

# **Aktualisierung der Halbzeitbewertung des NRW-Programms Ländlicher Raum**

## **Kapitel 3**

### **Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)) – Kapitel I der VO (EG) Nr. 1257/1999**

#### **Projektbearbeitung**

*Walter Dirksmeyer, Bernhard Forstner, Anne Margarian  
und Yelto Zimmer*

Institut für Betriebswirtschaft  
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft





## Inhaltsverzeichnis

<b>3</b>	<b>Kapitel I - Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben</b>	<b>1</b>
3.0	Zusammenfassung	1
	Vorbemerkung	4
3.1	Ausgestaltung der Agrarinvestitionsförderung	4
3.1.1	Ziele der Agrarinvestitionsförderung	4
3.1.2	Einordnung der Maßnahme in den Förderkontext	6
3.1.3	Maßnahmengestaltung	7
3.2	Untersuchungsdesign und Daten	7
3.2.1	Untersuchungsdesign	7
3.2.2	Daten	10
3.3	Finanzielle Ausgestaltung	13
3.4	Umfang und Struktur der Förderung	14
3.4.1	AFP	14
3.4.2	Junglandwirteförderung	18
3.5	Administrative Umsetzung	19
3.6	Kapitelspezifische Fragen	20
3.6.0	Beschreibung der Befragungsstichprobe	20
3.6.0.1	Milchproduktion	20
3.6.0.2	Zierpflanzenbau	24
3.6.1	Einkommenswirksamkeit der Investitionsförderung	26
3.6.1.1	Konzeptionelle und methodische Vorüberlegungen	26
3.6.1.2	Einkommenswirkungen in der Milchproduktion	28
3.6.1.2.1	Zufriedenheit mit Gewinnen und struktureller Entwicklung	28
3.6.1.2.2	Gewinnentwicklung in Milchbetrieben mit geförderten Großen Investitionen	30
3.6.1.3	Einkommenswirkungen im Zierpflanzenbau	32
3.6.1.4	Zusammenfassung und Fazit	35
3.6.2	Wirkungen des AFP auf den rationellen Einsatz von Produktionsfaktoren	35
3.6.2.1	Arbeitsproduktivität in der Milchproduktion	36
3.6.2.2	Entwicklung der Produktivität im Zierpflanzenbau	39

3.6.3	Wirkungen des AFP auf Diversifizierung und Verlagerung der Produktion	41
3.6.4	Wirkungen des AFP auf die Qualität landwirtschaftlicher Produkte	43
3.6.4.1	Qualitätseffekte in der Milchproduktion	43
3.6.4.2	Qualitätswirkungen im Zierpflanzenbau unter Glas	44
3.6.5	Wirkung des AFP auf die Schaffung und den Erhalt von Arbeitsplätzen	45
3.6.6	Wirkungen des AFP auf den Schutz von Umweltgütern	48
3.6.7	Wirkungen des AFP auf die Verbesserung von Arbeitsbedingungen	51
3.6.8	Wirkungen des AFP auf den Tierschutz	52
3.6.9	Wirkungen der Junglandwirteförderung	54
3.7	Gesamtbetrachtung	56
3.7.1	Wirkungen der Investitionen im Überblick	56
3.7.2	Zufriedenheit mit der geförderten Investition	58
3.7.3	Nettowirkungen der Investitionsförderung	60
3.7.4	Kleine Investitionen	64
3.8	Künftige Rahmenbedingungen und deren Implikationen für die Investitionsförderung in der Förderperiode 2007 bis 2013	70
3.8.1	GAP-Reform und zukünftige WTO-Verpflichtungen	70
3.8.1.1	Eckdaten der zukünftigen Entwicklung	70
3.8.1.2	Einschätzungen und Erwartungen der Landwirte	72
3.8.2	ELER-Verordnung	73
3.8.3	Zusammenfassung und Fazit	74
3.9	Empfehlungen	76
3.9.1	Kurz- bis mittelfristige Ausrichtung des AFP	76
3.9.1.1	Zukünftige Ziele der Agrarinvestitionsförderung	76
3.9.1.2	Welcher Personenkreis soll mit dem AFP gefördert werden?	79
3.9.1.3	Welche Projekte sollen mit dem AFP gefördert werden?	80
3.9.1.4	Welche Instrumente sollen zum Einsatz kommen?	80
3.9.2	Eckpunkte für eine langfristige, ökonomisch fundierte, politisch rationale Investitionsförderung im Agrarsektor	83
3.9.3	Monitoring und Bewertung	86
3.9.3.1	Monitoring	86
3.9.3.2	Bewertung	87
	<b>Literatur</b>	<b>88</b>

## Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 3.1:	Vorgehensweise der Untersuchung	8
Abbildung 3.2:	Betriebsleiterbefragung – Erhebungsstandorte	10
Abbildung 3.3:	Bewilligte AFP-Förderfälle in Nordrhein-Westfalen von 2000 bis 2004 nach Großen und Kleinen Investitionen	15
Abbildung 3.4:	Förderfähige Investitionsvolumina des AFP in Nordrhein-Westfalen von 2000 bis 2004 nach Großen und Kleinen Investitionen	16
Abbildung 3.5:	Regionale Verteilung der Auszahlungen für das AFP in Nordrhein-Westfalen im Zeitraum 2000 bis 2004	17
Abbildung 3.6:	Geförderte Investitionen der befragten Betriebe in Niedersachsen	22
Abbildung 3.7:	Gewinnentwicklung bei Haupterwerbsbetrieben des Testbetriebsnetzes in NRW, die den befragten Betrieben ähnlich sind.	31
Abbildung 3.8:	Gewinne vor und nach der Investition in den befragten Milchviehbetrieben mit Großer Investition in Niedersachsen	31
Abbildung 3.9:	Gewinne vor und nach der Investition in den am Niederrhein befragten Zierpflanzenbaubetrieben mit Großer Investition	33
Abbildung 3.10:	Gewinn in Zierpflanzenbaubetrieben nach der geförderten Investition und betrieblich notwendiger Gewinn	34
Abbildung 3.11:	Einfluss der Junglandwirteförderung auf betriebliche Entwicklung	55
Abbildung 3.12:	Positive Wirkungen der geförderten Investitionen in Zierpflanzenbaubetrieben in Nordrhein-Westfalen und in Milchbetrieben in Niedersachsen	58
Abbildung 3.13:	Würden Betriebsleiter die geförderte Investition heute genauso wieder durchführen?	59
Abbildung 3.14:	Ex-Post-Betrachtung der geförderten Investition durch die Betriebsleiter bei Wegfall der Förderung	62
Abbildung 3.15:	Betriebsleiter in Niedersachsen, die ohne Förderung <u>nicht</u> investieren würden (n=8)... in v. H. vom Rest (n=14)	63
Abbildung 3.16:	Entwicklung der Interventions- und Auszahlungspreise für Milch in Deutschland	71

Abbildung 3.17:	Triebfedern und Folgen einer Fokussierung der Ziele der Agrarinvestitionsförderung	77
Abbildung 3.18:	Interventionslogik der Agrarinvestitionsförderung	84

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 3.1:	Höhe der im Rahmen des AFP bewilligten öffentlichen Zuwendungen und deren Kofinanzierung durch den EAGFL im Programmzeitraum 2000-2004 in Nordrhein-Westfalen	13
Tabelle 3.2:	Höhe und Finanzierungsquellen der öffentlichen Ausgaben für das AFP in Programmzeitraum 2000-2004 in Nordrhein-Westfalen	14
Tabelle 3.3:	Anteil der förderfähigen AFP-Investitionsbereiche von 2000 bis 2004 in Prozent gemessen an den Investitionsvolumina	18
Tabelle 3.4:	Faktorausstattung der Erhebungsbetriebe in Niedersachsen	21
Tabelle 3.5:	Investitionsvolumen und Eigenkapitalanteil bei der Finanzierung der geförderten Investitionen der befragten Betriebe in Niedersachsen	23
Tabelle 3.6:	Strukturveränderung der erhobenen geförderten und nicht geförderten Betriebe seit 1990 in Niedersachsen	23
Tabelle 3.7:	Vergleich der Betriebsstruktur der am Niederrhein befragten Betriebe mit indirekt absetzenden Topfpflanzenbetrieben aus dem Rheinland	25
Tabelle 3.8:	Beurteilung der betrieblichen Entwicklung durch die befragten Betriebsleiter in Niedersachsen	28
Tabelle 3.9:	Beurteilung der Einkommenssituation durch die befragten Betriebsleiter in Niedersachsen	29
Tabelle 3.10:	Zusammenhang zwischen Einkommenszufriedenheit und tatsächlicher Gewinneinschätzung der befragten Betriebsleiter in Niedersachsen	30
Tabelle 3.11:	Kennziffern unterschiedlich stark rationalisierender Betriebe mit Großen Investitionen in Niedersachsen	37
Tabelle 3.12:	Prioritäten der Berater für die Agrarinvestitionsförderung in Nordrhein-Westfalen und bundesweit	69



## **3 Kapitel I – Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben**

### **3.0 Zusammenfassung**

#### *Untersuchungsdesign*

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung des AFP wurde zentral für alle deutschen Flächenländer nach einem einheitlichen Verfahren durchgeführt. Die wesentlichen Informationsquellen waren Betriebsleiterbefragungen und ein Workshop mit AFP-Beratern und Investitionsbetreuern. Aufgrund der knappen Zeitvorgabe wurde die Untersuchung auf die Schwerpunkte Große Investitionen in der Milchviehhaltung und in Gewächshausbauten im Zierpflanzenbau sowie auf Kleine Investitionen ohne Produktionseingrenzung konzentriert. Die im Rahmen der Befragung untersuchten Betriebe mit Förderung sind im Wesentlichen den Bewilligungsjahren 2000 bis 2002 zuzuordnen.

Da in der Praxis in den vergangenen Jahren beinahe alle größeren baulichen Investitionen in der Tierhaltung öffentlich gefördert wurden, ist es nicht möglich, die geförderten Betriebe mit nicht geförderten Referenzbetrieben zu vergleichen. Der in der Untersuchung gewählte Ansatz, mindestens zehn Jahre (seit 1995) nicht mehr geförderte Betriebe zu Vergleichszwecken heranzuziehen, ist nur eingeschränkt geeignet, systematisches Wissen über die Wirkung der Investitionsförderung zu generieren, da es sich bei den Vergleichsbetrieben häufig um auslaufende oder unmittelbar vor einer geförderten Investition stehende Betriebe handelt. Im explorativen Sinn sind jedoch Erkenntnisse möglich, die in weiteren Analysen Verwendung finden werden. Im Zierpflanzenbau ist die Förderintensität zwar deutlich geringer, dennoch konnten in dem engen Zeitrahmen keine nicht geförderten Betriebe identifiziert werden, die der o.g. einschränkenden Definition entsprechen.

#### *Umfang und Struktur der Förderung*

Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden in Nordrhein-Westfalen insgesamt 3.143 Förderfälle nach den AFP-Richtlinien bewilligt; das damit verbundene förderfähige Investitionsvolumen beträgt 262,6 Mio. Euro. Der Schwerpunkt der AFP-Förderung liegt im Gebäudebereich, darunter viele Rinderställe und Gewächshausbauten. Im Jahr 2004 ist die Hälfte der bewilligten Fördermittel keiner der klassischen Produktionsrichtungen zuzuordnen, was mit der hohen Anzahl an bewilligten Photovoltaikanlagen zu begründen ist. Rund 16 % aller Förderfälle und etwa 28 % der Großen Investitionen erhielten eine Junglandwirteförderung.

#### *Ergebnisse*

Die Untersuchung in Nordrhein-Westfalen hat ergeben, dass die wesentlichen positiven Wirkungen der geförderten Investitionen in den Bereichen Arbeitsbedingungen und Erweiterung der Produktionskapazitäten eintreten. Bei den Großen Investitionen im Milchbereich handelt es sich in vielen Fällen um eine Umstellung von Anbinde- auf Laufstallhal-

tung mit den damit verbundenen positiven Wirkungen für die Arbeitswirtschaft, die Arbeitsbedingungen, die Produktqualität sowie den Tierschutz und die Tiergesundheit. Obwohl die Einkommensentwicklung der Unternehmen in der Mehrzahl der Fälle von den Betriebsleitern positiv eingeschätzt wird, wird die Einkommenssituation dennoch überwiegend als unbefriedigend bewertet. Die Einkommensentwicklung und -situation werden im Zierpflanzenbau hingegen erheblich positiver gesehen als in der Milchproduktion. Auch für den Umweltschutz werden durch viele Investitionen in Gewächshausweiterungen Vorteile erzielt, die aber weitgehend Kuppelprodukte von aus wirtschaftlichem Interesse implementierten Investitionsbestandteilen sind. Angesichts der sehr begrenzten Verbreitung von Controllinginstrumenten, wie z.B. BZA, und der vielfach geringen Präsenz von betriebswirtschaftlichen Erfolgskennziffern in der landwirtschaftlichen Praxis sind Aussagen zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und Kostenstruktur der Betriebe beider Produktionszweige jedoch nur begrenzt belastbar. Dieser Bereich wird in der Ex-Post-Bewertung anhand der Auswertung der Auflagenbuchführung näher beleuchtet.

Im Gegensatz zur Milchproduktion, bei der fast alle größeren Investitionen mit Unterstützung der Förderung erfolgen, werden in der Zierpflanzenproduktion unter Glas deutlich weniger Investitionen gefördert. Bei diesen Erweiterungsinvestitionen handelt es sich häufig für die jeweiligen Betriebe um ungewöhnlich kapitalintensive Investitionen, die z.B. zusätzlich zur Gewächshausweiterung die Erneuerung des Kesselhauses oder die Umstellung der Bewässerung auf das Ebbe-Flut-System im gesamten Gewächshausbereich umfassen. Die wesentlichen Wirkungen im Zierpflanzenbau sind Ertragssteigerungen und Kostensenkungen, die zu Einkommenserhöhungen führen. Dies ist hauptsächlich mit der Ausdehnung der Produktionsfläche und den energiesparenden Maßnahmen zu begründen.

Von den Kleinen Investitionen gehen kaum Initialwirkungen aus. Überwiegend handelt es sich bei diesen Investitionen um solche, die auch ohne Förderung durchgeführt würden und damit erhebliche Mitnahmeeffekte beinhalten. Im Gegensatz dazu würden Große Investitionen in vielen Fällen ohne Förderung nicht stattfinden, da der dann höhere Kapitaldienst aus Sicht der Betriebsleiter nicht tragbar oder die Rentabilität der Investition zu gering wäre.

Entgegen den Erwartungen ist der Zugang zum Kapitalmarkt aus Sicht der Betriebsleiter bislang kaum ein Problem. Mit Basel II wird es jedoch für zahlreiche Betriebe zumindest nach Ansicht der Berater in Nordrhein-Westfalen künftig schwieriger, Kredite zu tragbaren Bedingungen zu erhalten. Eine Bürgschaftsregelung wird aber gegenwärtig noch nicht als notwendig erachtet.

Die Junglandwirteförderung scheint in Nordrhein-Westfalen kaum strukturpolitische Wirkungen zu entfalten, wenngleich, insbesondere von Beratern, auf einen gewissen Vorzieheffekt hinsichtlich der Hofübergabe bzw. der Einbeziehung des Hofnachfolgers in die Betriebsleitung verschiedentlich hingewiesen wird.

### ***Empfehlungen***

Aufbauend auf den Untersuchungsergebnissen und vor dem Hintergrund der künftigen Rahmenbedingungen (v.a. Agrarreform, Mittelknappheit) empfehlen die Evaluatoren, bereits kurzfristig das AFP künftig auf Große Investitionen mit deutlichen Struktur- oder Rationalisierungseffekten zu konzentrieren, dabei die bestehenden Kapazitätsbeschränkungen zu lockern oder aufzuheben und die Förderung grundsätzlich auf einen Zuschuss ohne Kreditbindung umzustellen. Die Untergrenze für das förderfähige Investitionsvolumen sollte auf mindestens 50.000 Euro angehoben werden. Auf eine Förderung von mobilen Maschinen und Geräten sowie von Anlagen zur Energieerzeugung sollte künftig verzichtet werden. Ein besonderer Bedarf für die Weiterführung der Junglandwirteförderung wird ebenfalls nicht gesehen.

Mittel- und langfristig sollten auf der Grundlage einer konsequenten Interventionslogik nur dann Investitionen im Agrarbereich gefördert werden, wenn der Markt – z.B. aufgrund von Strukturbrüchen – nicht zu einer effizienten Faktorallokation führt. Darüber hinaus werden Innovationen und unter gewissen Bedingungen auch die Bereitstellung öffentlicher Güter als förderwürdig angesehen. In allen Fällen ist jedoch grundsätzlich eine zeitliche und gegebenenfalls regionale Begrenzung der Intervention festzulegen.

## **Vorbemerkung**

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung des AFP in Nordrhein-Westfalen wird im Rahmen einer zentralen Evaluierung durch die Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL)<sup>1</sup> durchgeführt. Dies bedeutet, dass die FAL das AFP einzeln in sämtlichen Bundesländern und zusammenfassend auf nationaler Ebene bewertet. Diese Organisationsform der Bewertung, die vom Planungsausschuss für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) in Kontinuität zur Halbzeitbewertung gewählt wurde, beinhaltet sowohl Vor- als auch Nachteile (Forstner und Koch, 2005). Die möglichen Vorteile liegen vor allem in Größen- und Synergieeffekten durch ein weitgehend einheitliches Untersuchungskonzept und durch die Nutzung von länderspezifischen Erkenntnissen für andere Regionen. Probleme können aus Doppelarbeiten durch unzureichende Absprachen mit dem Programmbeurter und aus der etwas distanzierteren Sichtweise des nationalen Beurters resultieren. In der vorliegenden Untersuchung wurde versucht, diese möglichen Nachteile der zentralen Bewertung durch einen angemessenen Gedankenaustausch mit dem Auftraggeber, dem Programmbeurter und Experten des Landes Nordrhein-Westfalen zu vermeiden.

### **3.1 Ausgestaltung der Agrarinvestitionsförderung**

Im Folgenden wird das AFP hinsichtlich seiner Ziele, dem Förderkontext, der Maßnahmengestaltung und Interventionslogik nur soweit dargestellt, wie es für die weitere Untersuchung und insbesondere für die Ableitung von Empfehlungen notwendig ist.

#### **3.1.1 Ziele der Agrarinvestitionsförderung**

##### ***VO (EG) Nr. 1257/1999***

Die Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums stellt den konzeptionellen und rechtlichen Rahmen für die Agrarinvestitionsförderung dar. In der Begründung für die Investitionsförderung wird auf die fehlenden strukturellen Bedingungen vieler landwirtschaftlicher Betriebe hingewiesen, die für angemessene Einkommen und Lebensbedingungen der betroffenen Familien notwendig sind (Europäischer Rat, 1999, Grund (17)). Die Investitionshilfen sollen zur Modernisierung und größeren Wirtschaftlichkeit der Betriebe beitragen. Die Fördermaßnahme selbst wird unter Kapitel I näher beschrieben, wobei die Zielvielfalt auffällt. Der Begriff Wachstum wird nicht verwendet, allenfalls kann er implizit dem Ziel „Senkung der Produktionskosten“ zugeordnet werden. Allerdings werden die für Kostensenkungen notwendigen Wachstumsschritte in den Be-

---

<sup>1</sup> Institut für Betriebswirtschaft.

reichen Milchproduktion und Schweinemast erschwert bzw. unterbunden. Produktionssteigernde Investitionen dürfen nicht gefördert werden<sup>2</sup>, wenn für die betroffenen Produkte „keine normalen Absatzmöglichkeiten auf den Märkten gefunden werden können“ (Europäischer Rat, 1999, Art. 6). Die Wirtschaftlichkeit der zu fördernden Investition stellt keine Fördervoraussetzung dar.

Zwar wurde eine besondere Förderung von Junglandwirten in den Förderkatalog aufgenommen, eine Begründung der Intervention wird jedoch nicht gegeben.

### ***AFP-bezogene Ziele im Rahmenplan***

Die nationale Agrarinvestitionsförderung bewegt sich im Rahmen der EU-Verordnung Nr. 1257/1999. Erwähnenswert im Hinblick auf das AFP ist der Richtungswechsel, der nach der BSE-Krise im Jahr 2000/01 vollzogen wurde. Während im Rahmenplan 2001-2004 (Deutscher Bundestag, 2001) zur „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit durch Rationalisierung und Kostensenkung“ ökonomische und strukturelle Ziele noch im Mittelpunkt standen, wird seit dem Rahmenplan 2002-2005 die „Unterstützung einer wettbewerbsfähigen, nachhaltigen, umweltschonenden, tiergerechten Landwirtschaft“ als Zweck ausgegeben. Dadurch sind verschiedene Aspekte der Erfüllung nicht-ökonomischer gesellschaftlicher Anforderungen an die Landwirtschaft stärker in den Vordergrund gerückt (z.B. Deutscher Bundestag, 2004, S. 85ff.) Allerdings wird eine Hierarchisierung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ziele nicht vorgenommen.

### ***AFP-Richtlinien***

Die Länder können in ihren AFP-Richtlinien zwar nicht über den Rahmenplan hinausgehen, sofern sie eine Mitfinanzierung des Bundes wünschen. Sogar die Bundesregierung weist darauf hin, dass die finanziellen Rahmenbedingungen dazu zwingen, „die Fördermöglichkeiten in der GAK stärker auf die von der EU finanzierten Maßnahmen auszurichten“ (Deutscher Bundestag, 2004a, S. 3). Dieses vor allem in Zeiten knapper Kassen aus Sicht der einzelnen Mitgliedsstaaten verständliche Ziel der Mittelmaximierung muss im Folgenden beachtet werden, um die Ausgestaltung der AFP-Richtlinien mit ihren Zielen im Einzelfall verstehen und nachvollziehen zu können. Die Bundesländer könnten aber Einschränkungen gegenüber dem Rahmenplan vornehmen, was die Kofinanzierung durch den Bund nicht behindern würde. Dies geschieht im Hinblick auf die Ziele nicht. So findet sich der Zweck des Rahmenplans in Nordrhein-Westfalens AFP-Richtlinie 2004 analog wieder (MUNLV, 2004). Auch die oben angeführte Veränderung in den Prioritäten der Förderung wurde in den Richtlinien von 2001 auf 2002 in Nordrhein-Westfalen simultan vollzogen.

---

<sup>2</sup> In der Milchproduktion kann nur im Rahmen der betrieblich vorhandenen Referenzmenge gefördert werden, bei der Schweinemast nur innerhalb eines vorhandenen Marktpotentials, das auf Länderebene nachgewiesen werden muss (Europäische Kommission, 2000).

Es wird an keiner Stelle – nicht in der relevanten EU-Vorordnung, nicht im GAK-Rahmenplan und auch nicht in den Förderrichtlinien – begründet, warum sich wettbewerbsfähige Strukturen und bessere Einkommen nicht im Marktprozess einstellen sollten und welche speziellen Produktionsbedingungen zu Umwelt- und Naturschutzproblemen führen. Ebenfalls wird nicht darauf eingegangen, ob nicht möglicherweise gerade staatliche Reglementierungen und die besondere Ausgestaltung der Interventionen zu den strukturellen Problemen beigetragen haben, deren Lösung nun mit der Agrarinvestitions- und Junglandwirteförderung herbeigeführt werden soll. Diese Unterlassung verhindert, dass eine Veränderung der Interventionsnotwendigkeit im Zeitablauf festgestellt werden kann. Dies führt letztlich zu der bestehenden Dauersubventionierung von Investitionen des gesamten Sektors, trotz sich teilweise drastisch wandelnder Rahmenbedingungen.

### **3.1.2 Einordnung der Maßnahme in den Förderkontext**

Der „Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raums“ dient u.a. dazu, die Fördermaßnahme in einen größeren Zusammenhang mit anderen Maßnahmen zur Förderung des ländlichen Raumes zu stellen, sie zu begründen und eine Zielhierarchie zu erstellen. Außerdem werden die einzelnen Maßnahmen kurz beschrieben, so auch das AFP und die Junglandwirteförderung (MUNLV, 2004a, S. 68ff).

Das AFP ist dem Förderschwerpunkt I „Verbesserung der Produktionsstruktur“ zugeordnet. Zur Begründung der Investitionsförderung wird im „Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raums“ festgestellt, dass die Betriebe in Nordrhein-Westfalen deutlich kleiner als in Konkurrenzregionen sind. Es wird weiter ausgeführt, dass vor allem kleinere und mittlere Betriebe der Tierhaltung die notwendigen Wachstumsinvestitionen nicht finanzieren können. Dies betrifft insbesondere Junglandwirte. Aus beiden genannten Problembereichen wird das Förderziel einer flächendeckenden Landbewirtschaftung durch die Schaffung von möglichst vielen wettbewerbs- und leistungsfähigen Betrieben abgeleitet (MUNLV, 2004, S. 68ff). Dies scheint bereits einen gewissen Zielkonflikt zu beinhalten, da die beschleunigte Verbesserung der Betriebsstruktur auf der einen Seite die verstärkte Aufgabe von kleineren landwirtschaftlichen Betrieben erfordert. Über die Junglandwirteförderung werden hingegen zusätzliche Anreize geschaffen, Betriebe im Sektor zu halten.

### **3.1.3 Maßnahmengestaltung**

Die Fördermodalitäten in den Ländern werden im Einzelnen durch die Richtlinien geregelt. Eine genaue Darstellung dessen, wer, wie und unter welchen Umständen gefördert

werden kann, entfällt hier mit Verweis auf die Förderrichtlinien (MUNLV, 2004) und den Bericht der Zwischenevaluierung (Klockenbring, 2003).

### ***Änderungen seit 2003***

Im Jahr 2003 wurden im AFP in Nordrhein-Westfalen Kapazitätsausweitungen bei der ökologischen Rindererzeugung und der extensiven Geflügelmast ermöglicht. Zudem wurde die Fortsetzung des Sonderprogramms Energieeinsparung bis zum Ende der Programmlaufzeit genehmigt. Für das Jahr 2004 wurden keine wesentlichen Änderungen vorgenommen.

## **3.2 Untersuchungsdesign und Daten**

### **3.2.1 Untersuchungsdesign**

Im Folgenden wird die Gesamtkonzeption der Untersuchung über die Bundesländer hinweg dargestellt, damit die Vorgehensweise bei der AFP-Bewertung in Nordrhein-Westfalen deutlich wird.

#### ***Zielsetzung der Bewertung***

Die wesentlichen Ziele der Untersuchung bestehen darin, die Wirkungen des AFP zu analysieren und darauf aufbauend Optimierungspotenziale im Hinblick auf die Kernziele der Maßnahme abzuleiten. Diese Kernziele sollen in Zusammenarbeit mit Beratern, Vertretern der Bewilligungsstellen und dem zuständigen Fachministerium identifiziert werden, wobei die künftigen Herausforderungen durch die aktuelle Agrarreform und WTO-Verhandlungen Berücksichtigung finden sollen. Aufbauend auf der Bewertung des AFP sollen konkrete Handlungsoptionen sowohl kurzfristig für die verbleibende Förderperiode bis Ende 2006 – soweit möglich und praktikabel – als auch für die nächste Periode ab 2007 erarbeitet werden.

#### ***Untersuchungskonzept***

Bei der Untersuchung sind die Vorgaben der EU-Kommission für die Bewertung der Kapitel I (Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben) und II (Niederlassung von Junglandwirten) zu beachten. Diese Vorgaben haben das Untersuchungskonzept und die Struktur des Berichtes wesentlich mitbestimmt.

Die Untersuchung besteht aus fünf Elementen (s. Abbildung 3.1). Am Beginn stand ein Gespräch mit dem Auftraggeber (zuständiges Fachministerium), in dem eine Präzisierung des vom Evaluator vorgesehenen Untersuchungskonzeptes erreicht werden sollte. Das Er-

gebnis trägt sowohl der knappen Zeitvorgabe<sup>3</sup> als auch den inhaltlichen Wünschen des Auftraggebers Rechnung. Das Konzept sieht vor, die Analyse auf einige wesentliche inhaltliche Schwerpunkte zu konzentrieren. Die Erhebung von Primärdaten soll zudem auf bestimmte Regionen begrenzt werden, die im Hinblick auf die inhaltlichen Schwerpunkte typisch und somit aussagekräftig sind.

**Abbildung 3.1:** Vorgehensweise der Untersuchung

Bearbeitungsschritte	Länder					
	A	B	C	D	..	..
<b>A. Konzeptpräzisierung mit dem Auftraggeber</b>						
<b>B. Unternehmerbefragung</b>						
Fokus 1: Große Investitionen in der Milchviehhaltung						
Fokus 2: Kleine Investitionen						
Fokus 3: Große Investitionen im Zierpflanzenbau						
Fokus 4: Nicht geförderte Betriebe						
<b>C. Beraterworkshop</b>						
<b>D. Sekundärdatenanalyse</b>						
<b>E. Validierungsgespräch mit dem Auftraggeber</b>						

Quelle: Eigene Darstellung.

Wichtigster Teil der Daten- und Informationsgewinnung war eine Betriebsleiterbefragung (s. Abbildung 3.1). Dabei wurde ein Schwerpunkt bei Großen Investitionen<sup>4</sup> in der Milchviehhaltung gesetzt, weil in diesen Produktionsbereich ein großer Anteil der Fördermittel fließt. Ein weiterer Schwerpunkt waren Kleine Investitionen ohne Einschränkung der Investitionsbereiches, weil diese Förderfälle, die durch geringere Förderauflagen und eine geringere Förderintensität gekennzeichnet sind, den Großteil der bewilligten Förderungen ausmachen (s. Kap. 3.4). Hauptintention dieses Analyseschwerpunktes ist, zu klären, ob von Kleinen Investitionen nennenswerte Initialwirkungen ausgehen. Zusätzlich wurden

<sup>3</sup> Lediglich sechs Monate standen für die Einarbeitung, Konzeptentwicklung, Datenerhebung und -analyse sowie die Durchführung von Workshops und Expertengesprächen und deren Auswertung zur Verfügung.

<sup>4</sup> Die Unterscheidung von „Großen Investitionen“ und „Kleinen Investitionen“ orientiert sich an der Diktion der Fördergrundsätze für das AFP im GAK-Rahmenplan seit 2002. Die korrespondierenden Bezeichnungen vor 2002 sind „Kombinierte Investitionsförderung“ und „Agrarkredit“.

Große Investitionen in Gewächshausbauten im Zierpflanzenbau als ein weiterer Schwerpunkt gewählt, weil diese regional eine große Bedeutung bei der Förderung haben (Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen) und als Vergleichsgruppe (nicht reglementierte Märkte) zu landwirtschaftlichen Betrieben zusätzliche Erkenntnisse versprechen.

Darüber hinaus wurden im Bereich Milchviehhaltung auch Betriebe erhoben, die mindestens zehn Jahre keine Investitionsförderung in Anspruch genommen haben (s. Abbildung 3.1). Diese Betriebe sollten im Idealfall als Vergleichsgruppe dienen oder im explorativen Sinn Zusatzinformationen zur investiven Förderung aus Sicht einer nicht teilnehmenden Gruppe liefern.

Um die aus der Schwerpunktsetzung der Betriebsleiterbefragung resultierenden Informationslücken weitgehend zu schließen und um eine Absicherung der aus der Befragung gewonnenen Informationen zu erhalten, wurde in jedem Land ein Beraterworkshop durchgeführt. Daran nahmen AFP-Berater und Investitionsbetreuer teil. Die Teilnehmer sollten die Befragungsergebnisse im Hinblick auf die Übertragbarkeit auf nicht erhobene Regionen und Investitionsbereiche, z.B. die Milchproduktion in Nordrhein-Westfalen, prüfen und ergänzen. Darüber hinaus sollten sie an der Erarbeitung von Vorschlägen für die künftige Ausrichtung der Agrarinvestitionsförderung mitwirken. Im Nachgang zum Beraterworkshop sollten die Teilnehmer noch einen kurzen schriftlichen Fragebogen zu ergänzenden Aspekten (z.B. Verwaltungsverfahren) ausfüllen.

Die Analyse der nicht selbst erhobenen sekundärstatistischen Daten wurde in der Aktualisierung auf das zur Beschreibung der Grundgesamtheit notwendige Mindestmaß (Förderfallstatistik) reduziert. Die anfänglich erwogene Auswertung der Investitionskonzepte und der Auflagenbuchführung muss auf die Ex-Post-Bewertung verschoben werden, da diese Auswertungen sehr zeitaufwändig sind und die verfügbaren Bewertungsressourcen in der Aktualisierungsphase überfordert hätten. Zudem beinhalten die aktuell verfügbaren Jahresabschlussdaten lediglich Informationen bis zum Wirtschaftsjahr 2002/2003 bzw. Kalenderjahr 2003, was angesichts des Beginns der Förderperiode und damit des Bewertungszeitraums im Jahr 2000 keine ausreichende Datengrundlage zur Beurteilung des ökonomischen Fördererfolgs darstellt. Auch in den Bewertungsrichtlinien der EU-Kommission ist festgehalten, dass für eine aussagekräftige Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen einer Investition mindestens zwei volle Jahresabschlüsse nach ihrer Umsetzung vorliegen müssen.

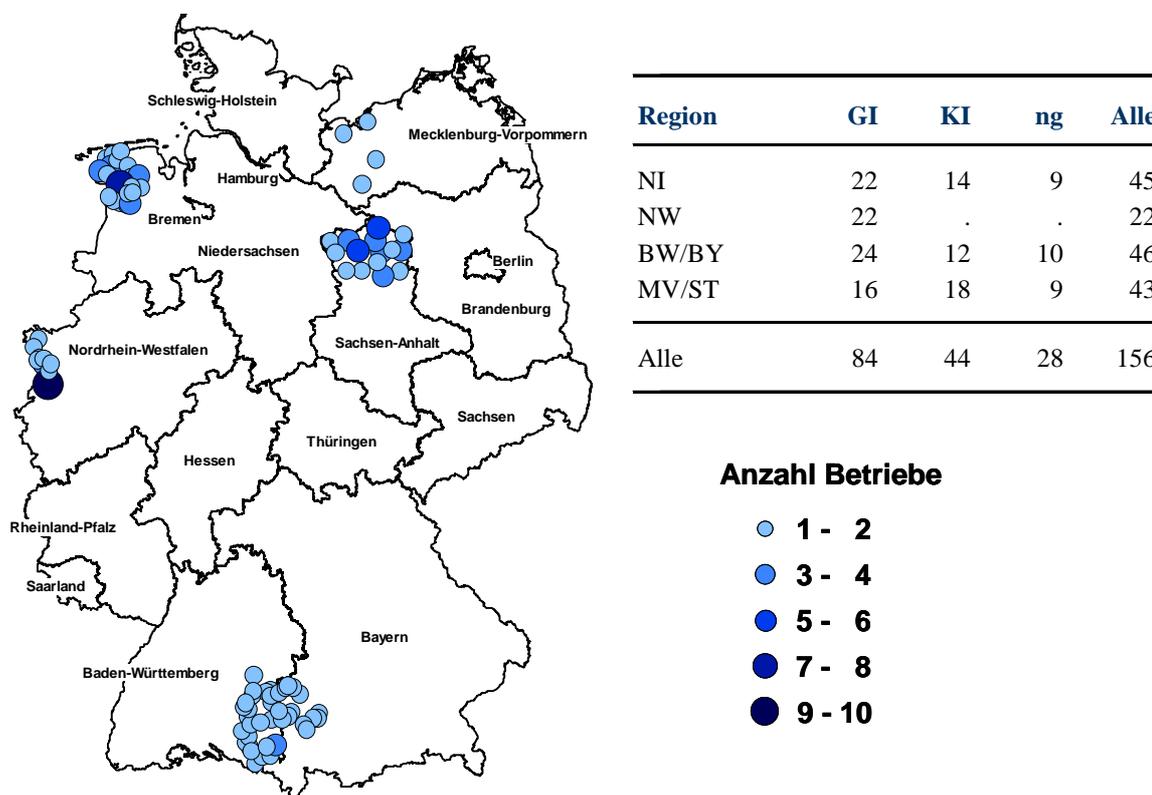
Am Schluss der Aktualisierungsbewertung wurde ein Validierungsgespräch mit dem Auftraggeber durchgeführt, in dem die Ergebnisse der Bewertung und die entsprechenden Grundlagen vorgestellt sowie auf Konsistenz und Richtigkeit geprüft wurden (s. Abbildung 3.1).

### 3.2.2 Daten

#### *Primärdaten (d.h. aus eigenen Erhebungen)*

Die wesentliche Datengrundlage zur Aktualisierung der Halbzeitbewertung entstammt der Betriebsleiterbefragung. Es wurden insgesamt in 156 Betriebe erhoben (s. Abbildung 3.2). Davon entfielen auf Große Investitionen in der Milchviehhaltung (GI) 62, auf Kleine Investitionen (KI) 44 und auf nicht geförderte Betriebe (ng) 28. Die regionalen Schwerpunkte für den Milchsektor lagen im Norden, Süden und Osten Deutschlands, um die unterschiedlichen agrarstrukturellen Verhältnisse in die Erhebung einzubeziehen. Zudem wurden 22 Betriebsleiter von Zierpflanzenbaubetrieben am Niederrhein befragt, die Große Gewächshausinvestitionen durchgeführt haben.

**Abbildung 3.2:** Betriebsleiterbefragung – Erhebungsstandorte



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Befragung erhebt keinen Anspruch auf statistische Repräsentativität. Gleichwohl liefern die Daten exemplarisch Erkenntnisse, die aufgrund ihrer gezielten Auswahl auf andere Regionen mit variierendem Anpassungsbedarf übertragbar sind. Zur Auswahl der Betriebe wurden die zuständigen Landesstellen gebeten, Adressen von Betrieben bereitzustellen, die in etwa über zwei Jahre Erfahrung mit der geförderten Investition verfügen. Demzufolge resultieren die Förderfälle überwiegend aus Bewilligungen der Jahre 2000 bis

2002. Die Betriebsleiter wurden von den Bewilligungsstellen über die Befragung informiert. Die Teilnahmebereitschaft der Betriebsleiter war sehr groß. Lediglich bei der Gruppe der nicht geförderten Betriebe gab es z.T. Schwierigkeiten, ausreichend Vergleichsbetriebe für die Erhebung zu finden. Die Ergebnisse dieser Gruppe haben daher lediglich explorativen Charakter. Eine geplante Befragung nicht geförderter Zierpflanzenbaubetriebe ließ sich organisatorisch nicht umsetzen.

Die Befragung wurde im Februar 2005 mittels eines persönlichen Direktinterviews durchgeführt. Der dabei verwendete Befragungsbogen hatte einen gemeinsamen Bestandteil für alle Betriebsgruppen und spezielle Teile für Große Investitionen in Milchviehhaltung und Zierpflanzenbau, Kleine Investitionen sowie nicht geförderte Betriebe (s. MB Anhang 3.1). Die Einzelinterviews dauerten im Durchschnitt eineinhalb bis zwei Stunden. Der gewählte Befragungsmodus gewährleistete eine weitgehend vollständige Beantwortung der Fragebögen.

Die wesentlichen Inhalte der Befragungen waren

- die heutige Betriebsstruktur und deren Entwicklung in den vergangenen 15 Jahren,
- die wesentliche Investitionstätigkeit im selben Zeitraum (Objekte, Finanzvolumen, Förderung),
- Wirkungen der geförderten Investitionen,
- künftige Betriebsstrategien und Investitionspläne,
- Erfolgsentwicklung (vor und nach der geförderten Investition),
- hypothetische Entwicklung ohne Förderung,
- Investitionshemmnisse,
- Reaktion auf die Anforderungen der Agrarreform (Cross Compliance) und
- Kooperationserfahrungen und -pläne.

Die im Nachgang zum Beraterworkshop durchgeführte schriftliche Beraterbefragung (s. MB Anhang 2) ergab in Nordrhein-Westfalen einen Rücklauf von nur drei Fragebögen, so dass daraus nur einige Hinweise entnommen werden können. Der Fragebogen beinhaltete Fragen zu Synergieeffekten zwischen dem AFP und anderen Fördermaßnahmen, zur Verbesserung der Marktposition der Betriebe durch das AFP, zu regionalwirtschaftlichen Impulsen des AFP und zu Verbesserungsmöglichkeiten des Verfahrens.

### ***Sekundärdaten***

Als Sekundärdatenmaterial zur deskriptiven Darstellung der Förderdynamik im zeitlichen Ablauf der Förderschwerpunkte nach Großen und Kleinen Investitionen sowie der Investitionsarten wurde im Wesentlichen die GAK-Berichterstattung der Jahre 2000 bis 2004 genutzt, die in aggregierter Form vorliegt. Die Auszahlungsdaten resultieren direkt aus Mitteilungen des zuständigen Fachministeriums („Kreuzchenliste“). Für die Darstellung der

regionalen Verteilung der Förderfälle und der Investitionsschwerpunkte wurden einzelbetriebliche Auszahlungsdaten verwendet.

### ***Aussagekraft der Primärdaten***

Wesentliche Gründe für die relativ aufwändige eigene Datenerhebung mittels persönlicher Betriebsleiterbefragung waren:

- Die Aktualität der Informationen,
- die Möglichkeit zur Gesamtbetrachtung des geförderten Unternehmens einschließlich gewerblicher Nebenbetriebe und anderer außerbetrieblicher Beschäftigungen,
- sowie die Möglichkeit, die geförderten Investitionen in eine Unternehmensstrategie einzuordnen.

Die gewählte Informationsquelle beinhaltet aber auch mögliche Nachteile: So ist damit zu rechnen, dass ein Teil der Antworten interessengeleitet erfolgt, z.B. wenn der Landwirt in Zukunft wieder eine Förderung in Anspruch nehmen will oder wenn der Landwirt trotz klarer Auskunft durch den Befrager über das Ziel der Befragung und damit über die Verwendung seiner Informationen unsicher ist. Letzteres kann beispielsweise dazu führen, dass förderrechtlich problematische Aspekte nicht genannt werden, da der Betriebsleiter den Befrager in Verbindung mit Kontrollbehörden sieht. Im Bereich der Erfolgsentwicklung (Gewinn- und Verlustrechnung, Eigenkapitalbildung) und der Produktionskosten zeigte sich, dass die Betriebsleiter häufig nicht in der Lage waren, die Fragen zu beantworten. Vielfach orientieren sich die Betriebsleiter in der Praxis lediglich an Liquiditätsbetrachtungen (Kontostände).

Bei der Erhebung von nicht geförderten Vergleichsbetrieben im Milchbereich zeigte sich, dass der Großteil dieser sehr inhomogenen Betriebsgruppe nicht oder nur sehr eingeschränkt mit den geförderten Betrieben vergleichbar ist, da die mindestens zehn Jahre lang nicht mehr geförderten Betriebe entweder kurz- oder mittelfristig auslaufen werden, in Kürze eine Investitionsförderung in Anspruch nehmen werden oder aus bestimmten Gründen die Fördervoraussetzungen nicht erfüllen. Betriebe, die aus grundsätzlichen Erwägungen heraus eine AFP-Förderung nicht in Anspruch nehmen, sind die Ausnahme. Gerade diese Gruppe wäre jedoch als Vergleichsgruppe für einen mit-ohne-Vergleich notwendig.

Um diese grundsätzlichen Schwächen der Betriebsleiterbefragung zu kompensieren, wurde in jedem Bundesland (Ausnahmen: Berlin und Bremen) ein Beraterworkshop mit AFP-Beratern und Betreuern durchgeführt.

### 3.3 Finanzielle Ausgestaltung

Durch die Neubewilligungen der AFP-Förderfälle in den Jahren 2000 bis 2004 entstanden in Nordrhein-Westfalen öffentliche Zuwendungsverpflichtungen in Höhe von insgesamt 83,7 Mio. Euro (s. Tab. 3.1). Bezogen auf den einzelnen Förderfall ergibt das einen Betrag von durchschnittlich knapp 31.000 Euro, wobei die durchschnittliche Höhe zwischen den Jahren wegen des unterschiedlichen Anteils Kleiner Investitionen deutlich schwankt. Der Kofinanzierungsanteil der auf die Neubewilligungen entfallenden Gesamtzwendungen liegt in allen Jahren bei konstant 25 %.

**Tabelle 3.1:** Höhe der im Rahmen des AFP bewilligten öffentlichen Zuwendungen und deren Kofinanzierung durch den EAGFL im Programmzeitraum 2000-2004 in Nordrhein-Westfalen

EU-Haushaltsjahr	Höhe der bewilligten öffentlichen Zuwendungen		
	Summe	davon: EAGFL	je Förderfall im Mittel
	Mio. €	%	€
2000	16,8	25,0	49.290
2001	15,9	25,0	33.862
2002	16,3	25,0	29.961
2003	12,9	25,0	30.098
2004	21,8	25,0	23.684
Insgesamt	83,7	25,0	30.967

Quelle: MUNLV, Monitoringtabellen für EU—Lageberichte, versch. Jgg., eigene Berechnungen.

Die unterschiedliche Höhe der bewilligten Zuwendungen in den verschiedenen Jahren ist ein Spiegelbild der bewilligten Förderfälle und deren zuwendungsfähiger Investitionsvolumina (s. Kapitel 3.4), die in dem Jahr 2004 deutlich höher als in den übrigen Jahren lagen.

Die bisherigen Auszahlungen unterscheiden sich von der Höhe der Bewilligungen (s. Tab. 3.2). Dies liegt daran, dass den Zuwendungsempfängern ein Zeitraum von vier Jahren zur Verfügung steht, in dem die bewilligte Investition umgesetzt werden muss. Dadurch kommt es zu Verzögerungen in den Auszahlungen, was Tabelle 3.2 deutlich zeigt. In den Jahren 2000 und 2001 sind die Auszahlungen erheblich geringer als die Höhe der bewilligten Fördermittel. In den beiden Folgejahren überwiegen die Auszahlungen die bewilligten Mittel, da die Zahlungsverpflichtungen aus den vorangegangenen Jahren den verzögerten Mittelabfluss des jeweiligen Förderjahres übersteigen. Durch den sehr starken Anstieg der Bewilligungen in 2004 kehrt sich dieser Effekt wieder um. Im Jahr 2000 dürf-

ten Altverpflichtungen aus der vorhergehenden Programmperiode zu zusätzlichen Ausgaben geführt haben, die bis 2000 in der GAK-Berichterstattung nicht gesondert ausgewiesen wurden.

Der überwiegende Teil der verausgabten Mittel wurde aus der GAK finanziert (77,2 %); aus dem EAGFL wurden 22,8 % der Auszahlungen mitfinanziert. Insgesamt liegt der Landesanteil der bisherigen Auszahlungen während der Programmperiode 2000 bis 2004 für das AFP bei etwa 31 %, wobei er innerhalb der Periode zwischen 28,8 % und 36,2 % schwankt.

**Tabelle 3.2:** Höhe und Finanzierungsquellen der öffentlichen Ausgaben für das AFP in Programmzeitraum 2000-2004 in Nordrhein-Westfalen

Haushaltsjahr	Höhe der öffentlichen Ausgaben ohne Altverpflichtungen (in 1000 €)					Landesanteil (%)
	Insgesamt	EAGFL	GAK		Zusätzliche Landesmittel	
			Bund (60 %)	Land (40 %)		
2000 <sup>1)</sup>	12.674	1.213	6.877	4.585	0	36,2
2001	11.099	2.772	4.996	3.331	0	30,0
2002	17.069	4.173	7.738	5.158	0	30,2
2003	15.163	3.791	6.823	4.549	0	30,0
2004	15.546	4.372	6.704	4.469	0	28,8
Insgesamt	71.552	16.321	33.139	22.093	0	30,9

<sup>1)</sup> enthält Altverpflichtungen aus der vorangegangenen Förderperiode

Quelle: MUNLV, GAK-Berichterstattung, versch. Jgg., eigene Berechnungen.

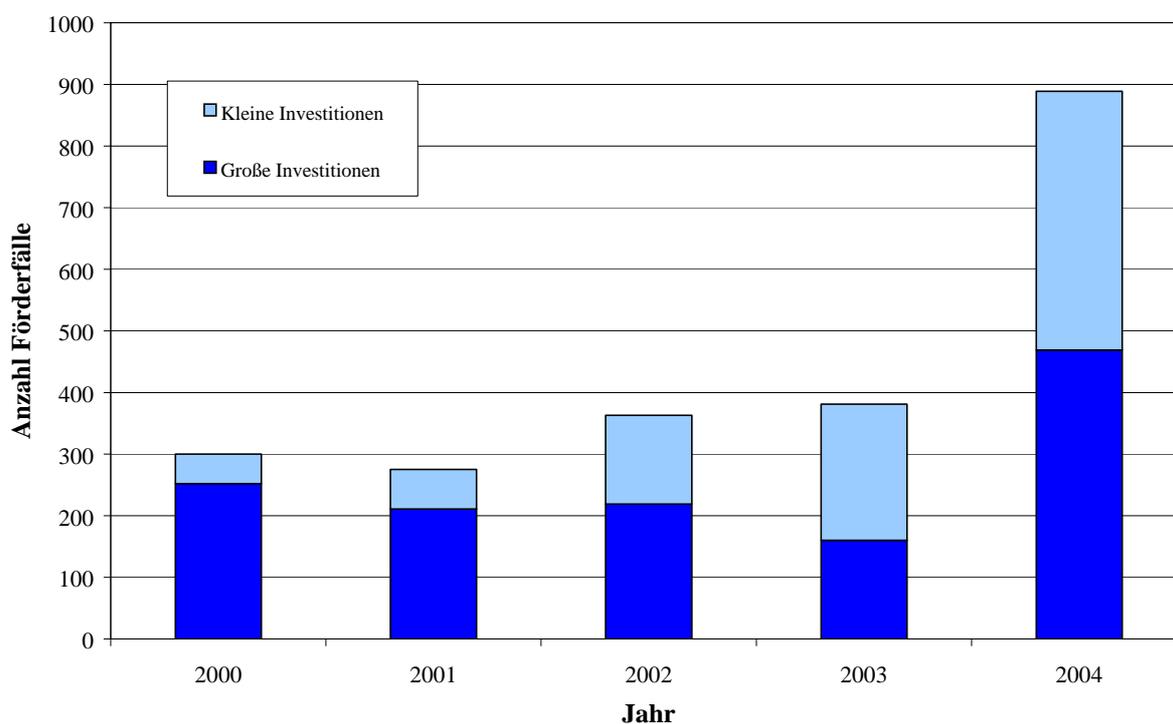
### 3.4 Umfang und Struktur der Förderung

#### 3.4.1 AFP

Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden in Nordrhein-Westfalen insgesamt 2.251 Förderfälle mit einem förderungsfähigen Investitionsvolumen von 310 Mio. Euro bewilligt. Die Anzahl der Bewilligungen unterscheidet sich erheblich in den Einzeljahren (s. Abbildung 3.3). Die Anzahl der bewilligten Förderfälle stieg in den Jahren 200 bis 2003 stetig von 300 auf 381 an. Die einzige Ausnahme bildet das Jahr 2001, in dem nur 275 Förderfälle bewilligt wurden. Im Jahr 2004 stieg dann die Zahl der Fälle abrupt auf knapp 900 an. Der allgemeine Anstieg der Förderzahlen ist die Folge der durch den GAK-Rahmenplan 2002-2005 erweiterten Fördermöglichkeiten für die Bereiche Umweltschutz, Tierschutz und Diversifikation. Der plötzliche Anstieg im Jahr 2004 ist hauptsächlich der

Genehmigung von Photovoltaikanlagen zuzuschreiben, die rund die Hälfte aller Förderfälle ausmachen. Über den gesamten Zeitraum ist ein stetiger, seit 2003 starker Anstieg der bewilligten Förderfälle bei Kleinen Investitionen von 48 Fällen im Jahr 2000 auf 420 Förderfälle in 2004 zu verzeichnen. Die Anzahl der bewilligten Großen Investitionen schwankte zwischen 2000 und 2003 um 200 Förderfälle und stieg dann sehr stark auf 469 Fälle in 2004 an.

**Abbildung 3.3:** Bewilligte AFP-Förderfälle in Nordrhein-Westfalen von 2000 bis 2004 nach Großen und Kleinen Investitionen



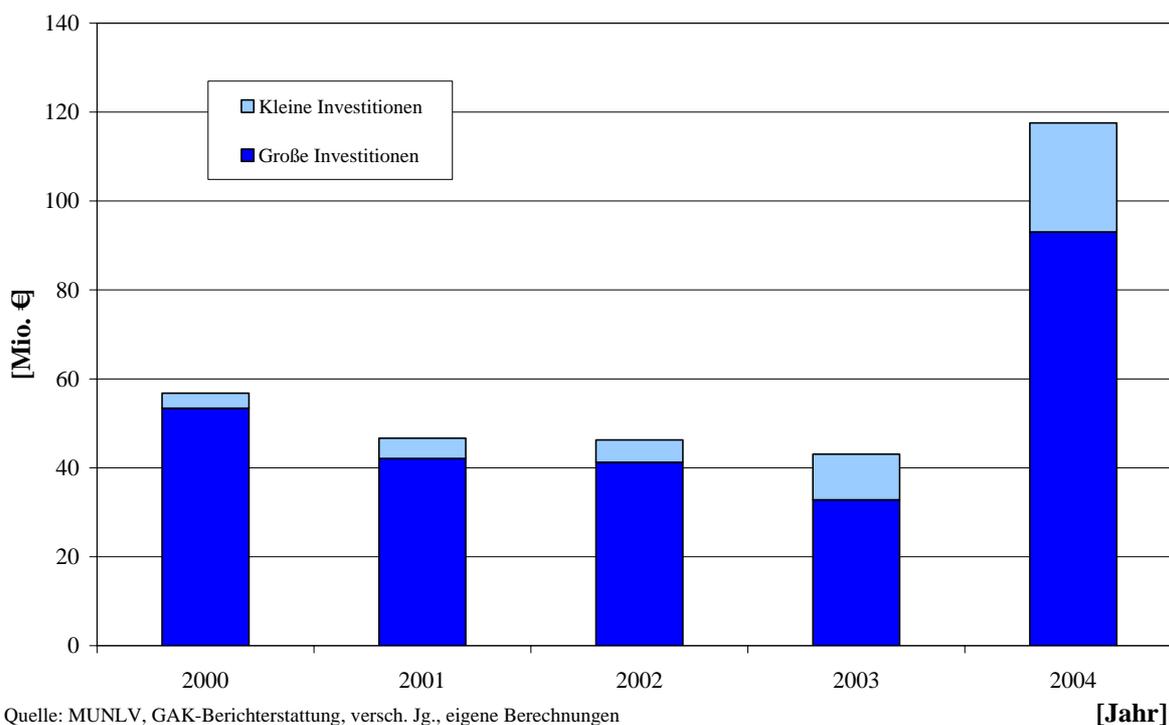
Quelle: MUNLV, GAK-Berichterstattung, versch. Jgg., eigene Berechnungen.

Die förderfähigen Investitionsvolumina folgen tendenziell der Anzahl geförderter Großer Investitionen. Dies liegt daran, dass die Kleinen Investitionen im Durchschnitt ein deutlich geringeres Investitionsvolumen aufweisen als Große Investitionen. Nur in den Jahren 2003 und 2004 ist auch die Summe der förderfähigen Investitionsvolumina der Kleinen Investitionen deutlich angestiegen (s. Abbildung 3.4). Insgesamt ist das Gesamtvolumen der geförderten Investitionen von 2000 bis 2003 leicht von 56 Mio. Euro auf 43 Mio. Euro rückläufig. Es steigt im Jahr 2004 sprunghaft auf 118 Mio. Euro an.

Während das durchschnittliche Investitionsvolumen je Förderfall bei den Großen Investitionen um 200.000 Euro schwankte, hat sich das Investitionsvolumen bei den Kleinen Investitionen im Durchschnitt von knapp 32.000 Euro in den Jahren 2000 und 2001 drastisch

auf knapp 23.000 Euro in 2002 reduziert und steigt seitdem wieder an. Es hat in 2004 ein Niveau von rund 26.000 Euro, was dem Durchschnitt der betrachteten Periode entspricht.

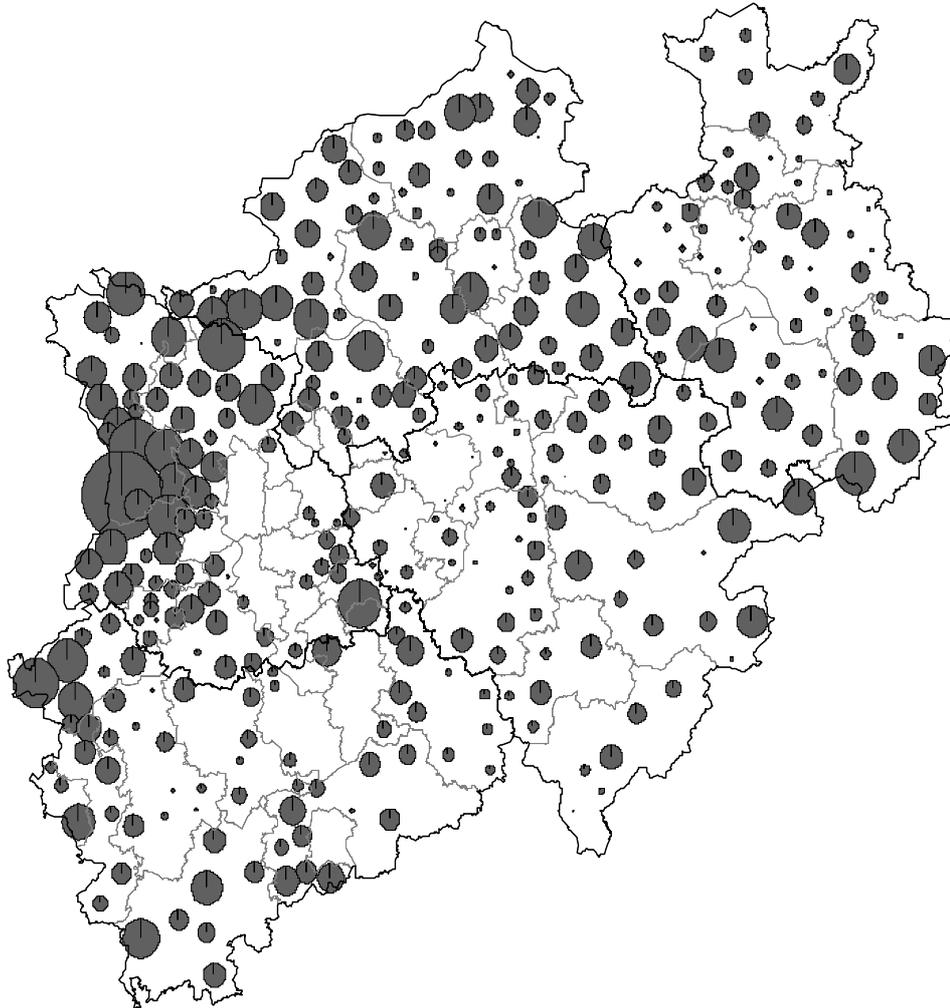
**Abbildung 3.4:** Förderfähige Investitionsvolumina des AFP in Nordrhein-Westfalen von 2000 bis 2004 nach Großen und Kleinen Investitionen



Quelle: MUNLV, GAK-Berichterstattung, versch. Jgg., eigene Berechnungen.

Die regionale Verteilung der Auszahlungen im AFP sinkt tendenziell von Nord-West nach Süd-Ost (s. Abbildung 3.5). Im äußersten Westen am Niederrhein, wo auch die intensive Produktion von Gemüse und Zierpflanzen weit verbreitet ist, herrscht die höchste Förderintensität.

**Abbildung 3.5:** Regionale Verteilung der Auszahlungen für das AFP in Nordrhein-Westfalen im Zeitraum 2000 bis 2004



Quelle: MUNLV, Auszahlungsdaten (Kreuzchenliste), eigene Auswertungen.

Der mit Abstand größte Teil der förderfähigen Investitionsvolumina in Nordrhein-Westfalen entfällt mit rund 69 % auf Gebäude (Tab. 3.3). Allerdings schwankt dieser Anteil zwischen den Jahren stark zwischen 96 % in 2001 und nur 40 % in 2004. Der größte Teil der geförderten Bauten entfällt auf Stallungen mit einem deutlichen Schwerpunkt bei Rinderställen. Außerdem haben auch Gewächshausbauten (11 %) und sonstige landwirtschaftliche Gebäude (14 %) einen erheblichen Anteil am förderfähigen Gesamtinvestitionsvolumen in NRW. Einen hohen Anteil von 23 % haben die sonstigen Investitionen, die ausschließlich in den Jahren 2003 (20 %) und 2004 (54 %) relevant sind. Darunter fällt z.B. die große Zahl an geförderten Photovoltaikanlagen seit 2003. Dagegen haben Investitionen zur Diversifizierung der landwirtschaftlichen Einkommen nur eine vergleichsweise geringe Bedeutung. Auch wenn Maschinen und Geräte nur einen relativ geringen Anteil an

der gesamten förderfähigen Investitionssumme umfassen, ist die Anzahl der geförderten Mulchsaatgeräte regional von erheblicher Bedeutung.

**Tabelle 3.3:** Anteil der förderfähigen AFP-Investitionsbereiche von 2000 bis 2004 in Prozent gemessen an den Investitionsvolumina

Investitionsarten	2000	2001	2002	2003	2004	2000-2004
Gebäude	92	96	88	72	40	69
- Rinderställe	48	39	39	32	10	29
- Schweineställe	16	11	6	8	4	8
- Sonstige Stallbauten	4	9	11	4	8	7
- Gewächshäuser	16	15	11	7	10	11
- Sonstige lw. Gebäude	9	21	21	21	8	14
Geräte, mobile Betriebsmittel	0	0	4	2	5	3
Lw. Pflanzungen	0	0	0	0	0	0
Diversifizierung	8	4	7	7	2	5
Sonstige	0	0	1	20	54	23
<b>Insgesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Quelle: MUNLV, GAK-Berichterstattung, versch. Jgg., eigene Berechnungen.

Die Förderstruktur in Nordrhein-Westfalen zeichnet sich durch einen nennenswerten Anteil kleiner und kleinster Investitionsvolumina je Förderfall aus. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die damit verbundenen Verwaltungskosten vor dem Hintergrund der zu erwartenden Nettoeffekte eine Förderung rechtfertigt. Diese Frage wird im Kapitel 7.4 näher untersucht.

### 3.4.2 Junglandwirteförderung

In der Junglandwirteförderung (JLWF) folgt Nordrhein-Westfalen den Vorgaben des GAK-Rahmenplans. In den Jahren 2000 und 2001 betrug die JLWF in Form eines Zuschusses höchstens 23.000 DM (knapp 12.000 Euro). Sie wurde nur gewährt, wenn das förderfähige Investitionsvolumen die Höhe von 100.000 DM (gut 51.000 Euro) überschritt. In dem Bewilligungsjahr 2002 wurde die JLWF auf maximal 10.000 Euro gesenkt und war seitdem an Investitionen von über 50.000 Euro förderfähigen Investitionsvolumens gebunden. Seit 2004 kann die im Rahmenplan festgelegte Höchstgrenze von 20.000 Euro je Förderfall gewährt werden. Seither ist die JLWF an die Bewilligung einer Großen Investition geknüpft, d.h. Antragsteller für Kleine Investitionen sind im Gegensatz zu den Vorjahren von der JLWF ausgeschlossen. Der Anteil der Förderfälle mit einer zusätzlichen Prämien-gewährung für Junglandwirte lag im Zeitraum 2000 bis 2004 in Nord-

rhein-Westfalen bei rund 16 %. Die JLWF wird durch die Antragsteller i.d.R. voll ausgeschöpft.

### 3.5 Administrative Umsetzung

Die administrative Umsetzung des AFP wurde für Nordrhein-Westfalen bereits im Bericht zur AFP-Halbzeitbewertung dargestellt (Klockenbring, 2003, Kap. 3.5). Da sich in der Zwischenzeit mit Ausnahme der Zusammenlegung der beiden Landwirtschaftskammern Rheinland und Westfalen-Lippe nur wenig geändert hat, wird sie an dieser Stelle nicht wiederholt.

Die vorliegenden Einschätzungen und Vorschläge zu Änderungen der administrativen Umsetzung des AFP resultieren aus dem Beraterworkshop in Nordrhein-Westfalen (MB Anhang 3). Da die Bewerter den Fokus auf die Analyse der betrieblichen Wirkungen der Investitionsförderung gelegt haben, können die vorliegenden Änderungswünsche der Berater nicht beurteilt werden. Die wesentlichen Rückmeldungen waren:

- Es wird bemängelt, dass die – überdies jährlich veränderten – Förderrichtlinien häufig erst spät im Jahr veröffentlicht werden, so dass eine Anpassung der Beratung von Gärtnern und Landwirten erschwert wird.
- Die Prosperitätsgrenze hat, von wenigen Ausnahmen abgesehen, im Bereich der Milchproduktion keine praktische Relevanz in Nordrhein-Westfalen. Im Gegensatz dazu schließt sie einige Zierpflanzenbaubetriebe von der Förderung aus. Die Berater schlagen aus diesen Gründen vor, die Prosperitätsgrenze abzuschaffen.
- Besonders bemängelt wurde seitens der Berater, dass im Rahmen der Antragstellung (z.B. das Investitionskonzept) und später durch die geförderten Betriebe (z.B. Aufgabebuchführung) eine große Datenmenge bereitzustellen ist, die schließlich zu Bewertungs- oder Beratungszwecken nicht genutzt wird bzw. werden kann. Aufgrund der erheblichen Kosten, die diese Datenerfassung verursacht, drängen die Berater darauf, diese einzustellen (s. Kap. 9.3). Insbesondere wird der Sinn der Buchführungspflicht für diejenigen Betriebe bezweifelt, die in die Diversifizierung investieren und diesen Betriebszweig schließlich als Gewerbe führen.
- Die Kontrollintensität wird von den Beratern als zu hoch angesehen.

## 3.6 Kapitelspezifische Fragen

Im Folgenden wird die Wirksamkeit des AFP anhand der zentralen kapitelspezifischen Fragen (Kap. 6.1 bis 6.9) der EU-Kommission beantwortet. Aufgrund der gewählten Untersuchungsschwerpunkte und -methodik weichen die Antworten teilweise von den im Bewertungsraster der Kommission vorgeschlagenen Kriterien und Indikatoren ab. In diesem Bericht werden i.d.R. Bruttowirkungen dargestellt. Eine Gesamtbetrachtung unter Einbeziehung der Frage nach der Nettowirksamkeit des AFP folgt in Kapitel 7.

Da die Wirkungsbeschreibungen zu den einzelnen Zielen der Förderung zum größten Teil auf den Ergebnissen der Betriebsleiterbefragungen basieren, werden im folgenden Kapitel 6.0 zunächst die Betriebsstruktur der befragten Betriebe und die durchgeführten Investitionen beschrieben.

### 3.6.0 Beschreibung der Befragungsstichprobe

Die Investitionsbetreuer und -berater für den Milchbereich aus Nordrhein-Westfalen waren sich darin einig, dass die strukturellen Verhältnisse der in Nord-West Niedersachsen befragten Betriebe im Vergleich mit den anderen beiden Befragungsregionen den geförderten Milchbetrieben aus Nordrhein-Westfalen am nächsten sind (MB Anhang 3). Aus diesem Grund werden die Betriebsstrukturen und Wirkungen der geförderten Milchbetriebe anhand der Befragungsergebnisse aus Niedersachsen aufgezeigt. Geförderte Zierpflanzenbaubetriebe wurden direkt in Nordrhein-Westfalen befragt. Für beide Produktionsrichtungen wurden die Einschätzungen einiger in Nordrhein-Westfalen tätiger Berater zur Anpassung und zur Validierung der Ergebnisse herangezogen.

#### 3.6.0.1 Milchproduktion

##### *Betriebsstruktur*

Die strukturellen Verhältnisse der in Niedersachsen befragten Betriebe sollen anhand der landwirtschaftlichen Nutzfläche, der Anzahl gehaltener Kühe und dem Arbeitskräfteeinsatz beschrieben werden. Die durchschnittliche Anzahl an Kühen schwankt zwischen 69 in Betrieben, die eine Kleine Investition durchgeführt haben, und 74 in Betrieben, die innerhalb der letzten zehn Jahre nicht gefördert wurden. Die durchschnittliche Flächenausstattung ist mit gut 70 ha bei Betrieben mit einer Kleinen bzw. einer Großen Investition nahezu identisch. Demgegenüber sind die nicht geförderten Betriebe mit über 90 ha deutlich größer. Der mittlere Arbeitskräfteeinsatz in den Betrieben der drei Gruppen unterscheidet sich um weniger als eine Arbeitskraft. Der mittlere Arbeitskraftbesatz in den Betrieben, die eine Kleine Investition durchgeführt haben, ist deshalb vergleichsweise hoch, weil in dieser

Gruppe auch drei Gartenbaubetriebe enthalten sind. Auf einzelbetrieblicher Ebene unterscheiden sich die Kennzahlen der Betriebe auch innerhalb einer Gruppe bisweilen sehr, was die Extremwerte zeigen (s. Tab. 3.4). Die durchschnittliche Milchquotenausstattung über alle Betriebe beträgt rund 530 t je Betrieb. Die Einzelwerte schwanken zwischen 175 und 1.100 t je Betrieb. Insgesamt haben die in Niedersachsen befragten Milchviehbetriebe in den verschiedenen Betriebsgruppen eine im Mittel ähnliche Faktorausstattung.

Werden die Durchschnittswerte der Milchviehbetriebe mit Großen Investitionen in der Befragung mit denen der Haupterwerbsbetriebe der Produktionsrichtung Milch in den Testbetrieben Niedersachsens für das vorausgegangene Wirtschaftsjahr 2003/04 verglichen, fällt die große Diskrepanz in den Betriebsgrößen auf. Die Testbetriebe haben im Durchschnitt nur eine Größe von 56 ha und halten im Mittel 47 Kühe. Der Arbeitskräftebesatz ist dagegen mit 1,6 Arbeitskraft fast identisch mit dem der Betriebe in der Befragung, was auf eine geringere Arbeitsproduktivität der Testbetriebsbetriebe hindeutet. Dies kann ein Hinweis auf die Selektionsweise bzw. die Wirkungen der Förderung sein oder aber auf eine verzerrte Stichprobe hinweisen.

**Tabelle 3.4:** Faktorausstattung der Erhebungsbetriebe in Niedersachsen

	n	ha LF			Kuhzahl			Arbeitskräfte		
		Ø	Min	Max	Ø	Min	Max	Ø	Min	Max
Große Investition	22	72	35	135	72	30	140	1,7	1	3
Kleine Investition	14	73	1	145	69	26	120	2,7	1,2	8
Nicht gefördert	9	91	40	135	74	45	130	1,9	1,4	2,5

Quelle: MUNLV, GAK-Berichterstattung, versch. Jgg., eigene Berechnungen.

### ***Struktur der geförderten Investitionen***

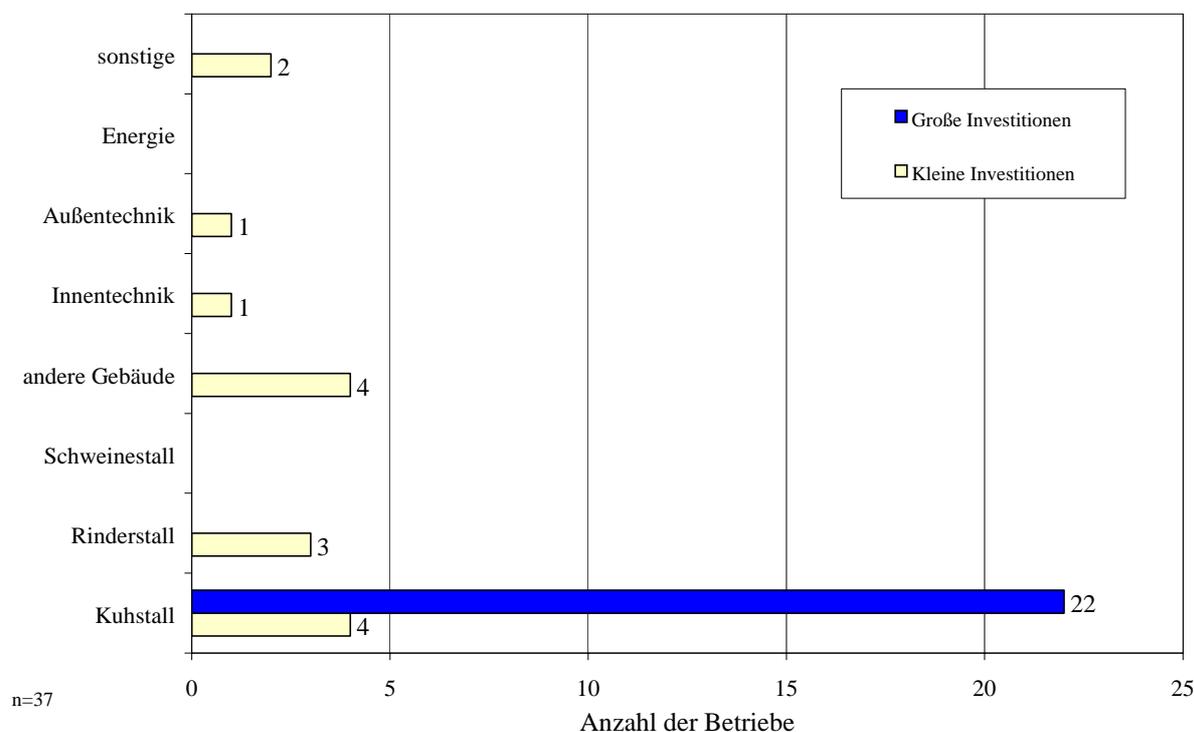
Die Art der geförderten Investitionsobjekte ist durch die Fokussierung der Erhebung auf Milchviehbetriebe bei Großen Investitionen bedingt. Folglich handelt es sich bei den Großen Investitionen ausschließlich um Milchviehställe (s. Abbildung 3.6). Bestandteil dieser Investitionen ist in aller Regel auch die Innentechnik.

Auch die geförderten Kleinen Investitionen der in Niedersachsen erhobenen Betriebe bestehen vornehmlich in baulichen Maßnahmen. Da die erhobenen Unternehmen in den Jahren 2000 bis 2002 gefördert wurden, sind keine Förderungen für Maschinen des Außenbereiches oder für die Stromerzeugung aus regenerativen Energiequellen in der Stichprobe. Dies ist insoweit wesentlich, als diese Fördertatbestände ab 2003 in Nordrhein-Westfalen eine erhebliche Bedeutung erlangt haben.

Die Investitionsvolumina der Großen Investitionen erreichen bei den in Niedersachsen befragten Betrieben einen Durchschnitt von 264.000 Euro und variieren von 115.000 Euro bis zu 470.000 Euro (s. Tab. 3.5). Bei den Kleinen Investitionen beträgt das durchschnitt-

liche Volumen 110.000 Euro, wobei die niedrigste Investition lediglich bei 40.000 Euro und die höchste bei 250.000 Euro liegt.

**Abbildung 3.6:** Geförderte Investitionen der befragten Betriebe in Niedersachsen



Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung 2005.

### *Finanzierung der geförderten Investitionen*

Die geförderten Investitionen in den befragten Betrieben Niedersachsens werden zum großen Teil mit Fremdkapital und dem abgezinnten Zinsverbilligung als Zuschuss der Förderung finanziert. Der Eigenkapitalanteil an der Finanzierung beträgt in den Betrieben in Niedersachsen weniger als ein Drittel. Die Streuung der Einzelwerte ist relativ groß, so dass beispielsweise einzelne Betriebe über 70 % Eigenkapitalanteil aufweisen (Tab. 3.5). Auch ohne die Förderung wäre die Finanzierung in den befragten Betrieben in fast allen Fällen möglich gewesen. Die Befragungsergebnisse decken sich weitestgehend mit den Einschätzungen der Berater aus Nordrhein-Westfalen (MB Anhang 3).

**Tabelle 3.5:** Investitionsvolumen und Eigenkapitalanteil bei der Finanzierung der geförderten Investitionen der befragten Betriebe in Niedersachsen

	n	Investitionsvolumen (1.000 €)			Eigenkapitalanteil, bar (%)		
		Ø	Min	Max	Ø	Min	Max
Große Investition	17	264	115	470	26,7	11,1	50,0
Kleine Investition	9	110	40	250	32,4	5,0	74,0

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung 2005.

### *Charakterisierung der nicht geförderten Betriebe*

In Kapitel 2 wurde bereits angedeutet, dass sich die Gruppe der nicht geförderten Betriebe aus mehreren Untergruppen zusammensetzt. Von den neun befragten Betrieben in Niedersachsen haben acht angegeben, in den vergangenen 15 Jahren Investitionen getätigt zu haben. Zwei dieser Betriebe haben vor mehr als zehn Jahren eine Förderung für eine dieser Investitionen in Anspruch genommen. Lediglich ein Betriebsleiter hat in den vergangenen 15 Jahren keine umfangreicheren Investitionen durchgeführt. Dieser und die drei Betriebe mit geringer Investitionstätigkeit in den letzten 15 Jahren planen, in naher Zukunft größere Investitionen mit Förderung durchzuführen. Entgegen den Erwartungen befindet sich kein Betrieb in der Stichprobe, der seine betrieblichen Aktivitäten kurz- oder mittelfristig einstellen will.

Tabelle 3.6 zeigt die Veränderungen in der landwirtschaftlichen Nutzfläche und der Milchquote in den befragten Betrieben zwischen 1990 und 2005. Die im Mittel insgesamt positivere Entwicklung der Betriebsstruktur der befragten nicht geförderten Betriebe aus Niedersachsen im Vergleich zu den mit einer großen Investition geförderten ist ein Indiz dafür, dass die Förderung keine Voraussetzung für eine dynamische Betriebsentwicklung ist. Im Gegenteil könnte die Förderung aufgrund von Kapazitätsbeschränkungen und bürokratischen Hürden sogar hinderlich sein.

**Tabelle 3.6:** Strukturveränderung der erhobenen geförderten und nicht geförderten Betriebe seit 1990 in Niedersachsen

	n	Prozentuale Flächenänderung			Prozentuale Quotenänderung		
		Ø	Min	Max	Ø	Min	Max
Große Investition	22	77	11	640	149	8	900
Kleine Investition	14	70	14	140	81	0	179
Nicht geförderte	9	116	35	232	164	45	317

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung 2005.

### 3.6.0.2 Zierpflanzenbau

#### *Betriebsstruktur und Produktionsrichtung*

Von den befragten Zierpflanzenbaubetrieben betreiben über 80 % eine Topfpflanzenproduktion. Die übrigen Betriebe haben sich auf die Produktion von Schnittrosen spezialisiert. Von den Topfpflanzenbetrieben haben etwa 50 % den Schwerpunkt in der Produktion von Beet- und Balkonpflanzen. Andere Betriebe bauen Azerca-Kulturen<sup>5</sup> oder Stauden an oder haben eine weniger spezialisierte Produktionsausrichtung (MB Anhang 4).

Die befragten Zierpflanzen produzierenden Betriebe haben im Durchschnitt eine landwirtschaftliche Nutzfläche von rund 3,8 ha (Tab. 3.7). Auf einzelbetrieblicher Ebene variiert die Fläche zwischen etwa 0,65 ha und 11 ha. Die Gewächshausfläche schwankt in den befragten Betrieben zwischen 0,4 ha und 2 ha (MB Anhang 5). Im Mittel liegt die Unterglasfläche bei knapp 1,1 ha. Der Anteil der Gewächshausfläche an der insgesamt bewirtschafteten Nutzfläche der Betriebe schwankt zwischen knapp 10 % und 100 % sehr stark und ist von der Spezialisierung der Produktion abhängig. Er beträgt im Mittel gut 40 %. Die meisten der befragten Betriebe sind familiär strukturiert und haben nur einige außerfamiliäre Arbeitskräfte. Im Mittel arbeiten etwa 6,5 Vollarbeitskräfte in den Betrieben (Tab. 3.7). Der Besatz an Vollarbeitskräften schwankt von 2,5 bis 17. Darunter sind viele Saisonarbeitskräfte. Nach Einschätzung der Berater spiegeln die untersuchten Betriebe die Verhältnisse aller geförderten Zierpflanzenbaubetriebe gut wider.

Zum Vergleich: Das Zentrum Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V. (ZBG, ehemals Arbeitskreis Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V.) weist als Durchschnitt aller Topfpflanzenbetriebe im Rheinland mit überwiegend indirektem Absatz für die Jahre 2000 bis 2003 eine Betriebsfläche von etwa 3,1 ha bis 3,3 ha aus (Tab. 3.7). Die durchschnittliche Hochglasfläche dieser Betriebe variierte zwischen rund 6.700 m<sup>2</sup> und 7.800 m<sup>2</sup>. Die durchschnittliche Anzahl an Vollarbeitskräften in den Betrieben lag in dem genannten Zeitraum bei knapp fünf (MB Anhang 5). Damit sind die Produktionskapazitäten der befragten Betriebe größer als bei dem Durchschnitt der rheinländischen Topfpflanzenbetriebe. Die erfolgreichen Betriebe haben eine im Durchschnitt höhere Ausstattung mit Betriebs- und Hochglasfläche. Sie liegt damit näher an den Werten der befragten Betriebe (ABG, versch. Jg.; ZBG, 2004). Man kann folglich davon ausgehen, dass ein großer Teil der geförderten Betriebe zu den erfolgreichen Betrieben zählt. Allerdings spricht der relativ hohe Bedarf an Arbeitskräften in den geförderten Betrieben dagegen.

---

<sup>5</sup> Azerca: Azaleen, Eriken und Callunen.

**Tabelle 3.7:** Vergleich der Betriebsstruktur der am Niederrhein befragten Betriebe mit indirekt absetzenden Topfpflanzenbetrieben aus dem Rheinland

Kennzahl	Einheit	FAL-Betriebserhebung		ZBG (indirekt absetzende Topfpflanzenbetriebe)		
		n	Mittelwert	2000 und 2000/01	2001 und 2001/02	2002 und 2002/03
Landwirtschaftliche Nutzfläche <sup>1)</sup>	[ha]	22	3,79	3,09	3,34	3,29
Gewächshausfläche aktuell	[m <sup>2</sup> ]	22	10.932	6.895	7.796	7.659
Anteil der GH-Fläche an der landwirtschaftlichen Nutzfläche	[%]	22	42	22	23	23
Arbeitskräfte	[Voll-Ak]	22	6,7	4,7	4,4	4,7

<sup>1)</sup> ZBG: Betriebsfläche

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung 2005; ABG, versch. Jgg.; ZBG, 2004.

### *Investitionstätigkeit*

Die befragten Betriebsleiter gaben an, dass in ihren Betrieben in den vergangenen 15 Jahren bis zu sechs Große Investitionen in der Gewächshausproduktion getätigt wurden. Dabei handelte es sich überwiegend um Wachstumsinvestitionen. Häufig wurden nach einem Generationswechsel in der Betriebsführung mit Großen Investitionen im Abstand von zwei bis vier Jahren, begünstigt durch hohe Erzeugerpreise (Niehuis, 2005), eine intensive strukturelle Entwicklung vollzogen. Oftmals wurden nur wenige der getätigten Investitionen gefördert, da das AFP von den Betriebsleitern als zu unflexibel und zu aufwendig angesehen wird. Die geförderten Investitionen waren i.d.R. für die Betriebe überdurchschnittlich kapitalintensiv, so dass dadurch die Inanspruchnahme einer Förderung als lohnend angesehen wurde, z.B. durch Investitionen in eine Erneuerung des Kesselhauses oder eine Umstellung der Bewässerung auf das Ebbe-Flut-System zusätzlich zur Gewächshausenerweiterung.

Die geförderten Gewächshausbauten sind durch einen hohen technischen Standard gekennzeichnet (MB Anhang 7). Die Investitionssummen schwanken zwischen 75.000 Euro und 700.000 Euro bei einem Durchschnitt von etwa 250.000 Euro für einen Zuwachs an Bruttoproduktionsfläche unter Glas von durchschnittlich gut 2.500 m<sup>2</sup>. Der Anstieg der Produktionsfläche betrug mindestens 1.000 m<sup>2</sup> und maximal 6.000 m<sup>2</sup> (MB Anhang 5). Vielfach wurden Arbeitshallen und Sozialräume in die Bauten integriert und Kesselhäuser samt Ausstattung neu gebaut. In vier Förderfällen wurden Bewässerungssysteme im gesamten Betrieb auf Ebbe-Flut-Systeme umgestellt. Energiesparende Maßnahmen wie z.B. Energieschirm, Stehwandabschirmung, Hebe-Senk-Heizung, Klimacomputer und Ebbe-Flut-Bewässerung wurden installiert und je nach Bedarf miteinander kombiniert. In gut einem Viertel der geförderten Investitionsfälle wurde die Nettoproduktionsfläche um durchschnittlich 10 %-Punkte von 78 % auf 88 % erhöht. Oft wurde bei den geförderten Investitionen die in Altgewächshäusern schon vorhandene Technik ausgebaut, was die allgemein hohe technische Ausstattung auch der Altgewächshäuser in den Zierpflanzenbaubetrieben

am Niederrhein widerspiegelt. Es entstanden dadurch auch nur in seltenen Fällen Lernkosten bei der Inbetriebnahme der Investition.

## **2.5.0 Einkommenswirksamkeit der Investitionsförderung**

Um die Einkommenswirkungen des AFP beschreiben zu können, werden zunächst einige Grundüberlegungen vorangestellt. Im Anschluss daran werden die Einkommensentwicklungen durch Investitionen in der Milchproduktion und danach aufgrund von Investitionen in Gewächshausbauten bei Zierpflanzenbaubetrieben beschrieben. Abschließend werden die wichtigsten Erkenntnisse zu den Einkommenswirkungen zusammengefasst.

### **3.6.1.1 Konzeptionelle und methodische Vorüberlegungen**

Bei der Ermittlung der Einkommenswirksamkeit der Förderung gibt es drei zentrale methodische Herausforderungen:

0. Das Einkommen der Betriebsleiterhaushalte in der Landwirtschaft speist sich aus verschiedenen Quellen,
0. die Ermittlung eines betriebswirtschaftlich aussagefähigen Gewinns auf Basis der Buchführung oder durch eine Befragung ist problematisch und
0. die sich ändernden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben einen großen Einfluss auf die betriebliche Entwicklung und können den Gewinneffekt der Förderung überlagern. Ferner können Entwicklungen in anderen als von der Investition betroffenen Betriebsteilen den Gewinn maßgeblich mit beeinflussen.

#### ***Zu 1.: Diskussion des Haushaltseinkommens***

Für die Beurteilung der Entwicklung landwirtschaftlicher Einkommen müssen aufgrund der vielfältigen Interdependenzen zwischen Betrieb und Haushalt eigentlich andere mögliche sowie tatsächlich vorhandene Einkommensquellen mit in die Betrachtung einbezogen werden. Bei den Betrieben in der Betriebsleiterbefragung beider Produktionsbereiche handelt es sich aber ganz überwiegend um klassische Haupterwerbsbetriebe. Die Betriebsleiterfamilien haben nur in seltenen Fällen außerbetriebliches Einkommen. Auch bei den Antworten zu Fragen nach der betrieblichen Strategie und bei Antworten auf die Frage nach den wichtigsten Wirkungen der geförderten Investitionen spielte die Freisetzung von innerfamiliärer Arbeitskraft mit dem Ziel, die Arbeit außerbetrieblich einzusetzen, keine signifikante Rolle. Nach Kapitaleinkünften wurde aufgrund der bestehenden Abgrenzungsschwierigkeiten und zu erwartender geringer Antwortbereitschaft nicht systematisch gefragt.

Folglich erscheint es sinnvoll – unter Berücksichtigung der damit verbundenen Unschärfen – die Veränderung des Gewinns als Maßstab für die Bewertung des betrieblichen Erfolgs der geförderten Investitionen heranzuziehen und nicht das Haushaltseinkommen.

### ***Zu 2.: Diskussion der Kennziffer „Gewinn“***

Die Gewinnentwicklung wird ausschließlich auf Basis der Befragungsdaten ermittelt. Einer der Gründe liegt in der mangelnden Verfügbarkeit von Sekundärdaten (s. Kap. 3.2). Außerdem war es ein Ziel der Betriebsleiterbefragung, Angaben zum Gewinn zu erhalten, die um Sondereinflüsse und steuerliche Abschreibungen korrigiert sind. Diese Erwartung wurde weder in Milch- noch in Zierpflanzenbaubetrieben erfüllt, da die Betriebsleiter meistens die eigenen Gewinne nicht interpretieren und erläutern konnten. Es entstand im Laufe der Befragung der Eindruck (der auch durch Aussagen im Beraterworkshop bestätigt wurde, vgl. MB Anhang 3), dass sich ein großer Teil der Betriebsleiter in der Beurteilung der eigenen wirtschaftlichen Situation fast ausschließlich an der Liquidität orientiert.

Auch das ursprüngliche Ziel der Erhebung, die durch die Investition ausgelöste Kostenveränderung zu quantifizieren, ließ sich i.d.R. nicht verwirklichen. Leider gab es kaum Betriebe, die eine Betriebszweigsauswertung vorlegen konnten. Dies gilt für beide in Nordrhein-Westfalen analysierten Produktionsbereiche. Diese Erfahrung deckt sich mit den Eindrücken der Berater in Nordrhein-Westfalen.

Eine weitere Schwierigkeit, die Investitionswirkungen am Gewinn festzumachen, liegt darin, dass eine Gewinnänderung nicht unbedingt der einen geförderten Investition zuzuschreiben ist, sondern durch Umwelteinflüsse (s. den folgenden Punkt 3.) oder andere betriebliche Aktivitäten hervorgerufen worden sein kann. Ein Indiz für die reale Bedeutung dieses Aspekts ist, dass auch in Betrieben mit positiver Gewinnentwicklung diese nicht durchgehend der getätigten Großen Investition zugeschrieben wird.

Das skizzierte Problem wiegt schwerer in großen Betrieben mit hoher Investitionstätigkeit oder in Betrieben mit mehreren Betriebszweigen. Eine über die Befragung konstatierte positive Einkommenswirkung der geförderten Großen Investition in Betrieben mit gesunkenen, ausgewiesenen Gewinnen kann durch fehlerhafte Angaben, durch das Problem der Buchführung unter steuerlichen Gesichtspunkten oder mit Verlusten durch eine andere Investition bzw. in einem anderen Betriebszweig erklärt werden oder auch den Umwelteinflüssen (s. 3.), z.B. steigenden Faktor- oder sinkenden Produktpreisen, zuzuschreiben sein.

### ***Zu 3.: Diskussion der Umwelteinflüsse***

Dadurch, dass die Gewinne stark durch die Preisentwicklung beeinflusst sind, können die Gewinnwirkungen von Investitionen stark verzerrt werden. Als Beispiel sei der Milchsektor genannt, der in der jüngeren Vergangenheit unter stark sinkenden Erzeugerpreisen litt. Für eine aussagekräftige Analyse der Gewinnwirkungen müssten daher Vergleiche von Gewinnentwicklungen in geförderten und nicht geförderten Betrieben angestellt werden. Da eine solche Vergleichsgruppe durch die intensive Förderung weder im Milch- noch im

Zierpflanzensektor existiert (s. Kap. 6.0), kann nur ein grober Vergleich mit dem allgemeinen Trend durchgeführt werden, wie er z.B. aus den Daten des Testbetriebsnetzes oder des ZBG abgelesen werden kann.

### 3.6.1.2 Einkommenswirkungen in der Milchproduktion

#### 3.6.1.2.1 Zufriedenheit mit Gewinnen und struktureller Entwicklung

Angesichts der komplexen Zusammenhänge bei der Einkommenswirksamkeit geförderter Investitionen einerseits und der Beschränkungen des Datenzugangs andererseits wird als Einstieg die generelle Zufriedenheit der Unternehmer mit der strukturellen Entwicklung ihrer Betriebe sowie der Gewinne dokumentiert.

Generell zeigen sich die meisten der befragten Betriebsleiter zufrieden mit der strukturellen Entwicklung ihrer Betriebe. Von den Betrieben mit einer Großen Investition geben 80 % und bei denen mit einer Kleinen Investition 70 % an, dass sie mit ihrer betrieblichen Entwicklung zufrieden sind (s. Tab. 3.8). Dagegen sagen lediglich 10 % der Betriebe mit einer Großen Investition bzw. 6 % aller geförderten Betriebe, sie seien unzufrieden mit der betrieblichen Entwicklung. Der hohe Zufriedenheitsgrad der nicht geförderten Betriebe in Niedersachsen mit der Entwicklung ihres Betriebes ist im Vergleich mit den anderen Befragungsregionen in Süd- und Ostdeutschland eine Besonderheit.

**Tabelle 3.8:** Beurteilung der betrieblichen Entwicklung durch die befragten Betriebsleiter in Niedersachsen

	Alle	"zufrieden"	"geht so"	"unzufrieden"
	n	n	n	n
Große Investition	20	16	2	2
Kleine Investition	13	9	4	0
Nicht gefördert	9	9	0	0
Insgesamt	42	34	6	2

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Da eine allgemein zufriedenstellende betriebliche Entwicklung nicht auch zwangsläufig ein befriedigendes Einkommensniveau bedingt, wurden die Betriebsleiter auch nach ihrer Zufriedenheit über ihr betriebliches Einkommen befragt (Tab. 3.9). Ergebnis dieser Frage

ist, dass die betriebliche Einkommenssituation in vielen Fällen deutlich ungünstiger beurteilt wird, als die allgemeine betriebliche Entwicklung, die vor allem Bezug auf die Betriebsstruktur nimmt.

**Tabelle 3.9:** Beurteilung der Einkommenssituation durch die befragten Betriebsleiter in Niedersachsen

	Alle n	"zufrieden" n	"geht so" n	"unzufrieden" n
Große Investition	14	9	1	4
Kleine Investition	7	5	0	2
Nicht gefördert	5	2	1	2
Insgesamt	26	16	2	8

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Um einen quantitativen Eindruck der Gewinnsituation in den Betrieben zu erlangen, wurden diese nach ihrem aktuellen Gewinnniveau gefragt. Zudem wurde erfasst, wie hoch der Gewinn sein müsste, damit angemessene Privatentnahmen und eine für nachhaltiges Wachstum benötigte Eigenkapitalbildung möglich ist, um einen Überblick über die aus Sicht der Unternehmer betriebsnotwendigen Gewinne zu erhalten. Diese Frage ist in hohem Maß subjektiv, was auch dadurch zum Ausdruck kommt, dass ähnlich strukturierte Betriebe einen bisweilen deutlich unterschiedlichen Gewinnbedarf nennen. Daher sind diese Angaben mit Vorsicht zu interpretieren.

Trotz der überwiegend positiven Einschätzung in Bezug auf die Entwicklung der Betriebsstruktur und der Einkommen durch die in Niedersachsen befragten Betriebsleiter erwirtschaften nach eigener Einschätzung viele der geförderten Betriebe nicht die für eine nachhaltige Betriebsentwicklung benötigten Gewinne. Im Durchschnitt aller Betriebe beträgt der aktuelle Gewinn in Niedersachsen nur 68 % des Bedarfs (s. Tab. 3.10).

Die Angaben zum tatsächlichen und benötigten Gewinn werden in Tabelle 3.10 außerdem genutzt, um die Angaben zur Einkommenszufriedenheit zu vergleichen. In der Durchschnittsbetrachtung ergibt sich tatsächlich der erwartete Zusammenhang, dass mit abnehmender Einkommenszufriedenheit der Deckungsgrad des realisierten Gewinns vom Sollgewinn abnimmt. Es gibt allerdings auch Befunde, die Fragen aufwerfen: Wieso ist ein Betrieb zufrieden, der nur 55% von dem erwirtschaftet, was er nach eigener Auskunft benötigt? Hier zeigt sich, dass weitergehende Untersuchungen erforderlich sind, um zu einem besseren Verständnis der Effekte landwirtschaftlicher Investitionen auf den betrieblichen Gewinn zu kommen.

**Tabelle 3.10:** Zusammenhang zwischen Einkommenszufriedenheit und tatsächlicher Gewinneinschätzung der befragten Betriebsleiter in Niedersachsen

Einkommens- zufriedenheit	n	Deckungsgrad Ist- vom Soll-Gewinn in %		
		Ø	Min	Max
zufrieden	13	86	33	120
geht so	2	42	33	50
unzufrieden	5	31	0	73
Insgesamt	20	68	0	120

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

### 3.6.1.2.2 Gewinnentwicklung in Milchbetrieben mit geförderten Gro- ßen Investitionen

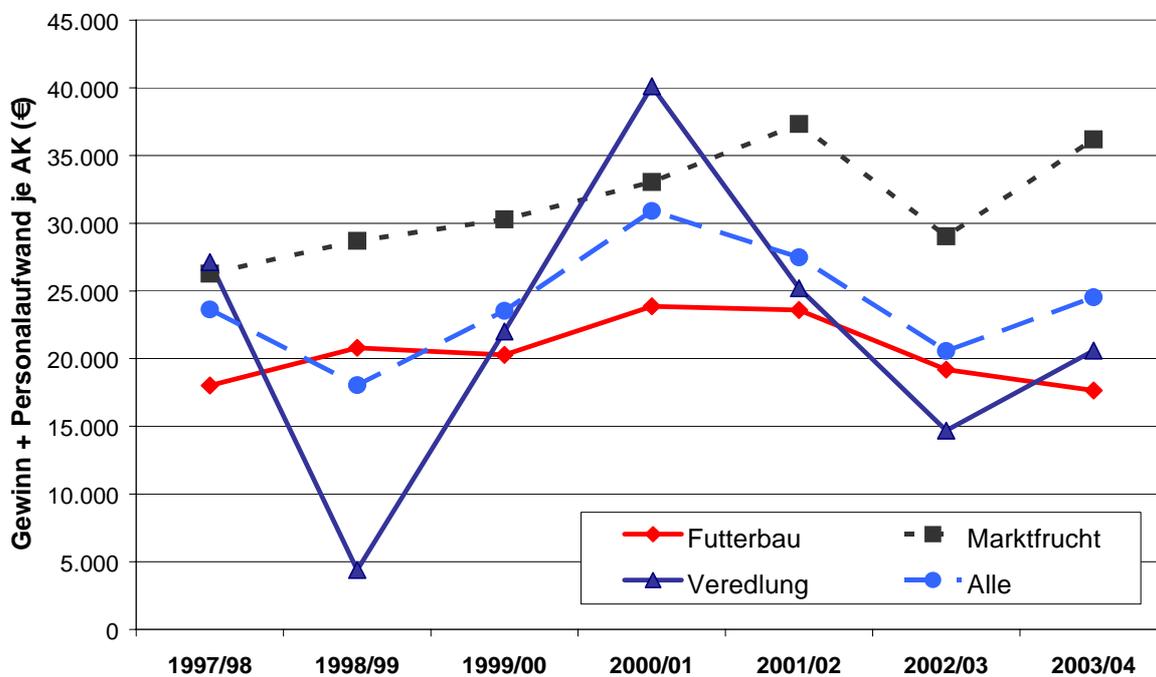
Es ist davon auszugehen, dass die meisten Kleinen Investitionen in der Regel nur einen geringen Einfluss auf den Gewinn haben. Aus diesem Grund beschränkt sich die nachstehende Analyse auf die Entwicklungen in Betrieben, die eine Große Investition getätigt haben.

Die von den Betriebsleitern erfragten durchschnittlichen Gewinne in Niedersachsen sind – soweit verwertbare Angaben vorlagen- im Betrachtungszeitraum, also in der Periode 1998/2000 (vor der Investition) bis 2003/2004 (nach der Investition), leicht von 32.500 Euro auf 33.100 Euro gestiegen. Damit haben sich die geförderten Betriebe nach der Investition im Vergleich zu den Futterbaubetrieben (FB) des Testbetriebsnetzes (s. Abbildung 3.7), die zu einem sehr großen Anteil Milchviehbetriebe sind, gegen den Trend sinkender Gewinne entwickelt.

Abbildung 3.8 zeigt die Gewinnentwicklung der befragten niedersächsischen Milchbetriebe im Einzelnen. Die Abbildung ist so zu interpretieren, dass alle Betriebe, die unter der Isogewinnlinie<sup>6</sup> liegen, nach der Investition einen geringeren Gewinn erwirtschafteten als vorher. Es wird deutlich, dass die Hälfte der Betriebe trotz eines angespannten Marktumfeldes den Gewinn durch die Investition steigern konnte. Demgegenüber ist der Gewinn bei gut 20 % der Betriebe nach der Investition gesunken.

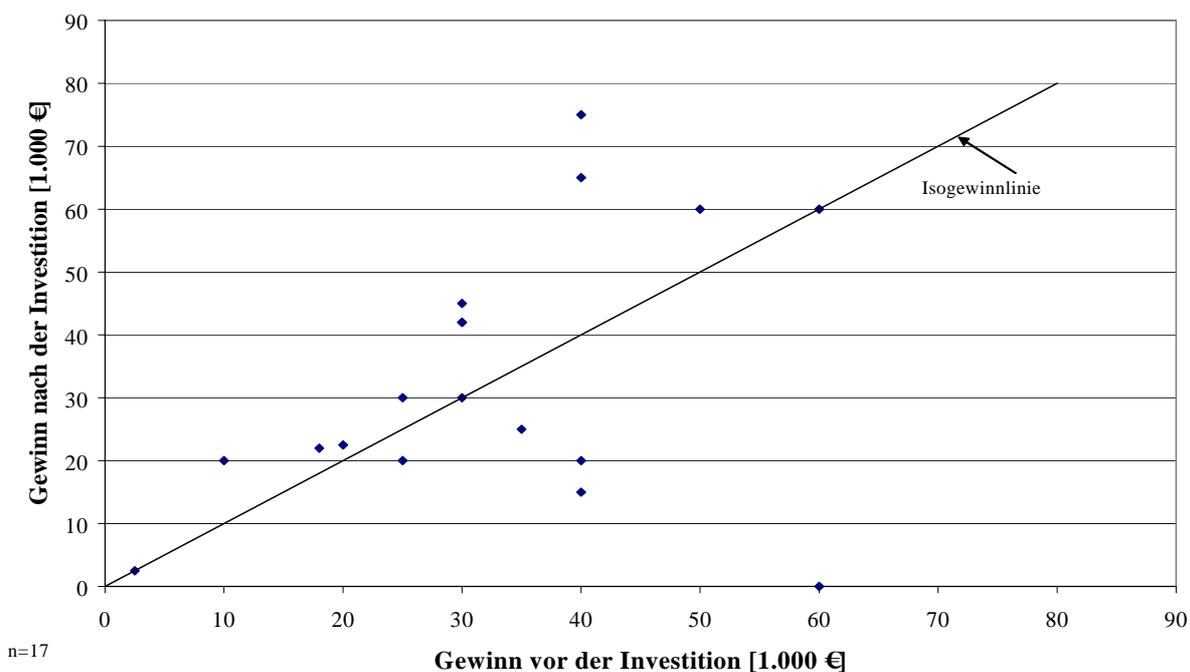
<sup>6</sup> Die Isogewinnlinie markiert die Betriebe, in denen der Gewinn durch die Investition keine Veränderung erfahren hat.

**Abbildung 3.7:** Gewinnentwicklung bei Haupterwerbsbetrieben des Testbetriebsnetzes in NRW, die den befragten Betrieben ähnlich sind.



Quelle: BMVEL, identische Testbetriebe (n=506).

**Abbildung 3.8:** Gewinne vor und nach der Investition in den befragten Milchviehbetrieben mit Großer Investition in Niedersachsen



n=17

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Insgesamt ist also festzuhalten, dass die befragten geförderten Unternehmen in Niedersachsen in ihrer Mehrzahl trotz der negativen Rahmenbedingungen eine positive Gewinnentwicklung haben, so dass die geförderten Investitionen überwiegend erfolgreich sind. In dem Beraterworkshop in Nordrhein-Westfalen wurde die Meinung vertreten, dass mit Investitionen in die Milchproduktion aufgrund der schlechten Erzeugerpreise keine Gewinnsteigerungen möglich sind (MB Anhang 3). Es wird aber auch für Nordrhein-Westfalen davon ausgegangen, dass wachsende Milchbetriebe durch verbesserte Kostenstrukturen wettbewerbsfähiger sind als auf kleinem und mittlerem Niveau stagnierende Unternehmen. Ob und in wie weit dieser Bruttoerfolg der Investitionstätigkeit der Förderung zuzuschreiben ist, kann damit noch nicht beurteilt werden. Eine Einschätzung darüber kann erst anhand einer Diskussion der Nettoeffekte, wie sie in Kapitel 7.3 erfolgt, abgegeben werden.

### **3.6.1.3 Einkommenswirkungen im Zierpflanzenbau**

Um einen qualitativen Überblick über die Sicht der Betriebsleiter im Zierpflanzenbau auf die Entwicklung ihres Betriebes zu bekommen, wurden sie analog zu den Betriebsleitern in der Milchwirtschaft nach ihrer Einschätzung zur Betriebsentwicklung aus struktureller Sicht und bezogen auf ihr Einkommen gefragt. Über 80 % der befragten Zierpflanzenproduzenten gaben an, mit der strukturellen Entwicklung ihres Betriebes zufrieden zu sein. Außerdem sind über 70 % mit ihrer Einkommensentwicklung zufrieden. Im Gegensatz dazu wird die strukturelle und die Einkommensentwicklung von den Beratern in dem Beraterworkshop differenzierter bewertet (MB Anhang 3). Sie gehen davon aus, dass die größeren im Gegensatz zu den kleineren Zierpflanzenbaubetrieben in Nordrhein-Westfalen strukturell besser aufgestellt sind und eine positive Faktorentlohnung erwirtschaften.

#### ***Qualitative Beschreibung***

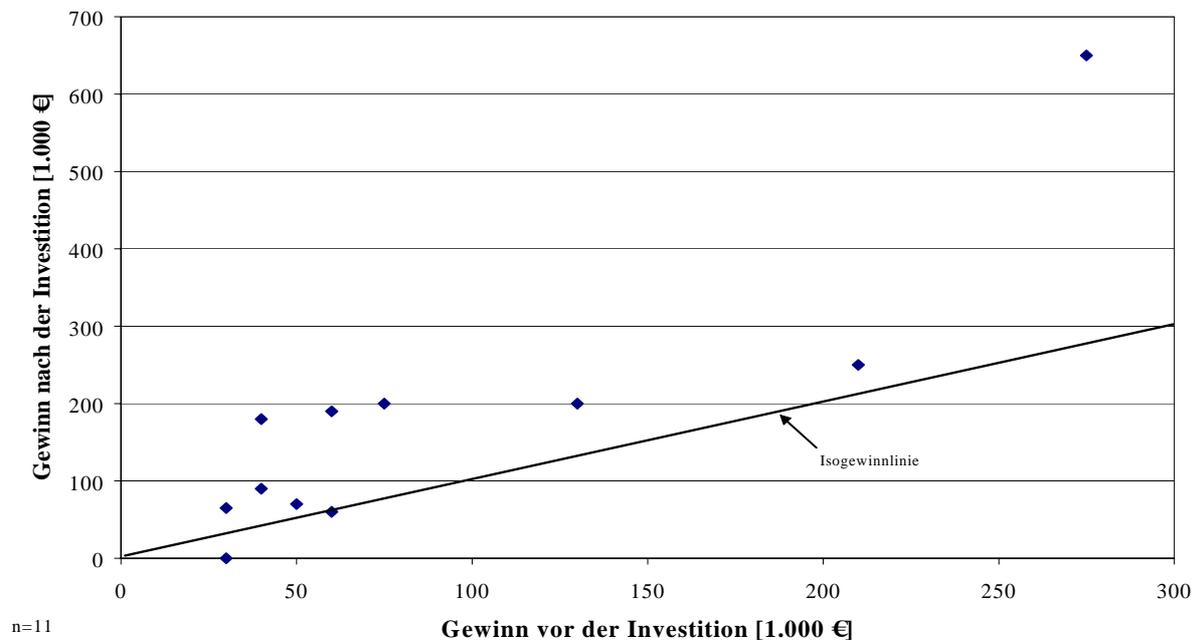
Fast alle Betriebsleiter gaben in den Befragungen an, dass sie durch den Gewächshausbau eine Erhöhung ihres Ertrages realisieren konnten. Der Hauptgrund dafür liegt in der Ausweitung der Produktionskapazitäten (90 % der Betriebe). Im Gegensatz dazu sind höhere Erzeugerpreise durch bessere Produktqualitäten unbedeutend, obwohl etwa 75 % der Betriebe eine Qualitätsverbesserung erzielen konnten. Der Preiseinbruch bei Beet- und Balkonpflanzen im Frühjahr 2004 (Niehuis, 2005) wirkte der positiven Ertragsentwicklung allerdings entgegen. Über 80 % der Betriebe konnten durch die Investition einen Anstieg ihres Einkommens erwirtschaften, was im Wesentlichen durch einen höheren Ertrag (gut 80 % der Betriebe) und durch gesunkene Stückkosten (knapp 60 %) realisiert wurde. Für die Verminderungen der Kosten waren hauptsächlich die durch die Investition verursachten Änderungen bei Heizkosten (60 %) und Arbeitskosten (30 %) verantwortlich. Allerdings konnten die Betriebsleiter keine genauen Daten oder Berechnungen über das Ausmaß der Veränderung von Einzelkosten vorweisen.

Die Berater stellten im Workshop die positive Entwicklung des Ertrages sowie des Einkommens bei einem derart hohen Anteil der geförderten Betriebe mit Verweis auf die gesunkenen Erzeugerpreise in 2004 in Frage (MB Anhang 3).

### **Gewinn**

Um die Auswirkungen der geförderten Investitionen auf den Gewinn der Betriebe abschätzen zu können, wurden die durchschnittlichen Gewinne in den zwei Jahren vor Umsetzung und in den Jahren nach Abschluss der Investition erfragt (MB Anhang 5). Die durchschnittlichen Gewinne vor und nach der Investition werden in Abbildung 3.9 gezeigt. Die Betriebe, die durch einen Punkt unter der Geraden gekennzeichnet sind, erzielen nach der Investition niedrigere Gewinne als vorher. Die Betriebe über der Linie haben eine Gewinnsteigerung realisiert. Es ist klar erkennbar, dass fast alle Betriebe, von denen Angaben zu den durchschnittlichen Gewinnen vor und nach der Investition vorliegen, nach Umsetzung der Investition höhere Gewinne erzielen als davor. Die Unterschiede sind bisweilen sehr deutlich. Es muss allerdings sehr deutlich darauf hingewiesen werden, dass die Betriebe i.d.R. auch Entwicklungen in anderen Betriebszweigen vollzogen haben und zusätzlich veränderten externen Bedingungen wie sinkenden Erzeugerpreisen ausgesetzt waren, so dass die Gewinnänderungen nicht ausschließlich auf die geförderten Investitionen zurückzuführen sind. Entsprechende Einflüsse könnten nur durch einen Vergleich mit nicht geförderten Betrieben abgeschätzt werden.

**Abbildung 3.9:** Gewinne vor und nach der Investition in den am Niederrhein befragten Zierpflanzenbaubetrieben mit Großer Investition

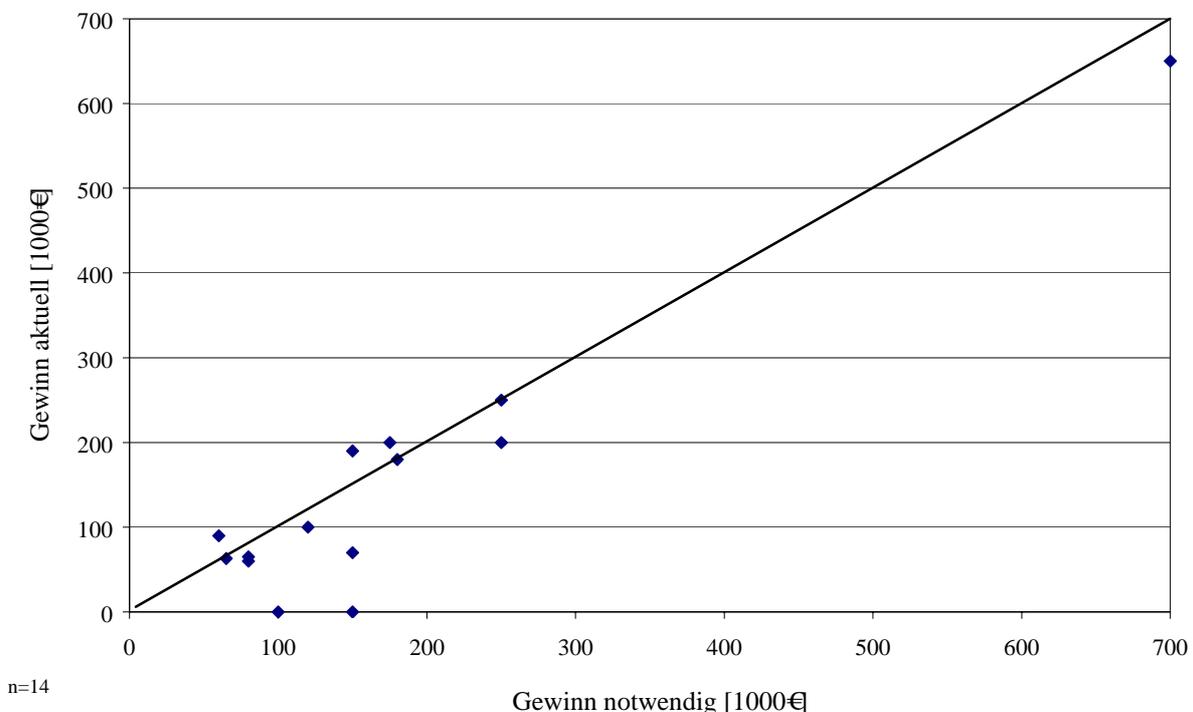


Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Zum Vergleich: Bei den indirekt absetzenden Topfpflanzenbetrieben in Nordrhein-Westfalen schwankte der durchschnittliche Gewinn in den Jahren 2000 bis 2002 zwischen ca. 85.000 Euro und 110.000 Euro (ZBG, 2004, ABG, versch. Jg.) und lag damit in derselben Größenordnung wie der durchschnittliche Gewinn der geförderten Betriebe von 95.000 Euro/Jahr vor ihrer Investition. Allerdings schwankten die Gewinne der befragten Betriebe vor der Durchführung der Investitionen sehr stark zwischen 30.000 Euro/Jahr und 275.000 Euro/Jahr (MB Anhang 5). Nach Umsetzung der geförderten Investition stieg der durchschnittliche Gewinn deutlich an und erreichte ein Niveau von etwa 150.000 Euro/Jahr, was dem Niveau der erfolgreichen Betriebe in 2000 und 2001 entspricht. Dieses Ergebnis wird allerdings durch einen Betrieb mit einem derzeitigen Gewinn von 650.000 Euro/Jahr stark nach oben verzerrt. Doch selbst wenn dieser Ausreißer nicht beachtet wird, ist ein deutlicher Gewinnanstieg um durchschnittlich etwa 15.000 Euro/Jahr auf gut 110.000 Euro/Jahr zu erkennen.

Die Betriebsleiter wurden auch nach dem Gewinnniveau gefragt, welches notwendig ist, um ihre Betriebe nachhaltig weiter zu führen (MB Anhang 1). Die angegebenen Gewinne sollten ein nachhaltiges Betriebswachstum, ausreichende Risikovorsorge und angemessene Privatentnahmen ermöglichen. Abbildung 3.10 zeigt die aktuellen Gewinne der Zierpflanzenbaubetriebe in Abhängigkeit von den notwendigen Gewinnen.

**Abbildung 3.10:** Gewinn in Zierpflanzenbaubetrieben nach der geförderten Investition und betrieblich notwendiger Gewinn



Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Die Gerade spiegelt die Betriebe wider, deren aktueller Gewinn dem nachhaltigen Bedarf entspricht. Die Betriebe, die durch Punkte unter der Geraden repräsentiert werden, erwirtschaften derzeit, d.h. nur wenige Jahre nach der geförderten Investition, geringere Gewinne als zur nachhaltigen Betriebsentwicklung nötig wären. Es wird deutlich, dass die realisierten Gewinne mit wenigen Ausnahmen nur unwesentlich von den nach subjektiver Einschätzung der Betriebsleiter notwendigen Gewinnen abweichen. Dabei streuen die benötigten Gewinne in einem weiten Bereich und korrelieren weder mit der landwirtschaftlichen Nutzfläche noch mit der Gewächshausfläche der Betriebe, was zeigt, dass die Angaben zu den benötigten Gewinnen individuell sehr stark differieren und damit sehr vorsichtig zu interpretieren sind.

#### **3.6.1.4 Zusammenfassung und Fazit**

Die geförderten Großen Investitionen hatten in der Mehrzahl der Fälle in den Milchbetrieben einen, zu Zeiten sinkender Milchpreise, zumindest stabilisierenden und in den Zierpflanzenbaubetrieben einen deutlich positiven Einfluss auf die Gewinnentwicklung. Allerdings ist die Streuung der Ergebnisse in beiden Produktionsrichtungen erheblich. Damit wird die Frage nach der Zielgenauigkeit bei der Auswahl zu fördernder Betriebe aufgeworfen, wenn unterstellt wird, dass eine spürbar positive Gewinnentwicklung das Ziel der Förderung ist.

#### **3.6.2 Wirkungen des AFP auf den rationellen Einsatz von Produktionsfaktoren**

Einkommenssteigerungen lassen sich am ehesten durch eine Erhöhung der Produktivität verwirklichen. Die dafür eigentlich relevante betriebswirtschaftliche Erfolgskennzahl ist die Relation zwischen Erlösen und Produktionskosten. Da diese Kennzahl im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht ermittelt werden konnte (vgl. Kap. 3.6.1.1), wird im Folgenden auf die Entwicklung der physischen Produktivität Bezug genommen. Dafür wird in den Milchbetrieben die Arbeitsproduktivität, d.h. die Produktionsmenge pro Arbeitskraft bestimmt. In den Betrieben des Zierpflanzenbaus wird die Energie-, die Flächen- und die Arbeitsproduktivität ermittelt.

### 3.6.2.1 Arbeitsproduktivität in der Milchproduktion

#### (a) *Produktivitätsentwicklung und ihre Einflussfaktoren in niedersächsischen Milchbetrieben*

Insgesamt ist der Anstieg der Produktivität in den untersuchten geförderten Unternehmen beachtlich: Im Durchschnitt aller Betriebe beträgt der Anstieg 71 % oder 136 t Milch je Arbeitskraft (AK). Das absolute Niveau beläuft sich auf gegenwärtig 366 t je AK. Bei der Berechnung dieser Produktivität wird in Ermangelung von genaueren Daten die abgelieferte Milch auf alle im Betrieb beschäftigten Arbeitskräfte bezogen. Damit sind auch jene, die nicht in der Milchproduktion tätig sind, bei der Berechnung der Arbeitsproduktivität berücksichtigt. Daher ist in erster Linie die Veränderung der Relation in Folge der Investition ein aussagekräftiger Indikator. Das absolute Niveau der Produktivität ist hingegen nur sehr begrenzt interpretierbar, da die Werte die tatsächliche Arbeitsproduktivität in der Milchproduktion in solchen Betrieben unterschätzen, die über die Milch hinaus auch andere Produktionszweige haben. Eine Gewichtung des AK-Einsatzes nach dem Umsatzanteil, der auf die Milchproduktion entfällt, ergibt allerdings abgesehen von Einzelfällen keine Veränderung im Ranking der Produktivitätskennziffern.

Die Steigerung der Arbeitsproduktivität setzt sich grundsätzlich aus folgenden Teileffekten zusammen (s. Tab. 3.11):

1. In der Mehrzahl der analysierten Unternehmen steigt die Milchleistung als Folge der Investition an. Ursache dafür sind i.d.R. die besseren Haltungs- und Fütterungsbedingungen der Kühe (Stichwort: TMR-Fütterung, Stallklima und Kuhkomfort). Die jährliche Milchleistung nach der Investition beträgt 8.098 kg je Kuh und Jahr. Dies ist gegenüber der Situation zuvor im Schnitt ein Anstieg um 6 %.
1. In den investierenden Unternehmen erfolgt außerdem eine Ausweitung der Kapazitäten. Die Zahl der Kuhplätze steigt im Schnitt um 47 %<sup>7</sup>. Es gibt nur sehr wenige Investitionen ohne Kapazitätsausweitungen.
3. Milchleistungs- und Kapazitätssteigerungen führen zu einer durchschnittlich um 59 % oder im Mittel um 214 t erhöhten Milchproduktion pro Unternehmen. Die Werte schwanken jedoch zwischen den Betrieben sehr stark: die drei Betriebe mit der höchsten Steigerung erreichen einen Anstieg von 180 % oder 313 t Milch/AK, die drei Betriebe mit der niedrigsten Produktivitätssteigerung nur einen Anstieg von 17 % bzw. 23 t Milch/AK.

---

<sup>7</sup> Dieser hohe Anstieg ist nur möglich, wenn bereits vor der Investition Milchquote für die zukünftige Nutzung erworben wurde und/oder vor der Investition eine Überbelegung des alten Stalls erfolgte. Beides führt zu Kosten, die ohne die Investitionsförderung nicht oder nur in geringerem Ausmaß angefallen wären.

4. In Niedersachsen resultiert die steigende Milchproduktion nur zu etwa 15 % aus einer steigenden Milchleistung pro Kuh, d.h. die Betriebe in Niedersachsen sind v.a. über eine Ausweitung der Kapazitäten gewachsen.
5. Die Investitionen führen schließlich auch zu einer Einsparung von Arbeitszeit, in dem z.B. die Fütterung weiter mechanisiert wird oder das Melken in (größeren) Melkständen erfolgt. Im Durchschnitt aller untersuchten Betriebe in Niedersachsen beträgt diese Reduzierung 0,1 Arbeitskräfte bei einer gleichzeitig starken Aufstockung der Milchkuhherde.

**(b) Vergleich von für die Arbeitsproduktivität relevanter Kennzahlen**

Ein Vergleich zwischen stark und weniger stark rationalisierenden Betrieben, d.h. solchen, die als Folge der Investition eine hohe bzw. eine geringe Steigerung der Arbeitsproduktivität realisierten, gemessen in t Milch je Arbeitskraft und Jahr, ergibt das in Tabelle 3.11 dokumentierte Bild. Dabei repräsentiert das obere Quartil die stark und das untere Quartil die wenig rationalisierenden Betriebe. Zum Vergleich ist zusätzlich der Mittelwert über alle in Niedersachsen befragten Betriebe ausgewiesen.

**Tabelle 3.11:** Kennziffern unterschiedlich stark rationalisierender Betriebe mit Großen Investitionen in Niedersachsen

	Einheit	<b>Produktivitätssteigerung (t Milch/AK)</b>		
		<b>stark</b> (oberes Quartil) n=4	<b>Mittelwert</b> n=22	<b>gering</b> (unteres Quartil) n=4
<b>Produktivitätssteigerung</b>	t Milch/AK	313	136	23
<b>Produktivitätssteigerung</b>	%	180	73	17
<b>Milch pro AK (nach Inv.)</b>	t Milch/AK	500	366	283
<b>Zahl der Kühe (nach Inv.)</b>	Kuhzahl	91	72	46
<b>Milchleistung (aktuell)</b>	kg/Kuh	8220	8098	7250
<b>Anstieg Milchleistung</b>	kg/Kuh	450	402	0
<b>Einsparung AK</b>	AK	0,35	0,1	0
<b>Anstieg Milchproduktion</b>	t/Jahr	440	214	37
<b>Investitionsvolumen</b>	€	145.000	177.583	209.000
<b>Gewinn (aktuell)</b>	€	33.625	32.474	14.500
<b>Gewinn-Veränderung</b>	€	5.375	583	5.000

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Die wesentlichen Aussagen aus Tabelle 3.11 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Die Betriebe mit besonders hohen Produktivitätssteigerungen haben in Folge der Investition deutlich höhere Milchleistungen und Milchleistungssteigerungen erzielt als Betriebe mit sehr geringer Produktivitätssteigerung.
2. Die Betriebe mit starken Produktivitätssprüngen erreichen dies außerdem auch mit einer wesentlich stärkeren Ausweitung der Produktion im Vergleich zu weniger rationalisierenden Betrieben.
3. Die besonders stark rationalisierenden Betriebe reduzieren ihren AK-Einsatz in der Milchproduktion trotz stark wachsender Herden deutlich, während Betriebe mit geringeren Produktivitätsfortschritten keine Verringerung des Arbeitseinsatzes erzielen können.
4. Überraschenderweise investieren die stark rationalisierenden Betriebe deutlich weniger, was unplausibel erscheint. Dies ist damit zu erklären, dass Betriebe des unteren Quartils deutlich geringere Bestände haben und zunächst als Basisinvestition eine kostenintensive (Teil-) Aussiedlung durchzuführen hatten, während die Betriebe des oberen Quartils diesen Schritt tendenziell bereits hinter sich haben und Erweiterungen vornehmen.
5. Die Gewinnänderung ist in beiden Gruppen etwa gleich hoch. Auch dies erscheint vor allem mit Blick auf die durchschnittliche Gewinnentwicklung aller Betriebe, die durch einige Betriebe mit hohen Verlusten verzerrt ist, wenig plausibel.

Angesichts der kleinen Fallzahl sind diese Ergebnisse v.a. als Indizien zu interpretieren. Ein abschließender empirischer Befund hingegen steht noch aus. Eine genauere Analyse ist für die Ex-Post-Bewertung der Agrarinvestitionsförderung geplant.

In der Tendenz wurden die positiven Entwicklungen der Arbeitsproduktivität in der Milchproduktion durch die geförderten Großen Investitionen im Milchsektor in dem in Nordrhein-Westfalen durchgeführten Beraterworkshop bestätigt.

### ***(c) Zusammenfassung und Fazit***

1. In der niedersächsischen Untersuchungsregion ist die Reduzierung des Arbeitseinsatzes bei gleichzeitig deutlicher Steigerung der Milchproduktion die wesentliche Ursache für die hohe Steigerung der Arbeitsproduktivität.
2. Die Befragung gibt Hinweise darauf, dass die Betriebe, die die stärksten Produktivitätssteigerungen realisieren können, – zumindest gemessen an produktionstechnischen Erfolgsparametern – auch die erfolgreicherer Betriebe sind: Sie haben eine

deutlich höhere Arbeitsproduktivität, sie realisieren im Zuge der Investition einen stärkeren Produktivitätsanstieg und sie erzielen ein deutlich höheres Leistungsniveau je Kuh im Vergleich zu der Gruppe mit den geringen Produktivitätssteigerungen.

0. Die Frage, ob die erzielten Produktivitätssteigerungen betriebswirtschaftlich rentabel erreicht wurden, muss zunächst offen bleiben. Da aber Arbeit in der Regel der relativ teuerste Produktionsfaktor ist, spricht einiges für die Hypothese, dass die technisch hochproduktiven Investitionen auch wirtschaftlicher sind als jene mit nur geringen Produktivitätsfortschritten. Ein Indiz hierfür ist die deutlich positivere Gewinnentwicklung der Gruppe mit der hohen Produktivitätssteigerung.
0. Wenn die Steigerung der Arbeitsproduktivität als entscheidender Indikator für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Milchproduktion angenommen und sie daher als das zentrale politische Ziel der Investitionsförderung unterstellt wird, gibt es bei der Auswahl der Betriebe und Investitionsprojekte offenkundig noch Optimierungspotenziale. Allerdings legen die vielfältigen Ziele des AFP die Vermutung nahe, dass die Unternehmen, in denen durch die geförderten Investitionen nur geringe Fortschritte bei der Arbeitsproduktivität gemacht wurden, andere Ziele, z.B. Umweltschutz oder Verbesserung der Arbeitsbedingungen, mit ihrer Investition verfolgt haben.
0. Jeder Versuch der Politik, das betriebliche Wachstum zu begrenzen, muss angesichts der zentralen Bedeutung des Wachstums für die Mobilisierung von Rationalisierungsreserven als absolut kontraproduktiv angesehen werden.

### **3.6.2.2 Entwicklung der Produktivität im Zierpflanzenbau**

Die Aufwendungen für Arbeit und Heizmaterial zählen zu den größten Kostenfaktoren in der Zierpflanzenproduktion unter Glas (ZBG, 2004a). Aus diesem Grund werden mit Investitionen in Gewächshausbauten neben der Ausdehnung der Produktionsfläche insbesondere die Ziele verfolgt, die Arbeit zu rationalisieren und den Heizmaterialeinsatz effizienter zu gestalten.

#### ***Energieproduktivität***

Um die spezifischen Heizkosten zu reduzieren, existieren unterschiedliche Ansätze. Einerseits kann der flächenbezogene Einsatz an Heizmaterial durch energiesparende Maßnahmen gesenkt werden. Andererseits besteht die Möglichkeit, über eine intensivere Flächennutzung, d.h. über eine Erhöhung der Flächenproduktivität, den Energiebedarf je Produkteinheit zu senken und damit die Energieeffizienz zu erhöhen. Darüber hinaus kann durch eine Erzeugung anderer Produkte eine höhere Wertschöpfung je eingesetzter Einheit an Heizenergie generiert werden.

Über 90 % der Betriebe nutzen Möglichkeiten zur Energieeinsparung in ihren geförderten Gewächshausbauten (siehe Kapitel 6.0.2). Trotzdem wird nur in knapp 60 % der Betriebe (13 Betriebe) und damit in deutlich weniger Betrieben die Heizenergie effizienter genutzt als es vor der Investition der Fall war. Der Grund dafür ist der schon sehr hohe technische Standard in den Altgewächshäusern. Häufig werden verschiedene Technologien zur Verringerung des Energieeinsatzes miteinander kombiniert. Die Effizienzsteigerung beim Heizenergieverbrauch ist in sechs Betrieben (knapp 30 %), in denen die Nettoproduktionsfläche im Vergleich zu den schon im Betrieb vorhandenen Gewächshäusern erhöht wurde, auch einer verbesserten Flächenausnutzung zuzuschreiben. Darüber hinaus wurden mit der Inbetriebnahme der Neubauten häufig Optimierungen im Flächenmanagement unter Glas vollzogen, die aber oft auch ohne Investitionen hätten realisiert werden können.

Insgesamt ist durch die Investitionen der durchschnittliche Heizmittelbedarf trotz einer in den meisten Betrieben effizienteren Energienutzung von etwa 120.000 l/Jahr auf knapp 150.000 l/Jahr Heizöl EL<sup>8</sup> gestiegen. Dies entspricht einer Erhöhung des Aufwandes für Heizmaterial um knapp 10.000 Euro/Jahr (MB Anhang 5). Ursache dafür ist der Anstieg der Unterglasfläche. Der Heizmitteleinsatz schwankt in Abhängigkeit des Anbauprogramms und der Größe der Gewächshausfläche sehr stark zwischen den Betrieben.

Auch der Aufwand für den Heizmitteleinsatz in Relation zur Gewächshausfläche zeigt starke Schwankungen zwischen den befragten Betrieben. Er erreicht vor der Investition durchschnittlich ein Niveau von 4,32 Euro/m<sup>2</sup> Unterglasfläche bei einem Schwankungsbereich von ungefähr 1,6 Euro/m<sup>2</sup> bis 9,7 Euro/m<sup>2</sup>. Aufgrund der Investition ist er im Durchschnitt minimal um 10 ct/m<sup>2</sup> auf 4,22 Euro/m<sup>2</sup> gesunken (Schwankungsbereich: 9,60-0,95 Euro/m<sup>2</sup>). Die Befragungen zeigen einen deutlichen Unterschied zwischen Topfpflanzen- und Schnittblumenbetrieben im Heizmaterialverbrauch je Quadratmeter Gewächshausfläche, der in den Schnittblumenbetrieben deutlich höher ausfällt.

Zum Vergleich: Im Durchschnitt aller Betriebe hatten indirekt absetzende Topfpflanzenbetriebe im Rheinland in den Jahren 2000 bis 2002 einen durchschnittlichen Jahresaufwand für Heizmittel von 3,42-3,94 Euro/m<sup>2</sup> beheizbarer Unterglasfläche. In Schnittblumenbetrieben war dieser Aufwand deutlich höher und variierte zwischen 6,16 Euro/m<sup>2</sup> und 7,94 Euro/m<sup>2</sup> (MB Anhang 6) (ZBG, 2004; ABG, versch. Jg.).

Die Zierpflanzenbauberater bestätigen prinzipiell die Angaben der Betriebsleiter zu den Wirkungen der energiesparenden Maßnahmen bei geförderten Großen Investitionen.

### ***Arbeitsproduktivität***

---

<sup>8</sup> In den befragten Betrieben wurde Heizöl EL und Gas zur Befeuerung ihrer Heizkessel eingesetzt. Bei der Umrechnung wurde unterstellt, dass 1 l Heizöl EL 1 m<sup>3</sup> bzw. 10 kWh Gas entspricht (v. Elsner, 2005). Außerdem wurde ein Heizölpreis von 0,3075 Euro/l angenommen, was dem Durchschnittswert von 2003 entspricht (BMVEL, 2004).

Die meisten der befragten Betriebsleiter konstatieren eine Erhöhung der Arbeitsproduktivität in ihren Betrieben durch die geförderte Investition. 14 Betriebe (rund 60 %) haben die Ausdehnung ihrer Produktionskapazitäten bei gleichbleibendem Einsatz an Arbeitskräften bewerkstelligt. Dies gelang im Wesentlichen durch eine Verbesserung des innerbetrieblichen Transportes, z.B. durch den Bau eines Verbinders oder einer Arbeitshalle, durch den Ersatz mehrerer alter, kleiner Gewächshäuser durch neue, große oder durch die Anschaffung von Förderbändern. Insbesondere die Effekte der Investition auf die Verbesserungen der innerbetrieblichen Logistik werden aus Sicht der Berater in Nordrhein-Westfalen von vielen Betriebsleitern unterschätzt (MB Anhang 3).

Unter der restriktiven Annahme, dass in anderen Produktionszweigen der Betriebe keine erheblichen Änderungen stattfanden, kann auch die Arbeitsproduktivität berechnet werden. Sie konnte durch die geförderte Investition im Durchschnitt aller Betriebe um etwa 1.600 EQM/Voll-Ak, d.h. 80 m<sup>2</sup> Unterglasfläche je Voll-Ak, bei einem Niveau von etwa 42.400 EQM/Arbeitskraft nach der Investition erhöht werden. Im Durchschnitt der rheinländischen Topfpflanzenbetriebe bewirtschaftete eine Vollarbeitskraft in den Jahren 2000 bis 2002 rund 36.000-38.800 EQM. Bei den erfolgreichen Betrieben schwankte die Arbeitsproduktivität etwa zwischen 43.000 EQM/Arbeitskraft und 51.000 EQM/Arbeitskraft (MB Anhang 6). Damit erreicht die Arbeitsproduktivität der geförderten Betriebe knapp die des besten Drittels der Topfpflanzenbetriebe im Rheinland. In Schnittblumenbetrieben schwankte sie in recht engen Grenzen um 43.000 EQM/Arbeitskraft (ABG, versch. Jg.; ZBG, 2004).

Das ZBG weist als Produktivitätskennziffer den bereinigten Betriebsertrag je Vollarbeitskraft aus, die im Durchschnitt aller Topfpflanzenbetriebe in den Jahren 2000 bis 2003 zwischen 90.000 Euro/Arbeitskraft und 110.000 Euro/Arbeitskraft schwankte (ABG, versch. Jg.; ZBG, 2004). Die erfolgreichen Betriebe erreichten eine durchschnittliche Arbeitsproduktivität von 125.000 Euro/Arbeitskraft bis 145.000 Euro/Arbeitskraft (MB Anhang 6).

### **3.6.3 Wirkungen des AFP auf Diversifizierung und Verlagerung der Produktion**

Die Betriebsleiterbefragung berücksichtigt diesen Förderbereich durch ihre thematische Schwerpunktsetzung bei den Großen Investitionen im Zierpflanzenbau- und Milchsektor nur unzureichend, da Diversifizierungsinvestitionen häufig auch mit umfangreichen baulichen Tätigkeiten verbunden sind und daher ebenfalls vorwiegend im Rahmen von Großen Investitionen gefördert werden. Aus diesem Grund führt die Beschränkung auf die Untersuchung von Betrieben, die Kleine Investitionen durchgeführt haben, bei den folgenden Ausführungen voraussichtlich zu einem verzerrten Bild. Daher werden die Befragungsergebnisse durch Beraterauskünfte aus dem Workshop in Nordrhein-Westfalen ergänzt.

#### ***a) Diversifizierung***

Die Diversifizierung der Einkommensquellen hat bei der AFP-Förderung in Nordrhein-Westfalen nur eine untergeordnete Bedeutung. Der Anteil der förderfähigen Investitionsvolumina im AFP schwankt zwischen 2 und 8 % in den Jahren von 2000 bis 2004, wenn Daten der GAK-Berichterstattung zugrundegelegt werden (s. Kap. 3.4). Der Schwerpunkt liegt dabei in der Direktvermarktung. Die Abgrenzung der Diversifizierungsinvestitionen in der GAK-Berichterstattung ist oft nicht eindeutig. Investitionen zur Erzeugung regenerativer Energien werden oftmals in der Kategorie „Sonstiges“, Biogasanlagen zum Teil auch in „Sonstige landwirtschaftliche Gebäude“ geführt. Pferdeställe werden bisweilen auch unter „Sonstigen Stallbauten“ erfasst. Daher ist davon auszugehen, dass der Anteil der Investitionen zur Einkommensdiversifizierung deutlich höher liegt, als es den Statistiken zu entnehmen ist.

Nach Berateraussagen ist das Potential für weitere Diversifizierungsinvestitionen in die Direktvermarktung, aber auch für Urlaub auf dem Bauernhof und die Haltung von Pensionspferden, nur noch regional vorhanden (MB Anhang 3). Schon jetzt ist die Auslastung der Betten mit Ausnahme von Kernregionen wie dem Sauerland gering. Auch die Pensionspferdehaltung ist häufig nur noch dann erfolgreich, wenn zusätzliche Dienstleistungen, wie z.B. eine Reithalle, angeboten werden können. Eine starke Nachfrage besteht schon seit 2003 nach Förderungen von Photovoltaikanlagen. Für das Jahr 2005 wird ein erneut hoher Anstieg von Förderanträgen für Biogasanlagen erwartet.

#### ***b) Verlagerung der Produktion***

Bereits die Halbzeitbewertung des AFP zeigte, dass die Verringerung von Überschussprodukten durch eine Produktionsverlagerung nicht das Ziel der Investitionsförderung ist. Vielmehr wird insbesondere in den Bereichen Milch- und Zierpflanzenproduktion angestrebt, die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Betriebe durch Wachstum der Produktionsmenge zu unterstützen.

#### ***c) Fazit***

Bislang sind die Diversifizierungsinvestitionen im AFP eher unbedeutend. Eine Ausnahme stellt in der jüngsten Vergangenheit die Erzeugung regenerativer Energien dar. Mit Ausnahme dieses Bereiches werden auch für die Zukunft keine deutlichen Veränderungen erwartet.

### **3.6.4 Wirkungen des AFP auf die Qualität landwirtschaftlicher Produkte**

Bei der Diskussion der Qualitätswirkungen sind Produkt- und Prozessqualität zu unterscheiden. Die Verbesserung der Prozessqualität wird in den Kapiteln Umweltschutz (6.6), Arbeitsbedingungen (6.7) und Tierschutz (6.8) differenziert behandelt. Das vorliegende

Kapitel befasst sich daher ausschließlich mit der Verbesserung der Produktqualität und deren Bedeutung für die geförderten Betriebe. Die Wirkungen der geförderten Investitionen werden zuerst für die Milchproduktion und anschließend für den Anbau von Zierpflanzen unter Glas beschrieben.

### **3.6.4.1 Qualitätseffekte in der Milchproduktion**

#### ***a) Qualitätseffekte bei den befragten Betrieben***

Rund ein Drittel der befragten Betriebsleiter in Niedersachsen, die eine Große Investition im Milchbereich durchgeführt haben, gibt an, die Investition habe einen positiven Effekt auf die Produktqualität. Von diesen sieben Betrieben haben sich in einem die Inhaltsstoffe der Milch verbessert. In sechs Betrieben konnten die Zell- und Keimzahlen reduziert werden.

Bei Kleinen Investitionen beträgt der Anteil der Betriebe mit positiven Qualitätseffekten ebenfalls rund ein Drittel. Von diesen fünf Betrieben sind neben den zwei Milchviehbetrieben, die die Haltungformen ihrer Tiere in den Ställen und dadurch die Tiergesundheit optimieren konnten, auch drei Gartenbaubetriebe, die mit der Investition eine gezieltere Bewässerung und Klimasteuerung etablieren konnten.

Aus den Antworten wird deutlich, dass es in der Milchproduktion in den Jahren 2000/2001 zum Teil noch Potenzial zur Qualitätsverbesserung im Bereich der Keim- und Zellzahlen und eingeschränkt im Bereich der Inhaltsstoffe gab. Mit Blick auf die Zukunft stellt sich allerdings die Frage, ob Betriebe, die Probleme mit der Erfüllung der bestehenden technischen Qualitätsanforderungen haben, überhaupt als förderwürdig angesehen werden können, sofern sie noch in relevantem Umfang existieren.

#### ***b) Auswirkungen der Qualitätsverbesserung***

In den vier Betrieben, die an Programmen zum Qualitätsmanagement (QM) teilnehmen, steigen die Anforderungen der Molkereien an die Qualität der abgelieferten Milch. Von den befragten niedersächsischen Milchbetrieben, die angeben, sie hätten ihr Einkommen durch die Investition steigern können, schreibt dies keiner der Qualitätsverbesserung zu. Nur im Ausnahmefall können die befragten Betriebe ihre Erzeugerpreise und damit das Einkommen durch Qualitätsverbesserungen steigern, wie beispielsweise ein Betrieb, der Zuchttiere erzeugt.

#### ***c) Fazit***

Investitionen in ökonomisch effiziente Produktionsstrukturen der Milchproduktion (Laufstall, Melkstand, Fütterungstechnik) führen bei sachgemäßer Nutzung zu hohen Qualitäten und ermöglichen so den Betrieben die Einhaltung der bestehenden Qualitätsmindeststandards. Bei Verbesserungen in der Produktqualität handelt es sich folglich um ein Kuppel-

produkt der allgemeinen Modernisierung von Produktionsanlagen, die aus wirtschaftlichen Überlegungen vollzogen wird. Es ist davon auszugehen, dass die erzielten Qualitätsverbesserungen den Milchabsatz sichern.

Die Verwirklichung höherer Qualitätsstandards ist für Produzenten nur lohnend, wenn von der abnehmenden Hand entsprechend höherpreisige Teilmärkte bedient werden können. Ob sich also z.B. ökologische Produktion, die reine Heufütterung für Käseproduktion oder die Erfüllung der Hygienestandards für Rohmilchprodukte lohnt, hängt von der Nachfrage nach besonderen Qualitätsprodukten und der sich daraus ergebenden Vermarktungsstruktur ab.

Wenn eine steigende Nachfrage nach landwirtschaftlichen Rohstoffen mit höherer Qualität hingegen nicht gegeben ist, stellt die staatliche Investitionsförderung nicht das richtige Instrument dar, um die Produktion qualitativ hochwertiger landwirtschaftlicher Produkte zu steigern. Der Grund dafür liegt darin, dass eine gestiegene Produktqualität auf Anbieterseite nicht auf eine entsprechende Nachfrage stößt, so dass die Qualitätsverbesserungen nicht zu einem Preisanstieg führen. Im Gegenteil können durch staatliche Eingriffe auf Seiten der Produzenten sogar mühsam aufgebaute höherpreisige Absatzsegmente massiv gestört werden, wie das jüngste Beispiel der massiven Subventionierung der Umstellung auf Ökologischen Landbau zeigt. Eine entsprechende Nachfrage und funktionierende Vermarktungswege für die betroffenen Teilmärkte hingegen schaffen Marktanreize für die Produktion von Produkten hoher Qualität. Der richtige Ansatzpunkt für eine Förderung unter dem Qualitätsziel liegt also, wenn überhaupt sinnvoll und machbar, eher auf der Absatzseite.

#### **3.6.4.2 Qualitätswirkungen im Zierpflanzenbau unter Glas**

Knapp 75 % der Betriebsleiter (16 Betriebe) verbesserten durch die Investition die Qualität ihrer Produkte. Gründe dafür sind hauptsächlich Optimierungen in der Klimaführung durch den Einsatz moderner Klimacomputer, wodurch eine gleichmäßigere Kulturentwicklung und damit die Produktion einer gewünschten Qualität zu einem geplanten Termin möglich wurden. Außerdem konnten durch eine gleichmäßigere Bewässerung, hervorgerufen z.B. durch eine Umstellung auf Ebbe-Flut-Bewässerung, sogenannte Randeffekte vermindert und damit in einigen Betrieben der Anteil an verkaufsfähiger Ware erhöht werden. In einem Betrieb, der Schnittrosen erzeugt, führte der Bau einer Arbeitshalle im Gewächshaus dazu, dass die Weiterverarbeitung unter kontrollierten Bedingungen erfolgt und dadurch die Qualität der Ware verbessert wird.

In rund einem Drittel der Betriebe (7 Betriebe) konnte der Anteil an verkaufsfähiger Ware erhöht werden. Dies beschränkt sich in diesen Betrieben teils aber auf nur einige wenige Kulturen oder ausschließlich auf die Jungpflanzenproduktion.

Die Qualitätsverbesserungen schlagen sich i.d.R. nicht in höheren Erzeugerpreisen nieder. Die Betriebsleiter und die Berater betonen aber, dass sie den Absatz sichern.

### **3.6.5 Wirkung des AFP auf die Schaffung und den Erhalt von Arbeitsplätzen**

Die Verbilligung von Kapital durch die Investitionsförderung führt tendenziell zu einer Substitution von Arbeit durch Kapital und setzt damit Arbeitskräfte frei. Außerdem ist mit dem Einsatz von zusätzlichem Kapital in der Regel ein technischer Fortschritt verbunden, der häufig arbeitssparend wirkt, d.h. die Arbeitsproduktivität erhöht.

#### ***(a) Brutto- versus Nettobetrachtung***

Bei der Bruttobetrachtung werden nur die bei den geförderten Betrieben erzielten Arbeitplatzeffekte berücksichtigt, während eine Nettobetrachtung auch die Sekundäreffekte durch Verdrängung anderer Anbieter, die Beschäftigung im vor- und nachgelagerten Bereichen etc. mit in die Analyse einbezieht. Verdrängungseffekte entstehen vor allem in Wirtschaftsbereichen, deren Märkte nicht oder nur wenig wachsen. Beispielsweise führen Wachstumsinvestitionen bei geförderten Milchviehbetrieben zu einer Ausdehnung oder Sicherung der in diesen Betrieben Beschäftigten, während aufgrund der Produktionsbegrenzung durch die Milchquote andere Betriebe ihre Produktion einschränken oder einstellen müssen. Obwohl der Zierpflanzenmarkt nicht durch ein Quotensystem reglementiert ist, können Betriebe auch hier nur dann deutliche Wachstumsschritte realisieren, wenn dadurch Produktionsanteile in anderen Unternehmen verdrängt werden, da der Zierpflanzenmarkt nur geringfügig wächst (Niehuis, 2005). Verdrängungseffekte sind außerdem noch in den Diversifizierungsbereichen Direktvermarktung und Landtourismus zu erwarten. Sie können bei anderen diversifizierenden Landwirten und auch im Lebensmitteleinzelhandel sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe entstehen.

Aufgrund des gewählten Untersuchungsansatzes können jedoch lediglich Bruttoeffekte festgestellt werden. So hat jeder dritte der in Niedersachsen befragten Betriebsleiter mit einer Großen Investition in die Milchproduktion angegeben, dass er ohne AFP-Förderung keine Investition durchgeführt hätte (s. Abbildung 3.14, Kap. 3.7.3). Für einen Großteil dieser Betriebe hätte das mittelfristig im schlimmsten Fall das Ausscheiden aus der Produktion bedeutet. Es existiert also ein positiver Bruttoarbeitsplatzeffekt der Förderung. Insgesamt haben jedoch die geförderten Betriebe ihre AK-Ausstattung weitgehend konstant gehalten.

Die Situation im Zierpflanzenbau stellt sich anders dar. In den meisten Betrieben wird versucht, die vergrößerte Produktionsfläche mit demselben oder im Vergleich zur Flächenausdehnung unterproportional erhöhtem Arbeitseinsatz zu bewirtschaften. In 12 Betrieben (55 %) wurden trotz der Rationalisierungseffekte infolge der Investitionen durch das Be-

triebswachstum in geringem Ausmaß zusätzliche Arbeitskräfte (Ak) eingestellt. In diesen Betrieben wurden zwischen 0,3 und 3,0 Arbeitskräfte neu beschäftigt, was im Durchschnitt aller Betriebe etwa 0,75 Arbeitskraft und im Mittel der einstellenden Betriebe rund 1,5 Arbeitskraft entspricht. Die Einstellungen erfolgen vornehmlich im Bereich gering qualifizierter Saisonarbeitskräfte, die, häufig aus Polen kommend, in Arbeitsspitzen eingesetzt werden.

### ***(b) Kurz- und mittelfristige versus langfristige Betrachtung***

Die Buchführungsstatistiken und die Betriebszweigauswertungen der Arbeitskreise bzw. Beratungsringe weisen für größere Milchviehbestände im Durchschnitt deutlich bessere Kennzahlen als für kleine Betriebe aus. So sind z.B. im Tierreport Schleswig-Holstein in den Größenklassen von unter 50 bis über 125 Kühen kontinuierlich sinkende Vollkosten dokumentiert. In den kleinen Betriebsgrößenklassen betragen diese 39,06 ct/kg, in den Betrieben mit mehr als 125 Kühen liegen sie mit 34,79 ct/kg um 4,3 ct/kg oder um 11 % niedriger (Thomsen und Lüpping, 2005, S. 14-15).

Da in der Milchproduktion – analog zur Entwicklung in anderen Bereichen der Landwirtschaft – mittelfristig mit einer deutlichen Zunahme des interregionalen sowie des internationalen Wettbewerbs zu rechnen ist (vgl. Kap. 3.8.1.1), werden in Zukunft v.a. die Produktionskosten darüber entscheiden, in welchen Betrieben und auf welchen Standorten weiterhin Milch produziert werden kann. Arbeitsplätze können bei dynamischer Betrachtung daher nur dort gesichert werden, wo wettbewerbsfähige Strukturen bestehen. Angesichts der vielfach erheblichen strukturellen Defizite der bundesdeutschen Milchproduktion besteht folglich die Notwendigkeit weiteren Wachstums und damit des Abbaus von Arbeitsplätzen. Die vorliegende Erhebung liefert Belege dafür, welche massiven Produktivitätsreserven durch Investitionen mobilisiert werden können (vgl. Kap 3.6.2).

Im Zierpflanzenbau unter Glas herrscht seit jeher schon ein intensiver internationaler Wettbewerb. Dies gilt insbesondere für die Betriebe am Niederrhein, die mit niederländischen Produzenten in direkter Nachbarschaft konkurrieren. Das i.d.R. starke Wachstum der Unterglasfläche der befragten geförderten Zierpflanzenbaubetriebe führt durch eine Verbesserung der Kostenstrukturen (s. Kap. 3.6.1.3) und einer Sicherung des Absatzes (s. Kap. 3.6.4.2) zu einer Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Als Folge davon sehen elf Betriebsleiter (50 %) die Arbeitsplätze in ihren Betrieben durch die geförderte Investition als sicherer an, als dies ohne Investition der Fall gewesen wäre. Allerdings wurde seitens der Betriebsleiter häufig darauf verwiesen, dass für eine Sicherung des Betriebes und damit der Arbeitsplätze die gesamte Betriebsentwicklung und nicht eine einzelne Investition ausschlaggebend ist. Somit kann die Investitionsförderung als Beitrag zur, aber nicht als alleinig verantwortlich für die Arbeitsplatzsicherung angesehen werden.

### ***(c) Wertschöpfungssteigerung***

Durch die (Re-)Integration von bestimmten Produktions- und Dienstleistungsbereichen könnte eine Ausweitung der Wertschöpfung und der Beschäftigung in der Landwirtschaft erreicht werden (Diversifizierung). Der Arbeitskräftebedarf in der Landwirtschaft könnte auch durch besonders arbeitsintensive Bewirtschaftungsverfahren, wie beispielsweise den ökologischen Landbau, erhöht werden. Dies setzt jedoch voraus, dass für diese kostenintensivere Produktion die entsprechende Nachfrage vorhanden ist, da ansonsten die Wettbewerbsfähigkeit dieser Betriebe nicht gegeben ist. Die Verdrängungseffekte der einkommensdiversifizierenden Investitionen wurde oben schon diskutiert (s. Kap. 3.6.3).

Tatsächlich zeigt sich anhand der Sekundärstatistik und der selbst erhobenen Daten, dass die Diversifizierung ebenso wie der Ökolandbau<sup>9</sup> nur eine sehr untergeordnete Bedeutung im Zusammenhang mit der Investitionsförderung haben. Der Bereich der erneuerbaren Energieproduktion in Form von Biogas scheint dagegen regional positive Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte zu besitzen, wenngleich die Kosten-Nutzen-Effizienz der Förderung dieses Produktionsbereiches aus volkswirtschaftlicher Sicht zu hinterfragen ist.

#### *(d) Fazit*

In ca. einem Drittel der befragten Betriebe ist in Folge der Förderung mit einem positiven Brutto-Effekt bei der Beschäftigungssicherung zu rechnen. Es ist allerdings kritisch zu hinterfragen, ob die Betriebe, die ohne Förderung keine Investition durchgeführt hätten, gerade die dynamischen und erfolgreichen Betriebe sind bzw. werden, die langfristig wettbewerbsfähige Arbeitsplätze bieten.

In der Milchproduktion in Deutschland erweisen sich bei dynamischer Betrachtung brutto gesicherte Arbeitsplätze dann als problematisch, wenn sie die notwendige Anpassung des Sektors an veränderte Rahmenbedingungen behindern. Dies erfordert eine weitere Rationalisierung und damit den Abbau von Arbeitsplätzen, wenn die Milchproduktion und damit zumindest ein Teil der Arbeitsplätze in diesem Sektor langfristig gesichert werden sollen. Das Ziel der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen ist in diesem Bereich bis auf weiteres völlig unrealistisch. Alle Versuche, durch politische Eingriffe die notwendigen Anpassungen zu ver- oder behindern, sind daher kontraproduktiv.

Viele Zierpflanzenproduzenten haben schon allein durch ihre Existenz in einem relativ wenig durch staatliche Eingriffe verzerrten Markt bewiesen, dass sie sich entweder Nischen für den regionalen Absatz gesucht haben oder auch international wettbewerbsfähig sind. Letzteres dürfte für viele Betriebe am Niederrhein gelten. Wachstumsinvestitionen dieser Betriebe können regional zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Allerdings sind auch Verdrängungseffekte wahrscheinlich. Dies ist allerdings noch keine hinreichen-

---

<sup>9</sup> Nur zwei der insgesamt 156 erhobenen Landwirtschafts- und Zierpflanzenbaubetrieben in den Untersuchungsregionen werden ökologisch bewirtschaftet.

de Rechtfertigung für eine Förderwürdigkeit dieser Betriebe, wie in Kapitel 9 ausgeführt wird.

Durch die Förderung der Diversifizierung entsteht vermutlich zumindest teilweise einen subventionierten regionalen Verdrängungswettbewerb bei Arbeitsplätzen. Nettoeffekte bei der Schaffung von Arbeitsplätzen können somit nur dann sachgerecht erfasst werden, wenn auch die Wirkungen bei direkt oder indirekt betroffenen nicht geförderten Betrieben, auch außerhalb der Landwirtschaft, in die Analyse einbezogen werden. Die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze durch Wertschöpfungssteigerung im landwirtschaftlichen Sektor ist unwahrscheinlich.

### 3.6.6 Wirkungen des AFP auf den Schutz von Umweltgütern

Die Vermeidung oder Verringerung von Umweltbelastungen infolge der Agrarproduktion ist eines der Ziele des AFP. Eine Reihe von umweltpolitischen Parametern wie z.B. der Nachweis ausreichender Güllelager-Kapazitäten werden durch die Förderbedingungen explizit zur Voraussetzung der Förderung gemacht. Im Zierpflanzenbau gibt es dagegen keine über das Fachrecht hinausgehenden Förderbedingungen im AFP. Im Fall der Maschinenförderung sind umweltpolitische Verbesserungen ebenfalls eine unmittelbare Voraussetzung für die Gewährung eines Zuschusses.

Angesichts der im Untersuchungskonzept gewählten Fokussierung (vgl. Kap. 3.2) stehen die Umweltwirkungen der Agrarinvestitionsförderung nicht im Mittelpunkt der Untersuchung. Folglich geben die nachstehend dokumentierten Resultate der Betriebsbefragung nur einen groben Überblick über die erzielten Wirkungen im Umweltbereich.

#### *Analysen und Ergebnisse*

Etwa 20 % (n=8) der in Niedersachsen befragten Betriebsleiter mit Förderung (n=36) geben an, dass mit der geförderten Investition ein positiver Umwelteffekt verbunden ist (s. Abbildung 3.12). Im Zierpflanzenbau am Niederrhein ist dies bei etwa zwei Drittel (15 Betriebe) der Großen Investitionen im Unterglasbereich der Fall (s. Kap. 3.7.1, Abbildung 3.12).

Die mit den geförderten Investitionen in der Milchproduktion erzielten positiven Wirkungen resultieren überwiegend aus der Möglichkeit zur verlängerten Güllelagerung (5 Betriebe). Außerdem wird ein geringerer Ressourcenverbrauch als positiver Umwelteffekt genannt (3 Betriebe).

Nur in Einzelfällen haben Betriebsleiter in den niedersächsischen Milchbetrieben von Zusatzkosten durch die Einhaltung der förderrelevanten Umweltschutzaufgaben berichtet. Dies betraf vor allem den Aspekt der Flächenzupachtung, um die Grenze von maximal

zwei GV je Hektar einzuhalten. Da diese Flächen bisweilen weit entfernt vom Betrieb liegen, ist ein positiver Umwelteffekt in diesen Fällen jedoch fraglich.

Die stärksten Umwelteffekte der geförderten Investitionen in der Zierpflanzenproduktion unter Glas sind im Bereich des Primärenergieverbrauchs zu verzeichnen, die schon durch rein ökonomische Zwänge angestrebt werden. Durch den starken Anstieg der Energiepreise in der jüngeren Vergangenheit suchen die befragten Betriebsleiter aktiv nach Möglichkeiten, die eingesetzte Heizenergie effizienter zu nutzen (s. Kapitel 3.6.2). Die geförderten Investitionen führten in vielen Betrieben zu einer Verringerung des Heizenergieeinsatzes je Produkteinheit, d.h. zu einem effizienteren Heizenergieeinsatz. Allerdings ist der absolute Energieverbrauch in den meisten Betrieben durch das Wachstum der Produktionsfläche bisweilen deutlich gestiegen. Ob durch die geförderten Investitionen sektorbezogen der Energieeinsatz verringert wird, kann auf der verfügbaren Datenbasis nicht geklärt werden. Bei einem begrenzten Absatzmarkt für Topfpflanzen erscheint es allerdings plausibel, dass das Wachstum der geförderten Betriebe eine Produktionsverringerung in anderen Betrieben mit möglicherweise älterer Technologie und damit weniger effizientem Energieeinsatz zur Folge hat, was auch einen positiven Nettoeffekt bei dem Einsatz von Heizenergie vermuten lässt.

In vielen Zierpflanzen erzeugenden Betrieben wurde im Rahmen der Investition die Nutzung von Regenwasser zu Bewässerungszwecken ausgedehnt, da das auf Gewächshausdächern gesammelte Regenwasser i.d.R. für die Bewässerung eingesetzt wird. Außerdem wurden in 45 % der Betriebe (10 Betriebe) geschlossene Bewässerungssysteme installiert, wodurch aufgrund der genaueren Wasserdosierung nicht nur eine geringere Beregnungsmenge, sondern auch weniger Dünger eingesetzt werden. Allerdings bestand in sechs dieser 10 Betriebe das geschlossene Bewässerungssystem auch schon in den Altgewächshäusern, so dass in diesen Betrieben keine produktbezogenen Veränderungen erzielt wurden. Zehn Betriebsleiter konstatierten einen verringerten Pflanzenschutzmitteleinsatz durch die Investition. Die Verringerung wurde im Wesentlichen durch eine optimierte Klimasteuerung und die Abwendung von der Überkopfbewässerung verursacht.

Mit Blick auf die Förderung kleiner Investitionen in Form von Maschinen und Geräten sind zunächst in erheblichem Umfang positive Bruttoeffekte für die Umwelt festzustellen. Von den insgesamt 18 Förderprojekten in Niedersachsen gehen nach Einschätzung der Landwirte in 12 Fällen positive Umweltwirkungen aus. Zu verweisen ist allerdings auf den Umstand, dass gerade bei den kleinen Investitionen von den Landwirten häufig darauf hingewiesen wurde, dass diese auch ohne Förderung betriebswirtschaftlich rentabel sind. Wie die Befragung von geförderten Betrieben in Ostdeutschland zeigt, werden im Fall der Anschaffung von Mulchsaatgeräten und dem dadurch ermöglichten Übergang zur pfluglosen Bodenbearbeitung Kosten gesenkt, was angesichts der starken Verteuerung von Dieselmotorkraftstoff häufig sogar strategische Bedeutung gewinnt. Die betriebswirtschaftliche Rentabilität der geförderten Maschineninvestitionen mit positiver Umweltwirkung wird auch von den Beratern in Nordrhein-Westfalen überwiegend bestätigt.

Eine Beurteilung der Netto-Umweltwirkung eines Stall- oder eines Gewächshausneubaus ist auf der Basis der vorhandenen Daten nicht möglich. Insbesondere wurde nicht explizit nach negativen Umweltwirkungen gefragt. Diese sind aber grundsätzlich – zumindest in begrenztem Umfang – zu erwarten, wenn z.B. eine zusätzliche Versiegelung von Flächen stattfindet. Daher müssen vor einer abschließenden Bewertung der Umweltwirkungen der Investitionsförderung noch tiefergehende Analysen über die ökologisch relevanten Implikationen angestellt werden.

### ***Zusammenfassung und Fazit***

Auf Basis der vorliegenden Befragungsdaten ist die Schlussfolgerung zu ziehen, dass die positiven Umweltwirkungen der Förderung von Großen Investitionen im Milchviehsektor gemessen an der Zahl der relevanten Fälle eher begrenzt sind.

Im Gegensatz dazu werden im Zierpflanzenbau deutliche Umwelteffekte ausgelöst. Sie entstehen i.d.R. parallel zu den wirtschaftlichen Interessen der Betriebseiter, z.B. bei der effizienteren Nutzung von Heizenergie. Damit können positive Umweltschutzeffekte im Zierpflanzenbau unter Glas als Kuppelprodukt von Verbesserungen der Wirtschaftlichkeit betrachtet werden. Die Förderung von Kleinen Investitionen in Maschinen und Geräte ist ähnlich zu beurteilen.

Zu den Netto-Umweltwirkungen von Gewächshaus- und Stallneubauten kann die vorliegende Untersuchung keine Aussagen treffen. Die Definition bestimmter Förderbedingungen, wie beispielsweise der zwei-GV-Obergrenze und der gegenüber den gesetzlichen Vorschriften erhöhten Güllelagerkapazität, können möglicherweise zu positiven Umwelteffekten führen. In welchem Maß die Durchsetzung dieser Regelungen tatsächlich zu reale Verbesserungen führt<sup>10</sup>, kann durch die vorliegende Bewertung nicht beurteilt werden. Die hierzu notwendige fachspezifische Analyse sollte Bestandteil einer fundierten Ex-Ante-Analyse sein, um den Sinn von Förderbedingungen vor deren Festschreibung in den Richtlinien prüfen zu können.

### **3.6.7 Wirkungen des AFP auf die Verbesserung von Arbeitsbedingungen**

Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in landwirtschaftlichen Betrieben ist traditionell eines der zentralen Ziele der Investitionsförderung. Insbesondere in den ohnehin arbeitsintensiven Milchviehbetrieben hat die Erleichterung der Arbeit häufig einen zentralen Stellenwert. Auch in den Zierpflanzenbaubetrieben hat die Arbeiterleichterung eine hohe Bedeutung, da hier viele Arbeiten in gebückter Haltung durchgeführt werden müssen.

---

<sup>10</sup> Es wurde von Beratern und Experten wiederholt berichtet, dass die zwei-GV-Obergrenze als Förderbedingung oftmals zur Pacht weit vom Betrieb entfernter Flächen führt, die dann aufgrund der Fahrtkosten nicht zur Gülleausbringung genutzt werden.

Im Rahmen der Bewertung der Agrarinvestitionsförderung wurde von einer engen Korrelation zwischen Rationalisierungsinvestitionen einerseits und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen andererseits ausgegangen. Aus diesem Grund hat das Thema Arbeitsbedingungen in der Betriebsleiterbefragung nur eine relativ geringe Bedeutung erhalten. Die nachstehend skizzierten Wirkungen können folglich nur eine grobe Übersicht über den Stellenwert von verbesserten Arbeitsbedingungen im Spektrum der Förderwirkungen vermitteln.

### ***Ergebnisse für die Milchproduktion***

80 % (n=29) der in Niedersachsen analysierten 36 geförderten Investitionsprojekte hat nach Einschätzung der befragten Betriebsleiter eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen zur Folge (s. Abbildung 3.12). Etwa 70 % der Verbesserung der Arbeitsbedingungen entstehen durch eine geringere körperliche Belastung durch die Arbeit.

### ***Ergebnisse für den Zierpflanzenbau***

Die Arbeitsbedingungen sind durch Investitionen in die Gewächshausproduktion im Zierpflanzenbau in 30 % der Betriebe (7 Fälle) durch den Ausbau bereits im Betrieb vorhandener Technik auch nach Umsetzung der geförderten Investitionen gleich geblieben. In jeweils drei Betrieben wurden die Arbeitsbedingungen durch eine Verringerung gebückt durchzuführender Arbeiten und eine Reduzierung der Arbeiten im Freien und damit einhergehendem Schutz vor Wind, Regen und Sonneneinstrahlung verbessert. Außerdem führte eine Optimierung des innerbetrieblichen Transports in einigen Betrieben zu einer Verringerung körperlich schwerer Arbeiten. Insgesamt wurden die Arbeitsbedingungen in rund 70 % der Betriebe durch die geförderten Investitionen verbessert (s. Kap. 3.7.1, Abbildung 3.12).

### ***Analyse***

Die Verringerung von körperlich schwerer Arbeit geschieht in der Regel durch die Mechanisierung dieser Arbeiten wie z.B. dem Übergang von der Fütterung der Kühe per Hand zum Einsatz eines Futtermischwagens auf einem befahrbaren Futtertisch oder dem Übergang vom Melken in der Anbindehaltung zum Melkstand. Ein Beispiel im Zierpflanzenbau unter Glas ist der Einsatz von Transportbändern zum Transport getopfter Ware. An diesen Beispielen wird deutlich, dass die Verbesserung der Arbeitsbedingungen i.d.R. mit einer Rationalisierung einhergeht, weil die genannten Arbeiten in kürzerer Zeit erledigt werden. Rationalisierung ist aber wiederum ein originär betriebswirtschaftliches Ziel.

### ***Zusammenfassung und Fazit***

0. Die Arbeitsbedingungen konnten in der Summe der Großen und Kleinen Investitionen in 80 % der untersuchten Förderfälle in der Milchproduktion und in 70 % derer im Zierpflanzenbau deutlich verbessert werden.

0. In erster Linie sind diese Verbesserungen Kuppelprodukte der Rationalisierung (Stichwort: Mechanisierung), da sie aus ohnehin angestrebten, betriebswirtschaftlichen Optimierungen resultieren, so dass sie daher kein originäres Förderziel darstellen müssten.

### **3.6.8 Wirkungen des AFP auf den Tierschutz**

Die Realisierung von Tierschutzzielen hat spätestens seit 2002 bei der Formulierung und Umsetzung der Agrarinvestitionsförderung an Bedeutung gewonnen. Deutlichster Ausdruck dieses Bedeutungszuwachses ist die Einführung der Anlage 2 der Fördergrundsätze des Rahmenplans, gemäß der für die Einhaltung höherer als der gesetzlichen Tierschutzstandards eine besondere Zuschussförderung gewährt werden kann. Die Befragung in den Milchviehbetrieben liefert für die Zeit vor Einführung der Anlage 2 einzelne interessante Aspekte zu den mit der Förderung verbundenen Tierschutzeffekten. Für die Analyse der aktuellen Bedingungen ergeben sich zudem aus dem Beraterworkshop relevante Erkenntnisse.

#### ***Ergebnisse und Analysen für Niedersachsen***

Von den 33 in Niedersachsen geförderten Investitionen, die im Bereich der Tierhaltung durchgeführt wurden, geben 26 (ca. 70 %) Betriebsleiter an, dass die Investition einen Fortschritt für den Tierschutz erbracht hat. Die Bereiche, in denen diese Fortschritte auftreten, sind:

- ein verbesserter Status von Gelenken und Klauen,
- die Verbesserung der Eutergesundheit sowie
- sinkende Remontierungsraten.

Die von den Betriebsleitern dokumentierten Wirkungen zeichnen sich dadurch aus, dass es sich dabei ausnahmslos auch um Parameter von zentraler wirtschaftlicher Relevanz in der effizienten Milchproduktion handelt (Hemme et al. 2003, S. 96f.). Remontierungsraten und Abgänge in Folge von Klauenkrankheiten oder Eutererkrankungen sind entscheidende Stellgrößen für die Senkung von Produktionskosten. Daher sind diese Fortschritte im Sinne des Tierschutzes zugleich auch wichtige wirtschaftliche Parameter. Somit führt die betriebswirtschaftliche Optimierung von Milchviehbetrieben automatisch zu dem Kuppelprodukt Verbesserung des Tierschutzes.

Von den analysierten Betrieben haben 46 % im Zuge der geförderten Investitionen eine Umstellung von der Anbindehaltung auf den Laufstall vorgenommen. Bekanntlich zeichnet sich der Laufstall gegenüber dem Anbindestall durch erhebliche arbeitswirtschaftliche Vorzüge aus und erlaubt deshalb eine deutliche Steigerung der Arbeitsproduktivität. Gleichzeitig steigt die Leistungsfähigkeit der Kühe aufgrund von mehr Bewegungsmög-

lichkeiten, besseren Luft- und Lichtverhältnissen sowie größerem Liegekomfort, so dass eine zusätzliche Steigerung der Produktivität erzielt wird.

Die Berater in Nordrhein-Westfalen haben im Workshop bestätigt, dass mit der Umstellung auf den Laufstall viele positive Wirkungen im Tierschutzbereich verbunden sind (s. MB Anhang 3). Mit Blick auf die nicht untersuchten Entwicklungen in Veredlungsbetrieben ist zu ergänzen, dass die Erfüllung der geforderten Tierschutzstandards in der Förderung für die Betriebe mit sehr viel höheren Kosten verbunden ist, so dass eine Analyse dieses Bereichs vermutlich zu grundsätzlich anderen Einschätzungen käme.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass diese Verbesserungen des Tierschutzes nicht ursächlich den Tierschutzaufgaben der Investitionsförderung zugeschrieben werden kann. Diese Verbesserungen wären grundsätzlich auch in den Fällen erzielt worden, in denen die Betriebe ohne Förderung ebenfalls investiert hätten (s. Kapitel 3.7.3). Nur in den Fällen, in denen ohne Förderung keine vergleichbare Investition stattgefunden hätte, wären diese Verbesserungen nicht erreicht worden.

### ***Zusammenfassung und Fazit***

0. In der deutlichen Mehrzahl der Förderfälle findet im Zuge der geförderten Investitionen im Milchbereich eine Verbesserung des Tierschutzniveaus statt. Im Vordergrund stehen dabei verbesserte Bewegungsmöglichkeiten der Kühe sowie der sonstige Tierkomfort (Liegebereich, etc.). Wie diese Verbesserungen aus tierschutzfachlicher Sicht zu bewerten sind, muss an dieser Stelle offen bleiben.
0. Angesichts des ökonomischen Werts, den diese Verbesserungen für die landwirtschaftlichen Unternehmer darstellen, muss beim Tierschutz in der Milchproduktion von einem Kuppelprodukt einer ohnehin nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten stattfindenden Modernisierung gesprochen werden. Folglich sind sie nur in wenigen Fällen kausal der Investitionsförderung zuzurechnen.

### **3.6.9 Wirkungen der Junglandwirteförderung**

Für die künftige Bewirtschaftung entwicklungsfähiger Milch- und Zierpflanzenbaubetriebe stehen in Nordrhein-Westfalen nach Ansicht der Berater ausreichend viele potenzielle Hofnachfolger zur Verfügung. Wenn dies im Einzelfall nicht zutreffen sollte, gibt es genügend Nachfrage nach den freiwerdenden Kapazitäten, so dass deren Weiternutzung durch andere Betriebe gesichert ist. Aus diesen Gründen gibt es aus Sicht der Beratung keinen Bedarf für eine gesonderte Junglandwirteförderung (JLWF).

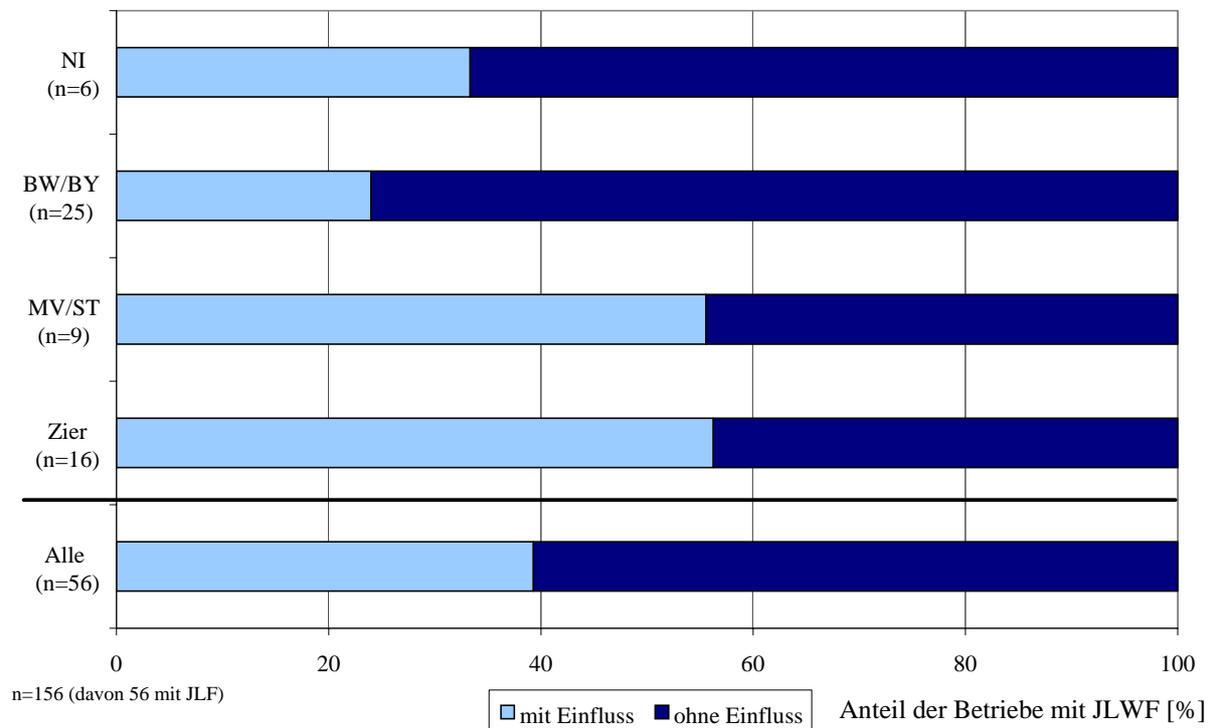
Die Wirkungen der JLWF können anhand von Sekundärdaten zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ermittelt werden. In den Betriebsleiterbefragungen und im Beraterworkshop

wurde diese spezielle Förderung jedoch thematisiert. Aus diesen Quellen stammen die nachfolgend dargestellten Ergebnisse.

### ***Ergebnisse der Betriebsleiterbefragung***

In Niedersachsen ist die Junglandwirteförderung seit einigen Jahren ausgesetzt, so dass in der Vergangenheit nur sechs der befragten Betriebe eine JLWF in Anspruch genommen haben. Daher sind Milchviehbetriebe aus Niedersachsen für die JLWF eine ungeeignete Vergleichsgruppe für Nordrhein-Westfalen, wo die JLWF angeboten wird. Aus diesem Grund werden die Befragungsergebnisse in der Gesamtheit aller Befragungsregionen herangezogen. Insgesamt wurde gut 35 % (n=56 Betriebe) aller befragten Unternehmen (n=156) eine JLWF gewährt. Etwa 40 % von ihnen haben konstatiert, dass die JLWF einen Einfluss auf die betriebliche Entwicklung gehabt hätte. Dieses Ergebnis wird in der Tendenz durch die Befragungen in den Einzelregionen untermauert. Unter den befragten Betriebsleitern des Zierpflanzenbaus in Nordrhein-Westfalen haben 16 eine JLWF in Anspruch genommen, von denen gut 50 % von einem positiven Einfluss berichteten (s. Abbildung 3.11). Es gab unter den 156 befragten Betrieben keinen Fall, bei dem der Betriebsleiter ohne Junglandwirteförderung den Betrieb nicht fortgeführt hätte.

Die Berater und auch die betroffenen Betriebsleiter wiesen darauf hin, dass die JLWF einen positiven Liquiditätseffekt habe. Im Zierpflanzenbau wiesen zudem einige Betriebsleiter darauf hin, dass die JLWF bestimmte Investitionsbestandteile anzuschaffen erlaubt, die ohne Förderung nicht finanzierbar gewesen wären. Diese Argumente sind jedoch kritisch zu hinterfragen, da die JLWF an Investitionen von mindestens 50.000 Euro gebunden sind. Häufig sind die Investitionsvolumina, für die JLWF beantragt wird, auch deutlich höher, so dass i.d.R. für diese Investitionen langfristige Kredite aufgenommen werden. Ein um die JLWF erhöhter Kredit dürfte von entwicklungsfähigen Betrieben aber tragbar sein, so dass ohne JLWF weder die Liquidität stark beeinträchtigt wäre noch der Investitionsumfang reduziert werden müsste.

**Abbildung 3.11:** Einfluss der Junglandwirteförderung auf betriebliche Entwicklung

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Aus Sicht der Berater enthält die JLWF ferner einen gewissen Vorzieheffekt bei der Einbeziehung der Hofnachfolger in die Betriebsführung. Erkennbar sei dies daran, dass bei Einzelunternehmen vielfach erst wenige Monate vor Antragstellung eine Familien-GbR gegründet werde. Allerdings sollte es schon aus betrieblichem Interesse Ziel eines jeden Betriebsleiters sein, den Nachfolger frühzeitig in die Betriebsführung einzubeziehen.

Entscheidender Punkt bei der Bewertung des Vorzieh- und auch des Liquiditätseffektes ist aber, ob diese Phänomene überhaupt Probleme darstellen, die durch staatliche Eingriffe beeinflusst werden sollten. Bislang wurden hierfür keine substantiellen Begründungen vorgebracht.

### ***Existenzgründungsförderung***

Die Förderung von Neueinsteigern in die Landwirtschaft spielte bei den befragten Betrieben keine Rolle, weder von Seiten älterer Betriebsinhaber noch von Seiten jüngerer Betriebsübernehmer. Eine speziell auf die Betriebsgründung abgestimmte Befragung erfolgte nicht. Auch nach Meinung der Berater scheint es für eine zusätzliche Existenzgründungsförderung keinen Bedarf zu geben.

### **Fazit**

Die Junglandwirteförderung kann in ihrer aktuellen Ausgestaltung jungen Gärtnern und Landwirten allenfalls marginale Anreize für die Weiterführung von Betrieben bieten und erfüllt damit nicht das Ziel dieser Fördermaßnahme. Andererseits stellt sich auch die Frage nach dem Sinn des Ziels der JLWF angesichts des vor allem im Milchsektor notwendigen Strukturwandels. Es ist offensichtlich, dass in dem durch Quotierung begrenzten Milchmarkt ein Widerspruch zwischen dem den Strukturwandel beschleunigenden Wachstumsziel des AFP und dem strukturkonservierenden Ziel der JLWF besteht. Dies gilt analog für den wenig wachsenden Zierpflanzenmarkt.

Gegenwärtig ist auch kein landesweiter Bedarf erkennbar, vermehrt junge Menschen in den landwirtschaftlichen Sektor zu ziehen. Der vielfach genannte Vorzieheffekt bei der Einbeziehung der Hofnachfolger in die Betriebsleitung, die häufig durch die Gründung einer Familien-GbR erfolgt, ist hinsichtlich des davon ausgehenden strukturellen Effektes unklar.

## **3.7 Gesamtbetrachtung**

Im folgenden Abschnitt wird ausgehend von einer Zusammenfassung der bisher analysierten Bruttowirkungen der geförderten Investitionen zunächst die Zufriedenheit der in die Befragung einbezogenen landwirtschaftlichen Unternehmer mit den geförderten Projekten beschrieben und bewertet. Anschließend wird der Frage nachgegangen, wie eine Ermittlung und Bewertung der Nettoeffekte der Förderung erreicht werden kann und welche Anhaltspunkte es aufgrund der Befragungsergebnisse hinsichtlich der Nettowirkungen der Förderungen gibt. Darauf aufbauend wird das Spezialthema „Kleine Investitionen“ aufgegriffen. Wie nachfolgend gezeigt wird, ergeben sich hinsichtlich positiver Nettowirkungen dieser Maßnahme besondere Zweifel.

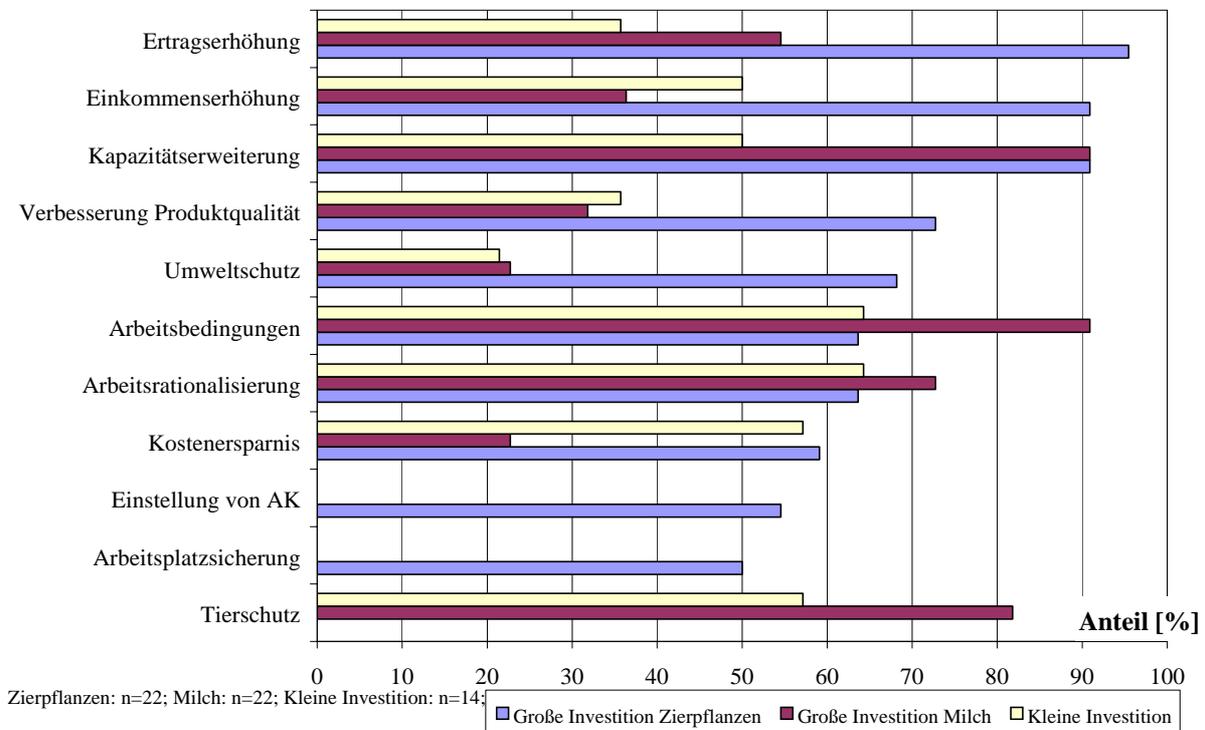
### **3.7.1 Wirkungen der Investitionen im Überblick**

Die vorangegangene Wirkungsanalyse der geförderten Investitionen in den verschiedenen Dimensionen lässt sich wie folgt zusammenfassen (s. Abbildung 3.12):

1. Die im Rahmen einer Großen Investition geförderten Milchbetriebe realisieren in der großen Mehrzahl der Fälle erhebliche Wachstums- und Produktivitätssteigerungen. Dabei ist aber auch eine starke Streuung dieser strukturellen Wirkungen zu verzeichnen, die die Frage aufwirft, ob durch eine schärfere Selektion der Investitionsprojekte die positiven Förderwirkungen insgesamt gesteigert werden können.

2. Die für eine Große Investition in Gewächshausbauten geförderten Zierpflanzenbaubetriebe wachsen erheblich. Dabei ist die Streuung zwischen den Betrieben stark. Nur in Einzelfällen wurden Altgewächshäuser abgerissen, da der technische Standard im Unterglasbereich der befragten Betriebe i.d.R. sehr hoch ist.
0. Die große Mehrzahl der geförderten Investitionen im Milchsektor hat z.T. deutliche positive Wirkungen in den Bereichen Qualität, Arbeitsbedingungen und Tierschutz erzielt. Im Zierpflanzenbau sind die Wirkungen in den Kategorien Qualität, Arbeitsbedingungen und Umweltschutz ähnlich positiv. Gleichwohl ist aber deutlich geworden, dass diese Wirkungen ganz überwiegend Kuppelprodukte von Investitionen sind, die auch aus rein wirtschaftlichem Interesse realisiert würden. Das bedeutet, dass diese positiven Wirkungen bei all jenen Investitionen auch erzielt worden wären, die ohne Förderung ebenso umgesetzt worden wären.
0. Die mit Hilfe der Investitionen realisierten Einkommenseffekte lassen sich aufgrund der Datenlage (v.a. fehlende oder ungenaue Angaben zu Gewinn und Einkommen) sowie aufgrund der Änderung externer Rahmenbedingungen (z.B. Erzeuger- und Faktorpreis) nur sehr vage ermitteln. Die präsentierten Zahlen sind mit großer Vorsicht zu interpretieren und müssen vor dem Hintergrund der allgemein negativen Entwicklung speziell im Milchbereich bewertet werden. Unter Berücksichtigung dieser Beschränkungen zeigt die Befragung, dass in der Milchproduktion gut zwei Drittel und im Zierpflanzenbau über 90 % der mit einer Großen Investition geförderten Betriebe ihren Gewinn steigern konnten. Es gibt aber in beiden Produktionszweigen auch Betriebe, die nach Durchführung der Großen Investition stagnieren oder sogar einen Rückgang des Gewinns hinnehmen mussten. Dies ist ein Indiz für Optimierungspotenziale bei der Auswahl der zu fördernden Unternehmen.
0. Positive Nettoeffekte auf die Beschäftigung, z.B. durch Investitionen im Diversifizierungsbereich, spielen in den untersuchten niedersächsischen Milchbetrieben praktisch keine Rolle. Im Gegensatz dazu wird durch das Wachstum der Zierpflanzenbetriebe eine deutliche Nachfrage nach Arbeitskraft induziert.

**Abbildung 3.12:** Positive Wirkungen der geförderten Investitionen in Zierpflanzenbaubetrieben in Nordrhein-Westfalen und in Milchbetrieben in Niedersachsen

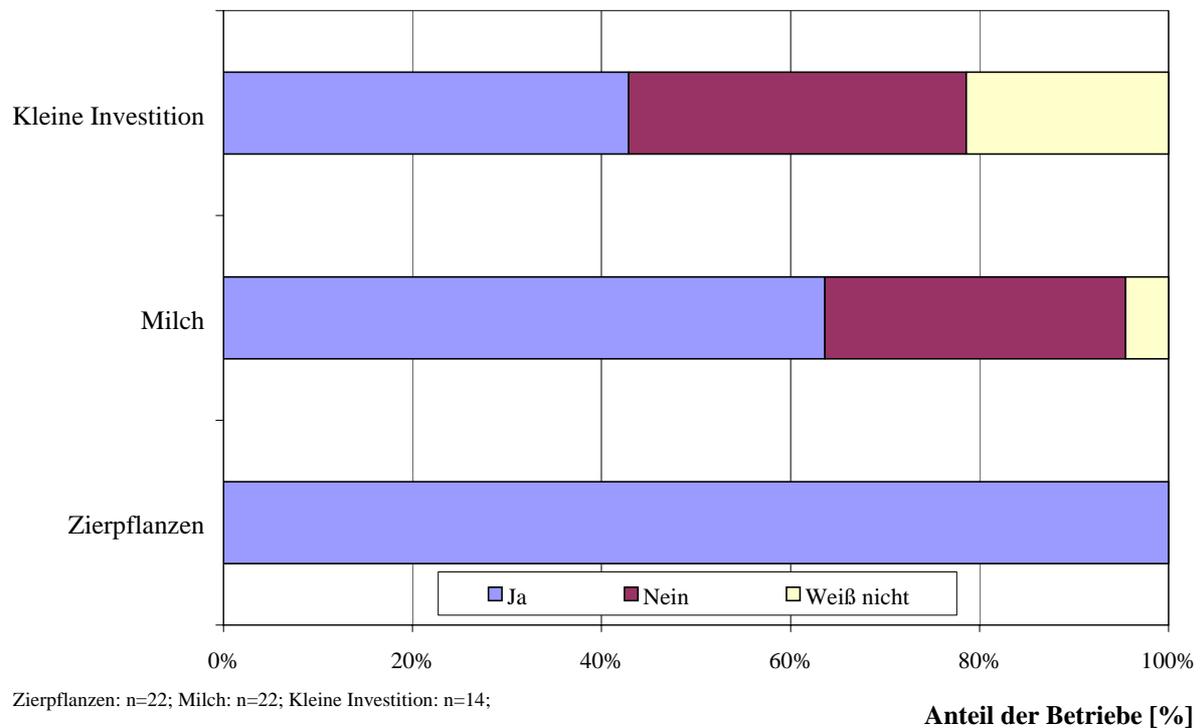


Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

### 3.7.2 Zufriedenheit mit der geförderten Investition

In den niedersächsischen Milchbetrieben würden rund zwei Drittel der Betriebsleiter, die eine geförderte Große Investition durchgeführt haben, diese im Nachhinein wieder genauso vornehmen. In den geförderten Zierpflanzenbaubetrieben am Niederrhein würde sogar jeder Betriebsleiter in der Ex-Post-Betrachtung die Investition wiederholen (s. Abbildung 3.13). In keinem Fall sind negative Erfahrungen mit der Förderung oder der Investition an sich ein Grund für die Aussage, die Investition nur verändert wiederholen zu wollen. Von den acht (von 22) Betriebsleitern im Milchbereich, die die geförderte Investition in der Ex-Post-Betrachtung verändert durchgeführt hätten, hätten drei technische Änderungen vorgenommen, immerhin fünf größer gebaut, zwei etwas früher und einer später investiert.

**Abbildung 3.13:** Würden Betriebsleiter die geförderte Investition heute genauso wieder durchführen?



Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Die Investition wird im Regelfall in keiner Weise in Frage gestellt. Die Angaben, dass Befragte aus der Milchproduktion heute größer bzw. früher bauen würden, kann als Indiz für die negativen Wirkungen der Begrenzung der Aufstockung durch die Förderrichtlinien sowie der Länge der Bearbeitungsdauer interpretiert werden.

In Niedersachsen würden nur etwa 45 % der Betriebe mit Kleiner Investition (acht von 14 Betrieben) diese im Nachhinein unverändert wieder durchführen. Dies darf aber nicht so interpretiert werden, dass die Investitionsförderung aus Sicht der betroffenen acht Betriebsleiter fehlgeleitet war (Doppelnennungen möglich): Zwei würden eine flexiblere Finanzierung, einer würde heute eine längere Kreditlaufzeit wählen. Immerhin fünf der acht Betriebe erklären, sie hätten besser größer bauen sollen und einer, er hätte auf mehr Tiergerechtigkeit achten sollen. Drei erklären, sie hätten lieber eine Große Förderung in Anspruch nehmen sollen, und nur einer gibt an, er hätte vielleicht auf die Förderung ganz verzichten sollen. Das einfachere Förderverfahren, die fehlende Kreditbindung und die Gewährung eines verlorenen Zuschusses bei Kleinen Investitionen scheinen die Betriebsleiter tendenziell dazu zu verleiten, eine Kleine Investitionsförderung in Anspruch zu nehmen, wo eigentlich eine Große sinnvoll wäre.

Angesichts des erheblichen finanziellen Engagements der landwirtschaftlichen Unternehmer (durchschnittliches Investitionsvolumen ca. 180.000 Euro im Milchbereich und rund einer viertel Millionen Euro im Zierpflanzenbau), insbesondere bei den Großen Investitionen, muss die Bereitschaft zur Wiederholung der Investition als klares Indiz für die hohe Zufriedenheit der Betriebsleiter mit dem geförderten Investitionsprojekt bewertet werden. Es ist davon auszugehen, dass die wirtschaftlichen und produktionstechnischen Ziele der investierenden Landwirte erreicht werden. Fehlinvestitionen existieren zumindest aus Sicht der befragten Betriebsleiter nicht.

### 3.7.3 Nettowirkungen der Investitionsförderung

Eine wissenschaftlich korrekte Ermittlung der Netto-Wirkungen der Investitionsförderung müsste die folgenden Faktoren ins Kalkül einbeziehen:

0. In Folge einer Wachstumsförderung kommt es – wenn sie tatsächlich zusätzliches Wachstum induziert – bei den geförderten Betrieben zu einer zusätzlichen Nachfrage nach Produktionsfaktoren (v.a. Milchquoten und Land). D.h. unter sonst gleichen Bedingungen verteuern sich dadurch diese Faktoren für die nicht geförderten Betriebe. Dies wiederum hat zur Folge, dass die ggf. ermittelten positiven Gewinn- und Einkommenswirkungen bei den geförderten Betrieben um die Gewinneinbußen aufgrund höherer Faktorpreise bei den nicht geförderten Betrieben korrigiert werden müssen. Dieser Effekt ist im Zierpflanzenbau unter Glas sicher von untergeordneter Bedeutung, da der eher geringe Bedarf an Land und anderen Produktionsfaktoren in den intensiven Gewächshauskulturen die Faktormärkte tendenziell wenig beeinflussen wird.
0. Durch die Wachstumseffekte führen die geförderten Investitionen auch zu einer Stabilisierung oder sogar einer Ausweitung der Produktion (Ausnahme: der durch Quotierung reglementierte Milchmarkt), so dass grundsätzlich auch die Wirkungen der Investitionsförderung auf die Erzeugerpreise beachtet werden müssen.
0. Wenn die geförderten Investitionen ganz oder teilweise auch ohne die Förderung realisiert würden, können die ermittelten Bruttowirkungen nicht bzw. nicht vollständig der Förderung zugeschrieben werden. Dies bedeutet, dass die Nettowirkungen bisweilen deutlich geringer sind als die Bruttowirkungen.

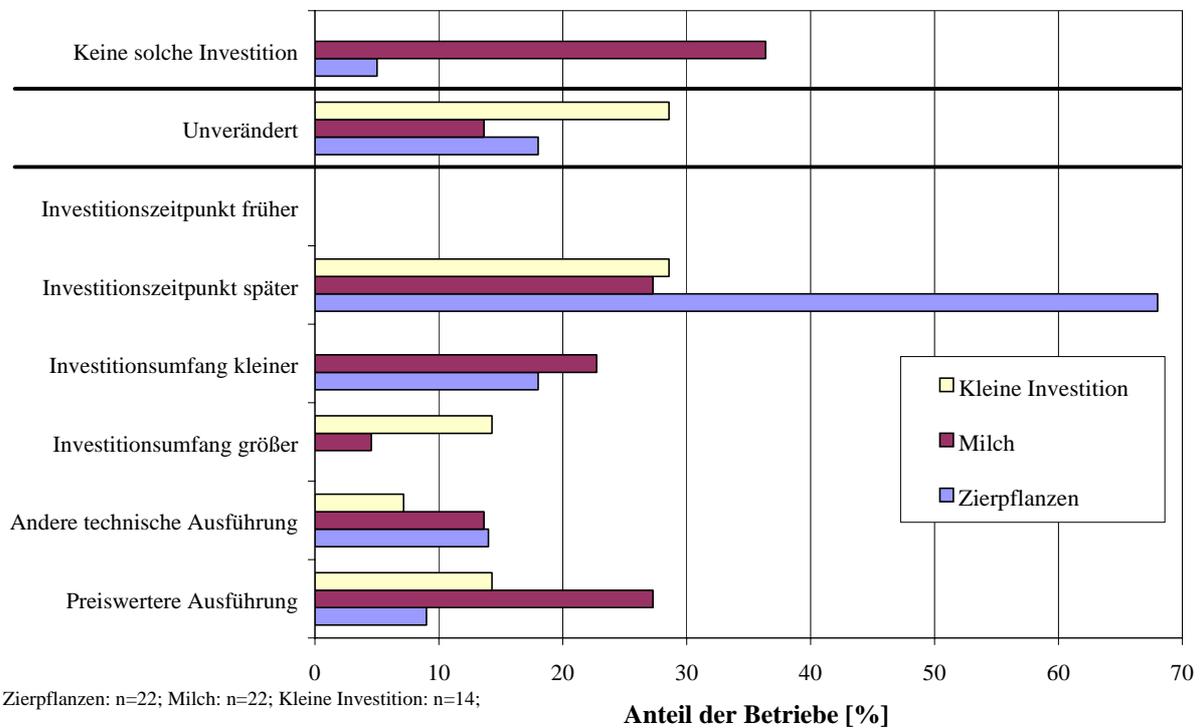
Die unter (1) und (2) genannten Effekte lassen sich im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht einfangen, weil dazu ein Sektormodell erforderlich wäre. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass diese Effekte unter den Bedingungen der Existenz der Milchquote mit einem Preis von größer Null nur bedingt messbar wären, insbesondere soweit es sich um die Wirkungen auf die Produktpreise handelt.

Mit Blick auf den Aspekt (3) bildet die Frage, ob und wie die Landwirte ohne Förderung investiert hätten, einen wichtigen Indikator. Die Auswertung der in den Betriebsleiterbefragungen erhobenen Daten muss allerdings das Problem des strategischen Verhaltens berücksichtigen: Die Landwirte haben mit Blick auf die Förderung und die politischen Rahmenbedingungen (Knappheit der Haushaltsmittel) einen Anreiz, die Wirkungen eines möglichen Wegfalls der Förderung zu übertreiben. Es ist somit davon auszugehen, dass die bei einem tatsächlichen Wegfall der Förderung eintretenden Einschränkungen der Investitionstätigkeit geringer ausfallen würden, als auf Basis der Befragungsdaten ermittelt. Hinzu kommt, dass die Netto-Wirkungen der Investition aufgrund von strategischem Verhalten bei der Antwort tendenziell überschätzt werden. Hinzuweisen ist allerdings auf den Umstand, dass es sehr deutliche Unterschiede in den Antworten auf diese Frage gibt, je nach dem, ob die Befragten eine Kleine oder eine Große Investition durchgeführt haben. Ähnlich starke Unterschiede gibt es für die Produktionsbereiche Milch und Zierpflanzen. Wenn strategisches Verhalten das dominierende Motiv wäre, spricht zunächst nichts dafür, bei den Kleinen Investitionen anders zu antworten als bei den Großen. Tatsächlich gibt es hier aber sehr starke Unterschiede bei den Reaktionen der Landwirte.

In Abbildung 3.14 sind die Reaktionen der Landwirte auf die skizzierte Frage dokumentiert (Mehrfachnennungen möglich):

- Etwa 35 % der Großen Investitionen im Milchbereich wären ohne Förderung nicht getätigt worden, umgekehrt wären rund 15 % der Investitionen substanziell und zeitlich unverändert durchgeführt worden.
- Im Zierpflanzenbau hingegen wären nur 5 % der Investitionen unterblieben, wenn die Förderung nicht gewährt worden wäre. Unverändert wären knapp 20 % der geförderten Investitionen ungesetzt worden.
- Fast 30 % derjenigen, die eine Kleine Investition durchgeführt haben, hätten diese auch ohne die Fördermittel unverändert durchgeführt.
- Wenn aufgrund des Wegfalls der Förderung eine Modifikation erwogen wurde, bestand diese v.a. in einer zeitlichen Verzögerung bzw. einer schrittweise Umsetzung der Investition (knapp 30 % bei Milch und 68 % im Zierpflanzenbau) sowie in einer preiswerteren Ausführung des Objekts (knapp 10 % im Zierpflanzenbau). Ein geringeres Wachstum wurde in beiden Produktionsbereichen hingegen nur von rund 20 % der Befragten in Erwägung gezogen.
- Dass über 80 % der Großen Investitionen in Gewächshausbauten, etwa 60 % der Kleinen Investitionen und ca. 40 % der mit einer Großen Investition geförderten Stallbauten ohne Förderung zwar häufig unter zeitlichem Verzug, aber trotzdem strukturell unverändert durchgeführt worden wären, deutet auf ein allgemein hohes Niveau an Mitnahme bei der Investitionsförderung hin. Dies gilt insbesondere für Kleine Investitionen und Gewächshausbauten.

**Abbildung 3.14:** Ex-Post-Betrachtung der geförderten Investition durch die Betriebsleiter bei Wegfall der Förderung



Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

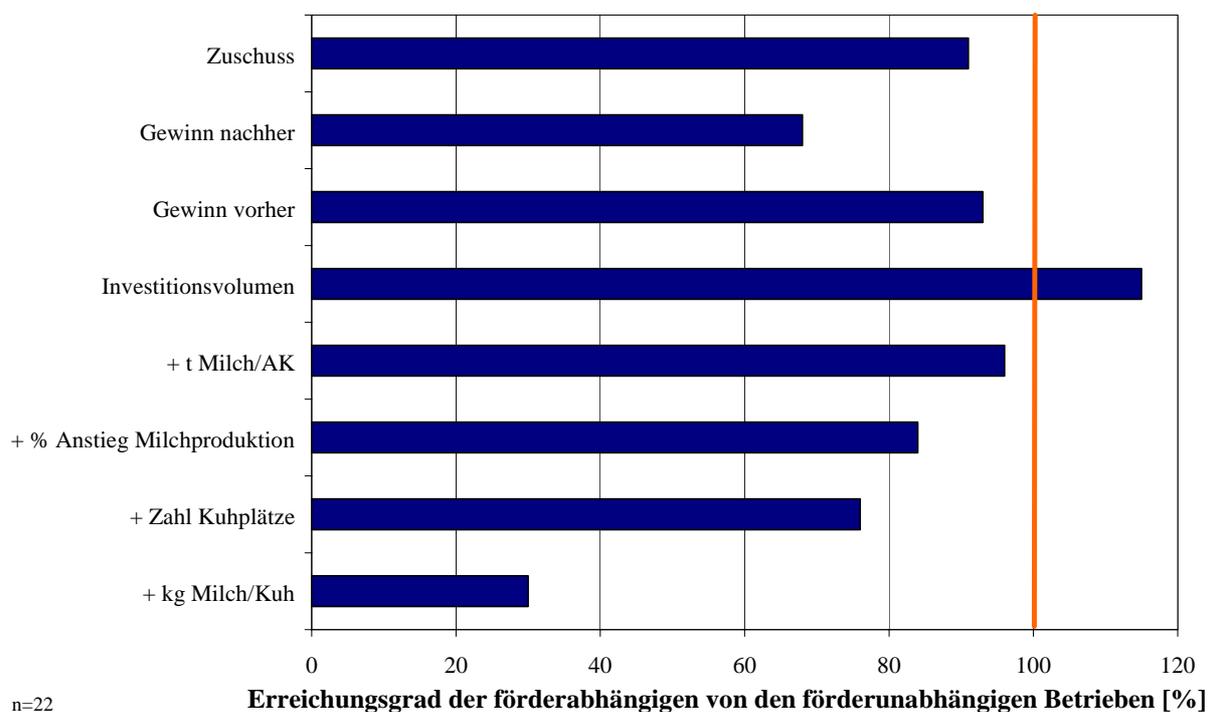
Eine Gegenüberstellung der geförderten Milchviehbetriebe, deren Leiter sagen, sie hätten ohne Förderung überhaupt keine vergleichbare Investition durchgeführt und jenen, die diese entweder unverändert oder zeitlich/sachlich modifiziert realisiert hätten, ergibt folgendes Bild: Wenn die Ausprägungen von wichtigen Kennzahlen der auch ohne Förderung investierenden Betriebsleiter, d.h. der förderunabhängigen, gleich hundert gesetzt werden, zeigt sich, dass die ohne Förderung nicht investierenden Unternehmer, d.h. die förderabhängigen, die weniger erfolgreichen und weniger dynamischen sind (Abbildung 3.15). Im Vergleich mit den förderunabhängigen Unternehmen

- realisieren die förderabhängigen Unternehmen ein um rund 15 % höheres Investitionsniveau als die förderunabhängigen,
- erhalten die förderabhängigen ein um ca. 10 % geringeres Fördervolumen als die förderunabhängigen Betriebe, investieren aber erheblich mehr,
- haben die förderabhängigen Betriebe schon vor der Investition einen um etwa 10 % geringeren Gewinn als die förderunabhängigen Unternehmer; nach der Investition erreichen sie nur ein Gewinn-Niveau von 70 % der Vergleichsgruppe und
- weiten die förderabhängigen Unternehmen die Produktion um ca. 20 % und damit deutlich weniger aus als die förderunabhängigen Betriebe und stocken die Zahl der

Kuhplätze auch um ca. 25 % weniger und damit wieder deutlich geringer als die förderunabhängigen auf.

Es ist festzuhalten, dass sich die wirtschaftlich und strukturell relevanten Parameter der förderabhängigen Unternehmer trotz eines im Vergleich zu den förderunabhängigen Unternehmern höheren Investitionsvolumens nur deutlich weniger verbessern als die der Vergleichsgruppe. Die Ergebnisse dieser Analyse werfen ebenso wie schon der Vergleich der beiden Betriebsgruppen mit stark bzw. schwach gesteigerter Arbeitsproduktivität (s. Kap. 3.6.2) die Frage nach der Zielgenauigkeit der Förderung auf. Darüber hinaus sind viele der förderabhängigen Betriebe in der Gruppe derer, die ihre Arbeitsproduktivität durch die Investition nur schwach steigern können.

**Abbildung 3.15:** Betriebsleiter in Niedersachsen, die ohne Förderung nicht investieren würden (n=8)... in v. H. vom Rest (n=14)



Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung, 2005.

Allerdings ist kritisch auf die geringe Zahl von Betrieben in dieser Analyse zu verweisen (n=22). Da aber das grundsätzliche Bild in allen drei bundesdeutschen Befragungsregionen das gleiche ist, spricht vieles für die Annahme, dass es sich bei den Unterschieden beider Gruppen um ein gewisses Muster handelt. Angesichts der Vielzahl und Widersprüchlichkeit der Förderziele (vgl. Kap. 3.1.1) wäre ein solches Muster zwar noch kein Beleg für eine Fehlförderung. Wenn aber Produktivitätssteigerung und Wachstum der Unterneh-

men vorrangige Ziele der Förderung sein sollen, zeichnen sich hier deutliche Optimierungspotenziale bei der Selektion der förderwürdigen Betriebe und Bereiche ab.

### 3.7.4 Kleine Investitionen

Wie in Abbildung 3.14 im vorherigen Abschnitt gezeigt, hätte sich bei einem Fortfall der Förderung in über 60 % der Fälle – abgesehen von einer zeitlichen Verschiebung - an der Umsetzung Kleiner Investitionen keine Änderung ergeben. Dies deutet auf ein erhebliches Maß an Mitnahmeeffekten bei Kleinen Investitionen hin. Daher kann die Förderung Kleiner Investitionen vor allem dann eine Legitimation haben, wenn diese eine betriebliche Initialwirkung entfalten, z.B. indem risikobehaftete Vorhaben „ausprobiert“ und in der Praxis auf ihre Tauglichkeit für den eigenen Betrieb überprüft werden können. Eine so entstandene Initialwirkung zeichnet sich folglich dadurch aus, dass betriebliche Veränderungsprozesse angestoßen werden. Im besten Fall kann diese Wirkung auch auf andere Betriebe ausstrahlen und auch dort innovative Entwicklungen einleiten.

Die Betriebsleiterbefragung liefert keine Anhaltspunkte dafür, dass Kleine Investitionen eine solche Initialwirkung in signifikantem Umfang entfalten. In keinem der in Niedersachsen insgesamt analysierten 14 Fälle sind die fraglichen Investitionen nach Einschätzung der befragten Landwirte mit einem besonderen Risiko verbunden. Das einzige Indiz, das auf einen gewissen Innovationscharakter hindeutet, ist, dass in einem Fall in der Region noch kein vergleichbares Investitionsobjekt existiert und dass in vier Förderfällen Berufskollegen das Investitionsobjekt besichtigt haben.

In knapp der Hälfte der Fälle (sechs Befragte) wurden infolge der geförderten Investition Folgeinvestitionen durchgeführt. Das dabei durchschnittlich realisierte bzw. geplante Investitionsvolumen beläuft sich auf ca. 40.000 Euro. Ein Drittel der Kleinen Investitionen steht im Zusammenhang mit einer umfangreicheren Investition, wobei aber nur in einem Fall der vorangehenden Kleinen Investition die Initialwirkung zugeschrieben wird. Die Kleinen Investitionen sind folglich oftmals nur ein Glied in einer Investitionskette, ohne Auslöser derselben zu sein, oder werden als isolierte Maßnahme durchgeführt.

In Niedersachsen war die Förderung von Maschinen des Außenbereiches (Stichwort: Öko-Maschinen) und von Biogas- und Photovoltaik-Anlagen in den Jahren 2000 bis 2002, auf die sich die Befragung bezieht, noch nicht möglich. Mit Blick auf Photovoltaik und Öko-Maschinen liegen allerdings Daten aus Sachsen-Anhalt vor. Diese bestätigen die hier beschriebene skeptische Bewertung der Initialwirkung derartiger Investitionen. Weder werden die geförderten Objekte als besonders risikobehaftet eingeschätzt, noch entfalten sie eine regionale Ausstrahlung. Lediglich für den Fall der Anschaffung von Mulchsaatgeräten können relevante betriebliche Umstrukturierungen nachgewiesen werden. Sie ergeben

sich aus der Notwendigkeit, die gesamte Mechanisierung auf pfluglose Bodenbearbeitung umzustellen. Allerdings wird auch diese Änderung des Produktionsverfahrens i.d.R. nicht von ökologischen, sondern von wirtschaftlichen Überlegungen ausgehend durchgeführt, da die pfluglose Bearbeitung des Bodens zu Einsparungen beim Dieserverbrauch führt.

Bei Biogasanlagen kann aufgrund des Wissensdefizits, das im Umgang mit dieser neuen Technik vorherrschte, nach Einschätzung der Berater für die ersten geförderten Anlagen durchaus noch davon ausgegangen werden, dass Pioniere gefördert wurden, so dass hier anfangs eine Innovationsförderung gewährt wurde.

Sowohl bei Biogasanlagen als auch bei Mulchsaatgeräten sind zwischenzeitlich verstärkte betriebswirtschaftliche Anreize zu ihrer Einführung entstanden, so dass die ursprünglich vielleicht vorhandene Initialwirkung der Förderung entfällt. Für Biogasanlagen erfolgte eine deutliche Anhebung der Einspeisevergütung. Die wirtschaftliche Attraktivität der Mulchsaatgeräte ist insbesondere durch den partiellen Wegfall der Dieselmotorkraftstoffverbilgung gestiegen. Die Nachfrage nach Biogasanlagen ist mittlerweile so hoch, dass die Anlagenbauer die Preise spürbar angehoben haben (Spandau, 2005, S. 41) und eine weitere Förderung nur zu einer Fortsetzung solcher Überwälzungseffekte führen würde. Ohnehin werden Biogasanlagen mittlerweile in einer Größe erstellt, die keinesfalls mehr im Rahmen von Kleinen Investitionen förderbar wären.

Auch die Berater in Nordrhein-Westfalen haben insbesondere den innovativen Charakter von Mulchsaatgeräten, Spritzen mit abdriftmindernden Düsen, Schleppschläuchen in der Gülleausbringung sowie von Photovoltaik-Anlagen bezweifelt (s. MB Anhang 3). Als weiterer kritischer Punkt kommt im Bereich der Förderung solcher Maschinen die Problematik möglicher Doppelförderungen, z.B. durch die Förderung von Agrarumweltmaßnahmen, hinzu.

## **Exkurs: Zukünftige Ausrichtung der Agrarinvestitionsförderung - Wesentliche Resultate der Berater-Workshops**

Nachstehend werden länderübergreifend und spezifisch für Nordrhein-Westfalen die Prioritäten der Berater im Hinblick auf die zukünftige Gestaltung des AFP dargestellt. In Tabelle 3.12 werden die drei wichtigsten Aspekte in der Reihenfolge ihre relativen Bedeutung für die Berater aus Nordrhein-Westfalen und auch als Zusammenfassung über alle Bundesländer gezeigt. Die Priorisierung erfolgte durch die Vergabe von je fünf Bewertungspunkten pro Berater und Fragestellung. Ferner werden Fälle in einzelnen Ländern oder Ländergruppen dokumentiert, die im Durchschnitt über alle Länder nicht erkannt werden, in einzelnen Regionen aber einen besonderen landesspezifischen Bedarf zu signalisieren scheinen. Einzelheiten zu den Einschätzungen der Berater aus Nordrhein-Westfalen werden in MB Anhang 3 gezeigt.

### ***(a) Zukünftige Ziele des AFP aus Sicht der Berater***

Aus der Sicht der Berater in Nordrhein-Westfalen wird das Ziel des Betriebswachstums durch Arbeitsrationalisierung und Rentabilitätssteigerung als vorrangig angesehen. Darüber hinaus wird auch die Einkommensdiversifizierung als wichtiges Förderziel im AFP genannt. Demgegenüber werden Umwelt- und Tierschutz als wenig relevant betrachtet. Als Grund dafür werden von den Beratern in Nordrhein-Westfalen die hohen Standards im entsprechenden Fachrecht angeführt.

Auf Bundesebene gibt es fünf zentrale Ziele: Wachstum/Schaffung effizienter Produktionsstrukturen, Rentabilität, Rationalisierung (zusammen ca. 60 % aller vergebenen Bewertungen) sowie Diversifizierung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Mit Blick auf das erste Ziel ergibt sich eine deutliche Differenzierung zwischen Ost und West: Während in den ostdeutschen Ländern – geprägt durch die ehemaligen landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften – i.d.R. die Schaffung effizienter Produktionsstrukturen durch Modernisierung im Vordergrund steht, priorisieren die Berater im Westen v.a. das Ziel der Wachstumsförderung.

Die geringe Relevanz der Ziele Umwelt- und Tierschutz sowie Qualitätssicherung resultiert aus dem Umstand, dass diese Ziele – zumindest bei der Förderung in der Milchviehhaltung – nach Ansicht der Berater Kuppelprodukte der Rationalisierungs- und Wachstumsinvestitionen sind. Aus der geringen Bewertung kann nicht abgeleitet werden, dass die Berater diese Ziele grundsätzlich nicht für erstrebenswert erachten. Allerdings hinterfragen die Berater die Notwendigkeit vor allem von Umwelt- und Tierschutzzielen im AFP vor dem Hintergrund der bestehenden fachgesetzlichen Regelungen auf hohem Niveau.

Außerdem sind folgende Ziele regional von teils erheblicher Bedeutung: Die Schaffung von Arbeitsplätzen in einigen ostdeutschen Bundesländern, die Kompensation der Kosten für die durch Rechtsetzung bestimmte Bereitstellung öffentlicher Güter in Sachsen sowie

der Erhalt regionaler Wirtschaftsstrukturen in Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen.

***(b) Welcher Personenkreis soll mit AFP-Mitteln investiv gefördert werden ?***

Der wichtigste Faktor bei der Auswahl der zu fördernden Betriebe ist nach Meinung der Berater in Nordrhein-Westfalen das Vorliegen eines schlüssigen Betriebskonzepts (60 % der Nennungen), das bei qualifizierten Betriebsleitern (22 %) investiv gefördert werden soll. Eine Besonderheit unter den Beratern aus Nordrhein-Westfalen ist die Forderung, dass Antragsteller mindestens einen Umsatzanteil von 25 % aus landwirtschaftlichen Unternehmungen erzielen sollen, um zu verhindern, dass Hobbylandwirte, die ihr Geld überwiegend in anderen Wirtschaftsbereichen verdienen, gefördert werden können.

Das entscheidende Selektionskriterium für die Berater auf Bundesebene ist der bisherige betriebliche Erfolg des Antragstellers sowie seine Qualifikation als praktischer Betriebsleiter (41 % der vergebenen Punkte). Eine formale Ausbildung wird demgegenüber als wichtiger, aber nicht notwendiger Indikator für die Erfolgsaussichten von Investitionen angesehen (7 % der Bewertungen). Von Bedeutung ist daneben noch das Kriterium „Entwicklungsfähiger Standort“ (11 % der Bewertungen). Gemeint sind hier betriebliche Wachstumsperspektiven, die nicht infolge von beengten Ortslagen oder aus Gründen des Umwelt- und Landschaftsschutzes etc. eingeschränkt sind.

Andere mögliche Selektionskriterien wie der Erwerbstyp (Haupt- oder Nebenerwerb) oder betriebliche Mindestgrößen werden durchweg als nicht relevant angesehen. Das gilt auch für den Ansatz, mit Hilfe der Investitionsförderung regionale Standortnachteile landwirtschaftlicher Unternehmen kompensieren zu wollen. Lediglich bei den Beratern in Baden-Württemberg fand dieser Ansatz eine größere Resonanz (23 % der Bewertungen). Die Berater in Niedersachsen sprachen sich für eine bevorzugte Förderung von Betrieben auf reinen Grünlandstandorten aus.

***(c) Welche Projekte sollen mit AFP-Mitteln investiv gefördert werden ?***

Für die Berater Nordrhein-Westfalens ist die Rentabilität das entscheidende Kriterium, nach denen förderwürdige Investitionen identifiziert werden sollen (42 % der Nennungen). Wenn Einschränkungen vorgenommen werden, sollten vornehmlich Gebäude (27 %) und Existenzgründungen (16 %) gefördert werden.

Bundesweit stehen bei den Beratern die Forderung, Gebäude und generell große Investitionen zu fördern, im Vordergrund (30 % der Bewertungen). 17 % der Angaben entfallen jeweils auf die Diversifizierung sowie die Energieerzeugung. Mit Blick auf die Energieerzeugung fällt auf, dass dieser Fördertatbestand in den Ländern mit sehr großer Verbreitung von Biogasanlagen (Bayern & Baden-Württemberg, aber auch Niedersachsen) auf keinerlei Unterstützung stößt, während umgekehrt in den Ländern mit bisher geringer Verbreitung entsprechender Projekte die Unterstützung ausgesprochen hoch ist, wie z.B. in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg.

Mehrheitlich sind die Berater der Auffassung, dass die Investitionsförderung bei mobilen Maschinen und Geräten, v.a. in der Außenwirtschaft, zukünftig entfallen sollte. Lediglich in Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen wurde noch eine gewisse Legitimation für diese Förderung gesehen. In Rheinland-Pfalz ist dies damit zu erklären, dass die Förderung von arbeitsrationalisierenden Maschinen im Steillagenweinbau als besonders wichtig eingeschätzt wird.

Ausdrücklich keine Unterstützung fand die Forderung nach investiver Förderung bei der Auszahlung weichender Erben oder der besonderen Unterstützung von Kooperationen.

***(d) Welche Förderinstrumente sollen zum Einsatz kommen ?***

Die Vorstellungen der Berater aus Nordrhein-Westfalen zur Art der Fördergewährung sind eindeutig und decken sich weitestgehend mit den Vorstellungen auf Bundesebene. Sie sollte als reiner Zuschuss gewährt werden (64 % der Bewertungen). Nach Vorstellung einiger Berater sollte die Höhe des Zuschusses als Festbetrag an den Investitionsgegenstand und nicht an die Höhe der Investitionssumme geknüpft werden (22 %), um dadurch den Vorwurf zu entkräften, die Investitionsförderung würde Luxusinvestitionen begünstigen. Nur sehr wenige sehen Vorteile in der derzeitigen Regelung der Zahlung eines abdiskontierten Zinszuschusses für Große Investitionen (9 %).

Bundesweit entfällt fast die Hälfte der Nennungen auf die Forderung nach Zahlung von Zuschüssen und damit nach Aufhebung der Kreditbindungspflicht bzw. nach einer Lockerung bei der vorzeitigen Rückzahlung von Krediten (47 %). Von flächendeckender Bedeutung ist daneben nur noch die Forderung nach Einführung einer Festbetragsregelung pro Einheit (11 %).

Bemerkenswerter Weise stieß die Option „Einführung einer zusätzlichen Bürgschaft“ als Ergänzung zur bestehenden investiven Förderung durch Zuschüsse und Zinsverbilligung auf wenig Resonanz (7 % der Bewertungen). Lediglich in Brandenburg, im Saarland, in Mecklenburg-Vorpommern und in Schleswig-Holstein wurde dieser Frage eine Bedeutung beigemessen. Dies ist umso erstaunlicher, da die Kreditvergabe der Banken nach weitgehend einheitlicher Auffassung der Berater in Folge von Basel II deutlich restriktiver geworden ist und die notwendigen Wachstumssprünge gerade bei den Milchproduzenten in Zukunft vermutlich größer ausfallen werden als bisher.

Sehr polarisierend wirkte das Thema Prosperitätsgrenze: Während dieses Förderkriterium überwiegend keine Unterstützung erhielt, so auch in Nordrhein-Westfalen, waren die Berater in Bayern, Baden-Württemberg sowie in Rheinland-Pfalz und in Sachsen-Anhalt teilweise der Auffassung, dass diese Schwelle beibehalten werden sollte. Gleichwohl wird in einigen dieser Länder eine Anhebung der bisherigen Grenzen befürwortet.

Wenig Resonanz gab es insgesamt für die Position, dass im Sinne einer Fokussierung der Förderung die Mindestvolumina heraufgesetzt werden sollten. Ausnahmen bildeten hier die Berater in Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und in Schleswig-Holstein. Auch die

Forderung nach einer Änderung der Subventionswerte fand wenig Unterstützung. Nur in Mecklenburg-Vorpommern wurde eine Anhebung befürwortet (20 % der Bewertungen), während im Gegensatz dazu in Schleswig-Holstein für eine Begrenzung auf 20 % plädiert wurde.

**Tabelle 3.12:** Prioritäten der Berater für die Agrarinvestitionsförderung in Nordrhein-Westfalen und bundesweit

	Nordrhein-Westfalen	Gewicht	Alle Länder	Gewicht
<b>Ziele</b>	Wachstum	31%	Schaffung effizienter Strukturen / Wachstum	27%
	Arbeitsrationalisierung	13%	Steigerung der Rentabilität	16%
	Diversifizierung	11%	Rationalisierung	16%
	Rentabilität	11%		
<b>Wer</b>	Schlüssiges Betriebskonzept	60%	Erfolgreiche Unternehmen/er	25%
	Betriebsleiterqualifikation	20%	Praktische Betriebsleiter- Qualifikation/Berufspraxis	16%
	25% Umsatzanteil aus Ldw.	13%	Entwicklungsfähige Standorte	11%
<b>Was</b>	Rentable Investitionen	42%	Gebäude / nur große Investitionen	30%
	Gebäude	27%	Diversifizierung	17%
	Existenzgründung	16%	Keine Einschränkungen / Rentable Investitionen	14%
<b>Wie</b>	Reiner Zuschuss	64%	Zuschuss ohne Kreditbindung / Flexible Kreditlaufzeit ohne	47%
	Festbetrag je Einheit	22%	Festbetrag je Einheit	7%
	Abdiskontierte Zinsverbilligung	9%	Zusätzliche Bürgschaft	7%

Quelle: FAL, Beraterworkshop, 2005.

## **3.8 Künftige Rahmenbedingungen und deren Implikationen für die Investitionsförderung in der Förderperiode 2007 bis 2013**

### **3.8.1 GAP-Reform und zukünftige WTO-Verpflichtungen**

Die nachstehenden Überlegungen zu den zukünftigen Herausforderungen an die europäische Landwirtschaft und ihre Implikationen für die Agrarinvestitionsförderung konzentrieren sich auf den Bereich Milch. Hintergrund für diese Einschränkung ist die Überlegung, dass dieser Sektor – wie im Detail noch zu zeigen sein wird – vor massiven strukturellen Anpassungen steht, wenn die bereits beschlossenen sowie die in der Diskussion befindlichen Veränderungen der agrarpolitischen Rahmenbedingungen umgesetzt werden.

Durch die im Vergleich zum Milchsektor ohnehin geringen staatlichen Eingriffe in den Zierpflanzenmarkt könnten veränderte agrarpolitische Rahmenbedingungen allenfalls indirekte Auswirkungen auf Zierpflanzenbaubetriebe haben. Nach Einschätzung der Berater und auch von berufsständischen Vertretern werden selbst diese nicht eintreten.

#### **3.8.1.1 Eckdaten der zukünftigen Entwicklung**

##### *(a) Milchpreis und Reduzierung der Interventionspreise*

Im Zuge der jüngsten Agrarreform wurden die bereits mit der Agenda 2000 vereinbarten Senkungen der Interventionspreise für Magermilchpulver (MMP) und für Butter um ein Jahr auf 2003/04 vorgezogen. Der Interventionspreis für Butter wird über einen Zeitraum von vier Jahren um 25 % und der für Magermilchpulver um 15 % reduziert. Die Entwicklung des hypothetischen Interventionspreises für Milch ist in Abbildung 3.16 skizziert.

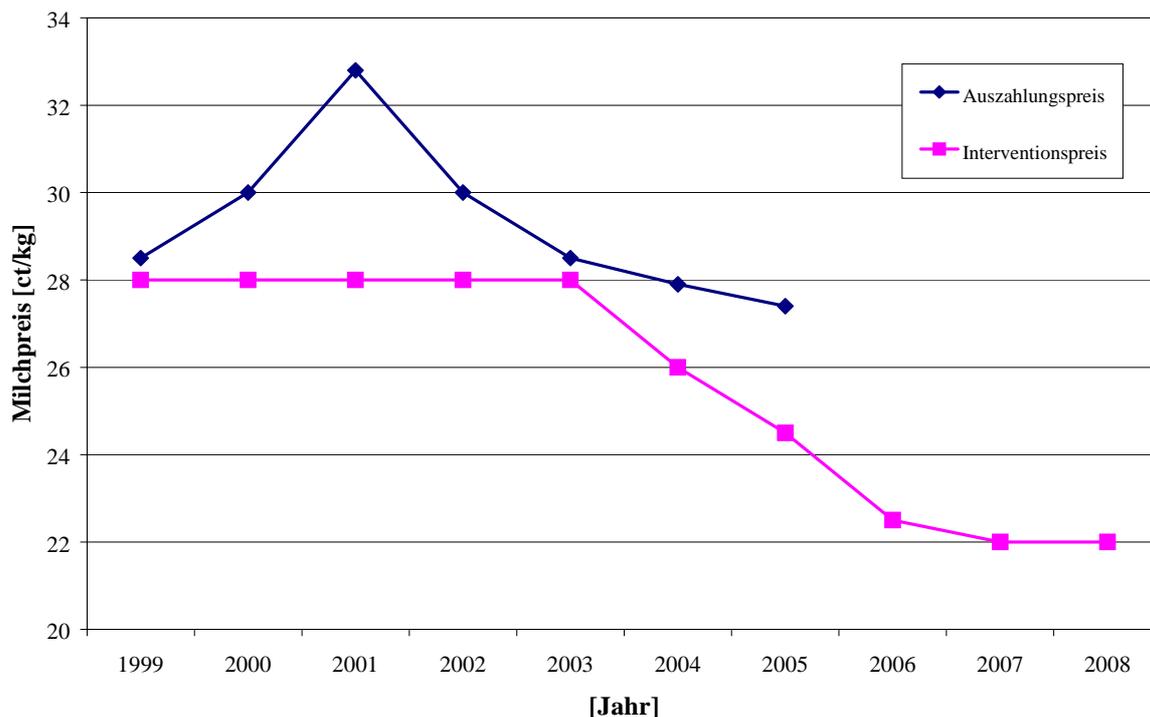
Ob und wie die Marktpreise den sinkenden Interventionspreisen folgen, hängt von der Entwicklung der angebotenen Mengen sowie der Exporte ab. In der Vergangenheit bestand aber tendenziell ein Zusammenhang zwischen Interventionspreis und Marktpreis (Abbildung 3.16), insbesondere solange die inländische Selbstversorgung bei deutlich über 100 % lag, und die inländischen Milchpreise deutlich über den Weltmarktpreisen notierten. Die in Abbildung 3.16 erkennbare Preisspitze im Jahr 2001 geht auf eine Phase ausgesprochen hoher Weltmarktpreise zurück. Parallel zum Interventionspreis für Milch wird die Intervention von Butter auf den Zeitraum vom 1. März bis Ende August jedes Jahres beschränkt. Die Höchstmenge betrug 2004 zunächst 70.000 t pro Jahr und wird bis zum Jahr 2008 jährlich um 10.000 t auf dann 30.000 t reduziert.

##### *(b) Quotenausweitung*

Ebenfalls im Zuge der jüngsten Agrarreform wurde festgelegt, dass die Quotenmengen in den Jahren 2006/07 bis 2008/09 jeweils um 0,5 % ausgeweitet werden. Angesichts der be-

reits gegenwärtig vorhandenen Überschüsse und der gleichzeitig rückläufigen Möglichkeiten zum Export überschüssiger Mengen (vgl. Abschnitt (e)) dürfte von dieser Ausdehnung der Produktion ein erheblicher zusätzlicher Druck auf die Preise ausgehen.

**Abbildung 3.16:** Entwicklung der Interventions- und Auszahlungspreise für Milch in Deutschland



Quelle: zmp, 2004.

### **(c) Entkoppelung und Einführung einheitlicher Flächenprämien**

Die sinkenden Milchpreise werden mit Blick auf die Einkommen der milchviehhaltenden Landwirte durch zunächst steigende Milchprämien teilweise kompensiert. Im Zuge des Übergangs zum Modell der regional einheitlichen Flächenprämie kommt es zum Abschmelzen der zunächst als Betriebsprämie ausgezahlten Milchprämie zugunsten steigender Grünlandprämien. Nur extensiv wirtschaftende Betriebe mit einer sehr hohen Grünlandausstattung werden von diesem Wechsel per Saldo profitieren. Bei den intensiv wirtschaftenden Milchviehbetrieben vermag die steigende Grünlandprämie die bis 2013 wegfallende Betriebsprämie nicht zu kompensieren. Die kritische Größe liegt je nach regionaler Grünlandprämie im Zieljahr 2013 bei ca. 10.000 kg Milch/ha. Betriebe, die unter dieser Flächenproduktivität liegen, gewinnen per Saldo, diejenigen, die darüber liegen, verlieren.

### **(d) Absenkung des Außenschutzes**

Es ist davon auszugehen, dass es im Rahmen der laufenden WTO-Verhandlungen zu einer weiteren Liberalisierung der Agrarmärkte, v.a. durch eine Absenkung der vorhandenen

Zölle, kommt. Die EU hat bereits angeboten, den Außenschutz um durchschnittlich 36 % abzubauen, wobei jeder einzelne Zollsatz um mindestens 15 % gesenkt werden soll. Dies ist allerdings von den internationalen Handelspartnern als unzureichend abgelehnt worden. Im Ergebnis dürfte diese Entwicklung zu einem weiteren Druck auf die inländischen Milchpreise führen.

#### *(e) Abschaffung Exportsubventionen*

Auch im Hinblick auf die Exportsubventionen ist mit deutlichen Reduzierungen zu rechnen. Die EU hatte bereits 2003 vorgeschlagen, diese im Durchschnitt über alle Produkte wertmäßig um 45 % zu senken. Dieser Vorschlag ist zwar gegenwärtig nicht mehr aktuell, die endgültige Vereinbarung dürfte aber einen Abbau in mindestens dieser Größenordnung vorsehen, weil zahlreiche wesentliche Handelspartner einen vollständigen Wegfall der Exportsubventionen fordern.

Die EU exportiert gegenwärtig ca. 10 % ihrer Butter- und 5 % der Käseproduktion, sowie 25 % des Magermilch- und 60 % des Vollmilchpulvers. Bei einer deutlichen Kürzung oder gar dem Wegfall der Exportsubventionen könnte ein erheblicher Teil dieser Mengen nicht mehr abgesetzt werden. Entweder finden die Anbieter von Milchprodukten Wege, zu den i.d.R. deutlich niedrigeren Weltmarktpreisen anbieten zu können bzw. diese, z.B. durch Erzeugung erfolgreicher Markenprodukte, zu umgehen oder aber die EU-Milchproduktion müsste deutlich eingeschränkt werden.

### **3.8.1.2 Einschätzungen und Erwartungen der Landwirte**

Als Konsequenz der teilweise gravierenden Veränderung der Rahmenbedingungen ist zu erwarten, dass die Landwirte mitunter deutliche Anpassungsreaktionen planen oder bereits umsetzen. Im Rahmen der Untersuchung wurden daher die Betriebsleiter gefragt, welchen Einfluss die aktuelle Agrarreform vermutlich auf ihr Unternehmen haben wird und ob ggf. auch Auswirkungen auf das Investitionsverhalten zu erwarten sind.

Mit Blick auf die künftigen **Einkommen** im Generellen und den **Milchpreis** im Speziellen sowie im Hinblick auf die zu erwartenden staatlichen Kontrollen überwiegen mit über 70 % bis über 80 % der Angaben negative Erwartungen der Landwirte. Hinsichtlich der Prämien geht aber immerhin fast die Hälfte der Befragten von einer positiven Wirkung der Reform aus. Die Erwartungen der befragten Landwirte für den Milchpreis belaufen sich auf durchschnittlich ca. 26 ct/kg (Netto, FCM). Regionale Unterschiede spielen hier trotz aktuell deutlicher Differenzen zwischen den Regionen keine Rolle.

Hinsichtlich ihrer Investitionsplanung ergeben sich nur für ca. 30 % der befragten Betriebsleiter Konsequenzen aus der jüngsten Agrarreform. Von diesem Drittel reagieren ca. 60 % mit Abwarten bei der Umsetzung der geplanten Investitionen. Der Rest verteilt sich

auf weniger (13 %) oder stärker (9 %) Investieren sowie auf die Suche nach Alternativen außerhalb der landwirtschaftlichen Urproduktion (16 %). Ganz überwiegend wird bei letzterem an den Einstieg in die biogene Energieproduktion gedacht (s. dazu auch Kap 3.6.3 und 3.9). Die wenigen Betriebsleiter, die mit vermehrten Investitionen reagieren wollen, erwarten einen verstärkten Strukturwandel im Milchviehsektor und als Folge der Milchmarktreform sinkende Milchquotenpreise.

Zwischen den drei Befragungsregionen gibt es nur geringe Unterschiede, die angesichts der geringen Fallzahlen mit Vorsicht interpretiert werden müssen. Anscheinend suchen besonders die Betriebsleiter in Bayern und Baden-Württemberg nach alternativen Einkommensmöglichkeiten (vier von zehn Nennungen), während für die Betriebsleiter in Niedersachsen Alternativen außerhalb der traditionellen Agrarproduktion ohne Relevanz sind. Die Betriebsleiter reagieren in Niedersachsen in keinem Fall mit Investitionszurückhaltung und in zwei Fällen sogar mit einer Expansion der Investitionspläne im Milchbereich. In den ostdeutschen Befragungsregionen planen vergleichsweise viele Betriebsleiter eine Einschränkung der Investitionen (drei von 13 Aussagen).

Angesichts der nach Einschätzung der Evaluatoren zu erwartenden massiven Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmendaten sowie der überwiegend skeptischen Bewertung der Konsequenzen der agrarpolitischen Veränderungen durch die Landwirte überrascht der insgesamt geringe Einfluss der Agrarreform auf die Investitionsabsichten der Befragten.

### 3.8.2 ELER-Verordnung

Der Verordnungsentwurf über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sieht künftig drei Schwerpunktachsen vor, nämlich Achse 1 „Wettbewerbsfähigkeit“, Achse 2 „Landmanagement“ und Achse 3 „ländliche Entwicklung im weiteren Sinne“ sowie zusätzlich eine LEADER-Achse zur Durchführung lokaler Entwicklungsstrategien lokaler Aktionsgruppen. Die für die einzelbetriebliche Investitionsförderung relevante Achse 1 sieht Beihilfen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft vor, wobei weiterhin

- die Niederlassung von Junglandwirten (Prämie bis zu 40.000 Euro) und
- die Modernisierung von landwirtschaftlichen Betrieben

gefördert werden können (Art. 19, ELER). Die Modernisierungsbeihilfe soll zu einer Verbesserung der Gesamtleistung des Betriebs und/oder zur Einhaltung von neu eingeführten Gemeinschaftsnormen führen (Art. 25, Nr. 1, ELER). Die Beihilfeintensität kann bis zu 40 % der förderfähigen Investitionen betragen. Für Junglandwirte (jünger als 40 Jahre)

kann der Beihilfesatz um bis zu 10 % erhöht werden. In benachteiligten Gebieten kann ebenfalls eine zusätzliche Aufstockung des Beihilfesatzes um bis zu 10 % erfolgen.

Die bislang enthaltenen Vorgaben für die Gewährung von Beihilfen sind nur wenig konkret, so dass eine Durchführungsverordnung zu ELER vermutlich eine Präzisierung der Bestimmungen bringen wird. Bemerkenswert ist, dass die in der VO (EG) Nr. 1257/1999 enthaltene Regelung zur Produktionssteigerung bei Erzeugnissen ohne normale Absatzmöglichkeiten auf den Märkten (Art. 6) nicht mehr aufgenommen wurde. Gleiches gilt für andere Beihilfenvoraussetzungen wie „berufliche Qualifikation“ und „Wirtschaftlichkeit der Betriebe“ (Art. 5).

Die Förderung von Diversifizierungsaktivitäten wird in ELER nicht mehr im Zusammenhang mit Modernisierungsinvestitionen erwähnt, sondern in der Schwerpunktachse 3 „Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und Lebensqualität im ländlichen Raum“. Danach können Diversifizierungsmaßnahmen von Betriebsinhabern landwirtschaftlicher Betriebe, von dessen Ehepartner oder von einem seiner Kinder hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten unterstützt werden.

ELER scheint somit einen breiten Handlungsspielraum zur Unterstützung der Anpassung landwirtschaftlicher Betriebe innerhalb und außerhalb der Agrarsektors bereitzuhalten, ohne bisherige Restriktionen (z.B. Wachstumsinvestitionen) weiterzuführen. Weiterhin gelten jedoch die in der Freistellungsverordnung für staatliche Beihilfen VO (EG) Nr. 1/2004 enthaltenen Vorschriften zu den einzelnen Beihilfearten, wie beispielsweise diejenigen zu Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben (Art. 4). Hier ist unter Absatz (8), Ziffer a) geregelt, dass eine Beihilfe nicht für Wachstumsinvestitionen gewährt werden darf, die gemessen in Großvieheinheiten im Falle der tierischen Erzeugung oder in Anbaufläche im Falle der pflanzlichen Erzeugung mehr als 20 % beträgt (Europäische Kommission, 2004). Falls die Freistellungsverordnung unverändert Gültigkeit behält, würde sich im Vergleich zum gegenwärtigen Förderrahmen mit Ausnahme der Erhöhung der möglichen Höchstbeihilfesätze nichts Gravierendes ändern.

### **3.8.3 Zusammenfassung und Fazit**

1. Es ist ohne erneute drastische Änderungen der politischen Rahmendaten davon auszugehen, dass es in der EU und in Deutschland in den nächsten fünf bis zehn Jahren auf Erzeugerebene zu einem weiteren deutlichen Absinken der Milchpreise kommen wird. Modellberechnungen der FAL prognostizieren Auszahlungspreise in der Größenordnung zwischen 21 und 23 ct/kg Milch (FCM).
2. Da im Zuge der aktuellen Agrarreform gleichzeitig die Ausgleichszahlungen von der Produktion entkoppelt wurden, wird es in diesem Zeitraum auch zu einem starken Wertverlust für die Quoten kommen. Zumindest regional sind mittelfristig Quotenprei-

se von Null ein realistisches Szenario. Bei (regionalen) Quotenpreisen von Null wäre im europäischen Maßstab mittelfristig mit einer Wanderung der Milchproduktion auf die wettbewerbsfähigsten Standorte zu rechnen.

1. Mit Blick auf die deutschen Milchproduzenten ergibt sich die Notwendigkeit einer spürbaren Senkung der Kosten. Diese wird sich nur durch einen deutlich beschleunigten Strukturwandel in Richtung steigender Bestandsgrößen realisieren lassen<sup>11</sup>. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Kostendegression derzeit in Bestandsgrößenklassen bis zu 188 Milchkühen besonders ausgeprägt ist (Bönemann, 2004, S. 70f).
1. Gleichzeitig sind die Milchviehhalter bezogen auf das Einkommen die Verlierer des Kombimodells – zumindest soweit es sich um intensiv wirtschaftende Betriebe handelt. Dies liegt daran, dass die notwendigen Wachstumsschritte bei gleichzeitig sinkenden Ausgleichszahlungen realisiert werden müssen. Folglich wird die Möglichkeit zur Finanzierung von Wachstumsinvestitionen aus eigener Kraft zurückgehen. Lediglich der Wertverlust der Quote führt zu einer Erleichterung für wachstumswillige Betriebe.
1. Die befragten Landwirte wollen in ihrer Investitionstätigkeit ganz überwiegend (ca. 70 %) keine stärkeren Konsequenzen aus der jüngsten Agrarreform ziehen. Gemessen an den von der agrarökonomischen Wissenschaft ermittelten Preiserwartungen für Milch sind die Landwirte allerdings erstaunlich optimistisch.
1. Mit Blick auf die Investitionsförderung für Milchproduzenten ergeben sich folgende Schlussfolgerungen:
  - Die politikbedingten strukturellen Defizite der bundesdeutschen Milchproduktion (Stichwort: Quote, sonstige Wachstumsbremsen) müssen innerhalb einer relativ kurzen Frist beseitigt werden, wenn die Milchproduktion in Deutschland langfristig gesichert werden soll. Es muss nach Wegen gesucht werden, die sicherstellen können, dass die geförderten Betriebe in Größenordnungen wachsen, die ihnen eine Ausnutzung der wesentlichen Kostendegressionseffekte erlauben.
  - Angesichts der vielfach erforderlichen großen Wachstumsschritte bei gleichzeitig tendenziell sinkenden Einkommen ist mit einer starken Zunahme der Investitionsvolumina je Förderfall zu rechnen.
  - Unter der Annahme von Milchpreisen in der Größenordnung von 26 ct/kg zeichnet sich kein Einbruch bei der Investitionsbereitschaft von Milcherzeugern ab. Wenn allerdings Milchpreise um 23 ct/kg Realität werden sollten, dürfte der Anteil der Landwirte, die ihre Investitionspläne wegen geänderter Rahmenbedingungen modifizieren, deutlich zunehmen.

---

<sup>11</sup> So kommt eine Untersuchung des IFCN Dairy Netzwerks durch ein Simulationsmodell auf der Basis stochastisch modellierter Preise und variabler Kosten zu dem Schluss, dass ein heute entwicklungsfähiger 80-Kuh-Betrieb aufgrund in ihrer Gesamtheit praktisch stabilen Kosten bei sinkendem Milchpreis in 2010 nicht mehr kostendeckend wird wirtschaften können (Christoffers und Hemme, 2004).

## **3.9 Empfehlungen**

### **3.9.1 Kurz- bis mittelfristige Ausrichtung des AFP**

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung soll in erster Linie dazu dienen, im Hinblick auf die Erstellung der neuen Programme konkrete und kurzfristig umsetzbare Vorschläge zur Verbesserung der Maßnahme zu machen. Das heißt für die Evaluatoren, dass sie den bestehenden institutionellen Rahmen als weitgehend gegeben hinnehmen müssen und teilweise Empfehlungen geben, die nur dem Erreichen einer „second best“-Lösung dienen. Die Pfadabhängigkeit politischer Entscheidungen schafft häufig Tatsachen, die nicht ohne das Entstehen neuer Kosten wieder rückgängig zu machen sind. Die Umsetzbarkeit tiefgreifender Verbesserungsvorschläge ist somit letztlich eine Frage der Fristigkeit.

Daher werden nachstehend zunächst Optimierungspotenziale innerhalb des bestehenden Fördersystems aufgezeigt, die aus den bisher präsentierten empirischen Befunden abgeleitet werden. Sie sollen v.a. dazu dienen, die bisherigen Ziele auf effizientere Weise zu erreichen, wobei sowohl Verbesserungen für wachstumswillige landwirtschaftliche Unternehmer als auch Vereinfachungsmöglichkeiten für die Administration aufgezeigt werden. Schließlich wird auch auf Optionen hingewiesen, wie bisher weitgehend wirkungslos angewendete Steuermittel gespart werden können.

In einem zweiten Schritt werden anschließend die Legitimation der klassischen Investitionsförderung ganz grundsätzlich kritisch analysiert und darauf aufbauend längerfristige Empfehlungen abgeleitet.

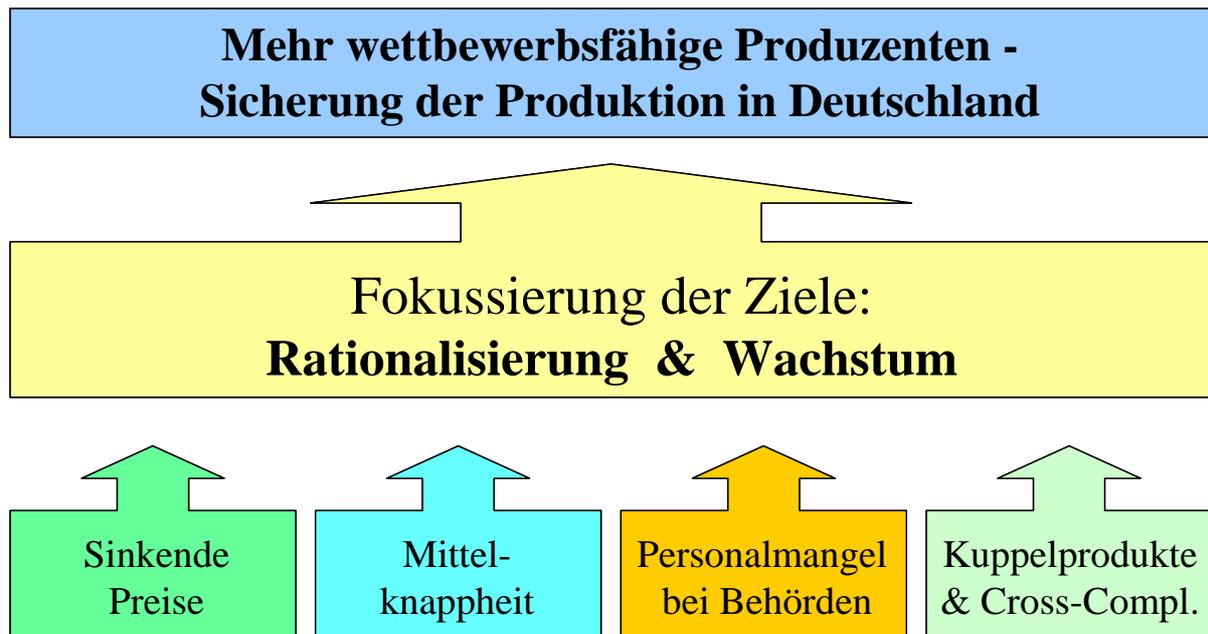
#### **3.9.1.1 Zukünftige Ziele der Agrarinvestitionsförderung**

Die Evaluatoren halten es für erforderlich und machbar, eine deutliche Reduzierung der Anzahl der Ziele vorzunehmen, um bestehende oder mögliche Zielkonflikte abzubauen und um zu einer stärkeren Fokussierung der Förderung auf die Kernprobleme zu kommen. Für eine Konzentration der Förderung auf die Kernziele Rationalisierung und Wachstum sprechen die gravierenden Veränderungen durch die jüngste Agrarreform und der zu erwartende, erhebliche Subventionsabbau infolge der WTO-Verhandlungen. Dies gilt vor allem für Milchproduzenten (vgl. Abschnitt 3.8). Nur wenn es gelingt, die vorhandenen finanziellen Ressourcen auf diese Ziele zu konzentrieren, werden die Milchproduzenten in Nordrhein-Westfalen in der Lage sein, unter den zukünftigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wettbewerbsfähig zu produzieren.

Für eine Fokussierung der Ziele spricht ferner der Umstand, dass es mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer erheblichen Kürzung der Mittel für die Zweite Säule der Gemein-

samen Agrarpolitik kommen wird, so dass davon ausgegangen werden muss, dass auch für die Agrarinvestitionsförderung weniger Mittel zur Verfügung stehen werden (Abbildung 3.17).

**Abbildung 3.17:** Triebfedern und Folgen einer Fokussierung der Ziele der Agrarinvestitionsförderung



Quelle: Eigene Darstellung.

Wie in dem vorliegenden Bericht gezeigt, sind insbesondere die Ziele Verbesserung der Produktqualität, des Tierschutzes und der Arbeitsbedingungen im Milchbereich weitgehend Kuppelprodukte der von den Landwirten ohnehin verfolgten Ziele Rationalisierung und Produktivitätssteigerung. Dies gilt in weiten Bereichen auch für den Umweltschutz, die Produktqualität und die Arbeitsbedingungen in der Zierpflanzenproduktion unter Glas. Daher ist es auch zu verantworten, im Rahmen der Investitionsförderung auf diese expliziten Ziele zu verzichten und sie über eine reine Strukturförderung dennoch zu erreichen (Abbildung 3.17).

Vor dem Hintergrund der Einführung von Cross Compliance scheint es ferner gerechtfertigt, auch das Ziel der Verbesserung des Umweltschutzes aus dem Katalog der Ziele zu streichen. Die über Cross Compliance installierten finanziellen Anreize für die Einhaltung von bestehenden Gesetzen sind so massiv, dass es keiner zusätzlichen Förderung und Kontrolle der entsprechenden Auflagen im Zuge der Investitionsförderung bedarf (Abbildung 3.17).

Da zusätzliche Ziele in der Regel auch zusätzliche Kontrollen und Überprüfungen bedeuten, führt eine Beschränkung auf wenige Kernziele auch zu einem Abbau von Bürokratie. Angesichts der schon gegenwärtig feststellbaren Überlastung der Behörden (vgl. Abschnitt 3.5) erlaubt eine Reduzierung von Kontrollaufgaben eine stärkere Konzentration der Behörden auf die kritische Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der zu fördernden Unternehmen und deren Investitionsvorhaben (Abbildung 3.17).

Diese Sichtweise wird von der ganz überwiegenden Zahl der Berater in Nordrhein-Westfalen und auch bundesweit geteilt (vgl. Exkurs und MB Anhang 3).

Ob das Ziel der Diversifizierung beibehalten werden sollte, erscheint zumindest fraglich. Abgesehen von einigen wenigen regional relevanten Nischen (typische Urlaubsregionen mit Urlaub auf dem Bauernhof sowie großstadtnahe Regionen mit Pferdehaltung/Dienstleistung) spielen die entsprechenden Projekte nur eine sehr untergeordnete Rolle. Von den genannten Ausnahmen abgesehen, konnten auch die Berater in Nordrhein-Westfalen die Förderung der Einkommensdiversifizierung nicht rechtfertigen, geschweige denn neue Felder und/oder neue Ansätze zur Förderung der Diversifizierung aufzeigen.

Der einzige Bereich, in dem die Diversifizierung greift, ist die Erzeugung von erneuerbarer Energie. Soweit es sich dabei um die Installation von Photovoltaikanlagen handelt, ist diese Entwicklung allerdings besonders kritisch zu sehen, da hier in erster Linie politisch induzierte Renten generiert werden, die keine Beschäftigungswirkungen in ländlichen Regionen entfalten. Auch die Förderung von Biogasanlagen ist kritisch zu beurteilen, da sie bisweilen regional einen starken Anstieg der Pachtpreise verursacht und damit die Wachstumschancen der klassischen Landwirte, die durch das AFP gestärkt werden sollen, beeinträchtigt.

Im übrigen gibt es eindeutige Hinweise darauf, dass in beiden Bereichen wegen der festgelegten Einspeisevergütungen in erheblichem Umfang eine unnötige Doppelförderung stattfindet, wenn auch begrenzt durch die de-minimis-Regel, die die Investitionsförderung auf 10 % des förderfähigen Volumens bzw. auf maximal 100.000 Euro beschränkt.

Die Diversifizierungsförderung wurde u.a. eingeführt, um die Folgen des Strukturwandels und der Änderung sonstiger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen durch Schaffung alternativer Einkommensquellen abzupuffern. Es ist allerdings fraglich, ob die – abgesehen von einem Teil der Landwirte in den neuen Bundesländern – oftmals mit erheblichen Vermögenswerten ausgestatteten Landwirte tatsächlich eine benachteiligte Gruppe im ländlichen Raum darstellen, die einer besonderen Förderung bedarf. Andere Sektoren, wie z.B. die Baubranche, leiden seit Jahren unter einem Überangebot am Markt mit den daraus resultierenden strukturbereinigenden Effekten. Aus Gründen der Gleichbehandlung er-

scheint es daher geboten, die Förderung von Einkommensdiversifizierungen für alle Antragsteller im ländlichen Raum nach einheitlichen Kriterien zu gestalten.

### **3.9.1.2 Welcher Personenkreis soll mit dem AFP gefördert werden?**

Grundsätzlich sollen aus unserer Sicht diejenigen Unternehmen gefördert werden, die einen möglichst großen Nettonutzen der Förderung erzeugen. Dieser Nettonutzen lässt sich optimieren, wenn im Hinblick auf das/die Förderziel/e diejenigen Betriebe eine Förderung erhalten, deren Investitionen einen möglichst hohen Zielerreichungsgrad versprechen, die aber ohne Förderung keine Investition oder eine Investition mit einem deutlich geringeren Zielerreichungsgrad durchführen würden.

1. Gefördert werden sollen daher die landwirtschaftlichen Unternehmer, die in der Vergangenheit nachgewiesen haben, dass sie Willens und in der Lage sind, effizient zu wirtschaften und deren Investitionskonzepte versprechen, dass dieser Weg nach der geförderten Investition erfolgreich fortgesetzt wird. Ein möglicher Ansatz dazu ist die Vergabe nach einem Ranking-Verfahren, bei dem die Betriebe mit den besten Erfolgskennziffern (z.B. ordentliches Ergebnis/Kuh) zuerst gefördert werden.
2. Angesichts dieser Konzentration der Förderung auf erfolgreiche Unternehmer sollten daher auch die im Bereich der formalen Berufsqualifikation bestehenden Anforderungen entfallen, insbesondere solange bisherige wirtschaftliche Erfolge in der Landwirtschaft nachgewiesen werden können. Nur bei Anträgen von Berufsanfängern bzw. Quereinsteigern wird eine Legitimation für dieses Kriterium gesehen.
3. Für eine besondere Junglandwirteförderung sehen wir keinen Bedarf. Zum einen sprechen grundsätzliche Erwägungen dagegen und zum anderen gibt es keine Hinweise dafür, dass erfolgreiche und entwicklungsfähige Betriebe wegen fehlender Nachfolger in relevantem Umfang nicht weitergeführt werden. Grundsätzlich spricht gegen die JLWF, dass die Landwirtschaft, insbesondere der Milchsektor, in den kommenden Jahren vor einem erheblichen strukturellen Wandel hin zu größeren Betrieben steht (s. Kap. 3.8). Von daher ist es strukturpolitisch und sozial kontraproduktiv, Berufsanfänger mit Steuermitteln in den Sektor zu „locken“. Gleiches gilt für eine besondere Existenzgründungsförderung durch zusätzliche Zuschüsse. Darüber hinaus hat die Untersuchung ergeben, dass die bislang praktizierte Förderung von Junglandwirten ohnehin kein effektives Instrument darstellt, um die Hofnachfolge wesentlich zu beeinflussen.
4. Zur durch das Haushaltsrecht gebotenen Abgrenzung der Unternehmen, die rentable Investitionen auch ohne Förderung durchführen können, sollte eine - allerdings erheblich vereinfachte - Prosperitätsprüfung grundsätzlich beibehalten werden. Eine deutli-

che Entbürokratisierung ließe sich für juristische Personen erreichen, wenn der Einkommensnachweis ausschließlich für Anteilseigner (> 5 %) verlangt wird.

### 3.9.1.3 Welche Projekte sollen mit dem AFP gefördert werden?

1. Grundsätzlich sollte aus Sicht der Bewerter keine Einschränkung der Förderung auf bestimmte Produktionsbereiche vorgenommen werden. Somit wären alle Bereiche der landwirtschaftlichen Urproduktion förderfähig. Dennoch sollten die Förderbereiche aufgrund der knappen Ressourcen im Hinblick auf ihre Relevanz (Anpassungsbedarf, Entwicklungschancen) geprüft und mit Blick auf die prospektive Anpassungsdynamik zeitlich begrenzt werden. Aktuell besteht in der Milchviehhaltung aus unserer Sicht ein solcher besonderer Bedarf angesichts des eingeleiteten Politikwechsels in der Milchmarktpolitik. Im Gegensatz dazu wird im Bereich Zierpflanzenbau kein Förderbedarf gesehen.
2. Der Erwerb von mobilen Maschinen und Geräte sollte nicht weiter gefördert werden. Die Befragung hat deutliche Hinweise dafür geliefert, dass die Förderung dieser Objekte ganz überwiegend Mitnahmeeffekte beinhaltet. Die Investitionen sind ohnehin meistens rentabel und können aufgrund der vergleichsweise niedrigen Volumina von den Unternehmen mehrheitlich aus eigener Kraft finanziert werden. Für die Abschaffung dieser Förderung sprechen überdies die bundesweit immer wieder von Landwirten und Beratern angesprochenen Überwälzungseffekte durch einen Preisanstieg der geförderten Maschinen und Geräte zu Gunsten der Landmaschinenindustrie.
3. Die noch bestehende Förderung von Biogas- und Photovoltaik-Anlagen sollte eingestellt werden. Eine hohe Rentabilität der Biogasanlagen ist wegen des EEG offenbar gegeben. Dies kommt nicht zuletzt auch dadurch zum Ausdruck, dass in einigen Regionen Süddeutschlands aufgrund der umfangreichen Investitionen in Biogasanlagen bereits deutlich steigende Pachtpreise zu beobachten sind. Dadurch behindern Biogasanlagen, die mit derselben Maßnahme wie Milchviehställe gefördert werden, u.a. auch das Wachstum von dynamischen Milchviehbetrieben. Ferner ist eine – die Förderung ursprünglich vielleicht einmal legitimierende – Pionierwirkung längst nicht mehr gegeben. Sowohl bei Biogas- als auch bei Photovoltaikanlagen können massive Überwälzungseffekte auf Anlagenbauer in Form von Preissteigerungen bei den Anlagen festgestellt werden. Diese Effekte liefern deutliche Hinweise auf negative Nebenwirkungen einer unkoordinierten Förderung.

### 3.9.1.4 Welche Instrumente sollen zum Einsatz kommen?

1. Die Bewerber empfehlen, das in Nordrhein-Westfalen gegenwärtig für Große Investitionen angewandte System der Zinsverbilligung in Verbindung mit Zuschüssen zugunsten einer reinen Zuschussförderung umzustellen.

Wenn mit der bisherigen Kreditbindung das Ziel verfolgt wird, nur die Landwirte zu fördern, die auch einen Kredit aufnehmen (müssen), lässt sich annähernd der gleiche Effekt erzielen, wenn die Förderung auf Große Investitionen, die zudem erhebliche Strukturwirkungen haben, beschränkt wird. Daher schlagen wir vor, die Untergrenze für förderfähige Investitionsvolumina deutlich auf mindestens 50.000 Euro anzuheben. Derartige Investitionen können aber in aller Regel ohnehin nur mit Hilfe von Krediten bewerkstelligt werden, so dass die Banken weiterhin als zusätzliche Selektionsinstanz eingebunden sind. Das häufig vorgebrachte Argument, die Antragsteller durch die Kreditbindung hinsichtlich der Finanzierung disziplinieren zu wollen, ist nicht haltbar, da ihnen dadurch die betriebswirtschaftliche Kompetenz abgesprochen würde, deren Vorhandensein aber sicherlich eine Voraussetzung für die Förderwürdigkeit der Zielgruppe ist. Außerdem werden durch die Kreditbindung in vielen Fällen auch unnötige und vielfach wohl teurere Fremdfinanzierungen induziert, nur um in den Genuss einer möglichst hohen Förderung zu kommen.

Aus verwaltungstechnischer Sicht würde das reine Zuschussverfahren zu einer deutlichen Vereinfachung und auch zu einer Reduzierung langfristig nötiger Kontrollen führen. Die befragten Landwirte haben immer wieder berichtet, dass sie aus finanziellen und steuerlichen Erwägungen, aber auch zur Erleichterung der Aufnahme neuer Kredite, Sondertilgungsmöglichkeiten nutzen würden, wenn sie nicht mit Forderungen nach Teilrückzahlung der Förderung rechnen müssten.

Die deutliche Anhebung der Förderuntergrenze auf 50.000 Euro ergibt sich aus den vorgestellten Analysen. Danach beinhalten die Kleinen Investitionen deutlich weniger strukturelle Wirkungen als Große Investitionen. Auch die These von Initialwirkungen Kleiner Investitionen konnte auf Basis der Befragungsdaten und des Beraterworkshops – abgesehen von einigen wenigen Einzelfällen – nicht belegt werden. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass entwicklungsfähige Betriebe Investitionen in diesem Umfang auch selber tragen können.

1. Die Zuschusshöhe sollte bei normalen Investitionen einheitlich mit 15-20 % festgelegt werden. Die Umstellung auf eine Zuschussregelung ohne Kreditbindung beinhaltet einen Bezug des Zuschusses auf das gesamte förderfähige Investitionsvolumen. Bislang beträgt der durch die Zinsverbilligung resultierende Förderhöchstsatz bei Großen Investitionen 31 % und bei Kleinen Investitionen 20 %. Die im Rahmen dieser Bewertung befragten Unternehmen wiesen einen Subventionsanteil am Investitionsvolumen

von durchschnittlich 24 % auf. Dabei sind auch die Junglandwirte- und die Erschließungsförderung enthalten.<sup>12</sup> Durch die Möglichkeit, die Finanzierung im Hinblick auf den Einsatz von Eigen- und Fremdmittel, die Wahl der Finanzinstitution sowie die Laufzeit der Fremdmittel flexibler zu gestalten, entstehen dem Unternehmer Vorteile, die eine deutliche Reduzierung des Subventionsniveaus nahe legen.

Eigenleistungen des Investors sollten nicht förderfähig sein, da die Bewertung dieser Leistungen mit Schwierigkeiten verbunden ist, so dass sich der Zuschuss ausschließlich auf Rechnungsnachweise beziehen sollte.

Die Obergrenze des förderfähigen Investitionsvolumens kann unverändert bestehen bleiben.

3. Die Investitionsfördermaßnahme mit der geringsten Marktverzerrung ist die staatliche Bürgschaft. Gegenwärtig besteht für dieses Instrument jedoch kaum ein Bedarf. Dies belegen sowohl die von uns untersuchten Betriebe, bei denen fehlende Sicherheiten bislang überwiegend kein Thema sind (s. Kap. 3.6.0), als auch die Berater und andere Experten. Zwar wurde in den Beraterworkshops eine gewisse Zurückhaltung der Banken im landwirtschaftlichen Sektor angesprochen, aber die genannten Gründe sprechen eher für die schlechte Rentabilitätslage landwirtschaftlicher Betriebe als für ein Marktversagen.

Wenngleich Bürgschaften daher derzeit kaum reale Wirkungen erzielen, sollte doch im Hinblick auf künftige Entwicklungen, wie höhere Pacht- und Fremdkapitalanteile wachsender Unternehmen sowie deutlich umfangreichere Investitionsvolumina, dieses Instrument weiterhin angeboten, aber restriktiv eingesetzt werden. Auf keinen Fall darf das Instrument dazu missbraucht werden, die angemessenen und notwendigen Eigenrisiken der Banken zu übernehmen. Ein weiterer positiver Nebeneffekt der Bürgschaften ist im Zusammenhang mit dem Vorschlag, die Junglandwirteförderung einzustellen, den möglicherweise erheblichen Finanzierungsbedarf von Junglandwirten und Existenzgründern auf diese relativ marktkonforme und wirksame Weise sicherzustellen.

4. Kapazitätsbeschränkungen sind im Hinblick auf den strukturellen Anpassungsbedarf kontraproduktiv und sollten daher langfristig abgeschafft werden. Da in diesem Bereich EU-Rahmenrecht zu beachten ist, sollten die diesbezüglich bestehenden Möglichkeiten (z.B. Nachweis der Milchquote erst mit dem Verwendungsnachweis) möglichst wachstumsfördernd genutzt werden. Auf den relevanten politischen Ebenen soll-

---

<sup>12</sup> Eine Bezuschussung für die Erfüllung besonderer Anforderungen an die Landwirtschaft und für Diversifizierung war zum Zeitpunkt der AFP-Bewilligung der im Rahmen dieser Untersuchung befragten Unternehmen zum größten Teil noch nicht möglich.

te darauf hingewirkt werden, dass diese Beschränkungen bei der Investitionsförderung aufgehoben oder zumindest deutlich gelockert werden.

1. Die gegenwärtig bestehende Zweckbindungsfrist von 12 Jahren bei Großen Investitionen halten wir angesichts des schnellen betrieblichen Wandels für deutlich zu lange. Eine Halbierung der Frist auf 6 Jahre scheint angemessen.

Sowohl Landwirte als auch Berater haben immer wieder darauf verwiesen, dass die Aufgabe von Betriebszweigen und auch Umnutzungen durch die Zweckbindungsfrist künstlich behindert werden. Im Übrigen steht eine lange Zweckbindung im deutlichen Widerspruch zur allgemeinen Agrarpolitik, die mit der Entkopplung gerade dahingehend weiterentwickelt wird, dass staatliches Handeln möglichst wenig zur Konservierung vorhandener Strukturen beitragen soll.

1. Die Auflagenbuchführung bietet sowohl für die Beratung als auch für die Bewertung der Fördermaßnahme eine gute Informationsgrundlage. In der Praxis wurde diese Quelle jedoch kaum genutzt, was wiederum dazu geführt hat, dass dieser Auflage von Seiten der Betriebe teilweise nur unzureichend nachgekommen wurde. Im Rahmen der Aktualisierung der Halbzeitbewertung konnte eine Auswertung der Auflagenbuchführung nicht durchgeführt werden, so dass eine empirisch gestützte Empfehlung hierzu gegenwärtig noch nicht möglich ist. Dies wird jedoch eine der Kernaufgaben der Ex-Post-Bewertung sein.

### **3.9.2 Eckpunkte für eine langfristige, ökonomisch fundierte, politisch rationale Investitionsförderung im Agrarsektor**

#### ***Mögliche Gründe für eine Intervention auf dem Investitionsmarkt***

Da für die Agrarinvestitionsförderung wie in Kap. 1 dargelegt, keine ausgearbeitete Interventionslogik und auch kein stringentes Zielsystem existiert, wird im Folgenden eine Interventionslogik für eine künftige Investitionsförderung im Agrarbereich beispielhaft skizziert.

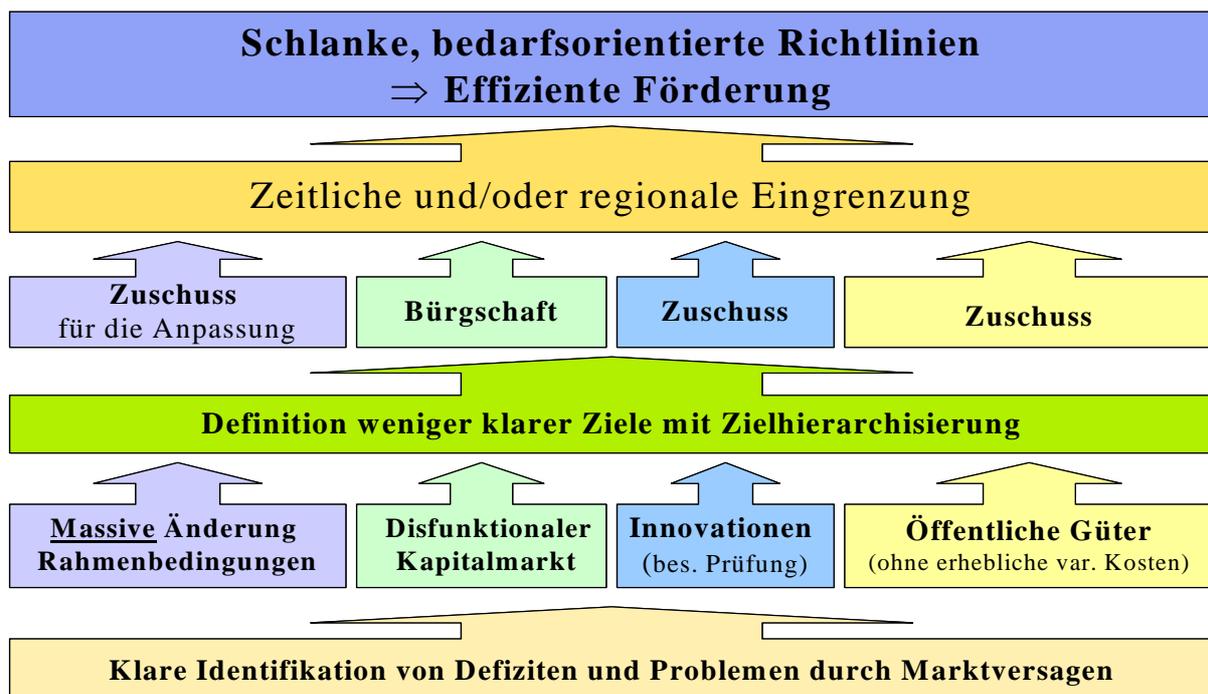
In einer Marktwirtschaft – so die Ausgangshypothese – führen funktionierende Märkte dazu, dass die Produktionsfaktoren über den Ausgleich von Angebot und Nachfrage am Markt effizient eingesetzt werden. Die Aufgabe des Staates ist es dabei, die Rahmenbedingungen für funktionierende Märkte sicher zu stellen. Daher gibt es für staatliche Eingriffe nur dann eine Legitimation, wenn Märkte offenkundig versagen. Als Beispiel dafür werden oftmals Umweltgüter angeführt.

Ausgehend von diesen Überlegungen sollte eine (landwirtschaftliche) Investitionsförderung nur dazu dienen, Unvollkommenheiten des Marktes auszugleichen oder aber Strukturbrüche abzumildern. Diese Rahmenbedingungen, z.B. massive Änderungen der

Agrarpolitik oder Naturkatastrophen, können die Betriebe kurzfristig derart belasten, dass sie in ihrer betrieblichen Entwicklung irreversibel geschädigt werden, was aber in einer dynamischen Betrachtung aus gesellschaftlicher Sicht zu Nachteilen führen könnte (Abbildung 3.18). Ferner erscheint auch die Förderung von risikobehafteten innovativen Investitionen mit Pilotcharakter als gerechtfertigt, wenn dadurch ein über den Einzelbetrieb hinausgehender Nutzen für den gesamten Sektor oder sogar gesamtgesellschaftlich zu erwarten ist, die Kosten und Risiken aber individuell zu tragen wären. Bei öffentlichen Gütern ist zu unterscheiden, ob deren Bereitstellung vor allem mit höheren Investitionskosten oder mit einem besonderen Management und damit höheren variablen Kosten verbunden ist, da die Instrumentenwahl entsprechend ausgerichtet werden muss.

Voraussetzung für solche staatlichen Interventionen in das Investitionsgeschehen in der Landwirtschaft ist, dass ausgehend von einer Problemanalyse Marktversagen klar und eindeutig identifiziert wird. Eine solche Untersuchung in einer Ex-Ante-Bewertung wäre als Voraussetzung für eine zielgerichtete Förderung anzusehen. Sie sollte, aufbauend auf der Analyse, auch die Ableitung der Förderziele und deren Verhältnis zueinander (Zielhierarchie) beinhalten. Die gewählten Interventionen sollten – abgesehen von möglichen Spezialfällen bei öffentlichen Gütern – in jedem Fall zeitlich befristet sein und gegebenenfalls, d.h. wenn das zu lösende Problem nicht horizontaler Natur ist, auch regional eingegrenzt werden. Die Förderrichtlinien sollten eine möglichst geringe Regelungsbreite und –tiefe beinhalten, da sämtliche Regelungen einen entsprechenden Kontrollaufwand nach sich ziehen.

**Abbildung 3.18:** Interventionslogik der Agrarinvestitionsförderung



Quelle: eigene Darstellung

### ***Problemorientierte Instrumentenwahl***

Den einzelnen Bereichen von Marktversagen sollte mit einem adäquaten Instrumenteneinsatz begegnet werden. Bei massiven Änderungen der Rahmenbedingungen, für die der Milchmarkt unter den derzeitigen GAP-Reformen als Beispiel angeführt werden kann, sollten Zuschüsse für die notwendigen Anpassungsinvestitionen, zur Zeit also insbesondere Wachstumsinvestitionen im Milchsektor zur Überwindung der strukturellen Defizite, für einen begrenzten Zeitraum im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe gewährt werden.

Ein nicht funktionierender Kapitalmarkt wäre dann gegeben, wenn der Agrarsektor nur unzureichend mit Kapital versorgt würde, obwohl aus gesamtwirtschaftlicher Sicht der Grenznutzen des Kapitaleinsatzes über dem in anderen Sektoren läge. Eine solche Situation könnte z.B. dann entstehen, wenn Finanzinstitutionen für die Kreditierung der Landwirtschaft aufgrund der aus ihrer Sicht geringen Bedeutung dieses Sektors kein Fachpersonal mehr einstellen und wegen dieser fehlenden Expertise den Sektor nicht ausreichend mit Kapital versorgen. In diesem Fall wäre die Bereitstellung von staatlichen Bürgschaften das angemessene Instrument für eine Marktintervention, da dadurch die Versorgung des Sektors mit Kapital bei gleichzeitig möglichst geringer Marktverzerrung gewährleistet werden könnte.

Innovationen in der Landwirtschaft leiden darunter, dass innovative Haltungs- oder Bewirtschaftungs- oder Produktionssysteme keinen rechtlichen Erfinderschutz genießen<sup>13</sup>. Betriebe, die derartige Innovationen praktizieren, tragen somit das wirtschaftliche Risiko der Neuerung, ohne bei Erfolg entsprechende Vorteile durch Lizenzen und Patente realisieren zu können. Um den gesellschaftlich erwünschten Fortschritt in der Landwirtschaft zu unterstützen, sollte den Betrieben für die mit Innovationen verbundenen Investitionen nur dann eine Risikoprämie gewährt werden, wenn der Staat ein besonderes Interesse an der Realisierung dieser Vorhaben hat (Pilotcharakter). Für die Auswahl der zu fördernden Projekte sollte ein Gremium in einem Wettbewerbsverfahren (Ausschreibung) die Bemessung und Zuteilung der Zuschüsse regeln. Zu prüfen wäre, ob für diesen Förderzweck eine gesonderte Maßnahme außerhalb des AFP aufgelegt werden sollte.

Der Bereich der öffentlichen Güter beinhaltet sehr unterschiedliche Sachverhalte, die jeweils einer adäquaten Lösung bedürfen. Als Beispiel sollen hier der Tierschutz und die damit verbundenen gesellschaftlich erwünschten Tierhaltungsverfahren angeführt werden, sofern diese deutlich über die internationalen Anforderungen hinausgehen und bei den nationalen Produzenten zu erheblichen Mehrkosten führen. Eine Kompensation von auflagenbedingten Kostennachteilen im Investitionsbereich durch Investitionszuschüsse könnte die nationalen Produzenten in die Lage versetzen, Marktanteile zu sichern und auf diese Weise Arbeitsplätze und Wertschöpfung im Land zu erhalten (Wissenschaftlicher Beirat

---

<sup>13</sup> Vgl. die Unterscheidung zwischen „produktgebundenem technischen Fortschritt“ und „technischem Fortschritt im Managementbereich“ bei Isermeyer (2003, S. 3).

2005, S. 6-11). Besonders zu nennen sind in diesem Zusammenhang die hohen Anforderungen an die Haltungsbedingungen in der intensiven Veredlungswirtschaft bei Geflügel, Schweinen und Kälbern. Wenn sich jedoch die gesellschaftlichen Anforderungen an Tierschutz vor allem bei den variablen Kosten niederschlagen, z.B. durch den Einsatz besonderen Futters oder von speziellen Medikamenten, oder besondere Anforderungen an das laufende Management stellen, wäre die Investitionsförderung nicht das geeignete Anreizinstrument, um die Erfüllung der Normen sicher zu stellen.

### ***Fazit***

Der staatlichen Intervention muss in einer Marktwirtschaft zur Legitimierung eine belastbare Wirkungsanalyse vorausgehen, in der klargestellt wird, dass die expliziten Ziele nicht auch ohne Staatseingriff erreicht werden können. In der Investitionsförderung ist die Erarbeitung einer nachvollziehbaren Interventionslogik eine wesentliche Voraussetzung rationalen Staatshandelns, das durch eine sachgerechte Politikbewertung sinnvoll ergänzt werden muss.

## **3.9.3 Monitoring und Bewertung**

### **3.9.3.1 Monitoring**

Das gegenwärtig angewandte EU-einheitliche Monitoring enthält kaum Daten, die für die Beantwortung der zentralen Fragen zur Bewertung des AFP und der JLWF nützlich sind. Vielmehr werden einige Daten zur Beschreibung des Outputs und der strukturellen Zuordnung der Förderung (z.B. Schwerpunkte, Investitionsart, Investitions- und Fördervolumen, regionale Verteilung) erfasst.

Die für die Bewertung notwendigen Daten müssen daher vom Bewerter teils mit großem Aufwand im Rahmen von Fallstudien und Befragungen selbst erfasst oder aufgrund fehlender Datenbanken aufwändig zusammengestellt werden (z.B. Investitionskonzepte, Auflagenbuchführung). Es ist im Rahmen der Ex-Post-Bewertung auf der Grundlage einer umfassenden Sekundärdatenanalyse zu klären, welche Daten auch künftig für Bewertungszwecke zentral erfasst und gespeichert werden sollten. Die generelle Erfassung von Daten, die nur einen marginalen Wert für die Maßnahmen- oder Programmbewertung besitzen und auch für Beratungszwecke kaum nutzbar sind, jedoch einen erheblichen Erhebungsaufwand verursachen, sollte eingestellt werden. In dieser Hinsicht ist der Wert der Investitionskonzepte in Form der gegenwärtig angewandten Variablenliste sowie der Auflagenbuchführung zu prüfen.

### ***Empfehlungen:***

Das EU-Monitoring sollte nur wenige statistische Daten erfassen, die für die Beschreibung der Grundgesamtheit der geförderten Betriebe, Flächen, Objekte etc. (Output: physisch und monetär) notwendig sind. Die Festlegung von Wirkungsindikatoren und die Erfassung der für ihre Berechnung benötigten Daten sollte weitgehend ad hoc und je nach Schwerpunkt der Bewertung erfolgen.

### **3.9.3.2 Bewertung**

Die aktuellen Vorgaben der EU-Kommission zur Bewertung (Europäische Kommission, 2000) zielen darauf ab, durch zentral vorgegebene Fragen und Indikatoren eine möglichst einheitliche Bewertung in den Mitgliedstaaten zu erreichen und auf diese Weise eine Aggregation der Ergebnisse für alle Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Dieser konzeptionelle Rahmen lässt nur wenig Spielraum für systematische Analysen von Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen, die in der Regel vergleichsweise aufwendig sind und daher themenbezogen, d.h. selektiv, durchgeführt werden sollten. Die Vorgaben, insbesondere der fast durchgängig geforderte Mit-Ohne-Vergleich, ist bei der Bewertung der Agrarinvestitionsförderung nicht möglich, da nicht geförderte, aber strukturell vergleichbare Betriebe kaum existieren.

Da die Aggregation der Ergebnisse bezüglich einzelner Indikatoren aufgrund unterschiedlicher Erfassungsdimensionen bereits enorm schwierig ist (z.B. Tierschutz, Arbeitsbedingungen), scheint es inhaltlich beinahe unmöglich, die Ergebnisse der einzelnen Bewertungsberichte auf der Gemeinschaftsebene weiter zusammenzufassen.

Die Erwartungen der Auftraggeber an die Bewertung sind nach wie vor eher zurückhaltend und skeptisch, wobei die Bereitschaft zur konstruktiven Unterstützung der Evaluation gegenüber der Halbzeitbewertung zugenommen hat. Dennoch werden die Bewerter nach wie vor zu wenig als externer Dienstleister wahrgenommen.

#### ***Empfehlungen***

Die Evaluationsthemen sollten unter Vorgabe eines sehr flexiblen Bewertungsrahmens weitgehend den Auftraggebern und Evaluatoren überlassen werden. Es sollte möglich sein, die Bewertung auf wenige zentrale Fragen zu begrenzen und auf diese Weise Freiraum für den notwendigen analytischen Tiefgang zur Beantwortung der relevanten Fragen zu schaffen.

## Literatur

- ABG, Arbeitskreis Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V., (versch. Jg.): Kennzahlen für den Betriebsvergleich: Rheinland Teil A. Arbeitskreis Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V., Hannover.
- BMVEL (2004): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg.: Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, Landwirtschaftsverlag, Münster-Hiltrup.
- Bönemann, E. (2004): Möglichkeiten und Grenzen des Wachstums von Milchviehbetrieben in der Bundesrepublik Deutschland, Diplomarbeit an der FH Soest.
- Christoffers, K.; Hemme, T. (2004): Projection of a typical dairy farm in Germany 2002-2010. In: Dairy Report 2004, S.118. Hrsg.: International Farm Comparison Network (IFCN), Braunschweig.
- Deutscher Bundestag (2001): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 14/5900.
- Deutscher Bundestag (2004): Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 2004 bis 2007. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 15/3151 vom 21.5.2004.
- Deutscher Bundestag (2004a): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 15/3797 vom 23.9.2004.
- Europäischer Rat (1999): Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums.
- Europäische Kommission (2000): Verbindliche Regelungen für die Länder bei der Förderung gemäß den Fördergrundsätzen des Rahmenplanes der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ im Sinne einer Rahmenregelung gemäß Art. 40, 4. Absatz der VO (EG) 1257/1999. Anhang zur KOM-Entscheidung K(2000) 2684 endg. vom 18.09.2000.
- Europäische Kommission (2004): Verordnung (EG) Nr. 1/2004 der Kommission vom 23. Dezember 2003 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätigen Unternehmen (Freistellungsverordnung). Amtsblatt der Europäischen Union.
- Forstner, B.; Koch, B. (2005): Die Halbzeitbewertung der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum: Erfahrungen unterschiedlicher organisatorischer Bewertungsansätze. Zeitschrift für Evaluation 1/2005, S. 109-127.
- Hemme et al. (2003): IFCN Dairy Report 2003, IFCN/Global Farm, Braunschweig.
- Isermeyer, F. (2003): Für eine leistungsfähige Agrarforschung in Deutschland. Arbeitsbericht 05/2003. Braunschweig.

- Klockenbring, C. (2003): Zwischenevaluierung der Einzelbetrieblichen Investitionsförderung für den Förderzeitraum 2000 bis 2002 im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates für das Bundesland Nordrhein-Westfalen. Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur und ländliche Räume, 99 S..
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004): Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP). Runderlass der Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 07.04.2004, MBL. NRW, S. 7861-7869.
- MUNLV, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2004a): Das NRW-Programm Ländlicher Raum: Plan des Landes Nordrhein-Westfalen zur Entwicklung des Ländlichen Raums. Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.
- Niehuis, R., Mitarbeiter der zmp (Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH), telefonische Mitteilung am 08.06.2005.
- PLANAK, Planungsausschuss Agrarstruktur und Küstenschutz (2004): Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 2005 bis 2008. Arbeitgrundlage vom 18.11.2004.
- Spandau, P. (2005): Beim Biogas müssen Sie jetzt schärfer rechnen. top agrar, Heft 1/2005, S. 40-45.
- Thomsen, J.; Lüpping, W. (2005): Ergebnisse der Betriebszweigauswertung der Rinderhaltung-Futterbaubetriebe in Schleswig-Holstein, in: Tierreport 2005, Mitteilungen der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein, Nr. 580/2005.
- von Elsner, B. (2005): Pers. Kommentar zur Umrechnung des Verbrauchs verschiedener Energieträger. Institut für Technik in Gartenbau und Landwirtschaft, Universität Hannover.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMVEL (2005): Zukunft der Nutztierhaltung. Agra-Europe 13/05, Dokumentation (23 S.).
- ZBG, Zentrum Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V. (2004): Kennzahlen für den Betriebsvergleich: Länderausgabe Rheinland Teil A Kalenderjahr 2002 bzw. Wirtschaftsjahr 2002/03. Zentrum Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V., Hannover.
- ZBG, Zentrum Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V. (2004a): Kennzahlen für den Betriebsvergleich im Gartenbau. Zentrum für Betriebswirtschaft im Gartenbau e.V. am Institut für Gartenbauökonomie der Universität Hannover, 47. Jahrgang.

