

Halbzeitbewertung des EPLR M-V

Teil II – Kapitel 4

Erhöhung der Wertschöpfung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugnisse

(ELER-Code 123)

Marktstrukturverbesserung

Autorin:

Antje Fitschen-Lischewski

Braunschweig, Dezember 2010

Inhaltsverzeichnis	Seite
Inhaltsverzeichnis	I
Tabellenverzeichnis	II
4 Marktstrukturverbesserung (ELER-Code 123)	1
4.1 Maßnahmenbeschreibung	1
4.2 Wesentliche Fragestellungen und eingesetzte Methoden	5
4.3 Eingesetzte Daten	5
4.4 Administrative Umsetzung	6
4.5 Bisheriger Vollzug der Maßnahme und Zielerreichung	7
4.6 Maßnahmenspezifische Bewertungsfragen (CMEF)	7
4.6.1 Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Einführung von neuen Technologien und Innovation beigetragen?	8
4.6.2 Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Qualitätsverbesserung von land- und forstwirtschaftlichen Produkten beigetragen?	9
4.6.3 Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Verbesserung der Effizienz in der Verarbeitung und Vermarktung land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse beigetragen?	10
4.6.4 Inwieweit haben geförderte Investitionen den Marktzugang und den Marktanteil land- und forstwirtschaftlicher Betriebe auch in Bereichen wie erneuerbare Energien verbessert?	11
4.6.5 Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Forstwirtschaft beigetragen?	12
4.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	12
Literaturverzeichnis	14

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 4.1: Rankingtabelle für die Auswahl von Förderprojekten in Mecklenburg-Vorpommern	4
Tabelle 4.2: Förderfähiges Investitionsvolumen und Anzahl Förderfälle 2007 bis 2009 nach Sektoren in Mecklenburg-Vorpommern (nach Bewilligung)	7

4 Marktstrukturverbesserung (ELER-Code 123)

4.1 Maßnahmenbeschreibung

Mit der Förderung von Investitionen in die Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsmöglichkeiten land- und forstwirtschaftlicher Produkte soll die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen der Ernährungswirtschaft gesteigert und damit zur Absatzsicherung bzw. Erlössteigerung auf der Erzeugerebene beigetragen werden. Damit soll die Wertschöpfung in der Agrar- und in der Ernährungswirtschaft insgesamt erhöht werden. Die Förderung zur Marktstrukturverbesserung erfolgt dabei eng an der Nationalen Rahmenregelung (BMELV, 2006).

Probleme

In Mecklenburg-Vorpommern, eine der strukturschwächsten Regionen im Bundesgebiet, sind die Arbeitslosenzahlen trotz eines positiven Entwicklungstrends nach wie vor hoch (Bundesagentur für Arbeit, 2010), weshalb die Schaffung und der Erhalt von Beschäftigungsmöglichkeiten von großer Bedeutung sind. Einer der wichtigsten Wirtschaftszweige im Land ist das Ernährungsgewerbe, auf das in 2009 mit 3,6 Mrd. Euro mehr als ein Drittel der gesamten Umsätze im Verarbeitenden Gewerbe entfielen und in dem mehr als 15.000 Menschen arbeiten (NORD/LB Regionalwirtschaft, 2010). Im Gegensatz zur bundesweiten negativen Entwicklung der Beschäftigung in der Ernährungswirtschaft nahm sie in Mecklenburg-Vorpommern einen positiven Verlauf. Da der Markt für Nahrungsmittel jedoch nahezu gesättigt ist, müssen neue Wachstumschancen gesucht werden, um eine Stagnation in diesem Bereich zu vermeiden (LU, 2007).

Nachdem sich in Mecklenburg-Vorpommern in den 1990er Jahren zur Errichtung von Grundstrukturen in der Verarbeitung und Vermarktung des erzeugten landwirtschaftlichen Rohstoffs überwiegend größere Einheiten und Unternehmen mit einer geringen Wertschöpfungstiefe etabliert haben, soll darauf aufbauend das Wertschöpfungspotenzial des landwirtschaftlichen Rohstoffs und damit verbundene Beschäftigungsmöglichkeiten in Zukunft stärker genutzt werden.

Im Hinblick auf die zukünftigen Herausforderungen werden die gegenwärtige Forschungsintensität der Unternehmen in der Ernährungswirtschaft sowie die Zusammenarbeit zwischen öffentlich finanzierten Forschungseinrichtungen und der Wirtschaft als zu gering angesehen (LU, 2007).

Ziele

Aufgrund der großen Bedeutung des Ernährungsgewerbes als wichtigster Wirtschaftszweig in Mecklenburg-Vorpommern soll durch eine Erhöhung der Wertschöpfung in der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse eine Verbesserung der Wettbewerbsfähig-

keit und damit weiteres Wachstum in der Ernährungswirtschaft erreicht werden. Dazu beitragen soll der Aufbau durchgängiger Wertschöpfungsketten vom Landwirt bis zum Konsumenten mit dem Ziel, die Absatzchancen für landwirtschaftliche Produkte und Erlösvorteile für die Erzeuger zu vergrößern. Die Sicherung von Beschäftigungsmöglichkeiten in Verbindung mit der Steigerung der Lebensqualität und der Erleichterung der Arbeitsbedingungen sind dabei ein wichtiges Ziel. (LU, 2007).

Einer besonderen Bedeutung kommen Innovationen zu, die als eine wesentliche Größe für die Entwicklung des ländlichen Raums gesehen werden. Im Programm heißt es: „Der Agrar- und Lebensmittelsektor müssen die Möglichkeiten nutzen, die ihnen neue Konzepte, Technologien und Innovationen bieten, um der sich wandelnden Marktnachfrage sowohl in Europa als auch weltweit zu entsprechen.“ (LU, 2007). Entsprechend sollen mit der Maßnahme zur Marktstrukturverbesserung Produkt- und Prozessinnovationen unterstützt werden. Aus diesem Grund wird neben dieser Förderung auch die Maßnahme zur *Zusammenarbeit bei der Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Technologien in der Land- und Ernährungswirtschaft sowie in der Forstwirtschaft* (ELER-Code 124) angeboten, die mit dem 1. Änderungsantrag des EPLR in Mecklenburg-Vorpommern konkretisiert wurde (LU, 2009). Da bisher jedoch kein einziger Förderfall vorliegt, wird zum jetzigen Zeitpunkt keine Bewertung dieser Maßnahme vorgenommen.

Ausgestaltung der Förderung

In der Nationalen Rahmenregelung sind für die Periode 2007 bis 2013 die bisher bestehenden Fördergrundsätze¹ in einer Maßnahme zusammengeführt worden. Entsprechend der Nationalen Rahmenregelung können Investitionen in Kapazitäten zur Erfassung, Lagerung, Kühlung, Sortierung, marktgerechten Aufbereitung, Verpackung, Etikettierung sowie anderer Maßnahmen der Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die unter Anhang I des EG-Vertrages fallen, gefördert werden (BMELV, 2006). Dabei wird kein Produktbereich von der Förderung ausgeschlossen.

Im Vergleich zur vorherigen Förderperiode wurde der Kreis der Zuwendungsempfänger eingeschränkt und eine Absenkung der Fördersätze vorgenommen: Ab 2007 erhalten Unternehmen,

- die ein kleines oder mittleres Unternehmen (KMU)² sind, einen Zuschuss von maximal 25 % des Investitionsvolumens,

¹ Förderung „Verarbeitung und Vermarktung“ VO (EG) Nr. 1257/1999, GAK-Mittel nach Marktstrukturgesetz sowie für die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung ökologisch oder regional erzeugter Produkte und EU/Landesmittel zur Förderung der „Vermarktung von landwirtschaftlichen Qualitätserzeugnissen“ VO (EG) Nr. 1257/99 Art. 33.

² Anforderungen an kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gemäß EU (2203/361/EG): weniger als 250 Beschäftigte und höchstens 50 Mio. Euro Umsatz oder maximal 43 Mio. Euro Bilanzsumme.

- Erzeugerzusammenschlüsse bis zu 35 %, sofern sie KMU sind,
- sowie Erzeugerzusammenschlüsse und Unternehmen, die weniger als 750 Mitarbeiter beschäftigen oder einen Jahresumsatz unter 200 Mio. Euro ausweisen, höchstens 20 %.

Zudem wird ein Mindestinvestitionsvolumen von 100.000 Euro vorausgesetzt.

Außerdem werden zusätzlich aus nationalen Mitteln Organisationskosten in Verbindung mit Gründungen und Tätigwerden von Zusammenschlüssen (bis zu 60 % im ersten und zweiten Jahr) sowie Aufwendungen für die Erarbeitung und Durchführung von Vermarktungskonzeptionen mit bis zu 50 % gefördert. Neben den Zuschüssen kann eine Investitionszulage entsprechend des Investitionszulagengesetzes (InvZulG 2010) in Anspruch genommen werden³, wobei die maximale Beihilfenhöhe von 50 % nicht überschritten werden darf (VI 450-7310).

Für die gesamte Förderperiode sollen 65 Investitionsvorhaben, also rund neun pro Jahr, bei einem angestrebten Gesamtinvestitionsvolumen von 160 Mio. Euro (knapp 18 Mio. Euro jährlich) unterstützt werden. Im Falle knapper Fördermittel findet die Auswahl der Projekte nach Kriterien statt, die eng mit den Zielen der Maßnahme verknüpft sind, und deren Gewichtung nach Punkten erfolgt. Dabei erhalten Investitionen, die einen Beitrag zu Innovationen und der Schaffung von Arbeitsplätzen leisten, ein besonderes Gewicht, die Wertschöpfungstiefe spielt jedoch keine Rolle (LU, 2007). Aufgrund der immer wieder betonten Zielsetzung, eine höhere Veredelung des landwirtschaftlichen Rohstoffs in Mecklenburg-Vorpommern zu erreichen, sollten sie sich jedoch im Ranking wiederfinden. Die Auswahlkriterien sind im Einzelnen:

³ Nach Investitionszulagengesetz 2010 können Erstinvestitionen, die dem verarbeitenden Gewerbe, den produktionsnahen Dienstleistungen oder dem Beherbergungsgewerbe zuzuordnen sind, in den mittel- und ostdeutschen Bundesländern sowie Berlin gefördert werden (InvZulG 2010).

Tabelle 4.1: Rankingtabelle für die Auswahl von Förderprojekten in Mecklenburg-Vorpommern

Kriterium	Faktor	Punkte	
Investition Neubau/Erweiterung mit Schaffung zusätzlicher AK Plätze im Unternehmen	2	0 - nein	3 - ja
Verhältnis Invest-Volumen zu den neu geschaffenen Arbeitsplätzen	3	1 - über 500.000 EUR/AK 2 - < 300.000 EUR/AK 3 - < 150.000 EUR/AK	
Unternehmensgröße	2	1 - mittlere Unternehmen (KMU+) 2 - Kleinst- und Kleinunternehmen	
Rohstoffbezug vertraglich gebunden	1	1 - > 40 - 60 % 2 - 60 - 80 % 3 - über 80 %	
Innovative Produkte/Technologien	3	0 - nein	3 - ja
Verarbeitung ökologischer Produkte gem. VO (EG) Nr. 2091/92	1	0 - nein	3 - ja
Verbesserung des Umweltschutzes, der Hygiene und des Tierschutzes	1	0 - nein	3 - ja
Qualitätsprodukt i.S. der EU-VOen (Spezialitäten/Ursprung) 509/06; 510/06	1	0 - nein	3 - ja
Punkte			

Quelle: LU, 2007

Das Auswahlverfahren ist jedoch bisher wegen ausreichender Mittel nicht zum Tragen gekommen, und es wurde jede beantragte Investition bewilligt, weil keine Ausschlusskriterien (z. B. Mindestpunktzahl) formuliert werden (Expertengespräch, 2010). Auch wird nicht deutlich, wie einige Kriterien, wie bspw. die Verbesserung des Umweltschutzes bewertet oder die Abgrenzung in Bezug auf Innovationen vorgenommen werden.

4.2 Wesentliche Fragestellungen und eingesetzte Methoden

Die Analyse der Wirkungen der Marktstrukturförderung soll anhand der Beantwortung der Bewertungsfragen des CMEF durchgeführt werden. Hierzu soll ein Vorher-Nachher-Vergleich der geförderten Unternehmen v. a. durch die Auswertung der von den Teilnehmern der Maßnahme auszufüllenden Erhebungsbögen⁴ dienen. Die aus den Bögen zu ermittelnden Indikatoren sind aber allein nicht ausreichend, alle Fragen zu beantworten. Außerdem liegen zum jetzigen Zeitpunkt so gut wie keine Abschlussbögen und damit Kennzahlen für den Zeitpunkt nach Durchführung der Investition vor (siehe 4.3), weshalb lediglich Aussagen über die **geplanten** Entwicklungen gemacht werden können.

Aufgrund mangelnder Vergleichsgruppen kann ein Vergleich geförderter Unternehmen mit nicht geförderten Unternehmen nicht vorgenommen werden. Ganz abgesehen von der Problematik, Finanzkennzahlen von nicht geförderten Betrieben zu erhalten, ist bereits die Anzahl der geförderten Projekte sehr klein und diese sind zudem äußerst heterogen, was eine sinnvolle Gruppenbildung für einen fundierten Mit-Ohne-Vergleich unmöglich macht.

Zur Abrundung der Ergebnisse wurde eine Gesprächsrunde mit Vertretern der Bewilligungsstelle (Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern, LFI), der Agrarmarketinggesellschaft Mecklenburg-Vorpommern, der Invest in Mecklenburg-Vorpommern GmbH und des zuständigen Referates im Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LU) in Schwerin durchgeführt. Die Gesprächsergebnisse⁵ fließen ebenso in die Bewertung ein wie theoretische Überlegungen und Literaturrecherchen.

4.3 Eingesetzte Daten

Zur Darstellung der geförderten Projekte wurde den Evaluatoren von der Bewilligungsstelle, dem LFI in Schwerin, eine Projektliste mit den Förderfällen bis Ende 2008 zur Verfügung gestellt, woraus erste Informationen über die geplanten Investitionen gewonnen werden können. Sie beinhaltet u. a. Angaben zur Art der Projekte, über die Höhe der förderfähigen Investitionsvolumina sowie die bewilligten Zuschüsse, also die wesentlichen Daten über den Vollzug der Maßnahme.

⁴ Eine ausführliche Beschreibung der Erhebungsbögen erfolgt in Kapitel 4.3.

⁵ Die Gespräche wurden protokolliert. Die Protokolle können gegebenenfalls bei den Evaluatoren nachgefragt werden.

Genauere Informationen über die geförderten Investitionen sind in dem von allen Zuwendungsempfängern auszufüllenden standardisierten Erhebungsbogen zu finden. Dieser wurde erstmals im Zuge der Halbzeitbewertung der Förderperiode 2000 bis 2006 von den Evaluatoren entwickelt (Wendt et al., 2003) und im Zeitablauf in Zusammenarbeit mit den Bewilligungsstellen mehrfach angepasst. Die in dieser Förderperiode verwendete Version ist im Vergleich zur Ex-post-Bewertung vom Umfang her reduziert worden, um den Aufwand der Datenerhebung in den Unternehmen zu verringern. Der Erhebungsbogen enthält die wesentlichen Kennzahlen, die als Datengrundlage zur Bearbeitung der Bewertungsfragen des CMEF dienen sollen. Die Auswertung zeigt jedoch, dass aus mehreren Gründen nicht immer eindeutige Indikatoren abgeleitet werden können: Zum einen liegen zum Zeitpunkt der Halbzeitbewertung zwar die Antragsbögen (Vor- und Hauptbogen zur Antragstellung) vollständig vor, die Abschlussbögen (zur Abschlussprüfung) hingegen noch nicht. Damit sind die **geplanten** Zahlen für den Zeitpunkt nach Durchführung der Investition (t+1) gegeben, nicht aber die **realisierten** Ergebnisse. Folglich können in Verbindung mit den Erhebungsbögen zur Zeit nur Aussagen über die anvisierten Effekte getroffen werden, bei denen es sich um subjektive Prognosen der Betriebe handelt. Unabhängig davon ist für die Wirkungsmessung einer Investition nur der Zeitpunkt t+1 nach Durchführung der Investition allein nicht ausreichend, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Investitionswirkungen binnen eines Jahres nach Tätigkeit zum Tragen kommen. Dadurch ist mit diesen Daten generell ein Vorher-Nachher-Vergleich auf betrieblicher Ebene nur eingeschränkt möglich. Des Weiteren reichen für einige Aspekte der Bewertungsfragen die einzelbetrieblichen Angaben nicht aus, wie es in Abschnitt 4.6 an den entsprechenden Stellen deutlich gemacht wird.

Mit bisher 38 Förderfällen ist zudem die Anzahl der Beobachtungen sehr gering. Deshalb kann nur eine deskriptive Auswertung vorgenommen werden, während analytischere statistische Methoden nicht einsetzbar sind. Ebenso kann eine Unterteilung der Analyse nach Sektoren, in denen die Investitionen getätigt wurden, zu diesem Zeitpunkt nicht erfolgen.

4.4 Administrative Umsetzung

In Mecklenburg-Vorpommern ist die Bewilligungsstelle für die Maßnahme zur Marktstrukturverbesserung das LFI in Schwerin. Jeder Zuwendungsempfänger ist verpflichtet, mit der Antragstellung sowie ein Jahr nach Abschluss der Investitionsmaßnahme den standardisierten Erhebungsbogen auszufüllen und der Bewilligungsbehörde vorzulegen, damit die für die Bewertung notwendigen Kennzahlen erfasst werden können. Diese werden vom LFI an das vTI versandt.

Für die Maßnahme zur Marktstrukturverbesserung hat es im Zeitablauf keine Änderungen durch Änderungsanträge gegeben. Daher sind Untersuchungen der verwaltungstechnischen Abläufe nicht erfolgt.

4.5 Bisheriger Vollzug der Maßnahme und Zielerreichung

In Mecklenburg-Vorpommern wurden von 2007 bis 2009 insgesamt 38 Projekte bei 32 Unternehmen gefördert (Tabelle 4.2). 2007 gab es hingegen noch keine Bewilligungen, Das bewilligte Gesamtinvestitionsvolumen beläuft sich auf 88 Mio. Euro, und die bewilligten öffentlichen Ausgaben liegen bei knapp 19 Mio. Euro, was einem durchschnittlichen Zuschuss von 22 % entspricht. Wie in Tabelle 4.2 ersichtlich, ist ein Großteil der Mittel (46 %) in den Sektor Milch geflossen, wobei deren Anteil bei 16 % aller Förderfälle (6 Projekte) liegt. Auf den Bereich Saatgut und Getreide entfallen 12 Förderfälle (32 % aller Projekte) mit knapp 6 Mio. Euro oder 31 % des gesamten förderfähigen Investitionsvolumens. Mehr als dreiviertel der bewilligten öffentlichen Mittel sind in die Sektoren Milch, Getreide und Saatgut geflossen. Bei drei Förderfällen handelt es sich um Erzeugergemeinschaften.

Tabelle 4.2: Förderfähiges Investitionsvolumen und Anzahl Förderfälle 2007 bis 2009 nach Sektoren in Mecklenburg-Vorpommern (nach Bewilligung)

Sektor	Anzahl Förderfälle	Investitionsvolumen (Mio. Euro)	Öffentliche Ausgaben (Mio. Euro)
Vieh und Fleisch	9	6,58	1,65
Milch	6	45,08	8,59
Kartoffeln	3	7,10	1,71
Obst und Gemüse	3	5,29	0,74
Saatgut, Getreide	12	23,74	5,78
Versch. Multi-Erzeugnisse	1	0,05	0,01
Nachwachsende Rohstoffe	1	0,11	0,03
Gesamt	38	87,95	18,51

Quelle: Projektliste LFI sowie Erhebungsbögen, Bewilligungsdaten

Es wurde damit in den ersten drei Jahren etwas mehr als die Hälfte der für die gesamte Förderperiode anvisierten 65 Förderfälle und 160 Mio. Euro Gesamtinvestitionsvolumen bewilligt.

4.6 Maßnahmenspezifische Bewertungsfragen (CMEF)

Im Rahmen des CMEF sind für die Maßnahme zur Marktstrukturverbesserung die folgenden Bewertungsfragen zu beantworten. Wie bereits dargestellt, können zum jetzigen Zeitpunkt diese Fragen jedoch aufgrund der Datenlage nur ansatzweise oder noch gar nicht beantwortet werden.

4.6.1 Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Einführung von neuen Technologien und Innovation beigetragen?

Unter „Innovation“ wird seitens der EU die Fähigkeit verstanden, „(...) neue Ideen aufzugreifen und sie durch die Verwendung neuer Verfahren, Produkte oder Dienstleistungen besser und schneller als die Konkurrenz in kommerzielle Ergebnisse umzusetzen.“ (EU-KOM, 2009).

Um den Beitrag der geförderten Investitionen im Hinblick auf die Einführung neuer Technologien und die Innovationstätigkeit in diesem Sinne beurteilen zu können, werden verschiedene Kennzahlen aus den Erhebungsbögen herangezogen: So werden neben den Angaben der Unternehmen, inwiefern die getätigte Investition in Verbindung mit einer Einführung neuer Technologien steht und ob Innovationen ein relevantes Ziel darstellen, umsatzbezogene Größen, wie der Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben am Gesamtumsatz oder der Umsatzanteil neu eingeführter Produkte analysiert. Im Hinblick auf Innovationen können Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten ein Indiz für Innovationstätigkeit sein. Bei neuen Produkten kann es sich um Innovationen handeln.

Insgesamt geht aus den Daten der Erhebungsbögen hervor, dass die durch die Maßnahme zur Marktstrukturverbesserung geförderten Investitionen mit der Einführung neuer Technologien in den Betrieben einhergehen. Mit 26 von 38 Projekten werden neue Technologien in den Unternehmen eingeführt, und für 23 der 38 Projekte wird angegeben, dass Innovation ein mit der Investition verbundenes Ziel darstellt. Die geringe Forschungs- und Entwicklungstätigkeit der geförderten Betriebe sowohl vor als nach den Investitionen⁶ weist jedoch auf keinen signifikanten Einfluss der geförderten Investitionen auf die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit und auf eine eher geringe Innovationstätigkeit hin. Dieses Ergebnis war jedoch zu erwarten, weil aufgrund der Beschränkung der Förderung auf KMU überwiegend Betriebe gefördert werden, die typischerweise weniger eigene Forschung und Entwicklung betreiben. Wie in anderen Wirtschaftszweigen auch, findet die Forschung und Entwicklung vielmehr in den entsprechenden Abteilungen größerer Unternehmen und/oder im Verbund mit Universitäten und Forschungseinrichtungen statt (TCW, 2010). Insgesamt lassen diese Angaben in Verbindung mit den Aussagen der Experten vermuten, dass die geförderten Investitionen die Einführung des aktuellen Stands der Technik mit sich bringen, die für das Unternehmen neu ist, aber keine Innovation darstellt (Expertengespräch, 2010).

Die Markteinführung neuer Produkte ist mit Abschluss der Investition in 9 Fällen geplant. Folglich gehen 29 von 38 geförderte Investitionen nicht mit der Produktion neuer Güter in den jeweiligen Unternehmen einher. Ein ähnliches Bild zeichnet sich ab, wenn die Einfüh-

⁶ gemessen am Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung am Gesamtumsatz

rung neuer Produktlinien betrachtet wird. Folglich lässt auch diese Größe nicht auf eine ausgeprägte Innovationstätigkeit der geförderten Unternehmen schließen.

4.6.2 Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Qualitätsverbesserung von land- und forstwirtschaftlichen Produkten beigetragen?

Der Beitrag der geförderten Investitionen zur Qualitätsverbesserung land- und forstwirtschaftlicher Produkte kann mit Hilfe der Daten aus den Erhebungsbögen nur indirekt ermittelt werden. Rückschlüsse auf die Qualitätsentwicklung der landwirtschaftlichen Güter sollen aus

- den Informationen über die Bedeutung der Qualität in Zusammenhang mit der Investition,
- den Indikatoren hinsichtlich der Entwicklung der Umsatzerlöse von Qualitätsprodukten, die im Sinne der EU-Verordnungen hergestellt werden,
- sowie über die Angabe der angewandten Qualitätssicherungssysteme gezogen werden.

Als Qualitätsbegriff werden hier die Regelungen der EU gemäß Art. 22 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1974/2006⁷ herangezogen, so dass dieser entsprechend sehr weit gefasst ist. Zusätzlich sind vom Bundesland anerkannte einzelstaatliche Lebensmittelregelungen sowie andere Qualitätsregelungen im Sinne der EU-Verordnungen relevant, die nicht weiter spezifiziert werden. Folglich kann in Zusammenhang mit diesen Daten nur bewertet werden, ob diese Regelungen in Verbindung mit der Investition Anwendung finden; eine Aussage über die Güte der Qualität ist jedoch nicht möglich. Hierzu müssten die Qualitätsprogramme einzeln abgefragt und ihre Anforderungen genau untersucht werden.

Insgesamt lässt sich für die vorliegenden Projekte eine große Bedeutung der Herstellung von Qualitätsprodukten feststellen. Dieses hat natürlich einen Einfluss auf die Produktion landwirtschaftlicher Güter, da der für die Verarbeitung und Vermarktung notwendige Rohstoff den jeweiligen Qualitätsanforderungen zu entsprechen hat. Ob dieser Effekt allerdings auf die Förderung zurückzuführen ist, ist fraglich. Zum einen zeigen die bisher vorliegenden Zahlen, dass die teilnehmenden Unternehmen bereits vor der Förderung nach bestimmten Qualitätsstandards gearbeitet haben, und zum anderen entspricht die Verarbeitung und Vermarktung qualitativ hochwertiger Produkte den Anforderungen des Marktgeschehens. Auch wenn hier keine Beurteilung der Gütesiegel und der angewandten Qualitätssicherungssysteme vorgenommen wird, ist festzustellen, dass in der Ernährungswirt-

⁷ Dies sind: Biokennzeichnungsverordnung, Schutz von geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen, traditionelle Spezialitäten, Titel VI Gemeinsame Marktorganisation Wein

schaft ein Unternehmen, das nicht ein Mindestmaß an Qualität gewährleistet, nur geringe Chancen hat, länger am Markt zu bestehen. Außerdem bietet gerade die zunehmende Nachfrage nach gesunden und regional erzeugten Lebensmitteln in dem hart umkämpften Nahrungsmittelmarkt neue Absatzchancen.

4.6.3 Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Verbesserung der Effizienz in der Verarbeitung und Vermarktung land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse beigetragen?

Um sich der Messung der Effizienz in der Verarbeitung und Vermarktung land- und forstwirtschaftlicher Produkte zu nähern, können verschiedene Größen herangezogen werden. Eine Produktion ist dann effizient, wenn ein gegebener Ertrag mit minimalem Aufwand (Faktoreinsatz) erzielt oder bei gegebenem Aufwand ein maximaler Ertrag erreicht wird. Aus den vollständig ausgefüllten Erhebungsbögen kann dafür über die Entwicklung der Bruttowertschöpfung und der Anzahl der Beschäftigten die mögliche Veränderung der Arbeitsproduktivität (Bruttowertschöpfung je Beschäftigtem) ermittelt und als eine Einflussgröße herangezogen werden. Ein weiteres Maß für die Effizienz ist auch die mögliche Entwicklung der Bruttowertschöpfung in Bezug auf die eingesetzte Rohware, die neben dem Faktor Arbeit einen wesentlichen Produktionsfaktor darstellt. Diese Größe zusätzlich zur Arbeitsproduktivität ist deshalb interessant, weil in der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte nicht allein eine höhere Wertschöpfung, sondern auch mehr Wertschöpfungstiefe erreicht werden soll.

Nach Einschätzung der geförderten Unternehmen wird sich die Bruttowertschöpfung über alle an der Maßnahme teilnehmenden Betriebe um 11 % erhöhen, während ein Anstieg der Vollzeit-Beschäftigten von 3 % erwartet wird. Da alle geförderten Unternehmen angeben, dass die getätigten Investitionen nicht mit Verlagerungen oder Schließungen anderer Betriebsstätten verbundenen seien, werden hier zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Allerdings liegen keine Informationen darüber vor, ob und inwiefern durch dieses Wachstum der geförderten Unternehmen ein Beschäftigungsrückgang bei Mitbewerbern in der Region einhergeht, weshalb der Nettoeffekt an geschaffenen Arbeitsplätzen unklar bleibt. Die Arbeitsproduktivität würde um 13 % zunehmen, so dass eine Tendenz zur Effizienzsteigerung festzustellen ist. Allerdings wird insbesondere die Entwicklung der Bruttowertschöpfung in den einzelnen Projekten sehr unterschiedlich eingeschätzt.

4.6.4 Inwieweit haben geförderte Investitionen den Marktzugang und den Marktanteil land- und forstwirtschaftlicher Betriebe auch in Bereichen wie erneuerbare Energien verbessert?

Eine Größe, um die Verbesserung des Marktzugangs zu beurteilen, ist die Einführung neuer Produkte. Sie zeigt, dass ein Unternehmen nach Wegen sucht, je nach Differenziertheit des neuen Produktes entweder Marktanteile zu halten bzw. zu erhöhen oder neue Marktsegmente bzw. Märkte zu erschließen. Wie bereits in Kapitel 4.6.1 angeführt, gehen die geförderten Investitionen bei 29 von 38 Förderfällen nicht mit der Herstellung neuer Produkte in den jeweiligen Unternehmen einher. Eine Einschätzung des Marktanteils gemessen an der Bruttowertschöpfung ist wegen der Datenlage noch nicht möglich.

Die seit der Wende sukzessiv ausgebauten Molkereien können zunehmende Marktanteile verzeichnen. Inzwischen werden in Mecklenburg-Vorpommern knapp 5 % der gesamtdeutschen Milchmenge produziert und ca. 7 % der gesamtdeutschen Milchmenge verarbeitet. Ca. 40 % der angelieferten Milch kommt aus anderen Bundesländern (BMELV, 2008; Regierungsportal MV, 2010). Dazu beigetragen haben auch Investitionsverlagerungen aus anderen Bundesländern, v. a. Schleswig-Holstein, aufgrund der deutlich höheren Fördersätze in Mecklenburg-Vorpommern (Expertengespräch MLUR, Kiel, am 27.04.2010).

Um in dem gesättigten Nahrungsmittelmarkt auch in Zukunft wettbewerbsfähig zu bleiben, gilt es, neue Segmente zu erschließen bzw. auszubauen. Hier zeichnen sich insbesondere Chancen in den Trendmärkten (z. B. Gesundheits-, Wellness- oder Convenience-Produkte) und den Auslandsmärkten ab (LU, 2007; NORD/LB Regionalwirtschaft, 2010). Aufgrund der Anhang I – Regelung sind viele Investitionsvorhaben in diesen Bereichen jedoch nicht realisierbar, wenn zusätzliche Rohstoffe eingesetzt werden müssen, die nicht unter diese Vorschrift fallen. Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob die anhand dieser Regelung zu erfolgende Unterteilung der Förderung von Unternehmen in der Ernährungswirtschaft in verschiedenen Fonds (EFRE, ESF und ELER) sinnvoll ist, oder ob nicht vielmehr durch das Aufheben der Trennung zwischen der Marktstruktur- und der regionalen Wirtschaftsförderung die Entwicklung im ländlichen Raum besser gefördert werden könnte.

Eine Aussage über den Marktzugang zu Bereichen wie erneuerbare Energien ist in diesem Zusammenhang nicht möglich.

4.6.5 Inwieweit haben geförderte Investitionen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Forstwirtschaft beigetragen?

Die geförderten Investitionen im Rahmen der Marktstrukturverbesserung können dann zu einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit in der Land- und Forstwirtschaft beitragen, wenn über verbesserte Verarbeitungs- und Vermarktungsmöglichkeiten der Absatz und die Erlöse landwirtschaftlicher Rohwaren in der Region gesichert bzw. gesteigert werden können. Hierbei kann die Erfassungsgröße „Rohwareneinsatz gesamt“ in Verbindung mit dem Anteil der wertmäßigen Vertragsbindung aus den Erhebungsbögen als erste Annäherung herangezogen werden. Allerdings setzt die Analyse der Wirkung der geförderten Investitionen genauere Untersuchungen der Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors voraus, da die Absatzsicherung/ -steigerung des landwirtschaftlichen Rohstoffes nur einen Aspekt darstellt. In Verbindung mit dem vom vTI zu bearbeitenden Vertiefungsthema „Modernisierung des Agrarsektors“, dessen Modulbericht in 2012/13 fertig gestellt werden wird, soll dieser Frage in der Ex post Bewertung intensiver nachgegangen werden.

4.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die vergleichsweise positive Entwicklung der Ernährungswirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern in den vergangenen Jahren hat einen Beitrag zur Schaffung von Bruttowertschöpfung und Arbeitsplätzen im Land geleistet (LU, 2007; NORD/LB Regionalwirtschaft, 2010). Dennoch wird die Notwendigkeit gesehen, mehr Wertschöpfung durch eine intensivere Verarbeitung des landwirtschaftlichen Rohstoffs im Land zu erreichen.

Entscheidend für einen wettbewerbsfähigen Ernährungssektor wird in Zukunft sein, wie schnell und flexibel Unternehmen auf sich ständig ändernde Marktanforderungen reagieren können, um Marktanteile im In- und/oder Ausland zu halten bzw. auszubauen. Hierfür ist eine effiziente Produktion entscheidend, erfordert daneben jedoch fortlaufende Anpassungen des Produktportfolios, und damit u. a. Innovationen (im Sinne der EU, vgl. EU-KOM, 2009, S. 3), die durch Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten erreicht werden können. Die bisherigen Ergebnisse zeigen allerdings keinen signifikanten Beitrag der geförderten Investitionen zur Innovationstätigkeit. Deshalb stellt sich generell die Frage, ob eine Investitionsförderung ohne konkrete Ausrichtung auf Innovationen ein geeignetes Instrument zur Innovationsförderung ist. Da Innovationen eine intensive Forschungs- und Entwicklungsphase vorausgeht, sollte eine Innovationsförderung an dieser Stelle durch geeignete Instrumente ansetzen. So könnten z. B. Kooperationen in der Forschung und Entwicklung zwischen Universitäten/Forschungseinrichtungen und einzelnen Unternehmen für besonders innovative Projekte, aber auch Forschungsvorhaben innerhalb eines Betriebes, gefördert werden.

Allerdings weist die Nicht-Inanspruchnahme der Maßnahme 124, durch die gemeinsame Forschungsvorhaben von Unternehmen in der Landwirtschaft, der verarbeitenden Industrie und/oder anderen (Forschungs-)einrichtungen gefördert werden können, darauf hin, dass gerade in einem so sensiblen Bereich wie der Forschung und Entwicklung eine Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Gruppen schwierig ist. Insbesondere die Sorge um zu frühe Veröffentlichungen von Ergebnissen hält Unternehmen in der Ernährungswirtschaft davon ab, gemeinsame Projekte mit Forschungseinrichtungen anzugehen (Expertengespräch, 2010). In anderen Wirtschaftszweigen hingegen wird die vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus (WM) als Innovationsförderung angebotene Technologie- und Verbundförderung gut angenommen (WM, 2009). Wenn in Zukunft die Innovationsfähigkeit der Unternehmen in der Ernährungswirtschaft als zu niedrig eingeordnet wird, müssen die Innovationshemmnisse genauer untersucht werden, um die Förderung zielführender auszugestalten.

Generell besteht jedoch die Schwierigkeit, die für die Erreichung der Ziele, wie z. B. der Etablierung von Wertschöpfungsketten oder der Schaffung von Arbeitsplätzen, notwendigen Abgrenzungskriterien festzulegen. Durch die Förderung von Investitionen einzelner Unternehmen kann es zu Wettbewerbsverzerrungen kommen. Deshalb sollte in der kommenden Förderperiode die Beeinflussung von Investitionsentscheidungen durch Kapitalsubventionen unterbleiben, solange Finanzierungsschwierigkeiten kein Hemmnis für rentable Investitionen darstellen. Über eine Bürgschaftsregelung könnte die Finanzierung von grundsätzlich rentablen Investitionen im Fall von fehlenden Sicherheiten gewährleistet werden, ebenso ist der Einsatz revolvingender Finanzierungsinstrumente denkbar. Wie im Zusammenhang mit der Innovationsförderung gilt es, die Hemmnisse herauszuarbeiten und sie gezielt anzugehen. Dabei ist die Trennung zwischen der Marktstrukturförderung und der regionalen Wirtschaftsförderung zu überdenken, wenn es um die Entwicklung des ländlichen Raumes geht.

Ein Ansatzpunkt, gerade im Hinblick auf die Weiterentwicklung von Wertschöpfungsketten und die Verbesserung von Vermarktungsmöglichkeiten, kann die Motivierung der relevanten Akteure sein, sich an wichtigen Kommunikations- und Netzwerkprozessen zu beteiligen.

Literaturverzeichnis

- InvZulG 2010: Investitionszulagengesetz 2010 vom 7. Dezember 2008 (InvZulG 2010). Stand 7.9.2010.
- VI 450-7310: Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Marktstrukturverbesserung (Marktstrukturverbesserungsrichtlinie). Amtsblatt für MV 2007. Stand 2.9.2010.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2006): Nationale Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung ländlicher Räume.
http://www.bmelv.de/nn_751002/SharedDocs/downloads/04-Landwirtschaft/Foerderung/GAK/NationaleRahmenregelungen-ELER,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/NationaleRahmenregelungen-ELER.pdf.
Stand 13.2.2008.
- BMELV, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2008): Die Unternehmensstruktur der Molkereiwirtschaft in Deutschland. Stand 31. Dezember 2006. Bonn.
- Bundesagentur für Arbeit (2010): Der Arbeitsmarkt in Mecklenburg-Vorpommern. Monatsbericht August 2010. Regionaldirektion Nord.
<http://www.arbeitsagentur.de/Dienststellen/RD-N/RD-N/A01-Allgemein-Info/Allgemein/amb/amb-MV/August-2010.pdf>. Stand 6.9.2010.
- EU-KOM, Europäische Kommission (2009): Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Überarbeitung der Innovationspolitik der Gemeinschaft in einer Welt im Wandel.
[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/com\(2009\)442final_de.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/com(2009)442final_de.pdf). Stand 6.9.2010.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern (2007): Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007-2013. Stand 26.6.2008.
- LU, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern (2009): 1. Antrag auf Änderung des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern 2007 - 2013. Schwerin.
- NORD/LB Regionalwirtschaft (2010): Das Ernährungsgewerbe in Mecklenburg-Vorpommern.
https://www.nordlb.de/fileadmin/Volks_und_Regionalwirtschaft/pdf/Regionalanalysen/Ernaehrungsgewerbe_in_Mecklenburg-Vorpommern_April_2010.pdf.
Stand 2.9.2010.
- Regierungsportal MV (2010): Molkereiwirtschaft. http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/lm/Themen/Ernaehrungswirtschaft/Molkereiwirtschaft/index.jsp. Stand 30.8.2010.

TCW (2010): Neue Methoden für das Portfoliomanagement von Innovations-Projekten bei KMU. <http://www.tcw.de/news/view/336>. Stand 2.9.2010.

Wendt, H., Efken, J., Uetrecht, I. und Albert, R. (2003): Halbzeitbewertung des Operationellen Programms des Landes Mecklenburg-Vorpommern 2000 bis 2006: Maßnahmen im Bereich Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Braunschweig.

WM, Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus (2009): Steigende Nachfrage für Verbundforschung. Pressemitteilung vom 20.04.2009. Mecklenburg-Vorpommern.
http://www.regierungmv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/wm/index.jsp?&pid=12876. Stand 2.9.2010.

Sonstige Quellen:

Expertengespräch (2010): Gesprächsrunde im Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz (LU) in Schwerin mit Vertretern der Bewilligungsstelle (Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern, LFI), der Agrarmarketinggesellschaft Mecklenburg-Vorpommern, der Invest in Mecklenburg-Vorpommern GmbH, des zuständigen Referates im Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt- und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LU) und des vTI am 17.08.2010.

Expertengespräch im Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MLUR) des Landes Schleswig-Holstein am 27.04.2010 in Kiel mit Vertretern des MLUR, der Christian-Albrecht-Universität Kiel (CAU), des Genossenschaftsverbands, der Landwirtschaftskammer, der Meiereiwirtschaft und des vTI.

