

Betriebswirtschaftliche Konsequenzen der EU-Erweiterung

Betriebswirtschaftliche Konsequenzen der EU-Erweiterung 4.0 Seite 2735

Prof. Dr. Volker Petersen

Betriebswirtschaftliche Konsequenzen der EU-Erweiterung

Vortrag RKL-Tagung 2004 in Neumünster

Dr. Volker Petersen ist Universitäts-Professor für Landwirtschaftliche Unternehmensführung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, 06099 Halle/Saale.

Gliederung	Seite
1. Allgemeine Merkmale der Beitrittsländer in Mittel- und Osteuropa	2737
2. Wirtschaftlichkeit der Marktfruchtbetriebe	2739
3. Veränderungen der Wettbewerbssituation	2741
4. Resümee	2744

1. Allgemeine Merkmale der Beitrittsländer in Mittel- und Osteuropa

In Tabelle 1 sind einige Kenndaten der bisherigen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zusammengestellt. Sie hat insgesamt eine Bevölkerungszahl von 380 Mio. Einwohnern, die sich auf eine Fläche von rd. 3,2 Mio. km² verteilen. Je Einwohner ergibt sich daraus eine Fläche von 0,8 ha.

Das Bruttoinlandsprodukt von nahezu 9 000 Mrd. € entspricht annähernd dem Niveau der Vereinigten Staaten von 9700 Mrd. €. Pro Kopf der Bevölkerung wird ein Bruttoinlandsprodukt von 23 200 € erzielt. Das entspricht zum einen dem Mittel in der EU und zum anderen auch gerade dem Wert, der heute in Deutschland erzielt wird. Eine Betrachtung der Situation vor ungefähr 20 Jahren würde nun zweierlei zeigen. Das erste der Durchschnittswert nicht bei 23 000 € sondern deutlich niedriger liegt. Und das zweitens Deutschland erheblich über diesem mittleren Wert rangiert, die anderen großen Länder Italien, Frankreich, Großbritannien jedoch deutlich darunter. Unsere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit hat sich also im Verhältnis zu derjenigen in den anderen großen Ländern in den letzten 20 Jahren teilweise spürbar verschlechtert – eine Verschlechterung übrigens, die nicht durch den Beitritt der mittel- und ostdeutschen Bundesländer zu erklären ist.

Tabelle 1: Wettbewerber in Mittel- und Osteuropa

Merkmal		EU 15	MOEL 10
Bevölkerung	Mio.	380	75
Fläche	1000 km ²	3154	737
Bruttoinlandsprodukt	Mrd. €	8815	404
Bruttoinlandsprodukt je Einwohner	€	23200	5400

Kommen wir nun zu den Beitrittsländern in Mittel- und Osteuropa (MOEL). Durch den Zuwachs der Bevölkerung um 75 Mio. Einwohner wird eine neue Bevölkerungszahl von 455 Mio. erreicht. Das ist ein beachtlicher demografischer Wert, denn mit 455 Mio. Einwohnern liegt die neue EU weltweit an dritter Stelle, nur noch übertroffen von China (1,2 Mrd.) und Indien (1,0 Mrd.).

Die Fläche erweitert sich insgesamt um 737 000 km². Pro Einwohner steht damit in den MOEL eine Fläche von 1,0 ha zur Verfügung. Da die korrespondierende Kennzahl in der bisherigen EU nur 0,8 beträgt, heißt das, dass in den MOEL pro Kopf der Bevölkerung mehr Fläche bereit steht. Die Möglichkeiten, Flächen in Anspruch zu nehmen, sind damit größer als bei uns. Damit einhergehend ist die Beeinträchtigung der Landwirtschaft durch Nutzungskonkurrenten in Wirtschaft und Gesellschaft vermutlich geringer. - In Ergänzung sei noch ein nicht-landwirtschaftlicher Aspekt erwähnt: Die hinzu kommende Fläche von 737 000 km² addiert sich zusammen mit der bisherigen Fläche zu einem Gesamtbetrag von rd. 4 Mio. km². Die erweiterte EU steht damit weltweit auf dem siebenten Rang - nach Russland, China, Australien sowie den drei amerikanischen Staaten Kanada, Vereinigte Staaten und Brasilien.

Weitaus weniger beeindruckend als der Zuwachs an Fläche und Bevölkerung ist der Zuwachs an wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Der Zuwachs an Bruttoinlandsprodukt beträgt nur 400 Mrd. €; dies entspricht gerade 6 % des Wertes der EU 15. Die gesamte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der erweiterten Union wird sich also nur unwesentlich erhöhen.

Woran liegt das? Pro Kopf der Bevölkerung wird dort nur ein Bruttoinlandsprodukt von 5400 € erzielt, das sind rd. 20 % des Wertes der EU 15. Nun ist das Bruttoinlandsprodukt zum einen ein Maßstab für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft. Es ist zum anderen aber auch ein Indikator dafür, welche wirtschaftlichen Strukturen in einer Volkswirtschaft vorliegen. Ein niedriges Bruttoinlandsprodukt bedeutet in der Regel, dass die dahinter stehende Gesellschaft noch relativ stark auf den primären Sektor (Landwirtschaft, Forst, Fischerei) ausgerichtet ist. So sind beispielsweise in Polen, dem bevölkerungsstärksten Beitrittsland, noch 19 % der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft (einschließlich Forst und Fischerei) beschäftigt, in Deutschland hingegen nur 2,5 %. Ein niedriges Bruttoinlandsprodukt ist des Weiteren ein Hinweis darauf, dass die Preise für Arbeit und Dienstleistungen relativ niedrig sind. Wenn also das Bruttoinlandsprodukt nur 20 % von unserem beträgt, so liegen die Preise für Arbeit und Dienstleistungen, zumindest näherungsweise, gleichfalls nur bei etwa 20 % unseres Niveaus.

Dieser erste Überblick verdeutlicht somit einige Gefahren und Befürchtungen. Die Landwirtschaft in Mittel- und Osteuropa hat mehr Platz, um Landwirtschaft betreiben zu können. Die Volkswirtschaften sind noch relativ stark auf die Landwirtschaft ausgerichtet. Und die Preise für Arbeit und Dienstleistungen sind deutlich niedriger als bei uns. Das mündet in der Befürchtung, dass die Beitrittsländer sich auch künftig

auf ihr bisheriges Kerngeschäft Landwirtschaft konzentrieren, dabei in geringerem Maße beeinträchtigt werden und insgesamt kostengünstiger produzieren können.

2. Wirtschaftlichkeit der Marktfruchtbetriebe

Um die betriebswirtschaftliche Situation der Marktfruchtbetriebe einordnen zu können, ist es notwendig, den gegenwärtigen Status der Betriebe dort und hier mit einigen zentralen Kenndaten zu beleuchten. - Nun ist der mittel- und osteuropäische Raum natürlich nicht einheitlich. Die Verhältnisse in Slowenien am adriatischen Meer sind anders als diejenigen in Estland am finnischen Meerbusen, die Verhältnisse an der Danziger Bucht in Polen unterscheiden sich gravierend von denjenigen in Zypern im östlichen Mittelmeer.

Darüber hinaus sind auch die Bedingungen der verschiedenen Betriebszweige und Produktbereiche nicht einheitlich. Sie sind bei Milch anders als bei Schweinen, bei Getreide anders als bei Ölfrüchten und Zuckerrüben. Wir müssen uns also in der Aussage beschränken. Der Wettbewerbsvergleich gilt hier für Unternehmen mit Marktfruchtbau; dabei erfolgt eine Konzentration auf die jeweils besten Betriebe. Die durchschnittlichen Gegebenheiten sind erheblich schlechter, und zwar dort noch ausgeprägter als hier.

In **Deutschland** haben wir unter günstigen Voraussetzungen eine Leistung im Durchschnitt der Fruchtfolge von rd. 1400 €/ha. Damit Weizen diesen Erlös erzielen könnte, müsste er (nach Abzug der Prämien) bei einem Preis von 12 €/dt ein Ertragsniveau von rd. 90 dt/ha aufweisen. Man kann auch sagen, dass der weizengleiche Ertrag für den Durchschnitt aller Fruchtfolgeglieder (Weizenäquivalent) 90 dt/ha beträgt. Der insgesamt hohe Erlös der Fruchtfolge entsteht durch Erträge bei Getreide von ca. 90 dt/ha, bei Raps von 45 dt/ha und bei Zuckerrüben von 550 dt/ha.

Die Verhältnisse in **Ungarn** weichen deutlich von denjenigen in Deutschland ab. Die Ertrags- und Produktionsmuster unterscheiden sich. Die Erträge von Getreide und Raps liegen auf etwa zwei Drittel unseres Niveaus, Körnermais (20 % der Fruchtfolge) erreicht die hier von Getreide erzielten Erträge, die Erträge von Zuckerrüben sind deutlich höher. Wesentliche Ursache dafür ist, dass die klimatischen Voraussetzungen in Mittel- und Osteuropa im Mittel spürbar kontinentaler als in Deutschland sind. Umgerechnet in weizengleiche Erträge kommen wir auf ein Potenzial in der Fruchtfolge von 72 dt/ha. Da keine Transferzahlungen bezogen werden, beläuft sich die Gesamtleistung bei einem Produktpreis von 10 €/dt auf 720 €/ha.

Tabelle 2: Spezialisierte Unternehmen im Vergleich

Position		Deutschland	Ungarn	Ukraine
Produktpreis	€/dt	12	10	9
Naturalertrag	dt/ha	90	72	61
Leistung	€/ha	1080	720	549
Transfer		350	•	•
Sa. Leistung	€/ha	1430	720	549
Kosten				
Prozess	€/ha	600	450	250
Bereitschaft	€/ha	400	200	110
Sa. Kosten	€/ha	1000	650	360
Saldo	€/ha	430	70	189

In der Ukraine setzen sich die für Ungarn gezeigten Tendenzen in ausgeprägtem Maße fort. Das Klima ist kontinentaler, die Erträge sind niedriger, die Fruchtfolge (Körnermais, Sonnenblumen) an das vorherrschende Klima angepasst. Es ergibt sich dort eine Marktleistung von 550 €/ha.

Zu den Kosten: Die für Deutschland ausgewiesenen Kosten von 1000 €/ha geben die Gesamtkosten des Marktfruchtbaus ohne Zins- und Pachtkosten wieder. Im Zuge einer Kostenanalyse ist zwischen zwei Kostenkomponenten zu unterscheiden. Der Einsatzmenge der Produktionsfaktoren und dem Preis für die Faktoren. Die Einsatzmenge an Produktionsfaktoren liegt in den Betrieben Mittel- und Osteuropas, die entsprechend unserer Intensitäts- und Ertragsmuster wirtschaften, näherungsweise auf der hier gemessenen Höhe. Mit Blick auf die Preise müssen wir zwischen zwei Kategorien von Gütern unterscheiden – den Nahhandelsgütern und den Fernhandelsgütern. Fernhandelsgüter sind solche Güter, die, zumindest idealtypisch, überall auf der Welt den gleichen Preis haben. Wenn ich beispielsweise einen Claas Lexion kaufe, so ist der für ihn zu entrichtende Kaufpreis in der Lüneburger Heide der gleiche wie in der Magdeburger Börde oder der ukrainischen Steppe. - *Dies Aussage gilt für Fernhandelsgüter jedenfalls dann, wenn nicht besondere Umstände zu einer Verzerrung beitragen. Dies wäre dann der Fall, wenn der Staat besondere Maßnahmen zu dem Produkt (Steuern, Einfuhrbeschränkungen) verfügt oder die Unternehmen eine besondere Zielsetzung bei der Vermarktung ihres Produktes verfolgen oder besondere Erschwernisse beim Transport entstehen.* - In diesem Sinne ist auch ein Daimler Benz der S-Klasse, ob er nun in Stuttgart und Leipzig oder in Kiew und Minsk fährt, grundsätzlich gleich teuer in der Beschaffung.

Umgekehrt sind Nahhandelsgüter in ihrem Preis stark von den lokalen Gegebenheiten beeinflusst. Ein typisches Beispiel für Nahhandelsgüter ist der Friseur. Ist der Friseur billig, ist der wirtschaftliche Entwicklungsstand eines Landes

oder einer Region eher niedrig; ist der wirtschaftliche Entwicklungsstand hoch, dann ist auch der Friseur teuer. Typische Nahhandelsgüter sind im Falle eines Transportes in besonderer Weise durch Transportkosten belastet. Ihr Preis ist aus diesem Grund durch die wirtschaftlichen Bedingungen vor Ort bestimmt. Was bedeutet das für unseren Wettbewerbsvergleich? Von den 1000 €/ha Kosten, die in Deutschland im Marktfruchtbau zu verzeichnen sind, entfallen rd. 400 €/ha auf Kosten für Arbeit und Dienstleistungen, also auf typische Nahhandelsgüter.¹ Diese Kosten nun sind in Ungarn um 60 % bzw. 240 €/ha niedriger als in Deutschland; statt 400 €/ha errechnen sich so nur 160 €/ha. Ungarn hat Gesamtkosten der Produktion von 650 €/ha, also einen Vorteil gegenüber Deutschland von 350 €/ha. Dieser Vorteil von 350 €/ha ist zu 240 €/ha bzw. 70 % begründet durch geringere Kosten für Arbeit und Dienstleistungen, d.h. durch den niedrigeren volkswirtschaftlichen Entwicklungsstand. Dieser grundsätzliche Zusammenhang wird noch betont, wenn die Ukraine für den Vergleich heran gezogen wird. Wir haben zu Beginn gesehen, dass das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Deutschland rd. 23 000 € beträgt. Der entsprechende Wert in der Ukraine beträgt nur 800 €. Die dadurch bedingten niedrigen Kosten für Arbeit und Dienstleistungen tragen wesentlich zu dem großen Kostenvorteil der Ukraine bei. Die Gesamtkosten belaufen sich dort nur auf 360 €/ha.

Unter Beachtung aller Leistungs- und Kostenpositionen errechnen sich Salden von 430 €/ha (Deutschland), 70 €/ha (Ungarn) und 189 €/ha (Ukraine).

Resümierend ist also festzuhalten, dass gute Marktfruchtbetriebe in Deutschland höhere Naturalerträge als in Ost-Mittel-Europa haben und höhere Preise für ihre Produkte erzielen. Zusammen mit den Ausgleichszahlungen ergibt sich so eine Leistung, die fast doppelt so hoch ist wie auf den guten Standorten im ost-mitteleuropäischen Raum.

Andererseits sind auch die Kosten in Deutschland höher, weil die Preise für Arbeit und Dienstleistungen weitaus höher sind als in den Beitrittsländern Mittel- und Osteuropas. Alles in allem ist heute vor der Osterweiterung die Wirtschaftlichkeit im Marktfruchtbau in Deutschland durchweg erheblich besser als in den Ländern Ost-Mitteleuropas.

3. Veränderungen der Wettbewerbssituation

Wir wollen uns nun in einem dritten Schritt mit der Frage befassen, wie sich durch die Agrarreform die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe hier in Deutschland und im östlichen Mitteleuropa ändert. Die Agrarreform wird insbesondere im Hinblick auf die

¹ Natürlich gibt es auch Dienstleistungen, die nicht den Charakter von Nahhandelsgütern haben. Diese sind hier aber nicht gemeint.

Transferzahlungen dargestellt. Ein wesentliches Merkmal der Transferzahlungen ist, dass sie von der eigentlichen Produktion entkoppelt sein müssen. Sie dürfen keine Signale für die Ausrichtung der Produktion geben. Auch nach den jüngsten Abstimmungsgesprächen zwischen dem Bund und den Ländern ist allerdings weiterhin offen, wie die Transferzahlungen auf die Betriebe und Regionen verteilt werden sollen. Insgesamt allerdings ist die zur Aufteilung anstehende Summe festgelegt. Wie auch immer die Verteilung erfolgen mag, insgesamt ist es dadurch ein Nullsummenspiel. Das hat zur Folge, dass alles miteinander zusammenhängt. So hat beispielsweise die Prämie, die ein Ackerbauer in Angeln erhält, Einfluss darauf, wie hoch die Prämie für die Genossenschaft im sächsischen Hügelland sein wird. Die Festlegung, dass ein Milchbauer die von ihm erwirtschafteten Milchprämien behalten kann, hat Einfluss darauf, welche Ausgleichszahlungen ein Ackerbauer in der Köln-Aachener Bucht erhält. Wenn das Saarland künftig mehr Prämien als bislang bekommen soll, so heißt das, dass Schleswig-Holstein weniger Prämien als bisher erhält.

Tabelle 3: Prämienarten und Flächen

Prämienart	Betrag Mio. €	Bezugsflächen 1000 ha
Tierprämien	958	<u>Grünland</u>
Milchprämien	989	4970
Ackerprämien	3523	<u>Acker</u> 11772
Sa. Prämien	5470	<u>Sa. Flächen</u> 16742

Wie Tabelle 3 zeigt, summiert sich die Summe aller Prämien auf 5470 Mio. €. Dieser Betrag setzt sich aus drei großen Blöcken zusammen – den Ackerprämien von 3,5 Mrd. €, den Prämien für Milch von 989 Mio. € (29 Mio. t Milch * 35,5 €/t) und Tierprämien von 958 Mio. €. Für die Verteilung dieser Prämien summe gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten – durch besondere Berücksichtigung von Flächenarten (Ackerland, Grünland), von Bundesländern und betrieblichen Gegebenheiten (Milch, Fleisch). Von diesen vielen Möglichkeiten sollen nachfolgend einige fallbeispielhaft vorgestellt werden.

Eine erste Möglichkeit wäre es beispielsweise, den gesamten Prämienbetrag von 5,47 Mrd. € auf die Gesamtfläche von 16,7 Mio. ha zu verteilen. Dadurch errechnet sich eine durchschnittliche Flächenprämie von 327 €/ha. Vorteile dieser Lösung sind, dass sie leicht zu handhaben ist und nicht zu gezielten Produktionsanreizen führt, also WTO kompatibel ist. Ein Nachteil ist allerdings, dass einzelbetriebliche und regionale Besonderheiten völlig außer Acht gelassen werden. Aus diesem Nachteil

erwächst alternativ eine zweite Variante. Dort werden alle Prämien auf alle Flächen verteilt; davon ausgenommen sind jedoch infolge der besonderen Betroffenheit von Milchviehbetrieben die Milchprämien. Die Milchprämie beläuft sich insgesamt auf 989 Mio. € bzw. 18 % der Gesamtsumme. Wird sie individuell zugeordnet, also von der allgemeinen Aufteilung ausgenommen, so heißt das, dass sich der zur allgemeinen Verteilung bereit stehende Gesamtbetrag auf ca. 4,5 Mrd. € reduziert. Verteilt wiederum auf die gesamte Fläche Deutschlands von 16,7 Mio. ha, ergäbe sich so eine durchschnittliche Flächenprämie von 268 €/ha.

Vom Bundesmodell zu den Ländermodellen: In der Ausgangssituation vor der Reform erhalten die Bundesländer sehr verschiedene Prämien je ha. Die Rangfolge wird angeführt von Schleswig-Holstein mit einem durchschnittlichen Prämienatz von 378 €/ha. Sie wird nach unten begrenzt vom Saarland mit einer durchschnittlichen Zahlung von 232 €/ha. In der Diskussion sind nun Modelle, die den Ländern einen Großteil ihrer regionalen Prämien belassen (65 %.), den Rest jedoch (35 %) gleichmäßig auf alle Flächen in Deutschland verteilen. Dies wäre ein Schritt in Richtung der Einheitsprämie von 327 €/ha.

Welche Wettbewerbssituation ergibt sich künftig im Verhältnis zu den Beitrittsländern? In Ungarn werden mit dem Beitritt Prämien eingeführt, mit steigender Tendenz im Zeitablauf. Der für Ungarn gültige Referenzertrag beträgt 4,49 t/ha, ein Marktfruchtbetrieb würde für seine prämiensfähigen Flächen im Zieljahr 2013 also Zahlungen von 283 €/ha (Prämie 63 €/t) erhalten. Der neue Reinertrag im Marktfruchtbau würde sich im Zieljahr also von heute 70 €/ha auf rd. 350 €/ha erhöhen. Das entspricht annähernd dem künftigen Reinertrag in Deutschland, unter der vermutlichen Annahme, dass die heutigen Prämien von 350 €/ha (100 % Prämienfläche) sich auf einen niedrigeren Wert zu bewegen.

Die Situation in der Ukraine bleibt unverändert, dort wird es auf absehbare Zeit keine Prämien geben.

Neben den Prämien gibt es jedoch weitere Komponenten, die im Zuge eines Wettbewerbsvergleiches zu berücksichtigen sind. Ein besonders wichtiger Punkt betrifft die Kosten für Arbeit und Dienstleistungen. So ist zu erwarten, dass nach dem Beitritt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in den Ländern Mittel- und Osteuropas steigt, so wie sie in Spanien, Portugal und Griechenland nach ihrem Beitritt gestiegen ist. Ihre Wirtschaftskraft hat in manchen Regionen bereits den Anschluss an den Durchschnitt der EU gefunden. So wird in Spanien sogar im Landesdurchschnitt ein Bruttoinlandsprodukt von 15 000 € erzielt. Wenn wir diese Entwicklung auf die mittel- und osteuropäischen Staaten übertragen, so bedeutet das, dass sich auch dort die Kosten für Arbeit und Dienstleistungen auf Sicht nachhaltig erhöhen. Auf diesem Wege entsteht ihnen im Vergleich zu Unternehmen in Deutschland, bedingt durch ihre höhere wirtschaftliche Dynamik, ein Kostennachteil.

4. Resümee

Transferzahlungen: In dem Zeitraum zwischen 2007 und 2012 (eventuell auch später) wird es viele Übergangsregelungen und Sonderbestimmungen für die Verteilung von Transferzahlungen geben – für Milch, für Fleisch, für Ackerland, für Grünland, für Regionen. Langfristig allerdings ist eine Hauptrichtung unverkennbar. Langfristig läuft die Entwicklung auf eine einheitliche, flächenverrechnete Prämie für Ackerland und Grünland, für Milcherzeuger und Bullenmäster hinaus. Was heißt das? Diese Entwicklung ist ausgesprochen problematisch für flächenintensive Milcherzeuger und Bullenmäster; sie geraten stark unter Wirtschaftlichkeits- und Wettbewerbsdruck. Diese Betriebe sind deshalb der eigentliche Problemfall der Agrarpolitik. Für sie sind auf längere Sicht politische und soziale Anpassungsregelungen unverzichtbar, um größere Härten zu vermeiden. Umgekehrt, und auch das ist festzustellen, ist das in Aussicht stehende agrarpolitische Regelwerk ausgesprochen unproblematisch für Betriebe mit Marktfruchtbau. Sie werden mit diesem System auch langfristig gut leben können.

Mittel- und Osteuropa: Auch für die Beitrittsländer Mittel- und Osteuropas werden Transferzahlungen eingeführt. Zunächst sind die Zahlungen jedoch weitaus niedriger als bei uns; zunächst droht dadurch also keine besondere Gefahr. Langfristig steigen sie allerdings auf ein dem alteuropäischen Standard ähnliches Niveau an. Wenn dies der Fall ist, dürften die Beitrittsländer aber auch einen ihrer heutigen wesentlichen Vorteile, die Vorteile niedriger Kosten für Arbeit und Dienstleistungen, weitgehend verloren haben. So wie es in Spanien, Portugal und Griechenland durch ihren Beitritt zur EU gleichfalls in starkem Maße geschehen ist. Mit einem Wort: Die Bäume wachsen auch dort nicht in den Himmel. Marktfruchtbetriebe in Deutschland können sowohl mit Blick auf die Agrarreform als auch mit Blick auf die Beitrittsländer der Zukunft vergleichsweise gelassen entgegen sehen.