
Gedanken zur Agrarpolitik in einer erweiterten Europäischen Union

(überarbeitete und gekürzte Fassung eines Vortrages vom April 2001)

Prof. em. Dr. Gerhard Jannermann

Universität Rostock, Fachbereich Agrarökologie,
Institut für Agrarökonomie und Verfahrenstechnik

ZUSAMMENFASSUNG

An der Schwelle eines sich vereinenden Europas besteht unter dem Wettbewerbsdruck der Globalisierung und dem Verbraucherdruck nach Qualitätssicherung der Nahrungsmittels sowie Erhalt der Naturgüter die eigentliche Herausforderung an die Agrarpolitik darin, die Politiksteuerung bei abnehmender Protektion langfristig stärker als bisher für den nachhaltigen Aufbau der Eigenwirtschaftlichkeit von Unternehmen und zugleich für den Abbau des Dualismus von Produktion einerseits und Naturschutz andererseits auszurichten. Transfermittel müssen deshalb strukturell verändert und differenzierter unter Beachtung regionaler und nationaler Erfordernisse eingesetzt werden. Dies erfordert eine Neuordnung des Agrarhaushalts und der agrarpolitischen Steuerungsinstrumente. Im Rahmen des Beitrages werden zur Politiksteuerung und zur Unternehmensstrategie Lösungswege aufgezeigt. Beachtung erfährt hierbei der Strukturwandel in der Landwirtschaft, besonders unter Berücksichtigung von Unternehmensgröße, Betriebsverfassung, Eigentum und Rechtsform. Der Übergang zum umweltgerechten Landbau wird begründet. Folgen aus der neuen Grenzziehung der Europäischen Union werden angedeutet.

I. SITUATION UND GRUNDORIENTIERUNG

Die langjährige Agrarpolitik der EU ist durch pragmatische marktwirtschaftliche Anpassung und durch Protektion gekennzeichnet. Dies war gewollt und durchaus eine den Entwicklungsgegebenheiten und den nationalen Erfahrungen angepaßte Politik; übrigens durch umfangreiche Wissenschaftsberatung gestützt. Sie hat jedoch bei schwindendem staatlichen und regionalen Einfluß, oft auch unter Umgehung von Parlamenten und in vielfältiger Abänderung von Konzepten und Rahmenbedingungen, recht wenig zu einem durchgreifenden Strukturwandel und zu umfassender Rationalisierung in der Landwirtschaft beigetragen. Es entsteht manchmal sogar der Eindruck, daß sie mit geholfen habe, vergleichsweise zu anderen Volkswirtschaftszweigen, eine nachhaltig zukunftsorientierte Entwicklung zu gebotenen Fortschritt zu verhindern (1). Große Teilbereiche der Landwirtschaft in den Bestandsstaaten der EU befinden sich wegen der Protektionspolitik und des hohen Fördermittelanteils **international** in einem ausgehebelten Wettbewerb. **National** wächst zudem wegen sich ständig vermindender volkswirtschaftlicher Bedeutung der Landwirtschaft der nationale Druck zur Subventionsabschmelzung. Zugleich erhöht sich unter dem Eindruck zunehmender Umweltbelastungen durch die Landwirtschaft und geschädigter Nahrungsmittel die Verbraucherforderung nach hoher

Qualitätssicherung. Diesbezüglich gelang es der europäischen Agrarpolitik bisher nicht, den Dualismus von Landnutzung auf der einen Seite und Naturschutz auf der anderen Seite aufzuheben; es sind bestenfalls Anfangsbemühungen zu erkennen.

Die Protektion erreichte belastendes Ausmaß. Während die Fördermittel 1962 in der EWG bei 6 Mitgliedern 100 Mill. DM/a betrugten, umfaßten sie im Jahr 2000 in der EU bei 15 Mitgliedern über 80 Mrd DM/a. Die bevorstehenden Erweiterungsrunden der EU würden in Fortschreibung der bisherigen Förderpolitik die Transferleistungen für die Landwirtschaft wesentlich darüber ansteigen lassen. Dies gäbe der europäischen Unions-Haushalt nicht her. So ist bereits jetzt bis zum Beginn der ersten Eintrittsrunde eine Abschmelzung – so genannte **Modulation** – von über 20% der Fördermittel für die Landwirtschaft vorgesehen.

Es gibt also mehrere Gründe, über eine Neuorientierung der europäischen Agrarpolitik gerade zu diesem Zeitpunkt der EU-Erweiterung nachzudenken. Es sind dies vorrangig:

- der weltweite Druck der Globalisierung auf den europäischen Agrarexport, der trotz aller Liberalisierung eines vorsichtigen Mindestmaßes an Schutz durch die europäische Gesamtwirtschaftspolitik bedarf
- die Unordnung in Teilbereichen des Agrarexportgeschehens innerhalb der EU
- die langjährig bevorzugte Förderung von umweltbelastenden Technologien und Strukturen einerseits sowie zugleich die schleppende Umwandlung der Förderung zugunsten von umweltschonenden Technologien und Strukturen der Landwirtschaft, d.h. die Beseitigung des Dualismus von Produktion und Umweltschutz
- die ungenügende Beachtung nationaler und regionaler Besonderheiten durch zu oberflächliche und bürokratisch-zentralistische Politiksteuerung
- die sich unter der einheitlichen europäischen Währung ergebenden wirtschaftlichen Kooperationsvorteile der Agrarwirtschaft einerseits, zugleich aber das national und in der EU völlig ungenügend abgestimmte Wirtschaftsrecht, welches geradezu zur Wirtschaftskriminalität provoziert.

Die Neuorientierung ist zwingend, aber sie muß im Gegensatz zur Vergangenheit vorausschauender und vor allem langfristig angelegt werden. Über

einen Zeitraum von *mindestens* zwei Jahrzehnten sollte die Protektion als Politiksteuerung zu einem wesentlichen Teil abgebaut werden. Die allmählich zu verminderten Transferleistungen für die Landwirtschaft müssen außerdem **strukturell** verändert werden und sind **differenziert** unter Beachtung regionaler und nationaler Erfordernisse sowohl für die **Orientierung auf den Weltmarkt** als auch für **erhaltenswerte Strukturen** geringerer internationaler Wettbewerbsfähigkeit einzusetzen, wenn sie der Erhaltung der Umwelt als Lebensraum und der Erzeugung von Naturgütern und gesunden Nahrungsmitteln regional, national und für den europäischen Raum dienen. Dies ist aber nur dann erfolgversprechend, wenn die Wirtschaftspolitik der EU, in welche die Agrarpolitik einvernehmlicher als bisher einzubinden wäre, innerhalb der Weltwirtschaft gezielter eine **eigenständigere** Orientierung erfährt.

Das erfordert von dem vereinheitlichten Europa als Wirtschaftsmacht eine souveräne Position zur Globalisierung als einem notwendigen Entwicklungsschritt für den Erhalt unserer Lebensgrundlage auf dem Erdball, keinesfalls die passive Haltung eines Gefangenen in einer Globalisierungsfalle.

Ein wesentliches Ziel bei der Neuorientierung der europäischen Agrarpolitik wäre meines Erachtens eine Analyse der bisherigen Politiksteuerung mit dem Ziel, folgende Maßnahmenbereiche zu ermitteln und darauf aufbauend **langfristig** die Veränderungen in der Agrarpolitik vorzunehmen:

- **Obligatorische** und damit **verbindliche**, mittel- und langfristig angelegte und **nach europäischem Recht vereinheitlichte übernationale** Steuerungsinstrumente, die durch die EU-Kommission gehandhabt werden, der Kontrolle des Europäischen Parlaments unterliegen und deren gravierende Modifikation, falls sich Rahmenbedingungen ändern, durch dieses zu sanktionieren ist.
- **Fakultative** nationale und regionale Steuerungsinstrumente, die nationalen und regionalen Administrativen zugeordnet sind und der Kontrolle nationaler und regionaler Parlamente unterliegen. Eingriffe der EU-Kommission dürften nur im Rahmen des Europa-Rechts gestattet sein und Rechtsstreit ist vor einem Europa-Gericht auszutragen.
- **Neuordnung des Agrarhaushalts der EU** bei Beachtung dieser Verantwortungsbereiche im Hinblick auf anteilige Speisung und Verteilung auf die festzulegenden übernationalen und nationalen Maßnahmen unter besonderer Berücksichtigung der Zugangsstaaten, zu sanktionieren durch das Europa-Parlament.

Die Umsetzung der Analysenergebnisse in machbare für die europäische Landwirtschaft nutzbringende Politik wird mehrere Hindernisse aufzeigen, die nicht nur die Agrarwirtschaft betreffen. An ihnen sind oft auch bisherige im Ansatz

richtige Maßnahmen, nicht nur die Agrar- sondern auch die Gesamtwirtschaft betreffend, gescheitert. Hier besteht vorrangig für zwei Gebiete Klärungsbedarf: erstens hinsichtlich der Gestaltung eines einheitlichen europäischen Wirtschaftsrechts und zweitens hinsichtlich einer dem neuen Europa angepaßten demokratischen Form der übernationalen und nationalen Legislative und Administrative. Ohne die Klärung dieser außerhalb der Landwirtschaft liegenden Kompetenzen wird auch weiterhin die europäische Agrarpolitik notwendige Maßnahmen nicht umsetzen und erkennbare Ziele nur unter Verlusten und volkswirtschaftlichen und sozialen Schäden verzögert erreichen können.

Die sich zur starken Abhängigkeit von der übrigen Volkswirtschaft gesellenden Besonderheiten der Landwirtschaft bedingen in der Vergangenheit das eigentliche Drama der Protektions-Agrarwirtschaft, zugegebenermaßen für viele Staaten Europas seit über 100 Jahren. Die eigentliche **Herausforderung an die europäische Agrarpolitik** besteht gerade jetzt an der Schwelle eines sich vereinenden Europas darin, die Politiksteuerung, die auch wie bisher in der Ordnungs- und Prozeßpolitik durchaus Protektionsbestandteile beinhalten wird – jedoch zwingend mit abnehmender Tendenz – **langfristig** stärker für den nachhaltigen **Aufbau der Eigenwirtschaftlichkeit** und zugleich für den **Abbau des Dualismus** von Produktion und Naturschutz zu nutzen. Dies erfordert allerdings eine Vermehrung des Angebots an fiskalischen Leistungen in gut abgestimmter Kombination vor allem mit den Instrumenten der Prozeßpolitik. Die Lösung dieser schwierigen Aufgabe liegt in der Einstellung und Beherrschung der obligatorischen und fakultativen Steuerungsinstrumente einer neuen europäischen Agrarpolitik.

II. ENTWICKLUNGSWEGE

Bestandsstaaten der Europäischen Union

Die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in den west- und mitteleuropäischen Staaten ist sehr ungleich. In Deutschland ist sie z.B. gegenüber Dänemark, den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich u.a. Staaten zurückgeblieben. Konzeptänderungen in der Agrarpolitik und der Unternehmensstrategie müssen deshalb, in Anpassung an bestehende Steuerungen und dem Beispiel der genannten wirtschaftlich führenden Staaten folgend, mehr auf die Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit abzielen. Dabei sollte der Wirtschaftsraum der EU selbst eine verstärkte Beachtung für den **innereuropäischen Agrarwarenaustausch** erfahren.

1. Die **Politiksteuerung** sollte baldmöglichst im obigen Sinne Strukturänderungen der Agrar-Transfers im Verein mit Marktordnungsmaßnahmen und schrittweisen Abbau der Stützungen zum Inhalt haben. Die Maßnahmen müssen einem Kapitalabfluß in

Kanäle außerhalb der landwirtschaftlichen Unternehmensreproduktion sowie einer Überproduktion infolge schädigender Intensivierung (gestützte Exporte und Vernichtung von Nahrungsgütern) entgegenwirken. Dafür müssen die direkten Einkommensübertragungen schrittweise neu geordnet und die Quotenbindungen allmählich eliminiert werden. Bei der Förderung des betriebs- und ergebnisbezogenen Strukturwandels sind jedoch besonders die Vertrags- und Auftragsproduktion innerhalb von Vermarktungsorganisationen und -ketten zu unterstützen. Wesentliche Teile des Agrartransfers sollten für umweltgerechte Produktion – Naturgüter und reproduzierbare Energie eingeschlossen – verwendet werden. Auch einheitliche Regelungen für den landwirtschaftlichen Export innerhalb der EU sind angemahnt. Dies betrifft besonders die Vereinheitlichung verbindlicher Schadstoff-Grenzwerte bei landwirtschaftlichen Marktprodukten. Das Fehlen einheitlicher Grenzwerte (Festlegung bisher in nationaler Hoheit) führt dazu, daß aufgrund schärferer nationaler Schadstoff-Grenzwerte auf räumlich gleichem Markt einheimische Agrarprodukte durch die örtliche Kontrolle zurückgewiesen werden, während die gleichen Agrar-Importwaren aus den Nachbarländern, obwohl höher belastet, verkauft werden dürfen. Eine einheitliche Regelung könnte als Folge möglicherweise Umstrukturierungen in der betrieblichen und nationalen Exportstrategie bedingen. Sowohl übernational wie national sollte bei der agraren Politiksteuerung vordergründiger als bisher die **Rolle der Landwirtschaft im ländlichen Raum** beachtet werden. Die Landwirtschaft bleibt unübersehbar der wichtigste Landschaftspfleger und Hauptflächennutzer. Damit ist und bleibt sie auch zuständig für die wichtigste „Ressource“ Landschaftsbild und Landschaftsästhetik (2). Die ordnungsrechtlichen, finanziellen und vorsorglich-planerischen Instrumente müssen in gemeinsamer europäischer und nationaler Verantwortung, wozu rechtliche Übereinstimmung zwingend erforderlich ist, auf lange Sicht agrarstrukturelle Entwicklungsplanungen, ländliche Bodenordnungen, aktive Landentwicklung, Dorferneuerung und Landschaftsplanung unterstützen.

2. Die **Unternehmensstrategien**, so sie eindeutig **existentiell-wirtschaftlich** ausgerichtet werden müssen, sind dann am sichersten angelegt, wenn sie sich langfristig und gezielt **marktwirtschaftlich** orientieren auf durchgängig organisierte (geschlossene) Produktionssysteme bzw. Zutreffende vertikale Kooperationen oder Ketten, die regionale Absatzwege bis hin zur Direktvermarktung vertraglich einschließen und zur Qualitätssicherung **integrierte Betreuungs-**

und Kontrollelemente besitzen. Dies gilt gleichermaßen für jene Unternehmen, die bisher auf bevorzugten Standorten ohne Rücksicht auf die Umwelt wegen bevorzugter Preisstützungen (welche aber merklich und mit Orientierungsauswirkung zurückgefahren werden) die Landnutzung bis auf das Äußerste intensivierten, wie für jene Unternehmen, die auf ertragsärmeren Standorten oder aufgrund umweltbewußterer Einsicht bisher bereits mit geringerer Organisationsintensität wirtschafteten. Grundsätzlich bedeutet diese Orientierung für jedes marktwirtschaftlich ausgerichtete landwirtschaftliche Unternehmen **betriebsorganisatorisch** zunehmende Spezialisierung, erhöhte Konzentration, höhere Anforderung an das Management und an die Qualifizierung.

Die rein **subsistentiell** ausgerichteten Unternehmen (meist Nebenbetriebe) werden den größten betrieblichen Nutzen haben, wenn ihre Strategien vermehrt im Rahmen der direkten Einkommensförderung den nationalen, regionalen und fiskalischen Angeboten folgen.

Zugangsstaaen der Europäischen Union

Die Förderungspolitik der EU diene bisher vorrangig der Sicherung der neu entstehende Außengrenzen (Ausrüstung von Grenzkontrollen, Logistik, Auffanglagern, Abschiebezentren, Transitstraßen u.a.m.), weniger den Entwicklungsmaßnahmen im Agrarsektor. In Slowenien, Ungarn, Polen und Tschechien sind nach vorsichtiger Einschätzung die produktionswirtschaftlichen Voraussetzungen im Bereich der Landwirtschaft für die Integration herangereift, in den baltischen Staaten noch nicht. Die Bereitstellung **marktwirtschaftlicher Ordnungsfunktionen und -institutionen** im Agrarsektor sowie die Einrichtung von Vermarktungsstrukturen sind bisher national jedoch **vielfach vernachlässigt**. Hier wird eine stärkere Förderung durch die EU einsetzen müssen.

Im Agrarsektor vieler Zugangsstaaen wächst in Anbetracht des EU-Beitritts die Gefahr einer spekulativen Bodenwanderung zu westeuropäischen Investoren (Öster., Deutschl., Niederl., Dänem., Frankr. bevorzugt). Zu beobachten ist dies im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Unternehmensgründungen, jedoch auch außerhalb dieser. Die Zugangsstaaen setzten diesen Tendenzen bisher unzureichend national-rechtliche Schutzmaßnahmen entgegen. Die **Bodenspekulation** erfolgt über die so genannten Taschenverträge, die sich **unsichtbar**, weil nicht der öffentlichen Registratur verpflichtet, an Pachtverträge und andere offizielle Vereinbarungen binden. In Polen und Ungarn hat dieser Prozeß schon einen erheblichen Anteil der AF erfaßt und fixiert damit bereits heute einen durch EU-Fördermittel gespeisten **Kapitalabfluß aus den Zugangsstaaen** in meist private Kanäle bisheriger Bestandsstaaen.

Temporäre nationale und betriebliche Wirtschaftsvorteile sind gegen nationale Dauerschäden rechtzeitig abzuwägen. Die Zugangsstaaten selbst, die EU-Kommission und das Europaparlament stehen vor schnellem Handlungsbedarf.

Die Agrarwirtschaft der Bestandsstaaten erhält durch Aufnahme neuer Beitrittsländer in die Union **einerseits** Gelegenheit zu *Transformationsleistungen* verschiedenster Art und zur *Kooperation*, **andererseits** erhöht sich für sie der *Wettbewerbsdruck*.

Im Prinzip gelten bei den anzusetzenden Politiksteuerungen und Unternehmensstrategien für die Zugangsstaaten, von den Besonderheiten temporärer Anlaufförderung abgesehen, die für die Bestandsstaaten weiter oben bereits aufgezeigten Orientierungsansätze. Anlauffehler könnten in den Zugangsstaaten durch eine vorsorgliche nationale Politik rechtzeitig vermieden werden.

III. ÖKOLOGISIERUNG DES LANDBAUS UNÖKONOMISCH?

Obwohl unter dem Begriff Ökologie bereits wieder kommerzieller Mißbrauch betrieben wird, ist eine deutliche Hinwendung zur Ökologisierung des Landbaus unumgänglich, wenn wir eine gesunde Lebensgrundlage für uns und die kommenden Generationen sichern wollen. Und dies ist durchaus auch im Einklang mit der Ökonomie zu bewirken, obwohl immer wieder Ökologie und Ökonomie in ein Widerspruchsverhältnis zueinander gesetzt werden. Zunächst ist jedoch zu bedenken, daß es sich bei beiden um **angewandte Wissenschaftsgebiete** mit eigenem Gegenstand und eigener Zielsetzung handelt. In der Agrarwirtschaft entsteht **Widerspruch** zwischen ihnen erst dann, wie übrigens immer bei ungenügend in causalem Zusammenhang abgestimmter Konfrontation von Zielsetzungen mehrerer Wissenschaften, wenn wie hier Produktionsverfahren des **konventionellen Landbaus** so **übertrieben intensiv** ausgerichtet, gefördert oder gar kriminell verfälscht werden, daß sie Natur zerstören, Nahrungs- und Naturgüter beschädigen oder verseuchen und damit Lebensgrundlagen nachhaltig gefährden (3). Der Gesetzgeber hat gegen diesen Mißbrauch zwar Grenzen gesetzt. Sie sind vielfach jedoch unzureichend. Die kriminellen Verstöße sind erheblich, die in der Grauzone unbekannt. Das Verhältnis des Verbrauchers zum Lebensmittelproduzenten ist dadurch gestört und unmoralisches Verhalten gegenüber der Sicherung notwendiger Lebensgrundlagen für künftige Generationen wird zurecht angeprangert.

Eine **Neuorientierung** in der Denk- und Handlungsweise aller Akteure im Agrar- und Nahrungsgütersektor ist deshalb erforderlich **im Hinblick auf Verifikation, Qualität und Umweltschonung**. Wirksam wird ein durchgängiger Wandel aber nur dann, wenn er mit Einsicht bereits beim Landwirt als dem Primärproduzenten und

seinen Berufsverbänden beginnt und bis in den Verarbeitungs- und Handelssektor durch die Agrar- und Verbraucherpolitik so gesteuert wird, daß Veränderungen einsichtig und nachhaltig angenommen und Verstöße gegen das Allgemeinwohl konsequent geahndet werden. Letzteres setzt die Funktion eines wirksamen Kontrollsystems, primär national aufgebaut, und Meldepflicht bis zur EU-Kommission voraus. Ein solches sicheres System ist aber bisher noch in keinem der EU-Bestandsstaaten installiert.

Transfermittel sollten künftig **vermehrt für den Übergang zum umweltgerechten Landbau** umgeschichtet werden. Unter dem umweltgerechten Landbau verstehen wir den **integrierten Landbau** und den **ökologischen Landbau**, wobei ersterer von besonderer Bedeutung für einen schrittweisen kontrollierten Wandel ist. Der integrierte Landbau (integrated agriculture) ist in Zielsetzung und Methode bisher am eindeutigsten definiert (4). Wir verstehen darunter standortgerechte Pflanzen- und Tierproduktion unter Nutzung geeigneter Verfahren und Erkenntnisse des biologischen, agronomischen, technologischen und technischen Fortschritts und deren Anwendung auf der Grundlage von Bodenfruchtbarkeits- und Bestandesparametern, Schadschwellen, Stoffflußbilanzen, Normativen und Richtwerten. Der hohe Grad kontrollierter Verifikation gewährleistet bei langfristig sicheren Erträgen und Leistungen betriebswirtschaftlichen Erfolg sowie nachhaltig eine intakte Agrarlandschaft und trotz begrenztem Einsatz chemischer Produktionsmittel gesunde Nahrungsmittel. Damit kann eine sichere Grundlage für die Aufhebung des Dualismus von Produktion und Naturschutz geschaffen werden, wie es im konventionellen Landbau nicht möglich ist. Die **Abwendung** vom konventionellen Landbau in seinen übertrieben intensiven Formen – sowohl die Landnutzung als auch die Tierhaltung betreffend – und die **Hinwendung** zum integrierten Landbau sollten deshalb in den ersten Stufen besonders honoriert werden, natürlich nicht zu Lasten einer Umstellung auf den ökologischen Landbau, wenn dessen gewählte Organisationsform die erforderliche kontrollierte Verifikation besitzt.

Förderprogramme sind also den neuen Anforderungen entsprechend zielgerichtet umzuwidmen.

Immer wieder werden Vorkommnisse, die zur Schädigung, Schadstoffbelastung und Verseuchung von Naturgütern und Nahrungsmitteln führten, den so genannten industriemäßigen Produktionsverfahren in der Landwirtschaft angelastet. Dies ist falsch und sollte als vereinfachte, häufig von der Journalistik populistisch benutzte, Deklassierung moderner und wirtschaftlicher Produktionsmethoden, auf welche die Landwirtschaft in ihrer künftigen Entwicklung angewiesen ist, so aus der Argumentation verschwinden. Nicht industriemäßige Produktionsverfahren an sich, sondern ihr Mißbrauch

führen zu jenen Entartungen bei Tierhaltungsformen, Schäden an Naturgütern und verseuchten Lebensmitteln, die wir zurecht verurteilen und verhindern müssen. Es ist auch falsch, wenn diese Methoden ohne Einschränkung und vereinfacht lediglich gleichgesetzt werden mit dem hochmodernen konventionellen Landbau. Hier allerdings war in der Vergangenheit der Mißbrauch durch schwarze Schafe am augenfälligsten. Angereizt durch langjährige falsche Politiksteuerung wurden Unternehmer auffällig, die aus Gewinnsucht und Habgier wider besseres Wissen und gegen das Gewissen eines naturverbundenen Landwirts die wirtschaftliche Freiheit und den wissenschaftlichen Fortschritt gegen Natur, Gesundheit und Gesellschaft ausnutzten.

Industriemäßige Produktionsmethoden und umweltgerechter Landbau stehen vom Prinzip her grundsätzlich nicht im Widerspruch zu einander.

IV. UNTERNEHMENSGRÖßE

Die Entwicklungsdynamik hin zu **größeren** Landwirtschaftsunternehmen ist unabwendbar. Sie wird durch **Wettbewerbsvorteile** bedingt, die sowohl zur Existenzsicherung als auch zur Kapitalanhäufung ausgenutzt werden. Hierdurch wird entscheidend der Strukturwandel bestimmt. Auslöser sind **Kostenführerschaft** (Aufwandsminimierung) oder **Produktführerschaft** (große einheitliche Partien mit garantierter Qualität, Diversifikation, Spezial- und Nischenprodukte u.a.m.).

Die Unternehmensvergrößerungen, die besonders im letzten Jahrzehnt in der europäischen Landwirtschaft zu beobachten waren, erfolgten sowohl **einzelbetrieblich** als auch **mehrbetrieblich** (kooperativ). Stets werden bei der Unternehmensvergrößerung hinsichtlich des Eigentums Probleme zu lösen sein, wie Kapitalbeschaffung bei Kauf, Bildung von Anteilsformen bei Gesellschaften oder das Eingehen von Pachtverhältnissen. Das letztere bildet gegenwärtig die häufigste Grundlage für die Unternehmensvergrößerung im Rahmen des Strukturwandels, ist zugleich aber auch wegen des Eigenkapitalmangels ein Lösungsweg, der vorsichtig zu beschreiten ist.

Der Strukturwandel wird allerdings nicht verhindern, was wiederum für die Entwicklung im ländlichen Raum vorteilhaft ist, daß in der Landwirtschaft aller EU-Staaten **neben Großbetrieben** weiterhin durch spezifische Anpassung **Klein- und Mittelbetriebe** erhalten bleiben. Lediglich die Anteilsverhältnisse verändern sich. **Das Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes** allerdings, einstmals (1955) für die Agrarpolitik bindend formuliert, welches z.B. in Deutschland und der EWG trotz rechtzeitiger Einwände, u.a. (5), (6), (7), lange die Entwicklungsanpassung verzögerte, ist infolge der industriellen Wirtschafts- und

Gesellschaftsentwicklung **ad absurdum geführt**. Zugangsstaaten sollten dies dringend beachten.

V. BETRIEBSVERFASSUNG, EIGENTUM UND RECHTSFORM

Die sich verändernden Unternehmen passen sich den bisher in der Landwirtschaft üblichen Betriebsverfassungen an. So werden weiterhin landwirtschaftliche **Familienbetriebe** und landwirtschaftliche **Lohnarbeitsbetriebe** nebeneinander existieren.

Zur Kategorie der Familienbetriebe zählen **subsistenzorientierte** (häufig Nebenerwerb) und **marktorientierte Familienbetriebe**. Letztere bleiben am intensivsten dem Strukturwandel durch Betriebsvergrößerung unterworfen. Es wird immer schwieriger, marktorientierte Familienbetriebe und Lohnarbeitsbetriebe eindeutig zu unterscheiden. Die Übergänge sind fließend und vom Anteil wachsender Fremdarbeit abhängig. Hinsichtlich betriebsanalytischer, fiskalischer und rechtlicher Belange besteht Klärungsbedarf. Betriebe der Rechtsform „Juristische Person“ sind eindeutig **Lohnarbeitsbetriebe**.

Kooperationsformen im nationalen Maßstab existieren bereits und entwickeln sich weiter sowohl in **Familien-** als auch in **Lohnarbeitsbetrieben**. Tendenzen für **staatenübergreifende Kooperationsformen** werden innerhalb Europas bei allen Verfassungsformen in den Anfängen erkennbar. Zumeist sind es zwei kooperierende Unternehmen aus Nachbarstaaten, die sich durch Stufenproduktion, Ergänzungsproduktion oder -dienstleistung binden. Lohnarbeitsbetriebe herrschen hier vor. Besondere staatenübergreifende Kooperationsformen entwickeln sich auf ökologischem Gebiet, oft mit sozialen Aufgaben verbunden. Ein Beispiel hierfür ist die Europäische Kooperative Longo mai, die in fünf europäischen Staaten 13 Betriebe mit einer breiten Palette landwirtschaftlicher Erzeugnisse unterhält, Tourismus anbietet, Kooperativ-Mitglieder als Arbeitskräfte austauscht und in den Einzelbetrieben, die wie in Deutschland unter 100 ha umfassen, eher dem Status Familienbetrieb zuzuordnen wären.

Als **europaweites Problem** des Strukturwandels sind **Vermögensfragen** zu klären. So verbleibt der Boden bei Unternehmensvergrößerungen zunächst oft im Eigentum der weichenden Familien. Damit ergibt sich eine Trennung des Bodeneigentums vom Bewirtschafter des Bodens, also vom Unternehmer. In Deutschland beträgt z.B. die betriebliche **Zupachtung** bereits über 40%, davon in Ostdeutschland 80%. Tendenziell läuft die Entwicklung in Ungarn und in Polen ebenso. Die Folgen für die Unternehmen sind Schwächung der Eigenkapitaldecke und Gewinnschmälerung. Klärungsgebote hinsichtlich Vermögensfragen gibt es ebenfalls bei den sich mehrenden **Rechtsformen** der **Juristischen Person** zwischen den **beschäftigten und externen Anteilsinhabern**. Grundsätzliche und EU-einheitliche Finanzierungshilfen und rechtsverbindliche neue Lösungswege, auch moderne

Umschuldungsprogramme, sind für diese folgenschwere Umgestaltung der Landwirtschaft anzumahnen, um Fehlabschöpfung durch Bodenspekulation zu verhindern.

VI. NEUE GRENZEN DER EUROPÄISCHEN UNION UND FOLGEN

Mit den künftigen neuen Außengrenzen der EU verschärft sich trotz eingeleiteter Sicherungsmaßnahmen die **Migration** (vom Flüchtlingswesen ganz abgesehen) und die „**innere**“ **Wanderung** von Arbeitskräften, nicht nur von Saison-Arbeitskräften, nimmt zu. Dies ist bereits seit Schengen ab 1998/99 verstärkt zu verfolgen (8). Hierbei zeichnet sich eine Süd/Nord – und eine Ost/Westrichtung in der Wanderung von meist Niedriglohn-Arbeitskräften ab.

Auch für die Landwirtschaft sowohl der Bestandsstaaten als auch der Zugangsstaaten hat diese Entwicklung konkrete Folgen für den Arbeitsmarkt einschließlich der damit zusammenhängenden sozialen Belange. Für die Bestandsstaaten können die Auswirkungen sowohl **wirtschaftlich positiv** als auch **sozial negativ** sein. Die Gefahr des Arbeitsplatzabbaus nimmt sowohl für **heimische Saisonkräfte** als auch für **ständige Arbeitskräfte** zu und die Belastung der Sozialsicherungssysteme wächst. Vorsorgliche Untersuchungen zu diesem Problemkreis gibt es kaum, es sind noch nicht einmal die zu erwartenden Probleme aufgelistet. Nationale Vorsorgen durch die Regierungen, die Berufsverbände und die Gewerkschaften sollten aber rechtzeitig getroffen werden.

LITERATUR

- (1) Jannermann, G. Zum Politikeinfluß auf die landwirtschaftliche Unternehmensstrategie, Rostocker Agrar- und Umweltwissenschaftliche Beiträge, Heft 7, Rostock, 1997
- (2) Riedel, W. Struktur und Funktion ländlicher Räume unter dem Anspruch einer nachhaltigen Entwicklung, Rostocker Agrar- und Umweltwissenschaftliche Beiträge, Heft 9, Rostock, 2001
- (3) ... Langfassungen der Fakultätstagung Umweltgerechten Nutzung und nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume, Rostocker Agrar- und Umweltwissenschaftliche Beiträge, Heft 8, Rostock, 2000
- (4) Köppen, D. Zukunftsfähige Nutzungssysteme im ländlichen Raum, Agrar- und Umweltwissenschaftliche Beiträge, Heft 9, Rostock, 2001
- (5) ... Denkschrift Landwirtschaftliche Familienbetriebe-Analyse und Möglichkeiten -, Deutsche Landjugend - Akademie Fredeberg, 1967
- (6) Jannermann, G. Die Zukunft der Landwirtschaft im Industriestaat DDR, Evangelische Landvolk – Hochschule Rheinland, Altenkirchen, 1968
- (7) Kötter, H. Die Zukunft der Landwirtschaft im Industriestaat Bundesrepublik, Evangelische Landvolk – Hochschule Rheinland, Altenkirchen, 1968
- (8) Leuthardt, B. An den Rändern Europas, Zürich, 1999