

Verwirrende Berechnungen

Über Entkoppelung und die neuen betriebswirtschaftlichen Bewertungsverfahren

von Onno Poppinga

Die Einführung der entkoppelten Direktzahlungen wurde unter anderem damit begründet, dass die Landwirte künftig in ihren Produktionsentscheidungen frei würden. Auch verbanden sich damit Hoffnungen auf steigende Marktpreise. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann nur grob abgeschätzt werden, ob sich die Marktpreise entsprechend verhalten. Deutlich werden jedoch „Nebenwirkungen“. So führt die Entkoppelung dazu, dass die betriebswirtschaftliche Ermittlung der Wirtschaftlichkeit einzelner Produktionszweige ohne Einberechnung der Direktzahlungen erfolgt und die Basis landwirtschaftlicher Betriebsberatung, die betriebswirtschaftlichen Bewertungsverfahren, auf Vollkostenrechnungen umgestellt werden. Diese aus dem Industriebereich entnommene Wirtschaftlichkeitsberechnung ignoriert in der vorliegenden Form in entscheidenden Bereichen die Besonderheiten der Familienbetriebe und bescheinigt ihnen mangelnde Wettbewerbsfähigkeit.

Als mit der Mid-Term-Review im Jahre 2003 die „Entkoppelung“ zu einem Schlüsselbegriff gemacht wurde, begründete die EU das vor allem damit, dass nun die Bauern in ihren Produktionsentscheidungen nicht mehr eingegrenzt seien durch die Koppelung der Prämien. Bei nüchterner Betrachtung konnte aber unschwer deutlich werden, dass bezüglich der prämierten Ackerkulturen („grand culture“) eine Begrenzung durch die Bindung der Ausgleichszahlungen faktisch bereits nicht mehr gegeben war (im Gegensatz zu den ersten Jahren nach Einführung der Ausgleichszahlungen).

Einbruch bei der Bullenmast

Die Kommission hatte längst die Zahlungen für Getreideflächen (inkl. Mais), für Flächenstilllegung und für den Rapsanbau so angeglichen, dass von den Prämien unabhängige Produktionsentscheidungen gegeben waren. Anders bei den Tierprämien: Es war zu erwarten, dass die Weiterzahlung von Prämien auch dann, wenn gar keine Bullen, Mutterkühe oder Schafe mehr gehalten wurden, zu erheblichen Anpassungsreaktionen („Mitnahmeeffekte“) führen würde. Durch die Entscheidung der Bundesregierung, bei Schafen eine Teil-Koppelung der Prämien beizubehalten, war naheliegend, dass hier auch nicht so viel passieren würde. Bei Mutterkühen

wurden seitens vieler „Experten“ deutliche Einbrüche in den Bestandszahlen erwartet; es kam auch zur Auflösung von Herden, aber in sehr viel geringerem Ausmaß als erwartet.

Nur bei Mastbullen gab es einen richtigen „Rums“: minus zwölf Prozent Bullen in nur drei Monaten (Januar bis März 2005), das hatte es so noch nicht gegeben (ähnlich scharf hatte sich nur die Einführung der Quotenbörse bei der Zahl der Milchkühe ausgewirkt). Die Bullen- und Schlachtkuhpreise sprangen auf ein deutlich höheres Niveau.

Langfristig betrachtet wurde dadurch erreicht (im Verbund mit mehreren anderen günstigen Bedingungen), dass die Rindfleischpreise wieder auf das Niveau von vor der BSE-Krise anstiegen.

Wirkung auf die Marktpreise

Führende Vertreter der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) hatten noch deutlich weitergehende Wirkungen der Entkoppelung vermutet: Durch die Entkoppelung werde es Unternehmern der nachgelagerten Hand nicht mehr möglich sein, größere Anteile der Ausgleichszahlungen des Staates an die Bauern über entsprechende Senkung der Erzeugung auf ihre Konten umzuleiten.

Eine Beurteilung der Tauglichkeit dieses Argumentes wird vermutlich erst nach einigen Jahren möglich sein. Die Wirkung einzelner Maßnahmen auf Marktpreise sicher auszumachen, ist durchaus kompliziert. Bisher kann festgehalten werden:

- die Getreide- und Rapspreise sanken im Jahr der Entkoppelung auf ein historisch niedriges Niveau; im aktuellen Wirtschaftsjahr erfreuen sie sich dagegen einer Aufwärtsentwicklung;
- die Rindfleischpreise scheinen sich auf dem verbesserten Niveau neu eingespielt zu haben. Das gilt allerdings für die EU generell, d.h. auch für die Länder (z.B. Frankreich), die die Tierprämien nur teilweise entkoppelt haben
- der Milcherzeugerpreis ist weiter gefallen, obwohl die Milchprämie von Anfang an entkoppelt worden ist. Allerdings fiel der Milcherzeugerpreis nicht so stark, wie von der EU und der Bundesregierung beabsichtigt.
- Die aktuelle Aufwärtsentwicklung der Erzeugerpreise auf wichtigen Märkten scheint sich vor allem aus einer Kombination aus Rückgang von Erntemengen und sehr guten Exportmöglichkeiten zu ergeben.

Folgen für die Betriebslehre

Doch nicht nur bei den Märkten gilt es über die Folgen der Entkoppelung zu diskutieren. Einschneidende Veränderungen nimmt auch die landwirtschaftliche Betriebslehre vor. Die offizielle Linie der EU (u.a. in ihren Verhandlungen im Rahmen der WTO) ist ja, dass nach der Entkoppelung die Transferzahlungen an die Landwirte keine Auswirkung mehr auf die Produktion haben. Damit das – zumindest „optisch“ – durchgehalten wird, haben die Betriebswirtschaftler sich mehrheitlich entschieden, in Zukunft bei der Betriebszweigabrechnung die bisherigen Ausgleichszahlungen (jetzt: Betriebsprämie) nicht mehr zu berücksichtigen (2). Tatsächlich gäbe es bei der Zumessung der Betriebsprämie zu einzelnen Produktionsverfahren das eine oder andere (durchaus lösbare) Problem.

Wie soll die neue Konstruktion aussehen? Die Bewertung der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Produktionsverfahren (Anbau von Weizen, Zuckerrüben ... Haltung von Schweinen, Milchkühen ...) wird sich mit dem Wirtschaftsjahr 2005/2006 deutlich anders – und zwar viel ungünstiger – darstellen wie zuvor. Grund ist dabei das Zusammentreffen von zwei „beratungsmethodischen Übereinkünften“ der Betriebswirtschaftslehre:

Nach der Entkoppelung der bedeutendsten Formen der staatlichen Zahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe („Transferzahlungen“) sollen diese Zahlungen

Tab. 1: Entwicklung der Rindfleischpreise

	Preise in EUR je kg Schlachtgewicht	
	Jungbullen ¹	Kühe ²
1991/92	3,01	2,13
1992/93	3,03	2,45
1993/94	3,02	2,43
1994/95	2,85	2,35
1995/96	2,60	2,02
1996/97	2,53	1,84
1997/98	2,71	2,08
1998/99	2,66	1,83
1999/00	2,63	1,93
2000/01	2,24	1,76
2001/02	2,28	1,46
2002/03	2,56	1,72
2003/04	2,38	1,69
2004/05	2,80	2,10
2006	2,88	2,34

¹ Jungbullen Handelsklasse R3
² Kühe Handelsklasse O3

Quelle: (1)

(früher: Tierprämien, Flächenprämien; heute: Betriebsprämie) nicht mehr dem jeweiligen Produktionsverfahren zugerechnet werden. Folge: das so ermittelte wirtschaftliche Ergebnis der Produktionsverfahren verschlechtert sich mehr oder weniger dramatisch gegenüber dem Vorjahr, ohne dass sich an dem realen wirtschaftlichen Ergebnis des Betriebes etwas verändert hätte. Es ist „nur“ eine andere Form der Zuordnung, die aber zumindest für die Inhalte der Beratung erhebliche Folgen haben dürfte.

Nimmt man die Milcherzeugung als Beispiel – und den „Tierreport“ (3) als Quelle –, so würde sich für den Durchschnitt der im „Tierreport“ ausgewerteten 502 Betriebe das wirtschaftliche Ergebnis (bezogen auf das Kilogramm Milch) um nicht weniger als drei Cent „verschlechtern“, ohne dass sich real an der wirtschaftlichen Lage des Betriebes etwas verändert hätte. (Bei einem Erzeugerpreis von ca. 28 Cent sind das immerhin rund zehn Prozent.) Bei Fortbildungsveranstaltungen der Landwirtschaftskammer Niedersachsen wurde als Antwort auf diese (nur durch eine andere Buchung „organisierte“) Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit der Milchviehhaltung empfohlen, die Kühe in Zukunft nur noch mit Maissilage, Stroh und Kraftfutter zu füttern; arme Kühe!

Bei Getreide und Raps, bei denen es ja 1992 mit Einführung des neuen Systems einen Preiszusammenbruch gegeben hatte (ca. minus 50 Prozent) und dementsprechend das Gewicht der Flächenprämien viel größer ist, würde sich die Bewertung optisch noch in dramatisch schärferer Weise verschlechtern. Würden die Bauern der Forderung der Betriebswirtschaftler nachkommen und die Produktion überall dort einstellen, wo sie – durch die Nicht-Mehr-Berücksichtigung der Transferzahlungen bedingt – rechnerisch unwirtschaftlich geworden ist, so müssten große Teile Deutschlands zur Wüstung werden.

Vollkostenrechnung statt Deckungsbeitrag

Noch bedeutsamer ist aber ein zweiter Vorgang. Seit Mitte der 60er Jahre wurde bei Betriebsvergleichen und -analysen das Verfahren der Deckungsbeitragsrechnung angewendet. Das große Problem, dass viele Produktionsmittel in der Landwirtschaft (beispielsweise der Traktor) nicht nur in einem Produktionsverfahren eingesetzt werden – ihre Kosten also nur schwer zugeordnet werden konnten – wurde dadurch umgangen, dass eine Aufteilung vorgenommen wurde: Einnahmen aus den Produktionsverfahren abzüglich zumessbare („Spezial“-)Kosten ergibt den Deckungsbeitrag; bildet man die Summe aus allen Deckungsbeiträgen der verschiedenen Produktionsverfahren und zieht davon die nicht zuteilbaren (Gemein-)Kosten ab, so erhält man das betriebswirtschaftliche Ergebnis des Betriebes (Betriebseinkommen).

Mit Auflösung der DDR traf diese Deckungsbeitragsbetrachtung auf eine konkurrierende Form, die in der landwirtschaftlichen Betriebslehre der DDR schon lange angewendet wurde: die Vollkostenrechnung. Aufgrund der starken Arbeitsteilung (z.B. LPG-Tier, LPG-Pflanze) und der Notwendigkeit einer genaueren Kostenrechnung war dort die Vollkostenrechnung entwickelt worden (alle Kosten werden dem jeweiligen Produktionsverfahren zugeordnet).

Doch nicht die Verdrängung der Deckungsbeitragsrechnung durch die Vollkostenrechnung ist die eigentliche, für die Bewertung der betriebswirtschaftlichen Situation landwirtschaftlicher Betriebe wesentliche Veränderung. Die Vollkostenrechnung als solche hat gegenüber der Deckungsbeitragsrechnung sogar klare Vorteile, da sie notwendigerweise die reale betriebswirtschaftliche Situation viel klarer hervortreten lässt. Aber mit der Vollkostenrechnung wurden auch die weiteren Bestimmungsmerkmale derjenigen Betriebsformen übernommen, anhand derer die Vollkostenrechnung entwickelt worden war: landwirtschaftliche Lohnarbeitsbetriebe, die auf ausschließlich gepachteten Flächen und mit einem hohen Anteil von Fremd-

kapital wirtschaften. Für diese Unternehmen passte die bisher in Westdeutschland übliche betriebswirtschaftliche Betrachtung eindeutig nicht. Diese war letztlich daran ausgerichtet festzustellen, wie viel Überschuss („Gewinn“ genannt) erwirtschaftet wurde, um dem selbständigen Betriebsleiterhepaar ein Einkommen zu ermöglichen, Zahlungen an die Altenteiler vorzunehmen, Krankenkassenbeiträge zu bezahlen und im Betrieb zu investieren.

Für Familienbetriebe fatal

Dieses Verständnis passte eindeutig nicht mehr zu Unternehmen, die keine Familienbetriebsmerkmale haben. Zwar war auch bei der Deckungsbeitragsrechnung erörtert worden, zusätzlich fiktive „Ansprüche“ („Faktoransprüche“, „entgangener Nutzen“) als Kosten zu betrachten. Allgemein durchzusetzen scheint sich dieses, die Landwirtschaft als kapitalistisches Unternehmen erklärende Vorgehen aber erst im Kontext mit der Umstellung auf die Vollkostenrechnung. Es handelt sich – am Beispiel der betriebswirtschaftlichen Berechnung der Milchviehhaltung – im Einzelnen um die Verzinsung des eigenen Kapitals (Gebäude, Maschinen), die Verzinsung des eigenen Bodens und sogar um die Verzinsung der (vom Staat geschenkten) Milchquote.

Um die Problematik an einem Beispiel zu verdeutlichen: Für einen Landwirt, der die Gebäude, den Boden, das Vieh und die Maschinen geerbt hat (und niemanden im Rahmen des Erbfalls auszahlen musste), entstehen durch die Nutzung von Gebäuden, Boden, Maschinen und Vieh auch keinerlei reale Kosten, erst recht nicht durch die Nutzung der vom Staat geschenkten Milchquoten (bei zugekauftem Boden, bei zugekaufter Milchquote entstehen dagegen reale Kosten). (Auf die Problematik eines Wertverlustes durch den Kaufkraftverlust soll hier nicht weiter eingegangen werden.)

Wie soll man jetzt aber einen solchen Betrieb ohne reale Nutzungskosten für Eigenkapital, Boden, Maschinen, Vieh und Milchquote auf der Grundlage gleicher Bedingungen vergleichen mit z.B. einer landwirtschaftlichen Aktiengesellschaft, die allen Boden gepachtet hat, die alle Gebäude mit Fremdkapital erstellt (oder sie gemietet) hat und die vielleicht sogar die Milchquote komplett gepachtet oder gekauft hat (an diesem Punkt ein sicher „konstruiertes“ Beispiel)? Als Ausdruck der agrarpolitisch großen Bedeutung der (ostdeutschen) Großbetriebe in Deutschland und der Lösung eines mittlerweile schon beträchtlichen Anteils der „modernen“ (westdeutschen) Betriebe aus bäuerlichen Bezügen kann es gedeutet werden, dass die für diesen Kreis „passendste“ Bewertungsform jetzt zu der für alle anzuwendenden Form erklärt werden soll.

Um die Dimension dieser veränderten betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise deutlich zu machen auch hier ein Beispiel aus der Milchviehhaltung (3): Unter Berücksichtigung der (fiktiven) Zinsansprüche für eigenen Boden, für eigene Tiere, Maschinen, Gebäude und Lieferrechte, endeten die im „Tierreport“ ausgewerteten 502 Betriebe mit einem negativen Wert beim Vergleich der Leistung und der Kosten: minus 0,7 Cent pro Kilogramm Milch. Rechnet man die fiktiven Zinsansprüche dagegen nicht mit, verändert sich das Ergebnis auf plus 5,24 Cent pro Kilogramm! In dieser Vollkostenrechnung ist bereits ein Lohnanspruch von 30.000 Euro für den Betriebsleiter und von 25.000 Euro je mithelfender Familienarbeitskraft mit berechnet worden. D.h.: diese überdurchschnittlichen Betriebe haben nicht nur kein „Minus“ gemacht, sondern sie haben ein *sehr* gutes Jahr gehabt.

Das Problem nun ist, dass je nach den einzelbetrieblichen Bedingungen (beispielsweise: muss der Betriebsleiter noch Abfindung zahlen an weichende Erben oder nicht?) die Berechnung fiktiver Zinsansprüche mehr oder weniger richtig, mehr oder weniger falsch sein kann. Auf jeden Fall aber wird mit dem Wirtschaftsjahr 2005/2006 dadurch, dass

- die entkoppelten Zahlungen des Staates nicht mehr dem jeweiligen Produktionsverfahren zugerechnet werden;
- hingegen die real nicht vorhandenen, aber als Ergebnis der Vereinbarung der Betriebswirtschaftler dennoch als Kosten behandelten Zinsansprüche für den eigenen Boden, die eigenen Maschinen und Gebäude, das eigene Vieh und sogar für die ursprünglich vom Staat geschenkte Milch- und Zuckerrübenquote jetzt regelmäßig mitgerechnet werden,

sich das wirtschaftliche Ergebnis der Milchviehhaltung, der Getreideerzeugung, des Zuckerrübenanbaus usw. dramatisch schlechter darstellt. Dieses als Ergebnis von beratungsmethodischen Übereinkünften entstehende verschlechterte Bild von der wirtschaftlichen Situation von Betrieben ist um so größer, je höher im einzelnen Betrieb die Bedeutung der im privaten Eigentum befindlichen Mittel der Produktion ist.

Folgen für investive Förderung

Eine andere „beratungsmethodische Übereinkunft“ allerdings gilt unverändert weiter: Die investive Förderung einzelner Betriebe wird bei den beliebten Vergleichen (z.B. die 25 Prozent Betriebe mit dem besten Ergebnis gegen die 25 Prozent mit dem schlechtesten Ergebnis) weiterhin nicht berücksichtigt, obwohl ein

beträchtlicher Anteil der „besseren“ Betriebe ihre herausgehobene Situation der Begünstigung durch einzelbetriebliche Förderung zu verdanken haben dürften (sie macht – wiederum am Beispiel Milch – ca. drei bis vier Cent je Kilogramm erzeugter Milch aus).

Das Ergebnis der Entscheidungen der Betriebswirtschaftler, die Transferzahlungen des Staates bei Betriebszweigabrechnungen nicht mehr, die fiktiven Kosten in Zukunft dagegen generell zu berücksichtigen, dürfte ein beachtliches Chaos ergeben. Es kann so beispielsweise passieren, dass Landwirte in diesem Jahr eine erfreuliche Entwicklung ihres Bankkontos beobachten – als Folge aus Markterlösen und Betriebsprämie –, die Beratung ihnen aber schreiend rote Zahlen vorrechnet und die Einstellung ganzer Betriebszweige bzw. die Stilllegung der Flächen des Betriebes vorschlägt.

Landwirtschaft kein Gewerbe mehr

Für das Denken der Betriebswirtschaftler gibt es neben der Befolgung der Argumentation der EU bei der Einführung der Entkoppelung noch eine weitere, allgemeine Erklärung. Tatsächlich bedeutete die Mac Sharry-Reform 1992 nicht nur eine Senkung wichtiger landwirtschaftlicher Erzeugerpreise und die Einführung von Flächen- und Tierprämien, sondern der *grundlegende Charakter* der Landwirtschaft wurde verändert. Das wird von ihnen nicht gesehen.

Seit 1992 ist die Landwirtschaft nicht mehr „Gewerbe“, sondern gehört zum Wirtschaftssektor „öffentliche Güter“. Dabei ist zentrale öffentliche Aufgabe der Landwirtschaft die dauerhafte Bereitstellung von Lebensmitteln und Rohstoffen zu Preisen, die deutlich unter den Produktionskosten liegen. Das ist beispielsweise ganz ähnlich geregelt auch beim Lebensmittel Wasser. Beachtung von spezifischen Umweltwirkungen der Landwirtschaft sind – im Vergleich zum Anliegen niedriger Lebensmittelpreise – nur ein begleitendes Argument.

Die oft zu hörenden Hinweise, wegen des Zeitraums zwischen der Einführung der Flächen- und Tierprämien und dem aktuellen Zeitpunkt seien die Zahlungen nicht mehr plausibel bzw. die Bauern müssten sich auf eine Zukunft ohne Transferzahlungen einstellen, sind *sachlich* durch nichts begründet. Außer dem Gerede vieler Agrarökonomien und politischer Hasardeure wie dem britischen Premierminister gibt es niemanden, der real das neue System aus Markteinnahmen und Transferzahlungen in Frage stellt. Außerdem setzt das derzeit aufgebaute Kontrollsystem „cross compliance“ voraus, dass das System der Transferzahlungen beibehalten und weiterhin finanziert werden wird.

Andere Reformschritte wären möglich gewesen

Dieses neue System haben sich die Bauern nicht ausgesucht und es wären 1992 sehr viel plausible Reformen angesagt gewesen (vor allem: Ausrichtung der Agrarpolitik nicht mehr nur auf Produktivität, sondern auch auf Arbeitsplätze und verbesserte Umweltwirkung). Das allgemeine Gerede über ein Ende des gerade erst neu etablierten Systems wird dieses nicht zum Verschwinden bringen, beinhaltet aber die Gefahr, die Vereinbarungen über die Höhe der Transferzahlungen in Frage zu stellen und dadurch das landwirtschaftliche Einkommen zu verschlechtern.

Eine ganz andere Frage ist es, über die Kriterien der Verteilung der Transferzahlungen die Diskussion zu fordern. Dort gibt es aber bei Agrarökonomen – wie es das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats „Stellungnahme zu aktuellen Fragen der EU-Finzen und des EU-Agrarhaushaltes“ vom November 2005 ausweist – eine komplette Blockade.

Anmerkungen

- (1) BMELV (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, mehrere Jahrgänge. Angabe zu 2006 aus: Wochenberichte für Schlachtvieh und Fleisch, hrsg. vom BMELV, Nr. 40, 2006.
- (2) Eine interessante Kontroverse gibt es dazu in der Zeitschrift „Neue Landwirtschaft“ (Heft 5/2006, S. 19, Heft 7/2006, S. 27 und Heft 8/2006, S. 28 f.).
- (3) „Tierreport 2005“, Mitteilungen der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein, Kiel, Nr. 586, 2006.

Autor

Prof. Dr. Onno Poppinga
FG Landnutzung und regionale
Agrarpolitik
Universität Kassel,
FB Ökologische Agrarwissenschaften

Nordbahnhofstr. 1a, 37213 Witzenhausen
Telefon und Fax: 05542/98-1668
E-Mail: Bscreib@uni-kassel.de

