Institut für Betriebswirtschaft

# Aktualisierung der Zwischenbewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) in Deutschland für den Förderzeitraum 2000 bis 2004

## Bericht für Sachsen-Anhalt

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

**Landesbericht 07/2005**

Braunschweig, im Juli 2005

# Inhaltsverzeichnis Seite


Inhaltsverzeichnis I

Tabellenverzeichnis III

Abbildungsverzeichnis III

0 Zusammenfassung 1

1 Ausgestaltung der Agrarinvestitionsförderung 2

1.1 Ziele der Agrarinvestitionsförderung 3

1.2 Maßnahmengestaltung 4

2 Untersuchungsdesign und Daten 5

2.1 Untersuchungsdesign 5

2.2 Daten 7

3 Finanzielle Ausgestaltung 10

4 Umfang und Struktur der Förderung 10

5 Administrative Umsetzung 12

6 Kapitelspezifische Fragen 13

6.0 Beschreibung der Befragungsstichprobe 14

6.1 Einkommenswirksamkeit des AFP 19

6.1.1 Konzeptionelle und methodische Vorüberlegungen 19

6.1.2 Zufriedenheit mit Gewinnen und struktureller Entwicklung 22

6.1.3 Gewinnentwicklung der Betriebe mit Großen Investitionen 23

6.1.4 Zusammenfassung und Fazit 24

6.2 Wirkungen des AFP auf den rationellen Einsatz von Produktionsfaktoren 25

6.3 Wirkungen des AFP auf Diversifizierung und Verlagerung der Produktion 28

6.4 Wirkungen des AFP auf die Qualität landwirtschaftlicher Produkte 29

6.5 Wirkungen des AFP auf die Zahl der Arbeitsplätze 30

6.6 Wirkungen des AFP auf den Schutz von Umweltgütern 32

6.7 Wirkungen des AFP auf die Verbesserung von Arbeitsbedingungen 35

6.8 Wirkungen des AFP für Verbesserungen im Tierschutz 36

6.9 Junglandwirteförderung 38

7 Gesamtbetrachtung 39

7.1 Wirkungen der Investitionen im Überblick 39

7.2 Zufriedenheit der Landwirte mit der geförderten Investition 41

7.3 Netto-Wirkungen der Investitionsförderung 42

7.4 Kleine Investitionen 44

8 Künftige Rahmenbedingungen und deren Implikationen für die Investitionsförderung in der Förderperiode 2007 bis 2013 49

8.1 GAP-Reform und zukünftige WTO-Verpflichtungen 49

8.1.1 Eckdaten der zukünftigen Entwicklung 49

8.1.2 Einschätzungen und Erwartungen der Landwirte 51

8.2 ELER-Verordnung 52

8.3 Entwicklungshemmnisse 53

8.4 Zusammenfassung und Fazit 54

9 Empfehlungen 55

9.1 Kurz- bis mittelfristige Ausrichtung des AFP 55

9.1.1 Zukünftige Ziele der Agrarinvestitionsförderung 55

9.1.2 Welcher Personenkreis soll mit dem AFP gefördert werden ? 58

9.1.3 Welche Projekte sollen mit dem AFP gefördert werden ? 59

9.1.4 Welche Instrumente sollen zum Einsatz kommen ? 59

9.2 Eckpunkte für eine langfristige und effiziente Investitionsförderung im Agrarsektor 62

9.3 Monitoring und Bewertung 65

9.3.1 Monitoring 65

9.3.2 Bewertung 65

Literatur 67

Anhang 68

## Tabellenverzeichnis Seite


| | | |
|---|---|---|
| Tabelle 1: | Ausgabe öffentlicher Mittel über das AFP in Sachsen-Anhalt | 10 |
| Tabelle 2: | Anteil der förderfähigen Investitionsvolumina AFP in Sachen (in %) | 12 |
| Tabelle 3: | Faktorausstattung der Erhebungsbetriebe in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern | 14 |
| Tabelle 4: | Eigenkapitalanteil bei der Finanzierung geförderter Investitionen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern | 16 |
| Tabelle 5: | Einkommenszufriedenheit der befragten Betriebsleiter in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern | 22 |
| Tabelle 6: | Einkommenszufriedenheit und Deckungsgrad Soll-Gewinn in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern | 23 |
| Tabelle 7: | Unternehmenskennziffern oberes und unteres Quartil Produktivitätssteigerung | 26 |
| Tabelle 8: | Prioritäten der Berater bundesweit und in Sachsen-Anhalt | 48 |


## Abbildungsverzeichnis


| | | |
|---|---|---|
| Abbildung 1: | Vorgehensweise in der Untersuchung | 6 |
| Abbildung 2: | Betriebsleiterbefragung - Erhebungsstandorte | 8 |
| Abbildung 3: | AFP-Förderfälle in Sachsen-Anhalt – differenziert nach Großen und Kleinen Investitionen | 11 |
| Abbildung 4: | Förderfähige Investitionsvolumina in Sachsen-Anhalt - differenziert nach Großen und Kleinen Investitionen des AFP | 11 |
| Abbildung 5: | Geförderte Investitionen der befragten Betriebe in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern | 15 |
| Abbildung 6: | Finanzierungsprobleme aufgrund fehlender Sicherheiten bei Betrieben in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern | 16 |
| Abbildung 7: | Gründe für den Status „nicht-geförderter Betriebe“ | 17 |
| Abbildung 8: | Wachstumshistorie und -pläne Milchquote von nicht-geförderten Betrieben und Betrieben mit Großer Investitionsförderung | 18 |
| Abbildung 9: | Gewinnänderung und „gefühlte“ Einkommenswirkung Großer Investitionen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern | 20 |

Abbildung 10: Gewinnentwicklung identischer Haupterwerbsbetriebe in Sachsen-Anhalt im Testbetriebsnetz 21

Abbildung 11: Gewinne vor und nach der Investition in befragten Unternehmen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern 23

Abbildung 12: Künftige Diversifizierungspläne der befragten Betriebsleiter in in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern 28

Abbildung 13: Positive Umweltwirkungen geförderter Investitionen 33

Abbildung 14: Einfluss Junglandwirteförderung auf betriebliche Entwicklung 38

Abbildung 15: Wirkungen der geförderten Investitionen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern 40

Abbildung 16: Betriebsleiter in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern würden geförderte Investition genauso wieder durchführen… 41

Abbildung 17: Reaktionen der Betriebsleiter in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern bei Wegfall der Förderung 43

Abbildung 18: Betriebsleiter in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern, die ohne Förderung nicht investieren hätten (n=5) in v. H. vom Rest (n=11) 44

Abbildung 19: Entwicklung Interventionspreise und Auszahlungspreise in Deutschland 49

Abbildung 20: Investitionshemmnisse aus Sicht der geförderten und nichtgeförderten Betriebe in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern 53

Abbildung 21: Triebfedern und Folgen einer Fokussierung der Ziele 57

Abbildung 22: Interventionslogik einer effizienten Agrarinvestitionsförderung 63

# 0 Zusammenfassung

### *Untersuchungsdesign*

Die Aktualisierung der Zwischenbewertung des AFP wurde zentral für alle deutschen Flächenländer nach einem einheitlichen Verfahren durchgeführt. Die wesentlichen Informationsquellen waren **Betriebsleiterbefragungen** in drei ausgewählten Regionen und ein **Beraterworkshop**. Die empirischen Grundlagen des vorliegenden Berichts ergeben sich in erster Linie aus der Unternehmerbefragung in **Sachsen-Anhalt** und **Mecklenburg-Vorpommern**. Aufgrund der knappen Zeitvorgabe wurde die Untersuchung auf die Schwerpunkte **Große Investitionen** in der **Milchviehhaltung und Gewächshausbauten im Zierpflanzenbau** sowie auf **Kleine Investitionen** ohne Eingrenzung des Investitionsbereiches konzentriert.

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 nicht mehr geförderte Betriebe zu Vergleichszwecken heranzuziehen, kann lediglich im explorativen Sinn Erkenntnisse liefern.

### *Umfang und Struktur der Förderung*

Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden in Sachsen-Anhalt insgesamt ca. **185 Förderfälle** nach den AFP-Richtlinien bewilligt; das damit verbundene **förderfähige Investitionsvolumen** beträgt knapp **42 Mio. €**. Der Schwerpunkt der AFP-Förderung liegt in diesem Zeitraum bei den Gebäuden (vorwiegend Rindviehställe, die 40 % des förderfähigen Volumens ausmachen). Im Jahr 2004 entfiel rund 40 % des förderfähigen Volumens auf die Maschinen- und Geräteförderung.

### *Ergebnisse*

Die wesentlichen positiven Wirkungen der geförderten Investitionen treten bei den Arbeitsbedingungen und der Erweiterung der Produktionskapazitäten ein. Der durchschnittlich **starke Anstieg der Arbeitsproduktivität** ist hervorzuheben; allerdings gibt es auch Betriebe, die in dieser Hinsicht trotz erheblicher Investitionen stagnieren. Die Betriebsleiter sind in der **großen Mehrheit sehr zufrieden** mit den geförderten Investitionen und würden diese heute fast durchgehend wieder genauso durchführen. Bei den Großen Investitionen im Milchbereich handelt es sich bei 25 % der Fälle um eine Umstellung von Anbinde- auf Laufstallhaltung mit den damit verbundenen positiven Wirkungen für die Arbeitswirtschaft, die Arbeitsbedingungen, den Tierschutz und die Produktqualität.

Obwohl die **Einkommensentwicklung** der Unternehmen in der Mehrzahl der Fälle von den Betriebsleitern **positiv** eingeschätzt wird und die Gewinne der untersuchten Betriebe auch überwiegend gestiegen sind, wird die Einkommenssituation dennoch vielfach als unbefriedigend bewertet. Angesichts der sehr begrenzten Verbreitung von Controlling-Instrumenten wie z.B. BZA und der vielfach geringen Präsenz von betriebswirtschaftlichen Erfolgskennziffern in der landwirtschaftlichen Praxis sind Aussagen zu Erfolgskennziffern und Kostenstruktur der Betriebe jedoch nur begrenzt belastbar. Dieser Bereich

wird in der Ex-post-Bewertung anhand der Auswertung der Auflagenbuchführung näher beleuchtet.

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 Gegenteil dazu würden **Große Investitionen** in vielen Fällen ohne Förderung nicht stattfinden, da der aus der Fremdkapitalaufnahme resultierende Kapitaldienst dann aus Sicht der Betriebsleiter nicht tragbar oder die Rentabilität der Investition zu gering wäre. Es zeigt sich allerdings, dass sich diese **„förderabhängigen“ Unternehmen** strukturell und wirtschaftlich trotz höherer Investitionsvolumina **deutlich weniger dynamisch** entwickeln als jene „nicht-förderabhängigen“, die auch ohne Förderung investiert hätten.

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 künftig schwieriger, Kredite zu tragbaren Bedingungen zu erhalten.

Die **Junglandwirteförderung** ist in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern schon rein zahlenmäßig ohne große Bedeutung; überdies entfaltet sie allenfalls eine marginale strukturpolitische Wirkung (Stichwort: Vorzieheffekt).

***Empfehlungen***

Aufbauend auf den Untersuchungsergebnissen und vor dem Hintergrund der künftigen Rahmenbedingungen (v.a. Agrarreform, Mittelknappheit) empfehlen die Bewerter, bereits kurzfristig das AFP auf **größere Investitionen** mit deutlichen **Struktur**- und/oder **Rationalisierungseffekten** zu konzentrieren, dabei die bestehenden **Kapazitätsbeschränkungen** im Rahmen des Möglichen **zu lockern** bzw. **aufzuheben** und die Förderung auf eine **reine Zuschussförderung** in Höhe von **20 %** umzustellen.

Da Milchvieh-Investitionen als **Kuppelprodukte** von den angestrebten Rationalisierungen und Produktivitätssteigerungen in der Regel eine Verbesserung des **Umwelt- und Tierschutzes**, der **Arbeitsbedingungen** sowie der **Qualität** mit sich bringen, sollten diese Ziele nicht länger explizit über das AFP verfolgt werden.

Die **Untergrenze** für das förderfähige Investitionsvolumen sollte auf mindestens **50.000 €** angehoben werden. Auf eine Förderung von mobilen Maschinen und Geräten sowie von Anlagen zur Energieerzeugung sollte künftig verzichtet werden. Ein Bedarf für die Weiterführung der Junglandwirteförderung oder die Einführung einer besonderen Existenzgründungsförderung 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 – nachweislich zu **keiner effizienten Faktorallokation** führt. Darüber hinaus werden Innovationen und unter gewissen Bedingungen auch die Bereitstellung öffentlicher Güter als förderwürdig angesehen. Grundsätzlich ist eine **zeitliche** und gegebenenfalls **regionale Begrenzung** der Intervention festzulegen.

# 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.

**Vorbemerkungen**

Die Aktualisierung der Zwischenbewertung des AFP in Sachsen-Anhalt wird im Rahmen einer zentralen Evaluierung durch das Institut für Betriebswirtschaft der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) durchgeführt. Die FAL bewertet das AFP einzeln in sämtlichen Ländern und zusammenfassend für den Bund. Diese Organisationsform der Bewertung, die vom Planungsausschuss für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) in Kontinuität zur Zwischenbewertung gewählt wurde, beinhaltet sowohl Vor- als auch Nachteile (Forstner und Koch, 2005, S. 119-127). 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 Programmbewerter und aus der etwas distanzierteren Sichtweise des nationalen Bewerters resultieren. In der vorliegenden Untersuchung wurde versucht, diese möglichen Nachteile der zentralen Bewertung möglichst durch einen angemessenen Gedankenaustausch mit dem Auftraggeber, dem Programmbewerter und Experten des Landes Sachsen-Anhalt zu vermeiden.

## 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. Die Wirtschaftlichkeit der zu fördernden Investition stellt keine Fördervoraussetzung dar. Produktionssteigernde Investitionen dürfen nicht gefördert werden, wenn für die betroffenen Produkte „keine normalen Absatzmöglichkeiten auf den Märkten gefunden werden können“ (Europäischer Rat, 1999, Art. 6).

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) unter der Überschrift „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 Zuwendungszweck ausgegeben. Mithin sind verschiedene Aspekte der Erfüllung nichtökonomischer gesellschaftlicher Anforderungen an die Landwirtschaft stärker in den Vordergrund gerückt (z.B. Deutscher Bundestag, 2004a, S. 85ff.)

***AFP-Richtlinien des Landes Sachsen-Anhalt***

Die Länder können in ihren AFP-Richtlinien zwar nicht über den Rahmenplan hinausgehen, sofern sie eine Mitfinanzierung des Bundes wünschen, sie könnten aber Einschränkungen gegenüber dem Rahmenplan vornehmen. Dies geschieht im Hinblick auf die Ziele nicht. So findet sich der Zuwendungszweck des Rahmenplans in Sachsen-Anhalts AFP-Richtlinie 2004 im genauen Wortlaut wieder. Auch die oben angeführte Veränderung in den Prioritäten der Förderung wurde in den Richtlinien von 2001 auf 2002 in Sachsen-Anhalt gleichlautend vollzogen.

Es wird an keiner Stelle – nicht in der relevanten EU-Verordnung, nicht im GAK-Rahmenplan und auch nicht in den Förderrichtlinien – begründet, warum sich wettbewerbsfähige Strukturen und bessere Einkommen nicht als Ergebnis von Marktprozessen einstellen sollten und welche speziellen Produktionsbedingungen zu Umwelt- und Naturschutzproblemen führen. Diese Unterlassung verhindert, dass eine Veränderung der Interventionsnotwendigkeit im Zeitablauf festgestellt werden kann und führt letztlich zu der bestehenden Dauersubventionierung von Investitionen des gesamten Sektors, trotz sich teilweise drastisch wandelnder Rahmenbedingungen.

Es ist hervorzuheben, dass es in Sachsen-Anhalt neben dem AFP noch verschiedene Landesprogramme zur investiven Förderung im Agrarsektor gibt, die mit Blick auf Fördervolumina und Förderfälle bisher wesentlich bedeutsamer sind als das AFP.

## 1.2 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 und den Bericht der Zwischenevaluierung (FAL, 2003). Nachstehend werden nur die wesentlichen Änderungen skizziert, die seit 2003 eingeführt wurden.

***Wesentliche Änderungen seit 2003***

In 2003 wurde ein genereller Förderstopp für Investitionen in die Rindfleischerzeugung sowie den Eier- und Geflügelsektor mit Bestandsaufstockungen verfügt - ausgenommen Boden- und Freilandhaltung.

Von der Möglichkeit der Ergänzung des Umrechnungsschlüssels GV/ha wird kein Gebrauch gemacht, da hierfür seitens des Ministeriums kein Bedarf gesehen wurde.

# 2 Untersuchungsdesign und Daten

## 2.1 Untersuchungsdesign

Im Folgenden wird die Gesamtkonzeption der Untersuchung über die Länder hinweg dargestellt, damit die Vorgehensweise bei der AFP-Bewertung in Sachsen-Anhalt 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 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.

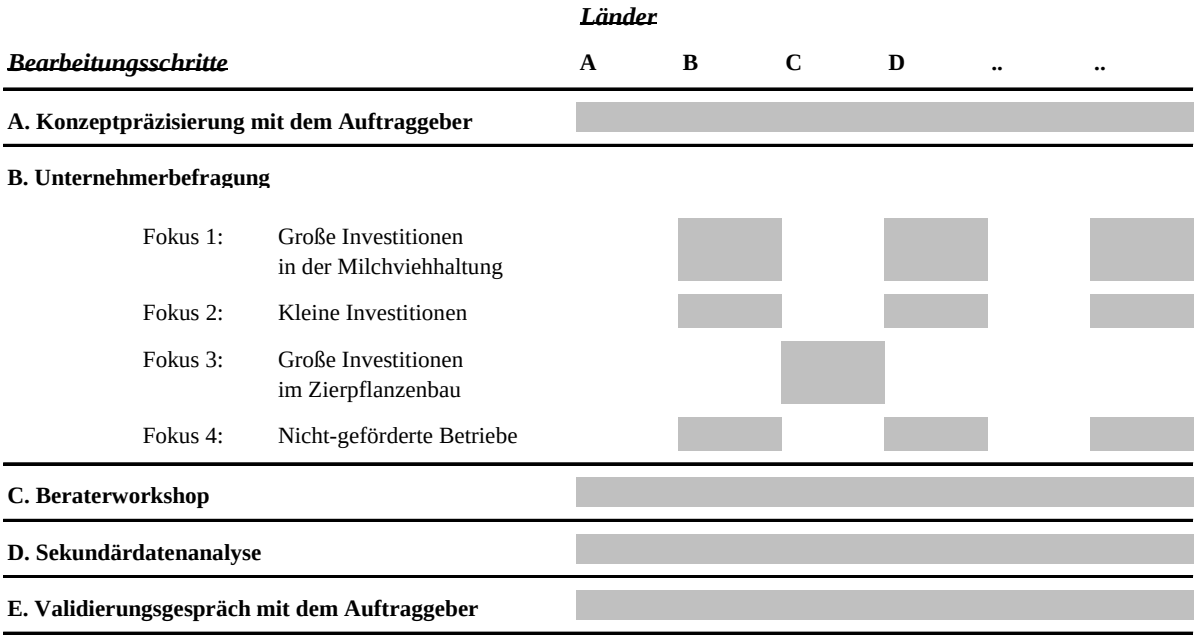
Die Untersuchung besteht aus fünf Elementen (s. Abb. 1). Am Beginn stand ein **Gespräch mit dem Auftraggeber** (zuständiges Fachministerium), in dem eine Präzisierung des vom Evaluator vorgesehenen Untersuchungskonzeptes erreicht werden sollte. Das Ergebnis trägt sowohl der knappen Zeitvorgabe[1] als auch den inhaltlichen Wünschen des Auftraggebers Rechnung. Das Konzept sieht vor, die Analyse auf einige 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.

---

[1] Lediglich vier Monate standen effektiv für die Datenerhebung/-analyse sowie für die Durchführung von Workshops und Expertengesprächen sowie deren Auswertung zur Verfügung.

Wichtigster Teil der Daten- und Informationsgewinnung ist eine **Betriebsleiterbefragung**. Dabei wird ein Schwerpunkt bei **Großen Investitionen**[2] **in der Milchviehhaltung** gesetzt, weil bundesweit in diesen Produktionsbereich ein großer Teil der Fördermittel fließt. Ein weiterer Schwerpunkt sind Kleine Investitionen ohne Einschränkung der Investitionsbereiche, weil diese Förderfälle durch geringere Förderauflagen und eine geringere Förderintensität gekennzeichnet sind aber den Großteil der bewilligten Förderungen ausmachen. Hauptintention dieses Analyseschwerpunktes war es, zu klären, ob von Kleinen Investitionen nennenswerte Initialwirkungen ausgehen. Zusätzlich wurde als ein Schwerpunkt **Gewächshausinvestitionen im Zierpflanzenbau** gewählt, weil diese regional eine große Bedeutung bei der Förderung haben (Sachsen, Nordrhein-Westfalen, Hamburg) und als Vergleichsgruppe (nicht reglementierte Märkte) zu landwirtschaftlichen Betrieben zusätzliche Erkenntnisse versprechen.[3] Im vorliegenden Bericht wird diese Analyse wg. der geringen Relevanz von Gartenbau-Investitionen in Sachsen-Anhalt nicht präsentiert.

**Abbildung 1:** Vorgehensweise in der Untersuchung




Quelle: eigene Darstellung

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

---

[2] Die Unterscheidung nach „Großen Investitionen“ und nach „Kleinen Investitionen“ orientiert sich an der Diktion der Fördergrundsätze für das AFP im GAK-Rahmenplan seit 2002.

[3] Im vorliegenden Bericht wird auf die Ergebnisse der Gartenbau-Untersuchung nicht eingegangen, weil der Gartenbau in Sachsen-Anhalt nur von marginaler Bedeutung ist.

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 Betreuer teil. Die Teilnehmer sollten die Befragungsergebnisse im Hinblick auf die Übertragbarkeit auf nicht erhobene Regionen und Investitionsbereiche prüfen und ergänzen. Darüber hinaus sollten sie an 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 der untersuchten Förderjahre 2000 bis 2002 keine ausreichende Datengrundlage zur Beurteilung des ökonomischen Fördererfolgs darstellt.

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.

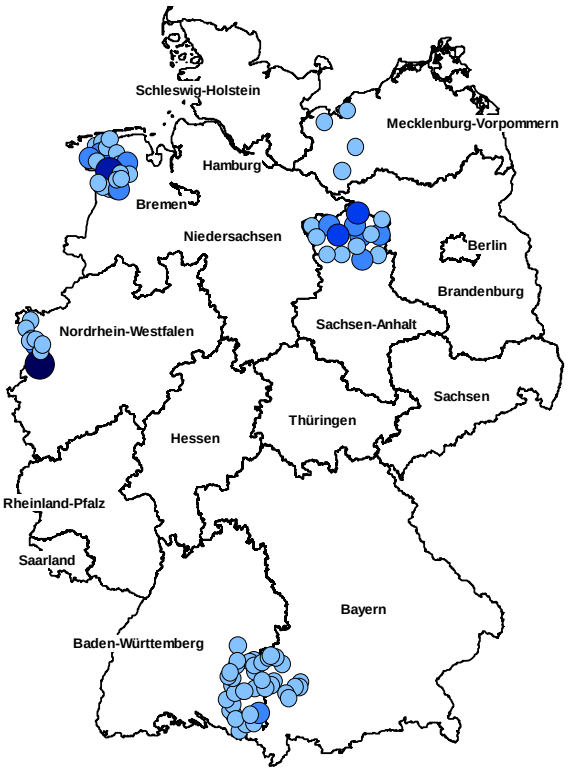
## 2.2 Daten

***Primärdaten***

Die wesentliche Datengrundlage für die Aktualisierung der Halbzeitbewertung entstammt der **Betriebsleiterbefragung**. In deren Rahmen wurden insgesamt 156 Betriebe erhoben (s. Abb. 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 lagen im Norden, Süden und Osten Deutschlands, um die unterschiedlichen agrarstrukturellen Verhältnisse in die Erhebung einzubeziehen. Zudem wurden 22 Betriebsleiter von Zierpflanzenbetrieben am Niederrhein befragt, die Große Gewächshausinvestitionen durchgeführt haben.

Die Erhebung erhebt keinen Anspruch auf statistische Repräsentativität, gleichwohl liefern die Daten exemplarisch Erkenntnisse aufgrund ihrer gezielten Auswahl, die auf andere Regionen bei entsprechender Anpassung übertragbar sind. Zur Auswahl der Betriebe wurden die zuständigen Landesstellen gebeten, Adressen von Betrieben bereitzustellen, die mindestens über zwei Jahre Erfahrung mit der geförderten Investition verfügen. Demzufolge resultieren die Förderfälle überwiegend aus Bewilligungen der Jahre 2000 bis 2001, bei Kleinen Investitionen auch 2002.

**Abbildung 2:** Betriebsleiterbefragung - Erhebungsstandorte




| Region | GI | KI | ng | Alle |
|---|---|---|---|---|
| NI | 22 | 14 | 9 | 45 |
| NW | 22 | . | . | 22 |
| BW/BY | 24 | 12 | 10 | 46 |
| MV/ST | 16 | 18 | 9 | 43 |
| Alle | 84 | 44 | 28 | 156 |

**Anzahl Betriebe**

- 1 - 2
- 3 - 4
- 5 - 6
- 7 - 8
- 9 - 10

Quelle: Eigene Darstellung

Die Teilnahmebereitschaft der Betriebsleiter war überwiegend sehr groß, lediglich unter den ostdeutschen Betriebsleitern gab es in relevantem Umfang eine Teilnahmeverweigerung. Angesichts der Vorgaben für die Auswahl von nicht-geförderten Betrieben - Milchviehbetrieb, der seit 1995 keine Förderung erhalten hat - gab es z.T. Schwierigkeiten, ausreichend Vergleichsbetriebe zu erheben.

Die Befragung wurde im Februar 2005 mittels einer persönlichen Befragung durchgeführt. Der dabei verwendete Befragungsbogen hatte eine gemeinsame Plattform für alle Betriebsgruppen und spezielle Teile für Große Investitionen Milchviehhaltung/Gartenbau, Kleine Investitionen und nicht-geförderte Betriebe (s. Anhang 1). Die Einzelinterviews dauerten im Durchschnitt eineinhalb bis zwei Stunden. Der gewählte Befragungsmodus gewährleistet eine weitgehend vollständige Beantwortung der Fragebögen.

Die wesentlichen Inhalte der Befragungen waren:

– die 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),
- Kooperationserfahrungen und –pläne.

Die im Nachgang zum Beraterworkshop durchgeführte **schriftliche Beraterbefragung** (s. Anhang 2) ergab für Sachsen-Anhalt keinen auswertbaren Rücklauf.

***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.

***Aussagekraft der Primärdaten***

Wesentliche Gründe für die relativ aufwändige eigene Datenerhebung mittels persönlicher Betriebsleiterbefragung waren die höhere Aktualität der Informationen, die mögliche Gesamtbetrachtung des geförderten Unternehmens einschließlich gewerblicher Nebenbetriebe und anderer außerbetrieblicher Beschäftigungen, sowie die Möglichkeit zur Einordnung der Investitionen in eine Unternehmensstrategie.

Die gewählte Informationsquelle beinhaltet aber auch mögliche Nachteile: So ist damit zu rechnen, dass ein Teil der Antworten interessengeleitet erfolgt, 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 unsicher über die Verwendung seiner Informationen 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 (GuV, EKB) 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.

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 (vgl. Abschnitt 6.0). Betriebe, die aus grundsätzlichen Erwägungen heraus eine AFP-Förderung nicht in Anspruch nehmen, sind die absolute Ausnahme; gerade diese Gruppe wäre jedoch als Vergleichsgruppe für einen Mit-Ohne-Vergleich notwendig.

Um diese Begrenzungen der Betriebsleiterbefragung zu kompensieren, wurde ein **Beraterworkshop mit AFP-Beratern** und Betreuern durchgeführt.

# 3 Finanzielle Ausgestaltung

Die über das AFP in der Förderperiode ausgegebenen öffentlichen Mittel sind in Tabelle 1 auf Basis der offiziellen GAK-Berichterstattung dokumentiert.

Es fällt auf, dass das absolute Niveau der Ausgaben verglichen mit anderen Bundesländern sehr niedrig ist. Diese Tatsache ist auf die Existenz von weiteren Landesprogrammen zurückzuführen. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Ausgaben stark schwanken: Zwischen dem Minimum von 1,4 Mio. € Ausgaben in 2000 und 2002 und dem Maximum von ca. 2,7 Mio. € in 2004 liegen fast 100 %.

**Tabelle 1:** Ausgabe öffentlicher Mittel über das AFP in Sachsen-Anhalt

| Bewilligungs-jahr | Höhe der öffentlichen Ausgaben | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Insgesamt | EAGFL | GAK | |
| | | | Bund | Land |
| 2000 | 1.412.577 | 0 | 847.546 | 565.031 |
| 2001 | 1.889.104 | 0 | 1.133.462 | 755.642 |
| 2002 | 1.379.596 | 544.016 | 501.348 | 334.232 |
| 2003 | 2.368.761 | 0 | 1.421.256 | 947.504 |
| 2004 | 2.708.748 | 9.695 | 1.619.432 | 1.079.621 |
| Summe | 9.758.786 | 553.711 | 5.523.044 | 3.682.030 |

Quelle: BMVEL, GAK-Berichterstattung (2000-2004), eigene Auswertung

Schließlich soll hervorgehoben werden, dass das AFP in Sachsen-Anhalt – anders als in vielen anderen Bundesländern – im wesentlichen ohne EAGFL-Mittel betrieben wird. Dieser Verzicht auf EU-Mittel hat zur Konsequenz, dass der Anteil der Landesmittel an den gesamten AFP-Aufwendungen der öffentlichen Hand in Sachsen-Anhalt mit knapp 40 % ausgesprochen hoch ausfällt. In Ländern wie Mecklenburg-Vorpommern oder Brandenburg beträgt dieser Anteil lediglich um die 20 %.

# 4 Umfang und Struktur der Förderung

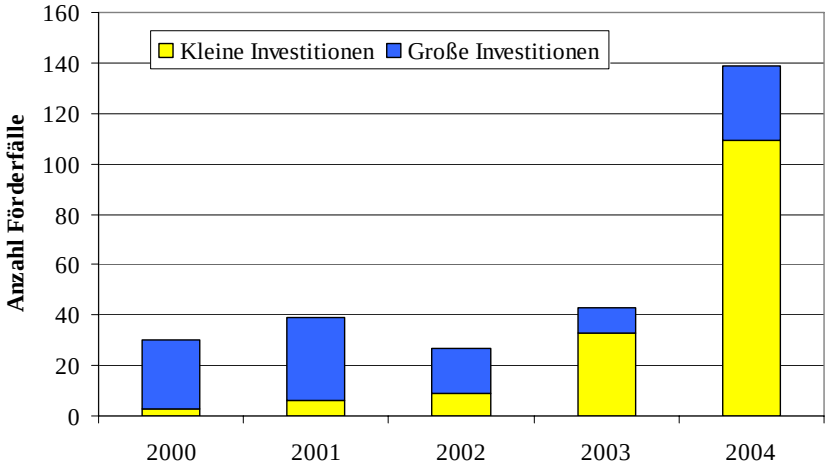
Nachstehend werden auf Basis der GAK-Berichterstattung die Eckpunkte des Fördergeschehens im Zeitraum der aktuellen Förderperiode dokumentiert und analysiert.

Im Zeitraum 2000 bis 2004 wurden in Sachsen-Anhalt insgesamt ca. 185 Förderfälle mit einem förderungsfähigen Investitionsvolumen von knapp 42 Mio. € bewilligt. Die Bewilligungen bewegten sich in den Jahren 2000 bis 2003 zwischen 30 und gut 40 Fällen pro Jahr; in 2004 kam es zu einem drastischen Anstieg auf knapp 140. Während sich in 2004 die Zahl der Großen Investitionen mit ca. 30 Fällen in der gleichen Größenordnung bewegte wie im mehrjährigen Durchschnitt, schnellte die Zahl der kleinen Investitionen auf über 100 in die Höhe (s. Abb. 3). Dieser Anstieg ist größtenteils den neuen Fördermöglichkeiten von Kleinen Investitionen geschuldet.

Die Kleinen Investitionen machen in 2004 einen Anteil von knapp 80 % der Förderfälle, aber nur wenig mehr als 25 % des Fördervolumens aus (s. Abb. 4). Dies ist besonders im

Hinblick auf den administrativen Aufwand in Relation zu den strukturell erzielbaren Wirkungen von Bedeutung.

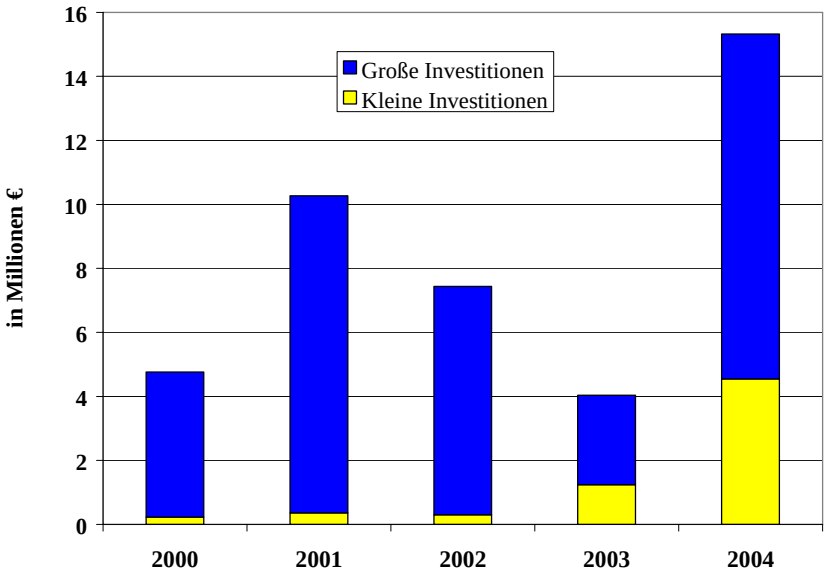
**Abbildung 3:** AFP-Förderfälle in Sachsen-Anhalt – differenziert nach Großen und Kleinen Investitionen




Quelle: BMVEL, GAK-Berichterstattung (2000-2004), eigene Auswertung

Das förderfähige Volumen hat in den einzelnen Jahren stark geschwankt (vgl. Abb. 4). In den Jahren 2000 bis 2002 wurde nahezu 100 % des Volumens mit Großen Investitionen bewegt. Der in 2003 zu verzeichnende Einbruch ist auf den deutlichen Rückgang der Zahl der Großen Investitionen auf unter 10 zurückzuführen.

**Abbildung 4:** Förderfähige Investitionsvolumina in Sachsen-Anhalt - differenziert nach Großen und Kleinen Investitionen des AFP




Quelle: BMVEL, GAK-Berichterstattung, eigene Berechnungen (2005)

Wie Tabelle 2 im Detail zeigt, wird das AFP in Sachsen-Anhalt während der bisherigen Programmperiode schwerpunktmäßig (30 %) für die Förderung von sonstigen landwirtschaftliche Gebäuden (v.a. Siloplatten, Mehrzweckhallen, Güllelager) sowie für die Mo-

dernisierung/Rationalisierung von Schweineställen (27 %) verwendet. Hervorzuheben ist hierbei, dass die Zahl der geförderten Schweineställe eher gering ist, dafür ist das durchschnittliche förderfähige Volumen pro Fall mit Werten zwischen 0,6 Mio. € und 1 Mio. € relativ hoch.

**Tabelle 2:** Anteil förderfähiger Investitionsvolumina AFP Sachen-Anhalt (in %)

| Investitionsbereiche | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2000-2004 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Gebäude insgesamt** | **94,8** | **97,8** | **87,2** | **66,7** | **42,8** | **72,4** |
| - *Rinderställe* | 13,5 | 33,9 | 4,0 | 0,3 | 1,2 | 11,1 |
| - *Schweineställe* | 11,2 | 25,0 | 69,7 | 28,6 | 13,5 | 27,5 |
| - *sonst. Stallbauten* | 0,0 | 5,5 | 2,2 | 5,3 | 2,5 | 3,2 |
| - *Gewächshäuser* | 2,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,3 |
| - *sonst. landw. Gebäude* | 67,5 | 33,4 | 11,3 | 32,6 | 25,6 | 30,4 |
| **Geräte & mobile Technik** | **0,0** | **1,7** | **2,2** | **23,1** | **6,5** | **5,4** |
| **landw. Pflanz.** | **0,0** | **0,0** | **0,0** | **1,2** | **0,0** | **0,1** |
| **Diversifizierung** | **5,2** | **0,5** | **9,2** | **9,0** | **50,7** | **21,8** |
| **Sonstiges** | **0,0** | **0,0** | **1,4** | **0,0** | **0,0** | **0,3** |
| Insgesamt | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Quelle: BMVEL, GAK-Berichterstattung (2000-2004), eigene Auswertung

In Sachsen-Anhalt hat in der jüngsten Vergangenheit ein Run auf Photovoltaik- und Biogasanlagen stattgefunden, wodurch sich der Anteil der Diversifizierung am gesamten förderfähigem Volumen von über 20 % erklärt. In 2004 führte diese Entwicklung sogar zu einem Anteil des Diversifizierungsvolumens von 50 %; das durchschnittliche Volumen pro Fall liegt hier bei 228.000 €. Die in anderen Bundesländern geradezu explosionsartig gestiegene Förderung von Geräten und mobiler Technik macht in Sachsen-Anhalt im Schnitt nur gut 5 % aus; es gab allerdings in 2003 einen Ausreißer mit 23 %.

# 5 Administrative Umsetzung

Die vorliegenden Einschätzungen und Vorschläge zur administrativen Umsetzung des AFP resultieren aus dem Beraterworkshop in Sachsen-Anhalt. Nachstehend werden die aus Sicht der Bewerter wesentlichsten **Rückmeldungen der Berater** wiedergegeben; die ausführliche Liste ist in Anhang 3 dokumentiert. Da die Bewerter den Fokus auf die Analyse der **betrieblichen Wirkungen** der Investitionsförderung gelegt haben, können die vorliegenden Änderungswünsche der Berater nicht beurteilt werden.

- Zur Flexibilisierung des Verfahrens sollte die Genehmigung zum **vorzeitigen Maßnahmenbeginn** einfacher und schneller erteilt werden.
- Wie in anderen Bundesländern auch, sollte es in Sachsen-Anhalt möglich sein, die **abdiskontierte Zinsverbilligung** sofort zur **Verringerung der Kreditaufnahme** einzusetzen.
- Die Pflicht zur Einreichung von **Änderungsanträgen** sollte auf **wesentliche Änderungen** beschränkt bleiben, solange die Investition nicht grundsätzliche Änderungen

erfährt und die Förderhöhe unbeschadet von den Änderungen ist. Dies würde das Förderverfahren deutlich vereinfachen und flexibilisieren.

- Mit Blick auf die Einhaltung der **2 GV/ha-Grenze** sollten bei der Kalkulation des GV-Besatzes neben Eigen- und Pachtflächen auch **Bewirtschaftungsverträge** Berücksichtigung finden dürfen.
- Die **Honorare** für die Investitionsbetreuung sollten **unabhängig von der Investitionssumme** als Festbeträge festgesetzt werden, da der Betreuungsaufwand in allen Förderfällen ähnlich ist.
- Alle wichtigen Daten wie z.B. die Betriebsgröße und die Ausbildung des Betriebsleiters sind bei den Verwaltungen bekannt und durch entsprechende Zertifikate nachgewiesen. Daher wird die **Erstellung einer Datenbank** mit **betrieblichen Stammdaten** angeregt, auf die für die verschiedensten Anträge zurückgegriffen werden sollte, um damit die Antragsverfahren zu vereinfachen.

# 6 Kapitelspezifische Fragen

Im Folgenden wird die Wirksamkeit des AFP anhand der zentralen kapitelspezifischen Fragen 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 der Regel werden hier Bruttowirkungen dargestellt. Eine Gesamtbetrachtung unter Einbeziehung der Frage nach der Nettowirksamkeit des AFP folgt in Kapitel 7.

Die Wirkungsbeschreibungen der folgenden Abschnitte zu den einzelnen Zielen der Förderung basieren in erster Linie auf den Ergebnissen der **Betriebsleiterbefragungen**, wobei wenn nicht anders vermerkt **ausschließlich die Erhebungsresultate aus Sachsen-Anhalt** und **Mecklenburg-Vorpommern** präsentiert werden.

In Sachsen-Anhalt wurden v.a. bei den Großen Investitionen eine Reihe von Betrieben erhoben, die im Rahmen des Landesprogramms und nicht über das AFP gefördert wurden. Ursache dafür ist die Tatsache, dass in der Region allein auf Basis der AFP-Förderung die erforderliche Stichprobe nicht hätte erfüllt werden können. Da es im Rahmen dieser Untersuchung darum geht, grundlegende Informationen über die Wirksamkeit und Wirkungsweise der Investitionsförderung zu gewinnen, ist der dadurch verursachte Fehler marginal. Das Landesprogramm unterscheidet sich gegenüber dem AFP v.a. durch die fehlende Prosperitätsgrenze, die fehlende Option einer Förderung gemäß Anlage 2 des AFP sowie die reine Zuschussförderung.

Zur Einordnung der Ergebnisse werden im Folgenden zunächst die Struktur der befragten Betriebe und die durchgeführten Investitionen beschrieben.

# 6.0 Beschreibung der Befragungsstichprobe

***Betriebsstruktur***

Anhand der Flächenausstattung, der Zahl der Kühe und des Arbeitskräftebesatzes wird deutlich, dass es sich bei den befragten Unternehmen vielfach um ostdeutsche Großbetriebe handelt: 11 eG'en sowie eine GmbH fallen in diese Kategorie. Bei den Großen Investitionen liegt der Anteil dieser Betriebsformen bei gut 40 %. Bemerkenswert ist, dass es ein deutliches Gefälle in der Faktorausstattung von den Betrieben mit geförderten Großen Investitionen über die mit Kleinen Investitionen bis hin zu den nicht-geförderten Unternehmen gibt. Ein Teil der Erklärung ist darin zu suchen, dass in der zuerst genannten Gruppe fast die Hälfte der Fälle auf juristische Personen mit entsprechend großen Betrieben entfallen, während diese bei den nicht-geförderten Betrieben überhaupt nicht vertreten sind.

**Tabelle 3:** Faktorausstattung der Erhebungsbetriebe in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern

| | | **ha LF** | | | **Kuhzahl** | | | **Arbeitskräfte** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | n | ∅ | Min | Max | ∅ | Min | Max | ∅ | Min | Max |
| Große Investition | 16 | **946** | 98 | 2800 | **445** | 70 | 1300 | **15,6** | 2 | 45 |
| Kleine Investition | 18 | **491** | 27 | 1800 | **273** | 25 | 1160 | **8,8** | 0,2 | 40 |
| Nicht gefördert | 9 | **361** | 100 | 940 | **112** | 40 | 200 | **4,7** | 1,2 | 9 |

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Die Berater aus Sachsen-Anhalt wiesen im Workshop darauf hin, dass schätzungsweise 15 % der Betriebe aufgrund fehlender Betriebsleiterqualifikation oder unzureichender Eigenkapitalbildung von der Förderung ausgeschlossen werden (Anhang 3). Folglich kann unterstellt werden, dass eine gewisse Selektionswirkung besteht, die dazu führt, dass die Betriebe der Stichprobe tendenziell größer sind als der Durchschnitt der Betriebe. Wie im Detail in Abschnitt 6.2 noch zu zeigen sein wird, haben die Betriebe im Zuge der geförderten Investitionen z.T. massive Wachstumssprünge realisiert, so dass die Förderwirkung zusätzlich dazu führt, dass die betrachteten Betriebe größer sind als der Durchschnitt aller Betriebe.

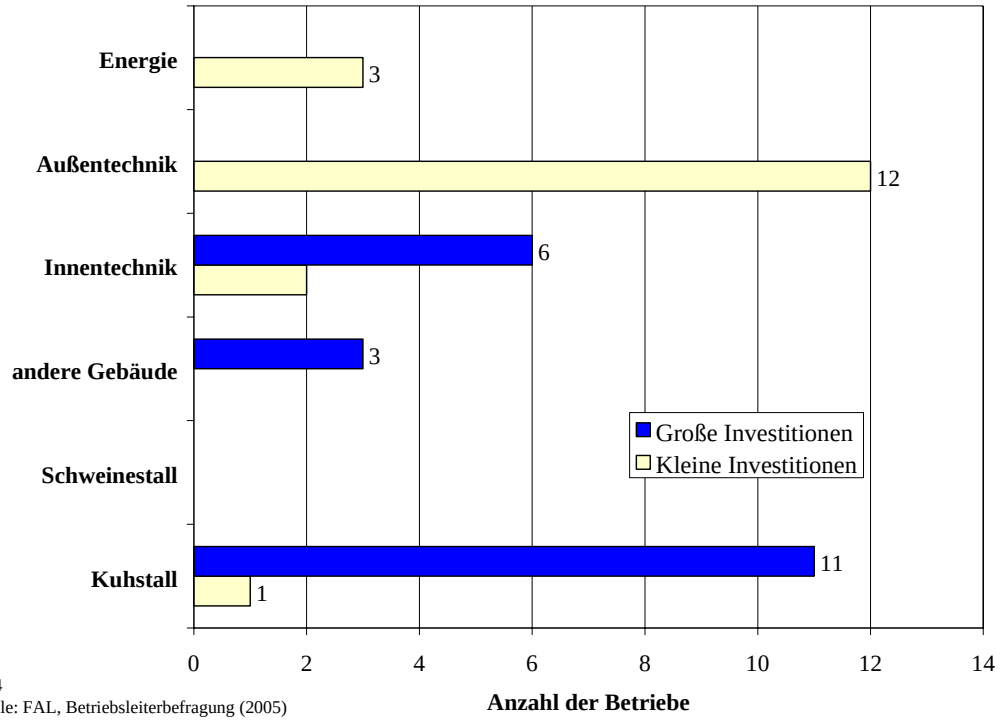
Mit Blick auf die Übertragbarkeit der Resultate auf die Verhältnisse in Sachsen-Anhalt hat der Beraterworkshop dort ergeben, dass die Stichprobe durch die Integration der Betriebe aus Mecklenburg-Vorpommern tendenziell in Richtung größerer Einheiten verzerrt ist. Die Strukturen in Sachsen-Anhalt sind generell kleiner als im nördlichen Nachbarland. Ansonsten wird die Einschätzung geteilt, dass die geförderten Betriebe i.d.R. größer sind als der Schnitt der Betriebe.

### *Struktur der geförderten Investitionen*

Die Art der geförderten Investitionsobjekte der erhobenen Betriebe hängt mit der Fokussierung der Erhebung auf Milchviehbetriebe bei Großen Investitionen zusammen. Folglich handelt es sich bei den Großen Investitionen fast ausschließlich um Milchviehställe (s. Abb. 5). Zu diesen Investitionen gehört in aller Regel auch die Innentechnik.

Die geförderten Kleinen Investitionen der erhobenen Betriebe bestehen in Sachsen-Anhalt vornehmlich in Maschinen-Investitionen und hier wiederum dominieren Mulchsaatgeräte und Pflanzenschutzspritzen. Außerdem haben drei Unternehmen eine Förderung für den Erwerb einer Solaranlage erhalten.

**Abbildung 5:** Geförderte Investitionen der befragten Betriebe in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern




n=34
Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Die Investitionsvolumina der Großen Investitionen liegen in der Befragungsregion durchschnittlich bei 661.000 € mit einer Spannweite von 203.000 € bis zu 1.500.000 €. Bei den Kleinen Investitionen erreichen die durchschnittlichen Volumina 50.000 €, wobei die niedrigste Investition lediglich 24.000 € und die höchste 100.000 € beträgt.

### *Finanzierung der geförderten Investitionen*

Die geförderten Investitionen werden zum großen Teil mit Fremdkapital und der abdiskontierten Fördersumme finanziert. Der **Eigenkapitalanteil** an der Finanzierung macht bei Großen Investitionen im Durchschnitt knapp **ein Fünftel** aus, erreicht aber im Einzelfall Werte von mehr als einem Drittel (s. Tab. 4). Bei den Kleinen Investitionen liegt der Anteil erwartungsgemäß deutlich höher bei gut 37 %.

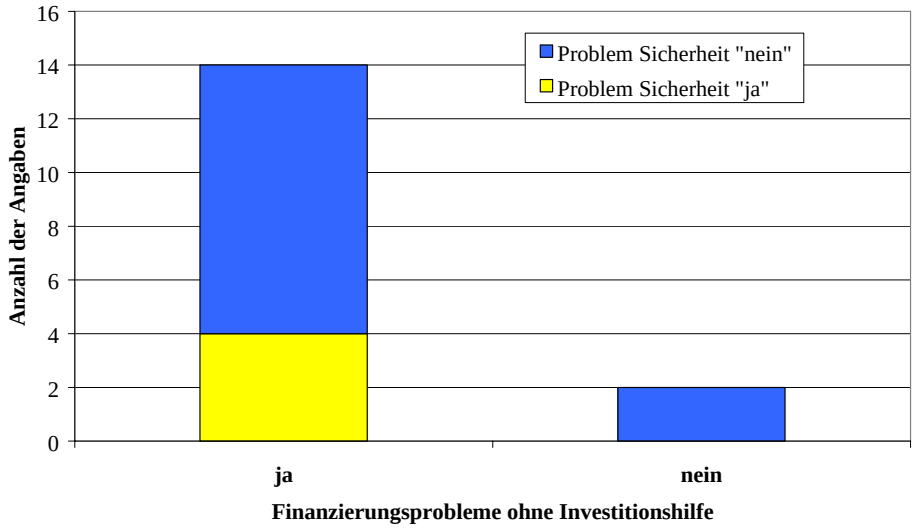
**Tabelle 4:** Eigenkapitalanteil bei der Finanzierung geförderter Investitionen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern

| | **Eigenkapitalanteil (in %)** | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Mean | Min | Max | *N* |
| Große Investition | **19** | 4,5 | 37,5 | *12* |
| Kleine Investition | **37,5** | 8,6 | 70,3 | *15* |

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Zwar haben 14 von 16 Unternehmern mit Großen Investitionen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern gesagt, sie hätten ohne Förderung Schwierigkeiten mit der Finanzierung gehabt, aber nur vier dieser Betriebsleiter haben angegeben, dass bei einem Wegfall der Förderung Sicherheiten ein Problem gewesen wären (Abb. 6). Es ist also davon auszugehen, dass das Problem in der Regel nicht im fehlenden Zugang zum Kapitalmarkt besteht, sondern vielmehr in der in den Augen der Bank fehlenden Rentabilität der Investition oder aber in einem zu geringen Eigenkapitalanteil an der Finanzierung.

**Abbildung 6:** Finanzierungsprobleme aufgrund fehlender Sicherheiten bei Betrieben in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern




Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

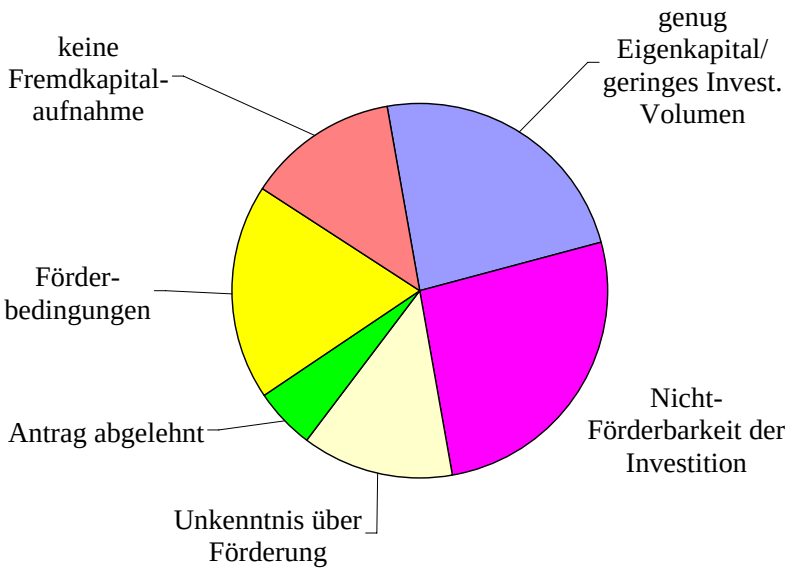
## Charakterisierung der nicht-geförderten Betriebe

In Kapitel 2 wurde bereits angedeutet, dass sich die Gruppe der nicht-geförderten Betriebe (gemäß Erhebungsdesign diejenigen, die in den vergangenen 10 Jahren keine Förderung erhalten haben) aus mehreren Untergruppen zusammensetzt. Die Auswertung dieser Betriebe verspricht vor allem Erkenntnisse im explorativen Sinne, also für die weitere Hypothesenbildung, vor allem im Hinblick auf die Bedeutung der Förderrestriktionen.

Von den insgesamt in **den drei Erhebungsgebieten** befragten 28 nicht-geförderten Betrieben hat knapp die Hälfte (13) vor 1995 eine große geförderte Investition durchgeführt. Nur ca. ein Drittel (9) hat seit 1995 große Investitionen nicht-gefördert umgesetzt. Knapp ein Viertel der befragten Unternehmer (6) hat seit 1990 nicht in großem Stil investiert. D.h. als Vergleichsgruppe im Sinne eines Mit-Ohne-Vergleichs zur Ermittlung von Netto-Wirkungen der Förderung stünden bundesweit lediglich 9 Unternehmen zur Verfügung. Angesichts der geringen Fallzahlen erfolgt im Folgenden keine Differenzierung der Antworten auf die verschiedenen Erhebungsregionen.

Befragt nach den Gründen dafür, keine Förderung erhalten zu haben, ergibt sich folgendes Bild:

**Abbildung 7:** Gründe für den Status „nicht-geförderter Betriebe“




n = 38 Angaben, Mehrfachnennungen

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

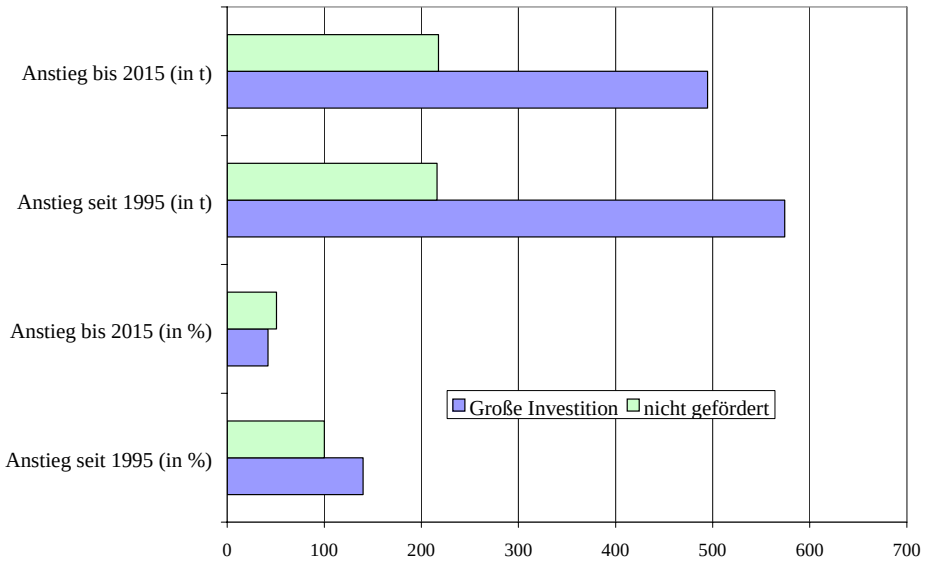
Es zeigt sich, dass auf die Nicht-Förderbarkeit der Investition (Stichwort: Quoten- oder Flächenerwerb, Schweinestallbauten) gut ein Viertel der Gründe entfällt (Abb. 7). In einem weiteren Viertel der Fälle wird auf das geringe Investitionsvolumen bzw. die ausreichende Verfügbarkeit von Eigenmitteln verwiesen. 13 % der Aussagen beziehen sich auf die Unmöglichkeit bzw. die fehlende Bereitschaft zur Aufnahme von Fremdkapital und 18 % auf die Förderbedingungen. Dazu zählen z.B. Kriterien wie die Berufsqualifikation oder auch die 2-GV-Grenze pro ha. Immerhin 13 % der Befragten geben an, über die Förderbarkeit der Investition nicht hinreichend informiert gewesen zu sein. Ein abgelehnter Antrag als Grund für den Status „nicht-gefördert“ ist eine absolute Randerscheinung.

Für die Bewertung des Förderinstrumentariums ist zunächst festzustellen, dass die Gründe für die Nicht-Förderung von Betrieben ganz überwiegend übereinstimmen mit den Intentionen der Richtlinie. D.h. es gibt offensichtlich **keine ungewollten, unsystematischen Effekte**, die zum faktischen Ausschluss von Betrieben führen.

Der Blick auf die bisherige und die zukünftige Entwicklungsdynamik der Betriebe verstärkt den Eindruck, dass der **Status „nicht-gefördert“** in der Regel allenfalls ein **vorübergehender** ist. Befragt nach dem betrieblichen Wachstum (ausgedrückt in der Zunahme der Ausstattung mit Milchquote) seit 1995 und den geplanten Wachstumsschritten bis 2015 ergeben die Antworten der nicht-geförderten Betriebsleiter sowie der mit einer Großer Investitionsförderung folgendes Bild (s. Abb. 8):

In den vergangenen 10 Jahren sind die nicht-geförderten Betriebe um ca. 200 t Quote gewachsen, die Betriebe mit Großer Investition um knapp 600 t. Bezogen auf die jeweilige Ausgangsausstattung beträgt dieser Anstieg in beiden Fällen jedoch ca. 100 %. Für die Zukunft ergibt sich ein ganz ähnliches Bild: Die Betriebe mit aktuell geförderter Großer Investition wollen absolut deutlich stärker wachsen als die nicht-geförderten Unternehmen, prozentual ist das geplante Wachstum – wenn überhaupt eines vorgesehen ist – in beiden Gruppen mit ca. 50 % gleich groß.

**Abbildung 8:** Wachstumshistorie und -pläne bei Milchquote von nicht-geförderten Betrieben und Betrieben mit Großer Investitionsförderung




Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Aus der Abbildung 8 ist ferner die Schlussfolgerung abzuleiten, dass **erhebliches betriebliches Wachstum** auch **ohne staatliche Investitionsförderung** möglich ist. Diese Einschätzung wird im Zusammenhang mit der Frage nach dem Investitionsverhalten bei Wegfall der Förderung (vgl. Abschnitt 7.3) noch einmal erhärtet.

Auf die Frage nach ihren Investitionsplänen bis 2010 antworten von den 28 Betriebsleitern 17, dass sie derartige Pläne verfolgen. Von den insgesamt geplanten 22 Investitionen dieser Landwirte soll für 12 Projekte eine Förderung beantragt werden. Von den 10 Projekten, für die kein Antrag auf Investitionsförderung vorgesehen ist, wäre nur in drei Fällen eine Förderung nach aktueller Rechtslage grundsätzlich möglich. D.h. nur in diesen **drei Fällen (unter 15 % der Projekte)** findet ein **Verzicht auf eine Förderung** statt. Nur in

einem Fall handelt es sich dabei um einen Landwirt, der seit 1990 keine Förderung in Anspruch genommen hat.

Aus diesen Aussagen ist zu schließen, dass grundsätzlich **negative Erfahrungen** mit der Investitionsförderung (Stichwort: „Fördergeschädigte“) oder **die prinzipielle Ablehnung einer staatlichen Förderung kein relevantes Phänomen** sind.

## 6.1 Einkommenswirksamkeit des AFP

### 6.1.1 Konzeptionelle und methodische Vorüberlegungen

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

1. Das Einkommen speist sich aus verschiedenen Quellen,
2. die Ermittlung eines betriebswirtschaftlich aussagefähigen Gewinns ist problematisch und
3. die sich ändernden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben einen großen Einfluss auf die betriebliche Entwicklung und können den Effekt der Förderung überlagern.

***Zu 1.: Diskussion des Einkommensbegriffs***

Für die Beurteilung der Entwicklung landwirtschaftlicher Einkommen müssen aufgrund der vielfältigen Interdependenzen zwischen Betrieb und Haushalt eigentlich andere mögliche Einkommensquellen mit in die Betrachtung einbezogen werden. Bei den Betrieben in der Betriebsleiterbefragung handelt es sich aber ganz überwiegend um klassische Haupterwerbsbetriebe. 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 Arbeitskräften 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.

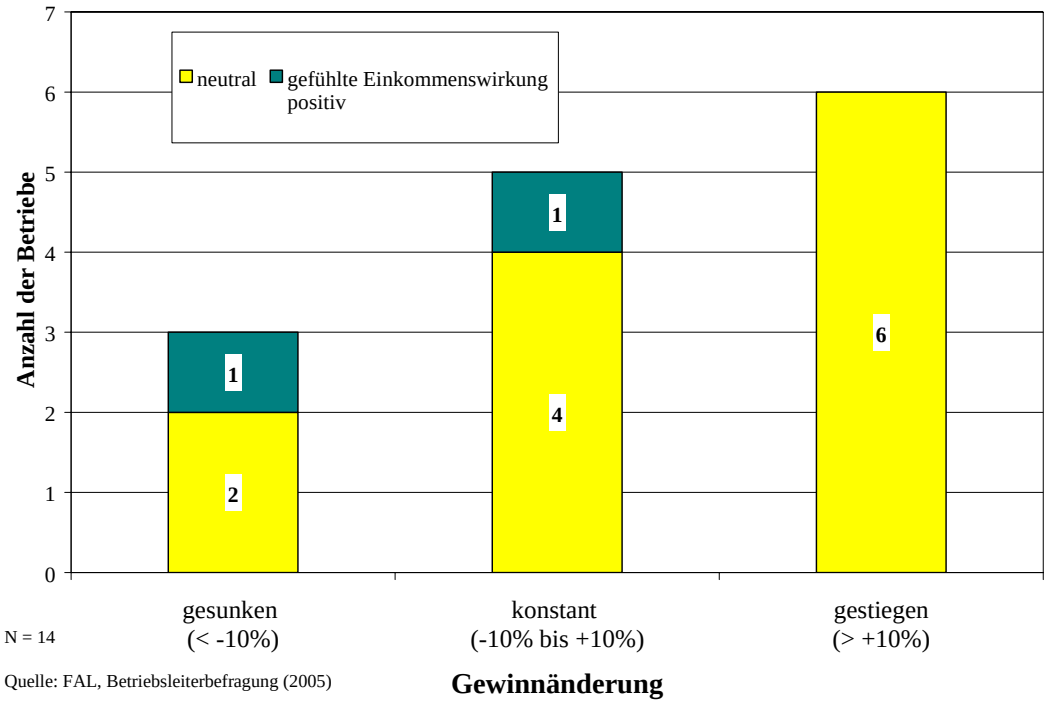
***Zu 2.: Diskussion der Kennziffer „Gewinn“***

Die Gewinnentwicklung wird ausschließlich auf Basis der Befragungsdaten ermittelt. Einer der Gründe liegt in der mangelnden Verfügbarkeit der Sekundärdaten (s. Kap. 2). Außerdem war es ein Ziel der Betriebsleiterbefragung, Angaben zum Gewinn zu erhalten, die um Sondereinflüsse und steuerliche Abschreibungen korrigiert sind. Diese Erwartung hat sich aber nicht erfüllt, da die Betriebsleiter häufig die eigenen Buchführungsergebnisse nicht interpretieren oder erläutern konnten. Es entstand im Laufe der Befragung der Eindruck, der auch durch Aussagen im Beraterworkshop bestätigt wurde, 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 ausgelösten Kostenveränderungen zu ermitteln, ließ sich i.d.R. nicht verwirklichen. Leider gab es nur wenige Betriebe, die über eine Betriebszweigauswertung verfügen. Folglich erbrachte die Frage nach möglichen durch die Investition entstandenen Kostenersparnissen keine auswertbaren Antworten. Diese Erfahrung deckt sich grundsätzlich mit den Eindrücken der Berater in Sachsen-Anhalt: Vielfach wird Controlling über den Kontostand durchgeführt. Die Berater wiesen allerdings darauf hin, dass die Mitglieder von Beratungsringen zu ca. 50 % über Betriebszweigabrechungen verfügen und diese auch für die Betriebsführung nutzen.

Eine weitere Schwierigkeit in der Orientierung am Gewinn liegt darin, dass eine Gewinnänderung nicht unbedingt **der einen geförderten Investition** zuzuschreiben ist, sondern durch Umwelteinflüsse (s. folgenden Punkt) oder andere betriebliche Aktivitäten hervorgerufen worden sein kann. Ein Indiz für die reale Bedeutung dieses Aspekts ist die Tatsache, dass auch in Betrieben mit positiver Gewinnentwicklung diese durchgehend nicht der getätigten großen Investition zugeschrieben wird oder aber gar nicht als Einkommensverbesserung realisiert wird (s. Abb. 9).

**Abbildung 9:** Gewinnänderung und „gefühlte“ Einkommenswirkung Großer Investitionen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern




Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

In der Befragung wurden die Landwirte gebeten anzugeben, ob sich ihr Einkommen infolge der Investition verändert habe (verbessert, verschlechtert oder gleich); die Antworten auf diese Frage werden im Folgenden als „gefühlte“ Einkommenswirkung tituliert.

Die „gefühlte“ positive Einkommenswirkung der geförderten Großen Investition in Betrieben mit gesunkenen ausgewiesenen Gewinnen kann durch fehlerhafte Angaben oder das Problem der Buchführung unter steuerlichen Gesichtspunkten erklärt werden oder a-

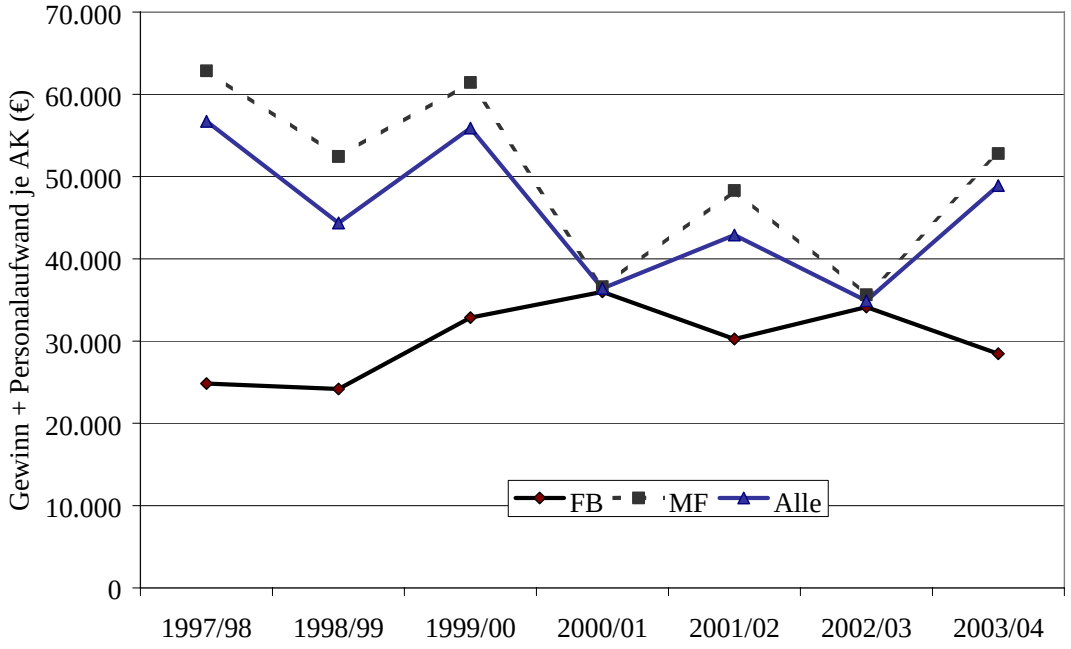
ber auch damit, dass die Verluste einer anderen Investition bzw. einem anderen Betriebszweig oder den Umwelteinflüssen zugeschrieben werden.

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

In Abb. 9 wird deutlich, dass zwar 5 von 18 Betrieben mit Großer Investition sinkende Gewinne realisiert haben, dass aber keiner dieser Betriebe diesen Effekt der geförderten Investition zugeschrieben hat. Das dürfte daran liegen, dass die Gewinne stark durch die großen Preisschwankungen auf dem Milchmarkt im Betrachtungszeitraum, nämlich in den drei Jahren vor der Investition (1998-2000) bis zum Befragungszeitpunkt 2005, beeinflusst sind. Die Gewinnentwicklung bei den befragten Betrieben müsste also eigentlich mit der Gewinnentwicklung anderer, nicht-geförderter Betriebe verglichen werden.

Da eine solche Vergleichsgruppe nicht existiert (s. Kap. 6.0), wird ein grober Vergleich mit dem allgemeinen Trend, wie er aus den Daten des Testbetriebsnetzes ersichtlich wird, durchgeführt (s. Abb. 10).

**Abbildung 10:** Gewinnentwicklung identischer Haupterwerbsbetriebe in Sachsen-Anhalt im Testbetriebsnetz




Quelle: BMVEL, Testbetriebsnetz (eigene Berechnungen)

In den Daten des Testbetriebsnetzes zeigt sich, dass die Futterbau-Betriebe (fast ausschließlich Milchviehbetriebe) im Wirtschaftsjahr 2000/01 ein Gewinnhoch hatten; in den folgenden Jahren folgte ein Gewinnrückgang. Gleichzeitig weist die Milchpreisentwicklung einen negativen Trend auf (vgl. Abschnitt 8.1.1). Die Berater haben unter Bezugnahme auf sinkende Milcherlöse einerseits sowie die zwei Jahre mit extremer Witterung andererseits die Auffassung vertreten, dass eine Konstanz der Gewinne schon als Erfolg angesehen werden müsse.

### 6.1.2 Zufriedenheit mit Gewinnen und struktureller Entwicklung

Angesichts dieser Komplexität der Ermittlung der Einkommenswirksamkeit der geförderten 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 in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern zufrieden mit der strukturellen Entwicklung ihrer Betriebe. Von den Betrieben mit einer Großen Investition geben 81 % und bei denen mit einer Kleinen Investition 67 % an, dass sie mit ihrer betrieblichen Entwicklung zufrieden sind, bei nicht-geförderten liegt dieser Anteil nur bei 56 %. Diese Werte entsprechen in der Tendenz denen, die in den westdeutschen Regionen ermittelt wurden. Dagegen sagen lediglich 6 % der Betriebe mit einer Großen Investition bzw. 22 % aller mit Kleinen Investitionen geförderten Betriebe, sie seien unzufrieden mit der betrieblichen Entwicklung.

Da die allgemeine betriebliche Entwicklung nicht zwangsläufig auch ein befriedigendes Einkommensniveau mit sich bringt, konnten die Betriebsleiter in ihren Antworten differenzieren. Dabei zeigt sich, dass die befragten Betriebsleiter ihre betriebliche Einkommenssituation deutlich ungünstiger beurteilen als die strukturelle Entwicklung (s. Tab. 5), auch wenn die Mehrheit der Unternehmer mit dem Einkommen zufrieden ist.

**Tabelle 5:** Einkommenszufriedenheit der befragten Betriebsleiter in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern

| | **Zufriedenheit mit dem *Einkommen*** | | | |
|---|---|---|---|---|
| | "zufrieden" | "geht so" | "unzufrieden" | ***Alle*** |
| | n | n | n | ***n*** |
| Große Investition | 6 | 4 | 3 | ***13*** |
| Kleine Investition | 9 | 3 | 3 | ***15*** |
| Nicht gefördert | 3 | . | 4 | ***7*** |
| **Insgesamt** | **18** | **7** | **10** | ***35*** |

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Um einen quantitativen Eindruck von den aus der Sicht der Unternehmer erforderlichen Gewinne zu bekommen, wurden diese gefragt, wie hoch ihr Gewinn aktuell liegt und wie hoch der Gewinn sein müsste, damit eine angemessene Entlohnung aller eingesetzten Faktoren sowie eine entsprechende Eigenkapitalbildung möglich ist. Die Fragestellung macht deutlich, dass die Antworten mit großer Vorsicht zu interpretieren sind, weil sie zu politischen Botschaften und strategischem Antworten einladen.

Trotz der überwiegend positiven Einschätzung der betrieblichen und einkommensbezogenen Entwicklung durch die befragten Betriebsleiter erwirtschaften viele der geförderten Betriebe aus Sicht der Betriebsleiter keinen so definierten „ausreichenden“ Gewinn. Im Durchschnitt aller Betriebe liegt der aktuelle Gewinn in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg

Vorpommern nur bei 46 % des Soll-Wertes (s. Tab. 6). Angesichts der geringen Fallzahl (n=19) müssen diese Daten allerdings vorsichtig interpretiert werden.

**Tabelle 6:** Einkommenszufriedenheit und Deckungsgrad Soll-Gewinn in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern

| **Einkommens-zufriedenheit** | *n* | **Soll-Gewinn Deckungsgrad (in %)** | | |
|---|---|---|---|---|
| | | **Ø** | Min | Max |
| zufrieden | *9* | **55** | -57 | 100 |
| geht so | *5* | **50** | 38 | 71 |
| unzufrieden | *5* | **27** | -20 | 100 |
| Insgesamt | *19* | **46** | -57 | 100 |

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Die Einkommenszufriedenheit wird in Tabelle 6 genutzt, um die Angaben zur Diskrepanz zwischen realem und benötigtem Gewinn zu analysieren. In der Durchschnittsbetrachtung ergibt sich tatsächlich der erwartete Zusammenhang: Mit abnehmender Einkommenszufriedenheit nimmt der Deckungsgrad des Soll-Gewinns ab.

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, i.d.R. eher als Fallstudien angelegte Untersuchungen erforderlich sind, um zu einem besseren Verständnis der Investitionstätigkeit landwirtschaftlicher Unternehmer und Haushalte zu kommen.

### 6.1.3 Gewinnentwicklung der Betriebe mit Großen Investitionen

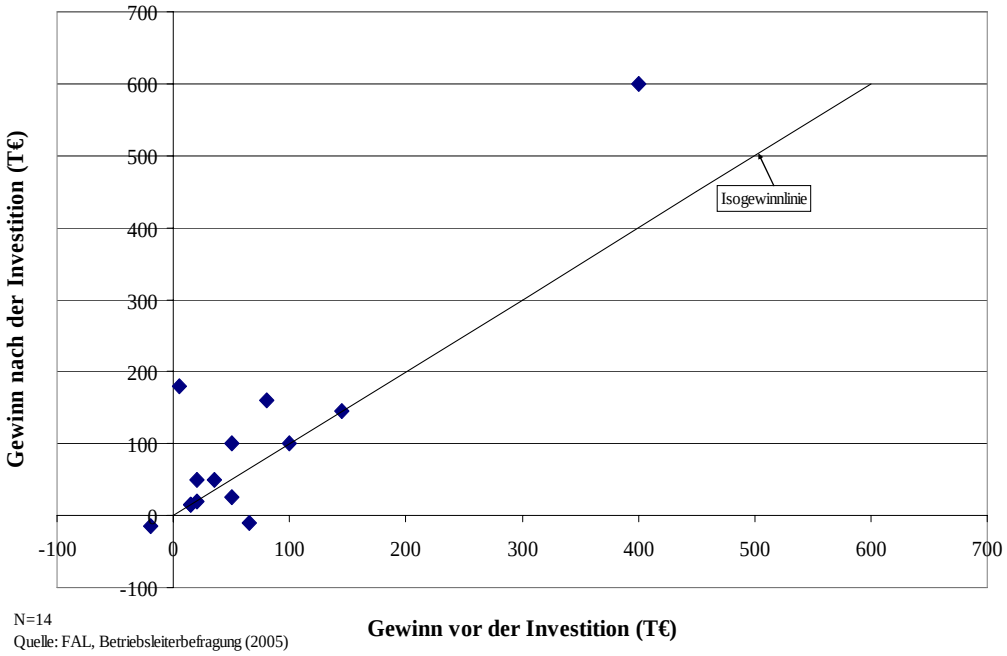
Es ist plausiblerweise davon auszugehen, dass die Kleinen Investitionen in der Regel keinen messbaren Einfluss auf den Gewinn haben. Aus diesem Grund beschränkt sich die nachstehende Analyse auf die Entwicklungen in Betrieben, die eine Große Investition vorgenommen haben.

Die durchschnittlichen Gewinne der in die Betriebsleiterbefragung in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern einbezogenen Betriebe, von denen verwertbare Angaben vorlagen, sind im Betrachtungszeitraum, also der Periode 1998-2000 vor der Investition bis 2003/04 nach der Investition, deutlich von 70.000 € auf 102.500 € gestiegen. Unter Vernachlässigung des einen „Ausreißers“ steigen die Gewinne immerhin noch von gut 44.000 € auf gut 64.000 €, ein plus von über 40 %. Die Abbildung 11 zeigt, dass die Mehrzahl der Unternehmen den Gewinn steigern konnte oder ihn mindestens konstant gehalten hat.

Hinter diesen Durchschnitten verbergen sich ganz erhebliche Unterschiede zwischen den beiden Regionen Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern. Während Erstere im Zuge der Investition einen Rückgang der durchschnittlichen Gewinne von gut 33.000 € um ca. 16 % auf knapp 28.000 € hinnehmen mussten, steigt der Gewinn bei Letzteren von

135.000 € um über 70 % auf 237.000 €; ohne den „Ausreißer“ beträgt der Anstieg hier bei einem niedrigeren Ausgangsniveau sogar über 100 %. Da in Sachsen-Anhalt in der Zeit nach den Investitionen zusätzlich zu der allgemeinen Milchpreisentwicklung noch zwei Jahre mit extrem negativen Witterungseinflüssen hinzukommen, sind diese ermittelten Gewinne mit Zurückhaltung zu interpretieren.

**Abbildung 11:** Gewinne vor und nach der Investition in befragten Unternehmen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern




N=14
Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Insgesamt ist also festzuhalten, dass die geförderten Unternehmen in ihrer Mehrzahl trotz der negativen Rahmenbedingungen eine positive Gewinnentwicklung und eine Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit erzielt haben und die geförderten Investitionen überwiegend erfolgreich sind. Ob und in wie weit dieser Erfolg der Förderung zuzuschreiben ist, kann damit noch nicht beurteilt werden. Diese Bewertung kann erst anhand einer Diskussion der Nettoeffekte, wie sie in Kapitel 7 erfolgt, vorgenommen werden.

### 6.1.4 Zusammenfassung und Fazit

Die geförderten Großen Investitionen hatten in der Mehrzahl der Fälle einen positiven oder – zu Zeiten sinkender Milchpreise – zumindest stabilisierenden Einfluss auf die Gewinnentwicklung. Falsche Abschreibungsfristen und damit ein vor der Förderung als zu hoch ausgewiesener Gewinn können sinkende Gewinne nach der Investition begründen, wie sie bei einem Teil der Betriebe beobachtet werden.

## 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 Produktionskosten und Erlösen. Da diese Kennzahlen im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht verfügbar waren (vgl. Abschnitt 6.1.1 zur Nutzung Controlling-Instrumente), wird im Folgenden auf die Entwicklung der physischen Produktivität, namentlich die **Milchproduktion pro AK** Bezug genommen.

### *(a) Ergebnisse und Analysen für die Region Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern*

Insgesamt ist der Anstieg der Produktivität bei den untersuchten geförderten Unternehmen beachtlich: Im Durchschnitt über alle Betriebe beträgt der Anstieg 40 % oder 66 t Milch je AK; das absolute Niveau beträgt gegenwärtig 327 t je AK. Bei der Berechnung dieser Produktivität wird in Ermangelung von spezifischeren Daten die abgelieferte Milch durch alle AK geteilt, also auch jene, die gar nicht in der Milchproduktion tätig sind. Von daher ist in erster Linie die **Veränderung der Relation** in Folge der Investition ein relevanter Indikator; das absolute Niveau der Produktivität ist hingegen nur sehr begrenzt aussagekräftig, da die Werte die tatsächliche Arbeitsproduktivitäten in der Milchproduktion unterschätzen. Eine Gewichtung des AK-Einsatzes nach Maßgabe der Umsatzanteile, die auf die Milchproduktion entfallen, ergibt allerdings abgesehen von Einzelfällen keine signifikante Veränderung im Ranking der Produktivitätskennziffern:

Der **Gesamteffekt der Produktivitätssteigerung** setzt sich grundsätzlich aus folgenden Teil-Effekten zusammen:

1. In der Mehrzahl der analysierten Unternehmen steigt die **Milchleistung** in Folge der Investition an. Ursache dafür sind die besseren Haltungs- und Fütterungsbedingungen der Kühe (Stichwort: TMR-Fütterung und Stallklima/Kuhkomfort). Die Milchleistung nach der Investition beträgt 8.569 kg; dies ist gegenüber der Situation vorher ein Anstieg um 10 %. Damit schaffen die ostdeutschen Betriebe die stärkste Leistungssteigerung und erreichen auch absolut das höchste Niveau.

2. In den investierenden Unternehmen erfolgt außerdem eine **Ausweitung der Kapazitäten**. Die Zahl der Kuhplätze steigt im Schnitt um 7 %. Verglichen mit den beiden anderen Regionen ist der Anstieg in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern extrem niedrig; dort nimmt die Zahl der Kuhplätze um ca. die Hälfte zu. Unter Vernachlässigung der Fälle, bei denen die Investition keine Kapazitätsausweitung stattgefunden hat (z.B. Modernisierung vorhandener Anlagen, Melkroboter), beträgt der Anstieg in dieser Region allerdings sogar 70 %. In den beiden westdeutschen Regionen gibt es sehr wenige Investitionen ohne Kapazitätsausweitungen.

3. Milchleistungssteigerung und Kapazitätssteigerungen führen zu einer durchschnittlich um 30 % oder 497 t **erhöhten Milchproduktion pro Unternehmen**, die Werte schwanken zwischen 2 % und 159 % bzw. 2 t und 306 t. Der Durchschnittswert wird

durch einen sehr stark wachsenden Betrieb erheblich beeinflusst; unter Vernachlässigung dieses „Ausreißers“ beträgt der Anstieg noch 24 % oder 250 t.

4. In Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern resultiert die **steigende Milchproduktion** zu über **60 %** aus einer **steigenden Milchleistung** pro Kuh. **Steigende Kapazitäten** (Stichwort: Quotenzukauf) spielen in diesen Betrieben nur eine vergleichsweise geringe Rolle. In den westdeutschen Untersuchungsregionen liegt der Anteil der durch Leistungssteigerung erzielten Produktionssteigerung deutlich niedriger. Diese Zahlen sind insoweit plausibel, als es in den ostdeutschen Betrieben vielfach um die Modernisierung vorhandener Anlagen mit den entsprechend positiven Effekten für Arbeitsbedingungen und den Tierschutz geht (Stichwort: Kuh-Komfort).

5. Die Investitionen führen schließlich auch zu einer **Einsparung von Arbeitszeit**, in dem z.B. die Fütterung weiter mechanisiert wird, das Melken in (größeren) Melkständen erfolgt oder z.B. die Entmistung mechanisiert wird. Im Schnitt aller untersuchten Betriebe in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern beträgt diese Einsparung 0,8 AK, während der entsprechende Wert in den westdeutschen Untersuchungsregionen bei 0,1 AK liegt. Unter der Annahme von Arbeitskosten in Höhe von 8 €/h beträgt der Wert der eingesparten Arbeitszeit im Schnitt 1,2 ct/kg Milch.

### *(b) Vergleich des oberen und unteren Quartils in puncto Produktivitätssteigerung*

Eine differenzierte Quartilsanalyse der erhobenen Betriebe im Hinblick auf die dort in Folge der Investition realisierten **Produktivitätssteigerung** (gemessen in t Milch/AK) ergibt das in Tabelle 7 dokumentierte Bild.

**Tabelle 7:** Unternehmenskennziffern oberes und unteres Quartil Produktivitätssteigerung (n = 16)

| | | **Produktivitätssteigerung (t Milch/AK)** | | |
|---|---|---|---|---|
| | | **stark** | | **gering** |
| | Einheit | (oberes Quartil) | Mittelwert | (unteres Quartil) |
| **Produktivitätssteigerung** | t Milch/AK | 194 | 66 | 6 |
| **Produktivitätssteigerung** | % | 90 | 40 | 5 |
| **Milch pro AK (nach Inv.)** | t Milch/AK | 453 | 327 | 177 |
| **Zahl der Kühe (nach Inv.)** | Kuhzahl | 467 | 445 | 486 |
| **Milchleistung (aktuell)** | kg/Kuh | 9.025 | 8.569 | 8.475 |
| **Anstieg Milchleistung** | kg/Kuh | 1.379 | 688 | 31 |
| **Einsparung AK** | AK | 1,18 | 0,78 | 1,08 |
| **Anstieg Milchproduktion** | t/Jahr | 453 | 497 | 177 |
| **Investitionsvolumen** | € | 630.000 | 441.250 | 355.750 |
| **Gewinn (aktuell)** | € | 118.750 | 95.781 | 37.500 |
| **Gewinn-Veränderung** | € | 63.750 | 32.500 | 0 |

Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Die **wesentlichen Aussagen** aus Tabelle 7 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 nur wenig stärker als Betriebe mit geringeren Produktivitätsfortschritten.
4. Die stark rationalisierenden Betriebe investieren deutlich mehr.
5. Während die Unternehmen mit dem hohen Produktivitätswachstum im Zuge der Investition einen Anstieg der Gewinne um knapp 64.000 € erwirtschaften, stagniert der Gewinn in der Vergleichsgruppe. Bezogen auf das Investitionsvolumen beträgt der Gewinnanstieg in der Gruppe der stark rationalisierenden Unternehmen etwas über 10 %.

Angesichts der kleinen Fallzahl sind diese Ergebnisse v.a. als Indizien zu interpretieren, ein abschließender empirischer Befund hingegen steht noch aus. Da sich in den anderen Vergleichsregionen aber ein ganz ähnliches Bild ergibt, spricht gleichwohl einiges für die Annahme, dass hier ein Muster in der Gruppe der geförderten Betriebe vorliegt.

### *(c) Zusammenfassung und Fazit*

1. In den ostdeutschen Untersuchungsregionen ist die Einsparung von Arbeitskräften der Hebel für die **Produktivitätssteigerung**. Verglichen mit den westdeutschen Untersuchungsregionen spielt die Ausweitung der Kapazitäten im Vergleich zur Leistungssteigerung pro Kuh eine deutlich geringere Rolle.
2. Die Befragung gibt Hinweise darauf, dass die Betriebe, die die **stärksten Produktivitätssteigerungen** realisieren können, – zumindest gemessen an produktionstechnischen Erfolgsparametern – auch die erfolgreicheren Betriebe insgesamt sind: Sie haben eine um ca. 100 % höhere Produktivität (t Milch/AK), 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 geringsten Produktivitätssteigerungen.
3. Die Frage, ob und inwiefern 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 wirtschaftlich besser abschneiden als jene ohne oder mit nur geringen Produktivitätsfortschritten. Ein Indiz hierfür ist die deutlich positivere Gewinnentwicklung der Gruppe mit der hohen Produktivitätssteigerung.

4. Wenn und insoweit die Steigerung der **Arbeitsproduktivität** als entscheidender Indikator für die internationale **Wettbewerbsfähigkeit** der deutschen Milchproduktion das zentrale politische Ziel der Investitionsförderung ist bzw. werden soll, gibt es bei der Auswahl der Betriebe und Investitionsprojekte offenkundig noch **Optimierungspotenziale**.
5. Jeder Versuch der Politik, das **betriebliche Wachstum zu begrenzen**, muss angesichts der zentralen Bedeutung des Wachstums für die Realisierung von Rationalisierungsreserven als absolut kontraproduktiv angesehen werden.

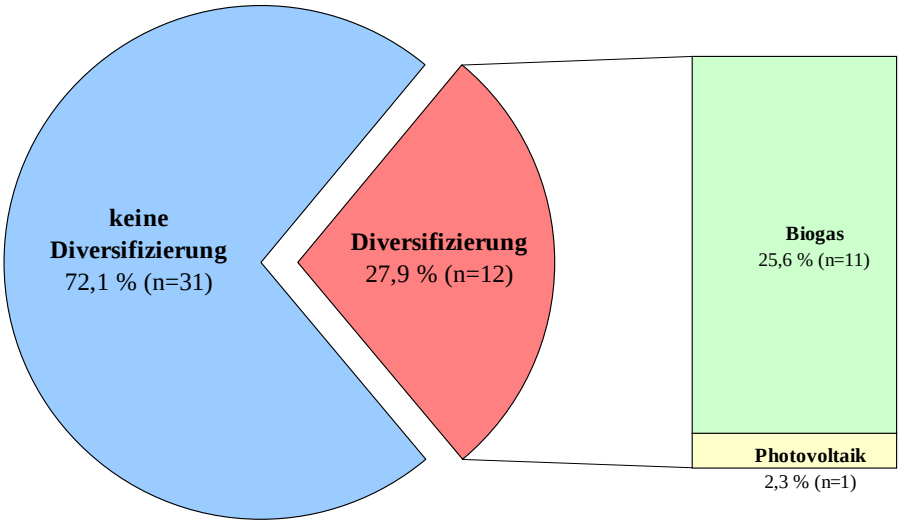
## 6.3 Wirkungen des AFP auf Diversifizierung und Verlagerung der Produktion

***(a) Diversifizierung***

Die Betriebsleiterbefragung berücksichtigt diesen Bereich durch ihre thematische Schwerpunktsetzung im Milchbereich bei den Großen Investitionen nur unzureichend, da Diversifizierungsinvestitionen häufig auch mit umfangreichen baulichen Tätigkeiten verbunden sind und daher ebenfalls vorwiegend im Rahmen von Großen Investitionen gefördert werden.

Wenngleich von den befragten Betrieben mit den geförderten Investitionen gegenwärtig nur drei Diversifizierungseffekte erzielt haben (Photovoltaik-Anlagen), beabsichtigen 12 von insgesamt 43 Betrieben mehr oder weniger konkret, ihren Betrieb künftig zu diversifizieren, wobei der Schwerpunkt eindeutig im Bereich erneuerbarer Energien liegt (s. Abb. 12). Dies korrespondiert mit einer repräsentativen Umfrage des Marktforschungsinstitutes Produkt + Markt vom Dezember 2004, wonach jeder sechste Betrieb in den kommenden zwei bis drei Jahren eine Veränderung des Betriebsschwerpunktes plant und dabei häufig beabsichtigt, im Bereich erneuerbarer Energien zu expandieren (Agra-Europe 3/05).

**Abbildung 12:** Künftige Diversifizierungspläne der befragten Betriebsleiter in in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern




Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

***(b) Verlagerung der Produktion***

Bereits die Zwischenbewertung des AFP zeigte, dass die Verringerung von Überschussprodukten durch eine Produktionsverlagerung nicht das Ziel der Investitionsförderung ist. Vielmehr wird insbesondere im Bereich Milchproduktion angestrebt, die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Betriebe durch Aufstockung der Produktion sowie durch die weitere Rationalisierung zu steigern.

***(c) Fazit***

Bislang spielt die Diversifizierung in der Investitionsförderung eine untergeordnete Rolle. Künftig erwägt jedoch ein größerer Anteil der Betriebe Diversifizierungsinvestitionen, vor allem im Bereich erneuerbarer Energien.

## 6.4 Wirkungen des AFP auf die Qualität landwirtschaftlicher Produkte

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 im engeren Sinne und deren Bedeutung für die geförderten Betriebe.

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

Rund die Hälfte der befragten landwirtschaftlichen Unternehmer in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern, die eine **Große Investition** im **Milchbereich** durchgeführt haben (n=16), gibt an, die Investition habe einen positiven Effekt auf die Produktqualität gehabt. Von diesen acht Betrieben haben sich bei einem die Inhaltsstoffe verbessert, bei sechs Betrieben konnten die Zell- und Keimzahlen reduziert werden.

Bei **Kleinen Investitionen** (n=18) berichtet nur ein Betriebe von positiven Qualitätseffekten der geförderten Investition. Es handelt sich um die Förderung eines Rohmilchproduzenten, der aufgrund der Förderung die besonderen Qualitätsanforderungen für diesen Produktionszweig besser einhalten kann.

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, als potenziell zu fördernde Betriebe noch relevant sind – sofern sie überhaupt noch in relevantem Umfang existieren.

***(b) Auswirkungen der Qualitätsverbesserung***

Die befragten Betriebe haben nur in einem Ausnahmefall ihr Einkommen durch die Qualitätsverbesserung steigern können. Vielmehr wird die Einhaltung von entsprechenden Standards immer mehr zu einer Voraussetzung dafür, überhaupt als Lieferant gelistet zu werden.

***(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 der (steigenden) Qualität handelt es sich also um ein Kuppelprodukt der allgemeinen Modernisierung von Produktionsanlagen; die Einhaltung der Mindeststandards sichert den Milchabsatz.

Die Verwirklichung höherer Qualitätsstandards lohnt sich für die Produzenten nur, wenn von der aufnehmenden 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 der Konsumenten nach besonderen Qualitätsprodukten ab.

Wenn die Nachfrage nach Rohstoffen mit höherer Qualität nicht gegeben ist, stellt die staatliche (Investitions-) Förderung nicht das richtige Instrument dar, weil dadurch nicht die erforderliche Nachfrage induziert wird. 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 im Absatz. Wie das jüngste Beispiel der massiven Subventionierung der Umstellung auf Öko-Produkte zeigt, können durch staatliche Eingriffe auf Seiten der Produzenten sogar mühsam aufgebaute Absatzmärkte massiv gestört werden.

## 6.5 Wirkungen des AFP auf die Zahl der Arbeitsplätze

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

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

Bei der Bruttobetrachtung werden nur die bei den geförderten Betrieben erzielten Arbeitsplatzeffekte berücksichtigt, während eine Nettobetrachtung auch die Sekundäreffekte durch Verdrängung anderer Produzenten oder Anbieter, die Beschäftigung in vor- und nachgelagerten Bereichen etc. einbezieht. Verdrängungseffekte entstehen vor allem in nicht oder wenig erweiterbaren Wirtschaftsbereichen. Beispielsweise führen Wachstumsinvestitionen bei geförderten Milchviehbetrieben zu einer Ausdehnung oder Sicherung der bei diesen Betrieben Beschäftigten, während aufgrund der Produktionsbegrenzung andere Betriebe ihre Produktion einschränken oder einstellen müssen. Verdrängungseffekte sind auch in den Diversifizierungsbereichen Direktvermarktung und Landtourismus zu erwarten.

Aufgrund des gewählten Untersuchungsansatzes können jedoch lediglich Bruttoeffekte festgestellt werden. So hat in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern jeder dritte der befragten Betriebsleiter mit einer Großen Investition angegeben, dass er ohne AFP-

Förderung keine Investition durchgeführt hätte (s. Abb. 17, Kap. 7.3). Für einen Großteil dieser Betriebe hätte das mittelfristig 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.

***(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 aus. So sind z.B. im Rinderreport Schleswig-Holstein in den Größenklassen von unter 50 bis über 125 Kühen kontinuierlich sinkende Vollkosten dokumentiert (Thomsen et al., 2005). 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. In den für ostdeutsche Verhältnisse vielfach relevanten Größenklassen ergibt sich eine ähnliche Tendenz: In Betrieben mit weniger als 200 Kühen betragen die Stückkosten durchschnittlich 33,8 ct/kg, in der Klasse 400 bis 600 Kühe liegt dieser Wert bei 31,7 ct/kg (LMS Arbeitsbericht 2004, S. 31).

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. 8.1.1), werden in Zukunft v.a. die Produktionskosten darüber entscheiden, in welchen Betrieben und auf welchen Standorten weiterhin Milch produziert werden kann. D.h. Arbeitsplätze können bei dynamischer Betrachtung nur dort gesichert werden, wo wettbewerbsfähige Strukturen bestehen. Angesichts der vielfach erheblichen strukturellen Defizite der bundesdeutschen Milchproduktion besteht folglich die Notwendigkeit weiteren Wachstums und/oder weiterer Rationalisierung und damit des Abbaus von Arbeitsplätzen. Die vorliegende Erhebung liefert Belege dafür, welche massiven Produktivitätsreserven durch Investitionen mobilisiert werden können (vgl. Abschnitt 6.2).

***(c) Wertschöpfungssteigerung***

Durch die (Re-)Integration von bestimmten Produktions- und Dienstleistungsbereichen in die Landwirtschaft 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.

Tatsächlich zeigt sich anhand der Sekundärstatistik und der selbst erhobenen Daten, dass die Diversifizierung (s. Kap. 6.3) ebenso wie der Ökolandbau[4] nur eine sehr untergeordnete Bedeutung im Zusammenhang mit der Investitionsförderung haben. Der Bereich der erneuerbaren Energieproduktion in Form von Biogas scheint dagegen regional positive

---

[4] Nur zwei der insgesamt 156 erhobenen Landwirtschafts- und Gartenbaubetriebe in den Untersuchungsregionen werden ökologisch bewirtschaftet.

Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte zu besitzen, wenngleich die Kosten-Nutzen-Effizienz 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 durchführt hätten, gerade die dynamischen und erfolgreichen Betriebe sind bzw. werden, die langfristig wettbewerbsfähige Arbeitsplätze bieten.

Bei dynamischer Betrachtung erweisen sich brutto gesicherte Arbeitsplätze dann als problematisch, wenn sie die notwendige Anpassung des Sektors an veränderte Rahmenbedingungen behindern. Bei der Milchproduktion in Deutschland geht es v.a. um die weitere Rationalisierung und damit den Abbau von Arbeitsplätzen, wenn die Milchproduktion langfristig gesichert werden soll. Das Ziel der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen ist in diesem Sektor bis auf weiteres völlig unrealistisch; alle Versuche durch politische Eingriffe die notwendigen Anpassungen zu ver- oder behindern, sind daher kontraproduktiv.

Zusätzliche Arbeitsplätze können bei einer Nettobetrachtung nur dann entstehen, wenn das Produktions-, Verarbeitungs- oder Dienstleistungsvolumen ausgedehnt werden kann und nicht zu Lasten anderer bereits bestehender wirtschaftlicher Aktivitäten geht.

Bei der Diversifizierung geht es vermutlich teilweise um subventionierten Verdrängungswettbewerb. Netto-Arbeitsplatzeffekt können somit nur dann sachgerecht erfasst werden, wenn auch die Effekte 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 nur sehr begrenzt möglich.

## 6.6 Wirkungen des AFP auf den Schutz von Umweltgütern

Die Vermeidung oder Verringerung von Umweltbelastungen in Folge 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. Im Fall der Maschinenförderung sind umweltpolitische Verbesserungen ebenfalls eine unmittelbare Voraussetzung für die Gewährung eines Zuschusses. Angesichts der im Untersuchungskonzept gewählten Fokussierung (vgl. Kap. 2) stehen die Umweltwirkungen der Agrarinvestitionsförderung nicht im Mittelpunkt der Untersuchung; die nachstehend dokumentierten Resultate geben folglich nur einen groben Überblick über die erzielten Wirkungen.

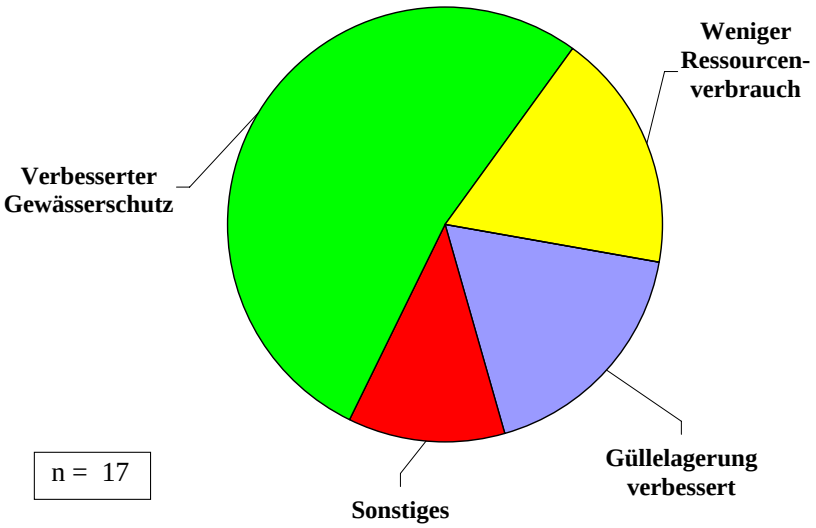
***(a) Ergebnisse und Analysen für Sachsen-Anhalt/Mecklenburg-Vorpommern***

Die Hälfte der befragten Betriebsleiter (n=17) geben an, dass mit der geförderten Investition ein positiver Umwelteffekt verbunden ist (s. Abb. 13). Dabei liegt der Anteil bei den

Kleinen Investitionen bei zwei Drittel und bei den Großen Investitionen bei lediglich einem Drittel.

Die mit den geförderten Investitionen erzielten positiven Wirkungen dienen vor allem dem **Gewässerschutz**. Diese ergeben sich v.a. durch die geförderten Kleinen Investitionen, die in erheblichem Umfang Mulchsaatgeräte und Pflanzenschutzspritzen beinhalten (Stichworte: Erosions-, Abdriftminderung). Die Fälle, die nach Auskunft der befragten Betriebsleiter zu einem **reduzierten Ressourcenverbrauch** führten, basieren auf Photovoltaik-Anlagen sowie ebenfalls auf Mulchsaatgeräten.

**Abbildung 13:** Positive Umweltwirkungen geförderter Investitionen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern




Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Mit Blick auf die Förderung Kleiner Investitionen in Form von Maschinen und Geräten sind zunächst in erheblichem Umfang positive umweltpolitische Brutto-Effekte zu konstatieren: Von den insgesamt 18 Förderprojekten 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 vermehrt darauf hingewiesen wurde, dass diese ohnehin auch ohne Förderung betriebswirtschaftlich rentabel sind.

Im Fall der Mulchsaatgeräte wird dem dadurch ermöglichten Übergang zur pfluglosen Bodenbearbeitung angesichts der zu erwartenden starken Verteuerung von Dieselkraftstoff vereinzelt sogar eine strategische Bedeutung zugemessen (Stichwort: Kostensenkung). Die betriebswirtschaftliche Rentabilität der geförderten Maschinen-Investitionen mit positiver Umweltwirkung wird auch von den Beratern überwiegend bestätigt (Beraterworkshop, Anhang 3).

Angesichts der Tatsache, dass fast die Hälfte der untersuchten Investitionsprojekte Große Investitionen sind, verwundert es, dass die positiven Umweltwirkungen in Gestalt einer verbesserten Güllelagerung nur eine sehr geringe Rolle spielen. Es wäre zu prüfen, ob die

positiven Effekte hier wirklich nur in so geringem Maße eingetreten sind (z.B. weil entsprechende Kapazitäten bereits vorhanden waren) oder ob die Landwirte Effekte wie die Ausweitung der Lagerkapazitäten oder die bessere Abdeckung der Güllebehälter nicht als (relevante) Umweltwirkungen auffassen. Aus den 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 ~~sehr~~ begrenzt sind.

Die Befragungsergebnisse ergeben allerdings auch Hinweise darauf, dass der realisierte zusätzliche Umweltschutz im wesentlichen **Kuppelprodukt der Modernisierung** ist. Die Landwirte in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern haben nämlich durchgehend behauptet, dass sie infolge der Förderung **keine investiven Zusatzkosten** zu tragen hatten. Mit drei Ausnahmen trifft dieser Befund auch für die westdeutschen Befragungsregionen zu. Verwiesen wurde lediglich verschiedentlich auf die Kosten für Architekten und Betreuer, die ohne Förderung nicht oder in geringerer Höhe angefallen wären.

***(b) Initialwirkung***

Eine zentrale Hypothese für die Durchführung der Unternehmerbefragung ist die Überlegung, dass die Förderung Kleiner Investitionen dann eine Legitimation haben kann, wenn sie den Anstoß gibt für Investitionen, die entweder sehr **risikobehaftet** sind und/oder zu einer politisch gewollten **Veränderung von Strukturen** oder der **Bewirtschaftungsform** führen. Eine solche von der Projektgruppe definierte **Initialwirkung** kann in einigen der in Sachsen-Anhalt untersuchten Förderprojekte identifiziert werden. Bei den insgesamt fünf untersuchten Förderfällen „Mulchsaatgerät“ haben sich in vier Fällen Folgeinvestitionen und/oder signifikante Änderungen in den betrieblichen Abläufen ergeben.

Hervorzuheben ist, dass die analysierten drei **Photovoltaik-Projekte** abgesehen von der Absicht von zwei Befragten, eine zusätzliche Anlage installieren zu wollen, **keine weiteren Änderungen oder Folgeinvestitionen** ausgelöst haben. Auch bei den anderen untersuchten Kleinen Investitionen sind Initialwirkungen vergleichbar mit denen der Mulchsaatgeräte nicht erkennbar.

***(c) Mögliche negative Umweltwirkungen***

Wie oben ausgeführt, wurden die Umweltwirkungen der geförderten Investitionsprojekte nur sehr grob erfasst. 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. Von daher müssen vor einer abschließenden Bewertung der Umweltwirkungen der Investitionsförderung noch eingehendere, vertiefende Analysen über die ökologisch relevanten Implikationen angestellt werden.

***(d) Zusammenfassung und Fazit***

1. Die Förderung Kleiner Investitionen bringt zunächst in einer großen Zahl der Fälle aus Sicht der Landwirte positive Umweltwirkungen. Diese bestehen in ganz überwiegendem Maße in der **Reduzierung der Gewässerbelastung** bzw. in der Rückführung des

Ressourcenverbrauchs durch die Bereitstellung alternativer Energieträger (Photovoltaik-Anlagen). Da die geförderten Maschinen und Geräte vielfach betriebswirtschaftlich rentabel sind, würden die Umweltwirkungen meistens auch ohne eine spezielle Förderung als **Kuppelprodukte** der allgemeinen Modernisierung des Maschinenkapitals erreicht. Hinzu kommt allerdings das Problem der Überwälzung der Förderung auf die Landmaschinenindustrie; sowohl von den Landwirten als auch von den Beratern wurde dieser Effekt der steigenden Preise für geförderte Maschinen immer wieder erwähnt.

2. Es gibt Indizien dafür, dass bei der Anschaffung von **Mulchsaatgeräten** eine **gewisse Initialwirkung** unterstellt werden kann. Die Umsetzung der an sich rentablen Umstellung auf pfluglose Bodenbearbeitung erfordert vielfach eine umfassende Anpassung der mobilen Technik. Wenn und insoweit gesellschaftlicher Konsens hinsichtlich der ökologischen Überlegenheit der pfluglosen Bodenbearbeitung besteht und dieser Übergang nicht in dem umweltpolitisch erforderlichen Tempo vonstatten geht, gibt es eine Legitimation für die Förderung von Mulchsaatgeräten. Allerdings bleiben die grundsätzlichen Probleme der Mitnahme-Effekte sowie der Überwälzung der Förderung auf die Zulieferindustrie bestehen.

3. Bei Großen Investitionen scheinen relevante positive **Umweltwirkungen** tendenziell **nicht so bedeutend** zu sein. Abgesehen von der Verbesserung der Gülle-Lagerung wären diese allerdings auch theoretisch nicht zu erwarten gewesen. Nach Einschätzung der Landwirte verursachen diese durch die Förderung induzierten Verbesserungen allerdings keine zusätzlichen Kosten, sind also **Kuppelprodukte der Modernisierung**. Bei Großen Investitionen stehen die Verbesserung des Kuhkomforts sowie die Arbeitserleichterung und die Rationalisierung im Mittelpunkt entsprechender Vorhaben.

4. Einiges spricht dafür, dass mit der Investitionsförderung auch **negative Umweltwirkungen** einhergehen. Die vorliegende Untersuchung liefert dafür keine Belege, so dass eine abschließende saldierte Bewertung auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden muss.

## 6.7 Wirkungen des AFP auf die Verbesserung von Arbeitsbedingungen

Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen auf 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. Da aber von einer engen Korrelation zwischen Rationalisierungs- und Wachstumsinvestitionen einerseits und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen andererseits ausgegangen wurde, 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 Förderungswirkungen vermitteln.

***(a) Ergebnisse und Analysen für Sachsen-Anhalt/Mecklenburg-Vorpommern***

Über ein Drittel (n=13) der in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern analysierten 34 geförderten Investitionsprojekte hat nach Einschätzung der befragten Betriebsleiter eine **Verbesserung der Arbeitsbedingungen** nach sich gezogen (vgl. Abb. 15, Abschnitt 7.1). In drei Fällen besteht die Verbesserung in der Erleichterung bzw. der Substitution körperlich schwerer Arbeit, in je einem Fall in der Vereinfachung von Arbeitsabläufen sowie in der Beseitigung von gesundheitlich belastenden Arbeiten. Zwei der drei Projekte mit einer erleichterten körperlichen Arbeit entfallen auf Kleine Investitionen, nur eines auf eine Große Investition. Diese erhebliche Bedeutung der geringeren körperlichen Belastung der Arbeit ist in den westdeutschen Vergleichsregionen noch wesentlich ausgeprägter; dort entfallen um die 70 % auf diese Kategorie der Verbesserung der Arbeitsbedingungen.

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. Analoge Beispiele sind die Einführung der Schubstangen-Entmistung oder von Spaltenböden sowie der Übergang vom Melken in der Anbindehaltung zum Melkstand. An diesen Beispielen wird deutlich, dass die Verbesserung der Arbeitsbedingung i.d.R. **einhergeht mit einer Rationalisierung**, weil die genannten Arbeiten in kürzerer Zeit erledigt werden. Rationalisierung ist aber wiederum ein originär betriebswirtschaftliches Ziel. Wenn und so lange Arbeit ein knapper Faktor ist, gibt es massive ökonomische Anreize, Rationalisierungsoptionen zu nutzen. Diese These wird auch durch die Betriebsleiterbefragung gestützt: Von denjenigen, die ihre Kapazitäten ausgedehnt haben, geben über 90 % an, dass sich infolge der Investition auch ihre Arbeitsbedingungen verbessert haben.

***(b) Zusammenfassung und Fazit***

1. Die Arbeitsbedingungen konnten sowohl bei Großen als auch bei Kleinen Investitionen in **über einem Drittel der untersuchten Förderfälle** durch die geförderten Investitionen verbessert werden.
2. In erster Linie sind die Verbesserungen **Kuppelprodukte der Rationalisierung** (Stichwort: Mechanisierung) bzw. betriebswirtschaftlich ohnehin erstrebenswerte Optimierungen.

## 6.8 Wirkungen des AFP für Verbesserungen im 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 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 aus dem Beraterworkshop relevante Ergebnisse.

***(a) Ergebnisse und Analysen für Sachsen-Anhalt/Mecklenburg-Vorpommern***

Von den 17 Investitionen, bei denen überhaupt unmittelbar die Tierhaltung betroffen ist und folglich Verbesserungen im Tierschutz grundsätzlich möglich sind, geben 10 (ca. 60 %) Betriebsleiter an, dass die Investition einen Fortschritt in Sachen Tierschutz erbracht hat. Bei den Großen Investitionen führt praktisch jede Investition zu positiven Tierschutzeffekten. Die Bereiche, in denen diese Fortschritte auftreten, sind

(1) in 60 % der Fälle mehr Bewegung verbessert Status von Gelenken und Klauen,

(2) in 20 % der Fälle eine Verbesserung der Eutergesundheit sowie

(3) in ebenfalls 20 % der Fälle eine sinkende Remontierungssrate.

Die von den Betriebsleitern dokumentierten Wirkungen zeichnen sich dadurch aus, dass es sich ausnahmslos um zentrale wirtschaftliche Parameter der effizienten Milchproduktion handelt: Abgänge in Folge von Klauen-Krankheiten sowie von Eutererkrankungen sowie generell Remontierungsraten sind entscheidende Stellgrößen für die Senkung von Produktionskosten (vgl. Hemme et al., 2003, S. 96f.). D.h. diese Fortschritte im Sinne des Tierschutzes sind zugleich auch wirtschaftliche Fortschritte; bei der betriebswirtschaftlichen Optimierung von landwirtschaftlichen Betrieben fällt diese Verbesserung des Tierschutzes als Kuppelprodukt an.

Dass die Verbesserung der Bewegungsmöglichkeiten so großes Gewicht hat, wird noch durch ein weiteres Resultat der Befragung gestützt: 25 % der analysierten Betriebe haben 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 Bewegungsmöglichkeiten, besseren Luft- und Lichtverhältnissen sowie größerem Liegekomfort, so dass eine zusätzliche Steigerung der Produktivität erzielt wird.

In diesem Sinne haben sich auch die Berater geäußert (Beraterworkshop, Anhang 3). In dem Protokoll heißt es dazu: *„Dabei wird davon ausgegangen, dass Tier- und Umweltschutz sowie Qualitätsverbesserungen mit der notwendigen Modernisierung einhergehen.“* Mit Blick auf die nicht untersuchten Entwicklungen in Veredlungsbetrieben ist zu ergänzen, dass bundesweit sowohl Berater als auch Landwirte und Experten verschiedentlich auf die ihrer Meinung zu hohen Tierschutz-Anforderungen gemäß Anlage 2 bei der Förderung von Investitionen in schweinehaltende Betriebe hingewiesen haben.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass diese Verbesserungen des Tierschutzes nicht ursächlich der tierschutzbezogenen Investitionsförderung zugeschrieben werden können, weil sie grundsätzlich auch erzielt worden wären, wenn die Betriebe ohne Förderung investiert hätten (vgl. Abschnitt 6.8). Nur in den Fällen, in denen ohne Förderung keine vergleichbare Investition stattgefunden hätte, wären diese Verbesserungen nicht erreicht worden.

***(b) Zusammenfassung und Fazit***

1. In der **deutlichen Mehrzahl** der Fälle findet im Zuge der geförderten Investitionen eine **Verbesserung des Tierschutzniveaus** statt. Im Vordergrund steht dabei die verbesserte Bewegungsmöglichkeit der Kühe sowie der sonstige Kuhkomfort (Liegebereich, etc.). Wie diese Verbesserungen aus der Sicht des Tierschutzes zu bewerten sind, muss an dieser Stelle offen bleiben.

2. Angesichts des ökonomischen Werts, den diese Verbesserungen für die landwirtschaftlichen Unternehmer darstellen, muss von einem **Kuppelprodukt** einer ohnehin stattfindenden Modernisierung gesprochen werden. Folglich sind sie nur in Ausnahmefällen kausal der Investitionsförderung zuzurechnen.

## 6.9 Junglandwirteförderung

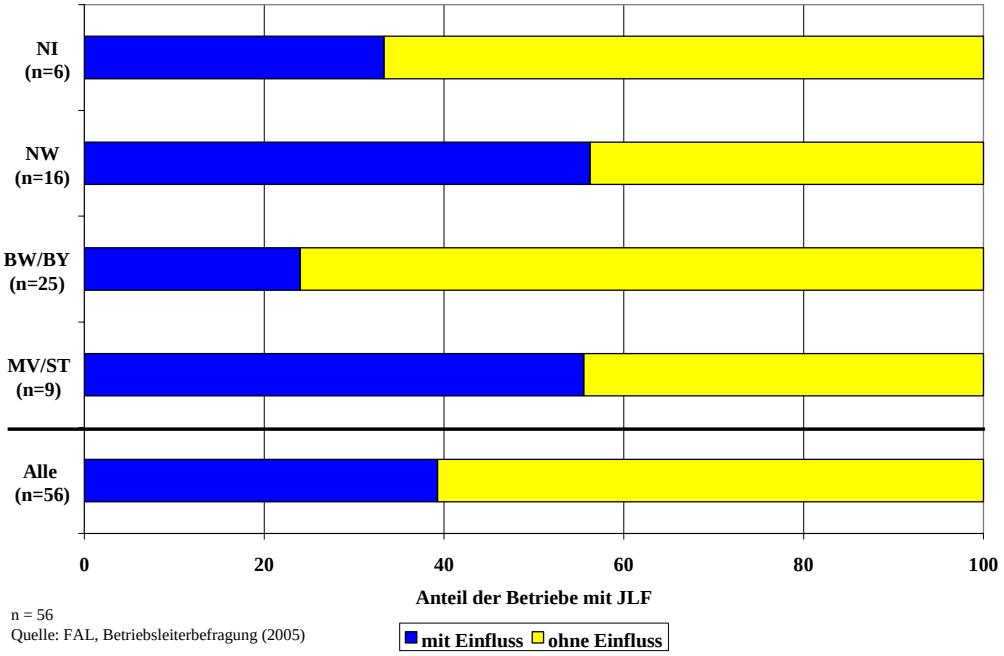
Die Wirkungen der Junglandwirteförderung können anhand von Sekundärdaten zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bewertet werden. In den Betriebsleiterbefragungen sowie dem Beraterworkshop wurde diese spezielle Förderung thematisiert. Aus diesen Quellen stammen die nachfolgend dargestellten Ergebnisse.

***(a) Ergebnisse der Betriebsleiterbefragung***

Von den befragten Betriebsleitern in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern haben nur neun überhaupt eine Junglandwirteförderung in Anspruch genommen.

Die Auswertung der Befragung zeigt, dass die Junglandwirteförderung aus Sicht der betroffenen Betriebsleiter in knapp 50 % der Fälle keinen Einfluss auf die betriebliche Entwicklung gehabt hat (s. Abb. 14).

**Abbildung 14:** Einfluss Junglandwirteförderung auf betriebliche Entwicklung




n = 56
Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Dieses Ergebnis wird in der Tendenz durch die Befragungen in den anderen Befragungsregionen untermauert. Es gab keinen Fall, bei dem der Betriebsleiter ohne Junglandwirteförderung den Betrieb nicht übernommen oder fortgeführt hätte.

***(b) Einschätzungen der Berater***

Die Berater sehen keinen Bedarf für eine Junglandwirteförderung.

***(c) 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.

***(d) Fazit***

Die Junglandwirteförderung ist von ihrer grundsätzlichen Ausrichtung her angesichts des notwendigen Strukturwandels, d.h. dem notwendigen Abbau von Arbeitskräften, nicht das geeignete Instrument, da es einen zusätzlichen Anreiz für junge Menschen darstellt, einen Hof zu übernehmen. Ein diesbezüglicher Bedarf ist gegenwärtig nicht erkennbar. Aufgrund der relativ geringen Höhe der Förderung kann diese Maßnahme im Hinblick auf die strukturelle Entwicklung der Betriebe ohnehin **nur marginale Wirkungen** entfalten. Der vielfach genannte Vorzieheffekt bei der Einbeziehung der Hofnachfolger in die Betriebsleitung ist hinsichtlich des davon ausgehenden strukturellen Effektes unklar.

# 7 Gesamtbetrachtung

Im folgenden Abschnitt wird ausgehend von einer Zusammenfassung der bisher analysierten Brutto-Wirkungen 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 Netto-Effekte der Förderung erreicht werden kann und welche Anhaltspunkte es aufgrund der Befragungsergebnisse hinsichtlich der Netto-Wirkungen der Förderungen gibt. Darauf aufbauend wird das Spezialthema „Kleine Investitionen“ aufgegriffen. Wie nachfolgend gezeigt wird, ergeben sich hinsichtlich der Netto-Wirkungen dieser Maßnahme besondere Zweifel.

## 7.1 Wirkungen der Investitionen im Überblick

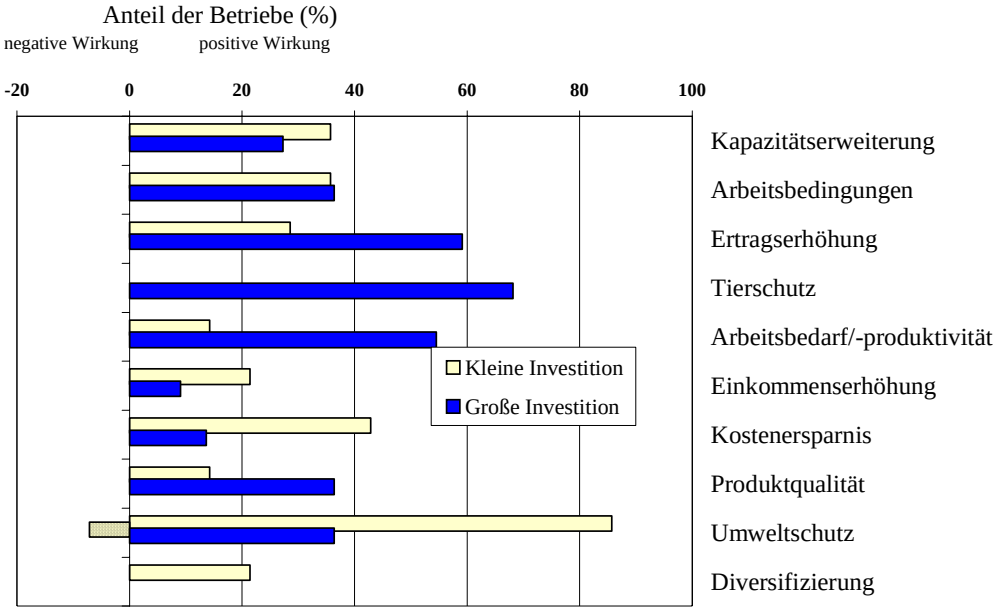
Die vorangegangene Analyse der Wirkungen der geförderten Investitionen in den verschiedenen Dimensionen lässt sich auf Basis der Einschätzungen der befragten landwirtschaftlichen Unternehmer in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern wie folgt zusammenfassen (s. Abb. 15):

1. Die im Rahmen einer Großen Investition geförderten Betriebe realisieren in der großen Mehrzahl der Fälle **erhebliche Wachstums- und Produktivitätssteigerungen**. Dabei ist aber auch eine **starke Streuung** dieser strukturellen Wirkungen zu ver-

zeichnen, die die Frage aufwirft, ob durch eine schärfere Selektion der Investitionsprojekte die positiven Förderwirkungen insgesamt gesteigert werden können.

2. Die große Mehrzahl der geförderten Investitionen hat z.T. **deutliche positive Wirkungen** in den Bereichen **Arbeitsbedingungen** sowie **Umwelt-** und **Tierschutz** erzielt. Gleichwohl ist aber deutlich geworden, dass diese Wirkungen ganz überwiegend **Kuppelprodukte der Investition** an sich sind. D.h., selbst wenn die Investitionen ohne Förderung realisiert worden wären, wären – soweit die Investition überhaupt getätigt worden wäre – diese positiven Wirkungen auch erzielt worden.

**Abbildung 15:** Wirkungen der geförderten Investitionen in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern




n=34
Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

3. 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 externen Rahmenbedingungen (z.B. Milchpreis, Witterung) nur sehr vage ermitteln; die präsentierten Zahlen sind mit großer Vorsicht zu interpretieren und müssen vor dem Hintergrund der allgemein negativen Entwicklung im Milchbereich bewertet werden. Unter Berücksichtigung dieser Beschränkungen zeigt die Befragung, dass der größte Teil der mit einer **Großen Investition** geförderten Betriebe ihren Gewinn steigern konnten, wobei die Betriebsleiter dies i.d.R. nicht unmittelbar der geförderten Investition zuschreiben. Es gibt aber auch Betriebe, die nach Durchführung der Großen Investition stagnieren oder sogar einen Rückgang des Gewinns hinnehmen mussten.

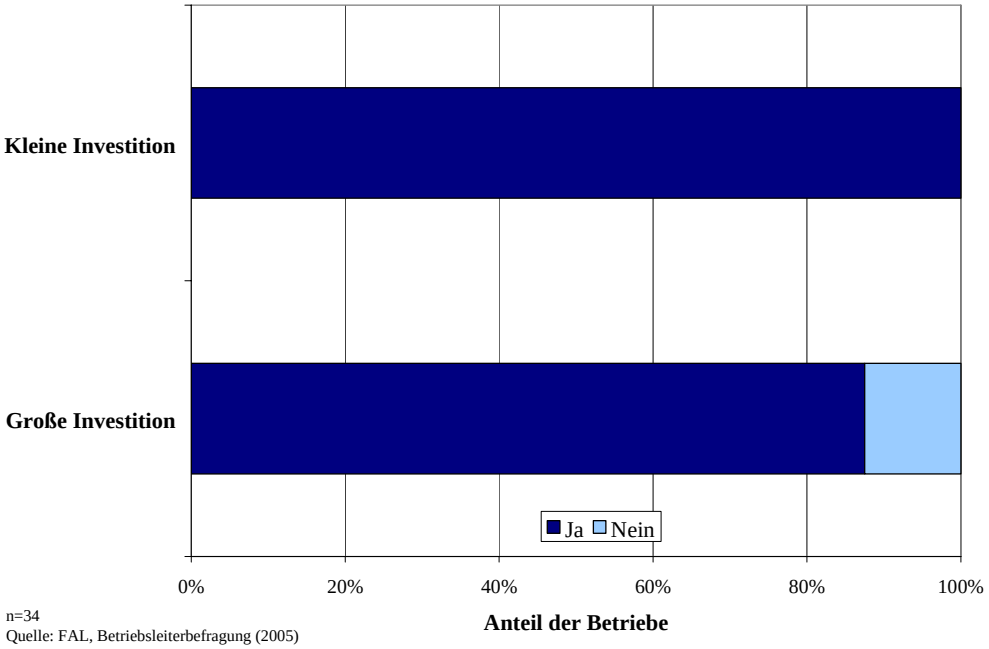
4. Eine Ausweitung der Beschäftigung, z.B. durch Investitionen im Diversifizierungsbereich, spielen in den untersuchten Betrieben in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern praktisch keine Rolle.

## 7.2 Zufriedenheit der Landwirte mit der geförderten Investition

Eine Gesamtwürdigung der geförderten Investitionen aus der Sicht der Landwirte kann insbesondere mit Blick auf die begrenzten Datenlage in puncto betriebswirtschaftliche Erfolgsparameter weitere Hinweise bringen.

In Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern würden knapp 90 % der befragten Betriebsleiter, die eine geförderte **Große Investition** durchgeführt haben, diese im Nachhinein wieder genauso vornehmen (s. Abb. 16). Wenn eine Wiederholung nicht gewollt wird, dann weil in einem Fall eine größere Investition vorgenommen würde und weil das Projekt in einem anderen Fall früher realisiert werden sollte. D.h. eine grundsätzliche Unzufriedenheit mit der Investition oder der Förderung spielt keine Rolle.

**Abbildung 16:** Betriebsleiter in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern würden geförderte Investition genauso wieder durchführen…




n=34
Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Auch die Tatsache, dass in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern alle Betriebe die **Kleine Investition** unverändert wieder durchführen würden, muss als Ausdruck einer – zumindest aus der Sicht der Betroffenen – überaus erfolgreichen Investitionsförderung angesehen werden.

Angesichts des erheblichen finanziellen Engagements der landwirtschaftlichen Unternehmer (durchschnittliches Investitionsvolumen ca. 180.000 €) – insbesondere bei den Großen Investitionen – muss die fast durchgehende Bereitschaft zur Wiederholung der Investition als klares Indiz für die hohe Zufriedenheit 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.

## 7.3 Netto-Wirkungen der Investitionsförderung

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

1. In Folge einer Wachstumsförderung kommt es – wenn sie tatsächlich zusätzliches Wachstum induziert – bei den geförderten Betrieben zu einer zusätzlichen Nachfrage nach Produktionsfaktoren (v.a. Quoten und Land). D.h. unter sonst gleichen Bedingungen verteuern sich diese Faktoren für die nicht-geförderten Betriebe. Dies wiederum hat zur Folge, dass die ggf. ermittelten positiven Gewinn- und Einkommenswirkungen bei den geförderten Betrieben korrigiert werden müssen um die Gewinneinbußen aufgrund höherer Faktorpreise bei den nicht-geförderten Betriebe. Schließlich führt die Investition auch zu einer Stabilisierung oder sogar einer Ausweitung der Produktion bei nicht reglementierten Märkten, so dass grundsätzlich auch die Wirkungen auf die Verkaufspreise beachtet werden müssen.
2. In dem Maße, in dem die geförderten Investitionen ganz oder teilweise auch ohne die Förderung realisiert würden, können die ermittelten Wirkungen nicht (vollständig) der Förderung zugeschrieben werden, d.h. es gibt Mitnahmeeffekte.

Die unter (1) genannten Effekte lassen sich im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht einfangen, weil dazu ein Sektormodell erforderlich wäre. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass Auswirkungen auf die Produktpreise bei Existenz der Quote mit einem Preis von größer Null nicht zu erwarten wären.

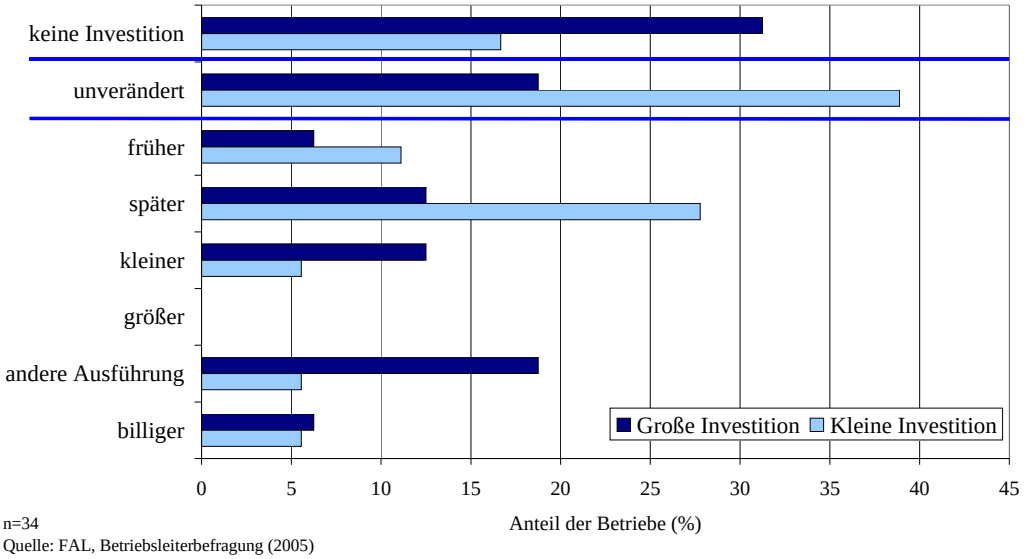
Mit Blick auf den Aspekt (2) liefert die Frage, ob und wie die Landwirte investiert hätten, wenn sie keine Förderung erhalten hätten, einen wichtigen Indikator. Die Auswertung der in den Betriebsleiterbefragungen erhobenen Daten muss allerdings das Problem des **strategischen Verhaltens** berücksichtigen: 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 Investitionen geringer ausfallen würden, als auf Basis der Befragungsdaten ermittelt; die Netto-Wirkungen der Investition werden tendenziell überschätzt. Hinzuweisen ist allerdings auf den Umstand, dass es sehr deutliche Unterschiede in den Antworten auf diese Frage gibt, je nachdem ob die Befragten eine Kleine oder eine Große Investition durchgeführt haben. 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 17 sind die Reaktionen der Landwirte auf die skizzierte Frage dokumentiert (Mehrfachnennungen möglich). Es zeigt sich, dass

- ca. 30 % der **Großen Investitionen** entfallen würden, falls keine Förderung gezahlt würde („förderabhängige Landwirte“). Dieser Anteil wird von den sachsen-anhaltinischen Beratern als realistische Größenordnung angesehen.

- **ein knappes Fünftel** der Landwirte die Investitionen auch ohne Förderung substanziell und zeitlich **unverändert** durchgeführt hätte; der Rest würde zeitlich und/oder strukturell in geänderter Form durchgeführt werden. Dies sind die „nicht-förderabhängigen Landwirte“.
- fast 40 % derjenigen, die eine **Kleine Investition** durchgeführt haben, diese auch ohne die Fördermittel unverändert durchführen würden.
- wenn eine Modifikation erwogen wird, diese v.a. in einer zeitlichen Verzögerung sowie einer preiswerteren oder anderen Ausführung des Objekts (jeweils ca. 30 %) bestehen würde. Eine Kapazitätseinschränkung wird hingegen nur von gut 10 % (Große Investitionen) bzw. gut 5 % (Kleine Investitionen) der Befragten in Erwägung gezogen.

**Abbildung 17:** Reaktionen der Betriebsleiter in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern bei Wegfall der Förderung




n=34
Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Eine Gegenüberstellung von förderabhängigen und nicht-förderabhängigen Unternehmen, ergibt folgendes Bild: Wenn die Ausprägungen von Charakteristika der förderunabhängigen Betriebe gleich Hundert gesetzt werden, zeigt sich, dass die förderabhängigen Unternehmer durchweg die weniger erfolgreichen und weniger dynamischen sind (s. Abb. 18).

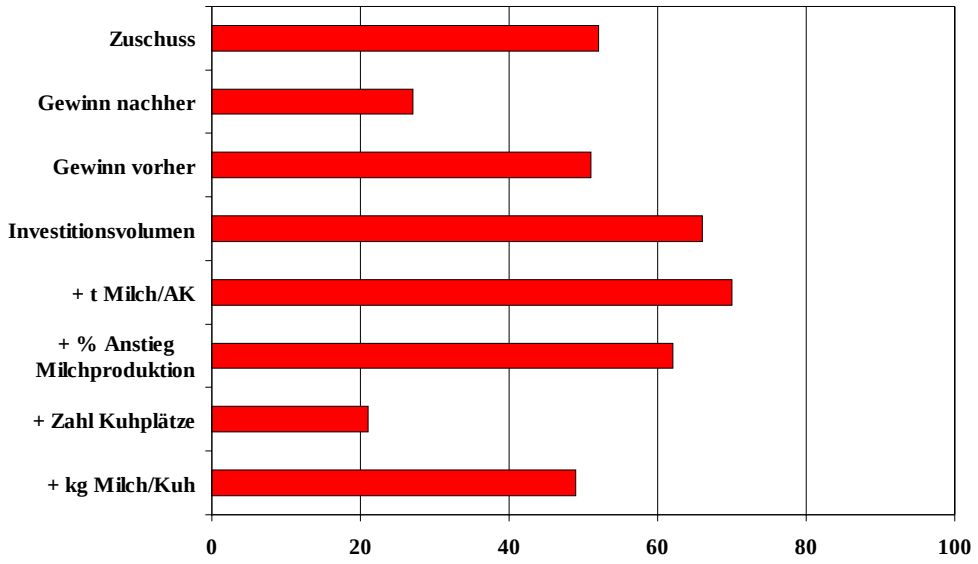
Im Vergleich mit den nicht-förderabhängigen Unternehmen

- realisieren die förderabhängigen Unternehmen ein Investitionsniveau von knapp 70 %
- erhalten ca. 50 % des Fördervolumens,
- erreichen sie vor und nach der Investition aber nur einen Gewinn-Niveau von 50 bzw. 30 %
- weiten die förderabhängigen Unternehmen die Produktion nur um gut 60 % sowie die Zahl der Kuhplätze um ca. 20 % aus.

Ingesamt ist festzuhalten, dass die förderabhängigen Unternehmer zwar geringere Investitionen durchführen als die nicht-förderabhängigen Unternehmer, dass aber die Verbesse-

rung der wirtschaftlich und strukturell relevanten Parameter nur unterproportional ausfällt. Besonders der unterproportionale Gewinn vor sowie dessen relativer Rückgang nach der Investition sind hier hervorzuheben.

**Abbildung 18:** Betriebsleiter in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern, die ohne Förderung nicht investieren hätten (n=5) in v. H. vom Rest (n=11)




Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Zunächst ist auf die geringe Fallzahl dieser Analyse zu verweisen. Da aber das grundsätzliche Bild in allen drei Befragungsregionen das gleiche ist, spricht vieles für die Annahme, das es sich um ein gewisses Muster handelt. Angesichts der Vielzahl und Widersprüchlichkeit der Förderziele (vgl. Abschnitt 1.1) wäre ein solches Muster zwar noch kein Beleg für eine Fehlförderung: Wenn aber Produktivitätssteigerung und Wachstum der Unternehmen das vorrangige Ziel der Förderung sein sollen, zeichnen sich hier deutliche Optimierungspotenziale ab.

## 7.4 Kleine Investitionen

Wie im vorherigen Abschnitt gezeigt, hätte sich bei einem Fortfall der Förderung in über 60 % der Fälle – abgesehen von einer zeitlichen Verschiebung - an den Kleinen Investitionen keine Änderung ergeben; dies deutet auf ein **erhebliches Maß an Mitnahmeeffekten** hin. Angesichts der häufig vergleichsweise geringen Investitionsvolumina bei Kleinen Investitionen haben die Evaluatoren eine solche Einschätzung bereits vorweg genommen und entsprechend die These formuliert, dass Kleine Investitionen dann eine gewisse Legitimation haben, wenn diese eine betriebliche **Initialwirkung** entfalten, indem risikobehaftete Vorhaben „ausprobiert“ und in der Praxis auf ihre Tauglichkeit für den eigenen Betrieb hin überprüft werden können. Ferner zeichnet sich eine so verstandene Initialwirkung dadurch aus, dass **betriebliche Veränderungsprozesse** angestoßen werden.

Die Betriebsleiterbefragung liefert keine Anhaltspunkte dafür, dass Kleine Investitionen eine solche Wirkung in signifikantem Umfang entfalten. In keinem der in Sachsen-Anhalt

und Mecklenburg-Vorpommern insgesamt analysierten 18 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 die Tatsache, dass in zwei Fällen in der Region noch kein vergleichbares Investitionsobjekt existiert und dass in acht Fällen Berufskollegen das Investitionsobjekt besichtigt haben.

Bundesweit haben die Berater überwiegend den innovativen Charakter von Mulchsaatgeräten, Spritzen mit Abdriftvorrichtung und speziellen Spritzdüsen, Schleppschläuchen in der Gülleausbringung sowie von Photovoltaik-Anlagen bezweifelt.

Bei den insgesamt fünf untersuchten Förderfällen „Mulchsaatgerät“ haben sich in vier Fällen Folgeinvestitionen und/oder signifikante Änderungen in den betrieblichen Abläufen ergeben. Die Folgeinvestitionen verfolgen das Ziel, die Mechanisierung vollständig an das Verfahren „pfluglose Bodenbearbeitung“ anzupassen. Das Volumen der mobilisierten Folgeinvestitionen (im „Ist“ und im „Plan“) beträgt in den vier Fällen durchschnittlich 33.750 €. Angesichts der strategischen Tragweite einer Umstellung auf pfluglose Bodenbearbeitung spricht allerdings einiges für die These, dass zunächst eine Grundsatzentscheidung der Betriebsleitung fällt, die dann unter Nutzung der vorhandenen Fördermöglichkeiten umgesetzt wird. Die Förderung hat in einem solchen Szenario allenfalls einen gewissen Vorzieheffekt.

Nur eine der Kleinen Investitionen steht im Zusammenhang mit einer umfangreicheren Investition, wobei dieser Kleinen Investition vom Betriebsleiter aber keine Initialwirkung zugeschrieben wird. Die Kleinen Investitionen sind in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern ganz überwiegend isolierte Maßnahmen.

Lediglich bei **Biogasanlagen** kann aufgrund des größeren Know-hows, das im Umgang mit dieser neuen Technik benötigt wird, nach Einschätzung der Berater zu Beginn der Programmperiode (2000 bis 2006) durchaus noch davon ausgegangen werden, dass Pioniere gefördert wurden.

Sowohl bei **Biogasanlagen** als auch bei **Mulchsaatgeräten** haben sich zwischenzeitlich **verstärkte betriebswirtschaftliche Anreize** zu ihrer Einführung ergeben, so dass die ursprünglich vielleicht vorhandene Initialwirkung der Förderung entfällt: Für Biogasanlagen erfolgte eine deutlich Anhebung der **Einspeisevergütung** und die wirtschaftliche Attraktivität der Mulchsaatgeräte ist insbesondere durch den partiellen **Wegfall** der **Dieselkraftstoff-Verbilligung** gestiegen. Die Nachfrage nach Biogasanlagen ist mittlerweile überdies so hoch, dass die Anlagenbauer die Preise spürbar angehoben haben (Spandau, 2005, S. 41) und eine zusätzliche Förderung nur zu Überwälzungseffekten führen würde. Ohnehin werden Biogasanlagen mittlerweile in einer Größe erstellt, die keinesfalls mehr im Rahmen von Kleinen Investitionen förderbar wären.

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

Nachstehend werden länderübergreifend die Prioritäten der Berater im Hinblick auf die zukünftige Gestaltung des AFP dargestellt. Es werden die über alle Länder hinweg er-

kennbaren Hauptpunkte in der Reihenfolge ihre relativen Bedeutung wiedergegeben. Die Prioritätensetzung erfolgte durch die Vergabe von je fünf Bewertungspunkten pro Berater und Fragestellung (Ziele/Wer/Was/Wie?). Ferner werden „Ausreißer“ in einzelnen Ländern oder Ländergruppen dokumentiert.

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

Aus der Sicht der Berater sollte es ein zentrales Ziel, nämlich die Schaffung **effizienter Produktionsstrukturen** (zusammen ca. 60 % Bewertungspunkte) geben, wobei die Akzente unterschiedlich gesetzt werden. Diese Unterschiede resultieren aus einer deutlichen Differenzierung zwischen Ost und West: Während in den ostdeutschen Ländern – geprägt durch die ehemaligen LPG’en – i.d.R. die Modernisierung und Rationalisierung im Vordergrund stehen, priorisieren die Berater im Westen v.a. das Ziel der Wachstumsförderung. Ferner sind noch die **Diversifizierung** und Verbesserung der **Arbeitsbedingungen** von Bedeutung.

Die geringe Relevanz der Ziele **Umwelt- und Tierschutz** sowie **Qualitätssicherung** ist dem Umstand geschuldet, 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 ausdrücklich nicht abgeleitet werden, dass die Berater diese Ziele grundsätzlich nicht für erstrebenswert erachten.

Regional von erheblicher Bedeutung sind ferner folgende Ziele: In **Sachsen** die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Kompensation der Landwirte für die durch Rechtssetzung realisierte Bereitstellung öffentlicher Güter sowie die Förderung von Innovationen und der marktorientierten Produktion. In **Baden-Württemberg** wird dem Erhalt regionaler Wirtschaftsstrukturen mit Hilfe der Investitionsförderung noch erhebliche Bedeutung beigemessen, dieses Ziel fand auch in Schleswig-Holstein und Niedersachsen breite Zustimmung.

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

Das entscheidende Selektionskriterium für die Berater ist der bisherige Erfolg des Antragstellers sowie seine Qualifikation als praktischer Betriebsleiter (41 % der Bewertungspunkte). Die formale Ausbildung wird demgegenüber als wenig zuverlässiger Indikator für die Erfolgsaussichten von Investitionen angesehen (7 %). Von Bedeutung ist daneben noch das Kriterium „Entwicklungsfähiger Standort“ (11 %) – gemeint sind hier betriebliche Wachstumsperspektiven, die nicht infolge von beengten Ortslagen oder angrenzenden Umweltschutzgütern etc. eingeschränkt sind.

Andere mögliche Selektionskriterien wie der Erwerbstyp (Haupt- oder Nebenerwerb) oder betriebliche Mindestgrößen werden durchweg als nicht tauglich 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 Bewertungspunkte), 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 ?***

Im Vordergrund steht die Forderung, **Gebäude** und generell **große Investitionen** zu fördern (30 % der Bewertungspunkte). Jeweils 17 % entfallen auf die **Diversifizierung** und die **Energie-Erzeugung**. Mit Blick auf die Energieerzeugung fällt auf, dass dieser Fördertatbestand in den Ländern mit sehr großer Verbreitung von Biogasanlagen (Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen) auf keinerlei Unterstützung stößt, während umgekehrt in den Ländern mit bisher geringer Verbreitung von entsprechenden Projekten die Unterstützung ausgesprochen hoch ist (Mecklenburg-Vorpommern, 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.

Keine Unterstützung fand eine besondere investive Unterstützung von Kooperationen.

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

Fast die Hälfte der Bewertungen entfällt auf die Forderung nach **Aufhebung der Kreditbindungspflicht** bzw. nach einer Lockerung bei der **vorzeitigen Rückzahlung von Krediten**. Von flächendeckender Bedeutung ist daneben nur noch die Forderung nach Einführung einer **Festbetragsregelung** pro Einheit (11 %).

Auf **wenig Resonanz** stieß die Option „Zusätzliche **Bürgschaft**“ neben der bestehenden investiven Förderung durch Zuschüsse und Zinsverbilligung (7 % der Bewertungen). Lediglich in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, im Saarland und in Schleswig-Holstein wurde dieser Frage eine Bedeutung beigemessen. Dies ist bemerkenswert, weil nach überwiegender Auffassung der Berater in Folge von Basel II die Kreditvergabe der Banken deutlich restriktiver geworden ist und die notwendigen Wachstumssprünge gerade bei den Milchproduzenten in Zukunft vermutlich größer ausfallen werden als bisher.

Polarisierend wirkte das Thema **Prosperitätsprüfung und -grenze**: Während diese Prüfung überwiegend abgelehnt wurde, waren die Berater in Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und in Sachsen-Anhalt teilweise der Auffassung, dass die Einkommens- und Vermögensprüfung beibehalten werden sollte. Gleichwohl wird teilweise eine Anhebung der bisherigen Grenzen befürwortet.

**Wenig Resonanz** gab es insgesamt für die Position, die **Mindestvolumina** der Förderung **deutlich heraufzusetzen**; Ausnahmen waren die Berater in Hessen und Sachsen (28 bzw. 16 %) sowie in Schleswig-Holstein. Auch der Vorschlag zur **Änderung der Subventionswerte** fand wenig Unterstützung; lediglich in Mecklenburg-Vorpommern wurde eine Anhebung befürwortet (20 % der Bewertungen), während in Schleswig-Holstein für eine Begrenzung auf 20 % plädiert wurde.

**Tabelle 8:** Prioritäten der Berater bundesweit und in Sachsen-Anhalt

| | Alle Länder | Gewicht | Sachsen-Anhalt | Gewicht |
|---|---|---|---|---|
| **Ziele** | Schaffung effizienter Strukturen / Wachstum | 27% | Schaffung effizienter Strukturen / Wachstum | 65% |
| | Steigerung der Rentabilität | 16% | Raionalisierung | 10% |
| | Rationalisierung | 16% | Arbeitserleichterung | 10% |
| **Wer** | Erfolgreiche Unternehmen/er | 25% | Praktische Betriebsleiter-Qualifikation/Berufspraxis | 50% |
| | Praktische Betriebsleiter-Qualifikation/Berufspraxis | 16% | Entwicklungsfähige Standorte | 50% |
| | Entwicklungsfähige Standorte | 11% | | |
| **Wie** | Zuschuss ohne Kreditbindung / Flexible Kreditlaufzeit ohne Zuschusskürzung | 47% | Reine Zinsverbilligung | 45% |
| | Festbetrag je Einheit | 7% | Zuschuss ohne Kreditbindung | 40% |
| | Zusätzliche Bürgschaft | 7% | | |
| **Was** | Gebäude / nur große Investitionen | 30% | Keine Einschränkungen / Rentable Investitionen | 30% |
| | Diversifizierung | 17% | Arbeitsplätze | 25% |
| | Keine Einschränkungen / Retable Investitionen | 14% | Gebäude / nur große Investitionen | 20% |

Quelle: FAL, Beraterworkshop (2005)

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

## 8.1 GAP-Reform und zukünftige WTO-Verpflichtungen

### 8.1.1 Eckdaten der zukünftigen Entwicklung

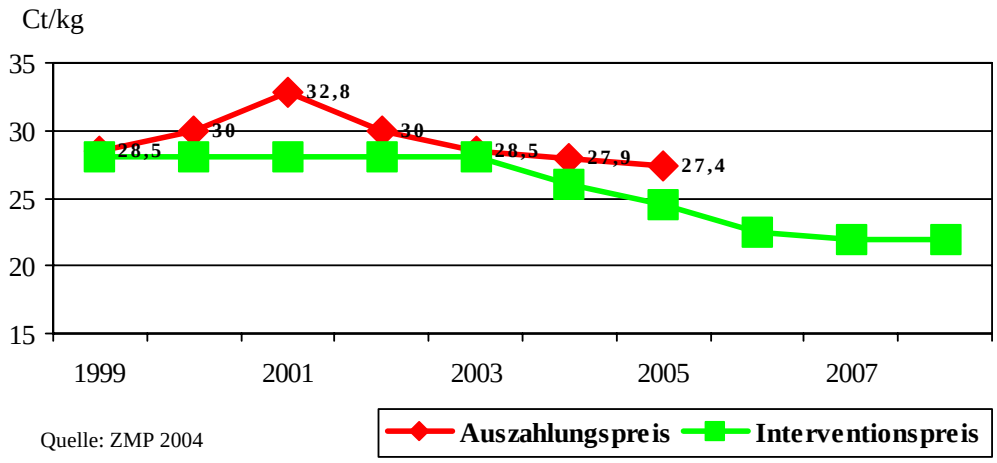
Die nachstehenden Überlegungen zu den zukünftigen Herausforderungen an die europäische Landwirtschaft und ihre Implikationen für die Agrarinvestitionsförderung konzentrieren sich auf den Bereich **Milch**. Hintergrund für diese Einschränkung ist die Überlegung, dass dieser Sektor – wie im Detail noch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

***(a) Milchpreissenkungen / Reduzierung der Intervention***

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 19 skizziert.

Ob und in wie fern die Marktpreise den sinkenden Interventionspreisen folgen, hängt von der Entwicklung der angebotenen Mengen sowie der Exporte ab. Grundsätzlich besteht aber ein relativ enger Zusammenhang zwischen Interventionspreis und Marktpreis (s. Abb. 19), insbesondere solange die inländische Selbstversorgung bei deutlich über 100 % liegt und die inländischen Preise deutlich über den Weltmarktpreisen notiert werden.

**Abbildung 19:** Entwicklung Interventionspreise und Auszahlungspreise in Deutschland




Quelle: ZMP 2004

Die in der Abbildung erkennbare Preisspitze im Jahr 2001 geht zurück auf eine Phase ausgesprochen hoher Weltmarktpreise.

Gleichzeitig wird die Intervention von Butter auf den Zeitraum vom 1. März bis Ende August beschränkt. Die Höchstmenge beträgt 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 bereits 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.

***(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 pro kg erzeugter Milch 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, 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 jedenfalls selbst bereits entsprechende Vorschläge vorgelegt (durchschnittlicher Abbau: 36 %; mindestens pro Zollsatz 15 %), die allerdings von den internationalen Handelspartnern als unzureichend abgelehnt wurden. 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 wertmäßig im Durchschnitt über alle Produkte um 45 % zu senken. Dieser Vorschlag ist zwar gegenwärtig nicht mehr aktuell, die endgültige Vereinbarung dürfte aber einen Abbau mindestens in dieser Größenordnung vorsehen, weil zahlreiche wesentliche Handelspartner einen vollständigen Wegfall der Exportsubventionen fordern.

Die EU exportiert gegenwärtig ca. 10 % ihrer Butter-, 5 % der Käseproduktion, 25 % des Magermilch- und 60 % des Vollmilchpulvers. Bei einer deutlichen Kürzung oder gar dem Wegfall der Exportsubvention 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 zu „umgehen“ (z.B. durch erfolgreiche Markenprodukte) oder aber die EU-Milchproduktion müsste deutlich eingeschränkt werden.

### 8.1.2 Einschätzungen und Erwartungen der Landwirte

Als Konsequenz der teilweise gravierenden Veränderungen der Rahmenbedingungen ist zu erwarten, dass die Landwirte mitunter deutliche Anpassungsreaktionen planen oder bereits umsetzen. Im Rahmen der Befragung 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, auch bei dem generellen **bürokratischen Aufwand** verspricht sich ein knappes Drittel der Befragten Erleichterungen von der jüngsten Agrarreform. Der jeweilige Rest der Nennungen entfällt auf eine negative Erwartungshaltung. Die Erwartungen für den **Milchpreis** belaufen sich auf durchschnittlich ca. **26 ct/kg** (Netto, FCM); regionale Unterschiede spielen hier trotz aktuell deutlicher Unterschiede 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. Der Rest dieses Drittels verteilt sich auf weniger (13 %) oder vermehrt (9 %) investieren sowie auf die Suche nach Alternativen außerhalb der landwirtschaftlichen Urproduktion (16 %). Ganz überwiegend wird bei Letzteren an den Einstieg in die biogene Energieproduktion gedacht (vgl. dazu auch Abschnitt 6.3). Die wenigen Nennungen für vermehrte Investitionen rekurrieren auf den vermuteten verstärkten Strukturwandel im Milchviehsektor und die als Folge der Milchmarktreform voraussichtlich sinkenden 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 (4 von 10 Nennungen), während die Betriebsleiter in Niedersachsen Alternativen außerhalb der traditionellen Agrarproduktion hier ohne Relevanz ist; die Betriebsleiter reagieren hier 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 (3 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.

## 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 relevanten Achse 1 sieht Beihilfen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft vor, wobei weiterhin

- die Niederlassung von Junglandwirten (Prämie bis zu 40.000 €) 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 (< 40 Jahre) kann der Beihilfesatz um bis zu 10 % erhöht werden; in benachteiligten Gebieten kann 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 größere Regelungsintensität 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 Beihilfevoraussetzungen 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 nicht-landwirtschaftlichen Tätigkeiten unterstützt werden.

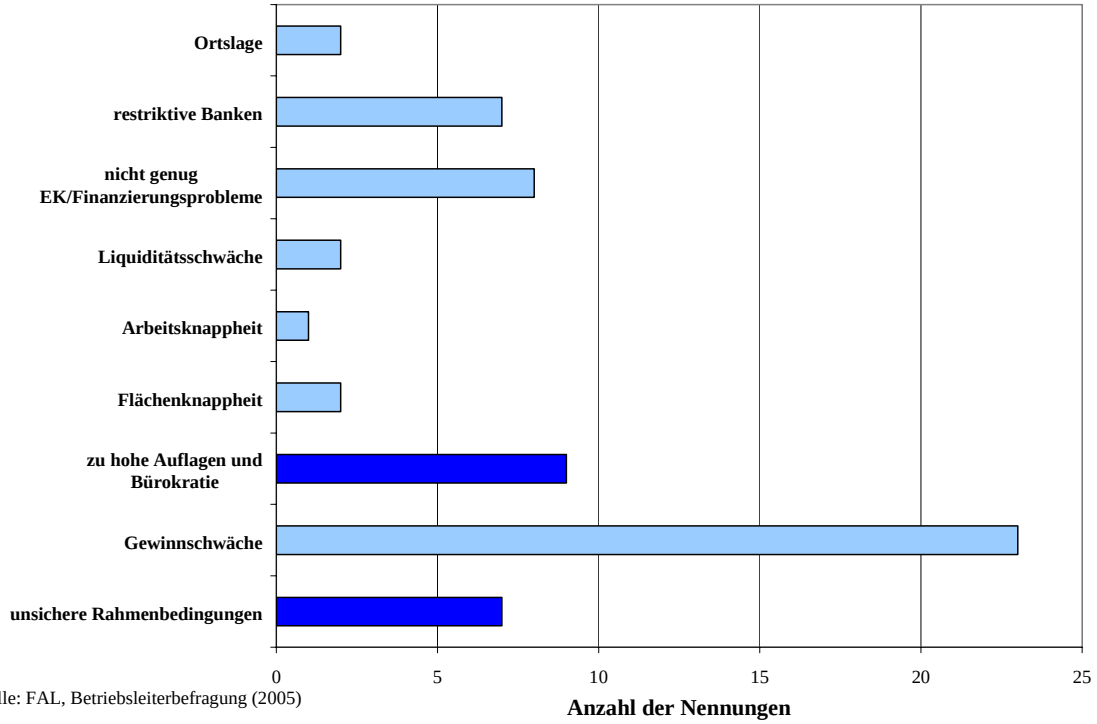
ELER scheint somit einen breiten Handlungsspielraum zur Unterstützung der Anpassung landwirtschaftlicher Betriebe innerhalb und außerhalb der Agrarsektors bereitzuhalten, ohne bisherige Restriktionen (z.B. Wachstumsinvestitionen) weiterzuführen. Weiterhin gelten jedoch die in der Freistellungsverordnung 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. Falls die Freistellungsverordnung unverändert Gültigkeit behält, würde sich am Förderrahmen im Vergleich zur gegenwärtigen nichts Gravierendes ändern, wenn man von der Erhöhung der möglichen Höchstbeihilfesätzen einmal absieht.

## 8.3 Entwicklungshemmnisse

Die Unterstützung privater Investitionen durch staatliche Beihilfen kann die Investitionsbereitschaft landwirtschaftlicher Unternehmer positiv beeinflussen, da die Kapitalkosten gesenkt bzw. die Rentabilität der Investition gesteigert werden und/oder die erforderliche Liquidität erst geschaffen oder verbessert wird.

Aus der Betriebsleiterbefragung ergibt sich, dass die Gewinnschwäche sowie das fehlende Eigenkapital die dominierenden Hemmnisse für mehr Investitionen sind (Abb. 20). Die **unsicheren Rahmenbedingungen** sowie die als hoch empfundenen **Bewirtschaftungsauflagen** werden ebenfalls als erhebliche Entwicklungshemmnisse genannt.

**Abbildung 20:** Investitionshemmnisse aus Sicht der geförderten und nicht-geförderten Betriebe in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern




Quelle: FAL, Betriebsleiterbefragung (2005)

Neben der Gewinnschwäche, die letztlich nicht von der Politik zu verantworten ist, spielen aber die unsicheren Rahmenbedingungen sowie die als zu hoch empfundenen Auflagen eine erhebliche Rolle für eine Investitionszurückhaltung landwirtschaftlicher Unternehmer. Wenn und insoweit die Politik an einer Ausweitung der landwirtschaftlichen Investitionen interessiert ist, stellt sich folglich die Frage, ob den Betrieben mit der Schaffung verlässlicher Rahmenbedingungen sowie mit der Reduzierung von Auflagen letztlich nicht mindestens ebenso geholfen wäre wie mit der Gewährung von finanziellen Zuschüssen zu Investitionen.

## 8.4 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. Modellberechungen 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 Quotenpreise von Null eine realistisches Szenario. Bei (regionalen) Quotenpreisen von Null wäre im europäischen Maßstab mittelfristig mit einer Wanderung der Milchproduktion auf die **wettbewerbsfähigsten Standorte** zu rechnen.

3. Mit Blick auf die deutschen Milchproduzenten ergibt sich die Notwendigkeit einer weiteren **spürbaren Senkung der Kosten**. Diese wird sich u.a. durch einen deutlich beschleunigten Strukturwandel in Richtung **steigender Bestandsgrößen** realisieren lassen, da deutliche Stückkostendegressionen mindestens bis zu Bestandsgrößenklassen von 400 bis 600 Milchkühen zu verzeichnen sind (LMS-Arbeitskreisbericht 2004, S. 31).

4. Gleichzeitig sind die Milchviehhalter einkommensmäßig die Verlierer des Kombimodells – zumindest soweit es sich um intensiv wirtschaftende Betriebe handelt. D.h. die notwendigen Wachstumsschritte müssen bei gleichzeitig **sinkenden Ausgleichszahlungen** realisiert werden. Folglich wird die Möglichkeit zur Finanzierung von Wachstumsinvestitionen aus eigener Kraft zurückgehen. Lediglich der Wertverlust der Quote führt zu einer Erleichterung für wachstumswillige Betriebe.

5. Die befragten Landwirte wollen in ihrer Investitionstätigkeit ganz überwiegend (ca. 70 %) keine Konsequenzen aus der jüngsten Agrarreform ziehen. Gemessen an den in der wissenschaftlichen Agrarökonomie ermittelten Preiserwartungen für Milch sind die Landwirte allerdings erstaunlich optimistisch.

6. Für eine zukünftige Ausweitung der Investitionen ist die Gewinnschwäche zwar der wichtigste Hinderungsgrund bei den befragten Unternehmern, an zweiter Stelle stehen aber bereits unmittelbar von der Politik beeinflusste Faktoren wie die unsicheren Rahmenbedingungen sowie – aus der Sicht der Landwirte – überhöhte Auflagen.

7. 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 aufgeholt werden, wenn die Milchproduktion in Deutschland langfristig gesichert werden soll. Es muss nach Wegen gesucht werden, wie sichergestellt wird, dass die geförderten Betriebe **Rationalisierungspotenziale** konsequent nutzen und so ihre **Produktionskosten** weiter **senken** können.

- Angesichts der vielfach erforderlichen **großen Wachstums- und Rationalisierungsschritte** 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 die 23 ct/kg tatsächlich eintreten, dürfte der Anteil der Landwirte, die ihre Investitionspläne wegen geänderter Rahmenbedingungen modifizieren, deutlich zunehmen.
- Angesichts des hohen Stellenwertes von Investitions- und Wachstumshemmnissen in Form von unsicheren Rahmenbedingungen sowie von rechtlichen Auflagen ist zu vermuten, dass durch eine **Verbesserung der Leistungen des politischen Sektors** sowie eine **Überprüfung von Auflagen** erhebliche Investitionserleichterungen geschaffen werden können.

# 9 Empfehlungen

Die Aktualisierung der Zwischenbewertung 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 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 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 die wachstumswilligen landwirtschaftlichen Unternehmer als auch Vereinfachungsmöglichkeiten für die Administration aufgezeigt werden. Schließlich wird auch auf Optionen hingewiesen, wie bisher weitgehend folgenlos aufgewendete Steuermittel gespart werden können.

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

## 9.1 Kurz- bis mittelfristige Ausrichtung des AFP

### 9.1.1 Zukünftige Ziele der Agrarinvestitionsförderung

Die Evaluatoren halten es für erforderlich und machbar, eine **deutliche Reduzierung der Zahl der Ziele** vorzunehmen, um bestehende oder mögliche Zielkonflikte abzubauen und um zu einer stärkeren Fokussierung der Förderung auf die wirklichen 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 einer neuen WTO-Vereinbarung. Dies gilt vor allem für die Milchproduzenten (vgl. Abschnitt 8.1). Nur wenn es gelingt, die vorhandenen finanziellen Ressourcen auf diese Ziele zu konzentrieren, werden die Milchproduzenten in Deutschland in der Lage sein, unter den zukünftigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wettbewerbsfähig zu produzieren. Die Untersuchung zeigt, dass die besonders erfolgreichen Förderfälle mit der geförderten Investition einen Anstieg der Arbeitsproduktivität um über 100 % erreicht haben.

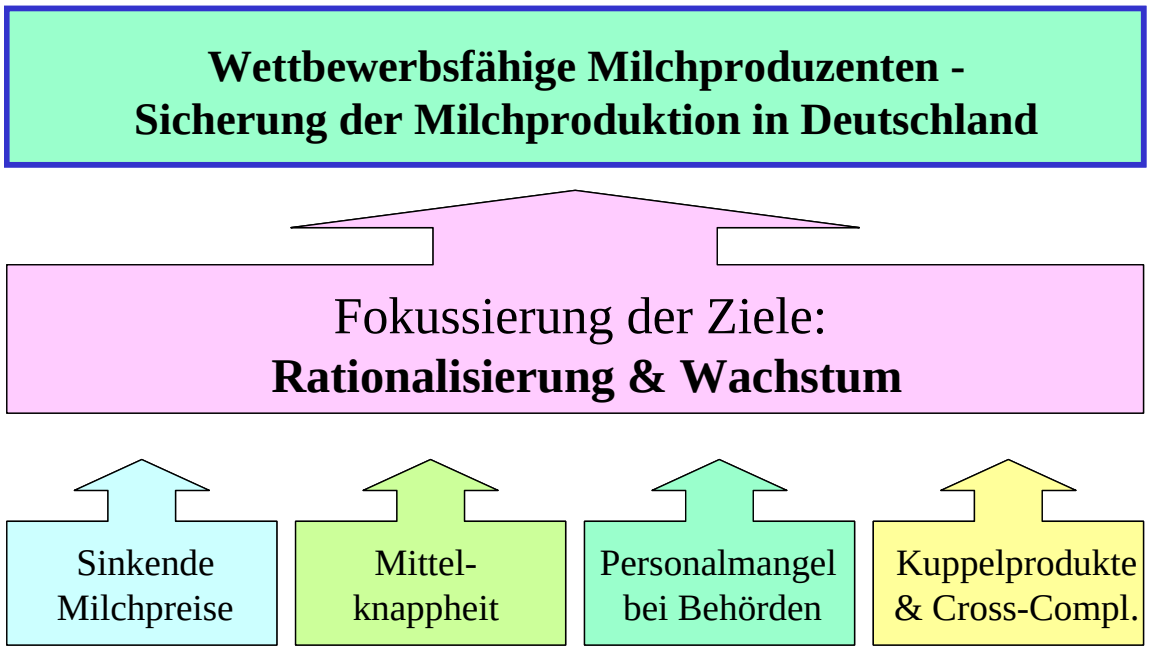
Für eine Fokussierung der Ziele spricht ferner der Umstand, dass es mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer erheblichen **Kürzung der Mittel für die Zweite Säule** der Gemeinsamen Agrarpolitik kommen wird (vgl. Abschnitt 8.2), so dass davon ausgegangen werden muss, dass auch für die Agrarinvestitionsförderung weniger Mittel zur Verfügung stehen werden.

Wie in dem vorliegenden Bericht gezeigt, sind insbesondere die Ziele „Verbesserung des **Umwelt- und Tierschutzes** und der **Arbeitsbedingungen**“ im Milchbereich weitgehend **Kuppelprodukte** der von den Landwirten ohnehin verfolgten Ziele Rationalisierung und Produktivitätssteigerung. Die Betriebe, die nicht in der Lage sind, diese betriebswirtschaftlich rentablen und sinnvollen Verbesserungen umzusetzen, sollten eher zu einem Ausstieg bewegt werden, als dass mit Hilfe einer gesonderten Förderung hier eine Anpassung an die allgemeinen Standards erreicht wird. Von daher ist es auch verantwortbar, im Rahmen der Investitionsförderung auf diese expliziten Ziele zu verzichten und sie über eine reine Strukturförderung dennoch zu erreichen (Abb. 21).

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 aus unserer Sicht keiner zusätzlichen Förderung und Kontrolle der entsprechenden Auflagen im Zuge der Investitionsförderung bedarf (Abb. 21).

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 4) erlaubt eine Reduzierung von Kontrollaufgaben eine Konzentration der Behörden auf die entscheidende Aufgabe, nämlich die kritische Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der zu fördernden Unternehmen und deren Investitionsvorhaben sowie – soweit noch in öffentlicher Hand – die bessere Beratung von investierenden Landwirten (Abb. 21). Diese Sichtweise wird von der überwiegenden Zahl der Berater geteilt (vgl. Exkurs).

**Abbildung 21:** Triebfedern und Folgen einer Fokussierung der Ziele




Quelle: Eigene Darstellung

Ob und inwieweit 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 Großstadt-nahe Regionen mit Pferdehaltung/Dienstleistung) spielen die entsprechenden Projekte nur eine sehr untergeordnete Rolle. Von den genannten Ausnahmen abgesehen, konnten auch die Berater keine neuen 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 Renteneinkommen generiert werden, ohne Beschäftigungswirkungen in ländlichen Regionen.

Im übrigen gibt es eindeutige Hinweise darauf, dass in beiden Bereichen wegen der politisch 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. max. 100.000 € beschränkt.

Mit Blick auf das Ziel, den Strukturwandel im ländlichen Raum mittels Diversifizierungshilfen zu erleichtern, stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die – abgesehen von einem Teil der Landwirte in den neuen Bundesländern – oftmals mit erheblichen Vermögenswerten ausgestatteten Landwirte tatsächlich eine benachteiligte Gruppe sind, 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 erscheint es daher geboten, die Förderung

von Einkommensdiversifizierungen für alle Antragsteller im ländlichen Raum nach einheitlichen Kriterien zu gestalten.

### 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 schaffen. Dieser Nettonutzen lässt sich optimieren, wenn im Hinblick auf das/die Förderziel/e diejenigen eine Förderung erhalten, die mit ihren Investitionen einen möglichst hohen Zielerreichungsgrad versprechen, aber ohne Förderung keine Investition oder eine Investition mit einem deutlich geringeren Zielerreichungsgrad durchführen würden.

1. Gefördert werden sollen die landwirtschaftlichen Unternehmer, die in der Vergangenheit **nachgewiesen haben**, dass sie Willens und in der Lage sind, **hochproduktiv und effizient zu wirtschaften** und deren Investitionskonzepte versprechen, dass dieser Weg nach der geförderten Investition erfolgreich fortgesetzt wird.

2. Angesichts dieser Konzentration der Förderung auf erfolgreiche Unternehmer sollten daher auch die im Bereich der **formalen Berufsqualifikation** bestehenden Anforderungen entfallen, solange insbesondere die bisherigen wirtschaftlichen 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 **Junglandwirte-Förderung** 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 auslaufen. Grundsätzlich spricht gegen diesen Förderansatz die Tatsache, dass die Landwirtschaft in den kommenden Jahren vor einem erheblichen strukturellen Wandel hin zu größeren Betrieben steht, wenn die verbleibenden Betriebe mittel- und langfristig im Wettbewerb bestehen wollen. 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 Sicherung der Hofnachfolge wesentlich zu beeinflussen.

4. Zur Abgrenzung der Unternehmen, die rentable Investitionen auch ohne Förderung durchführen können (Haushaltsrecht), sollte eine - allerdings erheblich vereinfachte - **Prosperitätsprüfung** grundsätzlich **beibehalten** werden. Eine deutliche Entbürokratisierung ließe sich für juristische Personen erreichen, wenn der Einkommensnachweis ausschließlich für Anteilseigner (> 5 %) verlangt wird.

### 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 der Milchmarktpolitik und der auch aktuell bereits schwierigen Einkommenssituation dieser Betriebsgruppe.

2. Die Evaluatoren sind der Auffassung, dass der Erwerb von **mobilen Maschinen und Geräten nicht weiter gefördert** werden sollte.

   Die Befragung hat deutliche Hinweise dafür geliefert, dass die Förderung dieser Objekte ganz überwiegend Mitnahmeeffekte beinhaltet. Die geförderten 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** zu Gunsten der Landmaschinen-Industrie durch einen Preisanstieg der geförderten Maschinen und Geräte.

3. Die noch bestehende Förderung von **Biogas- und Photovoltaik-Anlagen** sollte **eingestellt** werden. Eine hohe Rentabilität der Biogasanlagen ist wegen des EEG offenbar gegeben. In einigen Regionen Süddeutschlands sind aufgrund der politisch geförderten, umfangreichen Investitionen in Biogasanlagen bereits stark steigende Pachtpreise zu beobachten. Folglich wird den mit der gleichen politischen Maßnahme geförderten Milchviehbetrieben das Wachstum erschwert. Ferner ist eine – die Förderung ursprünglich vielleicht einmal legitimierende – Pionierwirkung längst nicht mehr gegeben. Sowohl bei Biogas- als auch bei Photovoltaikanlagen können **massive Überwälzungseffekte** in Form von Preissteigerungen für die Anlagen festgestellt werden.

### 9.1.4 Welche Instrumente sollen zum Einsatz kommen ?

1. Die Bewerter empfehlen, das gegenwärtig 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 der gleiche Effekt erzielen, wenn die Förderung auf Große Investitionen mit wirklichen Strukturwirkungen beschränkt wird. Daher schlagen wir vor, die Untergrenze für förderfähige Investitionsvolumina deutlich auf 50.000 € anzuheben. Derartige Investitionen können aber in aller Regel ohnehin nur mit Hilfe von Krediten bewerkstelligt werden, so dass weiter-

hin die Banken als zusätzliche Selektionsinstanz eingebunden sind. Das häufig vorgebrachte Argument, die Antragsteller durch die Kreditbindung hinsichtlich der Finanzierung zu disziplinieren, sie sozusagen vor sich selbst zu schützen, ist aus unserer Sicht nicht haltbar, da ihnen dadurch die betriebswirtschaftliche Kompetenz abgesprochen würde, deren Vorhandensein aber sicherlich eine Voraussetzung für die Förderwürdigkeit der Zielgruppe ist.

Mit dem Wegfall der Kreditbindungspflicht würde auch die verschiedentlich praktizierte Verpflichtung zur **Finanzierung über landeseigene Banken** entfallen. Diese Auflage wurde sowohl von Landwirten als auch von Beratern immer wieder als **unproduktiv** und **kostentreibend** kritisiert. Die Landwirte könnten die Konditionen direkt mit ihren Hausbanken verhandeln.

Aus der Sicht der **Verwaltung** würde das reine Zuschussverfahren zu einer deutlichen **Vereinfachung** auch hinsichtlich der langfristigen Kontrollen führen. Die 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 €** 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.

2. Die **Zuschusshöhe** sollte bei normalen Investitionen **einheitlich** mit **20 %** festgelegt werden.

   Die Umstellung auf eine Zuschussregelung ohne Kreditbindung beinhaltet einen Bezug des Zuschusses auf das insgesamt förderfähige Investitionsvolumen einschließlich des Eigenkapitals. Eigenleistungen des Investors sollten nicht förderfähig sein, da die Bewertung dieser Leistungen mit Schwierigkeiten verbunden ist, d.h. der Zuschuss bezieht sich ausschließlich auf Rechnungsnachweise. 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.[5] Durch die Möglichkeit, den Einsatz von Eigen- und Fremdmittel, die Laufzeit der Fremdmittel und die Wahl der Finanzinstitution flexibler zu gestalten, kann der Unternehmer Vorteile nutzen, die eine deutliche Reduzierung des Subventionsniveaus nahe legen.

---

[5] Zuschüsse für die Erfüllung besonderer Anforderungen an die Landwirtschaft und für Diversifizierung waren zum Zeitpunkt der AFP-Bewilligung der im Rahmen dieser Untersuchung befragten Unternehmen zum größten Teil noch nicht möglich.

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 ist (s. Kap. 6.0), als auch die Berater und andere Experten. Die Berater in Sachsen-Anhalt haben sich unter Hinweis auf die Kosten einer Bürgschaft sowie die dann fehlenden Anreize der Banken zu einer kritischen Prüfung von Kreditanträgen sogar ausdrücklich negativ gegenüber dem Instrument geäußert.

   Wenngleich Bürgschaften daher derzeit kaum reale Wirkungen beinhalten, sollte doch im Hinblick auf künftige Entwicklungen, wie höhere Pacht- und Fremdkapitalanteile wachsender Unternehmen sowie deutlich umfangreichere Investitionen, dieses Instrument 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, dass im Zusammenhang mit dem Vorschlag, die Junglandwirteförderung einzustellen, bei erheblichem Finanzierungsbedarf von Junglandwirten und Existenzgründern die Finanzierung auf diese relativ marktkonforme und wirksame Weise sichergestellt werden kann.

4. **Kapazitätsbeschränkungen** sind im Hinblick auf den strukturellen Anpassungsbedarf absolut **kontraproduktiv** und sollten daher grundsätzlich 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 sollte darauf hingewirkt werden, dass diese Beschränkungen bei der Investitionsförderung aufgehoben oder zumindest deutlich gelockert werden.

5. 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 in anderen Regionen Deutschlands immer wieder darauf verwiesen, dass die Aufgabe von Betriebszweigen und auch Umnutzungen dadurch künstlich behindert werden. Im übrigen steht dieser Ansatz im deutlichen Widerspruch zur allgemeinen Agrarpolitik, die mit der **Entkopplung** gerade dahingehend weiterentwickelt wird, dass staatliches Handeln möglichst wenig zur Konservierung vorhandener Strukturen beiträgt.

   Die Auflagenbuchführung bietet sowohl für die Beratung als auch für die Bewertung der Fördermaßnahme eine gute Informationsgrundlage. In Sachsen-Anhalt wird diese Quelle von der Offizialberatung u.a. auch im Sinne einer Risikovorsorge genutzt. In den meisten anderen Bundesländern spielt sie allerdings in der Praxis kaum eine Rolle, was wiederum dazu führt, dass dieser Auflage von Seiten der Betriebe teilweise nur unzureichend nachgekommen wurde. Im Rahmen der Aktualisierung der Zwischenbewertung konnte eine Auswertung der Auflagenbuchführung nicht durchgeführt wer-

den, so dass eine empirisch gestützte Empfehlung hierzu gegenwärtig noch nicht möglich ist; dies wird jedoch eine der Kernaufgaben der Ex-post-Bewertung sein.

6. Das in einzelnen Ländern vorhandene, anhaltende **Nebeneinander von AFP und Landesprogrammen** mit weitgehend identischer Zielsetzung, aber unterschiedlichen Förderkriterien und –instrumenten sollte möglichst **umgehend aufgehoben** werden. Nicht nur macht es aus Sicht der Landwirte und der Verwaltung das ganze Geschehen unnötig komplex. Es führt auch dazu, dass politisch gewollte Veränderungen an der einen Stelle nur zu Verlagerungen der Förderung im Rahmen des jeweils konkurrierenden Programms führen, aber nicht zu einer tatsächlichen Änderung des Fördergeschehens Schließlich führen die erheblichen Unterschiede in den Subventionswerten auch noch zu einer interregionalen Wettbewerbsverzerrung (vgl. Forstner et al, 2003, S. 47ff). Mit den im vorliegenden Bericht vorgeschlagenen Vereinfachungen des AFP würde eine weitgehende Angleichung an die Landesprogramme erfolgen, so dass eine Verschmelzung grundsätzlich möglich sein sollte.

## 9.2 Eckpunkte für eine langfristige und effiziente Investitionsförderung im Agrarsektor

***Ökonomisch fundierte Motive für eine staatliche Intervention auf dem landwirtschaftlichen Investitionsmarkt***

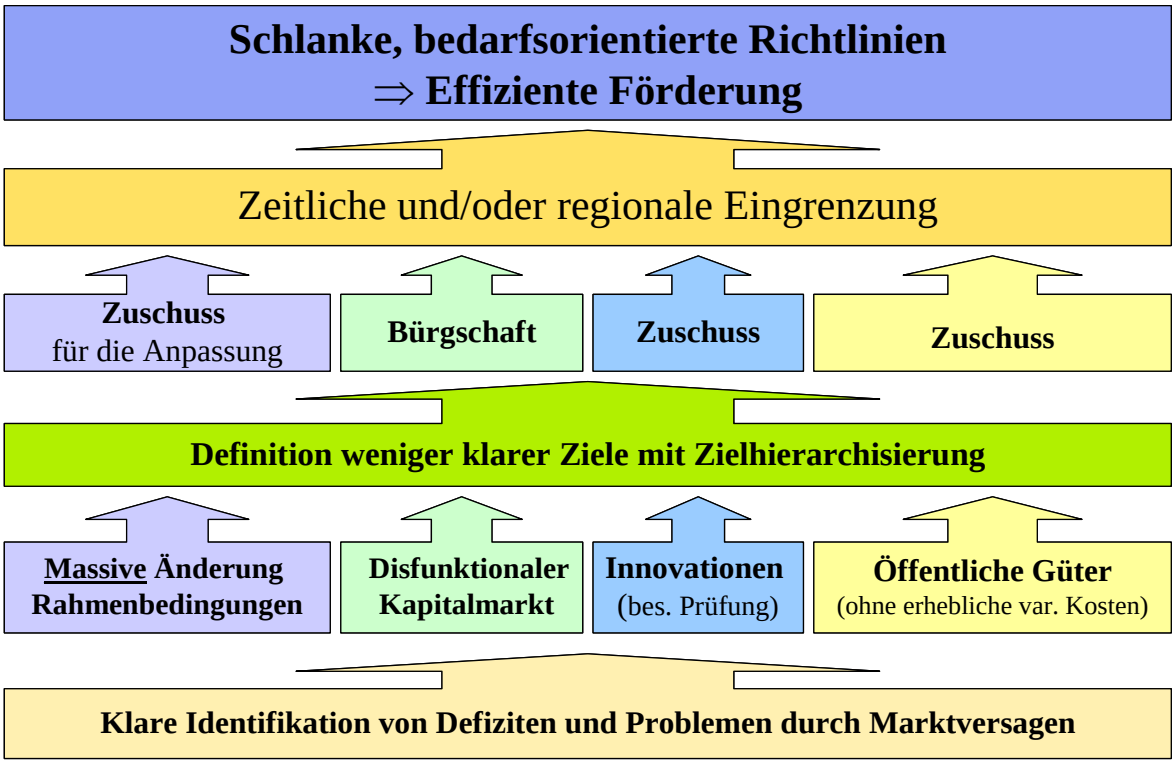
Da für die Agrarinvestitionsförderung, wie in Kap. 1 dargelegt, keine ausgearbeitete Interventionslogik und auch kein stringentes Zielsystem existiert wird im Folgenden eine Interventionslogik für eine künftige Investitionsförderung im Agrarbereich beispielhaft skizziert.

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.

Voraussetzung für staatliche Interventionen in das Investitionsgeschehen in der Landwirtschaft ist also, dass ausgehend von einer **Problemanalyse** ein Marktversagen klar und eindeutig identifiziert wird. Eine solche Ex-ante-Bewertung wird als Voraussetzung für eine **zielgerichtete Förderung** (Interventionslogik) angesehen. Sie sollte auch die Ableitung der Förderziele und deren Verhältnis zueinander (Hierarchie) 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 22:** Interventionslogik einer effizienten Agrarinvestitionsförderung




Quelle: Eigene Darstellung

Ausgehend von diesen Überlegungen sollte eine (landwirtschaftliche) Investitionsförderung nur dazu dienen, **Unvollkommenheiten des (Kapital-) Marktes** auszugleichen oder aber **Strukturbrüche** abzumildern. Diese Rahmenbedingungen – z.B. massive Änderungen der agrarpolitischen Rahmenbedingungen oder Naturkatastrophen – können die Betriebe kurzfristig derart belasten, dass sie in einer dynamischen Betrachtung in ihrer betrieblichen Entwicklung irreversibel geschädigt werden (Abb. 22). Ferner erscheint auch die Förderung von risikobehafteten **innovativen Investitionen** mit Pilotcharakter als gerechtfertigt, wenn dadurch ein nicht-exklusiver Nutzen für den gesamten Sektor oder sogar gesamtgesellschaftlich erwartbar ist, die Kosten und Risiken aber individuell zu tragen wären. Bei **öffentlichen Gütern** ist danach zu unterscheiden, ob deren Bereitstellung vor allem durch höhere Investitionskosten oder mit einem besonderen Management und höheren variablen Kosten verbunden ist, da nur im erstgenannten Fall eine Investitionsförderung überhaupt in Betracht zu ziehen ist.

***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 zur Überwindung der strukturellen Defizite, für einen begrenzten Zeitraum gewährt werden.

Von einem **nicht funktionierenden Kapitalmarkt** sprächen wir dann, 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 (günstigem) 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 Bewirtschaftungssysteme keinen rechtlichen Erfinderschutz genießen[6]. Betriebe, die derartige Innovationen realisieren, tragen somit das wirtschaftliche Risiko der Neuerung, ohne bei Erfolg entsprechende Vorteile durch Lizenzen und Patente einstreichen zu können. Um den gesellschaftlich erwünschten Fortschritt in der Landwirtschaft zu unterstützen, sollte den Betrieben für die mit Innovationen verbundenen Investitionen dann eine Risikoprämie gewährt werden, wenn der Staat deren Realisierung ein besonderes Interesse 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 ggf. neben dem AFP eine gesonderte Maßnahme 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 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 Medikamenteneinsatzes, 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 eine belastbare Legitimierung vorausgehen, in der klargestellt wird, dass die expliziten Ziele nicht auch ohne Staatsein-

---

[6] Vgl. die Unterscheidung zwischen „produktgebundenem technischen Fortschritt“ und „technischem Fortschritt im Managementbereich“ bei Isermeyer (2003, S. 3).

griff erreicht werden können. Die Erarbeitung einer nachvollziehbaren Interventionslogik ist eine wesentliche Voraussetzung rationalen Staatshandelns, das durch eine sachgerechte Politikbewertung sinnvoll ergänzt werden muss.

## 9.3 Monitoring und Bewertung

### 9.3.1 Monitoring

Das gegenwärtig angewandte EU-einheitliche Monitoring enthält kaum Daten, die für die Beantwortung der zentralen Bewertungsfragen 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 dagegen vom Bewerter teils mit großem Aufwand selbst erfasst werden (Fallstudien, Befragungen). 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 sollen. 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 die 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 ist. Die Erfassung von Wirkungsindikatoren sollte weitgehend ad hoc und je nach Schwerpunkt der Bewertung erfolgen.

### 9.3.2 Bewertung

Die aktuellen Vorgaben der EU-Kommission zur Bewertung (KOM 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 aufwändig sind und daher themenbezogen (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, Arbeitsbedin-

gungen), scheint es inhaltlich beinahe sinnlos, die Ergebnisse der einzelnen Bewertungsberichte auf der Gemeinschaftsebene weiter zusammenfassen zu wollen.

Die Erwartungen der Auftraggeber sind nach wie vor eher zurückhaltend und skeptisch, wobei die Bereitschaft zur konstruktiven Unterstützung der Bewertung gegenüber der Zwischenbewertung zugenommen hat. Dennoch werden die Evaluatoren nach wie vor zu wenig als externer Dienstleister angesehen.

***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 schaffen.

# Literatur

Agra-Europe (3/05): Viele Landwirte planen Neuausrichtung ihrer Betriebe. Kurzmeldungen 9, Ausgabe vom 17. Januar 2005.

Agrarbericht (2005); Herausgeber: Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, Referat Öffentlichkeitsarbeit, Berlin.

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, 2004

Deutscher Bundestag (2001): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 14/5900.

Deutscher Bundestag (2002): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 14/9009.

Deutscher Bundestag (2004) Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 15/3797 vom 23.9.2004

Deutscher Bundestag (2004a): 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.

Europäische Kommission (2000a): Dokument VI/12004/00 endg.

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.

Europäischer Rat (1999): Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums.

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.

Forstner, B.; Hollmann, F.; Klockenbring, C.; Sterner, R. (2003): Zwischenevaluierung des AFP für den Förderzeitraum 2000 bis 2002, Länderübergreifender Bericht des Instituts für Betriebswirtschaft der FAL, Braunschweig.

Forstner, B. (2000): Erfolgskontrolle der einzelbetrieblichen Investitionsförderung in der Landwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus e.V., Bd. 36, S. 151-158.

Forstner, B.; Clemens, D. (1999): Einzelbetriebliche Investitionsförderung in Schleswig-Holstein - effizient und nachhaltig? Bauernblatt für Schleswig-Holstein und Hamburg, Heft 51/52, S. 74-78.

Hemme et al., (2003): IFCN Dairy Report 2003, IFCN/Global Farm, Braunschweig.

Hemmerling, U. (2005): Aktuelle Entwicklung des Strukturwandels in der Landwirtschaft. In: Landentwicklung aktuell: Agrarstrukturentwicklung: Hofbörsen, Betriebsnachfolge, Existenzgründung. S. 13-17.

Isermeyer, F. 2003: Für eine leistungsfähige Agrarforschung in Deutschland. Arbeitsbericht 05/2003. Braunschweig

LMS Arbeitskreisbericht (2004): Rinderhaltung in Mecklenburg-Vorpommern; Herausgeber: LMS Landwirtschaftsberatung Mecklenburg-Vorpommern/Schleswig-Holstein, Bad Doberan.

Schulz, S. (2005): Strukturwandel in der Landwirtschaft – Chancen für Existenzgründer. In: Landentwicklung aktuell: Agrarstrukturentwicklung: Hofbörsen, Betriebsnachfolge, Existenzgründung. S. 18-19.

Spandau, P. (2005): Beim Biogas müssen Sie jetzt schärfer rechnen. top agrar, Heft 1/2005, S. 40-45.

Tholen, K.-H. (2005): Was bietet das Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP)? In: Landentwicklung aktuell: Agrarstrukturentwicklung: Hofbörsen, Betriebsnachfolge, Existenzgründung. S. 33-36.

Thomsen, J.; Lüpping, W. (2005): Rinderreport – Ergebnisse der Betriebszweigauswertung der Rinderhaltung-Futterbaubetriebe in Schleswig-Holstein, in: Tierreport 2004, Mitteilungen der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMVEL (2005): Zukunft der Nutztierhaltung. Agra-Europe 13/05, Dokumentation (23 S.).

# Anhang

Anhang 1: Fragebogen Landwirte

Anhang 2: Fragebogen Berater

Anhang 3: Protokoll Berater-Workshop

Anhang 4: Protokoll Expertengespräch mit Amt für Landwirtschaft, Kreis Altmark

Anhang 5: Protokoll Expertengespräch mit Landesbauernverband

Anhang 1: Fragebogen Landwirte

Anhang 2: Fragebogen Berater

# Anhang 3: Protokoll Berater-Workshop

Anhang 4: Protokoll Expertengespräch mit Amt für Landwirtschaft, Kreis Altmark

Anhang 5: Protokoll Expertengespräch mit Landesbauernverband

# Landwirtebefragung

# Agrarinvestitionsförderung

## Große Investitionen im Milchbereich, Kleine Investitionen, nicht-geförderte Betriebe im Milchbereich

Studie zur Bewertung der Agrarinvestitionsförderung im Auftrag der Landwirtschaftsministerien der Länder und des Bundes

**Konzept: Projektgruppe AFP-Evaluierung**
(B. Forstner, A. Margarian, W. Dirksmeyer, Y. Zimmer)

**Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL), Braunschweig 2005**

**Struktur der Befragung**


| | | |
|---|---|---|
| 1. | Betriebsbeschreibung | 3 |
| 2. | Unmittelbare Konkurrenzsituation | 6 |
| 3. | Investitionstätigkeit | 6 |
| 4. | Generelle Investitionshemmnisse | 14 |
| 5. | Investitionsförderung und überbetriebliche Kooperationen | 15 |
| 6. | Agrarreform, Investitionen und Investitionsförderung | 17 |
| 7. | Bewertung des AFP | 18 |
| 8. | Familiäre Situation | 20 |


Datum: _____

Uhrzeit: _____

- Begrüßung
- Dank für Teilnahme / keine Kontrolle / Wunsch nach offenem Gespräch
- Rahmen der Befragung: Die Befragung von Unternehmensleitern mit AFP-Förderung liefert uns direkte und aktuelle Angaben für die Bewertung der Agrarinvestitionsförderung (AFP), die wir im Auftrag von Bund und Ländern durchführen.
- Zweck der Befragung: In wie fern leistet die Agrarinvestitionsförderung einen Beitrag zur Umsetzung von Rationalisierungsschritten und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Milchviehbetrieben.
- Die Befragungsergebnisse bilden eine wesentliche Grundlage für eine anschließende Gruppendiskussion mit Fachberatern. Die Betriebsleiter/innen erhalten nach Abschluss der Untersuchung eine Auswertung der Interviews.

Name Betriebsleiter/in : _____

Firmenname : _____

Rechtsform : _____

Gesellschafterzahl : _____

Land, Adresse : _____

Telefon : _____

# 1 Betriebsbeschreibung

1.1 Über welche betrieblichen Schwerpunkte, Besonderheiten und Produktionskapazitäten verfügt Ihr Betrieb **gegenwärtig**?

*Offen fragen, schließlich alle Parameter der Tabelle 1 diskutieren und folgende Parameter abklären: Ökolandbau, Vertragsproduktion, Q-Programm, Schutzgebietskategorie.*

1.2 Wie sah Ihr Betrieb **vor etwa 15 Jahren** aus? Welche betrieblichen Schwerpunkte, Besonderheiten und Produktionskapazitäten und hatte er damals?

*Offen fragen, schließlich alle Parameter der Tabelle 1 diskutieren.*

**Tabelle 1: Betriebsstruktur**

| | **Vor 15 Jahren** | **aktuell** |
|---|---|---|
| Ha LF / davon Pachtflächen | / | / |
| VE / Milchkühe | / | / |
| Kg Milchquote | | |
| Milchleistung je Kuh | | |
| Arbeitskräfte* (Personen & Voll-AK) | | |
| davon: - Fam-AK | | |
| - Fremd-AK | | |
| - Teilzeit-AK | | |
| - Frauen-AK | | |
| Umsatz-Anteil Marktfruchtbau | | |
| Umsatz-Anteil Milchproduktion | | |

* Voll-AK = 2300 AKh/Jahr, Teil-AK: 14-15 Jahre = 0,5 AK, über 65 Jahre = 0,3 AK

1.3 Was waren die **wesentlichen Veränderungen** von damals bis heute?

*Beschreibung: Investitionen, Kapazitätserweiterungen, Neuaufnahme und Aufgabe von Betriebszweigen, Rechtsform.*

1.3.1 Bitte geben Sie einen Überblick über die Entwicklung der Milchquote in Ihrem Betrieb.

1.3.1.1 Beschreiben Sie bitte die wesentlichen Entwicklungsschritte **in der Vergangenheit**:

1.3.1.2 War der alte Stall in Folge des Zukaufs von Quoten **zum Investitionszeitpunkt** deutlich überbelegt ?

Ja: □ Nein: □

1.3.1.3 Welche Pläne für die **nächsten drei Jahre** haben Sie im Hinblick auf die Milchquoten ?

1.4 Wie zufrieden sind Sie insgesamt mit der bisherigen betrieblichen Entwicklung ?

*Offen fragen*

1.5 In welche Richtung wollen Sie Ihren Betrieb **in den nächsten 10 Jahren** (bis 2015) entwickeln?

*Offen fragen*

*dann gezielt ha LF, kg Milchquote, AK, Neuaufbau von Produktionszweigen, Abbau/Einstellung bestehender Produktionszweige und konkrete Investitionsvorhaben abfragen.*

**Tabelle 3: Strategie**

| | **Geplant bis 2015** |
|---|---|
| ha LF (Zupacht / Kauf bzw. Verpachtg./Verkauf) | /<br>/ |
| kg Milchquote | |
| Voll-Ak | |
| Konkrete Investitionen | |
| **Neue** Produktionszweige | |
| **Veränderungen** in den bestehenden Produktions-zweigen | |

## 2 Unmittelbare Konkurrenzsituation

2.1 In welcher Höhe liegen die durchschnittlichen Pachtpreise für Grün- und Ackerland in Ihrer Region?

Grünland: _____ €/Jahr Ackerland: _____ €/Jahr

2.2 Bitte beschreiben Sie kurz die Konkurrenzsituation in Ihrem unmittelbaren Umfeld.

_____

_____

_____

_____

# 3 Investitionstätigkeit

3.1 Förderung der Investitionen

3.1.1 Sie haben zu Beginn des Gesprächs gesagt, dass Sie **in der Vergangenheit** *eine oder mehrere* **größere** Investitionen getätigt haben.
Wurden **alle** genannten Investitionen gefördert?

Ja: □ *(weiter mit Frage 4.1.2)* Nein: □

*Wenn nein:*

3.1.1.1 Welche Investitionen wurden nicht gefördert und warum?

_____

_____

_____

**Tabelle 2: Nichtgeförderte Investitionen**

| Investitionsgegenstand | Jahr | Inv.-volumen | Betriebszweig |
|---|---|---|---|
| 1. | | | |
| 2. | | | |
| 3. | | | |
| 4. | | | |
| 5. | | | |
| 6. | | | |

3.2 Haben Sie auch die Förderung für Junglandwirte in Anspruch genommen?
Ja: □ Nein: □

*Wenn ja:*

3.2.1 Wann und in welcher Höhe wurden Sie als Junglandwirt gefördert?
_____ Jahr _____ €

3.2.2 Hatte die Junglandwirteförderung irgendeinen Einfluss auf die Entwicklung Ihres Betriebes?

Ja: □ Nein: □

*Wenn ja*, welchen?:

_____

_____

3.3 Beschreiben Sie bitte kurz Ihre letzte öffentlich geförderte **große** Investition.
*(Bitte nur Größenordnungen angeben )*

3.3.1 Investitionsobjekt *(was, welche Kapazität)*:

_____

_____

3.3.2 Investitionsvolumen:

_____

3.3.3 Investitionszeitpunkt/-zeitraum:

_____

3.3.4 Beginn der Nutzung (auch von Teilen):

_____

3.3.5 Förderhöhe (Zuschuss, Zinsverbilligung etc.):

_____

3.4 Ist die Kapazität des Investitionsobjekts zum jetzigen Zeitpunkt nach offizieller Planung bereits voll ausgelastet?

Ja: ☐ Nein: ☐

*Wenn nein:* Wie hoch ist die derzeitige Auslastung gemäß der offiziellen Planung ?

_____

Was sind die Gründe für die nicht volle Auslastung?

_____

_____

3.4.1 Was ist die betriebswirtschaftlich sinnvolle Auslastung ?

_____

3.4.2 Bis wann werden Sie die volle Auslastung gemäß der offiziellen Planung voraussichtlich erreichen?

*Jahr* _____

3.5 Hätten Sie einen größeren Stall gebaut, wenn die Investitionsförderung nicht an die vorhandenen Milchquoten gekoppelt gewesen wäre ?

_____

_____

_____

## 3.6 Erfolg der Investition

### 3.6.1 Welche wesentlichen Wirkungen wurden bislang erzielt?

*Offene Frage. Beschreibung und Quantifizierung gewünscht.*

_____

_____

_____

_____

*Soweit Punkte nicht angesprochen werden, bitte nachfragen.*

*Entwicklung AK-Einsatz( AKh/Tag) für die Milchproduktion*

**Tabelle 6: Investitionswirkungen**

| | |
|---|---|
| Kostenersparnis | |
| Kapazitätserweiterung | |
| Ertragserhöhung / Preiserhöhung *(bessere Vermarktung)* | |
| Einkommenserhöhung | |
| Diversifizierung | |
| Verbesserung der Produkt- und Produktionsqualität *(z.B. Teilnahme an QS/QM)* | |
| Arbeitsbedarf in der Milchproduktion *(Akh pro Tag)* | |
| Freisetzung / Neueinstellung von Arbeitskräften *(auch Freisetzungseffekte, z.B. durch alternative Einkommen, erfassen)* | |
| Tierschutz | |
| Umweltschutz | |
| Arbeitsbedingungen | |

| | |
|---|---|
| Sonstiges | |

3.6.2 In welchen Punkten entsprechen diese Wirkungen der Investition **nicht** Ihren Erwartungen und Zielen?

*(offen fragen, wenn möglich quantifizieren )*?

_____

_____

*Falls noch keine Aussagen zu **Stückkosten**; **var. Kosten** folgende Fragen, sonst weiter mit 3.5.4*

3.6.3 Verfügen Sie über eine Betriebszweigabrechnung?

Ja: ☐ Nein: ☐

*Wenn ja:*

3.6.3.1 Wie hoch sind die **variablen Kosten / Vollkosten** der Milchproduktion **aktuell** ?

_____

3.6.3.2 Wie hoch waren die **variablen Kosten / Vollkosten** der Milchproduktion **vor der Investition** ?

_____

3.6.4 Würden Sie die geförderte Investition aus heutiger Sicht genauso durchführen?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht: ☐

*Wenn nein:*

3.6.4.1 Was und wie würden Sie jeweils ändern?

_____

_____

*Offene Frage. Falls keine Antwort zu den folgenden Aspekten, einzeln nachfragen.*

1. Kapazität : ☐ _____
2. Finanzierung : ☐ _____
3. staatliche Förderung : ☐ _____
4. Investitionszeitpunkt : ☐ _____
5. Sonstiges : ☐ _____

3.6.5 Können Sie mir ein paar Angaben zur Höhe Ihres jährlichen Unternehmensgewinns machen?

Ja: ☐ Nein: ☐ Keine Angabe ☐ *(weiter mit Frage 3.5.7)*

*Wenn ja:*

3.6.5.1 Wie hoch war Ihr Gewinn im Durchschnitt der **letzten 3 Jahre** vor der Durchführung der geförderten Investition?

_____ €/Jahr

3.6.5.2 Wie hoch ist Ihr Gewinn pro Jahr **jetzt** im Durchschnitt der letzten zwei WJ/KJ (nur Jahre *nach* Abschluss der Investition)?

_____ €/Jahr

3.6.5.2.1 Gab es besondere Einflüsse auf den aktuellen Gewinn, die in anderen Jahren so nicht vorliegen (z.B. Sonderabschreibungen, auf einmal verbuchte Zuschusszahlungen, Aufdeckung stiller Reserven etc.)?

*(Beschreiben und quantifizieren in €/Jahr)*

_____

_____

_____

3.6.5.3 Welchen Gewinn streben Sie größenordnungsmäßig in **drei Jahren** an?

_____ €/Jahr

3.6.5.4 Welchen Gewinn benötigt ein Betrieb wie der Ihre für angemessene Privatentnahmen und vernünftiges betriebliches Wachstum?

_____ €/Jahr

3.6.6 Eigenkapitalbildung

Können Sie mir ein paar Angaben zur Höhe Ihrer betrieblichen Eigenkapitalbildung machen?

Ja: ☐ Nein: ☐ Keine Angabe ☐ *(weiter mit Frage 3.6.7)*

*Wenn ja:*

3.6.6.1 Wie hoch lag Ihre jährliche Eigenkapitalbildung im Durchschnitt der **letzten 3 Jahre** vor der Durchführung der geförderten Investition?

_____ €/Jahr

3.6.6.2 Wie hoch ist Ihre jährliche EK-Bildung **jetzt** im Durchschnitt der letzten zwei Jahre (nur Jahre *nach* Abschluss der Investition)?

_____ €/Jahr

3.6.6.2.1 Gab es in den vergangenen Jahren größere Entnahmen aus dem Betrieb, die der Vermögensanlage dienten, oder Einlagen, die aus der Liquidierung solcher Vermögensanlagen stammen?

*Beschreiben und quantifizieren in €/Jahr.*

_____

_____

_____

3.6.7 Anpassungskosten

Mit größeren Investitionen sind bisweilen auch erhebliche technische und organisatorische Neuerungen verbunden, die manchmal nicht reibungslos funktionieren und ein wenig Zeit benötigen, um zur Routine zu werden.
Sind bei Ihrer Investition derartige Effekte aufgetreten und sind Ihre aktuellen betriebswirtschaftlichen Ergebnisse noch dadurch negativ beeinflusst?

Ja: □ Nein: □ Weiß nicht □

*Wenn ja:*

3.6.7.1 Wie hoch schätzen Sie die zusätzlichen Kosten bzw. nicht erzielten Umsätze in Folge diese Anpassungsprobleme in etwa ein?

_____ €/Jahr

3.6.7.2 Wann glauben Sie, die Anpassungsschwierigkeiten voll im Griff zu haben?

_____ (Jahr)

3.7 Finanzierung der geförderten Investition

3.7.1 Wie haben Sie die geförderte Investition finanziert?

3.7.1.1 Eigenkapital

a) Höhe des baren Eigenkapitals: _____ €
b) Höhe des Fremdkapitals: _____ €

3.7.2 Als Sie die Finanzierung Ihres Investitionsprojekts mit der Bank oder dem Berater durchgesprochen haben, war da die Bereitstellung ausreichender Sicherheiten ein Problem?

Ja: □ Nein: □ Weiß nicht □

*Wenn ja:*

3.7.2.1 Wie haben Sie das Problem gelöst ?

_____

_____

_____

3.7.3 Wie hoch ist Ihrer Meinung nach Ihr Spielraum für die Neuaufnahme von Krediten?

_____

_____

3.8 Investition **ohne** Förderung

3.8.1 Sie haben mir eben gesagt, dass Sie eine Investitionsförderung von ca. _____ € erhalten haben.

Wenn Sie diese Förderung nicht erhalten hätten, wäre die damit verbundene Mehrbelastung bei gleicher Investitionssumme für Sie zu einem ernsthaften Problem geworden?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht ☐

*Falls ja, in wie fern ?*

_____

_____

3.8.2 Wie hätte die Investition **ohne** Förderung ausgesehen?
Bitte sagen Sie mir jeweils, warum Sie sich so entschieden hätten.

*Offene Frage, möglichst detailliert Modifikationen erfragen.*

_____

_____

_____

_____

*Nicht genannte Aspekte nachfragen, incl. Präzisierung hinsichtlich Volumen, Zeit, Objekt.*

**Checkliste Investition ohne Förderung** *(evt. Konkretisierung)*

1. ☐ keine (derartige) Investition
2. ☐ unverändert
3. ☐ zeitliche *frühere* Durchführung _____
4. ☐ zeitlich *spätere* Durchführung _____
5. ☐ vom Umfang her *kleiner* _____
6. ☐ vom Umfang her *größer* _____
7. ☐ andere technische Ausführung _____

8. ☐ billigere Ausführung _____

*Falls die Investition **unverändert** auch **ohne** Förderung realisiert worden wäre:*

3.8.2.1 Wie hätten Sie dieselbe Investition **ohne** Förderung finanziert? *(Offen fragen)*

_____

_____

3.9 Bürgschaftsregelung

Verschiedentlich wird darüber diskutiert, die staatliche Investitionsförderung ganz auf die Gewährung von Bürgschaften umzustellen. D.h. Investitionen für die die Betriebe der Bank keine ausreichenden Sicherheiten bieten können, werden durch den Staat in die Lage versetzt

Welche Konsequenzen hätte ein solcher Schritt für Ihre Investition gehabt ?

*Alternativen vortragen und auswählen lassen*

1. Ausweitung der Investition wegen verbesserter Sicherheit ☐
2. Keine Investition wegen unzureichender Rentabilität ☐
3. Keine Auswirkungen ☐

3.10 Zusatzkosten des Investitionsobjekts durch Inanspruchnahme der Förderung

3.10.1 Einmal abgesehen von Tierschutzauflagen, haben sich aus der Tatsache, dass Sie eine staatliche Förderung erhalten haben, noch weitere Konsequenzen für die Ausführung Ihrer Investition und damit Kostensteigerungen ergeben, die Sie ohne Investitionsförderung vermutlich nicht zu tragen gehabt hätten ?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht: ☐

*Wenn ja:*

3.10.1.1 In welchen Bereichen fielen die Zusatzkosten an?

_____

_____

_____

3.10.1.2 Können Sie die damit verbundenen Zusatzkosten grob schätzen?

_____ €

3.10.1.3 Beinhalten diese zusätzlichen Maßnahmen auch einen Zusatznutzen?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht: ☐

*Wenn ja,* beschreiben Sie diesen bitte. (z.B. höhere Produktivität der Tiere durch verbesserten Tierschutz)

_____

3.10.2 Haben Sie den Eindruck, dass Ihnen bei der Bauplanung seitens der Beratung / Betreuung aktiv alle kostensenkenden Lösungsmöglichkeiten nahegebracht wurden, die die gleiche Funktionalität des Objekts ermöglicht hätten?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht: ☐

3.11 Wie könnte das Förderverfahren aus Ihrer Sicht verbessert werden?

## 4 Generelle Investitionshemmnisse

4.1 Was sind aus Ihrer Sicht die größten Hemmnisse bzw. Schwierigkeiten für mehr Investitionen in Ihrem Betrieb?

4.2 Gibt es abgesehen von der Investitionsförderung Maßnahmen, die die Politik ergreifen kann, um Investitionshemmnisse zu beseitigen / zu reduzieren ?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht: ☐

*Falls ja:*

4.2.1 Welche Maßnahmen sind dies aus Ihrer Sicht ?

# 5 Investitionsförderung und überbetriebliche Kooperationen

5.1 Von Seiten der landwirtschaftlichen Beratung und in Fachblättern werden häufig Betriebsgemeinschaften bzw. Betriebszweiggemeinschaften als mögliche Reaktion auf den zunehmend schärferen Wettbewerb gesehen.
Sind Sie Mitglied in einer Betriebs- oder Betriebszweiggemeinschaft?

Ja: □ *(weiter mit Frage 5.1.2 )* Nein: □ Weiß nicht: □

*Falls nein:*

5.1.1 Haben Sie schon einmal erwogen, weitere Wachstumsschritte im Rahmen einer Betriebs- oder Betriebszweiggemeinschaft mit einem anderen Betrieb zu gehen ?

Ja: □ Nein: □ *(weiter mit Frage 5.1.1.5)* Weiß nicht □

_____
_____
_____

*Falls ja:*

5.1.1.1 Was sind für Sie die wesentlichen Gründe, eine solche Kooperation in Erwägung zu ziehen?

_____
_____
_____

5.1.1.2 Was sind die Gründe dafür, dass Sie diese Überlegungen noch nicht in die Tat umgesetzt haben ?

_____
_____
_____

5.1.1.3 Spielen Probleme im Zusammenhang mit Investitionen und Investitionsförderung eine Rolle ?

_____
_____
_____

5.1.1.4 Was müsste geschehen bzw. welche Unterstützung würden Sie benötigen, um eine solche Kooperation erfolgversprechend aufzubauen ?

_____
_____
_____

*Falls nein:*

5.1.1.5 Warum ist die Betriebs- oder Betriebszweiggemeinschaft für Sie keine überlegenswerte Alternative?

_____

_____

_____

5.1.1.6 Spielen mögliche Probleme mit Investitionen oder der Investitionsförderung in einer solchen Kooperation dabei eine Rolle?

_____

_____

_____

*Falls Betrieb eine **Kooperation eingegangen ist**:*

5.1.2 Welche positiven Auswirkungen ergeben sich für Sie aus der Betriebszweigs- oder Betriebsgemeinschaft mit anderen Betrieben?

_____

_____

_____

5.1.3 Welche negativen Auswirkungen ergeben sich für Sie aus der Betriebs- oder Betriebszweiggemeinschaft mit anderen Betrieben?

_____

_____

_____

5.1.4 Hat die Tatsache, dass Sie im Rahmen einer solchen Kooperation wirtschaften, irgendeinen Einfluss auf die Förderung Ihrer gemeinsam getätigten Investition gehabt?

Ja: ☐ Nein: ☐ *(weiter mit Frage 6)* Weiß nicht ☐

*Falls ja:*

5.1.4.1 Welche Einflüsse waren das und wie bewerten Sie diese?

_____

_____

_____

*Falls auch **negative** Einflüsse genannt wurden:*

5.1.4.1.1 Was sollte an der Investitionsförderung verändert werden, damit diese störenden Einflüsse in Zukunft nicht mehr auftreten oder damit sich Ihre Kooperation noch besser als bisher entwickeln kann?

5.2 Welche Erfahrungen gibt es in Ihrer Nachbarschaft oder in Ihrem sonstigen betrieblichen Umfeld mit überbetrieblichen Kooperationen?

## 6 Agrarreform, Investitionen und Investitionsförderung

6.1 Fühlen Sie sich durch Fachpresse, Beratung oder andere Quellen ausreichend informiert und beraten im Hinblick auf die Bewertung der Agrarreform und die Ableitung von Konsequenzen für Ihren Betrieb ?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht ☐

6.2 Was sind die wesentlichen, betriebswirtschaftlich relevanten Auswirkungen der aktuellen Agrarreform für Ihren Betrieb?

6.3 Hat die im Januar 2005 in Kraft getretene Agrarreform einen Einfluss auf Ihre Investitionsplanungen?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht: ☐

*Falls ja:*

6.3.1 Wie wurden Ihre Pläne dadurch geändert?

*Wenn Alternativen nicht genannt werden, nachfragen.*

1. mit Investitionszurückhaltung/Abwarten : ☐
2. mit erhöhten Investitionsaktivitäten : ☐
3. mit verringerten Investitionsaktivitäten : ☐
4. mit einer Änderung der Investitionsbereiche : ☐

6.3.1.1 Bitte nennen Sie jeweils die ursprüngliche Planung vor der Reform und die aktuelle.

**Tabelle : Änderung der Investitionsplanung durch die aktuelle Agrarreform**

| | Ursprünglich **vor** Reform | Aktuell **mit** Reform |
|---|---|---|
| I-Objekt | 1.<br>2. | 1.<br>2 |
| I-Volumen | 1.<br>2. | 1.<br>2. |
| I-Zeitpunkt | 1.<br>2. | 1.<br>2. |

## 7 Bewertung des AFP

Im Folgenden werde ich Ihnen einige allgemeine Fragen zur Investitionsförderung stellen. Bitte sagen Sie mir Ihre grundsätzliche Meinung zu diesem Thema. Dafür ist es sinnvoll, dass Sie möglichst von Ihrem konkreten Einzelfall absehen und z.B. auch die Projekte von Nachbarn und Berufskollegen vor Augen haben.

7.1 Sollte der Staat Investitionen in der Landwirtschaft fördern?

Ja: □ Nein: □ Weiß nicht: □

_____

_____

*Falls ja:*

7.1.1 Welche Ziele sollte der Staat mit der Investitionsförderung verfolgen?

*Offen fragen.*

_____

_____

*Wenn Bereiche nicht genannt werden, nachfragen.*

1. Wettbewerbsfähigkeit : □
2. Umweltschutz : □
3. Tierschutz : □
4. Arbeitserleichterung : □
5. Diversifizierung : □

6. benachteiligte Gebiete : ☐

sonstiges: _____

7.2 Welches sind aus Ihrer Sicht die entscheidenden Kenngrößen für die Beurteilung der Entwicklungsfähigkeit (Rationalisierung und Wettbewerbsfähigkeit) von Milchviehbetrieben?

_____

_____

7.3 Wenn öffentliche Mittel knapper werden, kann der Staat innerhalb der Investitionsförderung entweder nach der Rasenmäher-Methode die Zahlungen für jeden Förderfall reduzieren oder aber Förderschwerpunkte bilden.
Welche der beiden Möglichkeiten würden Sie bevorzugen?

1. Rasenmäher-Methode : ☐
2. Schwerpunktbildung : ☐

7.4 Insgesamt gibt es eine ganze Anzahl von Instrumenten zur Förderung der Agrarstruktur und des ländlichen Raumes. Ich lese Ihnen jetzt einige der bedeutendsten vor und Sie sagen mir bitte, ob Sie das Instrument persönlich für wirkungsvoll oder weniger wirkungsvoll halten.
*Erst die ganze Liste vorlesen und dann langsam noch mal die einzelnen Punkte.*

| | **Sehr wirkungsvoll** | **weniger wirkungsvoll** |
|---|---|---|
| 1. Investitionsförderung | ☐ | ☐ |
| 2. Allg. Flächenförderung | ☐ | ☐ |
| 3. Beratung | ☐ | ☐ |
| 4. Infrastrukturförderung (Wegebau, Entwässerung, Flurbereinigung) | ☐ | ☐ |
| 5. Weiterbildung | ☐ | ☐ |
| 6. Vermarktungs-/Absatzförderung | ☐ | ☐ |
| 7. Dorferneuerung | ☐ | ☐ |

_____

_____

7.5 Für eine Investitionsförderung im Rahmen einer großen Investition (über 100.000 €) in landwirtschaftlichen Betrieben sind verschiedene Förderinstrumente denkbar:

Welches der folgenden Instrumente würden Sie bevorzugen?

1. Bindung an die Kreditaufnahme und Zahlung eines Zuschusses : ☐
2. keine Bindung an einen Kredit, reduzierter Zuschuss in Prozent der Investitionssumme : ☐
3. Übernahme einer Kreditausfallbürgschaft durch den Staat : ☐

7.5.1 Bitte sagen Sie mir auch, welche Vor- und Nachteile die einzelnen Möglichkeiten aus Ihrer Sicht beinhalten.

7.5.1.1 Bindung an die Kreditaufnahme und Zahlung eines Zuschusses

_____

_____

_____

7.5.1.2 keine Bindung an einen Kredit, reduzierter Zuschuss in Prozent der Investitionssumme

_____

_____

_____

7.5.1.3 Übernahme einer Kreditausfallbürgschaft durch den Staat

_____

_____

_____

## 8 Familiäre Situation / Leitung / Nachfolge

8.1 Alter

8.1.1 Alter der / des Betriebsleiters/in: _____ Jahre

8.2 *Nicht bei juristischen Personen:*
Berufstätigkeit außerhalb des Betriebes von BL / Ehegatte, ggf. Nachfolger / Ehegatte ?
*Falls ja*
Seit wann ? _____
Zeitlicher Umfang ? _____
Netto-Verdienst (€/Monat) _____

8.3 Berufsausbildung und –erfahrung des BL

Welche Berufsausbildung und –erfahrung, z.B. Jahre auf Fremdbetrieben oder Auslandsaufenthalte, haben Sie?

_____

_____

_____

_____

8.3.1 Nehmen Sie an Weiterbildungsmaßnahmen teil ?

Ja ☐ Nein ☐

*Falls Ja*: Welche sind dies?

_____

8.4 Wann haben Sie den Hof *(jur. Pers.: die Leitung des Betriebes)* übernommen? _____

8.5 *Falls Betriebsleiter älter als 50 Jahre ist:*
Haben Sie schon eine Regelung für Ihre Nachfolge?
Ja ☐ Nein ☐ Ungewiss ☐

*Wenn ja:*

8.5.1 Alter des (Hof-) Nachfolgers: _____ Jahre

8.5.2 Welche Berufsausbildung und –erfahrung, z.B. Jahre auf Fremdbetrieben oder Auslandsaufenthalte, hat der (Hof-) Nachfolger?

_____
_____
_____

8.6 *Nicht bei Jur. Personen:*
Gibt es Besonderheiten auf Ihrem Betrieb, die Ihr Wirtschaften beeinflussen, wie z.B. Pflege von Angehörigen, Kinderbetreuung, hohes Altenteil, außergewöhnliche finanzielle Belastungen?
*Wenn ja*, bitte beschreiben Sie diese.

_____
_____
_____
_____
_____
_____

# 9 Spezialteil „Kleine Investitionen – Initialwirkung“

## 9.1 Folgeinvestitionen

9.1.1 Gibt es im direktem Zusammenhang mit der geförderten Investition Folgeinvestitionen (> 20.000 Euro), die Sie **bereits durchgeführt** haben?

Ja: ☐ Nein: ☐

*Wenn ja*, beschreiben Sie diese bitte (*siehe Tabelle*)

9.1.1.1 was das für Investitionen sind,

9.1.1.2 um welches Investitionsvolumen es sich jeweils handelt,

9.1.1.3 wie sie finanziert werden (sollen),

9.1.1.4 wann sie ggf. umgesetzt wurden,

9.1.1.5 welche Ziele Sie mit diesen Investitionen verfolgen.

9.1.2 Gibt es im direktem Zusammenhang mit der geförderten Investition Folgeinvestitionen, die Sie **konkret planen**?

Ja: ☐ Nein: ☐

*Wenn ja*, beschreiben Sie diese bitte (*siehe Tabelle*)

9.1.2.1 was das für Investitionen sind,

9.1.2.2 um welches Investitionsvolumen es sich jeweils handelt,

9.1.2.3 wie sie finanziert werden (sollen),

9.1.2.4 wann sie ggf. umgesetzt werden,

9.1.2.5 welche Ziele Sie mit diesen Investitionen verfolgen.

9.1.3 Gibt es im direktem Zusammenhang mit der geförderten Investition Folgeinvestitionen, die Sie **vage angedacht** haben?

Ja: ☐ Nein: ☐

*Wenn ja*, beschreiben Sie diese bitte (*siehe Tabelle*)

9.1.3.1 was sind das für Investitionen,

9.1.3.2 um welches Investitionsvolumen handelt es sich jeweils,

9.1.3.3 wie sie finanziert werden (sollen),

9.1.3.4 wann sie ggf. umgesetzt werden,

9.1.3.5 welche Ziele Sie mit diesen Investitionen verfolgen.

| | **Durchgeführt** | **Konkret geplant** | **Vage angedacht** |
|---|---|---|---|
| **Art d. Investition** | | | |
| **Volumen** | | | |
| **Finanzierung** | | | |
| **Zeitp. Umsetzung** | | | |
| **Ziel** | | | |

9.1.4 Gab es im direktem Zusammenhang mit der geförderten Investition **Folgeinvestitionen**, die Sie u**rsprünglich geplant** hatten, die Sie **zwischenzeitlich aber wieder verworfen** haben?

9.1.4.1 Bitte nennen Sie mir Art und Umfang dieser Investitionen

_____

_____

9.1.4.2 Warum haben Sie Ihre Pläne wieder geändert?

_____

_____

9.2 Haben Sie als Folge der geförderten Investitionen **wesentliche Änderungen** in Ihrem Betrieb umgesetzt? ( Z.B. bei den verwendeten Produktionsverfahren, durch Ausdehnung/Aufnahme eines neuen Betriebszweiges oder die Aufgabe eines bestehenden Betriebszweiges.)

Ja: ☐ Nein: ☐

*Wenn ja:*

9.2.1 Warum haben Sie das getan?

_____

_____

_____

9.2.2 Hatten Sie diese weiteren Maßnahmen bzw. **Folgeinvestitionen** bereits bei der Planung und Umsetzung der geförderten kleinen Investition geplant, oder sind Sie erst durch die Erfahrung mit der geförderten Investition auf die Idee gekommen, Ihren Betrieb in dieser Weise fortzuentwickeln?

1. War bereits geplant ☐ *(weiter mit Frage 4.3)*
2. Wurde durch Erfahrungen mit der geförderten Investition angestoßen ☐

*Wenn durch die geförderte kleine Investition initiiert:*

9.2.2.1 Welche Erfahrungen haben Sie dazu veranlasst?

_____

_____

_____

9.3 Steht die geförderte kleine Investition im Zusammenhang mit einer umfangreicheren Investition?

Ja: ☐ Nein: ☐

*Wenn ja:*

9.3.1 Um was für eine Investition handelt es sich?

*Gemeint ist das Objekt (Stall, Laden etc.).*

_____

9.3.2 Wurde diese große Investition staatlich gefördert ?

Ja: ☐ Nein: ☐

## 9.4 Innovationsgrad

9.4.1 Entspricht die geförderte kleine Investition einem weitgehend ausgereiften Stand der Technik?

Ja: □ Nein: □

_____

_____

9.4.2 Existenz ähnlicher Investitionen

9.4.2.1 Gibt es ähnliche technische und organisatorische Lösungen bereits auf Ihrem Betrieb?

Ja: □ Nein: □

9.4.2.2 Gibt es ähnliche technische und organisatorische Lösungen bereits in Ihrer Nachbarschaft?

Ja: □ Nein: □ Weiß nicht: □

9.4.2.3 Gibt es ähnliche technische und organisatorische Lösungen bereits in Ihrer Region *(Größenordnung Landkreis)* ?

Ja: □ Nein: □ Weiß nicht: □

9.4.3 Interessieren sich andere Betriebsleiter für die von Ihnen durchgeführte Investition ?

*Ggf. erläutern: Hofbesuche, Tag der offenen Tür, Berichte in der Fachpresse*

Ja: □ Nein: □

9.4.4 Gibt es zu Ihrer geförderten kleinen Investition eine begleitende betriebswirtschaftliche Untersuchung? *(AfL, LWK, etc.)*

Ja: □ Nein: □

9.4.5 Sind Sie mit dem privaten oder öffentlichen Beratungsangebot im Zusammenhang mit der geförderten Investition zufrieden ?

Ja: □ Nein: □

_____

_____

## 9.5 Investitionsrisiko

9.5.1 Sind die geförderte Investition bzw. der ihr zugeordnete Betriebszweig oder das neue Produktionsverfahren verglichen mit Ihren sonstigen betrieblichen Aktivitäten mit einem besonderen Risiko verbunden?

Ja: ☐ Nein: ☐ Weiß nicht: ☐

_____

_____

_____

*Wenn ja:*

9.5.1.1 Welcher Natur ist dieses Risiko ?

1. Produktpreis: ☐
2. Andere Absatzprobleme: ☐
3. Technik : ☐
4. fehlende persönliche Erfahrung *(Management)* : ☐
5. sonstiges:_____

_____

_____

9.5.2 War die Kalkulation der Rentabilität Ihrer geförderten Investition im Vergleich mit anderen betrieblichen Investitionen mit einer höheren, vergleichbaren oder geringeren Unsicherheit verbunden ?

_____

_____

1. Größere Unsicherheit ☐
2. Vergleichbare Unsicherheit ☐
3. Geringere Unsicherheit ☐

## 10 Sonderteil “nicht-geförderte Betriebe” (anstelle von Punkt 3)

10.1 Haben Sie in den vergangenen 15 Jahren umfangreiche Investitionen in Ihrem Betrieb durchgeführt?

Ja: ☐ Nein: ☐

10.1.1 *Wenn nein:* Warum haben Sie nicht in größerem Umfang investiert?

_____

_____

_____

10.1.2 *Wenn ja:* Was waren das für Investitionen?

_____

_____

10.1.2.1 Wurden **einige** dieser Investitionen öffentlich gefördert?

Ja: ☐ Nein: ☐ *(weiter mit Frage 3.1.3.1)*

10.1.2.2 *Wenn ja*:

a) Welche? _____

b) Welche Fördermaßnahme(n) ? _____ _____

c) Gefördertes Investitionsvolumen _____ € _____ €

d) Wie waren Ihre Erfahrungen mit der Förderung? Bitte beschreiben Sie diese.

_____

_____

e) Würden Sie auch bei künftigen Investitionen Fördermittel in Anspruch nehmen? Bitte unterscheiden Sie dabei nach AFP und anderen Fördermaßnahmen.

_____

_____

10.1.3 Wurden einige der genannten Investitionen **nicht** gefördert?

Ja: ☐ Nein: ☐ *(weiter mit 3.1.3.4)*

*Wenn ja:*

10.1.3.1 Welche Investitionen wurden nicht gefördert und warum?

**Tabelle 2: Nichtgeförderte Investitionen**

| Investitionsgegenstand | Jahr | Inv.-volumen | Betriebszweig |
|---|---|---|---|
| 7. | | | |
| 8. | | | |
| 9. | | | |
| 10. | | | |
| 11. | | | |
| 12. | | | |

10.1.3.2 Warum wurden diese Investitionen nicht gefördert ?

a) Keinen Antrag gestellt *[weiter mit Frage 3.1.3.2.2 ]* □

b) Antrag wurde abgelehnt □

10.1.3.2.1 Bitte nennen Sie mir die Gründe für die Ablehnung *[offen fragen]*:

- **Formale Aspekte** (z.B Mängel im IK, fehlende Buchführung) □
- **Inhaltliche Aspekte** (z.B. ungenügende EK-Bildung). □
- _____
  _____
  _____

*Wenn kein Antrag gestellt wurde*

10.1.3.2.2 Bitte nennen Sie mir die Gründe dafür, dass kein Antrag gestellt wurde.

_____
_____
_____
_____

10.1.3.3 Haben Sie sich im Zusammenhang mit einer Ihrer letzten Investitionen beraten lassen?

Ja: □ Nein: □

*falls ja*:

10.1.3.3.1 a) Handelte es sich um eine geförderte Investition? Ja: □ Nein: □

b) Von wem haben Sie sich beraten lassen?

_____

c) Wirkungen der Beratung

_____

_____

10.1.3.4 Haben Sie vor, in den nächsten 5 Jahren umfangreiche Investitionen zu tätigen ?

Ja: □ Nein: □

*Falls ja*:

10.1.3.4.1 Was für Investitionen?

_____

_____

10.1.3.4.2 Werden Sie hierfür Förderanträge stellen?

Ja: □ _____ (Maßnahme/n)

Nein: □

_____

_____

Mit dieser Frage ist das Interview beendet. Ich möchte mich herzlich bei Ihnen für Ihre Teilnahme und Ihre wertvolle Zeit bedanken. Ich hoffe, dass auch Sie das Interview interessant fanden.

**Ende des Interviews (Uhrzeit):**

**Atmosphäre / Vermutete Bereitschaft zu weiterem Gespräch:**

**Highlights des Gesprächs / des Betriebs(leiters)**

FAL
für Landwirtschaft

Institut für Betriebswirtschaft,
Agrarstruktur
und ländliche Räume

# Fragebogen zur Agrarinvestitionsförderung
für Berater und Betreuer

**Wir bitten Sie, die folgenden Fragen im Hinblick auf die seit dem Jahr 2000 mit Ihrer Unterstützung geförderten Fälle zu beantworten. Es geht überall nur um grobe Einschätzungen. Vielen Dank!**

**Name:**

**Email:**

**Tel.-Nr.:**

Anzahl der von Ihnen beratenen oder betreuten Fälle seit 2000: Fälle

Anteil der Fälle aus Kombi-Förderung bzw. Großen Investitionen daran: %

## 1. Synergieeffekte

(d.h. positive oder negative Zusatzeffekte durch das Zusammenspiel von zwei oder mehreren Fördermaßnahmen/-programmen)

**Bestehen nennenswerte Synergieeffekte zwischen der Agrarinvestitionsförderung und anderen Fördermaßnahmen (z.B. Verarbeitung und Vermarktung) oder Programmen (LEADER+, Regionen aktiv)?**

Ja=1 Nein=2 Weiss nicht=3

Falls ja:

a) Sind diese Effekte

geplant (egal auf welcher Ebene),
Zufallsprodukte
oder teils-teils?

b) Wie ist die Relevanz dieser Effekte?

1=gering 2=mittel 3=hoch

c) Bitte nennen Sie die Fördermaßnahmen und/oder -programme:

i)
ii)
iii)

d) Bitte nennen Sie aus Ihrer Beratungstätigkeit einige Einzel- oder überbetriebliche Projekte mit Synergiewirkungen:

i)
ii)
iii)

e) Bitte nennen Sie die Art der dabei erzielten Zusatzeffekte:

i)
ii)
iii)

## 2. Verbesserung der Marktposition

**Wie hoch ist der Anteil der geförderten Unternehmen an der Gesamtheit der investitv geförderten Unternehmen, die mit Hilfe der Investitionsförderung**

a) eine deutliche **Verbesserung ihrer Produktqualität** erzielt haben?

* Anteil aller Unternehmen %
* Anteil der verbesserten Produktion an der gesamten wertmäßigen Produktion der betroffenen Unternehmen %
* Die Verbesserung der Qualität fand vor allem in den folgenden Produktionsrichtungen statt:

i)
ii)

b) neue und **ertragreichere Vermarktungswege** beschritten haben?

* Anteil aller Unternehmen %
* Anteil der verbesserten Produktion an der gesamten wertmäßigen Produktion der betroffenen Unternehmen %
* Die Verbesserung der Vermarktung fand vor allem in folgenden Produktionsrichtungen statt:

i)
ii)

## 3.) Regionalwirtschaftliche Impulse

**Welcher Anteil der mit der Förderung angestoßenen Investitionen wird von Anbietern auf folgenden Gebietsebenen erbracht?**

* Lokale Ebene (Umkreis 10 km) %
* Regionale Ebene (Umkreis 10-50 km) %
* Überregionale Ebene (Umkreis > 50 km) %

**~~4. Verwaltungsverfahren~~**

**Nennen Sie bitte drei wesentliche Aspekte, die aus Ihrer Sicht zu einer Vereinfachung der Umsetzung der Agrarinvestitionsförderung beitragen würden (Prioritätenliste):**

1.)
2.)
3.)

**Wie lange dauerte die Bearbeitungsdauer eines bewilligungsreifen Antrags von der Antragstellung bis zur Bewilligung im Durchschnitt der letzten 5 Jahre?**

Monate

**Was sind/waren die wesentlichen Hemmnisse für eine zügigere Bewilligung?**

1.)
2.)
3.)
4.) Das Bewilligungstempo ist kaum steigerbar Ja=1 Nein=2 Weiss nicht=3

# Protokoll Beraterworkshop AFP-Evaluierung in Sachsen-Anhalt

Magdeburg, 15.04.2005

**Ort: Landwirtschaftsministerium Sachsen-Anhalt**
Beginn: 10:00 h, Ende: 14:30 h

**Teilnehmer/innen**:

Dr. Uwe Bode
Walter Dirksmeyer
Jens Eisenhut
Dr. Michael Heinz
Ottmar Müller
Dr. Yelto Zimmer

**Vorbemerkung**

In diesem Protokoll sind nur die Aspekte aufgeführt, die während des Workshops ergänzend zu oder abweichend von den Inhalten der Präsentation (siehe Folien in Anhang) diskutiert worden sind.

## 1. Allgemeines

In vielen großen Betrieben sind die Arbeitskosten zu hoch. Als Grund dafür wird die soziale Verantwortung der Betriebe angeführt, die oftmals die einzigen Arbeitgeber in den Ortschaften sind, so dass Entlassungen innerbetrieblich und auch im direkten Betriebsumfeld auf wenig Akzeptanz stoßen. Dies ist insbesondere für Genossenschaften relevant, in denen die Mitarbeiter i.d.R. auch die Betriebsinhaber sind.

Viele landwirtschaftliche Betriebe in Sachsen-Anhalt hatten wirtschaftlich unter den Folgen des Hochwassers in 2002 und der Dürre in 2003 zu leiden.

Die hohen Milchpreise um das Jahr 2000 haben zu intensiver Fütterung der Milchkühe mit Kraftfutter geführt, was sich jetzt in nachlassender Milchleistung, steigenden Remontierungsraten und höheren Tierarztkosten niederschlägt.

## 2. Stand des AFP in Sachsen-Anhalt

Herr Zimmer präsentiert kurz die Förderfallstatistik gemäß **GAK-Berichterstattung**. Die Förderdaten entsprechen weitestgehend den Erfahrungen und Einschätzungen der Betrater und Betreuer. Es wird davon ausgegangen, dass die großen Betriebe weit mehr investieren würden, wenn die Förderobergrenze von € 1,25 Mio. innerhalb von sechs Jahren sie nicht daran hindern würde.

Die **Einkommensdiversifizierung** spielt in ST eine untergeordnete Rolle. Sie wird bei großen Betrieben auch als kontraproduktiv angesehen, da diversifizierende Investitionen die Betriebsleiter von den wesentlichen Aufgaben der Betriebsführung ablenken würden.

Der Zuwachs an kleinen Investitionen im Jahr 2003 ist vor allem auf einen **starken Anstieg der Bewilligungen für Maschinen und Geräte** zurückzuführen. Es wird darauf hingewiesen, dass bei der Maschinenförderung i.d.R. ein Mitnahmeeffekt vorliegt, da die Maschineninvestition in den meisten Fällen schon aus sich heraus rentabel ist. Daher sollte bei zukünftig möglicherweise knapper werdenden Fördermitteln für die Agrarinvestitionsförderung zunächst die Maschinenförderung eingeschränkt werden und dafür bauliche Maßnahmen weiterhin in ähnlichem Umfang förderfähig sein.

Die Kategorie „sonstige Bauten“ beinhaltet überwiegend Güllelager und Mehrzweckhallen.

Unter Hinweis auf die jährlich etwa 50 AFP-geförderte Unternehmen mit einer großen Investition wird bei rund 5.000 existierenden Betrieben die These von der bisherigen **Gießkannenförderung verneint**.

## 3. Ergebnisse der Betriebsleiterbefragung

### Struktur der erhobenen Betriebe – Große Investition

*Milchwirtschaft*

Grundsätzlich ist die Ausstattung der mit einer großen Investition geförderten Milchbetriebe an Arbeitskräften, Milchquote (MQ) und landwirtschaftlicher Fläche in Sachsen-Anhalt (ST) nicht mit der in Mecklenburg-Vorpommern zu vergleichen, wo es deutlich größere Betriebe gibt. Die geförderten Betriebe in ST sind tendenziell größer als die nicht geförderten.

In den mit einer großen Investition geförderten Betrieben wird das MQ-Wachstum seit 1990 auf über 100 % geschätzt. Für die kommenden 10 Jahre wird in den spezialisierten Betrieben der Milchwirtschaft ein durchschnittliches MQ-Wachstum von etwa 50 % erwartet.

Aus drei Gründen ist die Unzufriedenheit mit der Einkommensentwicklung in den Milchbetrieben in ST sehr stark ausgeprägt. Zusätzlich zu dem allgemeinen Preisverfall für Milch wirkten sich mit dem Hochwasser in 2002 und der Dürre in 2003 zwei Kalamitäten deutlich negativ auf das Einkommen der Betriebe aus.

### Förderwirkungen – Große Investition

Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass die Befragungsergebnisse für MV/ST im Bereich Milch mit den allgemeinen Gegebenheiten übereinstimmen. Insbesondere kann die **große Zufriedenheit mit den Wirkungen der Investitionen** bestätig werden. Dies wird auf die intensive Prüfung der Investitionsvorhaben durch Berater und Betreuer im Vorfeld eines Förderantrages begründet. Von allen Investitionsvorhaben, die an die Workshopteilnehmer herangetragen werden, kommen ca. **15-20 % nicht zum Antrag**, da das Ausbildungsniveau der Betriebsleiter für eine Förderung nicht ausreicht, die Einschätzung der Betriebsleiterfähigkeiten oder der Unternehmenssituation allgemein negativ ausfällt oder die Investitionssummen zu gering sind. Das Überschreiten der Prosperitätsgrenze ist rein faktisch selten problematisch.

Die schlechte Gewinnsituation der Betriebe nach Durchführung der geförderten Investitionen ist hauptsächlich auf den Preisverfall bei der Milch und die Kalamitäten in 2002 und 2003 zurückzuführen. Aus diesen Gründen ist eine **Stabilisierung der Gewinne** in der Milchwirtschaft durch die Investitionstätigkeit schon als ein großer **Erfolg** anzusehen. Eine Gewinnzunahme ist nur in wenigen Ausnahmefällen zu erwarten gewesen. Es wird als notwendig erachtet, dass in den Berichten der FAL darauf hingewiesen wird, dass die Gewinnwirkungen einer weiteren Analyse bedürfen.

Auslöser einer Investition in der Milchviehhaltung sind neben den schon genannten Zielen auch **Auflagen im Umwelt- und Tierschutzbereich**. Sie sind zwar eine Voraussetzung für eine Weiterführung der Bewirtschaftung, haben aber nur selten darüber hinaus gehende positive wirtschaftliche Wirkungen. Allerdings können solche Investitionen indirekt negative wirtschaftliche Folgen verhindern, indem sie Cross Compliance Nachforderungen abwenden.

**Investition ohne Förderung – Große Investition**

Es wird als realistisch angesehen, dass etwa 30 % der Betriebe ohne Förderung keine Investition durchgeführt hätten.

**Nicht-geförderte Beriebe**

Es zeigte sich, dass sich die nicht-geförderten Betriebe in drei verschiedene Gruppen aufspalten: Betriebe, die die Produktion mittelfristig einstellen werden, solche, die kurz vor einer geförderten Investition stehen und diejenigen, die aus grundsätzlichen Überlegungen heraus keine Förderung in Anspruch nehmen wollen.

## 4. Veränderung der Rahmenbedingungen

**Cross Compliance**

Eine weite **Verunsicherung der Betriebsleiter** bezüglich der Konsequenzen der Cross Compliance Auflagen wird auch von den Teilnehmern des Workshops berichtet.

**Controlling**

In den meisten Betrieben wird **Controlling über den Kontostand** durchgeführt. Der Hauptgrund dafür, dass keine genaueren Controllinginstrumente eingesetzt werden, wird in fehlender Zeit dafür gesehen. Einige, vor allem größere Betriebe und solche, in denen der Betriebsleiter sich speziell dafür interessiert, führen Betriebszweigabrechnungen durch. Allerdings sind die Gemeinkosten oftmals nicht oder nur unzureichend zugerechnet, so dass die Betriebszweigabrechnung die tatsächlichen Produktionskosten nur bedingt richtig wiedergibt. Relativ genaue Kenntnisse müssten Betriebe haben, die in einem Beratungsring Mitglied sind. Es wird davon ausgegangen, dass etwa 50 % solcher Betriebe adäquate Betriebszweigabrechnungen führen und die Erkenntnisse daraus in die Betriebsführung einfließen lassen.

Vollkostenberechnungen bei Betrieben aus den Beratungsringen zeigen, dass eine Kostendeckung in der Milchproduktion bei einem Preis von 35-36 ct/kg Milch gegeben ist. Dabei sind kalkulatorische Kosten und Nebenerlöse wie Kälberverkäufe berücksichtigt. Dieses

Preisniveau entspricht einem Nettopreis ohne Zuschläge von 30-31 ct/kg Milch, so dass die aktuell zu erzielenden 27 ct/kg Milch nur einigen wenigen Betrieben zur Kostendeckung reichen.

## 5. Künftige Ausgestaltung der Förderung

Im Rahmen des Workshops sollte der Versuch unternommen werden, losgelöst von den aktuellen Programmen zur Agrarinvestitionsförderung die wichtigsten Förderziele zu definieren. Anschließend sollte festegelegt werden, welche Personengruppen mit der Förderung begünstigt werden sollen. Schließlich sollten die Investitionsgegenstände definiert und abschließend bestimmt werden, auf welche Art die Förderung gewährt werden soll. Dadurch sollten ausgehend von den Erfahrungen der Betrater und Betreuer die wichtigsten Aspekte eines optimierten Agrarinvestitionsförderprogramms festgelegt werden. Dafür wurden zunächst schrittweise für die vier genannten Bereiche Vorschläge unterbreitet. Diese Listen wurden nach Diskussion der Teilnehmer ergänzt. Schließlich wurden die verschiedenen Punkte der jeweilige Liste einer quantitativen Bewertung durch die Workshopteilnehmer unterzogen. Jeder Teilnehmer hatte die Möglichkeit, 5 Klebepunkte zu verteilen, um damit die relative Wichtigkeit der gelisteten Punkte aufzuzeigen. Die einzelnen Klebepunkte konnten nach individuellen Präferenzen beliebig kumuliert oder auch einzeln verteilt werden. Die Listen umfassten mehr inhaltliche Punkte, als die Teilnehmer Klebepunkte zur Verfügung hatten. Die Stichworte auf die Listen, die in der Bewertung nicht oder nur wenig gewählt werden, sollen aus Sicht der Berater nicht (prioritär) Teil der zukünftigen Fördermaßnahme werden.

**Ziele der Agrarinvestitionsförderung**

| | Förderziele | Punkte | Anteil |
|---|---|---|---|
| 1 | Schaffung effizienter Produktionseinheiten / Wachstum | 13 | 65% |
| 2 | Arbeitsrationalisierung | 2 | 10% |
| 3 | Arbeitserleichterung | 2 | 10% |
| 4 | Tierschutz | 2 | 10% |
| 5 | Umweltschutz | 1 | 5% |
| 6 | Diversifizierung | 0 | 0% |
| 7 | Qualitätsverbesserung | 0 | 0% |
| | Summe | 20 | 100% |

**Wer soll gefördert werden?**

| | Förderempfänger | Punkte | Anteil |
|---|---|---|---|
| 1 | Betriebsleiterqualifikation | 10 | 50% |
| 2 | entwicklungsfähige Standorte | 10 | 50% |
| 3 | erfolgreiche Betriebe | 0 | 0% |
| 4 | Junglandwirte | 0 | 0% |
| 5 | Mindestgrößen | 0 | 0% |
| 6 | Berufsausbildung | 0 | 0% |
| | Summe | 20 | 100% |

**Wie soll gefördert werden?**

| | Förderart | Punkte | Anteil |
|---|---|---|---|
| 1 | reine, d.h. laufende Zinsverbilligung | 9 | 45% |
| 2 | Zuschuss ohne Kreditbindung | 8 | 40% |
| 3 | Prosperitätsgrenze | 2 | 10% |
| 4 | Subventionswert verringern | 1 | 5% |
| 5 | abgezinste Kreditverbilligung als Zuschuss | 0 | 0% |
| 6 | Festbetrag je Einheit | 0 | 0% |
| 7 | zusätzliche Ausfallbürgschaft | 0 | 0% |
| 8 | reine Ausfallbürgschaft | 0 | 0% |
| 9 | Subventionswert erhöhen | 0 | 0% |
| | Summe | 20 | 100% |

**Was soll gefördert werden?**

| | Fördergegenstand | Punkte | Anteil |
|---|---|---|---|
| 1 | rentable Investitionen | 6 | 30% |
| 2 | Arbeitsplatzerhaltung und -schaffung | 5 | 25% |
| 3 | Gebäude / bauliche Anlagen | 4 | 20% |
| 4 | Energieerzeugung | 2 | 10% |
| 5 | Maschinen und Geräte | 2 | 10% |
| 6 | bestimmte Produktionsbereiche | 1 | 5% |
| 7 | Aussiedlungen | 0 | 0% |
| | Summe | 20 | 100% |

**Fazit**

Nach Meinung der Investitionsberater und –betreuer in ST sollte die Schaffung **effizienter Produktionseinheiten durch Wachstum** der Betriebe das wesentliche Ziel der Agrarinvestitionsförderung sein. Dabei wird davon ausgegangen, dass Tier- und Umweltschutz sowie Qualitätsverbesserungen mit der notwendigen Modernisierung einhergehen. Außerdem bestimmen die Cross Compliance Bedingungen schon ein hohes Maß an Schutzwirkungen für öffentliche Güter. Um dem Hauptziel der Schaffung effizienter Produktionseinheiten durch Wachstum gerecht zu werden, sollten **qualifizierte Betriebsleiter**, die sich durch ihre Berufspraxis und den **nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolg** ihrer Betriebe auszeichnen, auf entwicklungsfähigen Standorten gefördert werden. Dabei ist ein land-

wirtschaftlicher Berufsabschluss keine Voraussetzung für einen erfolgreichen Betriebsleiter. Die anwesenden Berater bevorzugen für kleine Investitionen eine kreditungebundene Zahlung der Fördermittel als verlorenen Zuschuss. Für **große Investitionen** sollte die **Kreditbindung** aufrecht erhalten bleiben, wobei der Zinszuschuss abgezinst gewährt werden sollte. Förderfähig sollten alle **rentablen Wachstumsinvestitionen** zur Schaffung effizienter Produktionseinheiten sein, z.B. bauliche Anlagen, und zwar vorzugsweise solche, die **Arbeitsplätze erhalten** und/oder **neue schaffen**.

## 6. Verwaltungsverfahren

Zur Flexibilisierung des Verfahrens sollte die Genehmigung zum **vorzeitigen Maßnahmenbeginn** einfacher und schneller erteilt werden.

Obwohl eine erhebliche Vereinfachung des Förderverfahrens gefordert wird, wird dem umfangreichen Antragsverfahren trotzdem zugestanden, dass es zur Folge hat, dass sich die investierenden Betriebe intensiv mit der Investition auseinander setzen.

Große Betriebe in ST (1.000 Kuhplätze, 2000-4000 Schweine usw.) schöpfen i.d.R. die Förderobergrenze von € 1,25 Mio. innerhalb von sechs Jahren aus. Viele dieser Betreibe würden deutlich mehr investieren, wenn sie auch **über die Förderobergrenze hinaus Mittel beantragen** könnten. Außerdem werden viele juristische Personen durch den Aufwand für die Nachweisführung der Einhaltung der **Prosperitätsgrenze** von der Stellung von Förderanträgen abgeschreckt. Daher fordern die Berater/Betreuer die Abschaffung der Prosperitätsgrenze oder zumindest eine deutliche Vereinfachung der Nachweisführung. Idealerweise sollten die Förderbedingungen für landwirtschaftliche Betriebe denen des gewerblichen Bereiches angepasst werden, z.B. dadurch, dass die Bedingungen denen der **KMU-Richtlinie angepasst** werden. Dadurch würde bei der Bewilligung von Fördermitteln auch die Betriebsgröße/Prosperitätsgrenze nicht länger entscheidend sein.

Es wird kritisiert, dass **Eigenleistung nicht förderfähig** ist. Die Förderfähigkeit von Eigenleistungen würden den Betrieben dabei helfen, die Folgen eines hohen Bestandes an Arbeitskräften abzumildern.

Die als Förderbedingung vorausgesetzte **positive Eigenkapitalbildung** wird generell als **sinnvoll** erachtet. Allerdings sollten bei betrieblichen Sondereinflüssen Ausnahmen davon möglich sein. Es wurde festgestellt, dass die Eigenkapitalbildung in vielen Betrieben teils deutlich geringer ist als die Tilgung, die im Durchschnitt der Betriebe bei € 50.000-60.000 p.a. liegt und bei einzelnen Betrieben bis zu € 400.000 p.a. betragen kann.

Es sollte, wie in anderen Bundesländern auch, ebenfalls in ST möglich sein, die **diskontierte Zinsverbilligung** sofort zur **Verringerung der Kreditaufnahme** einzusetzen.

Der Baukostenzuschuss von 10 % wird als wenig sinnvoll angesehen und sollte deshalb zukünftig entfallen.

Es wird als ausreichend erachtet, wenn die Kontrollen vor Ort stichprobenartig durchgeführt werden. Das würde den Aufwand verwaltungsseitig und auch in den Betrieben verringern.

Die Pflicht zur Einreichung von **Änderungsanträgen** sollte auf **wesentliche Änderungen** beschränkt bleiben, solange die Investition nicht grundsätzliche Änderungen erfährt und die Förderhöhe unbeschadet von den Änderungen ist. Dies würde das Förderverfahren deutlich vereinfachen und flexibilisieren.

Bei der Kalkulation des GV-Besatzes mit Blick auf die **2 GV/ha-Grenze** sollten neben Eigen- und Pachtflächen auch **Bewirtschaftungsverträge** Berücksichtigung finden.

Die Betreuungspflicht sollte auch auf bauliche kleine Investitionen ausgedehnt werden. Die **Honorare** für die Investitionsbetreuung sollten **unabhängig von der Investitionssumme** als Festbeträge festgesetzt werden, da der Betreuungsaufwand in allen Förderfällen ähnlich ist. Außerdem sollte bei der Honorierung kein Unterschied zwischen Betreuungs- und Beratungsleistung gemacht werden. Die Betreuungskosten sollten förderfähig sein.

Es wird festgestellt, dass das AFP durch die lange **Zweckbindungsfrist** von 12 Jahren ein Hindernis für den Strukturwandel darstellt, da Betriebe, die die Produktion einstellen wollen, dies erst nach Ablauf dieser Frist können. Außerdem wird die Zweckbindungsfrist auch für Investitionsbestandteile festgeschrieben, die eine kürzere Nutzungsdauer haben, wie z.B. Melktechnik, die in etwa 8 Jahren ersatzbedürftig ist. Aus diesen Gründen sollte die Zweckbindungsfrist verkürzt oder zumindest flexibler gestaltet werden.

Die **Refinanzierungsauflage** über die Landesbank IB wird als unsinnig erachtet, da sie für die geförderten Betrieben zu **steigenden Zinsen** führt. Alternativ wird die direkte Zusammenarbeit zwischen Haus- und Landwirtschaftlicher Rentenbank vorgeschlagen.

**Kreditausfallbürgschaften** werden von den Teilnehmern des Workshops als **zu teuer** angesehen und damit als nicht zielführend betrachtet. Es wird ferner darauf hingewiesen, dass die Kreditvergabepraxis der **Banken eine Selektionswirkung** zugunsten förderwürdiger Betriebe hat; eine Kreditausfallbürgschaft würde diesen Effekt verwischen. Im Rahmen der Diskussion wurde der Gedanke entwickelt, dass die **Förderbewilligung** auch ausschließlich von der **Kreditzusage durch Banken** abhängig gemacht werden kann, da diese ein hohes Interesse an der Rückzahlung der Kredite und damit an einer stichhaltigen Bewertung der Investitionsvorhaben haben. Dadurch könnte das Antragsverfahren deutlich vereinfacht werden.

Die Teilnehmer des Workshops stellen fest, dass landwirtschaftliche Betriebe vor den Behörden gläserne Betriebe sind. Alle wichtigen Daten wie z.B. die Betriebsgröße und die Ausbildung des Betriebsleiters sind dort bekannt und durch entsprechende Zertifikate nachgewiesen. Daher wird die **Erstellung einer Datenbank** mit **betrieblichen Stammdaten** gefordert, auf die für die verschiedensten Anträge zurückgegriffen werden sollte, um die wiederholte Vorlage identischer Unterlagen zu vermeiden und damit die Antragsverfahren zu vereinfachen.

Anlagen: Teilnehmerliste, Präsentation der FAL