Vortrag zur
ASG Frühjahrstagung 2009
12. Juni 2009, Stendal

LEIBNIZ-INSTITUT FÜR AGRARENTWICKLUNG IN MITTEL- UND OSTEUROPA

Agrarstrukturen nach 20 Jahren Transformation
Stand, Potentiale und Herausforderungen

Alfons Balmann

Nach fast 20 Jahren Transformation haben sich in den neuen Bundesländern Agrarstrukturen etabliert, die sich von denen in den alten Bundesländern sowie auch in Westeuropa deutlich unterscheiden. Obwohl hier eine Vielzahl von Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben entstanden ist, wird die Produktion auch heute von großen Agrarunternehmen dominiert. Während beispielsweise in Westdeutschland weniger als 2% der landwirtschaftlichen Nutzfläche von Unternehmen mit mehr als 500 ha bewirtschaftet werden, sind dies im Osten mehr als zwei Drittel, davon der weit überwiegende Teil von Unternehmen mit mehr als 1000 ha. Auch hinsichtlich der Rechtsformen dominieren im Osten juristische Personen sowie Personengesellschaften mit zusammen etwa 75% die Produktion während im Westen über 90 % der Fläche von Einzelunternehmen bewirtschaftet wird. Rein zahlenmäßig sind die Großbetriebe jedoch auch im Osten in der Minderheit. Nur etwa 15% der Betriebe in den neuen Bundesländer und nur knapp 1% aller deutschen Betriebe verfügen über eine Fläche mit mehr als 500 ha. Die ostdeutsche Agrarstruktur lässt sich somit als dual bezeichnen, wie es auch auf eine Reihe anderer Transformationsländer zutrifft, wie etwa Tschechien, Slovakei, Ungarn, Ukraine und Russland: Großbetriebe sind aus wirtschaftlicher Perspektive bedeutsam; Klein- und Kleinstbetriebe aus einer eher sozialen Perspektive; mittlere Betriebe dagegen weder wirtschaftlich noch aus sozialer Sicht.

Grundsätzlich findet sich eine gewisse Dualität innerhalb der Agrarstruktur auch in den alten Bundesländern. Diese ist in der Veredlungswirtschaft stärker ausgeprägt als in der Milchproduktion. Zudem sind westdeutsche Veredlungsbetriebe aufgrund der hohen Intensität wirtschaftlich gesehen größer, als es die reine Flächenausstattung widerspiegelt. Gegenüber neueren internationalen Entwicklungen, etwa den USA und Dänemark sowie zunehmend auch in Mittel- und Osteuropa, wo große Agrarkonzerne in großem Stile Investieren, stellt sich die Frage, ob es auch größeren westdeutschen Haupterwerbsbetrieben gelingt, Anschluss zu halten.

Die Dominanz der großbetrieblichen Strukturen in den neuen Ländern begründet sich letztlich darauf, dass es den Unternehmensleitungen zumeist gelungen ist, sehr rentable Unternehmen zu entwickeln. Auffällig dabei ist, dass für alle Unternehmensgruppen gilt, dass überdurchschnittlich große Unternehmen auch überdurchschnittlich rentabel sind. Dies spiegelt sich vor allem in Jahren mit hohen Preisen und guten Erträgen wider, wie im Wirtschaftsjahr 2007/2008. Die Gründe der hohen Rentabilität sind vielfältig. Neben vergleichsweise niedrigen Pachtpreisen sowie technischen Größenvorteilen, wie etwa der Kostendegressionen in der Technik und arbeitswirtschaftlichen Vorteilen, dürften sie nicht zuletzt in einer ausgefeilten Produktionstechnik und damit verbunden hohen Naturalleistungen liegen. Auswertungen von Testbetrieben des BMELV weisen für das Wirtschaftsjahr 2007/2008 aus, dass sehr große juristische Personen durchschnittliche Milchleistungen je Kuh und Ferkel je Sau erzielen, die

zwischen 5% und 10% höher liegen als etwa bei durchschnittlichen Haupterwerbsbetrieben in Niedersachsen, dem in Westdeutschland führenden Standort.

Trotz des wirtschaftlichen Erfolges weisen die Unternehmen im Osten jedoch auch einige Problembereiche auf. Zum einen wirtschaften die landwirtschaftlichen Unternehmen in den neuen Bundesländern überwiegend mit Fremdarbeitskräften, Pachtflächen sowie Fremdkapital. Da diese Faktoren eine regelmäßige Entlohnung verlangen, ergibt sich in Krisenzeiten eine höhere Anfälligkeit. Ein zweiter damit verbundener Aspekt liegt darin, dass die Eigenkapitalausstattung in Relation zur Größe der Unternehmen nach wie vor weit hinter westlichen Maßstäben zurück liegt und damit Wachstumsmöglichkeiten insbesondere in die äußerst kapitalintensive tierische Veredlung begrenzt. Mehr noch als die juristischen Personen weisen größere Haupterwerbsbetriebe trotz einer ebenfalls beträchtlichen Rentabilität erst eine für ihre Größe vergleichsweise geringe Eigenkapitaldecke auf. Laut Auswertungen von Testbetrieben findet sich bei vielen größeren Haupterwerbsbetrieben auch heute noch ein Eigenkapitalbesatz von weniger als 1500 € je ha LF, nicht selten von weniger als 1000 € je ha LF. Damit liegt die Eigenkapitalquote vielfach unter 50% teilweise sogar bei weniger als 25%. Hieraus lässt sich auch erklären, warum im Osten die Veredlungswirtschaft eine vergleichsweise geringe Rolle spielt und überhaupt die Intensität deutlich niedriger ist.

Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene resultiert aus der geringeren Intensität eine geringere Wertschöpfung und damit verbunden eine geringere Beschäftigung nicht nur innerhalb des Agrarsektors, sondern auch in der landwirtschaftlichen Wertschöpfungskette insgesamt. Im Agrarbereich spiegelt sich das bezogen auf die landwirtschaftliche Nutzfläche in einem weniger als halb so hohen Arbeitseinsatz wider. Bezogen auf die erzielte Wertschöpfung kann dennoch konstatiert werden, dass ein deutlich höherer Wertschöpfungsanteil der Arbeitsentlohnung dient als im Westen.

Das nach 20 Jahren Transformation Erreichte lässt sich demnach so zusammenfassen, dass sich in den neuen Bundesländern eine äußerst produktive und rentable Agrarstruktur entwickelt hat, deren Schwäche wohl hauptsächlich in einer noch vergleichsweise geringen Eigenkapitalbesatz liegen dürfte. Dadurch sind einerseits die vorhandenen Unternehmen für Krisen möglicherweise anfälliger als westdeutsche Haupterwerbsbetriebe und andererseits bleiben erhebliche Wertschöpfungspotentiale im ländlichen Raum ungenutzt. Mittelfristig ließe sich insbesondere Letzteres wohl nur durch die Gewinnung von Risikokapital von außerhalb lösen. Das allerdings würde vermutlich voraussetzen, dass externe Investoren insbesondere für Investitionen in die Veredlungswirtschaft gewonnen würden. Hierbei wäre jedoch davon auszugehen, dass diese nur in Anlagengrößen investieren würden, die auch für ostdeutsche Verhältnisse als sehr groß zu bezeichnen wären.

Mit Blick auf die Zukunft stellt sich jedoch auch die Frage, ob und wie der Agrarsektor in den neuen Bundesländern die sich weltweit vollziehenden Veränderungen in den Rahmenbedingungen bewältigen kann. Dies betrifft den Globalisierungsprozess mit erheblichen weltweiten Verschiebungen von Angebot und Nachfrage sowie die zunehmenden Bedeutung internationaler Qualitätsstandards, Fortschritte in der Biotechnologie verbunden mit einer zunehmenden Wissensintensität, den Klimawandel und nicht zuletzt Veränderungen in den politischen Rahmenbedingungen. Bezüglich mehrer dieser Trends deutet einiges darauf hin, dass sie großbetrieblichen Strukturen zusätzliche komparative Vorteile eröffnen. Im Grunde ist zu vermuten, dass sich sowohl die Globalisierungstendenzen als auch die zunehmende Wissensbasierung bereits in den oben genannten Erfolgen großer Unternehmen, wie etwa der hohen Produktivität und Rentabilität, widerspiegeln. Dennoch stellt sich die Frage, ob es gelingt ein effektives Risikomanagement zum Umgang mit Preisschwankungen zu etablieren sowie weiteres Risikokapital zu gewinnen. Weitere Herausforderungen könnten sich aus dem Klima-

wandel und den politischen Rahmenbedingungen ergeben. Hinsichtlich des Klimawandels stellt sich dabei nicht nur die Frage danach ob etwa der Trockenstress im Osten zunimmt, sondern auch danach, wie sich Wetterrisiken managen lassen.

Mit Blick auf die zukünftigen politischen Rahmenbedingungen stellt sich insbesondere die Frage nach der gesellschaftlichen Akzeptanz einer großbetrieblichen und wissensbasierten Landwirtschaft. Aktuelle Widerstände gegen die Zulassung gentechnisch veränderter Pflanzen, gegen große Investitionsvorhaben in Schweineproduktionsanlagen und gegen die Abschaffung der Milchquoten zeigen ebenso wie auch die Health Check Beschlüsse zur Gemeinsamen Agrarpolitik der EU, dass diese Akzeptanz nur bedingt gegeben ist. Es scheint vielmehr so, als ob Gesellschaft und Politik den Agrarsektor eher aus Sicht der zahlenmäßig dominierenden kleineren und mittleren Betriebe wahrnehmen, die sich von ihrem Entwicklungspotential zumeist unterhalb der Wachstumsschwelle befinden. Da zu erwarten ist, dass der überwiegende Teil dieser Betriebe früher oder später im Rahmen des Strukturwandels ausscheiden wird, scheint der Agrarstrukturwandel in der Gesellschaft als Problem empfunden zu werden, was sich in Begriffen wie "Bauernsterben" ebenso widerspiegelt wie im Begriff "Agrarfabriken" als Bezeichnung für Großbetriebe. Diese Sichtweise wird in der politischen Diskussion noch dadurch verstärkt, dass neben dem Ost-West Unterschied auch ein Nord-Süd Gefälle in den Betriebsgrößen vorliegt, was in den letztgenannten Regionen verbunden ist mit der Befürchtung, dass sich der Strukturwandel verschärfen könnte. Damit verbunden sind politische Bemühungen gerade aus kleinbetrieblich strukturierten Regionen Gegenmodelle zu einer wettbewerbs- und marktorientierten Landwirtschaft zu entwickeln und verteidigen. Die agrarpolitische Herausforderung aus Sicht der neuen Bundesländer dürfte weniger darin liegen, Direktzahlungen zu erhalten als relative Benachteiligungen und Entwicklungshemmnisse ihrer Unternehmen zu verhindern. Das jedoch würde erfordern, der Öffentlichkeit deutlich stärker als bisher die gesellschaftlichen Leistungen einer modernen, international wettbewerbsfähigen Landwirtschaft zu vermitteln. Neben ökonomischen Aspekten betrifft dies ebenso Themen wie Nachhaltigkeit, Umwelt und Tiergerechtheit.