarcza panstwa a rolnictwo, SGGW, Warszawa, 1991.

ADAMOWICZ, M.: Implikacje stowarzyszenia Polski ze Wspolnotami Europejskimi dla polskiej polityki rolnej (in) Dostosowanie Polski do Unii Europejskiej - Problemy Rolnictwa, PTE, Warszawa, 6 kwietnia 1992.

ADAMOWICZ, M.: Conditions influencing the present state of agriculture and the food sector in Poland, Paper presented in the SFER Conference, Paris, May 21-22, 1992.

DZIEWULSKI, K.: Kogo protegowac, Zycie Gospodarcze nr.5, 1992.

GROCHOWSKI, Z.: Sytuacja ekonomiczna gospodarki chlopskiej, Rynek Rolny nr.3/16, 1992.

GUS, Sytuacja spoleczno-gospodarcza kraju w 1991 roku, Informacje GUS nr.1, 1992. Intereconomics, Review of International Trade and Development, No.5, 1991.

OLKO-BAGIENSKA, T.: Przeksztalcenia wlasnosciowe w rolnictwie, Unpublished manuscript, Warszawa June 1992

SGGW, Polityka gospodarcza panstwa a rolnictwo, Stanowisko Senatu SGGW, Warszawa, Sierpien 1991.

TOMCZAK, F.: Ocena stanu rolnictwa w Polsce (w) Dostosowanie Polski do Unii Europejskiej - Problemy Rolnictwa, PTE, Warszawa 6 Kwietnia 1992.

WILKIN, J.: Rolnictwo - hamulec czy motor transformacji polskiej gospodarki (in) Znaczenie rolnictwa w procesie transformacji gospodarczej w Polsce, WNE UW, Warszawa, 16 marca 1992.

WOS, A.: Polityka rolna w warunkach liberalizacji rynku (1990-1991), IERiGZ, Warszawa 1992.

WOS, A.:Makroekonomomiczna prognoza rozwoju sektora zywnosciowego, IERiGZ, Warszawa 1991.

WOS, A., ZEGAR, J.: Polityka rolna do konca XX wieku IERiGZ, Warszawa 1992.

URBAN, R.:Wspolzaleznosc miedzy rozwojem rolnictwa a przemianami w jego otoczeniu, UW, Warszawa 1991.

POLENS BAUERN ZWISCHEN MARKT UND TRADITION - UNTERSTÜTZUNG, ABER WIE?

von

Dr. Helmut BORN*

Polen stellt unter den ehemaligen Mitgliedstaaten des RGW einen in mancher Beziehung aufschlußreichen und interessanten Sonderfall dar. Prof. Adamowicz hat uns gerade die ökonomische Entwicklung der vergangenen Jahre und die derzeitige Situation der polnischen Landwirtschaft erläutert.

Ich möchte in meinem Vortrag noch weiter in Polens Geschichte zurückgehen, da ich überzeugt bin, daß die Entwicklung neuer Konzepte in der Agrarpolitik nur unter Berücksichtigung der historisch gewachsenen Agrarstruktur erfolgreich sein kann.
Polen hat seit Anfang der 80er Jahre beharrlich und mit zum Teil großem diplomatischen Geschick die Herauslösung aus der kommunistischen Zentralverwaltungswirtschaft mit seiner menschenverachtenden Ideologie durchgesetzt und damit einen Stein ins Rollen gebracht, der über Ungarn, die Tschechoslowakei, die DDR und schließlich die Sowjetunion mit ihren Nachfolgestaaten hinweggerollt ist. Ich bin so vermessen zu behaupten, daß diese Entwicklung eine ihrer Ursachen im Vorhandensein einer selbstbewußten und unabhängigen Bauernschaft hatte. Polen hat seit dem 18. und 19. Jahrhundert mit staatlicher Unterdrückung, ja mit der völligen Beseitigung seiner staatlichen Existenz fertig werden müssen. Hätte es nicht die starke nationalstaatliche Ausprägung der polnischen Kirche und die tiefe Verwurzelung bodenständiger Bauern gegeben, es hätte über diese Zeitspanne hinweg um den Fortbestand Polens schlecht ausgesehen. Damit will ich keineswegs beispielsweise die hohe integrative Kraft der Intelligenz, etwa an der Universität Krakau, hintanstellen, die auch unter KuK-Zeiten unter weitgehender Respektierung der Freiheit der Wissenschaft tätig sein konnte.

Aber es ist nicht zu leugnen, daß die Millionen bäuerlicher Familien (noch heute sind es mehr als 2,5 Millionen) ein Rückgrat für die polnische Identität, ja angesichts der Versorgungskrisen noch bis in dieses Jahrhundert hinein, der Sicherung der physischen Existenz Polens waren. Auch der schreckliche Aderlass Polens während des 2. Weltkrieges wäre für Polen zu einer nationalen Tragödie geworden, hätten nicht seine Bauern auch unter schwierigsten Rahmenbedingungen die Versorgung der Städte und Industriereviere immer wieder sichergestellt.
So kommt es nicht von ungefähr, daß es in Polen eine ähnlich starke emotionale Bindung der Bevölkerung an die bäuerliche Landwirtschaft und den Familienbetrieb gibt, wie wir das nach wie vor in Deutschland feststellen können.
In Polens Literatur, Malerei und bei den bildenden Künsten, ob es sich um die Vertreter der Romantik aber auch des Realismus in diesem Jahrhundert handelt, finden sich in beiden Ländern genügend Anknüpfungspunkte.

* Dr. H. Born, Deutscher Bauernverband e. V., Postfach 20 04 54, W-5300 Bonn 2

Dies sollte jeder wissen, der Lösungsvorschläge für Polens Land- und Agrarwirtschaft heute macht. Ein Riesenunterschied zur Situation in Deutschland und den übrigen westeuropäischen Ländern besteht allerdings. Polens Landwirtschaft hinkt in ihrer strukturellen Anpassung, bedingt durch die Einbindung in die kommunistische Zentralverwaltungswirtschaft, eine Generation nach. Natürlich mit Ausnahmen etwa im Posener Raum. Darüber hinaus hat die kommunistische Ausrichtung der Gesamtwirtschaft den gesamten vor- und nachgelagerten Bereich der Landwirtschaft seiner eigenen unternehmerischen Initiative beraubt.
Ich habe als Vorsitzender der deutsch-polnischen Fachkommission für Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft seit Mitte der 80er Jahre erleben können, wie sich in diesem Bereich manches entwickelt hat. Aber von einer Situation, etwa im Vieh- und Fleischbereich und bei den Molkereien, bei den Mühlen- und der Rapsverarbeitung, wie wir sie in Deutschland und Westeuropa kennen, sind wir noch immer weit entfernt.

Gleichzeitig drängen aber Polens Verbraucherinnen und Verbraucher nach der erfreulichen Öffnung der Grenzen und der Beseitigung des Eisernen Vorhanges auch bei Agrarprodukten auf eine schnelle Angleichung der Verbrauchs- und Produktstandards, wie sie über die Medien per Satellit bis ins letzte Dorf Polens transportiert werden. Das wiederum fördert in den letzten Jahren eine in meinen Augen bedrohliche Entwicklung. Polen drängt wie andere ehemalige RGW-Staaten auch auf Öffnung der Grenzen im Agrarhandel mit der Europäischen Gemeinschaft, um damit seine nicht mehr ausgeglichenen Rohstoffmärkte zu entlasten und muß gleichzeitig mit ansehen, wie bei hochveredelten Fertigprodukten, vor allem im Käse-, Milch- und Fleisch- und Wurstbereich, die eigenen Märkte durch EG-Exporte überschwemmt werden. Daran haben natürlich auch die Exporterstattungen, nicht weniger aber das Nachfrageverhalten der Verbraucher in Polen, ihren Anteil.
Diese Entwicklung wirkt in Teilen regelrecht demoralisierend auf diejenigen jungen Unternehmer und Handwerksbetriebe, die sich um den raschen Aufbau von Verarbeitungskapazitäten in Polen bemühen.
Eine direkte Subventionierung des Agrarexports von Rohprodukten oder niedriger veredelten Erzeugnissen in die GUS-Staaten mit Hilfe der EG ist da nur ein schwacher Trost.

Was ist angesichts dieser Situation zu tun?

Ich will sechs Punkte nennen:

1. Eine verantwortliche Agrarpolitik in Polen darf weder den Erzeugern noch den Verbrauchern schnelle Lösungen versprechen.

Gerade in dieser Hinsicht hat die Politik von Finanzminister Balsczerowicz eher Porzellan zerschlagen, denn wirklich einen Anstoß im Erhard'schen Sinne zur Durchsetzung einer sozialen Marktwirtschaft gegeben. Die jüngste Initiative der polnischen Regierung, im Rahmen eines staatlichen Fonds langfristig entwicklungsfähigen Betrieben durch ein Umschuldungsprogramm eine Überbrückungshilfe zu gewähren und den Agraraussenhandel nicht völlig zu liberalisieren, begrüße ich. Es bleibt zu hoffen, daß bei dem Umschuldungsprogramm gerade Privatpersonen mit großem persönlichem Engagement berücksichtigt werden. Dies gilt für den Bereich der Erzeugung landwirtschaftlicher Rohstoffe ebenso wie für die Nahrungsmittel verarbeitende Industrie, Handel und Gewerbe.

2. Polen muß seinen Aussenhandel mit Agrarprodukten vorsichtig und schrittweise gegenüber Drittländern, d.h. der EG wie anderen Anbietern auf dem Weltmarkt öffnen.

Die "Big-Bang"-Methode, wie von den Mitstreitern von Minister Balsczerowicz angewandt, muß bei nichtvorhandenen marktwirtschaftlichen oder in der Landwirtschaft wettbewerbsfähigen Strukturen auf der Angebots- und Nachfrageseite ansonsten verheerende Folgen haben.
Ich selbst habe bei meinen Gesprächen in Polen stets vor einem solchen Weg gewarnt.

3. In Polen müssen vor allem die Möglichkeiten der Agrar-Sozialpolitik verstärkt werden.

Erst bei einer einigermaßen akzeptablen Alterssicherung wird sich der Generationenwechsel in Polens Landwirtschaft beschleunigen lassen und von dieser Seite her den Strukturwandel erst ermöglichen. Die entscheidenden Anstöße müssen jedoch von einer konjunkturellen Belebung außerhalb der Landwirtschaft kommen.
Sog ist allemal besser als wirtschaftlicher Druck, der nur, so wie die Dinge heute in Polen liegen, zur höheren Massenarbeitslosigkeit führen wird, um die Strukturen in der Landwirtschaft rasch zu verbessern. Allerdings füge ich hinzu, daß Polen in weiten Teilen eine Nebenerwerbslandwirtschaft behalten wird und auch kann, wie wir sie beispielsweise in Baden-Württemberg mit durchaus guten gesamtwirtschaftlichen Ergebnissen haben.

4. Die polnische Agrarpolitik muß diese Übergangszeiten nutzen, um die eigenen Marktordnungen und Förderungsmöglichkeiten an die (zwischenzeitlich grundlegend geänderten) EG-Bedingungen anzupassen.

Auf diese Weise wird es dann in absehbarer Zeit möglich sein, Polen in die europäische Agrarpolitik zu integrieren ohne größere Belastungen, sowohl für die polnische Agrarwirtschaft als auch für die europäische Landwirtschaft.
Das gilt vor allem für die Milch-, Zucker- und Getreidemarktordnung.

5. Die beste Unterstützung für Polens Landwirtschaft besteht im Augenblick darin, eine mittelständische Agrarwirtschaft aufzubauen.

Dies muß durch die Auflösung der ehemaligen Monopolorganisationen und durch den raschen Aufbau mittelständischer Betriebe geschehen. Auch hier plädiere ich dafür, zunächst Betriebe zu fördern, die wirklich getragen werden durch unternehmerische Eigeninitiative. Das auch dann, wenn es sich nicht um international wettbewerbsfähige Strukturen handelt.
Der Aufbau wirklich im internationalen Wettbewerb konkurrenzfähiger Molkereien, Schlachthöfe und Mühlen ist so kapitalintensiv, daß für eine Übergangszeit (in der der Aussenschutz sehr wichtig ist) auch kleinere handwerkliche Einheiten akzeptiert, gefördert, ja aus gesellschaftspolitischer Sicht bejaht werden müssen.

Für eine erfolgreiche Entwicklung der polnischen Landwirtschaft ist es aus meiner Sicht zudem notwendig, neben rein ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für eine freie Marktwirtschaft eine einheitliche Interessenvertretung des Berufsstandes aufzubauen bzw. zu erweitern.
Ziel einer parteiübergreifenden Interessenvertretung der in der Landwirtschaft tätigen Menschen muß es sein, die Umstrukturierungsprozesse im Agrarbereich dahingehend zu unterstützen,

daß die Familien in ihrer Wettbewerbsfähigkeit und ihrem Selbstbewußtsein gestärkt werden,

daß Schulung und Beratung ein stärkeres Gewicht erlangen, daß die Entwicklung der

ländlichen Räume durch außerlandwirtschaftliche Arbeitsplätze, die eine Abwanderung aus der Landwirtschaft ermöglichen, gefördert wird,

daß die Agrarsozialpolitik - insbesondere eine verantwortungsvolle Alterssicherung - weiterentwickelt wird und damit den Strukturwandel sozial verträglich macht.

Wesentlich ist hierbei auch, die Landwirte darin zu unterstützen, als Anbieter mehr Marktmacht zu erlangen.

Prof. Adamowicz hat in seinem Vortrag bereits aufgezeigt, daß die extrem hohe Zahl kleinbäuerlich strukturierter Betriebe diesbezüglich erhebliche Probleme aufweist. Hier gilt es, im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten über vertikale und horizontale Integration (Erzeugergemeinschaften) die gegenüber den Marktpartnern schwache Stellung der Kleinbetriebe zu stärken.

6. Für Polens Landwirtschaft wie für Polens Agrarwirtschaft gilt der Grundsatz, Geld und Kredit sind wichtig, noch wichtiger aber ist die Vermittlung von know-how und betrieblicher Erfahrung.

Jeder junge Landwirt, der bei uns oder in anderen westeuropäischen Ländern auf Bauernhöfen erlebt, daß es wichtig ist, als Unternehmer die Kosten im Griff zu halten, Märkte mit Marktpartnern langfristig ausgerichtet zu beliefern und zu sichern, ist für Polen weitaus hilfreicher, als ein neuer Weltbankkredit zur Finanzierung von Landmaschinen oder Futtermittelimporten. Dabei sage ich gegen derartige Lieferungen nichts. Aber bei knappen Ressourcen kommt es zunächst einmal darauf an, diese mit gut informierten, gut aus- und fortgebildeten und hochmotivierten Landwirten bestens auszuschöpfen.

Wie heißt es noch in der neuhochdeutschen Sprache unserer Agrarökonomen: Das "human-capital" steht ganz vorne an.

Erst recht in einem bäuerlich geprägten Polen, das auch in 20 oder 30 Jahren noch stolz auf seine Landwirtschaft und seine Familienbetriebe sein soll.

ZUR ANPASSUNG VON LAGERHALTUNGS- UND AUSSENHANDELS-STRATEGIEN BEI INTERNER UND EXTERNER LIBERALISIERUNG DES POLNISCHEN AGRARMARKTES - AM BEISPIEL DES BUTTERMARKTES IN POLEN -

von

E.A. NUPPENAU* und J.-P. LOY*

1 Einleitung

Die Reaktionen der Wirtschaft auf die Liberalisierung in Polen besitzen Signalcharakter für die Anpassungs- und Umstrukturierungspolitiken nachfolgender osteuropäischer Volkswirtschaften. Dabei spielen die Entwicklungen im Agrar- bzw. Agribusinessektor aufgrund ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung eine entscheidende Rolle. Demnach kann durch die Identifikation von auftretenden Anpassungsproblemen in diesem Bereich sowie deren Bewältigung ein erheblicher Beitrag zum Erfolg der Transformation und begleitender Politiken in den anderen Ländern Osteuropas geleistet werden. Einen exemplarischen Beitrag hierzu soll diese Studie bieten.

Bereits im Juli 1990, also ein gutes halbes Jahr nach der Einführung marktwirtschaftlicher Reformen in der Volksrepublik Polen, wurde im Rahmen einer Studie im Auftrag der Weltbank auf spezifische Anpassungsprobleme im Agrarsektor aufmerksam gemacht. Mc CARRICK (1990, S.307ff.) wies in seinem Beitrag über den Milchsektor darauf hin, daß der massive Export von Butter aus Polen in den Sommermonaten 1990 einen Importbedarf und einen relativ starken Preisanstieg bei diesem Produkt in den nachfolgenden Wintermonaten induzieren würde. Mc CARRICK's Prognose basierte im wesentlichen auf drei Tatbeständen. 1) Der saisonale Verlauf der Erzeugung von Milch und damit der Verarbeitung zu Butter ist relativ ausgeprägt[1]. 2) Der Umfang der Lagerhaltung von Milchprodukten zur Reduzierung der saisonalen Differenzen im nationalen Marktangebot ist als sehr gering einzuschätzen. 1990 wurden in den Sommermonaten sogar noch bestehende Lagerbestände durch den Export von Butter abgebaut (MC CARRICK 1990, S.501ff.)[2]. 3) Es besteht eine erhebliche Divergenz zwischen dem Import- und dem Exportparitätspreis. Diese Differenz betrug 1990 im Mittel 236 Dollar pro Tonne Butter (GUS c, 1991). Die Folge war, daß Polen im Sommer Butter exportierte und im Winter importierte (GUS[3] a,

[1] So lag die Produktion von Butter im Juli 1990 100 Prozent über derjenigen des Dezembers (GUS a).

[2] Als Erklärungshypothesen führen Mc Carrick (S. 307 ff.) und Munk (S. 103 ff.) folgende an: 1) Es herrschte erhebliche Unsicherheit über die Entwicklungen des Zinses, der Inflationsrate, des Wechselkurses, der Weltmarktpreise sowie der inländischen Nachfrage bzw. des Angebotes. 2) Viele Molkereien befanden sich in finanziellen Schwierigkeiten (Liquidität). 3) Viele Molkereien besaßen keine Lagerkapazitäten. 4) Die Qualität des Produkts war für die Lagerung nicht immer ausreichend. 5) Die Molkereien besaßen nur unzureichende Informationen über die nationalen Lagerbestände.

[3] GUS = Glowny Urzad Statytyczny-Centralny (Statistisches Bundesamt in Warschau).

* Dr. E.-A. Nuppenau, Institut für Agrarökonomie der Christian-Albrechts-Universität Kiel, Olshausenstr. 40, W-2300 Kiel 1

Dipl.-Ing. agr. J.-P. Loy, Institut für Agrarökonomie der Christian-Albrechts-Universität Kiel, Olshausenstr. 40, W-2300 Kiel 1

1992). Darüber hinaus führte die hohe Differenz von c.i.f.- und f.o.b.-Preis zu einer erheblichen saisonalen Preisdifferenz auf nationaler Ebene.
Zur Stabilisierung des Milchmarktes hat die polnische Regierung bereits Eingriffe erwogen und zum Teil vollzogen. So wurde im August 1990 eine Agrarmarktagentur gegründet[4], zu deren Aufgaben unter anderem auch Maßnahmen wie Aufkauf und Lagerung von Milchprodukten zum saisonalen Marktausgleich gehören (OECD 1992 a, S.183). Es wurden von Juni bis August 1991 erstmalig 8100 Tonnen Butter von der Agramarktagentur aufgekauft (AGRAR EUROPE 06.12.1991, S. N6), die in der folgenden Winterperiode wieder in den nationalen Markt zurückfließen sollten. Trotz dieser ersten Maßnahme ist es aber nicht gelungen, die saisonalen Preisdifferenzen deutlich zu reduzieren. 1990 lagen die Realpreise im Sommer (Mai/Jun.) 80 Prozent unter denen im Winter (Nov./Dez.), und 1991 betrug diese Differenz noch 70 Prozent (GUS e). Das heißt, 1990 könnte sowohl eine volkswirtschaftliche als auch eine politische Notwendigkeit[5] bestanden haben, den Butter- und damit den Milchmarkt durch interne Maßnahmen zu stabilisieren.
Die geschilderte Ausgangssituation muß durch die Einbeziehung internationaler Abkommen ergänzt werden, da diese ebenfalls einen administrativen Handlungsbedarf erforderlich machen können. So besitzt Polen z.B. seit Januar 1990 im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems einen bevorzugten Zugang zum EG-Markt (BÖHNLEIN & HEITGER 1990, S.131). Ende 1991 wurde dieser Marktzutritt durch ein Assoziierungsabkommen erweitert, in dem u.a. Handelsquoten für Milchprodukte vereinbart wurden (Europe Agreement 1992, Annex Xb).
Vor diesem Hintergrund soll mit Hilfe eines dynamischen, interregionalen Handelsmodells in dem folgenden Beitrag analysiert werden, welchen Einfluß regionale Lagerhaltung und die Ausschöpfung von Handelsquoten bei Butter auf die regionalen und intertemporalen Handelsströme und Preisbeziehungen innerhalb Polens haben können. Weiterhin soll der Modellansatz dazu dienen, administrative Eingriffe auf diesem Markt im Hinblick auf regionale und temporale Auswirkungen zu beurteilen und zu begleiten[6].
Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut. Zu Beginn wird kurz die verwandte Datengrundlage und Aggregationsebene erläutert. Danach steht der Aufbau des dynamischen, interregionalen Handelsmodells im Vordergrund. Abschließend werden die wesentlichen Modellergebnisse zu drei Szenarien präsentiert.

2 Darstellung der Modelldaten und -aggregationen

Die Grundstruktur des Modells wird durch die temporale und regionale Disaggregation der eingesetzten Parameter gebildet. Die temporale Aggregation wurde durch eine Schätzung

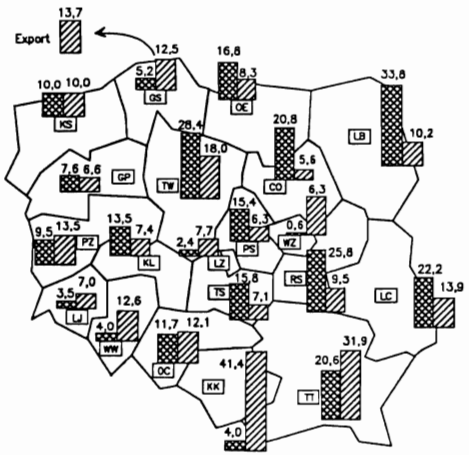
[4] Schon kurz nach der Durchführung der Reformen in Polen formierte sich die landwirtschaftliche Lobby, in erster Linie landwirtschaftliche Gewerkschaften, um gegen die Wirkungen der Liberalisierung zu protestieren. Diese Aktionen führten kurz darauf zu Konzessionen seitens der Regierung. So wurde eine Agrarmarktagentur gegründet, die "durch gezielte Intervention für eine ausgewogene Entwicklung auf den Agrarmärkten sorgen soll", die Zölle für landwirtschaftliche Produkte wurde Mitte 1991 erheblich angehoben, und seit April 1992 gibt es für verschiedene Produkte garantierte Mindestpreise (Agra Europe 1991, S.13; Agra Europe 1992, S.18).

[5] Die volkswirtschaftliche Notwendigkeit einer Intervention auf diesem Markt kann auf die angesprochenen Marktunvollkommenheiten bei der Lagerhaltung zurückgeführt werden. Die politische Notwendigkeit kann aus dem politischen Einfluß der Landwirte, deren Forderungen sich auf eine Reduzierung der Anpassungszwänge konzentrieren, abgeleitet werden.

[6] Z.B. die Änderung der regionalen bzw. der nationalen Produktion oder die Einführung weiterer administrativer Regelungen (Mindestpreispolitik, Zollsatzänderungen, Abwertungen des Zloty, Dreiecksgeschäfte mit der EG usw.) sind hierbei von Bedeutung.

der Saisonfigur der Butterproduktion für den Zeitraum von 1988-92 vorgenommen. Dabei ergaben sich bei einer Einteilung der Monatsdaten in 6 Perioden für alle Parameter signifikante Koeffizienten. In Relation zum Jahresmittel wurden folgende saisonale Abweichungen bei einem Bestimmtheitsmaß von 92 Prozent geschätzt. Für die Perioden Jan./Feb. 76 Prozent, Mär./Apr. 82 Prozent, Mai/Jun. 119 Prozent, Jul./Aug. 125 Prozent, Sep./Okt. 113 Prozent und für Nov./Dez. 85 Prozent. Diese aus der Gesamtproduktion geschätzte Saisonfigur wurde für alle Regionen unterstellt. Bislang unberücksichtigt blieb dabei die private Verarbeitung von Milch zu Butter. In Polen verbleiben durchschnittlich 35 Prozent der erzeugten Milch in den landwirtschaftlichen Betrieben. Erste Berechnungen lassen aber vermuten, daß dieser Aspekt zumindest auf die aus der regionalen Molkereiproduktion und dem Verbrauch berechneten Handelspositionen der Regionen keinen Einfluß haben[7].
Die Zahl der Regionen[8] wurde für die Modelläufe von 49 auf 20 reduziert, wobei benachbarte Regionen mit gleicher Handelsposition zusammengefaßt wurden. Das regionale Produktionsvolumen über alle Perioden wurde für das Basisjahr 1990 aus der Statistik übernommen (GUS d, 1991, S.63). Die regionale Nachfrage wurde über das regionale Bevölkerungsaufkommen approximiert (vgl. Schaubild 1).

Schaubild 1: Regionale Versorgungssituation auf dem Buttermarkt in Polen



Regionale Versorgungssituation auf dem Buttermarkt in Polen.

Produktion in 1000 t

Verbrauch in 1000 t

		Selbstversorgungsgrad in v.H.
Warszawa	WZ	4
Lodz	LZ	31
Radom / Siedlce	RS	273
Ciechanow / Ostroleka	CO	372
Lomza / Bialystok / Suwałki	LB	331
Olsztyn / Elblag	OE	203
Gdansk / Slupsk	GS	41
Koszalin / Szczecin	KS	100
Gorzow / Pila	GP	114
Torun / Wloclawek / Bydgoszcz / Konin	TW	158
Plock / Skierniewice	PS	243
Trybunalski / Sieradz	TS	223
Poznan / Zielona Gora	PZ	71
Legnica / Jelenia Gora	LJ	50
Kalisz / Leszno	KL	182
Wroclaw / Walbrzych	WW	32
Opole / Czestochowa	OC	96
Katowice / Krakow / Bielsko-Biala	KK	10
Tarnow / Tarnobrzeg / Rzeszow / Krosno / Przemysl / Zamosc	TT	65
Lublin / Chelm / Biala Podlaska	LC	160

[7] Nur für die Region TT (vgl. Schaubild 1), in der lediglich 40 Prozent der erzeugten Milch durch die Molkereien verarbeitet wird, ist davon auszugehen, daß nicht - wie im Modell unterstellt - Butter importiert, sondern eher Butter exportiert wird. Es ist geplant, das Modell um die wichtige Variable der privaten Buttererzeugung zu erweitern. Dazu müssen allerdings genaue Angaben über die Verarbeitung in den landwirtschaftlichen Betrieben zur Verfügung stehen.

[8] Polen ist in 49 Bezirke (Woiwodschaften) untergliedert.

Für die Nachfrage und das Angebot wurde eine relativ flexible Anpassung unterstellt, da Butter auf der einen Seite ein bedeutendes Nahrungsmittel darstellt und auf der anderen Seite die Produktion von Milch auch kurzfristig stark beeinflußbar ist. Demzufolge wurde eine Nachfrageelastizität von -0.4 und eine Angebotselastizität von 0.3 im Modell angesetzt, wobei diese Werte aufgrund linearer Angebots- und Nachfragebeziehungen lediglich Startelastizitäten darstellen[9]. Die Raumüberwindungskosten werden proportional über die regionalen Entfernungen approximiert. Die Kosten der intertemporalen Transferierung setzen sich aus mengenabhängigen Kosten der Einlagerung und wertabhängigen Zinskosten zusammen. Auf die Modellierung von Fixkosten sowohl beim Transport als auch bei der Lagerung wurde bislang verzichtet, da die hierzu notwendigen Informationen noch fehlen. Die Außenhandelsaktivitäten werden in dem Modell nur über Danzig abgewickelt, da Danzig der wichtigste Zugang zum Weltmarkt ist (GUS f, 1991, S.371). Die Weltmarktnachfrage bzw. das Angebot werden als vollkommen preiselastisch angenommen, da die zur Zeit von Polen gehandelten Mengen bei Butter nur ca. 3 Prozent des Welthandels ausmachen (FAO 1990). Zudem wird die Differenz zwischen c.i.f.- und f.o.b.-Preis als konstant angenommen[10]. Der Handel mit den Nachbarstaaten (Tschechoslowakei, Litauen, Rußland, Ukraine und die Europäische Gemeinschaft) wurde noch nicht in das Modell mit einbezogen. Lediglich die Transaktionen mit der EG im Rahmen des Assoziierungsabkommens werden am Beispiel eines Dreiecksgeschäftes im dritten Modellauf berücksichtigt[11].

3 Aufbau eines dynamischen, interregionalen Gleichgewichtsmodells für den Buttermarkt

Der Grundaufbau des Modells entspricht einem Regionalmodellansatz, wie er von TAKAYAMA/JUDGE (1971) und HAZELL/NORTON (1986) beschrieben wird. Eine Ergänzung zu diesen Modellen erfolgt insofern, als daß über jede räumliche Einheit hinaus eine zeitliche Dimension für die Verknüpfung von Angebots- und Nachfrageverhalten sorgt. Im einzelnen kann der Aufbau des regionalen Handelsmodells dem Schaubild 2 entnommen werden. Vereinfachend für die Beschreibung der Zusammenhänge sind nur zwei Regionen (eine Überschuß- und eine Defizitregion) dargestellt. Dabei wird eine Durchschnittssituation mit einer saisonalen Überschußsituation verglichen. In der Durchschnittssituation soll sich das Inlandspreisniveau, bedingt durch das Versorgungsniveau, am c.i.f.-Preis orientieren, da ein Importbedarf von q_{Im} besteht. Es gilt in der Defizitregion ein Preis, der sich aus dem c.i.f.-Preis plus Kosten der räumlichen Bewegung zusammensetzt.

Infolge der saisonalen Produktionsverbesserung im Sommer wird im Modell die Angebotsfunktion parallel nach unten verschoben. Im dargestellten Fall wird die Überschußregion preisbestimmend, da ihr Angebotspreis unter dem c.i.f.-Preis plus Transferkosten (Hafen zur Defizitregion) liegt. Erst dann, wenn der Preis in der Überschußregion minus Transferkosten unter den f.o.b.-Preis fällt, wird der Weltmarkt wieder preisbestimmend. Dämpfend auf die Preisentwicklung(-verfall) wirkt dabei die Nachfrageausdehnung infolge des Lagerhaltungs-

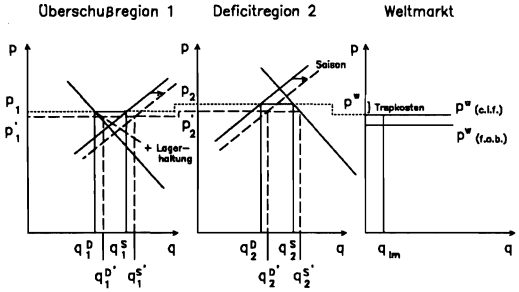
[9] Die Saisonalität der Produktion wird dabei über eine Parallelverschiebung der Angebotsfunktion abgebildet. Die Nachfragefunktion wird in der Winterperiode Nov./Dez. ebenfalls parallel verschoben, um die erhöhte Buttemachfrage zur Weihnachtszeit zu berücksichtigen.

[10] Die Modellierung eines stochastischen Modells zur Berücksichtigung von Weltmarktpreisschwankungen wird nicht vorgenommen. Da die Weltmarktpreise für Butter keine saisonalen Regelmäßigkeiten aufweisen, wird hier mit dem Erwartungswert operiert.

[11] Im Rahmen des Abkommens mit der EG können Exporte Polens in nicht EG-Länder finanziert werden, wenn Polen dafür auf die zugestandene Handelsquote verzichtet (Europe Agreement 1992, Annex Xb).

aufbaues. Da dieser Lageraufbau i.d.R. nur regionsspezifisch auftritt, hat er außerdem einen Einfluß auf die regionale Preisdifferenzierung.

Schaubild 2: Struktureller Aufbau eines regionalen Handelsmodells



Ein Problem beim Modellaufbau ergibt sich für die Preisvariable aus der Verknüpfung von Angebots- (Milch) und Nachfrageseite (Butter). Im Modell wird diesbezüglich eine empirisch fundierte lineare Preisbeziehung angenommen[12].

4 Modellergebnisse

A) Modellauf I (ohne Lagerhaltung)

Nachfolgend werden einige Ergebnisse aus den Modelläufen präsentiert. Den Ausgang der Betrachtung bildet ein Basislauf ohne Lagerhaltung mit interregionalen Transferkosten von 1,67 Zloty pro 250 g Butter und pro Kilometer Luftlinienentfernung für die zentralen Orte in einem geographischen Gitternetz über Polen. Mit der Wahl dieser Datenkonstellation ergibt sich beim Vergleich mit den tatsächlichen Preisen von 1990 ein Bestimmtheitsmaß von 87 Prozent. Damit stützt das Modell die These, daß für Butter ein eindeutiger interregionaler Preiszusammenhang existiert.

Von Interesse sind zunächst die Warenströme, die sich aus dem Modell ergeben. Schaubilder 3a und 3b bestätigen die Überlegungen, daß sich ohne Lagerhaltung Warenströme im Sommer aus den Überschußregionen zum Weltmarkt (der Hafen von Gdansk: GS) und im Winter zu den Defizitregionen vom Weltmarkt (GS) entwickeln. Aufbauend auf diesen Handelsströmen und der zugrundeliegenden Produktions- und Verbrauchsstruktur läßt sich eine gebietliche Zweiteilung Polens vornehmen. Ausgehend vom Hafen Gdansk (GS) reicht über einen südwestlichen Bogen der Einfluß der Importe und damit der abgestuften Weltmarktpreise bis Krakow (KK). Andererseits werden über einen nordöstlichen Bogen bis

[12] Zur Vereinheitlichung der Preise, die im gewählten einfachen Modellansatz erforderlich ist, gilt ein postulierter Zusammenhang von: $p^E_i = a_0 + a_1 p^V_i + a_2 q^S_i + a_3 D_i$

mit: p^E = Erzeugerpreis in Zloty/l; p^V = Verbraucherpreis in Zloty/250 g; q^S = Butterproduktion in t;

D_i = 2 Regionen mit größten Überschüssen.

Die entsprechende Schätzgleichung für den polnischen Buttermarkt lautet:

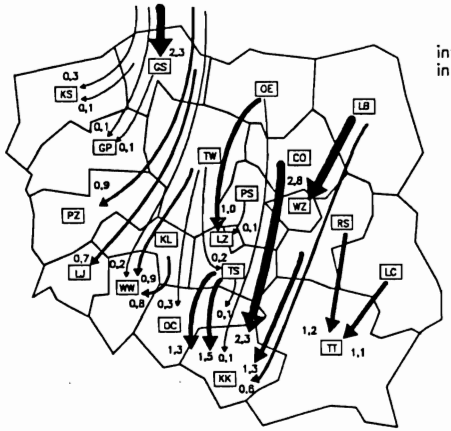
p^E_i = 274,15 + 0,1475 p^V_i - 0,00553 q^S_i + 116,03 D

(38,3 (0,0636) (0,00131) (37,75) r^2 = 0,701

Damit ergibt sich für die Marktspanne: $p^V_i - q^E_i = a_0 + (1 - a_1) p^V_i + a_2 q^S_i + a_3 D_i$.

Es kann also mit einem einheitlichen Preis gerechnet werden, aus dem sich sowohl Butter als auch Erzeugerpreis für Milch regional bestimmen lassen. Von einem Mehrproduktansatz wurde bislang abgesehen, da der hierzu nötige Informationsbedarf erheblich angestiegen wäre.

Schaubild 3a: Regionale Handelsströme auf dem polnischen Buttermarkt nach Modellrechnungen für die 1. Winterperiode (Nov/Dez) [ohne Lagerhaltung]



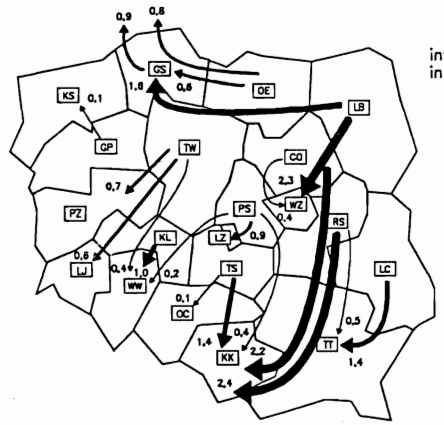
interner Butterhandel
in 1000 t/Winterperiode

→	0 – 0,5
→	0,5 – 1,0
→	1,0 – 1,5
→	1,5 – 2,0
→	2,0 – 3,0

Katowice / Krakow / Bielsko–Biala	KK
Tarnow / Tarnobrzeg / Rzeszow / Krosno / Przemysl / Zamosc	TT
Lublin / Chelm / Biala Podlaska	LC

Warszawa	WZ
Lodz	LZ
Radom / Siedlce	RS
Ciechanow / Ostroleka	CO
Lomza / Bialystok / Suwalki	LB
Olsztyn / Elblag	OE
Gdansk / Slupsk	GS
Koszalin / Szczecin	KS
Gorzow / Pila	GP
Torun / Wloclawek / Bydgoszcz / Konin	TW
Plock / Skierniewice	PS
Trybunalski / Sieradz	TS
Poznan / Zielona Gora	PZ
Legnica / Jelenia Gora	LJ
Kalisz / Leszno	KL
Wroclaw / Walbrzych	WW
Opole / Czestochowa	OC

Schaubild 3b: Regionale Handelsströme auf dem polnischen Buttermarkt nach Modellrechnungen für die Hauptüberschußperiode im Sommer (Juli/Aug) [ohne Lagerhaltung]



interner Butterhandel
in 1000 t/Sommerperiode

→	0 – 0,5
→	0,5 – 1,0
→	1,0 – 1,5
→	1,5 – 2,0
→	2,0 – 3,0

Katowice / Krakow / Bielsko–Biala	KK
Tarnow / Tarnobrzeg / Rzeszow / Krosno / Przemysl / Zamosc	TT
Lublin / Chelm / Biala Podlaska	LC

Warszawa	WZ
Lodz	LZ
Radom / Siedlce	RS
Ciechanow / Ostroleka	CO
Lomza / Bialystok / Suwalki	LB
Olsztyn / Elblag	OE
Gdansk / Slupsk	GS
Koszalin / Szczecin	KS
Gorzow / Pila	GP
Torun / Wloclawek / Bydgoszcz / Konin	TW
Plock / Skierniewice	PS
Trybunalski / Sieradz	TS
Poznan / Zielona Gora	PZ
Legnica / Jelenia Gora	LJ
Kalisz / Leszno	KL
Wroclaw / Walbrzych	WW
Opole / Czestochowa	OC

Lomza (LB) im Sommer Exporte abgewickelt. Die beiden Bögen schließen sich über Lubin (LC) und Tarnow (TT), wobei zwischen diesen Woiwodschaften hohe räumliche Transferkosten liegen.

Um nun den Einfluß des Weltmarktes auf einen liberalisierten polnischen Binnenmarkt graphisch sichtbar zu machen, wurden die beiden Bögen linearisiert (x-Achse im Schaubild 4a). Damit wird die flächenhafte Darstellung auf eine Dimension (Entfernung zum Hafen) reduziert. Allerdings werden Export- und Importregionen getrennt ausgewiesen (Exportregionen von links und Importregionen von rechts). Die beiden Bögen stoßen in der Mitte des Schaubildes zusammen. Das Schaubild 4a ist demnach für die Sommerperiode (untere Preislinie) wie folgt zu interpretieren. Beginnend von links bewegt man sich auf dem nordöstlichen Bogen bis LC. Deutlich ist zu sehen, daß - bedingt durch die zunehmenden Transferkosten - das Preisniveau in dieser exportorientierten Region absinkt. In einem zweiten Schritt nähert man sich den Hauptdefizitregionen (im Schaubild von rechts), wobei die Entfernung zum Hafen ebenfalls immer mehr zunimmt; etwas schwächer - aber immer noch deutlich - ist dabei der Einfluß des c.i.f.-Preises (GS) zu sehen.
Als nächstes wird im gleichen Schaubild 4a (obere Preislinie) die Preisfigur im Winter betrachtet. Die Zunahme der lokalen Preise wird mit der Entfernung zum Hafen im Winter ausgeprägter, da in Polen in dieser Periode Butter exportiert wird. Die Preise in den Überschußregionen stiegen im Winter sogar stärker (absolut und relativ) an, weil im Winter alle Inlandspreise für Butter vom c.i.f.-Preis bestimmt werden. Entscheidend für diese regionale Preisfigur ist die Höhe von f.o.b.- und c.i.f.-Preis im Vergleich zu dem Inlandspreisniveau.

Schaubild 4a: Regionale Preisdifferenzierung im Überschuß- und Defizitgebiet Polens, geordnet nach Entfernung zum Weltmarkt (in v.H. von c.i.f.- und f.o.b.-Preis), [ohne Lagerhaltung]

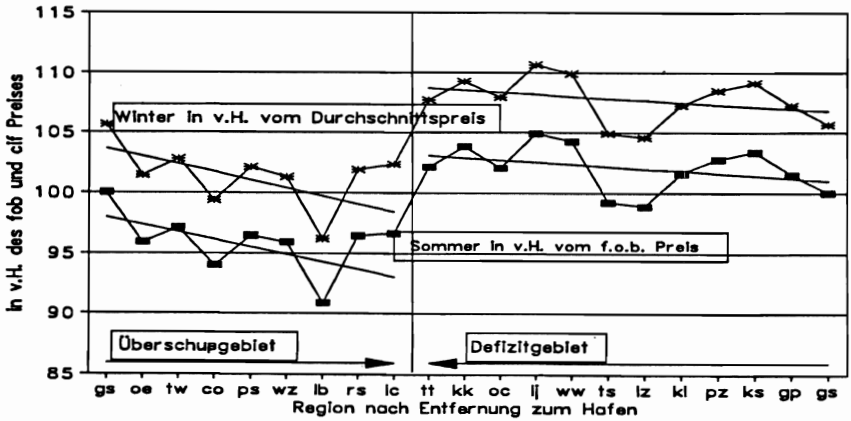
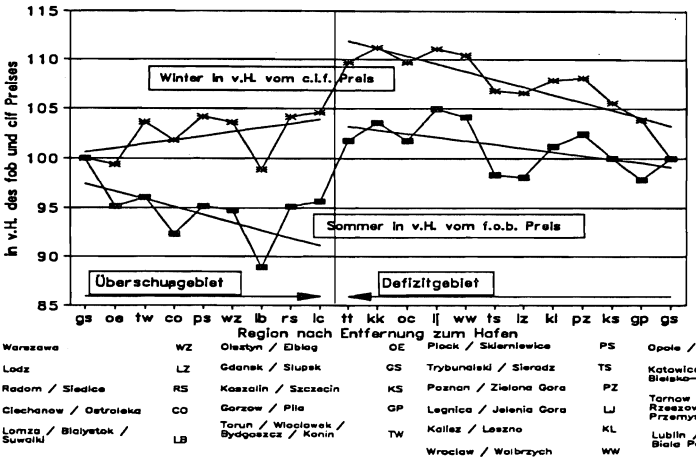


Schaubild 4b: Regionale Preisdifferenzierung im Überschuß- und Defizitgebiet Polens geordnet nach Entfernung zum Weltmarkt (in v.H. von c.i.f.- und f.o.b.-Preis), [mit Lagerhaltung]



B) Modellauf II (mit Lagerhaltung)

In diesem Modell werden die Effekte einer Einführung von regionaler Lagerhaltung analysiert. In Schaubild 4b ist hierzu die Wirkung auf die regionale Preisfigur dargestellt. Im Vergleich zur Situation ohne Lagerhaltung (Basislauf) fällt insbesondere auf, daß sich die Preisfigur in den Überschußgebieten im Winter umdreht. Mit zunehmender Entfernung zum Hafen fällt jetzt der Preis. Damit zeigt sich, daß diese Gebiete bei Lagerhaltung auch im Winter zu potentiellen Exportregionen werden. Für die Defizitregionen gilt, daß die c.i.f.-Preisfigur weniger ausgeprägt ist, und daß insbesondere marktferne Defizitregionen von der Lagerhaltung profitieren; dies war zu erwarten.

Entscheidend für die Beurteilung der Lagerhaltung ist deren Wirkung auf die Saisonfigur. Im Schaubild 5 ist die Saisonfigur mit und ohne Lagerhaltung für den nationalen Durchschnitt (gewichtet mit den Produktionsanteilen der Regionen) dargestellt.

Maßgeblich für den Verlauf der Saisonfigur sind jetzt die Lagerkosten und nicht mehr der Produktionsanfall. Zu der veränderten Saisonfigur gehören auch veränderte Handelsbeziehungen im Winter. Im Schaubild 6 sind wiederum die Verhältnisse für die erste Winterperiode dargestellt. In dieser Periode sind die Vorräte ausreichend, so daß nicht importiert wird. Erst im Jan./Feb. werden 200 t und dann im Mär./Apr. 600 t über Gdansk importiert. Da die Liefermöglichkeiten von den vorhandenen Lägern bestimmt werden, sind die modelloptimalen Lagermengen zu Beginn des Winters mit in die Graphik aufgenommen worden. Man sieht, daß in Woiwodschaften um Warzawa (WZ) und im Nordosten zu Beginn des Winters die größten Mengen an Butter gelagert werden sollten[13]. Diese fließen dann im

[13] Dieses Ergebnis beruht in erster Linie auf der Annahme, daß die Lagerung in Exportregionen günstiger ist, (Fortsetzung...)

Schaubild 5: Änderung des saisonalen Preisverlaufs durch Lagerhaltung, Preise in v.H. vom Durchschnittsniveau; nationaler Durchschnitt für Polen (nat. Durch.)

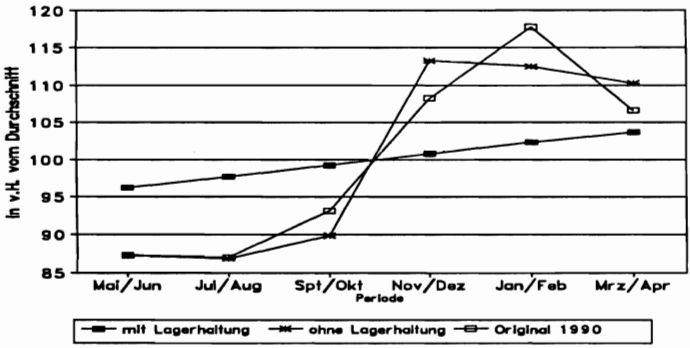
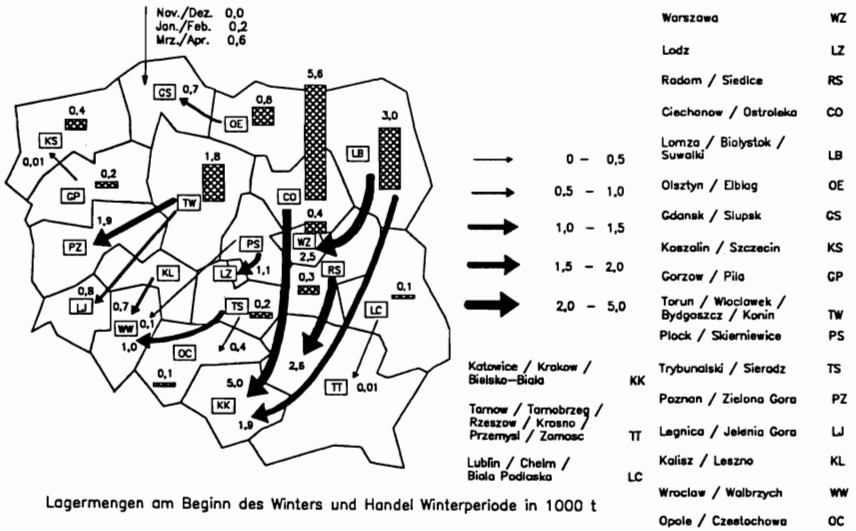


Schaubild 6: Lagerhaltung und regionaler Handel auf dem polnischen Buttermarkt in der ersten Winterperiode nach Modellauf II, [mit Lagerhaltung]



Lagermengen am Beginn des Winters und Handel Winterperiode in 1000 t

[13](...Fortsetzung)
da die Transportkosten nicht verzinst werden müssen. In der Realität werden hingegen die bereits bestehenden Lagerkapazitäten aufgrund geringer Opportunitätskosten einen Standortvorteil aufweisen.

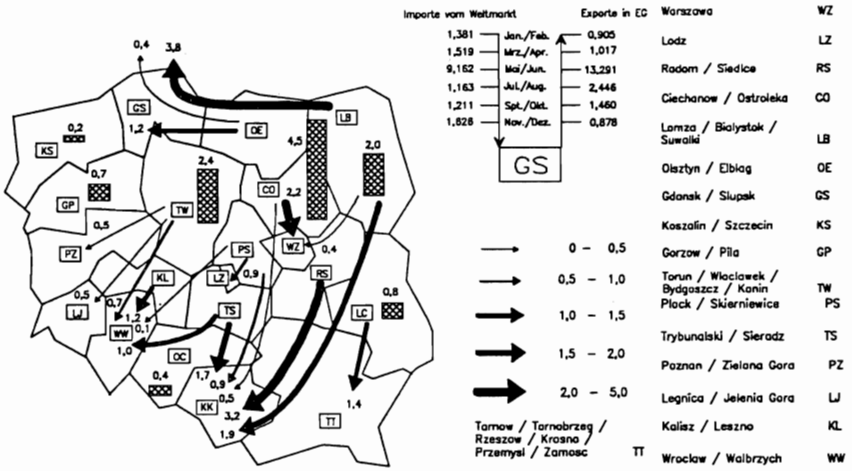
Laufe des Winters nach Südwesten ab. Schaubild 5 bestätigt, daß die Realdaten keinen eindeutigen temporalen Preiszusammenhang widerspiegeln. Damit wird die These bestätigt, daß potentielle Lagerhalter falsche Erwartungen hatten. Ein staatlicher Eingriff, der die Korrektur dieser Erwartungen bewirkt hätte, wäre demnach solange sinnvoll gewesen, bis die zusätzlichen Kosten durch die zusätzlichen Gewinne aufgewogen worden wären. Die Reduktion der saisonalen Preisdifferenzierung hätte zudem einen zielkonformen Nebeneffekt dargestellt. Indirekte Maßnahmen zur Informationsbeschaffung und -verbreitung, sowie zur Absicherung des Risikos oder zur Verbesserung der Kreditierung, wären dabei in der Regel gegenüber direkten Maßnahmen vorzuziehen.

C) Modellauf III (mit Lagerhaltung und Handelsquote)
Im Hinblick auf die Handelsstrategien ist die Abbildung eines Exportkontingents in die EG von Interesse. Eine solche Handelsquote sollte aus ökonomischer Sicht von dem betreffenden Land immer ausgeschöpft werden, da die entstehende Rente (Differenz zwischen EG- und Weltmarktpreis) zumeist alle entstehenden Kosten abdeckt. Allerdings ist zu fragen,welcher Anteil vom Weltmarkt importiert werden sollte.
Theoretisch hätte Polen die Möglichkeit, die Butter auf dem Weltmarkt zuzukaufen und diese in die EG weiterzuleiten. Ist der c.i.f.-Preis für diese Importe allerdings höher als ein inländischer Preis plus Transferkosten, kann auch inländische Butter mit herangezogen werden. Unter Planungsgesichtspunkten ist insbesondere zu fragen, aus welchen Regionen aufgekauft wird, und wie dieser Aufkauf saisonal zu gestalten ist (Schaubild 7). Es wird modelliert, wie ein Jahreskontingent um 20 000 t zu exportierender Butter aus Polen auf regionale Handelsströme und Preise wirkt (OECD, 1992, S.420-424). Insgesamt wurden von den 20 000 t ca. 16 000 t vom Weltmarkt direkt importiert, während 4000 t in der Überschußperiode aus LB und OE exportiert werden.Gleichzeitig reduzieren sich die Lagermengen, zum Beispiel in CO um 1100 t und in LB um 1000 t.
Die wirtschaftspolitischen Empfehlungen zur effizienten Ausschöpfung einer Handelsquote gehen im allgemeinen dahin, eine allokationsneutrale Umlenkung von Weltmarktimporten vorzunehmen. Als Ergebnis der Rechnung sollte diese globale Anweisung im vorliegenden Fall dahingehend abgewandelt werden, daß 4000 t aus dem Inland exportiert werden. Dies läßt sich damit begründen, daß bei einer großen Differenz von f.o.b.- und c.i.f.-Preis, die Außenhandelsposition des betreffenden Landes innerhalb einer Periode wechselt und die Ausschöpfung der Handelsquote dazu führt, daß das betreffende Land vom Nettoexporteur zum Nettoimporteur wird. In einer solchen Situation wird der c.i.f.-Preis für die gesamte Periode bindend, und die Produktion im Sommer wird ausgedehnt.

5 Zusammenfassung und Forschungsbedarf

Ziel dieses Beitrages war es, mit einem um die intertemporale Preisbildung erweiterten Regionalmodell den Buttermarkt Polens im Zuge der Liberalisierung der Agrarmärkte abzubilden. Aufbauend auf den Rahmendaten für 1990 und anhand verschiedener Szenarien werden agrarmarktpolitische Probleme dieses Marktes analysiert. Damit liefert der Beitrag ein Beispiel für die ökonomische Analyse von Agrarmärkten im Zuge der Liberalisierung Osteuropas.
Der Basismodellauf simuliert regionale und temporale Angebots-, Nachfrage- und Außenhandelsbeziehungen ohne die Möglichkeit des temporalen Güteraustausches über Lagerhaltung. Die Ergebnisse dieses Modellaufes zeigten mit einem Bestimmtheitsmaß von 87 Prozent eine hohe Korrelation mit den Preisen, die sich tatsächlich auf dem polnischen Buttermarkt eingestellt haben. Damit wurde bestätigt, daß es auf diesem Markt 1990 zwar zu einem regionalen aber zu keinem eindeutig durch Lagerhaltung bedingten intertemporalen

Schaubild 7: Regionale Handelsströme und Lagerhaltung in der Sommerperiode nach Modellauf III, [mit Lagerhaltung und Handelskontingent]



Lagermengen am Beginn des Winters und Handel in Hauptexportperiode im Sommer in 1000 t

Preiszusammenhang gekommen ist. Die Folgerung daraus ist, daß aufgrund der beschriebenen Marktunvollkommenheiten (mangelnde Information, eingeschränkter Zugang zu Krediten usw.) eine sich an den Marktgegebenheiten orientierende Lagerhaltung nicht stattgefunden haben dürfte. Staatliche Maßnahmen hätten demnach die gesamtwirtschaftliche Effizienz steigern können, wie die Ergebnisse des Modellaufes II mit Lagerhaltung zeigen. Die Einführung von Lagerhaltung zur Dämpfung der saisonalen Preisdifferenzierung in der Modellsimulation zeigt, daß wesentliche Einflüsse von Lagerhaltung und Handelsstrategie für den Buttermarkt zu erwarten sind. Insgesamt sollten regional differenziert ca 13000 t Butter zu Beginn des Winters gelagert werden.

Für die Ausgestaltung einer möglichen Buttermarktpolitik ist die Modellanalyse wichtig, da durch diese Analyse simultan zu den internen Handelsströmen und Lagermengen auch die entsprechenden regionalen und saisonalen Preisunterschiede ermittelt werden können. Damit modelliert der Ansatz eine Situation für einen liberalisierten Konkurrenzmarkt, auf dem die Ressourcennutzung für Transport und Lagerhaltung entsprechend ihren marginalen Kosten entgolten wird. Dabei ist eine zeitliche und räumliche Preisdifferenzierung die notwendige Voraussetzung für regionalen Handel und Lagerhaltung. Es ist die Frage zu stellen, warum bisher bei saisonal stark differenzierten Preisen in Polen infolge der Liberalisierung noch keine private Lagerhaltung eingesetzt hat. Eine Ursache kann in schwankenden Weltmarktpreisen zu sehen sein, so daß ein erhöhtes Risiko vorlag. Will man derartige Probleme analysieren, so wäre eine Erweiterung um zufallsbedingte Simulationen für das zunächst nur deterministisch konzipierte Modell erforderlich.

6 Literaturverzeichnis

BÖHNLEIN, B., HEITGER, B., (1991), Die neue Handelspolitik der EG gegenüber Osteuropa. In: Die Weltwirtschaft, Heft 1, S. 130-145.

Mc CARRICK, J. et al.,(1990), The Dairy Sector. In: World Bank, An Agricultural Strategy for Poland, Report of the Polish-EC-World Bank Task Force, Washington D.C., S. 307-327.

FAO, (1991), FAO Trade Yearbook, Rom.

GUS a, Biuletyn Statystyczny, Warschau, versch. Jgg.

GUS b, (1991), Rolnictwo i Gospodarka Zywnosciowa 1986-1990, Roczniki Statystyczne, Warschau.

GUS c, (1991), Handel Zagraniczny, Roczniki Statystyczne, Warschau.

GUS d, (1991), Przemysl, Roczniki Statystyczne, Warschau.

GUS e, Miesieczna Informacja o Zmianach Cen w Gospodarce Naodowej, InformacjeStatystyczne, Department Cen, Warschau, versch. Jgg.

GUS f, (1991), Roezwik Statystyerung, Warschau.

HAZELL, P.B. R., NORTON, R.D.,(1986), Mathematical Programming for Economic Analysis in Agriculture, New York.

MUNK, K.J., et al.,(1990), Agricultural Trade Policy Strategy. In: World Bank, An Agricultural Strategy for Poland, Report of the Polish-EC-World Bank Task Force, Washington, S.91ff.

OECD, (1992), Agricultural Policies, Markets and Trade. Monitoring and Outlook 1992, Paris.

OECD, (1992), OECD Economic Surveys - Poland, Paris.

O.V., (1992), Europe Aggreement - EC-Poland -, Brüssel.

O.V., (1991), Polish Livestock Numbers Falling, AGRAR EUROPE London, 06.12.1991, S. N5/6.

TAKAYAMA, T., JUDGE, G.G.,(1971), Spatial and Temporal Price and Allocation Models, Amsterdam.

ARBEITSKREIS C 4
KORREFERAT ZUR "SITUATION DER POLNISCHEN LANDWIRTSCHAFT"

von

Andrea STORM-SONNENSTUHL*

1. Die Agrarstruktur Polens hat sich im Vergleich zu allen anderen post-sozialistischen Ländern schon immer von folgenden Besonderheiten unterschieden:
- Die Agrarbetriebsstruktur prägen rund 2,2 Millionen Familienbetriebe von 6 bis 7 ha, die nahezu 77 v.H. der LN bewirtschaften.
- Genossenschaftliche Bewirtschaftungsformen hatten mit einem Anteil von nicht einmal 4 v.H. der LN eine verschwindend geringe Bedeutung.
- 85 v.H. der Marktproduktion des vergesellschafteten Sektors wurde von den Staatsgütern erzeugt, die sich räumlich insbesondere auf die nördlichen und nordwestlichen Wojwodschaften konzentrierten.

2. Ähnlich wie in den anderen post-sozialistischen Ländern, war der polnische Agrarsektor von einem umfangreichen System von staatlichen Förderungen, Stützungen und Bevorzugungen gekennzeichnet. (Im Gegensatz zu heute, wo es keinerlei staatliche Förderungen mehr gibt.)

3. Diese spezifischen Ausgangsbedingungen müssen bei der Einschätzung der Wirkungsweise von ökonomischen Reformmaßnahmen besondere Berücksichtigung finden und unterscheiden sich damit deutlich von Reformprozessen in anderen post-sozialisitschen Ländern.

4. Die Reformen der polnischen Landwirtschaft vollzogen sich m.E. bisher in vier Etappen:
- Seit Mitte der 80er Jahre: Schrittweise Freigabe der Lebensmittelpreise (zuerst Obst, Gemüse, Eier, zuletzt Milchprodukte)
- Ende 89/90: Liberale Stabilisierung mit Freigabe der Einzelhandelspreise, Öffnung des Importmarktes und Wegfall zahlreicher Subventionen
- Im Jahr 1990: Schaffung der Agentur für Agrarmarkt
- Im Januar 1992: Gründung einer landwirtschaftlichen Treuhandanstalt zur Umstrukturierung bzw. Auflösung der Staatsgüter

5. Im Zuge der Reformen hat sich der Anteil der Landwirtschaft am BSP gehalten, sogar leicht vergrößert. Dieser unerwartete Anstieg ist auf seine insgesamt geringe Anpassungsfähigkeit, den überstarken Einbruch anderer Wirtschaftsbereiche sowie auf deutliche Absatzveränderungen (den Umschwung vom Produzenten- zum Konsumentenmarkt) zurückzuführen.

6. Die Öffnung des polnischen Marktes für Importgüter der Ernährungswirtschaft bewirkte einen starken Nachfrageschub nach diesen Gütern und verringerte deutlich den Verbrauch

* Dr. A. Storm-Sonnenstuhl, Institut für Ausländische Landwirtschaft Berlin e. V., Krausenstr. 38/39, O-1086 Berlin

polnischer Agrarprodukte. Gegenwärtig haben westeuropäische Nahrungsmittel einen Anteil von über 20 v.H. am polnischen Inlandsmarkt. Dies stellt für den ehemals sozialistischen - auf weitgehende Autarkie ausgerichteten - Produzentenmarkt eine völlig neue Situation dar. So ist aus den permanent auftretenden Versorgungsengpässen nunmehr eine Absatzkrise landwirtschaftlicher Erzeugnisse entstanden.

7. Die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sanken um über 30 v.H.; das Realeinkommen der Landwirtschaft fiel im Jahr 1991 um etwa 22 v.H. (GUS).

8. Im Gegensatz zur Entwicklung der Preise im Agrarsektor stiegen die Preise für Nahrungsmittel überproportional. Die gestiegene Gewinnspanne erreichte jedoch nicht die Produzenten, sondern verblieb bei Händlern und Verkäufern. Die hohen Verbraucherpreise blockierten zusätzlich den Nachfragezuwachs, vor allem nach einheimischen Produkten. Der Nahrungsmittelkonsum verringerte sich zeitweise bis über 20 v.H., der Konsum von Milch sogar um 40 v.H..

9. Die sinkenden relativen Familieneinkommen in Verbindung mit den stark gestiegenen Preisen für landwirtschaftliche Vorprodukte und Dienstleistungen, dem vollständigen Verlust von Subventionen, der hohen Inflationsrate und den exorbitanten Zinssätzen behinderten und behindern bis heute in breitem Maße jegliche Investition.

10. Im Gegensatz zu den rapiden Umstrukturierungsprozessen der Landwirtschaft in der ehemaligen DDR - mit einem Verlust von über zwei Dritteln ihrer Arbeitskräfte binnen zwei Jahren - erhöhte sich in der polnischen Landwirtschaft die Beschäftigungsrate. Trotzdem konnten die Familienwirtschaften weder eine Erhöhung ihrer Arbeitsproduktivität erreichen noch bedeutende Rationalisierungen durch Investitionen vornehmen. Allerdings mußte ein rapides Ansteigen von Hofaufgaben bäuerlicher Kleinstbetriebe registriert werden. Um nahezu 60 000 nahm die Zahl der Betriebe bis 10 ha allein in den Jahren 1989 und 1990 ab, das sind 15 v.H. mehr als zwischen 1984 und 1989.

11. In den Familienbetrieben verschärft sich der Prozeß zu Nebenerwerbslandwirtschaften. Soziologisch geht damit einher eine "Feminisierung" der bäuerlichen Tätigkeiten in den Nebenerwerbsbetrieben, während viele Haupterwerbsbetriebe durch einen männlichen Betriebsleiter geführt werden, für die eine Lebenspartnerin nicht gefunden wird. Hier bahnen sich Zukunftsprobleme bezüglich geschlossener Hofnachfolgen an.

12. Hinsichtlich struktureller Veränderungen fallen die deutlichen Abnahmen der Rindviehbestände und der Milchproduktion auf, während steigende Lagerbestände an Kartoffeln und Getreide zusätzlich durch Importe und Schenkungen aus dem Westen zu verzeichnen sind.

13. Die Staatsgüter, die vor allem in Nord- und Westpolen lokalisiert sind, prägen dort monopolartig die Infrastruktur des ländlichen Raumes mit hoher Verantwortung sowohl für das wirtschaftliche, sozio-ökonomische als auch sozio-kulturelle Leben in den Dörfern. Die Veränderungen in den Staatsgütern infolge der Wirtschaftsreformen haben daher nicht nur Auswirkungen auf die Veränderungen der Agrarstruktur in diesen Gebieten, sondern zunächst auch ein gravierendes Loch bei der Entwicklung der Infrastruktur in diesen Regionen hinterlassen.

14. Die seit 1. Januar 1992 währende Arbeit der landwirtschaftlichen Treuhandanstalt für die Umstrukturierung der Staatsgüter hat bisher noch keine durchschlagenden Ergebnisse gezeigt. Ungefähr 250 Unternehmungen wurden wegen unzureichender Wirtschaftsergeb-

nisse liquidiert mit ungewisser Zukunft des ländlichen Umfeldes im Einzugsbereich dieser Betriebe. Nur fünf Unternehmen konnten weitgehend komplett privat überführt werden. In der Regel überwiegen derzeit die Vorstellungen ehemaliger Betriebsleiter nach einer - dem Management-buy-out in der ehemaligen DDR vergleichbaren - Übernahme der Betriebe. Ihnen fehlt jedoch in der Regel die Finanzkraft.

15. Der Vertrag Polens mit der Europäischen Gemeinschaft vom 16.12.91 (gültig ab 1.3.92) und die Verabschiedung des 10-Jahres-Abkommens, das eine Assoziierung Polens zur EG zum Ziel hat, brachte für die polnischen Landwirte enttäuschende Ergebnisse. Die Agrarexporte sollen in den nächsten Jahren lediglich um 150 Millionen Dollar gesteigert werden können, während Importe aus der EG nahezu unbeschränkt nach Polen eingelassen werden müssen.

16. Die polnischen Bauern haben deutlichen Widerstand gegen das jetzige unregulierte System gezeigt und einige Zugeständnisse der Regierung erhalten können. Importabgaben auf eingeführte Nahrungsgüter werden seit Frühjahr 1991 erhoben, müssen langfristig im Zuge der Umsetzung des EG-Abkommens jedoch beseitigt werden.

FAZIT:
Polen hat derzeit kein griffiges agrarpolitisches Konzept. Der ländliche Raum befindet sich steuerlos im Umbruch. Die Familienbetriebe zeigen keine Marktstärke und verlieren ständig an Einfluß am Markt, während zahlreiche Staatsgüter ebenso schnell ihrem wirtschaftlichen Ruin entgegensteuern. Der Trend zu Nebenerwerbswirtschaften scheint vorgezeichnet. Die Ernährungswirtschaft zeigt ebenfalls noch keinen Aufwärtstrend.

ZUR UMSTRUKTURIERUNG DER GARTENBAUWIRTSCHAFT IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN

von

Christian BOCK*

1. Einleitung

Die Gartenbauwirtschaft in der DDR hat eine 40jährige Entwicklung durchlaufen, die von einer zunehmenden Integration in das planwirtschaftliche System geprägt war. In einigen Bereichen hat dieser Subsektor eine punktuelle, dann aber massive Förderung erhalten (z.B. Obstbauprogramm). Üblich sind jedoch technisch veraltete Produktionsanlagen in einem schlechten Zustand.

Nach der politischen Wende und in zunehmendem Maße nach der Wirtschafts- und Währungsunion am 1.7.1990 sahen sich die Produktionsbetriebe einem massiven Angebotsdruck aus den alten Bundesländern und dem westlichen Ausland ausgesetzt. Auf den weitgehend freien Märkten für Gartenbauprodukte konnten die ostdeutschen Erzeuger große Teile ihrer Produktion nicht mehr absetzen. Neben den wirtschaftlichen Einbußen hatte vor allem die um sich greifende Resignation in den Betrieben große Auswirkungen auf den Verlauf des Umstrukturierungsprozesses.

Eine Berücksichtigung aller Aspekte des Strukturwandels in den verschiedenen Sparten des Gartenbaus kann an dieser Stelle nicht erfolgen. Im Anschluß an die Darstellung der Ausgangssituation der gesamten Gartenbauwirtschaft wird deshalb im weiteren Verlauf der Ausführungen nur auf die Ertragslage und Entwicklungsmöglichkeiten der Gewächshausbetriebe eingegangen, die sich vorwiegend mit der Produktion von Topfpflanzen und Schnittblumen befassen.

2. Darstellung der Ausgangssituation des Gartenbaus in den neuen Bundesländern

2.1. Politische Vorgaben

"Erntemengen", "Gesamterzeugung" und "Staatliches Aufkommen" waren die wichtigsten Kennziffern in der Land- und Nahrungsgüterwirtschaft der DDR; dies galt auch im Gartenbau. Die Erfüllung der Planauflagen war für die jeweilige Instanz unbedingtes Erfordernis. Der "Sicherung der Planerfüllung" (FORSCHUNGSSTELLE, 1989, S. 112) wurde auf betrieblicher Ebene vorrangige Bedeutung beigemessen. LAMBRECHT (1989, S. 39) weist darauf hin, daß die von der DDR-Führung verfolgte Autarkiepolitik bei der Obst- und Gemüseproduktion an natürliche Grenzen stößt. So wurden beispielsweise im Rahmen des Obstbauprogramms in den 70iger Jahren in kurzer Zeit 20.000 ha Ackerfläche mit Obstbäumen (überwiegend Äpfeln) bepflanzt (KRÜMMEL, 1991). Im Rahmen dieses großflächigen Anbaus wurden auch für den Obstbau weniger geeignete Standorte gewählt. Die

* Dipl.-Ing. agr. Ch. Bock, Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover, Herrenhäuser Str. 2, W-3000 Hannover 21

günstige Preis-Kosten-Relation beim Gemüsebau hat zahlreiche LPG dazu bewogen, eine Abteilung Garten- bzw. Gemüsebau einzurichten (KURJO, 1988, S. 8f). Andere Betriebe mußten aufgrund der Planauflagen Gemüsebau betreiben, wobei auch hier ungünstige Standorte einbezogen wurden. Die nicht der Ernährung dienende gartenbauliche Produktion (Zierpflanzen, Baumschule) war ebenso in die sozialistische Planwirtschaft eingebunden. In den 70iger Jahren kam es zu einer Erweiterungswelle der Produktionskapazitäten im Bereich des sozialistischen Gartenbaus, d.h. im Rahmen von VEG Gartenbau.

Die Autarkiebestrebungen der DDR-Planer betrafen den Gartenbau darüberhinaus in einem für Unterglasbetriebe besonders empfindlichen Bereich. So wurde zu Beginn der 80iger Jahre der Beschluß gefaßt, die gesamte Energieversorgung der DDR mit heimischer Braunkohle sicherzustellen. Auch die Gartenbaubetriebe mußten ihre Feuerungsanlagen auf den Betrieb mit Braunkohle umstellen, was in der Regel hohe Investitionskosten verursachte. Hierfür wurden Kredite gewährt, die heute noch als Altschulden die Unternehmen belasten. Die relativ neuen Braunkohleheizungen lassen sich jedoch unter heutigen Bedingungen nicht mehr wirtschaftlich einsetzen, so daß eine erneute Energieträgerumstellung vollzogen werden muß, bzw. vielfach schon vollzogen wurde.

2.2 Produktionsstrukturen

Der Gartenbau der DDR war sowohl in staatlichen als auch in genossenschaftlichen Betrieben angesiedelt. Zur Wende im Herbst 1989 existierten knapp 200 GPG (Gärtnerische Produktionsgenossenschaft). In einer Vielzahl von LPG war der Gartenbau in Form einer Gewächshausanlage integriert, oder es wurden gartenbauliche Kulturen im Freiland angebaut. Auch die großen Obstbaubetriebe firmierten unter der Bezeichnung LPG, ebenso wie größere Gewächshauswirtschaften, d.h. eine einheitliche Abgrenzung zwischen LPG und GPG bestand nicht. Der Gartenbau in den VEG konzentrierte sich auf wenige Anlagen von beachtlicher Größe, die teilweise durch Neubau auf der "grünen Wiese" in den 70iger Jahren entstanden sind. Diese Betriebe wurden im Laufe des Jahres 1990 der Treuhand unterstellt.

In der DDR konnte außerdem eine Vielzahl von kleinen (Unterglas)-Betrieben weiterhin als Privatbetrieb wirtschaften. Weder über die Zahl der Betriebe noch über deren Produktionskapazitäten gab es verläßliche Angaben. Zum Zeitpunkt der Wende dürften noch ca. 3.000 Betriebe existiert haben, wobei diese Zahl als obere Grenze der Schätzungen zu sehen ist. Der technische Zustand der Produktionsanlagen ist erschreckend schlecht, dagegen ist der "unternehmerische Geist" bei vielen Betriebsleitern ungebrochen. Auch diese Betriebe hatten Planvorgaben einzuhalten, waren in das Preissystem eingebunden und brauchten keine Vermarktung zu betreiben. Für die weitere Entwicklung des ostdeutschen Zierpflanzenbaus ist die Dynamik dieser Gruppe von großer Bedeutung.

2.2.1 Struktur des Obstbaus

Die Betriebsstrukturen der Obstbaubetriebe sind der Tabelle 1 zu entnehmen. Hieraus ergibt sich eine Anbaufläche von insgesamt gut 56.000 ha Obst. Der Hauptanteil der erwerbsmäßigen Obstproduktion wurde von etwa 100 Betrieben erbracht, die genossenschaftlich organisiert waren oder zu den Staatsbetrieben gehörten. Von allen gartenbaulichen Produktionsrichtungen ist der Obstbau am stärksten von den Auswirkungen der Planwirtschaft betroffen. Anpassungsprozesse verlaufen bei Dauerkulturen naturgemäß langsamer als im

einjährigen Feldbau. Auch war der Konzentrationsgrad der Produktion im Vergleich z.B. zum Unterglasanbau wesentlich höher.

Tabelle 1: Anzahl der Betriebe und Anbauflächen der Obstbaubetriebe der DDR 1989

Unternehmensform	Anzahl	Anbaufläche in ha	Obstfläche pro Betrieb in ha
VEG und zentral bzw. örtlich geleitete VEB	64	3.708	58
VEG (P) bzw. Obst	38	13.773	362
LPG (P)	447	30.276	68
LPG (T)	83	2.939	35
GPG	64	4.374	68
sonst. sozialist. Betriebe	8	722	90
Privatbetriebe	79	281	4

Quelle: Staatliche Zentralverwaltung für Statistik der DDR 1989

2.2.2 Struktur des Gemüsebaus

Die Zahl der gemüseanbauenden Betriebe in der DDR zum Zeitpunkt der Wende ist der Tabelle 2 zu entnehmen. Es sind bei den Privatbetrieben nur diejenigen erfaßt, die Gemüse unter Glas oder in Folienhäusern angebaut haben.

Tabelle 2: Anzahl der Betriebe und Anbauflächen der Gemüsebaubetriebe der DDR 1989

Unternehmensform	Anzahl	Anbaufläche in ha	Obstfläche pro Betrieb in ha
VEG und zentral bzw. örtlich geleitete VEB	121	983	8
VEG (P)	71	2.836	40
LPG (P)	1.121	57.009	51
LPG (T)	247	1.524	6
GPG	175	4.321	25
sonst. sozialist. Betriebe	51	43	1
Privatbetriebe	2.065	*	*

Quelle: Staatliche Zentralverwaltung für Statistik der DDR 1989

Fast alle GPG haben Gemüse auf einer durchschnittlichen Fläche von 25 ha angebaut. Außerdem hat sich ca. jede dritte LPG in der DDR mit dem Anbau von Gemüse beschäftigt. Insgesamt errechnet sich eine Gemüseanbaufläche von knapp 67.000 ha, wobei mehr als ein Drittel der Gesamtfläche in Einheiten von 200-500 ha bewirtschaftet wurde.
Viele Gewächshausbetriebe in der DDR wurden mit dem Anbau von Gemüse beauflagt. Außerdem wurde in einigen großen VEG hauptsächlich Gemüse unter Glas und Plaste angebaut. Die gesamte Anbaufläche für Gemüse unter Glas wird vom STATISTISCHEN BUNDESAMT (1991, S. 221) mit 834 ha für das Jahr 1989 angegeben.

2.2.3 Struktur des Zierpflanzenbaus

Dem Zierpflanzenbau in Gewächshäusern standen in den 80iger Jahren 700-750 ha Anbaufläche unter Glas zur Verfügung. Die Erntefläche betrug aufgrund der möglichen Doppelnutzung ca. 1.175 ha. Zusätzlich wurden auf einer Freilandfläche von 3.100 ha Zierpflanzen, z.B. für den Sommerschnitt, kultiviert (vgl. HÜCHTKER, 1991, S. 60). Tabelle 3 informiert über die Verteilung der Zierpflanzenbaufläche auf die verschiedenen Betriebsformen. Die VEG verfügten demnach über die größte Anbaufläche pro Betrieb und hatten, bezogen auf die Produktionskapazität, eine größere Bedeutung als der private Gartenbau. Annähernd 60% der Produktionsflächen waren allerdings in den genossenschaftlichen Unternehmen zu finden.

Tabelle 3: Betriebe mit Zierpflanzenproduktion in Gewächshausanlagen

Eigentumsform	Anzahl GH-Fläche	% an Gesamt je Betrieb	Fläche in ha
Volkseigene Güter	109	22,5	1,67
Landw. Prod. Gen.	527	21,1	0,30
Gärtn. Prod. Gen.	180	37,4	1,48
andere landw. Betriebe	51	1,2	0,22
Privater Erwerbsgartenbau	2114	17,8	0,07
insgesamt			

Quelle: Verändert nach HÜCHTKER (1991, S.63)

Der Anbauschwerpunkt in den Zierpflanzenbaubetrieben lag bei Schnittblumen mit über 60% am "wertmäßigen versorgungswirksamen Aufkommen" (FRITZSCHE, 1990). Der Bereich Beet- und Balkonpflanzen war mit knapp sechs Prozent unterentwickelt.

2.2.4 Struktur der Baumschulen

In der DDR bewirtschafteten die Baumschulen eine Fläche von gut 3.000 ha. Davon waren 1.000 ha für die Produktion von Obstgehölzen vorgesehen. Es gab 37 staatliche Betriebe mit durchschnittlich 35 ha je Betrieb, 78 Genossenschaften mit durchschnittlich 22 ha und 115 private Produktionsbetriebe mit einer mittleren Betriebsgröße von nur 1,7 ha.

3. Anpassungsprozesse der ostdeutschen Zierpflanzenbaubetriebe

Die bisherigen Anpassungsprozesse der Gartenbauwirtschaft in den neuen Bundesländern sollen exemplarisch am Beispiel der Zierpflanzenbaubetriebe aufgezeigt werden. Statistische Angaben zur Anbaufläche von Zierpflanzen liegen zur Zeit jedoch nicht vor. Die Auswertung der Anträge auf Gewährung einer Anpassungshilfe im ersten Halbjahr 1992 kann nur Anhaltspunkte liefern.

Die hier erfaßte Bodennutzungsart "Gartenbauerzeugnisse im Freiland" beinhaltet neben dem Freilandanbau von Schnittstauden, Rosen etc. auch den gärtnerischen Gemüsebau, der überwiegen wird. Auch die Angaben zu "Gemüse und Zierpflanzen unter Glas und Plaste" lassen keine exakten Aussagen zur Anbaufläche von Zierpflanzen unter Glas bzw. Plaste zu. Bei der Auswertung aller Anträge auf Gewährung einer Anpassungshilfe wurde eine

Gewächshausfläche von ca. 760 ha ermittelt. Dies entspricht einer Reduzierung der Glasfläche in den neuen Bundesländern um ca. 50%, wobei der Rückgang im Gemüsebau stärker ist als im Zierpflanzenbau.

Bei der folgenden Beschreibung des Umstrukturierungsprozesses ist zwischen den Treuhandbetrieben, den genossenschaftlichen Gärtnereien und den Privatbetrieben zu unterscheiden.

3.1 Zierpflanzenbau in den Treuhandbetrieben

Im Verantwortungsbereich der Treuhandzentrale in Berlin befanden sich 73 Gartenbaubetriebe, darunter 38 Gewächshausbetriebe mit einer Produktionsfläche von ca. 250 ha unter Glas bzw. Plaste. Eine Aufteilung der Anbaufläche zwischen Gemüsekulturen und Zierpflanzen war anhand der vorhandenen Unterlagen nicht möglich. Es gab vier Betriebe mit über 20 ha unter Glas bzw. Plaste, bei denen eine Gesamtprivatisierung nur schwer vorstellbar war.

Die Anlagen befinden sich in der Regel auf Standorten, die von gewerblichen Investoren begehrt sind (stadtnah, voll erschlossen). So wurden etliche Betriebe seit 1990 stillgelegt und auch zum Teil bereits abgerissen. Andere Betriebe bzw. Betriebsteile konnten privatisiert werden. In den restlichen Betrieben wird zur Zeit unter Treuhandverwaltung weiter produziert, wobei bis zum Jahresende ein Verkauf angestrebt bzw. die Abwicklung erfolgen wird.

Für DDR-Verhältnisse handelte es sich bei den volkseigenen Gartenbaubetrieben zwar um moderne Anlagen, aufgrund der Konstruktionsmerkmale (überdimensionierte Gewächshäuser, schlechte Belüftung, Hartplaste als Bedachungsmaterial) ist eine wirtschaftliche Produktion in den meisten Betrieben jedoch kaum durchführbar. So wurden bereits unter Treuhandverwaltung große Verluste erwirtschaftet, und auch die privatisierten Unternehmen sind noch nicht stabil. Die verbleibende Produktionskapazität des ehemals volkseigenen Gartenbaus ist daher nur gering.

3.2 Zierpflanzenbau der ehemaligen Produktionsgenossenschaften

Bei den ehemaligen GPG handelte es sich oft nur scheinbar um Großbetriebe. In der Regel waren mehrere Betriebsteile zusammengefaßt, die zu der Betriebsgröße von mehreren Hektar Gewächshausfläche beigetragen haben. Echte Größeneffekte in der Produktion sind in solchen Unternehmen nur bedingt zu erwarten. Die große Zahl der vorhandenen Arbeitskräfte führte außerdem zu einer mangelnden Rationalisierung in den Unternehmen, die durch Handarbeit ausgeglichen werden konnte. Nach der Freisetzung vieler Arbeitskräfte konnten notwendige Rationalisierungsmaßnahmen aus finanziellen Gründen häufig nicht durchgeführt werden, so daß die Qualität der erzeugten Ware gesunken ist.

Bei der Auswertung der Anträge auf Gewährung einer Anpassungshilfe im 1. Halbjahr 1992 wurden unter den Gartenbaubetrieben (Unterglasbetriebe und Gemischtbetriebe) 38 eingetragene Genossenschaften ermittelt, die wohl durchweg aus der Umwandlung von GPG hervorgegangen sind. Außerdem haben sich 95 andere Kapitalgesellschaften gebildet, unter denen sich etliche Gesamtrechtsnachfolger von GPG befinden, aber auch echte Neugründungen sind in diesen Rechtsformen erfolgt.

Die meisten Nachfolgeunternehmen von GPG müssen als Handelsbetriebe eingestuft werden, weil sie in den eigenen Blumenläden überwiegend zugekaufte Ware absetzen. Die Unternehmen sind Gewerbebetriebe kraft Rechtsform sowie aufgrund ihrer Handelstätigkeit, d.h. eine Einstufung als landwirtschaftlicher Betrieb würde ihnen auch in einer anderen Rechtsform versagt bleiben.

Die Produktion in diesen Unternehmen wurde stark reduziert. Im Handelsbereich erwirtschaftete Überschüsse sollen mittelfristig für die Modernisierung der Gewächshausanlagen verwendet werden, wenn indirekte Absatzwege (Großmarkt, Versteigerung) für die Vermarktung von größeren Produktionsmengen offen stehen.

Bei der Auswertung der Anträge auf Gewährung einer Anpassungshilfe im ersten Halbjahr 1992 wurden nur 63 Personengesellschaften ermittelt, die in Gewächshäusern produzieren. Darunter befinden sich einige Familiengesellschaften aus dem Bereich der alten Privatbetriebe (Ehegatten-GbR, Vater-Sohn-GbR). Bei der Auflösung von Produktionsgenossenschaften kam es aber auch zur Bildung von Personengesellschaften, die aus der Liquidationsmasse die Produktionsanlagen übernommen haben. Andere Personengesellschaften sind aus Betriebsteilungen hervorgegangen, d.h. die Produktionsanlagen von eingetragenen Genossenschaften oder anderen Kapitalgesellschaften wurden an eine Gruppe interessierter Gesellschafter verpachtet. Unter den Personengesellschaften befinden sich jedoch nur wenige größere Betriebe mit über 1 ha Gewächshausfläche.

Diese Unternehmen produzieren in steuer- und subventionsrechtlich günstigen Gesellschaftsformen, d.h. da sie vielfach nur produzieren wollen, gelten sie als landwirtschaftlicher Betrieb. Die Entwicklung indirekter Absatzwege für Zierpflanzen in den neuen Bundesländern ist deshalb auch für diese Betriebe von großer Bedeutung.

Nicht nur das Fehlen von Vermarktungseinrichtungen, sondern auch produktionstechnische Probleme spielen hier eine Rolle, weil nur qualitativ hochwertige Ware auf indirektem Weg abgesetzt werden kann. Nur Betriebe, die nach der Übernahme der Glasanlagen noch über genügend finanzielle Mittel für qualitätssteigernde Investitionen in den Gewächshäusern verfügen, haben gute Entwicklungschancen. Bei den größeren Betrieben sind jedoch erhebliche Geldmittel im Umlaufvermögen gebunden, so daß hier der Spielraum für Investitionen sehr eng ist.

Der bisherige Entwicklungsverlauf vieler gärtnerischer Produktionsgenossenschaften war durch das Ausscheiden von Wiedereinrichtern bzw. die Herausgabe von Gärtnereien an Alteigentümer geprägt, welches häufig zum Zusammenbruch der Rest-GPG führte. Ungeklärte Eigentumsverhältnisse verhindern zudem Investitionen in den vorhandenen Gewächshäusern bzw. Blumenläden. Der Neubau von Glasflächen durch finanzstarke Nachfolgeunternehmen von gärtnerischen Produktionsgenossenschaften scheitert oftmals an der mangelnden Bereitstellung von Ausweichflächen durch die Behörden. Teilweise wurden Genossenschaften auch vollständig aufgelöst, um das vorhandene Barvermögen und gegebenenfalls die Liquidationserlöse den Mitgliedern auszuzahlen (PAPE, 1991, S.4). Die meisten GPG sind aus diesem und einer Reihe weiterer Gründe aufgelöst worden.

Festzuhalten bleibt, daß sowohl der ehemals volkseigene als auch der genossenschaftliche Zierpflanzenbau stark reduziert wurde. Der Prozeß der weitgehenden Entflechtung der Betriebe, sei es durch die Herausgabe von Betriebsteilen an Alteigentümer, Verkauf oder Verpachtung an Dritte und auch an interessierte Gesellschafter ist noch nicht abgeschlossen. Weitere Veränderungen in der Betriebsstruktur bzw. weitere Liquidationen der ehemaligen Großbetriebe in den neuen Bundesländern sind daher abzusehen.

3.3 Zierpflanzenbau in den alten Privatbetrieben

Im folgenden soll auf die Entwicklung der privaten Zierpflanzenbaubetriebe eingegangen werden, die in der Regel als Einzelunternehmen oder kleinere Personengesellschaft geführt werden. Die Datengrundlage läßt bei dieser Gruppe auch Aussagen zur Wirtschaftslage und daraus abgeleitet Aussagen zu den Entwicklungsmöglichkeiten zu.

Bereits vor der Wende in der DDR hat sich bei den Privatbetrieben ein "Strukturwandel" abgezeichnet, wobei genaue Angaben aus DDR-Veröffentlichungen verständlicherweise nicht zu erhalten sind. RÜCKER (1990, S. 468) weist darauf hin, daß die Zahl der Privatbetriebe in den letzten Jahren der DDR rückläufig war. So gaben im Bezirk Dresden allein im Jahr 1989 36 Gärtner ihren Betrieb auf. In vielen Betrieben war der für die Produktion notwendige Kapitalstock weitgehend aufgezehrt. Betriebsaufgaben aus Altersgründen bzw. aufgrund fehlender Betriebsnachfolger scheinen ebenfalls üblich gewesen zu sein. Dieser Schrumpfungsprozeß stockte nach der Wende, weil die Betriebsleiter in der Marktwirtschaft bessere Zukunftschancen erhofften. Bereits im Jahr 1990 und vor allem 1991 mußten jedoch viele Unternehmer ihren Betrieb aufgeben, weil die Erwartungen nicht erfüllt werden konnten. Das für die Modernisierung der Betriebe notwendige Kapital stand in keinem Verhältnis zu den finanziellen Möglichkeiten der Unternehmen. Außerdem überstieg der notwendige Amortisationszeitraum der Investitionen die verbleibende Lebensarbeitszeit der Unternehmer deutlich. Eine Reihe von Betriebsleitern überbrücken deshalb die Zeit bis zum Erreichen des Rentenalters durch die Aufnahme von Handels- bzw. Dienstleistungsaktivitäten, d.h. es handelt sich mittelfristig um auslaufende Betriebe.

Vom Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover, Abteilung Marktlehre, wird zweimal jährlich ein Konjunktur- und Investitionstest (KIT) in Zierpflanzenbaubetrieben auch in den neuen Bundesländern durchgeführt. Einige Strukturmerkmale der teilnehmenden Betriebe, die hier repräsentativ für die Zierpflanzenbaubetriebe in Ostdeutschland stehen sollen, werden in Tabelle 4 herausgegriffen und den westdeutschen Vergleichsbetrieben gegenübergestellt.

Tabelle 4: Strukturdaten der Zierpflanzenbaubetriebe; Ergebnisse des Konjunktur- und Investitionstests vom Frühjahr 1992

	NEUE BUNDESLÄNDER		
	Alle Betriebe (n=450)	**direkter Absatz (n=350)**	**indirek. Absatz (n=62)**
Arbeitskräfte/Betrieb	5,1	4,0	9,8
Glasfläche/Betrieb (in qm)	2.201	1.068	7.589
Glasfläche/Arbeitskraft	431	266	771
	ALTE BUNDESLÄNDER		
	Alle Betriebe (n=604)	**direkter Absatz (n=142)**	**indirek. Absatz (n=385)**
Arbeitskräfte/Betrieb	6,3	4,4	7,3
Glasfläche/Betrieb (in qm)	6.783	2.991	8.187
Glasfläche/Arbeitskraft	934	679	1.125
Quelle: GRUNDSTEDT 1992			

Die Mehrzahl der ostdeutschen Zierpflanzenbaubetriebe hat sich als Endverkaufsbetrieb eingestuft, d.h. es wird direkt an den Endverbraucher abgesetzt. Hierbei handelt es sich größtenteils um die alten Privatbetriebe. Die Unternehmen verfügen durchschnittlich über nur 1.068 qm Gewächshausfläche, d.h. für die Gewährung der Anpassungshilfe wird ihnen ein kalkulatorischer Arbeitsbedarf von weniger als 2.000 Stunden - entsprechend eine Arbeitskraft - zugestanden. Tatsächlich werden aber vier Personen beschäftigt, d.h. neben der Produktion müssen vor allem die Bereiche Handel und Dienstleistung der Einkommenserzielung dienen. Die Produktion ist in diesen Betrieben häufig schon von untergeordneter Bedeutung. In der Regel werden diese Gartenbaubetriebe steuerlich als Gewerbebetrieb eingestuft.

Die Unternehmen mit indirektem Absatz sind in der Regel größer, bzw. größere Betriebe müssen indirekt absetzen. Einige sehr große Betriebe unter den KIT-Teilnehmern haben die durchschnittliche Glasfläche pro Betrieb auf ca. 7.600 qm angehoben, d.h. die Mehrzahl der indirekt absetzenden Zierpflanzenbaubetriebe ist kleiner. Die Glasfläche pro Arbeitskraft beträgt bei diesen Betrieben jedoch auch nur 771 qm. Die westdeutschen Vergleichsbetriebe sind durchschnittlich größer und benötigen weniger Arbeitskräfte für die Bewirtschaftung der Glasflächen, d.h. die Kennzahl Glasfläche pro Arbeitskraft liegt deutlich höher.

Die Beurteilung des Geschäftsverlaufs in den vergangenen Monaten fiel bei den größeren Betrieben Ostdeutschlands schlechter aus als bei den kleinen Endverkaufsbetrieben. Diese konnten den Zukauf ihrer Handelsware schneller auf die sich ändernden Kundenwünsche einstellen, so daß Fehleinschätzungen der Marktentwicklung nur zu vergleichsweise geringen Einbußen führten. Die größeren Produktionsbetriebe müssen dagegen ihr Produktionsprogramm ohne genaue Marktkenntnis bestimmen. Außerdem lassen die technischen Möglichkeiten in den Betrieben nur begrenzt Änderungen im Anbauprofil zu. Dadurch kam es zum Anbau von nicht-marktgängiger Ware mit den entsprechenden wirtschaftlichen Auswirkungen.

An dieser Stelle sollen zur besseren Beurteilung der wirtschaftlichen Situation der Unternehmen einige Ergebnisse einer Auswertung von Rohabschlüssen sächsischer Gartenbaubetriebe für das Kalenderjahr 1991 vorgestellt werden. Die Jahresabschlüsse von 27 Zierpflanzenbaubetrieben konnten hier in einer Gruppenauswertung zusammengefaßt werden. Die ausgewerteten Gartenbaubetriebe gehören durchweg zur Gruppe der "alten" Privatbetriebe.

Bei diesen Unternehmen entfielen ca. 60 % des Betriebsertrags auf die Eigenproduktion und je 20 % auf die Bereiche Handel und Dienstleistung und den sonstigen Ertrag, der im wesentlichen die Anpassungshilfe umfaßt. Es handelt sich durchweg noch um landwirtschaftliche Betriebe, weil die Eigenproduktion in den Unternehmen überwiegt. Eine Reihe von Gartenbaubetrieben, auch von den kleinen Privatbetrieben, muß zur Zeit jedoch als Gewerbebetrieb eingestuft werden.

Die Unterschiede zwischen den relativ erfolgreichen und den weniger erfolgreichen Betrieben - klassifiziert wurde nach der Kennzahl Betriebseinkommen pro Arbeitskraft - sind hier deutlich höher als in den westlichen Bundesländern. Dies zeigt bereits, daß in den neuen Bundesländern eine Reihe von Unternehmen nur durch extremen Konsumverzicht bzw. durch den Einsatz privater Geldreserven mittelfristig überdauert, ohne eine reale Überlebenschance zu haben.

Tabelle 5: Ausgewählte Kennzahlen sächsischer Zierpflanzenbaubetriebe, Kalenderjahr 1991

Kennzahl	alle Betriebe	1. Drittel	3. Drittel
Lohnquote in % des Betriebsertrags	48	33	64
Betriebsaufwand + Lohnansatz in % des Betriebsertrags	121	89	163
Cash Flow in DM	33.053	81.583	-7.526

Quelle: Inst. für Gartenbauökonomie 1992

So liegt z.B. die Lohnquote bei den erfolgreichen Betrieben bei 33 % und damit auf einem ähnlichen Niveau wie in den alten Bundesländern. Die Ertrags-Aufwand-Relation ist in diesen Unternehmen demnach durchweg vergleichbar mit Betrieben in den alten Bundesländern, wodurch sich in begrenztem Maße positive Entwicklungstendenzen ablesen lassen. Bei den weniger erfolgreichen Betrieben liegt die Lohnquote dagegen bei 64 %, d.h. die Ertragsseite der Betriebe ist vollkommen unzureichend, oder es liegt eine deutliche Überbesetzung mit Arbeitskräften vor. In der Regel treffen beide Aspekte zu.

Die Kennzahl Betriebsaufwand plus Lohnansatz in Prozent des Betriebsertrags, wobei hier der halbe Lohnansatz aus den alten Bundesländern verwendet wurde, liegt bei durchschnittlich 121 %. Die erfolgreichen Betriebe schneiden mit 89 % erheblich besser ab als die weniger erfolgreichen Betriebe mit 163 %. Wenn man bei diesen Unternehmen den sonstigen Ertrag unberücksichtigt läßt, der langfristig in dieser Höhe nicht zu erwarten ist, so liegt diese Kennzahl bei 200 %, d.h. die Unternehmen müßten bei gegebenem Betriebsaufwand doppelt so hohe Verkaufserlöse erzielen, um kostendeckend wirtschaften zu können.

Die Unterschiede beim Betriebserfolg sind erwartungsgemäß besonders groß. Der Cash Flow betrug 1991 bei den untersuchten Zierpflanzenbaubetrieben durchschnittlich nur 33.000 DM, gegenüber 116.000 DM in den westdeutschen Vergleichsbetrieben. Die erfolgreichen Betriebe in den neuen Bundesländern verfügten allerdings im Mittel über einen Cash Flow von gut 81.000 DM. Eine betriebliche Entwicklung, wenn auch in begrenztem Umfang, scheint hier möglich zu sein. Die große Bedeutung des sonstigen Ertrags muß allerdings berücksichtigt werden, d.h. ohne weitere Unterstützung wird auch in den erfolgreichen Betrieben diese Entwicklung nur verzögert bzw. gar nicht ablaufen. Bei den weniger erfolgreichen Betrieben ist der Cash Flow im Durchschnitt negativ, d.h. eine positive Entwicklung ist in der gegebenen Situation kaum vorstellbar.

4. Schlußwort

Das notwendige betriebliche Wachstum ist bei den Zierpflanzenbaubetrieben in den neuen Bundesländern mit erheblichen Investitionskosten verbunden. Nur wenige Betriebe konnten dieses Betriebswachstum bereits 1991 initiieren, d.h. in nur wenigen Betrieben wurde Eigenkapital für Nettoinvestitionen erwirtschaftet.

Aus der alten Betriebssubstanz heraus wird die Betriebsentwicklung oftmals unmöglich sein. Der private Gartenbau hat dennoch die besten Chancen zur Betriebsentwicklung, weil hier durchaus vermögende Unternehmer - das Betriebsgelände der Gartenbaubetriebe liegt in der Regel in Ortslagen - die Möglichkeit zu einem grundlegenden Neubeginn im Rahmen einer Aussiedlung nutzen können. Die Bereitschaft der Unternehmerfamilien zu diesem Schritt, d.h. der uneingeschränkte Einsatz ihres Vermögens für die Entwicklung des Betriebs, ist in der momentanen Situation jedoch schwer abzuschätzen.

Literaturverzeichnis

FORSCHUNGSSTELLE FÜR GESAMTDEUTSCHE WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE FRAGEN (1989): Agrarfachtagung - Agrarwirtschaft und Agrarwissenschaft der DDR an der Schwelle der 90iger Jahre am 1. Februar 1989. FS Analysen 16 (5). Berlin.

FRITZSCHE, W. (1990): Zierpflanzenproduktion in der DDR. Deutscher Gartenbau 44, S. 1416f.

GRUNDSTEDT, CHR. (1992): Anbauerhebung, Konjunktur- und Investitionstest Gartenbau. Frühjahr 1992, unveröffentlicht, Hannover.

HÜCHTKER, U. (1991): Gartenbau in der ehemaligen DDR im Wandel. Arbeitsbericht Nr. 65, Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover, Hannover.

KRÜMMEL, D. (1991): Vortrag am Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover am 15.1.1991.

KURJO, A. (1988): Die Gemüsewirtschaft in der DDR im Überblick - mit vergleichenden Betrachtungen zur Gemüsewirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsstelle für gesamtdeutsche wirtschaftliche und soziale Fragen, FS Analysen 1-1988, Berlin.

LAMBRECHT, H.(1989): in: FORSCHUNGSSTELLE FÜR GESAMTDEUTSCHE WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE FRAGEN (1989): Agrarfachtagung - Agrarwirtschaft und Agrarwissenschaften der DDR an der Schwelle der 90iger Jahre am 1.Februar 1989. FS Analysen 16 (5), S. 39-40, Berlin.

PAPE, K. (1991): Vier Millionen auf der Bank, dann aufgelöst. Taspo 125 1991, Heft 37, S.4.

RÜCKER, K. (1990): Konkurrierende Gartenbauverbände in der DDR? Deutscher Gartenbau 37 1990, S. 468f.

STAATLICHE ZENTRALVERWALTUNG FÜR STATISTIK DER DDR (1989): Anzahl der Betriebe, Anbauflächen und durchschnittliche Anbauflächen pro Betrieb für den Bereich der Obst und Gemüseproduktion der DDR 1989, 1. Auflage, Berlin.

STATISTISCHES BUNDESAMT (1991): Fachserie 3, Reihe 1, Ausgewählte Zahlen für die Agrarwirtschaft 1990, 1. Auflage, Wiesbaden.

BEURTEILUNG AGRARÖKONOMISCHER STELLUNGNAHMEN ZUR ENTWICKLUNG DER OSTDEUTSCHEN LANDWIRTSCHAFT IM GEFOLGE DER DEUTSCHEN EINHEIT - EINE ZWISCHENBILANZ

von

Stephan DABBERT*

1 Einleitung

1990 war ein sehr ungewöhnliches Jahr. Von der Geschwindigkeit des Prozesses der Vereinigung der beiden deutschen Staaten waren alle überrascht - Politiker und Öffentlichkeit wie Wirtschaft und Wissenschaft. Auch die Agrarökonomen machten hier keine Ausnahme. Für den Weg der Eingliederung der DDR-Landwirtschaft in das System der EG-Agrarpolitik gab es keine von langer Hand vorgedachten Konzepte.

In meinem Beitrag möchte ich darstellen, wie sich die Agrarökonomen im Jahr 1990 - dem kritischen und weichenstellenden Zeitraum des Einigungsprozesses - mit der Umgestaltung des ostdeutschen Agrarsektors beschäftigt haben. Grundlage meiner Überlegungen sind 84 Veröffentlichungen von Agrarökonomen aus dem Jahre 1990 - zwar nicht die Grundgesamtheit aller Veröffentlichungen zu diesem Thema in diesem Jahr, aber ein breiter Querschnitt durch die veröffentlichten Arbeiten. In einem ersten Schritt werde ich die Arbeiten klassifizieren, um dann als Beispiel für inhaltliche Aussagen Prognosen zur Frage der Entwicklung der Zahl der Arbeitskräfte aus diesen Arbeiten mit den tatsächlich eingetretenen Entwicklungen zu vergleichen. Abschließen möchte ich meinen Beitrag mit einer Beurteilung der Arbeiten, um daraus einen Vorschlag für eine Vorgehensweise bei ähnlichen Strukturbrüchen abzuleiten, der möglicherweise zu aussagefähigeren Ergebnissen führen kann als die untersuchten Arbeiten.

Mein Versuch, zu einer Beurteilung der agrarökonomischen Stellungnahmen zur Entwicklung der ostdeutschen Landwirtschaft im Gefolge der deutschen Einheit während des Jahres 1990 zu kommen, wird durch zwei Faktoren erschwert:

1. Die Entwicklung verlief so schnell, daß der Informationsstand zu Beginn des Jahres 1990 mit dem zum Ende des Jahres kaum vergleichbar ist. Während zu Beginn des Jahres z.B. die deutsche Einheit eine vage mittelfristige Möglichkeit schien, beschäftigen sich Veröffentlichungen aus späteren Monaten bereits mit den tatsächlichen Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion und der deutschen Einheit.
2. Da ich selber an einer Untersuchung in diesem Jahr zu dem Themenkreis beteiligt war (vgl. DABBERT 1991a und b), befinde ich mich in dem klassischen Dilemma des Sozialwissenschaftlers, der Teil seines eigenen Untersuchungsobjektes ist.

2 Klassifizierung der Veröffentlichungen

Nach (nochmaliger) Lektüre der Veröffentlichungen kristallisieren sich fünf Kategorien als typisch heraus:

* Dr. S. Dabbert, Zentrum für Agrarlandschafts- und Landnutzungsforschung (ZALF), Institut für Sozioökonomie, Wilhelm-Pieck-Str. 72, O-1278 Müncheberg

1. **Beschreibung der DDR-Landwirtschaft, ihrer Entwicklung und Vergleich zur westdeutschen Landwirtschaft.** Ziel dieser Veröffentlichungen war die Information über die Unterschiede der Agrarsektoren in der BRD und der DDR. Typischerweise wurde dieser Vergleich auf das Jahr 1989 bezogen, um einen Vergleich mit der "ungestörten" Ausgangssituation zu ermöglichen.

2. **Ratschläge.** Während die Darstellung der Entwicklung der DDR-Landwirtschaft vor allem der Information über die Ausgangsbedingungen für die westdeutschen Leser diente, so zielten die unter dem Stichwort "Ratschläge" zusammengefaßten Veröffentlichungen in erster Linie auf den ostdeutschen Leser. Im wesentlichen wurde versucht, im Westen mehr oder weniger allgemein bekannte Fakten bzw. Lehrbuchwissen (z.B. zum Genossenschaftsrecht oder zu Fragen des Marketing) kurz und prägnant in Einführungen darzustellen.

3. **Beschreibung und Analyse des aktuellen Umstrukturierungsprozesses auf empirischer Grundlage.** Diese Veröffentlichungen versuchten in erster Linie ein Bild der aktuellen Lage zu vermitteln.

4. Als **Wortmeldungen** möchte ich Veröffentlichungen bezeichnen, die aufgrund theoretischer Überlegungen und argumentativem Abwägen zu bestimmten Vorhersagen und Empfehlungen für Politik und Betriebe kommen. Diese Wortmeldungen haben entweder einen sehr theoretischen Charakter oder es handelt sich um typische "Expertenstellungnahmen", wie man sie auch zu anderen Problemen erhält, wenn Wissenschaftler sich aufgrund ihrer Erfahrung und einer kurzfristigen Beschäftigung mit einem zu beurteilenden Problem vor dem Hintergrund bekannten Fachwissens äußern. Die Bandbreite dieser Wortmeldungen reicht von reinen Meinungsäußerungen bis zu argumentativ detailliert begründeten Vorhersagen und Politik-Vorschlägen.

5. **Modellrechnungen.** Quantitative (einzelbetriebliche und sektorale) Modellrechnungen wurden entweder mit dem Ziel erstellt, den Umbruch begleitend faßbar zu machen oder Voraussagen über zukünftig zu erwartende Entwicklungen abzuleiten, wobei letzteres offensichtlich die Hauptintention der Autoren war.

Es wurde versucht, die genannten 84 Veröffentlichungen nach ihren inhaltlichen und methodischen Schwerpunkten in diese fünf Kategorien einzuordnen. Dies war deswegen nicht ganz einfach, weil die meisten Veröffentlichungen Elemente mehrerer dieser Kategorien enthalten. Subjektiv wurde der jeweilige Schwerpunkt der Veröffentlichung festgestellt und diese danach einer der Kategorien zugeordnet. Es ergab sich folgendes Bild:

- Beschreibung der DDR-Landwirtschaft, ihrer Entwicklung und Vergleich zur westdeutschen Landwirtschaft: 25%
- Ratschläge: 4%
- Beschreibung und Analyse des aktuellen Umstrukturierungsprozesses auf empirischer Grundlage: 6%
- Wortmeldungen: 53%
- Modellrechnungen: 12%

Die große Zahl der vergleichenden und beschreibenden Darstellungen zeigt, daß die ostdeutsche Landwirtschaft für die meisten westdeutschen Agrarökonomen einen "weißen Fleck auf der Landkarte" darstellte. Der geringe Umfang der Ratschläge liegt vor allem darin begründet, daß die landwirtschaftlichen Wochenblätter und ähnliche Publikationen, in denen solche Informationen bevorzugt veröffentlicht wurden, in die Auswertung nicht mit einbezogen wurden. Die Beschreibung des Verlaufs der Umbruchsituation war für viele Veröffentlichungen Hintergrund, allerdings nur in wenigen der Schwerpunkt.

Erstaunlich ist aus meiner Sicht der geringe Umfang von Veröffentlichungen, denen Modellrechnungen zugrunde liegen. Diese geringe Zahl hat vermutlich zwei Gründe: Quantitative Modelle - seien sie einzelbetrieblicher oder sektoraler Natur - waren unter den Bedingungen des Jahres 1990 besonders schwierig zu erstellen, weil die exogenen Parameter, d.h. die Rahmenbedingungen, die

üblicherweise als gegeben angesehen werden, nicht bekannt und nur in Umrissen vorhersehbar waren. Außerdem läßt sich die geringe Zahl veröffentlichter Modellrechnungen damit erklären, daß Modellrechnungen in aller Regel sehr zeitaufwendig sind und nicht schnell genug erstellt werden konnten. Der große Anteil der Wortmeldungen überrascht kaum. Die häufig gewählte "freie" Argumentation und die Intensität und Emotionalität der ausgetauschten Argumente ist auch Ausdruck der Betroffenheit der Agrarökonomen als Staatsbürger.

3 Prognosen zum Faktor Arbeit

Produktionsstruktur und Faktoreinsatz der ostdeutschen Landwirtschaft haben sich seit 1989 dramatisch verändert. Da ich in diesem kurzen Referat nicht alle Veränderungen behandeln kann, möchte ich diejenige herausgreifen, die mir die wichtigste scheint: Die Veränderung der Zahl der Arbeitskräfte. Es sollen folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche Prognosen sind im Jahre 1990 über die Entwicklung der Zahl der Arbeitskräfte in der ostdeutschen Landwirtschaft abgegeben worden?
- Welche Prognosemethoden bzw. -argumente wurden dabei verwendet?
- Wie sind diese Prognosen vor dem Hintergrund der bisher eingetretenen - sicher noch nicht abgeschlossenen - Entwicklung zu beurteilen?

Über die Aussage, daß zu viele Arbeitskräfte in der ostdeutschen Landwirtschaft beschäftigt waren und daher ihre Zahl abnehmen würde, bestand Einigkeit unter allen Agrarökonomen. Der Umfang und die Geschwindigkeit des Abbaus von Arbeitskräften war jedoch äußerst schwierig vorauszuschätzen: Nur 7 von 84 Veröffentlichungen (also nur 8 %) machen **quantitative Aussagen** zu dieser Frage. Einen Überblick über diese Veröffentlichungen gibt Tabelle 1.

Die von den meisten Autoren verwendete Bezugsgröße der DDR-Statistik bezieht sich auf ständig Beschäftigte im Jahre 1989. Diese Einheit ist nicht voll vergleichbar mit den nach bundesdeutschen Statistiken üblichen Angaben, und außerdem sind Personen mitgezählt, die nach bundesrepublikanischer Zählweise anderen Wirtschaftsbereichen zuzuordnen sind. So stellt z.B. der Agrarbericht 1992 fest, daß von rund 850 000 Personen, die 1989 in der DDR-Landwirtschaft beschäftigt waren, "etwa 150 000 in Bereichen tätig waren, die nicht der Landwirtschaft zuzuordnen sind (Kultur- und Sozialbereich, Baubereich)" (Bundesregierung 1992:19). Eine statistische Bereinigung der Ausgangssituation hätte also eine Größenordnung von etwa 18%. Weil die meisten Autoren diesen Gesichtspunkt nicht explizit miteinbeziehen, werden in der Tabelle 1 die von den Autoren gewählten Bezugsgrößen gewählt. Dabei vermitteln aufgrund der unterschiedlichen Bezugsebenen die relativen Abnahmen ein besseres - weil eher vergleichbares - Bild über die vorausgesagte Verringerung des tatsächlichen Arbeitseinsatzes in der ostdeutschen Landwirtschaft als absolute Werte.

Nur 4 der 7 Veröffentlichungen beziehen sich ausdrücklich auf die Gesamtzahl aller Beschäftigten in der ostdeutschen Landwirtschaft. Weitere 3 Veröffentlichungen beschränken die Gültigkeit ihrer Angaben auf die untersuchten Betriebe. Wenn auch in diesen Veröffentlichungen nicht versucht wird, aus den einzelbetrieblichen Ergebnissen auf die gesamte ostdeutsche Landwirtschaft hochzurechnen, so stehen die untersuchten Betriebe doch nach Meinung der Autoren auch für andere Betriebe, und die errechneten Veränderungen des Arbeitseinsatzes sind daher zumindest als Tendenzaussagen allgemeingültig. Deshalb wurden sie in die Tabelle 1 mit aufgenommen.

Betrachtet man unter Vernachlässigung der unterschiedlichen Prognosezeitpunkte und Bezugsebenen die vorhergesagten prozentualen Abnahmen der Zahl der Beschäftigten, so ergibt sich eine geradezu atemberaubende Spannweite der Vorhersagen: Die Angaben bewegen sich zwischen einer Abnahme um "mehr als 5%" und "unter bestimmten Annahmen 90-95%". Diese Bandbreite läßt sich nicht in erster Linie durch die unterschiedlichen Prognosezeitpunkte erklären. Vielmehr dürfte die gewählte Prognosemethode bzw. die zugrundeliegende Prognoseargumentation die entscheidende Ursache sein.

Tabelle 1: Prognosen zur Entwicklung der Zahl der Berufstätigen bzw. der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft im Jahr 1990

	Autor	*Bezugsgröße Ausgangssituation*	*Prognosemethode, -argument*	*Prognose-zeitpunkt*	*Prognose absolut*	***Abnahme** gegenüber Ausgangssituation in %*
1	BARTHELMANN (1990)	865 000 ständig Berufstätige in der Landwirtschaft	qualifizierte Trendfortschreibung	1995	-	**mehr als 5 %**
2	DIW (1990)	920 000 ständig Berufstätige (einschl. Forstwirtschaft und Fischerei)	Analogieschluß, Basis: Direkte Übertragung Situation BRD 1970	nach einer ersten Phase der Konsolidierung	670 000	**27 %**
3	HAGELSCHUER und SCHADE (1990)	ca. 860 000 ständig Berufstätige in der Landwirtschaft	Analogieschluß, Basis: Vergleichbare westeuropäische Länder 1990	nicht genannt	350 000-400 000 mit weiter abnehmender Tendenz	**54 % - 60 %** mit weiter abnehmender Tendenz
4	WENZLAFF (1990)	1 Landwirtschaftlicher Betrieb Tierproduktion	einzelbetriebliche Modellrechnung	Ende 1991	-	**80 %**
5	ZEDDIES et al. (1990)	8 Landwirtschaftliche Betriebe Tier- und Pflanzenproduktion	einzelbetriebliche Modellrechnung	mittelfristig	-	gute Standorte: **60 %** schlechte Standorte: **70 - 80 %**

Tabelle 1 - Fortsetzung: Prognosen zur Entwicklung der Zahl der Berufstätigen bzw. der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft

	Autor	*Bezugsgröße Ausgangssituation*	*Prognosemethode, -argument*	*Prognose-zeitpunkt*	*Prognose absolut*	***Abnahme** gegenüber Ausgangssituation in %*
6	GOLLNICK et al. (1990)	Einzelbetriebe	einzelbetriebliche Modellrechnungen	nicht genannt	-	**60 - 70 %**
7	DABBERT (1991a)	865 000 ständig Berufstätige in der Landwirtschaft	Hochrechnung auf der Basis einzelbetrieblicher Modellrechnungen von 10 Betrieben	2000	Szenario I: 43 000 - 86000 Szenario II: 172 000 Szenario III: 216 000 wahrscheinlichste Situation: zwischen Szenario I und Szenario II	Szenario I: **90 - 95 %** Szenario II: **80 %** Szenario III: **75 %** wahrscheinlichste Situation: zwischen Szenario I und Szenario II

Zum Vergleich: Tatsächliche Entwicklung laut Agrarbericht 1992

	Autor	*Bezugsgröße Ausgangssituation*	*Methode*	*Zeitpunkt*	*Ist*	***Abnahme** gegenüber Ausgangssituation in %*
8	Agrarbericht 1992	848 200 [1] Arbeitskräftebestand	statistische Erhebung	31.12.91	300 000 davon 150 000 Kurzarbeiter (Arbeitskräftebestand)	**65 %**
9	Eigene Interpretation Agrarbericht 1992	A 820 000 AK-Einheiten [2]	Annahme: 1 Kurzarbeiter = 0,5 AK	31.12.91	225 000 AK-Einheiten	**73 %**
		B Nach statistischer Bereinigung: 675 000 AK-Einheiten	zusätzliche Annahme: 18% der AK 1989 gehören nicht zur Landwirtschaft	31.12.91	225 000 AK-Einheiten	**66 %**

[1] 30. September 1989 [2] Agrarbericht 1991, Materialband, S. 154

Die drei verwendeten methodischen Ansätze sind

- die Trendfortschreibung
- der Analogieschluß
- die normativ-empirische einzelbetriebliche Modellrechnung.

Daß eine Trendfortschreibung als ein Prognoseinstrument in einer Umbruchsituation ungeeignet ist, ist offensichtlich. Dem Autor (BARTHELMANN 1990), der dieses Instrument benutzte, muß zugute gehalten werden, daß er vermutlich (die Veröffentlichung erschien im Mai 1990) seine Überlegungen zu Beginn des Jahres 1990 angestellt hatte, als die öffentliche Meinung davon ausging, daß die DDR noch für eine Reihe von Jahren als selbständiger Staat weiterbestehen würde.

Analogieschlüsse wurden von zwei Autoren ihren Überlegungen zugrunde gelegt. Das DIW (1990) argumentiert: Weil das gesamtwirtschaftliche Produktivitätsniveau der DDR zum jetzigen Zeitpunkt (1990) in etwa den Verhältnissen entspricht, wie sie in der BRD 1970 vorlagen, ist es wahrscheinlich, daß die Zahl der Beschäftigten in den einzelnen Wirtschaftsbereichen nach einer ersten Phase der Konsolidierung auf ein der Situation in der BRD im Jahre 1970 vergleichbares Niveau zurückgehen wird. Die Schwäche von solch direkten Analogieschlüssen wird besonders an folgender Äußerung deutlich: "Allerdings ist auch zu berücksichtigen, daß in der Landwirtschaft Beschäftigte im allgemeinen stärker an ihren Arbeitsplatz gebunden sind als Beschäftigte in anderen Wirtschaftszweigen, so daß kurzfristig drastische Veränderungen der Beschäftigungssituation nicht zu erwarten sind" (DIW 1990:242).

Der Analogieschluß auf der Basis "vergleichbarer westeuropäischer Länder" im Jahre 1990 (HAGELSCHUER und SCHADE 1990) geht implizit vermutlich von der Annahme aus, daß sich die wirtschaftliche Situation in Ostdeutschland sehr schnell an die der westeuropäischen Länder anpassen würde. Obwohl diese Anpassung wesentlich länger dauern wird als ursprünglich erwartet, sind heute schon die prognostizierten Beschäftigungszahlen weit unterschritten.

Der Wert von Analogieschlüssen hängt ganz offensichtlich davon ab, ob ein geeignetes Vergleichsobjekt gewählt wird. Im Rückblick läßt sich feststellen, daß das beste Vergleichsobjekt die Situation auf gut organisierten Großbetrieben Westdeutschlands oder Westeuropas gewesen wäre. Um auf dieser Grundlage eine Prognose zu erstellen, hätte man allerdings Informationen über die zukünftig in Ostdeutschland produzierten Mengen benötigt - Gegenstand einer weiteren schwierigen Prognose. Dies ist vermutlich auch der Grund, warum Analogieschluß-Prognosen auf dieser Grundlage nicht versucht wurden; die Situation auf effizient organisierten großen westdeutschen Betrieben wird von einigen Autoren (z. B. KLOOS 1990) nur als Gedankenanstoß zitiert.

Die Interdependenz von Produktionsmengen, Arbeitskräfteeinsatz und Wirtschaftlichkeit der Produktion läßt sich prinzipiell mit normativ-empirischen einzelbetrieblichen Modellrechnungen erfassen. Solche Modellrechnungen werden von vier Autoren als Grundlage für ihre Voraussagen angeführt. Mit solchen Berechnungen lassen sich dann verschiedene Situationen bei unterschiedlicher Flexibilität der Arbeitskräfte und bei unterschiedlichen Preis-Kosten-Verhältnissen simulieren. Eine Hochrechnung auf die Sektorebene ist natürlich mit dem Problem der Repräsentativität und dem Problem der Interdependenzen zwischen den Einzelbetrieben durch die Faktor- und Produktmärkte belastet. Daher sind solche Hochrechnungen von der Mehrzahl der Autoren, die dieses Verfahren verwenden, nicht versucht worden. Typischerweise resultiert eine solche Hochrechnung nicht in einer Zahl, sondern in einer Bandbreite möglicher Abnahmen unter verschiedenen Situationen oder Szenarien.

Der Vergleich der ermittelten Prognosen über die prozentuale Abnahme der Arbeitskräfte mit der tatsächlich eingetretenen Entwicklung wird auch dadurch erschwert, daß sich diese Prognosen auf unterschiedliche Prognosezeitpunkte beziehen und z. T. auch den Prognosezeitpunkt offen lassen. Trotzdem wird versucht, einen solchen Vergleich herzustellen. Grundlage sind die im Agrarbericht 1992 ausgewiesenen tatsächlichen Arbeitskraftzahlen zum 31.12.1991. Der Vergleich im Agrarbericht ist nur bedingt aussagekräftig, da er sich auf den Arbeitskräftebestand bezieht, d.h. kurz-

arbeitende Beschäftigte als ganze Arbeitskräfte zählt. In meiner eigenen, grob geschätzten Interpretation des Agrarberichtes, wie sie in der letzten Zeile der Tabelle 1 (unter Punkt A) aufgeführt ist, gehe ich davon aus, daß die kurzarbeitenden Beschäftigten zu 50 % tatsächlich arbeiten und vergleiche die sich daraus ergebenden AK-Einheiten mit dem AK-Bestand von 1989. Es ergibt sich eine Abnahme innerhalb von zwei Jahren um 73 %. Nimmt man diese Zahl als Bezugsgröße, so wurde die Tendenz der Arbeitskraftabnahme durch die normativ-empirischen einzelbetrieblichen Modellrechnungen besser erfaßt als mit den anderen Prognosemethoden.

4 Schlußfolgerungen

Aus heutiger Sicht überrascht bei der Lektüre der agrarökonomischen Veröffentlichungen des Jahres 1990

- die geringe Konkretheit vieler Aussagen
- das weitgehende Fehlen der Diskussion verschiedener agrarpolitischer Alternativen zur Umgestaltung des ostdeutschen Agrarsektors.

Die geringe Konkretheit der meisten Veröffentlichungen ist sicher dadurch erklärbar, daß die Unsicherheit über die politische und ökonomische Entwicklung sehr groß war. Schon bei im Prinzip bekannten Rahmenbedingungen sind Prognosen bekanntlich schwierig und nur mit einer geringen Treffergenauigkeit möglich.

Gravierender erscheint jedoch der zweite Mangel: In der Literatur finden sich kaum Beispiele von Versuchen, unterschiedliche Entwicklungspfade für die ostdeutsche Landwirtschaft in Abhängigkeit von der Gestaltung unterschiedlicher agrarpolitischer Rahmenbedingungen aufzuzeigen. Politikempfehlungen werden zwar in aller Regel begründet, es wird aber in den Veröffentlichungen fast immer nur ein Bündel von Empfehlungen gegeben, nur sehr selten werden alternative Handlungsmöglichkeiten im Hinblick auf ihre Auswirkungen analysiert. Dies wäre aus meiner Sicht jedoch ein entscheidender denkbarer Beitrag der Agrarökonomen zur deutschen Einheit gewesen.

Einer der Gründe für die Schwierigkeit, unterschiedliche agrarpolitische Optionen auf dem Weg zur deutschen Einheit aufzuzeigen war, daß die Agrarpolitik in dieser Entwicklungsphase praktisch eine abhängige Variable der allgemeinen Politik war. Die politische Entwicklung hatte bekanntermaßen alle Vorschläge einer langsam und schrittweisen Umgestaltung der ostdeutschen Wirtschaft beiseite gefegt. So blieb auch der Agrarpolitik keine andere Möglichkeit, als die Bedingungen in Ostdeutschland sehr schnell an die westdeutschen Verhältnisse anzugleichen. In dieser Situation war für das sorgfältige Abwägen unterschiedlicher Handlungsoptionen innerhalb der normalen Struktur des Forschungsprozesses keine Zeit.

Zu der Forschungsleistung der deutschen Agrarökonomen im Jahre 1990 sind kritische Stimmen laut geworden. So stellt ISERMEYER (1991) fest: "Es liegt nahe (...) auch die Forschungsstrukturen in der deutschen Agrarökonomie kritisch unter die Lupe zu nehmen. Schließlich ist es schon verwunderlich, daß einerseits allenthalben Einmütigkeit über die außergewöhnliche Dimension der zu bewältigenden Probleme und den ebenso großen wie dringlichen Forschungsbedarf herrschte, andererseits aber nirgendwo ein wirklich leistungsfähiges, kontinuierlich arbeitendes und mit Spitzenkräften besetztes Forscherteam für die Bewältigung dieses Forschungsbedarfs gebildet wurde. Deshalb sollte man die außergewöhnliche Situation, die durch die Herstellung der deutschen Einheit entstanden ist, auch einmal zum Anlaß nehmen, selbstkritisch über Ziel und Effizienz agrarökonomischer Forschung in Deutschland nachzudenken" (ISERMEYER 1991:304).

Ein denkbares methodisches Instrument, um zu besseren Ergebnissen zu kommen, wäre möglicherweise die Szenarioanalyse gewesen, die manche Großunternehmen bei wichtigen strategischen Entscheidungen einsetzen (vgl. KREILKAMP 1987, HAMM 1991). Bei der Anwendung der Szenarioanalyse können alle vorgestellten methodischen Elemente mit einbezogen werden. Denkbar wäre es z.B. gewesen, die Fachkompetenz, wie sie im wissenschaftlichen Beirat des Bundesministe-

riums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten versammelt ist, zu einer mehrtägigen Klausurtagung zusammenzurufen mit dem Ziel, die unterschiedlichen Optionen der Gestaltung des Umstrukturierungsprozesses zu beleuchten. Der Einsatz dieses Instrumentariums sollte bei vergleichbaren Strukturbrüchen unbedingt erwogen werden.

Agrarökonomische Forschung im "Tagesbetrieb" ist dem Problemdruck, der sich in normalen Zeiten zeigt, sicher gewachsen. In einer Umbruchsituation gerät diese Forschungsorganisation an ihre Grenzen. Sie steht jedoch damit nicht alleine: Auch die Beiträge anderer Zweige der Ökonomie zum deutschen Einigungsprozeß werden in der Öffentlichkeit sehr kritisch gewürdigt. So bezeichnet MAHLER (1992) im SPIEGEL die volkswirtschaftliche Diskussion (z.B. SINN und SINN 1992) als "brillant und praktisch wertlos". Ich hoffe, mein Beitrag konnte zeigen, daß für den agrarökonomischen Beitrag zur deutschen Einheit weder das eine noch das andere zutrifft.

5 Literaturverzeichnis

5.1 Im Text zitierte Veröffentlichungen aus dem Jahr 1990

BARTHELMANN, R. (1990): Chancen in der Landwirtschaft der DDR. Betriebswirtschaftliche Mitteilungen der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein, Nr. 422, Mai 1990, S. 51-56.

DIW (1990): Quantitative Aspekte einer Reform von Wirtschaft und Finanzen in der DDR. Wochenbericht des DIW Nr. 17.

DABBERT, S. (1991a): Anpassungsmöglichkeiten von Produktionsgenossenschaften an EG-Bedingungen. Konsequenzen für die Agrarpolitik. In: MERL, S. und E. SCHINKE (Hrsg.): Agrarwirtschaft und Agrarpolitik in der ehemaligen DDR im Umbruch, Berlin, S. 223-242.

GOLLNICK, H., P. WISSING und J. HEINRICH (1990): Die Landwirtschaft der DDR Ende der achtziger Jahre - Bestandsaufnahme und Übergang zur Marktwirtschaft. Agrarwirtschaft, Sonderheft 126, Frankfurt/Main.

HAGELSCHUER, P. und SCHADE, G. (1991): Entwicklung und Bestimmungsgründe der Agrarstruktur und Einbettung der Landwirtschaft in die Volkswirtschaft. In: Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus e.V., Band 27: Land- und Ernährungswirtschaft im europäischen Binnenmarkt und in der internationalen Arbeitsteilung, Münster-Hiltrup, S. 539-544.

KLOOS, W. (1990): DDR-Landwirtschaft - Überlegungen zur Weiterentwicklung. Agra-Europe 1 3, 26. März 1990, Dokumentation S. 1-17.

WENZLAFF, R. (1990): LPG-T Remplin: Ein vergeblicher Kampf ums Überleben? top agrar, Heft 7, 1990, S. 26-35.

ZEDDIES, J., JAROSCH, J. und HEILMANN, H. (1990): Anpassungsfähigkeit Landwirtschaftlicher Produktionsgenossenschaften. Agra-Europe 32, 6. August 1990, Dokumentation S. 1-16.

Vortragsmanuskripte sind nach der Buchveröffentlichung zitiert, auch wenn diese aus dem Jahr 1991 stammt. Eine vollständige Liste der untersuchten Literatur ist beim Autor erhältlich.

5.2 Sonstige Literatur

BUNDESREGIERUNG (1991): Agrarbericht 1991, Bonn.

BUNDESREGIERUNG (1992): Agrarbericht 1992, Bonn.

DABBERT, S. unter Mitarbeit von E. KRAYL und P. SCHÄFER (1991b): Die ostdeutsche Landwirtschaft unter EG-Bedingungen. Schriftenreihe der Landwirtschaftlichen Rentenbank Band 4, Frankfurt/Main.

HAMM, U. (1991): Landwirtschaftliches Marketing. Grundlagen des Marketing für landwirtschaftliche Unternehmen. Stuttgart.

ISERMEYER, F. (1991): Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern - Zwischenbilanz nach einem Jahr deutscher Einheit. Agrarwirtschaft, Jahrgang 40, Heft 10, S. 294-305.

KREILKAMP, E. (1987): Strategisches Management und Marketing, Berlin, New York.

MAHLER, A. (1992): Brillant und praktisch wertlos. Spiegel-Redakteur Armin Mahler über das Versagen der Ökonomen bei der deutschen Vereinigung. DER SPIEGEL, Nr. 5, S. 97-102.

SINN, G. und H.-W. SINN (1992): Kaltstart - Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung, 2. neu bearbeitete Auflage, Tübingen.

Christian Bock: Zur Umstrukturierung der Gartenbauwirtschaft in den neuen Bundesländern

Stephan Dabbert: Beurteilung agrarökonomischer Stellungnahmen zur Entwicklung der ostdeutschen Landwirtschaft im Gefolge der deutschen Einheit - eine Zwischenbilanz

Korreferat von

Tilman BECKER*

Die Erfahrungen mit der Umstrukturierung der Land- und Gartenbauwirtschaft in den neuen Bundesländern können helfen, Probleme bei den Strukturanpassungen in anderen Ländern Mittel- und Osteuropas frühzeitig zu erkennen. Hierdurch könnte in diesen Ländern eine Wiederholung von Fehlern vermieden und erfolgsversprechendere Wege der Privatisierung und Umstrukturierung begangen werden. Eine Aufarbeitung des gleichsam im Zeitraffer ablaufenden Strukturanpassungsprozeßes der Land- und Gartenbauwirtschaft in den neuen Bundesländern, gerade auch im Rahmen dieser wissenschaftlichen Tagung über Strukturanpassungen in Mittel- und Osteuropa, könnte hierfür eine Hilfestellungen bieten. Auch für eine erfolgreiche wissenschaftliche Begleitung der weiteren Entwicklung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern ist es von großer Wichtigkeit, aus Erfahrungen zu lernen.

Das Thema des Beitrags von Christian Bock: "Umstrukturierung der Gartenbauwirtschaft in den neuen Bundesländern" ist sehr allgemein formuliert. Für eine wissenschaftliche Bearbeitung des Themas sind daher viele Ansatzpunkte denkbar. In der Einleitung zu seinem Beitrag geht Christian Bock auf die aktuelle Ertragslage und die Abschätzung der Entwicklungsmöglichkeiten ein. Eine Bearbeitung dieser beiden Punkte ist für die im Gartenbau Tätigen von direktem Interesse. Vor allem die Abschätzung der Entwicklungsmöglichkeiten im Gartenbau erfordert sicherlich nicht nur einen gartenbaulichen, sondern auch einen wissenschaftlichen Sachverstand.

Im inhaltlichen Teil des Beitrags dagegen wird ein Überblick über die Struktur des Gartenbaus in den neuen Bundesländern gegeben. Zu interessanten Aspekten, wie die Umwandlung von LPG in andere Unternehmensformen, werden einige Daten vorgestellt. Einer weiteren Analyse wird jedoch kaum Platz eingeräumt.

Der Vergleich der Strukturdaten der Zierpflanzenbaubetriebe in den neuen Bundesländern mit den alten Bundesländern bildet den Schwerpunkt des Beitrags. Während in den alten Bundesländern in der überwiegenden Mehrzahl der Betriebe der indirekte Absatz dominiert, haben sich in den neuen Bundesländern die meisten Betriebe als Endverkaufsbetriebe eingestuft. Der Autor des Beitrags zieht hieraus keine Schlußfolgerungen. Dies Ergebnis könnte jedoch darauf hindeuten, daß die Vermarktungswege in den neuen Bundesländern noch ungenügend ausgebaut sind, oder daß die Vermarktungsform falsch eingeschätzt wird.

* Dr. T. Becker, Institut für Agrarökonomie der Christian-Albrechts-Universität Kiel, Lehrstuhl Marktlehre, Olshausenstr. 40, W-2300 Kiel 1

Einen weiteren Schwerpunkt des Beitrags bildet die Analyse der Jahresabschlüsse von 27 sächsischen Zierpflanzenbaubetrieben. Das Ergebnis der Analyse ist, daß in den neuen Bundesländern eine Reihe von Unternehmen nur durch extremen Konsumverzicht bzw. durch den Einsatz privater Geldreserven überdauert, ohne eine reale Überlebenschance zu haben.

Der Beitrag von Stephan Dabbert setzt sich nicht direkt mit der Strukturanpassung in der Landwirtschaft auseinander, sondern begibt sich auf eine Meta-ebene und hat die "Beurteilung agrarökonomischer Stellungnahmen zur Entwicklung der ostdeutschen Landwirtschaft im Gefolge der deutschen Einheit" zum Ziel. In einer selbstkritischen Analyse könnten die Hauptprobleme in diesem Strukturanpassungsprozeß herausgearbeitet werden, und es könnte anschließend gefragt werden, ob Agrarökonomen sich ausreichend mit diesen Hauptproblemen auseinandergesetzt haben. Durch diese Vorgehensweise würden mögliche Forschungsdefizite aufgedeckt werden. Stephan Dabbert fragt hingegen: Wie haben sich Agrarökonomen mit der Umgestaltung des ostdeutschen Agrarsektors beschäftigt? Wie sahen ihre Stellungnahmen aus? Stephan Dabbert bietet hier als Antwort eine Klassifizierung der ihm vorliegenden Veröffentlichungen in fünf Kategorien an: Beschreibung der DDR-Landwirtschaft, Ratschläge, Beschreibung des Umstrukturierungsprozeßes, Wortmeldungen und Modellrechnungen. Damit beantwortet Stephan Dabbert nicht die Frage nach den inhaltlichen Schwerpunkten der agrarökonomischen Stellungnahmen während des Umstrukturierungsprozeßes, sondern die Art und Weise der Behandlung dieser Schwerpunkte steht im Zentrum seines Interesses und damit auch seiner Kategorisierung. Aus der Analyse der Art und Weise der agrarökonomischen Stellungsnahmen zieht Stephan Dabbert die Schlußfolgerung, daß aus seiner Sicht der geringe Umfang von Veröffentlichungen, denen Modellrechnungen zugrunde liegen, erstaunlich ist. Diese Beurteilung der deutschen agrarökonomischen Forschung, nicht nur im Gefolge der deutschen Einheit, teile ich. Jedoch ist darauf hinzuweisen, daß es sich hier um ein subjektives Urteil handelt. Eine wissenschaftliche Beantwortung der von Stephan Dabbert gestellten Frage nach dem "richtigen" Umfang der jeweiligen Art und Weise der wissenschaftlichen Behandlung setzt ein Referenzsystem voraus, welches offengelegt werden müßte.

In dem zweiten Teil seines Beitrags greift sich Stephan Dabbert einen speziellen Themenschwerpunkt der agrarökonomischen Stellungnahmen heraus, nämlich die Entwicklung des Arbeitskraftbestandes in der ostdeutschen Landwirtschaft. Hierzu hat Stephan Dabbert 1991 selbst eine Prognose erstellt. Die vorliegenden Prognosen über die Entwicklung des Arbeitskräftebestandes in der ostdeutschen Landwirtschaft werden klassifiziert (Trendfortschreibungen, Analogieschluß und normativ-empirische einzelbetriebliche Modellrechnungen) und miteinander verglichen. Nicht überraschend stellt sich heraus, daß Trendfortschreibungen zur Prognose bei Strukturbrüchen nicht geeignet sind. Analogieschlüsse erweisen sich hier als sinnvoller. Dies entspricht unseren Erfahrungen, die wir in der Prognose des Konsums und der Produktion von Agrarprodukten in den fünf neuen Bundesländern gewonnen haben.[1] Auch das Ergebnis, daß der Wert von Analogieschlüssen davon abhängt, ob ein geeignetes Vergleichsobjekt gewählt wird, ist nicht allzu überraschend.

[1] Im Rahmen eines größeren Projektes wurde der Versuch unternommen, den zukünftig zu erwartenden Konsum und die Produktion bei Agrarprodukten in der ehemaligen DDR unter EG-Bedingungen zu prognostizieren. Die Ergebnisse wurden im Juli 1990 im Rahmen eines Diskussionspapieres und im Juni 1991 in Berichte über Landwirtschaft veröffentlicht. (Vgl. Becker, T. und P. Schoop: Die Entwicklung der Produktion und des Konsums von pflanzlichen Produkten auf dem Gebiet der ehemaligen DDR unter EG-Bedingungen. In: Berichte über Landwirtschaft Bd. 69 (1991) S. 261-278)

Stephan Dabbert kommt bei dem Vergleich der ihm vorliegenden Untersuchungen über die Entwicklung des Arbeitskräftebestandes zu dem weiteren Ergebnis, daß die "Tendenz der Arbeitskraftabnahme durch die normativ-empirischen einzelbetrieblichen Modellrechnungen besser erfaßt (werden) als mit den anderen Prognosemethoden". Hier wäre genauer darauf hinzuweisen, daß nicht die von Stephan Dabbert aufgeführten Modellrechnungen selber zu einer Prognose der sektoralen Arbeitskräfteabnahme kommen, sondern daß diese Modellrechnungen nur die Grundlage hierfür bilden. Das Ergebnis deutet darauf hin, daß bei Strukturbrüchen mikroorientierte Vorgehensweisen gegenüber sektoralorientierten Vorgehensweisen methodisch vorzuziehen sind.

Zum Abschluß seines Beitrages zieht Stephan Dabbert die Schlußfolgerung, daß nur selten alternative Handlungsmöglichkeiten im Hinblick auf ihre Wirkungen analysiert werden. Die Begründung hierfür liefert er selber: die Entwicklungen liefen zu schnell ab. Eine Aufarbeitung dieser Entwicklungen ist daher besonders für die deutsche Agrarökonomie von großer Bedeutung.

Um Lehren für die Strukturanpassungsprozeße in Mittel- und Osteuropa und die zukünftige wissenschaftliche Begleitung dieses Prozesses zu formulieren, erscheint mir eine Beurteilung der agrarökonomischen Stellungnahmen zur Entwicklung der ostdeutschen Landwirtschaft von großer Bedeutung. Auch kann eine solche Beurteilung für eine erfolgreiche wissenschaftliche Begleitung der weiteren Anpassungsprozeße in den neuen Bundesländern entscheidend sein. Allerdings halte ich die Analyse der agrarökonomischen Stellungnahmen anhand einer Klassifizierung nach der Form der Stellungnahme, wie von Stephan Dabbert vorgenommen, für nicht ausreichend. Hier würde sich meines Erachtens eher eine Analyse der inhaltlichen Schwerpunkte agrarökonomischer Forschung anbieten. Ich werde deshalb versuchen, im weiteren Verlauf dieses Korreferates zu einer Beantwortung der interessanten Fragen, die Stephan Dabbert mit seinem Referatsthema aufgeworfen hat, beizutragen. In dieser Ergänzung zu der Untersuchung von Stephan Dabbert wird die Frage nach den Inhalten der agrarökonomischen Forschung gestellt. Die Schwerpunkte des öffentlichen Interesses sollen mit den Schwerpunkten der agrarökonomischen Forschung verglichen werden. Die Fragestellung bei diesem Vergleich ist: Entsprechen die Forschungsschwerpunkte der Agrarökonomen den Schwerpunkten des öffentlichen Interesses? Diese Analyse kann eine erste Hilfestellung zur Identifizierung von "blinden Flecken" in dem Forschungsplan der Agrarökonomen bieten.

Die Schwerpunkte des öffentlichen Interesses lassen sich nur schwer definieren. Jeder Agrarökonom wird hierzu eine andere Auffassung haben. Noch unterschiedlicher wird die Antwort ausfallen, wenn unterschiedliche Gruppen, wie z. B. Landwirte, Politiker oder Agrarökonomen, hierzu befragt werden. Es ist jedoch davon auszugehen, daß sich das öffentliche Interesse in der Berichterstattung der Medien widerspiegelt, wenn auch vielleicht etwas verzerrt. Die öffentliche Berichterstattung lebt davon, Informationen über Themen von Interesse zu vermitteln. Ein Zusammenhang zwischen öffentlichem Interesse und der Medienberichterstattung ist deshalb plausibel. Für die Analyse der Schwerpunkte des öffentlichen Interesses im Agrarsektor bietet sich daher die Analyse einer wichtigen landwirtschaftlichen Zeitschrift wie Agra Europe an.

Bei der Analyse wird davon ausgegangen, daß je intensiver ein Thema in Agra Europe behandelt wird, desto größer ist das Interesse der Leserschaft von Agra Europe an diesem Thema. Die Leserschaft von Agra Europe ist fachkundiger als die breite Öffentlichkeit. Damit spiegeln die Schwerpunkte der Berichterstattung in Agra Europe ein fachkundiges öffentliches Interesse wider. Mit einer Analyse der Intensität der Behandlung einzelner

Problemfelder in Agra Europe kann damit auf das fachkundige öffentliche Interesse an dem jeweiligen Themenschwerpunkt geschlossen werden. Folgende Problemfelder wurden bei der Analyse unterschieden: Aufbau der Agrarverwaltung, LPG-Umstrukturierung, Landwirtschaftsanpassungsgesetz, Förderpolitik, Agrarstruktur, Eigentumsproblematik, Finanzierungsproblematik, Altschuldenproblematik, Entwicklung der Agrarmärkte, Soziale Probleme, Treuhandanstalt, Umstellung der Produktionstechnik.

Das Ausmaß der Berichterstattung und damit das Interesses an einem Themenschwerpunkt läßt sich durch die Anzahl der diesem Themenschwerpunkt gewidmeten Seiten sowie die Häufigkeit der Berichterstattung quantifizieren. Die Jahrgänge 1990 und 1991 sowie das erste Halbjahr 1992 von Agra Europe wurden ausgewertet.[2]

Es zeigt sich, daß der Aufbau der Agrarverwaltung kontinuierlich, aber nicht mit zentraler Bedeutung im Schwerpunkt der Berichterstattung stand. Bedeutend war hingegen der Themenschwerpunkt LPG-Umstrukturierung, obwohl hier seit Anfang 1992 eine Abnahme des Interesses zu beobachten ist. Das Landwirtschaftsanpassungsgesetz hat vor allem in den ersten drei Quartalen von 1991 ein großes Interesse in der Berichterstattung gefunden. Ein ebenfalls zentraler Mittelpunkt des Interesses in dem Untersuchungszeitraum, zumindest ein Schwerpunkt in der Berichterstattung von Agra Europe, war die Förderpolitik. In allgemeinpolitischen Zeitschriften dürfte dieser Themenschwerpunkt eine geringere Beachtung gefunden haben. Die Agrarstruktur in den fünf neuen Bundesländern, auch im Vergleich zu der in den alten Bundesländern, ist ebenfalls ein "Dauerbrenner", obwohl auch hier eine Abnahme der quantitativen Berichterstattung zu beobachten ist. Letzteres gilt auch für die Eigentumsproblematik. Erstaunlicherweise hat die Finanzierungproblematik nur ein geringes Interesse in der Berichterstattung von Agra Europe gefunden. In Zeitungen, die mehr auf den ostdeutschen Leserkreis zugeschnitten sind, dürfte dieser Punkt ausführlicher diskutiert worden sein. Die Altschuldenproblematik ist erst seit Ende 1990 im öffentlichen Interesse, obgleich dieses hier auch nicht besonders ausgeprägt ist. Ganz deutlich lag hingegen in der ersten Zeit der Umstrukturierung ein Schwerpunkt des Interesses der Berichterstattung auf der Entwicklung der Agrarmärkte. Das Interesse an den sozialen Problemen ist hingegen moderat, aber kontinuierlich vorhanden. Erklärlicherweise bildet der Problemschwerpunkt Treuhandanstalt erst seit Ende 1990 einen bedeutenden Schwerpunkt. Produktionstechnische Fragen bildeten hingegen nur 1990 einen Mittelpunkt der Berichterstattung.

Ein Vergleich der Berichterstattung in Agra Europe mit der in anderen Medien könnte das Bild des öffentlichen Interesses differenzieren; nicht nur das Interesse der, wenn auch sehr breiten und fachkundigen Leserschaft von Agra Europe würde berücksichtigt werden. Umfragen könnten eine sinnvolle Ergänzung bilden. Beides kann jedoch nicht der Inhalt dieses Korreferates sein. Diese Analyse würde einen eigenständigen Beitrag leisten und würde damit die Grenzen eines Korreferates sprengen.

Wenn die Schwerpunkte des öffentlichen Interesses mit den Schwerpunkten agrarökonomischer Forschung verglichen werden, lassen sich erste Anhaltspunkte für eine Beurteilung der agrarökonomischen Stellungnahmen im Zuge der Umstrukturierung der ostdeutschen Landwirtschaft gewinnen. Leider lagen mir nicht sämtliche Veröffentlichungen von Agrarökonomen zu dem Thema der Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundes-

[2] An dieser Stelle können nur einige Ergebnisse der Analyse skizzenhaft vorgestellt werden. Die Analyse selbst, mit einer ausführlichen Beschreibung der Vorgehensweise und der Darstellung der quantitativen Ergebnisse in Form von Tabellen, kann vom Verfasser angefordert werden.

ländern vor. Meine Analyse der Schwerpunkte agrarökonomischer Forschung wird sich daher auf das Bild der agrarökonomischen Forschung, wie es aus der Berichterstattung in Agra Europe ersichtlich ist, beschränken. Die Zeitschrift Agra Europe zeichnet sich dadurch aus, daß öffentliche Stellungnahmen von Agrarökonomen gerne und bereitwillig einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Zum einen sind allerdings die von Agra Europe veröffentlichten Stellungnahmen von Agrarökonomen sicherlich keine repräsentative Stichprobe der Grundgesamtheit der öffentlichen Stellungnahmen von Agrarökonomen. Zum anderen besteht sicherlich nur ein loser Zusammenhang zwischen den inhaltlichen Schwerpunkten von öffentlichen Stellungnahmen der Agrarökonomen und deren jeweiligen Forschungsschwerpunkten. Aus diesen Gründen kann die Berichterstattung von Agra Europe über Stellungnahmen von Agrarökonomen eher als das Bild der breiteren, fachinteressierten Öffentlichkeit über die inhaltlichen Forschungschwerpunkte der Agrarökonomen interpretiert werden.

Erstaunlich ist es, daß sich Agrarökonomen, zumindest laut der Berichterstattung von Agra Europe, so gut wie überhaupt nicht mit den institutionellen Problemen bei der Umstrukturierung beschäftigt haben. Weder der Aufbau der Agrarverwaltung in den fünf neuen Bundesländern noch die Treuhand fanden eine Würdigung in der Agrarökonomie, die dem Interesse in der Berichterstattung an diesen Themenschwerpunkten entsprochen hätte. Hier scheint ein "blinder Fleck" der Agrarökonomie vorzuliegen. Ein weiterer blinder Fleck scheint darin zu liegen, daß die Agrarökonomen sich vergleichsweise gering zu dem Gesetzgebungsprozeß, wie dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz, geäußert haben. Produktionstechnische Fragen standen hingegen neben Fragen der LPG-Umstrukturierung und der Agrarstruktur im Mittelpunkt des agrarökonomischen Interesses. Das Interesse der Agrarökonomen an der Produktionstechnik übersteigt in seiner relativen Bedeutung sogar das öffentliche Interesse an diesem Themenschwerpunkt. Auch in Bezug auf den Problemschwerpunkt Agrarmärkte übertraf in dem Untersuchungszeitraum das agrarökonomische Interesse das öffentliche Interesse.

Dieser Vergleich der Schwerpunkte des öffentlichen Interesses mit den Schwerpunkten von Stellungnahmen der Agrarökonomen während des Umstrukturierungsprozesses kann aufgrund der geringen und sicherlich nicht unbedingt repräsentativen Angaben in Agra Europe nur ein sehr grobes Bild ergeben. Vor allem die Themenschwerpunkte agrarökonomischer Forschung verdienen eine eingehendere Analyse.

Die Erfahrungen aus dem Anpassungsprozeß in den neuen Bundesländern können für die anderen Länder Osteuropas von großer Bedeutung sein und sollten nach meiner Meinung damit weiterhin, nicht nur im Rahmen dieser Tagung, einen bedeutenden Forschungsschwerpunkt der deutschen Agrarökonomie darstellen. Die Analyse hat gezeigt, daß Fragen des institutionellen Aufbaus in der wissenschaftlichen Begleitung des Anpassungsprozeßes zu kurz gekommen sind. Hier besteht ein besonderer Forschungsbedarf.

DIE CONJOINT-ANALYSE ALS INSTRUMENT ZUR NUTZENMESSUNG
- Ergebnisse einer Befragung in den neuen Bundesländern -

von

Stephan WIEGAND*

1 Problemstellung

Neuere Entwicklungen in der Marktforschung beschäftigen sich verstärkt mit dem Nutzen einzelner Gütereigenschaften und seiner Messung. Theoretische Grundlage hierfür bildet die neuere Nachfragetheorie. Sie geht davon aus, daß der Konsument ein Produkt nicht mehr ganzheitlich betrachtet. Vielmehr fragt er ein Gut aufgrund einer ganz bestimmten Kombination nutzenstiftender Eigenschaften nach, die in ihm zusammengefaßt sind. Zur Messung des Nutzens einzelner Eigenschaften wurde in den 60er und 70er Jahren erstmals die auf Befragungen basierende Conjoint-Analyse eingesetzt (GREEN/DEVITA, 1975, S. 146).

Das Hauptanwendungsgebiet dieser Methode liegt eindeutig im Bereich des Marketings und der Neuproduktgestaltung. Da die Conjoint-Analyse im Gegensatz zu vielen anderen Techniken auch noch dann eingesetzt werden kann, wenn keine Marktpreise für ein Produkt vorhanden sind, eignet sich das Verfahren besonders zur Nutzenmessung und zur Präferenzanalyse bei öffentlichen Gütern, so z.B. bei Umweltgütern und bei Politikgestaltungen (CATTIN/WITTINK, 1982, S. 45; GREEN/SRINIVASAN, 1978, S. 116).

Gerade vor dem Hintergrund einer immer geringer werdenden Akzeptanz von Politik durch weite Teile der Bevölkerung (WEIZSÄCKER, 1992, S. 149 ff. u. 164 ff.) erscheint es interessant, die Präferenzen der von Politik Betroffenen für einen Teilbereich exemplarisch zu untersuchen: Nach der deutschen Vereinigung lastete insbesondere auf der ostdeutschen Landwirtschaft ein erheblicher Anpassungsdruck. Zusätzlich war die Situation durch eine prinzipielle Unsicherheit gegenüber der zukünftigen Agrarpolitikgestaltung gekennzeichnet. Aus diesem Grund ist die Gestaltung von Agrarpolitik ein lohnendes Untersuchungsobjekt für die Anwendung der Conjoint-Analyse. Ziel des Beitrags ist es daher, mit Hilfe dieses methodischen Ansatzes Anhaltspunkte über die Präferenzen der Landwirte für verschiedene agrarpolitische Instrumente zu gewinnen.

Hierfür ist es zunächst notwendig, im folgenden Abschnitt wichtige Fragen der Präferenzforschung als Grundlage für die Conjoint-Analyse zu erörtern. Ferner wird die Conjoint-Analyse in ihren Grundzügen vorgestellt. Die Ausgestaltung der Conjoint-Analyse für das Gut »Agrarpolitik« sowie das Resultat der empirischen Analyse werden im dritten Teil diskutiert. Abschließend erfolgt die Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse.

* Dipl.-Ing. agr. St. Wiegand, Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, Professur für Agrarpolitik, Zeppelinallee 29, 60325 Frankfurt am Main

2 Theoretische Grundlagen der Conjoint-Analyse

2.1 Präferenzen und Präferenzmodelle

In der Marktforschung stellt die Erklärung des Marktverhaltens von Individuen ein wichtiges Forschungsziel dar. Hierfür ist es aber zunächst notwendig, Aufschluß über die Präferenzen zu erhalten, die eine Person einem bestimmten Beurteilungsobjekt entgegenbringt, da Präferenzen eine zentrale Stellung im Entscheidungsprozeß von Konsumenten einnehmen (BÖCKER, 1986, S. 550).

Ein Individuum präferiert ein bestimmtes Gut (X) gegenüber einem anderen (Y), nachdem es den empfundenen Nutzen (U), den beide Güter ihm stiften können, gegeneinander abgewogen hat. Präferenzen können daher als das Ergebnis eines Nutzenvergleichs bezeichnet werden (BÖCKER, 1986, S. 556). Hieraus ergibt sich folgende Rangreihung der Güter X und Y:

$$U(X) \gtreqless U(Y) \tag{1}$$

In der neueren Nachfragetheorie wird davon ausgegangen, daß Güter nicht mehr ganzheitlich wahrgenommen, sondern vielmehr als ein Bündel von Eigenschaften (vgl. LANCASTER, 1971, S. 7) betrachtet werden:

$$X = X(e_1, e_2, e_3, ..., e_J) \tag{2}$$

mit: e_j Eigenschaften ($j = 1, 2, 3, ..., J$)

Diese weisen wiederum eine Vielzahl verschiedener Eigenschaftsausprägungen (e_{jk}) auf:

$$\underline{e_j} = \{e_{j1}, e_{j2}, e_{j3}, ..., e_{jK}\} \tag{3}$$

mit: e_{jk} Eigenschaft j in der Ausprägung k ($k = 1, 2, 3, ..., K$)

Dementsprechend ist der Nutzen, den ein Gut X zu stiften in der Lage ist, abhängig von seinen Eigenschaften und ihren Ausprägungen. Es kann daher die folgende allgemeine Präferenzfunktion aufgestellt werden (SCHWEIKL, 1985, S. 27):

$$U(X) = U[u_1(e_{jk}), u_2(e_{jk}), u_3(e_{jk}), ..., u_J(e_{Jk})] \tag{4}$$

In diesem allgemeinen Modell müssen zwei Funktionen unterschieden werden:

- Zum einen enthält Gleichung (4) eine **merkmalsspezifische Bewertungsfunktion** $u(e_{jk})$, die den funktionalen Zusammenhang zwischen den Ausprägungen einer Eigenschaft und dem Nutzen dieser Ausprägungen beschreibt (SATTLER, 1991, S. 106). In der Praxis haben sich vorwiegend Teilnutzenwertmodelle (siehe Gleichung (5)) durchgesetzt, da sie im Vergleich zu anderen Modellen die größte Flexibilität hinsichtlich der Funktionsform aufweisen (GREEN/SRINIVASAN, 1978, S. 105 f.):

$$u_j = \sum_{k=1}^{K} \alpha_{jk} e_{jk} \tag{5}$$

mit: e_{jk} Ausprägung k der Eigenschaft j (1 wenn e_{jk} die Ausprägung aufweist, andernfalls 0)
k Anzahl der Eigenschaftsausprägungen
a_{jk} Schätzparameter für die Ausprägung k der Eigenschaft j

- Zum anderen kann eine **Verknüpfungsfunktion** U [...] abgegrenzt werden. Hierdurch wird die Art und Weise festgelegt, wie die einzelnen Nutzenbeiträge der jeweiligen Eigenschaften und ihrer Ausprägungen zu einem Gesamtwert verbunden werden (SCHWEIKL, 1985, S. 28). In der Literatur wird vorwiegend die additive Verknüpfung der Bewertungsfunktion (siehe Gleichung (6a)) verwendet. Möglich ist aber auch die multiplikative Kombination (siehe Gleichung (6b)) (GREEN/DEVITA, 1975, S. 146):

$$U = \sum_{j=1}^{J} u_j \qquad \text{bzw.} \qquad U = \prod_{j=1}^{J} u_j \qquad (6a, 6b)$$

Zwar können prinzipiell Bewertungs- und Verknüpfungsfunktion beliebig gekoppelt werden, in der Praxis hat aus Gründen der Einfachheit und der Robustheit das additive Präferenzmodell (vgl. Gleichung (6a)) weite Verbreitung gefunden (BÖCKER, 1986, S. 559).

Zur Parametrisierung der vorgestellten Präferenzmodelle existieren eine Vielzahl von Verfahren. Im allgemeinen kann zwischen **kompositionellen** und **dekompositionellen** Ansätzen unterschieden werden (THOMAS, 1983, S. 250). Kompositionelle Verfahren erfragen direkt die subjektiven Einstellungen zu einzelnen Eigenschaften eines vorgegebenen Produkts. Diese merkmalsspezifischen Beurteilungswerte werden dann zur Ableitung des Gesamtnutzens herangezogen (Einstellungsmodelle). Bei dekompositionellen Techniken dagegen werden auf der Basis empirisch erhobener Rangdaten Schätzwerte für die merkmalsspezifischen Beiträge einzelner Eigenschaften zum Gesamtnutzen eines Gutes ermittelt. Dies geschieht mittels multivariater und psychometrischer Skalierungsverfahren (HOLBROOK, 1981, S. 13; THOMAS, 1983, S. 250; GREEN/ GOLDBERG/ MONTEMAYOR, 1981, S. 34). Die Conjoint-Analyse, die im weiteren vorgestellt werden soll, zählt zu den bedeutenden dekompositionellen Ansätzen[1)] der Präferenzanalyse (SCHWEIKL, 1985, S. 41).

2.2 Grundidee und Konzeption der Conjoint-Analyse

War die Conjoint-Analyse ursprünglich für Befragungen in der mathematischen Psychologie konzipiert, erfreut sie sich seit einigen Jahren in der angewandten Marktforschung steigender Beliebtheit (FENWICK, 1978, S. 203; BUCHTELE/HOLZMÜLLER, 1990 S. 88). Ihren Namen *Con-joint* verdankt die Methode der Idee, die diesem Verfahren zugrunde liegt: *con-sider joint-ly* (≈ *gleichzeitig betrachten*). Oftmals ist es nur durch das gleichzeitige Betrachten aller Eigenschaften eines Gutes möglich, den Nutzen bestimmter Merkmale (relativ) zu bewerten, die unter Umständen einzeln nicht meßbar sind (JOHNSON, 1974, S. 121). Ziel des Verfahrens ist es demnach, den Beitrag und den Einfluß von zwei oder mehreren unabhängigen Variablen (Eigenschaften) auf die Rangordnung einer abhängigen Variablen (Gesamtnutzen von Objekten) zu ermitteln. Als Datenbasis hierfür dienen empirisch erhobene Rangdaten (BACKHAUS et.al., 1990, S. 345 f.).

In der Marktforschung stellt die Conjoint-Analyse ein sehr vielseitig einsetzbares Instrumentarium dar. Die wesentlichen Anwendungsfelder sind im folgenden aufgelistet (CATTIN/WITTINK, 1982, S. 45; GREEN/WIND, 1975, S. 112):

---

[1] In weitergehenden Ansätzen zur Conjoint-Analyse wird versucht, den kompositionellen Ansatz mit den dekompositionellen Techniken in Form von sogenannten Hybrid-Modellen zu verbinden (vgl. u. a. GREEN/ GOLDBERG/MONTEMAYOR, 1981; HOLBROOK, 1981, CARMONE, 1987).

- Bedeutungsmessung von Produkteigenschaften
- Neuproduktentwicklung und Konzepttests
- Preispolitik
- Marktsimulationen
- Marktsegmentierungen
- Ermittlung individueller und aggregierter Nutzenfunktionen
- Kosten-Nutzen-Analysen für den öffentlichen Sektor

Schwerpunktmäßig wird die Methode im Konsumgüterbereich eingesetzt. Autos, Staubsauger, Getränkeverpackungen sowie Markennamen und Gütezeichen, aber auch öffentliche Güter, wie die Umweltverträglichkeit von Holzschutzmitteln und die Arbeitnehmerpräferenzen für Tarifvertragskomponenten sind nur einige Beispiele für die erfolgreiche Anwendung der Conjoint-Analyse in der Praxis (WIEGAND, 1992, S. 5). Im Agrarbereich findet diese Methode nur vereinzelt Anwendung: So analysiert STEENKAMP (1987) das Verbraucherverhalten hinsichtlich verschiedener Schinken-Produkte, während SCHMITZ/WIEGAND (1991) die Präferenzen von Landwirten gegenüber einzelnen Pflanzenschutzmitteleigenschaften betrachten. Doch gerade in Anbetracht der Tatsache gesättigter Märkte und einer nur langsam steigenden, zum Teil auch sinkenden Nachfrage im Agrar- und Ernährungsbereich, erscheint die Anwendung der Conjoint-Analyse gerade hier sinnvoll, um auf diese Weise neue Marktchancen zu entdecken und zu nutzen (STEENKAMP, 1987, S. 473).

Die beginnende Verbreitung der Conjoint-Analyse läßt sich im wesentlichen auf drei Faktoren zurückführen: Zum einen sind im Vergleich zu anderen methodischen Ansätzen die Anforderungen an die Skalierung des Ausgangsdatenmaterials gering, während die Ergebnisse weitgehende und differenzierte Rückschlüsse zulassen. Zum anderen ermöglicht die simultane Vorgabe von Gütereigenschaften eine ganzheitliche Bewertung der vorgegebenen Produktvarianten. Im Gegensatz zu Einstellungsmethoden, wo die isolierte Betrachtung einzelner Eigenschaften im Vordergrund steht, kann bei dieser Art der Verbundmessung von einer realitätsnäheren Präferenzanalyse gesprochen werden. Schließlich lassen die Ergebnisse der Conjoint-Analyse auch Rückschlüsse auf Güter mit solchen Eigenschaftskombinationen zu, die nicht Gegenstand der Befragung waren (FENWICK, 1978, S. 203 f.; BUCHTELE/HOLZMÜLLER, 1990, S. 88; DICHTL/ THOMAS, 1986, S. 28). Darüber hinaus ist die Conjoint-Analyse äußerst flexibel hinsichtlich des Anwendungsspektrums und kann für unterschiedlichste Zwecke konzipiert werden.

2.3 Ablaufschritte der Conjoint-Analyse

Trotz der breiten Anwendungsmöglichkeiten der Conjoint-Analyse in verschiedensten Einsatzfeldern der Marktforschung können im allgemeinen die folgenden Ablaufschritte unterschieden werden (BACKHAUS et.al., 1990, S. 347; BUCHTELE/HOLZMÜLLER, 1990, S. 89):

- Auswahl der Eigenschaften und Festlegung der Eigenschaftsausprägungen
- Wahl des Erhebungsdesigns
- Bewertung der Stimuli
- Ermittlung der Nutzenwerte von Auskunftspersonen
- Aggregation der individuellen Nutzenwerte

Da im Rahmen der Conjoint-Analyse nur die zu Beginn festgelegten Eigenschaften berücksichtigt werden können, ist die **Auswahl der charakterisierenden Merkmale** eines Produkts und **Festlegung der jeweiligen Merkmalsausprägungen** für das Gelingen einer solchen Analyse von entscheidender Bedeutung (KUCHER/SIMON, 1987, S. 11). Um Fehlspezifikationen und falsche Schlußfolgerungen zu verhindern, sollten zum einen die verwendeten Eigenschaften und ihre Ausprägungen für die Befragten eine gewisse Relevanz aufweisen. Zum anderen müssen die Eigenschaften auch gestaltbar sowie durch den Anbieter des entsprechenden Produkts beeinflußbar und realisierbar sein. Ferner sollte die Unabhängigkeit der einzelnen Eigenschaften gewährleistet sein, um Ergebnisverzerrungen zu vermeiden (BACKHAUS et. al., 1990, S. 348). Überdies sollte die Zahl der Attribute und ihrer Ausprägungen ein vertretbares Maß nicht überschreiten, da ansonsten die zu beurteilenden Alternativen nicht mehr differenziert wahrgenommen werden und Probleme bei der Schätzung der Parameter auftreten können (NIESCHLAG/DICHTL/HÖRSCHGEN, 1991, S. 789).

In einem zweiten Schritt erfolgt die **Wahl des Erhebungsdesigns**. Dieser umfaßt einerseits die Definition der Stimuli. Andererseits wird die Anzahl der zu bewertenden Stimuli festgelegt. Der Begriff Stimuli bezeichnet dabei die Kombinationen von Eigenschaftsausprägungen, die den Befragten zur Beurteilung vorgelegt werden (BACKHAUS et.al., 1990, S. 350). Zu entscheiden ist in diesem Abschnitt der Analyse auch über die Art und Weise, wie den Befragten die Stimuli präsentiert werden. Üblicherweise werden den Auskunftspersonen unterschiedliche Stimuli zur Bewertung vorgelegt, die jeweils aus der Kombination je einer Merkmalsausprägung aller Eigenschaften (Full Profil-Methode) bestehen. Die Präsentation der unterschiedlichen Stimuli erfolgt dann in Form verbal formulierter Beschreibungen, anhand von Abbildungen bzw. Zeichnungen oder mittels realer Produkte.

Die **Bewertung der Stimuli** geschieht im Rahmen von Befragungen. Dabei ordnen die Auskunftspersonen den vorgegebenen Stimuli je nach empfundenen Nutzen Rangwerte zu. Neuere Entwicklungen im EDV-Bereich ermöglichen die direkte Eingabe der Rangdaten durch den Befragten in den Computer. Vorteile dieses interaktiven Vorgehens: Aufgrund der ersten Antworten der Auskunftsperson werden die Stimuli auf die aus Sicht des Befragten relevanten Eigenschaften reduziert. Zusätzlich erhält der Interviewte direkt im Anschluß an die Befragung quasi als Feedback Informationen über seine individuelle Präferenzstruktur hinsichtlich der vorgegebenen Eigenschaften (CARMONE, 1987, S. 325 ff.).

Ausgangspunkt für die **Ermittlung der Nutzenwerte** ist zunächst die Schätzung von Teilnutzenwerten für jede Eigenschaftsausprägung. Hieraus lassen sich einerseits die metrischen Gesamtnutzenwerte aller betrachteten Stimuli ableiten, andererseits ist es möglich, die normierte relative Wichtigkeit jeder Eigenschaft zu errechnen (BACKHAUS et.al., 1990, S. 353). Die Werte zur relativen Wichtigkeit geben nur den Stellenwert der betrachteten Eigenschaft insgesamt und nicht die Bedeutung einzelner Ausprägungen an. Eine niedrige relative Wichtigkeit bedeutet demnach, daß das jeweilige Charakteristikum für den Befragten sowohl in seinem höchsten als auch in seinem niedrigsten Teilnutzenwert von untergeordneter Relevanz ist. Darüber hinaus können mit den ermittelten Parametern der jeweiligen Eigenschaftsausprägungen Gesamtnutzenwerte auch für die Stimuli errechnet werden, die den Auskunftspersonen nicht zur Bewertung vorlagen.

Grundsätzlich bestehen im Rahmen der Conjoint-Analyse zwei verschiedene Ansätze zur **Aggregation der individuellen Nutzenwerte**. Zum einen wird je Auskunftsperson eine Einzelanalyse durchgeführt und anschließend die gewonnenen Teilnutzenwerte je Eigen-

schaftsausprägung durch Mittelwertbildung über alle Befragten zusammengefaßt. Zum anderen besteht die Möglichkeit, mit einer gemeinsamen Conjoint-Analyse über alle Auskunftspersonen aggregierte Teilnutzenwerte zu erhalten. Welches Verfahren im praktischen Fall zur Anwendung gelangt, hängt von der Ausgangsfragestellung, der zur Verfügung stehenden Software sowie der Homogenität der Befragungsgruppe ab (BACKHAUS et.al., 1990, S. 362 f.).

3 Empirische Analyse am Beispiel »Agrarpolitik«

Im Zuge des Vereinigungsprozesses ist gerade auch die ostdeutsche Landwirtschaft einem enormen Anpassungsdruck ausgesetzt. Nach anfänglichen Fehleinschätzungen durch Politiker, kontrovers geführten Diskussionen über das agrarpolitische Leitbild und der Etablierung einer Vielzahl von Übergangsregelungen ist eine prinzipielle Unsicherheit gegenüber der zukünftigen Agrarpolitikgestaltung festzustellen. Es erscheint daher vielversprechend, die Erwartungen von ostdeutschen Landwirten an die Gestaltung der Agrarpolitik zu untersuchen und ihre Präfenrenzen für einzelne agrarpolitische Instrumente weitergehend zu analysieren.

3.1 Ausgestaltung und Datengrundlage

Zu den wichtigsten derzeit auf dem Markt implementierten agrarpolitischen Instrumentarien zählen die **Preisstützung, Strukturbeihilfen** für kleinere Betriebe und benachteiligte Gebiete sowie **Prämien für Nicht-Produktion** bzw. Produktionseinschränkung. Hierunter fallen für die vorliegende Analyse sowohl die Quoten auf dem Milch- und dem Zuckermarkt als auch die verschiedenen Flächenstillegungsprogramme. Im Rahmen der neuesten EG-Agrarreformmaßnahmen sind darüber hinaus verstärkt **direkte Einkommensübertragungen** für die Landwirtschaft eingeführt worden. Schließlich gibt es speziell für die neuen Bundesländer eine Reihe von **Beihilfen zur Umstellung** der Produktion. Diese fünf Instrumentbereiche wurden als die wesentlichen Eigenschaften einer »Agrarpolitik« ausgewählt und zu verschiedenen Agrarpolitikpaketen geschnürt (vgl. Tabelle 1).

Die Daten wurden im Rahmen einer schriftlichen Expertenbefragung von landwirtschaftlichen Betriebsleitern von LPGen und ihren Nachfolgeunternehmen in den neuen Bundesländern im Frühjahr 1991 erhoben (SCHMITZ/WIEGAND, 1991). In einer regional geschichteten Stichprobe wurden 506 landwirtschaftliche Betriebe zufällig ausgewählt. Aufgrund von Beantwortungsfehlern können von den 121 zurückgesendeten Fragebogen (Rücklaufquote: 24 %) nur 82 in die Analyse einbezogen werden.

Tabelle 1: Eigenschaftsausprägungen für das öffentliche Gut »Agrarpolitik«

Eigenschaft	Eigenschaftsausprägung	
	Symbol	Erläuterung
Preisstützung	PS1	niedrigeres Preisstützungsniveau
	PS2	Preisstützungsniveau wie bisher
	PS3	höheres Preisstützungsniveau
Einkommens-übertragungen	EK1	direkte Einkommensübertragungen
	EK2	keine direkten Einkommensübertragungen
Umstellungsbeihilfen	UM1	Zahlung von Beihilfen zur Produktionsumstellung
	UM2	keine Umstellungsbeihilfen
Prämien für Nicht-Produktion (Quoten etc.)	QU1	Prämien für Nicht-Produktion
	QU2	keine Prämien für Nicht-Produktion
Strukturbeihilfen für benacht. Gebiete etc.	ST1	Gewährung von Strukturbeihilfen
	ST2	keine Strukturbeihilfen

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

3.2 Ergebnisse der Analyse

Auf der Basis des in 2.2 vorgestellten additiven Präferenzmodells wurden mittels der Conjoint-Analyse die Präferenzen ostdeutscher Landwirte für einzelne Instrumente des öffentlichen Guts »Agrarpolitik« untersucht. Die ermittelten Koeffizienten für die Teilnutzenwerte sind in Tabelle 2 wiedergegeben. Mit Hilfe dieser Ergebnisse ist es möglich, die Nutzenwerte aller denkbaren Stimuli zu berechnen, auch wenn sie den Befragten nicht explizit vorgelegt wurden. So erreicht beispielsweise eine Agrarpolitik, bestehend aus einer höheren Preisstützung, keinen Einkommensübertragungen, Beihilfen zur Produktionsumstellung, Prämien für Nicht-Produktion sowie keinen Strukturbeihilfen, einen Nutzenwert von 3,69+0,29−1,41+0,75+0,39−1,00=2,71.

Tabelle 2: Ergebnisse der Conjoint-Analyse für das Gut »Agrarpolitik«

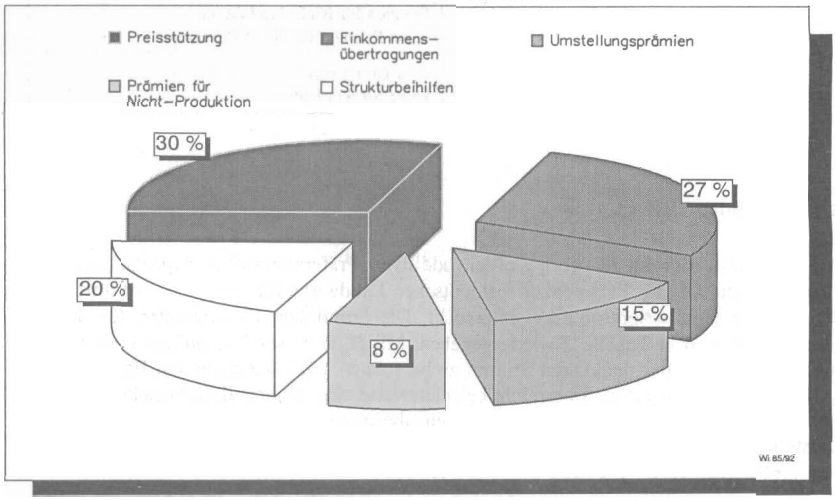
Ausprägung	Konstante	Preisstützung (PS)	Einkommensübertragungen (EK)	Umstellungsbeihilfen (UM)	Prämie für Nicht-Produktion (QU)	Strukturbeihilfen (ST)
1	3,69	-1,68*	1,41	0,75	0,39*	1,00*
	(0,24)	(0,17)	(0,25)	(0,15)	(0,11)	(0,15)
2	.	1,38*	-1,41	-0,75	-0,39*	-1,00*
		(0,39)	(0,25)	(0,15)	(0,11)	(0,15)
3	.	0,29	.	.	.	.
		(0,31)				
Pearson's R:	0,996		Kendall's τ:	1,000		

Die Werte in Klammern geben die Standardabweichung des jeweiligen Koeffizienten an. * Signifikante Unterschiede zwischen den Betriebsleitern der Tier- und der Pflanzenproduktion.
Quelle: Eigene Berechnungen.

Vor dem Hintergrund der neuesten Agrarreformmaßnahmen deuten die ermittelten Ergebnisse auf einige interessante Aspekte hin: Für die befragten Landwirte ist die Preisstützung

mit einer relativen Wichtigkeit von 30% das bedeutendste agrarpolitische Instrument (vgl. Abbildung 1). Bemerkenswert ist jedoch, daß direkte Einkommensübertragungen, welche jetzt in der EG-Agrarpolitik verstärkt implementiert wurden, mit 27 % beinahe genauso wichtig empfunden werden wie Preisstützungsmaßnahmen. Strukturbeihilfen (20 %) und Prämien zur Produktionsumstellung (15 %) wird ein mittleres Gewicht beigemessen, während erstaunlicherweise Prämien für eine eingeschränkte bzw. eine Nicht-Produktion (Quoten, Flächenstillegung) in der agrarpolitischen Instrumentenhierarchie mit 8 % von eher untergeordneter Relevanz sind. Dies bedeutet, daß die Abschaffung eines solchen Instruments zu geringeren Nutzeneinbußen beim Betroffenen führt, als dies bei den anderen Instrumenten der Fall ist.

Abbildung 1: Relative Bedeutung einzelner agrarpolitischer Instrumente aus der Sicht von Betriebsleitern in den neuen Bundesländern

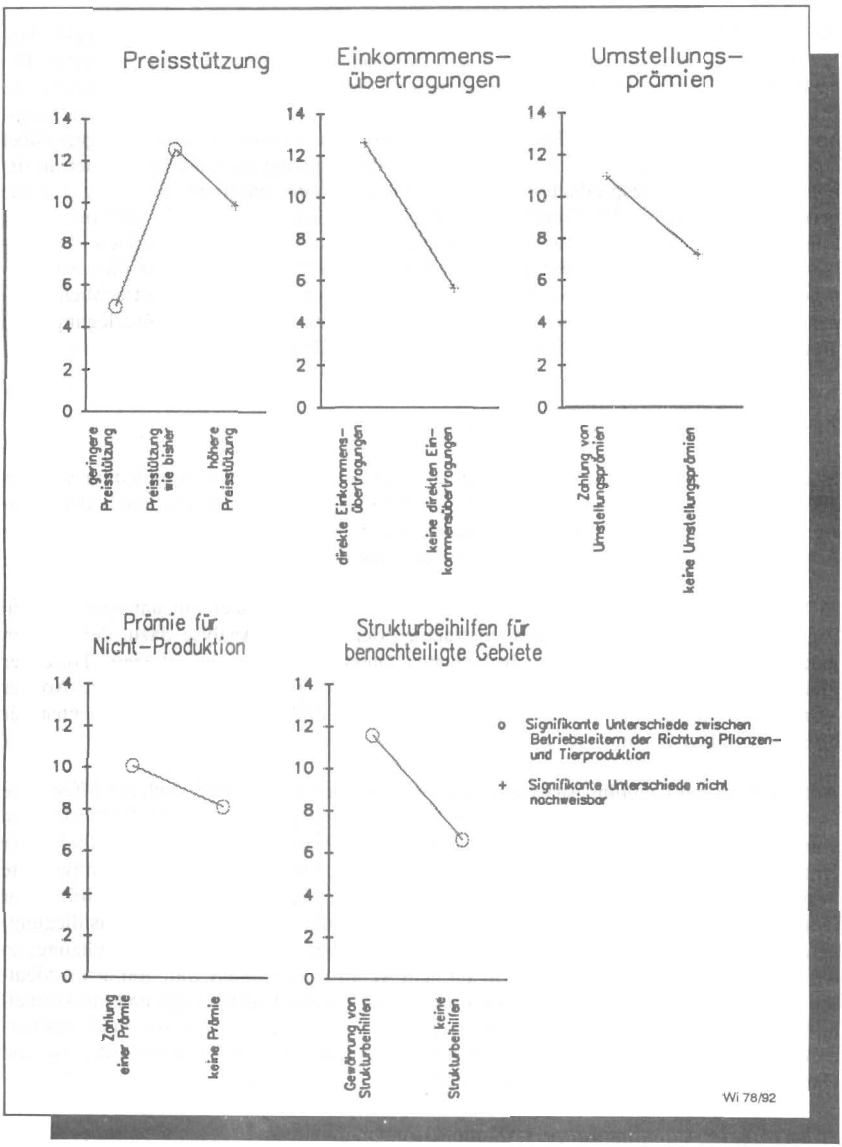


Quelle: Eigene Berechnungen.

Nicht verwundern dürfte die Tatsache, daß aus Sicht der Befragten prinzipiell für die Zahlung einer Beihilfe bzw. einer Prämie ein höherer Teilnutzen als bei einer Nicht-Zahlung festgestellt werden kann. Lediglich bei den Maßnahmen zur Preisstützung erreicht das 1991 vorherrschende Preisstützungsniveau einen deutlich größeren Teilnutzenwert als ein im Vergleich dazu höheres Preisniveau (Abbildung 2). Die aus Sicht der befragten ostdeutschen Betriebsleiter ideale, wenn auch etwas hypothetisch anmutende Agrarpolitik besteht aus den Elementen Preisstützung wie bisher, direkte Einkommensübertragungen, Umstellungsbeihilfen, Prämien für Nicht-Produktion und Strukturbeihilfen für benachteiligte Gebiete und erreicht einen Gesamtnutzenwert von 3,69+1,38+1,41+0,75+0,39+1,00=8,62.

Die besondere Situation der befragten ostdeutschen Unternehmen als Lohnarbeitsbetriebe ist als ein möglicher Grund für die unterschiedliche Höhe hinsichtlich der Zahlung von Beihilfen zu sehen: Zahlungen für Produktionseinschränkungen werden unter Umständen mit Unterbeschäftigung und Entlassungen von Arbeitnehmern assoziiert. Der Abbau von Arbeitskräften wurde aber zum Befragungszeitpunkt als problematisch empfunden (vgl. SCHMITZ/WIEGAND, 1991, S. 41). Dies ist eine denkbare Erklärung, warum diese Art

Abbildung 2: Teilnutzenwerte verschiedener agrarpolitischer Instrumentarien



Quelle: Eigene Berechnungen.

von Zahlungen nur einen deutlich geringeren Teilnutzenwert als sämtliche anderen aufgelisteten Unterstützungsmaßnahmen erreichen.

Bei der Beurteilung einzelner Instrumente (Preisstützung, Nicht-Produktion und Strukturbeihilfen) zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den beiden Befragungsgruppen Betriebsleiter Tierproduktion und Betriebsleiter Pflanzenproduktion. So präferieren die Pflanzenbauer wesentlich stärker das zum Befragungszeitpunkt existierende Preisstützungsniveau, während die Tierproduzenten niedrigeren Preisen nicht so abweisend gegenüber stehen. Die Tatsache, daß mit einer allgemeinen Preissenkung auch die Inputkosten in der tierischen Veredelungsproduktion sinken würden, ist eine mögliche Erklärung für die geringere Abneigung der Tierproduzenten gegenüber einer solchen Maßnahme. Auch hinsichtlich der Nicht-Produktionsprämien und der Umstellungsbeihilfen ordnen Pflanzenbauer der Zahlung einer Prämie ein deutlich höheres Nutzenniveau zu, als dies bei Tierproduzenten der Fall ist. Da in der damaligen politischen Diskussion hauptsächlich Maßnahmen zur Einschränkung der Produktion im pflanzlichen Bereich (Flächenstillegung, etc.) erörtert wurden, lassen sich diese Ergebnisse besser nachvollziehen.

Zusammenfassung

In der Marktforschung hat die Messung des Nutzens von Produkteigenschaften seit den 70er Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Zur Ermittlung des durch den Konsumenten empfundenen Nutzens von Gütern und ihren Eigenschaften stellt die Conjoint-Analyse ein immer stärker angewendetes Verfahren dar.

In Befragungen erhobene Präferenzurteile über vorgegebene Güter mit unterschiedlichen Eigenschaftskombinationen dienen im Rahmen der Conjoint-Analyse dazu, den Nutzen jeder einzelnen Eigenschaft des betrachteten Gutes quantitativ zu erfassen. Trotz der vielfältigen Anwendungen der Methode im Bereich der privaten Güter ist diese Art der Vorgehensweise besonders auch dafür geeignet, die Präferenzen der Konsumenten für öffentliche Güter zu analysieren.

Auf der Basis der Conjoint-Analyse wird im vorliegenden Fall exemplarisch das öffentliche Gut Agrarpolitik untersucht. Im Rahmen einer Befragung in den neuen Bundesländern wurden neun verschiedene Agrarpolitikpakete von Betriebsleitern landwirtschaftlicher Unternehmen bewertet und in eine Rangfolge gebracht. Die zu beurteilenden Politikpakete bestanden aus den Eigenschaften Preisstützung, Einkommensübertragungen, Beihilfen zur Umstellung der Produktion, Prämien zur Nicht-Produktion (Quoten, Flächenstillegung) sowie Strukturbeihilfen. Die Ergebnisse zeigen, daß das Instrument der Preisstützung, so wie es bis zur letzten EG-Agrarreform auf dem Agrarmarkt etabliert war, von den ostdeutschen Landwirten am stärksten präferiert wird. Noch vor den Umstellungs- und Strukturbeihilfen nehmen direkte Einkommensübertragungen den zweiten Platz in der Präferenzhierarchie der befragten Personen ein. Dagegen wird den Instrumenten Flächenstillegung und Quoten nur eine relativ untergeordnete Bedeutung beigemessen.

Literaturverzeichnis

BACKHAUS, K., ERICHSON, B., PLINKE, W. u. R. WEIBER, Multivariate Analysemethoden. 6. Auflage, Berlin 1990.

BÖCKER, F., Präferenzforschung als Mittel marktorientierter Unternehmensführung. »Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung«, Jg.38 (1986), H. 7/8, S. 543-574.

BUCHTELE, F. u. H. H. HOLZMÜLLER, Die Bedeutung der Umweltverträglichkeit von Produkten für die Kaufpräferenz. Ergebnisse einer Conjoint-Analyse bei Holzschutzmitteln. »Jahrbuch der Absatz- und Verbrauchsforschung«, Jg. 36 (1990), H. 1, S. 86-102.

CARMONE, F., ACA System for Adaptive Conjoint Analysis. »Journal of Marketing Research«, Jg. 24 (1987), S. 325-327.

CATTIN, Ph. u. D. R. WITTINK, Commercial Use of Conjoint Analysis: A Survey. »Journal of Marketing«, Jg. 46 (1982), S. 44-53.

DICHTL, E. u. U. THOMAS, Der Einsatz des Conjoint Measurement im Rahmen der Verpackungsmarktforschung. »Marketing. Zeitschrift für Forschung und Praxis«, Jg. 8 (1986), H. 1, S. 27-33.

FENWICK, I., A User's Guide to Conjoint Measurement in Marketing. »European Journal of Marketing«, Jg. 12 (1978), S. 203-211.

GREEN, P.E. u. M. DEVITA, An Interaction Model of Consumer Utility. »Journal of Consumer Research«, Jg. 2 (1975), S. 146-153.

GREEN, P. E., GOLDBERG, St. u. M. MONTEMAYOR, A Hybrid Utility Estimation for Conjoint Analysis. »Journal of Marketing«, Jg.45 (1981), S. 33-41.

GREEN, P. E. u. V. SRINIVASAN, Conjoint Analysis in Consumer Research: Issues and Outlook. »Journal of Consumer Research«, Jg. 5 (1978), S. 103-123.

GREEN, P. E. u. Y. WIND, New Way to Measure Consumers' Values. »Harvard Business Review«, Jg. 53 (1975), S. 107-117.

HOLBROOK, M. B., Integrating Compositional and Decompositional Analyses to Represent the Intervening Role of Perceptions in Evaluative Judgements. »Journal of Marketing Research«, Jg. 18 (1981), S. 13-28.

JOHNSON, R. M., Trade-Off Analysis of Consumer Values. »Journal of Marketing Research«, Jg. 11 (1974), S. 121-127.

KUCHER, E. u. H. SIMON, Durchbruch bei der Preisentscheidung. Conjoint Measurement: eine neue Technik zur Gewinnoptimierung. (UWS - Working Paper 2/1987), Erfstadt 1987.

LANCASTER, K., Consumer Demand. A New Approach. New York 1971.

NIESCHLAG, E., DICHTL, E. u. H. HÖRSCHGEN, Marketing. 16. Auflage. Berlin 1991.

SATTLER, H., Herkunfts- und Gütezeichen im Kaufentscheidungsprozeß. Die Conjoint-Analyse als Instrument der Bedeutungsmessung. Stuttgart 1991.

SCHMITZ, P. M. u. St.WIEGAND, Die zukünftige Entwicklung der Landwirtschaft in den fünf neuen Bundesländern. Kiel 1991.

SCHWEIKL, H., Computergestützte Präferenzanalyse mit individuell wichtigen Merkmalen. Berlin 1985.

STEENKAMP, J.-B., Conjoint Measurement in Ham Quality Evaluation. »Journal of Agricultural Economics«, Jg. 38 (1987), H. 3, S. 473-480.

THOMAS, L. Der Einfluß von Kindern auf die Produktpräferenzen ihrer Mütter. (Schriften zum Marketing, Bd. 16), Berlin 1983.

WEIZSÄCKER, R. von, Richard von Weizsäcker im Gespräch mit Gunter Hoffmann und Werner A. Perger. Frankfurt 1992.

WIEGAND, St., Die Conjoint-Analyse als Instrument zur Nutzenmessung. Ergebnisse einer Befragung in den fünf neuen Bundesländern. (Frankfurter Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge, Nr. 35), Frankfurt 1992.

BEVÖLKERUNGSPRÄFERENZEN FÜR LANDSCHAFTEN IN OST UND WEST - EINE ANWENDUNG DER CONJOINT-ANALYSE

von

Reimar v. ALVENSLEBEN* und Hartmut KRETSCHMER*

1. Problem und Fragestellungen

Die Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern wird erheblichen Einfluß auf die Gestaltung der Agrarlandschaften haben:

- Die verstärkte Förderung der Aufforstung von Grenzböden hat lokal und regional die Frage nach dem gewünschten Waldanteil aufgeworfen.

- Im Rahmen der erforderlichen Flurneuordnungsverfahren ist eine breite Diskussion über eine sinnvolle Umgestaltung der Feldfluren zu erwarten. In der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes stehen erhebliche Mittel zur Flurneugestaltung bereit, die sinnvoll einzusetzen sind.

- Vom Deutschen Rat für Landschaftspflege werden 10-15 % Anteil naturnaher und halbnatürlicher Biotope in Agrarlandschaften gefordert.

In dieser Diskussion sind neben wirtschaftlichen und ökologischen Argumenten auch landschaftsästhetische Gesichtspunkte zu beachten: Denn die Akzeptanz von Gestaltungskonzepten wird u.a. davon abhängen, ob sich die Menschen in einer umgestalteten Kulturlandschaft wohlfühlen.

Die unterschiedliche strukturelle Entwicklung der Landwirtschaft in den alten und neuen Bundesländern hat zur Herausbildung von sehr verschiedenen Agrarlandschaften geführt. Die Frage ist, in welchem Landschaftstyp fühlen sich die Menschen wohler: In einer großräumigen, weitgehend strukturarmen Landschaft oder in einer kleinräumigen, stärker gegliederten Landschaft? Welche Landschaftselemente prägen die Präferenzen? Eine wichtige Hypothese ist, daß sich Menschen in dem Landschaftstyp am wohlsten fühlen, in dem sie aufgewachsen sind. Entsprechende Untersuchungen in den USA scheinen diese Hypothese zu bestätigen (Roweck, pers. Mitteilung). Wenn sie zutrifft, so müßten die Bewohner der neuen Bundesländer, vor allem die mittlere und jüngere Generation, stärkere Präferenzen für eine großräumige Agrarlandschaft haben als die Bewohner der alten Bundesländer. Eine Übertragung landschaftsästhetischer Vorstellungen aus dem Westen auf die neuen Bundesländer würde dort auf Akzeptanzprobleme stoßen.

* Prof. Dr. R. v. Alvensleben, Institut für Agrarökonomie der Christian-Albrechts-Universität Kiel, Olshausenstr. 40, W-2300 Kiel 1

Dr. H. Kretschmer, Institut für Sozialökonomie, Zentrum für Agrarlandschafts- und Landnutzungsforschung, Wilhelm-Pieck-Str. 72, O-1278 Müncheberg

Eine zweite Frage ist, wie die Bevölkerungsmeinungen über eine "schöne" Landschaft verteilt sind. Je homogener die Präferenzen sind, desto leichter dürfte die politische Durchsetzung einer entsprechenden Landschaftsgestaltung sein.

Eine dritte Frage ist, ob und wieweit die Vorstellungen von Experten, d.h. von Landschaftsgestaltern und Ökologen, mit denen der Bevölkerung übereinstimmen. Je mehr dies der Fall ist, desto einfacher dürfte die Umsetzung der Expertenvorschläge sein.

Ein viertes Problem ist die Zahlungsbereitschaft der Bürger für bestimmte Landschaften. Es ist davon auszugehen, daß die aus ökologischer oder ästhetischer Sicht bevorzugte Landschaftsgestaltung häufig zu höheren Kosten der Agrarproduktion führt und deshalb nur durchsetzbar ist, wenn die Landwirte hierfür finanziell kompensiert werden. Inwieweit besteht Bereitschaft, knappe Steuermittel für die Gestaltung der präferierten Landschaft einzusetzen?

2. Untersuchungsmethode

Eine Methode zur Quantifizierung der Beiträge, die einzelne Eigenschaften eines Objektes zur Gesamtbeurteilung eines Objektes leisten, ist die Conjoint-Analyse (Verbundmessung). Die Testpersonen müssen Objekte (hier: Landschaften), die mit unterschiedlichen Eigenschaften ausgestattet sind, vergleichend beurteilen. Aus den Gesamturteilen läßt sich ableiten, welche relativen Beiträge die einzelnen Kriterien zur Präferenzbildung geleistet haben und wie sich die Präferenzen auf die Ausprägung der Kriterien verteilen (dekompositionelles Verfahren). Nähere Hinweise zur Methode finden sich bei Backhaus, K. u.a. (1990) und in der dort angegebenen Literatur sowie in dem Beitrag von Wiegand (1993) in diesem Band.

3. Durchführung

Es wurden drei Tests durchgeführt.

In Test A wurde die Bedeutung des Waldanteils und -verteilung in folgenden Ausprägungen untersucht:

- Waldanteil
  - gering (20%)
  - mittel (40%)
  - hoch (60%)
  - sehr hoch (80%)
- Waldverteilung
  - geschlossen
  - verteilt

Eine vollständige Kombination aller Eigenschaftsausprägungen ergab acht verschiedene Landschaften, die alle im Test berücksichtigt wurden (vollständiges Design).

In Test B wurden Agrarlandschaften, die sich in der Häufigkeit von Kleinbiotopen (Tümpel, Feldholzinseln, Einzelbäume), im Heckenanteil und in der Feldgröße in jeweils drei Ausprägungen unterscheiden, beurteilt:

- Häufigkeit der Kleinbiotope
  - wenig
  - mittel
  - viel
- Heckenanteil
  - gering
  - mittel
  - hoch
- Feldgröße
  - klein
  - mittel
  - groß

Hierbei gab es 27 mögliche Kombinationen, von denen neun in den Test einbezogen wurden (reduziertes Design).

Test C beinhaltete die gleichen Kriterien wie Test B, jedoch wurden als viertes Kriterium zusätzlich die Kosten pro Jahr (für eine Gemarkung von 500 ha) in drei Stufen berücksichtigt:

- 50 DM/ha = 25 000 DM
- 100 DM/ha = 50 000 DM
- 150 DM/ha = 75 000 DM

Von den 81 möglichen Kombinationen sind neun in den Test eingegangen.

Alle Landschaften wurden als farbige Bilder (13,5 x 13,5 cm) gezeichnet und den Testpersonen mit folgenden Fragen vorgelegt: "Auf den beigefügten Bildern sind acht (neun) verschiedene Landschaften dargestellt. Wo würden Sie am liebsten wohnen? Wo am zweitliebsten? Bitte geben Sie eine Rangfolge von 1 - 8(9) an."

In Test C wurde folgende Erläuterung gegeben: "Auf den nächsten Bildern finden Sie die gleichen Landschaften wie eben. Nur wollen wir berücksichtigen, daß die Gestaltung und Erhaltung von bestimmten Landschaften der Volkswirtschaft oder dem Steuerzahler Geld kostet. Wie hoch die Kosten je Hektar sein würden oder welche Kosten sich für ein Dorf mit einer Gemarkung von 500 ha errechnen würden, ist auf den Karten ebenfalls vermerkt. Nehmen wir einmal an, sie müßten in einem Gemeinde-, Kreis- oder Landesparlament mitentscheiden, ob und wieviel Geld für die Landschaftsgestaltung und -pflege ausgegeben werden soll. Für welche der dargestellten Landschaften würden Sie sich entscheiden? Sie müssen dabei bedenken, daß diese Gelder auch für andere wichtige Aufgaben, z.B. Schulen, Straßen, Sozialhilfe, verwendet werden könnten. Bitte erstellen Sie wieder eine Rangfolge von 1 - 9."

Die Befragung erfolgte im Juli/August 1992 bei zwei Quotenstichproben (jeweils n = 108) im Raum Kiel und in Ostbrandenburg. Quotenmerkmale waren

- der Wohnort (Stadt/Land)
- die Altersgruppe (bis 35 Jahre, 35 - 60 Jahre, über 60 Jahre)
- das Geschlecht (männlich/weiblich)

Außerdem wurden noch zwei Gruppen von Experten (wiss. Mitarbeiter der Institute) in Müncheberg und Hannover/Kiel befragt.

4. Ergebnisse

4.1 Test A: Waldanteil und -verteilung (Übersicht 1)

Bei der Beurteilung von Waldlandschaften ist das Kriterium "Waldanteil" mit 77% in Schleswig-Holstein und 87% in Ostbrandenburg für die Präferenzbildung weitaus wichtiger als das Kriterium "Waldverteilung" mit 23 bzw. 13%.

Bei den Experten ergibt sich eine ähnliche Gewichtung der Kriterien. Die Ost-Experten achteten allerdings etwas mehr auf das Kriterium "Waldverteilung" als die entsprechende Bevölkerungsstichprobe.

Der Schwerpunkt der Präferenzen liegt in allen Stichproben bei einem hohen (60%) bis sehr hohen (80%) Waldanteil. Hiervon weichen die Urteile der Experten, insbesondere die der Ostexperten ab, die etwas geringere Waldanteile bevorzugen.

Bezüglich der Waldverteilung präferieren zwei Drittel bis drei Viertel der Bevölkerungsstichproben verteilte, gegliederte Waldstücke gegenüber geschlossenen Wäldern. Diese Präferenz ist bei den Experten noch ausgeprägter (über 90% für verteilte Waldstücke) als in den Bevölkerungsstichproben.

Wesentliche Unterschiede zwischen Stadt- und Landbevölkerung bzw. zwischen den Altersgruppen konnten nicht festgestellt werden.

4.2 Test B: Häufigkeit von Kleinbiotopen, Heckenanteil, Feldgröße (Übersicht 2)

Bei der Beurteilung von Agrarlandschaften ist die Häufigkeit der Kleinbiotope (Feldgehölze, Tümpel, Einzelbäume) mit 62% in Schleswig-Holstein und 53% in Ostbrandenburg das wichtigste Kriterium. Der Heckenanteil trug mit 25 bzw. 24% zur Präferenzbildung bei und die Feldflächengröße mit 13 bzw. 23%. Bei den Experten ging die Feldflächengröße mit einer stärkeren Gewichtung ein.

Eine deutliche Mehrheit der Testpersonen hat Präferenzen für viele Biotopelemente, einen hohen Heckenanteil und kleine bis mittlere Feldgrößen. Deutliche Unterschiede zwischen Ost und West sind in den meisten Fällen nicht vorhanden. Auffallend ist allerdings eine Tendenz zu größeren Feldern und z.T. auch weniger Hecken sowohl bei einigen Ostexperten als auch bei einem Teil der älteren Brandenburger Bevölkerung. Die jüngere Generation Brandenburgs bevorzugt hingegen mit großer Mehrheit kleine Felder, viele Hecken und Kleinbiotope. Ansonsten bestehen kaum Unterschiede zwischen den Altersgruppen und keine Unterschiede zwischen der Stadt- und Landbevölkerung. Dieser Befund steht im Gegensatz zur eingangs aufgestellten Hypothese, wonach vor allem die jüngere und mittlere Generation der Bewohner der neuen Bundesländer eine stärkere Präferenz für eine großräumige Agrarlandschaft haben müßte, weil man sich in dem Landschaftstyp am wohlsten fühlt, in dem man aufgewachsen ist.

4.3 Test C: Kosten der Landschaftsgestaltung und -pflege (Übersicht 3)

Die Höhe der Kosten der Landschaftsgestaltung und -pflege trägt neben den zuvor untersuchten Kriterien (Zahl der Kleinbiotope, Heckenanteil, Feldgröße) mit 27% in Schleswig-Holstein und mit 19% in Ostbrandenburg zur Präferenzbildung bei. Die Schleswig-Holstei-

ner scheinen also etwas kostenbewußter zu sein als die Brandenburger. Demgegenüber achten die Ost-Experten sehr viel stärker und die Westexperten weniger stark auf die Kosten als die Durchschnittsbevölkerung.

5. Diskussion und Schlußfolgerungen

Methode: Grundsätzlich erscheint die Methode für die Analyse der Fragestellung geeignet. Die Begrenzungen liegen vor allem in folgenden Punkten:

- Die Zahl der Kriterien und ihrer Ausprägungen darf nicht zu groß sein, da die Versuchspersonen sonst schnell überfordert werden. Aus diesem Grunde blieben viele weitere landschaftsprägende Kriterien in der Untersuchung unberücksichtigt.
- Die Bewertungen der Landschaften können sehr stark von der Gestaltung der Bilder abhängen.
- Wie bei jeder Befragung besteht das Problem, ob die Testpersonen ihre wahren Präferenzen offenbaren. Dies gilt insbesondere für die Erfassung der Zahlungsbereitschaft. Viele Auskunftspersonen waren in dieser Frage sehr unsicher, da die Entscheidungssituation für sie recht unwirklich und die Kostengrößen schwer zu beurteilen waren.

Ergebnisse:

1. Die Aufforstung von landwirtschaftlich genutzten Flächen scheint selbst bei hohen Waldanteilen auf eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung zu stoßen. Die meisten Experten wünschen sich dabei - mehr als die übrige Bevölkerung - stärker verteilte Waldstücke. Ein weiteres wichtiges Kriterium bei der Beurteilung von Wäldern ist das Baumartenverhältnis, das in dieser Untersuchung nicht berücksichtigt wurde.
2. Innerhalb von Agrarlandschaften ist das wichtigste präferenzbildende Kriterium die Häufigkeit der Kleinbiotope (Feldgehölze, Tümpel, Einzelbäume). Hecken und Feldgrößen stehen erst an zweiter Stelle. Die ideale Landschaft hat viele Kleinbiotope, viele Hecken und kleine bis mittlere Felder. Dies wurde auch von den Testpersonen in Brandenburg so gesehen. Zwischen Ost und West bestehen also fast keine Unterschiede in den landschaftsästhetischen Vorstellungen.
3. Die Präferenzen in der Bevölkerung sind relativ homogen, d.h. die Bevölkerungsanteile, die eine großräumige, strukturarme Landschaft bevorzugen würden, sind in einer klaren Minderheitsposition. Dies dürfte die Durchsetzung einer entsprechenden Landschaftsgestaltung erleichtern.
4. Die Vorstellungen der Bevölkerungsmehrheit stimmen mit denen der Experten tendenziell überein, so daß die Vorschläge der Experten in der Regel auf Akzeptanz stoßen dürften.
5. In der Bevölkerung scheint eine relativ hohe Zahlungsbereitschaft für die Gestaltung und Pflege der präferierten Landschaften zu bestehen. Allerdings ist dieses Ergebnis aus o.g. Gründen mit großer Vorsicht zu bewerten.
6. In einer breiter angelegten Untersuchung könnten diese Ergebnisse besser abgesichert und um weitere, bisher nicht berücksichtigte Aspekte erweitert werden.

Ausgewählte Literaturhinweise

AMMER, U. (1977): Landschaftsökologie und Landschaftsplanung. In: Forstwirtschaftliches Centralblatt 96 (1977), S. 36-42.

ASSEBURG, M. (1985): Landschaftliche Erlebniswirkungsanalyse und Flurbereinigungsmaßnahmen. In: Natur und Landschaft, 60. Jg. (1985) Heft 6, S. 235-239.

BACKHAUS, K. et al (1990): Multivariable Analysemethoden. 6. Aufl. Berlin u.a.

BARTELS, J. (1980): Gestalterische Aspekte bei der Durchführung von Maßnahmen in der Landschaft. Berichte aus der Flurbereinigung 33.

BAUER, F., FRANKE, J., GÄTSCHENBERGER, K. (1979): Zur Messung der Erlebniswirkung von Landschaften. In: Natur und Landschaft 54 (7/8).

DRAKE, L. (1992): The non-market value of the Swedish agricultural landscape. European Review of Agricultural Economics 19, S. 351 - 364.

FELLER, N. (1979): Beurteilung des Landschaftsbildes. In: Natur und Landschaft 54 (7/8).

KRAUSE, L.Chr., ADAM, K., SCHÄFER, B. (1983): Landschaftsbildanalyse - Methodische Grundlagen zur Ermittlung der Qualität eines Landschaftsbildes. Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz 25, Bonn-Bad Godesberg.

POMMEREHNE, W., RÖMER, A. (1992): Ansätze zur Erfassung der Präferenzen für öffentliche Güter. In: Jahrbuch für Sozialwissenschaften 43 (1992), S. 171-210.

RICCABONA, S. (1981): Zielwertsystem für das Landschaftsbild. In: Beurteilung des Landschaftbildes. Tagungsbericht 7/81, Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege. Laufen/Salzach.

SATTLER, H. (1991): Herkunfts- und Gütezeichen im Kaufentscheidungsprozeß - die Conjoint-Analyse als Instrument der Bedeutungsmessung. Diss. Kiel.

VOLK, H. (1985): Wieviel Wald gehört zur Erholungslandschaft? In: Natur und Landschaft, 60. Jg. (1985) Heft 12, S. 500-504.

WERBECK, M., Wöbse, H.H. (1980): Raumgestalt- und Gestaltwertanalyse als Mittel zur Beurteilung optischer Wahrnehmungsqualität in der Landschaftsplanung. In: Landschaft und Stadt 12, (3), 1980. Eugen Ulmer GmbH & Co., Stuttgart.

WIEGAND, S. (1993): Die Conjoint-Analyse als Instrument zur Nutzenmessung. Beitrag in diesem Band.

WÖBSE, H.H. (1984): Erlebniswirksamkeit der Landschaft und Flurbereinigung - Untersuchungen zur Landschaftsästhetik. Landschaft und Stadt 16 (1/2), S. 33 - 54.

YOUNG, T., Allen, P. (1986): Methods for Valuing Countryside Amenity: An Overview. Journal of Agricultural Economics Vol 37/3, S. 349 - 364.

Übersicht 1: Beurteilung von Waldanteil und -verteilung
- Ergebnis einer Conjoint - Analyse -

	Bevölkerungsstichprobe		Experten	
	Schleswig-Holstein	Ostbranden-burg	West	Ost
Relative Bedeutung (%) der Beurteilungskriterien				
- Waldanteil	78	87	72	65
- Waldverteilung	22	13	28	36
Nutzenbeiträge, absolut				
1. Waldanteil				
- gering (20%)	- 2,0	- 2,6	- 2,6	- 2,3
- mittel (40%)	- 0,0	- 0,3	± 0,0	+ 1,0
- hoch (60%)	+ 1,0	+ 1,2	+ 1,3	+ 1,2
- sehr hoch (80%)	+ 1,0	+ 1,7	+ 1,4	+ 0,1
2. Waldverteilung				
- geschlossen	- 0,4	- 0,3	- 0,8	- 1,0
- verteilt	+ 0,4	+ 0,3	+ 0,8	+ 1,0
Präferenzverteilung (%)				
1. Waldanteil				
- gering (20%)	11	2	0	0
- mittel (40%)	10	9	13	36
- hoch (60%)	27	24	50	41
- sehr hoch (80%)	52	65	38	23
2. Waldverteilung				
- geschlossen	29	32	6	9
- verteilt	71	68	94	91
n =	108	108	8	11

Quelle: Lehrstuhl für Agrarmarketing der Universität Kiel, Institut für Landnutzungssysteme Müncheberg.
Befragungen im Raum Kiel (n=108) und Ostbrandenburg (n=108) und von Experten in Hannover/Kiel und Müncheberg im Juli/August 1992.

Lesebeispiele und Erläuterungen zu Übersicht 1:

- Relative Bedeutung (%) der Beurteilungskriterien: Das Kriterium "Waldanteil" hat in Schleswig-Holstein mit 78% eine größere relative Bedeutung für die Präferenzbildung als das Kriterium "Waldverteilung" (23%).

- Nutzenbeiträge, absolut: In Schleswig-Holstein haben ein Waldanteil von 20 % einen negativen Teilnutzen (-2,0), ein hoher und sehr hoher Waldanteil einen positiven Teilnutzen (jeweils +1,0). Eine Erhöhung des Waldanteils von 40% auf 60% bzw. 80% würde den Gesamtnutzen um 1 erhöhen, eine Verringerung des Waldanteils auf 20% würde den Gesamtnutzen um 2 vermindern. Die Teilnutzenwerte sind so normiert, daß ihre Summe 0 ergibt. Eine nutzenoptimale Landschaft besteht aus einer Kriterienkombination, die die Summe der Nutzenbeiträge maximiert (additives Nutzenmodell): Optimal ist also eine Landschaft mit einem hohen bis sehr hohen Waldanteil, in dem die Waldflächen nicht geschlossen sondern verteilt sind. Die Nutzenbeiträge wurden für das Aggregat der befragten Testpersonen berechnet.

- Präferenzverteilung (%): In Schleswig-Holstein präferieren, unter sonst gleichen Bedingungen, 52% der Testpersonen einen sehr hohen Waldanteil.

Übersicht 2: Beurteilung der Strukturelemente von Agrarlandschaften
- Ergebnis einer Conjoint - Analyse -

	Bevölkerungsstichprobe		Experten	
	Schleswig-Holstein	Ostbranden-burg	West	Ost
Relative Bedeutung (%) der Beurteilungskriterien				
- Feldgröße	13	23	32	42
- Heckenanteil	25	24	22	10
- Kleinbiotope	62	53	47	49
Nutzenbeiträge, absolut				
1. Feldgröße				
- klein	+ 0,2	+ 0,2	+ 1,4	- 0,3
- mittel	+ 0,3	+ 0,6	+ 0,3	+ 1,4
- groß	- 0,5	- 0.8	- 1,7	- 1,1
2. Heckenanteil				
- klein	- 0,6	- 0,5	- 1,0	- 0,2
- mittel	- 0,4	- 0,3	- 0,1	- 0,1
- groß	+ 1,1	+ 0,9	+ 1,1	+ 0,3
3. Kleinbiotope				
- wenig	- 1,9	- 1,4	- 2,2	- 1,3
- mittel	- 0,3	- 0,4	- 0,0	- 0,2
- viel	+ 2,2	+ 1,7	+ 2,3	+ 1,6
Präferenzverteilung (%)				
1. Feldgröße				
- klein	50	54	100	27
- mittel	29	32	-	64
- groß	21	15	-	9
2. Heckenanteil				
- klein	10	8	-	27
- mittel	9	16	13	9
- groß	81	76	88	64
3. Kleinbiotope				
- wenig	1	9	-	9
- mittel	5	3	-	-
- viel	94	88	100	91
n =	108	108	8	11

Quelle: Lehrstuhl für Agrarmarketing der Universität Kiel,
Institut für Landnutzungssysteme Müncheberg
Befragungen im Raum Kiel (n=108) und Ostbrandenburg (n=108) und von Experten in Hannover/Kiel und Müncheberg im Juli/August 1992

Übersicht 3: Beurteilung von Agrarlandschaften unter Berücksichtigung von Kosten der Landschaftsgestaltung und -pflege - Ergebnis einer Conjoint - Analyse

	Bevölkerungsstichprobe		Experten	
	Schleswig-Holstein	Ostbrandenburg	West	Ost
Relative Bedeutung (%) der Beurteilungskriterien				
- Feldgröße	10	16	28	22
- Heckenanteil	22	24	26	17
- Kleinbiotope	41	42	33	28
- Kosten	27	19	13	34
Nutzenbeiträge, absolut				
1. Feldgröße				
- klein	- 0,0	+ 0,2	+1,4	- 0,3
- mittel	+ 0,4	+ 0,4	+0,2	+ 1,1
- groß	- 0,4	- 0,6	-1,6	- 0,8
2. Heckenanteil				
- klein	- 0,8	- 0,7	-1,4	- 0,7
- mittel	+ 0,1	- 0,1	±0,0	- 0,1
- groß	+ 0,8	+ 0,8	+1,4	+ 0,8
3. Kleinbiotope				
- wenig	- 1,4	- 1,2	-1,8	- 1,0
- mittel	- 0,2	- 0,4	+0,1	- 0,4
- viel	+ 1,6	+ 1,6	+1,7	+ 1,4
4. Kosten				
- wenig	+ 0,7	+ 0,5	-0,8	+ 1,5
- mittel	+ 0,6	+ 0,3	+0,6	0,0
- viel	- 1,3	- 0,8	+0,1	- 1,5
Präferenzverteilung (%)				
1. Feldgröße				
- klein	42	48	100	18
- mittel	37	36	-	82
- groß	21	16	-	-
2. Heckenanteil				
- klein	9	6	-	-
- mittel	17	19	13	18
- groß	74	74	87	82
3. Kleinbiotope				
- wenig	6	9	-	0
- mittel	8	7	-	9
- viel	86	88	100	91
4. Kosten				
- wenig	53	45	13	82
- mittel	38	36	75	9
- viel	9	19	13	9
n =	108	108	8	11

Quelle: Lehrstuhl für Agrarmarketing der Universität Kiel,
Institut für Landnutzungssysteme Müncheberg
Befragungen im Raum Kiel (n=108) und Ostbrandenburg (n=108) und von Experten in Hannover/Kiel und Müncheberg im Juli/August 1992

ZUR ANWENDUNG DER CONJOINT - ANALYSE

Korreferat von

Hans-Ulrich HENSCHE*

1 Vorbemerkung

Die beiden Referate zur Anwendung der Conjoint-Analyse werden im folgenden parallel und vergleichend kommentiert. Das Korreferat gliedert sich in

- Bemerkungen zu Untersuchungsgegenstand und Methode
- Diskussion der Ergebnisse
- Hinweise auf Perspektiven künftiger Anwendung

2 Untersuchungsgegenstand und Methode

Die Durchsicht der Referate der Herren WIEGAND und v. ALVENSLEBEN/-KRETSCHMER bestätigt meine Vermutung, daß vor allem Phantasie bei der Suche nach Problemfeldern erforderlich ist, die mit der Conjoint-Analyse zu untersuchen sind. Das Verfahren selbst ist bei ein wenig mathematisch-statistischem Verständnis und verfügbarer Software das geringere Problem. Schwierig wird es dann wieder bei der Interpretation der Ergebnisse.

Die von den Referenten gewählten Beispiele zeigen, daß

1. offensichtlich überall dort, wo Nutzen und Teilnutzen das Handeln bestimmen, Conjoint-Measurement eingesetzt werden kann,
2. die Ergebnisse Hinweise auf Nutzenstrukturen geben,
3. die Anbieter von privaten und öffentlichen Gütern ihre Planungen damit zusätzlich absichern können.

Herr WIEGAND gibt in Abschnitt 2 seines Beitrages einen guten Überblick über die theoretischen Grundlagen der Conjoint-Analyse und verweist auf die einschlägigen Quellen. Er stellt heraus, daß - anders als bei Einstellungsmessungen mit im wesentlichen isolierter Betrachtung einzelner Eigenschaften von Gütern- "...bei dieser Art der Verbundmessung von einer realitätsnäheren Präferenzanalyse gesprochen werden (kann)". Ich zitiere diesen Satz, weil darin ein Hinweis auf das Ausmaß der Realitätsnähe des Verfahrens enthalten ist. Steckt hinter dieser Formulierung die Erkenntnis, daß Einstellungsmessungen und Verbundmessungen nicht realitätsnah sind bzw. sein können? Hängt die Realitätsnähe von der Realität des Untersuchungsgegenstandes ab? Bewegen wir uns also bei dem Vorhaben, Nutzen in Teilnutzenwerte zu zerlegen, in einem Bereich, der sich letztlich jedem Versuch einer zuverlässigen Quantifizierung entzieht? Oder - handlungsorientiert formuliert - in

* Prof. Dr. K. Hensche, Universität-Gesamthochschule-Paderborn, Abt. Soest FB 9, Windmühlenweg 25, W-4770 Soest

welche Richtungen sind methodische Verbesserungen mit Blick auf mehr Realitätsnähe möglich?

Die Herren v. ALVENSLEBEN/KRETSCHMER verzichten in ihrem Referat auf eine nähere Darstellung der Methode. Sie stellen nur kurz fest, daß die Conjoint-Analyse ein Verfahren ist, mit dem "...Beiträge, die einzelne Eigenschaften eines Objektes zur Gesamtbeurteilung eines Objektes leisten,..."quantifiziert werden können. Im Abschnitt 5 ziehen sie den Schluß, daß "...die Methode für die Analyse der Fragestellung geeignet (erscheint)". Und sie weisen im Anschluß daran auf die "Begrenzungen" hin. Hieraus entnehme ich eine gewisse Reserviertheit der Autoren gegenüber dem Ergebniswert der Methode.

Herr WIEGAND weist mit der Überschrift zu Abschnitt 3 "Empirische Analyse am Beispiel 'Agrarpolitik'" und in der Zusammenfassung mit dem Satz "Auf der Basis der Conjoint-Analyse wird im vorliegenden Fall exemplarisch das öffentliche Gut Agrarpolitik untersucht" ebenfalls auf den beispielhaften Charakter seiner Untersuchung hin. Gleichwohl durchzieht das Referat die Überzeugung, eine Methode anzuwenden, die auch für diesen Fall praxisrelevante Ergebnisse liefert.

Hier sind Zweifel angebracht, weil die befragten Leiter der früheren LPGen heute kaum noch politikrelevant sind und - natürlich - die Summe aller "agrarpolitischen Segnungen" höchste Gesamtpräferenz erwarten läßt. Methodenanwendung birgt damit die Gefahr, zum Selbstzweck zu werden. Deutlichere Hinweise auf die Begrenztheit der Modellaussagen stärken die Methode und geben bessere Hinweise auf ihre Weiterentwicklung.

3 Diskussion der Ergebnisse

Herr WIEGAND hat die "Eigenschaftsausprägungen für das öffentliche Gut 'Agrarpolitik'" in Tabelle 1 zusammengefaßt. Hierbei wird die qualitative Dimension der Eigenschaften und ihrer Ausprägungen deutlich sichtbar. Durchgängig sind sehr unbestimmte Größen abgebildet, die die Befragten differenziert und individuell sehen. Entsprechend dürften die Antworten vom individuellen Verständnis bestimmt sein.

Was heißt in diesem Zusammenhang z.B. die Ausprägung PS1 "niedrigeres Preisstützungsniveau" in der agrarmarktpolitischen Realität? Steckt dahinter die Dimension der aktuellen EG-Preisbeschlüsse und eine vergleichbare Differenzierung einzelner Produktpreise? Solche Fragen lassen sich für alle formulierten Eigenschaften und Eigenschaftsausprägungen stellen. Sie können sicherlich in gewissen Grenzen bei der Erhebung durch Interviewer-Hilfestellung in ihrer individuellen Differenziertheit graduell berücksichtigt werden (WIEGAND weist auf diese Möglichkeit bei mündlichen Befragungen hin). Für diese Vorgehensweise stellt sich jedoch die Frage nach Minimierung des Interviewereinflusses.

Die im Referat von Herrn WIEGAND beispielhaft aufgeführte Politikkombination mit dem Gesamtnutzenwert von 2,71 bietet Möglichkeiten für eine vermeintliche Optimierung der Agrarpolitik aus Sicht der Betroffenen:

An dieser Stelle kommt jedem ergebnisorientierten Leser bereits die Idee, Teilnutzenwerte mit negativem Vorzeichen durch solche mit positivem zu ersetzen. Wenn also Einkommensübertragungen und Umstellungshilfen gezahlt werden, errechnet sich ein Gesamtnutzen von 7,53. Kommen noch Preise auf bisherigem Stützungsniveau dazu, die nach den Berechnungsergebnissen einen höheren Teilnutzen aufweisen als ein höheres Preisniveau, dann

steigt der Gesamtnutzen auf 8,62. Wiegand errechnet diesen Gesamtnutzenwert gegen Ende der Ergebnisdarstellung und nennt diese agrarpolitische Maßnahmenkombinationen "ideal, wenn auch etwas hypothetisch anmutend". Er meint dies sicherlich aus der Sicht der Befragten und der Politiker, die - wenn dies die ganze Realität wäre - ihre Wahlgeschenke EDV-gestützt per Teilnutzenwert-Datei optimieren könnten.

Schon das errechnete Gesamtnutzenmaximum verdeutlicht eine Grundvoraussetzung in demokratischen Systemen. Das ist die schwierige Balance der Interessen, die die Politiker aus Eigennutz gerade auch bei öffentlichen Gütern zur Interessenabwägung zwingt.

Zu den weiteren Ergebnissen von Herrn WIEGAND stellt sich die Frage nach der Stabilität der relativen Wichtigkeit einzelner Politikelemente. Nach Abbildung 2 dominieren Preisbildung und direkte Einkommensübertragungen. Wie sicher sind diese Ergebnisse im Zeitablauf? Gibt es eine Dynamik der relativen Bedeutung einzelner Politikelemente und von wem wird sie bestimmt?

Das Autorenteam v. ALVENSLEBEN/KRETSCHMER faßt die fachlichen Ergebnisse der Berechnungen in sechs Punkten zusammen. Sicherlich ist es nicht neu, wenn die Verfasser herausstellen: "Die ideale Landschaft hat viele Kleinbiotope , viele Hecken und kleine und mittlere Felder". Neu ist aber wohl die Erkenntnis, daß die Präferenzen für bestimmte Landschaften relativ homogen sind. Nur steht dieses Ergebnis auf dünnem Eis, weil die generelle Problematik der Stichprobenauswahl in dieser verallgemeinernden Aussage besonders deutlich wird. Hinzu kommt, wie von den Autoren selbst erwähnt, daß das Baumartenverhältnis als ausgesprochen wichtige Landschaftseigenschaft nicht in die Untersuchung einbezogen worden ist. Methodisch müßte das möglich sein.

Die Autoren weisen auf eine weitere Einschränkung der Ergebnisqualität hin, die eng mit der generellen Problematik von Lippenbekenntnissen zusammenhängt. Für diese Untersuchung gilt dies insbesondere im Hinblick auf die offensichtlich "...relativ hohe Zahlungsbereitschaft für die Gestaltung und Pflege der präferierten Landschaften...". Hier wird eine Grenze erreicht, die aufgrund der menschlichen Eigenart mit noch so ausgefeilter Methodik wohl nicht zu überwinden ist. Mancher reale Untersuchungsgegenstand ist eben nur ansatzweise abzubilden.

4 Perspektiven künftiger Anwendung

Beide Referate zeigen, daß die Conjoint-Analyse grundsätzlich interessante Einblicke in Nutzenstrukturen gewährt. Sie erfordert relativ geringen Erhebungsaufwand und fasziniert insbesondere durch

- die mögliche Reduktion des Erhebungsdesigns,
- die plastische Quantifizierung der Teilnutzenwerte,
- die nahezu beliebige Kombination von Merkmalsausprägungen zur Maximierung des Gesamtnutzens.

Damit eröffnen sich überall dort Anwendungsfelder, wo konkrete Handlungsalternativen zur Disposition stehen. Das erklärt, warum die Conjoint-Analyse zunächst bei Produktentwicklungen im Konsumgüterbereich eingesetzt worden ist; Herr WIEGAND weist in seinem Beitrag zu Recht darauf hin. Die dort aufgeführte Liste ließe sich noch verlängern, denn dazu gehören auch Ansätze, die das Informationsverhalten der Kunden und - daraus abgeleitet - das Manipulationspotential von Werbebotschaften quantifizieren.

Schlagen solche Ansätze Schneisen für - aus Sicht der Anbieter - optimal modellierte Merkmalsausprägungen im Konsumgüterbereich und auch bei öffentlichen Gütern? Nutzen diesen Modellierungen auch das Manipulationspotential?

Das Interesse der Unternehmen an Conjoint-Ergebnissen scheint vorhanden. Indiz dafür sind entsprechende Angebote von Marktforschungsunternehmen, die sich damit um weitere Profilierung bemühen. Auf der GEWISOLA-Tagung 1990 in Frankfurt wurden Beispiele vorgestellt. Im Bereich der öffentlichen Güter sind mir bisher solche kommerziellen Angebote nicht bekannt, aber vielleicht ist die Branche gerade dabei, mit Hilfe von Verbundmessung zielgruppenorientierte Angebote zu entwickeln.

Aus wissenschaftlicher Sicht gilt es,

- die Conjoint-Analyse auf weiteren Anwendungsfeldern zu testen, damit die methodischen Stärken und Schwächen transparent werden,
- Möglichkeiten einer Kombination mit anderen Methoden der Marktforschung auszuloten, wie z. B. Messung von Veränderungen über Panels,
- die Wirklichkeitsnähe der Entscheidungssituation bei der Bewertung der Stimuli durch die Befragten zu verbessern,
- die Stabilität der isolierten Teilnutzenwerte zu hinterfragen,
- Synergie-Effekte bei verschiedenen Merkmalskombinationen und -ausprägungen einzubeziehen,
- Bewertungsverfahren für die Zuverlässigkeit der Methode in der Praxis zu entwikkeln,
- die Kommerzialisierung der Anwendung kritisch zu begleiten.

Auf diesem Weg gilt es zu beachten, daß quantitative Modelle zwar durch gezielten Informationsverlust zu Informationsgewinn führen, aber in der Praxis kein Ersatz für Intuition und Kreativität sein können.

LANDREFORMPOLITIK FÜR DEN ÜBERGANG IN DIE MARKTWIRTSCHAFT IN OSTEUROPÄISCHEN LÄNDERN

von

Dieter DRÄGER*

Die inzwischen im Agrarsektor eingeleiteten Reformmaßnahmen sind, sieht man von der Spezifik einzelner Länder ab, vor allem in folgenden Bereichen angesiedelt:

- Neuordnung der Eigentumsverhältnisse und betriebliche Umstrukturierung;
- Entstaatlichung (Deetatisierung) und Demonopolisierung;
- Liberalisierung der Agrarmärkte.

Die Agrarreformen spielen in fast allen Ländern im Reformprozeß eine gewisse "Vorreiterrolle". Das hängt sicher damit zusammen, daß der Agrarsektor auch im planwirtschaftlichen System mehr Elemente einer Marktwirtschaft enthielt als andere Bereiche der Volkswirtschaft (Eigentumsvielfalt, liberalisierte Teilmärkte, geringerer Grad der Verstaatlichung), an die angeknüpft werden kann, und daß mit den eingeleiteten Reformen kurzfristig eine Verbesserung des Versorgungsangebotes erwartet wird.
Aber bereits die ersten Erfahrungen zeigen, daß ein Zurückbleiben der Reform im makroökonomischen Bereich (z. B. in der Geld-, Finanz- und Kreditpolitik), in den vor- und nachgelagerten Bereichen der Landwirtschaft (z. B. bei der Privatisierung) und beim Aufbau einer Marktinfrastruktur (z. B. bei der Entstaatlichung) zu Hemmnissen oder auch zu Fehlentscheidungen im Agrarreformprozeß führen kann. Es sei hier beispielhaft nur auf die Fehlwirkungen des Zeitpunktes der Preisfreigabe bei Lebensmitteln und Agrarprodukten in Bulgarien hingewiesen. Da die Voraussetzungen für den marktwirtschaftlichen Mechanismus zur Vermittlung von Angebot und Nachfrage noch weitgehend fehlen, sind die gewollten Wirkungen nicht erreicht worden. Nahrungsgüterversorgung, Produktion und Export sind in kurzer Zeit drastisch gesunken, und die Inflation ist beschleunigt worden.

Im Komplex der Agrarreformen nimmt die Regelung der Eigentums- und Nutzungsrechte an landwirtschaftlichen Boden einen wesentlichen Einfluß auf die betriebliche Neustrukturierung, auf Veränderungen in der Sozialstruktur auf dem Lande und insgesamt auf Inhalt und Verlauf des Agrarreformprozesses.

Mit der Beantwortung der Frage, wer soll Eigentümer des landwirtschaftlichen Bodens werden, zeichnen sich zwei Grundrichtungen in der Landreformpolitik ab.

In Rußland und anderen Staaten der GUS geht die Bodengesetzgebung von dem historischen Tatbestand der Nationalisierung des Bodens aus und legt rechtliche Grundlagen für die Herausbildung einer Vielfalt des Bodeneigentums. Der landwirtschaftliche Boden soll demjenigen gehören (mit Eigentums- oder Besitz- oder Nutzungsrechten), der ihn bearbeitet.
Die Einführung dieses Rechtsgrundsatzes ist wohl als ein entscheidender Schritt zur Entstaatlichung im Agrarsektor anzusehen, er bildet zugleich die Voraussetzung für eine Viel-

* Prof. Dr. D. Dräger, Institut für Ausländische Landwirtschaft Berlin e. V., Krausenstr. 38/39, O-1086 Berlin

falt von Betriebsformen, die den zu schaffenden marktwirtschaftlichen Verhältnissen entsprechen.

In Rußland wird zwischen staatlichem, kollektivem, kollektivem Anteils- und persönlichem Eigentum an landwirtschaftlichen Boden unterschieden. Eine Wiederherstellung von Eigentumsrechten, die vor der Nationalisierung des Bodens bestanden, ist nicht vorgesehen. Persönliches Bodeneigentum können Bürger bei Bildung von einzelbäuerlichen Betrieben erwerben. Die anderen genannten Eigentumsformen treffen für gesellschaftliche Betriebe zu. Die Rechtsform der landwirtschaftlichen Bodennutzung ist also an den Betriebstyp gebunden. Mit der weiteren betrieblichen Umstrukturierung in Verbindung mit einer schrittweisen Privatisierung des Betriebsvermögens werden sich somit auch die Formen des Eigentums an landwirtschaftlichem Boden verändern.

In anderen ehemals sozialistischen Ländern, die mit der Bodenreform von 1945 eine teilweise Nationalisierung des Bodens durchgeführt haben und in denen das bäuerliche Bodeneigentum de jure erhalten blieb, im Prozeß der Kollektivierung de facto aber vergesellschaftet wurde, steht im Vordergrund der Landreformpolitik die volle Wiederherstellung der Eigentumsrechte an landwirtschaftlichem Boden. Damit wird das generelle Verfügungsrecht der genossenschaftlichen und staatlichen Betriebe über den Boden aufgehoben und die Neugestaltung der Beziehungen zu den Bodeneigentümern erforderlich. Die Wiederherstellung des privaten Bodeneigentums wird so auch zu einem entscheidenden Faktor der betrieblichen Umstrukturierung.
Einige Aspekte dieses Prozesses sollen am Beispiel der Landreformpolitik in Bulgarien angesprochen werden.
Nach dem vom bulgarischen Parlament verabschiedeten "Gesetz über das Eigentum und die Nutzung landwirtschaftlichen Bodens" (Februar 1991, Ergänzungen und Veränderungen April 1992) können Bürger, der Staat, Gemeinden und juristische Personen Eigentümer von landwirtschaftlichem Boden sein. Dabei ist es ein vorrangiges Anliegen dieses Gesetzes, Eigentumsrechte, die mit dem "Gesetz über selbstbewirtschafteten Boden" vom April 1946 anerkannt worden waren, wieder herzustellen. Zu diesem Zeitpunkt waren etwa 99 Prozent des landwirtschaftlichen Bodens Eigentum privater Landbewirtschafter mit durchschnittlich 4,8 Hektar. Es ist eine Fläche von nahezu 6 Mill. ha zu reprivatisieren.

Die Wiederherstellung früherer Eigentumsrechte ist ein aufwendiger, zeitlich längerfristiger und oft auch komplizierter Prozeß, der Fachkompetenz und Sorgfalt erfordert und Rechtssicherheit überzeugend gewährleisten muß.

Diese Etappe der Landreform umfaßt:

- Beantragung, Nachweis, Prüfung und Anerkennung des Eigentumsrechtes an landwirtschaftlichem Boden;
- Erfassung, Vermessung und Klassifizierung des landwirtschaftlichen Bodens in den Gemeinden;
- Feststellung der Nutzungsänderungen ehemals landwirtschaftlichen Bodens und Prüfung seiner Rückgabefähigkeit bzw. einer Ersatzleistung;
- Bodenzuteilung entsprechend nachgewiesener Eigentumsrechte (wenn möglich die ursprünglichen Flächen) oder Überführung in den Gemeindebodenfonds.

Für die Erfüllung dieser Aufgaben sind Gemeindebodenkommissionen gebildet worden, die im Rahmen des PHARE-Programms mit Computertechnik ausgestattet und beratend unter-

stützt werden sollen. Seit Verabschiedung des Landreformgesetzes (1991) sind bis August 1992 etwa 1,7 Mill. Anträge auf Wiederherstellung des Eigentumsrechtes über 5,4 Mill. ha bei den Bodenkommissionen eingegangen.

Mit der Landreformgesetzgebung wurde in Bulgarien zugleich die Auflösung der genossenschaftlichen und staatlichen Landwirtschaftsbetriebe, in einzelnen Fällen auch ihre Überführung in neue Rechtsformen festgelegt. Zur Zeit werden Liquidationsräte von den Bezirksorganen eingesetzt, die die Aufgaben der bisherigen Vorstände, Mitgliedervollversammlungen und anderer Leistungsorgane übernehmen und die Aufgabe haben, die Betriebe abzuwickeln. Dieser Prozeß verläuft konfliktreich, er wird immer mehr zum Gegenstand politischer Auseinandersetzungen zwischen den Regierungsparteien und der Opposition, die in den Landgebieten ihre stärksten Positionen hat. Während die Regierung auf eine rasche Abwicklung und die Bildung bäuerlicher Wirtschaften orientiert ist, vertritt die Opposition das Konzept der Umwandlung der Betriebe in neue Rechtsformen.

Aus der Sicht der Eigentumsfrage ergibt sich für die Neugründung von Betrieben folgende Problemlage.
Bei der Liquidation der Betriebe wird das vorhandene betriebliche Vermögen zunächst in Anteilseigentum, über das der Eigner rechtlich frei entscheiden kann, umgewandelt. Grundlagen für die Bemessung des Anteils sind eingebrachter Boden, Inventar- und Geldbeiträge sowie die geleistete Arbeit. Über die Gewichtung der Faktoren entscheidet der Liquidationsrat.
Mit der Zuweisung des Anteilseigentums setzt eine Differenzierung der ehemals gleichgestellten Mitglieder der Genossenschaften ein: Land- und Anteilseigentümer, Anteilseigentümer ohne Land, eigentumslose Mitglieder (bei weniger als fünfjähriger Tätigkeit in der Genossenschaft). Sie alle verfügen über ganz unterschiedliche Voraussetzungen für einen Neubeginn.
Land- und Anteilseigentümer haben am ehesten die Chance, einen bäuerlichen Familienbetrieb zu gründen oder Landwirtschaft im Nebenbetrieb zu betreiben, wobei für letzteres die traditionell entwickelte individuelle Hauswirtschaft eine Grundlage bilden könnte.
Dem kommt entgegen, daß das Landreformgesetz rechtliche Rahmenbedingungen für Flurbereinigungen geschaffen hat. Durch Flächenaustausch und -zusammenlegung soll eine Rückkehr zur früheren Parzellierung (vor der Kollektivierung war der landwirtschaftliche Boden in etwa 12 Mill. Flurstücke aufgeteilt) vermieden werden. Das Gesetz setzt aber auch eine Obergrenze von 30 ha für den bäuerlichen Familienbetrieb.

Durch Rückgabe eigenen Bodens, Flurbereinigung und Zupacht zeichnen sich somit Perspektiven für die notwendige Flächenausstattung für den Neubeginn bäuerlicher Familienbetriebe ab.
Schwieriger gestaltet sich die Inventar- und Kapitalausstattung. Das zur Verfügung stehende Anteilseigentum läßt sich mit Ausnahme der Tierbestände in sachlicher Gestalt kaum aufteilen und müßte ausgezahlt werden. Das setzt aber voraus, daß Technik, Gebäude und Ausrüstungen Käufer finden.
Kapitalmangel, aber auch schwach entwickelte persönliche Voraussetzungen dürften in nächster Zeit der Bildung bäuerlicher Familienbetriebe Grenzen setzen.

Die Erweiterung der individuellen Hauswirtschaften könnte durchaus eine Zwischenstufe zur Bildung bäuerlicher Betriebe darstellen. Das setzt aber voraus, daß neue funktionierende Genossenschaften für Versorgung, Dienstleistungen und Absatz möglichst rasch wirksam werden.

Ausgehend von den gegenwärtigen Bedingungen ist zu erwarten, daß Kooperationen (Produktionsgenossenschaften), die sich nach den Bedingungen des Genossenschaftsgesetzes von 1991 bilden, für längere Zeit die dominante Betriebsform sein werden. Daran ist die Mehrheit der wirtschaftlich aktiven Mitglieder der alten Genossenschaften interessiert, die auf andere Weise kaum eine Chance hatten, das privatisierte Vermögen ökonomisch zu verwerten. Kooperationen hätten am ehesten die Möglichkeit, die auf Großbetrieb ausgerichteten Produktionsanlagen zu nutzen.

Aus den Anfängen der Landreformpolitik seit 1991 in Bulgarien und unter Berücksichtigung der Entwicklungen in anderen osteuropäischen Ländern sollen erste Verallgemeinerungen und Schlußfolgerungen zur Diskussion gestellt werden.

1. Das Wesen der Landreformpolitik in osteuropäischen Ländern wird durch die weitgehend übereinstimmende ordnungspolitische Zielstellung des gesellschaftlichen Umbaus bestimmt. Die Art und Weise der Realisierung der Landreformen weist jedoch beträchtliche Unterschiede auf, die sich sowohl aus der eigentumsrechtlichen Ausgangssituation, den Ergebnissen der Landreformen am Beginn der sozialistischen Entwicklungsetappe und der aktuellen volkswirtschaftlichen Situation als auch ganz wesentlich aus der unterschiedlichen konzeptionellen Reife und rechtlichen Absicherung der Reformprozesse ergeben.

   Es gibt offenbar noch ein Defizit der demokratischen Mitwirkung der Landbevölkerung. Viele Dorfbewohner, Mitglieder und Arbeiter genossenschaftlicher und staatlicher Betriebe fühlen sich eher als Betroffene denn als Konstrukteure einer neuen Agrarverfassung. Vertretungsorgane der Bauern sind erst im Entstehen begriffen.

2. Es sind mehrere Stufen der Landreform erkennbar, die im zeitlichen Ablauf nicht immer voneinander zu trennen sind:

   a) Landreformgesetzgebung;

   b) Neuordnung der Eigentumsverhältnisse an landwirtschaftlichem Boden nach den Prinzipien
      - Wiederherstellung früherer Eigentumsrechte
        oder
      - Ausstattung der Bodennutzer mit Eigentumsrechten;

   c) betriebliche Um- und Neubildungen in Übereinstimmung mit der neuen Rechtslage;

   d) Entwicklung von Institutionen und Mechanismen staatlicher Regulierung der Bodennutzung und des Bodenschutzes;

   e) Flurbereinigung und Umverteilung von Boden entsprechend der sich entwickelnden Nutzerstruktur des landwirtschaftlichen Bodens.

3. Ein neuralgischer Punkt der Landreform ist die Regelung der Rechte der Bodennutzer, wenn sie nicht zugleich Eigentümer des landwirtschaftlichen Bodens sind. Das aber ist nach Wiederherstellung früherer Eigentumsrechte der typische Fall. Es geht vor allem um mittelfristige Bodennutzungsgarantien, die es den Betrieben ermöglichen, Kredite für die Modernisierung der Produktion aufzunehmen und Anpassungsstrategien an entstehende Marktbedingungen zu entwickeln.

4. Landreform und Privatisierung des ehemals genossenschaftlichen und staatlichen Betriebsvermögens bilden ökonomishe und rechtliche Grundlagen für die Herausbildung einer gemischten Betriebsstruktur (Mehrsektorenwirtschaft) in der Landwirtschaft osteuropäischer Länder. Bäuerliche Familienbetriebe, private Agrarunternehmen (auch als AG oder GmbH), Agrargenossenschaften und staatliche Betriebe sollen rechtlich gleichberechtigte Chancen erhalten.
Agrarpolitisch strittig ist, in welchem Tempo sich dieser Umstrukturierungsprozeß vollziehen und in welchem Maße sich der Staat mit administrativen oder ökonomischen Maßnahmen einmischen soll.
Die Praxis ist in den Ländern unterschiedlich. Während z. B. in Bulgarien die ehemaligen Betriebe als Voraussetzung für Neugründungen aufgelöst werden, hat Ungarn mit dem Genossenschafts-, Entschädigungs- und Überbrückungsgesetz Voraussetzungen geschaffen, mit dem die genossenschaftlichen Betriebe einen Anpassungsprozeß vollziehen und fortexistieren können. In Rußland dominiert die formal-rechtliche Umwandlung der Betriebe durch die Annahme von Statuten und die Überführung in Eigentumsformen, die der neuen Rechtlage entsprechen.

5. Mit der Bildung von Anteilseigentum ist in osteuropäischen Ländern eine originäre Form der Privatisierung des genossenschaftlichen Vermögens, das in der kollektivwirtschaftlichen Ordnung als unteilbares Eigentum galt, gefunden worden. Bemessungsgrundlagen sind eingebrachter Boden, Inventarbeiträge, geleistete Arbeit, wobei Boden und Inventarbeiträge am stärksten ins Gewicht fallen (außer in den Staaten der GUS). Das Anteilseigentum hat drei Funktionen zu erfüllen:

   - Entschädigung für entgangene Rendite;
   - Grundlage für die Bildung privater Betriebe, das Anteilseigentum wird in Form von Geld oder Betriebsmitteln zur Verfügung gestellt;
   - Grundlage für die Mitgliedschaft in neuen oder rechtlich umgewandelten Agrargenossenschaften.

   Landreform und Privatisierung des genossenschaftlichen Vermögens sind gerade erst in Gang gekommen, so daß eine verallgemeinernde Wertung dieses Prozesses verfrüht wäre. Angesichts der ökonomischen Entwertung des Vermögens, der Probleme der Schuldenregulierung, der Rückstände der Reformprozesse im makroökonomischen Bereich zeigt sich zunächst die Tendenz, daß die ökonomisch aktiven Bauern an der Weiterführung der genossenschaftlichen Produktion interessiert sind und so eine effiziente Verwertung ihres Anteilseigentums erwarten.

6. Verlauf und Wirksamkeit des Reformprozesses im Agrarsektor werden wesentlich davon beeinflußt, wann und wie die neu entstehenden Institutionen der Agrarpolitik tätig werden. In den Anfängen des Reformprozesses stand die "Entstaatlichung" des Agrarsektors im Vordergrund. Es ging um die Beseitigung der administrativen Einmischung des Staates in Entscheidungskompetenzen der Betriebe, um die Verringerung der Budget-Abhängigkeit der Agrarbetriebe und um die Aufhebung des staatlichen Festpreissystems.

Es gelang nicht, gleichzeitig neue Institutionen und Regulierungsmechanismen zu schaffen, so daß ein dringender Handlungsbedarf entstanden ist, insbesondere auf folgenden Gebieten:

- weitere rechtliche Fundierung des Reformprozesses;
- Harmonisierung der Teilreformen;
- finanz- und kreditpolitische Maßnahmen zur Modernisierung der Produktion;
- Förderung der Privatisierung in den vor- und nachgelagerten Bereichen der Landwirtschaft;
- Marktregulierung und Förderung des Absatzes auf internationalen Märkten;
- Entwicklung einer ländlichen Sozialpolitik;
- Unterstützung der Aus- und Weiterbildung der Beschäftigten der Landwirtschaft.

Literaturverzeichnis

1. Gesetz über das Eigentum und die Nutzung des landwirtschaftlichen Bodens. In: DERSHAVEN VESTNIK Nr. 17 vom 1.3.1991 (bulg.).

2. Durchführungsbestimmungen für das Gesetz über das Eigentum und die Nutzung des landwirtschaftlichen Bodens. In: DUMA Nr. 112 vom 27.4.1991 (bulg.).

3. Ergänzungen und Veränderungen zum Gesetz über das Eigentum und die Nutzung des landwirtschaftlichen Bodens. In: DUMA Nr. 88 vom 13.4.1992 (bulg.).

4. A. RUZKOI: Agroindustrielle Reform, wie soll sie sein? In: SELJSKAJA SHIZNJ Nr. 40 v. 15.4.1992 (russ.).

5. Bildung des Zentrums für Land- und agroindustrielle Reformen. In: ROSSISKIE VESTI (Zeitung der Regierung Rußlands) Nr. 16 vom 5.6.1992 (russ.).

6. Programm zur Vertiefung der Wirtschaftsreformen. Kurzfassung. In: ROSSISKIE VESTI (Zeitung der Regierung Rußlands) Nr. 29 vom 11.7.1992.

7. K.-E. WÄDEKIN: Agrarreformen in Osteuropa. In: Sonderdruck aus Internationale Agrarpolitik und Entwicklung der Weltagrarwirtschaft. landwirtschaftsverlag GmbH, Münster-Hiltrup, 1992.

STRATEGIEN FÜR DIE AGRARPOLITIK EINZELNER LÄNDER MITTEL- UND OSTEUROPAS UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER RESSOURCENAUSSTATTUNG UND INTERNATIONALER VERTRÄGE

von

Jörg-Volker SCHRADER*

Einführung

Die Entwicklung in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft verläuft in den Ländern Mittel- und Osteuropas weder einheitlich noch geradlinig. Sie ist vielmehr mit vielen Rückschlägen verbunden, und in manchen Ländern - so vor allem in den Nachfolgerepubliken der ehemaligen Sowjetunion - scheint eine endgültige Entwicklung in diese Richtung noch nicht gesichert. Politische und wirtschaftliche Reformen sind dabei untrennbar verknüpft, was wirtschaftspolitische Reformvorschläge zusätzlich erschwert. Während unter wirtschaftspolitischen Ratgebern in prinzipiellen Reformfragen, wie Stabilisierung der Währung, Privatisierung, Schaffung funktionierender Märkte und Liberalisierung des Außenhandels weitgehend Einigkeit besteht, gibt es unterschiedliche Vorstellungen über Tempo und Schrittfolge des Prozesses sowie über Einzelheiten der Ablaufpolitik. Für den Agrarbereich, dessen Reform aufgrund der Bedeutung für die - vielfach gefährdete - Nahrungsmittelversorgung und auch wegen des meist noch hohen Anteils am Sozialprodukt und der Beschäftigung hohe Priorität zukommt, soll hier für ausgewählte Länder untersucht werden, welche agrarpolitischen Optionen bestehen und wie diese gesamtwirtschaftlich zu beurteilen sind. Dazu ist es notwendig, einführend einen knappen Überblick über Ressourcenausstattung, Marktbilanzen und Außenhandel mit Agrarprodukten, den Stand der Reformen in den einzelnen Ländern sowie die internationalen Rahmenbedingungen in Form internationaler Verträge und Marktverhältnisse zu geben. Unter dem Gesichtspunkt, Länder mit möglichst unterschiedlichen Ausgangsbedingungen einzubeziehen, wurden Rußland, Bulgarien, Polen, Ungarn und die Tschechoslowakei ausgewählt.

1 Die Ressourcenausstattung und strukturellen Kennziffern für den Agrarsektor im Vergleich

Im Vergleich zur EG zeigen die osteuropäischen Länder, insbesondere aber Rußland, eine reichliche Ausstattung mit landwirtschaftlicher Fläche je Kopf der Bevölkerung (Tabelle 1). Lediglich die Tschechoslowakei liegt auf dem Niveau der EG. Hinsichtlich der Ausnutzung des vorhandenen Potentials - gemessen auf der Grundlage der Getreideerträge von 1988/89 - ergibt sich ein differenzierteres Bild, was unter anderem auch durch methodische Merkmale des verwendeten Konzepts geprägt ist, das auf der Erzeugung von Getreideeinheiten basiert.[1] Trotzdem wird deutlich, daß sich die reichliche Flächenausstattung in der ehemaligen Sowjetunion und die geringe Potentialnutzung (9 v.H.) verstärken und auf hohe

[1] Die Flächennutzung als Grünland für Rinder oder Schafe ergibt - bei Umrechnung in Getreideeinheiten - einen niedrigen Ausnutzungsgrad. Dies erklärt, über den hohen Grünlandanteil, den niedrigen Wert für die Bundesrepublik.

* Dr. J.-V. Schrader, Institut für Weltwirtschaft, Düsternbrooker Weg, W-2300 Kiel 1

Tabelle 1: Ressourcenausstattung und grundlegende Strukturdaten der Landwirtschaft in ausgewählten Ländern[1], 1989

Land	Bevölkerung	Landwirtschaftsfläche	Landwirtschaftliche Fläche		Ausnutzung des Produktionspotentials[3]	Pro-Kopf-Einkommen[4]	Amteil Landwirtschaft am Nationaleinkommen[5]	Anteil Landwirtschaft an Erwerbstätigen[5]
	Mill.	Mill. ha	ha je Kopf	Welt[2]=1	v.H.	Welt=1	v. H.	v. H.
Bulgarien	9	6,2	0,7	0,77	30	0,58	13,1	12,7
Polen	38	19	0,5	0,55	25	0,45	14,0	21,5
Ungarn	11	6,5	0,6	0,67	38	0,65	18,7	12,1
Tschechoslowakei	16	6,8	0,4	0,44	40	0,87	7,1	9,7
Rußland	148	222	1,5	1,66	-	0,54	15	13-
Sowjetunion	289	557	1,9	2,11	9	0,50	13	13,6
EG[b] alt	329	129	0,4	0,44	28[7]	4,54[8]	3,1	6,0
neu	345	135	0,4	0,44				
USA	249	191	0,8	0,89	21	5,25	2,3	2,0

[1]Die Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Angaben dürfte insbesondere bei den monetären Größen beeinträchtigt sein. - [2]Welt=0,901 ha/Kopf. - [3]Ausnutzung des durch Klima und Boden bestimmten Produktionspotentials. Zu den methodischen Fragen und aktuelleren Schätzungen vgl. WEBER (1988) sowie SCHRADER (1992) zu den hier angeführten Zahlen. - [4]1989: 3980 US-$/Kopf. Zu Einzelheiten, insbesondere bezüglich der Angaben für Rußland und die Sowjetunion vgl. ANDERSON (1991, Tab. 3). - [5]Quelle: ZMP (1991); MOHR (1992). - [6]EG(neu) einschließlich neue Bundesländer (1991), Quelle: ZMP (1992). - [7]BR Deutschland. - [8]EG ohne Portugal und Spanien.

Quelle: ANDERSON (1991). - ZMP (1991) und (1992); - BML (1992); - SCHRADER (1992). - Eigene Berechnungen.

Produktionsreserven hinweisen. Dagegen liegt die Potentialnutzung in Ungarn und der Tschechoslowakei auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Bezüglich der pro-Kopf-Einkommen werden die Niveauunterschiede zwischen den Ländern Osteuropas und den westlichen Industrieländern deutlich, es zeigen sich aber auch wesentliche Differenzen zwischen den osteuropäischen Ländern. So heben sich Ungarn und insbesondere die Tschechoslowakei nach oben ab, während Polen und Rußland im Vergleich der aufgeführten Länder die niedrigsten Einkommen haben. Im Ost-West-Vergleich ist der negative Zusammenhang zwischen dem Einkommen, als Indikator für das Entwicklungsniveau, und dem Beitrag des Sektors zum Volkseinkommen augenfällig. Diese Beziehung sollte aber - nicht nur aufgrund der unsicheren statistischen Grundlage, sondern vor allem wegen anderer Einflußfaktoren - nicht überinterpretiert werden. Hierzu zählen u.a. die zuvor angesprochene Flächenausstattung sowie die jeweilige nationale Agrarpolitik, die ihrerseits ganz wesentlich das Faktoreinsatzniveau und -verhältnis und - zumindest über längere Fristen - die Agrarstruktur bestimmen. Der in Polen im Vergleich zum Einkommensanteil geringere Beschäftigtenanteil der Landwirtschaft deutet auf eine - im intersektoralen Vergleich - unterdurchschnittliche Arbeitsproduktivität hin. Dies dürfte nicht zuletzt auf die dort sehr ungünstige Betriebsgrößenstruktur zurückzuführen sein. Entsprechende Schlußfolgerungen legt auch ein Vergleich zwischen der EG und den USA nahe.

2 Produktions- und Eigentumsstruktur, Produktivität und Versorgung mit Nahrungsmitteln

Die Agrarsektoren in der Sowjetunion und allen osteuropäischen Ländern, mit Ausnahme Polens, waren und sind durch extrem großbetriebliche Strukturen gekennzeichnet. Daneben existiert aber der Bereich privater Hauswirtschaften, in dem bei zahlreichen Produkten ein nicht unerheblicher Teil der Gesamtproduktion anfällt. Für die ehemalige Sowjetunion wird er auf 22 vH des Wertes der Bruttoerzeugung geschätzt, wobei der Anteil in der tierischen etwa 26 vH und in der pflanzlichen Produktion 17 vH beträgt. Der hierfür genutzte Teil der Ackerfläche erreichte dabei nur etwa 2 vH (World Bank, 1992, Tabelle 5.2). In Polen werden etwa 75 vH des Landes von privaten Bauern mit einer durchschnittlichen Betriebsgröße von unter 10 ha bewirtschaftet. Anders als in Rußland und in anderen osteuropäischen Ländern, wo sich die private Landwirtschaft meist nur auf Hauswirtschaften mit Bodennutzungsrecht beschränkte, handelt es sich hier um privates Bodeneigentum.[2]

Obwohl alle ehemaligen Ostblockländer den im Prinzip vergleichbaren Bedingungen einer Zentralverwaltungswirtschaft unterlagen, gab es deutliche Unterschiede in der Organisationsstruktur der Betriebe, in effizienzsteigernden Anreizsystemen für die Beschäftigten sowie im Zugang zu westlichem Know-how, westlicher Technik und westlichen Produktionsmitteln (Wädekin 1991). Dies erklärt zu einem großen Teil auffällige Produktivitätsunterschiede zwischen den einzelnen Ländern (Tabelle 2). Eine Spitzenposition nimmt dabei Ungarn ein, das schon früh mit einer Liberalisierung des Wirtschaftssystems begann und das als traditioneller Agrarexporteur Absatzmärkte und Kooperationsmöglichkeiten im Westen suchte. Während auffällige Unterschiede in den Getreideerträgen im Vergleich zwischen Marktwirtschaften in der Regel auf Unterschiede in den natürlichen Bedingungen, Faktorpreisrelationen und den Produktionsstrukturen zurückzuführen sind, dürften die krassen Differenzen zwischen den aufgeführten Ländern ihre Ursache überwiegend in

[2] Zu einer detaillierteren Analyse der Strukturen vgl. u.a. World Bank 1992, COCHRANE/LUNDELL 1991, LUKAS 1992, MOHR 1992.

Effizienzunterschieden haben. Diesbezüglich geben die niedrigen Getreideerträge und die relativ niedrige Milchleistung in Rußland, Polen und Bulgarien Hinweise auf Produktionsreserven. Andererseits verdeutlicht ein Vergleich der Erträge Ungarns mit jenen der EG und den USA - wobei der hohe Protektionsgrad insbesondere in der EG zu berücksichtigen ist - daß bei fortschreitender Anpassung an Weltmarktbedingungen auch Ertragsrückgänge denkbar sind.[3]

Tabelle 2: Erträge, Pro-Kopf-Verbrauch, Außenhandel

	Ertrag/Leistung		Pro-Kopf-Verbrauch			Anteil Agrarhandel am Gesamthandel[6]	
	Getreide[1]	Milch[1]	Getreide		Fleisch[4]	Exporte	Importe
			insges.[2]	Nahrung[3]			
	t/ha	kg/Kuh	kg/Kopf			v.H.	
Bulgarien	4,1	3371	983	415	90	11	8
Polen	3,1	3359	751	263	79	12	21
Ungarn	5,4	4934	1139	327	114	23	8
Tschechoslowakei	4,9	3898	765	255	105	5	13
Rußland	1,7	2745	841[9]	345[9]	-	4,3[7]	23[7]
Sowjetunion	1,9	2577	816[9]	332[9]	71	2,7	17,8
USA	4,3	6381	870	269	135[5]	12,1	5,1
EG	4,6	4643	420	179	93	8,3[8]	9,9[8]

[1]Durchschnitt 1988-90 bzw. 1988-89. - [2]Gesamtverbrauch 1990 dividiert durch Bevölkerung (Spalte 1, Tab. 1). - [3]Gesamtverbrauch abzüglich Verfütterung, also einschließlich Industriegetreide, z.B. Isoglucose oder Bierherstellung. - [4]1990. - [5]USDA, Agricultural Outlook (carcass weight). - [6]1989, Quellen: ANDERSON 1991, MOHR 1992. - [7]Einschließlich Handel mit anderen Republiken, vgl. Langhammer 1991. - [8]Ohne EG-Binnenhandel. - [9]Quelle: WORLD BANK 1992, Tabelle 4.5, Durchschnitt 1989/90-1990/91; die ausgewiesenen Zahlen für industriellen Verbrauch, Saatgut und Verluste übertreffen den Nahrungskonsum.

Quelle: ZMP, 1991 (142) und 1992. - USDA (1,2,3) 1992. - MOHR 1992; - ANDERSON 1991; - WORLD BANK

Auf der Verbrauchsseite weisen die zum Teil hohen Werte ebenfalls auf Anpassungsbedarf hin. Der hohe Fleischverbrauch dürfte bei Annäherung an westliche Preisrelationen aufgrund der großenteils sehr niedrigen Einkommen deutlich abnehmen.

Der allgemein hohe Getreideverbrauch ist nur zum geringen Teil mit einem - z.B. im Vergleich zur EG - hohen primären Nahrungsverzehr zu erklären. Vielmehr dürfte die Vergeudung aufgrund sehr niedriger Preise eine große Rolle spielen. Dies gilt insbesondere für Rußland und Bulgarien, während in Ungarn der Industrieverbrauch eine gewisse Bedeutung hatte. Der im Vergleich zur EG höhere Wert in den USA ist durch die Maisverwertung zu Isoglucose zu erklären. Der Gesamtverbrauch von Getreide wird wesentlich durch die verfütterte Menge bestimmt. Hohe Werte deuten auf einen hohen Fleischverbrauch und/oder einen Nettoexportüberschuß bzw. geringes Defizit bei Fleisch und

[3] Aufgrund der relativ homogenen und günstigen Standortbedingungen in Ungarn sollte statt der EG allerdings auch der Getreideertrag in der Bundesrepublik (alt) zum Vergleich herangezogen werden (1991: 6,3 dt/ha).

Eiern und/oder eine wenig effiziente Verwertung hin, wobei der extrem niedrige Wert in der EG eine Folge der hohen Getreidepreise im Vergleich zu Substituten ist. Der hohe Verbrauch in den USA erklärt sich u.a. durch den hohen Fleischverzehr; dies gilt eingeschränkt auch für Ungarn, wichtiger ist hier aber der hohe Nettoexport.[4] Hinweise auf eine schlechte Futterverwertung gibt ein Vergleich zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik (1990), wobei der Verbrauch je Einheit in der Sowjetunion in der Rinder-, Schweine- und Geflügelmast und Milchproduktion auf 238, 190, 168 und 175 vH des Wertes in der Bundesrepublik geschätzt wird (World Bank 1992). Die allgemeinen Verluste (einschließlich Feldverluste) wurden für 1990 u.a. bei Getreide auf 55-60 Mill. t, bei Fleisch und Fleischprodukten auf 1 Mill. t und bei Zucker auf 1 Mill. t geschätzt (OECD, 1991, S. 165). Nimmt man hinzu, daß gerade in Rußland bzw. der früheren Sowjetunion die Ausnutzung des Produktionspotentials vergleichsweise gering ist (Tabelle 1), so wird erkennbar, daß der derzeitige Importüberschuß (Tabelle 2) - unter geeigneten Rahmenbedingungen - schnell abgebaut und in einen Überschuß verwandelt werden könnte. Das Defizit Polens und der Tschechoslowakei dürfte trotz umstellungsbedingt sinkender Produktion aufgrund des zu erwartenden Verbrauchsrückgangs zunächst eher abnehmen.

3 Internationale Rahmenbedingungen

Die internationalen Rahmenbedingungen in Form der relevanten Im- und Exportpreise für Agrarprodukte sowie internationale Handelsabkommen haben wesentlichen Einfluß auf die Gestaltung der nationalen Agrarpolitik und damit auf die Entwicklung des Agrarsektors in den Reformländern. Die internationalen Agrarpreise sind infolge der hohen Agrarprotektion in den meisten Industrie- und Schwellenländern nach unten verzerrt. Auch dürften die Preisrelationen von jenen in einer Freihandelssituation abweichen, da die Protektionsraten zwischen Produkten sehr unterschiedlich sind und die daraus resultierenden Effekte auf Produktion und Konsum sicherlich nur zum Teil durch Mengeneingriffe wie Produktionsquoten in ihrer internationalen Handelswirkung neutralisiert werden. So kann davon ausgegangen werden, daß die internationalen Notierungen für Zucker und Milchprodukte besonders stark gedrückt sind.[5] Die Preise für Getreidesubstitute (Eiweiß- und Stärkefuttermittel) dürften vor allem durch die Preisverzerrung auf der Verbrauchsebene in der EG weniger nach unten verzerrt sein. Noch wichtiger als Informationen über mögliche aktuelle Preisverzerrungen auf den internationalen Märkten sind für die Konzipierung einer neuen Agrarpolitik in den Reformländern aber Kenntnisse über Stabilität und Entwicklung dieser Rahmenbedingungen. Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, daß für die Reformländer der gezielte Subventionswettlauf zwischen den USA und der EG kaum vorhersehbar und dessen Wirkungen auf einzelnen Märkten nicht kalkulierbar sind. Stabile, d.h. vor allem vorhersehbare Marktbedingungen für die eigene Landwirtschaft sind mit regional gezielten und produktspezifischen Exportaktionen der Industrieländer[6] zumindest dann schwer vereinbar, wenn ein liberales Außenhandelssystem (ohne Abschöpfungen und Men-

[4] Selbstversorgungsgrad 1990: Vieh und Fleisch 142 vH; Eier und Geflügel 160 vH. Quelle: ZMP(2) 1991.

[5] Hinweise hierauf liefern die von der OECD jährlich ermittelten Werte für die Subventionsäquivalente in OECD-Ländern auf Produzenten- und Konsumentenebene sowie Modellanalysen, die z.T. auch eine Liberalisierung in Entwicklungsländern einbeziehen. Zu einem Überblick und methodischen Problemen der Modellanalyse vgl. Goldin, KNUDSEN (1990).

[6] Als Beispiele sei hier auf stark subventionierte Butter- oder Rindfleischexporte der EG nach Rußland sowie auf Aktionen im Rahmen des amerikanischen Exportförderprogramms hingewiesen, in das neuerdings auch Schweinefleisch einbezogen wird. Generell problematisch sind dabei auch Aktionen, die als Nahrungsmittelhilfe deklariert werden, deren Marktwirkung aber kaum neutralisiert werden kann.

genbegrenzungen) etabliert würde.

Neben den Bedingungen des "freien" Weltmarktes und den im GATT niedergelegten Regeln[7] haben die kürzlich zwischen Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei und der EG geschlossenen Assoziierungsabkommen besondere Relevanz. Ihre Bedeutung für den Agrarsektor soll hier auch deshalb kurz beleuchtet werden, weil eine spätere Vollmitgliedschaft dieser Länder angestrebt wird und entsprechende Abkommen auch mit Bulgarien und Rumänien vorbereitet werden. Wesentliche Handelswirkungen sind dort zu erwarten, wo deutliche Handelserleichterungen im Bereich der hochgeschützten Marktordnungsprodukte gewährt wurden. Dabei handelt es sich im wesentlichen um Importkontingente, die im Zeitraum von fünf Jahren um bis zu 40 vH erweitert werden sollen und für die die Abschöpfungen stufenweise bis auf 40 vH des Ausgangsniveaus gesenkt werden. Betroffen sind vor allem Fleisch und lebende Tiere, Weichweizen und einige Milchprodukte.[8] Während in einigen Fällen die Importe der EG 1990 schon höher waren als das Anfangskontingent, sind für einige Länder bei bestimmten Produkten deutliche Steigerungen möglich.[9] Eine umfassende Bewertung der Abkommen ist derzeit schwer möglich, da nicht absehbar ist, inwieweit die angesprochenen Kontingente ausgeschöpft werden, und auch schwer zu beurteilen ist, ob als Ergebnis der Importpräferenzen im wesentlichen Handelsschaffung oder - wie bei vielen vergleichbaren Regelungen der EG - lediglich eine Handelsumlenkung erwartet werden kann. Bezieht man die bewilligten Kontingente auf den EG-Außenhandel oder gar auf die EG-Produktion, so nehmen sich die Konzessionen äußerst bescheiden aus. Aus Sicht der begünstigten Länder erscheint das Bild für einzelne Produkte etwas freundlicher, jedoch dürften sich keine grundsätzlich neuen Perspektiven bezüglich zukünftiger Absatzmärkte auftun. Dies ist unter Umständen eher in jenen Nischen der Fall, die noch nicht von Marktordnungen überzogen sind, wie z.B. bei Pferde- oder Kaninchenfleisch. All dies kann allerdings für die drei betroffenen Länder, insbesondere aber für Ungarn, kaum die verlorengegangenen Märkte in der Sowjetunion ersetzen. Zu vermuten ist auch, daß die aus der Preisdifferenz zwischen EG und Exportland resultierenden ökonomischen Renten, wie in der Regel bisher, den EG-Importeuren zufallen.

4 Optionen für die Agrarpolitik in den Reformländern

Zunächst scheint für alle Länder unbestritten, daß eine grundlegende ordnungspolitische Reform, zu der auch eine neue Eigentumsordnung mit der Privatisierung von bisher staatlichem oder genossenschaftlichem Eigentum gehört, höchste Priorität haben sollte. Entsprechende Schritte sind überall eingeleitet, die Voraussetzungen sind jedoch in den einzelnen Ländern - insbesondere im Hinblick auf die Privatisierung des Bodens - sehr unterschiedlich. Während in Rußland diesbezüglich die Stunde Null schlägt, befindet sich in Polen der überwiegende Teil in kleinbäuerlichem Privatbesitz; die Privatisierung der Staatsgüter ist vorgesehen, hat aber noch nicht begonnen. In den übrigen Ländern ist die Privatisierung des Bodens mit Entschädigungs- und Rückgaberegelungen für Alteigentümer

[7] Von den hier behandelten Ländern sind bisher nur Polen, Ungarn und die Tschechoslowakei Mitglied des GATT, Bulgarien hat um Aufnahme nachgesucht.

[8] Zu Einheiten der Abkommen und einer allgemeinen Bewertung vgl. LANGHAMMER (1992).

[9] Kontingent schon übertroffen: Polen bei Milchprodukten und lebenden Schafen und Ziegen; Ungarn bei Schafen und Ziegen; Tschechoslowakei bei Butter, Hühnern, Eiern und Rindfleisch. Unausgeschöpft ist der Rahmen u.a. in Ungarn bei Rindfleisch, Schweinefleisch und Käse; in Polen bei Rind- und Schweinefleisch und Hühnern; in der Tschechoslowakei bei Schaf- und Ziegenfleisch und Hühnerteilen.

verwoben. Den Alteigentümern am weitesten entgegen kommen die Gesetze in der Tschechoslowakei, wo die zunächst festgelegte Obergrenze von 150 ha LN bei der Restitution nach der Novellierung des ersten Gesetzes vom 18. Februar 1992 praktisch fallengelassen wurde (Lukas, 1992, S. 446 f.). Ein Gesetz zur Transformation der ehemaligen LPGen ist noch nicht rechtskräftig. In Ungarn soll die Privatisierung des Bodens über Versteigerungen bewerkstelligt werden, wobei die Alteigentümer, die degressiv in Form von Wertpapieren entschädigt wurden, erwerbsberechtigt sind (Lukas, 1992, S. 130). In Bulgarien ist eine Restitution von bis zu 30 ha an Alteigentümer vorgesehen, wobei für 10 Jahre weder eine Verpachtung noch ein Verkauf möglich sein soll. In Rußland ist privater Bodenbesitz bislang nicht erlaubt. Die seit 1990 gegründeten "bäuerlichen" Privatbetriebe basieren auf Nutzungsrechten, die vererblich sind.[10]

Unterstellt man als Ziel der Reformbemühungen eine schnelle Effizienzsteigerung im Agrarbereich, so scheint die Schaffung von Leistungsanreizen zur Weckung des Eigeninteresses vorrangig. Hierzu bedarf es geeigneter Unternehmensformen. Angesichts der vorherrschenden (über-)großen Unternehmen sollten schnell gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die die Umgründung erzwingen und die Aufteilung in kleinere Betriebe ermöglichen. Diese Maßnahme sollte parallel in den vor- und nachgelagerten Bereichen durchgeführt werden und insbesondere das staatliche Handelsmonopol einschließen. Aufgrund der sehr unterschiedlichen historischen Verhältnisse und dem weit auseinanderklaffenden Erfahrungsschatz, z.B. zwischen Ungarn und Rußland, bezüglich marktwirtschaftlicher Wirtschaftsprinzipien gibt es keine Patentrezepte. Die Privatisierungsansätze in Bulgarien und auch in Rußland lassen allerdings die Befürchtung aufkommen, daß von einem Extrem, dem Großbetrieb, in das andere Extrem, den bäuerlichen Kleinbetrieb, verfallen wird, wobei als Motiv sicherlich die derzeit vergleichsweise hohe Produktivität der Hauswirtschaften herangezogen wird. Diese war einerseits den funktionierenden Leistungsanreizen, die wenig mit der Betriebsgröße zu tun haben, und andererseits wohl dem Einsatz von Ressourcen zu verdanken, die den Großbetrieben unentgeltlich entzogen wurden. In jedem Fall muß bedacht werden, daß eine rasche, durch staatliche Anreize geförderte, Umstrukturierung in Richtung kleiner Betriebseinheiten dazu führt, daß ein großer Teil des Kapitalstocks in Form von Großmaschinen und Gebäuden unnötig schnell abgeschrieben wird. Zwar kann aufgrund der zu erwartenden extremen Preisrelationen zwischen billiger Arbeit und teurem Kapital schwer vorausgesagt werden, welche Produktionstechniken und Betriebsgrößen in der Zukunft angemessen sind, jedoch scheint es trotz dieses Preisverhältnisses aufgrund der vorhandenen Großbetriebsstrukturen, der reichlichen Bodenausstattung und der zu erwartenden geringen Protektion wenig plausibel, daß die Entwicklung zurück zur Sense und zum Handmelken führt. So dürften sich in Rußland bei staatlicher Enthaltsamkeit bezüglich strukturpolitischer Vorgaben eher Produktionsformen und Betriebsgrößen durchsetzen, die mit jenen in Süd- und Nordamerika oder Australien vergleichbar sind, wobei der anderen Preisrelation von Arbeit zu Kapital durch in Teilbereichen arbeitsintensivere Techniken Rechnung getragen wird. In den europäischen Reformländern ist diesbezüglich eine mittlere Position denkbar. Die zumindest partielle Öffnung des Agrarsektors für westliche Direktinvestitionen, sei es durch die Restitutionspolitik, wie sie sich in der Tschechoslowakei abzeichnet, oder durch eine generellere Öffnung, wie in Ungarn, dürfte in Verbindung mit der knapperen Bodenausstattung eine höhere Kapitalintensität in der Produktionstechnik als in Rußland zur Folge haben.

[10] Nach neuesten Schätzungen sollen seit 1990 etwa 130 000 Betriebe gegründet worden sein, die allerdings durchweg eine geringe Flächenausstattung haben (vgl. E. WÄDEKIN, Agra-Europe, Nr. 32/92 (10.08.92), S. 32 Länderberichte).

Über die Privatisierung und Umstrukturierung hinaus geht es in den Reformländern darum, eine Agrarpolitik zu konzipieren, die den inneren und äußeren Rahmenbedingungen Rechnung trägt. Im ersten Schritt ist deshalb zu fragen, ob es Gründe gibt, von einer völlig liberalen Agrarpolitik[11] abzuweichen. Dabei wird zunächst zweierlei unterstellt: (1) Insgesamt wird eine liberale Wirtschaftspolitik betrieben; Eingriffe, die z.B. eine Anpassung an die Protektion anderer Sektoren bewerkstelligen, sind nicht erforderlich. (2) Das Produktionspotential für Nahrungsmittel ist so groß, daß unter liberalen Bedingungen (nach der Umstrukturierung) keine größeren Versorgungsdefizite zu erwarten sind, die zu decken aufgrund von Devisenmangel Probleme bereiten und Hungersnöte zur Folge haben könnten. Beide Annahmen können für die hier untersuchten Länder als weitgehend zutreffend betrachtet werden.[12] Hinzu kommt, daß die mit dem Systemwechsel unvermeidlich verbundenen Konsequenzen, wie vor allen Dingen eine hohe Arbeitslosigkeit bei häufig fehlendem sozialen Netz in ländlichen Regionen vergleichsweise leicht verkraftbar erscheinen, da hier die Befriedigung der Grundbedürfnisse (Nahrung, Wohnen) weitgehend zu sichern ist. Weiterhin gilt, daß im Agrarsektor, anders als in vielen Bereichen der Industrie, insbesondere der Rüstungsproduktion, die Produktpalette nur graduell angepaßt werden muß, somit der Kapitalstock weitgehend weiter verwendbar ist und der ohnehin wichtigste Produktionsfaktor, der Boden, keiner Abschreibung unterliegt.

In der Realität hat man tatsächlich schnell mit der Liberalisierung der Märkte begonnen. Die im Nahrungsmittelbereich verbreiteten Verbrauchersubventionen wurden zügig abgebaut, die Grenzen geöffnet und die Preise weitgehend freigegeben. In Rußland, wo für die Betriebe noch ein, wenn auch deutlich reduzierter, Ablieferungszwang zu staatlich fixierten Preisen besteht, werden diese von den Marktpreisen deutlich übertroffen mit der Folge, daß insbesondere die verbrauchsfernen Betriebe, für die eine Direktvermarktung kaum durchführbar ist, ihre Produkte (im wesentlichen Grundnahrungsmittel) zurückhalten. Die staatlichen Verkaufsstellen in den Städten sind folglich meistens leer. Die damit verbundenen Probleme mit der Nahrungsmittelversorgung in Ballungsgebieten scheinen aber weniger eine Folge des zu schnellen Systemwechsels als vielmehr der Verzögerung in der Privatisierung der Handels- und der Verarbeitungsindustrie zu sein. Die in diesem Bereich, wie auch in den Produktionsbetrieben entstehenden gewaltigen Verluste an Nahrungsmitteln bilden bemerkenswerte Angebotsreserven, die gerade durch zügige und konsequente Privatisierungsschritte schnell mobilisiert werden könnten.

In den übrigen Reformländern hat sich inzwischen z.T. massiver Widerstand in der Landwirtschaft formiert, deren Ursache Rentabilitätsprobleme der Betriebe sind. Die Ursache ist einerseits in dem nach wie vor überhöhten Arbeitskräftebesatz und andererseits in Produktionstechniken zu sehen, die noch unzureichend an die völlig veränderten Produkt-Faktor-Betriebsmittelpreisrelationen angepaßt sind. Dies gilt sowohl für die in den meisten Ländern noch nicht privatisierten Großbetriebe, als auch für die kleinbäuerlichen Betriebe in Polen. Insbesondere in Ungarn und in der Tschechoslowakei dürften die - annähernd - Weltmarktpreise, neben einem verminderten Arbeitseinsatz, auch einen deutlich geringeren Betriebsmitteleinsatz, mit der Folge sinkender Erträge, bringen. Der sich gegen die liberale Agrarpolitik regende Widerstand unter den Betroffenen hat erste Erfolge, z.B. in Polen,

[11] Darunter ist im wesentlichen zu verstehen: offene Grenzen und keine inländischen Interventionen, die Allokationswirkungen haben.

[12] Allerdings gelten in Rußland - bei unbelasteten Importen - derzeit Exportsteuern für agrarische und andere Rohprodukte (SCHRADER/LAASER, 1992, S. 46). Inwieweit dies zu einer negativen Protektion der Urproduktion führt, ist schwer zu beurteilen.

gebracht, wo Einfuhrzölle von durchschnittlich 20 vH gelten (LUKAS, 1992, S. 127). Generell und stark vereinfacht werden die folgenden Argumente für die Einführung von Schutzmaßnahmen geltend gemacht, wobei hier auf die allgemeinen mit den Strukturbrüchen verbundenen Probleme nicht eingegangen wird (vgl. u.a. LUKAS, 1992, S. 443).

- Die Weltmarktpreise sind durch den Agrarschutz in Industrieländern nach unten verzerrt, so daß die Reformländer gleichfalls einen Schutz benötigen, um konkurrenzfähig zu sein.
- Starke Weltmarktpreisschwankungen verlangen nach Stabilisierungsmaßnahmen im Inland.

Diese Argumente sind aus der Debatte um die Agrarpolitik hinlänglich bekannt.[13] Sieht man davon ab, daß bezüglich des zweiten Arguments staatsferne, sich selbsttragende Stabilisierungsschemata denkbar sind, kann in den angeführten Gründen dann kein Argument - im Sinne einer Wohlfahrtssteigerung - für Interventionen gesehen werden, wenn im wesentlichen ein Fortbestehen der derzeitigen Weltmarktbedingungen zu erwarten ist und sich auch in bilateralen Beziehungen zu anderen Ländern keine Änderungen abzeichnen. Wäre z.B. durch eine Einigung in den GATT-Verhandlungen ein kräftiger Anstieg der Weltmarktpreise zu erwarten, so könnte ein diese Preisveränderung vorwegnehmender, degressiver Außenschutz eine momentane "Überanpassung" vermeiden. Nach dem derzeitigen Stand der Verhandlungen und unter Einbeziehung der schon beschlossenen Reformmaßnahmen in der EG ist allerdings nach vorliegenden Modellrechnungen auch bei einem erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen mit keinem gravierenden Anstieg der Weltmarktpreise zu rechnen. Schwer zu beantworten ist die Frage, welche Konsequenzen sich für die betroffenen Länder aus den Assoziationsverträgen mit der EG und einer eventuellen späteren Vollmitgliedschaft für die eigene Agrarpolitik ergeben. Auch nach dem vollen Wirksamwerden der jüngsten EG-Agrarreform ist das Schutzniveau für den Sektor sehr hoch, auch wenn ein Teil des Preisschutzes durch direkte, permanente Flächenzahlungen ersetzt wird. Hieraus könnte für die fraglichen Länder wiederum die Überlegung resultieren, in Erwartung der Vollmitgliedschaft einen der EG vergleichbaren Außenschutz einzurichten und insbesondere den Faktoreinsatz (Boden und Arbeit), der später als Grundlage von Transferzahlungen dienen könnte, auf einem hohen Niveau zu halten. Entsprechende Überlegungen gelten für einige Produkte bezüglich einer späteren Quotenzuteilung. Zieht man allerdings in Betracht, welche Konsequenzen eine einfache Übertragung der derzeitigen EG-Agrarpolitik auf die schon assoziierten Reformländer und die weiteren Anwärter (alle Reformländer außer Rußland und den asiatischen ehemaligen Sowjetrepubliken) bezüglich des Agrarsektors und des Finanzsystems hätte, so kann diese Variante einer antizipierenden Agrarpolitik wohl als wenig zukunftsträchtig eingestuft werden. Daraus folgt, daß für die hier behandelten Reformländer eine liberale Agrarpolitik, die die inneren Reformen vorantreibt und sich im übrigen den Weltmarktgegebenheiten anpaßt, gesamtwirtschaftlich die beste Alternative bleibt. Dies schließt selbstverständlich ein, daß diese Länder dann in entsprechenden internationalen oder nationalen Verhandlungen den Club jener Länder verstärken, die auf eine generelle Liberalisierung der Agrarpolitik dringen.

[13] Auch der Hinweis auf die allgemein unterstellten komparativen Vorteile der Agrarproduktion in diesen Ländern (ANDERSON 1991) kann nur Hinweise auf die relative Entwicklung des Sektors unter liberalen Weltwirtschaftsbedingungen geben, nicht aber als Argument für Interventionen dienen.

Literaturverzeichnis

ANDERSON, Kym, Will Eastern Europe And Soviet Republics Become Major Agricultural Exporters? Paper presented at a Conference on Mechanisms to Improve Agricultural Trade Performance Under the GATT. Kiel, 28.-29. Oktober 1991.

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (BML), Landwirtschaft in Osteuropa. Agra-Europe Nr. 25/92, 15.06.92, Dokumentation.

COCHRANE, Nancy J., Mark R. LUNDELL, Agricultural Privatization and Land Reform in Central Europe. In: United States Department of Agriculture (USDA), World Agriculture No. 62 (April 1991), S. 24-34.

DESAI, Padma, Reforming the Soviet Grain Economy: Performance, Problems and Solutions. American Economic Review, Vol. 82, No. 3 (May 1992), S. 49-54.

GOLDIN, Jan, Odin KNUDSEN (Hrsg.), Agricultural Trade Liberalization. Paris 1990.

LANGHAMMER, Rolf, Die Assoziierungsabkommen mit der CSFR, Polen und Ungarn: wegweisend oder abweisend? Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 182. Institut für Weltwirtschaft, Kiel 1992.

DERS:, Salient Features Of Trade Among Former Soviet Union Republics. Kiel Working Paper No. 496. Institut für Weltwirtschaft, Kiel, Oktober 1991.

LUKAS, Zdenek, Die Landwirtschaft in den Oststaaten 1991. Tschechoslowakische Landwirtschaft am Scheideweg. Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche. Reprint-Serie No. 141, Wien, August 1992.

MOHR, Elske, Umstrukturierung in der GUS-Landwirtschaft. Agra-Europe Nr. 26/92 (22.06.92), Dokumentation.

OECD, The Soviet Agro-Food System And Agricultural Trade. Prospects for Reform. Paris 1991.

SCHRADER, Jörg-Volker, Perspektiven Osteuropas im internationalen Getreidehandel. In: SCHMITT, G., Stefan TANGERMANN (Hrsg.), Internationale Agrarpolitik und Entwicklung der Weltagrarwirtschaft. Schriftenreihe der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues, Münster-Hiltrup 1992 (im Druck).

SCHRADER, Klaus, Claus-Friedrich LAASER, Kompromisse statt Marktwirtschaft - Reformdefizite in der Russischen Föderation, der Ukraine, Weißrußland und den baltischen Staaten. Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 186/187. Institut für Weltwirtschaft, Kiel, Juni 1992.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA) (1), Agricultural Outlook, lfd. Jgg.

DASS. (2), World Agriculture, (Special Reprint) Agriculture in the New Central Europe. February 1992.

DASS. (3), Foreign Agriculture Circular, Grains, lfd. Jgg.

WÄDEKIN, Karl-Eugen, Agrarian reforms in Eastern Europe: introduction, food policy, Vol. 16, No. 3 (June 1991), S. 182-186.

WEBER, Adolf, Assessing Food Production Potentials in the Final State of Stationary Population. An Explorative Study. "forum", No. 17, Kiel 1988.

WORLD BANK, Review of Food Policy Options And Agricultural Sector Reforms. Joint Report To The Russian Federation And Members Of The Commonwealth Of Independent States. March 20, 1992.

ZENTRALE MARKT- UND PREISBERICHTSTELLE (ZMP), Agrarmärkte in Zahlen. Europäische Gemeinschaft '92. Bonn 1992.

DIES., (1), Agrarmärkte in Zahlen, Osteuropa 1991: Pflanzliche Produkte. Bonn 1991.

DIES., (2), Agrarmärkte in Zahlen, Osteuropa 1991: Tierproduktion. Bonn 1991.

ZUR PROBLEMATIK DER AGRARREFORMEN UND -STRATEGIEN IN OSTEUROPA

(Korreferat in Arbeitsgruppe C.5 zu D. Dräger und J.-V. Schrader)

von

Karl-Eugen WÄDEKIN*

Unter der vorgegebenen Beschränkung der Redezeit bzw. Seitenzahl kann der Korreferent nur wenige Betrachtungen darlegen und muß auf manches verzichten, was zum Thema noch zu sagen wäre. Das fällt ihm dadurch leichter, daß er in den zu kommentierenden zwei Referaten wertvolle Beiträge zum Verstehen der Entwicklungen sieht, die in den Agrarbereichen Osteuropas (das nach deutschem Sprachgebrauch die ehemalige UdSSR zumindest in ihrem europäischen Teil mit einschließt) vor sich gehen. D. DRÄGER zieht auf seinen letzten Seiten ein Fazit in großen Linien, dem im Positiven wie im Negativen kaum etwas hinzuzufügen, allenfalls das von ihm genannte "Defizit der demokratischen Mitwirkung der Landbevölkerung" stärker herauszustellen wäre. Wie immer sitzt allerdings der Teufel im Detail. So ist zum Beispiel beim Anteilseigentum an den bisherigen sozialistischen Betrieben die Frage aufzuwerfen, worin es bestehen soll, wenn diese - wie es nach westlicher Betriebsrechnung nicht selten der Fall ist - faktisch bankrott sind und auch wenig Aussicht haben, in absehbarer Zeit eine Rendite zu erbringen. Da kommt selbst bei Übernahme der bisherigen Schulden durch den Staat real nur der Boden in natura oder dessen schwer zu bestimmender Wert als Anteil in Betracht.

Es steht nicht in Widerspruch zu dem in den beiden Referaten Gesagten, bedarf aber allgemein immer wieder der Betonung, daß Agrarreform in Osteuropa nicht auf die Schaffung von bäuerlichen Familienbetrieben verkürzt werden und daß sie sich auch nicht auf die Alternative Groß- gegen Kleinbetrieb (wie immer definiert) konzentrieren darf. Ich habe schon im vergangenen Jahr vor diesem Gremium darauf hingewiesen, daß in dieser Hinsicht die geographischen, demographischen, kulturellen Gegebenheiten eines Landes zu berücksichtigen sind, vor allem aber sein allgemeiner ökonomischer Entwicklungsstand. Als zu erhoffendes Ergebnis erscheint mir das, was D. DRÄGER wohl mit der "Mehrsektorenwirtschaft" meint, nämlich eine nach Produktionsstandorten variierende Mischstruktur der osteuropäischen Landwirtschaften, in welcher der sich entfaltende Prozeß eines freien Wettbewerbs verschiedener Betriebsarten darüber entscheidet, welchen Anteil diese haben werden. Dabei ist freilich zu betonen, daß es nicht genügt, wenn die Existenz- und Wettbewerbsbedingungen rechtlich gleich sind. Janos Kornai (The Road to a Free Economy, New York/London 1990, S. 47) hat mit Recht darauf hingewiesen, daß angesichts der gegenwärtigen Ausgangslage das Schlagwort von der "equal opportunity" für Privat- und Staatssektor irreführt, weil in der ökonomischen und sozialpolitischen Realität die Chancen der beiden keineswegs gleich sind.

Doch selbst bei gleichen Chancen kann ein umfangreicher und ökonomisch lebensfähiger bäuerlicher Privatsektor nur im Laufe längerer Zeit entstehen. Bis zum Ende unseres

* Prof. Dr. K. E. Wädekin, Bahnhofstr. 29/b, W-7245 Starzach 1

Jahrhunderts sind für die Lebensmittelversorgung der osteuropäischen Länder, aus- genommen Polen und das ehemalige Jugoslawien, die kollektiven und staatlichen Erzeugerbetriebe unentbehrlich, wenn auch in zu wandelnder Form. Notwendig ist ihre Reform, wahrscheinlich Verkleinerung, nicht ihre schnelle Abschaffung. Wie sie vor sich gehen und wohin sie führen soll, ist eine Frage, die mehr Beachtung in concreto verdient, als ihr in den beiden Referaten zuteil wird. In einem Korreferat kann auf sie nur verwiesen, eine ausführlichere Behandlung nicht unternommen werden. In diesen Zusammenhang gehört auch das noch keineswegs gelöste Problem der vor- und nachgelagerten Monopol- oder Oligopol-, Monopson- oder Oligopsonunternehmen, selbst wenn diese formal privatisiert sind, solange sie sich nach wie vor in den Händen der alten Nomenklatura mit ihrem Beziehungsgeflecht befinden. Und ebenfalls hierhin gehört, besonders in der ehemaligen UdSSR, aber wohl auch in Rumänien und Bulgarien, die Frage der realen Machtstrukturen in der öffentlichen Verwaltung auf dem Lande.

Für die ehemalige Sowjetunion ist die Gefahr unverkennbar, daß die formal eigenständigen neuen Bauern ökonomisch und administrativ so abhängig sind, daß man von deren privatem Unternehmertum nicht wird sprechen können. Bezeichnenderweise nennt man sie dort "eigenständig" (samostojatel'no), aber nicht "unabhängig" (nezavisimo). In einem Referat in Paris bei der Societe Francaise d'Economie Rurale habe ich auf diese Gefahr unter Vergleich mit den spätrömischen "coloni" hingewiesen, und erst danach fand ich in einer russischen Publikation (E. V. Serova: Sel'skochozjajstvennaja kooperacija v SSSR, Moskau 1991, S. 134) den gleichen Gedanken: "Wenn diese Tendenz auf weitere Sicht bestehen bleibt, so darf man von einer realen Alternative zur staatlichen Landwirtschaft in Gestalt der Farmer <gemeint sind private Familienbetriebe> nicht sprechen, denn diese werden sich in eine Abart von Staatsbauern <gosudarstvennye krest'jane> verwandeln." (Die Autorin hatte wohl nicht die "Staatsbauern" der Zarenzeit im Sinn, die im Vergleich zu den Leibeigenen relativ frei waren.) Mehr noch, die Abhängigkeit droht verstärkt zu werden dadurch, daß die Kolchose und Sowchose oder deren großbetriebliche Nachfolger weitgehend ein faktisches Monopol bzw. Monopson der Vermittlung im Bezugs- und Absatzbereich haben und, nach jüngsten offiziellen und anderen Verlautbarungen, in Form von "Hilfe" für die Einzelbauern auch haben sollen (s. hierzu die Zusammenstellung von Auszügen aus jüngsten russischen Quellen in: Osteuropa, Heft 10/1992, S. A553-A565).

In den Beziehungen zu ihrem ökonomisch-sozialen Umfeld haben neue kleine bis mittelgroße Einzelbauern unseres Erachtens wenig Aussicht auf eine andere Entwicklung, wenn sie nicht eine starke Organisation eigener Genossenschaften des vor- und des nachgelagerten Bereichs aufzubauen vermögen. Davon sind bisher nur schwache Ansätze zu sehen. In solchem Zusammenhang scheint der Hinweis angebracht, daß der Begriff "Kooperativ" heute in Osteuropa weithin (abgesehen vielleicht von Polen und der bisherigen Tschechoslowakei) lediglich im Sinne einer Zusammenfassung zwecks Großproduktion gebraucht wird. Das meint nicht dasselbe wie deutsch "Genossenschaft", die nicht nur dies sein will. Man findet nicht den Gedanken ausgesprochen, daß die Genossenschaften außer der gemeinsamen Tätigkeit in Produktion, Absatz, Bezug usw. auch dem Schutz des Einzelbauern vor übermächtigen Partnern in Handel und Industrie dienen sollen. Auch mit den Kooperationsformen, wie ein Robert Owen oder Charles Fourier sie zu verwirklichen suchten und wie der Marxismus sie als frühsozialistisch rühmt, deckt unser Genossenschaftsbegriff sich nicht ganz. Im Gespräch mit osteuropäischen Agrarreformern sollte man im Hinblick auf den entstehenden einzelbäuerlichen Sektor darauf hinweisen. Es wäre dabei auch nützlich, die Unterscheidung zwischen Förderungs- und Produktivgenossenschaft zu betonen. Wenn nämlich Russen von den zu schaffenden neuen, nicht mit Kolchosen identischen "landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften" sprechen, meinen sie oft beides

mit dem gleichen Wort. Erwähnung als Nachklang der Kolchoskonzeption verdient, daß im Entwurf eines neuen russischen Gesetzes über landwirtschaftliche Genossenschaften eine Arbeitspflicht der Mitglieder in der Genossenschaft und deren Pflicht, ihnen Arbeit zu geben, vorgesehen ist.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist eine betontere Unterscheidung zwischen "Besitz" und "Eigentum". Sie wird im Schrifttum oft vernachlässigt, ist aber in der neueren russischen Gesetzgebung und auch in Polen und Bulgarien, vermutlich auch in der bisherigen Tschechoslowakei und in Ungarn und Rumänien wichtig. (Im englischen-amerikanischen Recht, das nicht auf dem römischen Recht und dem Code Napoleon fußt, besteht sie so nicht, doch setzt sich im jüngsten amerikanischen Sprachgebrauch der Osteuropakunde allmählich "full ownership" für Eigentum durch.) Eine den Juristen wohl nicht voll befriedigende, aber für den russischen Fall gut brauchbare Definition gibt A. Pouliquen (in: L'URSS au TOURNANT, ed. JACQUES SAPIR, Paris 1990, S. 101: "Der 'Besitz' enthält alle Rechte des Eigentums, ausgenommen Kauf, Verkauf, Schenkung (abgesehen von Vererbung, Teilung und hypothekarische Belastung.") (S. auch P. PORRU in: Land reform and the problems of land legislation, FAO Rome 1992, S. 171-189.) Korrigierend zum Referat von J.-V. Schrader sei hier vermerkt, daß in Rußland seit 1989 nicht nur privater Bodenbesitz erlaubt ist, sondern auch Bodeneigentum 1991 per Gesetz (mit Einschränkungen) für zulässig erklärt worden, allerdings per Verfassung nach wie vor verboten ist.

Was die Wiederherstellung der vorkommunistischen Eigentumsrechte betrifft, so bezieht sie sich nicht nur, wie auch in der ehemaligen DDR, auf ein Stichjahr nach 1945 (D. DRÄGER), sondern ist in der Regel auch mit Vorbehalten bezüglich der Nationalität oder zumindest des heutigen Wohnorts der ehemaligen Eigentümer verknüpft. Besonders in den heutigen baltischen Republiken besteht eine Neigung, das Land und Vermögen der Kollektiv- und Staatsgüter nur unter die heutigen in ihnen Arbeitenden sowie unter die ehemaligen, die in ihnen als Ruheständler wohnenden, zu verteilen.

J.-V. SCHRADER will wünschenswerte Strategien künftiger osteuropäischer Agrarpolitik aufzeigen, die generell und theoretisch ihre Berechtigung haben mögen, aber soweit er sich dabei auf Kennzahlen jüngster Jahre stützt, leidet seine Argumentation darunter, daß er diese unzulänglich präsentiert und interpretiert.

Bedenklich sind in SCHRADERS Tabelle 1 die Anteile der Landwirtschaft am Nationaleinkommen und deren Vergleich mit der Agrarquote der Erwerbstätigkeit. Die Zahlen des Nationaleinkommens, obwohl aus Sekundärquellen entnommen, sind nahezu identisch mit der Statistik des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe für das Jahr 1988. (Warum sie allein für Ungarn abweichen, ist nicht ersichtlich.) Auch beziehen sie sich, anders als die ebenfalls herangezogenen Zahlen für die EG und USA, auf das materielle Nettoprodukt, lassen also den tertiären Sektor außer Betracht. Die aus zweiter Hand zitierte Agrarquote der Erwerbstätigkeit dagegen stammt originär aus dem FAO Production Yearbook und bezieht den tertiären Sektor mit ein. Zudem ist die Agrarquote der FAO die der "economically active population", was in Ländern mit zumindest formaler Vollbeschäftigung in den angeführten Jahren ein fragwürdiger Maßstab ist. Schlußfolgerungen aus dem Vergleich der beiden Zahlenreihen können nicht überzeugen, zumal die Preise, nach denen der Beitrag zum Natioaleinkommen in Rechnung gestellt ist, auf der Input- wie der Outputseite zugunsten der Landwirtschaft verzerrt sind (s. unten).

Der Korreferent kann in diesen Dingen die Rolle des Beckmessers nicht vermeiden, weil solche Details die Interpretation und schlußfolgernde Gedankenführung des Referenten stark

beeinträchtigen. Nimmt man andere Quellen, so ergeben sich andere Schlußfolgerungen, die in sich allerdings auch ihre Haken haben.

In Tabelle 2 steht unter "Gesamtverbrauch" von Getreide in der UdSSR offensichtlich die Gesamterzeugung (zuzüglich Importe), und für die ganze Rubrik nimmt es wunder, daß außer der ungewöhnlich hoch angesetzten Verfütterung alles dem Verbrauch zugerechnet wird, also offenbar auch die Verluste. Damit wird zwar das dornige Kapitel der sowohl nach Definition wie nach Ausmaß und Land sehr verschieden geschätzten "Verluste" umgangen, aber auch Klarheit über den wirklichen Verbrauch eingebüßt. (Betreffs Rußland hat der Korreferent sich damit in einem im Novemberheft von "Osteuropa" erscheinenden Aufsatz ausführlich befaßt.)

Von "Effizienz" zu sprechen, ohne sie näher zu definieren, ist eine mißliche Sache. Meist werden dabei, so auch von J.-V. SCHRADER, im Grunde nur die natural gemessene Bodenproduktvität und die, wie das Nationaleinkommen in verzerrten Preisen berechnete Arbeitsproduktivität ins Auge gefaßt, die Kapitalpropduktivität außer Betracht gelassen. Deren Messung ist bei den in osteuropäischen Statistiken bisher angewendeten Methoden und Preisen auch gar nicht möglich, aber auch Angaben über Arbeitsproduktivität sind angesichts der Preise, nach denen ihr aggregierter Ertrag gemessen wird, äußerst fragwürdig.

Daß die Bodenproduktivität besonders in Rußland zu niedrig sei, ist zwar richtig, bedarf aber des relativierenden Hinweises auf die riesigen Flächen extremen Trockenfeldbaus. D. GALE JOHNSON und K. BROOKS (Prospects for Soviet Agriculture in the 1980s, Bloomington, IN, 1983) haben das seinerzeit herausgearbeitet. Der Vergleich des Beitrags der Hauswirtschaften zum Brutto-Agrarprodukt mit ihrem Anteil an der Ackerfläche ist in der einschlägigen Literatur schon oft als unsinnig gezeigt, aber hier wiederholt worden.

Ein zentrales Erfordernis der Wirtschaftlichkeit (Effizienz) landwirtschaftlicher Primärproduktion in Osteuropa ist Kostensenkung. In Polen freilich hat Strukturreform als Voraussetzung den Vorrang, in Ungarn und der bisherigen Tschechoslowakei wird sie über Preisdruck und Standortallokation bei stark verringerten Subventionen angestrebt, in Bulgarien durch eine leider schlecht koordinierte Preisfreigabe, wie D. DRÄGER sie schildert und wie sie auch anderwärts zu verzeichnen ist. In Rußland aber ist sie faktisch kein Thema und in Rumänien für den nach wie vor bedeutenden Staatsgütersektor auch nicht. Stattdessen wird im heutigen russischen Schrifttum unablässig gegen "nicht-äquivalenten Austausch" zu ungunsten der Landwirtschaft polemisiert. Gemeint ist dabei die Forderung nach dem "gerechten Preis". So weit dabei von "Preisschere" die Rede ist, trifft nur zu, daß sie sich zu schnell geöffnet hat; doch im übrigen bewirkt sie eher eine Korrektur verzerrter Preisstrukturen.

Dabei ist es eine Legende, die durch stete Wiederholung nicht wahrer, aber von westlichen Autoren zu oft geglaubt wird, daß die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise niedrig, die Kosten ihrer industriell hergestellten Betriebsmittel hoch seien. Man geht natürlich fehl, wenn man Vergleiche in Dollar oder anderen Währungsrechnungen vornimmt und die Preisstrukturen außer acht läßt. Für den russischen Fall sei ein Beispiel aus allerjüngster Zeit angeführt: Für eine Tonne Roggen erhält im Herbst 1992 der Erzeuger vom Staat 8000 Rubel, für einen Mähdrescher "Don" (unklar, ob der neueste, der Don-1500, oder ein anderer) bezahlt er den weitgehend, aber nicht ganz freien Preis von 1,5 Mill. Rbl., abzüglich 40 % Rabatt, also 900 000 Rbl. (A. Sidorov in: Sel'skaja zizn', 28. 8. 1992, S. 1). Er muß also 112,5 t Roggen verkaufen, um einen Mähdrescher bezahlen zu können. Ein

deutscher Bauer muß für einen recht großen Mähdrescher den Gegenwert von zwischen 800 und 1000 Tonnen Roggen verkaufen (ein US-amerikanischer noch mehr, auch wenn man dort den Weizenpreis zugrundelegt). Selbst wenn man für den Preis des russischen "Don"-Mähdreschers auf dem ganz freien Markt 3 Mill. Rubel annimmt, ist das nur der Gegenwert von 375 t Roggen. Vor 1990 waren die Preisrelationen eher noch günstiger für den landwirtschaftlichen Erzeuger in Rußland. Für Mineraldünger sind die Relationen nicht so kraß, und für das Bauwesen ist wenig bekannt.

Überlagert werden solche Betrachtungen heute von der Wirkung der rasanten Inflation. Sie kommt zum bekannten Problem des längeren, in der Regel durch Kredite und Zinszahlung zu überbrückenden Produktionszyklus der Landwirtschaft hinzu. Wegen der Inflation verlangen die staatlichen Maschinenhersteller meist Sofort- oder Vorausbezahlung, der landwirtschaftliche Erzeuger aber erhält, ausgenommen jetzt bei Getreide (wurde mir jüngst in Moskau gesagt), seine Erlöse von der staatlichen Aufkaufagentur oder vom halbstaatlichen Handel mit großer Verzögerung, also wenn solche Erlöse größtenteils schon entwertet sind. Auch die 1990 versprochenen Bezahlungen in harten Devisen oder Knappheits - waren für Ablieferung von Mehrproduktion sind größtenteils bei den Agrarbetrieben bis heute nicht angekommen, wurden zwar bereitgestellt, aber verschwanden in dunklen Kanälen, zum Teil fast offiziell in der öffentlichen Verwaltung (N. Nikulina, in: Sel'skaja zizn', 1. 9. 1992, S. 2).

Zum Schluß ein Wort über die von J.-V. SCHRADER als anzustrebend bezeichnete Strategie eines völligen Verzichts auf Agrarsubventionen und Interventionen in Osteuropa. Sie mag logisch und theoretisch empfehlenswert sein, wenn auch nur auf lange Sicht, ist aber für den Rest unseres Jahrhunderts keine reale Möglichkeit. Sollten Länder wie Rumänien, Polen, Rußland, die Ukraine und Kasachstan ihr gewiß vorhandenes Potential vermehrter und billiger Agrar-Primärproduktion wirklich einmal voll zu nutzen vermögen, so würden sie notwendigerweise zu Großexporteuren. Es gehört viel Optimismus zu der Annahme, daß ihnen dann der Marktzugang zu den Verbraucherländern des Westens nicht durch verstärkte Handelsbarrieren gesperrt würde. Die Ungarn, die ihr Potential bereits in beachtlichem Grade nutzen, wissen davon ein Lied zu singen. Es geht ja auch nicht nur um Exporte in Protektionsländer, sondern außerdem darum, daß auch auf Drittmärkten deren subventionierte Exporte eine übermächtige Konkurrenz darstellen. Was aber die Binnenmärkte in Osteuropa betrifft, so würden die einheimischen Erzeuger ohne Schutz durch Handelsbarrieren oder/und Subventionen auch bei guter Nutzung ihrer Standortvorteile der Konkurrenz mit den westlichen Agrarprodukten angesichts deren hoher Subventionierung nicht standhalten können.

Daß ökonomische Lehre und faktische Agrar-Handelspolitik zwei Dinge sind, ist spätestens seit Caprivi bekannt. Die Aussichten, daß sich daran in Zukunft viel ändern wird, sind gering.

MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DER UMSETZUNG DURCH EUROPÄISCHE POLITIK

von

D. AHNER*

Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren,

sie waren so freundlich, mich zu dieser Ihrer Jahrestagung nach Rostock einzuladen. Dafür danke ich Ihnen herzlich. Es ist für mich das erste Mal, daß ich an einer Tagung der GEWISOLA teilnehme. Darüber freue ich mich besonders.

Ich habe mit großem Interesse Ihre Diskussionen in den letzten Tagen verfolgt und möchte heute kurz auf zwei Fragen eingehen, die beide - wenn auch auf sehr unterschiedlichen Ebenen - mit dem Wandel in Mittel- und Osteuropa zu tun haben. Zum einen handelt es sich um die Einbeziehung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern in den Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik, zum anderen geht es um die Perspektiven für die landwirtschaftliche Entwicklung in den osteuropäischen Nachbarländern und daraus möglicherweise erwachsenden neuen Herausforderungen für die gemeinsame Agrarpolitik.

Zunächst zur Integration der neuen Bundesländer. Dies war für die Gemeinschaft ein bislang einmaliger Vorgang, handelte es sich doch um die Erweiterung eines schon bestehenden und nicht um den Beitritt eines neuen Mitgliedsstaates. Dennoch sind die beiden Situationen in vielerlei Hinsicht miteinander vergleichbar, so daß es zunächst einmal möglich ist, allgemeine Überlegungen anzustellen.

Nun, wie beeinflußt die Gemeinschaft - bewußt oder unbewußt - den strukturellen Wandel in neu zu integrierenden Gebieten?

Zunächst einmal dadurch, daß auf diese Gebiete zumindest im Prinzip das Gemeinschaftssystem mit all seinen Normen und Anreizen angewandt wird: Preisniveaus und Preisrelationen, mengenmäßige Beschränkungen, Qualitätsstandards und sonstige Auflagen. Damit werden für die betroffenen Gebiete in aller Regel völlig neue Rahmenbedingungen geschaffen, an die sich die Landwirte ebenso wie die anderen Wirtschaftsakteure und die öffentlichen Verwaltungen anpassen müssen, eine Anpassung, die oft sehr schwierig ist. Deshalb werden gewöhnlich - und manchmal schon im Vorfeld der Integration - spezifische Anpassungsprogramme beschlossen oder es werden Ausnahme- und Übergangsregeln eingeführt, die helfen sollen, den Anpassungsschock abzumildern und den strukturellen Wandel zu erleichtern.

Anpassungs- und Entwicklungsprogramme werden in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Verwaltungsebenen ausgearbeitet. Die Gemeinschaft kann bei der Programmvorbereitung technische Hilfe leisten oder finanzieren. Auch für die neuen Bundesländer hat es mit dem gemeinsamen Förderkonzept ein relativ umfassendes

* Dr. D. Ahner, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Rue de la Loi 120, B-1040 Brüssel

Entwicklungsprogramm gegeben, und zwar zunächst für die Jahre 1991, 1992 und 1993.

Gegeben hat es auch eine Reihe von Ausnahme-, Anpassungs- und Übergangsregelungen, die zum einen der Erweiterung der Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland Rechnung tragen und zum anderen die Anpassung in den neuen Bundesländern erleichtern sollten. Ich werde gleich noch einmal kurz auf diese Maßnahmen zurückkommen.

Ausnahme- und Übergangsregelungen werden im allgemeinen von dem betroffenen Mitgliedsstaat beantragt und zunächst auf mehr technischer Ebene mit den Dienststellen der Kommission diskutiert. Für die Kommission ist das nicht immer eine einfache Situation. Auf der einen Seite steht der verständliche Wunsch, Anpassungsprobleme zu vermeiden oder zumindest abzumildern, ein Wunsch der bei der Kommission, so scheint mir, in aller Regel auf Offenheit und Hilfsbereitschaft stößt. Auf der anderen Seite steht dagegen oft die Sorge, daß durch solche Sondermaßnahmen Wettbewerbsverzerrungen entstehen oder daß sie zum Aufbau von neuen Produktionspotentialen anreizen und dadurch bestehende Marktungleichgewichte noch verschärft werden oder daß damit ganz einfach Präzedenzfälle geschaffen werden, auf die sich andere Länder bei ähnlichen Problemen berufen können. Schließlich muß der Vorschlag, für ein bestimmtes Gebiet oder ein bestimmtes Land Sonderregelungen einzuführen, von der Kommission gemacht und im Minsterrat verteidigt werden. Und auch das ist nicht immer eine leichte Sache.

Als eine besondere Form der Sonderregelung kann die Genehmigung von spezifischen nationalen Hilfsprogrammen durch die Gemeinschaft angesehen werden. Solche Programme hat es auch bei der Einbeziehung der neuen Bundesländer in die Gemeinschaft gegeben. Denken Sie etwa an die nationale Einkommensbeihilfe, durch die zumindest teilweise die finanziellen Nachteile ausgeglichen werden sollten, die für die Landwirte mit der abrupten Senkung der Erzeugerpreise noch durch die DDR-Regierung im Juli 1990 entstanden waren.

Fassen wir zusammen: Die Anwendung des Gemeinschaftssystems auf neu zu integrierende Gebiete beeinflußt ganz zweifellos den strukturellen Wandel in diesen Gebieten. Spezifische Anpassungs- und Entwicklungsprogramme sowie Ausnahme- und Übergangsregelungen sollen helfen, die Umsetzung des strukturellen Wandels zu erleichtern, die Anpassung an die neuen Rahmenbedingungen in der Zeit zu kanalisieren und so schwerwiegende wirtschaftliche und soziale Brüche zu vermeiden. Die Anpassungsprogramme und Sonderregelungen werden in aller Regel auf Initiative des betroffenen Mitgliedsstaates in enger Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden und den Dienststellen der Kommission vorbereitet, bevor diese sie dem Ministerrat zur Debatte und Entscheidung vorlegt.

Nach diesem Schema ist im Grunde bislang auch die Einbeziehung der neuen Bundesländer in das System der gemeinsamen Agrarpolitik abgelaufen, wenn auch die Tragweite und der Umfang der Sonderregelungen weit hinter dem zurückbleibt, was wir normalerweise aus Beitrittsverträgen kennen. In einem wichtigen Punkt allerdings, dem für den strukturellen Wandel in den neuen Bundesländern immer wieder eine Schlüsselrolle zugesprochen wird, sind die Einflußmöglichkeiten der Gemeinschaft äußerst begrenzt, und sie hat sich stets weitgehende Zurückhaltung auferlegt: Ich denke an die Gestaltung der Eigentumsordnung. Sie bleibt nach Artikel 22 des EWG-Vertrages weitestgehend den Mitgliedsstaaten überlassen. Dementsprechend war die Gemeinschaft bemüht, die Integrationsbedingungen in bezug auf die zukünftigen Eigentumsstrukturen möglichst neutral zu halten.

Vielleicht ist es interessant, meine Damen und Herren, vor diesem Hintergrund noch einmal - gleichsam schlaglichtartig und im Zeitraffer - die wichtigsten Schritte und Bestimmungen

der Einbeziehung der neuen Bundesländer in den Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik Revue passieren zu lassen. Erinnern wir uns:

- Nach der Integrationsentscheidung des Europäischen Rates im April 1990 wurden im Mai und Juni die notwendigen Anpassungs- und Übergangsregelungen zwischen der Kommission und der Bundesregierung besprochen, teilweise im Beisein von Vertretern der ehemaligen DDR.

- Im Juli führte die DDR aufgrund des Staatsvertrages über die Wirtschafts- und Währungsunion für ihre Landwirtschaft Regeln ein, die in etwa den Regeln der gemeinsamen Marktordnungen glichen, auch in bezug auf die Preisniveaus.

  Die Gemeinschaft öffnete im Gegenzug ihre Grenzen für den freien Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen.

- Im August legte die Kommission ihre Vorschläge zur Anpassung des Gemeinschaftsrechts an die besonderen Erfordernisse in Ostdeutschland vor. Obwohl der Ministerrat die vorgeschlagenen Maßnahmen erst Anfang Dezember endgültig verabschieden konnte, wurden sie aufgrund einer besonderen Ermächtigung bereits ab dem 3. Oktober 1990 in Kraft gesetzt.

Anders ausgedrückt: Mit der Herstellung der deutschen Einheit galten die Regeln der gemeinsamen Agrarpolitik automatisch auch im Gebiet der ehemaligen DDR. Aber sie galten eben zusammen mit einer Reihe von Anpassungs- und Übergangsregelungen, die die Integration erleichtern sollten. Im Bereich der Marktordnungspolitik ging es vor allem um die Anwendung der Stabilisatoren- und Quotenregelungen, um die Neufestsetzung von Interventionshöchstmengen und um Zugeständnisse bei der Interventionsfähigkeit von Erzeugnissen, vor allem von Butter und Magermilchpulver.

Überhaupt erwies sich die Anwendung des Gemeinschaftsrechts im Milchsektor als besonders schwierig. Die Einführung der Quotenregelung brachte hier die Verpflichtung mit sich, die bisherige Produktion in Ostdeutschland erheblich zurückzufahren. Für Milcherzeuger, die ihre Produktion infolge des gemeinschaftlichen Quotensystems einschränken mußten, wurde eine sofort auszuzahlende Entschädigung vorgesehen, und besondere Bestimmungen tragen dafür Sorge, daß die neu zugeteilten Mengen auch tatsächlich in den neuen Bundesländern bleiben. Innerhalb dieser Länder wurde es gestattet, die Milchquoten zunächst nur provisorisch zuzuteilen, um keine Besitzstände zu schaffen, die den erwarteten massiven strukturellen Wandel hemmten. Offensichtlich vollzog sich dieser Wandel aber bislang weniger rasch und weniger stark als ursprünglich vorgestellt, so daß die zunächst für 1991 vorgesehene provisorische Zuteilung auf deutschen Antrag verlängert werden mußte.

Sonderbestimmungen gab und gibt es auch im Rahmen des freiwilligen Fünfjahres-Flächenstillegungsprogramms der Gemeinschaft, und auch im Bereich der Strukturpolitik selbst wurden angesichts der enormen strukturellen Unterschiede zwischen der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern und in der übrigen Gemeinschaft eine Reihe von Ausnahme-, Anpassungs- und Übergangsbestimmungen zu den ansonsten anwendbaren allgemeinen Regeln beschlossen.

So wurden beispielsweise die Förderungsobergrenzen für einzelbetriebliche Einrichtungs- und Modernisierungsinvestitionen deutlich heraufgesetzt und bestimmte Einschränkungen, die für solche Investitionsvorhaben bei der Schweinefleisch- und Milchproduktion gelten,

vorübergehend aufgehoben. Ebenfalls abweichend von den allgemeinen Regeln können in den neuen Bundesländern Landwirte noch bis zur Erreichung des 55. Lebensjahres in den Genuß von sonst Junglandwirten vorbehaltenen Vergünstigungen kommen.

Die strukturpolitischen Maßnahmen im Agrarbereich sind einbezogen in das gemeinschaftliche Förderkonzept für die Jahre 1991, 92 und 93, welches sich als ein relativ umfassendes Entwicklungsprogramm für die neuen Länder präsentiert. Von den acht Entwicklungsschwerpunkten in dem Programm betreffen drei die Landwirtschaft unmittelbar. Es handelt sich:

1. um Maßnahmen zur Entwicklung der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft und der Fischerei sowie zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen.
2. um die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in ländlichen Gebieten, einschließlich der Dorferneuerung und der ländlichen Infrastruktur und
3. um die Förderung einer umweltschonenden, landschaftsverbessernden Land- und Forstwirtschaft.

Insgesamt sind für diese drei Schwerpunkte rund 7,2 Mrd. DM für die Jahre 1991 - 93 vorgesehen. 1,5 Mrd. DM stammen davon aus Gemeinschaftsfonds, gut 3 Mrd. DM aus nationalen Mitteln und 2,7 Mrd. DM werden von privaten Investoren erwartet.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept wurde im März 1991 genehmigt. Es bestimmt die Rahmenbedingungen für den Einsatz der Strukturfonds der Gemeinschaft. In diesem Rahmen müssen für die einzelnen Schwerpunkte und Maßnahmen sogenannte operationelle Programme ausgearbeitet werden, d.h. Programme für die regionale Umsetzung der Maßnahmen. Dies soll, wie gesagt, in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Verwaltungsebenen - Region, Mitgliedsstaat, Gemeinschaft - geschehen, wobei die Regionen bei der Programmvorbereitung eine Schlüsselrolle spielen sollten. Für die noch im Aufbau befindlichen Verwaltungen in den neuen Ländern stellte dies eine zum Teil erhebliche Herausforderung dar. So konnten die meisten operationellen Programme nicht vor Ende 1991 anlaufen. Ein erster Bericht mit einer Bewertung der fertiggestellten Vorhaben soll zum Ende dieses Jahres gemacht werden.

Noch ein letztes Wort zu den Anpassungs- und Übergangsregeln aus dem Jahre 1990: Neben Vorschriften zur Rechtsangleichung beim Pflanzenschutz und im Veterinärwesen sahen sie auch die Möglichkeit degressiv gestaffelter nationaler Einkommensbeihilfen bis zum Ende des Jahres 1993 vor, eine Möglichkeit, von der die Bundesregierung im Frühjahr 1991 Gebrauch gemacht hat. Und sie enthielten eine sogenannte Flexibilitätsklausel: Um eine möglichst reibungslose Einbeziehung der ostdeutschen Landwirtschaft in den gemeinsamen Markt zu gewährleisten, können danach in einem vereinfachten Verfahren von der Kommission zugunsten der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern ergänzende Maßnahmen getroffen werden, die zwar nur zeitweilig - bis zum 31.12.1992 - und nicht grundlegend von den gemeinsamen Regeln abweichen dürfen, aber dennoch erheblichen Handlungsspielraum lassen. Interessanterweise ist von dieser Ermächtigung bisher nur selten Gebrauch gemacht worden, nicht etwa weil die Kommission besonders zurückhaltend gewesen wäre, sondern weil es an entsprechenden Anträgen gefehlt hat.

Ganz anders war es, als es um die Umsetzung der im Mai dieses Jahres beschlossenen Reform der gemeinsamen Agrarpolitik ging. Hier drängten die Bundesregierung und die betroffenen Länder darauf, Abweichungen zuzulassen, um dem in vollem Gange befindlichen

Umstrukturierungsprozeß in Ostdeutschland Rechnung zu tragen. Die gewünschten Abweichungen und Ausnahmen zielten vor allem auf zwei Arten von Reformmaßnahmen ab: die Referenzgrößen für die Berechnung der Ausgleichszahlungen und die individuellen Obergrenzen für die Stützung.

Zunächst zu den Referenzen:

Überall dort wo historische Bezugsgrößen für die Festsetzung von direkten Beihilfen vorgesehen waren, sollte den angelaufenen Reallokationsprozessen Rechnung getragen und sollten die historischen Referenzen durch erwartete zukünftige Bezugsgrößen ersetzt werden. Als Anhaltspunkt dafür wurde entweder die Entwicklung der letzten 30 jahre in den alten Bundesländern genommen - beispielsweise bei der Festsetzung der Basisfläche und der Referenzerträge für Getreide, Ölsaaten und Eiweißpflanzen - oder aber es wurde auf spezifische Besonderheiten in den neuen Bundesländern abgestellt, etwa bei der Festlegung des Referenzbestandes für Mutterkühe. In allen Fällen führen die Sonderregelungen für die neuen Bundesländer zu höheren Referenzen als dies nach den Reformbestimmungen der Fall gewesen wäre. Mit anderen Worten: Die Landwirte in den neuen Bundesländern sollten - und haben schließlich auch - bei Getreide und Ölsaaten ebenso wie bei Bullen, Ochsen, Mutterkühen und Schafen einen zum Teil nicht unerheblichen Spielraum für die künftige Entwicklung ihres Produktionspotentials erhalten, und das bei voller Ausgleichszahlung.

Für die Dienststellen der Kommission war dies keine einfache Frage. Auf der einen Seite waren sie den vorgetragenen Argumenten gegenüber aufgeschlossen und hilfsbereit. Auf der anderen Seite stand das erklärte und auch von der Bundesregierung immer wieder eingeforderte Ziel, die Produktion in der Gemeinschaft zurückzuschrauben oder zumindest ihr weiteres Anwachsen spürbar zu bremsen. Die Frage wurde schließlich zugunsten der neuen Bundesländer entschieden, wenn auch die endgültigen Zahlen manchmal etwas niedriger ausgefallen sein mögen als dies ursprünglich gewünscht war.

Soviel zum ersten Punkt, den historischen Referenzgrößen. Der zweite Punkt, bei dem auf Ausnahmeregelungen für die neuen Bundesländer gedrängt wurde, betraf die individuellen Obergrenzen. Sie erinnern sich: Ursprünglich hatte die Kommission nicht nur vorgeschlagen, die Referenzgrößen individuell festzulegen, sondern darüber hinaus auch

- die Ausgleichszahlungen bei der im Rahmen der Reform erforderlichen Flächenstilllegung nach oben zu begrenzen;

- die bestehende Obergrenze für die Zahlung der Rinderprämie beizubehalten;

- eine solche individuelle Obergrenze ebenso für die Kuhprämien einzuführen und

- die bestehenden Obergrenzen für die Schafsprämien abzusenken.

Hinter diesen Vorschlägen stand seitens der Kommission die These, daß große Betriebe in aller Regel auch wirtschaftlich besser dastehen und daß deswegen die Stützung nicht proportional zur Betriebsgröße zunehmen sollte. Abgesehen von dem allgemeinen Argument der Diskriminierung ist dieser These mit Bezug auf die neuen Bundesländer immer wieder entgegengehalten worden, daß die Großbetriebe sich hier in einer äußerst schwierigen Situation der Umstellung befinden und daß die Betriebsgröße hier deswegen kaum als Zeichen wirtschaftlicher Stärke angesehen werden kann.

Die Diskussion verlor schließlich durch den Beschluß des Ministerrates an Bedeutung, keine neuen individuellen Obergrenzen einzuführen, bestehende Obergrenzen nicht abzusenken und - mit Ausnahme der Mutterkuhprämie keine individuellen, sondern nur regionale Referenzgrößen einzuführen.

Was blieb, waren die bestehenden Obergrenzen bei männlichen Rindern und bei Schafen sowie die individuellen Referenzbestände bei Mutterkühen und Schafen. Aber auch hier konnte schließlich eine Sonderregelung gefunden werden, die erheblichen Spielraum für den im Gang befindlichen Umstrukturierungsprozeß in den neuen Bundesländern läßt. Nach einer Übergangsphase von vier Jahren soll auf der Grundlage einer eingehenden Untersuchung der Situation neu entschieden werden. Aber dann muß ohnehin auch die Reform selbst in ihren ersten Auswirkungen analysiert und gegebenenfalls überdacht und angepaßt werden.

Dann wird es auch, so scheint mir, unumgänglich sein, mit Blick auf die zweite Hälfte dieses Jahrzehnts, dem weltweiten Wandel in der Agrarwirtschaft Rechnung zu tragen. Und die Entwicklung in den osteuropäischen Ländern und der früheren Sowjetunion kann für die Gemeinschaft durchaus zu einem Schlüsselelement in diesem Zusammenhang werden.

Zahlreiche Studien weisen auf den komparativen Kostenvorteil hin, den diese Länder heute im Vergleich zur Gemeinschaft im Agrarbereich haben und auf absehbare Zeit wohl auch behalten werden. Das aber wird langfristig gesehen für die Landwirtschaft in der Gemeinschaft vor allem dreierlei bedeuten:

1. Die Möglichkeiten, landwirtschaftliche Rohstoffe wie Getreide, Fleisch, Zucker oder Milcherzeugnisse in diese Länder auszuführen, werden deutlich zurückgehen. In den letzten Jahren sind - zum Teil mit massiver Kredithilfe - gut 10% unserer landwirtschaftlichen Exporte, etwa 30% unserer Getreideausfuhren und mehr als 13% unserer Rindfleischexporte in diese Länder gegangen.

2. Die zunehmende Selbstversorgung und in einigen Fällen vielleicht sogar die Überschußproduktion in diesen Ländern wird wahrscheinlich weltweit zu einem verstärkten Wettbewerb um die wenigen verbleibenden kaufkräftigen Märkte führen. Diese Märkte befinden sich aber zu einem guten Teil im asiatischen Raum, für den die Gemeinschaft relativ schlecht plaziert ist.

3. Der wirtschaftliche und politische Druck auf die Gemeinschaft wird wachsen, ihre eigenen Märkte stärker für Agrarerzeugnisse aus Osteuropa zu öffnen.

Wird sie sich diesem Druck widersetzen können? Gewiß, schaut man sich die ersten Assoziierungsverträge mit osteuropäischen Ländern an, so bleiben die Zugeständnisse im Agrarbereich begrenzt, und die Gemeinschaft hat in den Verhandlungen immer wieder auf die Probleme hinweisen müssen, die sie selbst auf ihren Agrarmärkten kennt. Aber wird sich eine solche Position auch in Zukunft beibehalten lassen? Kann man auf der einen Seite diesen Ländern heute helfen, ihr landwirtschaftliches Produktionspotential und ihren ländlichen Raum zu entwickeln, ihnen Industriegüter und Dienstleistungen zu verkaufen, ihnen Grunderzeugnisse weiter öffnen wollen, obwohl sie, so scheint es, hier einen klaren komparativen Kostenvorteil haben? Was wären die Konsequenzen für den strukturellen Wandel in diesen Ländern und welches die Bummerangeffekte für uns? Wie können wir umgekehrt diese Herausforderung der Jahrtausendwende konstruktiv aufgreifen, unsere Landwirtschaft auf diese neue Situation vorbereiten?

Fragen über Fragen, meine Damen und Herren. Fragen, zu denen es auch von Seiten der Kommission noch keine endgültige Antwort gibt und wohl auch nicht geben kann. Aber Fragen, über die wir nachdenken müssen und nachdenken wollen. Nicht alleine, am grünen Tisch in Brüssel, sondern mit den Betroffenen. Und mit Ihnen, meine Damen und Herren, mit Ihrer Hilfe, mit der Hilfe der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus.

MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DER UMSETZUNG VON STRUKTURANPASSUNGEN DER LAND- UND ERNÄHRUNGSWIRTSCHAFT IN DEN NEUEN LÄNDERN DURCH NATIONALE POLITIK

Statement des Parlamentarischen Staatssekretärs beim
Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten,
Herrn Gottfried HASCHKE*

Anrede!

Mit dem diesjährigen Generalthema "Strukturanpassungen der Land- und Ernährungswirtschaft in Mittel- und Osteuropa" und dem Tagungsort Rostock hat sich die GeWiSoLa deutlich zu einem der wichtigsten aktuellen Probleme nationaler und europäischer Agrarpolitik bekannt. Entscheidende agrarpolitische Weichen sind in den jungen Bundesländern und für die künftige Entwicklung in den osteuropäischen Staaten neu zu stellen. Dabei überlagern sich die notwendigen Strukturanpassungen beim Übergang zur Marktwirtschaft mit den Konsequenzen aus der EG-Agrarreform. Weit über den längst zu engen nationalen Rahmen hinaus sind dabei internationale Verflechtungen richtungsweisend.

Bei der **Neuordnung der Agrarverhältnisse** in den neuen Ländern hat der Staat eine besondere Verantwortung. Ausgehend von den bei der Wiedervereinigung bestehenden Strukturen war klar, daß ein einschneidender Anpassungsprozeß nötig sein würde, um die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt zu erreichen.

Heute, fast genau zwei Jahre nach Herstellung der Deutschen Einheit, kann festgestellt werden, daß sich in diesem historisch kurzen Zeitraum die Agrarstruktur in den neuen Ländern bereits radikal verändert hat. Die bisher vollzogenen Anpassungsprozesse waren einschneidend, aber der Umstrukturierungsprozeß ist noch lange nicht abgeschlossen.

Die Ergebnisse erlauben aber bereits die Feststellung, daß die Bundesregierung richtig gehandelt hat. Es war richtig, den unverzichtbaren Entflechtungsprozeß durch rechtliche Regelungen und finanzielle Hilfen umfassend zu begleiten und den notwendigen Arbeitskräfteabbau sozial abzufedern.

Zur Überwindung von Liquiditätsschwierigkeiten infolge des Preisbruchs wurden und werden umfangreiche Anpassungshilfen gewährt. Diese können aber nur zeitlich begrenzt und degressiv gezahlt werden, um den notwendigen Anpassungsdruck zu erhalten und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Von erheblicher Bedeutung für die Stabilisierung der Unternehmen ist die Entschuldungsaktion in Verbindung mit der bilanziellen Entlastung.

Wichtig war das konsequente Hinwirken auf eine umweltverträgliche Produktion, tiergerechte Haltung und flächengebundene Tierproduktion. Die Entlastung der Märkte wurde durch Produktionseinschränkung (z. B. Flächenstillegung) und Exporte in die osteuropäischen Staaten gefördert.

---

* PStS G. Haschke, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Rochusstr. 1, W-5300 Bonn 1

Entscheidend für die Entwicklungsmöglichkeiten der Landwirtschaft sind nachhaltige Verbesserungen bei der Vermarktung und bei der **Modernisierung der Verarbeitungsbetriebe**. Nur eine effiziente Ernährungswirtschaft kann im Markt bestehen. Daran profitieren letztlich auch die Bauern.

Die betriebliche Anpassung an die marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen - Qualitätsproduktion und vor allem kostengünstige Erzeugung - erfolgt mit hohem Tempo. Erste Erfolge beim Aufbau moderner Betriebe der Ernährungswirtschaft sind erkennbar.

Gleichwohl sind bei der Bewältigung der Anpassungsprobleme, insbesondere bei der Überwindung noch vorhandener sozialer Unsicherheiten der ländlichen Bevölkerung, noch große Anstrengungen erforderlich. Die betroffenen Menschen stehen ebenso wie die Politik und die Verwaltung vor großen Herausforderungen, insbesondere bei

- der Klärung der Eigentums- und Entschädigungsfragen,
- der Reprivatisierung der ehemals volkseigenen Flächen,
- der finanziellen Konsolidierung der Unternehmen,
- der umfassenden Modernisierung der Verarbeitungsbetriebe und
- der Schaffung alternativer Arbeitsplätze im ländlichen Raum.

Alle Beteiligten - Politik, Wirtschaft und Verwaltung - müssen eng zusammenarbeiten, um bei diesen substanziellen Fragen möglichst schnell befriedigende Ergebnisse zu erzielen.

Mit der deutschen Einheit und der EG-Agrarreform ist die Agrarstrukturdiskussion wieder in Bewegung gekommen.

Die Bundesregierung ist nach wie vor der Auffassung, daß eine **vielseitig strukturierte Landwirtschaft** aus leistungs- und wettbewerbsfähigen Betrieben am ehesten die vielfältigen Anforderungen der Gesellschaft an die Landwirtschaft erfüllen kann.

In diesem Zusammenhang wird auch in der Wissenschaft die " optimale Betriebsgröße " in Deutschland wieder diskutiert. Wie Sie wissen, bewirtschaften in den alten Ländern bäuerliche Vollerwerbsbetriebe im Durchschnitt rund 30ha Fläche. In den neuen Ländern sind die umstrukturierten Unternehmen deutlich größer:

Einzelunternehmen im Haupterwerb bewirtschaften durchschnittlich rd. 135 ha, eingetragene Genossenschaften rd. 1500 ha.

Entscheidend ist aber nicht allein die Betriebsgröße. Viel wichtiger ist die Fähigkeit des Betriebsleiters, die Produktionsfaktoren Boden, Kapital und Arbeit entsprechend den natürlichen und ökonomischen Gegebenheiten optimal zu kombinieren, um einen höchstmöglichen Gewinn für sich und die Gesellschaft zu ermöglichen.

Leitbild der Agrarpolitik ist der wettbewerbsfähige Betrieb in einer bäuerlich geprägten, vielgestaltigen Landwirtschaft. Dabei ist die bäuerliche Wirtschafts- und Denkweise auf eine selbstverantwortliche, umweltschonende, tierschutzgerechte und für Generationen nachhaltige Landwirtschaft gerichtet. Sie ist flexibel in der Arbeitszeit entsprechend den durch die biologischen Abläufe und die Witterung vorgegebenen Notwendigkeiten.

Die bäuerliche Wirtschafts- und Denkweise ist auch in den landwirtschaftlichen Unternehmen der neuen Länder unabhängig von Rechtsform und Betriebsgröße anzutreffen. Sie ist das eigentliche Rezept erfolgreich wirtschaftender Landwirte.

Die Bundesregierung ist bemüht, durch die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen diese Art der Landwirtschaft zu unterstützen.

Die wichtigsten Vorgaben für die Umstrukturierung sind das novellierte **Landwirtschaftsanpassungsgesetz** und die Regelungen zur Behandlung der **Altschulden** auf der Grundlage des Einigungsvertrages bzw. des D-Markbilanzgesetzes. Diese Bestimmungen dienen der Errichtung landwirtschaftlicher Unternehmen, die mit der Rechtsordnung der Bundesrepublik vereinbart sind und eröffnen sanierungsfähigen und neugegründeten Unternehmen Perspektiven.

Im Rahmen der **Agrarstrukturförderung** wurden zwei in der EG einzigartige Förderprogramme in der **Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe** "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" 1992 wesentlich erweitert. Es sind die Förderung für Wiedereinrichter und für Unternehmen als juristische Person. Erst kürzlich wurde beschlossen, daß auch Personengesellschaften, an denen sich mehr als 3 Landwirte beteiligen, gefördert werden können.

Auch in den nächsten Jahren wird, insbesondere für die neuen Länder, eine Agrarstrukturförderung notwendig sein. Diese Möglichkeiten wurden als Ausnahmen in der EG-Effizienzverordnung verankert und gelten zunächst bis Ende 1993.

Gegenwärtig wird das Konzept von Förderschwellen und -obergrenzen bei der einzelbetrieblichen Förderung überprüft. Es ist u.a. vorgesehen, vorhandene nationale Fördermöglichkeiten verstärkt auszuschöpfen und dort, wo EG-Fördergrenzen sehr einschränkend wirken, gegebenenfalls auf eine Änderung der EG-Rechtsgrundlagen hinzuwirken.

Durch **agrarsoziale Maßnahmen**, besonders mit den Anpassungshilfen für ältere Arbeitnehmer, wird der Arbeitskräfteabbau flankiert. Durch die Einführung des agrarsozialen Sicherungssystems für Selbständige in der Land- und Forstwirtschaft ist in der gesamten Bundesrepublik eine gleichwertige Sicherung erreicht worden. Schließlich werden zur Verbesserung der Lebensverhältnisse in den ländlichen Räumen überbetriebliche Maßnahmen z.B. der Dorferneuerung, Flurbereinigung und der ländlichen Wasserwirtschaft umgesetzt. Weiterhin sind die Programme der regionalen Wirtschaftsförderung und des Gemeinschaftswerkes Aufschwung Ost zu nennen.

Durch die **Bodenpolitik** wird in besonderem Maße Einfluß auf Strukturanpassungen genommen.

Die zu diesem Zweck geschaffene **Bodenverwertungs- und -verwaltungs-Gesellschaft** (BVVG) hat ihre Arbeit zum 01. Juli 1992 aufgenommen. Da die Konditionen für den Kauf der Flächen noch nicht festliegen, werden in den Fällen, wo es möglich ist, langfristige Pachtverträge dem Verkauf vorgeschaltet. In den anderen Fällen werden zunächst kurzfristige Pachtverträge mit Verlängerungsoptionen abgeschlossen.

Die **"Gerster-Kommission"** hat Eckwerte zum Entschädigungsgesetz und zum Wiedereinrichterprogramm erarbeitet.
Ich betone Eckwerte, das bedeutet, es sind Vorschläge, die noch intensiv diskutiert werden. Die Diskussion über das Wiedereinrichterprogramm oder besser gesagt das Siedlungsprogramm wird derzeit auf breiter Ebene geführt.

Die Diskussion über das Siedlungsprogramm wird teilweise sehr polemisch und unsachlich geführt.

Ich appelliere an alle Beteiligten und vor allem an die politisch Verantwortlichen, diese Diskussion nüchtern und sachlich weiterzuführen, damit die aufgerissenen Gräben nicht noch weiter aufgerissen werden und am Ende noch eine für alle tragfähige Lösung dieses Problems gefunden wird.

Meine Damen und Herren!

Der Bundesregierung ist es gelungen, daß im Rahmen der Agrarreform spezifische Regelungen für die neuen Länder vom EG-Agrarministerrat beschlossen wurden. So sind für die neuen Länder großzügige Gesamtplafonds für die Anzahl prämienberechtigter Tiere bei Mutterschafen, Mutterkühen und männlichen Mastrindern festgelegt worden.

Die **EG-Obergrenze** von 90 Tieren bei den männlichen Rindern gilt in den neuen Ländern nicht. Das muß aber nicht bedeuten, daß es in den neuen Ländern überhaupt keine betrieblichen Obergrenzen bei männlichen Rindern geben wird. Diese Frage wird derzeit mit den Bundesländern diskutiert.

Für die neuen Länder wurde bei **Getreide** einschließlich Silomais, Ölsaaten und Hülsenfrüchte eine globale **Basisfläche von rd. 3,6 Mio. ha** vereinbart. Damit wird die notwendige Neuausrichtung im Ackerbau angemessen berücksichtigt. Den neuen Bundesländern wird für den Preisausgleich und die Stillegungsprämie das gleiche Ertragsniveau wie den alten Bundesländern zugestanden, obwohl die tatsächlichen Erträge derzeit noch darunter liegen.

Die für die neuen Länder durchgesetzten Sonderregelungen im Rahmen der Agrarreform stellen einen fairen Beitrag der EG zur Umstrukturierung der Landwirtschaft dar. Die vereinbarten Sonderregelungen ermöglichen den Landwirten in Ostdeutschland eine gerechte Teilnahme am neuen System der Einkommenssicherung.

Meine Damen und Herren,

die von mir dargestellten Beispiele zeigen, daß die Bundesregierung ihre Möglichkeiten zur Umsetzung von Strukturanpassungen in den neuen Bundesländern weitestgehend ausschöpft.
Diesen Möglichkeiten sind jedoch auch zum Teil enge Grenzen gesetzt.
Diese liegen vor allem in folgenden Punkten:

1. **Den finanziellen Möglichkeiten**
   Wie Sie wissen, ist die Belastbarkeit des nationalen Haushalts vor allem durch die Vereinigung der beiden deutschen Staaten und dem wirtschaftlichen Zusammenbruch der RGW-Staaten ausgeschöpft. Wunsch und Wirklichkeit müssen im Hinblick auf die Finanzierbarkeit von Forderungen an den Staat wieder näher zusammenrücken.

2. **Die Kompetenzverteilung zwischen EG, Bund und Ländern**
   Dem Spielraum nationaler Agrarpolitik sind hierdurch enge Grenzen gesetzt. Dieser Spielraum wird sich künftig weiter einengen. Ich erinnere nur an die Maastrichter Verträge und an die damit verbundene Änderung des Grundgesetzes.

3. **Der verwaltungsmäßigen Durchführbarkeit**
Der Zielerreichungsgrad einer agrarpolitischen Maßnahme ist um so höher, je detaillierter und fallbezogener diese Maßnahme ausgestaltet ist.
Dies führte in der Vergangenheit dazu, daß relativ komplizierte und verwaltungsmäßig aufwendige Regelungen erlassen wurden.
Ich bin der Auffassung, daß in Zukunft weniger komplizierte, den Bürgern verständliche und für die Verwaltung leichter durchführbare Regelungen von Nöten sind. Dies engt zwar den Spielraum der Agrarpolitik ein, führt jedoch zu einer höheren Akzeptanz durch die Betroffenen.

4. **Der Akzeptanz der Gesamtbevölkerung**
Nicht zuletzt sei dieser Punkt genannt, weil er langfristig sehr bedeutend ist. Der Agrarsektor ist ein schrumpfender Sektor, das bedeutet immer weniger Arbeitskräfte und damit auch Wähler sind in diesem Bereich zu finden. Es kommt daher für die Agrarpolitik immer mehr darauf an, daß die Akzeptanz ihrer Entscheidungen auch von der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung mitgetragen wird. Dies gilt auch im Hinblick auf die unterschiedlichen Interessen zwischen Landwirtschaft Ost und West. Der nationale Spielraum für die Agrarpolitik wird hierdurch zunehmend eingeengt.

Unabhängig von diesen Grenzen der Agrarpolitik kann die marktwirtschaftliche Grundordnung nur dann wirtschaftlich und sozial erfolgreich sein, wenn die marktwirtschaftlichen Grundsätze zum Tragen kommen. Dazu zählt insbesondere die Forderung nach eigenverantwortlichen unternehmerischen Entscheidungen. Daher ist es auch notwendig, daß mit fortschreitender Umstrukturierung die staatlichen Hilfsmaßnahmen schrittweise abgebaut werden.

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

Land- und Ernährungswirtschaft haben in den neuen Ländern eine gute Chance. Zentral gelegen in Europa wird hier ein wettbewerbsstarker Standort entstehen. Wichtige Ballungszentren mit Millionen Verbrauchern liegen in wirtschaftlich erreichbarer Nähe. Nach dem Ausbau des Verkehrswegenetzes, der Telekommunikation und der Verwaltung werden sich die neuen Länder nicht nur in der Landwirtschaft als Bindeglied zwischen Ost und West zeigen.

Ungeachtet der gegenwärtig vielfältigen Probleme:

Bei realistischer Einschätzung der Möglichkeiten ist für die neuen Länder ein optimistischer Blick in die Zukunft angebracht.

Es besteht die einmalige Chance, eine moderne Land- und Ernährungswirtschaft zu formen, die den Wettbewerb im großen europäischen Binnenmarkt nicht zu scheuen braucht. Diese dringende und großartige Aufgabe werden Bund, Länder und Gemeinden gemeinsam mit der Wirtschaft - davon bin ich zutiefst überzeugt - erfolgreich lösen.