# Der Spielraum wird kleiner

**Interview mit Dr. Hermann Onko Aeikens, Minister für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt und ASG-Vorstandsmitglied, über die dramatische Situation der öffentlichen Haushalte und die Auswirkungen auf die Agrarpolitik, schrumpfende staatliche Gestaltungsmöglichkeiten sowie die wachsende Kluft zwischen einer immer komplexeren Agrarpolitik und deren verwaltungsmäßiger Umsetzung**

*Herr Dr. Aeikens, eine CSU-Ministerin, zwei süddeutsche Parlamentarische Staatssekretäre, jetzt auch noch ein Rheinland-Pfälzer an Stelle eines Niedersachsen als beamteter Staatssekretär im Bundeslandwirtschaftsministerium. Befürchten Sie eine süddeutsch geprägte Agrarpolitik mit der Betonung strukturkonservierender Elemente?*

**Aeikens:** Nein. Frau Aigner gibt sich nach den bisherigen Erfahrungen große Mühe, eine erfolgreiche Agrarpolitik für die Landwirtschaft in Deutschland insgesamt zu gestalten. Ich gehe davon aus, dass das auch in Zukunft so sein wird.

*Nehmen wir das Sonderprogramm Landwirtschaft. Von der Grünlandprämie profitieren vornehmlich Regionen mit hohen Grünlandanteilen, die Kuhprämie kommt überproportional Betrieben mit unterdurchschnittlicher Milchleistung zugute. Wie bewerten Sie die Maßnahmen unter ökonomischen Gesichtspunkten?*

**Aeikens:** Wir haben ohne Frage derzeit eine schwierige Marktsituation, insbesondere bei Milch, aber auch bei Getreide. Bund und Länder setzen alles daran, mit den verfügbaren und bei der EU auch durchsetzbaren Instrumenten gegenzusteuern, damit es nicht zu allzu großen Schieflagen in unseren landwirtschaftlichen Betrieben und zu strukturellen Verwerfungen kommt. Vor diesem Hintergrund sind die Maßnahmen zu rechtfertigen.

*Unter Verteilungsgesichtspunkten schneiden gerade die neuen Länder ungünstig ab.*

**Aeikens:** Die Maßnahmen bieten eine gewisse Hilfestellung. Wir tun das, was im Rahmen der begrenzten Finanzierungsspielräume machbar ist. Ich räume ein, dass damit auch gewisse Verteilungseffekte verbunden sind, die aus Sicht der neuen Bundesländer diskussionsbedürftig sind. Ich sehe aber keine Alternative, insbesondere wenn wir schnell Hilfe leisten wollen.

Foto: V. Kühne

*Wie beurteilen Sie das politische Signal, das von dem Sonderprogramm ausgeht? Bedeutet das, der Staat springt finanziell ein, wenn die Märkte schwächeln?*

**Aeikens:** Ganz klar, nein. Im Milchbereich haben wir es jedoch mit einer besonders schwierigen Situation zu tun, die staatliche Hilfsmaßnahmen rechtfertigt. Gleichzeitig müssen wir den Landwirten jedoch deutlich sagen, nicht bei jedem Preistief könnt ihr in Zukunft mit staatlicher Unterstützung rechnen. Das ließe die Situation der öffentlichen Haushalte auch gar nicht zu, selbst wenn wir es wollten. Wir haben die Landwirtschaft in die Märkte entlassen. Jetzt muss sie zeigen, dass sie das schafft. Ich bin überzeugt, dass sich die hiesigen Betriebe als wettbewerbsfähig erweisen werden.

*Gerade in der Milcherzeugung scheint das nicht der Fall zu sein. Was ist zu tun?*

**Aeikens:** Bei der Analyse der Betriebsergebnisse von Milchviehbetrieben stellen wir eine enorme Diskrepanz zwischen den sehr guten und den sehr schlechten Betrieben fest. Das zeigt, es können noch betriebswirtschaftliche Reserven erschlossen werden. Darüber hinaus müssen wir uns Gedanken

machen, wie die Beziehungen zwischen Milchproduzenten und -verarbeitern zukünftig auszugestalten sind und welche gesetzlichen Änderungen gegebenenfalls erforderlich sind.

*Das Bundeskartellamt hat auf die schwache Marktposition der Erzeuger gegenüber den Molkereien hingewiesen. Liegt hier der Schlüssel?*

**Aeikens:** Das ist sicher ein Ansatz, den wir aufgreifen müssen. Ziel muss es sein, die Erzeuger in eine bessere Position zu bringen und Abhängigkeiten zu reduzieren. Daneben müssen wir uns um die Struktur im Milchverarbeitungssektor kümmern. Damit rede ich nicht einem einseitigen Größenwachstum der Molkereien das Wort. Vielmehr können große Betriebe und kleine Spezialbetriebe sinnvoll nebeneinander existieren. Gerade kleinere Betriebe sind nicht selten die erfolgreichen am Markt. Das schlägt sich in den Auszahlungspreisen nieder. Dennoch wird die Zahl der Molkereibetriebe abnehmen müssen, um die Position gegenüber dem Lebensmittelhandel zu verbessern.

*Was ist dabei die Aufgabe der Politik?*

**Aeikens:** Die Wirtschaft aufzufordern, das Richtige zu tun. Für entsprechende Begleitprogramme, falls sie denn gewünscht würden, fehlt das Geld. Besonders gefordert ist aus meiner Sicht der genossenschaftliche Sektor. Ca. zwei Drittel der Milch wird in genossenschaftlichen Betrieben verarbeitet. Es liegt daher zu einem Großteil an der Landwirtschaft selbst, die Dinge in die Hand zu nehmen und in ihrem Sinne voranzubringen.

*In welchen Strukturen wird Ihrer Meinung nach künftig in Deutschland Milch produziert?*

**Aeikens:** Gerade die Milchproduktion bietet große Möglichkeiten für technische Fortschritte. Ich verweise nur auf den Melkroboter. Dessen Einsatz erfordert nun einmal eine bestimmte Mindestgröße. Diese Entwicklung wird weitergehen. Ich kann aber auch hier nur davor warnen, es sich zu einfach zu machen. Die jüngste Krise hat gezeigt, dass gerade kleinere Betriebe über eine große Stabilität verfügen. Wir werden es daher nach meiner Überzeugung auch in Zukunft mit einer sehr breiten Struktur in der Milcherzeugung zu tun haben. Dazu wird auch der Nebenerwerbsbetrieb mit vergleichsweise wenig Kühen gehören, in dem sich die Kostenstrukturen völlig anders darstellen als in einem Großbetrieb mit Lohnarbeitsverfassung und hohem Stand der Technik. Die Herausforderung wird natürlich in allen Betrieben sein, die hygienischen Anforderungen zu erfüllen, die in Zukunft noch zunehmen werden. Ich gehe insgesamt nicht davon aus, dass wir eine eindeutige Strukturentwicklung in eine bestimmte Richtung haben werden, sondern dass Deutschland weiterhin in einer sehr heterogenen Struktur Milch produzieren wird, allerdings bei tendenziell weiter steigenden Durchschnittskuhbeständen.

*Erwarten Sie eine stärkere regionale Konzentration – wenn ja, in welchen Schwerpunkten?*

**Aeikens:** Die regionale Wanderung findet ja bereits statt, und zwar in Richtung Norden. Eine Rolle wird dabei spielen, wie wir die Förderung in Zukunft gestalten werden, etwa die Einbindung von Grünland. Die Ausgleichszulage hilft, Milchviehhaltung in bestimmten Regionen zu erhalten. Politisches Ziel ist es, die Landschaft in Gebirgslagen offen zu halten. Ob dafür aber die Ausgleichszulage das beste Instrument ist und die Milchproduktion das geeignete Vehikel, müsste meines Erachtens noch intensiv diskutiert werden.

*In der Schweinehaltung scheint es ein zunehmendes Interesse an Investitionen in große Anlagen zu geben. Sollte der Staat hier steuernd eingreifen?*

**Aeikens:** Ich befürchte, die staatlichen Einflussmöglichkeiten auf strukturelle Entwicklungen in der Schweineproduktion sind sehr begrenzt. Obergrenzen für Tierhaltungsanlagen halte ich allein deswegen für problematisch, weil niemand sagen kann, ab welcher Größenordnung eine Anlage nicht mehr angemessen ist. Es ist daher wenig verwunderlich, dass noch kein Bundeslandwirtschaftsminister, egal welcher Couleur, dieses Eisen angefasst hat. Die zunehmende Differenzierung der Verbrauchernachfrage wird nach meiner Einschätzung auch in diesem Bereich verhindern, dass das Angebot eine einseitige und von vielen kritisch betrachtete Entwicklung nimmt. Ich glaube daher nicht, dass die Schweineproduktion künftig vornehmlich in gewerblichen Großanlagen stattfindet.

*Warum werden Neuinvestitionen in Stallanlagen generell so wenig akzeptiert?*

**Aeikens:** Ich nehme das auch mit Bedauern zur Kenntnis, weil die Skepsis bei weitem nicht nur gegenüber Großanlagen besteht. Ich kann jedem Investor nur empfehlen, möglichst transparent zu agieren und vor Ort um Verständnis zu werben. Die Landesregierung von Sachsen-Anhalt hat mit einem neuen Raumordnungserlass sowie einem Stall- und Standortkataster wichtige Voraussetzungen geschaffen, Investitionen besser zu kommunizieren. Beide

Maßnahmen sind darüber hinaus dazu angetan, potenziellen Investoren Hinweise zu geben, ob in einer Region Chancen auf Realisierung ihres Vorhabens bestehen.

*Die Haushalte von Bund und Ländern – Sie erwähnten es – stehen unter massivem Druck. Was bedeutet das für die Agrarpolitik eines Landes wie Sachsen-Anhalt?*

**Aeikens:** Konkret heißt das, dass wir in 2010 und 2011 die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ nicht mehr voll kofinanzieren können. Das sagt einiges über die Dramatik aus. Wir in Sachsen-Anhalt haben die zweithöchste Pro-Kopf-Verschuldung, gemeinsam mit dem Saarland. Das Saarland gibt es bekanntermaßen schon etwas länger als Sachsen-Anhalt. Zu einem strikten Sparkurs gibt es keine Alternative, alles andere wäre gegenüber kommenden Generationen auch nicht zu rechtfertigen. Jedes Ressort muss einen Beitrag leisten.

*Über welche Größenordnung reden Sie?*

**Aeikens:** Es geht um einige Millionen, die wir möglicherweise nicht werden nutzen können.

*Wo werden Sie Abstriche machen müssen?*

**Aeikens:** Wir können die Infrastrukturförderung des ländlichen Raums nicht mehr auf dem bisherigen Niveau fortführen. Bei der Investitionsförderung müssen wir abwarten, wie sich die Nachfrage der Landwirte nach den Förderangeboten entwickelt. Bleibt es bei der gegenwärtig zu beobachtenden Investitionszurückhaltung, dürften die Mittel ausreichen. Andernfalls stoßen wir jedoch sehr bald an Grenzen. Insgesamt muss sich die Landwirtschaft nicht nur in Sachsen-Anhalt jedoch darüber im Klaren sein, dass wir in Zukunft Abstriche machen müssen. An welchen Stellen dies geschehen soll, müssen wir gemeinsam diskutieren.

*Der Gestaltungsspielraum der Agrarpolitik wird insgesamt deutlich enger …*

**Aeikens:** Das steht für mich außer Frage. Ich gehe davon aus, dass außer den Ländern auch die Bundesregierung gezwungen sein wird, nach dem kräftigen Schluck aus der Pulle mit dem Sonderprogramm einen sehr rigiden Sparkurs zu fahren. Insofern werden die Spielräume ohne Zweifel enger werden. Da dürfen wir niemandem etwas vormachen. Wir müssen uns gemeinsam mit den berufsständischen Organisationen darüber verständigen, wo wir in Zukunft die Prioritäten setzen.

*Die Diskussion um die künftige europäische Agrarpolitik ist in vollem Gange. Hierzulande verfügen weder die Länder noch die Bundesregierung bislang über eine abgestimmte Position. Gibt es da Defizite, was die konzeptionelle Arbeit für die Zeit nach 2013 angeht?*

**Aeikens:** Das sehe ich zumindest bislang nicht. Wir sind mit dem Bund in einer intensiven Diskussion, die wir zu einem gemeinsamen Abschluss bringen werden. Zuvor müssen sich allerdings die Bundesressorts verständigen. Auch hier sollte eine Einigung zügig erfolgen.

*Entscheidend für die Gemeinsame Agrarpolitik wird sein, wie viel Geld zur Verfügung steht. Was bedeuten die die Sparzwänge der öffentlichen Haushalte?*

**Aeikens:** Dass wir uns sehr genau werden überlegen müssen, was der Staat künftig noch zu leisten imstande ist. Beispielsweise besteht ein krasser Widerspruch zwischen einer immer komplexeren Agrarförderung auf der einen und dem Zwang zu Personalkürzungen in der öffentlichen Verwaltung auf der anderen Seite. Beides geht nicht.

*Sie reden von der 2. Säule …*

**Aeikens:** Die Mittel in der 2. Säule sind nun einmal schwieriger administrierbar als die Direktzahlungen in der 1. Säule. Wer meint, er könne die 2. Säule immer weiter ausbauen und die Palette der Förderprogramme ausweiten, wird sehr schnell an die Grenzen der verwaltungsmäßigen Umsetzbarkeit stoßen. Ich halte daher überhaupt nichts davon, an der derzeitigen Gewichtung zwischen 1. und 2. Säule größere Änderungen vorzunehmen. Politisches Ziel in den Verhandlungen um die Weiterentwicklung der EU-Agrarpolitik müssen daher eine möglichst starke 1. Säule und Vereinfachungen in der 2. Säule sein.

*Das bedeutet das ewige Leben für die Direktzahlungen?*

**Aeikens:** Ich kann nur davor warnen, die Direktzahlungen bei der anstehenden Reform in Frage zu stellen. Betriebswirtschaftliche Analysen zeigen eindeutig, dass ohne die Prämie von rund 300 €/ha, die im Bundesdurchschnitt gezahlt wird, das Gros der Betriebe rote Zahlen schreiben würde. Wer eine flächendeckende Landwirtschaft in Europa will, darf daher bei den Direktzahlungen nicht die Axt anlegen.

*Wie lassen sich Direktzahlungen in ihrer bisherigen Form begründen?*

**Aeikens:** Mit den gesellschaftlichen Leistungen, die die Landwirte mit der Bewirtschaftung erbringen und die nicht über den Markt entgolten werden. Dies bedingt zugleich, dass wir den ersten Hektar so behandeln müssen wie den letzten. Ohne eine gleiche Förderung je Hektar in einer Region steht die Argumentation für die Direktzahlungen auf wackligem Grund. Ich kann daher nur dazu raten, Überlegungen für eine größenabhängige Degression der Direktzahlungen in der Schublade zu lassen.

*Ist die Umsetzung der Programme in der 2. Säule schwieriger geworden?*

**Aeikens:** Eindeutig ja. Gestiegene Anforderungen hinsichtlich der Ausreichung der Mittel und deren Kontrolle haben dazu geführt, dass sich der Verwaltungsaufwand für Maßnahmen der 2. Säule in der laufenden Finanzperiode gegenüber dem abgelaufenen Förderzeitraum nahezu verdoppelt haben. Wenn dies künftig noch mit einer steigenden Finanzmasse durch Umschichtungen von der 1. in die 2. Säule einhergeht, ist dies aus Sicht eines armen Bundeslandes, das zu erheblichen Personalkürzungen gezwungen ist, kaum noch zu managen. Zudem stellt sich die Frage, wie sinnvoll Einzelmaßnahmen sind, die einen erheblichen administrativen Vorlauf benötigen, letzten Endes jedoch nur in geringem Umfang in Anspruch genommen werden. Die Länder benötigen insgesamt mehr Eigenverantwortung bei der Ausgestaltung der ländlichen Entwicklung sowie eine Konzentration der Fördermaßnahmen auf Kernbereiche. Dabei muss der Agrarbezug auch in Zukunft ein wichtiges Kriterium darstellen. Weniger ist auch bei der 2. Säule mehr.

*Sie haben die dramatische Haushaltslage Ihres Landes geschildert. Gleichzeitig will Sachsen-Anhalt die Flächen der Bodenverwertungs- und verwaltungsgesellschaft (BVVG) übernehmen und in Eigenregie verwerten. Wie passt das zusammen?*

**Aeikens:** Die Finanzierung ist machbar, das zeigen unsere bisherigen Rechnungen. Was wir benötigen, ist eine Landesbürgschaft. Dazu laufen die notwendigen Abstimmungen mit dem Finanzministerium und der Staatskanzlei. Bis zur Sommerpause werden wir dem Bund ein konkretes Angebot vorlegen.

*Warum?*

**Aeikens:** Wir wollen unsere agrarstrukturellen Vorstellungen umsetzen. Ein Verkauf der Flächen über die Landgesellschaft bietet dazu bessere Voraussetzungen, als wenn es über den Bund läuft. Wir sind näher dran. Unsere Landgesellschaft hat mit der Ausschreibung von Losen bis 10 ha gute Erfahrungen gemacht habe. Wir wollen, dass heimische Betriebe zum Zuge kommen und nicht anonyme Bodenfonds, von denen wir nicht wissen, wer dahinter steckt, und die dazu führen, dass die Bodenrente nicht in der Region verbleibt.

*Warum sollte der Bund die Flächen angesichts steigender Bodenpreise abgeben?*

**Aeikens:** Ich denke, der Bund wird nicht zuletzt aus fiskalischen Gründen in ernsthafte Verhandlungen mit uns eintreten. Deswegen bin ich zuversichtlich, dass wir eine Einigung über die noch vorhandenen rund 70 000 ha BVVG-Flächen in Sachsen-Anhalt erzielen werden. Wir zumindest meinen es ernst.

*Die Koalition will Verbesserungen für Alteigentümer beim Flächenerwerb durchzusetzen. Was halten Sie davon?*

**Aeikens:** Ich kann das Anliegen verstehen, den Alteigentümern Erwerbsmöglichkeiten im vorgesehenen Umfang zu sichern, um ihnen damit einen Ausgleich für die inzwischen eingetretenen Bodenpreissteigerungen zu schaffen. Darüber hinausgehende Vorstellungen halte ich jedoch für problematisch. Die „Bodenreform“ ist nach wie vor ein sehr sensibles Thema, bei dem es sehr viele Befindlichkeiten gibt, auf die es Rücksicht zu nehmen gilt. Ich erwarte daher, dass es in dieser Frage auch innerhalb der Regierungsfraktionen in Berlin noch zu interessanten Diskussionen kommen wird.

Rainer Münch

Minister Dr. Hermann Onko Aeikens hat in Göttingen Landwirtschaft und im kalifornischen Berkeley Wirtschaftswissenschaften studiert. Nach wissenschaftlicher Tätigkeit in Göttingen und mehreren Jahren in der niedersächsischen Landesverwaltung wechselte der gebürtige Ostfriese 1990 als Abteilungsleiter in das Agrarministerium von Sachsen-Anhalt. Von 2002 bis 2009 war er Staatssekretär, bevor er nach dem krankheitsbedingten Rücktritt von Petra Wernicke im Oktober 2009 deren Nachfolge als Landwirtschaftsminister antrat. Seit 2004 gehört der 58-Jährige dem Vorstand der ASG an.