

Kernaussagen

- Wegen des Föderalismus ist die Struktur der landwirtschaftlichen Beratung in Deutschland außerordentlich vielfältig.
- Im Einklang mit der EU-Agrarpolitik wird die staatliche Beratung zunehmend auf Spezialthemen wie Klimaschutz, Nachhaltigkeit, sozioökonomische Beratung und Wissenstransfer zum Innovationsmanagement beschränkt.
- Besonders in den neuen, aber immer mehr auch in den übrigen Bundesländern hat sich die privatwirtschaftliche Beratung gut etabliert. Entsprechend den EU-Vorgaben zur Beratungspflicht landwirtschaftlicher Unternehmen wird sie in zahlreichen Bundesländern in geringem Umfang staatlich unterstützt.
- Staatliche Institutionen übernehmen vor allem Fragen der Qualitätszertifizierung, der Aus- und Weiterbildung landwirtschaftlicher Berater und der Förderung des Einsatzes von Innovationen.
- Die ganzheitliche Gesamtbetriebsberatung wird zunehmend – und mittlerweile auch

Deutsche Erfahrungen bei der Entwicklung eines landwirtschaftlichen Beratungswesens in der Mongolei

Rechtliche Grundlagen des Beratungswesens in Deutschland

Die rechtlichen Grundlagen der landwirtschaftlichen Beratung in Deutschland setzen einerseits politische Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) und andererseits die Agrarpolitik der Bundesländer.

So verpflichtet die EU-Verordnung (EG 1782/2003, Titel II, Kapitel 3) seit 2007 alle Mitgliedsstaaten ein „System zur Beratung der Betriebsinhaber in Fragen der Bodenbewirtschaftung und Betriebsführung“ einzurichten. Die Beratungstätigkeit soll mindestens die Grundanforderungen an die Betriebsführung und die Erhaltung in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand umfassen, die Voraussetzung für den Erhalt von Direktzahlungen sind (Cross-Compliance). Laut aktuell gültiger EU-Verordnung (VO 1306/2013) soll die Betriebsberatung mindestens umfassen: Greening, Cross-Compliance, den Klima- und Umweltschutz fördernde Landbewirtschaftungsmethoden, Wettbewerbsfähigkeit, Innovation, Maßnahmen der Wasserrahmenrichtlinie und Vorschriften zur Verwendung von Pflanzenschutzmitteln. Eine weitere Regulierung für die landwirtschaftliche Beratung ist in der VO 1305/2013 berücksichtigt, die die Beratungsdienste fördert. Weitere politische Maßnahmen auf EU-Ebene sind die Förderung der „operationellen Gruppen“ im Rahmen der Europäischen Innovationspartnerschaft „AGRI“ und die Verankerung des Multi-Akteurs-Ansatz in zahlreichen europäischen Forschungsprojekten, die beide explizit Bezug nehmen auf landwirtschaftliche Beratung als wichtigem Akteur für die Entwicklung von Landwirtschaft und ländlichen Räumen.

Institutionelle Formate der landwirtschaftlichen Beratung

Die Akteure der landwirtschaftlichen Beratung in Deutschland werden nach ihrer Durchführung und fortlaufenden Veränderungsprozess unterzogen. Noch vor zehn Jahren konnte die landwirtschaftliche Beratungslandschaft im Wesentlichen in drei Organisationsstrukturen unterteilt werden: 1) teilweise seit

Finanzierung in „öffentlich“ und „privat“ unterschieden. Sie sind je nach Bundesland einem

Implemented by



über 100 Jahren etablierte Landwirtschaftskammern in den Nordwestdeutschen Bundesländern, 2) überwiegend privatwirtschaftlich organisierte Beratungsanbieter in den ostdeutschen Bundesländern und 3) staatliche Officialberatung in den süddeutschen Bundesländern und Hessen.

Die Vor- und Nachteile der verschiedenen Beratungsmodelle zeigt die folgende Tabelle:

Staatliche Officialberatung	Beratung durch Landwirtschaftskammern	Beratungsringe als eingetragene Vereine	Privatberatung
Kennzeichen und Beispiele			
<ul style="list-style-type: none"> • Beratung fachlich und dienstlich eingebunden in die öffentlich finanzierte Agrarverwaltung (z.B. Bayern) bzw. dienstlich den Landratsämtern zugeordnet (z.B. Baden-Württemberg) • Im Wesentlichen finanziert durch das jeweilige Bundesland 	<ul style="list-style-type: none"> • Landwirtschaftskammern sind Selbstverwaltungskörperschaften der Landwirte. Sie entscheiden z.B. über Aufgaben wie die Beratung. • Teilweise übernehmen die Kammern auch im Auftrag der Landesregierungen Hoheitsaufgaben, z.B. die Ausbildungsberatung. • Die Finanzierung erfolgt über die Umlage bei den Landwirten, Gebühren und Landeszuschüsse. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zusammenschluss von Landwirten nach Region oder Produktionszweig • Erhalt von Grundleistungen durch Mitgliedsbeitrag, zusätzliche Leistungen gegen Gebühren • Z.B. aus Niedersachsen und Schleswig-Holstein bekannt, wo sie in der Vergangenheit auch mit öffentlichen Mitteln bezuschusst wurden. 	<ul style="list-style-type: none"> • Der Landwirt bezahlt die Leistung des Beraters auf Grundlage privatwirtschaftlicher Verträge. • Fallweise für prioritäre Themen wird die Inanspruchnahme der privaten Beratung zusätzlich durch staatliche Fördermaßnahmen unterstützt. Subventionen können auch hier über Rückerstattung stattfinden. • Qualitätskontrolle durch das Bundesland ist durch Fortbildungsangebote und die Veröffentlichung von Listen der qualifizierten Berater möglich (z.B. Sachsen-Anhalt).
Mögliche Vorteile			
<ul style="list-style-type: none"> • Für den Landwirt kostenloses Beratungsangebot • Bekannte Anlaufstelle bzw. Ansprechpartner 	<ul style="list-style-type: none"> • Durch Selbstverwaltung tendenziell Vertrauensbasis und Ansehen bei den Landwirten gegeben 	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle der Beratungsleistung durch die Mitglieder 	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle der Beratungsleistung durch Kunden

<ul style="list-style-type: none"> • Sichert Beratungsleistungen für alle Betriebsgrößen, niemand wird ausgeschlossen • Bundesland kann die Beratungsinhalte direkt beeinflussen • Geregelter Beraterausbildung und Fortbildung, zentrales Informationswesen 	<ul style="list-style-type: none"> • Je nach Größe der Kammer besteht ein eigenes Netzwerk an Versuchsanstalten und Stellen für Aus- und Fortbildung, was Synergien ermöglicht. • Bekannte Ansprechpartner 	<ul style="list-style-type: none"> • Wird für Spezialberatung in der Produktionstechnik von entsprechenden Betrieben gerne nachgefragt • Häufige Nutzung von Gruppenberatung und Erfahrungsaustausch 	<ul style="list-style-type: none"> • Wird für individuelle betriebswirtschaftliche Fragen gerne nachgefragt
Mögliche Nachteile			
<ul style="list-style-type: none"> • Beratung als Dienstleistung und öffentliches Dienstrecht/Hierarchien sind z.T. schwer vereinbar • Rollenkonflikt, wenn Kontroll- und Beratungsaufgaben nicht getrennt sind • Geringe Beratungskapazitäten bei Einsparungen • Abhängigkeit von politischen Entscheidungen/Veränderungen (z.B. Verwaltungsreform) • Keine freie, am Erfolg orientierte Beraterwahl 	<ul style="list-style-type: none"> • Laut Kammergesetz öffentliches Dienst- und Haushaltsrecht mit den generellen Einschränkungen bei Flexibilität und Leistungsprinzip • Hoher Anspruch an Transparenz bei Übernahme unterschiedlicher Aufgaben im hoheitlichen Auftrag und eigenem Interessenbereich • Beeinflusst durch öffentliche Sparmaßnahmen und Druck zu eigenen Umstrukturierungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Setzt Motivation und Zahlungsbereitschaft des Landwirts voraus • Geringe/keine Behandlung von Themen öffentlichen Interesses • Ohne Angliederung in größere Zusammenschlüsse oder „grüne Zentren“ (z.B. Niedersachsen) sind Berater eher in der Position von Einzelkämpfern • Fehlende Synergien mit Versuchswesen, Administration und zentraler Informationsbereitstellung 	<ul style="list-style-type: none"> • Setzt Motivation und Zahlungsbereitschaft des Landwirts voraus • Z.T. kein flächendeckendes Angebot, da von Nachfrage abhängig • Evtl. schwieriger Überblick über Beratungsangebote • Geringe/keine Behandlung von Themen des öffentlichen Interesses • Für Berater z.T. schwierige Position als Einzelkämpfer • Fehlende Synergien mit Versuchswesen, Administration und zentraler Informationsbereitstellung

Organisationsform und Finanzierung wirken sich unter anderem darauf aus,

- welche Beratungsinhalte angeboten bzw. nachgefragt werden,

- welche Zielgruppen erreicht werden bzw. wer Beratung nachfragt,
- wie individuell und klientenzentriert Beratungsprozesse gestaltet werden,
- welche Aufgabenverteilung oder auch Rollenkonflikte für die Beratungskräfte entstehen,
- welche Austauschmöglichkeiten und Fortbildungen für die Beratungskräfte bestehen.

Aktuelle Entwicklungen in der landwirtschaftlichen Beratung in Deutschland

Während im ehemaligen Gebiet der Bundesrepublik zunächst die Landwirtschaftskammern und in den südlichen Bundesländern die staatliche Beratung die landwirtschaftliche Beratung dominierten, gab es in der ehemaligen DDR in jedem Bezirk ein Wissenschaftlich-Technisches Zentrum für die Landwirtschaft, das Aufgaben der Aus- und Weiterbildung, der Förderung von Innovationen bis hin zur ingenieurtechnischen Projektierung von Pilotanlagen in der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte, der Beregnung, der Errichtung von Tierproduktionsanlagen und anderer Geschäftsfelder übernahm.

Vor allem seit den 1990er Jahren wurden in den alten Bundesländern die Aktivitäten der Landwirtschaftskammern bzw. der staatlichen Beratung Schritt für Schritt reduziert. Gründe waren einerseits Haushaltskürzungen, andererseits die zunehmenden Restriktionen der europäischen Agrarpolitik, die die Fördermöglichkeiten für Beratung inklusive der indirekten Förderung der Kammern und staatlichen Institutionen, die die Beratung durchführten, einschränkten.

Gleichzeitig verengte sich der Fokus der Officialberatung auf Klimaschutz, Umweltverträglichkeit landwirtschaftlicher Produktion und die Anwendung internationaler Spitzeninnovationen. Erfreulich ist jedoch, dass in der EU das Finanzvolumen für die Agrarberatung zu diesen Themen gestiegen ist.

Generell ist festzustellen, dass das Interesse an privatwirtschaftlicher Beratung deutlich steigt – vor allem mit den neuen Technologien der digitalen Landwirtschaft, der satelliten- und drohnengestützten Agrarprognosen und dem digitalen Informationsaustausch insgesamt sowie dem einhergehenden Wachstum kleinerer Familienbetriebe zu unternehmerischen mittelständischen landwirtschaftlichen Betrieben.

Ein besonders interessantes Modell für eine verantwortungsvolle Agrarpolitik zur Förderung und Entwicklung der Agrarberatung in Zusammenarbeit mit privaten Beratern gibt es in Sachsen-Anhalt. Sachsen-Anhalt hat als einziges Bundesland unmittelbar nach der deutschen Einheit auf eine Kooperation mit privatwirtschaftlichen Beratungsdiensten gesetzt. Mit dem an der Landesanstalt für Landwirtschaft angesiedelten „Beraterseminar“ konnten folgende Aspekte ausgestaltet werden:

- Staatliches System zum Qualitätsmanagement und zur Zertifizierung von vom Ministerium für Landwirtschaft anerkannten Beratern
- Konzentration der geförderten Betriebsberatung auf Schwerpunkte der aktuellen Agrarpolitik im Bundesland; die Schwerpunkte werden regelmäßig angepasst
- Ständige Qualifizierung der Agrarberater
- Ständiger gemeinsamer Wissens-, Problem- und Konfliktaustausch zwischen privatwirtschaftlicher Beratung und Agrarverwaltung
- Bewahrung der staatlichen Beratungskompetenz für sozioökonomische Beratung
- Einbeziehen der privatwirtschaftlichen Beratung in staatliche Hoheitsaufgaben bei der Erfassung statistischer Daten und Kontrolle ordnungsgemäßer Subventionsverwendung.

Außerdem gelang der Agrarverwaltung durch einen jährlichen umfangreichen Aktivitätenplan die Zusammenarbeit zwischen Agrarbanken und landwirtschaftlichen Betrieben, unter Einbeziehung der privaten Berater.

Das Modell in Sachsen-Anhalt hat sich inzwischen seit mehr als 30 Jahren bewährt. Es funktioniert auch außerhalb der arbeitszeitrechtlichen Beschränkungen des öffentlichen Dienstes gerade durch den Einsatz privater Beratungsdienste sehr gut. Im Vergleich zu den anderen neuen Bundesländern, den sehr kostenintensiven staatlichen Systemen und den Kammersystemen musste Sachsen-Anhalt zudem

deutlich weniger jährliche Haushaltsmittel für die Finanzierung des landwirtschaftlichen Beratungsdienstes aufwenden.

Aus all den genannten Gründen empfiehlt der eingesetzte Experte deshalb, das System aus Sachsen-Anhalt für die Mongolei in Betracht zu ziehen.

Qualifizierung und Zertifizierung von Beratern

Die Berufsbezeichnung „Berater“ ist allgemein nicht gesetzlich geschützt. Als Zulassungsvoraussetzungen werden von landwirtschaftlichen Beratern in der Regel ein einschlägiger Hochschulabschluss oder vergleichbar, der Nachweis einer beratungsmethodischen Qualifikation, zwei Jahre Berufserfahrung und die regelmäßige Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen verlangt. Die meisten Bundesländer übernehmen die Beraterausbildung nicht mehr, stattdessen fungiert der Staat als qualitätsprüfendes Organ für die Berateranerkennung. Die fachliche Fortbildung als qualitätssichernde Maßnahme wird in den meisten Bundesländern von den Landesanstalten oder im Verbund der Landesanstalten mit anderen Akteuren in Forschung und Versuchswesen angeboten bzw. koordiniert.

Im Einzelnen sind dies Veranstaltungen der:

- Jeweiligen Landesanstalten für Landwirtschaft bzw. der föderalen Agrarministerien zu ausgewählten Themen wie neue gesetzliche Regelungen und agrarpolitische Berichte zur Entwicklung der Agrarstruktur
- Berufsverbände zu fachlichen, gesetzlichen und agrarpolitischen Themen
- Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft (DLG), von Universitäten und anderen wissenschaftlichen Einrichtungen.

In der Regel liegen die Gebühren im Bereich der Selbstkostenbeteiligung.

In Ländern wie Sachsen-Anhalt, Thüringen und Brandenburg, in denen ausschließlich private Berater tätig sind und Beratungsleistungen für landwirtschaftliche Betriebe sogar bezuschusst werden, erfolgt neben der regelmäßigen Schulung der Berater durch die entsprechenden Landesanstalten auch eine Zertifizierung und staatliche Anerkennung durch die jeweiligen Landesministerien.

Voraussetzung für die Anerkennung sind:

- Entsprechende landwirtschaftliche Ausbildung
- Mehrjährige Berufserfahrung in der landwirtschaftlichen Praxis oder in wissenschaftlichen Einrichtungen oder Beratungsdiensten
- Besondere Qualifikation oder Arbeitsschwerpunkte für Spezialaufgaben, z.B. in Tierwohl, Bewässerung und Düngung.

In einigen Ländern müssen in gewissen Zeitabständen durch simulierte Beratungsgespräche Prüfungen zur Eignung als Berater abgelegt werden. Des Weiteren sind anonymisierte Beratungsberichte vorzulegen.

Das CECRA-Zertifikat gibt Beratern, die in einem EU-Land zertifiziert sind, die Möglichkeit, auch in anderen Ländern beratend tätig zu werden. Unter dem Dach der Internationalen Akademie land- und hauswirtschaftlicher Beratung (IALB) wurden Standards für eine modulare Kompetenzentwicklungsreihe speziell für Beratungskräfte im ländlichen Raum erarbeitet, die mit dem Zertifikat abgeschlossen wird. Das Programm umfasst Module, Selbststudium und eine Abschlussarbeit sowie zwei Pflichtmodule zu den Grundlagen des Beratungsverständnisses und der Kommunikation in der Beratung. Deutsche Modulanbieter sind die Staatliche Führungsakademie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (FÜAK) in Bayern, die Landesanstalt für Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume (LEL) in Baden-Württemberg sowie der Landesbetrieb Landwirtschaft Hessen – Bildungsseminar Rauischholzhausen (LLH). Sie stellen auch die Lehrgangsunterlagen zur Verfügung, die auf den gemeinsam entwickelten IALB-Standards basieren.

Vorschläge zur Entwicklung des Beratungswesens in der Mongolei – aus deutscher Perspektive

Der Bedarf an einer Verbesserung der Beratungsdienste in der mongolischen Landwirtschaft, vor allem im Acker- und Gemüsebau, ist groß. Dies hat eine aktuelle Studie bestätigt, an der 290 Landwirte und 72 Beratungsorganisationen teilgenommen haben. Zu den Ergebnissen der Studie gehören:

- Der Zugang der Landwirte zu Beratungsdiensten ist im Vergleich zum Bedarf unzureichend.
- Institutionelle Verknüpfungen zwischen Politik, Forschung und Beratung sind gut etabliert.
- Die Beratung Landwirt zu Landwirt spielt eine grundlegende Rolle.
- Die MNCFA ist weithin als wichtiger Anbieter von Beratungsdiensten anerkannt.
- Trotz des institutionellen Pluralismus bleibt die schwache Struktur der öffentlichen Beratungsdienste das Hauptproblem.
- Digitale Medien spielen eine wichtige Rolle bei der Verbreitung von Informationen und der Schulung von Landwirten.

Zu den Akteuren der landwirtschaftlichen Beratung zählen auf staatlicher Ebene das Research and Development Center for Food, Agriculture and Light Industry (RDC), die landwirtschaftlichen Verwaltungen in den Aimags und Sums, die Inspektoren der General Agency for Specialized Inspection (GASI), wissenschaftliche Mitarbeiter der Agraruniversität (MULS), das Institut für Pflanzen und Agrarwissenschaften (IPAS) sowie das Institut für Pflanzenschutz. Auf privater Ebene sind es Verbände, Handels- und Verarbeitungsunternehmen, Hersteller von Betriebsmitteln sowie NGOs.

Im Rahmen des DMKNL wurde zum Ausbau der Beratungskapazitäten im landwirtschaftlichen Sektor eine Taskforce „Agrarberatung“ gegründet, die sich bereits zu zwei Sitzungen getroffen hat. Mitglieder der Taskforce sind Vertreter von Forschungs- und Verwaltungseinrichtungen sowie Verbänden.

Basierend auf der Gründung der Taskforce und den Ergebnissen der Studie können drei Szenarien für die Etablierung eines mongolischen landwirtschaftlichen Beratungssystems in Betracht gezogen werden:

- *Szenario 1:* Etablierung staatlicher Beratungssysteme inklusive der erforderlichen Budgets
- *Szenario 2:* Etablierung eines staatlichen Zentrums für Beratung mit den Kompetenzen:
 - Definition von geförderten Beratungsschwerpunkten
 - Mittelverwendung und Kontrolle für staatlich geförderte Beratungsmaßnahmen
 - Förderung privatwirtschaftlicher Initiativen zur Etablierung von privaten Beratungsdiensten
 - Qualifizierung und Zertifizierung privater Berater
 - Generelle Förderung einer Beratungsausbildung an Universitäten und anderen Einrichtungen
 - Etablierung einer systematischen Zusammenarbeit zwischen der landesweiten Institution zur Förderung der Beratung und sich etablierenden privaten Beratungsdiensten.
 Für dieses Szenario sollten auch die erforderlichen Finanzmittel abgeschätzt werden.
- *Szenario 3:* Staatliche Institutionen werden nicht in der Agrarberatung tätig. Privaten Beratungsdiensten wird lediglich durch Informationsveranstaltungen und angebotene Qualifizierungsseminare im Sinne einer Start-up-Förderung Unterstützung zum Markteinstieg gewährt. Die erforderlichen Finanzmittel sind auch hier abzuschätzen.

Sofern in der Taskforce diese Szenarien ausgearbeitet werden, können diese dem Agrarministerium präsentiert werden, das dann entscheiden und die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellen muss.

Hinsichtlich der Qualifizierung und der damit verbundenen qualitativen Ansprüche an die Expertise landwirtschaftlicher Berater ist auf Folgendes zu verweisen: Beratungsleistungen können nur dann in landwirtschaftlichen Unternehmen bzw. am Markt realisiert werden – egal, ob kostenlos über

Förderung und staatliche Officialberatung, ob mit finanziellen Zuschüssen oder privatwirtschaftlich finanziert –, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Flexible Verfügbarkeit und an die individuellen Anforderungen des jeweiligen Beratungskunden angepasste Zeitfenster für Beratungsgespräche und Leistungen
- Der Gesamtbetriebsberater muss fachlich ein Generalist sein und sich ständig über die Anwendung neuer Innovationen informieren sowie eigenständig bereit sein, die Praxistauglichkeit neuer Innovationen/Technologien zu überprüfen.
- Der Gesamtbetriebsberater (Generalist) muss in der Lage sein, dem gut ausgebildeten und qualifizierten Betriebsleiter einen ideellen Mehrwert zu leisten.
- Neben dem Gesamtbetriebsberater (Generalist) können Spezialberater (z.B. für Milchproduktion, Sonderkulturanbau, Verwendung digitaler Technologien, Agrarfinanzierungen) zum Einsatz kommen. Deren qualitative Stärke muss sein, dass sie über außergewöhnliche und bessere Kenntnisse in ihren Spezialgebieten verfügen als der jeweilige Betriebsleiter oder Spezialist des Unternehmens.
- Die Qualifizierung von landwirtschaftlichen Beratern muss ein kontinuierlicher Prozess sein und sollte zu den staatlichen Hoheitsaufgaben und den damit verbundenen Qualitätsmanagementaufgaben der mongolischen Agrarverwaltung gehören.

Referenzen:

Thomas, A. (2007): Landwirtschaftliche Beratung in der Bundesrepublik Deutschland – eine Übersicht

Knierim, A., Thomas, A., Schmidt, S. (2017): Beratungsangebote in den Bundesländern

Adler, J. (2003): Die landwirtschaftliche Beratung in Deutschland

Knierim, A., Thomas, A., Schmidt, S. (2017): Agrarberatung im Wandel

Erdenebolor, B. (2022): Status quo of crop and horticulture extension services and recommendations for improvement

<https://www.cecra.net/>

Haftungsausschluss:

Dieser Beitrag wird unter der Verantwortung des „Deutsch-Mongolischen Kooperationsprojekts Nachhaltige Landwirtschaft“ veröffentlicht. Jegliche Meinungen und Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Vorschläge und Empfehlungen beziehen sich auf die Autoren und müssen nicht den Ansichten des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) entsprechen.

Autoren

Dieter Künstling

Geschäftsführer, IAK Agrar Consulting GmbH

E-Mail: d.kuenstling@iakleipzig.de

Gantsetseg Ganbold

Projektmanagerin, IAK Agrar Consulting GmbH

E-Mail: g.ganbold@iakleipzig.de