

# Perspektiven der Agrarstrukturentwicklung in Deutschland

Autoren: Prof. Dr. Hiltrud Nieberg, Bernhard Forstner



Foto: shutterstock

▶▶▶ Die Agrarstruktur Deutschlands befindet sich in einem kontinuierlichen Wandlungsprozess. Geänderte Rahmenbedingungen wie die weltweit steigende Nachfrage nach Agrarprodukten, der weitere Abbau der Agrarprotektion in der EU sowie eine zunehmende Globalisierung der wirtschaftlichen Beziehungen sind wichtige Einflussfaktoren. Darüber hinaus setzen neue Einkommensmöglichkeiten (z. B. erneuerbare Energien), die rasante technologische Entwicklung (v. a. in der Informationstechnologie, Automatisierung) und veränderte gesellschaftliche Ansprüche an den Agrarsektor neue Impulse. Im Folgenden wird dargestellt, wie sich die Agrarstruktur in den letzten Jahren verändert hat und welche Trends sich für die Zukunft abzeichnen. Der Beitrag konzentriert sich dabei auf einige wichtige Kenngrößen der Agrarstruktur.<sup>1</sup>

## Betriebsaufgaben, sinkende Beschäftigung und Flächenwachstum

▶▶▶ In Westdeutschland haben in den vergangenen 50 Jahren über 1,2 Mio. landwirtschaftliche Betriebe ihre Tore geschlossen (vgl. Abb. 1). Diese Entwicklung wurde angetrieben durch technische Fortschritte, die damit verbundene Steigerung der Produktivität und durch die über viele Jahre gestiegene, inzwischen aber wieder verringerte Einkommensdisparität zum außerlandwirtschaftlichen Bereich. Der in den letzten Jahren etwas verlangsamte Strukturwandel spiegelt die erzielten Strukturverbesserungen und die in den letzten Jahren verbesserte Einkommenssituation in der Landwirtschaft wider. In Ostdeutschland stieg dagegen seit 1991 im Rahmen des Transformationsprozesses die Betriebszahl zunächst deutlich an und ist seit Mitte der 1990er Jahre nahezu stabil.

Mit dem Ausscheiden von Betrieben werden Flächen für die wachstumswilligen Betriebe verfügbar. Die Wachstumsschwelle, das ist die Betriebsgröße, oberhalb derer die Anzahl der Betriebe zunimmt, ist in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich angestiegen, sie liegt inzwischen bei über 100 Hektar. Der Anteil der Betriebe mit mehr als 100 Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche (LF) beträgt derzeit 12 Prozent. Diese Betriebe bewirtschaften 56 Prozent der LF. Wie Tabelle 1 zeigt, gibt es jedoch große regionale Unterschiede.

### Arbeitskräfte

Steigende Arbeitsproduktivität durch technische Fortschritte und steigender Kapitaleinsatz erfordern immer weniger Arbeitskräfte. So sank die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten von Anfang der 1990er Jahre bis 2010 um etwas mehr als 40 Prozent und damit

weniger als die Anzahl der Betriebe. Während Anfang der 1990er Jahre die Familienarbeitskräfte mit einem Anteil von über 80 Prozent die Gruppe der Beschäftigten dominierten, beträgt ihr Anteil heute nur noch etwas über 50 Prozent. Angesichts der sich abzeichnenden strukturellen Änderungen in der Landwirtschaft ist zu erwarten, dass der Anteil der familienfremden Arbeitskräfte weiter zunimmt. Diese Anteilsverschiebungen dürften auch angesichts sich abzeichnender demografischer Entwicklungen Änderungen in der agrarischen Aus- und Weiterbildung erfordern.

### Zu erwartende Entwicklungen

▶ Die Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe wird auch weiterhin abnehmen. Es gibt nämlich nach wie vor viele kleine Betriebe mit geringen Einkommensmöglichkeiten. Der Anteil an Betrieben mit ungesicherter Hofnachfolge (69 Prozent) ist sehr hoch. Hinzu kommt, dass die außerlandwirtschaftliche Beschäftigungslage derzeit vergleichsweise günstig ist. Auch die gegenwärtig stark steigenden Pachtpreise stellen einen Anreiz zur Verpachtung dar. Und schließlich sind die steigenden fachlichen Anforderungen zu nennen, die einige Betriebsleiter dazu bewegen werden, schneller aus der Landwirtschaft auszusteigen. Die mit der anstehenden Agrarreform geplanten erhöhten Direktzahlungen für kleine Betriebe werden an diesem grundsätzlichen Trend nichts ändern.

▶ Die durchschnittliche Flächenausstattung der Betriebe wird weiter zunehmen. Um Skaleneffekte nutzen zu können, sind die meisten ▶

<sup>1</sup> Wenn nicht anders angegeben, entstammen die analysierten Daten dem Statistischen Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (div. Jgg.) und der Destatis-Datenbank.

Tabelle 1: Betriebe mit 100 Hektar LF und mehr

	Anteil 2010 in Prozent	Zunahme 1999–2010 (%)
Bayern	4	107
Nordrhein-Westfalen	8	85
Baden-Württemberg	6	77
Hessen	11	65
Rheinland-Pfalz	10	61
Niedersachsen	18	41
Schleswig-Holstein	23	23
Saarland	21	23
Thüringen	31	11
Sachsen	24	9
Brandenburg	37	3
Mecklenburg-Vorpommern	48	3
Sachsen-Anhalt	49	2

Quelle: BMELV »Ausgewählte Daten und Fakten«, versch. Jahrgänge

Betriebe nach wie vor bestrebt, ihren Betrieb zu vergrößern. Doch auch in Zukunft wird es beträchtliche regionale Unterschiede geben. Flächenknappheit und ein verschärfter Wettbewerb um die Fläche erschweren in einigen Regionen das Flächenwachstum. Trotz des Trends zu größeren Betrieben werden auch in absehbarer Zukunft extrem große Betriebe eher die Ausnahme sein. Die wenigen sehr großen landwirtschaftlichen Unternehmen mit mehr als 20.000 Hektar LF, die es in Ostdeutschland gibt, sind unter besonderen Umständen entstanden, die heute so nicht mehr bestehen (v. a. günstige Preise bei Flächen- und Betriebserwerb, Umstrukturierungsprozesse, Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)).

## Vielfältige Betriebsstruktur

Aufgrund großer Unterschiede in den natürlichen Standortbedingungen und den wirtschaftlichen sowie historischen Rahmenbedingungen hat sich in Deutschland eine vielfältige Betriebsstruktur herausgebildet. Während beispielsweise im Südwesten kleine Betriebe dominieren, existieren im Osten überwiegend großbetriebliche Strukturen.

## Nebenerwerbslandwirtschaft

Etwa die Hälfte aller landwirtschaftlichen Betriebe wird im Nebenerwerb bewirtschaftet. Anteile von über 60 Prozent finden sich vor allem in Hessen und Teilen Baden-Württembergs. Gerade in länd-

lichen Regionen mit einem vitalen Gewerbe- und Dienstleistungssektor bieten sich für Landwirte über den Zu- oder Nebenerwerb gute Einkommensmöglichkeiten. Das zusätzliche Einkommen verringert den Wachstumsdruck. Auch in Zukunft ist mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Nebenerwerbsbetrieben zu rechnen. Zunehmende Dokumentationspflichten und steigende produktionstechnische Anforderungen (Sachkundenachweise) und Auflagen können jedoch zu einem beschleunigten Aussteigen dieser Betriebe führen.

## Nebeneinander von unterschiedlichen Betriebsgrößen

Das Betriebswachstum ist zwar eine dominierende, aber nur eine von vielen Möglichkeiten zur Einkommensverbesserung. Potenzial hat zum einen die überbetriebliche Zusammenarbeit. Betriebsleiter kleinerer Betriebe können beispielsweise über Zusammenschlüsse ihre Arbeitskraft in größere Betriebe einbringen, dadurch ein zusätzliches Einkommen generieren und gleichzeitig die Maschinen der größeren Betriebe kostengünstig nutzen und damit Kosten sparen. Zum anderen gibt es eine Vielzahl an weiteren Einkommensmöglichkeiten wie beispielsweise Direktvermarktung, Urlaub auf dem Bauernhof, Übernahme von kommunalen Dienstleistungen und Erzeugung erneuerbarer Energien. Erwerbskombinationen und Betriebsdiversifizierungen können das Einkommensrisiko landwirtschaftlicher Haushalte verringern und die Landwirte unabhängiger von den Entwicklungen auf den Agrarmärkten (z. B. steigende Volatilität der Erzeugerpreise) machen. Im Jahr 2010 wies knapp ein Drittel aller Betriebe ein oder mehrere zusätzliche Einkommensstandbeine im Verbund mit dem landwirtschaftlichen Betrieb, aber außerhalb der klassischen landwirtschaftlichen Produktion auf.

## Bodenmarkt, steigende Bodenpreise

Die Entwicklung der Kauf- und Pachtmärkte für Agrarflächen ist für die Landwirtschaft und deren Strukturentwicklung von sehr großer Bedeutung. Besonders teuer ist Land dort, wo regional eine hohe Wertschöpfung je Hektar (z. B. durch tierische Veredlung, Energieproduktion oder Garten- und Gemüsebau) eine hohe Zahlungsbereitschaft bei Pächtern und Käufern entstehen lässt. Während die Kaufpreise in den neuen Ländern, von einem sehr niedrigen Niveau in den 1990er Jahren startend, seit 2005 deutlich in die Höhe gingen (2005–2011: +123 Prozent), haben die durchschnittlichen Preise im früheren Bundesgebiet in diesem Zeitraum lediglich um 29 Prozent zugenommen. Zu beachten sind jedoch die gravierenden regionalen Unterschiede innerhalb der einzelnen Landesgebiete. Dennoch lag das Kaufpreinsniveau im Jahr 2011 in Ostdeutschland, wo die Bodenmobilität mit ca. 1,3 Prozent etwa dreimal so hoch liegt wie im Westen, mit durchschnittlich 8.800 Euro immer noch deutlich unter dem westdeutschen Niveau mit 20.500 Euro.

## Pachtanteil

Das flächenbezogene Betriebsgrößenwachstum findet größtenteils durch die Pacht von zusätzlichen Flächen statt. Der Pachtanteil

stieg im früheren Bundesgebiet von knapp 43 Prozent im Jahr 1991 auf etwa 53 Prozent im Jahr 2010. Die durchschnittliche Pachtfläche je Betrieb ist in diesem Zeitraum von 13 auf fast 29 Hektar LF angestiegen. In den neuen Ländern dagegen ist eine entgegengesetzte Entwicklung zu beobachten. Hier sank der Pachtanteil von 91 Prozent im Jahr 1997 auf nunmehr 74 Prozent im Jahr 2010. Dies ist vor allem eine Folge der sukzessiven Privatisierung von umfangreichen staatlichen Treuhandflächen durch die bundeseigene Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG). Zusätzlich werden auch auf dem Privatmarkt deutlich mehr Flächen gehandelt als in Westdeutschland.

## Eigentums- und Unternehmensstrukturen

### Kapital

Die Landwirtschaft wurde in den letzten Jahrzehnten zunehmend zu einer kapitalintensiven Branche. Der Kapitalstock je Erwerbstätigem (zu Wiederbeschaffungspreisen) hat sich im Zeitraum 1991 bis 2011 mehr als verdoppelt (von 192.000 Euro auf 247.000 Euro). Damit sind Arbeitsplätze in der Landwirtschaft mit deutlich mehr Kapital ausgestattet als Arbeitsplätze im produzierenden Gewerbe ohne das Baugewerbe (187.000 Euro). Dieser Kapitaleinsatz ist einerseits Ergebnis des technischen Fortschritts und andererseits des vergleichsweise günstigen Finanzierungskapitals seitens der Banken und anderer Finanzierer (z. B. Handel).

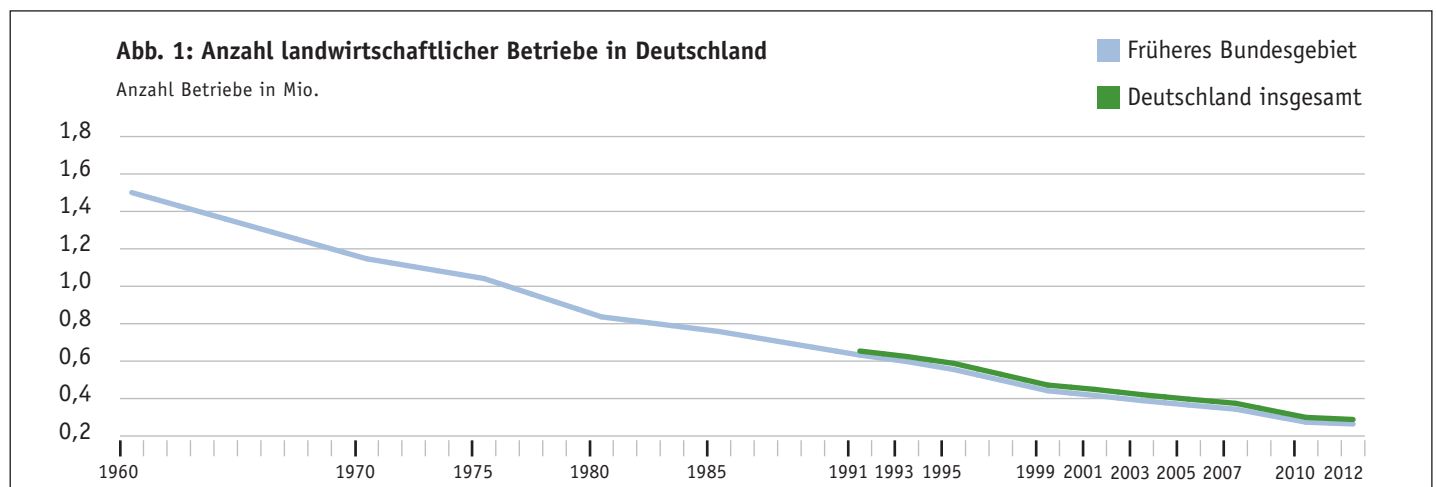
Die landwirtschaftlichen Unternehmen haben zur Finanzierung der Investitionen seit 1990 zunehmend Fremdkapital eingesetzt. Insbesondere im Zeitraum seit 2005 hat sich der Umfang der Bankkredite an die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft um fast die Hälfte von 31,5 auf 45,6 Mrd. Euro erhöht. Da der landwirtschaftliche Kapitaleinsatz wesentlich weniger angestiegen ist, hat sich die Fremdkapitalquote im Sektor erhöht. Banken, die seit der Finanzkrise in 2007/08 nach relativ sicheren Kapitalverwendungen suchen, schätzen die Landwirtschaft diesbezüglich vergleichsweise günstig ein.

### Rechtlich-organisatorische Verfassung

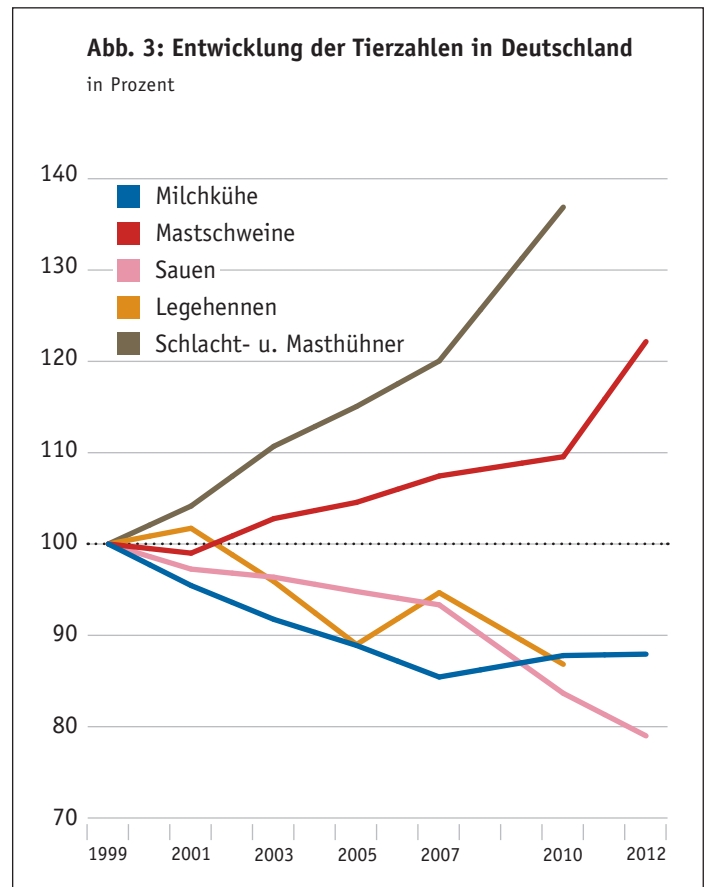
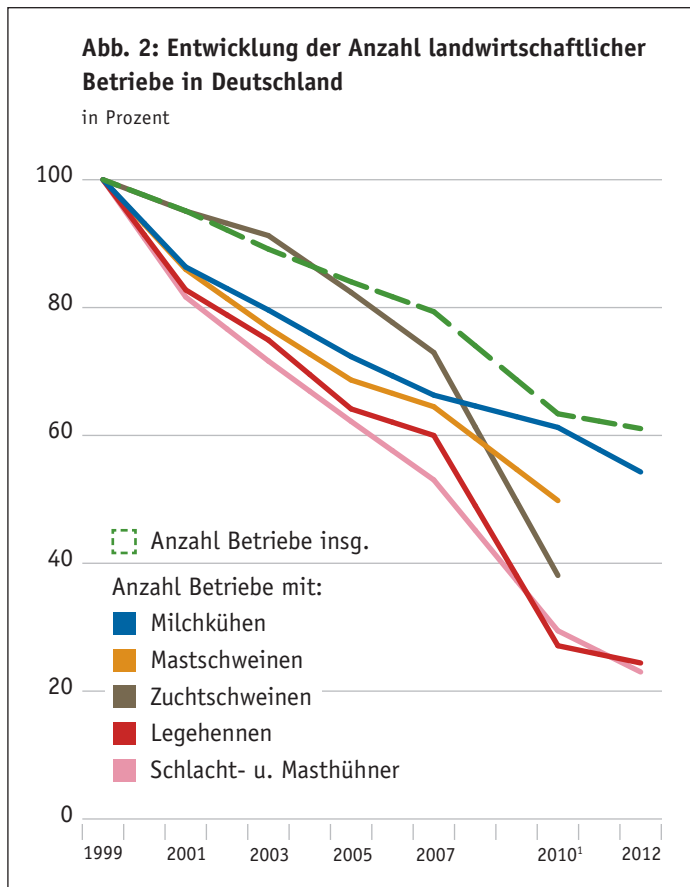
Während im früheren Bundesgebiet bis in die 1990er Jahre Gesellschaftsunternehmen eher eine Ausnahme darstellten und das voll haftende Einzelunternehmen den Sektor dominierte, haben vor allem Personengesellschaften zwischenzeitlich deutlich an Bedeutung gewonnen. Im Jahr 2010 bewirtschafteten Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbR) mit einem Anteil von 5,5 Prozent der Betriebe knapp 12 Prozent der Fläche (LF). Juristische Personen und andere Personengesellschaften spielen dagegen zahlenmäßig kaum eine Rolle und treten lediglich in der Veredlungswirtschaft etwas häufiger auf.

In den neuen Ländern sind juristische Personen in Form von GmbH und eingetragenen Genossenschaften (eG) mit einem Bewirtschaftungsanteil von rund 50 Prozent der Flächen nach wie vor sehr bedeutsam. Dies ist eine Folge der Strukturen der DDR-Zeit und der Anpassungen an neue Rechtsverhältnisse nach der Wiedervereinigung. Verschiebungen gibt es tendenziell von den eG hin zu den GmbH. Die Einzelunternehmen und GbR, auf die ein Anteil von 82 Prozent der Betriebe und aufgrund der geringeren Größe 41 Prozent der bewirtschafteten Flächen entfällt, haben seit Mitte der 1990er Jahre nur leichte Flächenanteile hinzugewonnen. Die Unternehmensstrukturen sind oberflächlich, d. h. statistisch betrachtet, vergleichsweise stabil. Hinter den Kulissen gibt es jedoch zahlreiche Verbindungen der statistisch erfassten Einzelbetriebe, die u. a. durch Käufe und Verkäufe von Kapitalanteilen neue Strukturen entstehen lassen, die jedoch ohne Tiefenanalyse nicht leicht erkennbar sind.

Komplexere Unternehmensstrukturen entstehen auch im früheren Bundesgebiet, vor allem weil Unternehmen Kooperationen eingehen, neue Unternehmenszweige aufbauen (Diversifizierung) oder weil Betriebe zur Nutzung von steuerlichen oder förder- und genehmigungsrechtlichen Vorteilen aufgeteilt werden. Den klassischen Familienbetrieb mit einer Betriebsstelle, einem vollhaftenden Unternehmer und der weitgehenden Begrenzung der Größe auf die mit den Familien-AK zu bewältigende Arbeit wird es insbesondere in den Veredlungsregionen immer weniger geben. Die offizielle Agrar- ▶



Quelle: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, versch. Jahrgänge; Destatis.



strukturstatistik sowie das zur Feststellung der Einkommenslage der Landwirtschaft eingerichtete Testbetriebsnetz müssen diese Entwicklungen künftig bei der Erfassung der Betriebe berücksichtigen.

### Absehbare Tendenzen der Unternehmens- und Eigentumsstruktur

► Der Kapitaleinsatz je Arbeitskraft wird in der Landwirtschaft voraussichtlich aufgrund wegweisender technischer Neuerungen, die teils noch am Anfang stehen (z. B. Automatisierung), weiter zunehmen. Dabei werden die künftigen Finanzierungskosten eine wichtige Bedeutung bezüglich der weiteren Steigerung des Fremdkapitaleinsatzes haben.

► Die Komplexität der Unternehmen folgt vor allem den (steuer-, genehmigungs-, umwelt- und förder)rechtlichen Rahmenbedingungen. Falls die Regelungsdichte gleich hoch bleibt oder zunimmt, werden komplexere Unternehmensstrukturen mit einer größeren Zahl von Teilbetrieben zunehmen, insbesondere auch deshalb, weil sich Betriebsberater und Fachanwälte auf diese Thematik spezialisieren.

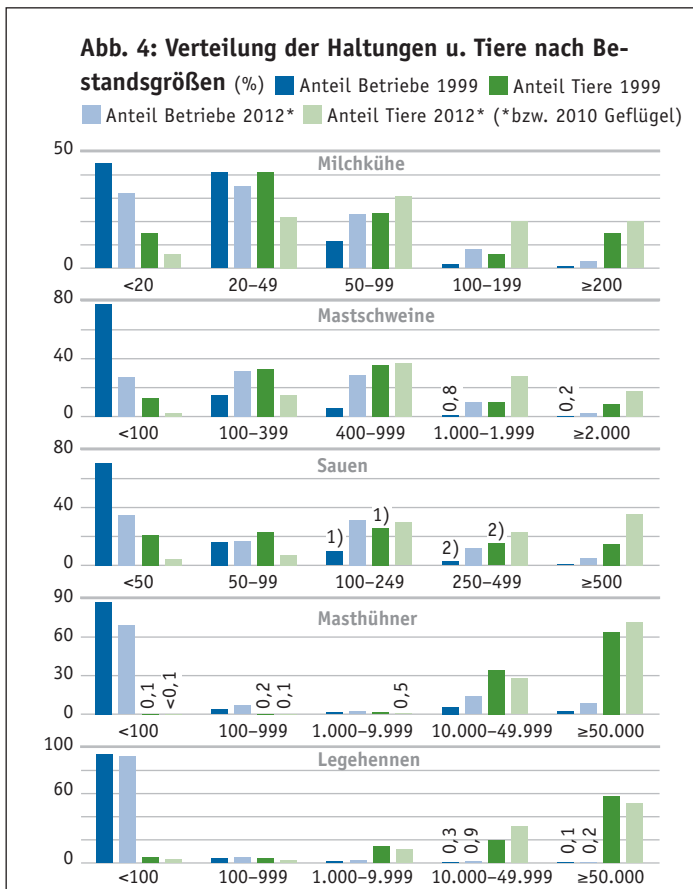
► Der Strukturwandel wird aufgrund der stark unterschiedlichen Erfolgsniveaus der Unternehmen und der häufig ungeklärten Betriebsleiternachfolge auch in den neuen Ländern an Fahrt aufnehmen, allerdings in anderer Weise und in gänzlich anderen Größenordnungen als im früheren Bundesgebiet.

► Nichtlandwirtschaftliche oder überregional aktive Investoren werden in dem Maß die Landwirtschaft als attraktives Investitionsziel sehen, wie andere Anlagealternativen hinsichtlich Sicherheit und Rentabilität keinen vergleichbaren Nutzen erwarten lassen. Die stark angestiegenen Preise für Flächen und Betriebe dürften die Nachfrage von »Investoren« tendenziell reduzieren, während die Nachfrage vieler juristischer Personen nach kompetentem Management in Verbindung mit Kapitalbedarf »Investoren« begünstigen dürfte. Auch erfolgreiche, regional ansässige landwirtschaftliche Unternehmen werden Übernahmen durchführen und so ihre Größe teilweise deutlich erhöhen.

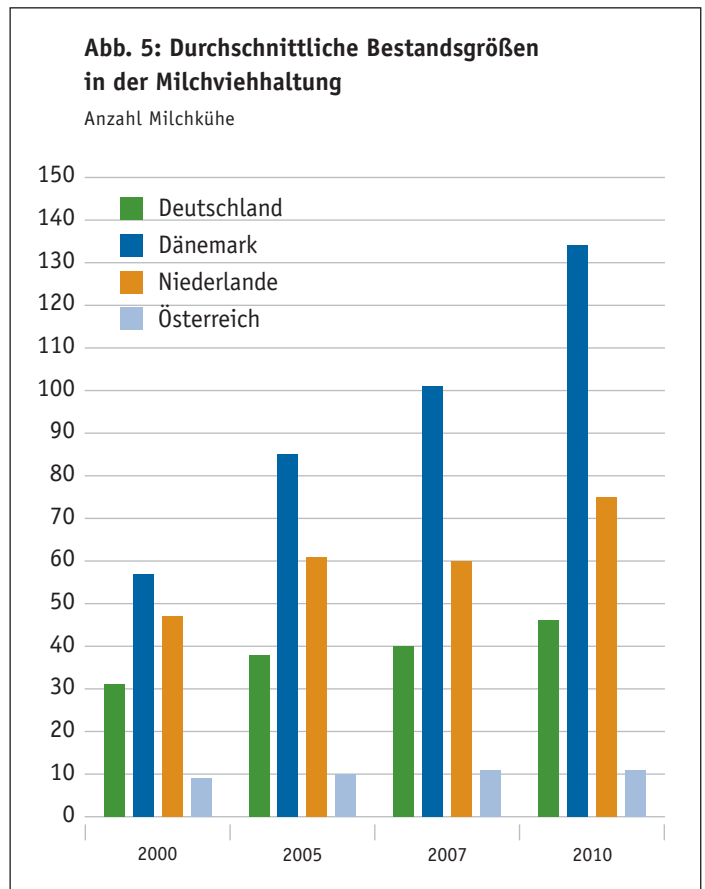
### Weniger Tierhalter, steigende Bestandsgrößen

Die Nutztierhaltung ist für die deutsche Landwirtschaft von besonderer Bedeutung. So halten etwas mehr als 72 Prozent aller Betriebe Vieh. In 2011 entfielen von 42 Mrd. Euro Verkaufserlösen der deutschen Landwirtschaft 57 Prozent allein auf tierische Erzeugnisse. Der Strukturwandel vollzieht sich in der Tierhaltung besonders dynamisch. Die Spezialisierung hat sich deutlich beschleunigt. So ist die Anzahl der tierhaltenden Betriebe in den letzten 13 Jahren stärker zurückgegangen als die Zahl der Betriebe insgesamt (vgl. Abb. 2).

Die stärksten Rückgänge verzeichnen Schweinemast- und -zuchtbetriebe (-76 Prozent) sowie Masthühnerhalter (-62 Prozent). Da



1) 100 – 199; 2) 200 – 499; Quelle: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2012); Destatis (2013); eigene Berechnungen.



Quelle: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft u. Forsten, 2012.

die verbleibenden Betriebe immer größere Bestände halten, sind die Tierbestandszahlen (Milchkühe, Sauen, Legehennen) deutlich weniger gesunken als die Haltungen und im Falle der Schweine- und Hähnchenmast sogar deutlich gestiegen (Abb. 3). Auch die Milchkühbestände steigen nach Jahren sinkender Tierzahlen seit 2010 wieder an.

### Geflügelhaltung

Die Anzahl geflügelhaltender Betriebe hat sich seit 1999 mehr als halbiert. Es dominieren zahlenmäßig nach wie vor die Kleinsthaltungen mit weniger als 100 Tieren. Allerdings stehen fast 72 Prozent der Masthühner und etwa 52 Prozent der Legehennen in Betrieben mit mehr als 50.000 Tieren. Die Haltung von Legehennen hat sich in Deutschland nach dem Verbot konventioneller Batterie-Käfige grundlegend gewandelt. Inzwischen ist die Bodenhaltung mit knapp zwei Drittel der Legehennen die dominierende Haltungsform. An zweiter Stelle folgt mit knapp 15 Prozent die Freilandhaltung. Die Anzahl der gehaltenen Legehennen ist nach einem vorübergehenden Einbruch, bedingt durch das Käfigverbot, in den letzten Jahren wieder angestiegen. Interessanterweise ist der Anteil der Legehennen in den sehr großen Betrieben (v. a. in Betrieben mit mehr als 100.000 Legehennen) seit zwei Jahren etwas rückläufig. Das Verbot der Käfighaltung dürfte auch hierbei eine gewisse Rolle spielen.

### Schweinehaltung

Kleinsthaltungen sind besonders stark rückläufig. Sie können dem verschärften Wettbewerb aufgrund von Kostennachteilen und niedrigeren Produktionsleistungen nicht mehr standhalten. Ein hoher Technikeinsatz, wie die Automatisierung von Routinearbeiten, lohnt sich erst in großen Beständen. In der Sauenhaltung haben zudem verschärfte Haltungsanforderungen (Gruppenhaltung) zu einem Ausscheiden kleiner Bestände beigetragen. Große Sauenbestände können sich nicht nur einfacher an die neuen Haltungsbedingungen anpassen, sie haben darüber hinaus den Vorteil, dass sie die Abnehmer (Schweinemastbetriebe) mit großen Ferkelpartien einheitlicher Genetik und in einheitlichem Gesundheitszustand beliefern können. Dies wird zunehmend von den Mastbetrieben gefordert.

### Milchviehhaltung

Die Wachstumsschwelle liegt inzwischen bei einer Bestandsgröße ab 100 Kühen. Allerdings halten immer noch zwei Drittel der Milchviehalter weniger als 50 Kühe. In diesen Beständen stehen 28 Prozent der Milchkühe. In den kleinen Beständen ist die Anbindehaltung nach wie vor die dominierende Haltungsform (ca. 90 Prozent des Milchviehs in Beständen mit weniger als 20 Kühen und 69 Prozent in Beständen mit 20 bis 49 Kühen). Diese Haltungsform hat nicht nur erhebliche arbeitswirtschaftliche Nachteile, sondern wird auch zunehmend gesellschaftlich kritisiert. Es ist anzunehmen, dass der ▶

Tabelle 2: Wahrnehmung des Begriffs »Massentierhaltung« im Vergleich mit den tatsächlichen Bestandsgrößen (Anzahl Tiere je Betrieb)

Tierart	Bestandsgrößen			Wo beginnt Massentierhaltung <sup>1</sup>
	Deutschland	Niedersachsen	Bayern	
Mastschweine, alle Betriebe	294	519	265	1.000
ohne Kleinsthaltungen < 100 Tiere	706	764	429	
Masthähnchen, alle Betriebe	14.900	35.100	4.655	5.000
ohne Kleinsthaltungen < 100 Tiere	48.282	56.950	23.573	
Milchkühe, alle Betriebe	46	59	31	500
ohne Kleinsthaltungen < 10 Tiere	52	64	35	

<sup>1</sup> Tierzahl, ab der 90 % der befragten Verbraucher von Massentierhaltung ausgehen.

Quelle: Kayser u. Spiller, 2011, ergänzt um Zahlen aus dem Bayerischen Agrarbericht 2012; Die niedersächsische Landwirtschaft in Zahlen 2011; Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 2012; eigene Berechnungen.

Großteil dieser Betriebe eher aus der Milchviehhaltung ausscheidet, als Modernisierungsmaßnahmen – wie die Investition in einen Laufstall – vorzunehmen. Technische Fortschritte in der Stall- und Melktechnik haben in den letzten Jahrzehnten erheblich zu einer verbesserten Arbeitsproduktivität der Milchviehhaltung beigetragen und ermöglichten damit stark steigende Kuhbestände. Der Melkroboter bietet allerdings gerade mittleren Milchviehbetrieben, die in Regionen mit hohen Flächen- und Arbeitskosten wirtschaften und deren Wachstum deswegen begrenzt ist, Entwicklungsmöglichkeiten. Es ist daher auch nicht verwunderlich, dass in einer Befragung mehr als 15 Prozent der Milchviehhalter angaben, zukünftig in Melkroboter investieren zu wollen (vgl. EDF – agri benchmark Snapshot, 2011).

### Erhebliches Wachstumspotenzial

Die durchschnittlichen Mastschweinebestände sind in Dänemark sechs Mal, in den Niederlanden drei Mal so groß wie in Deutschland. In der Sauenhaltung sieht es ähnlich aus. Bei den Milchviehbeständen sind die Unterschiede nicht ganz so ausgeprägt. So halten die Dänen im Durchschnitt drei Mal, die Niederländer eineinhalb Mal so viele Milchkühe wie ihre deutschen Kollegen. Die dänischen Milchviehbetriebe haben in den letzten Jahren ihre Bestände am stärksten ausgedehnt (Abb. 5), teilweise mit erheblichem Einsatz von Fremdkapital. Durch die hohen Kapitalbelastungen sind die großen Betriebe in den Jahren mit niedrigen Milchpreisen (2009/2010) erheblich unter Druck geraten. Dass Größe nicht alles ist und es verschiedene Strategien für den Betriebserfolg gibt, zeigen auch die Untersuchungen von Over et al. (2013). Österreich ist ein Beispiel dafür, dass auch kleine Bestände Zukunft haben können. Strukturelle Änderungen in der Milchviehhaltung gibt es zwar auch in Österreich, doch laufen diese dort erheblich langsamer ab als in vielen anderen EU-Staaten. Gründe dafür sind gute Möglichkeiten zur Einkommenskombination, die Produktion von höherpreisigen

Erzeugnissen und gut ausgestattete Förderprogramme (Extensivierungs-, Bioprämien).

Die intensiven Produktionssysteme, die sich im Zuge des Strukturwandels herausgebildet haben, werden von einem Großteil der Bevölkerung zunehmend kritisch gesehen. Vor allem die stark angewachsenen Bestandsgrößen in den Veredelungsbetrieben rufen in der Öffentlichkeit Ablehnung hervor. Es gibt Aufrufe zu Demonstrationen gegen »Tierfabriken« und »Massentierhaltungen« und in vielen Regionen Deutschlands Bürgerproteste und Bürgerinitiativen gegen neue Stallanlagen. Entsprechend den Ergebnissen einer von Kayser und Spiller (2011) durchgeführten onlinegestützten Befragung von 287 Bürgern fängt Massentierhaltung schon bei 5.000 Masthühnern und bei 1.000 Mastschweinen an (Tab. 2). Nahezu 100 Prozent der Masthähnchenproduktion und nahezu jeder neu gebaute Mastschweinstall würden demnach unter Massentierhaltung fallen.

Der starke Protest gegen große Stallhaltungsanlagen wird das Bestandsgrößenwachstum nach oben hin etwas begrenzen. Mit der verabschiedeten Novelle des Baugesetzbuches sind insbesondere gewerbliche Tierhaltungen von der Privilegierung des Stallbaus im Außenbereich ausgenommen. In einigen Bundesländern wurde zudem die Einführung der Tierschutz-Verbandsklage beschlossen. Damit wird die Genehmigung von Stallbauten für große Schweine- und Geflügelhaltungen künftig schwieriger.

### Verschärfte Anforderungen an die Tierhaltung

Niedersachsen hat mit seinem Tierschutzplan schon erste Maßnahmen ergriffen. Auch der Handel ist mit der Etablierung von Tierschutz-Labeln in dieser Hinsicht aktiv. Doch auch in unseren Nachbarländern gibt es verschiedene Aktivitäten, die nicht ohne Einfluss auf die deutsche Tierhaltung sein werden. Zu nennen ist die kürzlich verabschiedete Branchenvereinbarung in den Niederlanden, zu der sich der Lebensmitteleinzelhandelsverband (CBL), der Verband der Schlachtunternehmen (COV) und der Bauernverband (LTO) bekannt haben. Die niederländischen Supermarktketten werden ab dem Jahr 2015 ausschließlich Schweinefleisch mit den höheren Produktionsanforderungen anbieten. Die strengeren Anforderungen umfassen u. a. ein erhöhtes Platzangebot für Mastschweine (+25 Prozent) und für Ferkel (+50 Prozent), die Vermeidung von Schwanzkupieren und ein Verbot des Abschleifens der Zähne, einen Verzicht auf Ferkelkastration ab 2014 sowie die Verringerung des Antibiotikaeinsatzes um 70 Prozent bis 2015 gegenüber 2009.

### Starke regionale Konzentration

Diese hat in den letzten Jahren sogar noch weiter zugenommen – vor allem im nordwestdeutschen Raum (Abb. 6). Allein in den Landkreisen Vechta und Cloppenburg stiegen die Schweinebestände von

1999 bis 2010 um etwas mehr als ein Viertel. Verschärfend kommt hinzu, dass in diesen Regionen auch die Geflügelhaltung stark zugelegt hat. Die Milchviehhaltung verlagert sich ebenfalls zunehmend Richtung Nordwestdeutschland, wo sie ohnehin schon stark ist. So nahmen die Milchviehbestände in den Landkreisen Cuxhaven, Wesermarsch, Stade, Friesland, Ammerland und Kleve von 1999 bis 2010 zwischen 10 und 17 Prozent zu, während in den meisten anderen Regionen Deutschlands die Milchviehhaltung in diesem Zeitraum rückläufig war.

Den wirtschaftlichen Vorteilen einer hohen regionalen Konzentration in der Tierhaltung (Agglomerationseffekte) stehen teilweise erhebliche Probleme gegenüber: Umweltbelastungen durch hohen Nährstoffanfall, Emissionen aus den Stallanlagen, Geruchsbelästigungen und erhöhte Seuchenrisiken. So ist es nicht verwunderlich, dass sich in diesen viehdichten Regionen vermehrt Widerstand in der Bevölkerung gegen eine weitere Ausdehnung der Tierhaltung regt. Inzwischen sehen auch einige Kommunen die starken Betriebserweiterungen in der Tierhaltung und Stallneubauten kritisch, engen sie doch die Möglichkeiten der Baubehörden ein, Flächen für Bau- und Gewerbegebiete auszuweisen. Von daher ist zu erwarten, dass der weiteren regionalen Konzentration zunehmend Grenzen gesetzt werden (u. a. durch die Änderungen im Baugesetzbuch und die anstehende Novellierung der Düngeverordnung). Hinzu kommt, dass steigende Pachtpreise das Wachstum der Betriebe in diesen Regionen zunehmend begrenzen.

**Zu erwartende Entwicklungen in der Nutztierhaltung**

- ▶ Die Bestandsgrößen werden auch zukünftig im Durchschnitt weiter wachsen (Nutzung von Skaleneffekten). Das Ausmaß des Wachstums wird zwischen den Betrieben jedoch stark differieren. Wachstum ist nämlich nur eine Möglichkeit von vielen, ein angemessenes Einkommen zu erzielen. Die Möglichkeiten fallen allerdings regional sehr unterschiedlich aus.
- ▶ Tierschutz- und immissionsschutzrechtliche Auflagen werden zunehmen. Diese können besonders für Betriebe mit kleinen Beständen das »Aus« bedeuten, da sie die Anpassungskosten nicht tragen können.
- ▶ Rechtliche Änderungen (z. B. Baurecht) und die kritische Haltung der Öffentlichkeit gegenüber großen Beständen (»Massentierhaltung«) werden die Ausdehnung zu sehr großen Beständen erschweren. Die öffentliche Diskussion wird darüber hinaus zu einer verringerten Investitionsneigung führen.
- ▶ Flächenknappheit und damit steigende Pachtpreise, steigende Kosten für die »Gülleentsorgung« und Arbeitskräftemangel wirken in einigen Regionen begrenzend auf die weitere Ausdehnung der Tierbestände.
- ▶ Mit steigenden Bestandsgrößen wird die Spezialisierung in vielen Betrieben weiter zunehmen. Es kommt zur Auslagerung von Arbeiten nach außen (z. B. Bewirtschaftung der Ackerflächen, Futterproduktion, Färsenaufzucht etc.). Aber: Mehrere Standbeine bieten eine Absicherung gegen Niedrigpreispasen.
- ▶ Der regionale Konzentrationsprozess wird sich abgeschwächt fort-

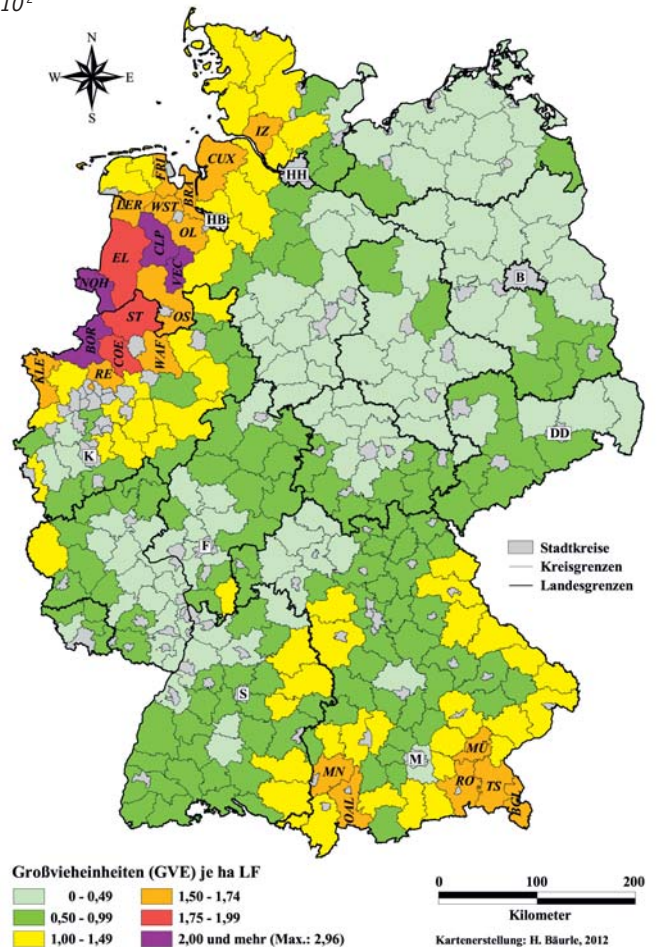
setzen. Die Ausdehnung der Tierhaltung stößt in einigen Regionen an Grenzen. So wird in den viehstarken Gebieten die Entwicklung durch Gesetzesänderungen (Baugesetzbuch, Verbandsklagerecht, ggf. Novellierung der Düngeverordnung) begrenzt.

- ▶ Mit dem Ende der Milchquotenregelung im Jahre 2015 wird von vielen Akteuren ein verstärkter regionaler Strukturwandel erwartet. Dem ist jedoch zu entgegnen, dass eine räumliche Verlagerung der Milchproduktion an die wettbewerbsfähigsten Standorte schon längst stattfindet bzw. stattgefunden hat (über Quotenhandel).

**Flächennutzung, Flächennutzungskonkurrenz**

In Deutschland werden 52 Prozent der Landesfläche landwirtschaftlich genutzt. Durch die Ausdehnung von Siedlungs- und Verkehrsflächen ist die Landwirtschaftsfläche in den letzten zehn Jahren um ▶

Abb. 6: Großvieheinheiten je ha LF in den Landkreisen Deutschlands 2010<sup>2</sup>



Quelle: Bäurle H., Tamásy C. (2012)

2 Recherchen von Bäurle und Tamásy (2012) zufolge sind die Viehbestandsdichten in einigen Landkreisen Niedersachsens deutlich höher als mit der Landwirtschaftszählung 2010 ermittelt (z. B. gibt es in Vechta entsprechend den Daten der Tierseuchenkassen eher 4 als die knapp 3 GVE/ha).



**Hiltrud Nieberg**

*Dir. u. Prof. Dr.,  
Agrarökonomin, Leiterin  
des Thünen-Instituts für  
Betriebswirtschaft*



**Bernhard Forstner**

*Agrarökonom, Wissen-  
schaftlicher Mitarbeiter  
im Thünen-Institut für  
Betriebswirtschaft*

Fotos: Katja Seifert, Thünen-Institut

410.000 Hektar geschrumpft. Zwar ist der Flächenverbrauch in den letzten zwei Jahrzehnten von 120 auf 87 Hektar je Tag zurückgegangen, jedoch ist dieser Wert noch weit vom 30-ha-Ziel der Bundesregierung für das Jahr 2020 entfernt.

### **Dauergrünlandflächen**

Sie sind seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich zurückgegangen. Ein großer Teil wurde aus Rentabilitätsgründen in Ackerflächen umgewandelt. So ist der Dauergrünlandanteil an der LF seit Mitte der 1990er Jahre von 30,5 auf 27,8 Prozent gesunken, während der Ackerflächenanteil von 68,2 auf 71 Prozent gestiegen ist. Abnehmende Rinderbestände und häufig eine vergleichsweise höhere Rentabilität des Ackerbaus lassen auch in Zukunft einen weiteren Rückgang an (ackerfähigen) Dauergrünlandflächen erwarten. Allerdings versucht die Politik seit einigen Jahren dagegengzusteuern, indem sie die Direktzahlungen an den Erhalt von Dauergrünlandflächen knüpft.

### **Ackerflächennutzung**

Durch die indirekte Förderung des Energiepflanzenanbaus durch die Steuerbegünstigung für Biodiesel und Pflanzenöl, die Einspeisevergütung für regenerativ erzeugten Strom sowie Quoten zur Beimischung von Biotreibstoffen hat sich die Ackerflächennutzung seit Anfang der 2000er Jahre stark verändert. Inzwischen werden laut Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe (FNR) auf etwa 20 Prozent der Ackerfläche (2,4 Mio. Hektar) Energiepflanzen und Pflanzen zur

stofflichen Nutzung angebaut. Den größten Anteil mit 2,1 Mio. Hektar nehmen dabei Energiepflanzen (Raps, Silomais) ein. In den letzten Jahren ist vor allem die Silomaisanbaufläche rasant angestiegen, seit 2003 um fast 900.000 Hektar auf etwas über 2 Mio. Hektar. Die Ausdehnung des Silomaisanbaus erfolgte zulasten von Ackerfutter, wettbewerbsschwachen Getreidearten und auf umgebrochenen Grünlandflächen. In einigen Regionen mit hoher Vieh- und Biogasanlagedichte ist der Silomaisanbau inzwischen derart dominierend, dass von einer »Vermaisung« der Landschaft gesprochen wird. Durch die EEG-Novelle von 2012 findet jetzt allerdings nur noch ein verhaltener Ausbau der Biogasanlagen statt. Dementsprechend werden auch die Silomaisflächen weniger stark als bisher zunehmen.

### **Agrarumweltmaßnahmen**

Seit Mitte der 1990er Jahre werden diese im Rahmen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum finanziell gefördert. Mit der Teilnahme verpflichten sich Landwirte freiwillig für einen gewissen Zeitraum (i. d. R. 5 Jahre), vorher festgelegte, besonders umweltfreundliche Bewirtschaftungsverfahren auf ihrem Betrieb einzuhalten. Je nach Bundesland wird ein unterschiedlich breites Spektrum an Maßnahmen angeboten. Laut BMELV wurden im Jahr 2010 Agrarumweltmaßnahmen auf rund 5,4 Mio. Hektar Vertragsfläche (32 Prozent der LF) gefördert. Ökolandbau ist eine der wenigen Maßnahmen, die bundesweit angeboten werden. Etwas mehr als eine Million Hektar LF werden inzwischen nach den Richtlinien des ökologischen Landbaus bewirtschaftet (6,2 Prozent der LF). Vor dem Hintergrund, dass in Zukunft weniger Mittel im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für die Förderung der Entwicklung ländlicher Räume (sog. 2.-Säule-Maßnahmen) zur Verfügung stehen sollen, ist jedoch zu erwarten, dass das Spektrum und die Honorierung von Agrarumweltmaßnahmen eingeschränkt wird. Daher ist mit einem rückläufigen Umfang an Vertragsfläche zu rechnen.

### **»Greening«**

Mit der bevorstehenden Agrarreform wird erstmals versucht, deutlich stärker als bisher Einfluss auf die Flächennutzung zu nehmen. Mit dem »Greening« der Direktzahlungen ist vorgesehen, dass Landwirte 30 Prozent ihrer Direktzahlungen nur dann erhalten, wenn sie konkrete Umweltleistungen erbringen. Diese umfassen eine verstärkte Anbaudiversifizierung, den Erhalt von Dauergrünlandflächen und die Bereitstellung von sogenannten »ökologischen Vorrangflächen« auf zunächst 5 Prozent der Ackerflächen. Die einzelnen Greening-Komponenten entfalten in unterschiedlichem Ausmaß einen teilweise erheblichen Anpassungsbedarf bei den Betrieben. Es ist absehbar, dass das »Greening« etwas mehr Vielfalt in die Agrarlandschaft bringen wird. Dieser Effekt wird aufgrund der geänderten Vorgaben und diversen Ausgestaltungsmöglichkeiten vermutlich jedoch deutlich geringer sein, als im Ursprungsvorschlag der EU-Kommission geplant und als sich viele Umweltverbände wünschen. Da die Landwirte frei wählen können, welche Art an ökologischen Vorrangflächen sie wo auf ihrer Betriebsfläche etablieren, wird es im Resultat in der Agrarlandschaft einen Flickenteppich von ökologischen Vorrangflächen





*Der Nutzen der durch die Agrarreform vorgegebenen ökologischen Vorrangflächen auf zunächst 5 Prozent der Ackerflächen ist umstritten.*

mit unterschiedlichen Umweltqualitäten geben. Das Greening kann daher als eine wenig zielorientierte Maßnahme bezeichnet werden. Letztlich könnte mit dem gleichen Finanzaufwand durch gezielte Umweltmaßnahmen ein Mehr an öffentlichen Gütern erstellt werden. Es fehlt ein integriertes Agrarlandschaftsmanagement, das die verschiedenen Nutzungsansprüche einbezieht.

## Fazit

Der agrarstrukturelle Wandel wird sich fortsetzen, wobei – wie auch schon in der Vergangenheit – deutliche regionale Unterschiede in der Entwicklung auftreten werden. Folgende wesentliche Tendenzen lassen sich erkennen:

- ▶ Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe und der in der Landwirtschaft Beschäftigten wird weiter abnehmen. Gleichzeitig werden viele professionell geführte Betriebe deutlich wachsen.
- ▶ Allerdings wird das bunte Bild aus Unternehmen sehr unterschiedlicher Größenordnungen, verschiedener Spezialisierungs- bzw. Diversifizierungsgrade und regional stark divergierender Strukturen weiterhin die deutsche Landwirtschaft dominieren. Diese Heterogenität ergibt sich aus den spezifischen Anpassungen an natürliche und wirtschaftliche Bedingungen, gegebene Ausgangssituationen und Pfadabhängigkeiten sowie vorhandene Entwicklungsmöglichkeiten.
- ▶ Die Nutztierhaltung in Deutschland konnte in den letzten Jahren die Produktion deutlich ausweiten. Es gibt aber eine zunehmende Diskrepanz zwischen der Branchenentwicklung und den gesellschaftlichen Ansprüchen (v. a. in der Veredlungswirtschaft). Der gesellschaftliche Druck auf sehr große Tierbestände wird zunehmen, nicht nur in den Veredlungsregionen.
- ▶ Tierschutzauflagen und auch spezielle Anforderungen des Handels können dazu führen, dass sich die Aufgabe von kleinen Tierbeständen weiter beschleunigt.
- ▶ Stark verschärfte Auflagen in Deutschland können eine Abwanderung der Tierhaltungen in andere Länder nach sich ziehen. Wenn

man dies vermeiden will, sind flankierende Maßnahmen, z. B. im Rahmen der Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum, notwendig. Beispielsweise kann die Agrarinvestitionsförderung eine wichtige Rolle im Transformationsprozess zu mehr Tierwohl und Umweltschutz in den Betrieben spielen.

- ▶ Die wirtschaftlichen Kräfte führen einerseits zu einer Konzentration von Produktion in besonderen Gunstregionen, andererseits werden zunehmende Auflagen und die Genehmigungspraxis in Intensivgebieten (Veredlungszentren der Tierhaltung) die weiteren Konzentrationsprozesse begrenzen.
- ▶ Familieneinzelunternehmen und Unternehmensgesellschaften werden zunehmend komplexere Strukturen aufweisen, um sich an die rechtlichen Rahmenbedingungen optimal anpassen zu können. In den bestehenden Agrarstatistiken können diese jedoch nicht nachgezeichnet werden. Von daher spiegelt die derzeitige Agrarstatistik die tatsächliche Einkommenslage der landwirtschaftlichen Unternehmer/n immer weniger gut wider. Für eine sachgerechte Analyse der Einkommenslage sind daher künftig angepasste Erfassungsmethoden zu entwickeln, um insbesondere die für eine effektive Politikberatung notwendigen Grundlagen erarbeiten zu können.
- ▶ Die Produktionsweisen werden weiterhin einer starken Professionalisierung unterliegen, was auch Anpassungen in der Berufsausbildung nach sich ziehen muss. Eine zunehmende Transparenz der Produktion und stärkere Kontrollen lassen mittelmäßiges Wirtschaften nicht mehr zu. Der Wunsch nach Rückverfolgbarkeit entlang der Produktionskette wird zu mehr vertikaler und horizontaler Kooperation (Vertragsproduktion, Erzeugerzusammenschlüsse) führen.

Die Anzahl der Betriebe ist in den letzten Jahrzehnten anscheinend ganz unabhängig von den politischen Rahmenbedingungen kontinuierlich zurückgegangen. Die Politik ist jedoch hinsichtlich Richtung und Ablauf des agrarstrukturellen Wandels trotz starker wirtschaftlicher Triebkräfte nicht ohnmächtig. Sie ist auch nicht untätig. Durch die Gestaltung des fachrechtlichen Rahmens können deutliche Veränderungen herbeigeführt werden. Zu nennen sind vor allem auch das Bodenverkehrsrecht (v. a. GrdstVG, LPachtVG), das Baugesetzbuch, das Umweltrecht (z. B. Düng-V0), Tierhaltungsvorschriften, das Bewertungs- und Steuerrecht. Voraussetzung für die Gestaltung der Agrarstruktur und eine konsistente Agrarpolitik sind klare strukturpolitische Vorstellungen, an denen es jedoch derzeit noch mangelt. ◀

## Literatur

- Bäuerle H., Tamásy C. (2012): Regionale Konzentrationen der Nutztierhaltung in Deutschland. Institut für Strukturforchung und Planung in agrarischen Intensivgebieten (ISPA), Mitteilungen Heft 79, Vechna Dez. 2012. Destatis-Datenbanken: [www.destatis.de](http://www.destatis.de), [www-genesis.destatis.de](http://www-genesis.destatis.de).
  - Kayser M., Spiller A. (2011): Massentierhaltung: Was denkt die Bevölkerung? Ergebnisse einer Studie. Vortrag anlässlich der ASG-Herbsttagung, Göttingen, 11. November 2011.
  - Over R., Bahrs E., Kiefer L. (2013): Zukunft Milch: Mit welcher Strategie zum Erfolg? Top agrar 4/2013, S. 34–37.
- Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (div. Jgg.)