

Halbzeitbewertung des EPLR Mecklenburg-Vorpommern

Teil II – Kapitel 3

Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (ELER-Code 121)

Agrarinvestitionsförderung (AFP)

Autoren:

Henrik Ebers

Bernhard Forstner

Braunschweig, Dezember 2010

Inhaltsverzeichnis	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Abbildungsverzeichnis	II
Kartenverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
3 Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (ELER-Code 121)	
Agrarinvestitionsförderung (AFP)	1
3.1 Einführung in das Kapitel	1
3.2 Interventionslogik und Maßnahmenbeschreibung	11
3.3 Methodik und Daten	15
3.3.1 Methodik	15
3.3.2 Daten	15
3.4 Administrative Umsetzung des AFP	18
3.5 Bisheriger Vollzug des AFP	19
3.6 Bewertungsfragen (CMEF)	23
3.6.1 (a) In welchem Umfang haben geförderte Investitionen zu einer besseren Nutzung der Produktionsfaktoren der landwirtschaftlichen Betriebe beigetragen? (b) Inwieweit haben die geförderten Investitionen insbesondere die Einführung neuer Technologien und von Innovation ermöglicht?“	23
3.6.2 In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen den Marktzugang und den Marktanteil der landwirtschaftlichen Betriebe verbessert?	26
3.6.3 In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen zu einer langfristigen und nachhaltigen Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Betriebe beigetragen?	27
3.6.4 In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors beigetragen?	29
3.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	30
Literaturverzeichnis	33

Abbildungsverzeichnis	Seite
Abbildung 3.1: Entwicklung der Milchvieh- und Schweinebestände in Mecklenburg-Vorpommern (2003 bis 2010)	2
Abbildung 3.2: Brutto- und Netto-Investitionen der Haupterwerbsbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern nach Betriebsformen (WJ 2004/05 bis 2008/09)	6
Abbildung 3.3: Brutto- und Nettoinvestitionen je Voll-Arbeitskraft von Haupterwerbs-Testbetrieben im Ackerbau und in der Milcherzeugung in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Deutschland (Ø WJ 2004/05-2008/09)	7
Abbildung 3.4: Ordentliches Ergebnis je nicht entlohnter Familien-Arbeitskraft (nAK) bei Haupterwerbsbetrieben in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Deutschland (WJ 2004/05 - 2008/09)	8
Abbildung 3.5: Investitionsneigung der Landwirte (Konjunktur- und Investitionsbarometer Agrar), Erzeugerpreis- und Zinsentwicklung	10
Abbildung 3.6: Im Rahmen des AFP bewilligte Nettoinvestitionen (Mio. Euro) in Mecklenburg-Vorpommern (2000-2009)	20
Abbildung 3.7: BWS je Voll-Arbeitskraft der mit AFP geförderten Betriebe vor der Investition (Ist) und nachher (Ziel) (Investitionskonzept, 2007-2009)	25

Kartenverzeichnis

Seite

Karte 3.1: Regionale Verteilung der mit dem AFP geförderten Investitionen in Mecklenburg-Vorpommern (2007-2009)

22

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 3.1: Fläche und Tierbesatz in Deutschland, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen (im Jahr 2009)	1
Tabelle 3.2: Entwicklung der Struktur der Milchviehbestände in Mecklenburg-Vorpommern und ausgewählten Bundesländern (2007)	3
Tabelle 3.3: Ausgewählte Kennzahlen der Haupterwerbs-Testbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern (MV), Niedersachsen (NI) und Deutschland im Vergleich (Durchschnitt aus WJ 2007/08 und 2008/09)	4
Tabelle 3.4: Agrarinvestitionsförderung (AFP) im Jahr 2009 in Mecklenburg-Vorpommern und ausgewählten Ländern im Vergleich	14
Tabelle 3.5: AFP-Planung und Realisierung (bis 2009) in Mecklenburg-Vorpommern	19
Tabelle 3.6: AFP-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum 2007-2009	21
Tabelle 3.7: Ausschöpfung der langfristigen Kapitaldienstgrenze bei AFP-geförderten Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern (Bewilligungsjahre 2007 bis 2009)	28

3 Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (ELER-Code 121) Agrarinvestitionsförderung (AFP)

3.1 Einführung in das Kapitel

Zunächst wird zur Einordnung der Problem- und Zielstellungen des EPLR M-V im Zusammenhang mit der Agrarinvestitionsförderung ein Überblick über die Struktur und Einkommenslage der Landwirtschaftsbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern gegeben. Hierzu werden im Folgenden kurz die Entwicklung der Tierbestände, das Investitionsverhalten der Betriebe, deren Rentabilitäts- und Einkommenslage sowie die Entwicklung der Kapitalkosten dargestellt. Datengrundlage ist die Offizialstatistik des Statistischen Bundesamtes sowie das Testbetriebsnetz des BMELV.

Entwicklung der Betriebsstrukturen

Der extensive Marktfruchtbau (v. a. Ölsaaten und Getreide) in großen Produktionseinheiten (Betriebsflächen und Schlaggrößen) mit seiner kapitalintensiven Produktionsweise ist das besondere Merkmal der Landwirtschaft in diesem Land. Die Arbeitsproduktivität ist hier vergleichsweise hoch. Andererseits besitzt die arbeitsintensivere Viehhaltung - insbesondere die Rinder- und Schweinehaltung - für die Landwirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern eine große Bedeutung (LU, 2009c), wenngleich die Viehhaltung im Vergleich mit anderen Bundesländern noch sehr gering ist. Während der Viehbesatz in Mecklenburg-Vorpommern nur 37,3 Großvieheinheiten (GV) pro 100 Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche beträgt, liegt dieser Wert in Deutschland im Durchschnitt der Länder bei 69,1 GV/ha. Das Nachbarland Niedersachsen (92,5 GV/ha) liegt noch deutlich darüber (Tabelle 3.1); vor allem im Bereich der Schweine- und Geflügelhaltung sind die Unterschiede zwischen Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen besonders groß.

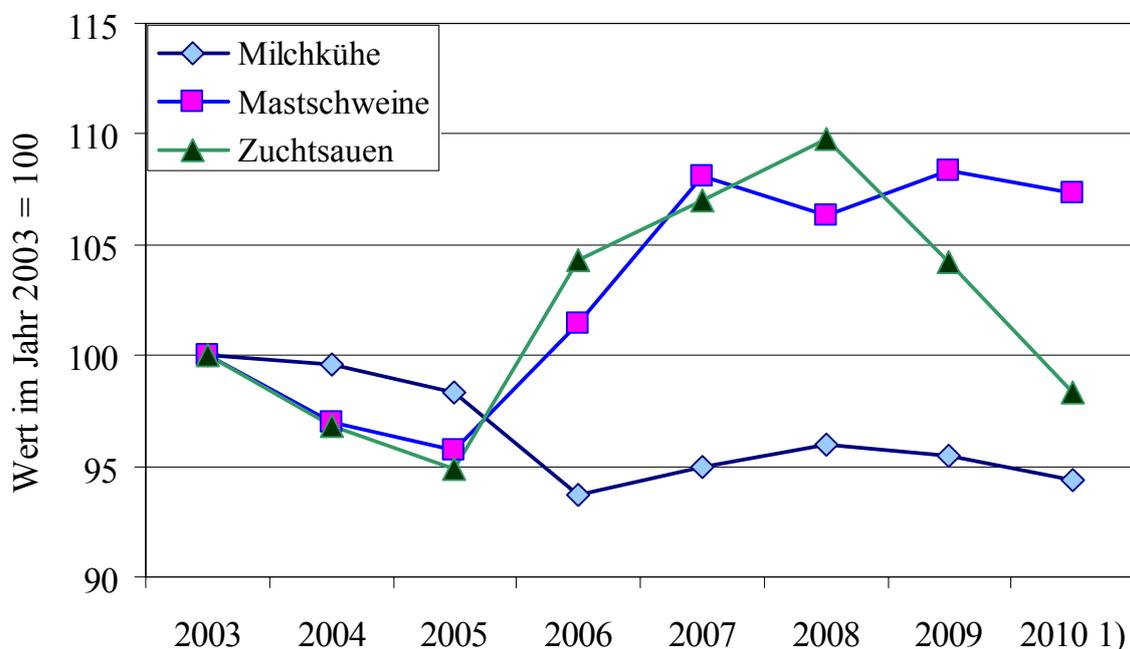
Tabelle 3.1: Fläche und Tierbesatz in Deutschland, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen (im Jahr 2009)

	Deutschland	MV	NI
Nutzfläche (LF in 1 000 ha)	16.890	1.360	2.605
Großvieheinheiten (GV) je 100 ha LF	69,1	37,3	92,5
<i>davon:</i>			
- Rinder	54,7	30,5	67,6
- Schweine	7,2	2,9	12,2
- Geflügel	3,0	2,3	8,8

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Reihe 4, Viehbestand und tierische Erzeugung (2010)

Die Betriebs- und Produktionsstrukturen unterliegen einem beständigen Wandel. Abbildung 3.1 zeigt, dass die Anzahl der in Mecklenburg-Vorpommern gehaltenen Milchkühe von 2003 bis 2010 um über 5 % zurückgegangen ist. Bei kontinuierlich steigender Milchleistung (etwa 2 % pro Jahr) ist die gesamte Milchproduktion jedoch leicht angestiegen (StatAmt M-V, 2009). Die Zahl der Mastschweine und der Zuchtsauen hat von 2003 bis 2008 deutlich zugenommen. Seit 2008 weist der Bestand an Zuchtsauen ein Minus von mehr als 10 %, während die Zahl der Mastschweine in etwa stabil auf dem Niveau von 2007/2008 blieb.

Abbildung 3.1: Entwicklung der Milchvieh- und Schweinebestände in Mecklenburg-Vorpommern (2003 bis 2010)



1) Stand Mai 2010, Bruch in der Statistik, weil die Erfassungsschwellen für Mast- und Zuchtschweine angehoben wurde.

Quelle: Statistisches Bundesamt

Die Milchproduktion hat innerhalb der Tierproduktion in Mecklenburg-Vorpommern die größte Bedeutung, wobei deren Wert wesentlich über die Wertschöpfung durch die Milch und das Rindfleisch sowie die Beschäftigungswirkungen hinausgeht, indem zum Beispiel ein wichtiger Beitrag zur Bewirtschaftung von Grünlandflächen geleistet wird. Die Bestandsstruktur der Milchviehhaltung in Mecklenburg-Vorpommern ist sowohl im bundesdeutschen als auch im europäischen Vergleich günstig. Während zum Beispiel in Niedersachsen und Schleswig-Holstein im Jahr 2007 erst rund ein Viertel der Milchkühe in Bestände von über 100 Kühen gehalten wurde, lag dieser Anteil in Mecklenburg-Vorpommern bei circa 90 % (Tabelle 3.2). Rund 56 % der Milchkühe wurden in Milch-

viehherden mit mehr als 300 Milchkühen gemolken. Der Anteil der Halter mit weniger als 50 Milchkühen war mit 17 % sehr gering, wobei deren Anteil an der Gesamtzahl der Milchkühe bei unter 2 % lag.

Tabelle 3.2: Entwicklung der Struktur der Milchviehbestände in Mecklenburg-Vorpommern und ausgewählten Bundesländern (2007)

	HE	MV	NI	NW	SH
Anteil Milchviehbetriebe (%)					
Bestandsgröße					
1-29	59,0	11,7	34,8	44,8	14,5
30-49	17,7	5,2	22,9	21,0	24,2
50-99	19,3	20,8	33,7	27,8	49,7
100 +	4,0	62,3	8,6	6,4	11,5
ALLE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Anteil Milchkühe (%)					
Bestandsgröße					
1-29	25,2	0,6	11,7	16,8	4,5
30-49	20,1	1,0	18,0	18,9	15,4
50-99	39,0	7,4	46,0	43,7	55,1
100 +	15,7	90,9	24,2	20,6	25,1
ALLE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Reihe 4, Viehbestand und tierische Erzeugung (2007).

Pachtanteile und Kapitalstruktur

Der Anteil der Pachtflächen an den insgesamt bewirtschafteten landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) lag in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2007 mit rund 71,5 % deutlich über dem Pachtlandanteil in den westlichen Bundesländern (rund 55 %). Seit 1999 hat der Pachtlandanteil in Mecklenburg-Vorpommern von circa 87 % stark abgenommen (StatAmt M-V, 2010), wozu vor allem die Privatisierung der Bodenverwaltungs- und -verwertungsgesellschaft (BVVG) beigetragen hat. . Gleichzeitig hat die große Nachfrage nach Pachtflächen zu einem deutlich Anstieg beim Jahrespachtentgelt, insbesondere für Ackerland, geführt. Die Haupterwerbs-Testbetriebe in Mecklenburg wiesen im zuletzt ausgewerteten Wirtschaftsjahr 2008/09 einen Pachtanteil von lediglich 69 % auf, so dass

der Unterschied zum Vergleichswert in Niedersachsen (55 %) nur noch rund 14 %-Punkte beträgt (Tabelle 3.3).¹

Die Kapitalstruktur der Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern unterscheidet sich bislang deutlich von derjenigen der Unternehmen in Westdeutschland (Tabelle 3.3). Die Eigenkapitalquote der Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern liegt bei 31 % und damit bei deutlich weniger als der Hälfte des Wertes in Niedersachsen (79 %). Dieser geringe Wert ist darin begründet, dass zum Einen seit der Wiedervereinigung in großem Umfang Fremdkapital für notwendige Investitionen aufgenommen wurde und zum Anderen die Eigentumsflächen vielfach mit geringen Wertansätzen bilanziert sind. Bei der ausgewiesenen Eigenkapitalrendite der Testbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern in Höhe von 23 % ist allerdings auch ein höherer Fremdkapitaleinsatz möglich als bei niedrigen Rentabilitätswerten.

Tabelle 3.3: Ausgewählte Kennzahlen der Haupterwerbs-Testbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern (MV), Niedersachsen (NI) und Deutschland im Vergleich (Durchschnitt aus WJ 2007/08 und 2008/09)

Kennzahlen		MV	NI	Deutschland
Betriebsgröße	EGE*	183	106	85
Ldw. genutzte Fläche (LF)	ha	268	69	62
dar.: Pachtflächen	%	69,1	55,4	61,7
Viehbesatz	VE/100 ha LF	40	199	139
Anlagevermögen	€/ha LF	1.888	5.602	9.410
Bruttoinvestitionen	€/ha LF	375	578	528
dar.: Boden	€/ha LF	103	129	86
Nettoinvestitionen	€/ha LF	182	213	140
Eigenkapitalanteil (Bilanz)	%	31,3	78,9	80,7
Eigenkapitalrentabilität	%	23,0	1,4	1,0
Eigenkapitalveränderung, Bilanz	€/ha LF	77	150	122

*Europäische Größeneinheit

Quelle: BMELV, Testbetriebsnetz

¹ Die Aussagekraft der Testbetriebsnetzes in Mecklenburg-Vorpommern wird seitens der Beratung und der Landesforschung dahingehend eingeschränkt, dass dieses zum Einen tendenziell größere Unternehmen repräsentiere und zum Anderen die Erfolgskennzahlen über dem tatsächlichen Niveau der Betriebe lägen (Expertengespräch, 2010a). Diese Einschätzung kann jedoch nicht quantifiziert werden und ist auch in den vorliegenden Agrarberichten des Landes Mecklenburg-Vorpommern nicht erwähnt (z. B. LU, 2009c).

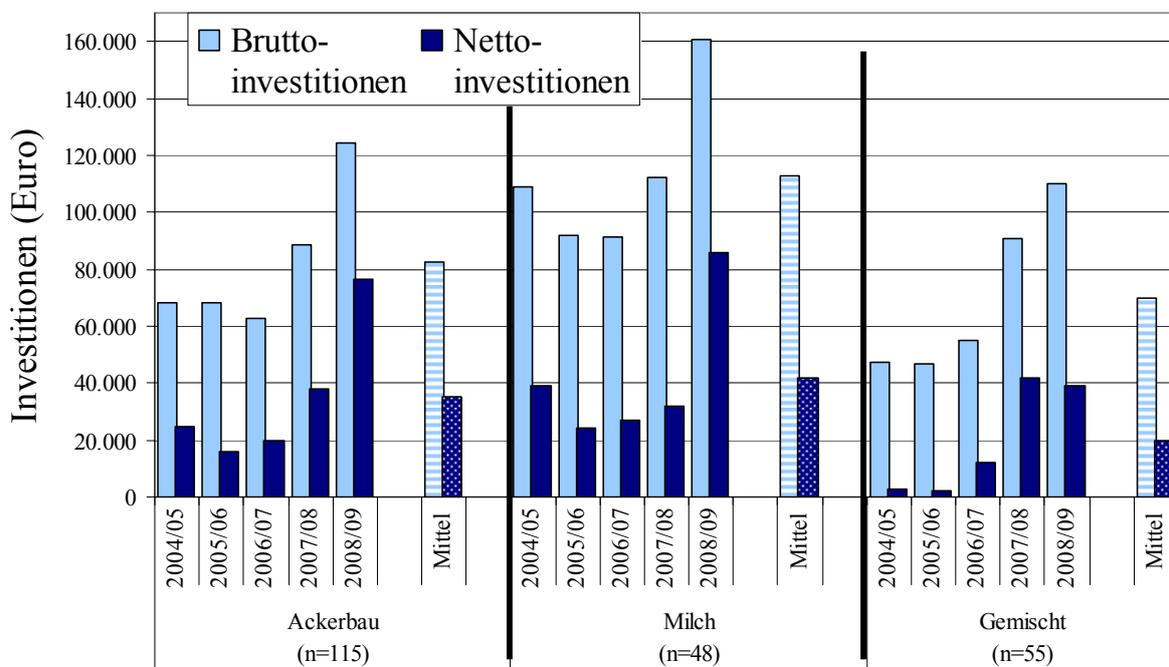
Im Vergleich von Haupterwerbsbetrieben des Testbetriebsnetzes in Mecklenburg-Vorpommern mit Betrieben in Niedersachsen zeigt sich auch, dass das Anlagevermögen pro Hektar LF der Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern lediglich ein Fünftel dessen der Betriebe in Niedersachsen beträgt, was vor allem den unterschiedlichen Tierbesatz und Bodenwertansatz der beiden Länder reflektiert. Das häufig geäußerte Argument, die Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern müssten zur Sicherung der wirtschaftlichen Basis Flächen kaufen, um sie weiterbewirtschaften zu können, zeigt sich ansatzweise in den höheren Bruttoinvestitionen in Boden; hochgerechnet auf den durchschnittlichen Testbetrieb liegen die Werte bei 35.500 Euro in Mecklenburg und bei lediglich 7.000 Euro in Niedersachsen.

Investitionsverhalten

Die im Haupterwerb wirtschaftenden Testbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern haben in den vergangenen fünf Wirtschaftsjahren (WJ 2004/05 bis 2008/09) durchschnittlich rund 86.000 Euro pro Jahr brutto investiert (Abbildung 3.2). Die höchsten Bruttoinvestitionen weisen die Milchviehbetriebe und die niedrigsten die Veredlungsbetriebe auf. Eine Tendenz über die Einzeljahre hinweg, die erhebliche Unterschiede aufweisen, ist nicht erkennbar.

Netto, d. h. nach Berücksichtigung der Abschreibungen und sonstiger Vermögensabgänge liegen die Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern im Durchschnitt der fünf betrachteten Jahre mit rund 35.000 Euro deutlich im positiven Bereich. Die Nettoinvestitionen müssen die Teuerung neuer Vermögensgegenstände im Zeitablauf kompensieren, um die Substanz zu erhalten, und zusätzlich die erforderlichen Wachstumsschritte realisieren, um das Gewinnniveau zu stabilisieren bzw. langfristig zu steigern.

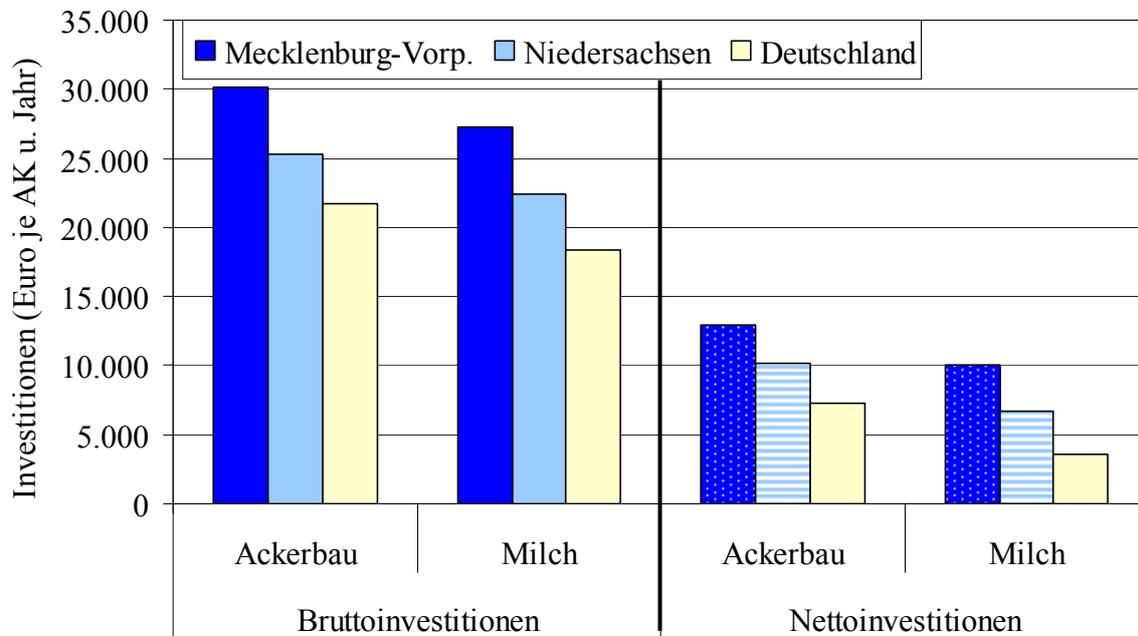
Abbildung 3.2: Brutto- und Netto-Investitionen der Haupterwerbsbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern nach Betriebsformen (WJ 2004/05 bis 2008/09)



Quelle: BMELV, Testbetriebe.

Wenn die Investitionen aufgrund der unterschiedlichen Betriebsgrößen und Beschäftigtenzahlen auf die Voll-Arbeitskräfte (VAK) bezogen werden, zeigt sich (Abbildung 3.3), dass einerseits dennoch im Ackerbau brutto und netto mehr je VAK als in der Milchviehhaltung investiert wird und andererseits im Vergleich Mecklenburg-Vorpommern mit Niedersachsen und Deutschland insgesamt die Investitionen in Mecklenburg-Vorpommern deutlich höher sind.

Abbildung 3.3: Brutto- und Nettoinvestitionen je Voll-Arbeitskraft von Haupterwerbs-Testbetrieben im Ackerbau und in der Milcherzeugung in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Deutschland (Ø WJ 2004/05-2008/09)



Quelle: BMELV, Testbetriebe.

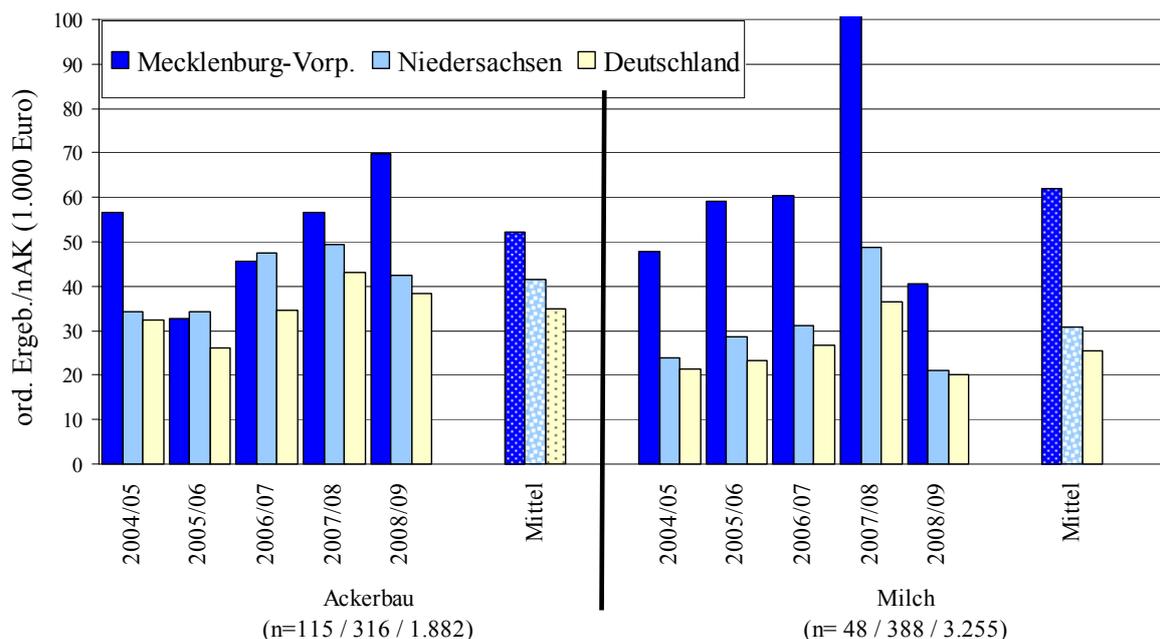
Die Veredlungsbetriebe wurden nicht in den Vergleich einbezogen, weil die Testbetriebsdaten in diesen Produktionsbereichen nur sehr eingeschränkt aussagekräftig sind. Dies liege nach Aussagen von Beratern (Expertengespräch, 2010b) insbesondere daran, dass Veredlungsunternehmen mit Schweinehaltung häufig geteilt würden, z. B. in einen Betrieb für Ferkelerzeugung, Ferkelaufzucht und Schweinemast, und folglich als Gesamtbetrieb nicht korrekt erfasst werde..

Rentabilität und Einkommen der Betriebe

Die Gewinne der Haupterwerbsbetriebe in Mecklenburg-Vorpommern liegen erheblich über dem Bundesdurchschnitt. Im nationalen Vergleich wurden in den vergangenen Jahren sogar die höchsten Gewinn erzielt. Der hohe Gewinn je Unternehmen ist auf die günstige Flächenausstattung und Bestandsstruktur in der Tierhaltung zurückzuführen. Besonders hoch sind die Erfolgskennziffern je nicht entlohnte Arbeitskraft (Abbildung 3.4). Daran gemessen besteht vor allem bei den Milchviehbetrieben im Mittel der letzten fünf Jahre ein deutlicher Vorteil. Im Vergleich zum direkten Nachbarn Niedersachsen liegen die Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern mit durchschnittlich über 62.000 Euro ordentlichem Ergebnis je nicht entlohnter Familien-Arbeitskraft doppelt so hoch, der bundesdeutsche

Durchschnitt liegt lediglich bei 25.600 Euro. Bei den Ackerbaubetrieben ist der Vorteil weniger ausgeprägt, aber dennoch ebenfalls deutlich zugunsten der Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern.

Abbildung 3.4: Ordentliches Ergebnis je nicht entlohnter Familien-Arbeitskraft (nAK) bei Haupterwerbsbetrieben in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Deutschland (WJ 2004/05 - 2008/09)



Quelle: BMELV, Testbetriebe

Diese Ergebnisse werden noch untermauert durch die sehr hohe Eigenkapitalrendite von 23 %, die für die Testbetriebe im Haupterwerb in Mecklenburg-Vorpommern im Durchschnitt der letzten beiden verfügbaren Wirtschaftsjahre 2007/08 und 2008/09 ausgewiesen wurde und die im krassen Gegensatz zur geringen Eigenkapitalrentabilität in Niedersachsen und Deutschland von lediglich etwa einem Prozent liegt. Die hohe Eigenkapitalrentabilität resultiert neben dem günstigen Betriebserfolg auch aus dem hohen Fremdkapitaleinsatz der Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern, der bei Gewinnen einen positiven Leverageeffekt² ermöglicht. Dennoch weisen auch diese Unternehmen untereinander eine große Streuung auf, so dass auch zahlreiche wenig rentable Betriebe – insbesondere kleiner Milchviehbetriebe – in Mecklenburg-Vorpommern existieren (LFAMV, 2010). Beispielsweise weist im Wirtschaftsjahr 2008/09 das untere Viertel der Betriebe eine negative Eigenkapitalverzinsung von minus 25,2 % auf, während das erfolgreichste Viertel selbst in

² Hebeleffekt durch Bezug auf ein geringes Eigenkapital.

diesem vergleichsweise ungünstigen Jahr im Durchschnitt eine positive Verzinsung von 12,4 % aufweist. Die Vergleich der verschiedenen Erfolgsgruppen ergeben ähnliche Befunde. Die ist ein Ergebnis der Unternehmensgründungs- und Förderpraxis nach 1990, als es politischer Wille war, möglichst allen Existenzgründern und Wiedereinrichtern und zugleich auch den Nachfolgeunternehmen eine faire Chance auf eine positive Unternehmensentwicklung zu geben. Mittlerweile – und dies ist ein normaler Prozess – differenzieren sich die unterschiedlich guten Betriebsführungs- und Managementfähigkeiten aus. Vor diesem Hintergrund muss die Politik sehr genau prüfen, welche Ziele sie verfolgt und welche Effekte der Einsatz von öffentlichen Mitteln im Einzelfall und insgesamt für den Sektor und die ländlichen Räume hat. Eine Förderung von schwachen Unternehmen mit dem Ziel der Einkommensstützung dürfte mittel- und langfristig sehr ineffizient sein, weil diese Betriebe angesichts mangelnder Flächenverfügbarkeit in vielen Regionen die Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen mit Potenzial behindern.

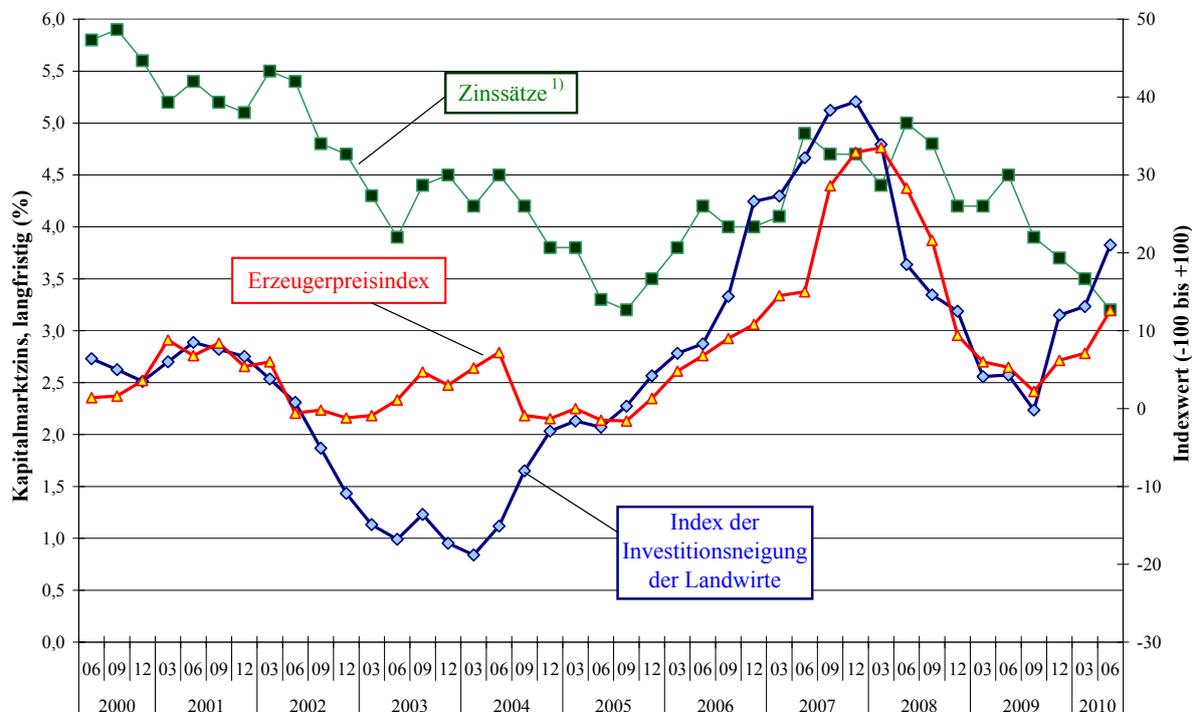
Es ist darauf hinzuweisen, dass die Betriebsergebnisse im Bereich Veredlung hier nicht über Betriebsformen hinweg für Vergleiche herangezogen werden, weil die Struktur der Veredlungsbetriebe häufig nicht mit der von einfach strukturierten Einzelunternehmen übereinstimmt (Expertengespräch, 2010b).

Zinsentwicklung und AFP-Förderintensität

Die Kapitalmarktzinsen sind derzeit im langjährigen Vergleich auf einem historischen Tief angelangt (Frühauf, 2010). Dies zeigt sich auch bei Rentenbankkrediten, die häufig zur Refinanzierung in der Agrarwirtschaft eingesetzt werden: Für die günstigste Preisklasse (A) kann im Juni/Juli 2010 ein 20 Jahre laufender Förderkredit für Junglandwirte („LR-TOP“) bei einer 10 (5) jährigen Zinsbindung zu rund 3,55 % (2,65 %) bereitgestellt werden.³

³ Zusätzlich ist für einen derartigen Kredit noch eine einmalige Bearbeitungsgebühr in Höhe von bis zu einem Prozent zu entrichten. Bei ungünstigeren Preisklassen (B, C, D etc.) werden je Preisklasse in etwa 0,3 Prozentpunkte aufgeschlagen.

Abbildung 3.5: Investitionsneigung der Landwirte (Konjunktur- und Investitionsbarometer Agrar), Erzeugerpreis- und Zinsentwicklung



¹⁾ Umlaufrenditen inländ. Inhaberschuldverschreibungen / Hypothekendarlehen / RLZ von 9 bis 10 J.

Quelle: (DBV, 2010), Deutsche Bundesbank (2010), Statistisches Bundesamt (Genesis, 2010).

Diese niedrigen Zinsen sollten theoretisch einen erheblichen Anreiz zu Investitionen auf Fremdkapitalbasis geben. Tatsächlich spielen jedoch der Betriebserfolg der Vorjahre, die aktuelle Liquidität und die Erwartungen hinsichtlich der künftigen Verkaufsperioden (z. B. Erzeugerpreisindex) sowie produktionsbezogener Rationalisierungs- und Erweiterungsinvestitionen eine wesentlich größere Rolle. Die Abbildung 3.5 zeigt, dass die Investitionsneigung, die regelmäßig von Produkt & Markt im Auftrag des Deutschen Bauernverbands erhoben wird, großenteils parallel zur Kurve des Erzeugerpreisindex verläuft, während die Zinskurve, die erwartungsgemäß konträr zur Investitionsneigung verlaufen müsste, nur wenig Einfluss auf diese zu haben scheint. Seit Mitte 2009 jedoch profitieren investitionswillige Landwirte deutlich von den stark fallenden Zinsen.

Während die Investitionsförderung in der Förderperiode 2000 bis 2006 noch ganz überwiegend auf einer Zinsverbilligung von bis zu 5 %-Punkten auf Zinsen für Kapitalmarktdarlehen beruhte (Subventionswert zwischen 20 % und 31 %), wurde die Förderung ab 2007 auf eine reine Zuschussförderung umgestellt. Die Zuschusshöhe beträgt in Mecklenburg-Vorpommern beim Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) 25 bis 35 % des förderfähigen Investitionsvolumens (mit Richtlinienänderung vom 20.08.2009 wurde der

Förderhöchstsatz von 30 auf 35 Prozent angehoben). Dieses Subventionsniveau entspricht in etwa dem der letzten Förderperiode. Die Gewährung der Förderung ist im Gegensatz zur letzten Förderperiode nicht an den Abschluss eines Kreditvertrages gebunden ist. Infolge der günstigen Zinsentwicklung kommt gegenwärtig aufgrund des nicht an die neue Situation angepassten Zuschusssatzes des AFP ein zusätzlicher Vorteil hinzu. Dieser Vorteil erreicht, wenn der Durchschnitt des Zinsniveaus der letzten zehn Jahre als Referenz genommen wird, im Bewilligungsjahr 2010 einen Vorteil (Barwert) von etwa 4 bis 5 % des aufgenommenen Kapitals (bei Fremdfinanzierung).⁴

Seitens der Betriebsberatung wird darauf hingewiesen, dass Basel II und das Kreditrating bislang in der Landwirtschaft nicht zu einer Einschränkung der Kreditversorgung geführt haben, sondern jetzt lediglich transparent gemacht wird, was auch vorher inoffiziell bereits Praxis war. Im ersten Halbjahr 2010 von den Evaluatoren durchgeführte Befragungen (14 schriftlich und 3 mündlich) von Bankkundenbetreuern mit landwirtschaftlicher Klientel in Nord- und Westdeutschland ergaben, dass die Bankberater zwar die Rentabilität von Investitionen in die Viehhaltung (Milchvieh, Schweine) im Durchschnitt schlechter einschätzen als solche in Biogas und Fotovoltaik, das Erfolgsrisiko aber bei Investitionen in Biogas wiederum als höher erachtet wird als bei „bewährten“ Investitionen in die Viehhaltung. Fotovoltaikanlagen wurden sowohl hinsichtlich der Rendite als auch der Erfolgssicherheit mit Abstand am besten eingestuft. Überwiegend sehen die Bankberater in der Landwirtschaft angesichts der Risiken in anderen Wirtschaftsbereichen einen Bereich, der aufgrund seiner positiven Perspektiven attraktiv ist und wieder stärker in den Fokus des überwiegenden Teils der befragten Banken tritt.

3.2 Interventionslogik und Maßnahmenbeschreibung

In diesem Abschnitt werden zunächst - aufbauend auf den einführend beschriebenen relevanten Aspekte (Kapitel 3.2) - die im EPLR dargestellten agrarstrukturellen Probleme erläutert. Anschließend werden die daraus abgeleiteten Förderziele und die Gestaltung der Fördermaßnahme dargestellt.

(a) Agrarstrukturelle Probleme

Trotz der relativ günstigen Agrarstruktur Mecklenburg-Vorpommerns im bundesdeutschen Vergleich - insbesondere im Hinblick auf die Produktionseinheiten - wird in der Stärken-Schwächen-Analyse des EPLR auf folgende strukturelle Probleme hingewiesen (LU, 2007b, S. 51):

⁴ Bei der Ermittlung des Barwertes des Vorteils der Zinsdifferenz der aktuellen Zinsen vom langjährigen Mittel wurden ein Diskontierungssatz von 4 % und 15 Jahre Laufzeit angesetzt.

- Vergleichsweise ungünstige Kapitalstruktur vieler landwirtschaftlicher Betriebe aufgrund eines relativ geringen Eigenkapitalanteils am Gesamtkapital und fehlende Sicherheiten.
- Geringe Investitionstätigkeit landwirtschaftlicher Betriebe.
- Wenig wertschöpfungs- und beschäftigungsintensive Produktion (tierische Veredlung, Garten- und Gemüsebau).

Außerdem wird ein besonderer Anpassungs- und Unterstützungsbedarf bei den Milchviehbetrieben wegen der auslaufenden Milchquotenregelung gesehen.

(b) Förderziele

Die Ziele der Förderung sind sehr allgemein gehalten:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des *Agrarsektors* durch Rationalisierung und Senkung der Produktionskosten sowie Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen der landwirtschaftlichen Betriebe.
- Ausbau der tierischen Veredlung und der Sonderkulturen.
- Erhöhung des Anteils der Landwirtschaft in der Wertschöpfungskette.
- Betonung ökologisch wirtschaftender Betriebe (15 % der Förderfälle).

Die Förderung soll zusammengefasst dazu beitragen, dass die Betriebe (zusätzliche) beschäftigungswirksame Investitionen durchführen können, um Kostendegressionseffekte besser nutzen zu können und dadurch die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Dies soll die Voraussetzungen schaffen für eine nachhaltige, umweltschonende und tiergerechte Wirtschaftsweise. Gefördert werden sollen zukunftsorientierte Betriebe, die nach der Förderung (und in Zukunft auch ohne Förderung) am Markt bestehen können (Expertengespräch, 2010a).

(c) Fördermaßnahme

Die Agrarinvestitionsförderung gehört in Mecklenburg-Vorpommern seit 1990 mit einer hohen politischen Priorität zum Instrumentarium der Agrarpolitik. Dabei standen zunächst nach dem politischen Umbruch in 1989/1990 die Neu- und Wiedereinrichtung von landwirtschaftlichen Betrieben sowie die Umstrukturierung der Nachfolgeunternehmen im Vordergrund. Inzwischen scheiden die ersten Betriebe im normalen Strukturwandel aus, so dass die verbleibenden Betriebe frei werdende Ressourcen aufnehmen können. Die Fördermaßnahme ermöglicht sowohl eine Verbilligung des Investitionskapitals als auch die Bereitstellung von Sicherheiten durch staatliche Bürgschaften zur Finanzierung geplanter Investitionen.

Das Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP, ELER-Code 121) beinhaltet vor allem die Förderung von Gebäudeinvestitionen in allen landwirtschaftlichen Produktionsbereichen. Nicht möglich ist die Förderung von mobiler Technik zum Einsatz in der Außenwirtschaft und der Energieproduktion (v a. Fotovoltaik, Biogas); ebenso nicht förderfähig sind der Erwerb von Grund- und Immobilienvermögen, Produktions- und Gesellschaftsanteilen und auch laufende Betriebsausgaben.⁵ Mit dem ersten Änderungsantrag zum EPLR M-V wurden die Fördergegenstände um mobile Beregnungsanlagen erweitert, um insbesondere den intensiven Ackerbau (Kartoffelbau, Sonderkulturen) gegen die Auswirkungen von ausgeprägten Trockenperioden im Frühsommer zu unterstützen (LU, 2009a).⁶ Grundsätzlich ist die Maßnahme geeignet, zur Lösung der im EPLR M-V angesprochenen strukturellen Probleme und zur Erreichung der formulierten Ziele einen positiven Beitrag zu leisten.

In Mecklenburg-Vorpommern erfolgt die Förderung innerhalb der Nationalen Rahmenregelung zum AFP, wobei die möglichen Förderhöchstgrenzen fast vollständig ausgeschöpft wurden (Tabelle 3.4). Lediglich eine besondere Förderung von sogenannten Junglandwirten, die beispielsweise in Hessen und Nordrhein-Westfalen angeboten wird, ist nicht vorgesehen. Das AFP wurde 2009 im Zuge des Milchbegleitprogramms, das nach den Beschlüssen der EU-Agrarminister zum Health Check eingerichtet wurde, angepasst (BMELV, 2009). Infolge dessen wurde der Bonus für Investitionen in besonders artgerechte Tierhaltungsanlagen von 5 auf 10 Prozentpunkte erhöht. Das förderfähige Investitionsvolumen wurde von 1,5 auf 2,0 Mio. Euro angehoben und von 30.000 auf 20.000 Euro abgesenkt. Außerdem wurde die Einschränkung aufgrund der Milchreferenzmenge rückwirkend zum 1. Januar 2007 aufgehoben; dies gilt für alle Milcherzeuger, die ihre Förderanträge nach dem 31. Dezember 2006 gestellt haben. Diese Beschlüsse wurde vollständig in die Landesrichtlinie des AFP übernommen (LU, 2009b).

Im Rahmen der AFP Richtlinie können Investitionszuschüsse sowie Zuschüsse für die Betreuung und Beratung gewährt werden. Für Kapitalmarktdarlehen, die zur Sicherstellung der Gesamtfinanzierung der zuwendungsfähigen Investitionen erforderlich sind, können modifizierte Ausfallbürgschaften übernommen werden (LU, 2007a, AFP-Richtlinie Nr. 5.5).

⁵ Diese Negativ-Aufzählung ist nicht vollständig (siehe LU, 2007a).

⁶ Da Beregnungsanlagen nicht unter dem Dach der Nationalen Rahmenregelung (NRR) förderbar sind, erfolgt die nationale Kofinanzierung aus Landesmitteln.

Tabelle 3.4: Agrarinvestitionsförderung (AFP) im Jahr 2009 in Mecklenburg-Vorpommern und ausgewählten Ländern im Vergleich

	HE	NI/HB	NW	SH	MV
Förderhöhe	25%	25%	20%	Ø ca. 8% (25.000)	25%
Förderf. Invest-volumen:					
- Mindest (Euro)	20.000	20.000	20.000	175.000	20.000
- Höchst (Euro)	2,0 Mio.	1,5 Mio.	1,0 Mio.	0,5 Mio.	2,0 Mio.
bes. Tierschutzförderung	+10%	+5%	10%	nein	10%*
Junglandwirtezuschuss	max. 20.000	nein	max. 10.000	nein	nein
Betreuungszuschuss	max. 10.500	max. 10.500	nein	nein	max. 10.000
Bürgschaft	möglich	nein	nein	möglich	möglich
Buchführungspflicht	10 J. (Antrag)	5 J. (Bewill.)	3 J. (SVN)	7 J. (Bewill.)	5 J. (SVN)
Properitätsregelung (Euro pro Jahr Ledig/Paar)	pos. Einkünfte 110/140.000	Vermögens- prüfung	pos. Einkünfte 100/130.000	pos. Einkünfte 90/120.000	Eigenkapital- anteil
Besonderheiten		keine Aufstockung der Schweinemast		nur 1 x AFP (2007-13)	

* bei Ökobetrieben und Investitionen in Milchviehhaltung

Quelle: AFP-Richtlinien der Länder 2009/2010

Eine Besonderheit weist Mecklenburg-Vorpommern im Bereich der Prosperitätsprüfung auf, die hier anhand der Höhe des Eigenkapitals am bilanziellen Gesamtkapital gemessen wird (LU, 2009b). Eine Förderung wird demnach nicht gewährt, wenn die Eigenkapitalquote höher als 80 % liegt (LU, 2008).

Als einziges Bundesland hat Schleswig-Holstein seit 2007 die Investitionsförderung angesichts erforderlicher Einsparungen im Landeshaushalt deutlich reduziert. Seit Februar 2010 wurde die Förderung entgegen der ursprünglichen Planung im dortigen Entwicklungsplan ZPLR ganz ausgesetzt (MLUR, 2010). In künftigen Analyseschritten wird diese Besonderheit vergleichend untersucht, wie sich das Investitionsverhalten der landwirtschaftlichen Betriebe in Schleswig-Holstein im Vergleich zu den Betrieben anderer Länder entwickelt. Allerdings ist bei der Analyse darauf zu achten, dass strukturelle Änderungen erst mit Verzögerung eintreten und daher vorschnelle Bewertungen nicht angebracht sind. Bei der Bewertung der Ergebnisse und Ableitung von Schlussfolgerungen sind die unterschiedlichen strukturellen Voraussetzungen der verschiedenen Länder zu beachten. Schleswig-Holstein dürfte daher für Mecklenburg-Vorpommern nur begrenzt als Referenz verwendbar sein.

3.3 Methodik und Daten

3.3.1 Methodik

Methodisch wird größtenteils an die Ansätze der Ex post-Bewertung angeknüpft (Bergschmidt et al., 2008). In der Halbzeitbewertung waren zwei Analyseteile auf der Grundlage von einzelbetrieblichen Plan- und Ist-Daten vorgesehen:

- Eine kalkulatorische Betrachtung der in der aktuellen Förderperiode geförderten Betriebe auf der Grundlage der Investitionskonzepte, wobei die Betriebe mit und ohne Förderung im Hinblick auf die Ausschöpfung der langfristigen Kapitaldienstgrenze (LKDG) untersucht wurden. Ziel war, die Bedeutung des AFP hinsichtlich der Finanzierbarkeit und Stabilität zu identifizieren.
- Hinsichtlich der Struktur- und Erfolgskennzahlen wird ersatzweise auf Planzahlen der laufenden Förderperiode zurückgegriffen.

Ergänzend wurden Fachgespräche mit dem Fachreferat des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz (LU), betriebswirtschaftlichen Beratern, Betreunungsnehmern, Bewilligungsstellen und der Zahlstelle in Mecklenburg-Vorpommern durchgeführt.⁷

3.3.2 Daten

Aufgrund der beschriebenen Untersuchungsansätze werden verschiedene Datenquellen herangezogen, die im Folgenden kurz erläutert werden.

(a) Bewilligungsdaten

Die Bewilligungsdaten wurden den Evaluatoren vom Fachreferat des LU zur Verfügung gestellt. Diese Datenbasis dient den Evaluatoren dazu, in der Gesamtheit und auf Einzelfallebene (anhand der EU-Nummer) einen Abgleich mit den anderen Datensätzen (vor allem Monitoring, Investitionskonzepte) herstellen zu können. Für den Bewilligungszeitraum 2007 bis 2009 liegen 595 Datensätze vor (508 Fälle für die Maßnahme AFP-Code 1210 und 87 Fälle für das AFP-Code 1211 (Zuckerdiversifizierungsmittel)). Die Bewilligungsdaten enthalten auf Einzelfallebene neben der Kategorisierung des Antragstellers nach Rechtsform, Hauptproduktionsrichtung und Regionszugehörigkeit eine gute Beschreibung der geförderten Investitionen, die so aus den Investitionskonzepten nicht zu

⁷ Termine waren der 08.07.2009, der 11.12.2009 und der 26.08.2010. Die Protokolle dieser Gespräche können bei Bedarf zur Verfügung gestellt werden.

entnehmen ist, Zuordnung zu bestimmten Investitionskategorien, das bewilligte förderfähige Investitionsvolumen und die bewilligte Förderung, das Bewilligungsdatum und den Auszahlungsstand. Darüber hinaus werden geplante und nach Schlussverwendungsnachweis realisierte Struktur- und Erfolgskennzahlen erfasst.

(b) Auszahlungsdaten / Monitoringdaten

Die Monitoringdaten (Output-, Ergebnisindikatoren) enthalten dagegen nur wenige Informationen, die für die Bewertung der Maßnahmen von Bedeutung sind. Die Outputdaten werden von der Bewilligungsbehörde im Datenverarbeitungsverfahren „profil eler“ erfasst. Die Ergebnisindikatoren werden dagegen, sobald die ersten Jahresabschlüsse der Auflagenbuchführung vorliegen (t+2 Werte), von den Evaluatoren ermittelt und dem Fachreferat des LU zur Verfügung gestellt.

(c) Investitionskonzepte (IK)

Die Investitionskonzepte stellen eine wichtige Datengrundlage für die Analyse der strukturellen und erfolgswirtschaftlichen Ausgangssituation der einzelnen Betriebe, der geförderten Investitionen und deren Finanzierung sowie der voraussichtlichen strukturellen und erfolgswirtschaftlichen Auswirkungen der Durchführung der Investitionen auf Einzelfallenebene dar. Aufgrund fehlender Vorgaben zur Reihenfolge der Angaben bei den Produktionsverfahren im Arbeitsblatt I 1a sowie der Möglichkeit der Freihandeintragungen (fehlender Zellschutz) sind insbesondere Strukturkennzahlen der Pflanzen- und Tierproduktion nicht bzw. nicht ohne arbeitsaufwendige Plausibilitätsprüfungen auswertbar. Den Evaluatoren liegen die Investitionskonzepte von sämtlichen bewilligten Förderfällen (n=595) vor.

(d) Auflagenbuchführung

Bis zu Beginn der aktuellen Förderperiode waren die Buchführungsergebnisse der Auflagenbuchführung der AFP geförderten Betriebe lediglich in Form des aufgearbeiteten Investitionskonzepts („Ist t+3“) drei Jahre nach der Bewilligung bei der Bewilligungsbehörde vorzulegen.⁸ Die Jahresabschlüsse selbst wurden nicht angefordert, sondern verblieben bei den Betrieben. Diese Umsetzungspraxis der Buchführungsaufgabe führte dazu, dass im Rahmen der Ex post-Bewertung nur eingeschränkt belastbare Auswertungen vorgenommen werden konnten (Bergschmidt et al., 2008, S. 12, 38). Aus gleichem Grund ist im Rahmen dieser Halbzeitbewertung die Durchführung einer „Langfristanalyse“ von Förderfällen der vergangenen Förderperiode nicht möglich.

In der aktuellen Förderperiode sind die im Rahmen des AFP geförderten Betriebe verpflichtet, eine Auflagenbuchführung für mindestens 5 Jahre ab Vorlage des Verwendungs-

⁸ Ab 2009 wurde das Zieljahr „t+4“ festgelegt.

nachweises fortzuführen. Als Konsequenz aus den Empfehlungen der Ex post-Bewertung (Bergschmidt et al., 2008, S. 18) müssen die Jahresabschlüsse dem BMELV-Standard entsprechen und sind von allen Unternehmen, die ab dem Haushaltsjahr 2008 einen AFP-Zuschuss bekommen haben, jährlich auf Datenträger im csv-Format der Bewilligungsbehörde zu übergeben.

Diese Umstellung der Auflagenbuchführung war mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Vielen Jahresabschlüsse erstellenden Stellen (Steuerberatern und Buchhalter größerer landwirtschaftlicher Unternehmen) waren weder der einzuhaltende BMELV-Standard, noch die elektronische Übermittlung in einem definierten Dateiformat geläufig. Dies gilt insbesondere für juristische Personen, die bisher lediglich Jahresabschlüsse nach den Grundsätzen des HGB verfasst haben. Teilweise mussten neue Softwaremodule angeschafft werden.

Bisher liegen den Evaluatoren 219 Jahresabschlüsse der Auflagenbuchführung von Unternehmen vor, die im Haushaltsjahr 2008 einen AFP-Zuschuss bekommen haben. Diese wurden aufgrund des zu geringen zeitlichen Abstandes zur geförderten Investition nicht im Rahmen der Halbzeitbewertung analysiert, stehen aber für die Ex-post-Bewertung in guter Qualität zur Verfügung.

(e) Testbetriebsdaten als Referenz

Die Testbetriebsdaten des Bundes (BMELV) enthalten zahlreiche geförderte und nicht geförderte landwirtschaftliche Betriebe. Durch die bestehende Fluktuation teilnehmender Betriebe verringert sich die Zahl der Beobachtungen identischer Betriebe, die als Referenz verwendet werden können, bei mehrjährigen Auswertungen teilweise deutlich. Für Mecklenburg-Vorpommern umfasst das Testbetriebsnetz je nach Wirtschaftsjahr zwischen 310 und 320 Betriebe. Inwiefern davon identische Betriebe als Referenz verwendet werden können, d. h. mindestens eine Gruppenbildung nach Rechtsform und Hauptproduktionsrichtung zulassen, kann erst im Rahmen der Ex-post-Evaluation ermittelt werden.

In Mecklenburg-Vorpommern sind die Testbetriebe hinsichtlich ihrer Repräsentativität noch nicht vergleichbar mit den Testbetrieben im früheren Bundesgebiet, da in den neuen Ländern noch kein kontinuierlich gewachsenen System existiert. Die Ergebnisse der Betriebe bezüglich des Betriebserfolgs liegen laut Einschätzung der Wissenschaft und der Beratung über den tatsächlichen Verhältnissen, weil im Testbetriebssystem eine zügige Lieferung der BMELV-Jahresabschlüsse erforderlich sei, die tendenziell eher von den erfolgreichen Betrieben gewährleistet werden könne (Expertengespräch, 2010a). Komplexe Unternehmen („verbundene Unternehmen“) und auch die Etablierung von mehreren unabhängigen Unternehmen (z. B. Milchviehhaltung und Biogas) bereiten zusätzliche Probleme bei der Auswertung der Daten und Interpretation der Ergebnisse.

3.4 Administrative Umsetzung des AFP

Hinsichtlich der Umsetzung des AFP besteht aufgrund der langjährigen Existenz dieser Förderung sehr viel Erfahrung auf Verwaltungsebene. Die Abarbeitung der Anträge erfolgte in der Reihenfolge ihres vollständigen Eingangs. Der Beginn der Förderperiode war (auch aufgrund der günstigen Förderbedingungen) von einer starken Nachfrage geprägt. Um diese zu befriedigen wurden zusätzliche Mittel u.a. aus der Zuckerdiversifizierung bereitgestellt. Der Verfahrensablauf wurde, um Arbeitsspitzen zu vermeiden, durch Personalverstärkung und organisatorische Veränderungen unterstützt.

Die EU-Kommission hat 2008 für künftige Bewilligungen eine Anpassung des Verfahrens durch die Anwendung spezieller Projektauswahlkriterien gefordert, die im Hinblick auf die Förderziele eine Einordnung der einzelnen Förderanträge erlaubt. Das Fachreferat hat daraufhin für Förderanträge ab dem Bewilligungsjahr 2009 folgende Förderprioritäten formuliert:

1. Veredlung durch Tierhaltung (besonders Milchproduktion)
2. Arbeitsintensive Ackerkulturen (vor allem Obst-, Gemüse- und Gartenbau)
3. Andere

Diese Prioritäten werden lediglich bei Überschreitung des für die Förderung verfügbaren Budgets wirksam. Dies war jedoch seit 2007 nicht der Fall, so dass alle genehmigungsfähigen, d. h. den Förderrichtlinien formal entsprechenden Förderanträge, bewilligt wurden. Ausschlusskriterien, wie etwa bestimmte Investitionsobjekte (z. B. Technik der Außenwirtschaft), fehlende fachliche Qualifikation der Antragsteller, fehlende Finanzierbarkeit und Rentabilität der geplanten Investitionen, sind in den Förderrichtlinien zum AFP enthalten (LU, 2007a).

Laut AFP-Richtlinie (Nr. 7.2.2) tritt nach Bedarf ein Gutachterausschuss zusammen, der gemäß Geschäftsordnung Stellungnahmen zu den Förderanträgen hinsichtlich der Erreichbarkeit des Verwendungszweckes (nachhaltige Rentabilität, Einkommenssicherung und Kapitaldienstfähigkeit) abgibt. Durch die Stellungnahme wird kein Anspruch auf eine Bewilligung des Antrags begründet. Der Ausschuss setzt sich zusammen aus einem Vertreter der Bewilligungsbehörde (Vorsitzender) und jeweils ein bis zwei Vertretern der beruflichen Vertretungen und der Kreditinstitute.

Im Zuge der Gebiets- und Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern zum 01.07.2010 wurde das Dezernat der Einzelbetrieblichen Förderung des AfL Parchim in das neu gebildete Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt (StALU) Westmecklenburg integriert.

3.5 Bisheriger Vollzug des AFP

Im EPLR M-V ist für das AFP im Planungszeitraum 2007 bis 2013 vorgesehen, insgesamt 1.350 Investitionsfälle mit einem förderungsfähigen Gesamtinvestitionsvolumen von 376,4 Mio. Euro zu fördern (Tabelle 3.5). An öffentlichen Mitteln stehen dafür 101,4 Mio. Euro zur Verfügung. Bis einschließlich zum Bewilligungsjahr 2009 ist zu konstatieren, dass die Umsetzung der Maßnahme schnell begonnen hat und die in den Änderungsanträgen geänderten Planzahlen gemessen an den Realisierungsanteilen bis 2009 realistisch erscheinen.

Tabelle 3.5: AFP-Planung und Realisierung (bis 2009) in Mecklenburg-Vorpommern

Kriterien	Einheit	EPLR-Planung 2007-2013		EPLR-Realisierung 2007-2009		Zucker- diversifi- zierung	Insgesamt 2007-2009
		vor Änderung	nach 3. Änderung	(3)	(3)/(2) in %		
		(1)	(2)	(3)	(3)/(2) in %	(4)	(3) + (4)
Förderfälle	Anzahl	1.350	1.350	508	37,6	87	595
Förderbare Investitionen	Mio. Euro	371,7	376,4	170,9	45,4	22,8	193,7
Öffentliche Mittel	Mio. Euro	96,7	101,4	47,1	46,5	6,1	53,2

Quelle: EPLR M-V (Stand nach 3. Änderungsantrag), Bewilligungsdaten AFP, Monitoringdaten (Finanzielle Abwicklung).

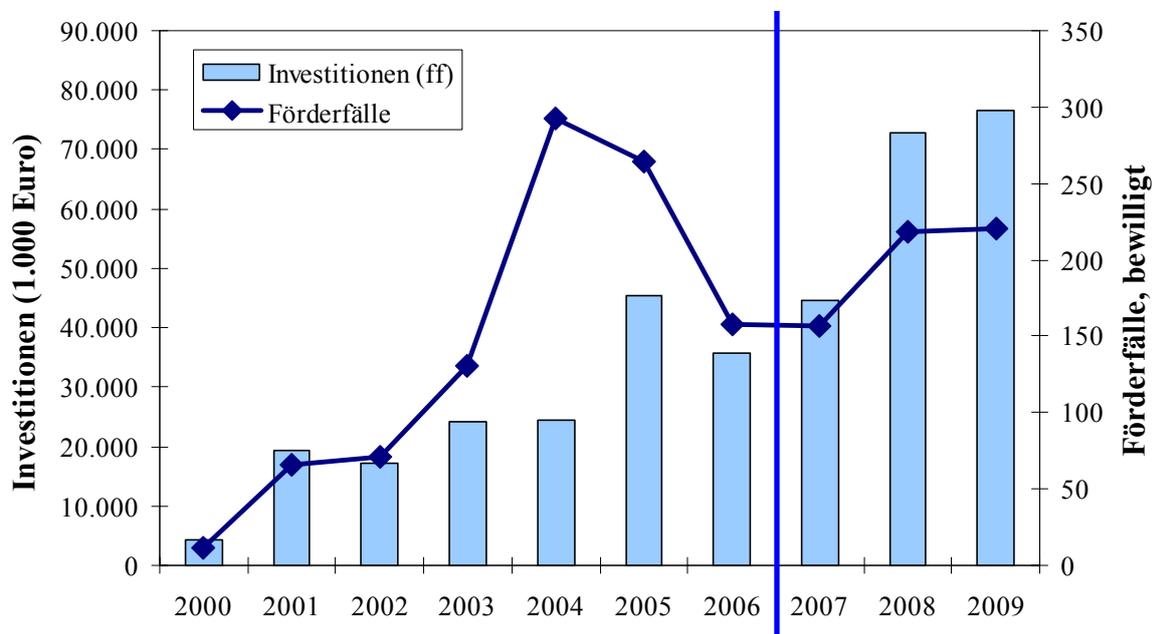
Die Bewilligungszahlen zeigen, dass die landwirtschaftlichen Betriebe im Zeitraum 2007 bis 2009 in einem höheren Umfang Anträge auf Investitionsförderung gestellt haben als in den Vorjahren (Abbildung 3.6). Aus Sicht der Betriebsleiter ist es demnach lukrativ, den Zuschuss für die Finanzierung in Anspruch zu nehmen. Ob dies aus einer Notwendigkeit zur Absicherung der Finanzierung geschieht oder ob die Förderung teilweise mitgenommen wird, dürfte im Einzelfall unterschiedlich sein. Die geringe Beantragung von möglichen staatlichen Ausfallbürgschaften im Zusammenhang mit dem AFP⁹ im Fall fehlender Sicherheiten seit 2007 sind ein Indiz, dass die Finanzierung der Investitionen in vielen Fällen nicht das zentrale Problem darstellt. Dennoch ist klar, dass der AFP-Zuschuss in jedem Einzelfall die Kreditfähigkeit des Betriebes deutlich erhöht.

Struktur der AFP-Förderfälle (Output)

In der Abbildung 3.6 wird im Vergleich zur letzten Förderperiode deutlich, dass ab 2007 bei ähnlich hohen Fallzahlen ein höheres Investitionsvolumen gefördert wurde und somit auch die durchschnittlichen förderungsfähigen Investitionen angestiegen sind.

⁹ Mitteilung des BMELV, Referat 414 (Stand 30.6.2010) und Angaben des Fachreferates des LU.

Abbildung 3.6: Im Rahmen des AFP bewilligte Nettoinvestitionen (Mio. Euro) in Mecklenburg-Vorpommern (2000-2009)



Quelle: Bewilligungsdaten (LU)

Das durchschnittliche Investitionsvolumen betrug in den Jahren 2007 bis 2009 rund 326.000 Euro (bei 64.000 € Schwankungsbreite in den Jahren). Während in der letzten Förderperiode durchschnittlich 148 Förderfälle pro Jahr bewilligt wurden, erhöhte sich diese Zahl in der neuen Förderperiode auf durchschnittlich 198. Rund ein Drittel des gesamten geförderten Investitionsvolumens entfallen auf Investitionen in Rinderställe (vor allem Milchvieh) und deren Inneneinrichtung. Zusammen mit einem weiteren Fünftel im Bereich Veredlung (Schweine, Geflügel) werden über 50 % der Förderung für die wertschöpfungsintensive Tierhaltung aufgewendet (Tabelle 3.6).

Die Vollzugsdaten sind vor dem Hintergrund zu beurteilen, dass von Ende 2007 bis Mitte 2008 die Milchauszahlungspreise sehr hoch und andererseits die Schweinepreise in 2008 über einen längeren Zeitraum extrem niedrig waren. Vergleichsweise hoch ist der Anteil der Maschinenförderung mit 187 Fällen; hier handelt es sich überwiegend um den Kauf von Innen- und Hoftechnik in Verbindung mit der Tierhaltung (Fütterung, Melken, Entmistern, Transport). Ein Teil der Hallenbauten (z. B. Futterbergeräume) und baulichen Anlagen (Güllebehälter, Silolager) hängen ebenso mit der Tierhaltung zusammen.

Tabelle 3.6: AFP-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum 2007-2009

Investitionsbereiche	Anzahl	Förderungsfähiges Investitionsvolumen		
		je Förderfall 1.000 Euro	Insgesamt 1.000 Euro	Insgesamt %
Milchviehställe	82	697,3	57.180	29,5
Geflügelställe	27	793,8	21.434	11,1
Schweineeställe	25	708,7	17.717	9,1
Mastviehställe	13	206,4	2.683	1,4
Sonstige Ställe	11	280,9	3.089	1,6
Hallenbau (Lager, Maschinen, etc.)	106	367,7	38.978	20,1
Maschinen	187	89,5	16.730	8,6
Sonstiges	144	702,8	35.887	18,5
Insgesamt	595	325,5	193.698	100,0

Quelle: AfL Parchim, Projektdaten.

Das Investitionsvolumen variiert je nach Investitionsbereich deutlich, wobei die geringsten Volumina bei ausschließlichen Maschinen- und Technikinvestitionen auftreten. Im Vergleich zur Förderperiode 2000 bis 2006, als das durchschnittliche Investitionsvolumen bei lediglich 171.000 Euro lag, sind die seit 2007 geförderten Investitionsvorhaben mit 326.000 Euro nun wesentlich umfangreicher. Das Subventionsniveau liegt bei diesen Fällen bei circa 22 % der förderfähigen Investitionen bzw. bei durchschnittlich 86.000 Euro je Förderfall.

Den besonderen Zuschuss für tiergerechte Haltung erhielten 74 Betriebe von insgesamt 159 Betrieben, die in Stallbauten investierten. Der Anteil lag bei den Milchviehställen mit 65 % der Fälle (53 von insgesamt 82 Fällen) am höchsten; bei den 25 Schweineeställen wurde in 3 Fällen und bei den 27 Geflügelställen in 10 Fällen ein besonderer Zuschuss gewährt. Die Schweinebetriebe erhalten nur dann einen erhöhten Zuschuss, wenn sie gemäß EU-Öko-Verordnung Nr. 2092/91 zertifiziert sind, d. h. nach den anerkannten Vorgaben des ökologischen Landbaus produzieren. Damit zeigt sich wie schon bei früheren Untersuchungen (Bergschmidt et al., 2008), dass der besondere Zuschuss in der Milchviehhaltung weitgehend durch die Umsetzung des Standes der Technik zu erreichen ist. Bei der Schweinehaltung dagegen, wo die tiergerechte Haltung wesentlich größere Defizite aufweist, werden die Anforderungen für eine besonders tiergerechte Haltung in der Regel nicht erfüllt, weil der zusätzliche Zuschuss die höheren laufenden Produktionskosten nicht kompensiert.

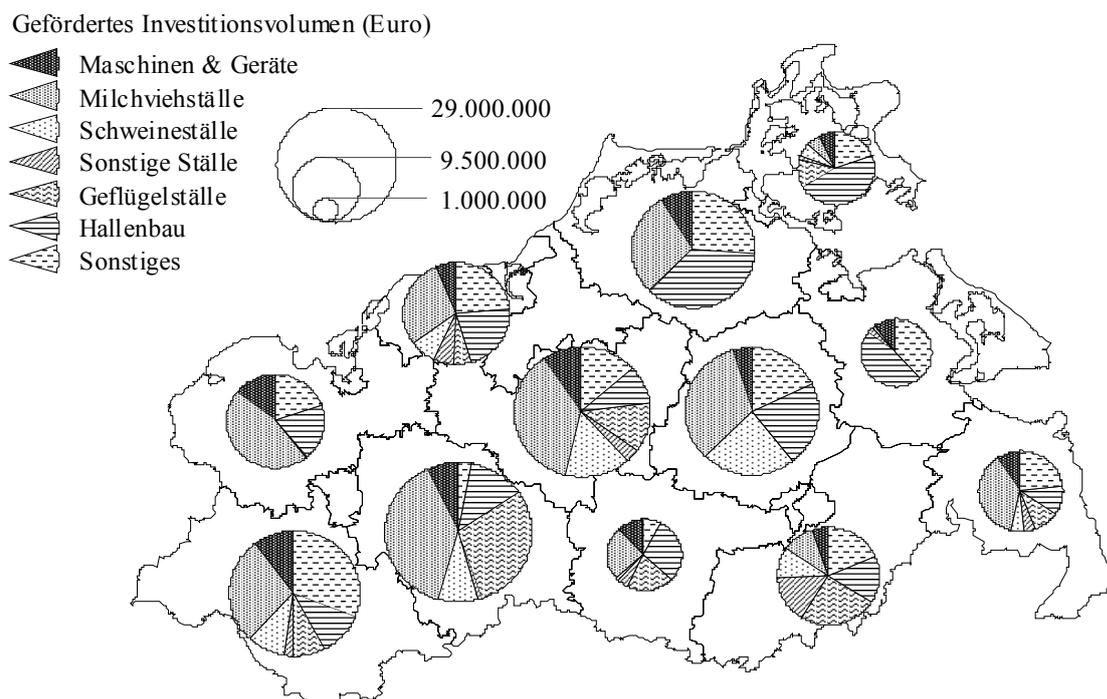
Der Anteil der bewilligten Förderfälle, die auf ökologisch wirtschaftende Betriebe entfallen, liegt bei 9,9 % und damit unter dem Zielwert von 15 %. Beim förderfähigen Investiti-

onsvolumen liegt der Anteil bei lediglich 8,5 % des insgesamt im Zeitraum 2007 bis 2009 geförderten Investitionsvolumens.

Bürgschaften können im Rahmen des AFP beantragt werden. Sie haben in der laufenden Förderperiode mit lediglich drei bewilligten Bürgschaftsanträgen über eine verbürgte Hauptforderung in Höhe von 988.400 Euro keine große Bedeutung.¹⁰ Zum Vergleich (BMELV, 2010): In den Jahren 1991 bis 2004 wurden 852 Fälle mit einer Valuta von rund 265 Mio. Euro bewilligt und seit 2005 18 Fälle mit knapp 6 Mio. Euro Bürgschaftsvolumen. Die tatsächliche Inanspruchnahme der gewährten anteiligen staatlichen Bürgschaften beläuft sich auf unter 2 %

Die regionale Verteilung der AFP-Förderung in Mecklenburg-Vorpommern zeigt relativ starke Verdichtungen in der Mitte des Landes, wo die Tierhaltung dominiert (Karte 3.1).

Karte 3.1: Regionale Verteilung der mit dem AFP geförderten Investitionen in Mecklenburg-Vorpommern (2007-2009)



Quelle: AfL Parchim, Projektdaten

¹⁰ Mitteilung vom Fachreferat (300) des LU (E-mail von Frau Bols vom 14.09.2010)

Aufgrund des Bezuges der Daten auf Landkreise werden die Konturen der Tierproduktion und der Förderung in der Mitte des Landes jedoch nur unscharf abgebildet.

3.6 Bewertungsfragen (CMEF)

Die EU-Kommission hat für die Bewertung der Agrarinvestitionsförderung fünf Fragen vorgesehen, die im Folgenden beantwortet werden sollen. Teilweise sind die zentralen Fragen, wie zum Beispiel nach neuen Technologien und Innovationen sowie nach dem Marktzugang nicht praxisrelevant. Neuerungen sind bei technischem Fortschritt inhärent und lassen sich im Fall von Investitionen kaum vermeiden, während gleichzeitig Innovationen keine Rolle spielen. Der Marktzugang andererseits ist grundsätzlich gegeben und die Erschließung neuer Märkte im Zusammenhang mit geförderten Investitionen stellt eine absolute Ausnahme dar. Die zentralen relevanten Fragen sind die nach der besseren Nutzung der Produktionsfaktoren, der nachhaltigen Bewirtschaftung der Betriebe sowie der Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors insgesamt, wobei letztere die höchste Priorität haben sollte.

Die derzeitige Datenlage lässt jedoch in einigen Bereichen bislang lediglich Einschätzungen zu, die auf früheren Bewertungen, theoretischen Überlegungen oder vorläufigen Auswertungen auf der gegebenen empirischen Grundlage beruhen. Die Fragen werden für die Betriebe der Förderschwerpunkte „Milch“ und „Schwein“ beantwortet.

3.6.1 (a) In welchem Umfang haben geförderte Investitionen zu einer besseren Nutzung der Produktionsfaktoren der landwirtschaftlichen Betriebe beigetragen?

(b) Inwieweit haben die geförderten Investitionen insbesondere die Einführung neuer Technologien und von Innovation ermöglicht?“

(a) Bessere Nutzung der Produktionsfaktoren

Die Beurteilung einer „besseren“ Nutzung der Produktionsfaktoren hängt von der Knappheit der einzelnen Produktionsfaktoren ab. Häufig wird die Verbesserung der Arbeitsproduktivität als Förderziel genannt, weil die Arbeitskräfte in entwickelten Volkswirtschaften ein besonders teurer Faktor sind. Aber auch landwirtschaftliche Nutzflächen, Lieferrechte oder Kapital können besonders knapp und daher als Bezugsgröße bedeutsamer sein als die

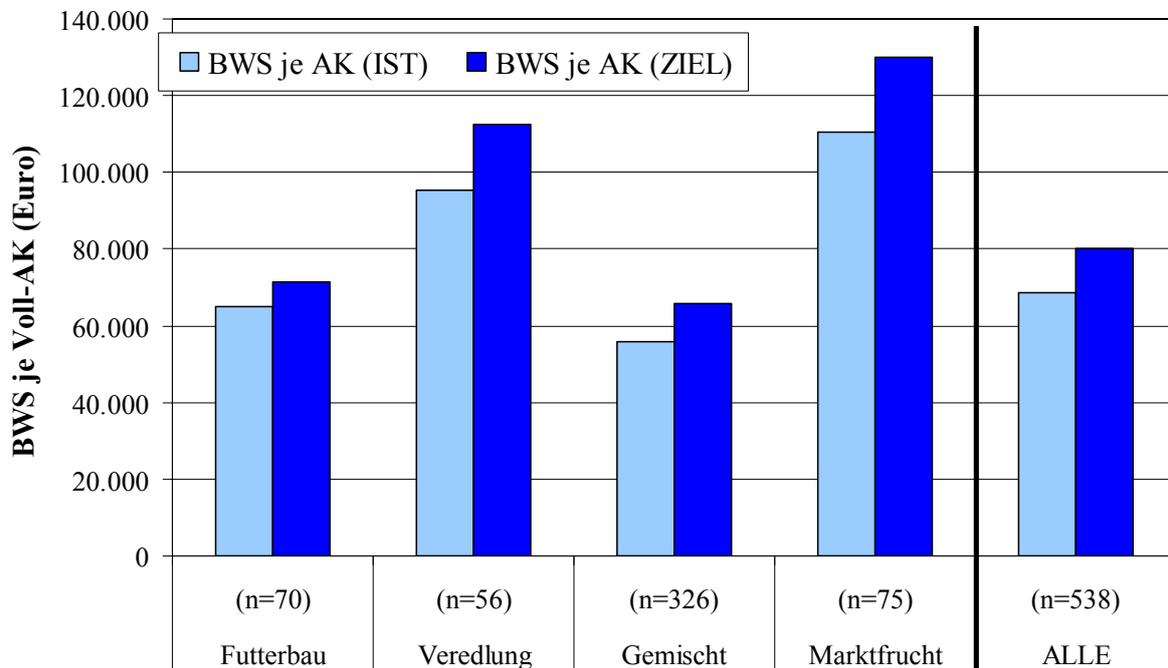
Arbeitskraft. Sinnvoll wäre es, ein Gesamtmaß für die Erfassung der technischen Effizienz zu verwenden.¹¹

An dieser Stelle wird die geplante Entwicklung der Bruttowertschöpfung (BWS) je Arbeitskraft (AK) als aggregiertes Produktivitätsmaß Bezug genommen. Der Vergleich der Ist- und Ziel-Daten der Investitionskonzepte zeigt, dass die geförderten Betriebe ihre BWS um über 10.000 Euro je Arbeitskraft steigern wollen (Abbildung 3.7). Dies versuchen sie einerseits zu erreichen durch Erweiterung ihrer Produktion und teilweise auch durch Rationalisierung. In der Summe der geförderten Betriebe ist geplant, die Zahl der Arbeitskräfte bis zum Ziel-Jahr um circa 67 Voll-AK zu reduzieren, was einem Rückgang um rund 1% gegenüber der Ausgangssituation entspricht. Während insbesondere die Futterbau-/Milchviehbetriebe im Zuge der geförderten Investitionen Arbeitskräfte abbauen wollen (ca. 120 Voll-AK), planen Schweine und Geflügel haltende Betriebe eher die Einstellung von zusätzlichen Arbeitskräften (ca. 50 Voll-AK).

Die Produktivität der Betriebe ist je nach Produktionsbereich sehr unterschiedlich. Während Marktfrucht- und Veredlungsbetriebe bereits in der Ausgangssituation eine wesentlich höhere Produktivität erwirtschaften, weisen Futterbau- und Gemischtbetriebe unterdurchschnittliche Leistungen auf. Zusätzlich planen die ohnehin erfolgreicheren Marktfrucht- und Veredlungsbetriebe zukünftig höhere Produktivitätszuwächse.

¹¹ Dies soll in der Ex post-Bewertung anhand von Produktivitäts- und Effizienzanalysen (z. B. Data Envelopment Analysis) erfolgen.

Abbildung 3.7: BWS je Voll-Arbeitskraft der mit AFP geförderten Betriebe vor der Investition (Ist) und nachher (Ziel) (Investitionskonzept, 2007-2009)



Quelle: Investitionskonzepte (Bewilligungsjahre 2007-2009)

Es muss wiederholt betont werden, dass es sich hier um Plandaten handelt. Selbst bei Ist-Daten müsste beachtet werden, dass Effekte der geförderten Investitionen nicht gleichzusetzen sind mit Effekten der Förderung, weil entscheidend für den Fördereffekt ist, ob eine Investition ohne Förderung genauso, in geringerem Umfang, später, überhaupt nicht oder sogar umfangreicher als mit Förderung stattgefunden hätte. Einschätzungen zu diesem Problem ergeben sich aus Plausibilitätsüberlegungen, Betriebsleiterbefragungen und Experteneinschätzungen (Bergschmidt et al., 2008, S. 32-34)

(b) Innovationen

Innovationen spielen nach Ansicht der Evaluatoren im Zusammenhang mit der AFP - Förderung nur eine sehr untergeordnete Rolle, wenngleich davon ausgegangen werden kann, dass mit jeder größeren betrieblichen Investition umfangreiche Neuerungen verbunden sind. Insgesamt ist bei der Durchsicht der in den Investitionskonzepten erfassten Investitionsobjekten festzustellen, dass die mit Förderung durchgeführten Investitionen zwar fast in jedem Fall technische, bauliche und/oder organisatorische Neuerungen in den Betrieben mit sich bringen, diese Investitionen aber eben nicht mit besonderen Risiken behaftet und für andere Betriebe nicht mit einer gewissen Pilotfunktion ausgestattet sind.

Die Evaluatoren gehen davon aus, dass der Innovationsbegriff nicht dazu benutzt werden soll, *betriebliche* Neuerungen („technischen Fortschritt“) zu thematisieren, die stärkere organisatorische Veränderungen in den Betrieben ermöglichen oder nach sich ziehen, wobei es sich aber nicht um wirkliche Innovationen oder Neuerungen mit Pilotcharakter und großem Risiko für die Betreiber handelt.

3.6.2 In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen den Marktzugang und den Marktanteil der landwirtschaftlichen Betriebe verbessert?

Wie bereits eingangs (Kapital 3.6) angesprochen ist die Frage nach dem Marktzugang für die zentralen Investitionsbereiche in Mecklenburg-Vorpommern nicht relevant. Die Marktanteile der landwirtschaftlichen Betriebe sind dagegen angesichts der Zielrichtung der Förderung (Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Wertschöpfung des Sektors) von großer Bedeutung. Der Marktanteil der geförderten Betriebe steigt tendenziell an, wenn z. B. diese ihr Produktionsvolumen stärker ausweiten als der Gesamtmarkt (z. B. produzierte Milch oder erzeugtes Schweinefleisch) wächst. Hierzu werden wiederum die Investitionskonzepte und die dort angegebenen geplanten einzelbetrieblichen Entwicklungen von der Vorher/Ist- zur Ziel-Situation dargestellt und interpretiert.

Im Produktionsbereich Milch planen die geförderten Betriebe, ihre Milcherzeugung bis zum Zieljahr (t+3) um 6,8% zu steigern. Laut AMI-Marktbilanz Milch 2010 hat die Milchproduktion in Mecklenburg-Vorpommern im Zeitraum 2006 bis 2008 um durchschnittlich 2 % zugenommen. Somit ergibt sich laut Investitionskonzepten kein zusätzlicher Marktanteil für die geförderten Betriebe. Die bis 2009 geltende Bindung der Förderung an den Nachweis von Milchquoten dürfte allerdings die Planzahlen in den Investitionskonzepten relativ niedrig gehalten haben.

Die Beurteilung anderer Produktionsbereiche (vor allem Schwein, Geflügel, Marktfrüchte) ist aufgrund fehlender Angaben in den Investitionskonzepten nicht möglich. Eine Beurteilung der tatsächlichen Entwicklung ist nur durch Auswertung von Jahresabschlüssen der Auflagenbuchführung und zusätzlichen Primärhebungen möglich.

Generell ist bei einer Bewertung der Wirkungen der Förderung auf die Entwicklung von Marktanteilen zu berücksichtigen, dass auch ohne AFP-Förderung Strukturwandel und Wachstumsinvestitionen stattfinden würden. Deren Ausmaß ist jedoch nicht bekannt. Inwieweit das Wachstum der geförderten Betriebe einzelwirtschaftlich sinnvoll ist und ob dadurch der Sektor insgesamt wettbewerbsfähiger wird, ist damit ebenfalls nicht einschätzbar. Hierzu sind spezifische Analysen auf Sektorebene erforderlich, die zum gegen-

wärtigen Zeitpunkt im Rahmen der Evaluation nicht vorliegen, deren Durchführung jedoch bis zur Ex post-Bewertung geplant ist.

3.6.3 In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen zu einer langfristigen und nachhaltigen Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Betriebe beigetragen?

Die nachhaltige Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Betriebe hängt vor allem von betrieblichen Erfolgs- und Stabilitätskriterien ab. An erster Stelle sind hier die Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses und der Eigenkapitalveränderung sowie die Ausschöpfung der langfristigen Kapitaldienstgrenze zu nennen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann jedoch die tatsächliche Erfolgsentwicklung nicht ausgewertet werden, weil die hierfür erforderlichen Daten noch nicht vorliegen.

Daher werden im Folgenden lediglich die Ergebnisse des **kalkulatorischen Vergleichs** anhand der Investitionskonzepte der aktuellen Förderperiode erläutert. Mit der Betrachtung der Ausschöpfung der langfristigen Kapitaldienstgrenze mit und ohne AFP im Zieljahr¹² können das Finanzierungspotenzial und die Stabilität der Betriebe beurteilt werden. Insgesamt konnten 576 der seit 2007 geförderten Unternehmen verschiedener Betriebsformen ausgewertet werden (Tabelle 3.7). Diese Betriebe investierten im Durchschnitt rund 326.000 Euro und erhielten einen Zuschuss von durchschnittlich 92.600 Euro.¹³ Durch Periodisierung des Zuschusses auf die Nutzungsdauer der Investitionen (15 bzw. 20 Jahre) bei Unterstellung eines Diskontierungsfaktors von 4 % bzw. 6 % werden zwei Szenarien gebildet, die bei der Kalkulation der hypothetischen Situation „ohne AFP-Förderung“ genutzt werden. Die ordentlichen Ergebnisse und die Eigenkapitalbildung der Betriebe sind mit 205.000 Euro bzw. 164.000 Euro im Ziel-Jahr vergleichsweise hoch, wengleich auf die große Streuung (Variationskoeffizient, CV) hinzuweisen ist. Die Ausschöpfung der langfristigen Kapitaldienstgrenze (LKDG) liegt mit AFP-Förderung bei durchschnittlich 73 % und ohne AFP je nach Szenarium bei 79 % oder 77 %. Die Durchschnittswerte deuten darauf hin, dass das AFP aufgrund der vielfach sehr großen Investitionen bei zahlreichen Betrieben einen positiven Einfluss auf die Stabilität haben kann (Ta-

¹² Dieser kalkulatorischer Vergleich impliziert die Annahme, dass die geförderten Betriebe die mit Förderung getätigte Investition ohne AFP -Bezuschussung in identischem Umfang getätigt und den fehlenden Zuschuss durch eine erhöhte Fremdkapitalaufnahme kompensiert hätten. In der Realität dürften einige Betriebe den Umfang der Investition verringern oder in mehreren Schritten durchführen (vgl. Bergschmidt et al., 2008, S. 32-34); der Effekt der Förderung auf Finanzierung und Stabilität der Betriebe wäre dann geringer als hier dargestellt.

¹³ Bei Berücksichtigung der Zuckerdiversifizierung liegt der durchschnittliche Zuschussbetrag bei 89.400 Euro je Förderfall.

belle 3.7). Der Kapitaldienst ist im Durchschnitt der ausgewerteten Fälle erstaunlicherweise im Zieljahr niedriger als im Ist-Jahr, obwohl größere Investitionen im Zusammenhang mit der Förderung durchgeführt wurden. Dies lässt sich damit erklären, dass bei zahlreichen Unternehmen früher geschlossene Kreditverträge auslaufen und die neu abgeschlossenen Kredite im Volumen geringer sowie die aktuellen Zinskonditionen günstig sind.

Tabelle 3.7: Ausschöpfung der langfristigen Kapitaldienstgrenze bei AFP-geförderten Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern (Bewilligungsjahre 2007 bis 2009)

Variablen	Einheit	Durchschnitt	Streuung (CV)
Investition, förderfähig	Euro	325.544	138
AFP-Zuschuss	Euro	92.642	133
AFP-Zuschuss/Jahr (6%, 15 J.)	Euro	9.539	133
AFP-Zuschuss/Jahr (4%, 20 J.)	Euro	6.817	133
Ordentliches Ergebnis			
- OrdErg - VORHER	Euro	111.126	129,3
- OrdErg - IST	Euro	206.955	108,1
- OrdErg - ZIEL	Euro	204.966	73,6
Eigenkapitalveränderung (EKV)			
- EKV - VORHER	Euro	85.019	163,3
- EKV - IST	Euro	180.255	133,4
- EKV - ZIEL	Euro	164.188	89,6
Kapitaldienst (KD)			
- KD - IST	Euro	166.268	106,8
- KD - ZIEL	Euro	145.494	91,7
- KD-Grenze, langf. (IST)	Euro	234.857	113,0
- KD-Grenze, langf. (ZIEL)	Euro	220.291	81,3
Ausschöpfung KD-Grenze			
- mit AFP (ZIEL)	v.H.	72,6	54,8
- ohne AFP (6%/15 J., ZIEL)	v.H.	78,6	59,8
- ohne AFP (4%/20 J., ZIEL)	v.H.	76,5	57,3

Quelle: Eigene Berechnungen, Investitionskonzepte (2007-2009), n=576

Wenn davon ausgegangen wird, dass die Ausschöpfung der LKDG von über 100 % ernsthafte Finanzierungsprobleme bedeuten würde und andererseits eine Ausschöpfung von unter 50 % keinerlei Finanzierungsproblem, interessiert vor allem die Verteilung der Einzelwerte im Fall „ohne AFP-Förderung“:

- Ohne AFP würden zwischen 22 % und 20 % der Betriebe nach Durchführung der Investitionen die langfristige Kapitaldienstgrenze überschreiten. Besonders häufig wäre dies bei sehr großen Investitionen (>500.000 Euro) und bei Investitionen von Einzelunternehmen mit Milchviehhaltung.

- Andererseits dürfte bei knapp einem Viertel (23 %) der geförderten Betriebe die Förderung nicht notwendig gewesen sein, weil diese Betriebe unter Berücksichtigung kalkulatorischen Werte auch ohne AFP-Zuschuss die LKDG lediglich zu unter 50 % nach Durchführung der Investitionen ausschöpften. Bei diesen Betrieben handelt es sich vor allem um Betriebe mit kleineren Investitionen sowie um Betriebe mit Schwerpunkt Marktfruchtbau.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Auswertungen im Hinblick auf den Betriebserfolg als Voraussetzung für nachhaltiges Wirtschaften Hinweise darauf geben, dass die geförderten Investitionen den Betriebserfolg positiv beeinflussen und die Förderung in zahlreichen Fällen eine spürbare Verbesserung der Finanzierung der Investitionen bringt. Mehr als drei Viertel aller geförderten Betriebe dürften deutlich von der Unterstützung durch die AFP Förderung im Hinblick auf die Durchführung der geplanten Investitionen profitiert haben. Jedoch erhält mit einem knappen Viertel der geförderten Betriebe ein erheblicher Teil eine Unterstützung, der hinsichtlich der Finanzierung keine Hilfe nötig gehabt haben dürfte und vermutlich eine rentable Investition auch ohne Förderung durchgeführt hätte.

3.6.4 In welchem Umfang haben die geförderten Investitionen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors beigetragen?

Die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors im regionalen, nationalen und internationalen Kontext kann (theoretisch) anhand verschiedener Kennzahlen beurteilt werden. Zu nennen sind hier:

- Stand und Entwicklung von Marktanteilen auf regionaler, nationaler und ggf. internationaler Ebene.
- Stand und Entwicklung der Brutto- und Nettowertschöpfung des Sektors.
- Stand und Entwicklung der Rentabilitätsindikatoren (z. B. ordentliches Ergebnis je nicht entlohnte Familien-Arbeitskraft, Gesamtkapitalrentabilität) und Stabilitätsindikatoren (z. B. Eigenkapitalbildung) der geförderten Betriebe im Vergleich zur Gesamtheit der Betriebe.

Die isolierte Nutzung eines einzelnen Indikators kann zu Fehlschlüssen führen, weil z. B. Marktanteile alleine nur anhand von langfristigen Analysen belastbare Aussagen zur Wettbewerbsfähigkeit liefern können.

Schwierig ist außerdem, den Einfluss der AFP-Förderung auf die genannten *sektoralen* Indikatoren zu identifizieren, weil zahlreiche indirekte Wirkungen der Förderung wie Mitnahmeeffekte und sonstige indirekte Effekte (Verdrängung, Überwälzung, Synergien etc.)

zu erfassen und in die Betrachtung einzubeziehen sind. Diese Überlegungen wurden im Ex-post-Bericht (Bergschmidt et al., 2008, S. 32-34) ausführlich dargestellt und im Rahmen einer Betriebsleiterbefragung empirisch untermauert. Es zeigte sich, dass das Maß an Mitnahmeeffekten im Zusammenhang mit der AFP-Förderung bei der Bewertung der Wirkung der Maßnahme keineswegs vernachlässigt werden darf. Der Mitnahmeeffekt wurde unter Zugrundelegung kalkulatorischer Daten auf 30 % bis 50 % der Bruttofördereffekte geschätzt.

Die bereits bei den vorhergehenden CMEF-Fragen angeführten Einschätzungen sollen hier kurz zusammengefasst werden:

- Struktureffekte sind kaum zu erwarten, allenfalls im Bereich der Veredlung (Schweine, Geflügel).
- Zahlreiche mit AFP geförderte Investitionen (z. B. Innentechnik) erleichtern die Arbeit auf den Betrieben und erhöhen die Arbeits- und Lebensqualität. Dadurch werden unter Umständen Betriebe weiterbewirtschaftet, die andererseits kurz- oder mittelfristig aufgegeben würden. Es ist möglich, dass dadurch der Sektor insgesamt verliert, weil andere Betriebe nicht auf zusätzlich frei werdende Ressourcen zugreifen können.

Es ist festzustellen, dass diese Bewertungsfrage gegenwärtig auf der Basis vorhandener Analysen noch nicht belastbar zu beantworten ist. Diesbezügliche Analysen sind jedoch bis zur Ex-post-Bewertung geplant.

3.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Wenngleich für die Förderperiode 2007 bis 2009 bislang keine Analysen zu AFP-Wirkungen vorliegen, können darauf aufbauend und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der vorhergehenden Evaluationsschritte sowie der durchgeführten Auswertungen und Expertengespräche einige Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen abgeleitet werden.

(a) Schlussfolgerungen

- Die Förderung zielt im Wesentlichen auf Tiere haltende Betriebe und ist daher bezüglich der Zielgruppe der Förderung auf den ersten Blick relevant. Wenn jedoch berücksichtigt wird, dass ein großer Teil der Förderfälle auf Investitionen in Maschinen und Technik entfällt, sind erhebliche Relevanzverluste zu vermuten. Das Gleiche gilt, wenn die zahlreichen Fälle mit hohem Betriebserfolg und Cash-Flow in der Ausgangssituation gefördert werden, die – gemessen an der Ausschöpfung der LKDG im Investitionskonzept – kalkulatorisch eine Förderung zur Finanzierung der geplanten Investitionen vermutlich nicht benötigen würden.

- Die geringe Inanspruchnahme der Bürgschaftsregelung deutet darauf hin, dass die Betriebe über ausreichend Sicherheiten verfügen, was auch auf die dynamische Entwicklung der Bodenpreise zurückzuführen ist. Die Prosperitätsprüfung in Form der bilanziellen Eigenkapitalquote führt nicht zu einer konsequenten Trennung von Betrieben, die sich aus eigener Kraft finanzieren können und solchen, die dies nicht gewährleisten können. Die Grenze der Eigenkapitalquote, unterhalb der Betriebe förderfähig sind, ist mit 80 % angesichts der vielfach sehr großen Betriebe in Mecklenburg-Vorpommern sehr hoch angesetzt, so dass praktisch kein Förderausschluss erfolgen dürfte. Am wahrscheinlichsten wäre ein Förderausschluss bei kleinen Einzelunternehmen mit weitgehender Eigenkapitalfinanzierung, selbst wenn eine große Wachstumsinvestition eine umfangreiche Fremdfinanzierung erfordern würde.
- Die AFP-Förderung war aufgrund der Einschränkungen innerhalb der Milchquotenregelung und wegen begrenzt verfügbaren Flächen weniger auf Wachstum ausgerichtet als auf die Rationalisierung und Stabilisierung der bestehenden Betriebe. Während laut Investitionskonzepten im Veredlungsbereich durch Wachstumsinvestitionen tendenziell Arbeitsplätze geschaffen werden sollen, planen Milchviehbetriebe stärker eine Rationalisierung mit dem Effekt, dass Arbeitskräfte eingespart werden.
- Die Analysen der betrieblichen Förderdaten (Investitionskonzepte) im Hinblick auf die Finanzierung der Investitionen sowie die geplante Entwicklung der Produktivität und die Rentabilität der Betriebe deuten darauf hin, dass die geförderten *Investitionen* bei den Betrieben positive Effekte haben. Diese kalkulatorisch ermittelten Ergebnisse sind jedoch noch kein Beleg dafür, dass die *Förderung* erfolgreich war, weil die geförderten Investitionen möglicherweise auch ohne Förderung durchgeführt worden wären.
- Eine Bewertung der Förderwirkungen auf die Effektivität und Effizienz der geförderten Betriebe oder gar auf die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors ist auf der Grundlage der vorliegenden Datenmaterials nicht möglich.
- Für die Identifizierung der Wirkungen der AFP-Förderung sind im weiteren Verlauf der Evaluation Produktivitäts- und Rentabilitätsanalysen anhand einer verbesserten Datengrundlage erforderlich sowie die Untersuchung der überbetrieblichen und sektoralen Auswirkungen der Förderung, die auch Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte einbezieht.

(b) Empfehlungen

- Die Förderung sollte künftig inhaltlich stärker auf die Betriebe beschränkt werden, die einen wesentlichen Beitrag zur Lösung der im EPLR M-V dargestellten Probleme (Steigerung der Wertschöpfung im Agrarbereich) beitragen und gleichzeitig einer Förderung bedürfen. Die Förderbedürftigkeit sollte anhand der Einkommen der Antragsteller und der Finanzierungsfähigkeit hinsichtlich der geplanten Investitionen überprüft werden anstelle der gegenwärtig relevanten Eigenkapitalquote.

-
- Angesichts des derzeit günstigen Zinsniveaus und der Bereitschaft der Banken zur Gewährung von Krediten an landwirtschaftliche Unternehmen sollte die bestehende Kapitalförderung abgesenkt werden. Eine Bürgschaftsregelung sollte weiterhin angeboten werden, um die Finanzierung von grundsätzlich rentablen Investitionen im Fall von fehlenden Sicherheiten zu gewährleisten.
 - Falls die Bereitstellung von öffentlichen Gütern (z. B. höhere Tierschutzstandards im Schweine- und Geflügelbereich), die der Gesellschaft von den Betrieben unter gegebenen Marktverhältnissen nicht in ausreichendem Maß angeboten werden, in Zukunft ein prioritäres politisches Ziel darstellt, ist die Gewährung von zielgerichteten und effektiven Investitionsanreizen zu erwägen. Dies gilt allerdings nur da, wo die zu erreichenden Kriterien für einen besseren Tierschutz fachlich (ethologisch) festgelegt werden und wo umfangreiche Investitionen zur Zielerreichung erforderlich sind.
 - Für Evaluationszwecke ist es erforderlich, dass künftig ausreichend Daten (vor allem Jahresabschlüsse geförderter Unternehmen) in guter Qualität von den geförderten Betrieben nach Abschluss der geförderten Investitionen für Auswertungen zur Verfügung gestellt werden.

Literaturverzeichnis

- Bergschmidt, A., Forstner, B., Dirksmeyer, W., Ebers, H., Fitschen-Lischewski, A., Margarian, A. und Heuer, J. (2008): Ex-Post-Bewertung des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) für den Förderzeitraum 2000 bis 2006 Mecklenburg-Vorpommern. Internetseite Institut für Betriebswirtschaft des vTI: http://www.vti.bund.de/de/institute/bw/publikationen/sonstige/ex_post/mecklenburg-vorpommern_bericht_de.pdf. Stand 8.3.2010.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2009): Beschlüsse der Agrarminister vom 29. April 2009 zur GAK 2010 und 16. Februar 2010. <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Landwirtschaft/Foerderung/GAK/Rahmenplan-2010.html>. Stand 7.9.2010.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2010): Ausfallbürgschaften im Rahmen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung innerhalb der GAK. Mitteilung des Fachreferates 523 (Stand: 30.06.2010).
- DBV, Deutscher Bauernverband (2010): Konjunktur- und Investitionsbarometer Agrar (Juni 2010). Internetseite Deutscher Bauernverband: <http://media.repro-mayr.de/54/125254.pdf>. Stand 28.7.2010.
- Expertengespräch (2010a): Gesprächsprotokoll zur Vorbereitung des Berichts zur Halbzeitbewertung des AFP (A/B) in Mecklenburg-Vorpommern am 26.08.2010 in Schwerin.
- Expertengespräch (2010b): Vorstellung und Diskussion der Analyseergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die Halbzeitbewertung des AFP. Beteiligte: MELVL, Landwirtschaftskammer, Betreuungsgesellschaften und vTI. 11.08.2010.
- Frühauf, M. (2010): Baugeld: So billig wie noch nie. Internetseite Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ.NET): <http://www.faz.net/s/Rub09A305833E12405A808EF01024D15375/Doc~EDC6C373EE86240FF860E934FC1292589~ATpl~Ecommon~Scontent.html>. Stand 11.9.2010.
- LFAMV, Landesforschungsanstalt für Landwirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern (2010): Buchführungsergebnisse Mecklenburg-Vorpommern (Testbetriebe). http://www.lfamv.de/index.php?/landesforschungsanstalt_fuer_landwirtschaft_und_fischerei_mv/navigation/fachinfos__1/betriebswirtschaft/buchfuehrungsergebnisse_mv. Stand 11.11.2010.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2007a): Richtlinie zur Förderung von Investitionen in der landwirtschaftlichen Produktion nach dem Agrarinvestitionsförderungsprogramm Teil A (AFP-A-RL M-V), vom 12.09.2007 - VI 300 - 5411.7.

- LU, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern (2007b): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007-2013. Stand 26.6.2008b.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2008): Investitionsförderung ab 2007: Leitfadendefinitionen. VI 300a vom 26.02.2008.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2009a): 1. Antrag auf Änderung des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007-2013. Schwerin.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2009b): Erste Änderung der Richtlinie zur Förderung von Investitionen in der landwirtschaftlichen Produktion nach dem Agrarinvestitionsförderungsprogramm Teil A , vom 20.08.2009 - VI 300 - 5411.7. Amtsblatt für Mecklenburg-Vorpommern 2009, Nr. 36, S. 706-707.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern (2009c): Agrarbericht 2009 des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Berichtsjahr 2008). <http://www.agrarnet-mv.de/index.php?/content/view/full/3704>. Stand 29.9.2010c.
- MLUR, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein (2010): Landwirtschaftsministerium setzt Förderprogramme aus. Medien-Information, H. 1. Februar 2010. Internetseite MLUR: <http://www.schleswig-holstein.de>. Stand 02.02.2010.
- StatAmt M-V, Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2009): Milcherzeugung auch im Jahr 2008 gesteigert. Pressemeldung Nr. 29/2009 vom 14.05.2009. Internetseite Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern: http://www.statistik-mv.de/cms2/STAM_prod/STAM/de/la/Presseinformationen/index.jsp?&pid=13270. Stand 21.9.2010.
- StatAmt M-V, Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2010): Eigentums- und Pachtverhältnisse in Mecklenburg-Vorpommern (Stand: Mai 2007). Internetseite Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern: http://www.statistik-mv.de/cms2/STAM_prod/STAM/de/la/Veroeffentlichungen/index.jsp?para=e-BiboInterTh05&linkid=060406&head=0604. Stand 21.9.2010.