



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Böse, C.; Welschof, J.: Strukturelle Anpassungsprozesse und Politikmaßnahmen im Bereich der Landwirtschaft der neuen Bundesländer. In: Schmitt, G.; Tangermann, S.: Internationale Agrarpolitik und Entwicklung der Weltagrarwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 28, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1992), S.273-283.

STRUKTURELLE ANPASSUNGSPROZESSE UND POLITIKMAßNAHMEN IM BEREICH DER LANDWIRTSCHAFT DER NEUEN BUNDESLÄNDER

von

Christian BÖSE und Jürgen WELSCHOF, Bonn

1 Einleitung: Anpassungsdruck durch mangelhafte Effizienz in der Ausgangssituation¹

Der zu DDR-Zeiten als Musterbeispiel für die Leistungsfähigkeit des Sozialismus gerühmte Agrarsektor wurde mit der Schaffung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion vor einen immensen Anpassungsdruck gestellt. Die im folgenden kurz dargestellten Ergebnisse sektoraler Berechnungen machen die mangelhafte Effizienz der ostdeutschen Landwirtschaft in der Ausgangssituation unmittelbar sichtbar.

Die Landwirtschaft der ehemaligen DDR konnte im Durchschnitt der Jahre 1986 bis 1989 eine Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen (BWSm) von fast 29 Mrd. Mark der DDR erwirtschaften. Auch nach der Entlohnung der eingesetzten Produktionsfaktoren verblieb noch ein jährliches Nettoeinkommen aus landwirtschaftlicher Tätigkeit in Höhe von rund 15 Mrd. Mark (vgl. BÖSE et al., 1991, S. 69 ff). Von diesem Betrag mußte ein großer Teil (etwa 5 - 6 Mrd. M) an den Staat abgeführt werden. Der verbleibende Überschuß diente der Finanzierung von Investitionen im landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Bereich, wurde zum Teil in Form von Prämien ausgezahlt und floß in die von den Betrieben gehaltenen Fonds (Reservfonds, Sozial- und Kulturfonds).

Bewertet man das Mengengerüst von Produktion und Vorleistungseinsatz mit westdeutschen Preisen von 1990, so verschlechtert sich dieses Ergebnis drastisch. Die Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen (BWSm) fällt auf rund 3 Mrd. DM ab. Ohne überhaupt Abschreibungen und Zinszahlungen vornehmen zu können, hätte die erzielte BWSm lediglich ausgereicht, um weniger als ein Drittel der bisherigen Löhne der in den landwirtschaftlichen Betrieben Tätigen zahlen zu können. Bei Ansatz der bisherigen Abschreibungen, Zinsen und Löhne ergibt sich rechnerisch ein negatives Nettoeinkommen aus landwirtschaftlicher Produktion von insgesamt etwa -10 Mrd. DM.

Bei näherer Betrachtung der voranstehenden Ergebnisse wird deutlich, daß das hohe (zunächst hypothetische) Gesamtdefizit zu einem großen Teil auf die geringe Effizienz des Betriebsmitteleinsatzes und die vergleichsweise hohe Lohnkostenbelastung zurückzuführen ist.

¹ Im folgenden wird auf die Ergebnisse von Untersuchungen zurückgegriffen, die am Institut für Agrarpolitik, Marktforschung und Wirtschaftssoziologie der Universität Bonn in Zusammenarbeit mit dem Institut für Agrarökonomie Berlin im Auftrage des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten durchgeführt wurden.

Differenziertere Analysen (vgl. BÖSE et al., 1991, S. 75) haben gezeigt, daß die Tierproduktion von den grundsätzlich neuen Preisbedingungen besonders stark betroffen war. Insbesondere wiesen die Rinder- und Schweinemast im Durchschnitt stark negative Deckungsbeiträge (-432 bzw. -33 DM/Tier/Jahr) und damit ungünstige Ausgangsbedingungen auf, während die Milchproduktion mit 1078 DM/Kuh/Jahr günstiger zu beurteilen war. Im Bereich der Pflanzenproduktion ließen die Ergebnisse insgesamt günstigere Startbedingungen erwarten.

2 Strukturelle Anpassungsprozesse in den Bereichen Produktion, Vorleistungs- und Faktoreinsatz

2.1 Die Entwicklung von Produktionsstruktur und -mengen

Der von den neuen gesellschaftspolitischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie den veränderten Preisrelationen und Kontingentierungen ausgehende Anpassungsdruck hat im Zusammenwirken mit den angebotenen Programmen zur Flächenstilllegung bzw. Extensivierung bereits kurzfristig erhebliche Veränderungen der Produktionsstrukturen induziert.

Die wichtigsten Anpassungen im Bereich der pflanzlichen Produktion resultieren aus einer deutlichen Einschränkung der Anbauflächen von Kartoffeln, Feldfutterfrüchten und Zuckerrüben (vgl. Übersicht 1). Der Rückgang der Getreidefläche wurde vor allem durch die umfangreiche Flächenstilllegung verursacht, wobei der Roggenanbau mit Abstand am stärksten eingeschränkt wurde.

Übersicht 1: Entwicklung der Nutzungsstruktur der Ackerfläche (a) und Produktionsmengen (b)

		1989 ⁽¹⁾	1990 ⁽²⁾	1991 ⁽³⁾	Veränderung in Prozent	
					1990:1989	1991:1989
(a, in 1000 ha)	Getreide, dar.	2459	2535	2059	3	-16
	Weizen	777	773	760	-1	-2
	Gerste	895	937	854	5	-5
	Roggen	624	648	337	4	-46
	Zuckerrüben	217	206	159	-5	-27
	Raps	148	152	321	3	117
	Kartoffeln	431	347	112	-19	-74
	Feldfutterfrüchte	1081	1098	829	2	-23
	Sonstiges Ackerland	340	345	585	1	72
	Ackerland gesamt	4676	4683	4065	0	-13
	Flächenstilllegung	0	0	599	-	-
(b, in 1000 t)	Getreide, dar.	10814	11833	10873	9	1
	Weizen	3477	4234	4402	22	27
	Gerste	4683	4878	4732	4	1
	Roggen	2103	2056	1375	-2	-35
	Zuckerrüben	6220	7092	.	14	.
	Raps	419	372	762	-11	82
	Kartoffeln	9167	8204	.	-11	.

Quellen: (1) Stat. Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990; (2) (a) Bodennutzungshaupterhebung; (b) vorläufig, Stat. Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990; (3) (a) Bodennutzungshaupterhebung; (b) Erntebericht des BMELF, COCERAL.

Im Vergleich zur Ausgangssituation führen diese Veränderungen der Anbauflächen voraussichtlich nur bei Roggen und Kartoffeln zu einem erheblichen Rückgang der Erntemengen. Bei Raps ist infolge der starken Flächen- und einer leichten Ertragserhöhung mit einer erheblichen Produktionsausdehnung zu rechnen. Auch die Weizen-erzeugung ist im Vergleich zur Ausgangssituation angestiegen.

Im Bereich der Tierproduktion sind die 1990 beobachteten und für 1991 erwartbaren Anpassungsprozesse noch wesentlich stärker ausgefallen, was insbesondere in einer drastischen Reduktion der Tierbestände bei den meisten Tierarten zum Ausdruck kommt (vgl. Übersicht 2).

Übersicht 2: Entwicklung der Tierbestände (a) und der Tierproduktion (b)

		1989 ⁽¹⁾	1990 ⁽¹⁾	1991 ⁽²⁾	Veränderung in Prozent	
					1990:1989	1991:1989
(a, in 1000 St.)	Rinder, dar.	5724	4927	4750	-14	-17
	Milchkühe	2000	1685	1400	-16	-30
	Schweine	12013	8742	6500	-27	-46
	Schafe	2603	1448	1300	-44	-50
	Geflügel, dar.	49270
	Legehennen	24866	17934	15020	-28	-40
(b, in 1000 t)	Rind- und Kalb- fleisch	402	522	.	30	.
	Schweinefleisch	1401	1377	.	-2	.
	Schaf- und Ziegen- fleisch	20	31	.	55	.
	Geflügelfleisch	178	150	.	-16	.
	Kuhmilch	8193	7900	.	-4	.
	Eier	354	300	.	-15	.

Quellen: (1) Agrarbericht 1991, bei (b) Bruttoeigenerzeugung, 1990 vorläufig; (2) geschätzt zum 30.6.1991, BAUERNVERBAND e.V. Berlin.

Der Bestandsabbau führte 1990 bei Rind- und Kalbfleisch sowie bei Schaffleisch zu Angebotserhöhungen, die jedoch vorübergehend sind. Sobald sich die Bestände auf einem niedrigen Niveau eingependelt haben, wird die Reduktion der Produktionsmengen deutlich sichtbar.

2.2 Die Entwicklung des Vorleistung- und Faktoreinsatzes

Vorleistungseinsatz

Die eingangs kurz skizzierte Effizienzanalyse deckt die ungünstige Leistungs-Kosten-Relation der landwirtschaftlichen Produktion in der Ausgangssituation auf. Der im Verhältnis zum Ertragsniveau hohe Aufwand an mineralischem Dünger und Pflanzenschutzmitteln ist hinlänglich bekannt. Aber auch im Bereich der Aufwendungen für Reparaturmaterial und -leistungen sowie für Energie befand sich die Landwirtschaft der neuen Bundesländer aufgrund der veralteten Technik in einer ungünstigen Ausgangslage (vgl. BÖSE et al., 1991, S. 76). Anpassungen beim Vorleistungseinsatz, teilweise auch durch die Liquiditätsengpässe erzwungen, waren und sind noch vor allem im Bereich Düngung und Pflanzenschutz relativ rasch möglich, während die vergleichsweise hohen Aufwendungen für Reparaturen und Energie nur im Zuge einer Modernisierung der technischen Ausstattung vermindert werden können.

Arbeitskräfteeinsatz

Das Problem eines zu hohen Arbeitskräftebesatzes und des Rückstandes der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft der ehemaligen DDR wurde in den ersten Wochen der Währungs- und Wirtschaftsunion durch die Liquiditätsprobleme zahlreicher Betriebe, die nicht mehr zur Auszahlung der vollen monatlichen Lohnsumme in der Lage waren, deutlich.

Im Jahr 1989 waren noch rund 850.000 Personen² in der Landwirtschaft beschäftigt. Bis zum März 1991 hat sich diese Zahl um rund 330.000 auf 520.000 Beschäftigte reduziert. Die Kündigung von Beschäftigten, der Übergang in den Vorruhestand und die Ausgliederung bzw. Reduktion nichtlandwirtschaftlicher Arbeitsbereiche haben einen erheblichen Anteil an der Gesamtreduktion. Darüber hinaus war im März 1991 von den verbliebenen Arbeitskräften jeder zweite von Kurzarbeit betroffen (BMELF, 1991).

Gerade die hohe Zahl der Kurzarbeiter zeigt, daß der Druck auf die Unternehmen, auch weiterhin Arbeitskräfte freizusetzen, nicht abgenommen hat. Ein zum Erreichen der Wettbewerbsfähigkeit unabdingbarer "zweiter Schritt" der Verminderung des Arbeitskräftebestandes wird jedoch aus Sicht der landwirtschaftlichen Betriebe sowie auch im Hinblick auf regionale und soziale Probleme komplizierter als der oben beschriebene erste Schritt. Ohne eine grundlegende Veränderung der Betriebsstrukturen und vor allem ohne erhebliche Investitionen ist eine weitere Arbeitskräftereduktion schwerer zu bewältigen (vgl. z.B. GÖBBEL, 1991, S. 8).

Kapitaleinsatz

Aus dem bisher Gesagten leitet sich ein hoher Investitions- und Kapitalbedarf für die Landwirtschaft der neuen Bundesländer ab (vgl. auch GREES, 1991, S. 6f und DABBERT, 1991, S. 52). Mit den schon beschlossenen und den in Zukunft zu erwartenden Tarifierhöhungen steigt c.p. die Vorzüglichkeit des Kapitaleinsatzes auf Kosten des Arbeitskräfteeinsatzes. Die Betriebe stehen dabei jedoch vor dem Dilemma, daß Investitionen im Hinblick auf eine Reduktion der Ausfallzeiten, der Wartungs- und Reparaturkosten sowie im Hinblick auf die notwendige Erhöhung der Arbeitsproduktivitäten zwar dringend geboten sind, aber aufgrund vorhandener Altschulden, wegen einer schwachen und teilweise noch nicht bekannten Eigenkapitaldecke, fehlender Sicherheiten, der vergleichsweise hohen Zinsbelastung und der allgemeinen Unsicherheit auf der Absatzseite unmöglich sind. Die Folge ist in vielen Fällen die starke Einschränkung oder Aufgabe einzelner Betriebszweige, vor allem im Bereich der Tierproduktion (vgl. z.B. BAUERNVERBAND e.V. Berlin, 1991, S. 4).

Es kann davon ausgegangen werden, daß der Kreditbedarf zunächst zu einem großen Teil im Rahmen der Investitionsförderungs- und Bürgschaftsprogramme der neuen Länder gedeckt wird.

Flächennutzung und Pachtmarkt

Infolge des Autarkiestrebens der ehemaligen DDR wurden auch extrem ungünstige Standorte landwirtschaftlich genutzt, die unter den Bedingungen des EG-Agrarpreinsniveaus zum Teil nicht mehr rentabel zu bewirtschaften sind. Die eingeleiteten Maßnahmen zur Stilllegung, Extensivierung und Aufforstung, die im Wirtschaftsjahr 1990/91 auf eine breite Akzeptanz gestoßen sind, überlagern bzw. verstärken den Prozeß der autonomen Flächenfreisetzung und -umwidmung. In einzelnen Kreisen

² Ständig Beschäftigte (diese Zahl enthält auch die Bereiche Verwaltung, Leitung, Trocknung, Pelletierung, Werkstatt, Reparatur, Bau, Rationalisierung, Kultur und Soziales, ÄCZ).

der Länder Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg wurden Flächenfreisetzung von über 25 % der Ackerfläche registriert.

Die Flächenstilllegung umfaßt dabei vor allem Böden mit geringerer Ertragsfähigkeit, im Durchschnitt Böden mit einer Ackerzahl von 37, mit einer Spannweite von 27 in Brandenburg bis 44 in Sachsen (AID, 1991a).

Für das Wirtschaftsjahr 1991/92 wurde aufgrund des Angebots des nun fünfjährigen Stilllegungsprogrammes und des zusätzlichen einjährigen Programmes zunächst erwartet, daß der Umfang der stillgelegten Fläche noch zunimmt. Die neu eingeführte, in Abhängigkeit vom einzelbetrieblichen Stilllegungsumfang stark degressive Prämienstaffelung wirkt dem jedoch entgegen.

Der Pachtmarkt bekommt in den neuen Bundesländern eine zentrale Bedeutung, da die Bodeneigentümer nur in seltenen Fällen auch gleichzeitig Bewirtschafter sind. Insbesondere die LPGen bzw. deren Nachfolgeunternehmen werden mittelfristig für den überwiegenden Teil der Fläche Pacht an die Bodeneigentümer zahlen müssen.

2.3 Wertschöpfung und Einkommen

Es stellt sich die Frage, ob und inwieweit die bereits vollzogenen Anpassungen eine Verbesserung der Situation bei Wertschöpfung und Einkommen bewirken.

Für das abgelaufene Wirtschaftsjahr 1990/91 ergaben unsere ersten Berechnungen, daß gesamtsektoral keine Bruttowertschöpfung (zu Marktpreisen) erzielt werden konnte. Der Bruttoproduktionswert fiel in der Pflanzenproduktion um etwa 4 Mrd. DM und in der Tierproduktion um rund 5,5 Mrd. DM geringer aus, als der für den Durchschnitt der Jahre 1986 - 1989 mit westdeutschen Preisen berechnete Wert. Die deutlichen Einbußen resultieren zu einem großen Teil aus den gegenüber den alten Ländern wesentlich niedrigeren Erzeugerpreisen im Gebiet der neuen Bundesländer.

Unsere Modellrechnungen bestätigten zunächst die Annahme vieler Experten, daß es im ersten Halbjahr 1991 zu einer starken Zunahme der Liquiditätsprobleme landwirtschaftlicher Unternehmen kommen werde (vgl. z.B. BAUERNVERBAND der ehemaligen DDR und Genossenschaftsverband der LPG und GPG). Allerdings haben die vorgezogene Auszahlung von Anpassungshilfen (400 Mio. DM wurden entgegen der ursprünglichen Planung bereits im ersten Halbjahr 1991 ausgezahlt) sowie die Aussetzung von Tilgungen und Zinszahlungen in Verbindung mit der Aufnahme von Betriebsmittelkrediten zu einer Verbesserung der Situation geführt. Zudem erfolgte ein über das angenommene Maß hinausgehender Abbau des Arbeitskräftebestandes (unterstützt durch Kurzarbeits- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen). Die Betriebe der Tierproduktion konnten sich über die Reduktion ihrer Tierbestände zusätzliche Liquidität verschaffen. So wurde die sich abzeichnende Konkurswelle zumindest für einige Zeit aufgeschoben.

Für das Kalenderjahr 1991 wurde eine vorläufige Berechnung mit für die neuen Bundesländer erwarteten - im Vergleich zu den westdeutschen Bundesländern immer noch niedrigeren - Preisen vorgenommen. Auf der Basis des unterstellten Mengengerüsts ergibt sich nur noch ein Produktionswert von knapp 20 Mrd. DM (Bruttokonzept). Die gesamten Aufwendungen für Vorleistungen liegen bei rund 19,4 Mrd. DM.

Die Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen (BWSm) fällt somit mit gut 500 Mio. DM auch 1991 insgesamt sehr niedrig aus. Die Berechnungen für die Landwirtschaft der fünf neuen Bundesländer insgesamt ergeben für das 1. Halbjahr 1991 einen Nega-

tivsaldo von ca. 2,4 Mrd. DM. Im 2. Halbjahr wird dagegen unter den zugrunde liegenden Prämissen eine positive BWSm von ca. 2,9 Mrd. DM erwartet.

Aus der Saldierung der angesetzten Subventionen (3,5 Mrd. DM) und Steuern (0,15 Mrd. DM) ergibt sich unter den getroffenen Annahmen für das gesamte Kalenderjahr 1991 eine Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten (BWSf) in Höhe von rund 3,9 Mrd. DM. Selbst wenn man die sektoral nur schwer quantifizierbaren Abschreibungen nicht berücksichtigt, wären die anfallenden Zins-, Pacht- und vor allem Lohnzahlungen nicht aus diesem Betrag zu decken. Es ist demnach zu erwarten, daß in einer großen Zahl der Betriebe weitere Liquiditätsgengpässe nicht zu vermeiden sind (vgl. auch KÖNIG, 1991).

Bei der Interpretation der Modellergebnisse muß berücksichtigt werden, daß sie auf der Basis vorläufiger Einschätzungen berechnet wurden.

3 Zum betrieblichen Strukturwandel

Der als schleppend zu kennzeichnende Verlauf des betriebsstrukturellen Anpassungsprozesses kann als eine Ursache, aber auch als Folge der unbefriedigenden Erlös- und Rentabilitätssituation gesehen werden. Neben den unsicheren rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen, dem hohen Kapitalbedarf sowie sonstiger hemmender Einflußfaktoren haben die Preis- und Absatzeinbußen der ersten Monate zu zusätzlichen Verunsicherungen geführt. Zahlreiche Entscheidungen wurden durch die anfänglich besonders großen Probleme geprägt (Flächenstillegung, Aufgabe der Schweineproduktion oder der Kartoffelerzeugung, Rodung von Apfelplantagen).

Mitte 1990 bestanden in den neuen Bundesländern noch 4045 LPGen. Im April 1991 wurden auf der Grundlage einer ersten Auswertung der Anträge auf Anpassungshilfe 3 375 Betriebe in der Form einer juristischen Person registriert. Hiervon hatten noch etwa 70 % die Rechtsform einer Produktionsgenossenschaft (LPG), von diesen Betrieben bestanden wiederum noch 1350 LPGen in der alten Struktur. Die übrigen 30 % dieser Unternehmen teilten sich vor allem auf die Rechtsformen "eingetragene Genossenschaft" und "Gesellschaft mit beschränkter Haftung" auf. Personengesellschaften hatten zu diesem Zeitpunkt noch keine große Bedeutung erlangt (AID 1991b sowie BAUERNVERBAND e.V. Berlin, 1991).

Nur etwa ein Drittel der LPGen verfügte über ein Konzept zur Fortführung der landwirtschaftlichen Produktion in neuen Rechtsformen. Etwa 600 LPGen befanden sich in Liquidation ohne Rechtsnachfolge, und zwar schwerpunktmäßig in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern.

Die Anzahl der wiedereingerichteten und neugegründeten Familienbetriebe war bis April auf fast 9000 Betriebe angewachsen. Diese Betriebe bewirtschafteten zu diesem Zeitpunkt etwa 10 % der Fläche (AID, 1991b). Am Beispiel der Länder Sachsen und Brandenburg soll im folgenden näher auf die bereits vollzogenen Anpassungen, insbesondere auf Größe und Struktur der wiedereingerichteten Betriebe eingegangen werden.

In Sachsen wurden im Frühjahr 1991 2022 wiedereingerichtete bzw. neugegründete landwirtschaftliche und 1018 gartenbauliche Betriebe gezählt. Von den 2022 landwirt-

schaftlichen Betrieben³ waren rund 76 % kleiner als 50 ha und 11 % größer als 100 ha. 1116 landwirtschaftliche Betriebe (55,2 %) wurden im Haupterwerb bewirtschaftet⁴. Von diesen Betrieben waren 206 Betriebe (18,5 %) größer als 100 ha. Diese im Durchschnitt geringe Flächenausstattung wird im Hinblick auf das Erreichen einer ausreichenden Einkommenskapazität nicht durch einen entsprechend hohen Viehbesatz ausgeglichen. Von den genannten 1116 Haupterwerbsbetrieben hielten nur 10 Betriebe mehr als 50 Vieheinheiten. Die durchschnittliche Größe der Haupterwerbsbetriebe betrug 68 ha mit einem durchschnittlichen Viehbestand von rund 25 VE je Betrieb (Institut für landwirtschaftliche Betriebswirtschaft Böhlitz-Ehrenberg, 1991).

In Brandenburg wurden Ende April 1991 2254 wiedereingerichtete bzw. neugegründete Einzelunternehmen registriert. In dieser Zahl sind 604 private Gartenbaubetriebe enthalten. 77 % der Einzelunternehmen haben hier weniger als 50 ha LN, während rund 11 % mehr als 100 ha LN aufwiesen. Im Haupterwerb wurden 1025 Betriebe (45,5 %) bewirtschaftet. In dieser Gruppe waren wiederum 554 Betriebe (45 %) kleiner als 50 ha bzw. 236 Betriebe (19,2 %) größer als 100 ha (MELF des Landes Brandenburg, 1991).

Zum Vergleich: In den alten Bundesländern bewirtschafteten die Haupterwerbsbetriebe im Wirtschaftsjahr 1989/90 durchschnittlich 31,2 ha bei einem Viehbesatz von 1,725 VE je ha, also einen durchschnittlichen Bestand von rund 54 VE je Betrieb. Diese Betriebe verfügen im Durchschnitt über ein Bilanzvermögen von fast 570.000 DM bei einem Eigenkapitalanteil von rund 79 %. Der Anteil von Zupachtflächen an der Gesamtfläche beträgt rund 45 %. Damit wurde im (günstigen) Wirtschaftsjahr 89/90 ein Gewinn von 52.000 DM je Unternehmen bzw. von 37.257 DM je Familienarbeitskraft erwirtschaftet (Agrarbericht 1991, MB Tabelle 69).

Es läßt sich somit feststellen, daß die in den beiden beispielhaft dargestellten Ländern entstandenen Haupterwerbsbetriebe im Durchschnitt zwar eine bessere Flächenausstattung, aber einen weitaus geringeren Viehbestand aufweisen als die Haupterwerbsbetriebe in den alten Bundesländern. Schon die Größenstruktur der Betriebe in den alten Bundesländern wird im allgemeinen als ungünstig bezeichnet. Die Eigenkapitalbasis der neugegründeten Betriebe in den neuen Bundesländern ist viel schwächer, und der Pachtanteil in den allermeisten Fällen höher. Vor diesem Hintergrund müssen die entstehenden Betriebe im Durchschnitt als zu klein bezeichnet werden. Es ist allerdings zu beachten, daß sich hinter den genannten Durchschnittswerten große Varianzen verbergen. Es sind bis Ende April viele Kleinbetriebe, aber durchaus auch Einheiten mit weit überdurchschnittlicher Flächen- und Viehausstattung entstanden (z.B. in Sachsen in der Gruppe der Betriebe mit mehr als 200 ha 64 Betriebe mit durchschnittlich 332 ha LF oder in der Gruppe mit mehr als 50 VE 10 Betriebe mit durchschnittlich 216 VE).

Ein Blick auf die Altersstruktur läßt weitere Schlußfolgerungen zu: Rund 40 % der Neugründer und Wiedereinrichter in Brandenburg sind älter als 50 Jahre. Dieser Anteil liegt bei den Haupterwerbsbetrieben mit 31 % niedriger als bei den Nebenerwerbsbetrieben mit über 48 % (MELF des Landes Brandenburg, 1991). Dies ist zu-

³ Zu dieser Gruppe werden in der zugrundeliegenden Analyse 48 Dauerkulturbetriebe mit durchschnittlich 13 ha LF gezählt. Nicht enthalten sind aber Gartenbaubetriebe, die in der Mehrzahl weniger als 2 ha LN bewirtschaften, Kleinst-Obstbaubetriebe, Baumschulen und Zierpflanzenbetriebe.

⁴ Die Abgrenzung der Betriebe nach ihrem Erwerbsscharakter beruht auf der Einschätzung der Antragsteller. In einigen Fällen erschienen die Angaben unplausibel. Abweichend von der üblichen Definition wurden darüber hinaus vermutlich zahlreiche Betriebe auch dann als Nebenerwerbsbetrieb eingestuft, wenn kein zusätzliches außerlandwirtschaftliches *Erwerbseinkommen* (sondern z.B. Einkommen aus staatlichen Transferzahlungen) erzielt wurde.

mindest ein Indiz für die Annahme, daß viele Betriebe als oftmals einzige Alternative zur Arbeitslosigkeit eingerichtet werden.

Am Beispiel Brandenburgs läßt sich feststellen, daß die Geschwindigkeit des Strukturwandels in den Kreisen sehr differenziert verläuft. Ende April 1991 gab es 9 Kreise, in denen die Umwandlung der LPGen weit fortgeschritten war (mehr als 75 % der Unternehmen). Diese Kreise befinden sich ausnahmslos im Süden des Landes. Die Wiedereinrichtung und Neugründung von Familienbetrieben verläuft ebenfalls sehr unterschiedlich, jedoch ohne erkennbaren regionalen Schwerpunkt (MELF des Landes Brandenburg, 1991).

Im Laufe des Jahres 1991 wird sich der Strukturwandel beschleunigen. Insbesondere wird sich die Zahl der LPG-Umwandlungen und -Auflösungen erhöhen. Noch ist nicht absehbar, wie die Nachfolgeunternehmen aussehen. In vielen Fällen gibt es nicht die für eine Nachfolge notwendigen Unternehmerpersönlichkeiten, und meistens fehlt das notwendige Kapital (MELF des Landes Brandenburg, 1991). Eine wichtige, aber im einzelnen noch nicht definierte Rolle beim strukturellen Wandel spielt darüber hinaus die Treuhandanstalt, die beispielsweise in Brandenburg über jeden dritten Hektar verfügt.

In jedem Falle ist aber absehbar, daß viele der bis zum Frühjahr 1991 entstandenen Einzelbetriebe nur eine vorübergehende, weil nicht wettbewerbsfähige Erscheinung sein werden.

4 Schlußfolgerungen für die Politikgestaltung

Eine umfassende Beurteilung der im Rahmen des Vereinigungsprozesses betriebenen Agrarpolitik kann an dieser Stelle nicht erfolgen, einige wichtige Aspekte, die sich aus den bisherigen Ausführungen ergeben, sollen jedoch angerissen werden.

Insgesamt wurden für die ostdeutsche Landwirtschaft in der 2. Hälfte des Jahres 1990 rund 7 Mrd. DM Bundesmittel aufgewendet. Davon entfielen etwa 3 Mrd. DM auf die sogenannten Anpassungs- und Überbrückungshilfen. 2,7 Mrd. DM wurden zur Umsetzung der Marktordnungen eingesetzt. Auf die strukturpolitischen Maßnahmen entfiel mit 390 Mio. DM hingegen nur ein vergleichsweise geringer Anteil.

Für 1991 sind im Agrarhaushalt des Bundes rund 4,1 Mrd. DM (knapp 1/3 des gesamten Agraretats) für einigungsbedingte Ausgaben angesetzt. Davon entfallen 1,2 Mrd. DM auf Anpassungshilfen, 1,1 Mrd. DM auf Marktordnungsmaßnahmen und auf die Gemeinschaftsaufgabe entfallen 650 Mio. DM. 634 Mio. DM stehen für Abwicklungsmaßnahmen aus dem Vorjahr - wie der Flächenstilllegung - zur Verfügung (AGRA-EUROPE 24/91).

Die Ergebnisse der für das Wirtschaftsjahr 1990/91 und das Kalenderjahr 1991 durchgeführten sektoralen Vorausschätzungen zum Wertschöpfungsprozeß zeigen, daß gegenüber der Ausgangssituation noch keine unmittelbar erkennbare Verbesserung in der Wirtschaftlichkeit der Produktion zu verzeichnen ist. Es wäre voreilig, hieraus den Schluß zu ziehen, daß die mit einem erheblichen Mittelaufwand betriebene Agrarpolitik im Rahmen des Umstrukturierungsprozesses versagt hätte. Es war vielmehr zu erwarten, daß ein so drastischer und kurzfristiger Umbruchprozeß zu einer zeitweiligen Zuspitzung der Probleme und damit Verschlechterung der Situation im Bereich der Produktion führt. Die Agrarpolitik kann nicht in dem von vornherein zum Scheitern verurteilten Versuch bestehen, die ostdeutsche Landwirtschaft reibungslos in den europäischen Agrarmarkt zu integrieren. Vielmehr ist als vorrangiges Ziel eine nachhaltige Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen

Landwirtschaft anzustreben, wobei den sozialen Problemen Rechnung zu tragen ist (HENRICHSMEYER, BÖSE 1991).

Nach der grundsätzlichen Orientierung lassen sich zwei wesentliche Ausrichtungen bei den Maßnahmen, die innerhalb des Integrationsprozesses angewandt werden, unterscheiden. Zum einen soll eine direkte kurzfristige Verbesserung der finanziellen Situation der Betriebe erreicht werden, andererseits soll die Herausbildung langfristig wettbewerbsfähiger Strukturen unterstützt werden.

Zur kurzfristigen Verbesserung der Liquiditätssituation der Betriebe dienen vor allem solche Maßnahmen, die auf eine Verbesserung und Stabilisierung der zunächst sehr niedrigen Erzeugerpreise abzielen (Marktordnung und -eingriffe), direkte Liquiditätshilfen (sogenannte Anpassungs- und Überbrückungshilfen) und Maßnahmen, die die Kostenbelastung der Betriebe kurzfristig vermindern (wie die Stundung von Zinsen und Tilgung). Zu beachten ist, daß auch diese Maßnahmen eine strukturbeeinflussende Wirkung haben.

Sowohl für die kurzfristige Verbesserung der finanziellen Situation, als auch für das Erreichen langfristig wettbewerbsfähiger Strukturen, kommt dem Bereich Arbeitskräftefreisetzung eine besondere Bedeutung zu. Wie weiter oben dargestellt, ist der Arbeitskräfteabbau in vergleichsweise kurzer Zeit bereits weit vorangekommen. Die Unterstützung dieses notwendigen Prozesses durch entsprechende Programme (Vorruhestand, Kurzarbeiterregelung, Umschulungsmaßnahmen) ist positiv zu beurteilen.

Im Gegensatz zu den vorgenannten sind strukturpolitische Maßnahmen grundsätzlich schwieriger zu gestalten, da die konkrete Festlegung z.B. des Kreises der Begünstigten oder der Fördergrenzen und -ausschlüsse einen unmittelbaren Einfluß auf die Entwicklung der Betriebsgrößen und -strukturen hat.

Der hohe Kapitalbedarf der ostdeutschen Landwirtschaft verursacht eine breite Inanspruchnahme von Investitionsförderungsprogrammen, deren strukturbeeinflussende Wirkung nicht unterschätzt werden darf. Unkonditionierte Hilfen würden tendenziell auf eine zumindest vorübergehende Erhaltung der bestehenden Betriebsformen und -strukturen hinwirken, während eine gezielte Investitionsförderung genauere Vorstellungen über die anzustrebenden Strukturen und konkret definierte Förderkriterien voraussetzt. Diese werden jedoch, von einigen vorübergehenden Ausnahmeregelungen für die neuen Länder abgesehen, durch die EG-Richtlinien weitgehend vorgegeben (Effizienzverordnung).

In Übereinstimmung mit dem dort implizit enthaltenen und dem bisherigen nationalen Leitbild ist die Förderpolitik schwerpunktmäßig auf das Ziel einer möglichst zahlreichen Gründung von landwirtschaftlichen Einzelunternehmen ausgerichtet. Im vorangegangenen Abschnitt wurden die bislang zu beobachtenden Folgen der so geschaffenen Anreizstrukturen dargestellt. Angesichts der vermutlich zu geringen Einkommenskapazität und der entsprechend geringen Wettbewerbsfähigkeit vieler der entstehenden Betriebe muß man sich darüber im Klaren sein, daß die nun entstehenden Strukturen zumindest teilweise nicht der Zielvorstellung einer wettbewerbsfähigen Landwirtschaft entsprechen. Die auf diesem Wege in der Landwirtschaft geschaffenen Arbeitsplätze können sich mittel- und langfristig als teuer herausstellen, wenn Erhaltungssubventionen notwendig werden. Darüber hinaus entsteht für die potentiell wettbewerbsfähigen Betriebe eine künstlich hervorgerufene Konkurrenz.

Im Hinblick auf diese Entwicklung wäre es besonders wichtig, keine falschen Anreizstrukturen zu schaffen, eine gute Informations- und Bildungspolitik zu betreiben und insbesondere bei der Beratung eine realistische Einschätzung der Zukunftsaussichten zu geben.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Agrarwirtschaft und die Funktionsfähigkeit der landwirtschaftlich geprägten Regionen in den neuen Bundesländern kann allein durch die geschilderten und noch zu erwartenden Anpassungsprozesse in den landwirtschaftlichen Betrieben nicht erreicht werden.

Von besonderer Bedeutung für den gesamten Integrationsprozeß ist daher die Einbettung aller oben genannten Maßnahmen in ein Gesamtkonzept für den ländlichen Raum.

Im Mittelpunkt steht hierbei die Förderung der Entwicklung der ländlichen Infra- und Wirtschaftsstruktur. Hierzu gehören auch die dringend notwendigen Investitionsförderungsprogramme und steuerlichen Vergünstigungen zur Modernisierung bzw. Errichtung von landwirtschaftlichen Vermarktungs- und Verarbeitungsbetrieben. Diese können im übrigen auch dazu beitragen, daß der dargestellte, z.T. drastische Bestandsrückgang in der Veredlungswirtschaft auf das aus wirtschaftlichen Gründen notwendige Maß begrenzt bleibt. Es wird oft zu wenig beachtet, daß traditionell der größere Teil der Wertschöpfung der Landwirtschaft aus der Veredlung kommt, die auch die meisten der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte bindet.

Maßnahmen zur Verbesserung der Infra- und Wirtschaftsstruktur im ländlichen Raum sind darüber hinaus eine wesentliche Voraussetzung für die nachhaltige Schaffung von Beschäftigungsalternativen. Vor diesem Hintergrund sind auch die umfangreichen Flächenstillegungen, die im ersten Jahr eher den Charakter einer Liquiditätshilfe hatten, zu problematisieren.

Die Maßnahmengestaltung einer Agrar- und Wirtschaftspolitik, die gleichzeitig struktur-, sozial- und regionalpolitische Belange zu berücksichtigen versucht, wird zu einer Gratwanderung. Dieses Problem wird zudem durch die sich abzeichnende, in ihrer Tragweite noch nicht einschätzbare Reform der EG-Agrarpolitik verstärkt.

Literaturverzeichnis

AUSWERTUNGS- UND INFORMATIONSDIENST FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (AID), Flächenstillegung und Extensivierung in den neuen Bundesländern. In: "AGRA-EUROPE" Nr. 3 vom 13. Januar 1991, Sonderbeilage. Bonn 1991.

AUSWERTUNGS- UND INFORMATIONSDIENST FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (AID), Zur Betriebsstruktur in den neuen Ländern - Auswertung der Anträge auf Anpassungshilfen im 1. Halbjahr 1991. AID-Informationen Nr. 43. Bonn 1991.

BAUERNVERBAND e.V., Gemeinsame Geschäftsstelle der Landesbauernverbände Berlin: Landwirtschaft der fünf neuen Bundesländer - Fakten und Ergebnisse nach einem Jahr Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion. Berlin 1991.

BÖSE, Ch., WELSCHOF, J., NEUMETZLER, H. und G. SCHMIDT, Auswirkungen der geänderten Rahmenbedingungen auf die Landwirtschaft der neuen Bundesländer - Untersuchungen auf sektoraler Ebene. In: HENRICHSMEYER, W. und K. SCHMIDT (Hrsg.), Die Integration der Landwirtschaft der neuen Bundesländer in den europäischen Agrarmarkt. Agrarwirtschaft Sonderheft 129. Frankfurt 1991, S. 69 - 96.

BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (Hrsg.), Umstrukturierung der Ost-Landwirtschaft geht voran. In: BMELF-Informationen Nr. 33 vom 19. August 1991.

- DABBERT, St., Die ostdeutsche Landwirtschaft unter EG-Bedingungen. Schriftenreihe der Landwirtschaftlichen Rentenbank, Band 4. Frankfurt 1991.
- GÖBBEL, Th., Wann sich Milchviehbetriebe in Ostdeutschland rechnen. In: "top agrar Spezial" vom 23. August 1991, S. 6 - 11.
- GREES, K., LPG-Leiter erwarten steigenden Fremdkapitalbedarf. In: "AGRA-EUROPE" Nr. 33 vom 12. August 1991, Markt und Meinung, S. 5 - 8.
- HENRICHSMEYER, W. und Ch. BÖSE, Beurteilung der Anpassungsmaßnahmen und -hilfen für die Landwirtschaft der neuen Bundesländer und Empfehlungen zur weiteren Politikgestaltung. In: HENRICHSMEYER, W. und K. SCHMIDT (Hrsg.), Die Integration der Landwirtschaft der neuen Bundesländer in den europäischen Agrarmarkt. Agrarwirtschaft Sonderheft 129. Frankfurt 1991.
- INSTITUT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE BETRIEBSWIRTSCHAFT BÖHLITZ-EHRENBERG, 2. Informationsbericht (30.06.1991) über Betriebsformen, -größen, -strukturen im Freistaat Sachsen. Leipzig 1991.
- KÖNIG, W., LPG finanziell weitgehend gefährdet. In: "AGRA-EUROPE" Nr. 32 vom 5. August 1991, Sonderbeilage. Bonn 1991.
- MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN DES LANDES BRANDENBURG, Information zur Lage im Bereich Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Brandenburg, Potsdam 1991.
- N.N., EG-Getreideernte bei 178 Millionen Tonnen? (Abdruck der Ernteschätzungen des EG-Ausschusses des Getreide- und Futtermittelhandels COCERAL). In: "AGRA-EUROPE" Nr. 29 vom 15. Juli 1991, Markt und Meinung, S. 14 - 17.
- N.N., Ackerfläche um 4,7 % eingeschränkt, (Abdruck von Ergebnissen der Bodennutzungshaupterhebung). In: "AGRA-EUROPE" Nr. 34 vom 19. August 1991, Länderberichte, S. 22 - 23.
- N.N., Agrarretat 1991 vom Bundestag verabschiedet. In: "AGRA-EUROPE" Nr. 24 vom 10. Juni 1991, Länderberichte, S. 37 - 40.