



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.*

Groth, M.: Ausschreibungen in einem Konzept zur ergebnisorientierten Honorierung ökologischer Leistungen - Eine transaktionskostenökonomische Analyse. In: Bahrs, E., von Cramon-Taubadel, S., Spiller, A., Theuvsen, L., Zeller, M.: Unternehmen im Agrarbereich vor neuen Herausforderungen. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 41, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (2006), S. 573-580.

AUSSCHREIBUNGEN IN EINEM KONZEPT ZUR ERGEBNISORIENTIERTEN HONORIERUNG ÖKOLOGISCHER LEISTUNGEN – EINE TRANSAKTIONS-KOSTENÖKONOMISCHE ANALYSE

*Markus Groth**

Abstract

Der vorliegende Beitrag setzt sich mit dem Einsatz von Ausschreibungen und der Ermittlung von Transaktionskosten der Landwirte in einem Konzept zur Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft auseinander. Dieses seit Januar 2004 in der Praxis erprobte Honorierungskonzept beinhaltet durch eine Ergebnisorientierung, die Nutzung eines Ausschreibungsverfahrens und die Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen das Potential für eine ökonomisch effiziente, ökologisch effektive und gesellschaftlich legitimierte institutionelle Neuerung in der zukünftigen Agrarumweltpolitik. Im Rahmen der aktuellen Umsetzungsphase wurden bislang das erste Ausschreibungsverfahren und zwei schriftliche Befragung von Landwirten in der Modellregion durchgeführt, deren Ergebnisse für einen erfolgreichen praktischen Einsatz von Ausschreibungen in ihrer hier zu Grunde gelegten Ausgestaltung sprechen.

Keywords

Agrarumweltpolitik, Transaktionskosten, Ausschreibungen, Effizienz, Ökologische Leistungen, Subsidiarität

1 Einleitung

1.1 Problemstellung

Im Rahmen der aktuellen Agrarumweltpolitik werden ökologische Leistungen der Landwirtschaft überwiegend handlungsorientiert und durch die Zahlung einheitlicher Prämien honoriert¹, was sowohl aus ökologischer als auch aus ökonomischer Sicht als problematisch angesehen werden muss. Einerseits sind damit erhebliche Reglementierungen verbunden, mit denen für den einzelnen Landwirt² keine gezielten Anregungen zur innovativen Mitgestaltung und Erreichung regional differenzierter und gesellschaftlich erwünschter ökologischer Ziele gegeben werden. Andererseits sieht sich eine derartig ausgestaltete Agrarumweltpolitik vor dem Hintergrund der notwendigen Überprüfung agrarpolitischer Subventionen zunehmend auch mit einem ökonomischen Legitimationsproblem konfrontiert (PLANKL, 1999). Dies zu Recht, da von ihr keine Anreize zu einem ökonomisch effizienten und leistungsbezogenen Einsatz öffentlicher Mittel ausgehen.

* Markus Groth, Georg-August-Universität Göttingen, Institut für Agrarökonomie, Arbeitsbereich Umwelt- und Ressourcenökonomik, Platz der Göttinger Sieben 5, D-37073 Göttingen, mgroth1@gwdg.de.

1 Auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw. Aufhebung bestimmter Verordnungen.

2 Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die explizite Nennung der weiblichen Form verzichtet. Sie ist selbstverständlich ebenfalls gemeint.

1.2 Zielsetzung

Zur Weiterentwicklung und Verbesserung von Agrarumweltprogrammen wurde am Forschungs- und Studienzentrum Landwirtschaft und Umwelt der Georg-August-Universität Göttingen ein ergebnisorientiertes Honorierungssystem für ökologische Leistungen der Landwirtschaft konzipiert, welches sich grundlegend vom Status quo der Agrarumweltprogramme unterscheidet. Es ist ergebnisorientiert ausgerichtet, beinhaltet in Form eines Ausschreibungsverfahrens marktanaloge Elemente und ist unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips regional verankert, wobei ein besonderer Fokus auf einer ökonomisch effizienten Zielerreichung liegt (FISCHER ET AL., 2003).

Im Folgenden wird ein kurzer Überblick über die transaktionskostenökonomische Herangehensweise und den bisherigen Einsatz von Ausschreibungen in der Agrarumweltpolitik gegeben. Anschließend wird das Honorierungskonzept mit seinen einzelnen Komponenten erläutert. Darüber hinaus werden die in diesem Kontext relevanten Ergebnisse der Ausschreibungsrunde 2004/2005 und zweier schriftlicher Befragungen von Landwirten zur Ermittlung der für sie im Rahmen der Angebotsabgabe anfallenden Transaktionskosten vorgestellt. Abschließend erfolgt eine zusammenfassende Betrachtung der bisherigen Umsetzungsphase und eine Diskussion des weitergehenden Forschungsbedarfs.

2 Transaktionskostenökonomische Betrachtungsweise

Die Transaktionskostenökonomik hat sich inzwischen zum Hauptgebiet der Neuen Institutionenökonomik entwickelt und stellt zweifelsohne eine bedeutende Weiterentwicklung der neoklassischen Ökonomik dar (exemplarisch WILLIAMSON UND MASTEN, 1999; RICHTER UND FURUBOTN, 2003). Doch trotz der mittlerweile umfangreichen Literatur und Forschungsarbeit zur Transaktionskostenökonomik und der Ermittlung von Transaktionskosten, hat sich noch keine eindeutige und umfassende Definition herausgebildet, was unter Transaktionskosten zu verstehen ist und wie sie zu messen sind (ALLEN, 1991; ALLEN, 2000; WANG, 2003).

Daher sind die entscheidenden Fragen bei der Anwendung der Transaktionskostenökonomik auf praktische Fragestellungen: „Was sind die relevanten Transaktionskosten?“ und „Wie sind diese Transaktionskosten zu ermitteln?“. Auch im Rahmen dieser Forschungsarbeit wird die Annahme bestehender und relevanter Transaktionskosten zu Grunde gelegt und vor dem Hintergrund des Vorschlags der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 14. Juli 2004 für eine Verordnung „[...] über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfond für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)“, in dem in Artikel 37 Transaktionskosten als ein mögliches Kriterium zur Bemessung von Zahlungen an Landwirte genannt werden, das Ziel verfolgt, die Transaktionskosten der Landwirte zu ermitteln.

Als bisherige Arbeiten zu Transaktionskosten von Agrarumweltprogrammen sind exemplarisch FALCONER UND WHITBY (1999) und VATN (2001; 2002) zu nennen, wobei in Abgrenzung dazu in dem vorliegenden Beitrag die Quantifizierung der für die Landwirte im Zuge der Angebotsabgabe anfallenden Transaktionskosten im Mittelpunkt steht, welche als der bewertete Zeitaufwand der Teilnahme am Ausschreibungsverfahren definiert sind³.

3 Folglich der bewertete Zeitaufwand für die Informationsbeschaffung über das Ausschreibungsverfahren, die Anforderung der entsprechenden Unterlagen, eine eventuelle Beratung, die Preiskalkulation, die Bestimmung der anzubietenden ökologischen Güter, die Auswahl der zugehörigen Schläge und das Ausfüllen der Ausschreibungsunterlagen. Die im Zuge eines Ausschreibungsverfahrens anfallenden staatlichen Transaktionskosten werden dabei nicht betrachtet, da eine operative Einbindung der Agrarverwaltung im Zuge des ersten Ausschreibungsverfahrens noch nicht möglich war.

3 Ausschreibungen in der Agrarumweltpolitik

Die Notwendigkeit des Einsatzes von Ausschreibungen auch zur Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft und damit ihrer Implementierung in die Agrarumweltpolitik wird vor allem durch erwartete und in Simulationen nachgewiesene Effizienzvorteile begründet (LATA CZ-LOHMANN UND VAN DER HAMSVOORT, 1997). Im Gegensatz zu einer Honorierung durch einheitliche Prämien können mit einem Ausschreibungsverfahren die kostengünstigsten und an den individuellen Grenzkosten der Landwirte orientierten Angebote ausgewählt werden und es erfolgt keine einheitliche Entlohnung ohne Berücksichtigung der individuellen Kostenstrukturen (PLANKL, 1998).

Mittlerweile haben Ausschreibungen Einsatz im Agrarsektor gefunden, wobei hier beispielhaft das „Conservation Reserve Program“ der USA und sowohl das „Conservation Stewardship Scheme“ als auch das „Nitrate Sensitive Areas Scheme“ in Großbritannien zu nennen sind (CASON UND GANGADHARAN, 2004). Auch in Deutschland sind seit Beginn der 90er Jahre Forderungen nach einer Erprobung und einem Einsatz von Ausschreibungen zur Honorierung ökologischer Leistungen laut geworden (exemplarisch BERG ET AL., 1993; LATA CZ-LOHMANN, 1993), wobei sie bislang noch keinen Einzug in die Agrarumweltpolitik gefunden haben. Der oben angesprochene Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 14. Juli 2004 lässt diesbezüglich jedoch auch hier eine Weiterentwicklung erwarten, denn ebenfalls in Artikel 37 wird aufgenommen, dass Zahlungen im Rahmen von Agrarumwelt- und Tierschutzmaßnahmen ab 2007 „[...] im Wege einer Ausschreibung unter Anwendung von Effizienzkriterien der Wirtschaftlichkeit, der Umweltwirkung und des Tierschutzes [...]“ erfolgen können.

4 Das Konzept der ergebnisorientierten Honorierung ökologischer Leistungen

In der von 2000 bis 2003 dauernden Konzeptionierungsphase wurde das Honorierungskonzept theoretisch erarbeitet und bevor in Kapitel Fünf auf die praktische Umsetzung eingegangen wird, werden im Folgenden die wesentlichen Komponenten skizziert (FISCHER ET AL., 2003; GEROWITT UND MARGGRAF, 2001).

Ergebnisorientierung – Ökologische Güter: Im Gegensatz zu gegenwärtigen Agrarumweltprogrammen wird mit diesem Honorierungskonzept eine ergebnisorientierte Honorierung der unternehmerischen Tätigkeit von Landwirten verfolgt. Dabei erfolgt eine Honorierung nicht auf Grund einer durchgeführten Handlung, sondern anhand umweltpolitisch als erstrebenswert eingeschätzter ökologischer Zielgrößen. Als ökologische Zielgrößen wurden so genannte ökologische Güter definiert, welche die Ergebnisse ökologischer Leistungen der Landwirtschaft darstellen (BERTKE, 2005)⁴. Zu den hier betrachteten ökologischen Gütern lassen sich pflanzliche Artenvielfalt im Grünland, auf Äckern oder in Zwischenstrukturen zählen, welche je nach Artenzusammensetzung unterschiedliche Qualitätsstufen aufweisen. Durch das Vorhandensein dieser ökologischen Güter auf landwirtschaftlich genutzten Flächen kann somit eindeutig der Schutz und die Förderung der floristischen Biodiversität als erbrachte Leistung nachgewiesen werden (HESPELT UND BERTKE, 2003).

Subsidiarität – Regionaler Beirat: Um auch im Bereich der Agrarumweltpolitik eine gesellschaftlich legitimierte Zielsetzung zu ermöglichen, wird entsprechend des Subsidiaritätsprinzips (LECHELER, 1993) der Ansatz verfolgt, die ökologische Zielfindung auf eine dezentrale Ebene zu verlagern, wozu in der Modellregion Landkreis Northeim (Südniedersachsen) ein regionaler Beirat eingerichtet wurde. Dieses Expertengremium konstituiert sich aus Vertretern der Bereiche Naturschutz, Landwirtschaft (Verwaltung und Interessenverbände), Grundeigentum sowie Kommunalpolitik und zielt dabei auf einen Interessenausgleich der beteiligten Ak-

4 Für eine detaillierte Betrachtung von Fragen der Herleitung, Definition und Kontrolle ökologischer Güter sei an dieser Stelle auf die Arbeit von Bertke (2005) hingewiesen.

teure ab. Da es sich bei den ökologischen Gütern um öffentliche Güter handelt, erfolgt eine Nachfrage entsprechend von Seiten des Staates. Diese Rolle übernimmt der regionale Beirat und beschließt auf Basis einer Geschäftsordnung nach dem Mehrheitsprinzip, wie das zur Verfügung stehende Budget auf die verschiedenen ökologischen Güter aufgeteilt wird. Auf Grundlage dieser Nachfrage wird das Ausschreibungsverfahren durchgeführt, was im Rahmen des Forschungsprojekts von Projektmitarbeitern der Universität Göttingen vorgenommen wurde.

Effizienz – Ausschreibungsverfahren: Bei einer einheitlichen Prämie, wie sie derzeit in Agrarumweltprogrammen verankert ist, besteht das Problem eines – verglichen mit einem Ausschreibungsverfahren – weniger effizienten Einsatzes öffentlicher Mittel (HOLM-MÜLLER ET AL., 2002). Dies ist der Fall, da bei einer einheitlichen Prämie die individuellen Kostenstrukturen und Produktionsbedingungen eines landwirtschaftlichen Betriebs keine Berücksichtigung finden und ungeachtet dessen alle Landwirte eine einheitliche Entlohnung erhalten (PLANKL, 1999).

Bei einem Ausschreibungsverfahren ist es hingegen die Aufgabe der Landwirte, ein freiwilliges Angebot abzugeben, welche Entlohnung sie für eine ökologische Leistung als angemessen ansehen. Das Angebot beinhaltet die Angabe des ökologischen Gutes, die genaue Bezeichnung der Fläche auf welcher das ökologische Gut produziert wird und den entsprechenden Preis pro Hektar, wobei im Zuge der Preiskalkulation zu erwarten ist, dass sich die Landwirte an ihren individuellen Produktionsbedingungen orientieren und daher differenzierte Angebote abgeben werden. So können die Aufträge zur Produktion ökologischer Güter auf der Grundlage einzelwirtschaftlich kalkulierter Angebote an die leistungsfähigsten Landwirte vergeben werden.

5 Das erste Ausschreibungsverfahren

5.1 Ausgestaltung und Durchführung

Um das dargestellte theoretische Konzept auf seine praktische Tragfähigkeit hin zu untersuchen, wurde 2004 mit der Umsetzung des Honorierungskonzepts im Landkreis Northeim begonnen und die Durchführung der ersten Ausschreibungsrunde vorgenommen.

Die Ausschreibung wurde so ausgestaltet, dass für die ganze Modelregion eine einheitliche Ausschlussgrenze gilt und eine „discriminative price auction“ gewählt wurde, also jeder Landwirt für eine angenommene Fläche den Zuschlag zu dem von ihm jeweils angebotenen Preis pro Hektar erhalten hat. Zudem wurden den Landwirten keine Kalkulationshilfen beispielsweise in Form einer Datenbank oder ähnlicher Faustzahlen zur Verfügung gestellt, womit eine größtmögliche Unabhängigkeit der Preiskalkulation von exogenen Vorgaben erreicht werden sollte.

Das für die Ausschreibung insgesamt zur Verfügung stehende Budget betrug 30.000 €⁵ und hinsichtlich der Eingliederung des Forschungsprojekts in die bestehende Agrarumweltpolitik ist anzuführen, dass es ein eigenständiges Programm ist, in dem keine öffentlichen Mittel eingesetzt werden und eine Doppelförderung der angebotenen Flächen ausgeschlossen ist.

Bedingt durch die Einbindung der Ausschreibung in ein Forschungsprojekt und sich daraus ergebende Restriktionen betrug die Vertragslaufzeit ein Jahr und nicht die üblicherweise in Agrarumweltprogrammen vorgeschriebenen mindestens fünf Jahre. Aus ökologischer Sicht ist hier zweifellos anzumerken, dass eine grundlegende Veränderung der Vegetationsstruktur einen längeren Zeitraum als ein Jahr erforderlich machen würde und in dieser Ausschreibung vorwiegend der Erhalt von schon bestehender Artenvielfalt honoriert wird, was zu Mitnahmeeffekten führen kann. Diese Kritik ist jedoch dahingehend zu relativieren, dass zumindest

5 Das Budget wurde von der Umweltlotterie „BINGO!“ zur Verfügung gestellt.

finanzielle Anreize für den Erhalt bestehender Artenvielfalt geschaffen werden und nicht zuletzt ganz pragmatisch festzuhalten ist, dass eine anderweitige Ausgestaltung nicht möglich gewesen wäre, weshalb in diesem Beitrag der Fokus auf der Angebotsabgabe und den Angebotspreisen liegt.

Der zeitliche Ablauf gestaltete sich so, dass die Ausschreibung am 01. Juni 2004 öffentlich bekannt gemacht wurde und die Landwirte danach in einem Zeitraum von sechs Wochen die Möglichkeit hatten, die Ausschreibungsunterlagen anzufordern und ihre Angebote abzugeben. Nach der Angebotsfrist am 10. Juli 2004 wurde seitens der Projektmitarbeiter die Bewertung der eingegangenen Angebote durchgeführt und bis zum Ende der Zuschlagsfrist am 17. Juli 2004 wurden die entsprechenden Zuschläge und Absagen an die Landwirte verschickt. Teilnahmberechtigt an der Ausschreibungsrunde waren alle landwirtschaftlichen Betriebe mit ihren im Landkreis Northeim bewirtschafteten Flächen. Die Angebotsabgabe erfolgte dabei schlagbezogen; das heißt, jeder Landwirt konnte mehrere Schläge anbieten und musste für jeden dieser Schläge ein individuelles Angebot abgeben. Demzufolge bestand die Möglichkeit, sich bei der Wahl der angebotenen ökologischen Güter und der Kalkulation der jeweiligen Angebotspreise an den spezifischen ökologischen Gegebenheiten und den jeweiligen Produktionsbedingungen zu orientieren und differenzierte Angebote abzugeben. Durch die a priori unbekannte Anzahl von Bietern und einem Budget, dessen Begrenztheit aber nicht dessen Höhe den Landwirten zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe bekannt war, wurde die für das Gelingen einer Ausschreibung notwendige Konkurrenz unter den Bietern sichergestellt.

Als ökologisches Zuschlagkriterium diente die Einstufung der ökologischen Güter entsprechend ihres ökologischen Nutzens in die Güterklassen Grünland I, Grünland II und Grünland III, um innerhalb dieser Qualitätsklassen anhand des ökonomischen Zuschlagkriteriums – dem Angebotspreis pro Hektar – die jeweils wirtschaftlichsten Angebote auswählen zu können.

Die Kontrolle der angebotenen ökologischen Güter erfolgte bis zum 31. Juli 2005, nachdem sie von den Landwirten auf ihren Flächen in definierten Kontrollparzellen erhoben worden sind. Eine entsprechende Auszahlung an die Landwirte wurde nach einer erfolgreichen Kontrolle im August 2005 vorgenommen, wobei diese beiden Aspekte im Rahmen des vorliegenden Beitrags keine Berücksichtigung finden und sich die im Folgenden präsentierten Ergebnisse auf den Zeitpunkt bis zur Zuschlagserteilung beschränken.

5.2 Ergebnisse des ersten Ausschreibungsverfahrens

In der ersten Ausschreibungsrunde wurde vom regionalen Beirat ein Nachfragekatalog beschlossen, der eine Nachfrage nach den ökologischen Gütern Grünland I, II und III vorsieht⁶.

Die Ausschreibungsunterlagen wurden insgesamt von 140 Landwirten angefordert und ein fristgerechtes und formal korrektes Angebot haben 38 Landwirte mit insgesamt 199 Schlägen abgegeben, was einer Gesamtfläche von 350,71 ha entspricht⁷. Auf Grund der Budgetrestriktion von 30.000 € konnte nicht allen Angeboten ein Zuschlag erteilt werden und letztlich haben 28 Landwirte mit insgesamt 159 Schlägen einen Zuschlag erhalten, was einer im Pro-

6 Die jeweiligen Anforderungen an die ökologischen Güter lassen sich wie folgt zusammenfassen: Für Grünland I das Vorkommen von mindestens acht Kräuterarten in jeder Kontrollparzelle; für Grünland II das Vorkommen von mindestens acht Kräuterarten in jeder Kontrollparzelle, wobei davon mindestens zwei Arten Zielarten sein müssen; für Grünland III das Vorkommen von mindestens acht Kräuterarten, wobei davon mindestens vier Arten Zielarten sein müssen.

7 Drei Angebote konnten keine Berücksichtigung finden, da sie erst nach der Angebotsfrist eingegangen waren und weitere drei Angebote wurden abgelehnt, da sie Formfehler aufwiesen.

gramm berücksichtigten Gesamtfläche von 288,56 ha entspricht⁸. Differenziert nach den ökologischen Gütern Grünland I, II und III stellen sich die Ergebnisse der ersten Ausschreibungsrunde wie in Tabelle 1 dar, wobei sich die berücksichtigten Angebotspreise auf alle fristgerecht und formal korrekt eingegangenen Angebote beziehen.⁹

Tabelle 1. Ergebnisse der ersten Ausschreibungsrunde.

Ökologisches Gut	Preisspannen	Mittelwerte	Schläge	Hektar
Grünland I	40 - 250 € / ha	98,63 € / ha	146	250,99
Grünland II	55 - 300 € / ha	175,29 € / ha	35	61,24
Grünland III	100 - 350 € / ha	202,78 € / ha	18	36,98

Bei der Bewertung der Angebotspreise wird vor allem deutlich, dass es auch praktisch bei allen ökologischen Gütern zu den theoretisch erwarteten differenzierten Angebotspreisen und mit einem höheren ökologischen Nutzen auch zu einem höheren Preisniveau gekommen ist. Daraus kann gefolgert werden, dass sich die Landwirte tatsächlich mit individuell verschiedenen Kostenstrukturen und Produktionsbedingungen konfrontiert gesehen haben und in dieser ersten Ausschreibungsrunde eine – zumindest teilweise – Orientierung daran stattgefunden hat, was ein hohes praktisches Potential für einen effizienteren Einsatz knapper finanzieller Mittel durch Ausschreibungen im Vergleich zu einer einheitlichen Prämie erwarten lässt.

6 Befragungen von Landwirten zur Ermittlung der Transaktionskosten

Im Rahmen der ersten Ausschreibung wurden zwei schriftliche Befragungen der am Ausschreibungsverfahren teilnehmenden Landwirte durchgeführt und im Folgenden werden die Ergebnisse präsentiert, welche unmittelbar dem Ziel der Ermittlung der hier untersuchten Transaktionskosten der Landwirte dienen.

Hierzu wurde zuerst der Zeitaufwand ermittelt, welcher für die 28 sowohl an der Ausschreibung als auch an der Befragung teilnehmenden Landwirte mit der Angebotserstellung verbunden ist. Zusammengefasst ergibt sich dabei für die Angebotsabgabe im Rahmen der ersten Ausschreibungsrunde eine Gesamtzeit von im Mittel 240 Minuten. Um zu einer monetären Bewertung dieses Zeitaufwands zu kommen, wurden die Landwirte zudem gefragt, welchen Stundenlohn sie für sich persönlich für die Angebotsabgabe als angemessen einschätzen. Im Mittel liegt dieser Stundenlohn bei 16,76 € und bewertet mit dem Mittelwert des Zeitaufwands von 240 Minuten ergeben sich daraus nach der hier zu Grunde gelegten Definition Transaktionskosten in Höhe von 67,20 €.

Als erster Anhaltspunkt des Vergleichs der Transaktionskosten zwischen Ausschreibung und Prämie kann die Bewertung der 17 Landwirte dienen, die bereits in der Vergangenheit an Agrarumweltprogrammen teilgenommen haben. Verglichen mit dem Zeitaufwand der Teilnahme an diesen bestehenden Agrarumweltprogrammen bewerten drei Landwirte den Zeitaufwand der Teilnahme an der ersten Ausschreibungsrunde als viel höher, drei als höher, sechs als gleich, fünf als geringer und ein Landwirt als viel geringer.

8 Die Anzahl der angenommenen Schläge beläuft sich für Grünland I auf 109 (198,25 ha), für Grünland II auf 32 (53,33 ha) und für Grünland III auf alle 18 angebotenen Schläge (36,98 ha). Von dem zur Verfügung stehenden Budget wurden Zuschläge in Höhe von insgesamt 29.463,17 € erteilt, von denen 16.100,04 € auf Grünland I, 6.974,03 € auf Grünland II und 6.388,30 € auf Grünland III entfallen sind.

9 Da im Rahmen der Umsetzungsphase eine weitere Ausschreibungsrunde geplant ist, wird im Rahmen dieses Beitrags noch auf die Nennung der jeweiligen Zuschlagsgrenzen verzichtet. So kann der mit einem bekannt werden der Zuschlagsgrenzen einhergehenden Gefahr einer unerwünschten Herausbildung einheitlicher Angebotspreise in einem zukünftigen Ausschreibungsverfahren vorgebeugt werden.

Daraus kann geschlossen werden, dass langfristig im Mittel keine höheren Transaktionskosten durch Ausschreibungen zu erwarten sind, denn dies ist das bislang erste Ausschreibungsverfahren für die Landwirte und sie haben sich mit einem grundlegend neuen Verfahren und neuen Unterlagen konfrontiert gesehen. Für kommende Ausschreibungsrunden sind somit Lerneffekte und damit einhergehend eine Verringerung des Zeitaufwands und der Transaktionskosten als sehr wahrscheinlich einzuschätzen.

7 Diskussion und Ausblick

Wie andere umwelt- und agrarpolitische Fragestellungen erfordert auch die Förderung und Erhaltung der biologischen Vielfalt die gemeinsame und gleichberechtigte Berücksichtigung ökologischer und ökonomischer Aspekte. Nur so ist eine nachhaltige gesellschaftliche Legitimation staatlichen Handelns und eine auch dauerhaft erfolgreiche Implementierung institutioneller Neuerungen zu erreichen.

Die bisher gesammelten praktischen Erfahrungen und die hier präsentierten ersten Ergebnisse der Umsetzungsphase zeigen, dass sich dieses Konzept zur ergebnisorientierten Honorierung ökologischer Leistungen als Ganzes und vor allem das darin integrierte Ausschreibungsverfahren praktisch umsetzen lässt und in der Modellregion sowohl seitens der Verwaltung als auch bei den Landwirten auf großes Interesse gestoßen ist.

Hinsichtlich der ersten Ausschreibungsrunde ist festzuhalten, dass es in der praktischen Umsetzung tatsächlich zu den theoretisch erwarteten sehr differenzierten Angebotspreisen gekommen ist, was derzeit auf ein hohes Potential für einen effizienteren und leistungsbezogeneren Einsatz öffentlicher Mittel als durch eine einheitliche Prämie schließen lässt. Bezüglich der mit einer Teilnahme am Ausschreibungsverfahren verbundenen Transaktionskosten der Landwirte sind unter Berücksichtigung eines in zwei Befragungen ermittelten ersten Richtwerts und in zukünftigen Ausschreibungsrunden absehbaren Lerneffekten langfristig keine höheren Transaktionskosten als im Rahmen bisheriger Antragstellungen zu erwarten.

Darüber hinaus besteht weiterer Forschungsbedarf hinsichtlich der praktischen Erprobung von Ausschreibung zur Honorierung von Umwelleistungen und die in dem vorliegenden Beitrag präsentierten Ergebnisse stellen eine erste Bestandsaufnahme zum aktuellen Zeitpunkt der hier verfolgten Umsetzung dar. So sind vor allem Fragen der Akzeptanz von Ausschreibungen bei Landwirten, des Umgangs mit möglichen Mitnahmeeffekten und des Bietverhaltens von Landwirten unter Berücksichtigung der Verarbeitung sich verändernder Informationen und möglicher Preisabsprachen zu untersuchen, um Rückschlüsse auf die langfristige praktische Effizienz von Ausschreibungen in Agrarumweltprogrammen im Allgemeinen bzw. speziell im Rahmen dieses Honorierungskonzepts ziehen zu können und den Weg für eine effiziente und bestmögliche Implementierung von Ausschreibungen auch in die europäische Agrarumweltpolitik zu bereiten.

Literaturverzeichnis

- ALLEN, D. W. (1991): What are Transaction Costs? In: *Research in Law and Economics* 14: 1-18.
- ALLEN, D. W. (2000): Transaction Costs. In: *Encyclopaedia of Law and Economics*, Vol. 1: 893-926.
- BERG, E., RAUH, R., HEISSENHUBER, A. und HOFMANN, H. (1993): Analyse der Vor- und Nachteile unterschiedlicher Konzepte zur Entlohnung externer Leistungen der Landwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung ökologischer Leistungen. Weihenstephan.
- BERTKE, E. (2005): Ökologische Güter in einem ergebnisorientierten Konzept zur Honorierung für ökologische Leistungen der Landwirtschaft: Herleitung – Definition – Kontrolle. Göttingen, Univ., Diss. Ibidem, Stuttgart.
- CASON, T. N. und GANGADHARAN, L. (2004): Auction Design for Voluntary Conservation Programs. In: *American Journal of Agricultural Economics* 86: 1211-1217.

- FALCONER, K. und WHITBY, M. (1999): The Invisible Costs of Scheme Implementation and Administration. In: Van Huylenbroeck, O. and Whitby, M. (Hrsg.): Countryside Stewardship: Farmers, Policies and Markets, S. 67-88. Oxford, Elsevier Science.
- FISCHER, A., HESPELT, S. K. und MARGGRAF, R. (2003): Ermittlung der Nachfrage nach ökologischen Gütern der Landwirtschaft – Das Northem-Projekt. In: Agrarwirtschaft, Jahrgang 52, Heft 8: 390-393.
- GEROWITT, B. und MARGGRAF, R. (2001): Naturschutz als Produktionszweig für die (ökologische) Landwirtschaft – Neue Wege durch die ergebnisorientierte Honorierung. In: BfN-Skripten 53: 18-23.
- HESPELT, S.-K. und BERTKE, E. (2003): Ergebnisorientierte Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft – Perspektiven für ein Agrarumweltprogramm der Zukunft. In: Nova Acta Leopoldina NF 87, Nr. 328: 343-346.
- HOLM-MÜLLER, K., RADTKE, V. und WEIS, J. (2002): Umweltfördermaßnahmen in der Landwirtschaft – Teilnehmerauswahl durch Ausschreibungen? In: Agrarwirtschaft, Jahrgang 51, Heft 2: 112-120.
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2004): Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Brüssel.
- LATA CZ-LOHMANN, U. (1993): Ausgestaltung des Prämiensystems als Mittel zur Steigerung der Effektivität von Extensivierungs- und Vertragsnaturschutzprogrammen. In: Agrarwirtschaft 42: 351-358.
- LATA CZ-LOHMANN, U. und VAN DER HAMSVOORT, C. (1997): Auctioning Conservation Contracts: A Theoretical Analysis and an Application. In: American Journal of Agricultural Economics: 407-418.
- LECHELER, H. (1993): Das Subsidiaritätsprinzip – Strukturprinzip einer europäischen Union. Dunker & Humboldt, Berlin.
- PLANKL, R. (1998): Die Festsetzung von Prämien im Rahmen der Förderung einer umweltverträglichen Agrarproduktion – "Bookbuilding" als modifiziertes Ausschreibungsverfahren. In: Landbauforschung Völkenrode 48 (1): 44-51.
- PLANKL, R. (1999): Honorierung ökologischer Leistungen – Erfahrungen mit dem US-amerikanischen „Conservation Reserve Program“ (CRP). In: Landbauforschung Völkenrode, Sonderheft 201: 163-175.
- RICHTER, R. und FURUBOTN, E. G. (2003): Neue Institutionenökonomik. 3. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen.
- VATN, A. (2001): Transaction costs and Multifunctionality, Workshop on Multifunktionalität, 2.-3. Juli 2001 in Paris.
- VATN, A. (2002): Multifunctional Agriculture: Some Consequences for International Trade Regimes. In: European Review of Agricultural Economics, 29(3), S. 309-327.
- WANG, N. (2003): Measuring Transaction Costs: An incomplete Survey. Ronald Coase Institute Working Papers, Number 2. In: <http://www.coase.org/workingpapers/wp-2.pdf>. (Stand: November 2005).
- WILLIAMSON, O. E. und MASTEN, S. E. (1999): The economics of transaction costs. Cheltenham und Northampton.