

Aus dem Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre  
Universität Hohenheim

Fachgebiet Agrarinformatik und Unternehmensführung  
Prof. Dr. Reiner Doluschitz

**Bürokratie in landwirtschaftlichen Betrieben-  
Dargestellt am Beispiel von Milchviehbetrieben  
in Baden-Württemberg**

Dissertation  
zur Erlangung des Grades eines Doktors  
der Agrarwissenschaften

vorgelegt  
der Fakultät Agrarwissenschaften  
von

Kathrin Maria Rothfuß  
aus Stuttgart  
2012

Die vorliegende Arbeit wurde am 16.05.2012 von der Fakultät Agrarwissenschaften der Universität Hohenheim als „Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Agrarwissenschaften“ angenommen.

Tag der mündlichen Prüfung: 25.09.2012

1. Prodekan: Prof. Dr. Fangmeier

Berichterstatter 1. Prüfer: Prof. Dr. R. Doluschitz

Mitberichterstatter 2. Prüfer: Prof. Dr. V. Hoffmann

weiterer Berichter 3. Prüfer: Prof. Dr. L. Theuvsen (Universität Göttingen)

## Vorwort

Ausgangspunkt für diese Arbeit war die Überlegung, dass die global als „Herausforderung“ betrachtete Bürokratie doch detaillierter, das heißt mit Blick auf einzelne bürokratische Tätigkeiten untersucht werden müsste, da nur an diesen etwas geändert werden kann. Dieses Vorhaben hat sich schnell selbst als eine große Herausforderung dargestellt und wird auch den interessierten Leser vor eine Herausforderung stellen. Je tiefer und praxisorientierter man sich nämlich als Forscher mit den Details der Regelungen befasst, desto komplizierter werden die Nebenbedingungen und Abgrenzungen. Die Mühe, die dadurch entsteht, dass man mit wissenschaftlicher Genauigkeit, diese Nebenbedingungen und Abgrenzungen kenntlich macht und wieder nachvollzieht, ist selbst eine wichtige Erkenntnis zum Thema Bürokratie(belastung). Selbstverständlich verursacht die Erfüllung von bürokratischen Pflichten einen erheblichen zeitlichen Aufwand und zum Teil dadurch auch Stress. Eine sehr große Belastung besteht aber darin, ständig über die geltenden Regelungen informiert zu sein und diese unter Beachtung aller Nebenbedingungen einzuhalten. Allen Lesern die selbst eine Abneigung gegen bürokratische Pflichten haben, sei daher empfohlen sich direkt den Schlussfolgerungen zuzuwenden.

Wer jedoch auch ein Interesse an den Details hat, sollte sich bewusst sein, dass der gewählte Untersuchungsgegenstand nicht anders als ein bewegliches Ziel aufgefasst werden kann. Bürokratische Pflichten werden ständig durch Gesetzesänderungen, Bürokratieabbau aber auch neue Produktmerkmale geändert. Die Zahl der betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe ändert sich ständig, womit sich die Bedeutung einer bürokratischen Pflicht ändern kann. Der Aufwand für die Erfüllung der bürokratischen Pflichten ändert sich ständig durch einfachere Verwaltungsprozesse, durch Routinisierung und durch IT-technischen Fortschritt. Der Vergleich der einzelnen bürokratischen Tätigkeiten kann daher keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Er möchte die wichtigsten Beispiele aufgreifen und anhand von Verhältnissen auf die größten Problem- und hoffentlich Handlungsfelder hinweisen.

Hier wird schon deutlich, dass Bürokratie erhebliche Kosten und Probleme verursacht und jenseits der eigentlichen Forschungsfrage taucht die Frage auf, warum bürokratische Strukturen sich weiter verbreiten und vor allem, welche grundlegenden Änderungen

erforderlich sind um diesen Trend zu bremsen. Eine wesentliche Triebkraft für die Verbreitung der Bürokratie scheint dabei der Wunsch oder das Ziel mehr Sicherheit, mehr Kontrolle oder teilweise auch mehr Macht zu erreichen. Dabei ist Bürokratie häufig der einzige Weg um etwas zu tun und ihre Zuverlässigkeit wird stark überschätzt. Gleichzeitig werden andere Ziele wie Freiheit und Flexibilität den oben genannten untergeordnet. Die Eindämmung der Bürokratisierung erfordert daher ein stärkeres Bewusstsein für die Grenzen und die Probleme der bürokratischen Strukturen und einen Verzicht auf Kontrolle und Macht.

Bei der Erstellung dieser Arbeit haben mich einige Menschen und Institutionen unterstützt, bei denen ich mich an dieser Stelle bedanken möchte.

Ich danke ganz besonders Herrn Prof. Reiner Doluschitz für die Überlassung des Themas und für das Vertrauen und die Freiheit, bei dessen Bearbeitung. Seine Unterstützung bei der Durchführung und aller verbundenen Aktivitäten sowie das angenehme Arbeitsumfeld haben den zurückliegenden Weg erleichtert und bereichert.

Herrn Prof. Dr. Hoffmann und Herrn Prof. Dr. Theuvsen danke ich sehr, dass sie bereit waren, das Zweitgutachten bzw. die Prüferfunktion zu übernehmen.

Für die finanzielle Unterstützung, aber auch besonders für die sehr interessanten Seminare bedanke ich mich bei der Graduiertenförderung der Konrad Adenauer-Stiftung.

Ich danke meinen Kollegen des Fachgebiets für Agrarinformatik und Unternehmensführung für die Gespräche, die zur Klärung von fachlichen oder technisch- methodischen Fragen beigetragen haben. Ein großer Dank gilt auch Frau Ulrike Semmler-Busch, die mir bei der Konzeption und Durchführung der statistischen Auswertung sehr geholfen hat.

Von besonderer Bedeutung für die Durchführung der Befragung war die Unterstützung durch den Landesverband Baden-Württemberg für Leistungs- und Qualitätsprüfung in der Tierzucht. Ich danke besonders Herrn Dr. Gollé-Leidreiter für die Erlaubnis der Befragung und allen Zuchtwarten für die Verteilung der Fragebögen. Desweiteren danke ich allen Landwirten, die Fragebögen beantwortet haben oder sogar bereit waren sich interviewen zu lassen.

Dr. Teresa Walter danke ich sehr für die freundliche Korrektur der schriftlichen Ausarbeitung der Dissertation.

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	VIII
Abbildungsverzeichnis .....	X
Tabellenverzeichnis.....	XI
1 Einleitung .....	1
1.1 Problemstellung .....	1
1.2 Zielsetzung.....	2
1.3 Vorgehensweise.....	3
2 Bürokratie aus verschiedenen Perspektiven- Annäherung an ein Phänomen .....	6
2.1 Herkunft und Verwendung des Bürokratiebegriffs .....	6
2.2 Ursachen der Verbreitung der Bürokratie bzw. der Bürokratisierung.....	8
2.3 Vor- und Nachteile bürokratischer Organisation.....	11
2.4 Funktionen und Auswirkungen betrieblicher Bürokratie .....	13
2.4.1 Bürokratische Arbeitsteilung.....	14
2.4.2 Unternehmensinterne Normen .....	15
2.4.3 Bürokratische Informationssysteme .....	16
2.5 Auswirkungen überwältigter Bürokratie.....	18
2.6 Zwischenfazit und Definition des Begriffs „Bürokratie“ .....	19
2.7 Aspekte des Phänomens Bürokratie in der agrarwirtschaftlichen Praxis .....	21
2.7.1 Einzelbetriebliche Bürokratie- Bedeutung innerbetrieblicher Informationen für die Betriebsführung .....	22
2.7.1.1 Kosten und Nutzen.....	22
2.7.1.2 Arbeitsteilung.....	24
2.7.1.3 Exkurs: Entwicklung der Bürokratie in kleinbäuerlichen Strukturen .....	24
2.7.1.4 Fähigkeiten, Einstellungen und Ziele des Landwirts .....	26
2.7.1.5 Betriebsgröße .....	29
2.7.2 Staatliche Bürokratie .....	29

---

2.7.2.1	Soziodemographie (Alter, Ausbildung, Geschlecht) .....	31
2.7.2.2	Organisationsstruktur .....	31
2.7.2.3	Stress .....	32
2.7.2.4	Fähigkeiten im Umgang mit Bürokratie .....	33
2.7.2.5	Einstellung zu externen Regelungen .....	33
2.7.3	Bürokratie zur Organisation und Koordination von Wertschöpfungsketten .....	34
2.7.4	Schnittmenge der Bürokratiebereiche .....	36
2.7.5	Exkurs Anforderungen an eine rechtssichere Dokumentation .....	38
2.7.6	Fazit .....	40
3	Messung der Bürokratiebelastung in der Landwirtschaft .....	41
3.1	Verfügbare Methoden zur Messung der Bürokratiebelastung .....	41
3.1.1	Standardkostenmodell .....	41
3.1.2	Arbeitszeitermittlung mittels eines empirisch-kausalen Ansatzes .....	42
3.1.3	Arbeitszeitermittlung durch direkte Befragung .....	43
3.2	Gegenüberstellung der Methoden der Bürokratiebelastungsmessung .....	44
3.2.1	Unterschiede des (gesetzlichen) Untersuchungsgegenstands .....	44
3.2.2	Belastungsparameter .....	44
3.2.3	Detaillierungsgrad des Bürokratiebegriffs .....	46
3.2.4	Unterschiede der Erhebungsmethoden .....	47
3.3	Schwierigkeiten der Bürokratiekostenmessung .....	48
3.3.1	Abgrenzung der Bürokratiekosten bzw. „Sowieso-Kosten“ .....	48
3.3.2	Monetäre Bewertung des zeitlichen Aufwands .....	49
3.3.3	Streuung und Repräsentativität .....	49
3.3.4	Dynamik des gesetzlichen Rahmens .....	49
3.3.5	Mangelhafte Untersuchung allgemeiner Bürokratiekosten .....	49
3.4	Bürokratiebelastung deutscher Landwirte .....	50
3.4.1	Bürokratiekosten .....	50
3.4.2	Zeitliche Bürokratiebelastung .....	53

---

3.5	Fazit .....	55
4	Zusammenstellung der untersuchten bürokratischen Tätigkeiten- Tätigkeitskatalog.....	57
4.1	Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands.....	57
4.1.1	Milchviehhaltung mit Ackerbau.....	57
4.1.2	Umfrageregion Baden-Württemberg.....	58
4.1.3	Familienbetriebe und kleine Kooperationen .....	58
4.1.4	Frequenz und erwarteter Aufwand der Tätigkeit .....	59
4.1.5	Nachweise zur ausschließlichen Aufbewahrung.....	59
4.2	Verwendete Vorlagen .....	59
4.2.1	Standardkostenmodell Deutschland zur Bürokratie im Bereich des BMELV .....	60
4.2.1	Standardkostenmodell Bayern zur Bürokratie der Cross-Compliance Regelungen.....	61
4.2.2	Arbeitszeitermittlung für Betriebsführungsaufgaben.....	61
4.2.3	GQS Baden-Württemberg (inkl. QM, QZ und QS) .....	61
4.2.4	Projektergebnisse IT FoodTrace .....	62
4.2.5	Expertengespräche .....	62
5	Methodik .....	63
5.1	Wissenschaftstheoretische Einordnung des Forschungsdesigns .....	63
5.2	Entwicklung und Begründung des Forschungsdesigns .....	64
5.3	Erhebungsobjekt und –gebiet und Rücklaufquote.....	67
5.4	Literaturrecherche.....	69
5.5	Operationalisierung, Skalen, Indizes .....	70
5.6	Datenerhebung und qualitative Auswertung .....	73
5.6.1	Schriftliche Befragung .....	73
5.6.2	Persönliches teilstandardisiertes Interview .....	74
5.6.2.1	Auswahl der Interviewten - Theoretisches Sampling .....	75
5.6.2.2	Auswertung des qualitativen Teils des Interviews.....	76

---

5.6.3	Telefonisches Interview .....	77
5.7	Statistische Auswertungen.....	78
5.7.1	Häufigkeitsverteilung .....	78
5.7.2	Mittelwert .....	78
5.7.3	Korrelationsanalysen .....	79
5.7.4	Kreuztabellierung und Chi-Quadrat-Test.....	79
5.7.5	Faktorenanalyse.....	80
5.7.6	Binäre logistische Regression .....	81
6	Struktur der empirisch erfassten landwirtschaftlichen Betriebe und mentale Bürokratiebelastung .....	85
6.1	Struktur der untersuchten landwirtschaftlichen Betriebe .....	85
6.1.1	Organisation der Betriebe.....	86
6.1.1.1	Erwerbs- und Bewirtschaftungsformen .....	86
6.1.1.2	Arbeitskräfteeinsatz .....	87
6.1.1.3	Spezialisierung.....	88
6.1.2	Soziodemographische Merkmale der Landwirte.....	89
6.1.2.1	Position des Befragten im Betrieb .....	89
6.1.2.2	Alter .....	89
6.1.2.3	Geschlecht.....	90
6.1.2.4	Ausbildung.....	90
6.1.2.5	Zeitdruck.....	91
6.2	Bürokratiebelastung der untersuchten Betriebe.....	92
6.2.1	Gesamtbelastung durch Bürokratie im Vergleich mit anderen beruflichen Herausforderungen .....	92
6.2.2	Zusammenhang der Bürokratiebelastung mit ausgewählten Merkmalen der Betriebe .....	94
6.2.3	Zusammenhang zwischen der Bürokratiebelastung und soziodemographischer Merkmale der Landwirte .....	95
6.2.4	Rangliste der Bürokratiebelastung .....	96
6.2.5	Bürokratiebelastung der verschiedenen „Standards“ .....	100



---

7	Problemfelder und Nutzen von bürokratischen Tätigkeiten .....	103
7.1	Generelle Problemfelder .....	103
7.1.1	Zeitmangel und Zeitmanagement .....	103
7.1.2	Arbeitsteilung .....	106
7.1.3	Hilfsmittel.....	109
7.1.3.1	Elektronische Besamungsmeldungen und Rinderdatenverbund (RDV4M) .....	112
7.1.3.2	Herdenmanagementprogramm.....	112
7.1.3.3	IT-Herdenbetreuung durch LKV .....	112
7.1.3.4	Drehbrunstkalendar.....	113
7.1.3.5	Kalbelisten .....	113
7.1.3.6	Drei-Wochen-Kalender.....	114
7.1.3.7	Kuhkartei/-heft.....	114
7.1.3.8	Stalltafel.....	114
7.1.4	Datennutzung und betriebliche Planung .....	114
7.1.5	Ablage von Dokumenten.....	120
7.1.6	Weiterbildung und Informationsquellen zu Bürokratiefragen .....	121
7.1.7	Einstellung gegenüber Regelungen .....	123
7.1.8	Überlastung durch Bürokratie .....	125
7.1.9	Bewertung weiterer Regelungen und staatlicher Programme .....	126
7.1.9.1	BHV-1 Bestätigung.....	126
7.1.9.2	Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an den Schlachtbetrieb .....	127
7.1.9.3	Staatliche Umweltprogramme .....	127
7.1.10	Bewertung der Bürokratie von Qualitätssicherungs- und Zertifizierungssystemen .....	127
7.1.11	Zwischenfazit .....	128
7.2	Spezifische Problemfelder und Nutzen einzelner Informationspflichten.....	129
7.2.1	Gemeinsamer Antrag.....	129
7.2.2	Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleag .....	131
7.2.3	Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Führung einer Schlagkartei.....	133

---

7.2.4	Meldungen an das Statistische Landesamt.....	134
7.2.5	Bereitstellung von Bodenproben.....	135
7.2.6	Buchführung.....	135
7.2.7	Erstellung und Dokumentation des Nährstoffvergleichs.....	136
7.2.8	Betriebskontrollen im Rinderstall .....	137
7.2.9	Einzeltierkennzeichnung und Rinderregistrierung.....	138
7.2.10	Zwischenfazit .....	139
8	Einflussfaktoren der Bürokratiebelastung.....	140
8.1	Ergebnisse der Faktorenanalyse .....	140
8.1.1	Analyse und Darstellung der ausgeschlossenen Faktoren.....	140
8.1.2	Ermittelte Einflussfaktoren.....	142
8.2	Ergebnisse der binären logistischen Regression.....	145
8.3	Zwischenfazit.....	150
9	Schlussbetrachtungen .....	152
9.1	Fazit .....	152
9.2	Diskussion .....	155
9.3	Handlungsempfehlungen .....	158
9.3.1	Gesetzgeber .....	158
9.3.1.1	Gemeinsamer Antrag .....	159
9.3.1.2	Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibelegh.....	160
9.3.1.3	Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln.....	160
9.3.1.4	Nährstoffvergleich und Bodenproben.....	161
9.3.1.5	Meldungen an das Statistische Landesamt .....	161
9.3.1.6	Tierkennzeichnung und Meldungen .....	161
9.3.1.7	BHV-1 Bestätigung.....	162
9.3.1.8	Betriebskontrollen.....	162
9.3.2	Landwirte .....	163
9.3.3	Dienstleister und Beratung .....	165
10	Zusammenfassung.....	167

---

11 Summary .....	171
Literatur .....	175
Anhang .....	186

---

## Abkürzungsverzeichnis

a	Jahr
AK	Arbeitskraft
AKh	Arbeitskraftstunde
AN	Anzahl der Normadressaten
BHV1	Bovines Herpesvirus Typ 1
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BSE	Bovine spongiforme Enzephalopathie
bzw.	beziehungsweise
CC	Cross-Compliance
DBV	Deutscher Bauernverband
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
FIONA	Flächeninformation und Online-Antrag
FÜAK	Staatliche Führungsakademie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
GIS	Geoinformationssystem
GlobalGAP	Global Good Agricultural Practice
GQS	Gesamtbetriebliche Qualitätssicherung
GQSBW	Gesamtbetriebliche Qualitätssicherung Baden-Württemberg
H	Übermittlungshäufigkeit
ha	Hektar
inkl.	inklusive

LKV	Landesverband Baden-Württemberg für Leistungs- und Qualitätsprüfung in der Tierzucht
LPR	Landschaftspflegerichtlinie
M	Anzahl der Standardaktivitäten
MEKA	Marktentlastungs- und Kulturausgleichsprogramm
Mio.	Millionen
MLR	Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg
MSA	measure of sampling adequacy
N	Anzahl der in die Auswertung einbezogenen Fälle
n	Anzahl der vorhandenen Werte
QM	Qualitätsmanagement Milch
QS	Qualität und Sicherheit GmbH
QZ	Qualitätszeichen Baden-Württemberg
RV	Rückverfolgbarkeit
SKM	Standardkostenmodell
$T_i$	Entlohnungstarif
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
$VK_i$	Kosten einer einzelnen Informationspflicht
VO	Verordnung
z.B.	zum Beispiel
$ZS_{ij}$	Zeit für die Durchführung der j-ten Standardaktivität der i-ten IP

---

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit.....	5
Abbildung 2: Zusammenhang zwischen den verschiedenen Bedeutungen des Begriffs „Bürokratie“ .....	8
Abbildung 3: Betriebliche Menge der vom Staat, von Qualitätssicherungssystemen und vom Betrieb selbst bedingten bürokratischen Tätigkeiten .....	21
Abbildung 4: Faktoren des explorativen Forschungsmodells .....	40
Abbildung 5: Ausschnitt aus der SKM-Datenbank- Übersicht über die Informationspflichten der Viehverkehrsverordnung .....	60
Abbildung 6: Ausschnitt aus dem GQSBW .....	62
Abbildung 7: Forschungsdesign.....	65
Abbildung 8: Teilschritte Datenerhebung und deren Inhalt.....	66
Abbildung 9: Verteilung der befragten Betriebe auf die Bestandsgrößenklassen.....	86
Abbildung 10: Erwerbsformen (n=486) und Bewirtschaftungsformen (n=485) der untersuchten Betriebe .....	87
Abbildung 11: Struktur des Arbeitskräfteeinsatzes in den untersuchten Betrieben.....	88
Abbildung 12: Position des Befragten im Betrieb (n=486).....	89
Abbildung 13: Altersverteilung der Landwirte .....	90
Abbildung 14: Ausbildung der Befragten nach höchstem Bildungsabschluss (n=481).....	91
Abbildung 15: Von den Landwirten empfundener Zeitdruck.....	92
Abbildung 16: Vergleich der durchschnittlichen Belastung durch berufliche Herausforderungen .....	93
Abbildung 17: Zusammenhang zwischen dem Alter der Befragten und der Durchschnittlichen Bürokratiebelastung.....	96
Abbildung 18: Arbeitszeitbedarf für Büroarbeit und Arbeitsteilung .....	106
Abbildung 19: Zusammenhang zwischen einer effektiven Büroorganisation und der für die Büroarbeit benötigten Zeit.....	148

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht über die verschiedenen Studien zur Bürokratiebelastung und die methodischen Unterschiede.....	45
Tabelle 2: Vergleich verschiedener Standardkostenberechnungen.....	51
Tabelle 3: Zeitliche Bürokratiebelastung in der Rangfolge der aufwendigsten Aufgabenbereiche.....	54
Tabelle 4: Zahl, Bestandsgröße und Milchleistung in den untersuchten Milchviehbetrieben .	68
Tabelle 5: Begriffe der Literaturrecherche.....	70
Tabelle 6: Zuordnung der hypothetischen Merkmale/Faktoren zu den Indikatoren, die im Fragebogen enthalten sind.....	71
Tabelle 7: Betriebsgrößen in einzelnen Erhebungsschritten.....	86
Tabelle 8: Geschlecht und Position der Befragten.....	90
Tabelle 9: Zusammenhang zwischen der durchschnittlichen und der Gesamt-Bürokratiebelastung.....	94
Tabelle 10: Korrelationen zwischen der Größe sowie den organisatorischen Merkmalen und der Bürokratiebelastung.....	95
Tabelle 11: Korrelation zwischen dem Zeitdruck und der Gesamtbürokratiebelastung.....	96
Tabelle 12: Rangliste Bürokratiebelastung.....	97
Tabelle 13: Bürokratiebelastung durch verschiedene „Standards“.....	101
Tabelle 14: Zeiteinteilung zwischen Stall- und Büroarbeit.....	104
Tabelle 15: Aufgabenteilung bei den wichtigsten Informationspflichten (n).....	108
Tabelle 16: Nutzung von handschriftlichen Formularen und IT zur Bewältigung der wichtigsten Informationspflichten.....	110
Tabelle 17: Bürokratische Hilfsmittel für das Herdenmanagement.....	111
Tabelle 18: Aufbau einer Kalbeliste.....	113
Tabelle 19: Gegenüberstellung des Nutzens und der Belastung der wichtigsten Informationspflichten.....	119
Tabelle 20: Funktionsfähigkeit des Ablagesystems (n=82).....	121
Tabelle 21: Weiterbildungsziel Büroorganisation?.....	121
Tabelle 22: Herkunft der Informationen über Bürokratie.....	122
Tabelle 23: Überlastung durch Bürokratie (n=82).....	126
Tabelle 24: Aus der Faktorenanalyse ausgeschlossene Aussagen.....	141
Tabelle 25: Rotierte Komponentenmatrix.....	143

Tabelle 26: Nummerierung und Beschreibung der extrahierten Faktoren sowie deren Alpha-Werte .....	145
Tabelle 27: Korrelationen (nach Pearson) der betrieblichen Faktoren.....	146
Tabelle 28: Korrelationen der betrieblichen Faktoren mit den extrahierten Faktoren .....	147
Tabelle 29: Ergebnisse der binären logistischen Regressionsanalyse.....	149
Tabelle 30: Vergleich der Rangfolge verschiedener Erhebungen der Bürokratiebelastung ..	155



# 1 Einleitung

## 1.1 Problemstellung

Landwirtschaftliche Betriebe sind in zunehmendem Maße mit Regelungen konfrontiert, die ihre betrieblichen Prozesse betreffen und deren Durchführung bestimmen. Viele dieser Regelungen beinhalten Pflichten zur Dokumentation der Prozesse und zur Meldung von betrieblichen Informationen, also Bürokratie. Da die Zahl dieser Regelungen zunimmt und ihre Erfüllung zeitlichen und zum Teil auch finanziellen Aufwand verursacht, stellt Bürokratie eine zunehmende Belastung für die landwirtschaftlichen Betriebe dar. Diese Entwicklung kann auch in anderen Branchen beobachtet werden, sie trifft jedoch den landwirtschaftlichen Sektor besonders, weil Kleinbetriebe im Vergleich zu größeren Unternehmen in der Summe relativ stärker durch Bürokratie belastet sind (Hamer, 1979; Clemens und Kokalj, 1995). Auf Grund der kleinbetrieblichen Strukturen in der deutschen Landwirtschaft sind also verglichen mit anderen Branchen einmal besonders viele Betriebe und davon ein großer Teil besonders stark betroffen. Dieses anhand von Kostenerhebungen ermittelte Ergebnis spiegelt sich auch in Befragungen von Landwirten in Deutschland wieder. Darin sind 96% der Befragten besorgt, dass die Bürokratie überhand nimmt (KleffmannGroup, 2008).

In den vergangenen Jahren wird die Bürokratiebelastung jedoch nicht mehr nur durch staatliche Regelungen ausgelöst, sondern auch durch die Verbreitung von privatwirtschaftlichen Qualitätssicherungssystemen und vertraglichen Regelungen. Diese regulieren ebenfalls durch Standardvorgaben die Produktionsprozesse und fordern für die eigenen Kontrollen und für eine größere Transparenz entsprechende Dokumentationen. Dabei zeigt eine Analyse der Dokumentationspflichten in der deutschen Wertschöpfungskette für Fleisch, dass als Basis der Anforderungen des Zertifizierungssystems „Qualität und Sicherheit“ der deutschen Lebensmittelerzeuger (QS-System) stets die staatlichen Dokumentationspflichten dienen (vgl. Rothfuß, 2008). Zwischen der staatlichen und der überbetrieblichen (= von Qualitätssicherungssystemen/ Verträgen geforderten) Bürokratie gibt es im Moment also Überschneidungen. Dies ist einerseits positiv, denn dadurch können durch eine Dokumentation mehrere Pflichten gleichzeitig erfüllt werden. Andererseits erschwert es die Abschaffung bzw. Vereinfachung von bürokratischen Pflichten, denn diese müssen sowohl vom Staat als auch von den privatwirtschaftlichen Einrichtungen geändert werden.

Aus betrieblicher Sicht ist jedoch nicht jede bürokratische Vorschrift ausschließlich als Belastung anzusehen. Die geforderten Dokumentationen und deren Auswertung können für das Management von Betrieben genutzt werden. Dabei ergeben sich wiederum Überschneidungen, die bei entsprechender Gestaltung zu Synergieeffekten führen, gleichzeitig aber auch die Messung des zeitlichen und finanziellen Aufwands von staatlicher bzw. überbetrieblicher Bürokratie erschweren.

Die Erfüllung bürokratischer Aufgaben gewinnt also an Bedeutung und obwohl weiterhin alle Möglichkeiten zur Rationalisierung und Verringerung der Bürokratie genutzt werden müssen, wird die alleinige Fokussierung auf den Bürokratieabbau dem Problem nicht mehr gerecht. Für die Zukunft müssen auch Empfehlungen für Landwirte, Gesetzgeber und Beratung entwickelt werden, um unvermeidbare Bürokratie bestmöglich zu bewältigen.

## 1.2 Zielsetzung

Vor diesem Hintergrund wird mit der vorliegenden Arbeit das Thema „Bürokratie in landwirtschaftlichen Betrieben“ detailliert aus der Sicht der Einzelbetriebe erforscht und es werden Reduzierungs- sowie Vereinfachungsmöglichkeiten auf verschiedenen Ebenen herausgearbeitet. Dazu ist zunächst eine differenzierte Feststellung der Belastung der Betriebe erforderlich. Die breite Perspektive der Analyse soll durch das Verständnis der betrieblichen Verwendung der Dokumentation und der damit verbundenen Abläufe Synergieeffekte von bürokratischen Verfahren aufzeigen. Dazu gehört auch die Frage, ob und wie die Landwirte die Auswertungen nutzen, die durch gesetzliche oder überbetriebliche Bürokratie ermöglicht werden.

Ein Forschungsziel ist zudem die Erfassung und das bessere Verständnis der Einstellungen der Landwirte zu einzelnen Dokumentationspflichten bzw. die „gefühlte Belastung“ durch Bürokratie.

Folgende Forschungsfragen leiten dabei die Untersuchung:

1. Wie groß ist für Landwirte die Belastung durch Bürokratie?
2. Welche bürokratischen Tätigkeiten verursachen die größte bürokratische Belastung?
3. Welche Charakteristika des Betriebsleiters und des Betriebs beeinflussen die wahrgenommene bürokratische Belastung?

4. Sind Zusammenhänge zwischen der empfundenen bürokratischen Belastung und dem Anschluss an Qualitätssicherungssysteme erkennbar?
5. Gibt es betrieblichen Nutzen, welcher der Belastung auf Ebene der einzelnen Regelungen entgegengestellt werden kann und welche Schnittmenge ergibt sich dadurch zwischen der staatlichen und der betrieblichen Bürokratie?
6. Welche Hilfsmittel verwenden Landwirte, um die Bürokratie zu bewältigen und tragen diese dazu bei, die Belastung durch Bürokratie zu reduzieren?

Ausgehend von diesen Erkenntnissen sind Handlungsempfehlungen für unterschiedliche Anwendungsbereiche denkbar. Zu den Anwendungsbereichen können die Gesetzgebung, die Landwirte selbst und die landwirtschaftliche Beratung gehören.

Durch den Gesetzgeber wird Bürokratie mit der Vorstellung erlassen, dass durch die Regelungen politische Ziele erreicht werden. Dadurch, dass die Umsetzung der Gesetze in den landwirtschaftlichen Betrieben besser verstanden wird, können Dokumentationspflichten so eingesetzt werden, dass sie der Erfüllung eines politischen Ziels dienen.

Aufzeichnungen und deren Auswertungen können durch Beratungsunternehmen vorgenommen werden. Allerdings ist es gerade bei der prozessbegleitenden Dokumentation wichtig, dass die ausführenden Personen selbst auswertbare Aufzeichnungen machen, die später vom Berater verwendet werden können. Aus dem Verständnis der Einstellung von Landwirten zur Dokumentation und der Durchführung der Aufzeichnungen können eventuell Hinweise für die Konzeption von Beratungsangeboten und Geschäftsmodellen abgeleitet werden. Die Erfahrung der Landwirte mit der Steuerberatung oder der externen Lohnbuchhaltung kann möglicherweise in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden.

### 1.3 Vorgehensweise

Der übliche Forschungsansatz zur Bestimmung der Bürokratiebelastung ermittelt den zeitlichen und darüber den wirtschaftlichen oder monetären Aufwand, der durch Bürokratie entsteht. Diese beiden Belastungsfaktoren sind wie oben dargestellt für landwirtschaftliche Betrieben von großer Bedeutung, allerdings ist ihre quantitative Ermittlung meist nur näherungsweise möglich und sehr aufwendig. Außerdem erschweren die dargestellten erheblichen inhaltlichen Überschneidungen zwischen den verschiedenen Quellen eine sachgerechte Kostenermittlung und –aufteilung.

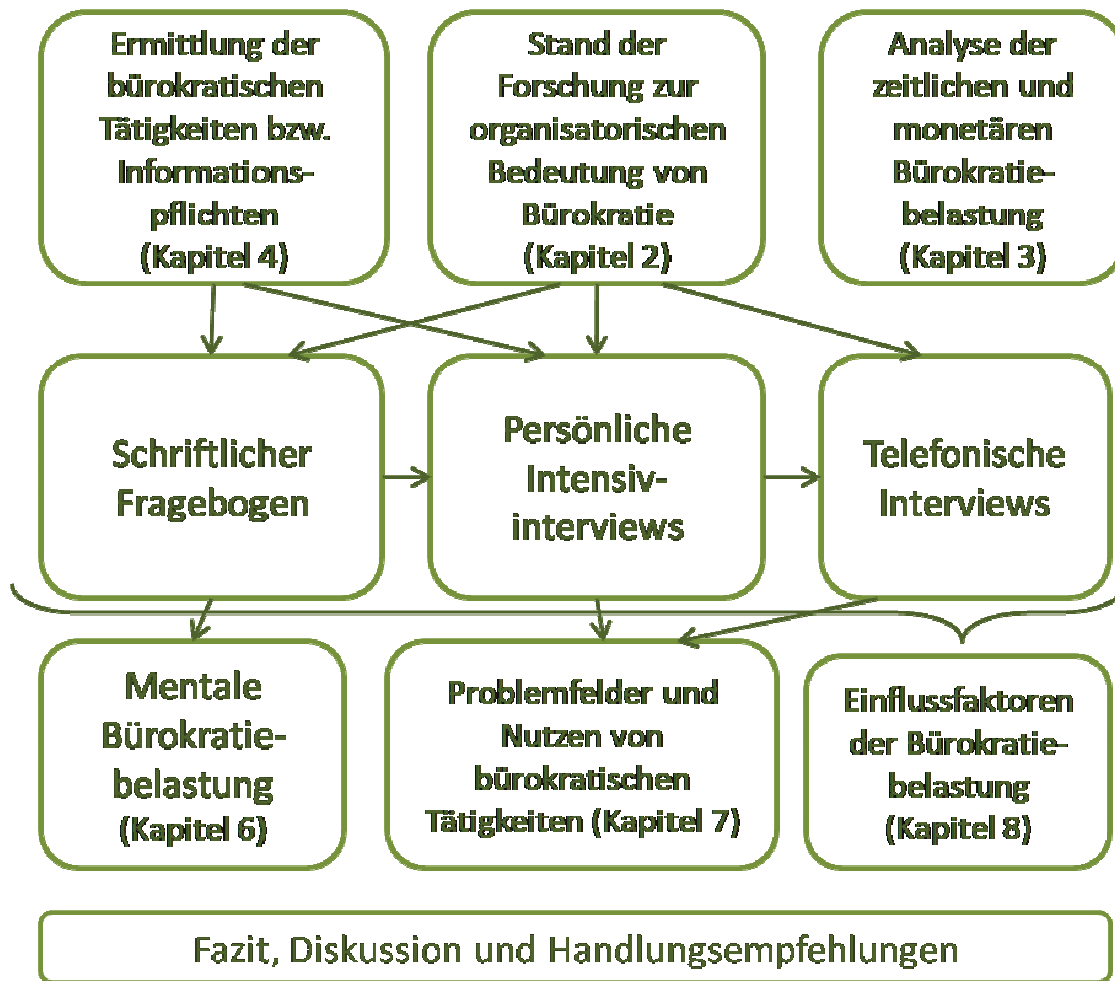
Um diese Probleme zu umgehen, werden Landwirte im Rahmen dieser Untersuchung Belastung durch einzelne bürokratische Pflichten graduell bewerten. Diese Bewertung wird den durch andere Studien ermittelten Kosten und zeitlichen Belastungen (vgl. Kapitel 3) gegenübergestellt.

Grundlage für diese Bewertung bilden die Auswahl und Abgrenzung der bürokratischen Tätigkeiten. Diese Auswahl stellt einen wichtigen Pfeiler dieser Arbeit dar, da zunächst alle relevanten Tätigkeiten bzw. Informationspflichten bestimmt werden müssen und anschließend eine sinnvolle Abgrenzung dieser Tätigkeiten zu erfolgen hat. Dazu ein Beispiel: Rinderhaltende Betriebe sind gesetzlich verpflichtet, die Rinder zu kennzeichnen und die Bewegung der Tiere von und zu anderen Betrieben an eine Datenbank zu melden. Dies wird in einem Gesetz geregelt. Nun stellt sich die Frage, ob dieses Gesetz als eine einzige bürokratische Pflicht gewertet wird, und wenn nicht, wie viele bürokratische Pflichten darin aus Sicht des Rinderhalters enthalten sind. In Kapitel 4 wird dargestellt, anhand welcher Kriterien und welcher Vorlagen die Tätigkeiten ausgewählt und abgegrenzt wurden.

Bevor Bürokratie als Kostenfaktor wahrgenommen und analysiert wurde, beschäftigten sich Sozialforscher wie Max WEBER (Weber, 1999) damit als gesellschaftliches Phänomen. Diese Analysen liefern eine wissenschaftliche Definition des Begriffs. Sie sind jedoch auch von großer Bedeutung, bei der Klärung der Frage, welche Faktoren dazu führen, dass Bürokratie als Belastung wahrgenommen wird und warum sie dennoch stetig wächst und nicht abgeschafft wird. Diese Faktoren bestehen einerseits für alle Formen von Organisationen und andererseits ganz spezifisch für landwirtschaftliche Betriebe, weshalb beide Perspektiven in Kapitel 2 getrennt dargestellt werden.

Abbildung 1 zeigt, wie die verschiedenen inhaltlichen Bausteine zusammengestellt sind und wie sie in die Durchführung der empirischen Erhebungen eingeflossen sind. Die Datenerhebung erfolgte in drei Schritten bei Mitgliedsbetrieben des Landeskontrollverbands Baden-Württemberg, da dieser einen großen Teil der baden-württembergischen Milchviehbetriebe betreut. Die theoretisch erarbeiteten Erhebungsinstrumente wurden jeweils durch die vorangehende Erhebung weiterentwickelt.

Die Darstellung der Ergebnisse orientiert sich an der schrittweisen Erhebung. Zunächst enthält Kapitel 6 die deskriptive Darstellung der Bürokratiebelastung und der untersuchten Betriebe sowie die Analyse auf Zusammenhänge mit organisatorischen und soziodemographischen Merkmalen. Darauf folgt (Kapitel 7) die detaillierte Beschreibung der generellen und spezifischen Problemfelder sowie des möglichen betrieblichen Nutzens.



**Abbildung 1: Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit**

Quelle: Eigene Darstellung

Da die verschiedenen Schritte der Datenerhebung an Untergruppen einer zunächst gezogenen Stichprobe stattfanden, können in Kapitel 8 multivariate Analysen durchgeführt werden, die auf Daten aus allen drei Erhebungsschritten beruhen. Inhaltlich werden dabei Faktoren bestimmt, welche die mentale Bürokratiebelastung beeinflussen.

## 2 Bürokratie aus verschiedenen Perspektiven- Annäherung an ein Phänomen

Bürokratie ist ein Begriff mit großem und breitem Bedeutungsinhalt. Er wird heute für die Bezeichnung seiner eigenen abgegrenzten Teilaspekte verwendet, wobei es vorkommt, dass mit dem Begriff ganz unterschiedliche Inhalte bezeichnet werden, die nur noch entfernt etwas gemeinsam haben. Im folgenden Kapitel soll die Breite des Phänomens Bürokratie skizziert werden. Im Gegensatz zur quantitativen und differenzierenden Betrachtung des dritten Kapitels geht es hier zunächst um die Beschreibung der Beziehungen zwischen den Teilaspekten. Danach folgen Erklärungsansätze warum sich die bürokratische Organisationsform gegen alle Kritik weiter ausbreitet, welche Funktionen sie übernimmt und welche Auswirkungen sie hat.

### 2.1 Herkunft und Verwendung des Bürokratiebegriffs

Der Begriff Bürokratie wurde von dem Franzosen Vincent de Gournay (1712 bis 1759) geprägt. Das Wort ist zusammengesetzt aus bureau und der Nachsilbe -cratie, die sich vom griechischen kratos 'Herrschaft, Gewalt, Macht' ableitet. „Im (französischen) Sprachgebrauch des achtzehnten Jahrhunderts bedeutete „bureau“ nicht mehr nur Schreibtisch sondern auch schon den Raum, in dem Beamte arbeiteten“ (Albrow, 1972). Wörtlich bedeutet Bürokratie also 'Herrschaft der Verwaltung'.

Die Gedanken von de Gournay wurden unmittelbar von Friedrich Melchior Baron von Grimm aufgenommen und so dokumentiert. Baron von Grimm meinte „man sei besessen von der Vorstellung, alles müsse geregelt sein, und die *mâitres de requête* (offizielle Berichterstatter beim Conseil d'Etat) wollen nicht einsehen, dass es innerhalb eines Staates eine Unzahl von Problemen gäbe, mit denen die Regierung sich nicht befassen sollte“.

Das Phänomen „Bürokratie“ wurde daraufhin zunächst mit Blick auf die staatliche Verwaltung beschrieben und folgte damit auf eine Entwicklung, die mit der Entstehung von Staaten begann. Bürokratische Strukturen sind je nach Definition bereits zur Zeit des Alten Testaments (Bosetzky et al., 2002) oder vor mehr als 2000 Jahren in China nachweisbar (Weber, 1999).

ALBROW (1972) macht die unterschiedliche Verwendung des Begriffs über die Zeit und aus verschiedenen Perspektiven deutlich. Die wichtigsten Perspektiven sollen im folgenden Kapitel kurz erläutert werden:

- Bürokratie als Teil des Staates
- Bürokratie als Organisationsform in Unternehmen
- Bürokratie als Reglementierung der Wirtschaft durch den Staat.

Neben Anderen befasste sich im 19. Jahrhundert Karl Marx mit den Wirkungen von Bürokratie. Er sah Bürokratie in erster Linie als einen integralen Teil des Staates an und untersuchte das Konzept explizit in diesem Zusammenhang. CHATTOPADHYAY (1993) schließt allerdings aus den Ausführungen von Marx zur kapitalistischen Produktion, dass Marx in den entsprechenden Organisationen ebenfalls bürokratische Strukturen erkannt hat.

Eine umfassende Begriffsdefinition und gleichzeitig eine herausragende Bedeutung erhielt der Begriff „Bürokratie“ durch WEBER. Max Weber war Jurist und Nationalökonom und gilt als Mitbegründer der Soziologie. Er arbeitete bis zu seinem Tod an einem Handbuch mit dem Titel „Grundriss der Sozialökonomie“ mit (Weber, 1999). Sein Beitrag sollte das Thema „Wirtschaft und Gesellschaft“ abhandeln. In diesem Zusammenhang definierte WEBER den Begriff „Bürokratie“ und nutzte ihn insbesondere zur Erklärung eines von ihm beschriebenen Herrschaftstypus. Diese Beschreibung des Herrschaftstypus im Vergleich mit anderen Formen der Herrschaft führte WEBER zu einem positiven Bild von Bürokratie.

Eine idealtypische bürokratische Organisation hat nach WEBER (1999) folgende Eigenschaften:

- geregelte und feste Kompetenzen, die verschiedene Tätigkeiten verschiedenen Personen, mit entsprechender Qualifikation zuordnen und die Befehlsgewalt vorbestimmen,
- eine Amtshierarchie, die über und untergeordnete Instanzen festlegt,
- die Amtsführung beruht auf Schriftstücken bzw. Akten, die aufbewahrt werden,
- die Beschäftigten sind für ihre Tätigkeit ausgebildet und
- die Aufgabenerledigung erfolgt nicht als Nebentätigkeit.

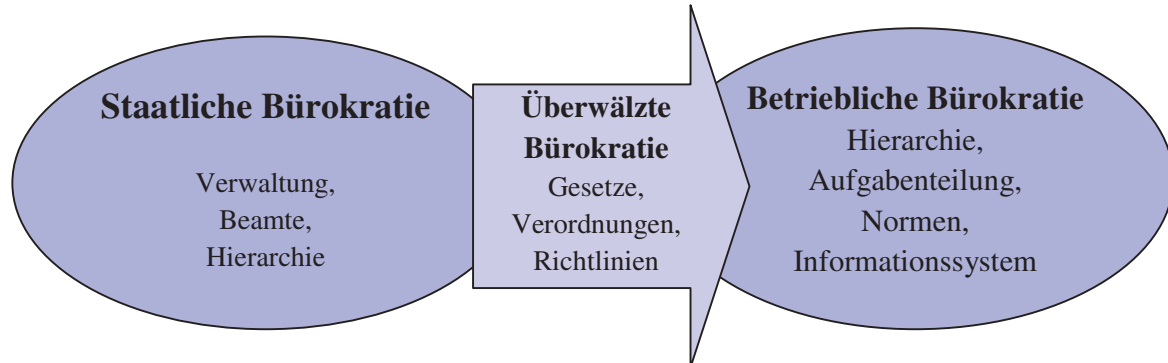
Die genannten Eigenschaften erkennt WEBER sowohl in der staatlichen Verwaltung als auch in privatwirtschaftlichen Unternehmen. Auf diese Weise bildet sein Werk eine Wurzel der Organisations- und Managementlehre.

Insbesondere in der deutschsprachigen Literatur wird diese umfassende Perspektive Max Webers oft ignoriert. Hier wird unter Bürokratie zusätzlich die Reglementierung der

Wirtschaft durch den Staat verstanden. Ein herausragendes Beispiel für eine Analyse aus dieser Perspektive ist „Die Bürokratie“ von Ludwig VON MISES (1997). Das Werk enthält ein Plädoyer für eine konsequente Einschränkung staatlicher Aufgaben und deutet auf den unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Wunsch nach einem starken Sozialstaat und der Zunahme der Bürokratie hin.

Die von VON MISES eingenommene Perspektive entspricht dem Fokus der meisten Erhebungen zu den Bürokratiekosten der Wirtschaft. Die von der Wirtschaft zu befolgenden Aufgaben werden dann zum Teil auch als „Überwältigte Leistung der Administration“ (vgl. Hansen, 2000) bezeichnet.

Abbildung 2 stellt den Zusammenhang zwischen den verschiedenen Perspektiven dar. Mit dem Begriff Bürokratie werden Phänomene der staatlichen Verwaltung, der Überwälzung von staatlichen Normen auf Unternehmen und auch der betrieblichen Organisation bezeichnet. Eine Zunahme der Staatlichen Bürokratie zum Beispiel durch mehr staatliche Verwaltungsangestellte oder durch zusätzliche Gesetze im Staats- und Verwaltungsrecht, kann zu mehr überwältigter Bürokratie führen und verändert dadurch möglicherweise auch die Organisation bzw. die Verwaltung in den Unternehmen.



**Abbildung 2: Zusammenhang zwischen den verschiedenen Bedeutungen des Begriffs „Bürokratie“**

Quelle: Eigene Darstellung

Je nach Kontext wird der Begriff Bürokratie heute in den 3 Bedeutungen verwendet. Für die Messung der Bürokratiekosten erfolgt die gegenstandsbezogene Definition in Kapitel 2.6.

## 2.2 Ursachen der Verbreitung der Bürokratie bzw. der Bürokratisierung

Das Kapitel 2.1 macht deutlich, dass sich die genannten Autoren über die Zunahme der Bürokratie einig sind. Und obwohl WEBER nicht die Zunahme der Überwältigten Bürokratie,



sondern nur die Zunahme der durch die staatliche Verwaltung erfüllten Aufgaben analysiert, bietet er doch sehr gute Erklärungsansätze für die Zunahme der Regelungsdichte, da beide Prozesse einen linearen Zusammenhang aufweisen. Nach WEBER folgt die Verbreitung von Bürokratie verschiedenen Voraussetzungen (vgl. Weber, 1999), dies sind unter anderem:

1. die Entwicklung der Geldwirtschaft, da dies im Gegensatz zu Naturaldeputaten, zur Unabhängigkeit von Ertragsschwankungen und damit zu stabiler bürokratischer Ordnung führt,
2. die quantitative Entfaltung politischer Systeme wie Massenparteien und Großstaaten,
3. die qualifizierte Erweiterung und innere Entfaltung der (staatlichen) Verwaltung, durch Einrichtungen wie stehende Heere, das staatliche Finanzwesen, Ordnung und Sicherheit sowie z.B. den Massengüterverkehr,
4. die rein technische Überlegenheit der bürokratischen Organisationsform und
5. die Konzentration der sachlichen Betriebsmittel.

Die Punkte 2. 3. und 5. sind dabei Beispiele für die Entwicklung von großen Organisationen. Für BOSETZKY ET AL. (2002) sind besonders die Größe und die Komplexität einer Organisation Bürokratie-konstituierende Variablen (Bosetzky et al., 2002). Ergänzend dazu stellt JAQUES (1976) fest, dass vor allem durch die Einführung der „Gesellschaft mit begrenzter Haftung“, das Wachstum von großen Unternehmen, also Organisationen forciert wurde. Die Vorteile der Bürokratie, die WEBER in Punkt 4 als technisch überlegen beurteilt, werden in Kapitel 2.3 dargestellt.

Wesentlich für die gesamte Entwicklung war jedoch zunächst eine stabile Geldwirtschaft (Punkt 1), die es ermöglichte Löhne zu bezahlen und dadurch auch über längere Zeit Arbeitskräfte in einer Organisation zu halten, ohne dass diese gezwungen waren, sich periodisch selbst zu versorgen. Diese Entwicklung führte dazu, dass in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts mehr als 90 % der arbeitenden Bevölkerung in bürokratischen Strukturen, also nicht selbständig beschäftigt waren (Jaques, 1976).

Die Gründe für die zunehmende Bürokratie bzw. das Wachstum der staatlichen Verwaltung und das parallele Wachstum der Zahl der Gesetze werden in zahlreichen Studien untersucht. PARKINSON (1999) beschreibt dazu schon 1957 in satirischer Form wie Mitarbeiter einer Verwaltung (Bürokraten) dafür sorgen, dass immer mehr Mitarbeiter eingestellt werden und so eine Eigendynamik der Bürokratie entsteht, die nur durch politischen bzw. wirtschaftlichen Druck gebremst werden kann. Der Auslöser für diese Entwicklung ist das Nutzen-Maximierende Verhalten der Bürokraten. Im Rahmen der Neuen Institutionenökonomik bzw.

der Neuen politischen Ökonomik wird dieses Phänomen ausführlich diskutiert und erklärt. Die Neue politische Ökonomie betrachtet dabei „Tauschbeziehungen auf (wirtschafts)politischen Märkten“ (Sobania, 2003, 39). Grundgedanke dieser Analyse ist die Anwendung der neoklassischen Annahmen auf diese (wirtschafts)politischen Tauschbeziehungen, wobei das Nutzenkonzept um Dimensionen wie soziales Ansehen, Macht (Niskanen, 1974) und Sicherheit (Downs, 1974) ergänzt wird. Charakteristisch für die Entscheidungen, die in einer Verwaltung getroffen werden ist außerdem, dass die produzierten Güter nicht auf einem Markt durch Tausch bewertet werden, sondern dass der Output gegen ein Gesamtbudget getauscht wird (Niskanen, 1974). NISKANEN (1974) nimmt an, dass alle Variablen der Nutzenfunktion des Bürokraten „eine positive Funktion des Gesamtbudgets des Amtes sind“ (S. 209). Daraus folgert er letztlich, dass Verwaltungen und Ämter zu einer Überproduktion von Leistungen auch in Form von Regulierungen tendieren (Sobania, 2003). Die dargestellten Analysen verdeutlichen, dass die Kosten bzw. die bürokratische Belastung nicht die Kriterien sind, welche die Entscheidungen für oder gegen die Einführung neuer bürokratischer Tätigkeiten bestimmen. Häufig spielen die Eigeninteressen der beteiligten Akteure die wichtigste Rolle.

Zusätzlich zu den klassischen Organisationen, auf denen Webers Analyse der Ursachen für die Verbreitung von Bürokratie basiert, spielt heute die Wertschöpfungskette als vertikale Form der Arbeitsteilung eine wichtige organisatorische Rolle. Innerhalb einer Wertschöpfungskette sind an der Produktion eines Produktes stufenweise mehrere Unternehmen beteiligt. Wie auch innerhalb einer Organisation oder eines Unternehmens erfordert die Arbeitsteilung innerhalb der Wertschöpfungskette Maßnahmen zur Koordination des gemeinsamen Produktionsprozesses. Diese Maßnahmen folgen häufig bürokratischen Prinzipien. Da nicht mehr die einzelnen Unternehmen als Wettbewerber aufgefasst werden, sondern die gesamten damit verbundenen Wertschöpfungsketten, kommt dieser (bürokratischen) Koordination eine immer größere Bedeutung zu. Grundsätzlich verfolgen die kettenweit installierten Koordinationssysteme (Qualitätssicherungssysteme, Zertifizierungssysteme, Informationssysteme) in der Wirtschaft mit der eingeführten Bürokratie ähnliche Ziele wie die staatliche Gesetzgebung (Kapitel 2.7.1).

Die Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit (RV) dient darüber hinaus als Nachweis für bestimmte in der spezifischen Kette produzierte Produktqualitäten, während die Dokumentation der Produktionsprozesse, für eine verbesserte Transparenz gegenüber dem Verbraucher sorgt. Dieses Ziel ist besonders für Wertschöpfungsketten von Bedeutung, die

eine Differenzierung durch höhere Produkt- oder Prozessqualität anstreben. Die kettenweite Bürokratie wird daher stark durch Marketingstrategien bestimmt.

### 2.3 Vor- und Nachteile bürokratischer Organisation

Die im vorigen Kapitel beschriebenen Ursachen für die Verbreitung von Bürokratie können tendenziell eher als externe Faktoren betrachtet werden. Eine weitere Ursache für die Verbreitung der Bürokratie ist jedoch auch, dass sie im Vergleich mit anderen Organisationsformen aufgrund der folgenden Eigenschaften Vorteile bietet. Diese beschreibt (Weber, 1999) analog zur mechanischen Gütererzeugung als:

- „Präzision
- Schnelligkeit
- Eindeutigkeit
- Aktenkundigkeit
- Kontinuierlichkeit
- Diskretion
- Einheitlichkeit
- straffe Unterordnung
- Ersparnisse an Reibungen, sachlichen und persönlichen Kosten.“

Präzision, Eindeutigkeit und Einheitlichkeit werden durch vorgegebene, standardisierte Arbeitsprozesse erreicht (vgl. Kapitel 2.2). Teilweise führen diese Arbeitsprozesse auch zu Schnelligkeit. Diese ist jedoch auch durch die klare Hierarchie bedingt, die eine straffe Unterordnung vorsieht und klare Entscheidungsebenen definiert. Die Aktenkundigkeit, die Kontinuierlichkeit und die Diskretion stellen für WEBER Vorteile im Vergleich mit früheren Formen der zum Beispiel feudalen Verwaltung dar.

Einen anderen theoretischen Ansatz, der die Vorteile der (staatlich überwählten) Bürokratie beschreibt, liefert die ebenfalls zur Neuen Institutionenökonomik zählende Transaktionskostentheorie. Die Transaktionskostentheorie geht davon aus, dass bei jeder Transaktion, also bei jedem Austausch von Gütern und Dienstleistungen, verschiedene Kostenarten wie Informations- und Suchkosten (für die Suche nach einem geeigneten Partner), Verhandlungs- und Vertragskosten und Überwachungskosten (für die Bestimmung der Produktqualität) entstehen (Ebers und Gotsch, 2006, 278). Die staatlichen Gesetze und Kontrollen schaffen für viele Transaktionen auf dem freien Markt verbindliche Regeln und reduzieren dadurch einen

Teil der Transaktionskosten (Röhl, o.J.) So führen die Regelungen zur Lebensmittelsicherheit dazu, dass der Staat festgelegte Qualitätsaspekte regelmäßig überwacht und die Verbraucher beim Einkauf die Lebensmittel nicht selbst auf ihre Eßbarkeit prüfen müssen. Allerdings zeigt das Beispiel auch, dass die Verringerung der Transaktionskosten für einen Akteur (hier der Verbraucher) zu einer Erhöhung der Kosten für den anderen Akteur (hier der Erzeuger) führen, wobei sowohl die Kosten der Produktion als auch die Transaktionskosten steigen können. Aus Sicht der Transaktionskostentheorie gilt eine Regelung als effizienter, wenn insgesamt geringere Kosten entstehen (Ebers und Gotsch, 2006, 280). Leider besteht die Gefahr, dass Akteure das Transaktionskostenargument für ihre Ziele missbrauchen und ihre Macht ausnutzen, um durch bürokratische Regelungen die eigenen Transaktionskosten zu senken, während gleichzeitig die Kosten der anderen Akteure steigen. Die Wirkung von Regelungen muss daher für alle beteiligten Marktakteure erfasst werden, um effiziente Regelungen festlegen zu können und eine ineffiziente Bürokratisierung zu verhindern.

Die Transaktionskostenperspektive zeigt somit den ersten Nachteil von Bürokratie: Sie verursacht Kosten. Darüber hinaus zeigen verschiedene empirische Untersuchungen, welche negativen Auswirkungen eine bürokratische Organisationsweise haben kann. Diese Untersuchungen erklären und bestätigen das landläufige Empfinden von Bürokratie als Last.

Zusammenfassend kann eine bürokratische Organisationsweise (vgl. Kapitel 2.1) folgende Nachteile haben (vgl. Bonazzi, 2008, Adler, 1996):

- mangelnde Flexibilität
- Starrheit und Überkonformität
- ineffiziente Informationsbereitstellung
- Demotivation der Mitarbeiter
- Hemmung der Kreativität und Eigeninitiative der Mitarbeiter.

Die ersten beiden Stichpunkte ergeben sich durch die standardisierten Arbeitsprozesse. Sie gelten ganz allgemein für eine bürokratische Organisationsweise, die im Sinne WEBERS einer Maschine gleicht und nach erfolgreicher Etablierung das zunächst gewünschte Ergebnis, aber eben auch nur dieses liefert. Diese Vorstellung WEBERS beruhte auf der Annahme, „dass das Organisationsmitglied die hierarchische Ordnung akzeptiert und sich den aus ihr fließenden Regelungen mehr oder weniger reibungslos beugt“ (Schreyögg, 2008, 185). Die letzten drei Stichpunkte sind jedoch ein Hinweis, dass diese Vorstellung nicht haltbar ist. Die Sorge, nicht den Anforderungen der bürokratischen Vorgaben zu entsprechen führen zu diesen Nachteilen. Sicherheitshalber wird dem Vorgesetzten soviel Information wie nötig bereitgestellt und um

nichts falsch zu machen, erledigt man nur, was vorgegeben ist. Zusammen mit der Abhängigkeit von den Entscheidungen des Vorgesetzten kann diese Haltung für die Mitarbeiter sehr demotivierend wirken. Daher stehen die Reaktionen der Menschen auf ein bürokratisches System heute im Mittelpunkt der meisten Arbeiten zum Thema Bürokratie. Die Fragen sind: wie müssen formale Regeln gestaltet sein, um ein gegebenes Organisationsziel zu erreichen? Gibt es informelle Aspekte (z.B. Belastung) des Regelwerks, die einer Erreichung des Organisationsziels entgegenstehen? Erreicht das Regelwerk die erwartete Leistungsfähigkeit? Ist es unter Berücksichtigung von Nebeneffekten noch ein rationales System?

Die Nachteile bedingen häufig einen langsamen und wenig effizienten Apparat. Je nach Umsetzung können die Standardisierung und die strenge Hierarchie also zu einer schnelleren aber auch zu einer langsameren Zielerreichung führen.

CLEMENS UND KOKALJ (1995, 3f) sehen aus staatlicher Sicht die Gefahr, dass „wenn der einzelne einen zunehmenden Teil seiner Energien auf die Erlangung staatlicher Vergünstigungen verwendet und, um Erfolg zu haben, sich eines bürokratieangepassten Verhaltens bedient, [...] wichtige Produktivitätspotentiale verloren“ gehen.

Insgesamt stellt das vorangegangene Kapitel die Vor- und Nachteile von Bürokratie dar. Eine generelle Entscheidung, ob die Etablierung von Bürokratie vor- oder nachteilig ist, kann daraus jedoch nicht abgeleitet werden. Nur für den konkreten Einzelfall können die dargestellten Vor- und Nachteile geprüft und abgewogen werden.

## 2.4 Funktionen und Auswirkungen betrieblicher Bürokratie

Bereits die Darstellung der ursprünglichen Begriffsverwendung bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts macht deutlich, dass Bürokratie immer im Zusammenhang mit Organisationen (Staaten, Parteien, Unternehmen, Vereinen) problematisiert wird und über diese mit Menschen verknüpft ist. Eine große Bedeutung hat der Begriff daher in der Organisationstheorie. Da es sich auch bei den im Rahmen dieser Arbeit untersuchten landwirtschaftlichen Betrieben um Organisationen handelt, sollen die wichtigsten Wechselwirkungen zwischen den Organisationen und bürokratischen Strukturen dargestellt werden.

Ausgangspunkt der Überlegungen zum Verhältnis von Bürokratie und Organisation ist stark vereinfacht die Frage, wie Organisationen oder besser die Verantwortlichen in einer

Organisation das Organisationsziel erreichen können. Damit ein bestimmtes Ziel erreicht werden kann, muss die Arbeit verschiedener Menschen koordiniert werden. Größe und Komplexität einer Organisation erhöhen häufig die Arbeitsteilung, die Spezialisierung, die Formalisierung sowie den Aufwand für Koordination und Kontrolle, was sich in einer bürokratischen Struktur widerspiegelt.

In der Praxis der Unternehmensführung führen dabei viele Entscheidungen zu bürokratischen Elementen. Es geht um die Fragen, wer was wie erledigen muss und welche Informationen wo, wie und wem zur Verfügung gestellt werden müssen. Zur besseren Übersichtlichkeit werden im Folgenden drei Ebenen bürokratischer Organisation unterschieden, die jedoch in der Praxis nicht klar getrennt werden und in jedem Fall miteinander in Einklang gebracht werden müssen. Es handelt sich dabei um die aussagekräftige Bestimmung des Aufgabenbereiches und der (Entscheidungs-) Kompetenzen der Beteiligten (Arbeitsteilung), die Aufstellung von (organisationsinternen) Normen bzw. Regeln und die Einrichtung von Informationssystemen, welche früher als geordnete Aktenbestände geführt wurden und heute zunehmend durch IT-Systeme (Informationstechnik-Systeme) ersetzt werden (Kieser, 2006).

Für die im Rahmen der vorliegenden Arbeit empirisch untersuchten landwirtschaftlichen (Familien-)Betriebe in Baden-Württemberg ist dabei betriebsintern im Moment vor allem die Gestaltung von Informationssystemen von praktischer Bedeutung. Arbeitsteilung folgt hier selten bürokratischen Prinzipien (vgl. Kapitel 2.7.1) und die Formulierung von schriftlichen Arbeitsanweisungen als betriebliche Normen spielt eine noch geringere Rolle. Alle Gestaltungsebenen und ihre Wechselwirkungen sind jedoch für Lohnarbeitsbetriebe relevant. Außerdem können einige Probleme der Gestaltungsebenen auch auf die Überwältigte Bürokratie und auf die Koordination von Wertschöpfungsketten übertragen werden, und damit Erklärungsansätze für die Ablehnung dieser Reglementierung liefern.

#### *2.4.1 Bürokratische Arbeitsteilung*

Das Prinzip einer bürokratischen Organisation ist es, möglichst präzise und eindeutig die Aufgabenfelder der Mitarbeiter schriftlich festzulegen und, falls erforderlich, voneinander abzugrenzen. Dadurch sollen Rollenkonflikte verhindert (Adler, 1996) und Verantwortlichkeiten festgelegt werden (Jaques, 1976). Charakteristisch für eine bürokratische Organisation sind dabei auch die präzise Benennung der Entscheidungskompetenzen und die Weisungsbindung der untergeordneten Hierarchiestufe. Durch das Prinzip der Arbeitsteilung wird die Spezialisierung der Mitarbeiter gefördert. Empirische Studien weisen sowohl die Steigerung, als auch die Verringerung der Mitarbeiterzufriedenheit

im Zusammenhang mit dieser formalisierten, bürokratischen Organisationsform nach. Allerdings beeinflusst die grundsätzliche Haltung der Mitarbeiter zum Unternehmen, z.B. die Identifikation mit den Unternehmenszielen, die Befähigung für die Erfüllung der Aufgabe sowie die Art der Aufgabe (Routine, wie in der Massenproduktion im Gegensatz zu wechselnden Aufgaben, wie bei der Entwicklung von Software) die Richtung des Zusammenhangs (Adler, 1996). Da die negativen Effekte (siehe oben) bei unangemessener Anwendung der bürokratischen Organisation eines Unternehmens in der Praxis häufig beobachtet wurden, entwickelten die Kritiker dieser Organisationsform alternative Organisations- und Führungskonzepte, die neben einer koordinierenden Funktion parallel auch eine motivierende Funktion erfüllen (Schreyögg, 2008, 186f). Zu diesen Organisationskonzepten zählen Teamwork, flache Hierarchien, Dezentralisierung von Entscheidungen, leistungsorientierte Entlohnung und Angebote zur Personalentwicklung.

#### *2.4.2 Unternehmensinterne Normen*

Spätestens seit der Einführung von Qualitätssicherungssystemen haben sich Verfahrenshandbücher und Prozessleitfäden in den meisten Unternehmen etabliert. Diese schriftliche Regelung der Arbeitsabläufe ist eindeutig ein bürokratisches Verfahren (Schreyögg, 2008). Verfahrenshandbücher und Prozessleitfäden werden neben der Qualitätssicherung zur Erreichung weiterer Unternehmensziele, wie der Rechtskonformität, des Umweltschutzes oder der Risikosteuerung verwendet. Die weite Verbreitung dieser Instrumente basiert auf den beschriebenen Vorteilen der bürokratischen Organisation, allerdings besteht die Gefahr, dass die Nachteile überwiegen. Detailliert festgelegte Verfahrensanweisung können von den Mitarbeitern als Degradierung des eigenen Wissens und Könnens empfunden werden. Fehlt die Einsicht für die Berechtigung einer Norm besteht die Gefahr, dass die Spielräume, welche den Mitarbeitern durch Informationsasymmetrien eröffnet sind, ausgenutzt werden. In diesem Fall ist die Zielerreichung der Verfahrenshandbücher stark gefährdet.

Die Einbindung der Mitarbeiter in die Erstellung der Verfahrenshandbücher bietet dabei eine Möglichkeit, um diese Gefahr zu verringern. GOULDNER (1968) konnte durch seine Untersuchungen zum Beispiel nachweisen, dass Angestellte in einem Unternehmen bereit sind, Regeln zu akzeptieren, wenn diese aus sachlichen Gründen und in Ihrem Eigeninteresse erforderlich sind (konsensbasierte Normen). Eine andere Gruppe von Angestellten im selben Unternehmen fügte sich nur widerstrebend den für sie geltenden Regeln, weil sie diese nach ihrem Empfinden von Außenstehenden aufgezwungen bekommen haben (zwangsgestützte

Normen). Die mit der Einhaltung von Regelungen verbundenen Probleme werden in Kapitel 2.5 aus Sicht von rechtssoziologischen Untersuchungen in Bezug auf die Überwälzung von Bürokratie vom Staat auf Unternehmen erläutert.

Der Tatbestand der bewussten Umgehung bzw. Missachtung von gültigen Normen wird detailliert durch die Prinzipal-Agent-Theorie bzw. Agenturtheorie diskutiert. Diese Theorie erklärt das Verhalten von Vertragsparteien, zu denen auch ein Chef und sein Mitarbeiter gezählt werden können (Kieser, 2006). Das Verhalten erklärt sich durch die Annahme von:

- individueller Nutzenmaximierung,
- asymmetrischer Informationsverteilung,
- Interessensunterschieden und
- unterschiedlicher Risikoneigung.

Vor allem die Informations- und Interessensunterschiede führen zu Agenturproblemen, die sich aus der Abweichung vom fiktiven Idealzustand bei vollständiger Information ergeben (Kieser, 2006, 262). Die asymmetrische Informationsverteilung erlaubt es dem Agenten, sich anders zu verhalten (hidden action), als dies der Prinzipal von ihm erwartet. Diesen Spielraum kann er zur eigenen Nutzenmaximierung nutzen. Dem Prinzipal entstehen in der Folge zum Beispiel Steuerungs- und Kontrollkosten, da er versuchen möchte, dass der Agent die Aufgaben wie vorgesehen erledigt. Neben der Einrichtung von Kontroll- und Informationssystemen empfiehlt die Agenturtheorie auch den Einsatz von Anreizmechanismen, um die Agenturprobleme zu lösen. Ein typisches Beispiel ist die Gewinnbeteiligung von führenden Mitarbeitern. Für die Gestaltung von rationalen, bürokratischen Organisationen bedeutet dies, dass parallel auch opportunistisches Verhalten beachtet und Anreizsysteme einbezogen werden müssen.

#### *2.4.3 Bürokratische Informationssysteme*

Die Entwicklung von (großen) Organisationen war immer mit der parallelen Entwicklung von Informationssystemen verknüpft. BERGER (1995) beschreibt dazu, dass bereits vor 300.000 Jahren „Menschen gemeinschaftlich Arbeit verrichtet[en]“ und für die „Verständigung über die Arbeitsabläufe und –gegenstände“ eine Begriffsbildung notwendig war. Zahlen, Buchhaltungssysteme und Begriffsentwicklung waren Voraussetzung für die Verwaltung großer Gemeinschaften (Berger, 1995, 15ff.). Datenverarbeitung bedeutet immer Formalisierung und enthält damit ein wichtiges bürokratisches Element. Damit eine gemeinsame Arbeitserledigung funktioniert, kann auf eine gewisse Art der Bürokratie also



nicht verzichtet werden. Allerdings kann der Einsatz von IT-Systemen zu einer noch stärkeren Rationalisierung und zu systembedingten Regelungen der Arbeitsabläufe führen, was bei den Mitarbeitern zu dem Gefühl führen kann, sie würden in ihrer Selbstständigkeit begrenzt und durch das IT-System überwacht (Stahlknecht und Hasenkamp, 1997, 522f). Tatsächlich werden IT-Systeme häufig mit Kontrollelementen konzipiert, auch wenn damit nur selten eine Überwachung der Mitarbeiter erfolgt. Zunächst dienen Plausibilitätskontrollen oft dem Anwender selbst zur eigenen Beseitigung unnötiger Fehler. Darüber hinaus liefern die IT-Systeme Informationen, die für die Kontrolle innerhalb des Managementprozesses notwendig sind. In Bezug auf Koordination und Kontrolle von großen Unternehmen sind IT-Systeme zu einem unverzichtbaren Hilfsmittel geworden. Zahlreiche Verwaltungstätigkeiten wurden dadurch erleichtert und beschleunigt. Die dezentrale Bereitstellung von Information kann dadurch leicht ermöglicht werden.

Gleichzeitig können IT-Systeme eine Triebkraft der Bürokratisierung von Unternehmen sein. Da leistungsfähige Rechnersysteme schnell riesige Datenmengen auswerten können, besteht ein höherer Bedarf an Einzeldaten, die jedoch entsprechend den Anforderungen der Software geliefert werden müssen. So dienen Informationen heute nicht mehr nur dem Rechnungswesen, sondern auch anderen Steuerungsproblemen des Unternehmens, wie z.B. der Qualität. Durch günstige IT-Systeme wird die permanente Dokumentation von qualitätsrelevanten Prozessdaten finanziell erleichtert. Die dargestellten Entwicklungen sind prinzipiell positiv. Allerdings resultieren daraus drei Probleme, die beachtet werden sollten:

- die Gefahr der asymmetrischen Informationsverteilung,
- geringerer ökonomischer Druck überholte Verwaltungsverfahren abzuschaffen und
- die Bewältigung der Informationsflut.

Die Gefahr der asymmetrischen Informationsverteilung und der dadurch möglichen Nutzenmaximierung durch den Agent (= die Mitarbeiter) wird nur verlagert, da in vielen Fällen die Dokumentation nur ein Hilfsmittel ist, um nicht beobachtbare Handlungen zu überwachen. Wenn Anreize und Möglichkeiten für Mitarbeiter jedoch groß genug sind, muss auch damit gerechnet werden, dass die Dokumentation manipuliert wird.

Durch die erleichterte Datenverarbeitung sinkt der ökonomische Druck überholte Verwaltungsverfahren abzuschaffen.

Die entstehende Informationsflut muss bewältigt also gefiltert, sortiert und zusammengefasst werden. Je mehr Informationen dabei verarbeitet werden, umso häufiger geschieht dies durch

Werturteile oder Zufall, womit keine objektiven Informationen über das Unternehmen mehr vorliegen. Mit steigender Datenmenge wachsen die Möglichkeiten Ergebnisse in der gewünschten Form zu erhalten.

## 2.5 Auswirkungen überwältigter Bürokratie

Analog zu der Frage, wie innerbetriebliche Normen und Regelungen durchgesetzt werden und zur Zielerreichung der Organisation beitragen können, stellt sich aus Sicht des Staates die Frage, wie seine Gesetze und Regelungen, also seine Bürokratie bei der Überwältigung wirkt. Die Auswirkungen der staatlichen Bürokratie basieren dabei im Wesentlichen auf den drei Faktoren Rechtskenntnis, Rechtsakzeptanz und Rechtsgehorsam (Raiser, 2007). Wie in Kapitel 2.2 dargestellt, kann ein stetiges Wachstum der Anzahl von Gesetzen und Regelungen beobachtet und begründet werden, wodurch immer mehr Menschen von immer mehr Gesetzen betroffen sind. Welche Effekte mit dieser Entwicklung verbunden sind und wie Menschen darauf reagieren, wird im folgenden Kapitel dargestellt. Die Darstellung basiert auf rechtssoziologischen Theorien und Untersuchungen, die unter anderem das Ziel haben die Wirksamkeit des geltenden Rechts zu beschreiben (Röhl, 1987, 265).

Die wachsende Zahl der Gesetze, die für einen Mensch oder ein Unternehmen gelten, führt dazu, dass selbst Interessierte häufig nicht über eine umfassende Rechtskenntnis verfügen (Röhl, 1987, 282). Daraus folgt, dass die Rechtskenntnis ein variabler Faktor ist, der auf die Einstellung und das Verhalten von Menschen und Unternehmern gegenüber Gesetzen wirkt (Raiser, 2007, 322). Die Rechtskenntnis unterscheidet sich (Raiser, 2007, 324):

- in ihrer inhaltlichen Genauigkeit bezüglich konkreter Regelungen, d.h. welches Verhalten das Gesetz fordert und welche Sanktionen bei einer Missachtung drohen,
- zwischen verschiedenen Rechtsbereichen, d.h. für den Bereich des Strafrechts können genauere inhaltliche Kenntnisse beobachtet werden als zum Beispiel im Bereich des Staatsrechts und
- durch die Funktionen von Personen, da es für einen Unternehmer oder Berater wirtschaftlich bedeutsam ist, die für seine Tätigkeiten gültigen Regelungen zu kennen.

Da eine umfassende Rechtskenntnis durch die große Zahl der Gesetze für einzelne Personen unerreichbar ist, stellt sich die Frage, wie der Einzelne auf diese Situation reagieren kann. Es scheint rational zu sein, sich nur Rechtskenntnisse über die wichtigsten Gesetze anzueignen

und darüber hinaus die Fähigkeit zu entwickeln, in entsprechenden Situationen den Bedarf für weitere Rechtskenntnisse oder –beratung zu erkennen (Röhl, 1987, 285).

Dies gilt, obwohl juristisch die Rechtsunkenntnis nicht vor Strafe schützt und der Staat damit das Problem für sich gelöst hat und es völlig der Verantwortung des Einzelnen bzw. der Unternehmen überträgt. Die beschriebene Situation stellt einen Belastungsfaktor in Zusammenhang mit Bürokratie dar, da sich viele der Gefahr bewusst sind, gegen die für sie geltenden Gesetze aus Unkenntnis zu verstoßen. Außerdem erfordert die Situation eine nahezu permanente Aufmerksamkeit, um den Bedarf für Rechtskenntnisse oder –beratung zu erkennen. Je größer die Zahl der für einen Mensch oder ein Unternehmen geltenden Gesetze ist, desto größer wird die Unsicherheit, ob diese auch richtig bzw. vollständig bekannt sind.

Eine weitere wichtige Komponente, die auf die Einhaltung von Gesetzen und die Bewertung der daraus entstehenden Belastungen wirkt, ist die Akzeptanz der staatlichen Bürokratie. Diese Akzeptanz kann sich auf verschiedene Bereiche beziehen (vgl. Raiser, 2007). Zu diesen gehört eine generelle Akzeptanz der Legitimität der staatlichen Regulierung, aber auch die Beurteilung konkreter einzelner Regelungen bezüglich ihrer Legitimität und die entsprechende Akzeptanz. Ein Mensch, der sowohl generell den gesetzlichen Eingriff in sein Leben als auch eine konkrete Vorschrift für legitim hält, beurteilt vermutlich einen eventuell dadurch entstehenden Aufwand weniger kritisch als ein Anderer, der Gesetze grundsätzlich oder im Speziellen nicht akzeptiert. Außerdem kann die Ablehnung des staatlichen Eingriffs zu gesetzeswidrigem Verhalten bzw. zu mangelndem Rechtsgehorsam führen.

Allerdings hängen Rechtsgehorsam bzw. Gesetzestreue von weiteren Faktoren ab, wobei der wichtigste Faktor die Kollision mit eigenen Interessen ist (Raiser, 2007, 331). Wenn also zeitlicher oder monetärer Aufwand erforderlich wird oder eine Verhaltensweise geändert werden muss, kann dies zu geringem Rechtsgehorsam führen. In diesem Fall ergeben sich zwei Effekte. Zum einen entsteht der gesetzlich geforderte Aufwand nicht, kann also auch nicht als Belastung bewertet werden, zum anderen entsteht eine Sanktionsgefahr, welche als Belastung empfunden werden kann.

## 2.6 Zwischenfazit und Definition des Begriffs „Bürokratie“

Mit dem Begriff Bürokratie wird ein Phänomen bezeichnet, das sowohl eine Sammlung innerbetrieblicher Organisationsprinzipien, als auch eine staatliche Herrschaftsform und den dafür erforderlichen Gesetzesrahmen darstellt.

Unter dem Begriff Bürokratie werden Organisationsprinzipien zusammengefasst, für die eine besonders klare, festgelegte Strukturierung und Standardisierung charakteristisch ist. Die Anwendung bürokratischer Organisationsprinzipien dient in vielen Unternehmen oder staatlichen Einrichtungen der Koordination, um vorgegebene Ziele zu erreichen. In dieser Funktion kann Bürokratie nützlich sein. Allerdings muss für eine Bewertung einer bürokratischen Organisation berücksichtigt werden, dass sie Reaktionen in betroffenen Menschen auslöst, welche einerseits für diese Menschen negativ sein können (entspricht der Bürokratiebelastung), welche andererseits aber auch die Zielerreichung der Organisation gefährden können. Die Bürokratiebelastung eines Menschen hängt dabei stark von seiner Position und den damit verbundenen Zielen sowie seinem Einfluss auf die Gestaltung der Organisation ab. Durch die Erweiterung der Organisationstheorie auf interorganisationale Koordinationsprobleme kann das bürokratische Organisationsprinzip auch auf Wertschöpfungsketten ausgedehnt werden.

Die durch Gesetze verursachten Belastungen hängen von der Rechtskenntnis, der Rechtsakzeptanz, d.h. der Einstellung eines Menschen zur Rolle des Staates und zur Bedeutung von Regelungen und Normen sowie dem Rechtsgehorsam, d.h. der tatsächlichen Erfüllung von gesetzlichen Vorgaben ab.

Die Vielfältigkeit der unter dem Phänomen „Bürokratie“ betrachteten Prozesse erfordert eine Eingrenzung, sowohl der Perspektive aus der Bürokratie analysiert wird, als auch der unter dieser Perspektive speziell analysierten Regelungen. Aus diesem Grund wird Bürokratie in der vorliegenden Arbeit definiert als festgelegte Verwaltungsprozesse in einem landwirtschaftlichen Betrieb, welche folgende Elemente umfassen:

- Detaillierte Melde- und Dokumentationspflichten einschließlich der Tätigkeiten, die unmittelbar mit der Datenerfassung in Zusammenhang stehen.
- In Form und Inhalt festgelegte und betrieblich erforderliche Anträge.
- Aufbewahrung schriftlicher Nachweise.
- Damit verbundene regelmäßige Informationsbeschaffung.

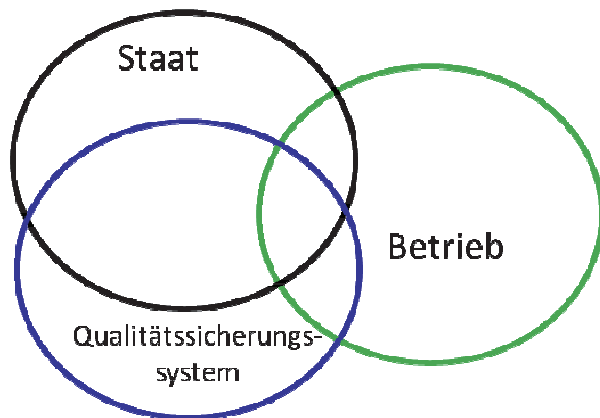
Diese Verwaltungsprozesse können sowohl durch die eigene Betriebsführung als auch durch vertragliche Regelung, zum Beispiel im Rahmen von Qualitätssicherungssystemen, und Gesetze festgelegt werden.

Diese Definition legt den Fokus innerhalb des Phänomens „Bürokratie“ auf die systematische Daten- und Informationsverarbeitung. Die Operationalisierung dieser Definition erfolgt durch

die Zusammenstellung eines Tätigkeitskatalogs. Die dafür erforderlichen Abgrenzungsentscheidungen und Vorlagen sind ausführlich in Kapitel 4 beschrieben.

## 2.7 Aspekte des Phänomens Bürokratie in der agrarwirtschaftlichen Praxis

Ein Unternehmen, also auch ein landwirtschaftlicher Betrieb muss, wie in Abbildung 3 dargestellt, gleichzeitig seine eigene betrieblich notwendige Bürokratie und die staatlich überwältigte Bürokratie bewältigen. Zusätzlich dazu bedingen Qualitätssicherungssysteme und vertragliche Pflichten von Abnehmern weiteren bürokratischen Aufwand. In diesem Kapitel wird der Begriff Bürokratie gemäß der Definition aus Kapitel 2.6 verwendet. Aus betrieblicher Sicht ergibt diese Perspektive jeweils Mengen von bürokratischen Tätigkeiten, die von den Vorgaben der drei Bereiche bestimmt werden (Abbildung 3).



**Abbildung 3: Betriebliche Menge der vom Staat, von Qualitätssicherungssystemen und vom Betrieb selbst bedingten bürokratischen Tätigkeiten**

Quelle: Eigene Darstellung

Dadurch, dass eine bürokratische Tätigkeit gleichzeitig einen betrieblichen Zweck hat und staatlich und/oder vertraglich gefordert wird, existieren zwischen diesen Mengen Schnittmengen.

Ein Beispiel ist die Führung eines Bestandsregisters. Darin hält ein Landwirt zu seiner Information das Geburtsdatum und die Abstammung eines Tieres fest und es wird vom Staat für Zwecke der Tierseuchenkontrolle und von Qualitätssicherungssystemen zur Rückverfolgbarkeit verwendet. Die Überschneidung der bürokratischen Tätigkeiten führt dazu, dass die reine Messung der Bürokratiebelastung ein sehr schwieriges Thema ist (vgl. Kapitel 3.3.1). Parallel dazu ist auch die Erklärung der vom Landwirt empfundenen Bürokratiebelastung sehr komplex. Deshalb soll im folgenden Kapitel jeweils getrennt für die

drei verschiedenen bürokratischen Bereiche (Betrieb, Staat, Qualitätssicherung) dargestellt werden, welche Funktionen die bürokratischen Tätigkeiten erfüllen, welche Einstellungen Landwirte dazu haben und wie die Tätigkeiten bewältigt werden.

Der Aufbau dieses Kapitels folgt der Aufteilung in diese drei Bereiche sowie einer fokussierten Betrachtung der Schnittmenge aus betrieblichen, staatlichen und überbetrieblichen bürokratischen Tätigkeiten.

Die staatlich verursachte Menge an bürokratischen Tätigkeiten ergibt sich aus der Struktur eines jeden Betriebes (vgl. Kapitel 2.7.2.2). Im Zusammenhang mit dem Landwirt ist darüber hinaus die Frage nach Belastung und Stress durch überwältzte Bürokratie ein wichtiges Thema.

Die durch Zertifizierungs- und Qualitätssicherungssysteme verursachte Bürokratie ist in Umfang und Aufwand oft vergleichbar mit der staatlich überwältzten Bürokratie bzw. greift auf diese zurück (Steinmann et al., 2008, Plumeyer et al., 2008). Dennoch reagieren Landwirte auf diese Bürokratie teilweise anders als auf die staatliche, weshalb auch die Einstellungen und der Umgang mit dieser überbetrieblichen Bürokratie dargestellt werden.

Da die Größe der Schnittmenge vermutlich einen starken Einfluss auf die Einschätzung der Bürokratiebelastung hat, werden die Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Bürokratiebereichen separat betrachtet.

### *2.7.1 Einzelbetriebliche Bürokratie- Bedeutung innerbetrieblicher Informationen für die Betriebsführung*

Bürokratie aus der betrieblichen Perspektive hängt vor allem zusammen mit den Einstellungen, Fähigkeiten und Kompetenzen des Landwirts und seinem Umgang mit Informationen im Allgemeinen und im Besonderen den Umgang mit eigenen Aufzeichnungen, Buchführung, Nachweisen und Dokumentation. Dabei umfasst die in Kapitel 2.6 ausgeführte Definition des Untersuchungsgegenstands zahlreiche Prozesse, die in der agrarwissenschaftlichen Forschung zwar nicht unter dem Stichwort Bürokratie, aber in anderen Begriffszusammenhängen untersucht wurden. Hierzu zählt etwa die Forschung zur landwirtschaftlichen Unternehmensführung oder zur Nutzung von Precision Agriculture. Ergebnisse zu diesen Prozessen fließen im Folgenden ebenfalls in die Darstellung ein.

#### **2.7.1.1 Kosten und Nutzen**

Informationen gelten als betriebswirtschaftliche Ressource (Doluschitz et al., 2011, 302). Im Managementprozess sind sie für die Zielsetzung, Planung, Entscheidung, Durchführung und

Kontrolle erforderlich (Doluschitz, 2007b). Dafür können externe und interne Informationen benötigt werden. Für die Erstellung der internen Informationen sind regelmäßige bürokratische Tätigkeiten wie Aufzeichnungen und Buchführung erforderlich. Insbesondere auf der Ebene der Produktionsprozesse stehen zur Erleichterung der Datenerfassung IT-Systeme zur Verfügung, die durch Messungen selbst Aufzeichnungen erstellen oder die schnellere Aufzeichnungen ermöglichen. Aus Sicht eines Milchviehbetriebs sind im Rahmen des Herdenmanagements Informationen zu den Bereichen Tierbestand, Abstammung, Einzeltierleistung, Fruchtbarkeit, Tiergesundheit und Fütterung erforderlich (vgl. Doluschitz, 2007a). Darüber hinaus werden für die Futtererzeugung Informationen zu Düngung und Pflanzenschutz benötigt. Die Analyse und Berücksichtigung der Daten erlaubt eine immer präzisere Steuerung und dadurch häufig eine Optimierung des Input/Output-Verhältnisses. So konnte TRIP et al. (2002) für Gartenbaubetriebe nachweisen, dass diese durch produktionstechnische Aufzeichnungen die Produktion in Bezug auf die Gewächshausfläche steigern konnten. Der Nutzen von präziseren Informationen, wie sie zum Beispiel von Precision Agriculture Systemen geliefert und angewendet werden, ergibt sich aus dem geringeren Einsatz von Produktionsfaktoren, aus der Erhöhung der Erträge und somit aus realisiertem Umweltschutz und höheren Gewinnen (Adrian et al., 2005).

Für eine wirtschaftliche Optimierung, insbesondere auch zwischen einzelnen Betriebszweigen, ist eine Verknüpfung der mengenorientierten Prozessdaten mit den zugehörigen inner- oder außerbetrieblichen Preisen erforderlich. Diese Verknüpfung ist zwar in den meisten IT-Systemen möglich, erfordert jedoch zusätzlichen Eingabeaufwand. Der Eingabeaufwand gehört neben dem Aufwand für die Auswahl und Auswertung der Daten zu den mit der Anwendung von Informationen verbundenen Kosten. Die dafür erforderliche Arbeit ist ein knapper Faktor im landwirtschaftlichen Betrieb und verursacht somit Kosten bzw. Nutzungskosten.

Die meisten Studien zu diesem Aufwand entstanden in den vergangenen Jahren zur Bestimmung der staatlichen Bürokratiekosten oder der überbetrieblichen Bürokratiekosten (Doluschitz, 2007b).

Die staatlichen Bürokratie- bzw. Informationskosten werden in Kapitel 3.4.1 vergleichend dargestellt. Repräsentative Studien zu den einzelbetrieblichen Kosten liegen nicht vor.

Eine Annäherung an die innerbetriebliche Effizienz von produktionstechnischen Aufzeichnungen liefert eine Untersuchung in Milchviehbetrieben in Costa Rica. SOLANO ET. AL. (2006) untersuchte dort den Einfluss von- aus verschiedenen Managementmaßnahmen

gebildeten- Managementstilen auf eine Reihe von Erfolgskennzahlen. Der Managementstil, der die produktionstechnischen Aufzeichnungen beinhaltet, führt zu einer leichten Erhöhung der Milchmenge/Kuh/Tag und der Gewinnspanne/Kuh/Tag und zu einer deutlichen Erhöhung der Milchmenge/Hektar/Jahr und der Gewinnspanne/Hektar/Jahr. Gleichzeitig verringert dieser Managementstil die Rendite der Arbeitskraft.

Der Nettonutzen einer Information ergibt sich aus der Differenz des Wertes einer Verbesserung (Umweltschutz, Deckungsbeitrag) und den Kosten für die Informationsbeschaffung (Adrian et al., 2005). Da dieser Nettonutzen von vielen betriebsindividuellen Faktoren abhängt, ist auch der Wert von internen Informationen betriebsindividuell (vgl. Verstegen und Huirne, 1995). Da die bürokratischen Tätigkeiten einen Teil der Kosten der Informationsbeschaffung verursachen, ist es aus betrieblicher Sicht nur sinnvoll soviel Bürokratie auszuführen, bis der Nettonutzen gleich Null wird. Die Menge der bürokratischen Tätigkeiten wird vom Wert der internen Informationen betriebsindividuell abgeleitet.

#### **2.7.1.2 Arbeitsteilung**

Mit Blick auf die spezifisch für bürokratische Tätigkeiten zur Verfügung stehende Arbeitszeit zeigt sich ein weiteres Problem, welches teilweise die Knappheit der Arbeitszeit zusätzlich erhöht. Während die Menge der bürokratischen Tätigkeiten zunimmt, wird die Aufgabenteilung für die Büroarbeit immer schwieriger. Traditionell ist die Büroarbeit in einem Familienbetrieb Aufgabe der Frauen (s.u.). Oft arbeiten aber heute die Frauen in ihrem eigenen Beruf weiter und bringen weniger Arbeitszeit in den Betrieb ein. Häufig bleibt dann das Betriebsbüro nebenher ihr Betätigungsfeld (Fahning und Babel, 2009). Müssen allerdings Produktionsabläufe dokumentiert werden, ist dies eine Aufgabe, die der Person zufällt, die unmittelbar an der Produktion beteiligt ist. Wer Pflanzenschutz- und Arzneimittel anwendet, muss dies festhalten. Wer Kälber kennzeichnet, muss deren Abstammung kennen und die Ohrmarkennummer und das Geschlecht aufschreiben. Es gibt kaum Möglichkeiten diese Aufgaben von den Arbeitenden zu trennen. In kleinen Betrieben, in denen der Betriebsleiter häufig noch viele der Arbeiten selbst übernimmt, wächst somit dessen (zeitliche) Belastung.

#### **2.7.1.3 Exkurs: Entwicklung der Bürokratie in kleinbäuerlichen Strukturen**

In der soziologischen Bürokratieforschung galt der (klein-)bäuerliche Familienbetrieb lange als das Gegenkonzept zu bürokratisch geführten Industrieunternehmen oder der staatlichen Verwaltung (Weber, 2005, 267ff). Zu den Hauptunterschieden zählten die Art der Aufgaben (-teilung), die (berufliche) Ausbildung und das Informationsverhalten.



In einem Familienbetrieb ergab sich durch die traditionelle Rollenverteilung auch die Aufgabenteilung. Der Vater war die Person, die für den landwirtschaftlichen Erfolg zuständig war und in diesem Bereich die Entscheidungen traf. Die Mutter war für den Haushalt verantwortlich (Berghaus, 1957). Beide Funktionsbereiche waren räumlich, zeitlich und finanziell ineinander verwoben. Die Verantwortlichkeiten können zwar auch als eine gewisse Hierarchie verstanden werden, wie sie auch in bürokratischen Strukturen vorkommt. Allerdings unterscheidet sich diese Art der Hierarchie, weil sie durch die Lebenszyklen der bäuerlichen Familie bestimmt wird und aus einem Chef irgendwann der Altenteiler wird, der Verantwortung an die nachfolgende Generation abgibt, aber dennoch weiter im Betrieb mitarbeitet. Tätigkeiten werden idealer Weise auf Basis der Fähigkeiten vergeben (Berghaus, 1957; Preuschen, 1959).

Die Aufgaben selbst wurden und werden noch häufig durch die Vegetationsperiode und das Wetter bestimmt, d.h. sie sind im Verlauf des Jahres unterschiedlich, häufig sehr vielseitig und schwer standardisierbar. Die klimatischen Bedingungen unterscheiden sich von Jahr zu Jahr und erfordern dadurch vor allem im Ackerbau Kreativität und Flexibilität bei der Aufgabenerledigung. Bürokratische Prinzipien sind für diese Anforderungen eher ungeeignet. Im Gegensatz zur industriellen Fertigung zum Beispiel am Fließband, sind bzw. waren in der Landwirtschaft Aufgabenerledigung und die erreichten (Natural-) Ergebnisse überschaubar (Röhner, 1959). Beispielsweise führt eine sorgfältige Fütterung zu höherer Milchleistung, weshalb bürokratische Koordinations- und Motivationsinstrumente unnötig sind.

Obwohl schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts landwirtschaftliche Schulen gegründet wurden, spielte eine professionelle Ausbildung in den kleinbäuerlichen Betrieben lange eine nebensächliche Rolle (vgl. Preuschen, 1959). PREUSCHEN stellt dazu fest, dass „der Bauer ... später als andere Berufe begonnen [hat], sowohl die leitende als die ausführende Arbeit in seinem Betrieb bewusst zu gestalten. Sowohl als Betriebsleiter wie auch als sein Arbeiter hat er im Wesentlichen aus der Erfahrung, der Vorstellung und der Gewohnheit gearbeitet und gewirtschaftet. Nach und nach sind wissenschaftliche Ergebnisse in bewusste Wirtschaftsmaßnahmen umgesetzt worden, vor allem auf dem produktionstechnischen Gebiet [...]. Betriebsorganisation und Arbeitswirtschaft sind dagegen im Wesentlichen noch Erfahrung und Tradition, nur selten das Ergebnis kalkulatorischer Rechnungen und darauf aufbauender Entscheidungen“ (Preuschen, 1959, 6f).

Informationen wurden mündlich ausgetauscht bzw. konnten durch die Überschaubarkeit der kleinen Betriebe durch Beobachtung der Familienmitglieder und ihrer Aufgaben gesammelt

werden. Die durch Naturalwirtschaft geprägten Betriebe wuchsen erst Mitte der 1950er Jahre in Größenordnungen hinein, die einen gedanklichen Überblick über die wirtschaftlichen Verhältnisse zunehmend erschwerten und somit zumindest einfache Formen der Buchführung erforderten (Hauptverband für Landwirtschaftliche Buchführung und Beratung, 1954, 6), was jedoch von den Landwirten nur langsam anerkannt wurde (vgl. Haris und Hruschka, 1968, 177). Die Ergebnisse dieser Studie von 1968 belegen, dass noch 55 % der Landwirte keinerlei Aufzeichnungen zu Ausgaben und Einnahmen vornahmen (Haris und Hruschka, 1968, 174). Umfassende und detaillierte Verfahren der Gewinn- und Verlustrechnung wurden noch bis vor wenigen Jahrzehnten aus verschiedenen Gründen abgelehnt. Zum einen führte die eher produktionstechnische als betriebswirtschaftliche geprägte Ausbildung dazu, dass der „Wert und die Notwendigkeit der Buchführung für die Betriebsführung [...] nicht anerkannt“ (Haris und Hruschka, 1968) wurden, was vermutlich die Ablehnung „wegen zu hoher Arbeitsbelastung“ noch erhöhte. Zum anderen bestand auch die Angst vor staatlichen Eingriffen (Hauptverband für Landwirtschaftliche Buchführung und Beratung, 1954, 8). Der deutsche Staat hat auf diese Abneigung mit dem Paragraphen 13a des Einkommensteuergesetzes (BGBl. 1, 2009) reagiert und für Landwirte eine Sonderregelung für die Gewinnermittlung nach Durchschnittssätzen im Rahmen der Steuergesetzgebung geschaffen.

#### **2.7.1.4 Fähigkeiten, Einstellungen und Ziele des Landwirts**

Der zentrale Faktor zur Um- bzw. Übersetzung von Informationen in betriebliche Verbesserungen ist- insbesondere in kleinen Betrieben- der Landwirt. Sowohl sein Informations- und Managementverhalten wie auch seine jeweilige Arbeitsdurchführung hängen mit seinen Fähigkeiten, Einstellungen und Zielen zusammen (Willock et al., 1999a; Willock et al., 1999b).

Eine wichtige Fähigkeit in Bezug auf das Entscheidungs- und Managementverhalten ist die bevorzugte Art der Informationsverarbeitung. SORENSEN (2010) und PACHE (2007) weisen darauf hin, dass Landwirte die Möglichkeit haben, durch Beobachtungen und Erfahrung intuitiv Informationen aufzunehmen und zu verarbeiten. PACHE (2007) verdeutlicht dies am Beispiel der Milchkuh, bei der „vom Fress- und Liegeverhalten über Aktivität und Melkreihenfolge bis hin zur Fellstruktur und Klarheit des Auges“ (S. 102) zahlreiche Beobachtungen möglich sind, die gegebenenfalls eine Behandlung anzeigen. Intuition wird dabei als das Gegenteil der Analyse verstanden, welche Informationen durch einen logischen, schrittweisen und begründbaren Prozess verarbeitet (Öhlmér, 2007). Intuitiv entscheidende Landwirte zeichnen sich dadurch aus, dass sie ihre Ziele nicht schriftlich fixieren (Öhlmér et al., 1998; Sorensen et al., 2010). ÖHLMÉR UND LÖNNSTEDT (2004) unterscheiden Landwirte

außerdem nach ihrer Art, die finanzielle Buchführung zu erstellen und auszuwerten. Dabei werden Landwirte die selbst ihre Buchführung kontieren und einen Finanzplan erstellen als analytisch eingestuft und die Übrigen als intuitiv. Eine Untersuchung dieser beiden Gruppen im Vergleich ergab, dass die Entscheidungen von intuitiv entscheidenden Landwirten verbessert werden konnten, wenn ihnen neben finanzmathematischen Betriebsanalysen ausformulierte Erläuterungen zur Verfügung gestellt wurden.

Die Fähigkeit zur analytischen Informationsverarbeitung wird häufig durch eine höhere Ausbildung verbessert, was dazu führt, dass besser ausgebildete Landwirte IT-Systeme nützlicher finden (Öhlmér, 2007) und diese häufiger nutzen (Engler und Toledo, 2010).

Neben diesen Zusammenhängen ist das Alter ein entscheidender Faktor, der auf die Nutzung von IT-Systemen wirkt. So zeigt VERSTEGEN (1995), dass die erfolgreiche Anwendung eines elektronischen Herdenmanagementprogramms in ferkelerzeugenden Betrieben häufig in Zusammenhang mit der Betriebsübergabe an einen jüngeren Hofnachfolger realisiert wurde. Ein wichtiger Grund für diese Situation ist, dass wie bei jedem Mensch, die Fähigkeit eines Landwirts zur Informationsverarbeitung mit höherem Alter abnimmt und er dieses Defizit häufig durch eine wachsende Erfahrung kompensieren kann (Diekmann et al., 2009). Außerdem erfordert die erfolgreiche Anwendung von IT-Systemen Weiterbildung und insbesondere eine Veränderung der Arbeitsgewohnheiten (Sorensen et al., 2010), was möglicherweise älteren Landwirten schwerer fällt, als jüngeren.

Eine Studie über Aufzeichnungen zur Tiergesundheit zeigt, dass viele Landwirte an handschriftlichen Aufzeichnungen festhalten oder dazu zurückkehren (Menéndez et al., 2008), weil sie die Daten nicht direkt am Computer erfassen, sondern zuerst handschriftlich auf Papier.

Allerdings übersteigt die Menge der verfügbaren Informationen heute generell die menschlichen Fähigkeiten der Informationsverarbeitung. Deshalb ist eine systematische Arbeitsweise eine weitere wichtige Fähigkeit um die zunehmende Informationsflut zu bewältigen, und die richtigen Informationen zu filtern (Magne et al., 2010). Zu den zentralen Ratschlägen von Ratgebern zur Büroorganisation gehört, dass Informationen regelmäßig und systematisch aufbewahrt werden müssen. Wer Schwierigkeiten hat dieses Prinzip zu befolgen, sieht sich mit zahlreichen Problemen konfrontiert wie Nicht-Auffindbarkeit von Dokumenten und Daten, fehlende Übersicht und in der Folge schlechte Arbeitseffizienz oder Frist- und Terminversäumnisse. Landwirte die eine systematische Arbeitsweise haben, werden deshalb

einen größeren Nutzen aus den zur Verfügung stehenden Informationen ziehen können und die bürokratischen Tätigkeiten im Büro als sinnvoll und weniger als Belastung erachten.

Landwirte verfolgen bei ihrer Arbeit unterschiedliche Ziele, wie betriebliches Wachstum, Gewinnmaximierung, berufliche Erfüllung und Unabhängigkeit (Doluschitz et al., 2011, 35; Willock et al., 1999b; Bergevoet, 2005). Zusammen mit Einstellungen zu Risiko, Innovation, Umwelt, Gesetzgebung und Stress können dadurch verschiedene soziologische Typen gebildet werden, die sich unter anderem auch in ihrer Einschätzung zur Nützlichkeit von Aufzeichnungen unterscheiden (vgl. Versteegen und Huirne, 2001):

**Unternehmertyp:** Strebt betriebliches Wachstum an und übernimmt schnell neue Technologien. Für den Unternehmer ist eine vorausschauende Planung nötig und er nutzt für seine Erfolgskontrolle die eigenen Produktionskennzahlen.

**Managertyp:** Legt seinen Fokus in erster Linie auf hohe Gewinnmargen durch entsprechend effizienten Einsatz seiner Produktionsfaktoren. Um diesen Einsatz zu ermitteln benötigt er viele interne und externe Informationen.

**Tierhaltertyp:** Möchte vor allem leistungsstarke und gesunde Tiere halten und bemüht sich um ein geringes finanzielles Risiko. Buchführung und produktionstechnische Aufzeichnungen werden als notwendiges Übel gesehen.

**Typ Auslaufender Betrieb:** Die letzten Jahre des Betriebs sollen noch ein ausreichendes Einkommen liefern und die Arbeit wird durch kleine Investitionen erleichtert. Veränderungen des gesetzlichen Rahmens oder auszufüllender Formulare werden als Belastung empfunden.

Die dargestellten soziologischen Typen wurden auf Basis einer qualitativen Untersuchung ermittelt und VERSTEGEN ET AL. weisen darauf hin, dass die Typenbildung nicht als abgeschlossen betrachtet werden kann und möglicherweise weitere Differenzierungen sinnvoll sein könnten. Auf jeden Fall zeigt eine entsprechende Gruppierung der Landwirte einen Zusammenhang mit dem von den Landwirten entwickelten Managementverhalten. Dieses Managementverhalten bzw. -level bewerten VERSTEGEN ET AL. mit Punkten, welche für Maßnahmen in den Bereichen Weiterbildung, Modernisierung, strategische, taktische und operative Planung sowie soziale Leistungen vergeben werden. Die Nützlichkeit eines IT-Systems hängt wiederum von diesem Managementverhalten ab und gibt somit indirekt einen Hinweis auf die Nützlichkeit von bürokratischen Tätigkeiten. Eine Studie zum unternehmerischen Verhalten zeigt, dass Landwirte, die Milchviehhaltung als einen Lebensstil

auffassen, signifikant häufiger der Aussage zustimmen, dass bürokratische Pflichten auf ihrem Betrieb viel Zeit in Anspruch nehmen (Bergevoet, 2005).

Andere Untersuchungen zeigen, dass ein Teil der Landwirte die Beschäftigung mit „Papierkram“ generell ablehnt bzw. diese per se als Belastung sieht (Lecker, 2009; Dernburg et al., 2007; Willock et al., 1999b).

#### **2.7.1.5 Betriebsgröße**

Für eine erfolgreiche Betriebsführung (insbesondere wenn als Erfolgsmaßstab die Ziele des jeweiligen Landwirts dienen) spielt es zunächst keine Rolle, auf welche Art ein Landwirt die für seine Entscheidungen nötigen Informationen sammelt (im Kopf/ auf Papier/ elektronisch) und verarbeitet (intuitiv/analytisch). Allerdings erfordert eine zunehmende Betriebsgröße aus verschiedenen Gründen die Einführung von innerbetrieblichen Aufzeichnungen. Zum einen übersteigt die Menge der wichtigen Informationen irgendwann die Merkkapazitäten des menschlichen Gehirns und die Aufzeichnungen dienen als Erinnerungshilfe (Dernburg et al., 2007), dann ermöglichen Aufzeichnungen eine sichere und effektive Kommunikation zwischen den verschiedenen Arbeitskräften (Dernburg et al., 2007) und zuletzt bilden systematische Aufzeichnungen die Grundlage für Auswertungen, die zum Beispiel der Arbeitsplanung oder der Erfolgskontrolle dienen. Ab einer überdurchschnittlichen Betriebsgröße dient der Einsatz von IT-Systemen weniger einer weiteren Leistungssteigerung, als der Beibehaltung und Sicherung eines erreichten Leistungsniveaus (Verstegen und Huirne, 2001). In der landwirtschaftlichen Praxis zeigt sich entsprechend ein Zusammenhang zwischen der Betriebsgröße und der Nutzung von elektronischen Aufzeichnungs- bzw. Informationssystemen (Engler und Toledo, 2010; Köstler, 2008; Battermann et al., 2008)

#### *2.7.2 Staatliche Bürokratie*

Durch die Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik und globaler Märkte wurde nach und nach die alte „unbürokratische“ Betriebsführung (Kapitel 2.7.1 Exkurs) weitgehend unmöglich und die Landwirte sind heute von einer Vielzahl bürokratischer Pflichten betroffen. Die wichtigsten Änderungen in den vergangenen 20 Jahren waren:

- die Einführung der flächenbezogenen (VO (EWG) Nr. 1765/92 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1992)) und tierindividuellen (VO (EG) Nr. 1254/1999 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1999)) staatlichen Prämien,
- die tierindividuellen bzw. bestandsbezogenen Meldepflichten für Rinder und für Schweine, Schafe und Ziegen (Viehverkehrsverordnung (BGBl. 1, 2010), VO

1760/2000 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2000), VO 21/2004 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2004a))

- die Verschärfung der Tierarzneimittelregelungen (Arzneimittelgesetz (BGBl. 1, 2005a), Tierhalter-Arzneimittel-Nachweisverordnung (BGBl. 1, 2006))
- die Ausweitung der unternehmerischen Haftungspflicht unter anderem durch das sogenannte Lebensmittelhygiene-Paket der EU (VO (EG) 178/2002 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2002), VO (EG) 852/2004 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2004b), VO (EG) 853/2004 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2004c) und VO (EG) 183/2005 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2005)) sowie die damit verbundenen Informationspflichten
- die Einführung der Aufzeichnungen im Pflanzenbau durch die Düngeverordnung (BGBl. 1, 2007b) und das Bundesnaturschutzgesetz (BGBl. 1, 2007a) bzw. das Pflanzenschutzgesetz (BGBl. 1, 1998) und
- letztlich eine zusätzliche Betonung all dieser Regelungen durch die Einführung der Cross-Compliance Regelung (VO (EG) 1782/2003 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2003)), welche die Einhaltung des Fachrechts mit der Bewilligung von staatlichen Beihilfen verknüpft.

Der Staat verfolgt mit der Einführung von Dokumentations- und Meldepflichten folgende Ziele:

- Transparenz der landwirtschaftlichen Produktion als Grundlage für die Verwaltung der staatlichen Prämien.
- Verbesserte Lebensmittelsicherheit durch Rückverfolgbarkeit indem zum einen im Krisenfall schnellere und gezieltere Rückrufe möglich sind und indem durch die nachvollziehbare Produktherkunft ein Anreiz geschaffen wird, Schwierigkeiten durch unsichere Lebensmittel zu vermeiden.
- Kontrolle der gesetzlich vorgeschriebenen Produktionsauflagen anhand der schriftlichen Dokumentation.
- Eine intensivere Auseinandersetzung der Landwirte mit ihren Produktionsprozessen (Doluschitz, 2007b).

Generell folgt diese Zunahme der Bürokratie dem allgemeinen gesellschaftlichen Trend (Kapitel 2.2). Im Folgenden werden die für landwirtschaftliche Betriebe spezifischen Effekte skizziert, welche mit der staatlichen Bürokratie zusammenhängen. Dazu zählen:

- Die soziodemographischen Merkmale.
- Die Organisationsstruktur.
- Stress.
- Fähigkeiten im Umgang mit Bürokratie.
- Einstellung zu externen Regelungen.

#### **2.7.2.1 Soziodemographie (Alter, Ausbildung, Geschlecht)**

Der Einfluss von Alter und Ausbildung auf den Umgang mit Bürokratie wird in vielen Studien untersucht. Allerdings sind die Ergebnisse nicht einheitlich, da einige Studien einen Zusammenhang feststellen und andere nicht. Die Hypothese ist, dass beide Faktoren analog zu den für die betriebliche Bürokratie erwarteten Zusammenhängen auf die staatliche Bürokratiebelastung wirken. Eine höhere Ausbildung und ein geringeres Alter führen demnach zu einer geringeren Belastung durch Bürokratie. DEARY ET AL. (1997) konnten in einer Untersuchung zum Stress von Landwirten nachweisen, dass Frauen sich durch „farming bureaucracy“ stärker belastet fühlen.

#### **2.7.2.2 Organisationsstruktur**

Die Betriebsgröße beeinflusst die Belastung durch Bürokratie in verschiedener Weise. Kleine Betriebe sind aus zwei Gründen stärker belastet als große Betriebe. Diese Gründe sind:

- die relative Mehrbelastung kleiner Betriebe im Vergleich mit großen Unternehmen,
- die Effekte, die durch die Büroarbeit als Nebenbeschäftigung entstehen.

Zunächst gilt für die Landwirtschaft, wie auch für andere Wirtschaftsbereiche, dass kleine Betriebe immer relativ stärker durch bürokratische Regelungen belastet (Hamer, 1979, 115ff; Clemens und Kokalj, 1995) werden. Da bei bürokratischen Tätigkeiten Skaleneffekte entstehen, muss ein kleinerer Betrieb relativ mehr Zeit mit Bürokratie verbringen. Gleichzeitig unterliegt auch das Wissen über die relevanten bürokratischen Pflichten Skaleneffekten. In vielen Fällen muss in einem kleinen Betrieb die gleiche Anzahl an Vorschriften beachtet werden, wie in einem großen. Außerdem entsteht die Belastung durch Bürokratie dadurch, dass ein Landwirt bzw. seine Familie die bürokratischen Tätigkeiten selbst und nebenher erledigen muss. Dies kann besonders in den Zeiten der Arbeitsspitzen zu

enormen Stress führen, weil die Landwirte während dieser Zeit oft mehr als zwölf Stunden arbeiten. Doch das Problem besteht nicht nur während Arbeitsspitzen. 2009 leisteten Erwerbstätige in der Landwirtschaft 1755 Stunden je Erwerbstätigen (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2010) und damit fast 400 Stunden mehr als der durchschnittliche Erwerbstätige. Diese hohe Beschäftigungsdauer ist ein Hinweis darauf, dass Landwirte unter hohem Zeitdruck arbeiten (müssen).

Zusätzlich folgt aus der Konzentration auf den Betriebsleiter ein struktureller Nachteil gegenüber größeren Unternehmen, weil mehr wertvolle Arbeitszeit des Unternehmers durch Bürokratie gebunden ist und nicht für die unmittelbaren Unternehmernaufgaben zur Verfügung steht (Clemens und Kokalj, 1995, 54). HAMER (1979) stellt für Handwerker fest, dass die gelegentliche Beschäftigung mit der Büroarbeit weniger routiniert ist und deshalb länger dauert, als bei jemand der ausschließlich für diese Aufgaben zuständig ist (Hamer, 1979, 137). Da Büroarbeit für den Landwirt wie für den Handwerker nur eine Nebenbeschäftigung ist, fehlt häufig das Bewusstsein und die Motivation für die nötige Aus- und Weiterbildung zu diesem Thema (Hamer, 1979).

Da Nebenerwerbsbetriebe häufig kleiner sind als Haupterwerbsbetriebe, könnte auch für diese die Bürokratiebelastung größer sein. Dagegen führt eine Spezialisierung eher zu einer geringeren Bürokratiebelastung, da der geltende Gesetzesrahmen dadurch verkleinert wird. Dementsprechend berichten Gemischtbetriebe über höhere Belastungen durch Bürokratie (Simkin et al., 1998).

### **2.7.2.3 Stress**

Untersuchungen zu Stressfaktoren von Landwirten identifizieren staatliche Bürokratie als den bedeutendsten Stressfaktor nach wetterbedingten Risiken, Zeitdruck und der finanziellen Situation (McGregor et al., 1995; Simkin et al., 1998). Gleichzeitig scheint ein Zusammenhang zwischen allgemein empfundenen Stress (Willock et al., 1999b; Davies und Hodge, 2006) bzw. hohem Zeitdruck (Deary et al., 1997) und der Ablehnung von staatlicher Bürokratie zu bestehen. Da die Faktoren „Empfundener Stress“ und „Bürokratieablehnung“ darüber hinaus mit Persönlichkeitsmerkmalen korreliert sind (Willock et al., 1999b), liegt die Vermutung nahe, dass ein pessimistischer Landwirt sowohl mehr Stress empfindet als auch gleichzeitig Bürokratie stärker ablehnt. Landwirte berichten über die Angst, Fehler beim Ausfüllen von Formularen zu machen und dafür bestraft zu werden (Willock et al., 1999b) und erklären, dass sie sich machtlos gegenüber der staatlichen Bürokratie fühlen (Vernimmen et al., 2000).



#### **2.7.2.4 Fähigkeiten im Umgang mit Bürokratie**

Landwirte äußern, dass sie Regelungen oder konkrete Formulare schlecht verstehen (Simkin et al., 1998), wobei die „Verständlichkeit der Gesetzessprache“ in der Bürokratieforschung allgemein als ein bedeutender Belastungsfaktor gilt (Clemens und Kokalj, 1995). VERNIMMEN ET AL. (2000) sehen die Komplexität der Gesetzgebung als eines der wesentlichen Probleme für Landwirte die resultierenden bürokratischen Tätigkeiten zu bewältigen. Landwirte fühlen sich nicht auf die Verwaltungsaufgaben (Willock et al., 1999b) vorbereitet, die durch die staatliche Bürokratie von ihnen verlangt werden. Daher wenden sie sich lieber an Spezialisten um erforderliche Berechnungen durchführen zu lassen, da sie befürchten, finanzielle Verluste durch Fehler zu erleiden (Vernimmen et al., 2000).

#### **2.7.2.5 Einstellung zu externen Regelungen**

Der Umgang mit Gesetzen und die Einstellung zu Auflagen unterscheiden sich zwischen verschiedenen Personen (Kapitel 2.5). LECKER (2009) untersucht Reaktionsstrategien im Umgang mit Regelungen und beschreibt, dass Landwirte dabei die vier Strategien Ignorieren, Umgehen, unsystematische Teilerfüllung und systematische Erfüllung der Regelungen verfolgen. Dabei zeigt sich auch, dass die Strategien jedes Landwirts bei jeder Regelung unterschiedlich sein können. Die Hypothese ist, dass sehr gesetzestreue Landwirte stärker durch Bürokratie belastet sind, als weniger gesetzestreue, da sie mehr Anstrengungen unternehmen um die Gesetze zu befolgen.

Die staatliche Bürokratie scheint besonders Landwirte zu stören, die intrinsisch für ihren Beruf motiviert sind und von sich aus versuchen zum Beispiel ökologische Ziele zu erreichen (Willock et al., 1999b). Hinter dieser Ablehnung von staatlicher Bürokratie steht die Frage nach der Effizienz der staatlichen Regulierung, also die Frage, ob die Kosten im Verhältnis zum erreichten Nutzen stehen bzw. ob zum Beispiel durch Dokumentation überhaupt ein Nutzen geschaffen wird.

Mit Blick auf die Cross-Compliance Verpflichtung sehen Landwirte keine Verbesserung des Umwelt- und Verbraucherschutzes (Hesse, 2009, 108). Zusätzlich bewerten sie die verursachten Kosten und den Verwaltungsaufwand als zu hoch und fühlen sich durch die Kontrollen schikaniert, was insgesamt zu einer ablehnenden Einstellung gegenüber den Cross-Compliance Verpflichtungen führt (Hesse, 2009). Allerdings zeigt die empirische Erhebung von HESSE auch, dass erst aufgrund der Cross-Compliance Verpflichtung bestimmte Investitionen getätigt wurden, obwohl das landwirtschaftliche Fachrecht diese

schon früher erfordert hätte. Aus staatlicher Sicht ist die Cross-Compliance Regelung also zumindest wirksam.

Ein weiteres großes Problem im Zusammenhang mit staatlicher Bürokratie sind die erforderlichen Informationen über den aktuellen Gesetzesrahmen, da dieser einen enormen Umfang hat und sich ständig ändert. Die „Anzahl der Gesetze/Verordnungen/Richtlinien“, die „Häufigkeit von Gesetzesänderungen“, der „Detaillierungsgrad der Regelungen“ sowie die „Vielzahl behördlicher Zuständigkeiten“ zählen zu den wichtigsten Belastungsfaktoren (Clemens und Kokalj, 1995, 32), die sich vor allem durch eine ständige Informationssuche bemerkbar machen. Viele Landwirte achten daher darauf, sich aktiv über politische Entscheidungen (Willock et al., 1999b) und den aktuellen gesetzlichen Rahmen zu informieren (Battermann et al., 2008), wobei dieses Verhalten besonders bei wachstumsorientierten Landwirten beobachtet wird (Bergevoet, 2005). Landwirte, die eine negative Einstellung gegenüber der staatlichen Bürokratie äußern, halten oft gleichzeitig die staatliche Kommunikation über politische Maßnahmen für ungenügend (Willock et al., 1999b). Wer einen großen Aufwand für die Informationssuche nach gesetzlichen Vorgaben betreibt, wird sich vermutlich stärker durch Bürokratie belastet fühlen.

### *2.7.3 Bürokratie zur Organisation und Koordination von Wertschöpfungsketten*

In der Ernährungswirtschaft ist heute zunehmend eine vertikale Arbeitsteilung üblich, die eine unternehmensübergreifende Koordination erfordert. Die wichtigste bürokratische Gestaltungsebene für die unternehmensübergreifende Koordination sind kettenweit gültige Normen bzw. Standards und die Gestaltung gemeinsamer Informationssysteme (Theuvsen, 2004). Die Frage der Aufgabenverteilung ist im Großen und Ganzen durch die Funktionen der Unternehmen innerhalb der Wertschöpfungskette geklärt. Eine einflussreiche Rolle spielt allerdings eine besondere Form von „Hierarchie“. Gerade die ernährungswirtschaftliche Wertschöpfung ist von einer doppelt polypolistischen Struktur geprägt, was zu einer starken Machtverschiebung in Richtung des Lebensmitteleinzelhandels (Obersojer, 2009) führt. Eine große Marktmacht eines Unternehmens kann bei der Durchsetzung eines bürokratischen Systems innerhalb einer Wertschöpfungskette vergleichbare Effekte verursachen, wie die Hierarchie innerhalb eines Unternehmens. Insofern kann die Marktmacht eines Unternehmens der Wertschöpfungskette, wie die Hierarchie eines Unternehmens wirken.

Dies bedeutet, dass die Einstellung eines Landwirts gegenüber den bürokratischen Tätigkeiten, die sich aus den Anforderungen der Wertschöpfungskettenkoordination ergeben, von seiner Position in diesem System abhängen. Ein Landwirt, der durch die Marktmacht

seines Abnehmers gezwungen wird, an einem Koordinationssystem teilzunehmen, reagiert auf die entsprechenden bürokratischen Anforderungen ähnlich ablehnend wie auf staatliche Bürokratie oder wie ein Mitarbeiter auf eine zwangsgestützte Norm (vgl. Kapitel 2.4.1). Aus Institutionen- ökonomischer Sicht treten in diesem Fall die aus der Prinzipal-Agenten-Theorie bekannten Schwierigkeiten auf (z.B. hidden Action).

Ein wesentlicher Grund für die Ablehnung der überbetrieblichen Bürokratie ist die fehlende Möglichkeit, die zusätzlichen Kosten an die Marktpartner weiterzureichen. Landwirte sind in der aktuellen Marktsituation, die von Überschüssen gekennzeichnet ist, Preisnehmer. Sie müssen also möglichst zu Kosten produzieren, die geringer sind, als die vorgegebenen Preise. Sie haben keine Möglichkeit, die aufgrund von zusätzlicher Bürokratie entstehenden Mehrkosten durch Preisaufschläge bei den Produkten zu decken, was sowohl die Akzeptanz der staatlichen wie auch der überbetrieblichen Bürokratie erschwert. Hinzu kommt, dass in dieser Situation langfristig sinnvolle „Investitionen“ in Weiterbildung oder Büroausstattung nicht getätigt werden oder, dass die Aufgaben aus finanziellen Gründen nicht von einem Dienstleister übernommen werden.

In diesem Zusammenhang spielt die Frage nach der vertraglichen Bindung zwischen den Wertschöpfungsstufen eine entscheidende Rolle. Die engen vertraglichen Bindungen zwischen den einzelnen Stufen erlauben es, dass alle eingebundenen Unternehmen an der durch die Qualitätserhöhung erreichten Wertschöpfung teilhaben können. Derartige enge vertragliche Bindungen entlang der gesamten Kette oder eine vertikale Integration stellen in Deutschland eine Ausnahme dar (Obersojer, 2009; Jahn und Spiller, 2007a). Üblicherweise ergänzen Molkereien, Schlachtunternehmen und Landhändler die Verträge um branchenweite, produktspezifische Standards und entsprechende Zertifizierungen und drohen den Landwirten mit Preisabschlägen, falls diese Anforderungen nicht erfüllt werden. Zu den wichtigsten, die Landwirtschaft betreffenden Standards und Qualitätssicherungssystemen, gehören GlobalGAP, das Qualitätsmanagement Milch (QM) und die Standards der Qualität und Sicherheit GmbH (QS) (vgl. LEL, 2008). Mit dem steigenden Anteil an ökologisch wirtschaftenden Betrieben nimmt parallel die Verbreitung der ökologischen Standards entsprechend den Vorgaben der Bioverbände (Bioland, Demeter...) zu. Regional steuern außerdem die ehemaligen Herkunfts- und Qualitätssiegel die Produktion. In Baden-Württemberg können Landwirte beispielsweise gemäß den Vorgaben des Qualitätszeichens (QZ) Baden-Württemberg (LEL, 2008) produzieren.

Studien zur Akzeptanz der in Deutschland weit verbreiteten Koordinationssysteme Qualitätsmanagement Milch (Jahn und Spiller, 2007b) und „Qualität und Sicherheit“ (Jahn und Spiller, 2007a) zeigen dabei folgendes: Knapp 63 % der befragten Landwirte hätten nicht am QM-System teilgenommen, wenn ihre Molkerei dies nicht von ihnen verlangt hätte. Der wahrgenommene Nutzen und die wahrgenommene Effektivität erhöht aber die Wahrscheinlichkeit, dass Landwirte das QM-System akzeptieren.

Zum Nutzen gehören dabei eine höhere Transparenz der Geschäftsprozesse sowie effizientere Produktionsprozesse. Die Effektivität bezieht sich stärker auf die für die Verbraucher bedeutenden Punkte, wie ein verbessertes Image der Milcherzeuger, eine verbesserte Milchqualität und tiergerechtere bzw. umweltschonendere Produktionsprozesse. Die Landwirte sehen durchschnittlich einen möglichen Nutzen und die mögliche Effektivität des QM-Systems, allerdings bezweifeln sie eine Verbesserung der Produktionsprozesse im Hinblick auf Tier- und Umweltschutz. Negativ wirken sich die wahrgenommenen bürokratischen Kosten auf die Akzeptanz des QM-Systems aus, was bedeutet, dass die Landwirte einen bürokratischen Mehraufwand erkennen.

Die Studie zur Akzeptanz des QS-Systems (Jahn und Spiller, 2007a) berücksichtigte die Frage nach den bürokratischen Kosten nicht, allerdings zeigte eine Clusteranalyse, dass Gruppen von Landwirten mit verschiedenen Auffassungen identifiziert werden können. Darunter finden sich u.a. Landwirte, die das QS-System ablehnen und auch keinen Nutzen darin sehen und Landwirte, die das QS-System für effektiv halten und einen Nutzen erwarten. Es zeigt sich deutlich, dass die Einführung des QS-Systems vor allem durch den Druck der Abnehmer bedingt ist. Diese Feststellung führt zu der Annahme, dass die Landwirte die mit QS verbundene Bürokratie skeptisch bewerten und eventuell als Belastung auffassen.

Eine Studie zur Akzeptanz der Dokumentation im Pflanzenschutz unterstreicht diese Ergebnisse. Auch dort konnte eine Gruppe von Landwirten identifiziert werden, die durchaus einen Nutzen für sich durch eine Erhöhung der Transparenz der Lebensmittelerzeugung wahrnehmen (Battermann et al., 2008). Je nachdem, an wie vielen Qualitätssicherungssystemen Landwirte teilnehmen, ob sie das Kosten/Nutzen Verhältnis negativ bewerten und ob sie die Transparenz der Lebensmittelproduktion für sinnlos erachten, werden Landwirte eine höhere Bürokratiebelastung empfinden.

#### *2.7.4 Schnittmenge der Bürokratiebereiche*

Die Schnittmenge der staatlichen Bürokratie mit der einzelbetrieblichen Bürokratie verringert die dem Staat anzulastende Bürokratiebelastung, zumindest wenn diese mittels quantitativer

Methoden erhoben wird (zu den Schwierigkeiten der Bewertung der Sowieso-Kosten vgl. Kapitel 3.3.1). Eine Schnittmenge ergibt sich dort, wo die für Informationspflichten erforderlichen Aufzeichnungen für die Planung, Kontrolle und Entscheidungsfindung für den Landwirt nützlich sein können (Battermann et al., 2008) oder sogar in erster Linie für diese Zwecke erfasst werden. Bei der Erhebung der mentalen Bürokratiebelastung ist zu beachten, dass Landwirte, die eine Aufzeichnung aus betrieblichen Gründen nützlich finden, dennoch den dazu erforderlichen Aufwand als Belastung sehen könnten. Dabei scheint eine vorhandene und grundsätzliche Einstellung zu Bürokratie einen Einfluss zu haben. Die Messung des Belastungsgefühls durch Bürokratie in mittelständischen Unternehmen zeigt, dass die Befragten in die Bewertung auch freiwillige Umfragen von Verbänden usw. mit einbeziehen und diese das Belastungsgefühl erhöhen (Clemens und Kokalj, 1995).

Die Größe der betriebsindividuellen Schnittmenge hängt von verschiedenen Faktoren ab:

- Von der vom Landwirt als nützlich bewerteten Menge der Aufzeichnungen.
- Von der Übereinstimmung zwischen der Art der betrieblichen Aufzeichnungen und den Formvorgaben des Staates bzw. der Qualitätssicherungssysteme.

Der erste Faktor, die Menge der vom jeweiligen Landwirt als nützlich angesehenen Aufzeichnungen kann sehr verschieden sein. Für einen Landwirt, der im Extremfall keine Aufzeichnungen selbst verwendet, ergibt sich keine Schnittmenge. Für analytische Landwirte, die viel für sich selbst aufzeichnen, kann die Schnittmenge sehr groß werden.

Allerdings muss dabei auch der zweite Faktor beachtet werden. Die innerbetrieblichen Aufzeichnungen müssen mit der Strukturierung der staatlichen Dokumentations- und Meldeanforderungen übereinstimmen. Dies ist jedoch selten „von alleine“ der Fall. Aus betrieblicher Sicht entstehen die Dokumentationssysteme nach eigenem Bedarf. Sie orientieren sich an der Betriebsorganisation und der Art und Weise wo und wie die Aufzeichnungen geführt werden (Mazé, 2004). Insbesondere, wenn die Aufzeichnungen als Erinnerungshilfe gedacht sind, eignen sie sich häufig nicht für die Nutzung durch Dritte, weil der Anwender die für ihn selbstverständlichen Daten (zum Beispiel auf welchem Schlag im aktuellen Jahr eine bestimmte Frucht angebaut wird) nicht extra aufschreibt.

Einer direkten Nutzung von eigenen, quasi formlosen Aufzeichnungen steht auch die Anforderung nach rechtssicherer Dokumentation entgegen. Durch Formalisierung wird die Schnittmenge zunächst durch staatliche Eingriffe verkleinert. Anschließend hängt es von der Einstellung des Landwirts ab, ob er die staatlichen Vorgaben auch für seine betrieblichen

Zwecke nutzt oder ob er eine doppelte oder sogar mehrfache Buchführung etabliert. In einer Situation, in der sich die bürokratischen Tätigkeiten überschneiden, wird vermutlich die Wirkung der Einflussfaktoren verstärkt. So verringern Faktoren, die die Bürokratiebelastung verkleinern (systematische Arbeitsweise) diese mehrfach, weil sie einerseits zu einer zügigeren Erfüllung einzelner Tätigkeiten führen und andererseits zur Nutzung von Synergieeffekten zwischen sich überschneidenden Tätigkeiten beitragen. Faktoren, die die empfundene Bürokratiebelastung erhöhen (Zeitdruck), steigern diese zusätzlich, weil ähnliche Tätigkeiten doppelt erledigt werden.

### 2.7.5 *Exkurs Anforderungen an eine rechtssichere Dokumentation*

Landwirte sollten aus verschiedenen rechtlichen Gründen Dokumentationen führen und aufbewahren. Diese Gründe sind

- vertragliche Vereinbarungen (Qualitätsvereinbarungen)
- gesetzliche Dokumentationspflichten
- Beweisführung in Haftungsfällen (Seufert und Hesse, 2008, 129).

Die Gründe ergeben sich aus verschiedenen Gesetzen, die verschiedenen Rechtsgebieten zugeordnet werden (Vertragsverletzung dem Zivilrecht, Verstöße gegen gesetzliche Dokumentationspflichten dem Verwaltungsrecht). Außerdem zeichnen sich die meisten gesetzlichen Vorgaben durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe aus. Es bedarf daher einer juristischen Analyse, um zu klären was im spezifischen Fall unter rechtssicherer Dokumentation zu verstehen ist.

Allerdings ergeben sich aus Gesetzen, die detaillierte Vorgaben zur Dokumentation erlassen, Konsequenzen für die Beurteilung der Dokumentation in anderen Rechtsfällen (Schwacke, 1995, 80ff). Sehen spezifische Gesetze Dokumentationspflichten vor, werden diese Vorgaben im Fall von Rechtsstreitigkeiten als Maßstab angewendet.

Aus den Grundsätzen einer ordnungsgemäß Buchführung kann geschlossen werden, dass eine Dokumentationspflicht erfüllt wird, wenn sie:

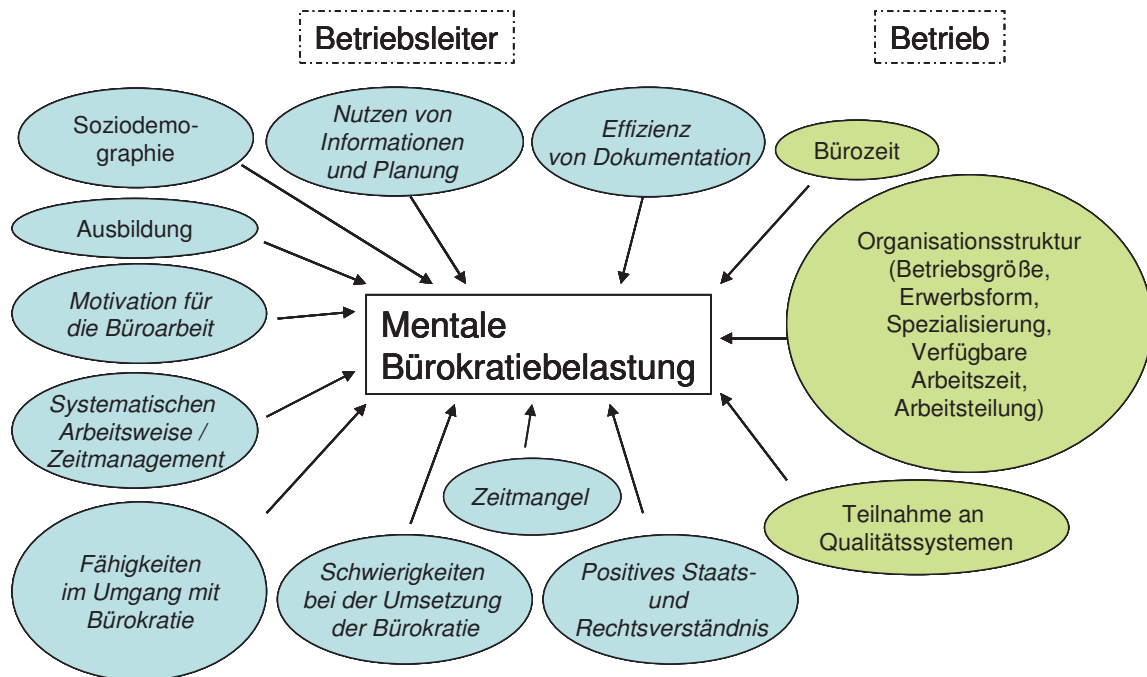
- so umfangreich und übersichtlich ist, dass ein sachverständiger Dritter die betroffenen Prozesse nachvollziehen kann (formelle Ordnungsmäßigkeit der Buchführung) (vgl. Wöhe und Kußmaul, 2010, 40f),
- vollständig und richtig ist und
- zeitgerecht und geordnet erfolgt (Wöhe und Kußmaul, 2010, 40f)

Hinsichtlich des verwendeten Systems hat der Landwirt die Wahl. Er kann handschriftliche Aufzeichnungen führen, eine geordnete Ablage einrichten oder ein IT-System verwenden. Allerdings sollten die Systeme im Nachhinein nicht veränderbar sein. Aus diesem Grund müssen Belege durchlaufend nummeriert werden und IT-Systeme durch Sicherungsmaßnahmen nachträgliche Änderungen verhindern (Wöhe und Kußmaul, 2010, 42).

Je nachdem aus welchem Grund eine Dokumentation erforderlich ist und/oder inwieweit die rechtlich festgelegte Dokumentationspflicht verletzt wird, unterscheiden sich die rechtlichen Konsequenzen. Diese können Bußgelder (gesetzliche Dokumentationspflicht), Vertragsstrafen (wobei der Angemessenheit durch das Vertragsgesetz Grenzen gesetzt sind), Kürzung der staatlichen Prämien im Rahmen von Cross-Compliance und finanzielle Haftung umfassen.

### 2.7.6 Fazit

Die Ergebnisse der dargestellten Untersuchungen (Literaturanalyse, einschlägige Untersuchungsergebnisse) bilden die theoretische Basis für das Forschungsmodell (Abbildung 4), das der Datenerhebung und –auswertung zugrunde liegt. Die detaillierte Beschreibung der Operationalisierung der Faktoren erfolgt in Kapitel 5.5.



**Abbildung 4: Faktoren des explorativen Forschungsmodells**

Quelle: Eigene Darstellung

Die Faktoren des Forschungsmodells können in Faktoren des Betriebsleiters und Faktoren des Betriebes aufgeteilt werden. Das Modell ist darüber hinaus einfach strukturiert. Zunächst werden nur direkte Wirkungen der Faktoren auf die mentale Bürokratiebelastung erwartet und sollen untersucht werden. Bereits die Darstellung der Schnittmengen zwischen den einzelnen Bürokratiebereichen deutet jedoch darauf hin, dass zwischen den einzelnen Faktoren Wechselwirkungen bestehen könnten (z.B. zwischen der Ausbildung und der Nutzung von Informationen oder den Fähigkeiten im Umgang mit Bürokratie und der Motivation für die Büroarbeit). Um diese zu untersuchen, müssen jedoch zunächst einfachere Zusammenhänge herausgearbeitet werden. Für das dargestellte Forschungsmodell wurden daher auch Merkmale, die sowohl auf die Wahrnehmung der einzelbetrieblichen Bürokratie als auch auf die Wahrnehmung der staatlichen Bürokratie wirken, wenn möglich zusammengefasst.



### 3 Messung der Bürokratiebelastung in der Landwirtschaft

Bürokratiebelastung und Bürokratiekosten wurden bereits durch zahlreiche Studien zum Beispiel durch das Statistische Bundesamt, den deutschen Bauernverband oder das Institut für Agrarpolitik und Marktforschung der Universität Gießen (Hesse, 2009) erhoben. Allerdings unterscheiden sich diese Studien sowohl hinsichtlich der verwendeten Methoden als auch in Bezug auf die gewonnenen Ergebnisse. Aus diesem Grund erfolgt zunächst die Darstellung aller Methoden, die Aussagen zur Bürokratiebelastung von Landwirten liefern. Durch das zweite Unterkapitel soll dargestellt werden, durch welche Merkmale sich die verschiedenen Methoden unterscheiden und welche Schwierigkeiten mit den Methoden verbunden sind. Vor diesem Hintergrund erfolgt soweit möglich ein Vergleich der Ergebnisse mit dem Ziel, die Größenordnung der Belastung durch Bürokratie für die gesamte deutsche Landwirtschaft und die aufwendigsten Informationspflichten zu identifizieren. Diese Analyse bildet außerdem die Grundlage des in dieser Arbeit verwendeten Forschungsdesigns. Im Einzelnen werden folgende Ansätze näher beschrieben:

- Das Standardkostenmodell
- Arbeitszeitermittlung mittels eines empirisch-kausalen Ansatzes
- Arbeitszeitermittlung durch direkte Befragung

#### 3.1 Verfügbare Methoden zur Messung der Bürokratiebelastung

Die folgende Sammlung von Methoden zur Bürokratiebelastungsmessung umfasst alle drei relevanten quantitativen Ansätze zur Ermittlung der zeitlichen oder monetären Belastung von Landwirten durch Bürokratie. Untersuchungen, die das Belastungsgefühl oder die Stressfaktoren erheben, wurden in ihren Zusammenhängen mit anderen Faktoren in Kapitel 2.7.2 dargestellt.

##### 3.1.1 *Standardkostenmodell*

Das Standardkostenmodell (SKM) ist ein Instrument der staatlichen Bürokratiekontrolle, das in den vergangenen Jahren unter anderem für Deutschland angewendet wurde. Mit seiner Anwendung werden Kosten staatlicher Informationspflichten geschätzt und Möglichkeiten zur Reduzierung der Bürokratiekosten dargestellt, um für die Politik Erfolge im Bereich des

Bürokratieabbau messbar zu machen. Da nur Informationspflichten oder das, was umgangssprachlich als „Papierkram“ bezeichnet wird, bewertet werden, beziehen sich alle Kosten und alle Aktivitäten zum Bürokratieabbau, auf diesen Teilbereich der Bürokratie. Unberücksichtigt bleiben alle Belastungen, die durch gesetzliche Produktionsauflagen oder -einschränkungen entstehen (vgl. Kapitel 2.6).

Laut § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates ist eine Informationspflicht definiert, als eine „aufgrund von Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln. Andere durch Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift entstehende Kosten sind nicht umfasst“ (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2006; 7). Die durch die Definition festgelegten Informationspflichten (IP) werden zunächst gesammelt. Davon ausgehend wird ermittelt, wie viele Unternehmen von dieser Informationspflicht betroffen sind (AN = Anzahl der Normadressaten). Die durch die Informationspflicht ausgelösten Tätigkeiten werden in „Standardaktivitäten“ zerlegt (M = Anzahl der Standardaktivitäten). Für einen idealtypischen Ablauf dieser Standardaktivitäten wird durch Befragung von Unternehmen oder von Experten und durch Arbeitszeitexperimente der benötigte Zeitbedarf geschätzt. Der summierte Zeitbedarf der für eine bestimmte Tätigkeit erforderlichen Standardaktivitäten wird mit einem Entlohnungstarif ( $T_i$ ) multipliziert. Die jährlichen Kosten einer einzelnen Informationspflicht ( $VK_i$ ) in einem bestimmten Geltungsgebiet berechnen sich gemäß folgender Formel (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2006):

$$VK_i = T_i \cdot \sum_{j=1}^M ZS_{ij} \cdot AN \cdot H$$

$ZS_{ij}$  = Zeit für die Durchführung der j-ten Standardaktivität der i-ten IP  
 $H$  = Übermittlungshäufigkeit (wie oft im Jahr wird die definierte Tätigkeit bei einem Normadressaten durchgeführt)

### 3.1.2 Arbeitszeitermittlung mittels eines empirisch-kausalen Ansatzes

Arbeitswissenschaftliche Studien ermitteln mit verschiedenen Methoden den Arbeitszeitbedarf bestimmter Tätigkeiten. Zweck der Erhebung des Arbeitszeitbedarfs können z.B. die Planung der betrieblichen Abläufe aber auch die Entlohnung und Kontrolle der Mitarbeiter sein. Die Methode kann für verschiedene Tätigkeiten, wie melken, füttern oder pflügen angewendet werden.

MORIZ (2007b) hat durch einen empirisch-kausalen Ansatz den Arbeitszeitbedarf für Betriebsführungsaufgaben in Milchviehbetrieben ermittelt. Die Gliederung der Tätigkeiten folgt dabei den Aufgabenbereichen der landwirtschaftlichen Betriebsführung, wie

- Planung
- Kontrolle
- Aufzeichnungen
- Antragswesen
- Einkauf
- Verkauf
- Geldverkehr und Finanzen
- Buchführung Milchviehhaltung
- Information und Weiterbildung Milchviehhaltung
- Beratung Milchviehhaltung.

Eine Unterscheidung in staatliche und betriebliche Verwaltungsaufgaben bzw. bürokratische Tätigkeiten erfolgt nicht. Die Besonderheit der kausal-empirischen Arbeitzeitermittlung ist eine Zerlegung der Aufgabenbereiche in einzelne Arbeitselemente und Einflussgrößen aus denen gemeinsam der zunächst betriebsindividuelle Arbeitszeitbedarf ermittelt. Für jedes Arbeitselement wird durch Arbeitsversuche von zwei Versuchspersonen die benötigte Zeit gemessen (Moriz, 2007b, 82ff). Die Einflussgrößen werden durch persönliche, strukturierte Interviews erhoben. Einflussgrößen sind zum Beispiel für das Antragswesen die Häufigkeit und die Art der Behördenkontakte, die verwendeten Formulare, und die Art der Bearbeitung der Anträge (selbst/Berater, elektronisch/manuell).

### *3.1.3 Arbeitzeitermittlung durch direkte Befragung*

Eine einfache und weitverbreitete Methode (Battermann et al., 2008; Hesse, 2009) zur Bestimmung der Arbeitszeit ist die direkte Befragung der Betroffenen. Leider führt diese Methode nicht zu sehr robusten Ergebnissen, da die Befragten ihren Zeitaufwand für bestimmte Tätigkeiten im Nachhinein einschätzen müssen. Das kann vor allem bei unregelmäßigen Tätigkeiten sehr schwierig sein, insbesondere, wenn diese auf einen festgelegten Zeitraum wie ein Jahr oder einen Monat umgerechnet werden müssen.

### 3.2 Gegenüberstellung der Methoden der Bürokratiebelastungsmessung

Die Methoden zur Erhebung der Bürokratiebelastung stammen aus sehr unterschiedlichen Kontexten bzw. dienen unterschiedlichen Zielen. Dies führt dazu, dass sie sich in Untersuchungsgegenstand, Belastungsparameter, Detaillierungsgrad des Bürokratiebegriffs und Erhebungsmethode unterscheiden, was wiederum die Vergleichbarkeit der Ergebnisse einschränkt. Tabelle 1 stellt die unterschiedlichen Aspekte der verschiedenen Untersuchungen zur Bürokratiebelastung einander gegenüber. In den folgenden Unterkapiteln wird der Inhalt der Tabelle erläutert. Die zusammengefassten Ergebnisse der Bürokratiekosten sind in Kapitel 3.4 dargestellt.

#### 3.2.1 *Unterschiede des (gesetzlichen) Untersuchungsgegenstands*

Der Untersuchungsgegenstand (vgl. Tabelle 1) unterscheidet sich in Bezug auf die untersuchte Zielgruppe und in Bezug auf die in die Analyse einbezogenen Gesetze. Die Zielgruppe kann weit als die Bürger oder die Unternehmen definiert sein (SKM Deutschland) oder auch sehr spezifisch als Unternehmen einer bestimmten Branche (die übrigen Studien nur Landwirtschaft) oder des Mittelstands bzw. des Handwerks.

Weitere Einschränkungen sind zum Beispiel durch regionale Grenzen möglich (SKM Bayern). Die einbezogenen Gesetze können aus dem Zuständigkeitsbereich bestimmter Ministerien, von bestimmten Gesetzgebungsebenen oder aus der Perspektive der Zielgruppen abgeleitet werden. Es gibt Untersuchungen zu den Kosten der Steuererbringung, zu den Kosten der statistischen Meldungen und zu den Kosten der Sozial- oder der Umweltgesetzgebung. Im Bereich der Landwirtschaft waren in den vergangenen Jahren außerdem alle im Rahmen von Cross-Compliance gültigen Regelungen Gegenstand von Untersuchungen (Hesse, 2009; FÜAK, 2007).

#### 3.2.2 *Belastungsparameter*

Das Kontinuum der Präzisierung des Begriffs Belastung reicht in den Untersuchungen von unpräzisiert bis sehr stark präzisiert. Zu den Untersuchungen mit unpräziser Belastung werden hier auch jene gezählt bei denen „Belastung“ als Transkription einer ausformulierten Frage verwendet wurden (Wie besorgt sind Sie...? Haben Sie ein Problem mit...?). Kennzeichnend für diese Untersuchungen ist, dass sie die Belastung durch Bürokratie in Relation zu anderen, meist beruflichen Belastungsfaktoren setzen und die Bedeutung des Problems daraus abgeleitet wird. Belastung kann sich aus verschiedenen Teilaspekten

## Messung der Bürokratiebelastung in der Landwirtschaft

**Tabelle 1: Übersicht über die verschiedenen Studien zur Bürokratiebelastung und die methodischen Unterschiede**

	DG Agri	SKM Deutschland	SKM Bayern	Bauernverband	Hesse	Moriz	Bernhard	Bernhard	Battermann
<b>Ziel</b>	Ländervergleich Bürokratiekosten	Planung, Kontrolle des Bürokratieabbau	Bewertung Bürokratiekosten	Forderung Bürokratieabbau	wissenschaftl. Bewertung	Daten für Arbeitsplanung	Bewertung	Bewertung	wissenschaftl. Bewertung
<b>(gesetzlicher) Untersuchungsgegenstand</b>	Antrag/ Cross Compliance	nationale Gesetze	Antrag/ Cross Compliance	wichtigste IP	Cross Compliance	Betriebsführungsaufgaben	Qualitätssicherungstätigkeiten	Doku. Pflanzenbau	Doku Pflanzenbau
<b>Zielgruppe</b>	Landwirte	Wirtschaft	Landwirte	Landwirte	Landwirte	Milchviehhalter	Schweinemast	Ackerbaubetrieb	Ackerbaubetriebe
<b>Belastungsparameter</b>	Kosten	Kosten	Kosten	Zeit/ Belastung	Zeit/ Kosten	Zeit	Zeit/ Kosten	Zeit/ Kosten	Zeit
<b>Detaillierungsgrad Bürokratiebegriff</b>	einzelne Angaben im Rahmen der gesetzlichen Antragstellung	gesetzlich unterschiedene IP zerlegt in Standardaktivitäten	gesetzlich unterschiedene IP zerlegt in Standardaktivitäten	inhaltlich zusammengef. bürokratische Pflichten	aufgabenorientiert zusammengef. bürokratische Pflichten	aufgabenorientierte Einflussgrößen x kleinste Arbeitselemente	inhaltlich zusammengef. bürokratische Pflichten	inhaltlich zusammengef. bürokratische Pflichten	eine IP
<b>Abgrenzung</b>	Deutschland 2006	BMELV 2006	Bayern 2006		Betriebe 2007	Betriebe Baden Württemberg o. J.	ein untersuchter Betrieb 2007	ein untersuchter Betrieb 2005/2006	Betriebe Niedersachsen 2006
<b>Bürokratiebelastung Gesamt</b>	480,4 Mio. €	425,0 Mio €	99,7 Mio €	keine Zusammenfassung	266 h 4.307€	737,6 Akh	6,6*52 Akh 5.371€	29 min/ha 16,46 €/ha	15,26 min/ha 37,5 Akh
<b>Quelle</b>	DG AGRI (2007)	Statistisches Bundesamt (2006)	FÜAK (2007)	DBV (2006)	Hesse, J. (2008)	Moriz, C. (2007)	Bernhard, H. (2008)	Bernhard, H. (2007)	Battermann, H. (2008)

zusammensetzen zu denen mentale, zeitliche sowie monetäre Aspekte gehören können (Clemens und Kokalj, 1995).

In den meisten Studien werden die Kosten der Bürokratie ermittelt (Tabelle 1: DG Agri, SKM). Doch auch hier sind unterschiedliche Vorgehensweisen zu finden. Einerseits kann ein Schwerpunkt auf die Ermittlung des zeitlichen Aufwands gelegt werden (vgl. dazu Kapitel 3.1 Arbeitszeitermittlung), andererseits kann der Kostenfaktor der Arbeitsvergütung (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2006) sowie der externen Bearbeitung erhoben werden (Stäglin et al., 2006).

Abhängig vom Untersuchungsziel können neben den Kosten der konkreten Verwaltungstätigkeiten noch weitere Bürokratiekosten ermittelt werden. Aus dem Bereich der Steuererbringungskosten stammt die Diskussion, ob Kosten, die für die Steuerplanung entstehen auch den Steuergesetzen als Bürokratiekosten anzurechnen sind (Hansen, 2000). Theoretisch bedingt Bürokratie bzw. Regulierung vier weitere Arten von Folgekosten (Blankart, 2008, 130):

- Markteintrittskosten durch Marktzutrittsregulierung
- Kosten durch die Verzögerung von Innovation zum Beispiel durch Zulassungsprozeduren
- Kosten durch ein erhöhtes Unternehmensrisiko durch behördliche Entscheidungsspielräume
- Informationskosten um auf dem Stand der Regulierung zu bleiben.

Unter allen dargestellten Bürokratiekosten sind die genannten Folgekosten am schwersten messbar. Für die Informationskosten der Landwirte unternimmt ein Teil der analysierten Studien dennoch diesen Versuch.

### 3.2.3 *Detaillierungsgrad des Bürokratiebegriffs*

Das Spektrum der Präzisierung des Bürokratiebegriffs reicht von unpräzisiert bis zur Aufschlüsselung von Teilaktivitäten von Verwaltungsaufgaben. Dabei sollen im ersten Fall die Befragten bewerten, wie groß die Belastung durch „Bürokratie“ ist (vgl. KleffmannGroup, 2008; Simkin et al., 1998; Deary *et al.* 1997) (Kapitel 2.7.2)). Am anderen Ende des Kontinuums steht die extreme Aufschlüsselung, bei der für einzelne Pflichten, die aus Gesetzen herausgefiltert werden, Teilaktivitäten aufgelistet werden (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2006).

Tabelle 1 zeigt, dass alle in den Vergleich einbezogenen Studien, konkrete bürokratische Pflichten untersuchen. Der Unterschied besteht darin, dass die Festlegung der untersuchten Tätigkeiten einmal auf der Basis einer Gesetzesanalyse erfolgt und in den anderen Fällen an den Vorgängen in den landwirtschaftlichen Betrieben orientiert ist und teilweise zur Vereinfachung zusammenhängende Tätigkeiten zu einer Aufgabe zusammenfasst.

#### 3.2.4 *Unterschiede der Erhebungsmethoden*

Wie bereits in Kapitel 3.1 dargestellt, werden für Erhebungen der Bürokratiekosten verschiedene Methoden(kombinationen) angewandt. Die in der Tabelle 1 aufgeführten Studien basieren grob auf vier unterschiedlichen Erhebungsmethoden. Das SKM (DG Agri, 2007; Statistisches Bundesamt Deutschland, 2006; FÜAK, 2007) verwendet vor allem Expertenbefragungen zur Schätzung der erforderlichen Arbeitszeit. Dadurch soll der Erhebungsaufwand gering bleiben und für eine möglichst große Zahl von bürokratischen Pflichten möglich sein. Vielfach werden die Betroffenen selbst mit schriftlichen Fragebögen befragt, wobei verschiedene Vorgehensweisen möglich sind. Zum einen sollen die Befragten aus dem Gedächtnis beantworten, wie viel Zeit sie für die Erledigung einer (bürokratischen) Tätigkeit benötigen (DBV, 2006; Hesse, 2009; Battermann et al., 2008). Für kleine Stichproben ist außerdem denkbar, die Befragten zu bitten, die Erhebungsbögen für die Arbeitszeit immer sofort nach der Erfüllung der gesetzlichen Pflicht auszufüllen. Dies verursacht einen erheblichen Aufwand und wurde in den Studien nicht angewendet. Studien, welche insbesondere die Arbeitszeit analysieren wollen, wenden darüber hinaus auch Arbeitsbeobachtungen (Bernhardt und Kaiser, 2007) und Arbeitszeitversuche an. MORIZ (2007b) kombiniert durch den in Kapitel 3.1.2 dargestellten Ansatz Arbeitszeitversuche mit einer standardisierten Befragung.

Häufig gilt, dass Präzision bei der Erhebung einer Komponente der Bürokratiebelastung mit Annahmen für eine andere Komponente verknüpft wird. Die Ergebnisse verschiedener Erhebungen können daher nur unter Berücksichtigung der jeweiligen Methode verglichen werden und sollten nicht „als Absolutwerte, sondern vielmehr als [...] Dimensionierung“ (Scheeder, 1999) aufgefasst werden. Aus diesem Grund bietet es sich an, die Kosten- und Belastungswerte mit Blick auf ihre Rangfolge bzw. ihre relative Position einzuordnen.

### 3.3 Schwierigkeiten der Bürokratiekostenmessung

Die Analyse der Methoden zur Bürokratiekostenmessung zeigt, dass es sich dabei um einen komplexen Untersuchungsgegenstand handelt und dass bei der Messung verschiedene Schwierigkeiten auftreten, die je nach gewählter Lösungsstrategie auf die Aussagekraft der Ergebnisse wirken. Aus diesem Grund werden die Schwierigkeiten in den folgenden Absätzen erläutert. Zu diesen zählen

- die Abgrenzung der „Sowieso-Kosten“,
- die monetäre Bewertung des zeitlichen Aufwands,
- die Repräsentativität und Streuung,
- die Dynamik des gesetzlichen Rahmens
- und speziell für den Bereich Landwirtschaft die mangelnde Untersuchung der Bürokratiebelastungen durch Steuer- und Sozialgesetze.

#### 3.3.1 Abgrenzung der Bürokratiekosten bzw. „Sowieso-Kosten“

„Sowieso-Kosten“ sind Kosten beziehungsweise der zeitliche Aufwand der in Betrieben sowieso für Verwaltungstätigkeiten, z.B. für die Planung oder das Controlling bestehen. Die Erhebung der Bürokratiebelastung ist immer mit dem Problem konfrontiert, die rein betrieblichen Belastungen von denen, die von externen Institutionen stammen, zu unterscheiden (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2006, 21; Scheeder, 1999). Als Beispiel dafür kann die Einzeltierkennzeichnung der Rinder dienen, die für die Zucht und das Herdenmanagement auch aus betrieblicher Sicht erforderlich sein können. Das Beispiel (vgl. Kapitel 2.7.4) zeigt jedoch, dass die Gegebenheiten im individuellen Betrieb bestimmen, was „sowieso“ an Informationsverarbeitung und Verwaltung getan wird.

Dabei ist ein entscheidender Faktor für die Höhe der „Sowieso-Kosten“ die Betriebsgröße. Eine Untersuchung in mittelständischen Unternehmen zeigt, dass in allen bis auf die größte Größenklasse, der Anteil der „Sowieso-Kosten“ knapp 15 % ausmacht. Für die größte Betriebsgrößengruppe mit über 500 Beschäftigten hingegen beträgt dieser Anteil 37 % (Clemens und Kokalj, 1995). Der rein staatliche bürokratische Aufwand ist in dieser Betriebsgröße also relativ geringer.

Doch selbst wenn das Forschungsdesign eine Abgrenzung der Sowieso-Kosten vorsieht, ist bei der Erhebung der Bürokratiekosten durch Befragungen fragwürdig, ob sich die Befragten bewusst sind, dass sie gesetzlich geregelte Tätigkeiten auch für sich ausführen würden. Dieses



Problem kann die Messung der staatlichen Bürokratiekosten umso stärker verzerren, je detaillierter gemessen wird. Bei einer präziseren Messung der erforderlichen Arbeitszeit für einzelne Tätigkeiten oder Teilaktivitäten, besteht die Gefahr, die daraus ermittelten Bürokratiekosten zu überschätzen, da eine Tätigkeit vorgegeben wird, ohne dass die Befragten einschätzen müssen, ob diese staatlich bedingt ist.

### *3.3.2 Monetäre Bewertung des zeitlichen Aufwands*

Sollen die Kosten der zur Erfüllung der bürokratischen Pflichten eingesetzten Arbeit ermittelt werden, ist eine monetäre Bewertung der Arbeit erforderlich. Dabei spielen Fragen nach den Beschäftigungsverhältnissen, den Löhnen und den Opportunitätskosten (Hansen, 2000) eine Rolle. Da für Selbstständige keine Löhne festgestellt werden können, ist für alle Selbstständigen, also auch für Landwirte, die Bestimmung eines Lohnansatzes erforderlich. Nachdem sich die Bürokratiekosten aus der Multiplikation des zeitlichen Aufwands mit dem Lohnansatz errechnen, muss dieser Lohnansatz sorgfältig begründet sein, weil von ihm eine erhebliche Hebelwirkung auf die Bürokratiekosten ausgeht.

### *3.3.3 Streuung und Repräsentativität*

Die Streuung der einzelbetrieblichen Bürokratiebelastung ist erheblich, da sie von vielen Faktoren abhängt und die Menge der Tätigkeiten und der jeweilige Zeitaufwand sehr betriebsindividuell sind (vgl. Kapitel 2.7.2). Dies ist vor allem problematisch, weil der überwiegende Teil der Untersuchungen nicht auf repräsentativen Erhebungen, sondern auf Expertenschätzungen oder auf kleinen bzw. unkontrollierten Stichproben beruht. Hochrechnungen sind daher statistisch unzulässig und auch die Durchschnittswerte können nur vorsichtig interpretiert werden.

### *3.3.4 Dynamik des gesetzlichen Rahmens*

Der gesetzliche Rahmen verändert sich ständig, was bedeutet, dass sich der objektive Aufwand für die Erfüllung der bürokratischen Tätigkeiten ebenfalls ändert. Die bestehende Dynamik führt dazu, dass der Zeitpunkt einer Erhebung der Bürokratiekosten bei einem Vergleich mitberücksichtigt werden muss.

### *3.3.5 Mangelhafte Untersuchung allgemeiner Bürokratiekosten*

Tabelle 1 zeigt, dass der Fokus der Untersuchungen auf der durch die Agrarpolitik und das landwirtschaftliche Fachrecht verursachten Bürokratie liegt. MORIZ erhebt zwar die Arbeitszeit für die steuerliche Buchführung, allerdings fehlt auch in dieser Untersuchung die Messung der Arbeitszeit für die Sozialgesetzgebung. Die fehlenden Daten zu den

Bürokratiekosten durch die Steuer- und Sozialgesetzgebung ist problematisch, weil diese zum Beispiel in Handwerksbetrieben 63,4 % (Hamer, 1979) und im Mittelstand 73 % (Clemens und Kokalj, 1995) der Bürokratiekosten verursachen. Da landwirtschaftliche Betriebe seltener Fremdarbeitskräfte beschäftigen und im Steuerbereich Sonderregelungen vorliegen, ist nicht von einem Anteil von über fünfzig Prozent, dieser nicht gemessenen Bürokratie auszugehen. Dennoch besteht Grund zu der Annahme, dass die Bürokratiekosten der Landwirtschaft um einen Aufschlag für Steuer- und Sozialrechtsbürokratie erhöht werden müssen.

### 3.4 Bürokratiebelastung deutscher Landwirte

Unter Belastung kann eine monetäre Belastung in Form von Kosten, eine zeitliche oder eine mentale Belastung verstanden werden. Wie schon in Kapitel 3.1 werden hier nur Ergebnisse zu den Kosten und dem zeitlichen Aufwand für Bürokratie dargestellt. Untersuchungsergebnisse zur mentalen Belastung von Landwirten finden sich in Kapitel 2.7.

#### 3.4.1 Bürokratiekosten

Die in Kapitel 3.1.1 dargestellte SKM-Methode wurde für ganz Deutschland und speziell für Bayern angewandt. Da insbesondere die Frage von Bedeutung ist, welche bürokratische Pflicht die größte Belastung auslöst, bietet sich ein Vergleich zwischen den Ergebnissen für Deutschland und den zusätzlich separat für Bayern vorliegenden Daten anhand einer Rangliste an. Die Tabelle 2 ordnet die verschiedenen bürokratischen Pflichten nach der Höhe der Bürokratiekosten und zeigt die Unterschiede der Rangfolge.

Die Unterschiede in der Rangfolge zeigen einige Auffälligkeiten. Trotz vorliegender einheitlicher Definition des Untersuchungsgegenstands werden Kosten für verschiedene Informationspflichten berechnet. So entfällt die Kostenberechnung der Kennzeichnungspflicht für Rinder auf Bundesebene ganz. Dies ist diskussionswürdig, da weder das „Register über den Rinderbestand“, noch der „Nachweis zur Anwendung von Arzneimitteln bei Tieren“ in der von den Gesetzen vorgegebenen Weise geführt werden können, wenn die Tiere nicht gekennzeichnet sind.

**Tabelle 2: Vergleich verschiedener Standardkostenberechnungen**

Rang	Deutschland 2006	Bayern 2006
1	Nachweispflicht für Halter über Anwendung von Arzneimitteln bei Tieren 46,2 Mio. € (aktuell 23,1 Mio. €)	Register über den Rinderbestand 17,8 Mio. €
2	Angabe von grundlegenden Antragsinhalten im Sammelantrag 45,8 Mio. € (2008: 19,6 Mio. €)	CC-relevante Angaben im Mehrfachantrag 14,2 Mio. €
3	Register über den Rinderbestand 34,2 Mio. €	Nachbestellung Ohrmarken 10,5 Mio. €
4	Rinderpass 16 Mio. € (abgeschafft= 0€)	Rinderpass 9 Mio. (abgeschafft= 0€)
5	Anzeige von Bestandsveränderungen bei Rindern 14,8 Mio. €	Bezug der Ohrmarken und Kennzeichnung der Rinder 7,6 Mio. €
6	Anzeige der Kennzeichnung von Rindern 6,3 Mio. €	Rückverfolgbarkeit gemäß 178/2002 7,3 Mio. €
7	Aufzeichnungspflicht für die Verwendung von Samen 5 Mio. € (aktuell 3,4 Mio. €)	Erstellung der Nährstoffbilanz 5,7 Mio. €
8	Nachweispflicht für Halter Lebensmittel liefernder Tiere über Anwendung von Arzneimitteln <sup>1)</sup> 4,6 Mio. € (aktuell 2,3 Mio. €)	Dokumentation Pflanzenschutzmittel und Biozide im Rahmen der Futtermittelhygiene 4,7 Mio. €
9	Anzeige der Übernahme von Schweinen 2,9 Mio. €	Führen eines Tierbestandsregisters für Schweine 3,7 Mio. €
10	Aufbewahrung von Nachweisen durch Halter Lebensmittel liefernder Tiere, Vorlage bei der Behörde auf Verlangen <sup>1)</sup> § 2,4 Mio. € (aktuell 1,2 Mio. €)	Bezug von Ohrmarken für Schweine und Kennzeichnung von Schweinen 3,5 Mio. €

1) Unterscheidung der beiden IP (Rang 8 und 10) aus den Angaben in der Datenbank nicht nachvollziehbar.

Quelle: (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2010c), (FÜAK, 2007)

Auch die Rückverfolgbarkeitspflicht, die Erstellung der Nährstoffbilanz, die Aufzeichnungen zur Verwendung von Pflanzenschutzmitteln bzw. die im Rahmen der Futtermittelhygiene geforderten Dokumentationen (VO (EG) 183/2005 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2005) bzw. VO (EG) 852/2004 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2004b)) wurden bisher auf Bundesebene nicht ermittelt.

Dafür gibt es verschiedene Gründe: Für die „Aufzeichnungen zur Verwendung von Pflanzenschutzmitteln“ und die „Erstellung der Nährstoffbilanz“ musste zunächst geklärt werden, ob die Informationspflicht unter die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) oder des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) fällt, da entweder das Bundesnaturschutzgesetz (BGBl. 1, 2007a) oder das Pflanzenschutzgesetz (BGBl. 1, 1998) bzw. die Düngeverordnung (BGBl. 1, 2007b) das relevante Gesetz ist. Laut den Angaben in der Datenbank zum SKM (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2010c) ist die Entscheidung getroffen worden, dass nun das landwirtschaftliche Fachrecht als maßgeblicher Gesetzesrahmen gilt. Allerdings tauchen die vom Statistischen Bundesamt für das Naturschutzgesetz ermittelten Kosten in Höhe von 109 Millionen (Mio.) € (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2009) weder bei der Düngeverordnung noch beim Pflanzenschutzgesetz auf. Dies wird im Fall der Düngeverordnung mit zu geringen Kosten (kleiner 100.000 €) begründet und im Fall des Pflanzenschutzgesetzes mit einer zukünftigen Regelung auf EU- Ebene.

Die Rückverfolgbarkeitspflicht sowie die Dokumentationen zur Futtermittelhygiene fallen in die Zuständigkeit der EU und wurden vermutlich aus diesem Grund nicht ermittelt. Der Vergleich zeigt deutlich, dass die Ergebnisse der staatlichen Bürokratiekostenmessung vorsichtig bewertet werden müssen, da nicht alle aus Sicht der Landwirte relevanten Informationspflichten berücksichtigt sind.

Außerdem kann die Schätzung der Kosten zu sehr unterschiedlichen Rangfolgen führen, was sich insbesondere am „Nachweis zur Anwendung von Arzneimitteln bei Tieren“ zeigt. Diese bürokratische Pflicht erreicht in Bayern mit 2,5 Mio. € nur Rang 11 (wobei die Prüfung der Pflanzenschutzspritze nicht als Informationspflicht gewertet und daher nicht in die Rangfolge aufgenommen wurde).

Eine erhebliche Differenz zeigt auch der Vergleich der Kosten für die „Angabe von grundlegenden Antragsinhalten im Sammelantrag“, die vom Statistischen Bundesamt auf 45,8 Mio. € und von DG AGRI auf 480,4 Mio. € (Tabelle 1) geschätzt wurden.

Insgesamt sind Aussagen, wie stark der Sektor durch Bürokratie belastet ist, äußerst schwierig, da erstens ein Teil der Kosten noch nicht berechnet ist und da zweitens viele Informationspflichten bestehen, die nicht nur Landwirte betreffen. Beispiele dafür sind die Aufzeichnungen zur Futtermittelhygiene, die vor allem Futtermittelunternehmen betreffen oder die Buchführungspflicht, der nahezu alle Unternehmen unterliegen. Unter

Berücksichtigung dieser Problematik können die Bürokratiekosten im Bereich des BMELV, die durch das SKM Deutschland (Tabelle 1) ermittelt wurden, als eine mögliche Untergrenze der Bürokratiekosten der Landwirtschaft verstanden werden. Gestützt wird diese Vermutung auch durch

1. die in Bayern ermittelten Bürokratiekosten von 99,7 Mio. € (Tabelle 1 SKM Bayern), welche durch die große Zahl an relativ kleinen Betrieben höher sein könnten als in anderen Bundesländern und
2. durch HESSE (2008) und BERNHARDT (2008)

Die Werte in Klammern verdeutlichen die Dynamik des Untersuchungsgegenstands. (vgl. Kapitel 3.3.4) Während die in Tabelle 2 dargestellten Informationspflichten 2006 in Deutschland noch 178,2 Mio. € verursachten, führten Änderungen der IP zu einer Verringerung dieser Bürokratiekosten um 70,6 Mio. € auf 107,6 Mio. €.

Die Rangfolge deutet auf eine starke Belastung der Milchvieh- bzw. Rinderhaltenden Betriebe hin, da jeweils vier der zehn „teuersten“ Informationspflichten nur diese Betriebe betreffen. Dies bedeutet sehr hohe einzelbetriebliche Belastungen. Teilt man zum Beispiel die 34 Mio. € des Bestandsregisters durch 175.900 Betriebe, ergeben sich daraus Kosten von 194 € pro Betrieb, während die 45,8 Mio. € des Sammelantrags sich auf 370.200 Betriebe verteilen und damit nur 123 € pro Betrieb kosten.

### *3.4.2 Zeitliche Bürokratiebelastung*

Der größte Teil der Bürokratiebelastung entsteht durch die für die bürokratischen Tätigkeiten erforderliche Zeit, die in Arbeitskraft-Stunden (AKh) pro Jahr (a) gemessen wird. Daher verspricht neben der Betrachtung der Bürokratiekosten auch die Analyse der zeitlichen Bürokratiebelastung quantitative Aussagen.

Tabelle 3 bestätigt die starke Belastung der Tierhalter durch die Regelungen zur Kennzeichnung und Meldung von Tieren. Deutlich wird aber auch, dass Ackerbaubetriebe einen erheblichen Zeitbedarf für Dokumentationen haben. Ab Rang drei ist eine deckungsgleiche Gegenüberstellung der Tätigkeiten nicht mehr möglich, weil die Untersuchungen nicht vollständig dieselben Tätigkeiten und Aufgabenbereich analysieren. Die Ergebnisse werden daher komplementär betrachtet.

In der Untersuchung des Bauernverbands sticht wie bei der Rangliste der Bürokratiekosten die Antragstellung für die EU- Beihilfen mit der zweitgrößten Einzelbelastung heraus, kommt aber im Vergleich zu den aggregierten Aufgabenbereichen Pflanzenbau und Tierhaltung nur

auf Rang drei. Demgegenüber siedelt die Untersuchung von HESSE die Verwaltung und Dokumentation der Lebens- und Futtermittelsicherheit inklusive der Rückverfolgbarkeitsauflagen auf dem dritten Rang an. An vierter Stelle folgt nochmals parallel die Dokumentation zur Anwendung von Tierarzneimitteln bzw. zusätzlich die Dokumentation zur Fütterung

**Tabelle 3: Zeitliche Bürokratiebelastung in der Rangfolge der aufwendigsten Aufgabenbereiche**

Rang	Bürokratische Aufgabenbereiche und Tätigkeiten		
		Hesse Akh/a	DBV Akh/a
1	Tierhaltung:	78	$\sum$ 91,2 Tierhaltung Gesamt
			$6,9 \cdot 12 = 82,8$ Tierbestandmeldung HIT und Kennzeichnung $0,7 \cdot 12 = 8,4$ Tierseuchenkasse
2	Pflanzenbau:	52	$\sum$ 84 Pflanzenbau Gesamt
			$3,9 \cdot 12 = 46,8$ Aufzeichnung nach Düngeverordnung $3,1 \cdot 12 = 37,2$ Aufzeichnungen bei der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln
3	Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit (RV...)	50	$5,9 \cdot 12 = 67,2$ Antragstellung für die EU-Betriebsprämie (einschl. Kontrollen und Cross-Compliance)
4	Fütterung und Tierarzneimittel (TA)	44	$3,9 \cdot 12 = 46,8$ Tierarzneimittelaufzeichnungen
5	Lagerstätten Lagerdokumentation	24	$2,7 \cdot 12 = 32,4$ Sonstige Anträge und Formulare
6	Hygiene und Entsorgung	8	$2 \cdot 12 = 24$ Steuererklärungen (ohne Buchführung)
7	Techn. Einrichtungen (Betriebstagebuch Tankstelle)	6	$1,3 \cdot 12 = 15,6$ Angaben für die Agrarstatistik
8	Tiertransporte und Kadaverlagerung (Dokumentation)	4	$0,8 \cdot 12 = 9,6$ Angaben für die Berufsgenossenschaft
$\sum$		266	324

Quelle: Hesse (2008), (DBV, 2006)

Eine beachtenswerte Belastung ergibt zudem die Verwaltung und Dokumentation der Lagerstätten mit immerhin 24 Akh/a, während die übrigen 3 Aufgabenbereiche zu Cross-Compliance zusammen noch 18 Akh/a benötigen. Dagegen weisen allgemeine Unternehmertätigkeiten wie Steuererklärung, Statistik, Anträge und Berufsgenossenschaft deutlich höhere Arbeitszeiten auf und summieren sich in der Erhebung des Bauernverbands auf 25 % des zeitlichen Aufwands.

Die Untersuchung zur Arbeitszeit in Milchviehbetrieben (Moriz, 2007b) kann durch die Analyse von weiteren nicht-bürokratischen Aufgaben schlecht direkt mit den dargestellten Ergebnissen verglichen werden. Für einen Betrieb mit 60 Kühen ergibt die Untersuchung eine Arbeitsbelastung von 52,8 Akh/a für Aufzeichnungen, 21,6 Akh/a für die Antragstellung und 9,6 Akh/h für die Buchführung (Moriz, 2007a). Insgesamt wird der Aufwand für die rein staatliche Bürokratie in einem Milchviehbetrieb mit 60 Kühen auf 220 Akh/a geschätzt. Diese Zahl enthält jedoch lediglich die direkt der Milchviehhaltung zugeordnete Arbeitszeit, der bürokratische Aufwand für Dokumentation im Ackerbau ist darin nicht berücksichtigt.

Für Aufzeichnungen im Pflanzenbau kann pro Betrieb und Jahr mindestens mit weiteren 37,5 Akh gerechnet werden (Tabelle 1). HESSE (2008) und der DBV (2006) beziffern diesen zeitlichen Aufwand sogar auf 52 bzw. 85 Akh/a. Insgesamt fallen damit pro Betrieb mindestens 266 Akh (Hesse, 2008) bzw. 324 Akh (DBV, 2006) pro Jahr an bürokratischen Tätigkeiten an.

### 3.5 Fazit

Die Methodenanalyse zeigt, dass alle Methoden zur Messung der Bürokratiebelastung Schwächen aufweisen und Bürokratiebelastungen nicht in geeignetem Umfang, unpräzise oder mit einem zu großen Erhebungsaufwand analysieren. Die bisher verwendeten Methoden scheinen daher für Untersuchungen, welche die Bürokratiebelastung in ihren betrieblichen Zusammenhängen analysieren, ungeeignet zu sein. Durch einen Ansatz, der in Anlehnung an die empirischen Erhebungen zum Belastungsgefühl einzelne bürokratische Pflichten untersucht, sollen diese Schwächen umgangen werden. Die entsprechenden empirischen Daten können in Zusammenhang mit Betriebs(leiter)charakteristika– wie Betriebsgröße, Ausbildung oder Gesetzestreue– gebracht oder mit den Ergebnissen aus der Arbeitszeitermittlung– eventuell ebenfalls anhand von Rangfolgen– verglichen werden, um die Ursachen der Bürokratiebelastung besser zu verstehen.

Die Analyse der quantitativen Bürokratiebelastung zeigt, dass deutsche Landwirte Bürokratiekosten im 3-stelligen Millionenbereich tragen und dass die Regelungen des Fachrechts daran den überwiegenden Teil verursachen. Zu den am meisten belastenden Tätigkeiten zählen die Meldung und die Kennzeichnung der Tiere, der „Gemeinsame Antrag“ und die Dokumentation der Anwendung von Tierarzneimitteln. Da Milchviehbetriebe all

diese Tätigkeiten durchführen müssen, scheint eine vertiefende Untersuchung in diesen Betrieben angemessen.



## 4 Zusammenstellung der untersuchten bürokratischen Tätigkeiten- Tätigkeitskatalog

Der bürokratische Tätigkeitskatalog ist eine der Säulen dieser Arbeit und stellt eine Zusammenstellung bürokratischer Tätigkeiten nach den im Folgenden skizzierten Kriterien dar. Er ist im Rahmen dieser Arbeit der extensionale Teil der Definition des Begriffs „Bürokratie“. Die extensionale Definition ist eine Ergänzung der intensionalen Definition in Kapitel 2.6, die einen Rahmen für die Recherche nach bürokratischen Tätigkeiten vorgibt. Dieser Rahmen wurde aber bewusst weit gehalten, um auch innerbetriebliche Prozesse abbilden zu können. Dadurch kann je nach Abgrenzung die Liste der zu untersuchenden Tätigkeiten immens wachsen. Die angestrebte Befragung von Landwirten erfordert allerdings eine Begrenzung. Zur Beurteilung aller Ergebnisse ist es daher unumgänglich, hier anhand von Beispielen zu skizzieren, wie diese Grenzen gesetzt werden bzw. welche Vorlagen als Orientierung dienen.

Der für die Befragung verwendete Tätigkeitskatalog enthält 45 Tätigkeiten. In Anhang 1 ist dargestellt, ob diese Tätigkeiten „staatlich bedingt“ sind (darunter fallen auch Anträge, die nicht gestellt werden müssen), ob sie gemäß den CC-Verpflichtungen eingehalten werden müssen oder von welchen Qualitätssicherungssystemen sie von Landwirten gefordert werden.

### 4.1 Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands

Während der Sammlung der bürokratischen Tätigkeiten mussten die Grenzen des Untersuchungsgegenstands immer wieder neu festgelegt werden. Diese Grenzen werden hier beschrieben.

#### 4.1.1 *Milchviehhaltung mit Ackerbau*

Abgesehen von einer Reihe grundsätzlicher Regelungen gibt es je nach Betriebszweig unterschiedliche Regelungen. So gelten für rinderhaltende Betriebe seit der BSE-Krise andere Vorschriften für die Kennzeichnung und die Bewegungsmeldungen von Tieren, als für andere Tierarten. Gleichzeitig muss die Schweine-Salmonellen-Verordnung nur in Betrieben beachtet werden, in denen auch (Mast-)schweine gehalten werden. Ein Teil der Regelungen befasst sich mit den speziellen Problemen des Betriebszweiges, z.B. die Stofftagebücher von Biogasanlagen. Schon die Zahl der möglichen landwirtschaftlichen Betriebszweige ist dabei unübersichtlich, noch unübersichtlicher wird allerdings die Menge aller für alle Landwirte

relevanten Regelungen und betrieblich erforderlichen bürokratischen Tätigkeiten. Da die Milchviehbetriebe von einigen teuren bürokratischen Regelungen betroffen sind (Kapitel 3.4.1) erfolgt im Rahmen dieser Arbeit eine Fokussierung auf Milchviehbetriebe, mit dem Ziel deren bürokratisches Verhalten detailliert zu untersuchen.

Der größere Anteil dieser Betriebe bewirtschaftet neben Dauergrünland auch noch Ackerland, was dazu führt, dass zumindest die allgemeinen Regelungen für den Pflanzenbau beachtet werden müssen (Düngeverordnung (BGBl. 1, 2007b), Pflanzenschutzgesetz (BGBl. 1, 1998), VO (EG) 1782/2003 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2003)) und daher in den Tätigkeitskatalog aufgenommen werden. Darüber hinaus können die untersuchten Betriebe von weiteren Regelungen betroffen sein, z.B. wenn sie bestimmte Prämien beantragen oder in eine Vertragsproduktion eingebunden sind, was jedoch für den Tätigkeitskatalog nicht analysiert wird.

Die Regelungen, welche für den gewöhnlichen Verkauf für Nutz- oder Schlachttiere bestehen, wie die Viehverkehrsverordnung (BGBl. 1, 2010), die BHV-1 Verordnung (BGBl. 1, 2005b) oder die VO (EG) Nr. 853/2004 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2004c), sind im Tätigkeitskatalog berücksichtigt. Nicht berücksichtigt sind spezielle Regelungen für die Kälbermast und für Zuchtviehverkäufe, da diese nur relativ wenige Betriebe betreffen.

### *4.1.2 Umfrageregion Baden-Württemberg*

Durch die föderale Struktur in Deutschland haben die Bundesländer bzw. die Landesministerien die Möglichkeit besondere Regelungen zu erlassen. Innerhalb Deutschlands unterscheiden sich damit die für den Tätigkeitskatalog in Frage kommenden Pflichten sowohl bezüglich der Anzahl als auch bezüglich der Ausgestaltung. Aus diesem Grund werden nur die in Baden-Württemberg geltenden Regelungen betrachtet und die empirische Datenerhebung auf Baden-Württemberg beschränkt.

### *4.1.3 Familienbetriebe und kleine Kooperationen*

Mit der Beschränkung auf Baden-Württemberg ergibt sich parallel eine Beschränkung der Untersuchung auf Familienbetriebe und kleine Kooperationen. Lohnarbeitsbetriebe finden sich insgesamt selten in Baden-Württemberg und spielen auch in der untersuchten Stichprobe keine Rolle. Aus Sicht der staatlichen Bürokratie ergibt sich dadurch der Vorteil, dass Regelungen aus dem Bereich des Arbeitsrechtes zusammenfassend betrachtet werden können. Durch festangestellte Mitarbeiter würde sich der relevante rechtliche Rahmen und somit der bürokratische Aufwand sehr erhöhen. Die Besonderheiten des Verhältnisses zwischen der

bürokratischen Belastung und kleinbäuerlichen Familienbetrieben wurden in Kapitel 2.7.1 beschrieben.

#### *4.1.4 Frequenz und erwarteter Aufwand der Tätigkeit*

Bei einem Teil der unter die intensionale Definition (vgl. Kapitel 2.6) fallenden Tätigkeiten handelt es sich um einmalige bzw. seltene Aufgaben, dazu gehören z.B. die Meldung aller im Betrieb vorkommenden Tierarten an das Veterinäramt, die Meldung von Tierseuchen, die Registrierung als Lebensmittelerzeuger, die gemäß QS geforderte Betriebsübersicht usw. Da diese Aufgaben nur selten erledigt werden müssen, spielen sie für die alltägliche bzw. jährliche Belastung nur eine geringe Rolle und werden entsprechend nicht im Tätigkeitskatalog aufgeführt. Im Gegensatz dazu stehen zum Beispiel Baugenehmigungen und Finanzierungsplanungen, welche in den meisten Betrieben nicht jährlich anfallen, dann jedoch einen enormen Aufwand verursachen können. Die Beispiele sind im Tätigkeitskatalog enthalten.

#### *4.1.5 Nachweise zur ausschließlichen Aufbewahrung*

Insbesondere seit von den Landwirten die Rückverfolgbarkeit der eingesetzten Produktionsmittel gefordert wird, müssen diese eine Reihe von Unterlagen als Nachweise aufbewahren. Diese Unterlagen zeichnen sich dadurch aus, dass sie im gewöhnlichen Geschäftsprozess auf den Betrieb gelangen, dass also keine zusätzlichen Maßnahmen erforderlich sind um einen Nachweis zu erhalten. Dies führt zu einem relativ kleinen Aufwand. Da darüber hinaus eine Bewertung des „Aufbewahrungsaufwands“ schwierig ist, werden diese Nachweise nicht in den Tätigkeitskatalog aufgenommen, obwohl es sich dabei eindeutig um eine Dokumentationspflicht handelt. Beispiele für diese Nachweise sind Lieferscheine für Futtermittel, die Tierkörperbeseitigungsscheine oder Prüfprotokolle der Pflanzenschutzgeräteprüfung.

## 4.2 Verwendete Vorlagen

Die Ergebnisse der Untersuchungen im Rahmen dieser Arbeit sollten soweit möglich mit den Ergebnissen aus anderen Erhebungen zur Bürokratiekostenmessung vergleichbar sein. Aus diesem Grund wurden wenn möglich die Einteilung und Abgrenzung der bereits durchgeführten Untersuchungen übernommen.

#### 4.2.1 Standardkostenmodell Deutschland zur Bürokratie im Bereich des BMELV

Die umfangreichste Analyse der Bürokratiekosten in Deutschland wurde gemäß dem Standardkostenmodell (SKM) (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2006) (vgl. Kapitel 3.1.1) durchgeführt. Abbildung 5 zeigt einen Ausschnitt aus der öffentlich zugänglichen Datenbank (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2010c) und soll verdeutlichen, wie die Informationspflichten im SKM strukturiert sind. Leider enthält die Datenbank nicht alle europäischen und länderspezifischen Regelungen (vgl. Kapitel 3.4.1), da es sich um eine bundesweite Ermittlung der Bürokratiekosten handelt. Gleichzeitig sind in der Datenbank Informationspflichten aus allen Ressorts gesammelt (> 14 Tsd.), welche zum Teil auch Landwirte betreffen. Da es unmöglich ist, all diese Informationspflichten auf Relevanz zu prüfen, wurden nur Informationspflichten aus dem Bereich des BMELV analysiert. Im Gegensatz zum bundesweiten SKM werden die Informationspflichten der Statistikgesetze zu einer Tätigkeit „Meldungen an das Statistische Landesamt“ zusammengefasst.

» [Gesetze \(für Ressort BMELV\)](#) » [Informationspflichten \(für Gesetz ViehVerKV\)](#)

**für Gesetz ViehVerKV) : 21 bis 40 von 44**

ersicht der [Informationspflichten](#) angezeigt. Diese ist wie folgt aufgebaut:

auf Spalte:   Anzahl Treffer:

Bezeichnung ▲▼	§ ▲▼	Gesetz ▲▼	Normadressat ▲▼	Min. pro Fall ▲▼	Tsd. € ▲▼
Anzeige und Betriebsregistrierung	§ 24b Satz 1	ViehVerKV	Wirtschaft	-	3
Anzeige der im Bestand vorhandenen Schweine zum Stichtag	§ 24b Satz 3	ViehVerKV	Wirtschaft	-	657
Befreiung von der Anzeige der im Bestand vorhandenen Schweine zum Stichtag	§ 24b Satz 4	ViehVerKV	Wirtschaft	-	0
Nachkennzeichnung von Verlust	§ 19b Abs. 6	ViehVerKV	Wirtschaft	-	250
Führen eines Bestandsregisters im Schweine-, Schaf- und Ziegenbestand	§ 24c Abs. 1	ViehVerKV	Wirtschaft	-	2 692
Kennzeichnung von Rindern	§ 24d Abs. 2	ViehVerKV	Wirtschaft	-	0
Registerführung	§ 24d Abs. 2 Satz 2	ViehVerKV	Wirtschaft	-	0
Ausnahme von der Kennzeichnungsverpflichtung	§ 24d Abs. 2 Satz 3	ViehVerKV	Wirtschaft	-	0
Verbot ohne Genehmigung Ohrmarken zu entfernen	§ 24d Abs. 6	ViehVerKV	Wirtschaft	-	0
Anzeige der Kennzeichnung von Rindern	§ 24e	ViehVerKV	Wirtschaft	-	6 370
Anzeige des Rinderbestandes	§ 24f	ViehVerKV	Wirtschaft	-	0
Anzeige von Bestandsveränderungen	§ 24g Abs. 1	ViehVerKV	Wirtschaft	-	14 807
Anzeige der Übernahme von Schweinen	§ 19c	ViehVerKV	Wirtschaft	-	2 903

**Abbildung 5: Ausschnitt aus der SKM-Datenbank- Übersicht über die Informationspflichten der Viehverkehrsverordnung**

Quelle: (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2010c)

#### *4.2.1 Standardkostenmodell Bayern zur Bürokratie der Cross-Compliance Regelungen*

Obwohl die Ermittlung der Bürokratiekosten ausschließlich auf Bayern bezogen ist, ist der Untersuchungsrahmen einer Pilotstudie (FÜAK, 2007) die unter anderem vom Bayerischen Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten in Auftrag gegeben wurde, ein geeignetes zusätzliches Vergleichsobjekt zur vorliegenden Untersuchung. Der Vorteil ist, dass die untersuchten bürokratischen Tätigkeiten alle Cross-Compliance-relevanten Regelungen umfassen und dabei keine der Gesetzgebungsebenen auslassen. Der Tätigkeitskatalog orientiert sich daher auch an diesem Untersuchungsrahmen.








#### *4.2.2 Arbeitszeitermittlung für Betriebsführungsaufgaben*

Gemäß der Zielsetzung, nicht nur extern bedingte Bürokratie in die Untersuchung mit einzubeziehen, war eine der Herausforderungen, diejenigen Tätigkeiten zu bestimmen, die der verwendeten Definition entsprechen und in Milchviehbetrieben relevant sind. Da MORIZ (2007b) zur Bestimmung der erforderlichen Arbeitszeit zunächst die Betriebsführungsaufgaben bestimmen musste, konnte ein Teil der betrieblichen Tätigkeiten (wie Aufzeichnung zu Brunstkontrolle, Milchquotenkauf) daraus entnommen werden. Ein Teil dieser Tätigkeiten (Pachtverwaltung) ist nicht im selben Detailgrad untergliedert, wie z.B. die Regelungen zur Rinderkennzeichnung. Dadurch soll der Umfang des Tätigkeitskatalogs begrenzt und gleichzeitig sichergestellt werden, dass aufwendige betriebliche Bürokratie gegebenenfalls erkannt wird.

#### *4.2.3 GQS Baden-Württemberg (inkl. QM, QZ und QS)*

Die Landesanstalt für Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume in Baden-Württemberg hat die Unübersichtlichkeit verschiedenster Regelungen auch aus dem Bereich der privaten Qualitätssicherungssysteme schon vor einigen Jahren erkannt. Seitdem entwickelt eine Abteilung eine umfassende Arbeitshilfe für landwirtschaftliche Betriebe (Abbildung 6), die als Informationssystem „Gesamtbetriebliche Qualitätssicherung für landwirtschaftliche Unternehmen“ (GQSBW) (LEL, 2008) vermarktet wird. Darin sind neben den Anforderungen des landwirtschaftlichen Fachrechts auch Anforderungen gemäß dem Leitfaden des „Qualitätsmanagement Milch“ (QM), die Anforderungen für die landwirtschaftliche Produktionsstufe gemäß den Leitfäden der „Qualität und Sicherheit GmbH“ (QS) sowie die Anforderungen des „Qualitätszeichen Baden-Württemberg“ (QZ) enthalten.

## Zusammenstellung der untersuchten bürokratischen Tätigkeiten- Tätigkeitskatalog

Schnittstellen			Anforderungen	Erfüllung			Bemerkungen
Gesetz	QS	Prog.		Ja	Nein	Entf.	
		QZ	<b>Aufzeichnungen</b> ➤ Rückstandskontrollergebnisse Mastkälber aufbewahrt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	QM	QZ	➤ Rationsberechnung auf Grundlage von Futteruntersuchungsergebnissen erstellt und aktuell	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
			➤ Weidekalender vorhanden und aktuell geführt mit Angaben zu Beginn und Ende der Beweidung und Tierbesatz)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Vordruck
			<b>1.7 Tierkennzeichnung und -registrierung</b>				Merkblatt
			<b>Tierkennzeichnung</b>				
CC		QZ	➤ <b>alle</b> Bestandstiere gekennzeichnet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	QM						
CC		QZ	➤ mit <b>zwei</b> zugelassenen Ohrmarken (Ausnahme: bei vor dem 01.01.98 geborenen Tieren genügt <i>eine</i> Ohrmarke)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	QM						
CC			➤ innerhalb von 7 Tagen nach der Geburt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
CC			➤ innerhalb von 7 Tagen nach Einstallung (Zukaufiere aus Nicht-EU-Staaten)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
CC		QZ	➤ unverzüglich nach Verlust oder bei Unlesbarkeit mit einer zugelassenen Ersatzohrmarke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
			<b>HIT-Meldungen</b>				
CC		QZ	➤ vollständig und aktuell durchgeführt (d.h. innerhalb von 7 Tagen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	QM						
			<b>Bestandsregister</b>				
CC		QZ	➤ vorhanden und nach amtlichen Vorgaben aktuell geführt (Hinweis: Bestandsregister ist mind. 3 Jahre aufzubewahren, auch nach Aufgabe der Tierhaltung)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Vordruck
	QM						

**Abbildung 6: Ausschnitt aus dem GQSBW**

Quelle: (LEL, 2008)

### 4.2.4 Projektergebnisse IT FoodTrace

Im Rahmen des Teilprojektes „Business to Government“ innerhalb des Forschungsverbundes IT FoodTrace wurde für die gesamte fleischerzeugende Wertschöpfungskette eine Übersicht mit allen bestehenden Melde- und Dokumentationspflichten erstellt (Rothfuß, 2008). Da Tierhalter und somit auch Milchviehhalter zu dieser Wertschöpfungskette gehören, liegt damit eine weitere Übersicht der relevanten bürokratischen Tätigkeiten vor. Die Übersichten sowie die zugrundeliegende Gesetzessammlung dienen für die Erstellung des Tätigkeitskatalogs als Referenz.

### 4.2.5 Expertengespräche

Durch Gespräche mit Experten wie Beratern und Mitarbeitern von Landwirtschaftsämtern konnten als weitere Tätigkeiten der Agrardieselantrag und die Versicherungsverwaltung (Betriebliche Versicherungen, Berufsgenossenschaft) als bürokratische Tätigkeiten identifiziert werden.

---

## 5 Methodik

### 5.1 Wissenschaftstheoretische Einordnung des Forschungsdesigns

Das im Folgenden skizzierte Forschungsdesign basiert auf der Prämisse, „dem Gegenstand und der Fragestellung ein Primat gegenüber der Methode zuzubilligen“ (Mayring, 2001). Dies bedeutet, dass die Methoden aufgrund der Strukturen des Gegenstandes und aufgrund der verfügbaren Forschungskapazitäten verwendet wurden. Der Untersuchungsgegenstand (Belastung durch Bürokratie) setzt sich aus mehreren Komponenten zusammen. Diese Komponenten sollen durch die Ausführungen in Kapitel 2 und 3 skizziert werden. Für einen derartigen Forschungsgegenstand scheint eine von MAYRING (2001) bzw. KELLE UND ERZBERGER (2007 u. 2008) vorgeschlagene Integration von qualitativen und quantitativen Methoden besonders geeignet zu sein, weil dadurch einerseits durch die quantitativen Methoden eine Größenordnung bzw. Bedeutung der Komponenten gemessen werden kann und andererseits mit Hilfe der qualitativen Methoden die ursächlichen Hintergründe und indirekten Zusammenhänge untersucht werden können. Durch die Verwendung verschiedener Methoden soll die Güte der Forschungsergebnisse und die Erkenntnistiefe verbessert werden.

Grundvoraussetzung für die Kombination von quantitativen und qualitativen Methoden ist die Anerkennung wissenschaftstheoretischer Grundpositionen. Die wissenschaftstheoretische Grundposition der quantitativen Methoden ist der Kritische Rationalismus (Kromrey, 2002, 33), während die Grundposition der qualitativen Methoden die Phänomenologie<sup>1</sup> ist (Lamnek, 2008, 31). Beide Grundpositionen führen teilweise zu sehr gegensätzlichen methodischen Anforderungen, die unter anderem den Forschungsablauf, die Rolle des Forschers, den Status der Hypothesen und Theorien, die Bestimmung des Erhebungsobjektes, die Datenerhebung und die Datenanalyse betreffen. Darüber hinaus können Forschungsmodelle mit extremen Grundpositionen Probleme aufwerfen: Der Hauptkritikpunkt an der rein quantitativ-orientierten Forschung ist, dass die Forderung nach Hypothesen und Operationalisierung den Blick zu sehr einschränken (Lamnek, 2008; Kelle und Erzberger, 2008; Bitsch, 2000) und die Erkenntnisse damit keinen ausreichenden Bezug zur Wirklichkeit haben. Im Gegensatz dazu werden den Ergebnissen qualitativer Forschung mangelnde Repräsentativität und damit

---

<sup>1</sup> Die zentrale Forderung des Kritischen Rationalismus ist, dass eine Aussage der empirischen Wissenschaft prinzipiell an der Erfahrung scheitern können muss, falls sie nicht zutrifft. Der erste Schritt zu einer in diesem Sinn wahren Aussage ist daher die Formulierung einer Hypothese, die diese Anforderung erfüllt. Die Phänomenologie stellt diese Vorgehensweise in Frage, da die Wahrnehmung eines Gegenstands bereits durch unsere Vorkenntnisse und Hypothesen verändert werden kann. Als philosophische Methode versucht sie daher die Phänomene selbst nach der Ausschaltung jeglichen Vorwissens durch Reduktion auf das Wesentliche zu erkennen.

---

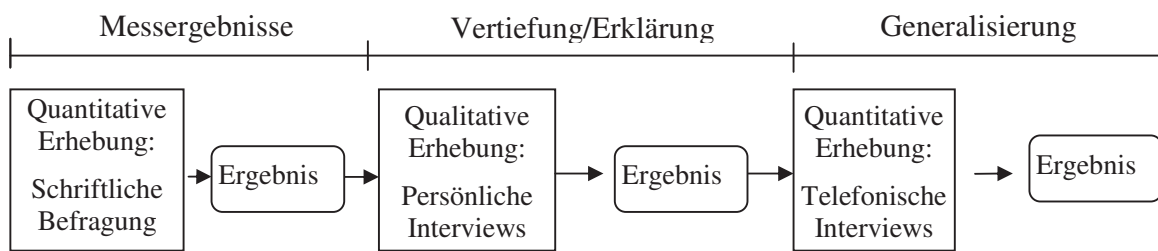
Verallgemeinerbarkeit vorgeworfen (Atteslander, 2006; Lecker, 2009). Durch eine Kombination von Methoden aus beiden Kategorien sollen diese Hemmnisse ausgeräumt werden. Auf einem Kontinuum zwischen rein quantitativen und rein qualitativen Untersuchungen kann das im Folgenden skizzierte Forschungsdesign stärker den quantitativen Methoden zugeordnet werden. So basiert zum Beispiel die Entwicklung der standardisierten Fragen (Kapitel 5.5) zunächst auf der durchgeführten Literaturanalyse, was in der qualitativen Forschung bereits kritisch als Voreingenommenheit betrachtet wird. Entgegen älterer Diskussionen zwischen Vertretern dieser Forschungsmethode wird heute auch im Rahmen der qualitativen Sozialforschung die Explizierung und Kontrolle des Vorwissens betont (Meinefeld, 2008).

Die Bestimmung einer absoluten, feststehenden und damit validen Größe „Belastung durch Bürokratie“ ist aufgrund der Dynamik der Gesetzgebung und der Betriebsorganisationen nicht möglich. Daher wird in der vorliegenden Arbeit durch die Kombination qualitativer und quantitativer Methoden versucht, auf Basis einer Momentaufnahme ein Bild der Zusammenhänge zwischen staatlich überwältzter Bürokratie, Betriebs- bzw. Büroorganisation und empfundener Belastung zusammensetzen. Dabei bieten die aus anderen Untersuchungen bekannten Bürokratiekosten einen ersten Referenzpunkt, um die Bürokratiebelastung und weitere Aspekte einzuordnen. Außerdem wird untersucht, wie sich die Gesamtbelastung durch Bürokratie zu der Belastung durch einzelne bürokratische Tätigkeiten verhält. Zur weitergehenden Erklärung werden darüber hinaus zusätzliche Daten erhoben, von denen vermutet wird, dass sie einen Einfluss auf die Bürokratiebelastung haben. Dabei handelt es sich zum Beispiel um Daten zur Größe der Betriebe und zu den soziodemographischen Merkmalen der Landwirte.

## 5.2 Entwicklung und Begründung des Forschungsdesigns

Für die Gestaltung des Forschungsdesigns ergibt sich aus der Entscheidung für die Integration qualitativer und quantitativer Methoden eine Abweichung vom klassischen Phasenmodell der quantitativen Sozialforschung. Auf die erste Formulierung von Hypothesen auf Basis der Literaturrecherche und ersten Expertengesprächen folgt zwar eine schriftliche Befragung, daran angeschlossen ist jedoch ein persönliches teilstrukturiertes Interview. Dies dient einerseits zur Vertiefung und Erklärung der schriftlich erhobenen Daten und hat andererseits explorativen Charakter mit Blick auf das im letzten Schritt durchgeführte Telefoninterview (Abbildung 7).





**Abbildung 7: Forschungsdesign**

Quelle: Eigene Darstellung

Die Stärken und Schwächen sowie die detaillierte Vorgehensweise werden für die einzelnen Forschungsschritte jeweils weiter unten dargestellt. Hier folgen zunächst die Übersicht über die gesamte Vorgehensweise (Abbildung 8) sowie eine Erläuterung des gesamten Forschungsdesigns.

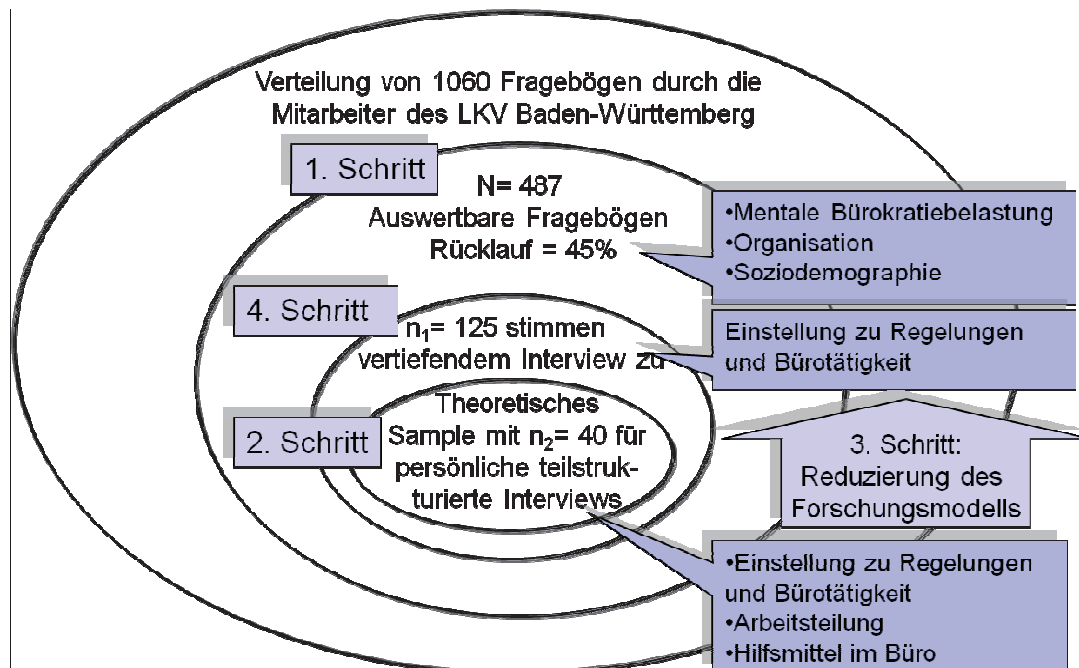
Neben den methodischen Gründen (s.u.) spielen für die Gestaltung des Forschungsdesigns insbesondere auch organisatorische Gründe, wie der Feldzugang sowie die materiellen und zeitlichen Ressourcen eine entscheidende Rolle (vgl. Atteslander, 2006, 47). Um die Landwirte durch persönliche Ansprache zur Teilnahme zu motivieren, sollten die Fragebögen durch die Mitarbeiter des Landesverbands Baden-Württemberg für Leistungs- und Qualitätsprüfung in der Tierzucht (LKV) verteilt werden, da dieser einen großen Teil der baden-württembergischen Milchviehhalter betreut (vgl. Tabelle 4). Nachdem bei einer Vorstellung des Forschungsvorhabens während eines Arbeitstreffens der Multiplikatoren des LKVs die Länge des ursprünglichen schriftlichen Fragebogens (8 Seiten) kritisiert wurde, erfolgte eine Veränderung des ursprünglich vorgesehenen Forschungsdesigns. Dieses sah eine zweistufige Datenerhebung vor.

Die erste Teiluntersuchung sollte zunächst durch eine schriftliche Befragung (Ziel: 1000 versendete Fragebögen) erfolgen und die mentale Belastung durch Bürokratie sowie mögliche Einflussfaktoren, wie die Arbeitsweise und die Einstellung der Betriebsleiter oder die Merkmale der Betriebe, standardisiert erheben.

Der zweite Teil der Untersuchung sollte der Annäherung an den (Informations)Nutzen von Bürokratie anhand ausgewählter Einzelregelungen und an praxisbewährte Hilfsmittel im Umgang mit Bürokratie dienen. In dieser zweiten Teilstudie sollten Daten mit Hilfe eines teilstrukturierten Interviews erhoben werden.

Da es das Ziel war, einen hohen Rücklauf, ganz besonders auch in Bezug auf die Frage nach der Bürokratiebelastung, zu erhalten, wurden die Fragen nach der Arbeitsweise und den Einstellungen der Befragten aus dem schriftlichen Fragebogen in spätere telefonische Interviews übernommen. Auf diese Weise konnte der Fragebogen auf 4 Seiten verkürzt werden (Fragebogen siehe Anhang 2). Somit ergab sich eine dreistufige Erhebung, die aus der schriftlichen Befragung, persönlichen Intensivinterviews und telefonischen Interviews bestand.

Um die Ergebnisse der Befragung mit den Ergebnissen des Interviews zu verknüpfen, wurde der Teil der schriftlich befragten Landwirte, der sich freiwillig für ein vertiefendes Interview bereiterklärte (125), soweit organisatorisch möglich interviewt. Für die multivariate statistische Auswertung zu dem im Voraus entwickelten umfangreichen Forschungsmodell ist allerdings ein Minimum von 160 Interviews erforderlich. Da diese Zahl nicht erreicht wurde, musste das Forschungsmodell um einige Variablen reduziert werden. Zu diesem Zweck wurde das ursprünglich vorgesehene teilstrukturierte Interview um die Fragen nach der Arbeitsweise und den Einstellungen der Befragten erweitert. Dann wurden aus den 125 interviewbereiten Landwirten 34 ausgewählt, um mit ihnen teilstrukturierte, persönliche Interviews durchzuführen. Auf der Basis der Auswertung dieser Interviews wurden ein reduziertes Forschungsmodell sowie ein gekürzter Fragebogen entwickelt und die restlichen Landwirte wurden telefonisch befragt.



**Abbildung 8: Teilschritte Datenerhebung und deren Inhalt**

Quelle: Eigene Darstellung

---

In Abbildung 8 ist dargestellt, dass sich die drei Stichproben jeweils als Untermengen, der schriftlich befragten Landwirte ergeben und in welcher Reihenfolge, welche Daten erhoben wurden.

Das Sachziel Landwirten, Beratern und Gesetzgebern Handlungsempfehlungen zu geben, steht im Vordergrund. Weiterer Forschung bleibt es unbenommen, das durch die Leitfadenterviews gewonnene vorwissenschaftliche Verständnis weiter zu untersuchen, allerdings dient es im Rahmen dieser Arbeit bei Bedarf zur Ableitung der Handlungsempfehlungen.

### 5.3 Erhebungsobjekt und –gebiet und Rücklaufquote

Die Entscheidungen für das Erhebungsobjekt „Familienbetriebe und kleine Kooperationen“ mit „Milchviehhaltung/Ackerbau“ und das Erhebungsgebiet „Baden-Württemberg“ ergeben sich aus den spezifischen Anforderungen des rechtlichen Rahmens (vgl. Kapitel 4.1) (Kromrey, 2002, 261). Da jedoch für die Grundgesamtheit dieses Erhebungsobjektes in Baden-Württemberg keine Adressen zur Verfügung standen, wurde eine Kooperation mit dem LKV vereinbart. Um datenschutzrechtliche Probleme zu umgehen, wurden die 106 Mitarbeiter, welche die Milchviehhalter bezüglich der Milchleistungsprüfung (MLP) beraten, gebeten, jeweils zehn Fragebögen an Milchviehhalter zu verteilen. In einem kurzen Anschreiben (Anhang 3) wurden die Mitarbeiter darauf hingewiesen, dass eine möglichst repräsentative Auswahl der Betriebsgrößen gewünscht ist und dass auch gezielt Bürokratie-averse Betriebe für die Teilnahme angesprochen und motiviert werden sollten.

Durch das gewählte Vorgehen wurden die an der MLP teilnehmenden Mitgliedsbetriebe des LKVs zur Erhebungs-Grundgesamtheit (Kromrey, 2002, 263). Wie Tabelle 4 zeigt, beantworteten, trotz des Hinweises an die LKV-Mitarbeiter, tendenziell die größeren und leistungsstärkeren Betriebe die Fragebögen. Diese Tendenz gilt verstärkt für die Milchviehhalter, welche sich für das Interview bereiterklärt haben.

**Tabelle 4: Zahl, Bestandsgröße und Milchleistung in den untersuchten Milchviehbetrieben**

	Baden- Württemberg 3.Mai 2010	LKV Baden- Württemberg <sup>3)</sup>	Schriftlich Befragte	Persönliche Interviews	Telefonische Interviews
Zahl der Betriebe	11.303 <sup>1)</sup>	7.205	487	34	82
Durchschnittlicher Kuhbestand	31 <sup>1)</sup>	39	56	64	58
Durchschnittliche Milchleistung (in kg)	6.082 <sup>2)</sup>	7.164	7.538	8.152	7.421

Quelle: 1) (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2010b), 2) (Statistische Bundesamt Deutschland, 2010a), 3) (LKV BW, 2010)

Mit 487 auswertbaren Fragebögen ergibt sich für die schriftliche Befragung eine Rücklaufquote von 45,9 %. 125 dieser schriftlich befragten Landwirte waren bereit, an einem weiteren Interview teilzunehmen. Dieses Interview wurde entweder persönlich oder telefonisch mit 116 Landwirten geführt. Die Interviews mit den übrigen neun Landwirten konnten aufgrund verschiedener persönlicher und organisatorischer Schwierigkeiten nicht stattfinden.

Auf Grund ihrer Größe ist die Stichprobe sowohl in Bezug auf die Milchviehalter in Baden-Württemberg, als auch für die Mitglieder des LKVs repräsentativ. Allerdings deuten die Unterschiede der Merkmale Kuhbestand und Milchleistung darauf hin, dass es bei der Datenerhebung zu Verzerrungen kam, die zur Befragung der etwas größeren Betriebe geführt haben. Mögliche Ursachen für diese Verzerrungen können sein:

- Die Auswahl der Milchviehalter durch die LKV-Mitarbeiter erfolgte bewusst oder unbewusst nach Kriterien, wie zum Beispiel der Kooperationsbereitschaft, die wiederum mit Betriebsleiter-Charakteristika und damit mit der Betriebsgröße zusammenhängen.
- Diese Kooperationsbereitschaft könnte auch zu einer Selbstselektion der aktiven Milchviehalter geführt haben, weil zum Beispiel Betriebsleiter auslaufender Betrieb keinen Nutzen darin sehen, sich noch mit Studien zu Bürokratie auseinander zu setzen.
- Nicht alle LKV Mitglieder hatten dieselbe Wahrscheinlichkeit einen Fragebogen zu bekommen, da die LKV Mitarbeiter eine unterschiedliche Anzahl von Milchviehbetrieben betreuen.

---

Vor diesem Hintergrund erlauben die erhobenen Daten und deren Auswertung nach strengen Kriterien keine repräsentativen Aussagen für die aktuellen Milchviehhalter in Baden-Württemberg. Da jedoch tendenziell die größeren und zukunftsorientierteren Betriebsleiter geantwortet haben, sind die Ergebnisse für diese Gruppe repräsentativ und somit sehr gut geeignet, um für diese Gruppe Möglichkeiten zur Verringerung des Bürokratieproblems aufzuzeigen.

#### 5.4 Literaturrecherche

Die Literaturrecherche basiert auf einer dimensionalen Analyse (Kromrey, 2002, 118ff) des Begriffs „Bürokratie“ im Zusammenhang mit der Belastung in landwirtschaftlichen Betrieben. Durch eine dimensionale Analyse werden die für die Untersuchung relevanten Aspekte bzw. der reale Sachverhalt (=Dimensionen) gesucht und mit geeigneten Begriffen bezeichnet und somit umrissen. In einem ersten Schritt sollten dabei alle möglichen Assoziationen zusammengestellt werden. Da diese Zusammenstellung regelmäßig einen empirisch nicht erfassbaren Umfang annimmt, folgt in einem zweiten Schritt eine begründete Selektion von Aspekten. So wird der Begriff Bürokratie (Kapitel 2.1) auch für die staatliche Verwaltung oder gesetzliche Produktionsauflagen verwendet. Dieses Begriffsverständnis wird hier jedoch ausgeblendet. Das Ergebnis der dimensionalen Analyse ist in Tabelle 5 dargestellt und dient als Grundlage für die Literaturrecherche. Da die englischen Begriffe meistens einen etwas anderen Bedeutungsinhalt haben, handelt es sich in der Tabelle nicht immer um die direkte Übersetzung, sondern um eine Sammlung ähnlicher Begriffe.

**Tabelle 5: Begriffe der Literaturrecherche**

Synonyme und Unterbegriffe	Bürokratie	bureaucracy
	Information s(pflichten)	information
	Dokumentation s(pflichten)	documentation
	Aufzeichnungen	data collection
	Nachweise	record keeping farm records
	Verwaltung	administration
	Regulierung Gesetzgebung	regulation legislation
Landwirtschaftliche Betriebe	Unternehmensführung Management	farm management
	Zertifizierungssysteme	certification
	Qualitätssicherung	quality assurance
	Einstellung	farmers attitude
	Entscheidung	decision making
Belastung	Kosten	(compliance) costs
	Bürokratieabbau	burden
	Deregulierung	deregulation

Quelle: Eigene Zusammenstellung

## 5.5 Operationalisierung, Skalen, Indizes

Um die im Forschungsmodell enthaltenen Faktoren messen zu können, müssen für die Messung Indikatoren gesucht werden. Dieser Vorgang wird als Operationalisierung bezeichnet (Kromrey, 2002, 169ff). Das Ziel der Operationalisierung ist es, theoretische Begriffe mit empirisch überprüfbaren Sachverhalten zu verknüpfen. Die Bürokratiebelastung soll einmal aus dem Verhältnis der Belastung durch „Papierkram“ zu anderen beruflichen Belastungsfaktoren beurteilt werden. Der Schwerpunkt liegt jedoch auf der Bewertung der einzelnen für den Tätigkeitskatalog (Kapitel 4) ermittelten bürokratischen Aufgaben.

Diese sollten anhand einer 6-stufigen Ratingskala mit den Werten „sehr große Belastung“ bis „keine Belastung“ bewertet werden. Die Skala wurde den Befragten mit den zugeteilten Zahlenwerten vorgelegt, um die Aufteilung der Skala mit jeweils gleichen Distanzen zu suggerieren und so zumindest annähernd intervallskalierte Daten zu erhalten. Dennoch muss für die Interpretation der Daten berücksichtigt werden, dass aus messtheoretischer Sicht die meisten sozialwissenschaftlichen Daten eher als ordinalskaliert eingestuft und entsprechend vorsichtig analysiert werden müssen (Kromrey, 2002, 407f). Die Vorgehensweise ermöglichte gleichzeitig die Ermittlung der besonders belastenden Tätigkeiten und die Berechnung von zusammenfassenden Indizes wie der durchschnittlichen Bürokratiebelastung.

Die Verknüpfung der explorativen Faktoren zum Verhalten und der Einstellung der Befragten mit den Indikatoren ist in der folgenden Tabelle dargestellt. Dabei bedeutet ein Pluszeichen in

Klammern, dass eine Zustimmung zum Indikator eine höhere Ausprägung des Faktors bewirkt und ein Minuszeichen in Klammern verringert die Ausprägung des Faktors.

**Tabelle 6: Zuordnung der hypothetischen Merkmale/Faktoren zu den Indikatoren, die im Fragebogen enthalten sind**

Hypothetische Merkmale/ Faktoren	Indikatoren
Zeitmangel	Für Büroarbeit habe ich meist keine Zeit. (+)
	Wie beurteilen Sie Ihren Zeitdruck bei der betrieblichen Arbeit? (+)
Grad der systematischen Arbeitsweise/ Zeitmanagement	Ich plane regelmäßig Zeit für betriebliche Büroarbeiten ein. (+)
	Ich verschiebe häufig die Büroarbeit bis es nicht mehr länger geht. (-)
	<i>Ich delegiere Büroarbeiten, weil der/ die Andere(n) mehr Zeit dazu haben.</i> (+)
	Ich nutze und kombiniere Hilfsmittel wie Kalender, Karteikarten oder Software, um mir die Büroarbeit zu erleichtern. (+)
	<i>Wenn möglich erledige ich im Büro mehrere Aufgaben nacheinander.</i> (+)
Fähigkeiten im Umgang mit Bürokratie	Ich nutze Dienstleistungen wie Steuerberatung, Antragsunterstützung, weil ich den Dienstleister für kompetenter halte. (-)
	<i>Ich delegiere Büroarbeiten, weil der/die Andere(n) die Aufgabe gründlicher erledigen.</i> (-)
	<i>Ich delegiere Büroarbeiten, weil der/die Andere(n) den entsprechenden Kenntnisstand haben.</i> (-)
	Es fällt mir leicht, systematische Aufzeichnungen z.B. zur Tiergesundheit, Besamungen zu machen. (+)
	Es fällt mir schwer, den Inhalt von Regelungen zu verstehen. (-)
	Ich nutze Dienstleistungen wie Steuerberatung, Antragsunterstützung, weil ich mich nicht mit dieser Aufgabe beschäftigen möchte. (+)
Motivation für die Büroarbeit	Ich erledige Aufgaben im Büro gerne selbst. (+)
	Wenn mein Betrieb wächst, bin ich bereit, mehr Zeit im Büro zu verbringen. (+)
	<i>Ich bilde mich in Büroorganisation weiter.</i> (+)
	Aufzeichnungen und deren Auswertung ermöglichen es, ... Einsparpotentiale zu erkennen. (+)
Nutzen von Informationen und Planung	... höhere Leistungen /Erträge zu erzielen. (+)
	... die Produktqualität zu verbessern. (+)
	... die Produktionstechnik zu verbessern. (+)
	... die Umweltwirkungen unter Kontrolle zu behalten. (+)
	<i>Bei der kurzfristigen Planung der betrieblichen Arbeiten orientiere ich mich an Kennzahlen (wie z.B. Milchleistung, Zellzahlen, Besamungsindex ...).</i> (+)
	<i>Für die langfristige Planung benötige ich zuverlässige Kennzahlen über die Produktionsergebnisse (z.B. durchschnittliche Milchleistung, Besamungsindex).</i> (+)
	<i>Ich plane nur wenig, weil die betrieblichen Arbeiten kurzfristig vor allem durch äußere Einflüsse wie Wetter und</i>

	<p><i>krankte Tiere bestimmt werden. (-)</i></p> <p><i>Die in der Vergangenheit erzielten Produktionsergebnisse sind für die Planung unwichtig, weil der langfristige Erfolg des Betriebs vor allem von äußeren Rahmenbedingungen abhängt, die ich nicht beeinflussen kann. (-)</i></p> <p>Ich benötige keine Aufzeichnungen, da ich die wichtigsten Daten im Kopf habe. (-)</p>
Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Bürokratie	<p>Ich mache mir große Sorgen, dass ich die gesetzlichen oder vertraglichen Auflagen nicht einhalte. (+)</p> <p>Ich habe Angst, dass kleine Fehler in meinen Aufzeichnungen zu erheblichen finanziellen Verlusten führen, weil z.B. staatliche Beihilfen gekürzt werden. (+)</p> <p>Durch eine Behörde oder ein Zertifizierungsunternehmen geprüft zu werden ist unangenehm. (+)</p> <p>Ich zeichne wenig auf, damit mir eventuelle Fehler nicht nachgewiesen werden können. (+)</p> <p>Ich informiere mich laufend, welche neuen gesetzlichen oder vertraglichen Auflagen ich einhalten muss. (+)</p> <p>Ich bin möglicherweise nicht über alle Auflagen, die meinen Betrieb betreffen, informiert. (+)</p> <p>Ich habe kein Verständnis dafür, dass ich für verschiedene staatliche Stellen dieselben Daten zur Verfügung stellen muss. (+)</p> <p><i>Ich wurde schon wegen Verstöße gegen Regelungen belangt. (+)</i></p>
Positives Staats- und Rechtsverständnis	<p><i>Regelungen deren Verletzung mit hohen Strafen bestraft wird, füge ich mich eher, als Regelungen, nach denen man nur geringfügig bestraft wird. (-)</i></p> <p><i>Wenn die Wahrscheinlichkeit sehr hoch ist, erwischt und bestraft zu werden, dann bin ich eher regel-treu, als wenn ich gute Chancen habe, nicht bestraft zu werden. (-)</i></p> <p>Die Verknüpfung von Direktzahlungen mit Mindeststandards ist gerechtfertigt. (+)</p> <p>Regelungen sind ein Eingriff in meine unternehmerische Freiheit, denen ich grundsätzlich skeptisch gegenüberstehe. (-)</p> <p>Die Einhaltung von Regelungen ist Teil meiner Tätigkeit als Landwirt. (+)</p>
Effizienz von Dokumentation	<p>Der Aufwand für Dokumentation- und Meldepflichten ist zu hoch. (-)</p> <p>Aufzeichnungen sind sinnvoll, weil durch die Transparenz das Vertrauen der Verbraucher erhöht werden kann. (+)</p> <p>Dokumentation reduziert das Haftungsrisiko. (+)</p> <p>Ich verstehe den Sinn von manchen Dokumentationspflichten nicht. (-)</p>

Kursiv: Auf Basis der Ergebnisse des Telefoninterviews gestrichen oder geändert.

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Mit Ausnahme der Frage nach dem Zeitdruck erfolgt die Bewertung der aufgelisteten Aussagen anhand einer fünf-stufigen Likert-Skala mit einer Abstufung von „trifft voll zu“ bis



---

„trifft nicht zu“. Die Kategorien einer Likert-Skala gelten als äquidistant (Bortz und Döring, 2006, 224) und können somit ebenfalls als intervallskaliert interpretiert werden.

## 5.6 Datenerhebung und qualitative Auswertung

Die gewählten Formen der Datenerhebung hängen sehr stark mit den Entscheidungen zum verwendeten Forschungsdesign zusammen. Aus diesem Grund finden sich die organisatorischen Begründungen für die Verwendung verschiedener Befragungsformen als wesentliche Art der Datenerhebung bereits in Kapitel 5.2. Da außerdem die empirischen Sachverhalte inhaltlich eng verknüpft sind, wurden auch deren Operationalisierung in Kapitel 5.5 sowie das Erhebungsobjekt und die Analyse des Rücklaufs zusammenhängend dargestellt. Im folgenden Kapitel sollen alle zusätzlichen Kriterien, die bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der verschiedenen Befragungsformen wesentlich sind, dargestellt werden.

### 5.6.1 *Schriftliche Befragung*

Die schriftliche Befragung zeichnet sich dadurch aus, dass die „Untersuchungsteilnehmer schriftlich formulierte Fragen (Fragebögen) selbstständig schriftlich beantworten“ (Bortz und Döring, 2006, 252). Die Vorteile dieser Befragungsform sind der geringe finanzielle Aufwand und eine glaubwürdige Wahrung der Anonymität, wodurch die Befragten ehrlicher antworten (Bortz und Döring, 2006, 237). Der größte Nachteil allerdings ist die Unkontrollierbarkeit der Erhebungssituation. Für den Forscher bleibt unklar, wer den Fragebogen beantwortet hat oder ob die Antworten durch bestimmte Umstände verändert wurden. Außerdem ist zu beachten, dass einige Faktoren die Ergebnisse sowie die Größe des Rücklaufs beeinflussen.

Wichtig ist zunächst, dass die Befragten ausreichend für die Teilnahme an der Befragung motiviert werden. Dazu bietet sich ein Begleitschreiben an, worin u.a. das Ziel der Untersuchung und eine klare Vorgehensweise dargestellt werden (Begleitschreiben siehe Anhang 4).

Auch der Aufbau des Fragebogens erhöht die Rücklaufquote, wenn er die Aufmerksamkeit der Befragten erregt. Bei der Anordnung der Fragen muss daher zunächst beachtet werden, dass die erste Frage noch zur Heranführung an das Thema und zur Verdeutlichung des Frageschemas dient. Die erste Frage wird deshalb auch als Einleitungsfrage verstanden (Kromrey, 2002, 371) und sollte daher möglichst leicht verständlich und einfach zu beantworten sein. Im weiteren Verlauf müssen die Fragen darauf geprüft werden, ob sie das

---

Antwortverhalten bei anderen Fragen beeinflussen (Kromrey, 2002, 374). Der verwendete schriftliche Fragebogen (Anhang 2) enthält deshalb bereits als zweite Frage die offene Frage nach den bürokratischen Tätigkeiten, welche die größte Belastung verursachen, da hierdurch die Tätigkeiten gesucht werden sollten, welche den Befragten spontan präsent sind. Nach der Beurteilung des Tätigkeitskatalogs wäre diese spontane Präsenz verloren. Mit Ausnahme der zweiten und zwei weiteren offenen Fragen am Ende des Fragebogens, enthält der Fragebogen, standardisierte, geschlossene bzw. halbgeschlossene Fragen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten. Dadurch soll einerseits die Auswertung erleichtert und andererseits die Beantwortung beschleunigt werden, da die Befragten nicht nach Formulierungen suchen müssen.

Da keine Nachfragen während der Befragung möglich sind, müssen die gestellten Fragen möglichst gut verständlich sein. Um die Verständlichkeit des schriftlichen Fragebogens zu testen, wurde vor dem Versand ein Pretest mit Landwirten durchgeführt, die eine Tagung besuchten. Bis auf eine Frage zu den betrieblichen Daten konnten alle Fragen gut beantwortet werden. Der Pretest ergab außerdem, dass die Beantwortung des Fragebogens 10 bis 15 Minuten dauert.

### 5.6.2 *Persönliches teilstandardisiertes Interview*

Bereits die Antworten auf die offene Frage der schriftlichen Befragung und die Anmerkungen zum Fragebogen geben Hinweise darauf, dass die Ursachen für die Belastung durch einzelne Informationspflichten und die Abweichung der erhobenen Belastungswerte von den in Kapitel 3.4.1 dargestellten Bürokratiekosten vielfältig sind. Die Vielschichtigkeit des Problems erfordert eine vertiefende Untersuchung der noch weitgehend unbekanntem Zusammenhänge. Für diesen Zweck scheint die Verwendung von qualitativen Methoden besonders geeignet, weil diese kein Vorwissen benötigen und wird deshalb in dieser Konstellation als Folgeschritt nach einer schriftlichen Befragung empfohlen (Przyborski und Wohlrab-Sahr, 2008, 178).

Aus diesem Grund setzt sich das Interview aus dem durch die Theorie bestimmten standardisierten Fragebogen und einem teilstrukturierten Abschnitt zusammen. Der teilstrukturierte Abschnitt enthält den Tätigkeitskatalog, sowie zusätzliche Dokumente, die als Nachweis aufbewahrt werden müssen.

Zu jeder Tätigkeit des Tätigkeitskatalogs wird erhoben:

1. Wer diese normalerweise erledigt bzw. wie die Arbeitsteilung organisiert ist.

2. Ob und wenn ja wofür die Tätigkeit bzw. die dadurch gewonnenen Informationen nützlich sind.
3. Mit welchen Hilfsmitteln die Tätigkeit durchgeführt wird.

Durch die einführenden Worte soll den interviewten Landwirten deutlich gemacht werden, dass sie offen von ihren Erfahrungen im Umgang mit den jeweiligen Tätigkeiten berichten sollen. Ziel ist es, die bestehenden Hypothesen zu ergänzen und eventuell auch neue Hypothesen zu entwickeln. In den persönlichen Interviews werden die quantitativen Methoden (vgl. Kapitel 5.7) somit um qualitative Ansätze ergänzt. Die Frage nach der betrieblichen Nützlichkeit der einzelnen Tätigkeiten kann beispielsweise nicht im Sinne einer standardisierten geschlossenen Frage aufgefasst werden, da sie in Bezug auf bestimmte Tätigkeiten stark erläuterungsbedürftig war. Zur Tätigkeit „Gemeinsamen Antrag ausfertigen“ musste zum Beispiel immer betont werden, dass nicht die Nützlichkeit der beantragten Gelder gemeint ist, sondern, ob die Datensammlung für den Betrieb nützlich ist.

Die Fragestrategie war, zunächst provokant nach der Nützlichkeit zu fragen und wenn darauf keine, eine kurze oder eine unsichere Antwort gegeben wurde, durch eine ausführliche Rückfrage sicherzustellen, dass die Nützlichkeit in einem ähnlichen Deutungszusammenhang beurteilt wird. Die Provokation sollte dazu führen, dass die Landwirte ihre Meinung vor dem Hintergrund ihrer Deutungsmuster äußern.

#### **5.6.2.1 Auswahl der Interviewten - Theoretisches Sampling**

Da die Durchführung von persönlichen Interviews und deren anschließende Auswertung sehr aufwendig sind, war eine Auswahl der Landwirte für diesen Forschungsschritt unerlässlich. Für die Verknüpfung von nicht-standardisierten mit standardisierten Erhebungen, wie sie im vorliegend Forschungsdesign beabsichtigt ist, empfehlen PRZYBORSKI und WOHLRAB- SAHR das Sampling nach bestimmten, vorab festgelegten Kriterien (S.178). Dabei wird die Untersuchungsgruppe „auf der Grundlage vorhandener Forschungsergebnisse und nach bestimmten Kriterien“ (S.179) zusammengestellt.

Die Kriterien für die Auswahl der persönlich befragten Landwirte waren:

1. Eine geringe Bürokratiebelastung, wobei jeweils Betriebe ausgewählt wurden, die generell die Bürokratiebelastung als gering eingestuft haben bzw. durchschnittlich bürokratische Tätigkeiten nicht als hohe Belastung empfinden.
2. Andererseits eine hohe Bürokratiebelastung und dabei Betriebe mit gleichzeitig hoher genereller und hoher durchschnittlicher Belastung, da fast die Hälfte der Landwirte

---

sich generell „sehr stark“ durch Bürokratie belastet fühlt, und dies alleine also kein geeignetes Unterscheidungskriterium darstellt. Außerdem zählen hierzu Betriebe mit einer hohen durchschnittlichen Bürokratiebelastung.

3. Die Betriebsgröße gemessen an der Zahl der Kühe (jeweils der Betrieb mit den meisten/wenigsten Kühen) und der bewirtschafteten Fläche (jeweils der Betrieb mit der größten/kleinsten Fläche).
4. Die höchste Milchleistung als Erfolgsindikator (mehr als 10.000 l).
5. Eine QS- Zertifizierung (alle 4 Betriebe).
6. Mehr als eine Fremdarbeitskraft (alle 4 Betriebe).

Die Daten für die Auswahl der Betriebe wurden durch die schriftliche Befragung ermittelt. Das Ziel war ein Sample von ungefähr 40 Landwirten. Um diese Zielgröße zu erreichen, wurden zusätzlich zu den durch die feststehenden Auswahlkriterien (3-6) bestimmten Betrieben, Betriebe mit den extremsten Bewertungen der Bürokratiebelastung in das Sample aufgenommen. Da die Kriterien nicht unabhängig voneinander sind, ergab sich für manche Landwirte eine doppelte Auswahl.

#### **5.6.2.2 Auswertung des qualitativen Teils des Interviews**

Die Basis für die qualitativen Auswertungen der Interviews bilden die digitalen Aufzeichnungen der Gespräche. Die Dauer der 34 aufgezeichneten Interviews beträgt insgesamt 2012 Minuten. Geht man davon aus, dass die Transkription einer Interviewminute zu einer Seite Transkript führt (Bortz und Döring, 2006, 329), wird deutlich, dass aus Gründen mangelnder Kapazität von der Maximalforderung einer vollständigen Transkription der Interviews abgewichen werden muss. Da die gewonnenen Informationen nur als Ergänzung und Vertiefung der quantitativen Daten dienen sollen und diese zum Teil parallel schriftlich erhoben wurden, d.h. nicht transkribiert werden müssen, wird die weitere Datenanalyse nicht negativ beeinflusst.

Die Transkription der Interviews erfolgt daher ausschließlich für die Teile des Interviews, die zur Beantwortung folgender Fragen dienen:

- Welche Statements mussten während des Interviews erläutert werden bzw. wie wurden diese Statements verstanden?
- Können allgemeine Belastungsfaktoren identifiziert werden, die den Umgang mit Bürokratie generell erschweren?

- 
- Mit welcher Belastung und mit welchem Nutzen sind die konkreten bürokratischen Tätigkeiten verbunden?

Die Transkription erfolgt entweder wörtlich nach Übertragung in lesbare Deutsch oder sie orientierte sich an den Regeln der zusammenfassenden Inhaltsanalyse (Mayring, 2002, 89ff). Die Aussagen der Befragten werden nicht immer wörtlich übernommen, sondern unter Angabe des Zeitpunkts der Aufzeichnung einer der oben genannten Fragestellungen zugeordnet und sinngemäß zusammengefasst. Die Analyse erfolgt im Sinn einer Vergleichsstudie, die sowohl die komparative als auch die kontrastierende Gegenüberstellung der Fälle einbezieht (vgl. Meinefeld, 2008).

### 5.6.3 *Telefonisches Interview*

Nachdem durch die persönlichen Interviews bereits 34 der 125 Landwirte befragt wurden, die sich für ein Interview bereit erklärt hatten, war es möglich, alle Übrigen in eine telefonische Befragung einzubeziehen. Der Einsatz von telefonischen Interviews erschien sinnvoll, da für die standardisierte Befragung ein persönlicher Kontakt nicht erforderlich ist und der telefonische Kontakt flexibler an die Terminwünsche der Landwirte angepasst werden konnte.

Für die erfolgreiche Durchführung ist dabei entscheidend, dass das Interview nicht länger als 20 Minuten dauert (Bortz und Döring, 2006, 242). Dieser Forderung konnte durch den vollständig strukturierten Fragebogen, der endgültig nach der ersten Auswertung der persönlichen Interviews festgelegt wurde (vgl. Kapitel 5.5 und 7), entsprochen werden, solange sich die befragten Landwirte auf die vorgegebenen Antwortmöglichkeiten beschränkten. Da dies selten der Fall war, wird deutlich, dass ein großes Interesse seitens vieler Befragter vorhanden ist. Das vorhandene Interesse sorgte dafür, dass die Aufmerksamkeit der Landwirte, während des gesamten Interviews erhalten blieb und auf motivierende Maßnahmen, wie sie von ATTESLANDER (2006, 148) gefordert werden, verzichtet werden konnte.

Ein besonderes Augenmerk musste jedoch auf die Auswahl des Befragten gelegt werden. Um die Antworten auf Zusammenhänge prüfen zu können, musste sichergestellt werden, dass dieselbe Person die Fragen des schriftlichen Fragebogens und des Interviews beantwortet. Obwohl das telefonische Interview die Möglichkeit bietet, dass eine nicht verstandene Frage zusätzlich erläutert werden kann, sollte für eine effiziente Durchführung sichergestellt sein, dass die Fragen leicht verständlich sind. Dies war sichergestellt, da die verwendeten Fragen zum größten Teil bereits innerhalb des persönlichen Interviews gestellt wurden. Als ein möglicher Nachteil des telefonischen Interviews gilt, dass die Antwortmöglichkeiten nicht als

---

Erinnerungshilfe vorgelegt werden können und die Befragten deshalb die erste oder letzte Kategorie überdurchschnittlich oft wählen (Atteslander, 2006, 148), was zu Verzerrungen führt. Diese Gefahr ist für das durchgeführte telefonische Interview verhältnismäßig gering einzuschätzen, da die Antwortmöglichkeiten zum großen Teil demselben Schema folgen und sich dadurch einprägen.

## 5.7 Statistische Auswertungen

Mit Hilfe der statistischen Auswertungen sollen die aus den Erhebungen vorliegenden quantitativen Daten verdichtet und die darin enthaltenen Informationen herausgearbeitet werden (Kromrey, 2002, 405). Die Darstellung einzelner Variablen erfolgt dabei durch

- univariate Methoden wie der Häufigkeitsverteilung oder der Berechnung des Mittelwerts,
- bivariate Methoden wie der Korrelationsanalyse und
- multivariate Methoden wie der Faktorenanalyse und der binären logistischen Regression.

Für die statistischen Auswertungen wurden das Statistikprogramm SPSS 16 bzw. 19 und Excel verwendet.

### 5.7.1 Häufigkeitsverteilung

Die Häufigkeitsverteilung kann für alle Skalenniveaus angewendet werden und stellt entweder die absolute oder relative Häufigkeit der für die Ausprägung einer Variablen vorkommenden Beobachtungen dar (Bosch, 2007, 6). Um die Häufigkeitsverteilung für eine übersichtliche Darstellung metrischer Daten verwenden zu können, ist es üblich, die Merkmalsausprägungen in Klassen einzuteilen (Bosch, 2007, 11). Um sicherzustellen, dass alle Merkmalsausprägungen genau einer Klasse zugeordnet werden können, werden häufig halboffene Intervalle verwendet.

### 5.7.2 Mittelwert

Für einige Darstellungszwecke ist es sinnvoll das Charakteristische einer Variablen nur mit Hilfe eines einzigen Wertes auszudrücken (Kromrey, 2002, 425). Sehr häufig wird dazu der Mittelwert bzw. Durchschnitt als arithmetisches Mittel berechnet (Bosch, 2007, 16). Die Berechnung des Mittelwerts setzt voraus, dass die Daten mindestens intervallskaliert sind.

### 5.7.3 Korrelationsanalysen

Durch Korrelationskoeffizienten werden die Stärke und die Richtung eines Zusammenhangs zwischen zwei Variablen beschrieben (Bortz, 2005, 208). Der Korrelationskoeffizient kann dabei Werte zwischen 1 und -1 annehmen, wobei positive Werte einen positiven Zusammenhang der Variablen und negative Werte einen negativen Zusammenhang widerspiegeln. Die Stärke des Zusammenhangs wird durch den Betrag des Korrelationskoeffizienten ausgedrückt. Wenn in der graphischen Darstellung alle Werte auf einer Geraden liegen, besteht zwischen den entsprechenden Variablen ein perfekter Zusammenhang, was zu einem linearen Korrelationskoeffizienten von genau 1 führt. Werte im Bereich von 0 deuten dagegen auf einen fehlenden Zusammenhang hin.

Für die Berechnung des Korrelationskoeffizienten wird nicht definiert, welche Variable als abhängig bzw. unabhängig gelten soll (Kromrey, 2002, 511). Abhängig vom Skalenniveau der Daten stehen verschiedene Korrelationskoeffizienten zur Verfügung. Für metrische bzw. intervallskalierte Daten wird die Produkt-Moment-Korrelation nach Pearson verwendet. Mit Hilfe der entsprechenden Gleichung können Daten auf einen linearen Zusammenhang hin analysiert werden. Für ordinalskalierte Daten ist es möglich den Zusammenhang mit Hilfe des Spearman-Rangkorrelationskoeffizienten zu analysieren. Dieser Koeffizient basiert auf der Produkt-Moment-Korrelation, verwendet jedoch für die Berechnung nicht die Merkmalsausprägung, sondern die mit dieser Merkmalsausprägung verbundenen Ränge. Ein positiver Zusammenhang besteht in diesem Fall, wenn beide Variablen eine ähnliche Rangposition beim paarweisen Vergleich aufweisen und ein negativer Zusammenhang besteht wenn gegensätzliche Rangpositionen vorhanden sind.

### 5.7.4 Kreuztabellierung und Chi-Quadrat-Test

Kreuztabellen bieten eine Möglichkeit, um nominalskalierte Daten auf Zusammenhänge zu untersuchen. Dazu wird z.B. eine Tabelle gebildet, die in den Zeilen die Ausprägungen der einen Variablen und in den Spalten die Ausprägungen der anderen Variablen darstellt (Backhaus et al., 2006, 235). In diese Tabelle werden die Häufigkeiten von Beobachtungen mit einer bestimmten Merkmalskombination eingetragen. In den Randzeilen bzw. Randspalten können die Gesamtsummen der jeweiligen Merkmalsausprägung aufgelistet werden. Die beiden Variablen gelten dann als unabhängig, wenn die Verteilung der Merkmalsausprägungen in allen Zeilen bzw. allen Spalten ungefähr gleich ist.

Mit Hilfe des Chi-Quadrat-Tests kann dieser Zusammenhang statistisch geprüft werden. Die Berechnung der Chi-Quadrat- $(\chi^2)$ Statistik basiert darauf, die Abweichung der beobachteten

---

Häufigkeiten von den erwarteten Häufigkeiten zu summieren. Die  $\chi^2$ -Statistik ist für die Nullhypothese unabhängiger Variablen annähernd  $\chi^2$ -verteilt. Wird die Nullhypothese auf einem bestimmten Signifikanzniveau abgelehnt, kann ein Zusammenhang vermutet werden (Backhaus et al., 2006, 241).

Der Vorteil der Kreuztabellierung ist, dass auch Daten mit höherem Skalenniveau auf diese Weise mit Daten auf niederem Skalenniveau in Zusammenhang gebracht werden können. Dazu ist eine Transformation der Daten notwendig, bei der zum Beispiel metrische Daten zu wenigen Klassen zusammengefasst werden.

### 5.7.5 Faktorenanalyse

Der explorative Forschungsansatz der den empirischen Erhebungen zugrunde liegt, führt zu einer großen Zahl von Variablen, die auf einen Zusammenhang mit der „mentalen Bürokratiebelastung“ untersucht werden sollen. Die erhobenen Variablen sollen zu Faktoren zusammengefasst werden, weil dies die Übersicht erleichtert und weil vermutet werden kann, dass einige dieser Variablen auf gemeinsame Faktoren zurückzuführen sind, da sie als Indikatoren für die Dimensionen des Bürokratiebelastungsproblems konstruiert wurden. Mit einer Faktorenanalyse ist es möglich, Faktoren zu identifizieren, die hinter einer sachlogisch zusammenhängenden Zusammenstellung von Variablen stehen und so eine Datenreduktion vorzunehmen. Voraussetzung für die Faktorenanalyse sind Daten, die mindestens intervallskaliert sind (Backhaus et al., 2006, 331). Dies wird den einfließenden Variablen aufgrund der verwendeten Likert-Skala unterstellt.

Im ersten Schritt der Faktorenanalyse werden die geeigneten Variablen ausgewählt. Das erste Kriterium für die Auswahl ist die Prüfgröße „measure of sampling adequacy“ (MSA) nach Kaiser-Meyer-Olkin. Anhand dieser Größe kann sowohl die gesamte Anti-Image-Korrelationsmatrix wie auch jede einzelne Variable auf Eignung für die Durchführung einer Faktorenanalyse beurteilt werden (Backhaus et al., 2006, 275f). MSA-Werte unter 0,5 gelten als „untragbar“ und alle Variablen, die in der Anti-Image-Korrelationsmatrix diesen Wert unterschreiten, wurden schrittweise aus der Faktorenanalyse entfernt.

Die Faktorextraktion erfolgt in Form einer Hauptkomponentenanalyse. Die Zahl der Faktoren ergibt sich nach dem Kaiser-Kriterium, das heißt alle Faktoren mit Eigenwerten über 1 werden in die Lösung einbezogen. Um die berechneten Faktoren besser interpretieren zu können war eine Rotation nach dem Varimax-Kriterium notwendig. Das Ziel der Varimax-Rotation ist, dass jeder Faktor mit einem Teil der Variablen möglichst hohe Ladungen und mit dem anderen Teil der Variablen möglichst niedrige Ladungen aufweist. Rechnerisch wird



dazu die Varianz der quadrierten Faktorladungen maximiert (Bortz, 2005, 548). Schließlich wurden die Faktoren unter Einbeziehung aller Variablen mit einer Faktorladung über 0,45 interpretiert. Da eine sinnvolle Interpretation der extrahierten Faktoren möglich ist, wurden die Faktorwerte für die untersuchten Landwirte berechnet.

Als Maß für die Reliabilität bzw. die Generalisierbarkeit von Faktoren wurde Cronbach's Alpha berechnet (Bortz, 2005, 560). Der Alpha-Wert sollte mindestens 0,5 betragen (Schnell et al., 2005), um auf eine Generalisierbarkeit der Faktoren zu schließen, wobei er von der Höhe der Fehlervarianzen abhängig ist (Brosius, 2008).

### 5.7.6 Binäre logistische Regression

Das explorative Forschungsmodell umfasst eine Menge von Faktoren, die auf die „Mentale Bürokratiebelastung“ einen Einfluss haben. Ein statistisches Verfahren, um multivariate Einflüsse auf eine abhängige Variable analysieren zu können, ist die binäre logistische Regression. Im Rahmen dieses Verfahrens können die Fragen geklärt werden, in welcher Weise die unabhängigen Faktoren die „mentale Bürokratiebelastung“ beeinflussen, wie gut durch diese Faktoren die „mentale Bürokratiebelastung“ erklärt werden kann und ob diese Einflüsse auch in der Grundgesamtheit erwartbar sind (vgl. Diaz-Bone und Künemund, 2003, 2).

Die Möglichkeiten der logistischen Regression entsprechen soweit denen der linearen Regression. Die Unterschiede bestehen darin (Backhaus et al., 2006, 430f),

- dass die logistische Regression für kategorial oder nominal abhängige Variablen geeignet ist,
- dass der Zusammenhang zwischen der abhängigen und den unabhängigen Variablen einmal durch ein lineares Modell und einmal durch ein logistisches Modell hergestellt und
- dass die lineare Regression direkt die abhängige Variable bestimmt und die logistische Regression die Eintrittswahrscheinlichkeit einer Kategorie der abhängigen Variablen.

Die logistische Regressionsgleichung hat die Form:

$$p_k(y = 1) = \frac{1}{1 + e^{-z}}$$

mit  $e = 2,71828183$  (Eulersche Zahl) und

$$z = \beta_0 + \sum_{j=1}^J \beta_j * x_{jk} + u_k$$

---

Diese Funktion bildet die Wahrscheinlichkeiten von 0 bis 1 durch eine s-förmige Kurve ab, deren Mittelpunkt immer bei  $p=0,5$  liegt. Dies bedeutet, dass der Einfluss der unabhängigen Variablen auf die Eintrittswahrscheinlichkeit an den „Rändern“ ihres Wertebereiches gering und in der Mitte hoch ist (=nicht linearer Zusammenhang) (Diaz-Bone und Künemund, 2003, 7).

Da die Logit-Koeffizienten ( $\beta_j$ ) nicht unmittelbar interpretiert werden können (Diaz-Bone und Künemund, 2003), wird der Effekt-Koeffizient  $\exp(b)$  (bzw.)  $e^\beta$  berechnet, der angibt wie sich das Wahrscheinlichkeitsverhältnis (die Chance bzw. Odd) verändert, wenn sich die zugehörige Variable um eine Einheit erhöht.

$\exp(b)$  hat einen Wertebereich von 0 bis  $+\infty$ . Wenn  $X$  größer wird, zeigen Werte zwischen 0 und  $<1$  an, dass die Odd sinkt, Werte  $>1$  zeigen, dass die Odd steigt und bei  $e^\beta=1$  hat die betrachtete unabhängige Variable keinen Einfluss (Diaz-Bone und Künemund, 2003).

Bei der Anwendung der binären logistischen Regression muss darauf geachtet werden, dass das Modell eine Mindeststichprobengröße voraussetzt, um sinnvolle Ergebnisse zu liefern. Als absolutes Minimum gelten 50 (besser 100) Beobachtungen, wenn die Kategorien der binären Variablen einigermaßen gleichmäßig besetzt sind (Fromm, 2005, 6), also in jeder Gruppe ungefähr 25 Beobachtungen vorliegen.

Durch fehlende Werte sind die für die binäre logistische Regression im Rahmen der vorliegenden Untersuchung zur Verfügung stehenden Beobachtungen auf 105 reduziert und übersteigen damit die Empfehlungen der Literatur.

Die als unabhängig gewählte Variable „Bürokratiebelastung“ umfasst ursprünglich sechs Kategorien, womit als Vorbereitung für die binäre logistische Regression eine Transformation in eine binäre Variable erforderlich ist. Aus inhaltlichen Überlegungen scheinen dabei zwei Gruppierungen sinnvoll. Zum einen die gemeinsame Gruppierung der beiden Kategorien „sehr große“ und „große“ Belastung sowie eine Gruppierung der mittleren und geringen Belastungskategorien. Diese Zusammenfassung würde inhaltliche eine Fokussierung auf die Faktoren legen, welche die Bürokratiebelastung verringern. Allerdings besteht bei dieser Variante das Problem, dass die beiden Gruppen sehr unterschiedlich groß werden und zwischen ihnen ein Verhältnis von 90 zu 15 besteht; die Gruppe mit der geringeren Belastung also deutlich unterrepräsentiert ist und die erforderlichen 25 Beobachtungen nicht erreicht werden. Aus diesem Grund ist die Gruppierung der Beobachtungen mit „sehr großer“ Belastung einerseits und den übrigen Kategorien andererseits vorteilhafter, wodurch fast gleich große Gruppen entstehen. Inhaltlich ist hierbei eher die Frage, welche Faktoren die

---

Wahl der Extremkategorie besonders beeinflussen; welche Faktoren also besonders die Belastung erhöhen.

Ähnlich wie zu kleine Gruppen der abhängigen Variablen, stellen auch schwach besetzte Kategorien innerhalb einer unabhängigen Variablen für die Durchführung einer logistischen Regressionsanalyse ein Problem dar, weil die möglichen Zusammenhänge nicht als signifikant erkannt werden (Fromm, 2005, 10). Deshalb wurde die unabhängige Variable „Ausbildung“ zu den vier Kategorien Basis (n= 25), praktische Vertiefung (n=69), theoretische Vertiefung (n=6) und Sonstige (n=5) zusammengefasst, wodurch zumindest zwei Kategorien eine ausreichende Größe erreichen.

Vor der Durchführung der linearen Regressionsanalyse müssen die nach sachlogischen Überlegungen ausgewählten unabhängigen Variablen zunächst auf Korrelationen untersucht werden, da eine Multikollinearität zwischen den unabhängigen Variablen zu einer unzuverlässigeren Schätzung der Regressionsparameter führt (Backhaus et al., 2006, 480 und 89 ff.). Vorhandene Korrelationen beeinflussen daher die in einem schrittweisen Verfahren vorgenommene Auswahl der unabhängigen Variablen (s.u.).

Die Berechnung der Regressionsgleichung erfolgt mit einem iterativen Verfahren, für das ein Trennwert festgelegt werden muss (Backhaus et al., 2006, 437). Üblicherweise wird der Trennwert 0,5 festgelegt. Diese Konvention wird auch für die durchgeführten Regressionsschätzungen übernommen.

Da keinerlei Erfahrungen über den möglichen Einfluss der einzelnen Faktoren und ihrer Wechselwirkungen auf die „Mentale Bürokratiebelastung“ vorhanden sind, erfolgt die Schätzung des Regressionsmodells mit Hilfe einer Methode, die durch ein schrittweises Vorgehen, die am meisten geeigneten unabhängigen Variablen auswählt. Dabei wurde das Verfahren der Rückwärtsselektion verwendet (Bühl, 2008), bei der zunächst alle Variablen in ein Modell einbezogen werden und der Effekt ihres Ausschlusses getestet wird. Als Kriterium für den Ausschluss einer Variablen wurde die Likelihood-Quotienten-Statistik (LR) gewählt. Die Aufnahme bzw. der Ausschluss erfolgt, wenn die Wahrscheinlichkeit der LR- Statistik kleiner als 0,05 bzw. 0,1 ist. Um eine Verzerrung durch die bestehende Multikollinearität zu reduzieren, wurde jeder der metrischen Faktoren einzeln aus dem Startmodell entfernt und der Einfluss auf die Gütemaße analysiert.

Da die Signifikanzwerte der Regressionsparameter bei der Anwendung der schrittweisen Methode ungültig sind, muss mit den durch die statistischen Verfahren ausgewählten

---

Faktoren ein endgültiges Regressionsmodell berechnet werden, um gültige Signifikanzwerte zu erhalten (SPSS Inc., 2007, 6).

Die Beurteilung des Gesamtfits der vorliegenden Regressionsmodelle kann mit verschiedenen Gütemaßen erfolgen, die alle auf der Berechnung des Log-Likelihood-Wertes beruhen (Backhaus et al., 2006, 445). Das Prinzip der Gütemaße basiert auf der Überlegung, den Likelihood des zu bewertenden Regressionsmodells einem Nullmodell gegenüber zu stellen. Diese Gegenüberstellung erfolgt beim Likelihood Ratio- oder Omnibus-Chi-Quadrat-Test durch die Berechnung der Differenz beider Likelihood- Werte und der Beurteilung anhand der Chi-Quadrat-Verteilung. Die Differenz gilt dann als signifikant, wenn sie den entsprechenden Chi-Quadrat-Wert übersteigt.

Nagelkerkes  $R^2$  basiert auf der Berechnung des Verhältnisses der beiden Werte zueinander und gilt als das am besten interpretierbare Gütemaß dieser Art, das mit dem Bestimmtheitsmaß  $R^2$  der linearen Regression vergleichbar ist. Nagelkerkes  $R^2$  gibt an, welcher Anteil der Varianz durch das Modell erklärt wird. Werte ab 0,2 gelten dabei als akzeptabel (Backhaus et al., 2006, 456).

Um die Anpassung des Modells an die Daten gegebenenfalls zu verbessern, besteht die Möglichkeit auf Basis einer Ausreißerstatistik (Pearson-Residuen) Fälle zu identifizieren, die stark von den berechneten Wahrscheinlichkeiten abweichen. Falls diese tatsächlich als atypisch beurteilt werden, können sie aus der Analyse ausgeschlossen werden.

## 6 Struktur der empirisch erfassten landwirtschaftlichen Betriebe und mentale Bürokratiebelastung

Das folgende Kapitel beinhaltet die Ergebnisse der Bürokratiebelastungsmessung. Bevor diese jedoch auf verschiedene Komponenten und Zusammenhänge untersucht werden, werden zunächst die landwirtschaftlichen Betriebe beschrieben, die in die Analyse einbezogen sind. Da aus der ersten gezogenen Stichprobe Untergruppen für die weiteren Erhebungen ausgewählt wurden und diese sich teilweise strukturell unterscheiden, werden außerdem die wichtigsten Unterschiede der Gruppen dargestellt.

Die durch die schriftliche Befragung ermittelten Rohdaten sind in Form einer Häufigkeitsauszählung in Verbindung mit dem verwendeten Fragebogen im Anhang 5 dargestellt.

### 6.1 Struktur der untersuchten landwirtschaftlichen Betriebe

Die durchschnittliche Flächenausstattung der Betriebe liegt bei 77 Hektar (Tabelle 7) und unterscheidet sich nur unwesentlich zwischen den einzelnen Erhebungsuntergruppen. Im Vergleich zur durchschnittlichen Betriebsgröße in Baden-Württemberg (31 ha LF) (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2011), bewirtschaften die untersuchten Betriebe mehr als doppelt so viel Fläche. Ein ähnliches Verhältnis zeigt sich auch bei der Anzahl der in den Betrieben gehaltenen Kühe. Alle untersuchten Betriebe halten durchschnittlich 56 Kühe und damit deutlich mehr als ein durchschnittlicher Betrieb in Baden-Württemberg mit 31 Kühen. Da auch die Milchleistung der untersuchten Betriebe mit 7.538 kg/Kuh und Jahr größer ist als die durchschnittliche Milchleistung der baden-württembergischen Kühe (6.082 kg vgl. Kapitel 5.3), umfasst die Gesamt-Stichprobe sowohl hinsichtlich der Flächenausstattung, als auch der Zahl der Milchkühe und der Leistung die überdurchschnittlichen Milchviehbetriebe. Für die aus der Gesamt-Stichprobe für die Interviews entnommene Auswahl an Betrieben zeigt sich ein noch größerer Abstand zu den durchschnittlichen Merkmalen. Neben den Kühen halten die meisten Betriebe (459 von 487) noch andere Rinder, durchschnittlich 65, das heißt, der große Teil der Betriebe zieht seine Nachzucht selbst auf.

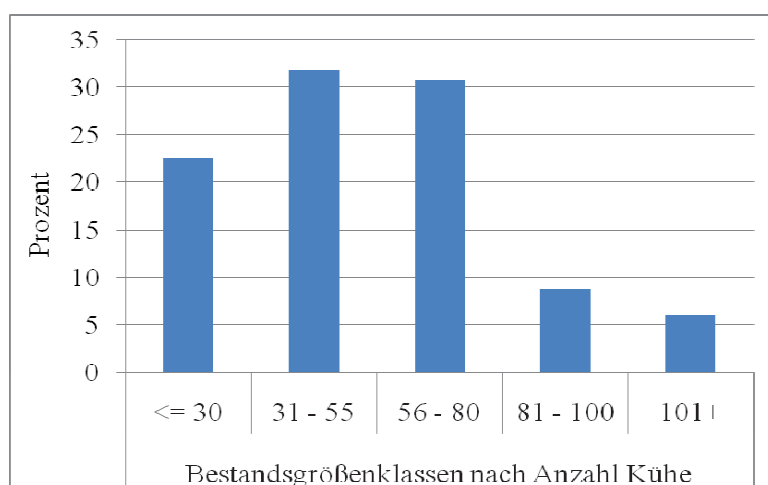
**Tabelle 7: Betriebsgrößen in einzelnen Erhebungsschritten**

	Schriftliche Befragung (n)	Intensiv- interview (n)	Interviews Gesamt (n)
Landwirtschaftlich genutzte Fläche in ha	77 (481)	76 (34)	77 (115)
Anzahl Kühe	56 (483)	64 (34)	60 (116)
Milchleistung kg/Kuh und Jahr	7.538 (473)	8.152 (33)	7.631 (115)
Anzahl andere Rinder	65 (459)	76 (32)	69 (108)

n= Anzahl der jeweils gegebenen Antworten

Quelle: Eigene Erhebungen

Obwohl durchschnittlich größere Betriebe untersucht wurden, zeigt der Blick auf die Verteilung über Bestandsgrößenklassen (Abbildung 9), dass auch sehr kleine Betriebe mit 8 ha oder 7 Kühen an der Befragung teilgenommen haben. Betriebe mit über 80 Kühen sind gleichzeitig weniger vertreten und machen nur einen Anteil von 14,7 % aus. Der größte Betrieb, der an der schriftlichen Befragung teilgenommen hat, hält 182 Kühe und bewirtschaftet gleichzeitig 325 ha, wovon 160 ha Grünland sind und 90 ha Marktfruchtfläche.



**Abbildung 9: Verteilung der befragten Betriebe auf die Bestandsgrößenklassen**

Quelle: Eigene Erhebungen

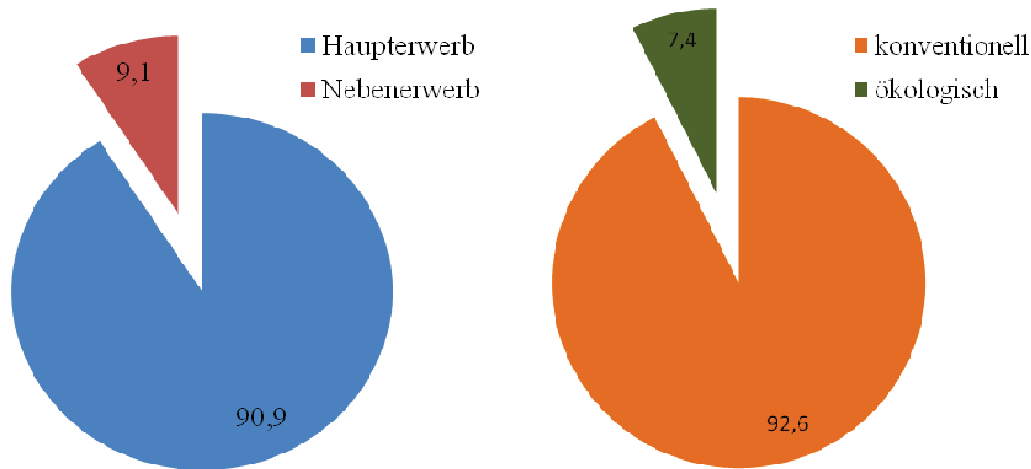
### 6.1.1 Organisation der Betriebe

#### 6.1.1.1 Erwerbs- und Bewirtschaftungsformen

Die meisten der untersuchten Betriebe werden als Haupterwerbsbetriebe bewirtschaftet. Während die ansonsten in Baden-Württemberg weit verbreiteten Nebenerwerbsbetriebe (26 % der Milchviehbetriebe gelten als Nebenerwerbsbetriebe (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2008)) einen Anteil von 9,1 % erreichen (Abbildung 10). Ein ähnliches

Verhältnis zeigt sich auch mit Blick auf die Bewirtschaftungsform: 92,6 % der Betriebe werden konventionell bewirtschaftet und die übrigen 7,4 % wirtschaften ökologisch.

---

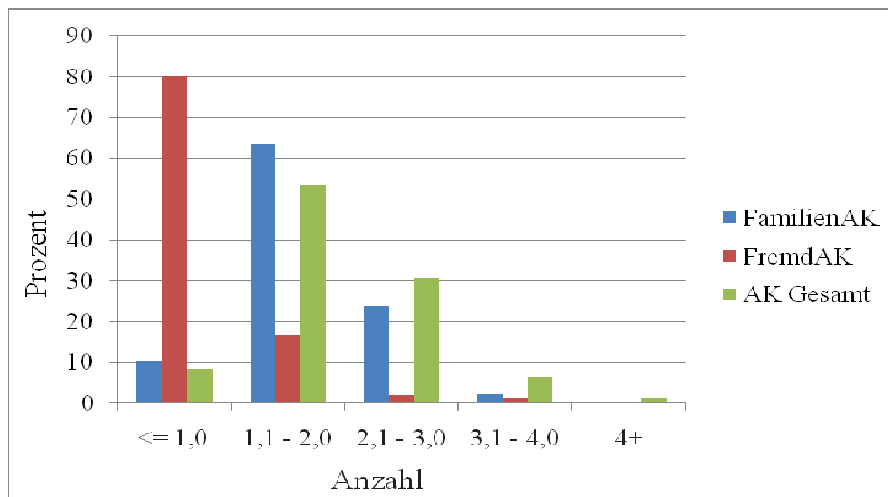


**Abbildung 10: Erwerbsformen (n=486) und Bewirtschaftungsformen (n=485) der untersuchten Betriebe**

Quelle: Eigene Erhebungen

#### 6.1.1.2 Arbeitskräfteeinsatz

In den untersuchten Betrieben arbeiten im Durchschnitt 1,9 Familienarbeitskräfte. Zusätzlich beschäftigen 20 % aller untersuchten Betriebe Fremdarbeitskräfte (96 von 469), wobei deren Arbeitsvolumen zu 80 % kleiner als eine Arbeitskraft ist (Abbildung 11). Der überwiegende Teil der Arbeit wird also durch Familienarbeitskräfte erledigt. In mehr als der Hälfte der Betriebe arbeiten in der Summe zwischen 1,1 und 2 Arbeitskräfte und in 30 % der Betriebe zwischen 2,1 und 3 Arbeitskräfte. Nur in fünf Betrieben sind insgesamt mehr als vier Arbeitskräfte beschäftigt. Tendenziell folgt die Verteilung der Arbeitskräfte in den anderen Untersuchungsschritten der skizzierten Struktur. Während dort jedoch durchschnittlich auch knapp zwei Familienarbeitskräfte beschäftigt sind, steigt der Anteil der Betriebe die Fremdarbeitskräfte angestellt haben und gleichzeitig die Zahl der durchschnittlich beschäftigten Fremdarbeitskräfte. Da die Stichprobe der zusammengefassten Interviews größere Betriebe umfasst, zeigt sich dort auch eine Verschiebung des Arbeitskräftebesatzes in Richtung zu mehr insgesamt beschäftigten Arbeitskräften. In dieser Stichprobe finden sich nur noch 46,4 % der Betriebe in der Klasse mit 1-2 AK und gleichzeitig 34,8 % der Betriebe in der Klasse von 2-3 AK.



**Abbildung 11: Struktur des Arbeitskräfteeinsatzes in den untersuchten Betrieben**

Quelle: Eigene Erhebungen

### 6.1.1.3 Spezialisierung

Eine Spezialisierung auf die Milchviehhaltung inklusive der Haltung der Nachzucht und des Futterbaus ist in den untersuchten Betrieben eher selten, nur 16,7 % der Betriebe nannten keinen weiteren Betriebszweig und gaben nur in geringem Umfang Marktfruchtfläche an. 28 dieser Betriebe bewirtschaften ausschließlich Grünland. Die weiteren 33 Betriebe mit einem Grünlandanteil von 100 % gaben bis zu 3 zusätzliche Betriebszweige an, zu denen unter anderem die Forstwirtschaft, Brennerei und die Vermietung von Ferienwohnungen zählen. Diese Erwerbskombination ist typisch für die baden-württembergischen Mittelgebirgslagen.

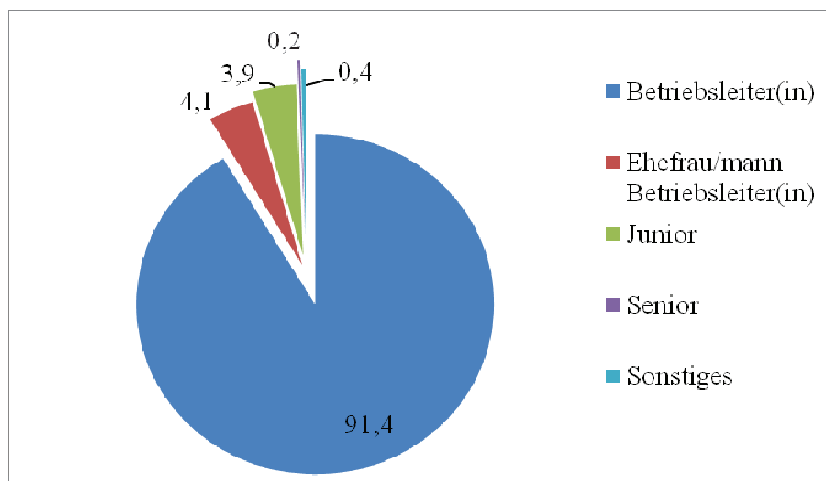
Die Kombination der Milchviehhaltung mit dem Anbau von Marktfrüchten ist weit verbreitet, 63,6 % der Betriebe nannten mehr als 15 % Marktfruchtflächenanteil. Eine weitere Diversifizierung mit zwei oder drei Betriebszweigen neben der Milchviehhaltung weisen gut ein Drittel der Betriebe auf. Eine noch stärkere Diversifizierung mit weiteren Betriebszweigen scheint eher von geringer Bedeutung zu sein, allerdings war auf dem Fragebogen auch nur die Angabe von drei weiteren Betriebszweigen vorgesehen, möglicherweise wurden deshalb kleine und wirtschaftlich unbedeutende Betriebszweige nicht genannt. Neben den in den Mittelgebirgslagen vorkommenden Betriebszweigen, sind die Biogaserzeugung, die Schweinehaltung und die Direktvermarktung von Bedeutung.



## 6.1.2 Soziodemographische Merkmale der Landwirte

### 6.1.2.1 Position des Befragten im Betrieb

Der größte Teil der Fragebögen (91,4 %) wurde von den Betriebsleitern selbst ausgefüllt (Abbildung 12). An zweiter Stelle folgen mit 4,1 % die Ehefrauen bzw. -männer der Betriebsleiter/innen und mit 3,9 % die Hofnachfolger (Junior). Ein Fragebogen wurde vom Senior ausgefüllt, einer von einem Teilbetriebsleiter und einer von einem Mitarbeiter. Die Verteilung hebt noch einmal die starke Dominanz der Familienbetriebe in der Befragung hervor. Die Kommunikation mit externen Einrichtungen wie der Universität ist offensichtlich eine Aufgabe, die überwiegend innerhalb der Landwirtsfamilie delegiert wird.

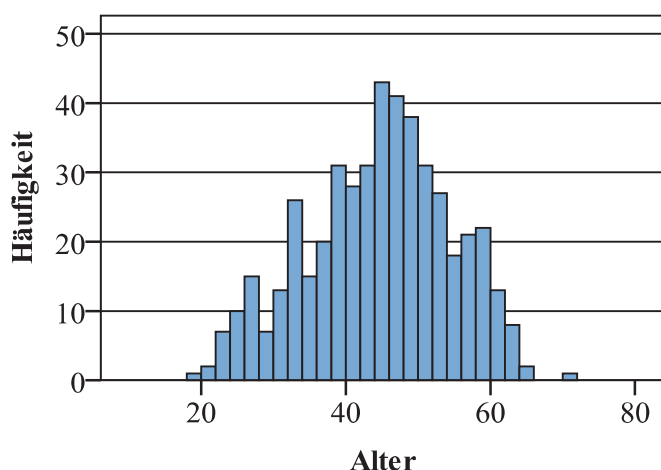


**Abbildung 12: Position des Befragten im Betrieb (n=486)**

Quelle: Eigene Erhebungen

### 6.1.2.2 Alter

Das Durchschnittsalter der Befragten liegt bei 44 Jahren. Der jüngste Befragte ist 19 Jahre alt, der älteste 70 (Abbildung 13). Die Hälfte der Befragten ist zwischen 38 (1.Quartil) und 51 (3. Quartil) Jahre alt. Die starke Konzentration auf ein mittleres Alter ergibt sich vermutlich aus dem großen Anteil Betriebsleiter, die an der Befragung teilgenommen haben.



**Abbildung 13: Altersverteilung der Landwirte**

Quelle: Eigene Erhebungen

### 6.1.2.3 Geschlecht

Die Meisten der Befragten (92,2 %) sind männlichen Geschlechts (Tabelle 8). Unter den 38 befragten Frauen sind 20 Betriebsleiterinnen, die anderen sind bis auf eine Frau mitarbeitende Ehefrauen des Betriebsleiters. Der Anteil von 4,5 % Betriebsleiterinnen ist gering. 2007 lag der Anteil der Betriebsleiterinnen in Deutschland bei 9,7 % (BMELV, 2009).

**Tabelle 8: Geschlecht und Position der Befragten**

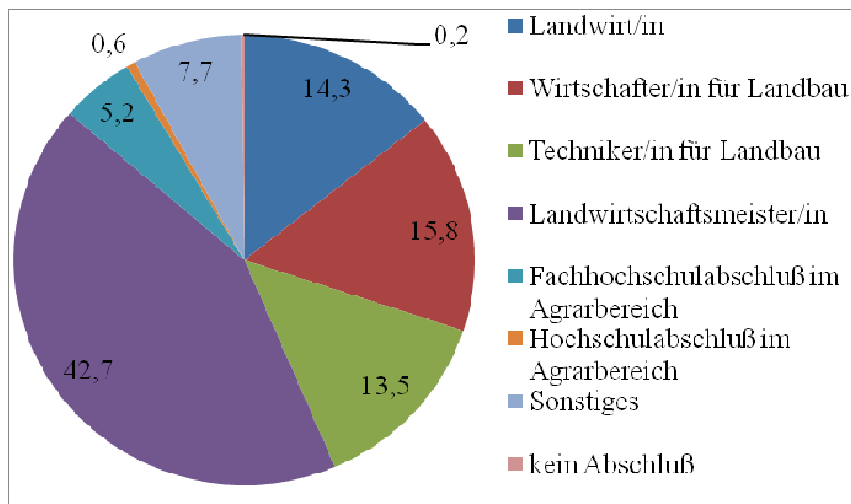
	Position des Antwortenden					Gesamt	
	Betriebsleiter(in)	Ehefrau/mann Betriebsleiter(in)	Junior	Senior	Sonstiges		
Geschlecht	weiblich	20	17	1	0	0	38
	männlich	424	2	18	1	2	447
	Gesamt	444	19	19	1	2	485

Quelle: Eigene Erhebungen

### 6.1.2.4 Ausbildung

Die vielfältigen Ausbildungsmöglichkeiten des Agrarbereichs spiegeln sich in den höchsten erreichten Bildungsabschlüssen der Befragten wider. Vorherrschend ist darunter der Abschluss als Landwirtschaftsmeister mit 42,7 % (Abbildung 14). Auch die Ausbildung zum Techniker (13,5 %) oder Wirtschaftler (15,8 %) für Landbau oder zum Landwirt (14,3 %) wurden von einer großen Anzahl der Befragten absolviert. Die höheren Bildungsabschlüsse spielen hingegen mit insgesamt 5,8 % nur eine untergeordnete Rolle bei den Befragten. Die „Sonstigen“ Bildungsabschlüsse werden überproportional häufig von den befragten Frauen

genannt, was darauf zurückzuführen ist, dass zu dieser Gruppe viele der Ehefrauen des Betriebsleiters mit hauswirtschaftlicher Ausbildung gehören, allerdings sind auch Frauen ohne landwirtschaftliche Ausbildung Betriebsleiterin. In der Stichprobe der zusammengefassten Interviews liegt das Ausbildungsniveau höher. Während hier die Landwirte und Wirtschaftler des Landbaus jeweils nur gute 11 % ausmachen, erreichen alle höheren Abschlüsse höhere Anteile im Vergleich zur Gesamtstichprobe.

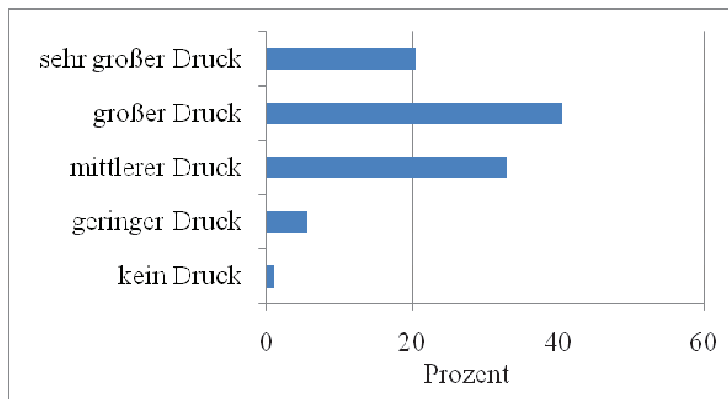


**Abbildung 14: Ausbildung der Befragten nach höchstem Bildungsabschluss (n=481)**

Quelle: Eigene Erhebungen

#### 6.1.2.5 Zeitdruck

Ein großer Teil der Landwirte empfindet bei der Arbeit einen hohen Zeitdruck. Zusammengefasst geben mehr als 60 % an, dass sie unter großem bis sehr großem Zeitdruck arbeiten (Abbildung 15). Der empfundene Zeitdruck ist eine sehr subjektive Größe, die wenig über die tatsächlich zu bewältigenden Aufgaben aussagt. Allerdings kann vermutet werden, dass die Ablehnung von (unnötiger) Bürokratie umso größer ist, je stärker ein Landwirt unter Zeitdruck leidet.



**Abbildung 15: Von den Landwirten empfundener Zeitdruck**

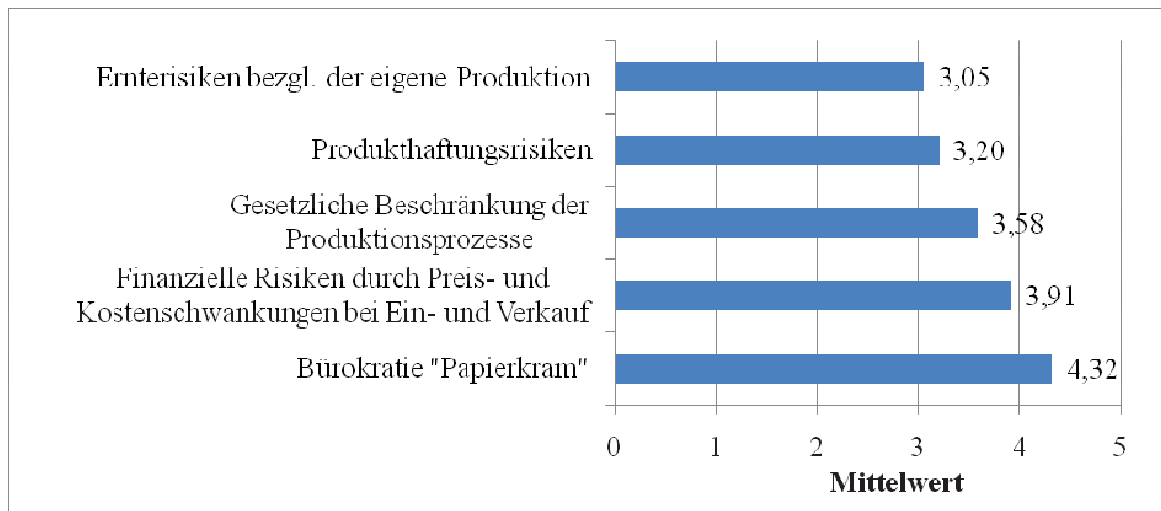
Quelle: Eigene Erhebungen

## 6.2 Bürokratiebelastung der untersuchten Betriebe

Ihre Bürokratiebelastung konnte von den Landwirten im Rahmen der ersten Teilstudie in mehreren Fragen bewertet werden. Hier soll zunächst die Gesamtbürokratiebelastung im Vergleich mit anderen beruflichen Herausforderungen sowie der anhand der Bewertung der einzelnen Informationspflichten ermittelten durchschnittlichen Bürokratiebelastung dargestellt werden. Im Anschluss daran werden die am stärksten als Belastung empfundenen bürokratischen Tätigkeiten aufgelistet. Das letzte Unterkapitel stellt dar, welchen Anteil verschiedene „Standards“ (gesetzliche und vertraglich vereinbarte) an der Bürokratiebelastung haben.

### 6.2.1 Gesamtbelastung durch Bürokratie im Vergleich mit anderen beruflichen Herausforderungen

Fast die Hälfte der Landwirte (47,1 %) empfindet Bürokratie im Sinn von Dokumentations- und Meldepflichten als „sehr große Belastung“. Der Mittelwert der Belastungsbewertung liegt bei 4,3 (Abbildung 16) und damit deutlich über der durchschnittlichen Belastung durch andere berufliche Herausforderungen.



**Abbildung 16: Vergleich der durchschnittlichen Belastung durch berufliche Herausforderungen**

*Skala von 0= keine Belastung bis 5= sehr große Belastung*

Quelle: Eigene Erhebungen

Einige Landwirte kommentierten den Fragebogen mit der Bemerkung, dass die bürokratischen Pflichten für sich betrachtet häufig nur eine geringe Belastung verursachen, dass jedoch die Einhaltung vieler verschiedener bürokratischer Pflichten eine sehr große Belastung zur Folge hat. Diese Aussagen werden durch eine zusammenfassende Analyse der für die einzelnen Tätigkeiten des Tätigkeitskatalogs angegebenen Bürokratiebelastung deutlich. Dazu wird für jeden Landwirt ein Mittelwert aus seiner Bewertung der einzelnen bürokratischen Tätigkeiten berechnet. Dieser Mittelwert zeigt, dass der größte Anteil der Befragten die einzelnen bürokratischen Pflichten eher als mittlere Belastung einstuft.

Um die Durchschnittliche Bürokratiebelastung der oben dargestellten zusammenfassenden Bürokratiebelastung gegenüber zu stellen, wurden die berechneten Mittelwerte zu Klassen zusammengefasst. Die Klassenbildung für die durchschnittliche Bürokratiebelastung erfolgt nach dem Prinzip die Werte bis 0,5 ab und ab 0,51 auf zu runden. Es zeigt sich, dass sich die prozentuale Verteilung über die Belastungsskala deutlich zwischen der berechneten durchschnittlichen Belastung über alle bürokratischen Pflichten und der direkt erhobenen Belastung durch Bürokratie („Papierkram“) insgesamt unterscheidet (Tabelle 9). Die Ausprägung „keine Belastung“ ist für beide Variablen nicht vorhanden.

Die Durchschnittliche Bürokratiebelastung über den untersuchten Tätigkeitskatalog und die Belastung durch Bürokratie insgesamt zeigen in der Kreuztabelle einen starken Zusammenhang (Tabelle 9).

**Tabelle 9: Zusammenhang zwischen der Durchschnittlichen und der Gesamt-Bürokratiebelastung**

		Klassen durchschnittlicher Bürokratiebelastung					Gesamt
		Anzahl (% der Gesamtzahl)					
		Sehr gering	gering	mittel	groß	Sehr groß	
Belastung durch Bürokratie	Sehr gering	1 (0,2)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (0,2)
	gering	0 (0)	5 (1,1)	1 (0,2)	0 (0)	0 (0)	6 (1,3)
	mittel	5 (1,1)	14 (3)	31 (6,6)	4 (0,8)	0 (0)	54 (11,4)
	groß	5 (1,1)	50 (10,6)	121 (25,6)	13 (2,8)	0 (0)	189 (40)
	Sehr groß	0 (0)	41 (8,7)	136 (28,8)	43 (9,1)	2 (0,4)	222 (47)
	Gesamt	11 (2,3)	110 (23,3)	289 (61,2)	60 (12,7)	2 (0,4)	472 (100)

Quelle: Eigene Erhebungen

### 6.2.2 Zusammenhang der Bürokratiebelastung mit ausgewählten Merkmalen der Betriebe

Da das Forschungsmodell (siehe Kapitel 2.7.6) von einem Einfluss der organisatorischen Merkmale der Betriebe auf die Bürokratiebelastung ausgeht, sollen durch eine Korrelationsanalyse hier zunächst die erhobenen Daten auf entsprechende Zusammenhänge geprüft werden. Die in Tabelle 10 aufgeführten Korrelationen zeigen, dass die Bürokratiebelastung nicht direkt mit der Betriebsgröße (gemessen in Zahl der Milchkühe, landw. genutzter Fläche, Milchleistung und insgesamt gehaltene Rinder), und den organisatorischen Merkmalen wie der Anzahl der Betriebszweige zusammenhängt. Eine schwach signifikante Korrelation ergibt sich lediglich für die Zahl der insgesamt beschäftigten Arbeitskräfte.

**Tabelle 10: Korrelationen zwischen der Größe sowie den organisatorischen Merkmalen und der Bürokratiebelastung**

		landw. genutzte Fläche	Anzahl Milch- kühe	Milch- leistung	Anzahl Rinder Gesamt	Anzahl AK Gesamt	Anzahl weitere Betriebszweige
Bürokratie "Papierkram"	Korrelation	0,069	0,036	0,018	0,068	0,097*	0,063
	nach Pearson						
	Signifikanz (2-seitig)	0,134	0,434	0,705	0,148	0,036	0,167
	N	472	474	464	453	463	477

\* Die Korrelation ist auf dem Niveau von 5% (2-seitig) signifikant.

Quelle: Eigene Erhebungen und Berechnungen

Neben diesen metrischen Merkmalen zählen noch die Erwerbsform sowie die Bewirtschaftungsform zu den untersuchten Merkmalen, die anhand von Kreuztabellen auf einen Zusammenhang mit der Bürokratiebelastung geprüft werden können. Doch auch für diese kann kein Zusammenhang festgestellt werden.

### 6.2.3 Zusammenhang zwischen der Bürokratiebelastung und soziodemographischer Merkmale der Landwirte

Da die soziodemographischen Merkmale Geschlecht, Ausbildung und Funktion des Antwortenden als nominale Daten erhoben wurden, können diese anhand von Kreuztabellen auf Zusammenhänge mit der Bürokratiebelastung geprüft werden. Allerdings besteht für alle soziodemographischen Merkmale, das Problem, dass einige Klassen nur mit einer geringen Zahl von Fällen besetzt sind und daher Klassen zusammengefasst werden müssen, um die Daten anhand von Chi-Quadrat- Tests zu analysieren. Doch auch nach dieser Zusammenfassung ergeben die Chi-Quadrat- Tests keinen signifikanten Zusammenhang zwischen Geschlecht, Ausbildung und Funktion des Antwortenden mit der angegebenen Bürokratiebelastung.

Der Zusammenhang zwischen dem Zeitdruck und der Bürokratiebelastung kann durch den Spearman'schen Rangkorrelationskoeffizient gemessen werden und diese Messung zeigt eine hoch signifikante Korrelation (Tabelle 11).

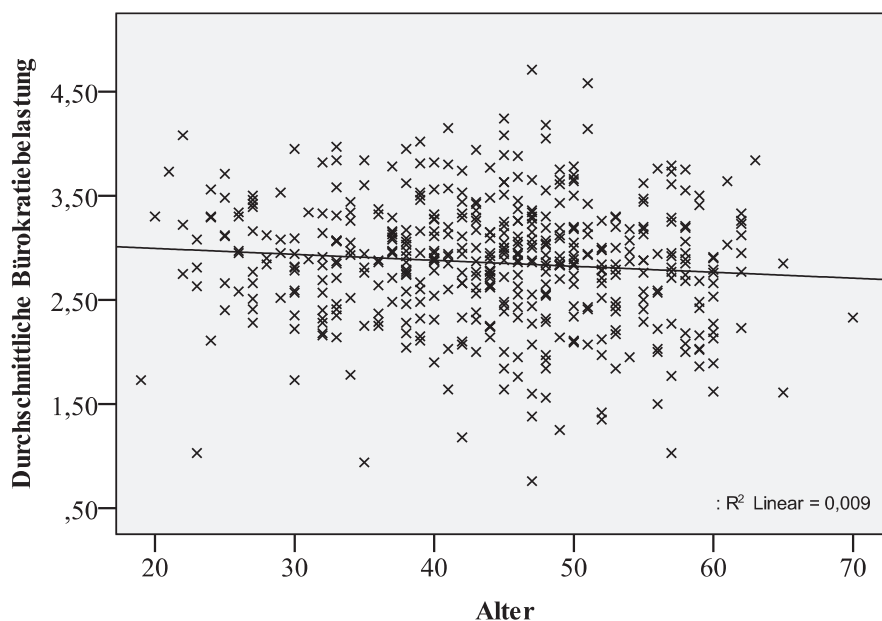
**Tabelle 11: Korrelation zwischen dem Zeitdruck und der Gesamt-Bürokratiebelastung**

	Zeitdruck		
	Spearman-Rho Korrelationskoeffizient	Sig. (2-seitig)	N
Bürokratie "Papierkram"	0,201**	0,000	463

\*\* Die Korrelation ist auf dem 1% Niveau signifikant (zweiseitig).

Quelle: Eigene Berechnung

Für das metrische Merkmal „Alter“ kann zwar ebenfalls eine Korrelation nachgewiesen werden, jedoch nur mit der Durchschnittlichen Bürokratiebelastung (vgl. Kapitel 6.2.1), nicht mit der Gesamt-Bürokratiebelastung. Mit höherem Alter empfinden Landwirte demnach eine geringere Bürokratiebelastung (Abbildung 17). Dieses Ergebnis überrascht, da die Hypothese lautet, dass ältere Landwirte stärker durch die vor allem in jüngster Zeit wachsende Zahl bürokratischer Pflichten belastet werden.



**Abbildung 17: Zusammenhang zwischen dem Alter der Befragten und der Durchschnittlichen Bürokratiebelastung**

Quelle: Eigene Darstellung

#### 6.2.4 Rangliste der Bürokratiebelastung

Auf der Basis der Antworten auf den schriftlichen Fragebogen ist die Ermittlung der am meisten belastenden bürokratischen Tätigkeiten auf zwei Arten möglich. Die Basis für die Analyse bildet der durch die Landwirte bewertete Tätigkeitskatalog. Der Mittelwert der angegebenen Belastungswerte bildet das Kriterium, nach welchem die zentrale Rangliste



„Durchschnittliche Bürokratiebelastung“ sortiert wird. Zum Vergleich steht außerdem eine Rangliste zur Verfügung, welche anhand der Anzahl der Nennungen auf die offene Frage 2 im Fragebogen genannt wurde („Nennen Sie zunächst spontan die drei Dokumentations- und Meldepflichten, die Sie am meisten belasten“). Zunächst wird hier die Rangliste „Durchschnittliche Bürokratiebelastung“ erläutert. Anschließend folgt die Analyse der Häufigkeits-Rangliste.

**Tabelle 12: Rangliste Bürokratiebelastung**

Rang	Durchschnittliche Bürokratiebelastung			Häufigkeit offener Nennungen	
	Tätigkeit	n	Mittelwert	Tätigkeit (Rang bei Durchschnittliche Bürokratiebelastung)	Nennungen
1	Gemeinsamen Antrag ausfertigen	482	4,06	Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg und Ablage (2)	253
2	Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg und Ablage	478	3,96	Geburtsmeldung an HI-Tier (26)	146
3	Aufzeichnung zu Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (Datum, Aufwandmenge...)	426	3,90	Bewegungsmeldungen bei Tierzu- bzw. -abgängen (22)	142
4	Schlagkartei führen	408	3,79	Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren/ Düngeverordnung (8)	138
5	Meldungen an das Statistische Landesamt	468	3,75	Gemeinsamen Antrag ausfertigen	124
6	Bodenproben ziehen	472	3,64	Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (Datum, Aufwandmenge...) (3)	92
7	Buchführung	465	3,60	Schlagkartei führen (4)	92
8	Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren	474	3,47	Meldungen an das Statistische Landesamt (5)	35
9	Baugenehmigungen einholen	403	3,45	Führung des Bestandsregisters (24)	28
10	Versicherungsverwaltung	474	3,36	Gülledokumentation*	24
11	Betriebskontrollen im Rinderstall	371	3,33	Agrardieselantrag (15)	21
12	Erstellung der Humusbilanz	235	3,31	QS*	19
13	Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken und Nachkennzeichnung	487	3,22	Beschaffung der BHV-1 Bestätigung vom Veterinäramt (20)	17
14	Aufzeichnungen bei Verwendung von Futtermittelzusatzstoffen	185	3,17	Buchführung (7)	16
15	Agrardieselantrag	483	3,14	Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken und Nachkennzeichnung (13)	16

## Struktur der empirisch erfassten landwirtschaftlichen Betriebe und mentale Bürokratiebelastung

16	Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an den Schlachtbetrieb	376	3,11	Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an den Schlachtbetrieb (16)	16
17	Bilanzerstellung für Steuererklärung	409	3,05	Einzeltierkennzeichnung (28)	12
18	Grundstücksverwaltung	460	3,05	7-Tage-Frist HIT*	11
19	Aufzeichnungen im Gefahrstoffverzeichnis	252	3,00	Betriebskontrollen im Rinderstall (QM-Milch, Veterinär..) (11)	11
20	Beschaffung der BHV-1 Bestätigung vom Veterinäramt	469	2,95	Flurstücksverzeichnis*	9

\* Nennungen, die nicht im Tätigkeitskatalog enthalten sind

An erster Stelle der Rangliste „Durchschnittliche Bürokratiebelastung“ steht die „Ausfertigung des Gemeinsamen Antrags“. Gefolgt wird diese bürokratische Pflicht von den „Ergänzenden Aufzeichnungen zum Tierarztkombibele“, welche damit die einzige tierhaltungsspezifische Tätigkeit auf den ersten 10 Rängen ist. Die in Verbindung mit dem Pflanzenbau stehenden Tätigkeiten „Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln“, „Schlagkartei führen“ und „Bodenproben ziehen“ erreichen mit Werten über 3,5 hohe Listenplätze und verursachen jeweils eine große Belastung. Etwas problematisch ist die Einordnung der „Meldung an das Statistische Landesamt“ auf Rang 5, da nahezu gleichzeitig mit der Versendung des Fragebogens auch die Unterlagen zur „Landwirtschaftszählung 2010“ verteilt wurden, welche letztmals 1999 stattfand und von den Landwirten umfassende Angaben zu ihren Betrieben forderte. Die „Landwirtschaftszählung 2010“ stellt eine außergewöhnliche Belastung dar und führt möglicherweise zu einer ungerechtfertigten Überbewertung der Belastung durch die statistischen Meldungen.

Bei der Interpretation der Rangliste muss neben den Mittelwerten der Bürokratiebelastung auch die Anzahl der für die Mittelwertberechnung gültigen Nennungen (Tabelle 12 n) beachtet werden. Ein Teil der Tätigkeiten ist nicht für alle Landwirte Pflicht oder wird von den Landwirten trotz Verpflichtung nicht ausgeführt und stellt in beiden Fällen keine Belastung dar. Auf der Rangliste gilt dies für die „Erstellung der Humusbilanz“, für die „Aufzeichnungen bei der Verwendung von Futtermittelzusatzstoffen“ und für die „Aufzeichnungen im Gefahrstoffverzeichnis“.

Die Bewertung der fehlenden Belastungswerte ist allerdings schwierig. Die Landwirte konnten zwar jeder Tätigkeit auch die Aussage „ist nicht nötig“, also nicht verpflichtend oder „wird nicht ausgeführt“- als Signal für die Nichtbeachtung einer Regelung- zuordnen, allerdings sind die derart erhobenen Daten unplausibel und daher nur bedingt nutzbar. Als Beispiel soll hier die „Erstellung der Humusbilanz“ dienen. Eine Humusbilanz muss erstellt werden, falls der Landwirt keine dreigliedrige Fruchtfolge einhält. Gemäß den Daten des

MLR BADEN-WÜRTTEMBERG (2010) sind nur ca. 20 % der Landwirte von dieser Verpflichtung betroffen. Im Rahmen der Befragung bewertet jedoch knapp die Hälfte der Landwirte die durch eine Humusbilanz entstehende Belastung. Obwohl diese Regelung für reine Grünlandbetriebe entfällt, haben Bewirtschafter reiner Grünlandbetriebe Belastungswerte für die Erstellung der Humusbilanz angegeben. Leider kann nicht entschieden werden, ob dies durch Unwissenheit oder strategisches Antwortverhalten bedingt ist und wie stark der Mittelwert der tatsächlich Betroffenen dadurch verzerrt wird.

Sehr bemerkenswert ist die Tatsache, dass unter den ersten 20 Tätigkeiten nur die „Bestellung verlorengegangener Ohrmarken und Nachkennzeichnung“ aus dem Regelungsbereich der Rinderrückverfolgbarkeit auftaucht. Die erforderlichen Maßnahmen verursachen aus volkswirtschaftlicher Sicht mit die höchsten Kosten (siehe Kapitel 3.4.1).

Mit Blick auf die Rangliste der Häufigkeiten (Tabelle 12) bekommen die Meldepflichten an die HIT Datenbank im Vergleich ein erhebliches Gewicht und erreichen die Ränge 2 und 3, wobei zu beachten ist, dass der überwiegende Teil der Landwirte die Pflicht als „(Meldung an) HIT“ bezeichnet hat und diese Nennung bei Geburts- und Bewegungsmeldungen als Nennung gezählt wurde.

Noch sehr viel häufiger (n=253) als an diese Meldungen dachten die Landwirte bei Dokumentationspflichten an die „Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleag und Ablage“. Die Bewertung dieser Belastung als hochrangig erweist sich damit über alle verwendeten Methoden als robust (vgl. Kapitel 3.4) und sollte deshalb besonders beachtet werden.

Ebenfalls in beiden Ranglisten unter den ersten Zehn finden sich die „Erstellung des Nährstoffvergleichs“, was von den Landwirten häufig auch als „Düngeverordnung“ bezeichnet wurde, die „Ausfertigung des Gemeinsamen Antrags“, die „Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln“, die Führung einer „Schlagkartei“ und die „Meldungen an das Statistische Landesamt“.

Landwirte sehen zum Teil auch spezifische Elemente von Pflichten als bürokratische Belastung an: so nennen zum Beispiel 11 Landwirte die 7-Tage-Frist für Meldungen an die HIT-Datenbank als Belastung und 9 Landwirte heben besonders die Bürokratiebelastung durch das Flurstücksverzeichnis, das Teil des „Gemeinsamen Antrags“ ist, hervor. Durch die offene Fragestellung nannten die Landwirte weitere Problemfelder.

Auf den ersten 20 Rängen gehört dazu die Verpflichtung zur „Gülldokumentation“, welche auch zur Tätigkeit „Schlagkartei führen“ gezählt werden kann und „QS“. Damit sind alle vom

QS-System geforderten Melde- und Dokumentationspflichten gemeint und diese sind einzeln im Tätigkeitskatalog enthalten und entsprechend bewertet. Die Häufigkeit der Nennungen (19) rechtfertigt jedoch eine explizite Beachtung dieses Problemfeldes, da nur ein kleiner Anteil der Milchviehhalter überhaupt am QS-System teilnimmt. Die Daten legen nahe, der Bürokratiebelastung durch das QS-System verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen.

32 Landwirte nannten als Belastung die Cross-Compliance- Verpflichtungen. Die Häufigkeit der Nennungen hätte diese Belastung auf Rang 9 eingeordnet. Allerdings beinhaltet der nach Cross-Compliance relevante Pflichtenkatalog überwiegend Produktionsauflagen und nur in geringem Maß Melde- und Dokumentationspflichten und stellt selbst keine bürokratische Tätigkeit dar. Somit ist eine Einordnung in die Rangliste nicht gerechtfertigt.

#### 6.2.5 Bürokratiebelastung der verschiedenen „Standards“

Wie in Kapitel 2.7.4 gezeigt, gibt es zwischen der Menge an bürokratischen Tätigkeiten, die für den Staat, für den eigenen Betrieb oder für Qualitätssicherungssysteme ausgeführt werden, Überschneidungen. Diese Überschneidungen führen dazu, dass eigentlich nur die Messung der Belastung durch die konkreten bürokratischen Tätigkeiten möglich ist, eine Bewertung der Bürokratiebelastung, die vom Staat ausgelöst wird, ungenau ist, da darin zumindest Teile von Tätigkeiten enthalten sind, die (auch) einem anderen Zweck dienen. Dennoch stellt sich weiterhin die Frage, wodurch eigentlich die höchste Belastung ausgelöst wird. Um diese Frage zu beantworten wurden vier „Standards“ identifiziert, die Landwirte und insbesondere Milchviehhalter, zur Ausführung von bürokratischen Tätigkeiten verpflichten. Dabei handelt es sich

1. um den innerhalb der Bundesrepublik Deutschland durch staatliche Gesetze bedingten Standard,
2. um einen Standard, der durch die Cross-Compliance-Regelung (CC) entsteht, da ein Teil der staatlich bedingten bürokratischen Tätigkeiten eine stärkere Betonung erfährt, weil sie stärker kontrolliert und zusätzlich sanktioniert werden,
3. um das Qualitätssystem Milch (QM), das von vielen Molkereien eingeführt wurde und häufig als Voraussetzung für die Lieferung von Milch vorgeschrieben wird,
4. um den Standard der Qualität und Sicherheit GmbH (QS), der ebenfalls häufig eine Voraussetzung für die Vermarktung von Schlachttieren darstellt.

In einer ausführlichen Tabelle im Anhang 1 ist für alle Tätigkeiten des Tätigkeitskatalogs markiert, von welchem dieser vier Standards sie verlangt werden. Daraus lassen sich zwei zusammenfassende Indikatoren berechnen

1. die erforderliche Anzahl von Tätigkeiten und
2. die durchschnittliche Bürokratiebelastung.

Doch auch die Interpretation dieser Indikatoren kann nur sehr vorsichtig und unter Beachtung der jeweiligen betrieblichen Rahmenbedingungen erfolgen. So muss ein Teil der Tätigkeiten (7 von 45, siehe Anhang 1) für alle Standards erfüllt werden, 14 andere Tätigkeiten sind ausschließlich staatlich bedingt. Ein Teil der Tätigkeiten muss nur unter bestimmten Bedingungen eingehalten werden und wird daher getrennt zusammengezählt. Trotzdem können davon die meisten Landwirte betroffen sein. Zum Beispiel müssen nur Landwirte, die Pflanzenschutzmittel anwenden, dies auch aufzeichnen.

**Tabelle 13: Bürokratiebelastung durch verschiedene „Standards“**

	CC	staatlich bedingt	QM	QS
Anzahl der für alle Milchviehhalter gültigen verpflichtenden Tätigkeiten	8	15	11	16
Anzahl der für Milchviehhalter unter Voraussetzungen gültigen Tätigkeiten	3	14	3	2
Durchschnittliche Bürokratiebelastung	3,63	2,99*	2,8	2,71

\* Bewertung Besamungsmeldungen nach den gültigen Antworten gewichtet und zusammengefasst ((317\*2,54+228\*1,68)/(317+228))

Quelle: Eigene Berechnung

Da insbesondere die Vielzahl der Regelungen einen wichtigen Faktor für die insgesamt empfundene Bürokratiebelastung darstellt, unterstreicht die Tabelle 13, dass der Staat hierfür immer noch eine große Verantwortung trägt. Die meisten Tätigkeiten (29 von 45 im Anhang) sind staatlich bedingt. Der QM-Standard ist in dieser Hinsicht unproblematisch, zumal von den geforderten 14 bürokratischen Tätigkeiten nur vier die staatlichen Anforderungen übersteigen. Der QS-Standard geht mit weiteren zwei bürokratischen Pflichten über die staatlichen Anforderungen hinaus und ist aus dieser Perspektive etwas bürokratischer als QM.

Einen Sonderfall stellen die im Rahmen von Cross-Compliance relevanten Regelungen dar, welche definitionsgemäß alle auch staatlich bedingt sind. Sie ergeben eine Auswahl von bürokratischen Tätigkeiten, die im Durchschnitt besonders belastend wirken. Neben der

doppelten Sanktionsgefahr ist dies möglicherweise ein Grund, weshalb die Cross-Compliance-Verpflichtung von den Landwirten stark abgelehnt wird.

## 7 Problemfelder und Nutzen von bürokratischen Tätigkeiten

Das folgende Kapitel enthält die quantitativen und qualitativen Auswertungen der 34 Intensivinterviews sowie die gemeinsame Auswertung aller Interviews.

Zunächst werden die in der qualitativen Inhaltsanalyse identifizierten Problemfelder der bürokratischen Belastung dargestellt. Sind dazu thematisch passende Daten erhoben worden, werden sie durch quantitative Auswertungen ergänzt. Die herausgearbeiteten Problemfelder umfassen das Zeitmanagement, die Arbeitsteilung, die Büroorganisation, den Einsatz von Hilfsmitteln, den Nutzen von Daten für die betriebliche Planung, die Bedeutung von Weiterbildung und Informationsquellen sowie die Bewertung von freiwilligen Regelungssystemen. Mittels einer qualitativen kontrastierenden Gegenüberstellung können Landwirte identifiziert werden, die das Problemfeld auf sehr gegensätzliche Arten handhaben und dadurch ihre Belastung durch Bürokratie beeinflussen.

Anschließend werden die Ergebnisse des teilstrukturierten und qualitativ analysierten Abschnitts des Intensivinterviews bezüglich der Problemfelder und des Nutzens der wichtigsten bürokratischen Tätigkeiten dargestellt. Da die Forschungsfrage lautet, welche Ursachen es für die Bürokratiebelastung gibt, zählen zu den wichtigsten Tätigkeiten im Sinne dieser Untersuchung zwei Gruppen. Zum einen diejenigen Tätigkeiten, welche die höchsten Belastungswerte erreicht haben und zusätzlich diejenigen Tätigkeiten im Rahmen der Rinderregistrierung, da diese deutlich geringere Bürokratiebelastungen ergaben als auf Grund der Bürokratiekosten zu erwarten ist.

### 7.1 Generelle Problemfelder

#### 7.1.1 *Zeitmangel und Zeitmanagement*

Gut 60 % der befragten Landwirte empfinden bei der Arbeit großen oder sehr großen Zeitdruck (vgl. Kapitel 6.1.2.5). Der Zeitdruck führt dazu, dass die Landwirte in größerem Maße als andere Erwerbstätige entscheiden müssen, was sie in der ihnen zur Verfügung stehenden Arbeitszeit erledigen und dass Tätigkeiten, die als unnützlich eingestuft werden, stärker abgelehnt werden oder eine Belastung darstellen. Die Analyse der Interviews zeigt ein spezielles Phänomen: Acht der 34 Landwirte geben an, dass sie wenig Zeit für Büroarbeit haben, sie würden sich diese Zeit dann sonntags oder in ihrer Freizeit nehmen bzw. auf Freizeit verzichten, was als Belastung empfunden wird.

*Das Problem ist: Büroarbeit, das mach ich halt nicht tagsüber sondern abends, das ist halt zusätzliche Arbeit, da kommt einem das halt auch relativ viel vor.* (Transkript 1/ 6 M.)<sup>2</sup>

Bemerkenswert ist dabei, dass gerade Milchviehhalter häufig auch sonntags im Stall arbeiten müssen. Die Frage, wann Freizeit und wann Arbeitszeit ist, kann also nur schwierig beantwortet werden. Möglicherweise deutet diese Antwort darauf hin, dass für Landwirte die Büroarbeit eigentlich nicht zu ihrem Berufsbild zählt und daher als von außen auferlegte Pflicht empfunden wird. Um diese Vermutung zu untersuchen, wurde der Fragebogen für das telefonische Interview um folgende Aussage ergänzt: „Ein Landwirt sollte seine Zeit im Stall verbringen und nicht im Büro sitzen“. Die Aussage wird von mehr als einem Drittel als teilweise zutreffend eingestuft (Tabelle 14) und häufig dahingehend kommentiert, dass beide Aufgabenfelder einander ergänzen müssen und weder auf das eine noch auf das andere verzichtet werden kann. 30% sehen für die Arbeit eines Landwirts die Büroarbeit als zweitrangig an. Ein weiteres gutes Drittel lehnt die Aussage ab.

**Tabelle 14: Zeiteinteilung zwischen Stall- und Büroarbeit**

	trifft nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft teilweise zu	trifft eher zu	trifft voll zu
Ein Landwirt sollte seine Zeit im Stall verbringen und nicht im Büro sitzen.	15 (18,3%)	13 (15,9%)	29 (35,4%)	7 (8,5%)	18 (22,0%)

Quelle: Eigene Erhebungen

Zwei Landwirte weisen ausdrücklich auf das Spannungsfeld hin, das für sie entsteht, wenn sie sich entscheiden müssen, ob sie die Tiere (besser) versorgen oder Büroarbeit erledigen:

*Durch das ganze Büro bleibt einem keine Zeit für das lebende Tier. Das ist ein Problem an dem wir oft hängen* (Transkript 22, 5 M.).

Der größte Teil der Landwirte (26 von 34) bemüht sich um eine effiziente Arbeitsweise, indem er wenn möglich im Büro mehrere Aufgaben hintereinander erledigt. Darüber hinaus gibt es verschiedene Vorgehensweisen die Büroarbeit einzuplanen und zu gestalten. Zwei Landwirte erklären, dass sie sich bewusst Zeiten suchen, um Büroarbeit generell zu erledigen, ein Anderer plant nur Zeit für die Buchführung ein und bearbeitet alle übrigen bürokratischen Pflichten bei Gelegenheit.

Die Frage nach der Planung der Büroarbeit spielt auch hinsichtlich der zukünftigen Situation in den landwirtschaftlichen Betrieben eine wichtige Rolle. Dazu scheint folgende Aussage eines Landwirts entscheidend zu sein.

<sup>2</sup> Kursiv: wörtliche Zitate, Klammer: Ergänzung des Verfassers, Normschrift: Zusammenfassung

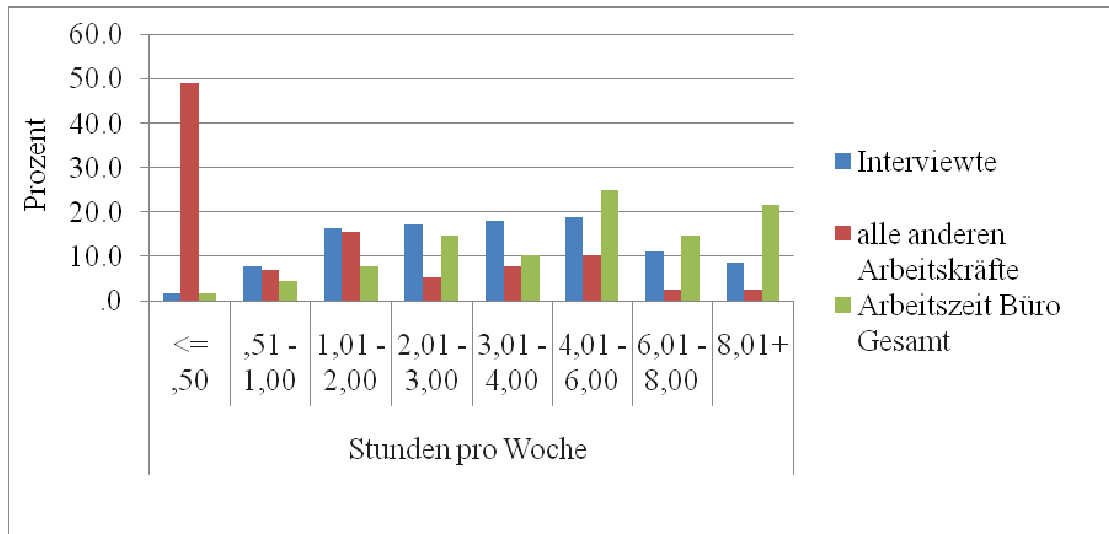


„Wenn mein Betrieb wächst, bin ich bereit mehr Zeit im Büro zu verbringen.“ *Das ist schwierig, aber im Prinzip weiß man es, aber das ist immer die letzte Planung. In Gedanken sieht man immer nur das Äußere (bzgl. Arbeit) und das (Büro) wird schon irgendwie gehen* (Transkript 22, 1 M.).

Auch andere Kommentare zeigen, dass die Landwirte zwar damit rechnen, dass ein größerer Betrieb auch mehr Büroarbeit verursacht, sie stehen dieser Entwicklung aber eher passiv gegenüber, was die Gefahr erhöht, dass Büroarbeit generell eine Belastung ist.

Die Frage nach der Zeit, die für Büroarbeit insgesamt benötigt wird, erforderte in einigen Fällen zusätzliche Erläuterungen. Der Diskurs darüber macht deutlich, dass einige bürokratische Tätigkeiten von den Landwirten nicht als Büroarbeit aufgefasst werden. So kommt es vor, dass der Milchleistungsbericht während der Kaffeepause gelesen wird und die Dokumentation zu den Ereignissen im Stall wird den jeweiligen Arbeiten zugerechnet und kann zeitlich nur schwer abgeschätzt werden. Unterschiedlich ist die Auffassung bezüglich anfallender Telefonate. Drei Landwirte erklären ausdrücklich, dass dafür ein bedeutender Teil der Bürozeit verwendet wird und einer ist der Auffassung, dass er mit dem Handy meistens „nebenher“ telefoniert und das nicht zur Büroarbeit zählt. Drei Landwirte beziehen in ihre Überlegungen mit ein, dass sie parallel zu den betrieblichen Büroarbeiten auch andere Dinge, zum Beispiel für ein Ehrenamt, erledigen und nur schlecht schätzen können, wie viel Zeit dafür benötigt wird.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die Erhebung des gesamten Arbeitszeitbedarfs für Büroarbeit bei allen Interviewten (persönlich und telefonisch) nur auf groben Schätzungen basiert. Die Ergebnisse sollen eine Größenordnung des Arbeitszeitbedarfs für Büroarbeit angeben und die Arbeitsteilung darstellen. Sie umfassen neben staatlich bedingtem Aufwand auch rein betrieblichen Aufwand. Abbildung 18 zeigt, dass die insgesamt pro Woche für Büroarbeit benötigte Arbeitszeit im Wesentlichen zwischen zwei und mehr als acht Stunden schwankt. Die durchschnittliche Arbeitszeit im Büro beträgt pro Woche 6,3 Stunden. Nur in wenigen Betrieben (13,8 %) genügen weniger als zwei Stunden pro Woche für die Büroarbeit. Da bei der Bestimmung des Interviewpartners versucht wurde, eine Person auszuwählen, die einen wesentlichen Teil der Büroarbeit erledigt, entfällt auf die Interviewten der größte Teil der Arbeitszeit. In 36 Betrieben sind ausschließlich die Interviewten im Büro beschäftigt. In weiteren 21 Betrieben übernehmen die übrigen Arbeitskräfte weniger als eine halbe Stunde der Büroarbeit.



**Abbildung 18: Arbeitszeitbedarf für Büroarbeit und Arbeitsteilung**

Quelle: Eigene Erhebungen

### 7.1.2 Arbeitsteilung

Die Frage nach der für die Büroarbeit benötigten Zeit zeigt, dass in knapp einem Drittel der Betriebe nur die befragte Person Aufgaben im Büro erledigt. Dort gibt es im Büro keine Arbeitsteilung und auch keine entsprechenden Probleme.

Ob daraus andere Probleme entstehen, die letztlich in einer hohen Bürokratiebelastung münden, hängt davon ab, welche Bedeutung die Landwirte der Büroarbeit beimessen. Landwirte, welche den Wert der Büroarbeit betonen, empfinden Bürokratie nicht als sehr große Belastung. Für viele, die die Büroarbeit alleine erledigen, ist jedoch der Zeitdruck insgesamt und besonders bei der Büroarbeit sehr groß, vor allem auch weil Arbeitsspitzen schlecht gebrochen werden können.

In Betrieben, in denen die Büroarbeit arbeitsteilig erledigt wird, fällt bei der Auswertung der persönlichen Interviews auf, dass die Arbeitserledigung häufig in nicht-hierarchischer Teamarbeit erfolgt, d.h. keiner ist in der Position Arbeit zu delegieren. Dies gilt sowohl in Familienbetrieben als auch in Kooperationen. In neun von 23 Betrieben konnte daher diese Frage nur ungenau oder überhaupt nicht beantwortet werden.

BL: *Wenn ich es delegieren würde, aber delegieren tun wir das eigentlich nicht.* Interviewer: *Das ist dann einfach aufgeteilt?* BL: *Ja* EF: *Ja* (Transkript 9, 3 M.).

Die drei Aussagen des Interviewleitfadens, die sich mit der Delegation von Aufgaben befassen, werden deshalb nicht weiter ausgewertet und untersucht.

Während allerdings in den Kooperationsbetrieben eine gut definierte Arbeitsteilung mit klar beschriebenen und getrennten Aufgaben vorherrscht, besteht in einem Teil der Familienbetriebe keine derart klare Aufgabenteilung. Dort, wo über die Verantwortung für die Büroarbeit keine Einigkeit besteht, ist die Gefahr der Überbelastung durch Bürokratie groß.

*Ich bin dann immer diejenige, die sämtliche Tabellen austeilt auf dem Betrieb. Alles auf Klemmbrettern mit Stift dran. Die gibt's überall, damit die (Ehemann und Sohn) wissen, was sie aufschreiben müssen. Aber sie (vor allem der Ehemann) schreiben es trotzdem nicht so auf und finden, dass das nicht nötig ist (Transkript 6, 41 M.)*

Interviewer: Die (Statistischen Meldungen) muss ihr Mann machen? *Ja, also ein Teil hab ich gemacht, aber es sind Sachen dabei, die ich nicht weiß- Bis gestern war er krank geschrieben... und da hat er es dann Gott-sei-Dank gemacht. Es ist noch nicht ganz fertig. Morgen müsste es eigentlich dort sein. (34 M.). Inzwischen ist es so, dass ich hier meine Struktur hab und wenn dann mein Mann irgendwo einen Ordner raus nimmt und den irgendwo anders hinstellt, dann bin ich schon am suchen.... Oder er steckt manchmal auch Sachen in irgendeinen Ordner rein, weil er denkt, er räumt es auf.* Interviewer: Hauptsache er weiß dann, wo er es hingetan hat. *Ja, das meistens nicht, ich find's dann irgendwann wieder (Transkript 31, 52 M.).*

Tabelle 15 zeigt, wie in den landwirtschaftlichen Betrieben die Erledigung der wichtigsten Informationspflichten aufgeteilt ist. Über alle Informationspflichten hinweg übernehmen am häufigsten die Betriebsleiter die bürokratischen Aufgaben. Nur bei der Erstellung des Nährstoffvergleichs beträgt deren Anteil an der Erledigung weniger als die Hälfte. Dies liegt zum Teil auch an der häufigeren Inanspruchnahme eines entsprechenden Dienstleistungsangebotes. Die größte Unterstützung erhalten die Betriebsleiter/innen von ihren Ehepartnern. Insbesondere die Buchführung und die Meldungen zur Rinderregistrierung werden häufig an die Ehepartner „delegiert“. Sofern die Hofnachfolger im Betrieb mitarbeiten, übernehmen auch sie vor allem die Tätigkeiten im Rahmen der Rinderkennzeichnung und -registrierung.

**Tabelle 15: Aufgabenteilung bei den wichtigsten Informationspflichten (n)**

	N	Betriebs- leiter(in)	Ehefrau /-mann	Junior	Senior	Dienst- leister	Sonstige	Team
Gemeinsamen Antrag ausfertigen	34	22		1	1	4	2	4
Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg	30	24	2				1	3
Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln	25	21					2	2
Schlagkartei führen	21	15	2	1			2	1
Meldungen an das Statistische Landesamt	34	23	3	1	2	1	1	4
Bodenproben ziehen	34	27	1	1	1		2	1
Buchführung	31	17	8	1	1		3	
Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren	33	15	1	2		11	4	
Einzeltierkennzeichnung	34	20	6	5		1	1	1
Bestellung von fehlenden Ohrmarken	34	24	7	3				
Geburtsmeldungen an HITier	34	22	9	3				
Bewegungsmeldungen bei Tierzu- und -abgängen	34	21	9	3			1	
Führung des Bestandsregisters	20	13	4	1		2		

Quelle: Eigene Erhebungen

Aus den Kommentaren der Landwirte können sowohl Vor- wie auch Nachteile der Arbeitsteilung abgeleitet werden. Zunächst verringert sich in den meisten Fällen durch einen ausreichenden Arbeitskräftebesatz der Zeitdruck. Außerdem können bei der Aufgabenteilung die Interessen und die Fähigkeiten der Beteiligten mitberücksichtigt werden, wodurch ein Teil der Aufgaben leichter erfüllt werden kann. So haben zum Beispiel drei der Ehefrauen, welche die Buchführung übernehmen, eine kaufmännische Ausbildung. Die Aufzeichnungen zur

Anwendung von Pflanzenschutzmittel hingegen werden überwiegend von den männlichen Arbeitskräften erledigt, weil diese für den Ackerbau zuständig sind.

Ein Problem der Arbeitsteilung ist die Gestaltung der Ablage- und Dokumentationssysteme. In Betrieben, in denen zum Beispiel die Rinderregistrierung oder die Schlagkartei zwischen mehreren Arbeitskräften aufgeteilt ist, werden häufig die nötigen Daten mehrfach aufgezeichnet und übertragen. Dies hat zwar einerseits den Vorteil, dass jeder seine eigenen Aufzeichnungen hat und diese nutzen kann, andererseits ist die doppelte Buchführung auch aufwendig und fehleranfällig. Die ebenfalls mit den Dokumentationssystemen zusammenhängenden Überlegungen, wie dadurch arbeitsteilige Prozesse unterstützt werden können, werden in Kapitel 7.1.3 dargestellt.

Zwei Landwirte betonen, dass klare Verantwortlichkeiten nötig sind, damit sich nicht einer auf den anderen verlässt und am Ende keiner die Aufgabe erledigt.

### *7.1.3 Hilfsmittel*

Analysiert man die wichtigsten Informationspflichten dahingehend, mit welchen Hilfsmitteln die Landwirte diese Aufgaben bewältigen, ist eine Schlussfolgerung, dass die Verwendung von IT-Systemen für Landwirte üblich geworden ist. Allerdings ist die Bedeutung von elektronischen Hilfsmitteln, wie Online-Meldeportalen, Herdenmanagementprogrammen und Ackerschlagkarteien, für verschiedene Anwendungen sehr unterschiedlich.

So melden zum Beispiel 31 der 34 persönlich interviewten Landwirte die Tierbewegungen online an die HIT-Datenbank, während nur drei den Faxservice des LKVs verwenden (Tabelle 16). Nur fünf der Landwirte nutzen die Möglichkeit, die Statistischen Meldungen online abzugeben. Auch das Online-Meldeprogramm für den Gemeinsamen Antrag erreicht eine vergleichbar geringe Akzeptanz. Allerdings berichten einige Landwirte in diesem Zusammenhang, dass sie zwar Interesse an einer Nutzung haben, dass das Programm aber bei ihnen zu langsam funktioniert.

Einer stärkeren Akzeptanz steht auch das in Kapitel 7.2.1 dargestellte Problem entgegen, dass das Wissen über die Antrags-relevanten Daten einerseits und über die IT-Nutzung andererseits auf mehrere Personen verteilt ist.

**Tabelle 16: Nutzung von handschriftlichen Formularen und IT zur Bewältigung der wichtigsten Informationspflichten**

	N	Handschriftlich	IT	Doppelt
Gemeinsamen Antrag ausfertigen	34	23	11	
Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg	34	27	4	3
Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln	25	19	6	
Schlagkartei führen	21	8	13	
Meldungen an das Statistische Landesamt	34	29	5	
Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren	22	7	14	
Bestellung von fehlenden Ohrmarken und Meldung von Geburten und Tierbewegungen	34	3	31	
Führung des Bestandsregisters	23	8	12	1

Quelle: Eigene Erhebungen

Einer stärkeren Verbreitung der IT-Nutzung steht entgegen, dass der Computer nicht regelmäßig und selten direkt im Stall genutzt wird, wodurch der Aufwand für die IT-Nutzung im Vergleich zum Beispiel mit einem Büroarbeitsplatz hoch ist.

*Die Aufzeichnung brauch ich im Stall. Der Weg zum PC (im Haus) wäre mir zu weit... (Transkript 7, 25 M.).*

*Da muss ich nicht groß den Computer hochfahren. Das ist mir wichtig, dass ich das Blatt schnell hab (Transkript 1, 19 M.).*

Für die untersuchten Milchviehbetriebe sind neben den Tierbestands- und Tiergesundheitsdaten insbesondere die Zucht- und Fruchtbarkeitsdaten für das Herdenmanagement von Bedeutung. In Tabelle 17 sind alle Hilfsmittel aufgelistet, die in den untersuchten Betrieben für das Herdenmanagement verwendet werden. Dadurch soll

einerseits die Vielfalt der in der Praxis vorherrschenden Vorgehensweisen deutlich gemacht werden und andererseits werden die Hilfsmittel der jeweiligen Bürokratiebelastung ihrer Anwender gegenüber gestellt. Zwischen den gewählten Hilfsmitteln und der Bürokratiebelastung zeigt sich kein Zusammenhang. Sowohl Landwirte mit sehr gut funktionierenden handschriftlichen Dokumentationssystemen, als auch intensive IT-Nutzer geben an, dass sie unter einer hohen Bürokratiebelastung leiden.

**Tabelle 17: Bürokratische Hilfsmittel für das Herdenmanagement**

		Bewertung Bürokratie "Papierkram"		
		n (%) der Interviewten		
		nicht "Sehr große Belastung"	sehr große Belastung	Gesamt
Bürokratische Hilfsmittel	PC-Nutzung für bürokratische Tätigkeiten	14 (41,2)	18 (52,9)	32 (94,1)
	Elektronische Besamungsmeldung und RDV4M	7 (20,6)	9 (26,5)	16 (47,1)
	Herdenmanagementprogramm	4 (11,8)	6 (17,6)	10 (29,4)
	IT Herdenbetreuung durch LKV	3 (8,8)	2 (5,9)	5 (14,7)
	Drehbrunstkalendar	2 (5,9)	3 (8,8)	5 (14,7)
	Kalbeliste	5 (14,7)	5 (14,7)	10 (29,4)
	Drei-Wochen-Kalender	4 (11,8)	9 (26,5)	13 (38,2)
	Kuhkartei/heft	5 (14,7)	6 (17,6)	11 (32,4)
	Stalltafel	5 (14,7)	1 (2,9)	6 (17,6)
	Gesamt	16 (47,1)	18 (52,9)	34 (100)

Quelle: Eigene Berechnungen

Die zahlreichen Hilfsmittel werden in verschiedenen Kombinationen angewendet, woraus sich für ihre Nutzer Vor- und Nachteile ergeben, die im Folgenden dargestellt werden sollen.

### **7.1.3.1 Elektronische Besamungsmeldungen und Rinderdatenverbund (RDV4M)**

Ausgehend von einem Online-Angebot des LKVs, das es registrierten Landwirten ermöglicht, ihre MLP-Daten Online auszuwerten, erweitert der LKV den RDV4M zu einem Herdenmanagementprogramm. Neben der Erstellung von Tier- und Aktionslisten können Stalldurchschnitte und Zuchtwerte abgerufen werden. Eine erhebliche Bedeutung hat der RDV4M für Eigenbestandsbesamer, die darin ihre Besamungsmeldungen online abgeben können. Dieses Angebot wird von 16 der befragten Landwirte genutzt. Von diesen Landwirten besteht zwar bei einigen das Interesse, den RDV4M als alleiniges Herdenmanagementsystem zu nutzen. Konsequenterweise haben dies jedoch nur vier von diesen umgesetzt.

### **7.1.3.2 Herdenmanagementprogramm**

Herdenmanagementprogramme werden in zehn Betrieben genutzt. Darunter erfassen sieben Landwirte neben den Fruchtbarkeitsdaten auch die Tiergesundheitsdaten. Drei Landwirte nutzen für die Dateneingabe direkt im Stall ein mobiles Eingabegerät. In diesem Fall dienen Stalltafeln und Arbeitslisten als Information für die anderen Arbeitskräfte, da ein wesentlicher Nachteil der direkten Dateneingabe, die fehlende Informationsübermittlung an alle Arbeitskräfte ist.

Betriebe ohne mobiles Eingabegerät wenden verschiedene andere Prozesse zur Dokumentation an. Dort werden die Daten zunächst auf Arbeitslisten, im Kalender oder auf den Meldekarten festgehalten und dann in das Herdenmanagementprogramm übertragen. Der Nachteil dieser Verfahren ist der zusätzliche Aufwand für die Datenübertragung.

### **7.1.3.3 IT-Herdenbetreuung durch LKV**

Landwirten, die kein eigenes Herdenmanagementprogramm führen wollen, bietet der LKV ein IT-basiertes Herdenmanagement (Elfriede) an. Dabei erhalten die Landwirte von ihrem Zuchtwart Arbeitslisten, die für drei Wochen die für die Betreuung der Herde wichtigen Aufgaben auflisten (besamen, trockenstellen, kalben). Die ausgeführten Aktionen und Ereignisse werden darauf dokumentiert und zurück an den Zuchtwart gemeldet. Daraus ergeben sich neue Arbeitslisten.

Die Landwirte, die am Elfriede-Programm teilnehmen haben bis auf einen nur geringe oder keine IT-Kenntnisse. Das Programm ersetzt für sie ein handschriftliches Dokumentationssystem. Deshalb und weil die Meldungen eine gewisse Disziplin unterstützen, empfinden sie das Programm als Erleichterung.



#### 7.1.3.4 Drehbrunstkalender

Eine komplette Übersicht über die Fruchtbarkeitsdaten der Herde erlaubt ein Drehbrunstkalender. Dabei handelt es sich um eine runde Scheibe, die in 365 „Kuchenstücke“ geteilt ist, von denen jedes einen Tag des Jahres abbildet. Aufgedruckte konzentrische Kreise stehen für verschiedene Aktionen und Ereignisse wie Kalbung oder Besamung. Das jeweilige Ereignis bei einer Kuh wird anhand eines Steckers mit einer Kuh-individuellen Nummer am jeweiligen Tag festgehalten. Die Scheibe wird täglich um einen Tag gedreht und dadurch „wandern“ die Kuhstecker auf der Scheibe bis zu einem Hinweis auf eine nötige neue Aktion. Nach drei Wochen ist ein Hinweis angebracht, dass die Kuh erneut Rindern könnte, nach sechs Wochen ist die mögliche Trächtigkeitsuntersuchung markiert usw..

Der Vorteil dieses Hilfsmittels ist der schnelle Überblick über die gesamte Herde, der allen Arbeitskräften zur Verfügung steht. Eine Landwirtin betont, dass sie die visuelle Informationsverarbeitung bevorzugt. Ein Nachteil ist, dass parallel zum Drehbrunstkalender, Besamungsmeldungen erforderlich sind. Außerdem ist für die Jungrinder eine erste Besamung erforderlich, damit sie in das System aufgenommen werden können. Insgesamt ist die Bedienung des Systems eine Frage der persönlichen Fähigkeiten und nicht sehr stark verbreitet. Es wird nur in fünf Betrieben genutzt.

#### 7.1.3.5 Kalbelisten

Ebenfalls einen schnellen Überblick über die Fruchtbarkeitssituation der Kühe liefert eine laufende Liste der Kalbungen. Darin werden das Kalbedatum und die Kuh aufgezeichnet. Zusätzlich können Spalten für die Nummern der jeweiligen Kälber und für Besamungstermine und Trächtigkeitsuntersuchungen (TU) daran angefügt sein (Tabelle 18). Der Vorteil dieser Liste ist, dass sie als erste Dokumentation direkt im Stall leicht geführt werden kann und dass erforderliche Besamungen deutlich werden.

**Tabelle 18: Aufbau einer Kalbeliste**

Kalbedatum	Kuh	Nummer Kalb	1. Besamung	2. Besamung	3. Besamung	TU
15.08.2011	Rosi	08 11111111	01.10.2011	16.10.2011		16.12.11

Quelle: Eigene Darstellung

Wie bei der Nutzung der Besamungsdrehscheibe müssen parallel zu den Aufzeichnungen in der Kalbeliste weitere Dokumentationen/ Meldungen erfolgen. Die Jungrinder sind in der

Liste nicht vorhanden und deren Fruchtbarkeit muss über andere Aufzeichnungen festgehalten und überwacht werden. Ein Nachteil ist auch, dass die Termine für das Trockenstellen oder die nächste Kalbung nicht automatisch dargestellt werden. Das System wird dennoch von zehn Landwirten genutzt.

#### **7.1.3.6 Drei-Wochen-Kalender**

Ein weiteres Hilfsmittel für die Übersicht über die erfolgten Besamungen ist ein Drei-Wochen-Kalender. Dieser Kalender besteht aus Spalten, die jeweils drei aufeinanderfolgende Wochen enthalten. Dadurch stehen immer die 21 Tage auseinander liegenden Kalendertage in einer Zeile des Kalenders, wodurch der 21 Tage dauernde Zyklus einer Kuh nachvollzogen werden kann. Der Drei-Wochen-Kalender ist nur ein ergänzendes Hilfsmittel zu weiteren Aufzeichnungssystemen, das einfach direkt im Stall oder Melkstand zu führen ist. Der Drei-Wochen-Kalender ist das am häufigsten genutzte handschriftliche System zum Herdenmanagement.

#### **7.1.3.7 Kuhkartei/-heft**

Zur Erfassung von tierindividuellen Informationen bieten sich Kuhkarten oder -hefte für Landwirte an, die ihre Aufzeichnungen handschriftlich festhalten wollen. Auf den tierindividuellen Karten bzw. Seiten können alle Daten erfasst werden, die in Bezug auf die Kuh für den Landwirt von Bedeutung sind. Durch dieses System kann zum Beispiel die Gesundheit tierindividuell bewertet werden. Die Kuhkartei kann allerdings sehr viele doppelte Aufzeichnungen erfordern und liefert nur umständlich Informationen über bevorstehende Aktionen und Ereignisse. Trotz dieses Nachteils nutzt noch fast ein Drittel der persönlich befragten Landwirte dieses System.

#### **7.1.3.8 Stalltafel**

Für kurzfristige Aufzeichnungen bietet sich der Einsatz von Tafeln oder WhiteBoards an einer zentralen Stelle im Stall an. Auf einer Stalltafel kann alles aufgezeichnet werden, was kurzfristig nicht vergessen werden sollte. Dadurch liefert sie Daten für Dokumentations- und Meldepflichten, kann aber auch zum Informationsaustausch zwischen mehreren Arbeitskräften dienen zum Beispiel in Kombination mit einem mobilen Eingabegerät. Eine Stalltafel ist somit nur eine Ergänzung zu anderen bürokratischen Hilfsmitteln. Nur sechs Landwirte nutzen eine Stalltafel.

### *7.1.4 Datennutzung und betriebliche Planung*

Die Aussagen des standardisierten Interviews, welche die Nützlichkeit von Daten für die betriebliche Planung erheben sollten, basierten auf der Annahme, dass intensivere Planung

mehr betriebsinterne Datennutzung erfordert. Durch die persönlichen Interviews musste diese Hypothese jedoch verändert werden. Denn zwischen der Datennutzung und der Einstellung zur betrieblichen Planung bzw. dem Umfang der betrieblichen Planung besteht ein Zusammenhang auf zwei Ebenen.

Für die laufende Planung der Produktionsprozesse sind Daten über Produktionskennzahlen tatsächlich eine wichtige Grundlage. Diese Daten sind entsprechend des vom Landwirt angestrebten Umfangs der Planung nützlich. Vor allem der Umfang der strategischen Planung bestimmt jedoch gleichzeitig, ob und welche Daten in einem Betrieb genutzt werden. Während im ersten Fall mehr betriebliche Planung durch mehr Datennutzung erreicht wird, kann eine durchgeführte strategische Planung bewusst Datennutzung verringern (zum Beispiel durch Spezialisierung des Betriebs). Im Gegensatz dazu fallen in diversifizierten Betrieben Daten aus verschiedenen Betriebszweigen an, die bei der Planung wichtig sein könnten.

Die Zustimmung zu den Aussagen, die den Kennzahlen über die Produktionsergebnisse einen Nutzen für die betriebliche Planung beimessen, ist insgesamt sehr groß und tendenziell bei den weniger bürokratisch belasteten Landwirten höher.

Allerdings hat sich im Interview gezeigt,

1. dass die Aussagen Nummer 4c und 4d<sup>3</sup> deutlich erläutert werden müssen, um die Betonung auf die Bedeutung der Planung zu legen, und
2. dass Landwirte bei dem Stichwort „Kennzahlen“ nur an eine geringe Zahl von Schlüsseldaten denken, wie dem zur Erläuterung genannten Beispiel der durchschnittlichen Milchleistung.

Die genannten Probleme lassen eine weitere Untersuchung des Nutzens von Daten für die Planung durch diese Statements nicht sinnvoll erscheinen.

Dass die Beachtung der eigenen Fähigkeiten und Interessen im Rahmen der strategischen Planung einen sinnvollen Einfluss haben kann, zeigt auch die Auswertung der Aussage, dass keine Aufzeichnungen benötigt werden, da die Landwirte die wichtigsten Daten im Gedächtnis speichern. 21 von 34 Landwirten halten dies für nicht zutreffend. Die kleine Gruppe, die teilweise oder eher die wichtigsten Daten aus dem Gedächtnis abrufen, ist hinsichtlich der Bestandsgröße erstaunlich unterschiedlich. In dieser Gruppe finden sich nicht

---

<sup>3</sup> (4c) Ich plane nur wenig, weil die betrieblichen Arbeiten kurzfristig vor allem durch äußere Einflüsse wie Wetter und kranke Tiere bestimmt werden.

(4d) Die in der Vergangenheit erzielten Produktionsergebnisse sind für die Planung unwichtig, weil der langfristige Erfolg des Betriebs vor allem von äußeren Rahmenbedingungen abhängt, die ich nicht beeinflussen kann.

alle befragten Milchviehhalter mit unter 15 Kühen und gleichzeitig einer der größten untersuchten Betriebe mit 110 Kühen, obwohl erwartet werden könnte, dass die Milchviehhalter sich zu einer kleinen Zahl von Kühen eher die wichtigsten Daten merken können. Der große Betrieb kann als der im höchsten Grad spezialisierte charakterisiert werden. Es wird kein Grünland bewirtschaftet und auf der gesamten Ackerfläche wird durch Lohnunternehmer Mais angebaut. Diese schlanke Organisation wird im Büro fortgesetzt, auch weil der Betriebsleiter Büroarbeit ungerne erledigt. Tierindividuelle Aufzeichnungen gibt es nur zu den Besamungen, ansonsten wird durch geeignete Managementmaßnahmen versucht, die Tiergesundheit der Gesamtherde so gut wie möglich zu halten. Dadurch kommen zum Beispiel aufzeichnungspflichtige Arzneimittelanwendungen kaum vor. Das Beispiel zeigt, dass es Betriebsleitern gelingt, nicht nur die Datennutzung zu minimieren, sondern auch die Bürokratiebelastung, wenn sie ihre Betriebsorganisation entsprechend ausrichten.

Mit Blick auf die Datennutzung fallen zwei extreme Typen von Landwirten durch außergewöhnliches Verhalten und extreme Einstellungen auf.

Der erste Typ ist der des Analytikers. Drei der persönlich interviewten Landwirte haben sich entsprechend dargestellt. Bei ihnen übersteigen die vorhandenen Unterlagen deutlich die Menge, den Detaillierungsgrad und die Genauigkeit der gesetzlich geforderten Aufzeichnungen und sind umfassender als andere in vergleichbaren Betrieben.

*Ich hab ein Zuchtbuch bzw. Aufschriebe auf denen einfach alle Kühe aufgelistet sind, wann sie gekalbt haben, wann sie besamt werden und Bemerkungen. Sprich, war's ein großes Kalb, war's eine Schweregeburt, wie war der Kalbverlauf, wo ich noch mal detailliert aufschreibe. Da reichen mir auch die Aufzeichnungen vom LKV nicht, sondern da will ich speziell meine Kommentare dazu aufschreiben. Genauso bei den Besamungen, was fast noch wichtiger ist, wie sind so die Zyklen und da erkennt man doch bei den Kühen, dass sie einen verzögerten Eisprung haben oder bestimmte Abläufe bei einer (Kuh) einfach typisch sind (Transkript 7, 25 M.).*

Für eigene Auswertungen werden selbst „Formulare“ am Computer entwickelt und gestaltet.

*Der Tierarzt sagt immer (bezüglich der Besamungsliste mit allen Besamungsdaten), wenn das nur alle so hätten, die suchen doch immer alles zusammen (Transkript 30, 31 M.).*

Die Planung basiert auf den eigenen Produktionskennzahlen und soll dazu beitragen diese zu verbessern oder auf einem überdurchschnittlichen Niveau zu halten. Die Landwirte sind intrinsisch motiviert die Büroarbeit zu erledigen und nehmen sich dafür mehr Zeit als andere Landwirte mit ähnlich großen Betrieben. Alle drei Landwirte empfinden die Bürokratiebelastung als nicht sehr groß.

Der zweite Typ Landwirt kann als „Kuhflüsterer“ bezeichnet werden. Kennzeichnend für diesen Typ sind hohe Milchleistungen und eine sehr sparsame Nutzung von Produktionskennzahlen. Dieser Typ zeigt sich deutlich bei zwei Landwirten und einige andere tendieren dazu. Jedoch stehen dort verschiedene Probleme (alter Stall, Steillage) und zusätzliche Betriebsschwerpunkte einer hohen Milchleistung entgegen. Einer der Landwirte reflektiert seinen Umgang mit Daten wie folgt:

*Das lässt sich halt nicht errechnen. Kuhverstand und Unternehmertum, das kannst du nicht unbedingt lernen, das muss dir liegen. Klar, du kannst schon die Prioritäten richtig setzen, du kannst zum Beispiel an den Buchführungsergebnissen zeigen, wenn du die Remontierungsergebnisse, Leistung usw. im Griff hast, dann ist die Wahrscheinlichkeit, dass du Erfolg hast eher da, wie wenn du dich auf Nebensächlichkeiten konzentrierst. Aber wenn du nicht fühlst, wo es klemmt... (Transkript 20, 41 M.).*

Datenerfassung wird durch Tierbeobachtung und vorbeugende Pflegemaßnahmen ersetzt, Schwierigkeiten werden beim Umgang mit den Tieren gespürt. Die Landwirte sind stark an ihren Tieren und dem physischen Umgang interessiert. Die Datenanalyse ist dabei Nebensache. Dokumentation wird als Ablenkung von der Tierpflege betrachtet und die Bürokratiebelastung wird als „sehr groß“ empfunden.

Vor diesem Hintergrund kann wohl auch erklärt werden, warum sich kein Zusammenhang zwischen den besonderen Interessensgebieten der Interviewten und der speziellen bürokratischen Belastung ergibt. Die Hypothese dazu war, dass das Interesse für einen Betriebsbereich dazu führen könnte, dass speziell Tätigkeiten, die diesem Interessensgebiet dienen, eine geringere bürokratische Belastung auslösen, als diese Tätigkeiten bei Landwirten auslösen, die kein besonderes Interesse an den Prozessdaten des Aufgabenbereichs angeben. Zur Klärung dieser Frage wurden die Landwirte im Interview nach ihren Interessen befragt. Für die bürokratischen Tätigkeiten, die eindeutig einem Interessensgebiet (Tierhaltung, Pflanzenbau, Betriebsführung) zugeordnet werden können, wurden gemeinsame Mittelwerte berechnet. Allerdings sind die Ergebnisse von separaten T-Tests für diese Mittelwerte der jeweils interessierten Landwirte mit den weniger interessierten nicht signifikant. Vermutlich wird dieser Effekt vom prinzipiellen Umgang mit bürokratischen Tätigkeiten oder dem Datennutzungs-Typ überlagert.

Die Analysen zeigen, dass sich der Zusammenhang zwischen der betrieblichen Planung und der bürokratischen Belastung indirekt über die Datennutzung ergibt. Landwirte, die Daten in größerem Umfang für ihre laufende Planung verwenden, finden deren Erhebung nützlich und

nicht als bürokratische Belastung. Außerdem fällt ihnen auch die Erhebung einiger zusätzlicher Daten leichter als Anderen, die selbst wenig mit Daten arbeiten.

Dass die Nützlichkeit der Daten einen Einfluss auf die Höhe der empfundenen bürokratischen Belastung hat, zeigt Tabelle 19. Die relativ geringen Belastungswerte im Zusammenhang mit der Rinderregistrierung, für die Milchviehhalter einen großen Teil des zeitlichen bürokratischen Aufwands veranschlagen müssen, lassen vermuten, dass der betriebliche Nutzen von Daten dem zeitlichen Aufwand gegengerechnet wird. Im Durchschnitt wird der Nutzen von Daten als „mittel bis groß“ bewertet. Die Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken bildet eine Ausnahme (s.u.). Besonders nützlich ist für Landwirte die Buchführung.

**Tabelle 19: Gegenüberstellung des Nutzens und der Belastung der wichtigsten Informationspflichten**

	Mittelwert Belastung	Mittelwert Nutzen	Belastung> Nutzen (n)	Belastung =Nutzen	Belastung< Nutzen
Gemeinsamen Antrag ausfertigen	4,06	1,09	29	2	2
Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg	4,21	2,13	22	4	6
Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln	3,87	3,25	11	6	7
Schlagkartei führen	3,86	3,50	5	3	9
Meldungen an das Statistische Landesamt	3,59	1,00	26	4	2
Bodenproben ziehen	3,68	3,65	12	7	15
Buchführung	3,55	4,74	2	5	24
Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren	3,44	1,79	22	2	9
Betriebskontrollen im Rinderstall	3,37	1,53	20	1	5
Einzeltierkennzeichnung	2,59	4,74	1	2	31
Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken und Nachkennzeichnung	3,18	2,91	16	5	12
Geburtsmeldungen an HITier	2,61	3,56	9	5	19
Bewegungsmeldungen bei Tierzu- und -abgängen	2,88	3,53	11	5	18
Führung des Bestandsregisters	2,83	3,52	4	4	15

Quelle: Eigene Erhebungen

### 7.1.5 Ablage von Dokumenten

Zu den Informationspflichten, wie sie zur Messung der Bürokratiekosten in Deutschland definiert sind, zählen neben Dokumentations- und Meldepflichten auch Nachweispflichten. Diese unterscheiden sich von den Dokumentationspflichten dadurch, dass zur Erstellung des Nachweises keine Aufzeichnungen zu erfolgen haben. Der Landwirt bekommt den Nachweis als fertiges Dokument, welches er lediglich (geordnet) aufbewahren muss. Die einzelnen Vorgänge scheinen dabei einen verschwindend geringen Aufwand zu verursachen. Dieser ist daher schlecht bewertbar, weshalb die Nachweispflichten nicht im Tätigkeitskatalog der schriftlichen Befragung enthalten sind. Trotzdem stellt sich die Frage, inwieweit die Landwirte ein geordnetes Ablagesystem einrichten. Die Ordnung in diesem System ist aus drei Gründen von Vorteil:

1. Sie ermöglicht eine schnelle, gezielte Ablage und verhindert dadurch Unordnung.
2. Sie ermöglicht ein schnelles Wiederfinden, falls staatliche Kontrollen oder zum Beispiel Rückrufprozesse stattfinden.
3. Sie ermöglicht die Verwendung der Nachweise für betriebliche Auswertungen.

Die Landwirte scheinen einem oder mehreren dieser Gründe zuzustimmen, denn die meisten geben im persönlichen Interview an, dass sie für all die Dokumente, die sie aufbewahren müssen einen spezifischen Ablageplatz vorsehen. Nur sieben Landwirte haben für je einen Dokumententyp keinen bestimmten Platz. Leider kann anhand der Interviewfrage schlecht beurteilt werden, wie gut die Umsetzung der Ablageordnung gelingt. Außerdem besteht die Gefahr, dass die Landwirte ihr tatsächliches Ordnungsverhalten beschönigen wollen.

Der Nutzen der Nachweisdokumente beschränkt sich überwiegend auf die gesetzliche Aufbewahrungspflicht. Neun der 34 Landwirte können keines der aufbewahrten Schriftstücktypen betrieblich nutzen. Weitere 17 nutzen einen der Schriftstücktypen für betriebliche Zwecke, wobei dies meistens die Lieferscheine sind. Die übrigen acht Landwirte nutzen zwei bis vier aufbewahrungspflichtige Dokumente und nennen dabei meistens die Unterlagen für die Düngebilanzberechnung.

Die Art der erhobenen Daten deutet daraufhin, dass die zahlreichen Aufbewahrungspflichten von den Landwirten überwiegend gut bewältigt werden und nicht zu unübersichtlichen Papierstapeln führen. Ob dies auch bei weiteren Landwirten der Fall ist, soll mit der zusätzlichen Aussage „Ich verbringe häufig Zeit mit der Suche nach Dokumenten.“ in den Telefoninterviews geprüft werden. Nach dieser Erhebung (Tabelle 20) scheinen die Landwirte ihr Büro überwiegend effektiv organisiert zu haben. Weniger als zehn Prozent gestehen ein,



dass sie häufig Dokumente suchen müssen, was darauf schließen lässt, dass die eingeführte Ordnung bei einem Großteil der Landwirte den jeweiligen Anforderungen gerecht wird.

**Tabelle 20: Funktionsfähigkeit des Ablagesystems (n=82)**

	trifft nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft teilweise zu	trifft eher zu	trifft voll zu
Ich verbringe häufig Zeit mit der Suche nach Dokumenten.	36 (43,9 %)	19 (23,2%)	19 (23,2%)	3 (3,7%)	5 (6,1%)

Quelle: Eigene Erhebungen

### 7.1.6 Weiterbildung und Informationsquellen zu Bürokratiefragen

Obwohl die bürokratische Belastung ein Problem für die Landwirte darstellt, geben 14 der Befragten an, dass sie sich nicht in Büroorganisation fortbilden. Drei der Ehefrauen, die an der Büroarbeit beteiligt sind, haben eine Weiterbildung auf diesem Gebiet gemacht. Außerdem berichten die drei Landwirte unter 32 Jahren, die erst vor kurzem ihre Berufsausbildung abgeschlossen haben, dass sie während ihrer Ausbildung nur wenig über Büroorganisation gelernt haben. Um das Interesse an zukünftigen Weiterbildungsangeboten einschätzen zu können, wird die Frage entsprechend für das Telefoninterview angepasst. Sie soll nicht zur Erklärung der mentalen Bürokratiebelastung dienen.

**Tabelle 21: Weiterbildungsziel Büroorganisation?**

	trifft nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft teilweise zu	trifft eher zu	trifft voll zu
Ich möchte mich zur Büroorganisation weiterbilden.	17 (23,3%)	18 (24,7%)	17 (23,3%)	14 (19,2%)	7 (9,6%)

Quelle: Eigene Erhebungen

Tabelle 21 zeigt, dass knapp 30 % der Landwirte einen konkreten Bedarf an Weiterbildung zum Thema Büroorganisation sehen, während fast die Hälfte kein großes Interesse daran hat.

Neben den Grundsätzen der Büroorganisation sind für Landwirte die aktuellen rechtlichen Änderungen wichtig, da sich der gültige gesetzliche Rahmen permanent ändert. Zur Beschaffung dieser Informationen stehen den Landwirten zahlreiche Quellen und Institutionen zur Verfügung, die jedoch nicht in gleichem Maße Informationen bereitstellen oder von den Landwirten genutzt werden. Wie in vielen Themenfeldern ist die Fachpresse die häufigste Quelle mit der sich Landwirte über Bürokratie informieren (Tabelle 22). Eine große Rolle spielen daneben einerseits die landwirtschaftlichen Verbände und andererseits die

Landwirtschaftsämter, die beide mehr als drei Viertel der Landwirte erreichen. Ein Landwirt berichtet von einem Arbeitskreis, der durch das Landwirtschaftsamt organisiert und in dem ein Ablagesystem entwickelt wurde, welches ihn auf Betriebskontrollen vorbereitet.

*Ich hab einen sehr vorbildlichen Ordner, worin wir das ganze Zeug dokumentieren; ist für eine Vorortkontrolle und zwar hat der diese Registratur hier: Allgemeine BK, N-Düngung, Nährstoffvergleich, Sachkunde Pflanzenschutz, GeräteTÜV, N-Min Untersuchung, Gülle-Untersuchung, Umweltrelevante Bewirtschaftungsmaßnahmen, Schlagkartei, Streuobstbestände fürs MEKA, Zertifizierungen der Betriebe, mit denen wir zusammenarbeiten. Nicht ganz schlecht...und was ich halt auch relativ hilfreich finde, dass ich dann immer– das ist jetzt die Anleitung wie Bodenproben zu nehmen sind- drauf geschrieben hab, wenn das gilt, wie häufig, zu welcher Frist. Find ich eigentlich relativ hilfreich, wann es zu wiederholen ist, also gerade bei Grunddüngeruntersuchung, dass man eben einmal im Jahr dran denkt, wenn man den dann immer mal wieder durchguckt sieht, ah, jetzt sollte man mal wieder eine Gülleprobe nehmen oder eine Bodenprobe ziehen oder sonst was (Transkript 26, 39 M.).*

**Tabelle 22: Herkunft der Informationen über Bürokratie**

	Antworten		Prozent der Fälle
	N	Prozent	
Fachpresse	107	17,0	92,2
Verbände	96	15,3	82,8
Landwirtschaftsamt	88	14,0	75,9
andere Landwirte	66	10,5	56,9
Internet	64	10,2	55,2
Milchviehberatung	55	8,7	47,4
Weiterbildung	50	7,9	43,1
Sonstiges	28	4,5	24,1
GQS-BW	27	4,3	23,3
Zertifizierungsleitfaden	25	4,0	21,6
Pflanzenbauberatung	23	3,7	19,8
Gesamt	629	100,0	542,2

Quelle: Eigene Erhebungen

Rund die Hälfte der Landwirte informiert sich bei anderen Landwirten, im Internet oder nutzt die Milchvieh(spezial)beratung als Informationsquelle. Auch Weiterbildungen werden von mehr als 40 % der Landwirte wahrgenommen, allerdings zählen bei den Landwirten diverse Informationsveranstaltungen der oben genannten Einrichtungen bereits als Weiterbildung. Die spezifisch auf das Thema Bürokratie zugeschnittenen Informationsangebote, wie das GQS-

BW oder auch der Zertifizierungsleitfaden erreichen im Vergleich nur relativ wenige Landwirte. Dabei zeigt folgendes Beispiel, dass das GQS-BW eine sinnvolle Arbeitshilfe ist:

*Wir waren da bei den ersten, weil wir mit den Auflagen von QS und dem Gemeinsamen Antrag- da steht immer „gute fachliche Praxis“ und „Cross-Compliance relevant“ und ich weiß gar nicht was dahinter steckt. Von daher hab ich das System eigentlich toll gefunden, aber es ist ein riesen Aufwand, vor allem bis man das durchgearbeitet hat. Aber es gibt mir die Sicherheit zu sagen, das ist die Vorgabe. Sonst wüsste ich das nicht mal und ich kann es auch nirgends nachlesen (Transkript 22, 58 M.).*

Insgesamt deutet die Struktur der Informationsquellen darauf hin, dass Informationen zu Bürokratie von den Landwirten tendenziell eher passiv aufgenommen als aktiv gesucht werden. Einige Landwirte formulieren entsprechende Strategien:

*Ich informiere mich laufend, welche gesetzlichen oder vertraglichen Regelungen ich einhalten muss: Vertragliche Regelungen, keine Ahnung und gesetzliche Regelungen, kriegt man ja laufend unterbreitet. Sie informieren sich also nicht aktiv? Ne, da schläft man besser, wenn man das (die Cross-Compliance- Checkliste) nicht liest (Transkript 98, 47M.).*

*Auf den Fachveranstaltungen wird man regelmäßig informiert,... aber Unwissenheit schützt ja nicht vor Strafe. Manche Sachen weiß man sicher nicht, die man einhalten müsste. Das ist schwierig zu beantworten (Transkript 1, 13 M.).*

Während sich manche also bewusst nicht informieren, bedingt das Informationsdefizit bei anderen einen bedeutenden Belastungsfaktor der Bürokratie.

*Ich mache mir große Sorgen, dass ich die gesetzlichen Regelungen nicht einhalte. Ja, mach ich mir schon, mein Mann regt sich da nicht auf, aber ich schon. Ich hab immer Angst, dass ich was verpass (Transkript 6, 65 M.).*

### 7.1.7 Einstellung gegenüber Regelungen

Die beiden Aussagen zur strategischen Einhaltung von Regelungen (14 c und d)<sup>4</sup> stellten sich im Interview als sehr erläuterungsbedürftig heraus und werden aus diesem Grund nicht in das Telefoninterview übernommen. Ein derart strategischer Umgang mit Regelungen ist auch nur wenig verbreitet. 20 bzw. 19 der 34 Befragten stimmen den Aussagen nicht zu, dass die möglichen Konsequenzen einer illegalen Handlung ihr Verhalten beeinflussen.

Dagegen stellen einige Landwirte fest, dass sie die Einhaltung von Regelungen nicht so genau nehmen, wenn sie den Sinn dieser Regelung bezweifeln:

---

<sup>4</sup> (14c) Regelungen deren Verletzung mit hohen Strafen bestraft wird gehorche ich eher als Regelungen, nach denen man nur geringfügig bestraft wird.

(14d) Wenn die Wahrscheinlichkeit sehr hoch ist, erwischt und bestraft zu werden, dann bin ich eher regeltreu, als wenn ich gute Chancen habe, nicht bestraft zu werden.

*Ich schau eigentlich eher, was sind sinnvolle Regelungen und was nicht. Und es ist ja auch so von der Strafhöhe, die schlimmen Verstöße, die zum Beispiel für die Umwelt schlimm sind, an die hält man sich schon und so ist das ja auch von der Strafhöhe geregelt (Transkript 2, 41 M.).*

*Schon allein vom Image aus machen wir verbotene Sachen nicht. Die Frage ist nur, wie stehst du zum einen oder anderen, macht es Sinn oder macht es keinen Sinn. (70 M)*

*Trotzdem ist das paradox, das als Futtermittelzusatzstoff aufzuschreiben, das ist eigentlich überflüssig, weil wenn mit dem Futtermischwagen gefüttert wird, dann kommt da ja jeden Tag die gleiche Menge rein und ich hab es jetzt aus dem Grund auch wieder sein lassen, weil es einfach so ein bürokratischer Aufwand ist (Transkript 7, 43 M.).*

*Wir desinfizieren ja eigentlich den Stall,... Sie sollten es aber auch aufzeichnen ...Bei Geflügelbetrieben lass ich mir das gefallen, aber wenn ich doch Bullen umstalle ist das ein Quatsch. ..Das hab ich noch nie gemacht, das mach ich auch nicht, man muss nicht alles machen (Transkript 34, 38 M.).*

Die Landwirte bezweifeln aber nicht nur den Sinn von Dokumentationspflichten, sondern auch den Sinn von bestimmten Produktionsauflagen.

*Die Stickstoffobergrenze ist im Grünland Schwachsinn, weil das Grünland 300 kg Stickstoff entzieht (Transkript 2, 25 M.).*

*Vor zwanzig Jahren haben wir bei weitem noch nicht so viele Regelungen ...gehabt wie heute und ist irgendwas besser geworden? Ich sehe keinen Erfolg durch die Regelungen, weder für den Pflanzenschutz noch für den Tierschutz (Transkript 7, 79 M.).*

Außerdem beziehen sie in ihre Überlegungen die Kosten, die dadurch verursacht werden, mit ein und bewerten diese als verhältnismäßig hoch.

*Mir wäre schon immer lieber, wir bräuchten das nicht und hätten einen gescheiten Preis, aber das ist ja politisch nicht gewollt. Lebensmittel müssen billig sein...Was will man machen, so wird's uns halt verkauft, die Subventionen gibt's halt dafür, dass der Produktpreis nichts ist, aber uns wär's lieber der Produktpreis wär höher und wir bräuchten das alles nicht. Cross-Compliance hat ja viele Nebenwirkungen, der Pflanzenschutzmittelschrank und das Diesellager sind ja alles Sachen, die Geld gekostet haben (Transkript 10, 37 M.).*

Eine mögliche Konsequenz hiervon ist, dass die durch Bürokratie sehr stark belasteten Landwirte die Aussage, dass die Einhaltung von Regelungen Teil ihrer Tätigkeit ist, deutlich seltener für zutreffend halten, als der Rest ihrer Kollegen. Diese Aussage musste im Interview teilweise erläutert werden und erhebt ähnlich wie die Aussage „Auflagen sind ein Eingriff in meine unternehmerische Freiheit, denen ich grundsätzlich skeptisch gegenüber stehe“, eine grundsätzliche Einstellung zum Recht des Staates über individuelle Handlungen zu bestimmen. Daher wird erstere im Telefoninterview gestrichen. Zwei Landwirte fordern

ausdrücklich, dass die fachliche Ausbildung von Landwirten stärker bei der Gestaltung von Regelungen berücksichtigt wird und ihnen mehr Verantwortung erhalten bleibt.

Der Wert der fachlichen Ausbildung wird nicht berücksichtigt. Das gilt zum Beispiel für den Tiertransportschein. Die damit verbundene Weiterbildung hat keine neuen Informationen vermittelt, der Tiertransport erfolgt auch zuvor schon entsprechend diesen Anforderungen. Das heißt, der Tiertransportschein verursacht nur einen zusätzlichen Aufwand und bewirkt sonst nichts (Transkript 22, 76 M.).

Wenige Landwirte schränken trotz der dargestellten Zweifel ihre Pflichterfüllung nicht ein und versuchen Regelungen möglichst korrekt einzuhalten.

Da die meisten der Befragten noch nicht wegen Verstößen gegen Regelungen belangt wurden oder dies nicht zugeben, scheint die Erhebung der konkreten Erfahrung von negativen Konsequenzen keinen nötigen Beitrag zur Erklärung der Bürokratiebelastung zu liefern.

#### *7.1.8 Überlastung durch Bürokratie*

Fast die Hälfte der schriftlich befragten Landwirte sieht sich als sehr stark durch Bürokratie belastet. Daraus ergibt sich die Frage, ob der Bereich der großen Belastung ausreichend differenziert untersucht wurde, oder ob eine Veränderung der Skala sinnvoll gewesen wäre, um die Belastung durch Bürokratie besser darstellen zu können. In Tabelle 23 ist die entsprechende Antwortverteilung auf einer „Überlastungsskala“ und gleichzeitig deren Kreuztabellierung mit der zunächst verwendeten Belastungsskala dargestellt. Die Tabelle 23 zeigt, dass nur bei einem kleinen Anteil der Landwirte (7,3%) eine (sehr) große Belastung als Überlastung angenommen werden muss. Die meisten der telefonisch befragten Landwirte entscheiden sich auf einer veränderten Skala eher für eine geringere Belastungsstufe. Die Kreuztabellierung weist möglicherweise auch auf ein strategisches Antwortverhalten in der schriftlichen Befragung hin und legt nahe, dass die Ergebnisse der schriftlichen Befragung die Bürokratiebelastung eher überschätzen.

**Tabelle 23: Überlastung durch Bürokratie (n=82)**

		Überlastung durch Bürokratie					Gesamt
		gering belastet	mittelmäßig belastet	stark belastet	überlastet	stark überlastet	
Bürokratiebelastung	keine/ geringe/ mittlere Belastung	0	10	0	0	0	10
	große Belastung	2	11	17	2	0	32
	sehr große Belastung	0	10	26	3	1	40
	<b>Gesamt</b>	2	31	43	5	1	82
		2,4%	37,8%	52,4%	6,1%	1,2%	100 %

Quelle: Eigene Berechnungen

### 7.1.9 Bewertung weiterer Regelungen und staatlicher Programme

Das Auswahlkriterium für die in Kapitel 7.2 dargestellten Informationspflichten waren die erhobenen Belastungswerte. Die Analyse der Interviews zeigt jedoch, dass zwei weitere Informationspflichten die Landwirte überdurchschnittlich stark beschäftigen, obwohl sie keine große Belastung verursachen: die BHV-1-Bestätigung und die Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette. Daher sollen die entsprechenden Kritikpunkte hier erläutert werden. Außerdem wird im folgenden Kapitel die Bewertung der staatlichen Umweltprogramme (MEKA, LPR) dargestellt, an denen Landwirte freiwillig teilnehmen können.

#### 7.1.9.1 BHV-1 Bestätigung

Die Bestellung der BHV-1 Bestätigung verursacht eigentlich keinen großen zeitlichen Aufwand. Der gesamte Prozess ist jedoch ein `Ärgernis`, das durch die folgende Aussage gut beschrieben wird:

*Furchtbar, das ist das allerletzte, das ist meine Meinung, das gehört ins HIT zum herunterladen, ausdrucken, Ende. ...Dann kostet das auch noch sieben Euro, aber die Arbeit hab ja ich. Ich muss dran denken, ich muss die Proben machen, ich muss es (die Bestätigung) aufbewahren, ich muss es kopieren und noch sieben Euro dafür bezahlen, also das verstehe ich nicht. Wieso kann man das nicht einstellen, mit einem Zugang und einer Nummer... dann kann ich das Ding runterladen, fertig (Transkript 6, 23 M.).*

### **7.1.9.2 Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an den Schlachtbetrieb**

Ähnlich wie die BHV-1 Bestätigung verursacht die Informationsübermittlung an den Schlachtbetrieb keinen großen zeitlichen Aufwand. Sie zählt jedoch zu den Informationspflichten deren Sinn die Landwirte bezweifeln.

*Das ist Quatsch, den haben sie ja jetzt schon wieder geändert. Das ist Bürokratie, das ist Arbeitsbeschaffungsmaßnahme, nur ABM. Dazu hat man den Tierpass eingeführt, damit man das rückverfolgen kann und jetzt braucht man den Tierarzt auch noch. Und dann muss der Zettel abgelegt werden, man muss ihn ja wieder finden- wenn überhaupt, das bezweifle ich oft. Das ist etwas, was ich nicht kapiere* (Transkript 16, 23 M.).

Damit verbunden ist jedoch auch die Unsicherheit, etwas Verbotenes zu tun.

*BL: Wir halten uns ja an die Spielregeln. Aber wenn eine (Kuh) tatsächlich mal etwas hat- Röntgen können wir die Tiere ja nicht. Also wenn's äußere Anzeichen sind, die werden ja schon beachtet. EF: Man bemüht sich und man meint ja, man macht alles richtig. Und es wird ja alles soviel Mal untersucht und kontrolliert* (Transkript 27, 23 M.).

Ein Landwirt sieht allerdings auch gerade in diesem zusätzlichen Druck den Nutzen der Informationspflicht.

*Da unten steht das drauf, und ich versteh das auch, es ist eben eine zweite Sicherheit. Die Unterschrift und die schriftliche Bestätigung des rechtmäßigen Verkaufs der Tiere rufen den Landwirten erneut ihre Verpflichtung ins Gedächtnis und erhöhen dadurch die Lebensmittelsicherheit* (Transkript 30, 46 M.).

### **7.1.9.3 Staatliche Umweltprogramme**

Da die Teilnahme am Marktentlastungs- und Kulturausgleichsprogramm (MEKA) und an der Landschaftspflegerichtlinie (LPR) freiwillig ist, sind nicht alle Landwirte von dem damit verbundenen Bürokratieaufwand betroffen. Nur sechs der 34 Landwirte sind jedoch der Meinung, dass sie lieber auf die Teilnahme am MEKA-Programm verzichten, als die damit verbundenen Produktionsauflagen einhalten zu müssen. Diese Produktionsauflagen sind auch für viele der teilnehmenden Landwirte ein Problem. Nur drei sehen eine große bürokratische Belastung.

Die Bedeutung der LPR-Verträge ist im Vergleich dazu sehr gering. Nur sechs Landwirte haben einen solchen Vertrag abgeschlossen. Die bürokratische Belastung wird von allen dabei als gering empfunden.

### *7.1.10 Bewertung der Bürokratie von Qualitätssicherungs- und Zertifizierungssystemen*

Knapp zwei Drittel (22 von 34) der Landwirte im Intensivinterview sind Teilnehmer an einem Qualitätssicherungssystem. Am weitesten verbreitet ist dabei das Qualitätsmanagement Milch

(QM). Dieses System wird von den meisten Befragten (n=8) indifferent bezüglich des Verhältnisses zwischen bürokratischem Mehraufwand und realisiertem betrieblichen Nutzen eingestuft. Diese Bewertung hängt vor allem mit der Einschätzung zusammen, dass der zusätzliche bürokratische Aufwand sehr gering ist (vgl. Kapitel 6.2.5). Dadurch spielt es keine Rolle, dass das System zum Teil verpflichtend von den Molkereien eingeführt wurde und eine Teilnahme nicht finanziell honoriert wird. Drei Befragte beurteilen das System dennoch positiv, während zwei Landwirte ein negatives Verhältnis zwischen dem bürokratischen Aufwand und dem betrieblichen Nutzen sehen.

Das QS-System spielt in der Milchviehhaltung nur eine untergeordnete Rolle. Die größte Verbreitung erreicht es dadurch, dass Milcherzeuger die Möglichkeit haben, ihre Schlachtkühe als QS-zertifiziert zu verkaufen, wenn sie an QM teilnehmen. Dies ist möglich, weil die beiden Zeichenträger eine gegenseitige Anerkennung der Zertifizierung vereinbart haben. Die acht Landwirte, die von dieser Möglichkeit freiwillig Gebrauch machen, bewerten entsprechend das QS-System positiv bzw. indifferent. Das Gegenteil ist bei den beiden Landwirten der Fall, die für andere Produktgruppen eine QS-Zertifizierung haben. Beide bewerten das System mit Blick auf das Verhältnis zwischen bürokratischem Mehraufwand und betrieblichem Nutzen negativ.

Relativ häufig sind Landwirte in Erzeugergemeinschaften organisiert. Auch diese werden überwiegend positiv hinsichtlich des bürokratischen Mehraufwands bewertet. Allerdings bewertet einer der Landwirte die Teilnahme indifferent und einer bewertet sie negativ.

Eine einzelne negative Bewertung erhält das QZ-BW vom alleinig daran teilnehmenden Landwirt. Ein anderer Landwirt steht dem bürokratischen Mehraufwand seines Bioverbandes indifferent gegenüber. Die vier Landwirte, die durch sonstige Vertragsbeziehungen bürokratischen Aufwand auferlegt bekommen, sehen darin einen betrieblichen Nutzen.

#### *7.1.11 Zwischenfazit*

Die generellen Problemfelder haben im Zusammenhang mit Bürokratie für die einzelnen Landwirte eine unterschiedliche Bedeutung. Eine große Belastung resultiert aus einigen von diesen Problemfeldern besonders dann, wenn die Landwirte ihnen passiv gegenüberstehen. So verlaufen das Zeitmanagement, die Arbeitsteilung und die Verwendung von Hilfsmitteln dann umso vorteilhafter, je besser die Landwirte beschreiben können, warum sie eine bestimmte Lösung dafür gewählt haben. Die Bereitschaft bzw. die Fähigkeit Pläne zu entwickeln, scheint daher eine Schlüsselvoraussetzung zur Minderung einer hohen Bürokratiebelastung zu sein.



## 7.2 Spezifische Problemfelder und Nutzen einzelner Informationspflichten

Die Erfahrungen des Bürokratieabbaus zeigen, dass bestehende Regelungen selten wieder abgeschafft werden. Um dennoch für eine Entlastung zu sorgen, ist es hilfreich, die spezifischen Ursachen für die Belastung gerade für jene Informationspflichten zu kennen, welche als besonders belastend empfunden werden. Die Beachtung dieser Ursachen kann die Gestaltung von neuen Regelungen oder von Gesetzesänderungen verbessern.

Die meisten der am stärksten belastenden Informationspflichten sind vom Gesetzgeber unter anderem mit dem Ziel gestaltet worden, den Landwirten (innerbetriebliche) Informationen zur Verbesserung der Produktionsentscheidungen bereit zu stellen. So sollen zum Beispiel der Nährstoffvergleich sowie die Bodenuntersuchung dazu dienen, den Einsatz von Düngemitteln zu optimieren und die Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg sollen helfen, den Einsatz von Medikamenten einzuschränken. Auch aus staatlichen Regelungen kann sich also ein rein betrieblicher Nutzen ergeben und häufig ist die Informationsbeschaffung im Betrieb auch ohne gesetzliche Regelungen notwendig. Aus diesem Grund liegt bei der Darstellung der einzelnen Informationspflichten im Folgenden auch ein Fokus darauf, welche Informationen betrieblich erforderlich sind.

### 7.2.1 *Gemeinsamer Antrag*

Landwirte in Baden-Württemberg haben aufgrund verschiedener Gesetze die Möglichkeit, staatliche Prämien zu beantragen. Zur Erleichterung des Verfahrens sind die verschiedenen Prämienprogramme im sogenannten „Gemeinsamen Antrag“ zusammengefasst, der jedes Jahr bis zum 15. Mai eingereicht werden muss. Je nach Umfang des individuellen Prämienprogramms sind verschiedene Formulare erforderlich. Jeder Landwirt muss aber das Heft mit den Stammdaten und den Prämienanträgen, ein Flurstückverzeichnis, mit Angaben zur Bewirtschaftung, abgeben. In Abhängigkeit von der Struktur des Betriebes unterscheidet sich der mit der Erstellung des „Gemeinsamen Antrags“ verbundene zeitliche Aufwand erheblich zwischen den untersuchten Betrieben. Landwirte berichten von einer halben Stunde, aber auch von 50 Stunden, die dafür erforderlich sind. Der zeitliche Aufwand hängt dabei vor allem von der Produktions- und der Flächenstruktur ab. Grünlandbetriebe müssen nur wenige zusätzliche Angaben im Flurstückverzeichnis einfügen, während Ackerbaubetriebe in kleinparzellierten Gegenden für mehrere hundert Flurstücke die Bewirtschaftung angeben müssen.

Die Kommentare hinsichtlich des zeitlichen Aufwands sind dabei eher positiv; kein Landwirt hat sich darüber beschwert. Der zeitliche Aufwand kann die große Belastung, die durch den

„Gemeinsamen Antrag“ entsteht, also nicht erklären. Auffällig sind hingegen die vielen Kommentare, welche die Durchführung der Antragstellung kritisieren. Landwirte beschwerten sich über folgende konkrete Prozesse der Antragsstellung:

- die jährlich erforderliche Abgabe der Schlagskizzen,
- die mangelnde Datenübernahme aus vorhandenen Datenbeständen (Vorjahresdaten, HIT),
- die späte Versendung des Antrags, teilweise zu einem Zeitpunkt zu dem die Arbeit auf dem Feld bereits wieder begonnen hat,
- die mangelnde Funktionsfähigkeit des GIS-Systems FIONA (Flächeninformation und Online-Antrag),
- die vielen erforderlichen Kreuze für verschiedene Anträge im Flurstücksverzeichnis.

Der letzte Punkt wird dabei nicht nur kritisiert, er führt außerdem dazu, dass der „Gemeinsame Antrag“ viele Möglichkeiten bietet, Fehler zu machen, die erhebliche finanzielle Auswirkungen haben. Entsprechende Erfahrungen oder Befürchtungen stellen einen Belastungsfaktor dar, der für den „Gemeinsamen Antrag“ spezifisch ist. Langfristig gesehen sind außerdem die Änderungen des „Gemeinsamen Antrags“ eine Belastung, da dadurch Informationsaufwand und Unsicherheit entstehen. Möglicherweise ergibt sich auch ein zusätzlicher Planungsaufwand, um sich strategisch an die neuen Regelungen anpassen zu können.

Ein weiterer spezifischer Belastungsfaktor ist die in einigen Fällen negative Einstellung der Landwirte gegenüber der durch den „Gemeinsamen Antrag“ repräsentierten Agrarpolitik. Ein Teil der Landwirte lehnt dabei die Gewährung von Subventionen ab und wünscht sich dafür höhere Preise für die landwirtschaftlichen Produkte, wobei der Staat für den zurückliegenden Rückgang der Produktpreise verantwortlich gemacht wird.

*„Das Geld ist das Geld, das wir eigentlich regulär bekommen haben, bevor dieses ganze Geschäft (Antrag) kam, für unsere Leistung.“ (Transkript 4, 11 M.)*

Andererseits gibt es auch Landwirte, welche die Subventionierung der Landwirtschaft positiv sehen und die staatliche Unterstützung befürworten.

*Es ist ja aus dem Grund (dass es Geld dafür gibt). Wir sind ja eine benachteiligte Agrarzone bei uns im Schwarzwald und ich bin auch der Auffassung, dass unser Betrieb ohne das (die Subventionszahlungen) nicht existieren könnte. (Transkript 33, 29 M.)*

Während einige Faktoren dazu beitragen, die Belastung durch den „Gemeinsamen Antrag“ zu erhöhen, sehen die Landwirte nur einen geringen oder keinen Nutzen in der Datensammlung

des „Gemeinsamen Antrags“. Bei keiner anderen bürokratischen Pflicht ist die Differenz der durchschnittlich empfundenen Belastung und dem entstehenden Nutzen für betriebliche Zwecke so groß (vgl. Kapitel 7.1.4). Wenn überhaupt ein Nutzen festgestellt wird, bezieht sich dieser überwiegend auf die Möglichkeiten zum Flächenmanagement, die durch FIONA eröffnet werden. Diesen Vorteil nutzen jedoch nur mit IT vertraute Landwirte, deren Flächen in kleinparzellierten Streulage verteilt sind. Neben den technischen Problemen wie leistungsschwache Internetverbindungen oder Computer, stehen einer vermehrten Nutzung des Online-Antrags vor allem arbeitsorganisatorische Gründe entgegen. Die Person, die bisher den „Gemeinsamen Antrag“ ausgefüllt hat, besitzt in mehreren Fällen nur geringe IT-Kenntnisse und andere Familienmitglieder haben nicht die Zeit, die Aufgabe vollständig zu übernehmen oder den Antrag gemeinsam auszufüllen.

Trotz der hohen Belastung durch die Erstellung des „Gemeinsamen Antrags“ nutzen nur fünf von 34 Landwirten Angebote zur Antragsunterstützung.

### *7.2.2 Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg*

Tierärzte, die landwirtschaftliche Nutztiere behandeln, sind verpflichtet einen Beleg auszustellen. Darauf wird jedes angewendete oder abgegebene Medikament dem jeweils zu behandelten Tier oder einer Tiergruppe zugeordnet und weitere Informationen zum Medikament werden festgehalten. Ein Landwirt darf Medikamente innerhalb von sieben Tagen (7-Tage-Regelung) gemäß diesem Beleg verwenden und muss seine Medikamentenanwendung ebenfalls dokumentieren. Dies ist als Ergänzung auf dem Tierarztbeleg möglich, der deshalb auch als Tierarztkombibeleg bezeichnet wird. Möglich ist auch, separat ein Bestandsbuch zu führen, in dem der Landwirt seine Medikamentenanwendung unter Verweis auf den Tierarztbeleg aufzeichnet.

Bedingt durch die unterschiedliche Tierzahl, aber auch durch unterschiedliche Gesundheitsniveaus der Kühe unterscheidet sich der Aufwand, der für die ergänzenden Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg anfällt, zwischen den Betrieben. Allerdings ist die mentale Belastung auch für die Landwirte „mittel“ bis „sehr hoch“, die der Meinung sind, gesunde Tiere zu halten und die nur wenige Medikamente anwenden. Was verursacht also die hohe bürokratische Belastung? Auffällig ist, dass 14 der 34 Landwirte der Meinung sind, dass sie die Aufzeichnungen ausschließlich für den Fall einer Kontrolle führen. Ein Teil von diesen und weitere fünf Landwirte berichten, dass sie zusätzlich zum Bestandsbuch eigene tierindividuelle Aufzeichnungen erstellen, weil sie spezifische gesundheitliche Probleme der Tiere nachverfolgen wollen. Häufig entsteht dadurch ein doppelter Aufzeichnungsaufwand

für eine medizinische Behandlung. Entsprechend übersteigt bei zwei Dritteln der untersuchten Fälle die Belastung durch die Aufzeichnungen den Nutzen, der sich aus der Dokumentation ergibt (vgl. Kapitel 7.1.4).

Das Problem der doppelten Buchführung entsteht auch dadurch, dass über die rechtlich möglichen Umsetzungsformen der Informationspflicht noch sehr viel Unsicherheit besteht und die Landwirte teilweise von Veterinären vorgeschrieben bekommen, in welcher Form die Aufzeichnungen erstellt werden müssen.

Der Sinn der Aufzeichnung wird bezweifelt, weil in Verbindung mit der 7-Tage-Regelung die Aufzeichnungen des Tierarztes mit der Anwendung der Medikamente übereinstimmen müssen.

*Es gibt halt viele bürokratische Regelungen von denen ich sage, das ist eigentlich für die Katz und wenn ich das dann nicht einhalte, seh ich das dann auch nicht so tragisch. Beispiel ist der Tierarzt-Abgabebeleg, weil das wird ja schon alles vom Tierarzt aufgeschrieben und dann seh ich das nicht so tragisch, wenn ich es selber nicht aufschreibe (Transkript 2, 41 M.)*

Obwohl die Informationspflicht des Tierarztkombibelegs von vielen als sinnlos bezeichnet wird, geben nur zwei Landwirte zu, dass sie keine eigenen Aufzeichnungen führen.

Durch die 7-Tage-Regelung entsteht gelegentlich auch ein Konflikt, wenn sich die Gesundheit bzw. die Krankheit eines Tieres nach dem Besuch des Tierarztes ändert und deshalb auch die Behandlung geändert werden muss. In einer solchen Situation steigt der bürokratische Aufwand, der zur rechtlich einwandfreien Abwicklung erforderlich wäre, erheblich an, was dazu führt, dass sich die meisten Landwirte nicht den Vorgaben entsprechend verhalten und dadurch Angst vor rechtlichen Konsequenzen haben.

*Das fängt beim Tierarztbeleg an, weil der schreibt da drauf, wann es abgegeben wird und du darfst es nur 7 Tage anwenden. Je mehr da geschrieben wird, desto schlechter ist es (hundertprozentige Gesetzestreue) (Transkript 16, 44 M.).*

Die Probleme der beschriebenen rechtlichen Konflikte spiegeln sich möglicher Weise auch in der Beobachtung wider, dass die meisten Landwirte die Informationspflicht kommentiert haben, nur fünf Landwirte haben darauf verzichtet. Sie zeigen, dass sie sich darüber mehr Gedanken machen (müssen), als über jede andere untersuchte Informationspflicht.

Während der Tierarztkombibeleg bzw. das Bestandsbuch mit einigen schwerwiegenden Belastungsfaktoren verbunden ist, sind die Möglichkeiten, sich dafür externe Hilfe zu besorgen, stark eingeschränkt, da eine Dokumentationspflicht für den jeweiligen Anwender

von Tierarzneimitteln ansteht. Entsprechend konzentriert sich die Ausführung der Aufzeichnungen im Wesentlichen auf den Betriebsleiter und/ oder dessen Ehefrau.

### *7.2.3 Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Führung einer Schlagkartei*

Die Aufzeichnungen zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln gehören zu der Gruppe von Informationspflichten, die nicht von allen Landwirten erfüllt werden müssen. Durch diese Informationspflicht entsteht also nicht für alle Landwirte eine Belastung. Fünf der 34 interviewten Landwirte müssen selbst keine Aufzeichnungen machen, weil sie den Pflanzenschutz an einen Lohnunternehmer ausgelagert haben und zwei Landwirte verwenden keine Pflanzenschutzmittel.

Von den fünf Landwirten, die den Pflanzenschutz an einen Lohnunternehmer ausgelagert haben, geben vier trotzdem eine Belastung an, die durchschnittlich sogar höher ist, als diejenige von Landwirten, welche die Aufzeichnungen selbst erstellen. Allerdings kann die Frage nicht geklärt werden, ob diese Belastung versehentlich angegeben wurde oder ob die Aufzeichnungspflicht die Entscheidung für den Lohnunternehmer beeinflusst hat oder die Zusammenarbeit mit ihm belastet. Auf einem Betrieb wird die Informationspflicht nicht befolgt, wodurch ebenfalls eine große Belastung entsteht, weil die Angst besteht, bestraft zu werden.

In größerem Maße (13 von 34) als bei den noch stärker belastenden Informationspflichten, erläutern die Landwirte, welchen betrieblichen Nutzen sie aus den Aufzeichnungen erhalten. Gleichzeitig ist die Zahl derer, die darin für sich überhaupt keinen Nutzen sehen und nur ihre Pflicht mit Blick auf eine mögliche Kontrolle sehen, klein (=drei). Dass die Belastung dennoch so hoch ist, liegt möglicherweise auch daran, dass in den meisten Fällen eine doppelte Buchführung erfolgt. Dazu werden die Daten zunächst in einem Feldbuch auf dem Schlepper oder abends aus der Erinnerung festgehalten und später in schlagspezifische Formblätter oder elektronische Schlagkarteien übernommen. Nur in zwei Betrieben werden die Daten direkt elektronisch erfasst.

Eine weitere Belastung entsteht in den Betrieben, in denen diese beiden Aufgaben zwischen dem für den Ackerbau zuständigen Betriebsleiter und seiner Ehefrau aufgeteilt sind, da die Ehefrauen die fehlenden Daten dann nicht aus der Erinnerung oder gestützt auf einschlägiges Fachwissen ergänzen können. Diese Form der Arbeitsteilung ist allerdings nicht weit verbreitet. Die Angaben zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln werden zum größten Teil von den Betriebsleitern und/ oder anderen männlichen Mitarbeitern aufgezeichnet. Ähnlich

wie der Tierarztkombibeleag kann die Dokumentation nicht durch externe Hilfe/ Dienstleister verringert werden.

In der landwirtschaftlichen Praxis ist mit den Aufzeichnungen zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln die Führung einer Schlagkartei eng verbunden. Je nach Ziel des Anwenders kann in einer Schlagkartei der Einsatz von Pflanzenschutz- und Düngemitteln, die Arbeitszeit oder Schlag bezogene Kosten und Arbeitszeiten erfasst und gegebenenfalls ausgewertet werden. Der Detaillierungsgrad von Schlagkarteien kann dabei sehr unterschiedlich sein. Für die Verbesserung der Produktionsentscheidungen ist tatsächlich eine Schlag-bezogene Datenerfassung nötig. Als Nachweis des Produktionsprozesses zum Beispiel im Rahmen der Vertragsproduktion von Feldfrüchten, genügt jedoch auch die Angabe der pro Hektar einer Feldfrucht verwendeten Dünger- und Pflanzenschutzmenge. Die in die Analyse dieser Arbeit einbezogenen Standards erfordern keine Schlagkartei mit einer bestimmten Form. Trotzdem führen 18 der 34 Interviewten eine Schlagkartei. Und dies obwohl wie dargestellt ein zeitlicher Aufwand, der sich in einer relativ hohen Belastung widerspiegelt, für die Pflege einer Schlagkartei nötig ist.

Nach der Auswertung der Aussagen scheint ein Teil der relativ hohen Belastung durch diese Informationspflicht unerklärt zu bleiben. Anders als beim „Gemeinsamen Antrag“ und bei den Tierarztkombibeleagen erwähnt nur ein Landwirt, dass er sich über eine Kontrolle seiner Aufzeichnungen Sorgen macht. Die Angst Fehler zu machen spielt also keine große Rolle. Offen bleibt, welchen Einfluss die Befragung von Milchviehhaltern auf das Ergebnis hat, und ob für diese der Aufwand geringer oder höher ist als für spezialisierte Ackerbaubetriebe.

### *7.2.4 Meldungen an das Statistische Landesamt*

Anders als die übrigen Informationspflichten sind die Meldungen an das Statistische Landesamt für alle Betriebe mit ähnlichen Anforderungen verbunden. Je nachdem, wie der Betrieb strukturiert ist und in welcher Form die betrieblichen Daten vorhanden sind unterscheidet sich der zeitliche Aufwand, der für das Ausfüllen der Formulare erforderlich ist.

Das große Problem der Statistischen Meldungen ist der fehlende betriebliche Nutzen. Diesen bewerten die Landwirte durchschnittlich so gering, wie bei keiner anderen Informationspflicht. Zehn der 34 befragten Landwirte sind der Meinung, dass sie die Meldungen nur abgeben, weil sie das müssen. Zwei von diesen denken sogar, dass die erhobenen Informationen nicht der landwirtschaftlichen Branche dienen. Im Gegensatz dazu berichten nur vier Landwirte, dass sie sich selbst für die statistischen Erhebungen interessieren, wobei dadurch ihre Belastung nicht verringert wird. Weitere vier Landwirte

äußern Kritik an der Durchführung der Meldung, wobei zwei ein Problem mit der Datenübernahme aus dem „Gemeinsamen Antrag“ hatten. Ein Landwirt zweifelt daran, dass die Realität mit den erhobenen Daten sinnvoll dargestellt werden kann und ein anderer hat Schwierigkeiten zu verstehen, was genau er in das Formular eintragen muss.

#### 7.2.5 *Bereitstellung von Bodenproben*

Landwirte sind dazu verpflichtet, auf jedem Schlag ab einem Hektar aufwärts, alle sechs Jahre eine Grundbodenuntersuchung auf Phosphat durchzuführen und die entsprechenden Daten durch Aufbewahrung der Analyseergebnisse nachzuweisen. Die Aufbewahrung selbst verursacht dabei eine geringe Belastung, und der wesentliche Aufwand besteht bei dieser Informationspflicht eher durch das Entnehmen der Bodenproben. Dazu kann entweder ein Dienstleister angestellt werden, der die Entnahme maschinell durchführt oder der Landwirt entnimmt die Proben mit einem Bohrstock. Im ersten Fall verursacht die Bodenprobe Kosten und im zweiten Fall handelt es sich um eine anstrengende Arbeit.

Der Aufwand, der mit dieser Informationspflicht verbunden ist, hängt wiederum stark von der Betriebsstruktur ab. Je nach Größe des Betriebs und der Schläge aber auch je nach Anteil des Grünlands und dessen Bewirtschaftungsintensität sind unterschiedlich viele Bodenproben erforderlich. Diese zu ziehen wird von den Landwirten als ganz unterschiedlich belastend empfunden. Im Schnitt ist die Belastung verhältnismäßig hoch, ihr steht aber ein deutlicher betrieblicher Nutzen gegenüber (vgl. Kapitel 7.1.4). Der Nutzen ergibt sich aus den möglichen Einsparungen von Düngemitteln durch die Informationen über die im Boden vorhandenen Nährstoffe. Die Kommentare der Landwirte befassen sich nur mit dieser Gegenüberstellung von Belastung und Nutzen. Vier Landwirte sehen ausdrücklich einen betrieblichen Nutzen, drei Landwirte sehen einen betrieblichen Nutzen, schränken diesen jedoch mit Blick auf die konkrete Umsetzung der Informationspflicht ein, und weitere drei Landwirte halten die Bodenproben für überflüssig.

#### 7.2.6 *Buchführung*

Die Buchführungspflicht ist die älteste der untersuchten Informationspflichten. Sie gehört zu der Gruppe von Informationspflichten, welche die meisten Landwirte außerhalb des landwirtschaftlichen Fachrechts beachten müssen. Für kleine Betriebe sieht das Einkommensteuergesetz eine Ausnahme von der Buchführungspflicht vor. Diese Ausnahme ist für drei der untersuchten Betriebe wirksam. Der größte Teil der übrigen Betriebe (24 von 34) sieht einen großen Nutzen (=sehr nützlich) der Buchführung und acht Landwirte davon verwenden die gesammelten Daten für weitere betriebswirtschaftliche Auswertungen. Drei

der sieben Landwirte, welche die Buchführung nicht als „sehr nützlich“ einstufen, äußern sich leicht skeptisch. Zum Beispiel:

*Nützlich? Der Staat will halt das Geld. Gut, du musst ja schon wissen, wo deine Kosten sind oder wo du was einsparen kannst (Transkript 16, 31 M.).*

Lediglich ein Landwirt übernimmt die buchhalterischen Aufgaben selbst und berät die Erstellung der Bilanz bei Bedarf mit dem Steuerberater. Die anderen befragten Landwirte übergeben die geordneten Belege an den Steuerberater oder eine Buchstelle zur Buchung. In diesem Fall ist also die Nutzung von Dienstleistungen die übliche Praxis.

#### *7.2.7 Erstellung und Dokumentation des Nährstoffvergleichs*

Beim Nährstoffvergleich handelt es sich um eine Dokumentationspflicht, die einmal jährlich erfüllt werden muss und die den Nährstoffhaushalt des Betriebs bilanziert. Das Gesetz sieht dazu mehrere mögliche Formen vor, die den Landwirten als (elektronische) Formulare zur Verfügung stehen und in welche jährlich die Daten zum Beispiel des Düngerzukaufs und der Tierzahlen eingetragen werden müssen. Der zeitliche Aufwand ist somit eher gering und für die Betriebe ähnlich hoch. Da nur wenige Daten erforderlich sind, bietet es sich an, dass der Nährstoffvergleich an einen externen Berater ausgelagert wird. Für diese Vorgehensweise haben sich elf der 34 Landwirte entschieden.

Das brisanteste Thema bezüglich des Nährstoffvergleichs ist für die Landwirte der große Spielraum, den sie bei der Datenangabe haben. Der positive Effekt, die Gefahr einer unausgeglichene Nährstoffbilanz zu verringern, kann den Ärger über die unnötige Arbeit bei einigen (zehn) nicht aufwiegen. Sie äußern sich ähnlich wie dieser Landwirt:

*Die wird doch eh getürkt. ... Ich halte das nicht für sinnvoll, nur eine Bilanz erstellen, wo man hinterher eine Bilanz vorweisen kann, die ausgeglichen ist. Also die, die ich schon gefragt hab, die tricksen alle rum, dass es halt funktioniert, dass es ausgeglichen ist (Transkript 4, 7M.).*

Für eine ähnlich große Gruppe hat der Nährstoffvergleich einen gewissen Nutzen. Ein Landwirt hat die von der Agrarverwaltung zur Verfügung gestellte elektronische Kalkulationstabelle sogar weiterentwickelt und verwendet sie als Planungswerkzeug für den Düngereinkauf. Die übrigen Landwirte bewerten den betrieblichen Nutzen für ihren Betrieb sehr gering, weil sie zum Beispiel extensiv wirtschaften oder jedes Jahr dieselbe bewährte Düngestrategie anwenden.



### 7.2.8 Betriebskontrollen im Rinderstall

Betriebskontrollen sind für Landwirte ein ähnlich brisantes Thema wie der Tierarztkombibeleag und die meisten der Interviewten haben dazu einen Kommentar gegeben. Die Belastung durch Betriebskontrollen ist sehr von Erfahrungen bzw. von Befürchtungen abhängig. Zehn Landwirte sind zum Beispiel der Meinung, dass sie versuchen, alles so gut wie möglich zu machen. Die meisten davon berichten jedoch auch von der Sorge, dass Kontrolleure dennoch Fehler finden können.

*Man guckt schon, dass man seine Sachen in Ordnung hält, aber 100 Prozent schafft man nie, das ist einfach zu viel verlangt* (Transkript 10, 56 M.).

Für einige Landwirte ist die Gefahr von staatlicher Willkür und Machtmissbrauch das vorrangige Problem im Zusammenhang mit Betriebskontrollen. Ein Thema, das damit zusammenhängt, ist die Verhältnismäßigkeit zwischen dem verfolgten Kontrollzweck und der konkreten Durchführung der Kontrolle. Kritisiert werden zum Beispiel

- Kontrollen der Produktionstechnik, obwohl die Milchqualität kontinuierlich geprüft wird oder
- Kontrollen der Einzeltierkennzeichnung während der Ernte oder mit erheblichem amtlichem Personalaufwand.

*Viele Sachen (Regelungen) sind ja ok, aber wie es umgesetzt wird, passt dann nicht. ... Wenn dann zum Beispiel kontrolliert wird, während man siliert und man kann sich nicht –oder traut sich nicht- zu wehren, das sind dann die Dinge, die Probleme verursachen. ...Letztlich steckt da eben auch viel staatliche Willkür drin* (Transkript 19, 40 M.).

Wenn Kontrolleure einen fähigen und an der Sache interessierten Eindruck machen, werden Kontrollen meistens akzeptiert oder sogar im Sinne von konstruktiver Kritik genutzt. Ein Landwirt berichtet über eine Messung des Wasserzuflusses der Tränke, die als hilfreiche Verbesserungsanregung umgesetzt wurde. Kontrollen werden als ein Mittel gegen Betriebsblindheit aufgenommen.

Im Gegensatz dazu lehnen Landwirte, die nicht sachgerecht kontrolliert wurden, die Kontrollen als reine Überwachung ab. Dabei berichten mehrere Landwirte, dass Veterinäre zur Kontrolle eines bestimmten Tatbestandes auf dem Betrieb waren, sich aber überhaupt nicht mit möglichen Verbesserungen befasst haben oder akute Probleme, wie z.B. erkrankte Tiere, nicht angesprochen haben.

Ein Teil der Landwirte befürwortet Kontrollen, um zu verhindern, dass andere Landwirte grobe Verstöße zum Beispiel gegen den Tierschutz begehen. Allerdings bezweifeln auch zwei Landwirte, dass mittels Kontrollen dieses Ziel erreicht werden kann.

### *7.2.9 Einzeltierkennzeichnung und Rinderregistrierung*

Bei den Tierkennzeichnungs- und Meldepflichten handelt es sich um ein Rückverfolgbarkeitssystem für Rinder, bei dem die einzelnen bürokratischen Tätigkeiten zusammengehören. Die Meldung der Tiere erfordert notwendiger Weise deren eindeutige Kennzeichnung. Aus diesem Grund werden die Belastungsfaktoren und der betriebliche Nutzen der vier bürokratischen Tätigkeiten Einzeltierkennzeichnung, Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken, Geburtsmeldungen und Bewegungsmeldungen bei Zu- und Abgängen im Folgenden gemeinsam dargestellt.

Der durch die Informationspflichten entstehende zeitliche Aufwand hängt mit der Zahl der Rinder des Betriebes zusammen. Es scheint jedoch wahrscheinlich, dass sich ab einer bestimmten Größe Skaleneffekte ergeben und der gesamte Aufwand dann nicht mehr proportional zum Tierbestand wächst. Die vergleichende Analyse der Kommentare der Landwirte legt nahe, dass diese in vier Hauptkategorien unterteilt werden können. Die erste Kategorie, der vier Landwirte zugeordnet werden können, ist gekennzeichnet von einem sehr geringen Belastungsempfinden bei gleichzeitiger Anerkennung von großem betrieblichem Nutzen der Rinderkennzeichnung und –registrierung. Die Landwirte dieser Kategorie können als uneingeschränkte Befürworter sowohl der Rinderkennzeichnung als auch der –registrierung bezeichnet werden. Eine zweite große Kategorie befürwortet diese beiden Elemente des Rückverfolgbarkeitssystems zwar grundsätzlich auch, die Zustimmung ist jedoch nicht so eindeutig oder es werden konkrete Bausteine des Systems kritisiert. Zwei Landwirte sind gegen die 7-Tage-Frist die für die Kennzeichnung und Meldungen gilt. Elf Landwirte halten die Regelung zur Nachkennzeichnung bei verlorenen Ohrmarken besonders bei Milchkühen, die sowieso erkannt werden, für zu strikt.

Zur dritten Kategorie können neun Landwirte gezählt werden, die das Kennzeichnungssystem befürworten, auch weil sie es selbst betrieblich nutzen, die jedoch das Meldesystem nicht nützlich oder die Doppelmeldungen unnötig finden.

Eine kleine Gruppe von drei Landwirten bildet die vierte Kategorie, die sowohl das Kennzeichnungssystem wie auch die Meldungen skeptisch bewerten und sich für eine Reduzierung des staatlichen Einflusses in diesem Bereich aussprechen.

### *7.2.10 Zwischenfazit*

Die Analyse der 34 persönlich geführten Interviews bezüglich der spezifischen Problemfelder einzelner Informationspflichten zeigt, dass mit jeder bürokratischen Tätigkeit eine andere Kombination von Problemen verbunden ist. Dennoch tauchen folgende Probleme mehrmals auf:

1. Datenerhebung bzw. bürokratische Tätigkeit dient nur der staatlichen Pflicht.
2. Über die Art der Dokumentation herrscht Unsicherheit.
3. Der Sinn der Informationspflicht ist aus Sicht der Landwirte nicht gegeben.

Die Wahrnehmung der Probleme ist individuell sehr verschieden zwischen den Landwirten. Manche sehen diese an Stellen, an denen andere sogar einen Nutzen sehen, zum Beispiel bei den Betriebskontrollen. Für den Nutzen der Informationspflichten gilt entsprechend ähnliches. Landwirte nehmen häufig die Informationspflichten überwiegend positiv wahr oder überwiegend negativ. Gemessen an der Menge an offenen Kommentaren stellen der Tierarztkombibeleag und die Betriebskontrollen die schwierigsten Probleme dar.

## 8 Einflussfaktoren der Bürokratiebelastung

Das Ziel dieses Kapitels ist es, den Zusammenhang der mentalen Bürokratiebelastung mit den Eigenschaften der landwirtschaftlichen Betriebe bzw. mit den Charakteristika der Landwirte darzustellen. Dazu wird aufgrund der Struktur der Daten eine binäre logistische Regression verwendet. Um diese vorzubereiten, werden die Aussagen der Landwirte mittels einer Faktorenanalyse zu Faktoren zusammengefasst. Die aus der Faktorenanalyse ausgeschlossenen Aussagen werden deskriptiv dargestellt.

### 8.1 Ergebnisse der Faktorenanalyse

Die schrittweise Prüfung der MSA-Werte im Rahmen der Faktorenanalyse zeigt, dass einige der als relevant erachteten Aussagen nicht sinnvoll zur Erklärung der Faktoren beitragen können und führt zu der Entscheidung, dass sechs Aussagen aus dem Faktorenmodell ausgeschlossen werden.

Bei fünf dieser Aussagen kann die mangelnde Erklärungskraft durch einen zu großen Interpretationsspielraum begründet werden, der kurz erläutert wird. Für die Aussage „Ich erledige Aufgaben im Büro gerne selbst.“ ist diese Erklärung nicht plausibel. Da sie jedoch als einzige Variable die Motivation der Landwirte bezüglich bürokratischer Tätigkeiten widerspiegelt, wird sie als separate Variable in die binäre logistische Regression übernommen.

#### *8.1.1 Analyse und Darstellung der ausgeschlossenen Faktoren*

Die Aussage „Ich erledige Aufgaben im Büro gerne selbst“ zeigt, dass fast 60 % der befragten Landwirte (Tabelle 24) keine grundsätzliche Abneigung gegen Büroarbeit haben.

**Tabelle 24: Aus der Faktorenanalyse ausgeschlossene Aussagen**

	trifft nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft teilweise zu	trifft eher zu	trifft voll zu	Gesamt
Ich erledige Aufgaben im Büro gerne selbst.	11 (9,5 %)	14 (12,1%)	22 (19,0%)	10 (8,6%)	59 (50,9%)	116
Wenn mein Betrieb wächst, bin ich bereit mehr Zeit im Büro zu verbringen.	22 (19,1%)	18 (15,7%)	20 (17,4%)	29 (25,2%)	26 (22,6%)	115
Ich möchte mich mit manchen Aufgaben im Büro nicht beschäftigen und beauftrage deshalb Dienstleister (z.B. Steuerberater, Antragunterstützung).	20 (17,2%)	33 (28,4%)	25 (21,6%)	17 (14,7%)	21 (18,1%)	116
Ich nutze Dienstleistungen..., weil ich den Dienstleister für kompetenter halte.	17 (14,7%)	5 (4,3%)	17 (14,7%)	23 (19,8%)	54 (46,6%)	116
Ich informiere mich laufend, welche neuen gesetzl. oder vertr. Regelungen ich einhalten muss.	6 (5,2%)	10 (8,6%)	19 (16,4%)	35 (30,2%)	46 (39,7%)	116
Ich habe kein Verständnis dafür, dass ich für verschiedene staatliche Stellen diesselben Daten zur Verfügung stellen muss.	11 (9,5%)	6 (5,2%)	7 (6,0%)	11 (9,5%)	81 (69,8%)	116

Quelle: Eigene Erhebungen

Hintergrund der Aussage „Wenn mein Betrieb wächst, bin ich bereit mehr Zeit im Büro zu verbringen.“ war die Annahme, dass das Management eines größeren Betriebes einen höheren Verwaltungsaufwand verursacht. Die Bereitschaft des Betriebsleiters, diesen Aufwand zu bewältigen, sollte anzeigen, wie groß seine Motivation zur Erledigung dieser Verwaltungsaufgaben ist. Allerdings zeigen die Nachfragen der Landwirte, dass ein größerer Verwaltungsaufwand auch durch die Delegation von diesen Aufgaben verringert werden kann. Die Aussage berührt also mehr Aspekte als ursprünglich beabsichtigt und die Daten dazu können schlecht interpretiert werden.

Die beiden allgemein für Dienstleistungen in Verbindung mit Büroaufgaben formulierten Aussagen „Ich nutze Dienstleistungen, weil ich den Dienstleister für kompetenter halte“ und „Ich möchte mich mit manchen Aufgaben nicht beschäftigen und beauftrage deshalb Dienstleister“ wurden von den Landwirten überwiegend schwer oder falsch verstanden und erforderten weitere Nachfragen durch den Interviewer. Viele Landwirte waren zunächst der Ansicht, dass sie gar keine Dienstleistung in diesem Bereich in Anspruch nehmen und stufen

die beiden Aussagen deshalb als nicht zutreffend ein. Die Nachfrage ergab jedoch, dass meistens zumindest die Buchführung an ein Steuerbüro vergeben ist. Allerdings sind sich die Landwirte häufig über die Motive nicht im Klaren, die zu dieser Outsourcing-Entscheidung geführt haben. Aus diesem Grund konnten die Aussagen nicht zur Messung des Faktors „Motivation“ genutzt werden.

Das Antwortverhalten bei der Aussage „Ich habe kein Verständnis dafür, dass ich für verschiedene staatliche Stellen die gleichen Daten zur Verfügung stellen muss.“ hängt von zwei Faktoren ab. Ein Faktor ist die Aufmerksamkeit der Landwirte gegenüber Verwaltungsprozessen, was auf der einen Seite zu einem größeren Verständnis für redundante Datenübermittlung führt oder auf der anderen Seite den Aufwand für die redundante Datenübermittlung verringert, weil frühzeitig die angebotenen Erleichterungen genutzt werden. Der zweite Faktor ist die Haltung zum Schutz der eigenen Daten und einige Befragte nehmen den zusätzlichen Aufwand gerne in Kauf, um den Überblick über die Verwendung der eigenen Daten zu behalten.

Fast 70 % der Landwirte stimmen der Aussage „Ich informiere mich laufend, welche gesetzlichen Regelungen ich einhalten muss.“ (eher) zu. Allerdings zeigen die Rückfragen zu dieser Aussage, dass darunter einmal ein aktiver Prozess der Informationssuche verstanden wird und das andere Mal die Aufnahme von (zufällig) gelieferten Informationen. Bezüglich des Umgangs mit Bürokratie besteht dazwischen vermutlich ein relevanter Unterschied, der von den Daten nicht abgebildet wird.

### *8.1.2 Ermittelte Einflussfaktoren*

Wird mit den verbleibenden 27 Variablen eine Faktorenanalyse durchgeführt, führt dies zu einem MSA-Wert von 0,742 - was als „ziemlich gut“ eingestuft wird (Backhaus et al., 2006, 276)- eine Faktorenanalyse ist damit sinnvoll. Die Variablen können zu acht Faktoren (bzw. Komponenten) zusammengefasst werden, die gemeinsam 61,5% der Varianz erklären. Die Faktorladungen erreichen Werte bis zu 0,806 (Tabelle 25) und mit Ausnahme von vier Variablen können alle Variablen genau einem Faktor zugeordnet werden. Zwei Variablen laden auf je zwei Faktoren und zwei weitere Variablen weisen auf keinem Faktor eine den Betrachtungsgrenzwert übersteigende Ladung auf.

## Einflussfaktoren der Bürokratiebelastung

**Tabelle 25: Rotierte Komponentenmatrix**

	Nummer der Komponente bzw. des Faktor							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Aufzeichnungen...ermöglichen die Produktionstechnik zu verbessern	0,806							
Aufzeichnungen... ermöglichen höhere Leistungen/Erträge zu erzielen	0,791							
Aufzeichnungen... ermöglichen die Umweltwirkungen unter Kontrolle zu halten	0,764							
Aufzeichnungen...ermöglichen die Produktqualität zu verbessern	0,749							
Aufzeichnungen... ermöglichen Einsparpotential zu erkennen	0,715							
Der Aufwand für Dokumentations- und Meldepflichten ist zu hoch		0,734						
Ich verstehe den Sinn von manchen Dokumentationspflichten nicht		0,718						
Regelungen die kurze Bearbeitungsfristen setzen sind eine große Belastung		0,667						
Regelungen die häufig geändert werden sind eine große Belastung		0,594						
Es fällt mir leicht, systematische Aufzeichnungen ...zu machen								
Für Büroarbeit habe ich meist keine Zeit			0,683					
Zeitdruck			0,666					
Ich verschiebe häufig Büroarbeit bis es nicht mehr länger geht			0,624					

## Einflussfaktoren der Bürokratiebelastung

Dokumentation reduziert das Haftungsrisiko		0,806	
Die Verknüpfung von Direktzahlungen mit Mindeststandards ist gerechtfertigt		0,644	
Ich nutze und kombiniere Hilfsmittel wie Kalender oder Software um mir die Büroarbeit zu erleichtern		0,683	
Ich plane regelmäßig Zeit für betriebliche Büroarbeiten ein		0,624	
Ich habe ein funktionierendes Ablagesystem für die betrieblichen Unterlagen eingerichtet		0,605	
Durch eine Behörde oder ein Zertifizierungsunternehmen geprüft zu werden ist unangenehm			0,596
Aufzeichnungen sind sinnvoll, weil durch die Transparenz das Vertrauen der Verbraucher erhöht wird		0,462	-0,539
Auflagen sind ein Eingriff in meine unternehmerische Freiheit, denen ich skeptisch gegenüber stehe.	0,455		0,513
Ich benötige keine Aufzeichnungen, da ich die wichtigsten Daten im Kopf habe			
Ich bin möglicherweise nicht über alle Regelungen informiert, die meinen Betrieb betreffen			0,772
Es fällt mir schwer den Inhalt von Regelungen zu verstehen			0,706
Ich mache mir große Sorgen, dass ich die gesetzl. oder vertragl. Regelungen nicht einhalte.			0,479
Ich zeichne wenig auf, damit mir eventuelle Fehler nicht nachgewiesen werden können			
Ich habe Angst, dass kleine Fehler in meinen Aufzeichnungen zu erheblichen finanziellen Verlusten führen...			0,790

Quelle: Eigene Berechnungen



Tabelle 26 stellt die inhaltliche Bedeutung der acht extrahierten Faktoren dar und enthält außerdem die Werte für Cronbach's Alpha, als Maß für die Generalisierbarkeit des Faktors.

**Tabelle 26: Nummerierung und Beschreibung der extrahierten Faktoren sowie deren Alpha-Werte**

Nr.	Bezeichnung	Varianzanteil	Cronbach's Alpha
1	Betrieblicher Nutzen von Aufzeichnungen	12,7%	0,852
2	Effizienzangel staatlicher Bürokratie	9,9%	0,745
3	Zeitmangel	7,2%	0,631
4	Akzeptanz externer Informations- und Gestaltungswünsche	7,2%	0,67
5	Effektive Büroorganisation	6,8%	0,496
6	Ablehnung von externen Eingriffen	6,5%	0,574
7	Informationsschwierigkeiten bzgl. Bürokratie	6,2%	0,578
8	Angst vor Fehlern	5 %	nur eine Variable

Quelle: Eigene Berechnungen

## 8.2 Ergebnisse der binären logistischen Regression

Die extrahierten Faktoren sollen dazu beitragen, die „mentale Bürokratiebelastung“ zu erklären. Sie werden deshalb gemeinsam mit weiteren erklärenden Merkmalen auf Korrelationen untersucht und in das Regressionsmodell einbezogen. Unter den im Rahmen der schriftlichen Befragung erhobenen Merkmalen bestand nur für die Zahl der insgesamt beschäftigten Arbeitskräfte (AK Gesamt), für den Zeitdruck und indirekt für das Alter der Befragten ein Zusammenhang mit der mentalen Bürokratiebelastung (vgl. Kapitel 6.2.2 und 6.2.3). Der Zusammenhang mit der landwirtschaftlich genutzten Fläche war mit einer Signifikanz von 0,134 knapp nicht mehr signifikant, deutet jedoch an, dass eine größere Flächenausstattung möglicherweise zu einer leicht höheren Bürokratiebelastung führt.

Tabelle 27 zeigt, wie die mit der Betriebsgröße zusammenhängenden Merkmale untereinander korreliert sind. Wie zu erwarten war, steigt die Zahl der Arbeitskräfte mit der bewirtschafteten Fläche und den gehaltenen Kühen, wobei sich ein unterproportionaler Anstieg zeigt. Allerdings hat die Betriebsgröße keinen Einfluss darauf, wie viel Arbeitszeit auf den Betrieben für Bürotätigkeiten aufgewendet wird. Ein deutlich positiver Zusammenhang besteht jedoch zwischen der Zahl der beschäftigten Arbeitskräfte und der Arbeitszeit im Büro.

**Tabelle 27: Korrelationen (nach Pearson) der betrieblichen Faktoren**

	AK Gesamt	Arbeitszeit Büro Gesamt	Arbeitszeit Büro Inter- viewter	Landw. gen. Fläche	Milch- kühe	Anzahl weitere Betriebs- zweige
<i>AK Gesamt</i>	1	0,488***	0,399***	0,359***	0,347***	0,186*
<i>Arbeitszeit Büro Gesamt</i>	0,488***	1	0,860***	0,178*	0,085	0,150
<i>Arbeitszeit Büro Interviewter</i>	0,399***	0,860***	1	0,226**	0,125	0,178*
<i>Landw. gen. Fläche</i>	0,359***	0,178*	0,226**	1	0,660***	0,015
<i>Milchkühe</i>	0,347***	0,085	0,125	0,660***	1	-0,119
<i>Anzahl weitere Betriebszweige</i>	0,186*	0,150	0,178*	0,015	0,119	1
<i>Anzahl Zertifizierungen</i>	0,162*	0,202**	0,236**	0,103	0,015	0,052

\*/\*\*/\*\*=die Korrelation ist auf dem 0,1/0,5/0,01-Niveau signifikant. *Kursiv*= Faktor wird in das Regressionsmodell aufgenommen.

Quelle: Eigene Berechnungen

Trotz der bestehenden Korrelationen und damit der Gefahr von Multikollinearität, werden die Faktoren „AK Gesamt“, „Arbeitszeit Büro Gesamt“, „Arbeitszeit Büro Interviewter“ und „Landw. genutzte Fläche“ (als Einfluss der Betriebsgröße) zunächst in das Regressionsmodell aufgenommen und auf ihren Einfluss getestet. Der bivariat ebenfalls mit der Bürokratiebelastung zusammenhängende Faktor „Alter“ wird aufgrund der vielen fehlenden Werte verworfen.

**Tabelle 28: Korrelationen der betrieblichen Faktoren mit den extrahierten Faktoren**

	AK Gesamt	Arbeitszeit Büro Gesamt	Arbeitszeit Büro Inter- viewter	Landw. gen. Fläche	Milch- kühe	Anzahl weitere Betriebs- zweige	Anzahl Zertifizi- erungen
<i>Betrieblicher Nutzen von Aufzeichnungen</i>	0,047	0,180*		0,158	0,318***	0,064	0,130
<i>Effizienzmangel staatlicher Bürokratie</i>	-0,074	-0,150		0,097	0,122	-0,108	-0,045
<i>Zeitmangel</i>	0,130	0,149		0,032	0,004	0,173*	-0,061
<i>Akzeptanz externer Informations- und Gestaltungswünsche</i>	-0,078	0,015		-0,187*	-0,152	0,038	0,041
<i>Effektive Büroorganisation</i>	0,130	0,214**	0,325***	0,084	0,016	0,180*	0,179*
<i>Ablehnung von externen Eingriffen</i>	0,080	-0,002	-,059	0,014	0,022	0,049	-0,063
<i>Informationsschwierigkeiten bzgl. Bürokratie</i>	0,209**	0,117	,133	0,194**	0,032	0,084	0,128
<i>Angst vor Fehlern</i>	0,059	0,047	,164*	-0,014	0,003	0,161*	0,042

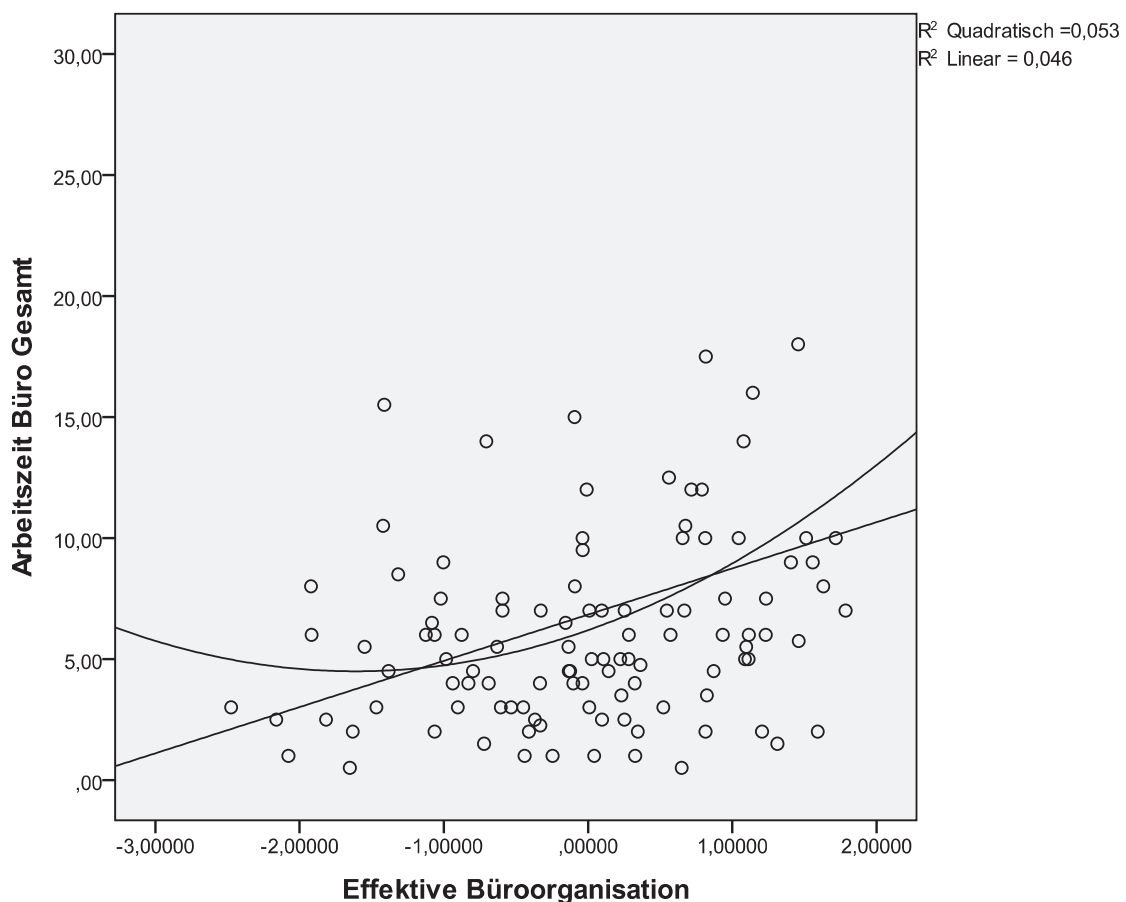
\*/\*\*/\*\*=die Korrelation ist auf dem 0,1/0,5/0,01-Niveau signifikant. *Kursiv*= Faktor wird in das Regressionsmodell aufgenommen.

Quelle: Eigene Berechnungen

Tabelle 28 zeigt, dass die extrahierten Faktoren, welche die Einstellungen zur und Gestaltung der Bürokratie zusammenfassen, überwiegend gering mit den betrieblichen Faktoren korreliert sind und daher gemeinsam in ein binäres logistisches Regressionsmodell aufgenommen werden können. Obwohl auch die signifikanten Korrelationen nicht besonders hoch sind, zeigen sich interessante mögliche Zusammenhänge: Der Zusammenhang zwischen der Nützlichkeit von Aufzeichnungen und der Zahl der Milchkühe ist höchst signifikant, während der Zusammenhang zwischen der Nützlichkeit von Aufzeichnungen und der landwirtschaftlich genutzten Fläche nur signifikant ist. Dies könnte bedeuten, dass bei der Zahl der Milchkühe bereits eine Größe überschritten ist, die Aufzeichnungen zur besseren Übersicht erfordert und bei der Fläche (noch) nicht.

Entgegen der Erwartung zeigt sich ein weiterer signifikant positiver Zusammenhang zwischen einer effektiven Büroorganisation und der für das Büro benötigten Arbeitszeit. Dies würde

bedeuten, dass eine gute Organisation des Büros mehr Zeit für die Büroarbeit benötigt, als wenn man auf Ordnung verzichtet wird. Allerdings ist auch denkbar, dass zwischen den beiden Faktoren kein linearer Zusammenhang besteht, was durch Abbildung 19 tendenziell bestätigt wird. Das quadratische  $R^2$  ist auf niedrigem Niveau höher als das lineare. Insgesamt handelt es sich bei dem Themenkomplex benötigte Arbeitszeit/Arbeitsweise/Zeitmangel um ein Problem mit sehr vielen Wechselwirkungen, das zusätzlich noch von betrieblichen Faktoren bestimmt ist. So hängt zum Beispiel die Arbeitszeit im Büro mit der Zahl der Zertifizierungen eng zusammen.



**Abbildung 19: Zusammenhang zwischen einer effektiven Büroorganisation und der für die Büroarbeit benötigten Zeit**

Quelle: Eigene Darstellung

Ein weiterer extrahierter Faktor, der mit der betrieblichen Organisation zusammenhängt, ist der Faktor Informationsschwierigkeiten. Sowohl mit den Variablen GesamtAK wie auch mit der landwirtschaftlich genutzten Fläche zeigt sich ein hoch signifikanter Zusammenhang, was

vermutlich einerseits durch die zusätzlichen Regelungen des Arbeits- und Sozialrechts bedingt wird und andererseits den Einfluss einer steigenden Betriebsgröße widerspiegelt.

Neben den auf Korrelationen untersuchten vierzehn metrischen Faktoren, sollten zusätzlich die aus der Faktorenanalyse ausgeschlossene Aussage „Ich erledige Aufgaben im Büro gerne selbst“ und außerdem die Ausbildung der Befragten in das Regressionsmodell aufgenommen werden. Eine bessere Ausbildung der Befragten hängt mit einer höheren Zahl von Beschäftigten (GesamtAK) zusammen, allerdings führt die höhere Ausbildung nicht dazu, dass die Büroarbeit lieber selbst erledigt wird.

Das erste Modell, für das alle aufgezählten Variablen zur Auswahl standen, ergibt eine Regressionsgleichung, welche die Faktoren „Akzeptanz externer Informationsansprüche“, „Zeitmangel“ und „Effizienz-mangel staatlicher Dokumentationspflichten“ enthält (Tabelle 29). Durch die Rotation der Faktoren zeigt sich, dass ein Startmodell, das nur den Faktor „AK Gesamt“ nicht enthält, den höchsten Wert für Nagelkerkes  $R^2$  erreicht. Allerdings stellt sich die Auswahl der geeigneten Faktoren als robust dar, denn sowohl in dieser Regressionsgleichung, wie auch in weiteren Varianten, sind dieselben Faktoren enthalten, wie in Modell 1. Aus diesem Grund erfolgt eine Berechnung der Regressionsparameter für ein Modell (Lösungsmodell), das ausschließlich diese Faktoren enthält

**Tabelle 29: Ergebnisse der binären logistischen Regressionsanalyse**

	Modell 1	Modell 2 (ohne AK Gesamt)	Lösungsmodell
Akzeptanz externer Informationsansprüche	0,660*	0,637**	0,654**
Zeitmangel	1,481*	1,489*	1,462*
Effizienz-mangel staatlicher Dokumentationspflichten	1,555**	1,617**	1,634**
Differenz -2LogLikelihood zum Nullmodell (Chi-Quadrat)	11,481***	13,142***	12,662***
Nagelkerkes $R^2$	0,141	0,154	0,148

\*/\*\*/\*\*=der Parameter ist auf dem 0,1/0,5/0,01-Niveau signifikant.

Quelle: Eigene Berechnungen

Da der Chi-Quadrat-Wert aller ermittelten Modelle die Nullhypothese des Omnibustestes mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von weniger als 1 % verwirft, kann von einer sinnvollen

Erklärung der Bürokratiebelastung durch die aufgelisteten Faktoren ausgegangen werden. Dabei erklären die Faktoren im Lösungsmodell einen Anteil von 14,8 % der Varianz, dieser Prozentsatz sollte durch weitere Forschung noch verbessert werden. Eine steigende Akzeptanz von externen Informationsansprüchen führt dazu, dass die Wahrscheinlichkeit zur Gruppe mit einer sehr starken Belastung durch Bürokratie zu gehören, um 35 % sinkt. Wer andererseits den Effizienzangel staatlicher Dokumentationspflichten in höherem Maße beklagt, fühlt sich auch mit einer um 63 % höheren Wahrscheinlichkeit sehr stark durch Bürokratie belastet. Das statistische Selektionsverfahren zeigt außerdem, dass nicht die Zeit, die für die Tätigkeiten im Büro gebraucht wird, einen Einfluss auf die Bewertung der Bürokratiebelastung hat, sondern wie stark die Befragten unter Zeitmangel leiden (vgl. Faktor „Zeitmangel“). Je höher der berichtete Zeitmangel ist, desto wahrscheinlicher ist die Einordnung in die Gruppe der sehr stark durch Bürokratie Belasteten.

Die statistische Ausreißeranalyse ergibt keine relevanten Fälle und muss daher nicht weiter verfolgt werden.

### 8.3 Zwischenfazit

Die Durchführung der Faktorenanalyse zeigt, dass Landwirte in vielen Fällen bestimmte Fragen zur strategisch vorgesehenen Arbeitsteilung der Büroarbeit nicht klar beantworten können. Etablierte Outsourcing- Entscheidungen wie die Beauftragung eines Steuerberaters scheinen selbstverständlich, während ähnliche Dienstleistungsangebote für andere bürokratische Tätigkeiten nicht in Betracht gezogen werden. Es gibt keine prinzipielle Strategie möglichst viel Bürokratie durch Dienstleister erledigen zu lassen.

Gleichzeitig lehnen die interviewten Landwirte Büroarbeit meistens nicht grundsätzlich ab, sondern übernehmen diese Aufgabe gerne selbst.

Die verwendeten Indikatoren lassen sich zu acht Faktoren zusammenfassen. Diese können als „Betrieblicher Nutzen von Aufzeichnungen“, „Effizienzangel staatlicher Bürokratie“, „Zeitmangel“ „Akzeptanz externer Informations- und Gestaltungswünsche“, „Effektive Büroorganisation“, „Ablehnung von externen Eingriffen“, „Informationsschwierigkeiten bzgl. Bürokratie“ und „Angst vor Fehlern“ bezeichnet werden.

Davon erweisen sich die Faktoren „Effizienzangel staatlicher Bürokratie“, „Akzeptanz externer Informations- und Gestaltungswünsche“ und „Zeitmangel“ als Einflussfaktoren der Variablen „Mentale Bürokratiebelastung“. Dies könnte bedeuten, dass eine hohe Gesamt-

Bürokratiebelastung vor allem die grundsätzliche Einstellung der Landwirte bezüglich des staatlichen Eingriffs widerspiegelt und ein (empfundener) Zeitmangel diese Einstellung negativ beeinflusst.

---

## 9 Schlussbetrachtungen

### 9.1 Fazit

Die vorliegende Untersuchung bestätigt nicht nur das weitverbreitete Gerücht, dass Bürokratie eine große Belastung ist, sondern auch die Ergebnisse einschlägiger empirischer Untersuchungen. Die Höhe der Belastung lässt sich vor allem am Vergleich mit anderen beruflichen Herausforderungen ablesen. Der Mittelwert der Belastungsbewertung liegt bei 4,3 also zwischen „großer“ und „sehr großer Belastung“ und damit deutlich über der durchschnittlichen Belastung durch andere berufliche Herausforderungen (Preis- und Kostenschwankungen: 3,9 und Gesetzliche Beschränkung der Produktionsprozesse 3,6). Bürokratie stellt für Landwirte also ein äußerst schwerwiegendes Problem dar.

Eine wesentliche Ursache für diese Einordnung der bürokratischen Belastung ist die Menge der zu erfüllenden bürokratischen Tätigkeiten. Die einzelnen bürokratischen Tätigkeiten für sich gesehen sind überwiegend keine große Belastung.

Dennoch gibt es deutliche Unterschiede der Belastung durch einzelne bürokratische Tätigkeiten. Auch diese Untersuchung kommt, wie verschiedene Analysen zu Bürokratiekosten, zu dem Ergebnis, dass der „Gemeinsame Antrag“ bzw. die Antragstellung für die staatlichen Beihilfen die größte Belastung darstellt. Dabei spielt aber bei den meisten Landwirten nicht der zeitliche Aufwand die wichtigste Rolle, sondern ihre Einstellung zu der hinter der Antragsstellung stehenden Agrarpolitik. Wird diese abgelehnt, ist auch die Antragstellung eine Belastung. An zweiter Stelle der Rangliste stehen die von den Landwirten zu führenden Aufzeichnungen auf dem Tierarztkombibeleg. Bei dieser bürokratischen Tätigkeit resultiert die hohe Belastung aus verschiedenen Faktoren. Zu diesen zählen das mangelnde Verständnis für die doppelte Aufzeichnung bzw. Dokumentation, aber auch teilweise Unsicherheit oder auch Angst, die Regelungen nicht ordnungsgemäß einzuhalten.

Die Untersuchungen der Bürokratiebelastung zeigen, dass diese einen Problemkomplex darstellt, der sich in den verschiedenen Betrieben und für die Landwirte aus unterschiedlichen Belastungsfaktoren zusammensetzt. Schon aus diesem Grund ist es nicht überraschend, dass die statistischen Analysen nur wenige direkte Wirkungszusammenhänge aufdecken konnten. Von den im explorativen Forschungsmodell enthaltenen Determinanten wirkt aus der Perspektive des Betriebsleiters nur eine bestimmte Einstellung zum Staat auf die Bürokratiebelastung. Die Indikatoren der Einstellung zum Staat werden durch die Ergebnisse der Faktorenanalyse zu vier Faktoren zusammengefasst. Davon vermindern bzw. erhöhen die



Faktoren „Akzeptanz externer Informationsansprüche“ und „Effizienzverluste staatlicher Dokumentationspflichten“ die mentale Bürokratiebelastung. Aussagen aus den persönlichen Interviews zeigen ergänzend dazu, dass die Einstellung gegenüber dem Staat zwischen zwei extremen Positionen verteilt ist. Auf der einen Seite gibt es Landwirte, die sich als verantwortungsvollen Teil des Staates sehen und sich mit den durch Regelungen vorgegebenen Zielen identifizieren. Für diese sind Bürokratie und Kontrollen ein Teil des Systems und sie halten Regelungen nach eigenem Ermessen ein. Die andere Position wird von Landwirten besetzt, die meinen, dass sich die Interessen des Staates von ihren eigenen unterscheiden. Zwischen den beiden extremen Positionen im Verhältnis zum Staat finden sich außerdem noch verschiedene Formen von Staats skeptikern, die zum Beispiel die detaillierten staatlichen Regelungen ablehnen, weil sie sich durch ihre Ausbildung für kompetent genug halten, um selbst entscheiden zu können. Für viele spielt außerdem die Sorge um die ordnungsgemäße Erfüllung der staatlichen Regelungen eine große Rolle.

Mit Hilfe der Ergebnisse der binären logistischen Regression wurde darüber hinaus der Faktor „Zeitmangel“ als Triebkraft der Bürokratiebelastung identifiziert. Dieser Faktor zählte im ursprünglichen Forschungsmodell zu den personalen Faktoren des Betriebsleiters. Diese Kategorisierung scheint jedoch nicht weiter sinnvoll. Zeitmangel entsteht sowohl durch die Fähigkeiten des Betriebsleiters als auch durch die Struktur des Betriebes. Eine der wichtigsten Qualifikationen des Betriebsleiters ist dabei die Fähigkeit zur Planung. Wer sinnvoll plant, passt seine Hilfsmittel zur Informationsverarbeitung an seine Fähigkeiten, seine Motivation und seine Interessen an. Außerdem gestaltet er seinen Betrieb entsprechend den verfügbaren Arbeitsressourcen und sogar den durch die Arbeitskräfte bereitgestellten Qualifikationen. Zu dieser Gestaltung des Betriebs gehört auch ein Teil des bürokratischen Aufwands. Der Umfang der beachtenswerten Pflichten hängt mit der Betriebsstruktur zusammen, welche allerdings von den Entscheidungen des Betriebsleiters abhängt. Mit Blick auf die Bürokratie entscheiden sich teilweise einige Landwirte bewusst für eine einfache Betriebsstruktur und reduzieren dadurch selbst ihre Bürokratiebelastung. Betriebsleiter, die eine inkrementelle und teilweise inkonsequente Betriebsführung anwenden, versuchen dagegen, die Bürokratie zu bewältigen, die mit ihren (häufig diversifizierten) Betriebsstrukturen verbunden ist, ohne die Betriebsstrukturen zu überdenken. In dieser Situation entsteht dann, egal ob mit oder ohne zusätzliche Arbeitskräfte, häufig Zeitmangel und eine stark empfundene bürokratische Belastung.

Die in der Befragung berücksichtigten Milchviehbetriebe sind, wenn überhaupt, im Wesentlichen an das QM-System angeschlossen, wobei dessen Anforderungen die

gesetzlichen Pflichten kaum übersteigen. Entsprechend erhöhen Qualitätssicherungssysteme die Belastung durch Bürokratie für reine Milchviehhalter nicht wesentlich. Die untersuchten Gemischtbetriebe, die weitere Betriebszweige nach den Vorgaben des QS-Systems zertifizieren lassen mussten, empfinden dies als zusätzliche bürokratische Belastung.

Verschiedene staatlich geforderte bürokratische Tätigkeiten werden von den Landwirten auch aus betrieblichen Gründen als nützlich eingestuft. Insbesondere gilt dies für die Buchführung, die Einzeltierkennzeichnung, die Entnahme und Analyse von Bodenproben, die Rinderregistrierung (Meldung an die HIT) und die Führung der Schlagkartei. Die beiden erstgenannten bürokratischen Tätigkeiten zeichnen sich dadurch aus, dass ihre Nützlichkeit fast von allen Landwirten bestätigt wird. Für die meisten anderen gilt dies nicht. Die Schnittmenge, die zwischen der staatlichen und der betrieblichen Bürokratie besteht, ist stark von der betrieblichen Organisation abhängig und daher sehr individuell. Je nach betrieblicher Situation werden die bürokratischen Tätigkeiten ausschließlich für den Staat erledigt und führen zu staatlich bedingten Bürokratiekosten. Besonders gilt dies für den „Gemeinsamen Antrag“ und die Meldungen an das Statistische Landesamt.

Landwirte verwenden eine Vielzahl von Hilfsmitteln. Zu diesen gehören Online-Meldeportale, Herdenmanagementprogramme zum Teil mit mobilen Eingabegeräten, elektronische Ackerschlagkarteien, in einem Fall mit Datenerfassung über Satellit, Tabellenkalkulation, diverse Vordrucke, analoge Aufzeichnungssysteme, wie Kuhkarteien/-hefte, Drei-Wochen-Kalender, Drehbrunstscheiben, Stalltafeln.

Die durch das GQS-BW geschaffene systematische Übersicht über die relevanten fachlichen Regelungen nutzt nur knapp ein Viertel der interviewten Landwirte.

Die Nutzung bestimmter Hilfsmittel zeigt keinen Zusammenhang mit der empfundenen bürokratischen Belastung. Allerdings spielt wiederum die Planung der Verwendung von Hilfsmitteln eine wichtige Rolle. Wer diese entsprechend seinen Bedürfnissen nutzt und das Für und Wider verschiedener Lösungen vergleicht, kann die bürokratische Belastung reduzieren.

So macht die IT-Nutzung nur die Handhabung von großen Datenmengen leichter. Wem die systematische Datenerfassung schwer fällt, dem wird diese Tätigkeit dadurch gerade ermöglicht, obwohl sie immer noch eine Belastung darstellt.

## 9.2 Diskussion

Die Frage der Bürokratiebelastung stellt sich überwiegend im Zusammenhang mit einem angestrebten Bürokratieabbau. Diesem stehen jedoch meistens ein ebenfalls vorhandener Nutzen bzw. ein staatliches Interesse entgegen. Dadurch führt die Ermittlung von hohen bürokratischen Kosten in vielen Fällen nicht zu gesetzgeberischen Konsequenzen. Gleichzeitig stellt die Erhebung und Bewertung von Bürokratiekosten bzw. –belastungen die Forschung vor einige Herausforderungen (vgl. Kapitel 3.3). In dieser Situation erscheint es sinnvoll, die bürokratische Belastung durch möglichst einfache Erhebungsmethoden quantitativ einzuordnen, um Ansatzpunkte für den Bürokratieabbau ermitteln zu können. Dieser Weg wurde auch von der deutschen Bundesregierung mit Hilfe des Standardkostenmodells (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2006) beschritten. Dessen Ergebnisse dienen als ein Referenzpunkt für die Einordnung der in dieser Untersuchung erhobenen Ergebnisse. Der Vergleich beider Untersuchungen zeigt einige Ähnlichkeiten (vgl. Tabelle 30), wodurch beide Methoden als hinreichend valide für die Begründung des konkreten Bürokratieabbaus eingestuft werden können. Die Unterschiede sind überwiegend anhand der methodischen Differenzen erklärbar.

**Tabelle 30: Vergleich der Rangfolge verschiedener Erhebungen der Bürokratiebelastung**

Rang	Bürokratiekosten in Deutschland <sup>1)</sup>	Bürokratiebelastung in Milchviehbetrieben <sup>2)</sup>
1	Nachweispflicht für Halter über Anwendung von Arzneimitteln bei Tieren 46,2 Mio. €	Gemeinsamen Antrag ausfertigen 4,06
2	Angabe von grundlegenden Antragsinhalten im Sammelantrag 45,8 Mio. €	Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg 3,96
3	Register über den Rinderbestand 34,2 Mio. €	Aufzeichnungen zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln 3,9
4	Rinderpass 16 Mio. €	Schlagkartei führen 3,79
5	Anzeige von Bestandsveränderungen bei Rindern 14,8 Mio. €	Meldungen an das statistische Landesamt 3,75
6	Anzeige der Kennzeichnung von Rindern 6,3 Mio. €	Bodenproben ziehen 3,64
		Skala von 0= keine Belastung bis 5= sehr starke Belastung

Quelle: 1) (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2010c) und 2) Eigene Erhebungen

Die in dieser Untersuchung angewendete Belastungsmessung und die daraus gebildete Belastungsrangfolge funktioniert am besten, wenn die Tätigkeiten von einer einzelnen Person durchgeführt werden oder in enger Abstimmung zwischen wenigen Beteiligten erfolgen. In diesem Fall kann von einer einheitlichen Bewertung ausgegangen werden, die eine Voraussetzung für eine konsistente Rangbildung ist. Eine Einbeziehung von Lohnarbeitsbetrieben mit hierarchischer Aufgabendelegation führt möglicherweise zu einer Verzerrung, da jeder die eigene Aufgabe als besondere Belastung ansieht. Für eine derart heterogene Erhebungsgruppe wäre keine aussagekräftige Rangbildung möglich. Wenn zum Beispiel ein Herdenmanager nur die bürokratischen Pflichten, die bei der Betreuung des Tierbestandes anfallen, bewerten muss und sein Chef den „Gemeinsamen Antrag“, dann erfolgt die Bewertung nicht im Vergleich zwischen dem „Gemeinsamen Antrag“ und zum Beispiel den Tiermeldungen.

Wichtig für die Interpretation der Ergebnisse in Form von Rangfolgen ist auch, welche Struktur die einzelnen bewerteten Tätigkeiten haben. Es wäre zum Beispiel möglich, die Belastung durch die Rinderregistrierung nicht für die einzelnen Informationspflichten (Geburtsmeldungen, Einzeltierkennzeichnung, Bestandsmeldungen...), sondern für diesen gesamten Tätigkeitskomplex zu erfassen. Durch eine Zusammenfassung bzw. Aufteilung ändert sich der zeitliche Aufwand. Es liegen aber keine Ergebnisse vor, inwiefern sich diese Änderung auf die empfundene mentale Belastung und somit auf den resultierenden Rang auswirkt.

Trotz dieser Einschränkungen ist die Methode gut geeignet, um anhand eines leicht zu beantwortenden Frageschemas, die bürokratischen Tätigkeiten zu identifizieren, bei denen der größte gesetzgeberische Handlungsbedarf besteht. Eine bessere Interpretation kann durch eine parallele Erhebung der jeweiligen wöchentlichen Arbeitszeit unterstützt werden.

Die mit der Messung der Bürokratiebelastung verbundenen Herausforderungen erschweren auch die Einschätzung der Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere landwirtschaftliche Betriebsformen. So kann nicht entschieden werden, wie groß die bürokratische Belastung der Milchviehhalter im Vergleich zu anderen betrieblichen Schwerpunkten ist oder ob zum Beispiel Schweinehalter die einzelnen bürokratischen Pflichten in derselben Rangfolge einstufen würden.

Ähnliches gilt, wenn das Ziel, ist die Bürokratiebelastung von Landwirten in verschiedenen Ländern zu vergleichen.

Die Konstruktion des explorativen Forschungsmodells zur Erklärung der mentalen Bürokratiebelastung gründet im Wesentlichen auf Untersuchungen aus zwei Themenbereichen. Der eine Themenbereich umfasst (agrarwissenschaftliche) Forschungsergebnisse zur Einstellung von Landwirten zu (staatlichen) Regelungen und der andere Themenbereich die Einflussfaktoren der Organisation und Unternehmensführung landwirtschaftlicher Betriebe. Eine Untersuchung zur Bewertung der Dokumentationspflichten im Pflanzenbau von BATTERMANN ET AL. (2008) zeigen, dass jeweils zwei Faktoren, die diesen beiden Themenbereichen zugeordnet werden können, identifizierbar sind. Das Ergebnis der vorliegenden Faktoranalyse bestätigt ebenfalls, dass innerhalb dieser Themen verschiedene Aspekte für Landwirte von Bedeutung sind. Die Einstellung der Landwirte gegenüber Regelungen spiegelt sich in den Faktoren „Effizienzmangel staatlicher Bürokratie“, „Akzeptanz externer Informations- und Gestaltungswünsche“ und „Ablehnung von externen Eingriffen“ wider, die Organisation in den Faktoren „Betrieblicher Nutzen von Aufzeichnungen“, „Zeitmangel“ und „Effektive Büroorganisation“. Die beiden übrigen Faktoren („Informationsschwierigkeiten bzgl. Bürokratie“ und „Angst vor Fehlern“) deuten jedoch auch darauf hin, dass die Themenbereiche nicht völlig unabhängig voneinander sind. Die von den letztgenannten Faktoren aufgezeigten Probleme entstehen durch die Einstellung gegenüber der Regelung und gleichzeitig der Fähigkeit sich darüber zu informieren bzw. sie einzuhalten.

Der Rückblick auf die Art der Unternehmensführung in bäuerlichen Betrieben zeigt, dass bürokratische Elemente dort erst spät eingeführt wurden (Haris und Hruschka, 1968).

In Bezug auf die Hierarchie (vgl Kapitel 2.4.1) gilt dies in den untersuchten Betrieben auch heute noch, was teilweise durch ungeklärte Zuständigkeiten zur Belastung durch Bürokratie beiträgt. Da die Betriebe weiter wachsen und vermehrt Fremdarbeitskräfte beschäftigen, stellt sich die Frage, wie diese Situation angemessen gestaltet werden kann.

Dies gilt in ähnlicher Weise auch für die Fragen der innerbetrieblichen Normen und der Aufgabensteuerung (vgl. Kapitel 2.4.2), welche bisher nur in wenigen Betrieben für wenige Aufgaben formell geregelt sind.

Die dritte bürokratische Ebene der Informationssysteme ist zwar inzwischen fast in allen landwirtschaftlichen Betrieben realisiert, technische und organisatorische Entwicklungen der Betriebe führen jedoch dazu, dass die Frage der effizienten Gestaltung dieser Informationssysteme weiterhin relevant ist.

---

Interpretiert man eine hohe bürokratische Belastung als eine Form von Misserfolg, können die Fähigkeiten des Betriebsleiters, die zur Reduzierung der bürokratischen Belastung beitragen als betriebliche Erfolgsfaktoren gewertet werden. Die Fähigkeit zum Zeitmanagement und zur operativen ebenso wie zur strategischen Planung können dadurch als Erfolgsfaktor identifiziert werden. Gleichzeitig bestätigen die Ergebnisse diejenigen aus Untersuchungen von Öhlmér und Lönnstedt (2004), dass Landwirte Daten unterschiedlich zum Beispiel analytisch oder intuitiv nutzen und es zeigt sich darüber hinaus, dass erfolgreiche Betriebsführung auch durch intuitive Datennutzung möglich ist. Aus der Perspektive der landwirtschaftlichen Unternehmensführung sollten daher Fähigkeiten wie strategische und operative Planung, analytische im Gegensatz zur intuitiven Datennutzung sowie die realisierte Ausbildung auf ihre gegenseitigen Wechselwirkungen und auf ihren Einfluss auf den individuell definierten Erfolg untersucht werden.

### 9.3 Handlungsempfehlungen

Zu viel detaillierte staatliche Bürokratie kann zu einem „Teufelskreis“ führen. Da viel Zeit für die Dokumentation benötigt wird, reicht die verbleibende Zeit weder dazu aus, die erhobenen Daten auszuwerten noch dazu, die eigene Arbeitsweise zu überdenken oder durch Weiterbildung effizienter zu machen. So wird die Dokumentation immer stärker zur Belastung, während deren betrieblicher Nutzen immer kleiner wird. Dieser Situation sollten alle Beteiligten so gut wie möglich entgegen wirken. Daher enthält das folgende Kapitel Handlungsempfehlungen für den Gesetzgeber, die Landwirte und Dienstleister bzw. die Beratung, die dazu beitragen sollen, die bürokratische Belastung von Landwirten zu verringern.

#### 9.3.1 Gesetzgeber

Viele einzelne bürokratische Pflichten führen in der Summe zu einer sehr hohen Belastung (Hamer, 1979; Scheeder, 1999). Dieses Ergebnis liefern auch die Daten der vorliegenden Untersuchung. Aus diesem Grund muss Bürokratieabbau aufgrund seiner volkswirtschaftlichen Dimension eine politische Daueraufgabe sein. Einige konkrete Vorschläge zur Vereinfachung der wichtigsten bürokratischen Pflichten werden in den folgenden Unterkapiteln vorgestellt. Die Vorschläge gehen von der Annahme aus, dass die bürokratischen Pflichten grundsätzlich einen staatlichen Nutzen haben, der eine völlige Abschaffung des Gesetzes im Moment nicht rechtfertigt. Diese Vorgehensweise ist jedoch sehr aufwendig und umfasst teilweise nur die Behandlung der Symptome anstelle der

Ursache. Die Politik sollte mit Blick auf den Bürokratieabbau zusätzliche Maßnahmen ergreifen und der Zunahme der Bürokratie grundlegender entgegenwirken.

Denkbar ist zum Beispiel, Gesetze mit einem Ablaufdatum zu verabschieden. Dadurch ist nach einer bestimmten Zeit Aktivität gefordert, um das Gesetz zu erhalten. Nur wenn ausreichendes Interesse für diese Aktivität besteht, bleibt das Gesetz gültig, ansonsten erlischt es.

Vor der Verabschiedung neuer Gesetze sollten diese einer möglichst unabhängigen Bewertung der Kosten- und Nutzenaspekte unterzogen werden und nicht auf vagen Annahmen basieren. Zum Beispiel zeigen die Ergebnisse dieser Untersuchung entgegen den in der Diskussion um ein Greening der europäischen Agrarpolitik- geäußerten Vermutungen (Agra-Europe, 2011), dass in den landwirtschaftlichen Betrieben bereits viele Daten „abrufbar“ erfasst werden, eher das Gegenteil (vgl. Tabelle 16). Daten, die nicht in einem institutionalisierten Umfeld erfasst werden (wie der Tierbestand, die Milchleistung oder die Besamungen), sind nur in geringem Umfang elektronisch verfügbar. Neue Gesetzentwürfe müssen dies in jedem Fall berücksichtigen, denn die zusätzliche elektronische Datenerfassung stellt zusätzliche Bürokratie dar und ist mit dem Ziel des Bürokratieabbaus nicht vereinbar.

Lässt sich trotz aller Bemühungen die Schaffung neuer Bürokratie nicht vermeiden, ist der Staat gefordert, diese den Betroffenen möglichst durch Informationsveranstaltungen und Beratungsangebote ausführlich zu begründen und zu erklären.

Da kleine Betriebe im Verhältnis zu großen meistens stärker durch Bürokratie belastet sind, sollten beim Erlass neuer Regelungen Erleichterungen und Vereinfachungen für kleine Betriebe vorgesehen werden.

#### **9.3.1.1 Gemeinsamer Antrag**

Da der „Gemeinsame Antrag“ sowohl hinsichtlich der Bürokratiekosten, als auch mit Blick auf die mentale Bürokratiebelastung auf dem ersten Rang steht, sollte er ständig verbessert, also möglichst vereinfacht werden. Dieses Anliegen ist anspruchsvoll, denn die Gestaltung des „Gemeinsamen Antrags“ ergibt sich aus den Förderbedingungen der Agrarpolitik. Da Änderungen vor allem der Förderbedingungen eine Belastung verursachen, sollten diese auf ein Minimum beschränkt sein. Grundsätzlich gilt, je weniger Informationsabfrage, desto besser, das heißt die Datenübernahme aus bestehendem amtlichen Datenbestand (Schlagkartei, Flurstücksverzeichnis) sollte so umfangreich wie möglich sein und auf möglichst viel Datenerfassung sollte verzichtet werden.

### **9.3.1.2 Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleag**

Für den Tierarztkombibeleag bzw. das Bestandsbuch gilt ähnliches wie für den „Gemeinsamen Antrag“. Die bürokratische Belastung dadurch ist sehr hoch und sollte deshalb verringert werden. Wie beim „Gemeinsamen Antrag“ ist die Informationspflicht jedoch in einen gesetzlichen Maßnahmenkatalog eingebunden, der das Ziel hat, die Anwendung von Tierarzneimitteln zu kontrollieren und möglichst einzuschränken. Nach der Neuen Institutionentheorie handelt es sich bei diesem Problem um eine Prinzipal-Agenten-Konstellation. Aus dieser Perspektive hat der Gesetzgeber als Prinzipal zur Erreichung seiner Ziele die Wahl, entweder das repressive System aus Vorschriften (7-Tage-Regelung, Verschreibungspflicht) und Dokumentationskontrolle beizubehalten oder die vorhandenen betrieblichen Ziele (des Agenten) durch staatliche Anreize zu fördern. Da die Verbesserung der Tiergesundheit als ein betriebliches Ziel gelten kann, sollte dieses alternative System:

1. den Ersatz des Bestandsbuches durch die Nutzung der eigenen Aufzeichnungssysteme, wie Kuhkartei, Herdenmanagementprogramm und Herdenbücher zulassen,
2. die überbetriebliche Auswertung der Gesundheitsdaten und somit die Transparenz fördern.

Dies setzt jedoch voraus, dass Landwirte, die an einem solchen System teilnehmen, größere Entscheidungsspielräume für den Einsatz von Medikamenten erhalten (=Anreiz) und das System nicht als Kontrollinstrument auffassen.

MENÉNDEZ ET AL. (2008) konnte in einer Untersuchung zeigen, dass Landwirte bereit sind, umfangreiche, tiergesundheitsrelevante Aufzeichnungen zu führen und dass dadurch genauere Informationen zur Verbesserung der Tiergesundheit gesammelt werden können.

Für die Einführung eines solchen Systems ist möglicherweise eine Änderung von grundsätzlichen Regelungen des Arzneimittelrechts nötig, ohne welche die rechtlichen Konflikte nicht zu lösen sind. Durch die bestehenden gesetzlichen Einschränkungen besteht die Gefahr, dass Landwirte die Informationsasymmetrien gegenüber dem Staat ausnutzen und Dokumentationsaufwand entsteht, der nicht für die Verbesserung der Tiergesundheit und zur Verringerung des Medikamenteneinsatzes genutzt werden kann.

### **9.3.1.3 Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln**

Die Aufzeichnungspflicht zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln ist erst seit 2008 durch die Neufassung des Pflanzenschutzgesetzes (BGBl. 1, 1998) eine im landwirtschaftlichen Fachrecht verankerte Informationspflicht (vgl. Kapitel 3.4.1). Die entstehenden



Bürokratiekosten wurden durch das Statistische Bundesamt auf 108 861 Mio. € (Statistisches Bundesamt Deutschland, 2009). geschätzt. Davon zählt ein Teil zu den betrieblichen „Sowieso-Kosten“. Aber das neue Gesetz und eine strenge Handhabung bergen die Gefahr von zu detaillierten Formvorgaben, die eine parallele Nutzung von betrieblichen Aufzeichnungen für gesetzliche Pflichten verhindern. Um die Erhöhung der bürokratischen Belastung zu verhindern, sollte den Landwirten die Beibehaltung ihrer bisherigen Dokumentation in Feldbüchern gestattet sein.

#### **9.3.1.4 Nährstoffvergleich und Bodenproben**

Sowohl der Nährstoffvergleich als auch die Bodenproben haben einen sehr unterschiedlich großen Nutzen für die Betriebe. Je nach Intensität der Tierhaltung und des Grünlandanteils sind beide Regelungen für die Betriebe reiner Aufwand oder interessante Datenbasis. In Betrieben, die sehr extensiv wirtschaften, haben sie gleichzeitig auch aus staatlicher Perspektive keinen Nutzen. Extensiv wirtschaftende Betriebe sollten daher von einer Erstellung des Nährstoffvergleichs befreit und seltener zu Bodenproben verpflichtet werden.

#### **9.3.1.5 Meldungen an das Statistische Landesamt**

Die Meldungen an das Statistische Landesamt werden von den Landwirten vor allem als Aufwand eingestuft. Sie sehen in den entstehenden Statistiken keinen oder wenig direkten Nutzen. Es kann nicht beurteilt werden, ob gezielte Öffentlichkeitsarbeit an dieser Einstellung etwas ändern kann. Um die Belastung zu reduzieren, sollten die statistischen Meldungen auf ein Minimum beschränkt werden. Daten, die dennoch erhoben werden sollen, sollten möglichst praxisgerecht abgefragt werden. Bei der Entwicklung der Fragebögen sollte eine repräsentative Auswahl von Landwirten einbezogen werden.

#### **9.3.1.6 Tierkennzeichnung und Meldungen**

Das bestehende System zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern wurde mit der Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 als Reaktion auf die BSE-Krise eingeführt. Das primäre Ziel dieser Verordnung war die Erhöhung der Transparenz des Rinder- und Rindfleischmarktes, sowie der Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Tiergesundheit (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2000, 1) Die BSE-Krise scheint inzwischen überwunden zu sein, denn der Absatz von Rindfleisch hat sich stabilisiert. Insgesamt waren in Deutschland bis 2011 nur 406 Rinder BSE- positiv bestätigt (BMELV, 2011) und im Juli 2011 wurde das BSE-Testalter auf 72 Monate erhöht (BGBl. 1, 2011), wodurch heute nur noch knapp 15 Prozent der Schlachtrinder auf BSE getestet werden.

Schon im Juli 2007 wurde auf die Entspannung der Situation reagiert, indem der Tierpass in ein Stammdatenblatt (BGBl. 1, 2010) geändert wurde, das im nationalen Handel nicht mehr mitgeführt werden muss. Gerade weil die Milchviehhalter den noch bestehenden bürokratischen Pflichten im Prinzip positiv gegenüberstehen und überwiegend auch einen betrieblichen Nutzen darin sehen, sollten weitere Lockerungen der VO 1760/2000 und der Viehverkehrsverordnung veranlasst werden. In kleinen oder wenig spezialisierten Betrieben würde eine Verlängerung der Melde- und Kennzeichnungsfristen auf mindestens vier Wochen die Belastung in Arbeitsspitzen verringern, ohne dass dadurch die Ziele der entsprechenden Gesetze gefährdet würden. Außerdem ist fraglich, ob von möglichen fehlerhaften Kennzeichnungen oder Meldungen eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit oder die Tiergesundheit ausgeht, die rechtfertigt, dass diese einerseits durch regelmäßige Kontrollen von mehreren Beamten ohne vorherige Beanstandung überwacht werden und dass andererseits die Regelungen im Rahmen von Cross-Compliance an die Auszahlung der Prämie gekoppelt werden.

#### **9.3.1.7 BHV-1 Bestätigung**

Eine weitere bürokratische Pflicht, die keine große mentale Bürokratiebelastung, aber ungerechtfertigten Aufwand verursacht, ist die BHV-1 Bestätigung (BGBl.1, 2005b). Landwirte, die Rinder zur Haltung verkaufen, müssen diese Bestätigung beim Veterinäramt gebührenpflichtig beantragen und den entsprechenden Tieren als Begleitpapier eine Kopie aushändigen. Die BHV-1 Bestätigung dokumentiert, welchen Status ein Betrieb bezüglich der BHV-1 hat. Dieser Status wird auf verschiedenen Wegen bestimmt. Milchviehbetriebe, die den Status BHV-1 frei haben, müssen zweimal jährlich eine Untersuchung der Tankmilchprobe durchführen lassen. Die übrigen Betriebe müssen an einem Sanierungsprogramm teilnehmen und dürfen Tiere nur zur Schlachtung verkaufen. Ein BHV-1 freier Betrieb, der Tiere aus nicht-freien Betrieben übernimmt, übernimmt automatisch durch die HIT- Meldungen selbst den nicht-freien Status. Daraus entsteht das Problem, dass die längstens 9 Monate gültige BHV-1 Bestätigung nicht dem aktuellen Stand der HIT- Daten entspricht. Der gesamte Prozess könnte daher erheblich verbessert und vereinfacht werden, wenn der aktuelle BHV-1 Status immer aktuell als Ausdruck direkt aus der HIT entnommen werden könnte. Als Ergänzung für Landwirte die keinen Zugang zu HIT haben, muss weiterhin eine Einrichtung eine schriftliche Bestätigung erstellen.

#### **9.3.1.8 Betriebskontrollen**

Die Betriebskontrollen stellen eine Schlüsselfunktion der staatlichen Bürokratie dar. Dokumentationspflichten erhalten ihr Gewicht vor allem durch die Möglichkeit einer

amtlichen Kontrolle. Damit stellen die Betriebskontrollen jedoch auch einen entscheidenden Faktor für die bürokratische Belastung dar. Für viele Landwirte erhöht die Angst vor staatlicher Willkür oder die Unsicherheit über die korrekte Art der Dokumentation die bürokratische Belastung. Gleichzeitig sind die Erfahrungen mit Betriebskontrollen sehr unterschiedlich. Ein Teil der Landwirte berichtet von Kontrolleuren, die die vorhandenen Schwachstellen vor allem in konstruktiver Weise kritisiert haben, während sich ein anderer Teil von Beginn der Betriebskontrolle an verdächtig vorkam. Dies zeigt, dass die Vorgehensweise der Kontrolleure variabel ist. Um zu einer Verringerung der bürokratischen Belastung beizutragen, sollten Regelkontrollen immer konstruktiv der bürokratischen Pflichterfüllung dienen und in diesem Sinne begonnen werden. Für beratungsinteressierte Landwirten sollten die kontrollierenden Ämter, Beratungstermine zu den entsprechenden Regelungen anbieten.

### 9.3.2 *Landwirte*

Bürokratie ist Teil eines gesellschaftlichen Prozesses. Da Landwirte zu dieser Gesellschaft gehören, tragen sie für Bürokratie einen Teil der Verantwortung. Dazu gehört zunächst die Einsicht, dass Bürokratie ein Mittel des Staates ist, um die Gesellschaft zu gestalten. Wer also einen Eingriff vom Staat fordert, muss damit rechnen, dass dadurch Bürokratie entsteht. Scheint dies trotzdem notwendig oder fordern andere gesellschaftliche Gruppen einen staatlichen Eingriff in die Landwirtschaft, sind Landwirte gefordert, diesen mitzugestalten, weil sie für ihre Branche den besten Einblick in die produktionstechnischen und organisatorischen Abläufe haben. Es müssen Fragen geklärt werden, ob politische Ziele auf anderen Wegen erreicht werden können oder welche Daten am leichtesten verfügbar sind. Insbesondere müssen Landwirte den Aufwand, der ihnen durch Bürokratie entsteht transparent machen und von der Politik fordern, dass sie den zugehörigen Nutzen prüft und nachweist.

Landwirte, die unter einer großen bürokratischen Belastung leiden und diese verringern wollen, sollten sich zunächst fragen, welche Ursachen diese bürokratische Belastung hat. Die möglichen Ursachen sind im Folgenden in drei Bereichen zusammengefasst:

1. Das Verhältnis des Landwirts zum Staat bzw. zum Recht
2. Die betriebliche Organisation
3. Die Wechselwirkungen zwischen betrieblicher Organisation und staatlichen Regelungen

Handlungsempfehlungen zu 1.:

Wer grundsätzlich den Staat als Gegner einstuft, dessen Macht darauf ausgerichtet ist, das Leben zu erschweren oder die Interessen „der Anderen“ zu vertreten, der wird in den meisten Fällen jede bürokratische Pflicht auch als Belastung empfinden. Diese Art der Belastung kann durch organisatorische Maßnahmen nicht beseitigt werden. Beruht die ablehnende Einstellung auf schlechten Erfahrungen oder Befürchtungen, bürokratische Pflichten nicht zu erfüllen oder ungerecht behandelt zu werden, sollten diese ernst genommen und analysiert werden. Information über die genauen Regelungen oder auch über mögliche Sanktionen können helfen die Angst zu verringern und das Risiko von Sanktionen zu steuern.

Zu 2.: Die Bewältigung von Bürokratie erfordert häufig eine strukturierte Vorgehensweise, wenn zum Beispiel Termine eingehalten werden oder Daten vorhanden sein müssen. Um beides schnell parat zu haben ist ein angemessenes Ordnungssystem erforderlich. Gibt es für die vorhandenen Unterlagen kein angemessenes Ordnungssystem, muss dieses geschaffen werden. Verschiedene Beratungseinrichtungen bieten dafür Arbeitshilfen an, die Vorschläge zur Strukturierung von Ablagen bzw. allgemein zur Büroorganisation enthalten.

Moderne IT-Systeme können die Bewältigung der Datenerfassung und –verwaltung stark erleichtern und doppelte Dateneingaben zum Beispiel durch mobile Eingabegeräte verringern. Eine angepasste Verwendung von IT-Systemen sollte auf jeden Fall zum Beispiel auch durch die Nutzung von Weiterbildungsangeboten angestrebt werden. Wenn für die Bewältigung der Bürokratie trotz eines funktionierenden Ordnungssystems und der Verwendung von IT-Systemen nicht genügend Zeit vorhanden ist, sollten die verschiedenen Möglichkeiten zur Verringerung der Arbeitsbelastung geprüft werden. Dies kann sowohl für die bürokratischen Tätigkeiten, wie auch für die übrigen Tätigkeiten im Betrieb sinnvoll sein. Dabei spielen die Qualifikation der betrieblichen Arbeitskräfte, deren Interessen aber auch die verfügbaren externen Angebote und deren Kosten eine Rolle. Bei der Umstrukturierung der betrieblichen Tätigkeiten kann eine Beratung sinnvoll sein.

Büroarbeit muss heute als ein wichtiger Bestandteil der landwirtschaftlichen Unternehmensführung aufgefasst werden, der nicht bei Gelegenheit oder zwischendurch erledigt werden kann. Es gilt sich der Gestaltung dieser Aufgabe aktiv zuzuwenden.

Zu 3.: Gemischtbetriebe sind stärker gefährdet, die bürokratischen Pflichten nicht zu bewältigen, als spezialisierte Betriebe. Wenn die Diversifizierung ein Grund für die bürokratische Belastung ist, sollte über eine mögliche Vereinfachung der Betriebsorganisation nachgedacht werden. Bei der Planung neuer Betriebszweige sollten die bürokratischen

Pflichten mit berücksichtigt werden. Es muss zum Beispiel geklärt werden, wie viel Arbeitszeit dafür benötigt wird, von wem die Aufgabe erfüllt werden muss (Wissen, an Tätigkeit gebundene Dokumentationspflicht) oder ob möglicherweise ein Dienstleister für eine Entlastung sorgen kann.

Durch den fehlenden Überblick über die relevanten Regelungen kann eine große Belastung entstehen. Die landwirtschaftliche Verwaltung aber auch Beratungsangebote bieten dafür Checklisten und Übersichten an, die einen Überblick über die relevanten fachlichen Regelungen oder spezifischer über die Cross-Compliance Verpflichtungen schaffen. Die Checklisten sollten einmal systematisch durchgegangen werden, um die aktuelle Situation der Gesetzeskonformität einschätzen zu können. Danach liefern die meisten Anbieter jährlich eine Übersicht über die Veränderungen der Regelungen.

### *9.3.3 Dienstleister und Beratung*

Dienstleistungsangebote, die Landwirte bei der Bewältigung von Bürokratie dauerhaft unterstützen sollen, werden bisher mit Ausnahme des Nährstoffvergleichs nur in geringem Umfang nachgefragt. Ein großes Hemmnis für eine stärkere Nutzung ist dabei, dass eine Ersterfassung der Daten durch den Landwirt nicht umgangen werden kann. Die Geburten von Kälbern müssen vom Landwirt datiert werden, die Anwendung von Medikamenten bei den Rindern oder von Pflanzenschutzmitteln muss entsprechend der gesetzlichen Vorgabe vom Anwender dokumentiert werden. Dem Dienstleister bleibt in diesen Fällen nur die Aufgabe, die Dokumentation im Voraus zu strukturieren und auf Vollständigkeit zu kontrollieren. Die IT-Herdenbetreuung des LKV's zeigt, dass diese Form der Arbeitsteilung bei einer Gruppe von Landwirten auf Zahlungsbereitschaft stößt.

Eine andere, kurzfristige Art von Beratung könnte auf die Verbesserung der betrieblichen Organisation und insbesondere der Büroorganisation und die Informationssysteme abzielen. Diese Beratung kann sowohl als Weiterbildungsangebot für Gruppen konzipiert sein, aber auch als betriebliche Individualberatung. Insbesondere Angebote zur Individualberatung bestehen bisher nur in geringem Umfang. Sie sind zwar teurer als die Beratung von Gruppen, bieten aber bessere Möglichkeiten die individuellen Stärken und Schwächen der Landwirte und der Betriebe zu berücksichtigen. Inhaltlich kann diese Beratung die (betriebliche) Büroorganisation, aber auch auf die Betriebsgröße zugeschnittene Informationssysteme behandeln. Dabei ist unter anderem wichtig, dass sich sowohl die Büroorganisation als auch die Informationssysteme stark an den persönlichen Vorlieben der Arbeitskräfte orientieren.

Gerade bei der Erfassung der Daten sollte auf die Möglichkeiten und die Arbeitserleichterung durch mobile Eingabegeräte verwiesen werden.

---

## 10 Zusammenfassung

Wie in vielen Bereichen der Wirtschaft ist staatliche Bürokratie als ein zunehmendes und kostspieliges Problem für einzelne landwirtschaftliche Betriebe, aber in der Summe auch für den Agrarsektor zu betrachten. Gleichzeitig gewinnen die Bewältigung der innerbetrieblichen Bürokratie und der Datenaustausch im Rahmen von Qualitätsprogrammen und auf Basis von vertraglichen Regelungen wachsende Bedeutung. Sehr berechtigt stellt sich also nicht mehr nur die Frage, welche Bürokratie zu aufwendig oder überflüssig ist, sondern auch, wie die unumgängliche Bürokratie möglichst effektiv bewältigt werden kann. Das Ziel dieser Arbeit ist daher einerseits die Ermittlung der Bürokratiebelastung, die für Landwirte entsteht und andererseits die Bestimmung der Einflussfaktoren, die auf die Intensität dieser Belastung wirken bzw. diese verringern können.

Um diese Probleme analysieren zu können, ist zunächst die Klärung des Bürokratiebegriffs notwendig, der inzwischen einen sehr großen Bedeutungsinhalt hat. Es ist möglich, drei Bedeutungen zu trennen, die vor allem in unterschiedlichem Kontext verwendet werden. Der erste Bereich wird hier als staatliche Bürokratie bezeichnet. Damit sind der Beamten- bzw. Verwaltungsapparat und seine Funktionsweise gemeint. Der zweite Bereich ist die überwälzte Bürokratie. Zu dieser zählen Gesetze, Verordnungen, Richtlinien usw., das heißt diejenigen Instrumente, mit denen der Verwaltungsapparat und die dahinterstehende Politik das privat(wirtschaftlich)e Verhalten steuern. Diese überwälzte Bürokratie ist meist dann der Untersuchungsgegenstand, wenn es um die Ermittlung von Bürokratiekosten geht.

Der dritte Bereich ist die betriebliche Bürokratie. Aus betrieblicher Sicht kann Bürokratie auf drei verschiedenen Ebenen gegeben sein. Eine hierarchische Arbeitsteilung mit festgelegten Aufgaben kann als bürokratisch bezeichnet werden. Die zweite Ebene umfasst die schriftliche Festsetzung von innerbetrieblichen Normen und Prozessen und eine dritte Ebene umfasst die festgelegten und strukturierten Informationssysteme für innerbetriebliche Daten.

Aus der Perspektive der landwirtschaftlichen Betriebe ist vor allem die Ebene der Informationssysteme von Bedeutung. Die hierarchische Arbeitsteilung und innerbetriebliche Normen spielen in den überwiegend als Familienbetriebe geführten Unternehmen (noch) keine Rolle. Doch auch die Bürokratie im Sinn von strukturierten innerbetrieblichen Informationssystemen entwickelt sich in den landwirtschaftlichen Betrieben erst seit wenigen Jahrzehnten und hat für die einzelnen Landwirte einen sehr unterschiedlichen Nutzen für die Organisation ihres Betriebes. Auch über die aktuelle Bedeutung dieser Informationssysteme und den Umgang mit ihnen ist wenig bekannt.

Um sowohl die Frage nach den größten Belastungsquellen, als auch nach dem Umgang mit Bürokratie in landwirtschaftlichen Betrieben beantworten zu können, wird der Bürokratiebegriff eingegrenzt definiert. Im Rahmen dieser Untersuchung werden als Bürokratie alle Tätigkeiten subsumiert, die für die Erfassung innerbetrieblicher Daten und Informationen erforderlich sind, unabhängig davon, ob es sich dabei um überwältigte Bürokratie handelt oder diese Tätigkeiten aus einem anderen Grund durchgeführt werden.

Die Erhebung der Bürokratiebelastung kann durch verschiedene Methoden erfolgen, die verschiedene Belastungsaspekte hervorheben. Das von der deutschen Bundesregierung durchgeführte Standardkostenmodell hat dabei insbesondere die Kosten der überwältigten Bürokratie im Fokus. Die Arbeitszeit, die für bürokratische Tätigkeiten erforderlich ist, kann durch verschiedene Erhebungskonzepte ermittelt werden. Alle Methoden stoßen auf eine Reihe von Schwierigkeiten, welche der Verallgemeinerung und dem Vergleich der Ergebnisse Grenzen setzen. Zu diesen Schwierigkeiten zählen zum Beispiel die Dynamik des gesetzlichen Rahmens und die Abgrenzung der Bürokratiekosten. Da sich der gesetzliche Rahmen ständig verändert, verändern sich auch die bürokratischen Tätigkeiten und die dadurch verursachte Belastung. Dadurch wird die Möglichkeit eingeschränkt, zeitlich versetzte Untersuchungen zu vergleichen. Die Abgrenzung der Bürokratiekosten betrifft die Schwierigkeit die Kosten zu bestimmen, die in Betrieben auch ohne die staatliche bürokratische Pflicht „sowieso“ anfallen würden. Diese Schwierigkeit führt insbesondere dazu, dass einzelne bürokratische Pflichten in ihren Kosten überschätzt werden.

Unter anderem aufgrund dieser Überlegungen erfolgt die Erhebung der Bürokratiebelastung in der vorliegenden Arbeit anhand einer subjektiven Bewertung der Landwirte. Außerdem war für die Erhebung der Bürokratiebelastung die Bestimmung der bürokratischen Tätigkeiten erforderlich, die von den Landwirten bewertet werden sollten. Die Kriterien hierfür waren, dass die Tätigkeiten für Milchviehhalter mit Ackerbau in Baden-Württemberg relevant sind. Außerdem müssen die untersuchten Tätigkeiten mindestens einmal pro Jahr durchgeführt werden und ein bestimmter Aufwand muss dafür erforderlich sein. Um die Ergebnisse vergleichen zu können, wurde die (Zer-)Gliederung der Tätigkeiten in verschiedenen einschlägigen Vorlagen berücksichtigt bzw. übernommen.

Um der Vielschichtigkeit des dargestellten Untersuchungsgegenstands in angemessener Weise begegnen zu können, wurden quantitative und qualitative Methoden der empirischen Sozialforschung kombiniert. Dabei wurden Milchviehhalter in Baden-Württemberg in einem mehrstufigen Verfahren befragt. Im ersten Schritt wurden dazu vom Landesverband Baden-



Württemberg für Leistungs- und Qualitätsprüfung in der Tierzucht 1 060 Fragebögen an die Teilnehmer der Milchleistungsprüfung verteilt. 487 Landwirte (46 % Rücklaufquote) beantworteten darauf die standardisierten Fragen zu ihrer Betriebsstruktur und ihrem soziodemographischen Profil und bewerteten die ausgewählten 45 bürokratischen Tätigkeiten. 125 von diesen Landwirten erklärten sich zu einem weiteren Interview bereit. Aus diesen wurden nach festgelegten Kriterien 40 Landwirte für persönliche Interviews ausgewählt. Diese Interviews wurden zum Teil qualitativ ausgewertet und umfassen auch die Fragen, welche in den anschließenden telefonischen Interviews enthalten waren. Weitere 82 Landwirte wurden telefonisch zu ihrer Einstellung gegenüber Bürokratie befragt. Mittels einer Faktorenanalyse und einer anschließenden binären logistischen Regression wurden die Einflussfaktoren bestimmt, welche zu einer „sehr starken“ mentalen Bürokratiebelastung führen.

Die empirisch erfassten Milchviehbetriebe sind in Bezug auf die Zahl der Milchkühe und die Flächenausstattung überdurchschnittlich groß. Die empfundene Belastung ist erheblich. Beinahe die Hälfte der Befragten beurteilt die Belastung durch Bürokratie („Papierkram“) als sehr stark und im Durchschnitt höher als durch andere berufliche Herausforderungen wie z.B. Preis- und Kostenschwankungen oder die Regelung der Produktionsprozesse durch den Staat. Die insgesamt empfundene bürokratische Belastung ist mit der durchschnittlich für die 45 Tätigkeiten angegebenen Belastung positiv korreliert. Einfache Zusammenhänge zwischen der empfundenen Bürokratiebelastung und den Merkmalen sowohl der Struktur der Betriebe wie auch der Landwirte finden sich nur für das Alter der Landwirte. Ältere Landwirte fühlen sich etwas weniger durch Bürokratie belastet. Anhand der Bewertung der bürokratischen Tätigkeiten lassen sich an erster Stelle der „Gemeinsame Antrag“ und an zweiter Stelle die Aufzeichnungen zur Anwendung von Tierarzneimitteln als am stärksten belastende Bürokratie identifizieren.

Die qualitative Auswertung der persönlichen Interviews lässt die Beschreibung von zehn generellen Problemfeldern beim Umgang mit Bürokratie zu. Dabei fällt auf, dass in den meisten Fällen Schwierigkeiten auftreten, wenn zum Beispiel der Einsatz von Hilfsmitteln oder die Arbeitsteilung nicht geplant sind bzw. die Landwirte ihre Prozesse nicht begründen können. Innerhalb der zehn am stärksten als Belastung empfundenen Tätigkeiten zeigen sich neben den generellen Problemfeldern spezifische Problemfelder, die meist die Höhe der bürokratischen Belastung gut erklären können.

Durch eine Faktorenanalyse konnten die standardisiert erhobenen Aussagen der Landwirte bezüglich ihrer Einstellung zu Bürokratie zu acht Faktoren zusammengefasst werden. Drei davon zeigen einen Einfluss auf die mentale Bürokratiebelastung. Der Faktor „Akzeptanz externer Informations- und Gestaltungswünsche“ vermindert die empfundene bürokratische Belastung und die Faktoren „Zeitmangel“ und „Effizienz-mangel staatlicher Dokumentationspflichten“ erhöhen die empfundene bürokratische Belastung.

Die vorliegende Arbeit zeigt deutlich, bei welchen bürokratischen Pflichten der Gesetzgeber für eine Entlastung sorgen sollte. Die gewählte Vorgehensweise hat sich hierfür bewährt. Es zeigt sich jedoch auch, dass Landwirte selbst dem Thema Bürokratie nicht passiv gegenüber stehen sollten, sondern selbst Maßnahmen ergreifen können, um innerbetrieblich für eine Entlastung zu sorgen. Dienstleister und Berater sind gefordert, dabei durch die Gestaltung von individuellen Strategien Hilfestellung zu leisten. Aus wissenschaftlicher Sicht liefert die Untersuchung Einblicke in verschiedene Prozesse der Organisation landwirtschaftlicher Betriebe und die dahinterstehende Einstellung der Landwirte.

## 11 Summary

As in many sectors of the economy, state bureaucracy is regarded as an increasing and costly problem for individual agricultural businesses and for the agricultural sector as a whole. Coping with internal administration as well as the exchange of data as part of quality assurance programmes and based on contractual regulations are also growing in importance. It is no longer justifiable to question which administrative work is too time-consuming or unnecessary but rather how the inevitable bureaucracy can be dealt with as effectively as possible. The goal of this dissertation is therefore firstly to determine the administrative burden that exists for farmers and, secondly, to ascertain the factors that can affect the intensity of this burden or alleviate it.

In order to analyse these problems it is necessary first and foremost to clarify the term bureaucracy itself, which now seems to have taken on an extended meaning. It is possible to differentiate between three definitions, each of which is used specifically in different contexts. The first denotation is "state bureaucracy", and is used to describe the administrative and bureaucratic machinery and its workings. The second meaning is known as "transferred bureaucracy" and includes laws, ordinances, regulations etc., that is the instruments that the administrative machinery and the policies behind it use to control private commercial behaviour. This "transferred bureaucracy" is generally the main element of investigations, when it comes to determining the actual cost of bureaucracy.

The third type is known as "operational" bureaucracy. From an operational point of view, bureaucracy can exist on three levels. The hierarchical division of labour with defined tasks could be designated as "bureaucratical"; the second level encompasses the written definition of internal company standards and processes and a third level incorporates fixed, structured information systems for internal company data.

The level of information systems is of particular importance from the point of view of agricultural enterprises. The hierarchical division of labour and internal standards play no role (yet) in companies primarily managed as family businesses. But even bureaucracy, in the sense of structured internal company information systems, has only existed in agricultural businesses for several decades and has very varying benefits for the organisation of their businesses for individual farmers. And yet the current importance of these information systems and how to handle them is less known.

The term bureaucracy will have a narrow definition, to enable the question of the major sources of burden to be answered, as well as how to handle bureaucracy in agricultural businesses. In the course of this analysis, the term bureaucracy is used to encompass all tasks required for the recording of internal company data and information, independently of whether this is "transferred bureaucracy" or is being performed for other reasons.

The burden of bureaucracy can be ascertained using different methods, which emphasise the different aspects of the burden. The Standard Cost Model (SCM) implemented by the Federal German government focuses in particular on the costs of transferred bureaucracy. The labour time required for bureaucratic work can be ascertained using a range of recording methods. All methods come up against a series of difficulties which restrict the generalisation and comparison of the results, including the dynamics of the statutory framework and the demarcation of bureaucratic costs. As the legislative framework is constantly changing, the bureaucratic work involved is also changing, as is the burden caused by this. This limits the opportunity for comparing analyses conducted at different times. The delimitation of bureaucratic costs affects the difficulty of determining costs that occur in enterprises "anyways" even without statutory bureaucratic obligations. This difficulty results in particular in the costs of individual bureaucratic obligations being overestimated.

Among other things owing to these considerations, the bureaucratic burden will be ascertained in this dissertation on the basis of a subjective rating by farmers. A definition of the bureaucratic tasks to be evaluated by farmers was also needed in order to be able to define the bureaucratic burden. The criteria for this was that the tasks had to be relevant for dairy cattle farmers with arable farming in Baden-Württemberg. Furthermore, the analysed tasks had to be performed at least once per year and a certain level of work would be required for it. To be able to compare the results, the (sub)division of the tasks into different relevant models had to be taken into account or applied.

Quantitative and qualitative methods of empirical social research were combined to respond appropriately to the diversity of the aforementioned subject of this analysis. Dairy cattle farmers in Baden-Württemberg were surveyed in a multi-stage process. In the first step, 1,060 surveys were distributed to the participants of the milk recording by the "Landesverband Baden-Württemberg für Leistungs- und Qualitätsprüfung in der Tierzucht". 487 farmers (46% return rate) responded to the standardised questions on the structure of their enterprise and their socio-democratic profile and rated the selected 45 bureaucratic tasks. 125 of these farmers agreed to a further interview. From these 125, 40 farmers were then selected for

personal interviews based on defined criteria. These interviews were partially evaluated by qualitative methods and also include the questions contained in the subsequent telephone interviews. A further 82 farmers were surveyed by phone about their attitude towards bureaucracy. The factors that led to "very serious" bureaucratic mental burden were determined using a factor analysis and a subsequent binary logistic regression.

The empirically recorded dairy cattle farms are above-average in size in terms of the number of dairy cattle and their total area. The burden felt is considerable. Almost half of those surveyed judge the burden caused by bureaucratic ("red tape") as being very significant and on average greater than other work-related challenges, like price and cost fluctuations or state regulation of production processes. The overall bureaucratic burden felt has a positive correlation with the average burden caused by the 45 different tasks. Simple links between the perceived bureaucratic burden and symptoms, as well as the structure of the enterprises and the farmers themselves are only evident with the age of the farmers. Older farmers feel slightly less stressed by bureaucracy. Based on the rating of bureaucratic tasks, the "Gemeinsame Antrag" (application for subsidies) in first place and the recording of information concerning the use of veterinary drugs in second place are identified as being the bureaucracy that causes the most stress.

Qualitative analysis of the personal interviews permits a description of ten general problem areas in dealing with bureaucracy to be identified. It becomes apparent, that difficulties arise in the majority of cases if, for example, the use of resources or the division of labour is not planned or the farmers cannot justify their processes. Within the ten tasks perceived as being most stressful, alongside general problem areas there are specific problem areas that generally explain well the volume of bureaucratic stress and burden.

A factor analysis enabled this standardised statements about the farmer's attitude towards bureaucracy to be combined into eight factors. Three of these factors affect the farmer's mental stress with bureaucracy. The factor of "Acceptance of external requests for information and design" reduces the bureaucratic stress felt and the "Lack of time" and "Lack of efficiency of statutory obligations regarding documentation" increase the bureaucratic stress and pressure felt.

This dissertation clearly demonstrates which bureaucratic obligations the legislature should change to reduce stress. The procedure selected for this has proved itself. It also demonstrates that farmers should not remain passive when faced with the issue of bureaucracy but should take measures themselves to reduce the burden within their own business. Service providers

and advisers are called upon to provide assistance by developing individual strategies. From a scientific point of view, this investigation provides insights into various processes in the organisation of agricultural businesses and the underlying attitude of the farmers themselves.

---

## Literatur

- ADLER, P.S. (1996): Two types of bureaucracy: enabling and coercive. *Administrative Science Quarterly* 41, 61-89.
- ADRIAN, A., NORWOOD, S., MASK, P. (2005): Producers' perceptions and attitudes toward precision agriculture technologies. *Comput. Electron. Agric.* 48, 256-271.
- AGRA-EUROPE (2011): Greening und Bürokratieabbau nicht unvereinbar. 25/11.
- ALBROW, M. (1972): Bürokratie. List, München.
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2005): Verordnung (EG) Nr. 183/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Januar 2005 mit Vorschriften für die Futtermittelhygiene (Text von Bedeutung für den EWR).
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2004a): Verordnung (EG) Nr. 21/2004 des Rates vom 17. Dezember 2003 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Schafen und Ziegen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 sowie der Richtlinien 92/102/EWG und 64/432/EWG.
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2004b): Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene.
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2004c): Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs.
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2003): Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001.
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2002): Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit.
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2000): Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 820/97 des Rates.

- 
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (1999): Verordnung (EG) Nr. 1254/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch.
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (1992): Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen.
- ATTESLANDER, P. (2006): Methoden der Empirischen Sozialforschung, 11., neu bearb. und erw. Aufl. ed. Schmidt, Berlin.
- BACKHAUS, K., ERICHSON, B., PLINKE, W., WEIBER, R. (2006): Multivariate Analysemethoden: Eine anwendungsorientierte Einführung; Mit 6 Tabellen, 11., überarb. Aufl. ed. Springer, Berlin.
- BATTERMANN, H.W., STEINMANN, H., THEUVSEN, L. (2008): Einzelbetrieblicher Umgang mit Dokumentationspflichten im Pflanzenschutz: Eine empirische Erhebung. Agrarwirtschaft 06, 287-298.
- BERGER, P. (1995): Sozialgeschichte der Datenverarbeitung, In: Friedrich, J. (Hrsg.) Informatik und Gesellschaft. Spektrum, Heidelberg u.a., VIII, 373.
- BERGEVOET, R.H.M. (2005): Entrepreneurship of Dutch dairy farmers. Dissertation. Universität Wageningen. 180.
- BERGHAUS, I. (1957): Ratgeber und Ratnehmer: Sozialpsychologische Einsichten im Dienst von Unterricht und Beratung. Landwirtschaftsverl, Hiltrup bei Münster (Westf.).
- BERNHARDT, H., KAISER, B. (2007): Arbeitszeitaufwand für die Dokumentation im Ackerbau. Landtechnik 62, 180-181.
- BERNHARDT, H., HECKMANN, M. (2008): Dokumentationsaufwand in der Mastschweineproduktion. Landtechnik 63, 164-165.
- BGBL. 1(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (2011): BSE-Untersuchungsverordnung- Verordnung zur fleischhygienerechtlichen Untersuchung von geschlachteten Rindern auf BSE in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. November 2011 (BGBl. I S. 2404) .
- BGBL. 1(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (2010): Viehverkehrsverordnung (ViehVerkV)- Verordnung zum Schutz gegen die Verschleppung von Tierseuchen im Viehverkehr in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. März 2010 (BGBl. I S. 203), die zuletzt durch Artikel 2 Absatz 88 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist .
- BGBL. 1(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (2009): Einkommensteuergesetz (EStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854) geändert worden ist.
- BGBL. 1(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (2007a): Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542),



- das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 6. Februar 2012 (BGBl. I S. 148) geändert worden ist.
- BGBl. I(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (2007b): Düngeverordnung (DüV) Verordnung über die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis beim Düngen in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 2007 (BGBl. I S. 221), die zuletzt durch Artikel 5 Absatz 36 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist.
- BGBl. I(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (2006): Tierhalter-Arzneimittel-Nachweisverordnung (ANTHV) Verordnung über Nachweispflichten der Tierhalter für Arzneimittel, die zur Anwendung bei Tieren bestimmt sind vom 20. Dezember 2006.
- BGBl. I(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (2005a): Arzneimittelgesetz (AMG) Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3394), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2983) geändert worden ist.
- BGBl. I(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (2005b): BHV1-Verordnung (BHV1V) Verordnung zum Schutz der Rinder vor einer Infektion mit dem Bovinen Herpesvirus Typ 1 in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3520).
- BGBl. I(BUNDESGESETZBLATT TEIL 1) (1998): Pflanzenschutzgesetz (PflSchG)- Gesetz zum Schutz der Kulturpflanzen. Pflanzenschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1998 (BGBl. I S. 971, 1527, 3512), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 2. November 2011 (BGBl. I S. 2162) geändert worden ist.
- BITSCH, V. (2000): Agricultural Economics and Qualitative Research: Incompatible Paradigms? Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research 1. <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1116> abgerufen am: 17.08.2010
- BLANKART, C.B. (2008): Öffentliche Finanzen in der Demokratie: Eine Einführung in die Finanzwissenschaft, 7., vollst. überarb. Aufl. Vahlen, München.
- BMELV BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ (2011): Anzahl der bestätigten BSE-Fälle in Deutschland. <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/Landwirtschaft/Tier/Tiergesundheit/BSE/BSE-FaelleDeutschland.html> abgerufen am: 02.12.2011
- BMELV BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND VERBRAUCHERSCHUTZ (2009): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 2009. 53, 645.
- BONAZZI, G. (2008): Geschichte des Organisatorischen Denkens. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- BORTZ, J. (2005): Statistik für Human- und Sozialwissenschaftler: Mit 242 Tabellen, 6., vollst. überarb. und aktualisierte Aufl. Springer, Heidelberg.

- 
- BORTZ, J., DÖRING, N. (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler: Mit 87 Tabellen, 4., überarb. Aufl. Springer Medizin Verl, Heidelberg.
- BOSCH, K. (2007): Basiswissen Statistik: Einführung in die Grundlagen der Statistik mit zahlreichen Beispielen und Übungsaufgaben mit Lösungen, 3., vollst. überarb. Aufl. Oldenbourg, München.
- BOSETZKY, H., HEINRICH, P., SCHULZ, Z.W. (2002): Mensch und Organisation: Aspekte bürokratischer Sozialisation; Eine praxisorientierte Einführung in die Soziologie und die Sozialpsychologie der Verwaltung, 6., überarb. und erw. Aufl. Kohlhammer [u.a.], Stuttgart.
- BROSIUS, F. (2008): SPSS 16: Fundierte Einführung in SPSS und die Statistik, Alle statistischen Verfahren mit praxisnahen Beispielen, 1. Aufl. mitp, REDLINE, Heidelberg.
- BÜHL, A. (2008): SPSS 16: Einführung in die moderne Datenanalyse, 11., überarb. und erw. Aufl. Pearson Studium, München u.a.
- CHATTOPADHYAY, P. (1993): Bureaucracy and Class Marxism. In: Garston, N. (Hrsg.) Bureaucracy: Three Paradigms. Kluwer, Boston.
- CLEMENS, R., KOKALJ, L. (1995): Bürokratie - Ein Kostenfaktor: Eine Belastungsuntersuchung bei Mittelständischen Unternehmen. Schäffer-Poeschel, Stuttgart.
- DAVIES, B.B., HODGE, I.D. (2006): Farmers' preferences for new environmental policy instruments: determining the acceptability of cross compliance for biodiversity benefits. *Journal of Agricultural Economics* 57, 393-414.
- DBV (DEUTSCHER BAUERNVERBAND) (2006): Arbeitsaufwand für bürokratische Tätigkeiten. Präsentation, Daten übermittelt auf Anfrage.
- DEARY, I.J., WILLOCK, J., MCGREGOR, M. (1997): Stress in farming. *Stress Medicine* 13, 131-136.
- DERNBURG, A.R., FABRE, J., PHILIPPE, S., SULPICE, P., CALAVAS, D. (2007): A study of the knowledge, attitudes, and behaviors of French dairy farmers toward the farm register. *Journal of Dairy Science* 90, 1767-1774.
- DG AGRI (DIRECTORATE GENERAL FOR AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT) (2007): Study to assess the administrative burden on farms arising from the CAP. 136. <http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/burden/fulltext.pdf> abgerufen am 07.04.2011
- DIAZ-BONE, R., KÜNEMUND, H. (2003): Einführung in die binäre logistische Regression. <http://www.rainer-diaz-bone.de/Logreg.pdf> abgerufen am 04.07.2011

- 
- DIEKMANN, F., LOIBL, C., BATTE, M.T. (2009): The Economics of Agricultural Information: Factors affecting commercial farmers' information strategies in Ohio. *Review of Agricultural Economics* 31, 853-872.
- DOLUSCHITZ, R. (2007a): Management von Milchviehherden - Anforderungen an Daten und Softwarelösungen. In: Einschütz, K. (Hrsg.) *Precision Dairy Farming: Elektronikeinsatz in der Milchviehhaltung; KTBL-Tagung vom 2. bis 3. Mai 2007 in Leipzig*. Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, Darmstadt, 166.
- DOLUSCHITZ, R. (2007b): Die Rolle der Informationstechnologie in der Landwirtschaft. *agroXML- Informationstechnik für die zukunftsorientierte Landwirtschaft : KTBL-Vortragstagung vom 17. bis 18. April 2007 in München*. Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, Darmstadt, 454, 9-32.
- DOLUSCHITZ, R., MORATH, C., PAPE, J. (2011): *Agrarmanagement: Unternehmensführung in Landwirtschaft und Agribusiness; 21 Tabellen*. Ulmer, Stuttgart.
- DOWNES, A. (1974): Nichtmarktwirtschaftliche Entscheidungssysteme- Eine Theorie der Bürokratie. In: Widmaier, H.P. (Hrsg.): *Athenaeum-Fischer-Taschenbuch-Verl*, Frankfurt am Main, 200-207.
- EBERS, M., GOTSCH, W. (2006): Institutionenökonomische Theorien der Organisation. In: Kieser, A., Ebers, M. (Hrsg.) *Organisationstheorien*, 6., erw. Aufl. Kohlhammer, Stuttgart, 524.
- ENGLER, A., TOLEDO, R. (2010): An analysis of factors affecting the adoption of economic and productive data recording methods of Chilean farmers. *Ciencia e Investigación Agraria* 37, 101-109.
- FAHNING, I., BABEL, D. (2009): *Frauen sind ein Gewinn! Beitrag der Frauen am landwirtschaftlichen Gesamteinkommen*. Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung, Hannover.
- FROMM, S. (2005): *Binäre logistische Regressionsanalyse- Eine Einführung für Sozialwissenschaftler mit SPSS für Windows*. Bamberger Beiträge zur empirischen Sozialforschung Nr. 11. [http://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/sowi\\_lehrstuehle/empirische\\_sozialforschung/pdf/bambergerbeitraege/Log-Reg-BBES.pdf](http://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/sowi_lehrstuehle/empirische_sozialforschung/pdf/bambergerbeitraege/Log-Reg-BBES.pdf) abgerufen am 04.07.2011
- FÜAK STAATLICHE FÜHRUNGS-AKADEMIE FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (2007): *Pilotprojekt zum Standardkosten-Modell am Beispiel Cross Compliance (CC) und CC-relevantem Fachrecht*. 131. [http://www.wzw.tum.de/wdl/forschung/gutachten/2007\\_staatliche\\_fuehrungsakademie\\_standardkosten-modell\\_beispiel\\_cc.pdf](http://www.wzw.tum.de/wdl/forschung/gutachten/2007_staatliche_fuehrungsakademie_standardkosten-modell_beispiel_cc.pdf) abgerufen am 19.11.2009
- GOULDNER, A.W. (1968): "Disziplinäre" und "repräsentative" Bürokratie. In: Mayntz, R. (Hrsg.) *Bürokratische Organisation*. Kiepenheuer & Witsch, Köln, 429-437.
- HAMER, E. (1979): *Bürokratieüberwälzung auf die Wirtschaft: Eine kritische Bestandsaufnahme des Mittelstandsinstitutes Niedersachsen-Bremen am Beispiel des Handwerks*. Schlüter, Hannover.

- 
- HANSEN, U. (2000): Überwältigte Leistungen der Administration: eine empirische und theoretische Analyse. 95, Dissertation, Lang, Paderborn. 352.
- HARIS, J., HRUSCHKA, E. (1968): Die Einstellung landwirtschaftlicher Betriebsleiter und ihrer Frauen zur Übernahme der Buchführung durch die Bäuerin: Eine Motivanalyse. Landwirtschaftsverl, Hilstrup bei Münster (Westf.).
- HAUPTVERBAND FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE BUCHFÜHRUNG UND BERATUNG (1954): Erforschung zweckmäßiger Formen der Buchführung für die der Beratung angeschlossenen Kleinbetriebe. Landwirtschaftsverlag, Hilstrup bei Münster (Westf.).
- HESSE, J.W. (2009): Lebensmittelsicherheit und Umweltschutz aus Sicht landwirtschaftlicher Unternehmen: Entwicklung eines Informations- und Steuerungssystems zur Wettbewerbsstärkung der Primärproduktion. Dissertation. Universität Gießen.
- JAHN, G., SPILLER, A. (2007a): Controversial positions about the QS System in agriculture: an empirical study. In: Theuvsen, L.; Spiller, A.; Peupert, M.; Jahn, G. (Hrsg.) Quality management in food chains Wageningen Academic Publishers, Wageningen, 385-396.
- JAHN, G., SPILLER, A. (2007b): Dairy farmer's acceptance of a processor driven quality management system: a structural equation model. In: Theuvsen, L.; Spiller, A.; Peupert, M.; Jahn, G. (Hrsg.) Quality management in food chains. Wageningen Academic Publishers, Wageningen, 355-367.
- JAQUES, E. (1976): A general theory of Bureaucracy. Heinemann, London.
- KELLE, U. (2007): Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden in der Empirischen Sozialforschung: Theoretische Grundlagen und Methodologische Konzepte, 1. Aufl. VS Verl. für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- KELLE, U., ERZBERGER, C. (2008): Qualitative und quantitative Methoden: kein Gegensatz. In: Flick, U., von Kardorff, E., Steinke, I. (Hrsg.) Qualitative Forschung: Ein Handbuch, 6., durchges. und aktualisierte Aufl., Rowohlt-Taschenbuch-Verl, Reinbek bei Hamburg, 299-309.
- KIESER, A. (2006): Max Webers Analyse der Bürokratie. In: Kieser, A., Ebers, M. (Hrsg.) Organisationstheorien, 6., erw. Aufl. Kohlhammer, Stuttgart, 524.
- KLEFFMANNGROUP (2008): Die Sorgen der Landwirte im Frühjahr 2008. Präsentation. Unveröffentlichtes Material.
- KÖSTLER, R. (2008): Beitrag zur Entwicklung von Informationsdienstleistungen für Landwirtschaftsunternehmen- dargestellt am Beispiel der Milcherzeugung. Dissertation, Universität Halle. 166.
- KROMREY, H. (2002): Empirische Sozialforschung: Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung, 10., vollst. überarb. Aufl. Leske + Budrich, Opladen.
- LAMNEK, S. (2008): Qualitative Sozialforschung: Lehrbuch, 4., vollst. überarb. Aufl., [Nachdr.] Beltz PVU, Weinheim.

- LEL- LANDESANSTALT FÜR ENTWICKLUNG DER LANDWIRTSCHAFT UND DER LÄNDLICHEN RÄUME BADEN WÜRTTEMBERG (2008): Gesamtbetriebliche Qualitäts-Sicherung für landwirtschaftliche Unternehmen in Baden-Württemberg. LEL, Schwäbisch Gmünd.
- LECKER, J. (2009): Analyse von Eigenkontrollchecklisten als Controlling-Instrument im Risikomanagement landwirtschaftlicher Betriebe. Dissertation. Technische Universität München. 216.
- LKV BW (LANDESKONTROLLVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG) (2010): Milchleistungsprüfung 2009. [http://www.lkvbw.de/ergebnisse\\_mlp\\_2009.html](http://www.lkvbw.de/ergebnisse_mlp_2009.html) abgerufen am 12.01.2011
- MAGNE, M.A., CERF, M., INGRAND, S. (2010): A conceptual model of farmers' informational activity: a tool for improved support of livestock farming management. *Animal* 4, 842-852.
- MAYRING, P. (2001): Kombination und Integration qualitativer und quantitativer Analyse. *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research* <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/967/2111> abgerufen am 19.08.2010
- MAYRING, P. (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung: Eine Anleitung zu qualitativem Denken, 5., überarb. und neu ausgestattete Aufl. Beltz, Weinheim.
- MCGREGOR, M., WILLOCK, J., DEARY, I. (1995): Farmer stress. *Farm Management* 9, 57-65.
- MEINEFELD, W. (2008): Hypothesen und Vorwissen in der qualitativen Sozialforschung. In: Flick, U., von Kardorff, E., Steinke, I. (Hrsg.) *Qualitative Forschung : Ein Handbuch*, 6., durchges. und aktualisierte Aufl., Originalausg. Rowohlt-Taschenbuch-Verl, Reinbek bei Hamburg, 265-275.
- MENÉNDEZ, S., STEINER, A., WITSCHI, U., DANUSER, J., WEBER, U., REGULA, G. (2008): Data quality of animal health records on Swiss dairy farms. *Vet. Rec.* 163, 241-246.
- MLR (MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG UND LÄNDLICHER RAUM) (2010) Bodenschutz in der Landwirtschaft stärken- Grünland fördern. [http://www.murschel.de/landtagsweb/PDF/Antrag047%20-%20Grosse\\_Anfrage\\_Bodenschutz\\_5481.pdf](http://www.murschel.de/landtagsweb/PDF/Antrag047%20-%20Grosse_Anfrage_Bodenschutz_5481.pdf) abgerufen am: 21.07.2010
- MISES, L.V. (1997): Die Bürokratie. Academia-Verl., Sankt Augustin.
- MORIZ, C. (2007a): Trop de paperasses dans le bureau de l'agriculteur. Vortrag Journées d'information en économie agricole am 26.09.2007
- MORIZ, C. (2007b): Arbeitszeitbedarf für die Betriebsführung in der Landwirtschaft- Ein kausal-empirischer Ansatz für die Arbeitszeitermittlung in der Milchproduktion. Dissertation. Eidgenössische technische Hochschule Zürich. 175.
- NISKANEN, W.A. (1974): Nichtmarktwirtschaftliche Entscheidungen- Die eigentümliche Ökonomie der Bürokratie. In Widmaier, H.P. (Hrsg.) *Athenaeum-Fischer-Taschenbuch-Verl*, Frankfurt am Main, 208-222.

- 
- OBERSOJER, T. (2009): Efficient consumer response: Supply chain Management für die Ernährungswirtschaft. Gabler, Wiesbaden, 327.
- ÖHLMÉR, B., LÖNNSTEDT, L. (2004): Design of economic information. A pilot study of accounting information in decision-making processes. *Acta Agriculturae Scandinavica. Section C, Food Economics* 1, 222-231.
- ÖHLMÉR, B., OLSON, K., BREHMER, B. (1998): Understanding farmers' decision making processes and improving managerial assistance. *Agricultural Economics* 18, 273-290.
- ÖHLMÉR, B. (2007): The need and design of computerized farm management tools. Lessons learned from a Swedish case. <http://pub-epsilon.slu.se/27/01/OhlmerBookChapterWP07-5Original.pdf> abgerufen am 06.04.2009
- PACHE, S. (2007): Elektronikeinsatz zur Gesundheits- und Fruchtbarkeitsüberwachung. In Einschütz, K. (Hrsg.) *Precision Dairy Farming: Elektronikeinsatz in der Milchviehhaltung; KTBL-Tagung vom 2. bis 3. Mai 2007 in Leipzig*. Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, Darmstadt, 166.
- PARKINSON, C.N., (1999): *Parkinsons Gesetz und andere Studien über die Verwaltung*. Econ & List Taschenbuch-Verl, München.
- PLUMEYER, C., DEIMEL, M., THEUVSEN, L. (2008): Qualitätskommunikation und Prozessoptimierung in der Fleischwirtschaft: Recht, Zertifizierungssysteme und Informationssysteme als Einflussgrößen. *eZAI-elektronische Zeitschrift für Agrarinformatik, Schwerpunkt „Rückverfolgbarkeit und Qualitätssicherung“* 3.
- PREUSCHEN, G. (1959): Aufgabe und Ziel. In: Preuschen, G. (Hrsg.) *Der bäuerliche Familienbetrieb: Seine Arbeitswirtschaft und seine Zukunftsmöglichkeiten*. Ulmer, Stuttgart, 175.
- PRZYBORSKI, A., WOHLRAB-SAHR, M. (2008): *Qualitative Sozialforschung: Ein Arbeitsbuch*. Oldenbourg, München.
- RAISER, T. (2007): *Grundlagen der Rechtssoziologie, 4., neu gefasste Aufl. von das lebende Recht* Mohr Siebeck, Tübingen.
- RÖHL, K.F. (1987): *Rechtssoziologie- Ein Lehrbuch*, Carl Heymanns Verlags KG, Köln Berlin Bonn München. Online verfügbar unter <http://www.ruhr-uni-bochum.de/rsozinfo/>, abgerufen am 19.04.2011
- RÖHL, K.F. (o.J.): *Recht und Wirtschaft*. Online verfügbar unter <http://www.ruhr-uni-bochum.de/rsozinfo/> abgerufen am 19.04.2011.
- RÖHNER, J. (1959): Die Lage der Familienbetriebe. In: Preuschen, G. (Hrsg.) *Der bäuerliche Familienbetrieb: Seine Arbeitswirtschaft und seine Zukunftsmöglichkeiten*. Ulmer, Stuttgart, 175.
- ROTHFUß, K. (2008): *Gesetzesübersichten, die Melde- und Dokumentationspflichten für die Unternehmen der Wertschöpfungskette Fleisch enthalten*. Unveröffentlichtes Projektmaterial.

- 
- SCHEEDER, T. (1999): Bürokratiekosten in privaten Forstbetrieben. Schriften zur Forstökonomie, J.D.Sauerländer's Verlag, Frankfurt/ Main.
- SCHNELL, R., HILL, P., ESSER, E. (2005): Methoden der empirischen Sozialforschung. 7. Aufl. Oldenbourg, München.
- SCHREYÖGG, G. (2008): Organisation: Grundlagen moderner Organisationsgestaltung; Mit Fallstudien, 5., vollst. überarb. und erw. Aufl. Gabler, Wiesbaden.
- SCHWACKE, P. (1995): Juristische Methodik: Mit Technik der Fallbearbeitung, 3. Aufl. Dt. Gemeindeverl, Köln.
- SEUFERT, H., HESSE, J. (2008): Landwirtschaft= QM: Qualitätsmanagement im Lebens- und Futtermittelsektor, 1. Aufl. DLG-Verl, Frankfurt a. M.
- SIMKIN, S., HAWTON, K., FAGG, J., MALMBERG, A. (1998): Stress in farmers: A survey of farmers in England and Wales. *Occupational and Environmental Medicine* 55, 729-734.
- SOBANIA, K. (2003): Von Regulierungen zu Deregulierungen: Eine Analyse aus institutionenökonomischer Sicht. Lang, Frankfurt am Main; Berlin; Bern; Wien, 318.
- SOLANO, C., LEÓN, H., PÉREZ, E., TOLE, L., FAWCETT, R.H., HERRERO, M. (2006): Using farmer decision-making profiles and managerial capacity as predictors of farm management and performance in Costa Rican dairy farms. *Agricultural Systems* 88, 395-428.
- SORENSEN, C.G., PESONEN, L., FOUNTAS, S., SUOMI, P., BOCHTIS, D., BILDSØE, P., PEDERSEN, S.M. (2010): A user-centric approach for information modelling in arable farming. *Comput. Electron. Agric.* 73, 44-55.
- SPSS INC. (2007): SPSS Regression Models 16.0. 1-48. [http://www.uni-muenster.de/imperia/md/content/ziv/service/software/spss/handbuecher/deutsch/spss\\_regression\\_models\\_16.0.pdf](http://www.uni-muenster.de/imperia/md/content/ziv/service/software/spss/handbuecher/deutsch/spss_regression_models_16.0.pdf) abgerufen am 14.06.2011
- STÄGLIN, R., PFEIFFER, I., STEPHAN, A. (2006): Die Bedeutung der Belastung der Wirtschaft durch amtliche Statistiken. [http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.44563.de/diwkompakt\\_2006-019.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.44563.de/diwkompakt_2006-019.pdf) abgerufen am 19.11.2008
- STAHLKNECHT, P., HASENKAMP, U. (1997): Einführung in die Wirtschaftsinformatik, 8., vollst. überarb. und erw. Aufl. Springer, Berlin.
- STATISTISCHES BUNDESAMT DEUTSCHLAND (2010a): Statistisches Jahrbuch 2010- Land- und Forstwirtschaft. Wiesbaden, 333.
- STATISTISCHES BUNDESAMT DEUTSCHLAND (2010b): Viehbestand. Fachserie 3, Reihe 4.1, Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT DEUTSCHLAND (2010c): WebSKM. <https://www-skm.destatis.de/webskm/online>

- 
- STATISTISCHES BUNDESAMT DEUTSCHLAND (2009): §5 Düv und §7 DüV. Email vom 30.10.2009.
- STATISTISCHES BUNDESAMT DEUTSCHLAND (2006): Handbuch der Bundesregierung zur Ermittlung und Reduzierung der durch bundesstaatliche Informationspflichten verursachten Bürokratielasten- Einführung des Standardkosten-Modells auf der Bundesebene, [https://www-skm.destatis.de/webskm/misc/Methodenhandbuch\\_SKM.pdf](https://www-skm.destatis.de/webskm/misc/Methodenhandbuch_SKM.pdf) abgerufen am 19.11.2009
- STATISTISCHES LANDESAMT BADEN-WÜRTTEMBERG (2011): Fast 45 000 landwirtschaftliche Betriebe im Land bewirtschaften 1,41 Millionen Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche. Pressemitteilung. <http://www.statistik-bw.de/Pressemitt/2011033.asp?201102> abgerufen am 06.07.2011
- STATISTISCHES LANDESAMT BADEN-WÜRTTEMBERG (2010): Arbeitsstunden der Erwerbstätigen seit 1999. <http://www.statistik-bw.de/ArbeitsmErwerb/Landesdaten/EWTstunden.asp> abgerufen am 09.08.2010
- STATISTISCHES LANDESAMT BADEN-WÜRTTEMBERG (2008): Anzahl der Betriebe mit Milchkühen nach ausgewählten Merkmalen in bestimmten Landkreisen Baden-Württembergs 2007. Daten übermittelt auf Anfrage.
- STEINMANN, H., BATTERMANN, H.W., THEUVSEN, L. (2008): Instrumente und Verpflichtungen zur Regelung einer guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft- Das Beispiel der Dokumentation von Pflanzenschutzmittelanwendungen. *Berichte über Landwirtschaft* 86, 194-203.
- THEUVSEN, L. (2004): On good and bad Bureaucracies: Designing effective quality management systems in the Agrofood Sector. 84th EAAE Seminar 'Food Safety in a Dynamic World' February 8 - 11, Zeist, Niederlande. <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/24993/1/sp04th01.pdf> abgerufen am: 14.02.2010
- TRIP, G., THIJSSSEN, G.J., RENKEMA, J.A., HUIRNE, R.B.M. (2002): Measuring managerial efficiency: the case of commercial greenhouse growers. *Agricultural Economics* 27, 175.
- VERNIMMEN, T., VERBEKE, W., HUYLENBROECK, G. (2000): Transaction cost analysis of outsourcing farm administration by Belgian farmers. *Eur. Rev. Agric. Econ.* 27, 325-345.
- VERSTEGEN, J.A.A.M., HUIRNE, R.B.M. (2001): The impact of farm management on value of management information systems. *Comput. Electron. Agric.* 30, 51-69.
- VERSTEGEN, J.A.A.M., HUIRNE, R.B.M. (1995): Quantifying economic benefits of sow-herd management information systems using panel data. *Am. J. Agric. Econ.* 77, 387.
- WEBER, M. (1999): *Wirtschaft und Gesellschaft- Die Wirtschaft und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte*, Gesamtausgabe, Bd. 22, Mohr, Tübingen.
- WEBER, M. (2005): *Wirtschaft und Gesellschaft: Die Wirtschaft und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte*; Nachlaß; Teilbd. 4, Herrschaft. Mohr, Tübingen.



- WILLOCK, J., DEARY, I.J., EDWARDS-JONES, G., GIBSON, G.J., MCGREGOR, M.J., SUTHERLAND, A., DENT, J.B., MORGAN, O., GRIEVE, R. (1999a): The role of attitudes and objectives in farmer decision making: business and environmentally-oriented behaviour in Scotland. *Journal of Agricultural Economics* 50, 286-303.
- WILLOCK, J., DEARY, I.J., MCGREGOR, M.M., SUTHERLAND, A., EDWARDS-JONES, G., MORGAN, O., DENT, B., GRIEVE, R., GIBSON, G., AUSTIN, E. (1999b): Farmers' attitudes, objectives, behaviors, and personality traits: The Edinburgh study of decision making on farms. *J. Vocat. Behav.* 54, 5-36.
- WÖHE, G., KUßMAUL, H. (2010): *Grundzüge der Buchführung und Bilanztechnik: Nach Neuem HGB, 7., völlig überarb. Aufl.* Vahlen, München.

# Anhang

## Anhang 1: Herleitung des Tätigkeitskatalogs

Tätigkeit	Mittelwert	CC	staatlich bedingt	QM	QS	QZ Milch und Rind
<b>Fütterung</b>						
1. Berechnung des notwendigen jährlichen Futterbedarfs für den Tierbestand	1,75					x
2. Bilanzierung des Futtermittels mit dem Futterbedarf	1,7					x
3. Beprobung von Futtermitteln auf Inhaltsstoffe	1,62			x	x	x
4. Erfassung von Futtermittel-Rückstellproben und deren Aufbewahrung	2,37					
5. Aufzeichnungen im Futterbuch	2,32		(x)			x
6. Aufzeichnungen im Weidekalender	1,78				x	
7. Aufzeichnungen zu den Kraftfuttermischungen	1,94			x	x	x
<b>Milchquote</b>						
8. Milchquotenplanung	1,67		x			
9. Milchquotenkauf	2,37		(x)			
<b>Tierbestand</b>						
10. Einzeltierkennzeichnung	2,64	x	x	x	x	x
11. Geburtsmeldung an HI-Tier	2,71	x	x	x	x	x
12. Führung des Bestandsregisters	2,77	(x)	(x)	(x)	(x)	(x)
13. Bewegungsmeldungen bei Tierzu- bzw. -abgängen	2,91	x	x	x	x	x
14. Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken und Nachkennzeichnung	3,22	x	x	x	x	x
<b>Fruchtbarkeit</b>						
15. Aufzeichnungen zur Brunstbeobachtung	2,39					

16. Eigenbestandsbesamer: Aufzeichnungen zu Besamungen	2,54		x				
17. Besamung durch Tierarzt: Ablage der Besamungsbelege	1,68		x				
<b>Tiergesundheit</b>							
18. Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg und Ablage	3,96	x	x	x	x	x	
19. Aufzeichnungen zur Tiergesundheitskontrolle (z.B. nach Stalldurchgang) zum Einzeltier	2,6		x		x	x	
20. Überwachung der Milchqualität anhand der Molkereiabrechnung	1,88		x	x	x	x	
21. Überwachung der Milchqualität anhand des Leistungskontrollberichts	2,07			(x)	(x)	x	
22. Durchführung der Milchleistungskontrolle	2,7						
23. Beschaffung der BHV-1 Bestätigung vom Veterinäramt	2,95		(x)				
24. Probenahme von Milch für BHV-1 Untersuchung	2,42		(x)				
25. Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an den Schlachtbetrieb	3,11		x		x	?	
<b>Kontrollen und Nachweise im Rinderstall</b>							
26. Aufzeichnungen im Gefahrstoffverzeichnis	3		(x)				
27. Aufzeichnung zur Schädlingsbekämpfung	2,92				x	x	
28. Aufzeichnungen zu Reinigung und Desinfektion der Stalleinrichtung	2,78			x	x		
29. Betriebskontrollen im Rinderstall (QM- Milch, Veterinär..)	3,33	x	x	x	x	x	
<b>Pflanzenbau und Außenwirtschaft</b>							
30. Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren	3,47	x	x	x	x	x	
31. Bodenproben ziehen	3,64	x	x				
32. Erstellung der Humusbilanz	3,31	(x)	(x)				
33. Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (Datum,	3,9	(x)	(x)	(x)			

Aufwandmenge...)			
34. Schlagkartei führen	3,79		
35. Aufzeichnung bei Verwendung von Futtermittelzusatzstoffen (z.B. Säuren)	3,17	(x)	x
<b>Allgemeine Betriebsführung</b>			
36. Meldungen an das Statistische Landesamt	3,75	x	
37. Buchführung	3,6	(x)	
38. Bilanzerstellung für Steuererklärung	3,05	(x)	
39. Gemeinsamen Antrag ausfertigen	4,06	x	x
40. Lohnabrechnung	2,38	(x)	
41. Finanzierungsplanung	2,74		
42. Baugenehmigungen einholen	3,45	(x)	
43. Grundstücksverwaltung (Pacht, Zukauf, Tausch)	3,05		
44. Agrardieselantrag	3,14	(x)	
45. Versicherungsverwaltung	3,36		

Anhang 2: Fragebogen für schriftliche Befragung

**Bürokratie in landwirtschaftlichen Betrieben-  
Was verursacht die größten Belastungen?**



**Hinweise zum Ausfüllen:**

Der Fragebogen sollte möglichst vom Betriebsleiter/ von der Betriebsleiterin ausgefüllt werden. Bitte beantworten Sie so viele Fragen wie möglich.

Dieser Fragebogen ist keine Betriebskontrolle. Die verschiedenen bürokratischen Tätigkeiten ergeben sich neben den gesetzlichen Regelungen auch aus den Pflichtenkatalogen von Zertifizierungssystemen oder Agrarumweltprogrammen. Aus diesem Grund ist es möglich, dass **Pflichten nicht für Sie gelten, Sie diese also auch nicht erfüllen müssen.**

**Aufgaben der Betriebsleitung und berufliche Belastung**

1. Was empfinden Sie als **Belastung in Ihrem Beruf** als Landwirt?

	<b>Belastung</b> (Setzen Sie bitte pro Zeile ein Kreuz)					
	Sehr groß 5	Groß 4	Mittel 3	Gering 2	Sehr gering 1	Keine 0
Finanzielle Risiken durch Preis- und Kostenschwankungen bei Ein- und Verkauf	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Produkthaftungsrisiken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürokratie („Papierkram“)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesetzliche Beschränkung der Produktionsprozesse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ernterisiken (geringer Ertrag/ schlechte Qualität) bzgl. der eigenen Produktion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Nennen Sie zunächst spontan die **drei Dokumentations- bzw. Meldepflichten**, die Sie am meisten belasten!

.....

.....

.....

.....

3. Belastungen werden von Personen oft unterschiedlich bewertet und verschieden empfunden. Wie groß empfinden Sie persönlich **die Belastung durch die folgenden Tätigkeiten?** Sie können außerdem angeben, wenn Sie eine **Tätigkeit nicht ausführen** oder **diese nicht nötig ist** (z.B. weil Sie keine Weide haben oder nicht verpflichtet sind eine Humusbilanz zu erstellen). Wir freuen uns auch über kurze Kommentare zu den Tätigkeiten!

Tätigkeit	Belastung (Setzen Sie bitte pro Zeile ein Kreuz)						Ist nicht nötig	Wird nicht ausgeführt
	Sehr groß 5	Groß 4	Mittel 3	Gering 2	Sehr gering 1	Keine 0		
<b>Fütterung</b>								
Berechnung des notwendigen jährlichen Futterbedarfs für den Tierbestand	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bilanzierung des Futtermittels mit dem Futterbedarf	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beprobung von Futtermitteln auf Inhaltsstoffe	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Erfassung von Futtermittel-Rückstellproben und deren Aufbewahrung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnungen im Futterbuch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnungen im Weidekalender	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnungen zu den Kraftfuttermischungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Milchquote</b>								
Milchquotenplanung (Welche Liefermenge pro Monat?)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Milchquotenkauf	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Tierbestand</b>								
Einzeltierkennzeichnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Geburtsmeldung an HI-Tier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Führung des Bestandsregisters	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bewegungsmeldungen bei Tierzu- bzw. -abgängen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken und Nachkennzeichnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Fruchtbarkeit</b>								
Aufzeichnungen zur Brunstbeobachtung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Eigenbestandsbesamer:</i> Aufzeichnungen zu Besamungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Besamung durch Tierarzt:</i> Ablage der Besamungsbelege	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Tiergesundheit</b>								
Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg und Ablage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Allgemeine Angaben zum Betrieb**

4. Bewirtschaften Sie Ihren Betrieb im **Haupterwerb oder im Nebenerwerb?**  
 Haupterwerb  Nebenerwerb
5. Bewirtschaften Sie Ihren Betrieb **konventionell oder/und ökologisch?**  
 konventionell  ökologisch
6. Welche **Funktion haben Sie im Betrieb?**  
 Betriebsleiter/in  Sonstiges (Junior/ Senior/ Ehepartn.):.....
7. Welche **berufliche Ausbildung** haben Sie **abgeschlossen?**  Landwirt/in  
 Wirtschafter/ in für Landbau  Techniker/in für Landbau  Landwirtschaftsmeister  
 Fachhochschulabschluss im Agrarbereich  Hochschulabschluss im Agrarbereich  
 Sonstige .....  kein Abschluss
8. Bitte geben Sie **Ihr Geschlecht und Alter** an:  
 weiblich  männlich ..... Jahre
9. Wie beurteilen Sie Ihren **Zeitdruck bei der betrieblichen Arbeit?**  
 sehr hoher Druck      kein Druck
10. Welche **Größe hat Ihr Betrieb?**  
 Landwirtschaftlich genutzte Fläche:..... ha davon .....ha Grünland .....ha Marktfrucht  
 Rinderbestand: ..... Stück Milchkühe ..... Stück andere Rinder  
 Durchschnittliche Milchleistung (MLP): ..... kg/Kuh  
 Arbeitskräfte: ..... Familien AK ..... Fremd AK  
 Weitere Betriebszweige: Umfang:  
 1.....  
 2.....  
 3.....

Anmerkungen:.....  
 .....  
 .....  
 .....

Wir möchten natürlich nicht nur die Probleme der Bürokratie darstellen, sondern auch Vorschläge für einfachere Regelungen erarbeiten!  
 Sind Sie bereit, für eine Untersuchung zur Bewältigung von Melde- und Dokumentationspflichten, weitere Fragen in einem persönlichen Interview zu beantworten?  
 Dann geben Sie bitte hier **Ihren Name, Ihre Adresse und Ihre Telefonnummer** an:  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....

Tätigkeit	Belastung (Setzen Sie bitte pro Zeile ein Kreuz)						Ist nicht notig	Wird nicht ausgeführt
	Sehr groß	Groß	Mittel	Gering	Sehr gering	Keine		
	5	4	3	2	1	0		
Aufzeichnungen zur Tiergesundheitskontrolle (z.B. nach Stalldurchgang) zum Einzeltier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Überwachung der Milchqualität anhand der Molkereiabrechnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Überwachung der Milchqualität anhand des Leistungskontrollberichts	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Durchführung der Milchleistungskontrolle	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beschaffung der BHV-1 Bestätigung vom Veterinäramt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Probenahme von Milch für BHV-1 Untersuchung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an den Schlachtbetrieb	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Kontrollen und Nachweise im Rinderstall</b>								
Aufzeichnungen im Gefahrstoffverzeichnis	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnung zur Schädlingsbekämpfung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnungen zu Reinigung und Desinfektion der Stalleinrichtung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Betriebskontrollen im Rinderstall (QM-Milch, Veterinär..)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Pflanzenbau und Außenwirtschaft</b>								
Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bodenproben ziehen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Erstellung der Humusbilanz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzen- schutzmitteln (Datum, Aufwandmenge...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schlagkartei führen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnung bei Verwendung von Futtermittelzusatzstoffen (z.B. Säuren)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Allgemeine Betriebsführung</b>								
Meldungen an das Statistische Landesamt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Buchführung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bilanzerstellung für Steuererklärung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeinsamen Antrag ausfertigen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lohnabrechnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzierungsplanung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Baugenehmigungen einholen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grundstücksverwaltung (Pacht, Zukauf, Tausch)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Agrardieselantrag	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Versicherungsverwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



## Anhang 3: Anschreiben an die Zuchtwarte des LKV Baden-Württemberg

Universität Hohenheim, Institut 410C, 70593 Stuttgart

---

An die Zuchtwarte  
des LKV Baden-Württemberg

### Befragung zur Bürokratiebelastung in Milchviehbetrieben

Sehr geehrte/r,

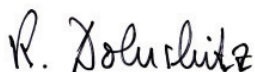
Sie erhalten mit diesem Schreiben ein Paket mit 10 Umschlägen, in denen sich u.a. ein Fragebogen zum Thema „Bürokratiebelastung“ befindet. Diesen Fragebogen haben wir im Rahmen eines Forschungsprojekts zum Thema „Bürokratie in landwirtschaftlichen Betrieben“ erstellt. Nähere Erläuterungen zu Zielen und Inhalt des Forschungsprojekts können Sie den beigefügten Unterlagen entnehmen.

Da Sie nun für uns die Betriebe auswählen werden, die einen Fragebogen erhalten, bitten wir Sie dabei **Folgendes zu beachten**:

- Verteilen Sie die Fragebögen bitte an Betriebe aller Größenklassen, möglichst so, dass die Verteilung der Fragebögen die Struktur der von Ihnen betreuten Betriebe widerspiegelt (z.B. 5 Fragebögen an Betriebe mit 30- 50 Kühen, wenn diese Gruppe bei Ihnen 50% der Betriebe ausmacht).
- Versuchen Sie sowohl Betriebe einzubeziehen, die den „Papierkram“ gut handhaben, als auch solche, die sich damit schwer tun. Für uns wäre es sehr hilfreich, wenn Sie gerade Letztere gezielt motivieren könnten, den Fragebogen auszufüllen. Das Gesamtergebnis der Bürokratiebelastung könnte verfälscht werden, wenn die „Bürokratie-Muffel“ nicht antworten. Bitte weisen Sie die Landwirte auf dieses Problem hin!
- Um den bürokratischen Aufwand des Fragebogens gering zu halten, ist geplant, Landwirte vertiefend zu interviewen. Um dabei belastbare Aussagen zu erhalten, sollten sich mindestens 160 Landwirte für ein ca. einstündiges Interview bereiterklären. Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie zwei Landwirte für dieses Anliegen gewinnen könnten.

Sollten Sie Fragen haben, können Sie sich gerne jederzeit an uns wenden!

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Reiner Doluschitz  
(Fachgebietsleiter)



Kathrin Rothfuß  
(Projektleiterin)

## Anhang 4: Anschreiben an die MLP Betriebe in Baden-Württemberg

Universität Hohenheim, Institut 410C, 70593 Stuttgart

---

An die MLP-Betriebe  
des LKV Baden-Württemberg

### Befragung zum Thema Bürokratie in landwirtschaftlichen Betrieben

Sehr geehrte Damen und Herren,

Bürokratie ist für Landwirte ein Reizthema. Während in der EU und im Bund ständig neue Vorschriften und Dokumentationspflichten erlassen werden, gerät die dadurch wachsende Belastung der Landwirte zur Nebensache. Um dieser Entwicklung entgegen zu wirken, wollen wir gemeinsam mit Ihnen die Bürokratiebelastung der Landwirte messbar und damit zum Gegenstand der Diskussion machen. Wir bitten Sie daher ganz herzlich um Ihre Mithilfe.

Der beigefügte Fragebogen ist Teil einer am Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre durchgeführten Studie. Mit ihm soll in Erfahrung gebracht werden, welche Belastungen die Dokumentations- und Meldepflichten („Papierkram“) bei Ihnen verursachen. Die darin enthaltenen Fragen zu Ihrem Betrieb dienen dazu, die erhobenen Belastungen richtig einordnen und auswerten zu können. Das Ausfüllen des Fragebogens dauert ca. 15 Minuten. Bitte senden Sie uns den ausgefüllten Fragebogen bis spätestens **16. März 2010** zurück.

Im zweiten Teil unserer Studie sollen Vorschläge zur Vereinfachung bzw. zum Abbau der Bürokratie im landwirtschaftlichen Betrieb erarbeitet werden. Aus diesem Grund laden wir Sie herzlich dazu ein, uns in einem persönlichen Interview Auskunft über Ihre Arbeitsweise im Büro, die verwendeten Hilfsmittel und Ihren Umgang mit den bürokratischen Regelungen zu geben. Falls Sie sich dazu bereit erklären, unsere Fragen zu beantworten und damit zum Gelingen der Studie beizutragen, bitten wir Sie um die Angabe ihrer Adresse und Ihrer Telefonnummer.

Wir versichern Ihnen, dass wir Ihre Angaben nur zu Forschungszwecken verwenden werden. Sowohl Fragebögen als auch Interviews werden anonym ausgewertet.

Um uns für die Unterstützung zu bedanken, verlosen wir unter allen Teilnehmern, die den ausgefüllten Teilnahmechein für das Gewinnspiel mit dem Fragebogen zurücksenden, 5 Einkaufsgutscheine des Agrarversands Siepmann im Wert von je 30€.

Wir hoffen, durch die Studie neue Motivation und Argumente für den Bürokratieabbau zu schaffen. Weitere Informationen zur Studie erhalten Sie gerne auf Anfrage unter den Kontaktdaten im Briefkopf.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Reiner Doluschitz  
(Fachgebietsleiter)

Kathrin Rothfuß  
(Projektleiterin)

## Anhang 5: Fragebogen mit Häufigkeitsauszählung

Häufigkeiten (Prozent)

### Aufgaben der Betriebsleitung und berufliche Belastung

1. Was empfinden Sie als **Belastung in Ihrem Beruf** als Landwirt?

	Belastung ( <i>pro Zeile ein Kreuz</i> )					
	Sehr groß 5	Groß 4	Mittel 3	Gering 2	Sehr gering 1	Keine 0
Finanzielle Risiken durch Preis- und Kostenschwankungen bei Ein- und Verkauf (n=484)	<b>134</b> <b>(27,7)</b>	<b>206</b> <b>(42,6)</b>	<b>118</b> <b>(24,4)</b>	<b>20</b> <b>(4,1)</b>	<b>6</b> <b>(1,2)</b>	<b>0</b>
Produkthaftungsrisiken (n=476)	<b>51</b> <b>(10,7)</b>	<b>136</b> <b>(28,6)</b>	<b>181</b> <b>(38)</b>	<b>84</b> <b>(17,6)</b>	<b>15</b> <b>(3,2)</b>	<b>9</b> <b>(1,9)</b>
Bürokratie („Papierkram“) (n=478)	<b>225</b> <b>(47,1)</b>	<b>191</b> <b>(40)</b>	<b>55</b> <b>(11,5)</b>	<b>6</b> <b>(1,3)</b>	<b>1</b> <b>(0,2)</b>	<b>0</b>
Gesetzliche Beschränkung der Produktionsprozesse (n=480)	<b>89</b> <b>(18,5)</b>	<b>172</b> <b>(35,8)</b>	<b>165</b> <b>(34,4)</b>	<b>44</b> <b>(9,2)</b>	<b>4</b> <b>(0,8)</b>	<b>6</b> <b>(1,2)</b>
Ernterisiken (geringer Ertrag/ schlechte Qualität) bzgl. der eigenen Produktion (n=483)	<b>39</b> <b>(8,1)</b>	<b>93</b> <b>(19,3)</b>	<b>225</b> <b>(46,6)</b>	<b>109</b> <b>(22,6)</b>	<b>15</b> <b>(3,1)</b>	<b>2</b> <b>(0,4)</b>

2. Nennen Sie zunächst spontan die **drei Dokumentations- bzw. Meldepflichten**, die Sie am meisten belasten!

Die Zuordnung der Antworten auf diese offene Frage war nicht immer eindeutig. Aus diesem Grund wurden Antworten wie „HIT“ oder „Tiermeldungen“ zunächst sowohl bei der Tätigkeit „Geburtsmeldung“ als auch bei der Tätigkeit „Bewegungsmeldungen bei Tierzu- bzw. -abgängen“. Unter „HIT generell“ erfolgte die Auszählung für alle damit in Zusammenhang stehenden Antworten.

Da zwischen „Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (Datum, Aufwandmenge...)“ und „Schlagkartei führen“ in der Praxis nicht eindeutig unterschieden wird, wird daraus zur vergleichenden Darstellung eine gemeinsame Häufigkeit ermittelt.

Tätigkeiten, welche im Pflichtenkatalog enthalten sind, aber nicht von den Landwirten genannt wurden, sind in der Tabelle nicht aufgeführt.

<b>Tätigkeiten</b>	<b>Häufigkeit</b>
Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleag und Ablage	253
<i>bzw. Pflanzenschutz+ Schlagkartei</i>	<i>184</i>
<i>bzw. HIT generell</i>	<i>159</i>
Geburtsmeldung an HI-Tier	146
Bewegungsmeldungen bei Tierzu- bzw. -abgängen	142
Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren/ Düngeverordnung	138
Gemeinsamen Antrag ausfertigen	124
Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (Datum, Aufwandmenge...)	92
Schlagkartei führen	92
Meldungen an das Statistische Landesamt	35
Führung des Bestandsregisters	28
Gülldokumentation*	24
Agrardieselantrag	21
QS*	19
Beschaffung der BHV-1 Bestätigung vom Veterinäramt	17
Buchführung	16
Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken und Nachkennzeichnung	16
Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an den Schlachtbetrieb	16
Einzeltierkennzeichnung	12
7-Tage-Frist HIT*	11
Betriebskontrollen im Rinderstall (QM-Milch, Veterinär..)	11
Flurstücksverzeichnis*	9
Aufzeichnungen zu Besamungen	7
Bodenproben ziehen	7

Erstellung der Humusbilanz	7
Schlagskizzen*	7
Tätigkeiten	Häufigkeit
Dokumentation für Biokontrolle*	7
Blauzungenimpfbescheinigung*	7
Lieferscheine aufbewahren*	6
Dokumentation bei Tiertransporten*	5
Schalvo*	5
Bilanzerstellung für Steuererklärung	4
Versicherungsverwaltung	4
Aufzeichnung bei Verwendung von Futtermittelzusatzstoffen (z.B. Säuren)	3
Aufzeichnung zur Schädlingsbekämpfung	2
Baugenehmigungen einholen	2
Durchführung der Milchleistungskontrolle	2
Lohnabrechnung	1
Finanzierungsplanung	1

\* Zusätzliche Nennungen erfolgen hier nur, wenn mehr als 5 Landwirte die Pflicht genannt haben. Weitere Nennungen können den Rohdaten entnommen werden.

3. Belastungen werden von Personen oft unterschiedlich bewertet und verschieden empfunden. Wie groß empfinden Sie persönlich **die Belastung durch die folgenden Tätigkeiten?** Sie können außerdem angeben, wenn Sie eine **Tätigkeit nicht ausführen** oder **diese nicht nötig ist** (z.B. weil Sie keine Weide haben oder nicht verpflichtet sind eine Humusbilanz zu erstellen). Wir freuen uns auch über kurze Kommentare zu den Tätigkeiten!

Tätigkeit	Belastung						Ist nicht nötig	Wird nicht ausgeführt
	Sehr groß 5	Groß 4	Mittel 3	Gering 2	Sehr gering 1	Keine 0		
(Setzen Sie bitte pro Zeile ein Kreuz)								
<b>Fütterung</b>								
Berechnung des notwendigen jährlichen Futterbedarfs für den Tierbestand (n=475)	2 (0,4)	4 (0,8)	70 (14,7)	123 (25,9)	88 (18,5)	38 (8)	40 (8,4)	110 (23,2)
Bilanzierung des Futtervorrats mit dem Futterbedarf (n=474)	2 (0,4)	4 (0,8)	56 (11,8)	124 (26,2)	103 (21,7)	32 (6,8)	45 (9,5)	108 (22,8)
Beprobung von Futtermitteln auf Inhaltsstoffe (n=481)	1 (0,2)	11 (2,3)	50 (10,4)	152 (31,6)	123 (25,6)	49 (10,2)	19 (4)	76 (15,8)
Erfassung von Futtermittel-Rückstellproben und deren Aufbewahrung (n=473)	15 (3,2)	46 (9,7)	68 (14,4)	68 (14,4)	45 (9,5)	30 (6,3)	52 (11,0)	149 (31,5)
Aufzeichnungen im Futterbuch (n=469)	10 (2,1)	32 (6,8)	33 (7)	37 (7,9)	25 (5,3)	25 (5,3)	78 (16,6)	229 (48,8)
Aufzeichnungen im Weidekalender (n=469)	2 (0,4)	13 (2,8)	18 (3,8)	25 (5,3)	16 (3,4)	28 (6)	143 (30,5)	224 (47,8)
Aufzeichnungen zu den Kraftfuttermischungen (n=476)	6 (1,3)	24 (5)	67 (14,1)	68 (14,3)	67 (14,1)	41 (8,6)	75 (15,8)	128 (26,9)
<b>Milchquote</b>								
Milchquotenplanung (Welche Liefermenge pro Monat?) (n=477)	7 (1,5)	18 (3,8)	67 (14)	115 (24,1)	120 (25,2)	67 (14)	32 (6,7)	51 (10,7)
Milchquotenkauf (n=475)	30 (6,3)	63 (13,3)	78 (16,4)	66 (13,9)	67 (14,1)	49 (10,3)	52 (10,9)	70 (14,7)
<b>Tierbestand</b>								
Einzeltierkennzeichnung (n=483)	23 (4,8)	68 (14,1)	192 (39,8)	126 (26,1)	58 (12)	15 (3,1)	-	1 (0,2)
Geburtsmeldung an HI-Tier (n=483)	22 (4,6)	86 (17,8)	181 (37,5)	129 (26,7)	52 (10,8)	13 (2,7)	-	-
Führung des Bestandsregisters (n=484)	40 (8,3)	99 (20,5)	143 (29,5)	113 (23,3)	49 (10,1)	26 (5,4)	6 (1,2)	8 (1,7)
Bewegungsmeldungen bei Tierzu- bzw. -abgängen (n=480)	39 (8,1)	109 (22,7)	163 (34)	114 (23,8)	47 (9,8)	8 (1,7)	-	-

Tätigkeit	Belastung (Setzen Sie bitte pro Zeile ein Kreuz)						Ist nicht nötig	Wird nicht ausgefü hrt
	Sehr groß 5	Groß 4	Mittel 3	Gering 2	Sehr gering 1	Keine 0		
<b>Fruchtbarkeit</b>								
Aufzeichnungen zur Brunstbeobachtung (n=485)	5 (1)	46 (9,5)	166 (34,2)	181 (37,3)	64 (13,2)	13 (2,7)	2 (0,4)	8 (1,6)
<i>Eigenbestandsbesamer:</i> Aufzeichnungen zu Besamungen (n=463)	17 (3,7)	37 (8)	115 (24,8)	96 (20,7)	36 (7,8)	16 (3,5)	51 (11)	95 (20,5)
<i>Besamung durch Tierarzt:</i> Ablage der Besamungsbelege (n=451)	5 (1,1)	11 (2,4)	31 (6,9)	80 (17,7)	60 (13,3)	41 (9,1)	167 (37)	56 (12,4)
<b>Tiergesundheit</b>								
Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg und Ablage (n=485)	184 (37,9)	160 (33)	89 (18,4)	26 (5,4)	15 (3,1)	4 (0,8)	3 (0,6)	4 (0,8)
Aufzeichnungen zur Tiergesundheitskontrolle (z.B. nach Stalldurchgang) zum Einzeltier (n=482)	12 (2,5)	51 (10,6)	157 (32,6)	109 (22,6)	46 (9,5)	9 (1,9)	17 (3,5)	81 (16,8)
Überwachung der Milchqualität anhand der Molkereiabrechnung (n=478)	1 (0,2)	19 (4)	99 (20,7)	192 (40,2)	127 (26,6)	36 (7,5)	2 (0,4)	2 (0,4)
Überwachung der Milchqualität anhand des Leistungskontrollberichts (n=482)	4 (0,8)	21 (4,4)	129 (26,8)	206 (42,7)	96 (19,9)	26 (5,4)	-	-
Durchführung der Milchleistungskontrolle (n=483)	13 (2,7)	72 (14,9)	216 (44,7)	132 (27,3)	36 (7,5)	13 (2,7)	1 (0,3)	-
Beschaffung der BHV-1 Bestätigung vom Veterinäramt (n=484)	58 (12)	94 (19,4)	140 (28,9)	125 (25,8)	46 (9,5)	6 (1,2)	8 (1,7)	7 (1,4)
Probenahme von Milch für BHV-1 Untersuchung (n=483)	23 (4,8)	49 (10,1)	135 (28)	166 (34,4)	71 (14,7)	18 (3,7)	8 (1,7)	13 (2,7)
Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an den Schlachtbetrieb (n=465)	54 (11,6)	104 (22,4)	110 (23,7)	61 (13,1)	33 (7,1)	14 (3)	24 (5,2)	65 (14)
<b>Kontrollen und Nachweise im Rinderstall</b>								
Aufzeichnungen im Gefahrstoffverzeichnis (n=467)	28 (6)	74 (15,8)	79 (16,9)	31 (6,6)	21 (4,5)	19 (4,1)	99 (14,1)	149 (31,9)

Tätigkeit	Belastung (Setzen Sie bitte pro Zeile ein Kreuz)						Ist nicht nötig	Wird nicht ausgefü hrt
	Sehr groß 5	Groß 4	Mittel 3	Gering 2	Sehr gering 1	Keine 0		
Aufzeichnung zur Schädlingsbekämpfung (n=474)	37 (7,8)	78 (16,5)	73 (15,4)	52 (11)	23 (4,9)	26 (5,5)	52 (11)	133 (28,1)
Aufzeichnungen zu Reinigung und Desinfektion der Stalleinrichtung (n=477)	30 (6,3)	61 (12,8)	74 (15,5)	47 (9,9)	21 (4,4)	30 (6,3)	53 (11,1)	161 (33,8)
Betriebskontrollen im Rinderstall (QM-Milch, Veterinär..) (n=479)	67 (14)	118 (24,6)	106 (22,1)	43 (9)	23 (4,8)	14 (2,9)	24 (5)	84 (17,5)
<b>Pflanzenbau und Außenwirtschaft</b>								
Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren (n=482)	84 (17,4)	162 (33,6)	151 (31,3)	54 (11,2)	18 (3,7)	5 (1,0)	1 (0,2)	7 (1,5)
Bodenproben ziehen (n=480)	99 (20,6)	179 (37,3)	140 (29,2)	34 (7,1)	18 (3,8)	2 (0,4)	3 (0,6)	5 (1)
Erstellung der Humusbilanz (n=472)	39 (8,3)	73 (15,5)	75 (15,9)	27 (5,7)	11 (2,3)	10 (2,1)	139 (29,4)	98 (20,8)
Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (Datum, Aufwandmenge...) (n=481)	132 (27,1)	172 (35,8)	85 (17,7)	26 (5,4)	7 (1,5)	4 (0,8)	23 (4,8)	32 (6,7)
Schlagkartei führen (n=473)	111 (23,5)	162 (34,2)	94 (19,9)	28 (5,9)	7 (1,5)	6 (1,3)	23 (4,9)	42 (8,9)
Aufzeichnung bei Verwendung von Futtermittelzusatzstoffen (z.B. Säuren) (n=475)	37 (7,8)	54 (11,4)	43 (9,1)	20 (4,2)	16 (3,4)	15 (3,2)	110 (23,2)	180 (37,9)
<b>Allgemeine Betriebsführung</b>								
Meldungen an das Statistische Landesamt (n=480)	144 (30,0)	151 (31,5)	106 (22,1)	50 (10,4)	14 (2,9)	3 (0,6)	5 (1,0)	7 (1,5)
Buchführung (n=482)	83 (17,2)	170 (35,3)	164 (34,0)	39 (8,1)	7 (1,5)	2 (0,4)	6 (1,2)	11 (2,3)
Bilanzerstellung für Steuererklärung (n=476)	57 (12,0)	112 (23,5)	123 (25,8)	56 (11,8)	34 (7,1)	27 (5,7)	23 (4,8)	44 (9,2)



Tätigkeit	Belastung						Ist nicht nötig Wird nicht ausgefü hrt	
	(Setzen Sie bitte pro Zeile ein Kreuz)							
	Sehr groß 5	Groß 4	Mittel 3	Gering 2	Sehr gering 1	Keine 0		
Gemeinsamen Antrag ausfertigen (n=482)	187 (38,8)	175 (36,3)	93 (19,3)	19 (3,9)	7 (1,5)	1 (0,2)	-	-
Lohnabrechnung (n=475)	10 (2,1)	29 (6,1)	49 (10,3)	37 (7,8)	27 (5,7)	22 (4,6)	301	
Finanzierungsplanung (n=473)	25 (5,3)	61 (12,9)	137 (29,0)	89 (18,8)	44 (9,3)	10 (2,1)	48 (10,1)	59 (12,5)
Baugenehmigungen einholen (n=473)	96 (20,3)	121 (25,6)	100 (21,1)	54 (11,4)	19 (4,0)	13 (2,7)	31 (6,6)	39 (8,2)
Grundstücksverwaltung (Pacht, Zukauf, Tausch) (n=480)	46 (9,6)	120 (25,0)	157 (32,7)	94 (19,6)	34 (7,1)	9 (1,9)	7 (1,5)	13 (2,7)
Agrardieselantrag (n=484)	45 (9,3)	114 (23,6)	217 (44,8)	81 (16,7)	23 (4,8)	3 (0,6)		1 (0,2)
Versicherungsverwaltung (n=480)	73 (15,2)	131 (27,3)	184 (38,3)	70 (14,6)	13 (2,7)	3 (0,6)	2 (0,4)	4 (0,8)

### Allgemeine Angaben zum Betrieb

#### 4. Bewirtschaften Sie Ihren Betrieb im **Haupterwerb oder im Nebenerwerb?** (n=486)

Haupterwerb: 442 (90,9)

Nebenerwerb: 44 (9,1)

#### 5. Bewirtschaften Sie Ihren Betrieb **konventionell oder/und ökologisch?** (n=485)

konventionell : 449 (92,6)

ökologisch: 36 (7,4)

#### 6. Welche **Funktion haben Sie im Betrieb?**

Betriebsleiter/in: 444 (91,4)

Junior: 19 (3,9)

Ehepartner: 20 (4,1)

Senior: 1 (0,2)

#### 7. Welche **berufliche Ausbildung** haben Sie **abgeschlossen?** (gezählt wird die höchste Ausbildung; n=482)

Landwirt/in: 69 (14,3)

Wirtschafter/ in für Landbau: 76 (15,8)  
 Techniker/in für Landbau: 65 (13,5)  
 Landwirtschaftsmeister: 206 (42,7)  
 Fachhochschulabschluss im Agrarbereich: 25 (5,2)  
 Hochschulabschluss im Agrarbereich: 3 (0,6)  
 Sonstige: 37 (7,7)  
 kein Abschluss: 1 (0,2)

8. Bitte geben Sie **Ihr Geschlecht (n=485)**

weiblich: 38 (7,8)                      männlich: 447 (92,2)

**und Alter** an (n=471):      44,09 Jahre

9. Wie beurteilen Sie Ihren **Zeitdruck bei der betrieblichen Arbeit?** (n=472)

sehr hoher Druck: 96 (20,3)

großer Druck: 191 (40,5)

mittlerer Druck: 155 (32,8)

geringer Druck: 26 (5,5)

kein Druck: 4 (0,8)

10. Welche **Größe hat Ihr Betrieb?**

	n	Mittelwert
FremdAK	223	,377
FamilienAK	470	1,917
Milchleistung (kg/Kuh und Jahr)	475	7526,40
andere Rinder (Stück)	461	64,63
Milchkühe (Stück)	483	55,94
Marktfruchtbau (ha)	360	34,01
Grünland (ha)	477	39,45
landw genutzte Fläche (ha)	480	76,83

## Anhang 6: Leitfragen des persönlichen Interviews

### Bürokratie in landwirtschaftlichen Betrieben- Umgang, Hilfsmittel und Nutzen?

Hinweise zum Ausfüllen:

Die Fragen sollten möglichst vom Betriebsleiter/ von der Betriebsleiterin bzw. von der Person, deren Meinung im schriftlichen Fragebogen abgebildet ist, beantwortet werden.

Bitte beantworten Sie so viele Fragen wie möglich.

#### 1. Inwieweit treffen folgende Aussagen zum Zeitdruck im Büro auf Sie zu? (Bitte ankreuzen)

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Für Büroarbeiten habe ich meist keine Zeit.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich plane regelmäßig Zeit für betriebliche Büroarbeiten ein.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich verschiebe häufig Büroarbeit bis es nicht mehr länger geht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich delegiere Büroarbeiten, weil der/ die Andere(n) mehr Zeit dazu haben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wenn mein Betrieb wächst, bin ich bereit mehr Zeit im Büro zu verbringen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### 2. Uns interessieren die Abläufe in Ihrem Büro und wie Sie die verschiedenen Aufgaben bewältigen. In welchem Maße treffen die Aussagen zu?

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Ich möchte mich mit manchen Aufgaben im Büro nicht beschäftigen und beauftrage deshalb Dienstleister (evtl. als Erläuterung Steuerberater, Antragsunterstützung).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich nutze Dienstleistungen (siehe oben), weil ich den Dienstleister für kompetenter halte.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich delegiere Büroarbeiten, weil der/ die Andere(n) die jeweilige Aufgabe gründlicher erledigen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich delegiere Büroarbeiten, weil der/ die Andere(n) den entsprechenden Kenntnisstand haben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich erledige Aufgaben im Büro gerne selbst.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich nutze und kombiniere Hilfsmittel wie Kalender oder Software, um mir die Büroarbeit zu erleichtern.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich bilde mich in Büroorganisation weiter.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich habe ein funktionierendes Ablagesystem für die betrieblichen Unterlagen eingerichtet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wenn möglich erledige ich im Büro mehrere Aufgaben hintereinander.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**3. Bürokratie ist häufig mit Aufzeichnungen verbunden. In wie weit treffen die folgenden Aussagen auf Sie zu?**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Es fällt mir leicht, systematische Aufzeichnungen z.B. zur Tiergesundheit, Besamungen zu machen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich benötige keine Aufzeichnungen, weil ich die wichtigsten Daten im Kopf habe.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnungen und deren Auswertung ermöglichen es,					
... Einsparpotentiale zu erkennen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
... höhere Leistungen/Erträge zu erzielen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
... die Produktqualität zu verbessern.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
... die Produktionstechnik zu verbessern.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
... die Umweltwirkungen unter Kontrolle zu halten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**4. Aufzeichnungen und Informationen zu betrieblichen Ereignissen können die Planung erleichtern und die Entscheidungen unterstützen. Wie gehen sie vor?**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Bei der kurzfristigen Planung der betrieblichen Arbeiten orientiere ich mich an Kennzahlen (wie z.B. Milchleistung, Zellzahlen, Besamungsindex ...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Für die langfristige Planung benötige ich zuverlässige Kennzahlen über die Produktionsergebnisse (z.B. durchschnittliche Milchleistung, Besamungsindex).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich plane nur wenig, weil die betrieblichen Arbeiten kurzfristig vor allem durch äußere Einflüsse wie Wetter und kranke Tiere bestimmt werden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die in der Vergangenheit erzielten Produktionsergebnisse sind für die Planung unwichtig, weil der langfristige Erfolg des Betriebs vor allem von äußeren Rahmenbedingungen abhängt, die ich nicht beeinflussen kann.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**5. Wie viele Stunden verbringen Sie persönlich durchschnittlich pro Woche im Büro?**

**6. Wie viele Stunden Büroarbeit fallen insgesamt für alle Mitarbeiter in ihrem Betrieb an?**

## 7. Nutzenmessung und Umgang mit bürokratischen Tätigkeiten

Die folgenden Tabellen enthalten die wichtigsten bürokratischen Tätigkeiten, die auch im schriftlichen Fragebogen enthalten sind. Die Beurteilung des Nutzen soll eine Einschätzung ermöglichen, ob die Höhe der mentalen Belastung eher mit dem zeitlichen Aufwand in Zusammenhang steht oder ob diesem Aufwand ein betrieblicher Nutzen gegengerechnet wird, was zu einer geringeren mentalen Belastung führen könnte.

Zur Erläuterung des Nutzens können gegebenenfalls die Fragen beantwortet werden, wozu die Daten/ Informationen nützlich sind oder wer die Daten nutzt.

Hilfsmittel können Kalender, Computerprogramme, Formblätter oder ähnliches sein.

= wird ausgeführt

⊗ = wird nicht ausgeführt

Tätigkeit	⊗	Sehr nützlich					Nie nützlich		Wer macht's?
		5	4	3	2	1	0		
<b>Fütterung</b>	⊗								
1. Berechnung des notwendigen jährlichen Futterbedarfs für den gesamten Tierbestand		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
2. Bilanzierung des Futtermittels mit dem Futterbedarf		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
3. Beprobung von Futtermitteln auf Inhaltsstoffe		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
4. Erfassung von Futtermittel-Rückstellproben und deren Aufbewahrung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
5. Aufzeichnungen im Futterbuch		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
6. Aufzeichnungen im Weidekalender		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
7. Aufzeichnungen zu den Kraftfuttermischungen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

Wozu sind Daten/ Informationen nützlich?

Wer nutzt die Daten?

Hilfsmittel?

Tätigkeit	⊗	Sehr nützlich					Nie nützlich		Wer macht's?
		5	4	3	2	1	0		
<b>Tierbestand</b>	⊗								
10. Einzeltierkennzeichnung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
11. Bestellung von verlorengegangenen Ohrmarken und Nachkennzeichnung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
12. Geburtsmeldung an HI-Tier		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
13. Bewegungsmeldungen bei Tierzu- bzw. Abgängen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
14. Führung des Bestandsregisters		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

Wozu sind Daten/ Informationen nützlich?

Wer nutzt die Daten?

Hilfsmittel?

Tätigkeit	X	Sehr nützlich					Nie nützlich		Wer macht's?
		5	4	3	2	1	0		
<b>Fruchtbarkeit</b>	X								
15. Aufzeichnungen zur Brunstbeobachtung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
16. <i>Eigenbestandsbesamer</i> : Aufzeichnungen zu Besamungen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
17. <i>Besamung durch Tierarzt</i> : Ablage der Besamungsbelege		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

Wozu sind Daten/ Informationen nützlich?

Wer nutzt die Daten?

Hilfsmittel?

Tätigkeit	X	Sehr nützlich					Nie nützlich		Wer macht's?
		5	4	3	2	1	0		
<b>Tiergesundheit</b>	X								
18. Aufzeichnungen zur Tiergesundheitskontrolle (z.B. nach Stalldurchgang) zum Einzeltier		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
19. Ergänzende Aufzeichnungen zum Tierarztkombibeleg und systematische Ablage		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
20. Überwachung der Milchqualität anhand der Molkereiabrechnung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
21. Überwachung der Milchqualität anhand des Leistungskontrollberichts		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
22. Durchführung der Milchleistungskontrolle									
23. Beschaffung der BHV-1 Bestätigung vom Veterinäramt									
24. Probenahme von Milch für BHV-1 Untersuchung									
25. Informationsübermittlung zur Lebensmittelkette an Schlachtbetrieb		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

Wozu sind Daten/ Informationen nützlich?

Wer nutzt die Daten?

Hilfsmittel?

Tätigkeit	X	Sehr nützlich					Nie nützlich		Wer macht's?
		5	4	3	2	1	0		
<b>Kontrollen und Nachweise im Rinderstall</b>	X								
26. Aufzeichnungen im Gefahrstoffverzeichnis <sup>1</sup>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
27. Aufzeichnung zur Schädlingsbekämpfung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
28. Aufzeichnungen zu Reinigung und Desinfektion der Stalleinrichtung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
29. Betriebskontrollen im Rinderstall (QM-Milch, Veterinär..)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

<sup>1</sup>gültig bei großen Mengen Lagerung von Pflanzenschutz-, Beiz-, Vorratsschädlingsbekämpfungsmitteln und Schadnagerbekämpfungsmitteln (alle Läger) oder Teilnahme GGAP, QS, QZ; Aktualisierung alle 6 Monate

Wozu sind Daten/ Informationen nützlich?

Wer nutzt die Daten?

Hilfsmittel?

Tätigkeit	X	Sehr nützlich					Nie nützlich		Wer macht's?
		5	4	3	2	1	0		
<b>Pflanzenbau und Außenwirtschaft</b>	X								
30. Nährstoffvergleich erstellen und aufbewahren		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
31. Bodenproben ziehen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
32. (Erstellung der Humusbilanz) falls erforderlich		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
33. Aufzeichnung zur Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (Datum, Aufwandmenge...)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
34. Schlagkartei führen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
35. Aufzeichnung bei Verwendung von Futtermittelzusatzstoffen (z.B. Säuren)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

Wozu sind Daten / Informationen nützlich?

Wer nutzt die Daten?

Hilfsmittel?

Tätigkeit	X	Sehr nützlich					Nie nützlich		Wer macht's?
		5	4	3	2	1	0		
<b>Allgemeine Betriebsführung</b>	X								
36. Meldungen an das Statistische Landesamt		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
37. Buchführung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
38. Bilanzerstellung für Steuererklärung		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
39. Gemeinsamen Antrag ausfertigen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
40. Lohnabrechnung									
41. Finanzierungsplanung									
42. Baugenehmigungen einholen									
43. Grundstücksverwaltung (Pacht, Zukauf, Tausch)									
44. Agrardieselantrag									
45. Versicherungsverwaltung									

Wozu sind Daten/ Informationen nützlich?

Wer nutzt die Daten?

Hilfsmittel?

**8. Für welchen Aufgabenbereich interessieren Sie sich besonders? (max. zwei ankreuzen)**

- Tierhaltung  Pflanzenbau
- allgemeine Betriebsführung (Finanzierung, Steuern, zukünftige Entwicklung)
- Technik

**9. Zahlreiche Regelungen schreiben die Aufbewahrung von Schriftstücken vor. Bitte geben Sie an, für welche der folgenden Unterlagen in ihrem Betrieb eine systematische d.h. geordnete Ablage erfolgt und ob Sie die Unterlagen für betriebliche Zwecke nutzen können (z.B. Rechnungen als Basis für Preisvergleiche)**

Schriftstück	Systematische Ablage	Keine system. Ablage	Werden nicht aufbewahrt	Fallen nicht an	Werden z.T. für Auswertungen genutzt
Lieferscheine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verwendungsnachweis für Pflanzenschutzmittel und Biozide	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verwendungsnachweises für GVO-Saat- und Pflanzgut	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Untersuchungsergebnisse von tierischen und pflanzlichen Erzeugnissen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
NID- Vergleichswerte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wirtschaftsdüngeruntersuchungsergebnisse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Richtwerte zum Gehalt von Nährstoffen im Wirtschaftsdünger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tierkörperbeseitigungsschein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Impfstoffanwendungspläne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Besuchsprotokolle bei tierärztlicher Bestandsbetreuung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### Spezielle Regelungsbereiche und persönliche Einstellung zu Regelungen

**10. Beteiligen Sie sich an einem bzw. unterliegen Sie einem der folgenden Regelungsbereichen und wie beurteilen Sie die damit verbundene Bürokratie? (Mehrfachnennungen sind möglich)**

MEKA (Marktentlastungs- und Kulturlandschafts- Ausgleich)

Überschreitung der N-Obergrenze der Düngeverordnung (bis 230 kgN/ ha)

Landschaftspflegeleitlinie

**11. Woher wissen Sie, welche Regelungen für Sie gültig sind? (Mehrfachnennungen sind möglich)**

Milchviehberatung  Verbände (Bauernverband, LKV)  Landwirtschaftsamt

Pflanzenbauberatung  GQS-Baden-Württemberg  Beratung zu GQS

Zertifizierungsleitfaden  Weiterbildung  Fachpresse

Internet  andere Landwirte  Sonstiges:.....

.....



**12. Sind Teile ihres Betriebs gemäß den Vorgaben folgender Organisationen zertifiziert bzw. in eine Vertragsproduktion eingebunden?** (Bitte entsprechendes System ankreuzen; Mehrfachnennungen sind möglich)

- QM- System (Qualitätsmanagement Milch):
- QS- System (Qualität und Sicherheit) Bitte nennen Sie die Produkt(grupp)e:  
.....
- QZ- Baden-Württemberg (ehem. HQZ) Bitte nennen Sie die Produkte:  
.....
- Bioverband Bitte nennen Sie den Namen und die Produkt(grupp)e:  
.....
- Erzeugergemeinschaft Bitte nennen Sie den Namen und die Produkt(grupp)e:  
.....
- Sonstiges Bitte nennen Sie den Namen und die Produkt(grupp)e:  
.....  
.....

**13. Entsteht durch die genannten Systeme zusätzliche bürokratische Belastung (b.B.) und wie beurteilen Sie das Verhältnis von bürokratischem Aufwand und Nutzen (A/N) der Systeme?**

- QM- System (Qualitätsmanagement Milch)     mehr b. B.    A/N (+/0/-):.....
- QS- System (Qualität und Sicherheit)         mehr b. B        A/N (+/0/-):.....
- QZ- Baden-Württemberg (ehem. HQZ)         mehr b. B        A/N (+/0/-):.....
- Bioverband (entsprechend Ihren Angaben oben):  mehr b. B        A/N (+/0/-):.....
- Erzeugergemeinschaft (siehe oben):          mehr b. B        A/N (+/0/-):.....
- Sonstiges (entsprechend Ihren Angaben oben):  mehr b. B        A/N (+/0/-):.....

**14. Wie reagieren Sie auf Regelungen? Bitte geben Sie an, in wie weit die Aussagen auf Sie zutreffen!**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Ich mache mir große Sorgen, dass ich die gesetzlichen oder vertraglichen Regelungen nicht einhalte.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich informiere mich laufend, welche neuen gesetzlichen oder vertraglichen Regelungen ich einhalten muss.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regelungen deren Verletzung mit hohen Strafen bestraft wird gehorche ich eher als Regelungen, nach denen man nur geringfügig bestraft wird.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wenn die Wahrscheinlichkeit sehr hoch ist, erwischt und bestraft zu werden, dann bin ich eher regeltreu, als wenn ich gute Chancen habe, nicht bestraft zu werden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**15. Wo sehen Sie Probleme bezüglich gesetzlicher oder vertraglicher Regelungen? In welchem Maß treffen die Aussagen auf Sie zu?**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Ich bin möglicherweise nicht über alle Regelungen informiert, die meinen Betrieb betreffen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es fällt mir schwer, den Inhalt von Regelungen zu verstehen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich wurde schon wegen Verstößen gegen Auflagen belangt.	<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>
Ich verstehe den Sinn von manchen Dokumentationspflichten nicht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Durch eine Behörde oder ein Zertifizierungsunternehmen geprüft zu werden ist unangenehm.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**16. Regelungen sind mit Kosten im weitesten Sinn verbunden, können aber auch nützlich sein. Beurteilen Sie bitte, in wie fern die folgenden Aussagen auf Sie zutreffen!**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Der Aufwand für Dokumentations- und Meldepflichten ist zu hoch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich zeichne wenig auf, damit mir eventuelle Fehler nicht nachgewiesen werden können.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnungen sind sinnvoll, weil durch die Transparenz das Vertrauen der interessierten Verbraucher erhöht werden kann.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dokumentation reduziert das Haftungsrisiko.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich habe Angst, dass kleine Fehler in meinen Aufzeichnungen zu erheblichen finanziellen Verlusten führen, weil z.B. staatliche Beihilfen gekürzt werden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**17. Zuletzt noch sechs Aussagen zu ihrer Meinung ganz allgemein zu Regelungen. In wie weit treffen diese Aussagen auf Sie zutreffen!**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Auflagen sind ein Eingriff in meine unternehmerische Freiheit, denen ich grundsätzlich skeptisch gegenüber stehe.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich habe kein Verständnis dafür, dass ich für verschiedene staatliche Stellen dieselben Daten zur Verfügung stellen muss.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Verknüpfung von Direktzahlungen mit Mindeststandards ist gerechtfertigt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regelungen, die häufig geändert werden, sind eine große Belastung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regelungen die kurze Bearbeitungsfristen setzen (z.B. HI- Tier- Meldungen) sind eine große Belastung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich akzeptiere Regelungen, da die Einhaltung von Regelungen Teil meiner Tätigkeit als Landwirt ist.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**18. Bitte nennen Sie den Anteil der staatlichen Fördergelder am Betriebsgewinn im Wirtschaftsjahr 2006/07 in Prozent:**

**19. Wie gehen Sie vor, wenn Sie ein betriebliches Problem (z.B. Tiergesundheit, Qualität, Finanzen) lösen wollen? Welche Rolle spielen Informationen, Datenanalyse und Beratung?**

## Anhang 7: Leitfragen des telefonischen Interviews

### Einstellung zu und Umgang mit Bürokratie in landwirtschaftlichen Betrieben

Hinweise zum Ausfüllen:

Die Fragen sollten möglichst von der Person beantwortet werden, deren Meinung zur Bürokratiebelastung auch im schriftlichen Fragebogen erfasst ist.

Bitte beantworten Sie so viele Fragen wie möglich.

#### 1. Inwieweit treffen folgende Aussagen zum Zeitdruck im Büro auf Sie zu?

	Trifft voll zu	5	4	3	2	Trifft nicht zu
		5	4	3	2	1
Für Büroarbeiten habe ich meist keine Zeit.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich plane regelmäßig Zeit für betriebliche Büroarbeiten ein.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich verschiebe häufig Büroarbeiten bis es nicht mehr länger geht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ein Landwirt sollte seine Zeit im Stall verbringen und nicht im Büro sitzen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wenn mein Betrieb wächst, bin ich bereit mehr Zeit im Büro zu verbringen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### 2. Uns interessieren die Abläufe in Ihrem Büro und wie Sie die verschiedenen Aufgaben bewältigen. In welchem Maße treffen die Aussagen zu?

	Trifft voll zu	5	4	3	2	Trifft nicht zu
		5	4	3	2	1
Ich erledige Aufgaben im Büro gerne selbst.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich möchte mich mit manchen Aufgaben im Büro nicht beschäftigen und beauftrage deshalb Dienstleister.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich nutze Dienstleistungen, weil ich den Dienstleister für kompetenter halte.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich habe ein funktionierendes Ablagesystem für die betrieblichen Unterlagen eingerichtet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich nutze und kombiniere Hilfsmittel wie Kalender oder Software, um mir die Büroarbeit zu erleichtern.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich verbringe häufig Zeit mit der Suche nach Dokumenten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich möchte mich zu Büroorganisation weiterbilden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### 3. Bürokratie ist häufig mit Aufzeichnungen verbunden. In wie weit treffen die folgenden Aussagen auf Sie zu?

	Trifft voll zu	5	4	3	2	Trifft nicht zu
		5	4	3	2	1
Es fällt mir leicht, systematische Aufzeichnungen z.B. zur Tiergesundheit, Besamungen zu machen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich benötige keine Aufzeichnungen, weil ich die wichtigsten Daten im Kopf habe.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Aufzeichnungen und deren Auswertung ermöglichen es,	Trifft voll zu				Trifft nicht zu 1
	5	4	3	2	
... Einsparpotentiale zu erkennen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
... höhere Leistungen/Erträge zu erzielen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
... die Produktqualität zu verbessern.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
... die Produktionstechnik zu verbessern.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
... die Umweltwirkungen unter Kontrolle zu halten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung haben in Bezug auf die Bürokratiebelastung nur ein ungenaues Bild ergeben, deshalb die neue Frage: **Sind Sie durch Bürokratie, d.h. durch Papierkram ... ?**

stark überlastet  überlastet  stark belastet  mittelmäßig belastet  gering belastet

5. **Wie viele Stunden verbringen Sie persönlich durchschnittlich pro Woche im Büro und welche Aufgaben erledigen Sie im Büro selbst?**

6. **Wie viele Stunden Büroarbeit pro Woche fallen insgesamt für alle anderen Familienmitglieder/ Mitarbeiter in ihrem Betrieb an und wer übernimmt dabei welche Aufgabe?**

### Spezielle Regelungsbereiche und persönliche Einstellung zu Regelungen

7. **Woher wissen Sie, welche Regelungen für Sie gültig sind?** (Mehrfachnennungen sind möglich)

- |   |  |   |
|---|--|---|
| <input type="checkbox"/> Milchviehberatung        | <input type="checkbox"/> Verbände (Bauernverband, LKV) | <input type="checkbox"/> Landwirtschaftsamt |
| <input type="checkbox"/> Pflanzenbauberatung      | <input type="checkbox"/> GQS- Baden-Württemberg        | <input type="checkbox"/> Beratung zu GQS    |
| <input type="checkbox"/> Zertifizierungsleitfaden | <input type="checkbox"/> Weiterbildung                 | <input type="checkbox"/> Fachpresse         |
| <input type="checkbox"/> Internet                 | <input type="checkbox"/> andere Landwirte              | <input type="checkbox"/> Sonstiges:.....    |

8. **Sind Teile ihres Betriebs gemäß den Vorgaben folgender Organisationen zertifiziert bzw. in eine Vertragsproduktion eingebunden?** (Bitte entsprechendes System ankreuzen; Mehrfachnennungen sind möglich)

- QM- System (Qualitätsmanagement Milch)
- QS- System (Qualität und Sicherheit) *Bitte nennen Sie die Produkt(grupp)e:*  
.....
- QZ- Baden-Württemberg (ehem. HQZ) *Bitte nennen Sie die Produkte:*  
.....
- Bioverband *Bitte nennen Sie den Namen und die Produkt(grupp)e:*  
.....
- Erzeugergemeinschaft *Bitte nennen Sie den Namen und die Produkt(grupp)e:*  
.....
- Sonstiges *Bitte nennen Sie den Namen:*  
.....

**9. Wie reagieren Sie auf Regelungen? Bitte geben Sie an, in wie weit die Aussagen auf Sie zutreffen!**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Ich mache mir große Sorgen, dass ich die gesetzlichen oder vertraglichen Regelungen nicht einhalte.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich informiere mich laufend, welche neuen gesetzlichen oder vertraglichen Regelungen ich einhalten muss.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**10. Wo sehen Sie Probleme bezüglich gesetzlicher oder vertraglicher Regelungen? In welchem Maß treffen die Aussagen auf Sie zu?**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Ich bin möglicherweise nicht über alle Regelungen informiert, die meinen Betrieb betreffen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es fällt mir schwer, den Inhalt von Regelungen zu verstehen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich verstehe den Sinn von manchen Dokumentationspflichten nicht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Durch eine Behörde oder ein Zertifizierungsunternehmen geprüft zu werden ist unangenehm.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**11. Regelungen sind mit Kosten im weitesten Sinn verbunden, können aber auch nützlich sein. Beurteilen Sie bitte, in wie fern die folgenden Aussagen auf Sie zutreffen!**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Der Aufwand für Dokumentations- und Meldepflichten ist zu hoch.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich zeichne wenig auf, damit mir eventuelle Fehler nicht nachgewiesen werden können.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aufzeichnungen sind sinnvoll, weil durch die Transparenz das Vertrauen der interessierten Verbraucher erhöht werden kann.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dokumentation reduziert das Haftungsrisiko.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich habe Angst, dass kleine Fehler in meinen Aufzeichnungen zu erheblichen finanziellen Verlusten führen, weil z.B. staatliche Beihilfen gekürzt werden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**12. Nun die letzten fünf Aussagen!**

	Trifft voll zu 5	4	3	2	Trifft nicht zu 1
Auflagen sind ein Eingriff in meine unternehmerische Freiheit, denen ich grundsätzlich skeptisch gegenüber stehe.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich habe kein Verständnis dafür, dass ich für verschiedene staatliche Stellen dieselben Daten zur Verfügung stellen muss.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Verknüpfung von Direktzahlungen mit Mindeststandards ist gerechtfertigt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regelungen, die häufig geändert werden, sind eine große Belastung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regelungen die kurze Bearbeitungsfristen setzen (z.B. HI- Tier- Meldungen) sind eine große Belastung.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

*Interesse an Verlosung von AID-Heft?*

## Lebenslauf

Kathrin Rothfuß

geboren am 03.05.1981 in Stuttgart

### Berufstätigkeit:

April 2011 – dato

Juni 2008 - Dez. 2009

Juni 2007 - Mai 2008

Okt. 2006 - April 2007

**selbstständige Landwirtin**

**wissenschaftliche Hilfskraft/ Mitarbeiterin**

Universität Hohenheim, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre,  
FG Agrarinformatik und Unternehmensführung

**wissenschaftliche Mitarbeiterin**

Universität Hohenheim, Life Science Center,  
Forschungsprojekt IT FoodTrace

**Trainee**

Südwestbank Aktiengesellschaft, Kreditabteilung

### Ausbildung:

Juni 2008 – dato

Okt. 2004 - Mai 2006

Okt. 2001 - Jan. 2005

1992 - 2001

**Promotion bei Herrn Prof. Dr. Reiner Doluschitz**

Universität Hohenheim, Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre,  
FG Agrarinformatik und Unternehmensführung

**Master- Studiengang Agribusiness**

Universität Hohenheim, Stuttgart

**Bachelor- Studiengang Agrarwissenschaften**

Vertiefungsrichtung Wirtschafts- und Sozialwissenschaften  
des Landbaus,

Universität Hohenheim, Stuttgart

**Allgemeine Hochschulreife (Abitur)**

Schickhardt-Gymnasium Herrenberg

### Praktika:

Sept. - Nov. 2005

Aug. - Sept. 2004

März - April 2003

Aug. - Okt. 2002

IBM Global Services IMT,

Abteilung Public Sector Germany, Stuttgart

landwirtschaftlicher Betrieb Engman, Insel Öland/Schweden

Plenum Geschäftsstelle Heckengäu, Böblingen

Milchgut Nemt, Wurzen

### Stipendium:

März 2009- März 2011

Graduiertenförderung der Konrad-Adenauer Stiftung

Gäufelden, den

Kathrin Rothfuß