

Evaluation der Förderung für das Ernährungshandwerk am Beispiel selbstschlachtender Metzger

Josef Efken, Oliver Krug, Günter Peter

Thünen Working Paper 51

Bericht für die Marketinggesellschaft der niedersächsischen Land- und Ernährungswirtschaft im Rahmen des Projektes „Ernährungshandwerk ländliche Räume“

Dr. Josef Efken
Oliver Krug
Dr. Günter Peter

Thünen-Institut für Marktanalyse
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Email: ma@ti.bund.de

Thünen Working Paper 51

Braunschweig/Germany, Dezember 2015

Zusammenfassung

Diese Studie analysiert und bewertet die Förderkulisse des Ernährungshandwerks im ländlichen Raum beispielhaft anhand der selbstschlachtenden Metzger. Dazu wurden leitfadengestützte Interviews mit Ministerien, Bewilligungsstellen, Handwerks- und Landwirtschaftskammern sowie Fleischerinnungen in ausgewählten Bundesländern durchgeführt. Zudem flossen ausgewählte Ergebnisse einer bundesweiten Fleischerbefragung, welche von der niedersächsischen Marketing Gesellschaft durchgeführt wurde, sowie Evaluationsberichte in die Analyse ein. Demnach sind Fördermaßnahmen in Deutschland aufgrund der sehr hohen Vielfalt an Fördermöglichkeiten sowie der Mehrebenenverflechtung äußerst unübersichtlich gestaltet. Es konnte ein potentieller Ziel-Aufwand-Konflikt der Bundesländer festgestellt werden, wobei diese einen Anreiz haben, bevorzugt Fördermaßnahmen zu konzipieren, die mit geringen Transaktionskosten für sie selbst verbunden sind. Solche Maßnahmen laufen jedoch Gefahr, die angestrebten Ziele nur unzureichend zu erreichen. Als Quintessenz kann festgestellt werden, dass die Fördermaßnahmen für das Ernährungshandwerk im ländlichen Raum zukünftig verstärkt in ein regionales Gesamtkonzept eingebunden werden müssten, welches ländliche Regionen als Ganzes berücksichtigt.

Schlüsselwörter: Ernährungshandwerk, Fördermaßnahmen, ELER, Unternehmensberatung, Ländlicher Raum

Abstract

This study analyses the public support measures for small companies in the food sector in rural areas, focusing on butchers with own slaughter facilities. The results are based on a literature review as well as on guided interviews which were carried out with ministries and professional bodies in selected states in Germany. There are many support measures which are initiated by different governments on different regional levels: EU, national level, German Laender, and counties. This seems to be confusing for potential applicants. Governments have an incentive to create support measures connected with low transaction costs, which are not necessarily those measures with the highest benefit for small food companies. Support measures for small food companies in rural areas should be embedded in a regional development concept which then leads to higher transaction costs for the companies as well as for the state governments.

Keywords: small food manufacturing companies, public support measures, EAFRD, management consultancy, rural areas

JEL: H80, L53

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung/Abstract	I
Abbildungsverzeichnis	IV
Tabellenverzeichnis	IV
1 Einleitung	1
2 Einordnung der Förderung für den ländlichen Raum	2
2.1 Generelle Vorbemerkungen	2
2.2 Förderstatistik	5
3 Fördermöglichkeiten für das selbstschlachtende Metzgerhandwerk	11
3.1 Möglichkeiten zur Investitionsförderung für selbstschlachtende Metzger bzw. das Ernährungshandwerk.	12
3.1.1 Investitionsförderung im Agrarressort	12
3.1.2 Investitionsförderung im Wirtschaftsressort	14
3.2 Möglichkeiten zur Beratungsförderung für selbstschlachtende Metzger beziehungsweise das Ernährungshandwerk	16
3.3 Einschätzungen zur Förderung von selbstschlachtenden Metzgern bzw. des Ernährungshandwerks durch beteiligte Akteure	21
4 Entwicklungshemmnisse und möglicher Förderbedarf am Beispiel selbstschlachtender Metzger	24
4.1 Problemformulierungen der Metzger	24
4.2 Problemformulierungen der befragten Ministerien, Fachverbände und Handwerkskammern	29
5 Schlussfolgerungen	32
5.1 Gegenüberstellung der Kernergebnisse	32
5.2 Die konkrete Förderlogik und das Förderkonzept	35
6 Zusammenfassung	38
Literatur	40
Anhang	42

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Struktur der Förderung für den ländlichen Raum in Deutschland	4
Abb. 2: Einordnung der Förderung für den ländlichen Raum nach Förderschwerpunkten in Deutschland (jährliche Mittel, Ø 2010 – 2012; Gesamtüberblick, Mill. Euro)	6
Abb. 3: Einordnung der Förderung für den ländlichen Raum nach Förderschwerpunkten in Deutschland (jährliche Mittel, Ø 2010 – 2012; ELER, Mill. Euro)	7
Abb. 4: Auszug aus der Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie	17

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Statistik der Berichterstattung über den Vollzug der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)	7
Tab. 2: Statistik der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) - gewerbliche Wirtschaft - (Ø 2010 – 2012)	8
Tab. 3: Vergleich der Geförderten Investitionen nach GAK und GRW mit den Gesamtinvestitionen der Branche (Ø 2010 – 2012)	9
Tab. 4: Beratungsanlässe für Fleischereien im Zuge der vom BAFA geförderten Unternehmensberatung	25
Tab. 5: Übersicht von existenzgefährdenden Faktoren für Metzger	28

1 Einleitung

Das Ernährungshandwerk insgesamt und hier speziell selbstschlachtende Metzgereien verlieren zunehmend an Bedeutung. Allein seit 2005 ist die Anzahl der selbstständigen Meisterbetriebe im Fleischerhandwerk um mehr als 20 % geschrumpft. Viele der Betriebe befinden sich im ländlichen Raum. Sie sind dort Arbeitgeber und eine Komponente der lokalen Nahversorgung. Insbesondere für periphere Regionen mit sinkender Wirtschaftskraft und Bevölkerung sind sie damit von Bedeutung.

Weltweit ist die Fleischerzeugung zwischen 2002 und 2012 um 23 % und in Deutschland um 29 % gestiegen. Die globalen Fleischexporte erhöhten sich im gleichen Zeitraum um 60 %, in Deutschland sogar um 124 %. Deutschland zählt sowohl beim Import als auch beim Export von Fleisch- und Fleischprodukten zu den bedeutendsten Handelsnationen weltweit. Auf den globalen wie auch den inländischen Fleischmärkten herrscht ein intensiver Preiswettbewerb. Daher erlangt die strategische Kostenführerschaft für Unternehmen dieser Branche eine immer größer werdende Bedeutung. Um stagnierenden Erlösüberschüssen entgegen zu wirken, reagiert vor allem die Fleischindustrie mit betrieblichem Wachstum. Das Metzgerhandwerk ist diesem Wettbewerbsdruck ausgesetzt, welcher auch als Triebfeder des Strukturwandels angesehen werden kann.

Die beschriebenen Entwicklungen bilden die Ausgangsbasis des durch das Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) geförderten Vorhabens „Ernährungshandwerk ländlicher Raum“, in dessen Rahmen der vorliegende Beitrag die Fördermöglichkeiten für das Ernährungshandwerk im ländlichen Raum bewerten soll. Dabei stehen beispielhaft und soweit möglich selbstschlachtende Metzger im Mittelpunkt der Betrachtung. Die Bewertung erfolgt durch Literaturstudium als auch eine eigene qualitative Befragung ausgewählter Beteiligter in Ministerien, Bewilligungsstellen, Fachverbänden, Handwerkskammern und Innungen. Auf Grundlage der Bewertung werden Schlussfolgerungen für die weitere Förderpraxis gezogen.

In dieser Studie wird zunächst die Förderlandschaft aufgezeigt und eingeordnet. Danach werden relevante investive Förderangebote und Beratungsförderungen beschrieben und bewertet. Mit Hilfe der vorläufigen und noch lückenhaften Ergebnisse einer Umfrage bei selbstschlachtenden Metzgern werden deren Stärken und Schwächen aufgezeigt. Ergänzt wird dies durch Interviews mit Vertretern der Branche und der involvierten öffentlichen Verwaltung. Aufgrund des sehr engen Zeitrahmens beschränkte sich die Befragung auf Vertreter aus den Bundesländern Niedersachsen, Bayern und Sachsen, um dadurch Informationen sowohl aus Nord- als auch Süd- und Ostdeutschland zu gewinnen. Schließlich wird versucht, eine Antwort darauf zu geben, ob und wenn ja in welcher Form staatliche Unterstützung hier hilfreich sein könnte.

2 Einordnung der Förderung für den ländlichen Raum

2.1 Generelle Vorbemerkungen

Unabhängig davon ob bisher viele oder wenige Fördermöglichkeiten oder sogar viel oder wenig Förderung vorhanden waren, besteht Änderungsbedarf, sofern der Trend des Rückgangs des Metzgerhandwerks sowie des Ernährungshandwerks insgesamt im ländlichen Raum aufgehalten werden soll.

Eine Entwicklungsänderung ist nicht per se Aufgabe der öffentlichen Hand. Vornehmlich sind die einzelnen Unternehmen sowie deren Organisationen aufgefordert, Lösungskonzepte zu erarbeiten. Die öffentliche Hand kann nur begleitend und nur mit begrenzten Mitteln eingreifen. So müssen für die Begleitung des Strukturwandels im Landwirtschaftssektor allein nahezu zehn Milliarden Euro jährlich in Deutschland an öffentlichen Mitteln ausgegeben werden. Das Beispiel macht klar, dass eine Förderung, die sich gegen den durch Marktentwicklungen hervorgerufenen Strukturwandel stemmen möchte, erhebliche Mittel verschlingt und nicht unbegrenzt umzusetzen ist.

Strukturpolitik ist nicht nur aufwendig, sondern entzieht zugleich Mittel aus prosperierenden Wirtschaftsbereichen. So beschreibt STARBATTY (2000) konservierende Strukturpolitik zur Milderung des Strukturwandelprozesses als Ausdruck einer Sozialpolitik zur Sicherung des sozialen Friedens innerhalb einer Gesellschaft. Wobei diese Politik immer zu Wohlfahrtsverlusten führt, da sie bewusst aus dem Wettbewerb heraus entstandene Entwicklungen der Veränderung von Branchen bremst. Derartige Strukturverschiebungen sind vornehmlich durch technische Fortschritte hervorgerufen. Die öffentliche Hand interveniert, um die - als negativ eingestuft - Konsequenzen der Veränderungen für die betroffenen Wirtschaftsbeteiligten irgendwie zu mildern, wobei indirekt akzeptiert wird, dass anderen Wirtschaftsbeteiligten damit Entfaltungsmöglichkeiten genommen werden (STARBATTY, 2010).

Zudem sind Unternehmenssubventionen generell ein Regelverstoß in einer freien Marktwirtschaft. Die Förderung eines Unternehmens senkt die Konkurrenzkraft eines nicht geförderten Wettbewerbers. Es muss folglich ein gewichtiges öffentliches Interesse am Erhalt von Branchen bestehen und es müssen privatwirtschaftliche Lösungswege versagen, wenn öffentliche Fördermittel eingesetzt werden.

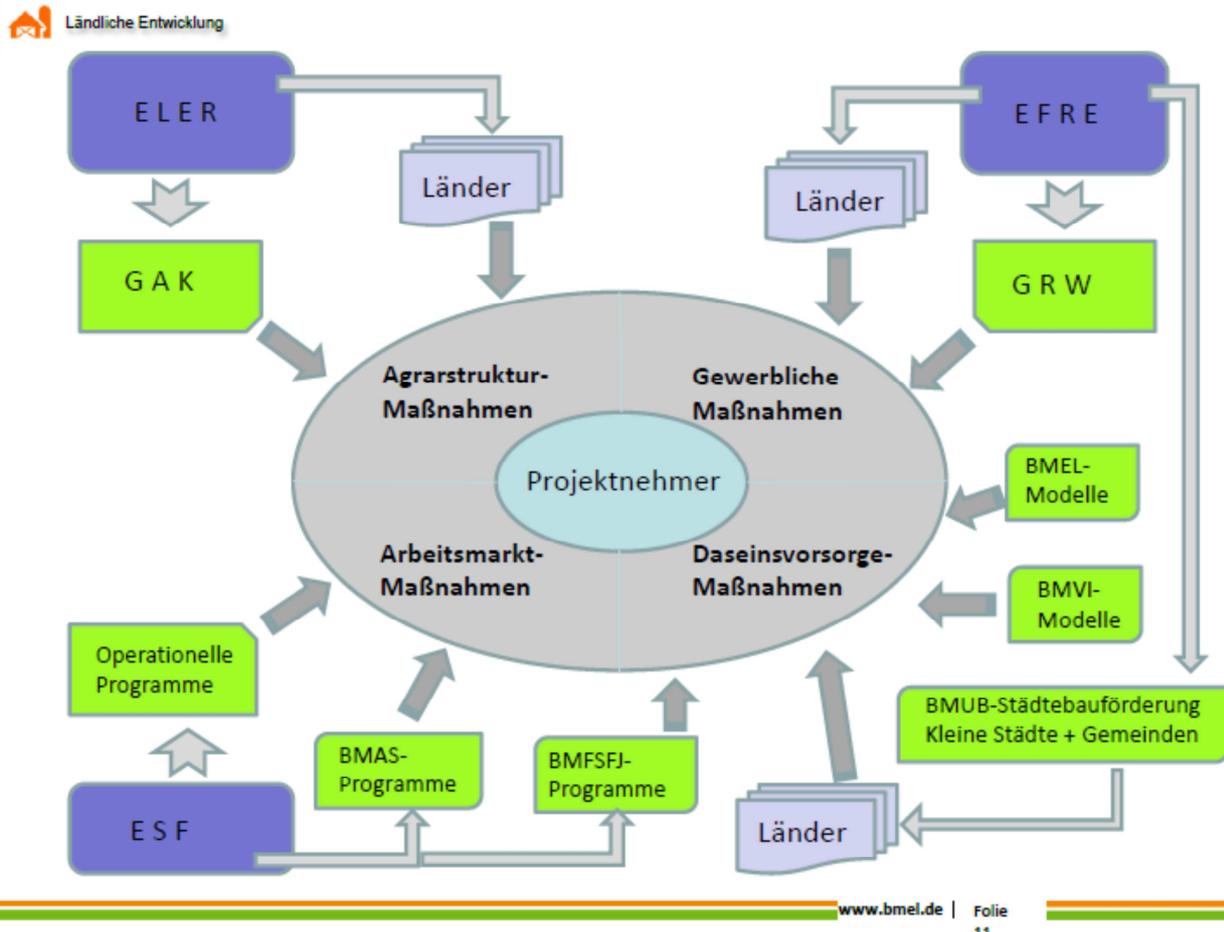
Nun wird den eigenständigen Metzgerbetrieben eine wichtige Rolle im ländlichen Raum zugebilligt. Gemäß der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwicklung inhabergeführter Bäckereien und Fleischereien im ländlichen Raum“ teilt *„[d]ie Bundesregierung [...] die Auffassung, dass inhabergeführte Bäckereien und Fleischereien für die Nahversorgung der Bevölkerung und die regionale Wertschöpfung im ländlichen Raum wichtig sind. [...] Sie stärken die Vielfalt des*

Lebensmittelangebots durch traditionelle, individuelle und landestypische Waren, die ortsnah erzeugt sind. Dies führt zu mehr Lebensqualität in der Region. [...] Die hohe Qualität moderner handwerklicher Leistungen gewährleistet auch einen vorsorgenden Verbraucherschutz. [...] Bäckereien und Fleischereien sind ortsnahe Ausbilder und Arbeitgeber. Sie bilden ein wichtiges Element der regionalen Wertschöpfung und des lokalen Mittelstandes (DEUTSCHER BUNDESTAG, 2014, S. 2).“

Demnach erfüllt eine (selbstschlachtende) Metzgerei im ländlichen Raum gesellschaftliche Funktionen. Aber werden diese Funktionen privatwirtschaftlich unzureichend entgolten, so dass eine staatliche Förderung begründet werden kann? Hinzu kommt zwangsläufig die Frage, ob andere Akteure/Unternehmen im ländlichen Raum ähnliche Funktionen erfüllen und ob auch diese Akteure dann notwendige Empfänger von staatlicher Förderung sein müssten (Bäcker, Dorfladen/Supermarkt, Installateur, Post, Bank, Landarzt, ...). Ob eine Förderung des Ernährungshandwerks im ländlichen Raum angemessen ist, ist im Einzelfall zu prüfen. Dementsprechend ist nicht zwangsläufig jeder Metzger auf dem Lande automatisch förderfähig; andererseits kann eine Förderung dieser Gruppe auch nicht kategorisch abgelehnt werden.

Jeder der sich mit Förderungsmöglichkeiten für Unternehmen oder den ländlichen Raum beschäftigt, stößt recht schnell auf Herausforderungen, die sich durch die Vielzahl an Fördermaßnahmen und verschiedenen Anbietern von Förderung ergeben. Ursache ist die Mehrebenenverflechtung und die Multi-Akteurs/Multimaßnahmenprogramme (**Förderdschungel und Mehrebenenverflechtung**). Abbildung 1 veranschaulicht grafisch die bestehende Unübersichtlichkeit.

Abb. 1: Struktur der Förderung für den ländlichen Raum in Deutschland



Quelle: Neubauer, 2014

Sie beruht einerseits darauf, dass sowohl seitens der EU als auch seitens des Bundes, der Bundesländer und teilweise der Regionen und Landkreise eigene Fördermaßnahmen angeboten werden. Vielfach ist das Angebot eine Verknüpfung von Mitteln und Programmen mehrerer Ebenen. Häufig zu finden ist die Kombination von EU-Mitteln mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgaben, die von Bund und Bundesland gemeinsam finanziert werden. Solche Maßnahmen unterliegen den Regeln und Präferenzen der EU, des Bundes und des Bundeslandes. Der Gestaltungsspielraum wird somit immer kleiner.

Neben den involvierten Ebenen werden verschiedene Programme erstellt, die auf unterschiedliche Herausforderungen wie Arbeit, Umwelt, landwirtschaftliche Erzeugung etc. ausgerichtet sind. Daher sind verschiedene Ministerien mit der Umsetzung betraut. „Dies führt dazu, dass in Deutschland in der Förderperiode 2000-2006 mindestens 70 Strukturfondsprogramme implementiert werden (TOEPEL, 2005, S. 65).“ Am Ende kann all dies dazu führen, dass eine Zielgruppe (z.B. das Ernährungshandwerk) von unterschiedlichen Förderanbietern auf Bundes- und Landesebene ähnliche Förderangebote nutzen kann.

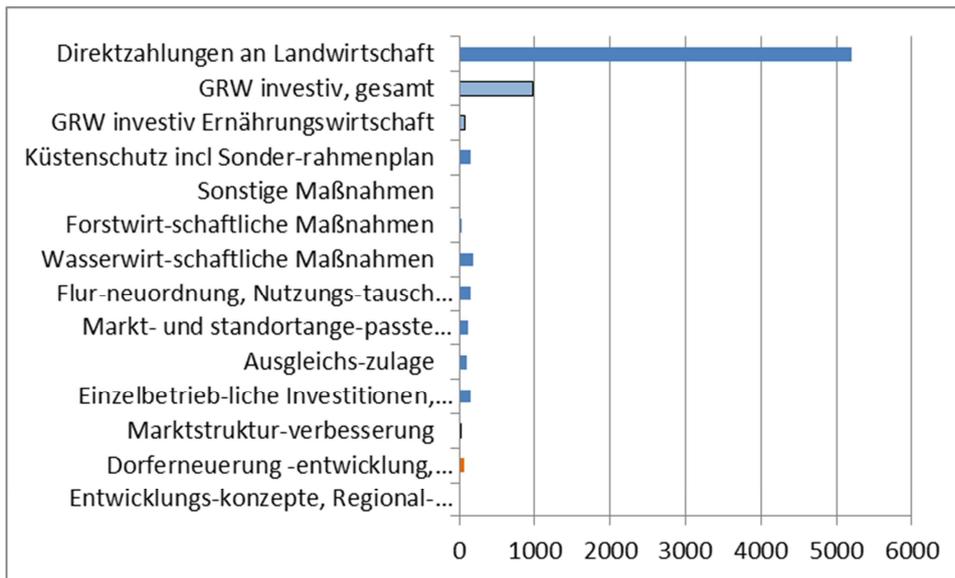
Aufwendungen der Antragsteller von Förderung steigen nicht proportional zum Investitionsvolumen an. D.h., dass Unternehmen mit kleinen Investitionen eher überdurchschnittlich hohe Aufwendungen bezogen auf die Fördersumme zur Beantragung und Umsetzung einer geförderten Investition haben (**Beantragungsaufwand**). Das selbstschlachtende Metzgerhandwerk gehört zu den Kleinstunternehmen bzw. kleinen Unternehmen und hat eher kleinere Investitionsvorhaben.

Während die Förderung in der Regel durch Kofinanzierungsmittel (Bund und EU) nur teilweise vom Land finanziert wird, sind die Aufwendungen zur Umsetzung der Maßnahme zu 100 % vom Land zu tragen. Daher hat ein Bundesland einen Anreiz, Maßnahmen mit geringem „Betreuungsaufwand“ seitens der öffentlichen Hand anzubieten (**Ziel-Aufwand-Konflikt**). Dies kann zu Konflikten führen: Nach einer Studie von FÄHRMANN UND GRAJEWSKI (2013) führen hohe Implementierungskosten zwar zu entsprechend höheren Gesamtkosten eines Förderprogrammes. Die Implementierungskosten verschiedener Maßnahmen eines Programmes können zwischen weniger als 10 % und mehr als 300 % der ausgeschütteten Fördermittel variieren. Entscheidend ist jedoch, dass administrativ aufwendige Fördermaßnahmen zielgenauer den Bedarf treffen. Daraus kann Folgendes abgeleitet werden: Wenn aus öffentlichem Interesse ein Zielzustand angestrebt wird, sollte dies in der Förderung zur Erreichung des Zieles auch das primäre Interesse sein. Nicht der Aufwand zur Umsetzung der Förderung allein ist entscheidend, sondern mindestens ebenso sehr das Maß der Zielerreichung. Demnach ist eine aufwendig umzusetzende Förderung mit hoher Zielerreichung einer einfach umzusetzenden Förderung mit geringer Zielerreichung vorzuziehen. Ziele, deren Erreichung nur mit Maßnahmen möglich ist, die hohe administrative Kosten verursachen, können durchaus einen höheren Nutzen stiften, als standardisierte Fördermaßnahmen für viele potenzielle Antragsteller. Zu den administrativen Kosten zählen etwa Vorstudien, Öffentlichkeitsarbeit, Aktivierung der lokalen Bevölkerung, Implementierung von zusätzlichen Projektverwaltungen, intensive Beratung oder die Begleitung von Antragstellern.

2.2 Förderstatistik

Abschließend macht es Sinn, die aktuelle Schwerpunktsetzung im Bereich der Förderung für den ländlichen Raum grob einzuordnen. Das kann am besten anhand der geflossenen Fördermittel erfolgen. Dadurch wird klar, wer (Zielgruppe) und was (Ziele und Maßnahmen) prioritär in der Politik für den ländlichen Raum unterstützt wird.

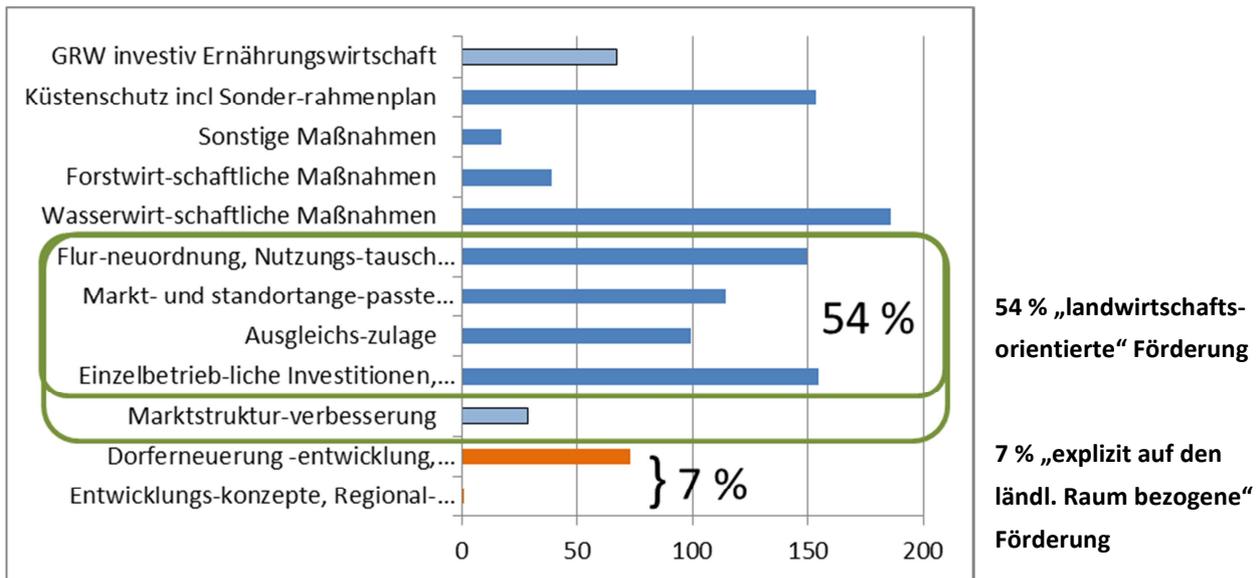
Abb. 2: Einordnung der Förderung für den ländlichen Raum nach Förderschwerpunkten in Deutschland (jährliche Mittel, Ø 2010 – 2012; Gesamtüberblick, Mill. Euro)



Quelle: BMEL, 2014

Von den gesamten Mitteln für den ländlichen Raum fließen fast 80 % in den Bereich Landwirtschaft; 71 % über Direktzahlungen unmittelbar an landwirtschaftliche Betriebe und 7 % über weitere Agrarmaßnahmen gemäß dem Europäischen Landwirtschaftsfond für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) (vgl. Abb. 2 und 3). Damit ist klar, dass derzeit immer noch Landwirte und Landwirtschaft jegliche Unterstützung des ländlichen Raumes dominieren. Unter den gegebenen Umständen und der aktuellen Situation und Entwicklung des ländlichen Raumes ein diskussionswürdiger Umstand. 16 % der Mittel werden für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft bzw. 1,5 % für die Ernährungswirtschaft nach GRW (Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur); also in Gebieten mit Entwicklungsrückstand verwendet. 1 % der Mittel dienen explizit „dem ländlichen Raum“ in Form von Dorferneuerung, lokalen Entwicklungsprojekten und Regionalmanagement. Selbst wenn die Auflistung aufgrund der Komplexität der Förderlandschaft nicht komplett ist und jede Maßnahme erfasst hat, wird deutlich, dass die Belange der Bevölkerung und der Wirtschaftsbeteiligten außerhalb des Agrarsektors allenfalls marginal am Förderpotenzial partizipieren.

Abb. 3: Einordnung der Förderung für den ländlichen Raum nach Förderschwerpunkten in Deutschland (jährliche Mittel, Ø 2010 – 2012; ELER, Mill. Euro)



Quelle: BMEL, 2014

Die unmittelbar für das Ernährungshandwerk bzw. die selbstschlachtenden Metzger in Frage kommenden investiven Fördermaßnahmen betreffen die Marktstrukturverbesserung nach GAK, gegebenenfalls kofinanziert durch ELER-Mittel sowie die investive Förderung nach GRW, gegebenenfalls kofinanziert durch Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE, umgangssprachlich auch EU-Regionalfonds) (vgl. Tab. 1 und 2) (**Bedeutung der Förderung**).

Tab. 1: Statistik der Berichterstattung über den Vollzug der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK), 2010-2012

	Gesamt	Vieh und Fleisch	Anteil V & Fl. An Gesamt
Anzahl der Fälle	321	81	25 %
Förderfähiges Investitionsvolumen	579.334.307	93.978.134	16 %
Bewilligte Mittel (GAK + ELER + außerhalb GAK)	118.020.011	18.399.243	16 %
Durchschn. Investitionsvolumen	1.804.780	1.160.224	
Durchschnittlicher Fördersatz (%)	20 %	20 %	

Förderung der Marktstrukturverbesserung, Investitionsbeihilfen für Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung gegliedert nach Warenbereiche

Quelle: BMEL, 2014

In der Marktstrukturverbesserung wurden zwischen 2010 und 2012 81 Projekte mit einem durchschnittlichen Investitionsvolumen von über 1 Million Euro gefördert. Damit wird deutlich, dass Kleinunternehmen wie selbstständige selbstschlachtende Metzgereien kaum gefördert

worden sind. Dort fallen deutlich niedrigere Investitionen an, wie in verschiedenen Interviews mit Innungen und Handwerkskammern bestätigt wurde.

Tab. 2: Statistik der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) - gewerbliche Wirtschaft – (Ø 2010-2012)

	GESAMT	Ernährungs- wirtschaft	Fleischver- arbeitung	Anteil Ernährungw. an GESAMT	Anteil Fleischv. an Ernährungsw.
Anzahl der Fälle	6.773	339	51	5 %	15 %
Investitionsvolumen in 1000 Euro	20.051.996	1.397.361	185.447	7 %	13 %
bewilligte GRW + EFRE Mittel in 1000 Euro	3.562.716	254.932	29.712	7 %	12 %
durchschnittliches Investitionsvolumen	2.960.578	4.122.009	3.636.216		
durchschnittlicher Fördersatz	18 %	18 %	16 %		

Quelle: BAFA, 2014

Auch bei der GRW dominieren größere Projekte, wie das durchschnittliche Investitionsvolumen von 3,6 Mill. Euro verdeutlicht. Zudem weist die Anzahl der Projekte in beiden Maßnahmen (GAK & GRW) darauf hin, dass es sich nicht um Fördermaßnahmen handelt, die eine große Zahl von Unternehmen anspricht. Ferner sind in diesen Förderangaben auch Fälle vertreten, in denen ein Unternehmen mehr als ein Projekt umgesetzt hat.

Das Statistische Bundesamt ermittelt jährlich das Investitionsvolumen des verarbeitenden Gewerbes in Deutschland. Je nach Berechnungsweg wurden 40 % bis 80 % der Investitionen in der Fleischverarbeitung mit Hilfe von Förderung umgesetzt (Tab. 3). Der Fördersatz kann je nach Bundesland und Fördermaßnahme zwischen 10 % und 35 % variieren.

Aus Rückmeldungen von drei Bundesländern (Sachsen, Bayern, Niedersachsen) kann exemplarisch aufgezeigt werden, wie unmittelbar die Förderung im Sektor Vieh und Fleisch im Bereich Marktstrukturverbesserung in der Periode 2007-2013 aussah.

In Sachsen wurden 14 Projekte mit einem durchschnittlichen Investitionsvolumen von gut 600 000 Euro gefördert. Darunter drei selbstschlachtende Fleischereien. Alle anderen 11 Projekte fallen ebenfalls unter den Begriff Fleischerei. Über die Größe und Unternehmensform gibt es in den zur Verfügung gestellten Unterlagen keine genauen Angaben.

In Bayern wurden 19 Projekte mit einem durchschnittlichen Investitionsvolumen von 1,9 Mill. Euro gefördert. Aus den zur Verfügung gestellten Unterlagen geht hervor, dass fast ausschließlich größere Fleischverarbeitungsbetriebe und Geflügelschlachtbetriebe gefördert wurden.

Tab. 3: Vergleich der Geförderten Investitionen nach GAK und GRW mit den Gesamtinvestitionen der Branche (Ø 2010 – 2012)

Förderung nach GAK ^{*)1)}	Ernährungswirtschaft	Vieh und Fleisch ¹⁾
Förderfähiges Investitionsvolumen	579.334.307	93.978.134
Förderung nach GRW ^{**)1)}	Ernährungswirtschaft	Fleischverarbeitung
Förderfähiges Investitionsvolumen	1.397.361.000	185.447.000
"GAK & GRW" gesamt		
Förderfähiges Investitionsvolumen	1.976.695.307	279.425.134
Investitionen des verarb. Gewerbes	Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln	Fleischverarbeitung
Gesamtinvestitionen	3.590.093.333	345.037.333
Anteil geförderte Investitionen an allen Investitionen ¹⁾	55 %	81 % ¹⁾
Anteil GRW-geförderte Investitionen an allen Investitionen	39 %	54 %

*) BMEL, Berichterstattung über den Vollzug der GAK, Tabelle 5c: Förderung der Marktstrukturverbesserung, Investitionsbeihilfen für Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung, Bewilligte Mittel (GAK + ELER + außerhalb GAK);
 **) Statistik der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" - gewerbliche Wirtschaft - bewilligte GRW + EFRE Mittel. 1) Die Investitionen und Fördermittel im Bereich Vieh und Fleisch betreffen nicht ausschließlich die Fleischverarbeitung sondern auch Vermarktungsunternehmen. Daher sind die Investitionssumme und der daraus errechnete GAK-Anteil an den Gesamtinvestitionen der Fleischverarbeitung höher ausgewiesen als es der Realität entsprechen wird.

Quelle: BMEL (2014 und frühere Jgg.), BAFA (2014), Statistisches Bundesamt (2014 und frühere Jgg.)

In Niedersachsen wurden 12 Projekte mit einem durchschnittlichen Investitionsvolumen von 2,8 Mill. Euro gefördert. Darunter drei Fleischereien, zwei mit eigener Schlachtung. Die anderen 9 Projekte beziehen sich auf mittlere bis größere Unternehmen der Schlachtung, Geflügelschlachtung und Fleischverarbeitung.

Insgesamt kommen nur wenige Unternehmen in den Genuss einer Förderung. In Sachsen sind es kleinere und mittlere Unternehmen, die nach Aussage des Ministeriums Handwerksbetriebe sind. In Bayern und Niedersachsen sind es größtenteils mittlere bis größere Unternehmen der Fleischbranche.

Aus den bisherigen Ausführungen lassen sich folgende Aspekte ableiten.

- Unter der plausiblen Annahme, dass die beschriebene Komplexität des Förderangebotes kaum geringer werden wird, muss darauf angemessen reagiert werden. Voraussetzung einer wirksamen Förderung ist dementsprechend das Vorhandensein von Kompetenz. Nur wenn Experten mit einem Überblick über Förderungsmöglichkeiten und einer inhaltlichen Nähe zu der Zielgruppe (in diesem Fall Metzgerhandwerk/Ernährungshandwerk) vorhanden sind, kommt Förderung überhaupt zielgerichtet bei der Zielgruppe an. Konkret sollten also

Experten in Innungen und/oder Handwerkskammern als Ansprechpartner der Betriebe verfügbar sein.

- Für die Antragstellung sollten in Handwerkskammern und/oder Innungen Kapazitäten vorhanden sein, die insbesondere Kleinstbetriebe und kleinere Betriebe bei der Antragstellung und Förderprojektbegleitung unterstützen.
- Die öffentliche Verwaltung könnte einen nachvollziehbaren Anreiz haben, bevorzugt Maßnahmen zu konzipieren, die mit geringen Transaktionskosten für sie selbst verbunden sind. Ist das Ziel, die Erhaltung selbstschlachtender Metzgereien oder des Ernährungshandwerks oder einer nachhaltigen Nahversorgung in peripheren ländlichen Räumen, nur mit großem Aufwand verbunden, sollte dies per se nicht ein Versagungsgrund sein.
- Selbst in Förderprogrammen nach ELER und GAK (Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes), also den Programmen, die sich explizit auf den ländlichen Raum beziehen, fließen nur wenige Mittel in Maßnahmen, die dem ländlichen Raum als Ganzes zu Gute kommen. Es dominieren etablierte Förderungen mit langer Historie von mehr als 40 Jahren. Diese Maßnahmen sind in der GAK regelrecht verankert und gehören zu den Maßnahmen mit tendenziell geringem Betreuungsaufwand für die öffentliche Hand. Der Ziel-Aufwand-Konflikt wird derzeit (noch) zu Gunsten standardisierter Fördermaßnahmen entschieden. Die ‚neueren‘ Förderansätze und -maßnahmen mit zugleich höherem Betreuungsaufwand haben ein geringes Volumen/Gewicht; vielleicht auch keine gewichtige Lobby. Diese neueren Fördermaßnahmen beziehen sich explizit auf Regionalentwicklung, Nahversorgung und nachhaltige Daseinsvorsorge im ländlichen Raum. Dabei handelt es sich um ein Themenfeld, das für die Entwicklungsfähigkeit des örtlichen Ernährungshandwerks von entscheidender Bedeutung ist.
- Eigenständige kleinere Metzgereien kommen selten in den Genuss investiver Förderung. Demgegenüber werden je nach Berechnung 40 – 80 % aller Investitionen der Fleischindustrie mit Förderung unterstützt. Das ist bei durchschnittlichen Fördersätzen zwischen 10 und 35 % als marktrelevant anzusehen. Unabhängig von der genauen Identifikation der Wirkungen dieser Förderung auf Wettbewerber ist davon auszugehen, dass Metzgereien hier einem ungleichen Wettbewerb ausgesetzt sind. Es ist nicht auszuschließen, dass das preisgünstige Angebot von Fleisch in den Supermärkten und bei Discountern auch mit der ausgeprägten Förderkultur in der Fleischbranche in Verbindung steht. Die Sinnhaftigkeit einer Förderung von großen Unternehmen in der Schlachtung und Fleischverarbeitung, einer Branche mit mittlerweile stark konzentrierter Anbieterstruktur und langjähriger Förderunterstützung, sollte kritisch hinterfragt werden. Insgesamt steht die investive Förderung nach Marktstrukturverbesserung ohnehin in der Kritik.¹ Einer Notwendigkeit des Einsatzes

¹ WEINGARTEN, 2014, S. 3; Interview im Wortlaut: „Maßnahmen mit einer nur geringen Wirksamkeit und Effizienz sollten grundsätzlich nicht in eine GA aufgenommen werden. Beispiele hierfür wären die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung, die klassische Agrarinvestitionsförderung oder auch die Ausgleichszulage in ihrer heutigen Ausgestaltung.“ „Wenn die GAK zu einer GA Ländliche Entwicklung weiterentwickelt wird, sollte diese den neuen

öffentlicher Mittel für diese Unternehmen wird eine hinreichende Begründung abgesprochen. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Fleisch- aber auch Ernährungsindustrie insgesamt ist hoch, wie allein die enorm gestiegenen Exporte der vergangenen Jahre unterstreichen.

3 Fördermöglichkeiten für das selbstschlachtende Metzgerhandwerk

Nach den ersten allgemeinen Überlegungen werden in diesem Abschnitt Fördermöglichkeiten für das Ernährungshandwerk vorgestellt. Das Ernährungshandwerk bzw. speziell selbstschlachtende Metzger können einerseits Förderung für Investitionen erhalten, andererseits können verschiedenste Beratungsleistungen gefördert werden. Eine Zusammenstellung der möglichen Förderprogramme für das Ernährungshandwerk bietet das NORTHERN INSTITUTE OF THINKING (2013).

Das Förderangebot lässt sich institutionell unterteilen in Förderung aus dem landwirtschaftlich-agrarisch geprägten Politikbereich sowie in die allgemeine Wirtschaftsförderung. Bei der erstgenannten Förderung haben die Landesministerien mit landwirtschaftlichem Aufgabenbereich die Federführung. Eine Zusammenarbeit mit der Bundesebene erfolgt, sofern die Förderung mit Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) finanziert wird. Werden zudem Mittel aus damit in Verbindung stehenden EU-Programmen, d.h. in diesem Fall in der Regel mit ELER genutzt, hat die Förderung den dortigen Rechtsrahmen sowie Administrations-, Dokumentations- und Kontrollpflichten zu berücksichtigen.

Ähnlich ist die Mehrebenenverflechtung bei der allgemeinen Wirtschaftsförderung. In diesem Fall sind die Wirtschaftsministerien der Länder zuständig. Eine Zusammenarbeit mit der Bundesebene erfolgt, wenn die Förderung mit GRW-Mitteln finanziert wird. Werden zudem Mittel aus damit in Verbindung stehenden EU-Programmen, d.h. in diesem Fall in der Regel mit dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), eventuell auch dem Europäischen Sozialfonds (ESF) genutzt, hat die Förderung den dortigen Rechtsrahmen sowie Administrations-, Dokumentations- und Kontrollpflichten zu berücksichtigen.

Daneben bestehen kleinteilige Förderangebote durch Regionen, Landkreise und kreisfreie Städte, die Unternehmen ‚vor Ort‘ im Fokus haben. Auch diese Fördergebiete unterliegen den allgemeinen Vorschriften zur Förderung von Wirtschaftsbeteiligten.

Namen entsprechend ländliche Räume in ihrer Gesamtheit betrachten. Sie sollte zudem räumlich stärker auf diejenigen ländlichen Regionen fokussieren, in denen der Bedarf an Förderung, also beispielsweise in den vom demografischen Wandel besonders betroffenen Gebieten, oder der Ertrag pro eingesetztem Förder-Euro besonders groß ist.“

Generell unterliegt staatliche Förderung dem europäischen Wettbewerbsrecht und damit der Anzeigepflicht. Die Erlaubnis zur Förderung kann im Einzelfall oder über Gruppenfreistellungen gemäß der allgemeinen Freistellungsverordnung und der Agrar-Freistellungsverordnung realisiert werden.

Nachfolgend werden zunächst die bedeutendsten relevanten Förderungen von Investitionen und anschließend diejenigen der Beratung vorgestellt.

3.1 Möglichkeiten zur Investitionsförderung für selbstschlachtende Metzger bzw. das Ernährungshandwerk.

3.1.1 Investitionsförderung im Agrarressort

Fördermaßnahme:

Der Regelfall ist die Förderung unter dem Dach der GAK unter Beteiligung von ELER. In den entsprechenden Förderprogrammen ist es die Maßnahme Marktstrukturverbesserung bzw. Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse.

Förderziel:

- Übergeordnetes Ziel der Maßnahme ist der sogenannte Erzeugernutzen. Damit ist gemeint, dass landwirtschaftliche Erzeuger von der Unterstützung der nachgelagerten Wirtschaftsbereiche einen Vorteil ziehen. Dies soll gelingen, indem mit Hilfe staatlicher Unterstützung leistungsfähige Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen und –unternehmen entstehen oder erhalten bleiben. Dadurch verfügen die landwirtschaftlichen Erzeuger über sichere Vermarktungswege und vorteilhafte Erzeugerpreise. Das stellt dann den Erzeugernutzen dar.
- Nebenziele können Qualitätsaspekte betreffen oder auch die Sicherung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum.
- Es gibt keine Gebietskulisse. In den Bundesländern können eigene Projektbewertungs- und –rankingmodelle bestehen, durch die Anträge von Unternehmen aus peripheren Regionen günstiger eingestuft werden.

Zielgruppe sind

- neben anerkannten Zusammenschlüssen von Erzeugern oder zukünftig auch Kooperationen von Erzeugern und Unternehmen,
- Unternehmen, die landwirtschaftliche Rohwaren gemäß Anhang 1 zu Art. 38 des EU Vertrages aufnehmen und verarbeiten.

- Die Unternehmen dürfen die Größe von Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU) und mittelgroßen Unternehmen nicht überschreiten.

Fördergegenstand:

Förderfähig sind angemessene Aufwendungen für Investitionen, die der Erfassung, Lagerung, Kühlung, Sortierung, marktgerechten Aufbereitung, Verpackung, Etikettierung, Verarbeitung oder Vermarktung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse dienen. Die Investitionen können auf den Neu- und Ausbau von Kapazitäten einschließlich technischer Einrichtungen oder auf die innerbetriebliche Rationalisierung durch Umbau und/oder Modernisierung von technischen Einrichtungen ausgerichtet sein.

Förderbereiche in einem Fleischereibetrieb bzw. Anhang 1 – Problematik:

Förderfähige Bereiche sind Tiererfassung, Wartestall, Fleischzerlegung, Kühlung, Verarbeitung, Verpackung, Lagerung. Seit 2012 ist für Kleinst- oder kleine Unternehmen im Sinne des Anhang I der allgemeinen Freistellungsverordnung auch die Schlachtung (Betäubung bis Kühlung) von Rindern und Schweinen förderfähig.

NICHT förderfähig sind Investitionen in den Bereichen Verkaufsladen, Wochenmarkt, Partyservice, da sie als Einzelhandelstätigkeit interpretiert werden. Der Einzelhandel ist mit Ausnahme der Direktvermarktung bei landwirtschaftlichen Betrieben generell von Förderung ausgeschlossen.

Die konkreten Förderbedingungen und Verpflichtungen:

- Liefer- und Abnahmeverträge über einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren zwischen Unternehmen und Erzeugerebene: Mindestens 40 % der Aufnahmekapazität für landwirtschaftliche Erzeugnisse, die von der geförderten Maßnahme betroffen sind.
- Mindestinvestitionsvolumen: Je nach Bundesland werden keine Bagatellgrenzen oder aber Mindestinvestitionsvolumen von 5 000 oder 20.000 Euro etc. aufgeführt.
- Der Zuwendungsempfänger ist Investor, Eigentümer und Nutzer der Investitionen.
- Die Vergaberegelungen (öffentliche/beschränkte Ausschreibung, freihändige Vergabe) müssen beachtet werden.
- Es besteht eine Zweckbindung der geförderten Anlagen (Bau: 12 Jahre; Technik: 5 Jahre).
- Kontrollen (Land, Bund, EU) sind möglich und zu akzeptieren und zur Wahrung der Transparenz und Publizität hat der Zuwendungsempfänger die Veröffentlichung der Zuwendungsempfänger und Kennzeichnung der Investition zu akzeptieren.
- Eine Kofinanzierung mit EU-Mitteln wird von manchen Bundesländern gemieden, da so insbesondere administrative Aufwendungen gesenkt werden können.

Grundsätzliche Übereinstimmung der Förderung mit der Zielgruppe selbstschlachtende Metzger:

Soll das Hauptziel des Erzeugernutzens eine Wirkung erzielen, müssen die Förderfälle eine Marktwirkung entfalten können. Dies ist im Bereich der selbstschlachtenden Metzger zu bezweifeln, wie nachfolgende Überschlagsrechnung verdeutlicht: Unter der Annahme, dass in Deutschland etwa 1 000 selbstschlachtende Metzger circa 10 Schweine pro Woche schlachten, entspricht dies einem Marktvolumen von 10 000 Schweinen pro Woche. In Deutschland werden pro Woche grob gemittelt etwa 1 Millionen Schlachtschweine angeliefert. Damit entspricht schon die zusammengefasste Kapazität der selbstschlachtenden Metzger gerade einmal 1 % des Marktangebotes. Projekte mit selbstschlachtenden Metzgern werden somit keine messbare Marktwirkung erzielen können und daher keinen Beitrag zum Erzeugernutzen leisten. Unter den gegebenen Zielen dieser Förderung kann das selbstschlachtende Metzgerhandwerk nur sehr begrenzt Zielgruppe der Förderung sein.

3.1.2 Investitionsförderung im Wirtschaftsressort

Der Regelfall ist die Förderung unter dem Dach der GRW. Vielfach werden Maßnahmen durch EU-Mittel aus dem EFRE kofinanziert. Neben dieser Förderung besteht die Möglichkeit der Förderung durch Regionen, Landkreise und kreisfreie Städte. Ferner können spezifische Fördermaßnahmen der Bundesländer möglich sein; etwa zur Verbesserung der Energieeffizienz.

Förderziel der Fördermaßnahme allgemeine Wirtschaftsförderung nach GRW:

- Übergeordnetes Ziel der allgemeinen Wirtschaftsförderung ist die Unterstützung strukturschwacher Regionen. Mit Hilfe von Investitionen in Unternehmen soll „durch Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum unmittelbar und auf Dauer nicht unwesentlich [erhöht werden] (Primäreffekt)“. Zusätzliche Wertschöpfung und der Erhalt oder Ausbau von Arbeitsplätzen innerhalb der Region stehen somit im Fokus. Dadurch sollen sich Regionen mit Entwicklungsrückstand an die Leistungsfähigkeit und Wirtschaftsstruktur des Bundesgebietes annähern.
- Es gibt eine Gebietskulisse. Neben den Neuen Bundesländern sind es Regionen mit ehemaliger Zonenrandlage sowie punktuell strukturschwache Regionen in den alten Bundesländern. Insgesamt sind im Süden Westdeutschlands kaum und im Norden wenige Gebiete förderfähig.

Zielgruppe sind

- Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft
- Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU) werden höhere Fördersätze gewährt. Unter Umständen haben auch Großunternehmen Zugang zur Förderung.

Fördergegenstand:

Förderfähig sind Errichtungs- und Erweiterungsinvestitionen sowie Investitionen zur Änderung des gesamten Produktionsprozesses.

Förderbereiche in einem Fleischereibetrieb bzw. Anhang 1 – Problematik:

- Von der Förderung ausgeschlossen ist die Land- und Forstwirtschaft, Aquakultur, Fischerei, soweit nicht Verarbeitung oder Vermarktung. Eher informell besteht die Auffassung und Förderpraxis, dass im Bereich Fleischverarbeitung die Förderung erst greift, wenn das Tier geschlachtet ist, d.h. die Rinder- oder Schweinehälfte vorliegt. Danach kann die Fleischverarbeitung unabhängig von der Anhang-1-Thematik gefördert werden.
- Förderfähig ist der Bereich Nahrungs- und Genussmittel, soweit sie für den überregionalen Versand bestimmt oder geeignet sind (gemäß GRW-Positivliste im Koordinierungsrahmen der GRW). Der überregionale Absatz wird regelmäßig definiert als Absatz weiter als 50 Kilometer vom Produktionsstandort entfernt. Mehr als 50 % muss überregional abgesetzt werden.
- NICHT förderfähig sind auch hier Investitionen in den Bereichen Verkaufsladen, Wochenmarkt, Partyservice, da sie als Einzelhandelstätigkeit interpretiert werden.

Die konkreten Förderbedingungen und Verpflichtungen:

- Mindestinvestitionsvolumen: Je nach Bundesland sind verschiedene Bagatellgrenzen von bis zu 70 000 Euro möglich.
- Der Zuwendungsempfänger ist Investor, Eigentümer und Nutzer der Investitionen.
- Die Vergaberegeln (öffentliche/beschränkte Ausschreibung, freihändige Vergabe) müssen beachtet werden.
- Es besteht eine Zweckbindung der geförderten Anlagen. Prüfung der Verwendungsnachweise und Arbeitsplatzeffekte fünf Jahre nach Investitionsabschluss.
- Kontrollen (Land, Bund, EU) sind möglich und zu akzeptieren und zur Wahrung der Transparenz und Publizität hat der Zuwendungsempfänger die Veröffentlichung der Zuwendungsempfänger und Kennzeichnung der Investition zu akzeptieren.

Grundsätzliche Übereinstimmung der Förderung mit der Zielgruppe selbstschlachtende Metzger:

Hauptziel der Förderung ist die Stärkung strukturschwacher Regionen, indem durch den überregionalen Absatz von Waren zusätzliche Wertschöpfung in der Region erzielt wird. Ferner sollen Arbeitsplätze geschaffen oder zumindest erhalten werden. Der überregionale Absatz steht in Konkurrenz zum Ziel der Unterstützung selbstschlachtender Metzger. Sie haben ausdrücklich eine Bedeutung für die lokale Nahversorgung und den Erhalt funktionsfähiger ländlicher Räume. Sie sollen Baustein sein für *„kleinräumige Wertschöpfungsnetzwerke, in denen das Ernährungshandwerk eine Schlüsselposition einnimmt* (Ernährungshandwerk ländliche Räume,

2013, ohne Seitenzahl)“. Damit ist diese Maßnahme kaum für die hier betrachtete Gruppe der selbstschlachtenden Metzger geeignet. Hinzu kommt, dass die größten Teile des ländlichen Raumes in den westlichen Bundesländern nicht zum Fördergebiet nach GRW zählen. Somit kann diese Maßnahme ohnehin nicht für eine Unterstützung des selbstschlachtenden Metzgerhandwerks in ganz Deutschland dienen.

3.2 Möglichkeiten zur Beratungsförderung für selbstschlachtende Metzger beziehungsweise das Ernährungshandwerk

Auch die Beratungsangebote für das Ernährungshandwerk sind vielschichtig. Um einen Eindruck zu vermitteln, wie viele Programme bestehen, wird beispielhaft für ein Kleinstunternehmen in Niedersachsen eine Förderung für eine Unternehmensberatung in der Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (www.foerderdatenbank.de) gesucht. Die folgenden 14 Einträge, wie in Abbildung 4 dargestellt, werden ausgegeben. Für die Beratungssuchenden aus dem Ernährungshandwerk wäre es mit einem beträchtlichen Aufwand verbunden, sich aus diesem vielfältigen Angebot zielstrebig das Geeignete herauszusuchen. Als erste Anlaufstelle und zur weiteren Hilfestellung können hier die Handwerkskammern und Innungen dienen. Nach eigenen Aussagen können diese die Komplexität der Förderprogrammlandschaft für die Beratungssuchenden reduzieren. Im Folgenden wird der Versuch unternommen, das Beratungsangebot für das Ernährungshandwerk im ländlichen Raum zu umreißen, die Qualität zu bewerten und der Frage – soweit möglich - nachzugehen, inwiefern das Ernährungshandwerk diese Angebote wahrgenommen hat.

Zuerst einmal kann festgehalten werden, dass Unternehmen aus dem Ernährungshandwerk die regionalen Handwerkskammern als erste Ansprechpartner wahrnehmen können. Die Beratung ist durch die Beiträge der Unternehmen finanziert. Bei den Handwerkskammern wird ein breites Beratungsangebot vorgehalten. Die Handwerkskammer Braunschweig-Lüneburg-Stade beispielsweise deckt laut Internetpräsenz folgende Fachgebiete ab:

- Existenzgründung
- Betriebswirtschaft
- Nachfolge
- Recht
- Aus- und Weiterbildung
- Standortsicherung
- Innovation/Technologie
- Umwelt
- Internet
- Marketing
- Gestaltung bspw. von Verkaufsräumen
- Außenwirtschaft
- Förderprogramme für das Handwerk

Abb. 4: Auszug aus der Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Anzahl der Einträge: 14 1-10 | 11-14

FÖRDERGEBIET ▼ ▲	TITEL ▼ ▲	RELEVANZ ▼ ▲
Bund	ESF-Bundesprogramm - unternehmensWert: Mensch zuständige regionale Beratungsstelle; Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)	★★★★★
Bund	Förderung der Beratungen von Handwerksunternehmen durch Kammern und Fachverbände zuständige Handwerkskammer (HWK); Fachverbände des Handwerks	★★★★★
Bund	Förderung unternehmerischen Know-hows durch Informations- und Schulungsveranstaltungen sowie Workshops Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)	★★★★★
Bund	Förderung unternehmerischen Know-hows für kleine und mittlere Unternehmen sowie Freie Berufe durch Unternehmensberatungen Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)	★★★★★
Bund	Runder Tisch - Beratung von Unternehmen in Schwierigkeiten KfW Bankengruppe; zuständige Regionalpartner	★★★★★
Bund	Turn Around Beratung KfW Bankengruppe; zuständige Regionalpartner	★★★★★
Niedersachsen	Beratungsrichtlinie 2012 Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank)	★★★★★
Niedersachsen	Beteiligungsberatung Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank)	★★★★★
Niedersachsen	Marketingberatung (Web-Marketing) Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank)	★★★★★
Niedersachsen	Nachfolgeberatung Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank)	★★★★★

Anzahl der Einträge: 14 1-10 | 11-14

FÖRDERGEBIET ▼ ▲	TITEL ▼ ▲	RELEVANZ ▼ ▲
Niedersachsen	Personalentwicklungsberatung Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank)	★★★★★
Niedersachsen; Bremen	Zuwendungen zur integrierten ländlichen Entwicklung (ZILE) zuständiges Amt für regionale Landesentwicklung; zuständige Gemeinde	★★★★★
EU	Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) Europäische Investitionsbank (EIB)	★★★★★
EU	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) (2014-2020) Europäische Kommission	★★★★★

Auswahl wurde mit folgenden Kriterien erzeugt: Fördergebiet: Niedersachsen, Förderberechtigte: Unternehmen, Größe: Kleinunternehmen, Branche: Handwerk, Alter: 45, Förderbereiche: Unternehmensführung, Gewerbliche Wirtschaft, Ländliche Entwicklung.

Quelle: BMWi, 2014

Zusätzlich zu den Handwerkskammern bieten die Fachverbände branchenbezogene Beratungen an. Der Fleischer-Fachverband Hannover beispielsweise bietet Beratungen zu folgenden Themen an:

- Marketing
- Kennzeichnung, Lebensmittel, Betriebshygiene
- EU-Zulassung, Neugründung, Erweiterungen, Umbau

Die Beratungsleistung der Fleischerinnungen ist durch die Förderung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie sowie des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks kostenfrei.

Aufgrund der vielen regionalen Verbände sowie Standorte der Handwerkskammern kann in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit nicht ermittelt werden, inwieweit dieses Angebot angenommen wird, beziehungsweise, ob sich die Unternehmen des Ernährungshandwerks durch dieses Beratungsangebot angemessen unterstützt fühlen. Festgehalten werden kann jedoch, dass diese beiden Organisationen auf Grund der vorgehaltenen Beratungskompetenz als Anlaufstelle für Probleme und Schwierigkeiten des Ernährungshandwerks dienen können.

Unternehmensberatung und Förderung

Neben den genannten Unternehmensberatungen wird eine Vielzahl von Angeboten staatlich gefördert. In der folgenden Auswahl befinden sich bundesweite aber auch bundeslandspezifische Programme:

- (1) Förderung der Unternehmensberatung durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)
- (2) Turn Around Beratung durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)
- (3) die in mehreren Bundesländern angebotene „Potentialberatung“ oder
- (4) das sächsische Programm „Krisenbewältigung und Neustart“

Die BAFA-Förderung (1) wird aus Mitteln des Bundes und des ESF kofinanziert. Die Turn Around Beratung (2) wurde bis zum 30.6.2014 aus ESF-Mitteln kofinanziert. Ab dem 1.7.2014 ist sie nicht mehr über ESF förderfähig. Vorläufig wird die Turn Around Beratung bis zum Jahresende 2014 vollständig aus KfW-Mitteln finanziert. Danach wird sie wahrscheinlich als Unternehmenssicherungsberatung (Arbeitstitel) mit geänderten Konditionen weitergeführt. Die Potenzialberatung (3) wird als Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe und ESF-Mittel kofinanziert. Das sächsische Programm „Krisenbewältigung und Neustart“ (4) wird nur aus Landesmitteln finanziert.

Im Rahmen dieser Untersuchung können die verschiedenen Förderprogramme und ihre Anwendbarkeit für das Ernährungshandwerk im ländlichen Raum nicht alle detailliert betrachtet werden. Der Schwerpunkt der folgenden Ausführungen liegt auf den beiden bundesweiten

Förderprogrammen des BAFA (1) und der KfW (2). Ziel, Gegenstand sowie Art und Höhe der Förderung der beiden Programme sind in Anhang 1 in tabellarischer Form gegenübergestellt.

Soweit Evaluierungsberichte vorliegen, werden diese im Bezug auf die Nützlichkeit der beiden Programme für das Ernährungshandwerk und beispielhaft für selbstschlachtende Metzger ausgewertet.

In einem ersten Schritt wird die **Förderung der Unternehmensberatung durch das BAFA** genauer betrachtet. Für dieses Programm liegt neben einem Evaluierungsbericht eine Umfrage durch das BAFA unter den Teilnehmern des Programms sowie eine anonymisierte Liste der geförderten Metzgereien für die Jahre 2012 und 2013 vor.

Der Evaluierungsbericht von KIENBAUM MANAGEMENT CONSULTANTS GMBH (2014)², der den Erfolg und die Zielrelevanz beurteilen soll, schätzt den Erfolg des Förderprogramms grundsätzlich positiv ein und bescheinigt, dass die Maßnahme effizient umgesetzt wird.

Die Befragung der Förderempfänger im Zuge der Evaluierung hat ergeben, dass die Berater der wichtigste Informationskanal zur Existenz dieser Förderung sind. Unternehmen werden vor allem durch Empfehlung von Dritten auf die geförderte Unternehmensberatung hingewiesen. Die Mehrheit der nicht-geförderten Unternehmen kennt die Förderung der Unternehmensberatung nicht. Zentrale Informationsquellen sind der Mehrheit der Befragten nicht bekannt.

Positiv zu werten ist, dass die Förderempfänger/innen mit den Inhalten der geförderten Beratung und der Kompetenz der Berater/innen sehr zufrieden sind. Geförderte Unternehmen sind mit der Beratung insgesamt zufriedener als Nicht-Geförderte. Die Geförderten setzen zahlreiche Empfehlungen aus den Beratungen um. Die Überlebensquote der geförderten Unternehmen liegt deutlich über der allgemeinen Quote. Von den Befragten wird die Beratungsförderung als wichtiger aber nicht alleiniger Erfolgsbaustein für die Unternehmensentwicklung gesehen. Die geförderten Unternehmen halten die Ausgestaltung der Förderung für gut bis befriedigend; der Aufwand für Antrag und Abwicklung wird als angemessen eingeschätzt.

Neben der Evaluierung führte das BAFA in mehrjährigem Abstand Zielgruppenbefragungen durch, zuletzt im Jahre 2010 (BAFA, 2010). Daraus ist ersichtlich, dass über ein Viertel der Geförderten dem Handwerk zuzuordnen sind. Zu den häufigsten Beratungsanlässen aller Teilnehmer zählen 1) Optimierung der Produktionsabläufe, 2) Optimierung der Organisation, 3) Qualitätssicherung, 4) Umsatzrückgang, 5) Marketing. Mit der Beratung waren ca. 55 % der Befragten sehr zufrieden, über 39 % zufrieden. 62 % der Befragten erzielten beispielsweise Organisationsverbesserungen, 45 % Qualitätsverbesserungen, 41 % Verbesserungen im Informationsfluss, 28 %

² Der Bericht konnte lediglich in der Kurzfassung eingesehen werden. Die erstellte Langfassung ist laut BAFA nur zum internen Gebrauch vorgesehen.

Kosteneinsparung, 20 % Umsatzerhöhung. Die Kosten der Beratung lagen zwischen 2000 und 4000 Euro.

Zusätzlich wurde von den Autoren dieser Studie eine eigene Auswertung der Förderfälle vorgenommen. Dadurch sollte ermittelt werden, inwieweit diese Maßnahme von Metzgereien und Fleischereien wahrgenommen wird. Daneben sollte auch der Beratungsbedarf dieser Branche beleuchtet werden.

Vom BAFA zur Verfügung gestellt wurde eine anonymisierte Liste der geförderten Beratungen, deren Namensbestandteil „Metzgerei“ oder „Fleischerei“ aufwies. Die erhaltenen Förderfälle wurden auf die Branchenangabe Handwerk beschränkt. Als Ergebnis zeigt sich, dass in den Jahren 2012 und 2013 290 Unternehmen eine Förderung der Unternehmensberatung durch das BAFA erhielten. Die meisten Förderfälle sind in Baden Württemberg (88), Bayern (64), Nordrhein-Westfalen (35) und Hessen (24) zu verzeichnen. 17 Unternehmen hatten bis zu 5 Mitarbeiter, 62 Unternehmen hatten 6-10 Mitarbeiter. Zusammengenommen lag der Anteil der Unternehmen mit bis zu 10 Mitarbeitern bei etwa 27 %.

Als Beratungsanlass wurde bei 189 Unternehmen ein wirtschaftliche Grund angegeben, gefolgt von Organisation (37), finanzieller Grund (29) und personeller Grund (15). Produktbezogene Gründe wie Qualitätsmanagement wurden lediglich sieben Mal und Technologie/Innovation wurde kein Mal als Anlass angegeben.

Zwischenfazit zur BAFA-geförderten Unternehmensberatung

Die kurze Analyse zeigt, dass diese Fördermaßnahme zum einem in den vergangenen Jahren von kleineren Unternehmen des Fleischerhandwerks genutzt wurden und dass das Ergebnis der Beratung von vielen Geförderten als hilfreich eingeschätzt wird.

Im nächsten Schritt wird untersucht, inwieweit die **Turn Around Beratung** der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) für das Ernährungshandwerk im ländlichen Raum genutzt werden kann. Direkte Rückschlüsse sind hier allerdings kaum möglich. Zwar liegt ein allgemeiner Evaluierungsbericht zu dieser Maßnahme vor, allerdings war eine telefonische und per Email gestellte Anfrage nach einer Sonderauswertung der Förderfälle aus dem Fleischerhandwerk erfolglos.

Die Evaluierung der Maßnahme wurde durch die PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (PwC) durchgeführt.³ Im Gesamtergebnis wurde der Turn Around Beratung eine gute bis sehr gute Zielerreichung attestiert. In einer Befragung wurde ermittelt, dass 85 % der Unternehmen nach der Turn Around Beratung positive Effekte wie eine

³ Eine direkte Jahresangabe fehlt auf dem Bericht, allerdings ist im Text erwähnt, dass die Auftragsvergabe im Juni 2012 erfolgte. Der Bericht sollte folglich 2012 oder 2013 erstellt worden sein.

verbesserte Liquiditäts- und Ertragslage und eine positive Unternehmensentwicklung aufwiesen. Damit einhergehend ist die überwiegend positive Einschätzung der um Rat suchenden Unternehmen zur Kompetenz der Berater und zu den Erwartungen an die Beratung.

Die Bewertung der Zielgruppenerreichung des Förderprogramms erfolgte auf Grundlage zweier Kriterien: (1) Inwieweit entsprechen die geförderten Unternehmen der Zielgruppe? und (2) dem Bekanntheitsgrad der Fördermaßnahme. Nach PwC entsprechen die geförderten Unternehmen der Zielgruppe der Turn Around Beratung. Nach Umsatz und Mitarbeiterzahl handelt es sich mehrheitlich um Klein- und Kleinstbetriebe mit einem erprobten Geschäftsmodell. Die Bekanntheit des Programms ist hingegen als eher gering einzuschätzen.

Durch die Befragung wurde auch deutlich, dass es bei den befragten Unternehmen große Hemmungen gibt, sich eine (drohende) Krise und den Bedarf an externer Unterstützung einzugestehen. Die Probleme, die die Unternehmen zur Turn Around Beratung geführt haben, bestanden bei jedem vierten Unternehmen bereits seit mehr als zwei Jahren. Bei knapp 42 Prozent lagen ein bis zwei Jahre zwischen dem Auftreten der Probleme und dem Beginn der Beratung.

Im Evaluationszeitraum (Mai 2009 - Dezember 2012) wurden 5.867 Fälle mit einem durchschnittlichen Zuschuss in Höhe von 4.694 Euro gefördert.

Zwischenfazit zur Turn Around Beratung der KfW

Die Turn Around Beratung unterscheidet sich in einem Punkt von allen anderen Fördermaßnahmen. Sie wendet sich explizit an Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten. Diese werden bei anderen Förderprogrammen generell ausgeschlossen. Die Evaluation durch die PricewaterhouseCoopers AG hat gezeigt, dass es sich bei der Turn Around Beratung um ein effektives Instrument zur Sicherung von Unternehmen und Arbeitsplätzen handelt. Das Förderprogramm erreicht demnach die richtigen Unternehmen.

3.3 Einschätzungen zur Förderung von selbstschlachtenden Metzgern bzw. des Ernährungshandwerks durch beteiligte Akteure

Die folgenden Ergebnisse stützen sich auf leitfadengestützte Gespräche mit Landwirtschafts- und Wirtschaftsministerien, Bewilligungsstellen, Handwerks- und Landwirtschaftskammern sowie Fleischerinnungen aus den in dieser Studie berücksichtigten Bundesländern Sachsen, Bayern und Niedersachsen. Die Gespräche fanden in Form von mündlichen oder schriftlichen Befragungen im September 2014 statt. Eine vollständige Übersicht der beteiligten Gesprächspartner findet sich im Anhang 2. Eine Übersicht über die wichtigsten Fragen an die unterschiedlichen Akteure liefert Anhang 3.

Landwirtschafts- und Wirtschaftsministerien

Grundsätzlich hat sich die wirtschaftliche Situation in der Ernährungswirtschaft nach Einschätzung der Ministerien in den vergangenen Jahren nicht gravierend verändert. Es existiere eine Mischung aus profitablen und existenzgefährdeten Betrieben und sehr viele Kleinstunternehmen hätten nach wie vor großen Förderungsbedarf. Im Rahmen des Ernährungshandwerks ist die Beratungsförderung im Gegensatz zur Investitionsförderung verbreiteter.

Der Förderkulisse des Ernährungshandwerks wird einerseits ein hoher Komplexitätsgrad zugeschrieben, andererseits bestehen auf diese Weise nach Meinung der Ministerien aber auch viel bessere Möglichkeiten, regionalen Spezifika und Bedürfnissen der jeweiligen Unternehmen Rechnung zu tragen. Zudem könne so von Förderansätzen und Ideen anderer Bundesländer profitiert werden. Als die Hauptziele von Fördermaßnahmen nennen die Landwirtschaftsministerien den Erzeugernutzen zu erhöhen und die regionale Wertschöpfung zu steigern. Investitionen in die Peripherie (z.B. in Regionen mit geringem BIP und hoher Arbeitslosigkeit) können die Förderwahrscheinlichkeit eines Unternehmens erhöhen. Die Wirtschaftsministerien haben unterschiedliche Zielsetzungen in den verschiedenen Bundesländern. Übergeordnet sind sie mit ihren Fördermaßnahmen aber darauf fokussiert, regionale Strukturen und Wertschöpfungsketten auszubauen, wozu auch die Schaffung von Arbeitsplätzen zählt. Generell soll der Grundsatz „Hilfe zur Selbsthilfe“ verfolgt werden.

Die Ministerien seien durchaus daran interessiert, das Ernährungshandwerk parallel zu Infoveranstaltungen von Innungen oder Kammern aktiv mit Informationskampagnen über Fördermöglichkeiten zu informieren. Zum Teil werden auch hausintern fördertechnische Beratungsdienstleistungen angeboten (z.B. bei Detailfragen zur Antragsgestaltung usw.). Wie wichtig das Thema Öffentlichkeitsarbeit ist, verdeutlicht der Auszug aus einem Sächsischen Evaluierungsbericht: *„Die Effizienz der Programmumsetzung wird entscheidend davon beeinflusst, ob es gelingt, die potenziell Begünstigten anzusprechen bzw. mit ihnen in Kontakt zu kommen. Daher hatte die Öffentlichkeitsarbeit in den einzelnen administrativen Ebenen eine besondere Bedeutung bei der Programmumsetzung. Auf allen Ebenen des Freistaates wurde im Verlauf der gesamten Förderperiode eine aktive Öffentlichkeitsarbeit betrieben, die insbesondere darauf ausgerichtet war, auf Fördermöglichkeiten und Veränderungen am Förderrahmen hinzuweisen (DEIMER ET AL., 2007, S. 293).“*

In der Praxis müssen sich die Metzger zunächst meist an die zuständige Kammer oder Innung wenden. Da in der Förderkulisse regional starke Unterschiede bestehen und eine enge Verbindung zwischen gut ausgebildeten Förderberatern mit ausgeprägten Marktkenntnissen und den ansässigen Betrieben unabdingbar ist, existiert keine einheitliche Bundesstelle für die Förderberatung. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle bietet zwar eine bundesweite Beratungsförderung an, diese sei allerdings mit niedrigen finanziellen Obergrenzen und Zeiträumen bei der Beratung recht kleinteilig gehalten.

Bewilligungsstellen

Prinzipiell ist die Förderlandschaft für das Ernährungshandwerk nach Meinung der Bewilligungsstellen zwar gut gestaltet, jedoch auch mit vielen Vorurteilen behaftet (z.B. Bevorzugung großer Unternehmen, zu viel Bürokratie usw.) In Niedersachsen und Bayern sind die N-Bank (für EFRE und ESF) sowie die Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (für ELER) die zuständigen Bewilligungsstellen für Fördermaßnahmen. In Sachsen obliegt die Entscheidung, in welchen Zuständigkeitsbereich eine Förderung im Ernährungshandwerk fällt, grundsätzlich der Sächsischen Aufbaubank. Der zuständige Berater leitet dort beispielsweise den Antrag je nach Förderbereich an die zuständige Stelle der Beratung weiter.

Bei der Antragsstellung unterscheidet sich das Vorgehen je nach Unternehmensgröße und findet zum Teil auch mit Hilfe eines Unternehmensberaters statt. Bei Metzgern sei dieses Verfahren jedoch unüblich. Ähnlich wie schon im Ministerium dürfe auch die Beratung in den Bewilligungsstellen nur formal und fördertechnisch erfolgen. Es wird also nicht der gesamte Antragsprozess begleitet und es werden auch keine inhaltlichen Empfehlungen gegeben (z.B. wie sollte ein Unternehmen aufgestellt sein, um gezielt Förderung zu erhalten?). Nach Auskunft der Bewilligungsstellen müsse die Beratung immer individuell für jeden Betrieb angepasst werden. Zudem existiere keine generelle Regelung für dieses Vorgehen, da sich die Ausgangslage mit jeder Förderperiode ändern könne.

Die Informationen über Fördermaßnahmen seien nach Ansicht der Bewilligungsstellen für alle Branchen vorhanden und zugänglich. Die Eigeninitiative der Metzger bei Kammern und Innungen sei aber in jedem Fall notwendig. Diese vermitteln die Förderinteressierten dann gezielt an die jeweilige Bewilligungsstelle weiter. Nicht alle Bewilligungsstellen betreiben aktives Marketing für ihre Förderprogramme, zum Teil werden aber z.B. Beratungssprechtage im Einzugsgebiet organisiert.

Kammern und Innungen

Nach Meinung der Interessenvertreter seien für handwerkliche Fleischereibetriebe die Geschäftsbereiche Schlachtung und Verarbeitung maßgeblich für den Gesamterfolg. Prinzipiell sei das Handwerk keine klassische Zielgruppe für Fördermaßnahmen und es gäbe keine speziellen Förderprogramme, die nur auf das Ernährungshandwerk ausgerichtet sind. Als problematisch wird in diesem Zusammenhang ebenfalls angesehen, dass es keine klar definierte Grenze zwischen Ernährungshandwerk und Ernährungsindustrie gibt. Größere Unternehmen könnten es sich nach Ansicht der Interessenvertreter grundsätzlich eher leisten auf Förderung zu verzichten.

Generell wird festgestellt, dass sich das Fleischerhandwerk insbesondere in den letzten zehn Jahren erheblichen Veränderungen ausgesetzt sah und die daraus resultierenden notwendigen Investitionen zur Absatzsteigerung noch lange nicht abgeschlossen sind. Hierzu zählen die sich ständig verschärfenden Deklarationsbestimmungen z.B. für den Aufbau einer speziellen

Absatzlinie im Ökobereich um weiterhin am Markt bestehen zu können, aber auch zwingend umzusetzende Rechtsvorschriften z.B. in Form von baulichen Veränderungen. Vorstellbar wären in diesem Zusammenhang die Vergrößerung der Schlacht- und Produktionsräume, die Erweiterung der Kühlsysteme, die Modernisierung der Verarbeitungsmaschinen oder die Erhöhung der Lagerkapazitäten. Je nach vorhandenem Zustand können hier Investitionen in Höhe von 50.000 – 200.000 Euro notwendig sein.

Die Handwerkskammern halten zum Teil eigene fachtechnische Beratungskapazitäten für Fördermaßnahmen vor, um über Rechte und Pflichten der Antragssteller zu informieren. Aus Sicht der Kammern gestaltet sich die Förderung für Außenstehende zwar als komplex und unübersichtlich, grundsätzlich ist diese aber zumindest für geschultes Beratungspersonal verständlich und vermittelbar. Die Kreativität bei der inhaltlichen Beratung ist jedoch aufgrund der gesetzlichen Vorgaben beschränkt und kommt eher von Dritten oder durch Eigeninitiative aus den Betrieben selbst. Nach Meinung der befragten Innungen und Verbände ist die Beratungsleistung häufig zu aufwendig und zu kompliziert, deshalb vermitteln diese Förderinteressierte an qualifizierte Berater weiter.

4 Entwicklungshemmnisse und möglicher Förderbedarf am Beispiel selbstschlachtender Metzger

4.1 Problemformulierungen der Metzger

Zur Bewertung der Förderprogramme für das Ernährungshandwerk im ländlichen Raum müssen die Programme den Problemen und Herausforderungen der Unternehmen gegenübergestellt werden. Da eine eigene Befragung zu zeitaufwändig gewesen wäre, wird hier auf bekannte Quellen zurückgegriffen. Dies sind:

- (1) die Sonderauswertung der BAFA-Unternehmensberatung. Dort wurde in groben Kategorien nach dem Beratungsanlass gefragt.
- (2) Die Ergebnisse einer bundesweiten Fleischerbefragung, welche von der Marketinggesellschaft der niedersächsischen Land- und Ernährungswirtschaft im April 2014 durchgeführt wurde.⁴

⁴ Ausgehend von einem Datenstamm von 4.853 in Deutschland gemeldeten EU-Schlachtbetrieben wurden im Vorfeld der Befragung per Internet-Recherche über 1.000 E-Mail-Adressen von Fleischerhandwerksbetrieben ausfindig gemacht, die, selber (noch) schlachtend oder nur verarbeitend, in regionale Netzwerke eingebunden sind. Es gingen insgesamt 210 beantwortete Fragebögen bei der Marketinggesellschaft ein. Dies entspricht einem Rücklauf von etwa 20 Prozent. Für die in dieser Studie betrachteten drei Bundesländer ist der Rücklauf der Befragung mit 44,4 % aus Sachsen-Anhalt am höchsten, gefolgt von Niedersachsen mit 35,1 %. Die Rücklaufquote aus Bayern betrug 15,3 %.

Zu (1): Sonderauswertung der BAFA-Unternehmensberatung

Im Zuge der von dem BAFA geförderten Unternehmensberatung wird auch der Beratungsanlass als Stichwort aufgenommen. Die Zusammenstellung der Beratungsanlässe für das Fleischerhandwerk der Jahre 2012 und 2013 findet sich in Tabelle 4. Auch wenn sich die Kategorien nicht trennscharf voneinander unterscheiden, wird mit dieser Auswertung deutlich, dass etwa 75 % der Beratungen wirtschaftliche und finanzielle Probleme zum Anlass haben. Danach folgen mit Personal und Organisation Problemfelder im internen Betriebsablauf. Eher produktbezogene Problemfelder wie das Qualitätsmanagement werden lediglich in ca. 2,5 % der Fälle angegeben; Technologie und Innovation findet sich gar nicht als Beratungsanlass.

Tab. 4: Beratungsanlässe für Fleischereien im Zuge der vom BAFA geförderten Unternehmensberatung

Anlass	Anzahl
Arbeitsschutz	1
Fachkräftegewinnung und -sicherung	1
finanzielle	29
Kooperation	1
Mitarbeiterbeteiligung	1
organisatorische	37
personelle	15
QM-Beratung	7
Technologie/Innovation	0
Unternehmensübergabe	2
Unternehmerinnen	6
Vereinbarkeit von Familie und Beruf	1
wirtschaftliche	189
Gesamtergebnis	290

Quelle: Eigene Auswertung der BAFA-Förderdaten

Zu (2): Ergebnisse einer bundesweiten Fleischerbefragung (April 2014)

Detaillierte Ergebnisse bietet die Fleischerbefragung durch die Niedersächsische Marketing Gesellschaft.⁵ Aus Gründen der Übersichtlichkeit untergliedert sich die Vorstellung dieser Ergebnisse in drei Unterabschnitte. Zunächst wird ein Einblick über den Ist-Zustand der befragten Branche sowie in Faktoren, die für den wirtschaftlichen Erfolg als wichtig angesehen werden, gegeben. Anschließend werden die von den Metzgern als existenzielle Bedrohungen eingestuft

⁵ Die Ergebnisse der Befragung werden im Zuge einer Masterarbeit gesondert ausgewertet und veröffentlicht. Im Folgenden werden die für den vorliegenden Bericht wichtigen Teilaspekte (Fragen 4.1. und 4.2) vorweg kurz vorgestellt.

Problemfelder ausführlich vorgestellt. Bestandteil dieses Abschnitts ist auch eine zusammenfassende Übersicht der existenzgefährdenden Faktoren.

Charakterisierung der befragten Betriebe

Bei 62 % der teilnehmenden Betriebe ist der Jahresgesamtumsatz geringer als 1 Mio. Euro. Bei mehr als 90 % sind die Umsätze seit 2010 entweder gleich geblieben oder sogar gestiegen. Knapp über die Hälfte der Handwerksbetriebe beschäftigen über 10 Mitarbeiter. Die Mehrzahl der Betriebe befindet sich im ländlichen Umfeld.

Für 94 % der Fleischerfachgeschäfte sind regionale Spezialitäten und Geschmacksvielfalten zentral für ihren Geschäftserfolg. Ein Viertel der Fleischerbetriebe beziehen mindestens 80 % der Handelswaren und rund die Hälfte mindestens 40 % der Handelswaren aus einem Umkreis von unter 30 Kilometern. Über drei Viertel der Betriebe geben an, dass ihre Schlachtviehlieferanten zu 100 % weniger als 30 Kilometer von ihrem Betrieb entfernt liegen.

Bei einem Drittel der Fleischer stammen 90 % bis 100 % der verarbeiteten Fleisch- und Wurstwaren aus eigener Schlachtung. Bei den selbstschlachtenden Fleischern beträgt der Anteil der verarbeiteten Fleischrohwaren aus eigener Schlachtung durchschnittlich 79 %. An erster Stelle bei den Gründen für die eigene Schlachtung steht das im Ergebnis frischere Produkt. An zweiter Stelle die bessere Produktion (z.B. mit Blick auf Tierschutzaspekte und kurze Lieferwege), wobei die höhere Qualität u. a. auch mit der Warmfleischverarbeitung begründet wird. Außerdem ergibt sich aus Sicht der Befragten durch die regionale Produktionskette eine bessere Kundenbindung. Die drei Hauptgründe, die gegen eine eigene Schlachtung angeführt werden, sind zu hohe behördliche Auflagen bzw. keine Genehmigungsmöglichkeit, zu hohe Kosten (z.B. Lohn- bzw. Lohnnebenkosten sowie die durch die Veterinäre zu hoch angesetzten Kosten für die Fleischschau) sowie die fehlenden betrieblichen Voraussetzungen.

80 % der Betriebe geben an, dass ihre Mitarbeiter zu 100 % in einem Radius von weniger als 30 Kilometern um den Betrieb wohnen. Gut drei Viertel der befragten Betriebe gehen davon aus, dass ihre Kunden mindestens zu 80 % aus einem Umkreis von unter 30 Kilometern um ihre Verkaufsstelle stammen.

Im Folgenden werden die Befragungsergebnisse zu den Erfolgs- als auch existenzgefährdeten Faktoren dargestellt. Dabei ist allerdings zu beachten, dass im Fragebogen zur Ermittlung der Faktoren Suggestivfragen eingesetzt wurden, die verzerrte Ergebnisse wahrscheinlich machen. Die Ergebnisse können also lediglich als erste qualitative Hinweise gesehen und weniger unter quantitativen Gesichtspunkten interpretiert werden.

Faktoren für wirtschaftlichen Erfolg der Metzger

204 Fleischerbetriebe nannten insgesamt 567 Faktoren die von ihnen als bedeutsam für den wirtschaftlichen Erfolg eingestuft werden. Als häufigsten Grund werden von den Metzgern Erfolgskriterien wie Fleiß, eigene Herstellung sowie Motivation genannt. An zweiter und dritter Stelle rangieren die persönliche Gesundheit des Betriebsinhabers sowie der familiäre Zusammenhalt, welcher auch die Nachfolgeregelung von geeignetem Nachwuchs umfasst. Der Zusammenhalt wird hierbei nicht nur generationsübergreifend auf die Familie bezogen, sondern beinhaltet ebenfalls die Verbindung mit fachlich gut ausgebildeten, motivierten und zufriedenen Mitarbeitern im Betrieb. Nach dem Personal werden als Erfolgsfaktoren außerdem das Vertrauen, die Akzeptanz sowie die ausreichende Kaufkraft der Kunden angegeben. Ähnlich wichtig wird die Qualität und Frische der Produkte eingeschätzt. Mit nur einem geringeren Anteil zwar weniger wichtig, aber dennoch als Faktor für den wirtschaftlichen Erfolg, empfinden die Metzger die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, wie den Abbau von bürokratischen Auflagen, die Konstanz der Kosten oder die Verbindung mit regionalen Geschäftspartnern.

Problemfelder des Fleischerhandwerks

140 der 210 befragten Metzger nannten bis zu drei Faktoren, die für ihren Betrieb bis zum Jahr 2020 existenzgefährdende Bedeutung bekommen könnten. Die verbleibenden 70 Betriebe sahen keine bedrohenden Probleme. Von den 140 Betrieben wurden insgesamt 318 potentielle Gefahren benannt.

Tabelle 5 liefert eine gewichtete Übersicht der meist genannten Faktoren. In der Liste wurden aus Gründen der Repräsentativität nur Faktoren berücksichtigt, die von mehr als 10 der 140 Betriebe angegeben wurden. Zudem beinhaltet die Übersicht die von 80 Metzgern geäußerten Anmerkungen aus einem anderen Teil des Fragebogens, welche zusammengefasst ebenfalls zur Konkretisierung der Problemfelder herangezogen werden können. Inhaltlich wurden nicht nur die von Metzgern geäußerten Problemfelder berücksichtigt, auf die mögliche Fördermaßnahmen Einfluss nehmen können, sondern auch solche Bereiche, auf die Förderung keine direkte oder indirekte Wirkung haben kann.

Die von den Metzgern angegebenen existenzgefährdenden Faktoren lassen sich zu 65 % als externe Faktoren (z.B. Rahmenbedingungen sowie Kundenentwicklung) und zu 35 % als interne Faktoren (z.B. Kernbetrieb, Mitarbeiter, Gesundheit, familiärer Zusammenhalt, Produkte und Regionalität) gruppieren. Im Gegensatz zu den existenzgefährdenden Faktoren beziehen sich die Erfolgsfaktoren zu 85 % auf den internen und nur zu 15 % auf den externen Bereich.

Die Hälfte der befragten Metzger sieht ihre größte Existenzbedrohung in den als unnötig empfundenen Bürokratiebelastungen und den Auflagen für das Handwerk. Die bedeutendsten Probleme werden hierbei dem Bereich der *Dokumentation* der innerbetrieblichen Abläufe angelastet, gefolgt von den Vorschriften für den Bereich der *Produktion*. Diese würde

vornehmlich durch Auflagen der EU, des Bundes sowie des Veterinärämtes gehemmt. Weitere Angaben über unnötige Bürokratiebelastungen fallen in den Bereich *Produktkennzeichnung*. Im Mittelpunkt der Kritik steht die Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung (LMKV), die in Deutschland die Kennzeichnung von Lebensmitteln regelt, welche in Fertigverpackungen verkauft werden. Als zweiten negativen Faktor werten rund ein Viertel der Metzger die Belastung durch die Konkurrenz und hierbei insbesondere den Preisdruck der Discounter.

Tab. 5: Übersicht von existenzgefährdenden Faktoren für Metzger

Existenzgefährdende Faktoren	Anzahl der Betriebe	Anteil
Bürokratie, Auflagen	105	33 %
Konkurrenz/insbesondere Preisdruck durch Discounter	55	17 %
Mitarbeiter-, Fachkräftemangel	39	12 %
Abwanderung und Überalterung der Bevölkerung	15	5 %
Kostenexplosion durch Abgaben und Gebühren, Reparaturen, Mindestlohn	15	5 %
Schwindende Kaufkraft/Arbeitslosigkeit der Kunden	13	4 %
Esskultur und Essverhalten ändern sich	13	4 %
zu hohe Energiekosten	11	4 %
Die folgenden Änderungswünsche stammen aus einem anderen Teil des Fragebogens und werden aufgrund einer anderen Grundgesamtheit anteilmäßig nicht berücksichtigt		
Nebenkosten-Senkungen z. B. Gas, Strom, Wasser etc.	34	/
Konzepterstellungshilfen für das Fleischerhandwerk, bessere Mediendarstellung, die am Markt agierenden Kollegen sollten kooperieren	34	/
Gesetze und Auflagen müssen nicht nur für Industrie sondern auch für das Handwerk umsetzbar und einzuhalten sein	12	/

Aufgrund der im Fragebogen gegebenen Möglichkeit zur Mehrfachnennung von Faktoren entspricht die hier angegebene Anzahl der Betriebe nicht der Summe der insgesamt befragten Metzger.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung; Daten von Niedersächsischer Marketing Gesellschaft, 2014

Zudem beziehen sich viele der genannten existenzgefährdenden Faktoren mehrheitlich auf die zukünftige Personalsituation in der Branche. Der Fachkräftemangel sei spürbar und es wäre zunehmend schwieriger qualifiziertes Personal im Fleischerhandwerk einzustellen. 132 der 210 befragten Betriebe bilden noch selbst aus. 13 % davon geben jedoch gleichzeitig an, keine ausreichenden Bewerber zu finden, so dass nur 51 % der Betriebe in dem Umfang ausbilden, wie sie es wünschen. 20 % geben an, dass sie zwar ausbilden würden, aber überhaupt keine geeigneten Bewerber finden.

Für einen geringeren Teil der Metzger entfallen ebenfalls Faktoren auf die überalternde und abwandernde Bevölkerung sowie die insgesamt schwindende Kaufkraft der Kunden aufgrund von Arbeitslosigkeit in der Region. Auch die sich ändernde Esskultur und der Wandel im Essverhalten der Bevölkerung werden von ihnen als existenzgefährdend eingestuft.

Des Weiteren bemängeln einige der Betriebe die extern verursachte Kostenexplosion aufgrund von zu hohen Kosten durch Abgaben, Gebühren, Reparaturen sowie dem Mindestlohn. Hinzu kommen nach Meinung der Metzger zu hohe Energieausgaben, welche die Produktion verteuern und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Produkte gegenüber denen der Konkurrenz gefährden könnten.

Bei den von den Metzgern genannten Änderungswünschen, um den akuten Problemfeldern der Branche entgegen zu wirken, stehen die Stellschrauben Kosten, das Handwerk als solches und der direkte Appell an die Politik im Mittelpunkt. Im Kostenbereich werden z.B. die Senkung der Nebenkosten von Gas, Strom und Wasser gefordert. Außerdem besteht der Wunsch, dass das Handwerk Konzepterstellungshilfen für das Fleischerhandwerk bereitstellt, sich um eine bessere Mediendarstellung bemüht und für die am Markt agierenden Kollegen bessere Kooperationsmöglichkeiten schafft. Die Politik müsse dafür Sorge tragen, dass die Auflagen und Gesetze nicht nur für die Industrie sondern auch für das Handwerk umsetzbar und einzuhalten seien.

Auffallend bei der Auswertung der Umfrage ist die Tatsache, dass dort einige Problemfelder von den Metzgern als weitaus unbedeutender eingeschätzt wurden, als dies im Vorfeld der Befragung zu erwarten gewesen wäre. So sehen z.B. weniger als 10 Betriebe ein zu hohes Arbeitspensum des Betriebsinhabers oder ihre ländliche Lage als existenzbedrohende Faktoren an. Auch ein Umsatzrückgang und die Höhe der Investition in Gebäude und Maschinen werden lediglich von einer sehr geringen Anzahl als problematisch eingestuft.

4.2 Problemformulierungen der befragten Ministerien, Fachverbände und Handwerkskammern

Wie schon die Einschätzungen in Kapitel 2.3 stützen sich auch die Problemformulierungen auf leitfadengestützte Gespräche mit Landwirtschafts- und Wirtschaftsministerien, Bewilligungsstellen, Handwerks- und Landwirtschaftskammern sowie Fleischerinnungen aus den in dieser Studie berücksichtigten Bundesländern Sachsen, Bayern und Niedersachsen. Die Gespräche fanden in Form von mündlichen oder schriftlichen Befragungen im September 2014 statt. Eine vollständige Übersicht der beteiligten Gesprächspartner findet sich im Anhang 2. Eine Übersicht über die wichtigsten Fragen an die unterschiedlichen Akteure liefert Anhang 3.

Landwirtschafts- und Wirtschaftsministerien

Aus Sicht der befragten Ministerien gestaltet sich bei Fördermaßnahmen im Ernährungshandwerk insbesondere die Zuständigkeitsteilung zwischen Landwirtschafts- und Wirtschaftsministerium als nicht eindeutig definierbar. Inwieweit eine Fördermaßnahme der Landwirtschaft oder der Wirtschaft zugeordnet werden kann, unterscheidet sich von Bundesland zu Bundesland und ist stark davon abhängig, ob Absprachen über die Arbeitsteilung und

Inanspruchnahme von Fonds wie ELER und EFRE zwischen den einzelnen Ministerien bestehen. Zum Teil existiert keine klare Verantwortungsgrenze bei Fördermaßnahmen im Ernährungshandwerk und die Konsultation zwischen einzelnen Förderungsreferaten der jeweiligen Ministerien findet informell, selten oder gar nicht statt. Begründet wird dies unter anderem mit den geringen Berührungspunkten bei der Zielsetzung zwischen gewerblicher Wirtschaftsförderung (Arbeitsplätze schaffen mit Gebietskulisse) und landwirtschaftlicher Förderungen (Erzeugervorteile generieren ohne Gebietskulisse).

Innerhalb der Ministerien sind keine Beschwerden von Metzgern bekannt, dass das Angebot an Förderungen bzw. der Zugang zu Informationen zu gering sei. In den Ministerien mancher Bundesländer finden mindestens jährlich Gespräche mit der Ernährungsindustrie (auch mit Vertretern der Fleischerinnung) statt. Die Metzger haben außerdem die Möglichkeit, Veränderungsanregungen bei der Fördergestaltung gegenüber der Politik auch außerhalb dieser Treffen direkt zu artikulieren. Dies wird aber nach Aussage der Ministerien kaum in Anspruch genommen. Handwerkskammern und Innungen treten öfter mit Forderungen an das Ministerium heran, auch weil die Metzger als Problemkinder des Ernährungshandwerks angesehen werden können, u.a. wegen des hohen Wettbewerbsdrucks seitens der industriellen Betriebe. Insgesamt wird eine kritische Rückmeldung zu der bestehenden Förderpraxis aus dem Fleischbereich nach Einschätzung der Ministerien aber eher selten verzeichnet. Nach Ministeriumsmeinung existieren zwar gewisse Einschränkungen bei der Investitionsförderung (z.B. wegen Voraussetzung zur überregionaler Vermarktung oder vertraglicher Bindung mit Landwirten), diese seien aber nicht gravierend.

Bewilligungsstellen

Die größte Herausforderung für den Antragssteller sei es nach Einschätzungen der Bewilligungsstellen den Weg zu einem geeigneten Berater zu finden (mit Blick auf Fachgebiet, Sympathie usw.) und weniger die Suche nach dem passenden Förderprogramm. Insgesamt sollte jedoch weder die Kammer noch ein externer Berater die komplette Beratungsleistung liefern, sofern der Beratungsaufwand die angestrebte Fördersumme überwiegt. Am sinnvollsten sei es, wenn sich der Unternehmer größtenteils selbstständig mit der Fördermaterie auseinandersetzt und parallel dazu die Hilfe von kostenlosen Beratungsangeboten in Anspruch nimmt.

Wie schon in den Ministerien sind auch in den Bewilligungsstellen keine Beschwerden darüber bekannt, dass die Metzger, Innungen oder Handwerkskammern verstärkt Kritik an der bestehenden Förderpraxis äußern. Die Bewilligungsstellen erachten vor allem die größeren Förderprogramme als kompliziert und eher für kleine und mittlere Unternehmen geeignet. Die kleineren Förderprogramme hingegen seien auch für Kleinstunternehmen ohne großen Aufwand zu beantragen. Die Bewilligungsstellen unterstützen jedoch die Vermutung, dass zu wenig klare Absprachen zwischen den einzelnen Ministerien über die Verantwortungsgrenze bei Fördermaßnahmen im Ernährungshandwerk existieren.

Nach Ansicht der Bewilligungsstellen können Metzger bei der Investitionsförderung zum Teil durch das Förderungsnetz fallen, weil gemäß GAK im landwirtschaftlichen Bereich Handwerksförderung unüblich ist und die Metzger gemäß GRW in vielen Fällen zu klein sind, um die geforderten Bedingungen zu erfüllen (z.B. wegen Gebot zum überregionalen Absatz). Es wird von den Bewilligungsstellen als Dilemma angesehen, dass für die betroffenen Metzger keine klare Förderstruktur bestünde, obwohl die Unternehmer in der Fleischbranche insgesamt eher hohe Kosten zu tragen hätten.

Kammern und Innungen

Insbesondere die Verbände bemängeln, dass die Förderung zu praxisfern sei und nur mit enormen Verwaltungs- und Nachweisaufwand umzusetzen sei. Ferner fehle ein gelungenes Anreizsystem für kleinere Handwerksbetriebe (wie z.B. früher die „unkomplizierte“ Meisterprämie) und das Förderangebot sei nicht passgenau auf die Probleme von Metzgerbetrieben zugeschnitten. Innovation, überregionaler Absatz oder gar Außenhandel seien kein klassisches Kernthema kleiner Ernährungshandwerksbetriebe. Als weiteres Beispiel wurde der Fachkräftemangel genannt, unter dem das Handwerk derzeit leidet. In diesem Fall sei es nicht möglich, ein Förderziel wie die „Schaffung von Arbeitsplätzen“ zu erfüllen. Zudem würden sich viele kleine Metzger nicht zutrauen, eine fünfjährige Vertragsbindung mit Landwirten einzugehen, wie bei ELER-Maßnahmen verlangt. Nach Ansicht der Kammern bleibt der ELER also zu stark auf die Landwirtschaft und nicht auf den ländlichen Raum als Ganzes fokussiert, während EFRE und ESF eher zurückgefahren werden. Auch die GRW-Bedingungen werden von den Kammern als Hemmnis angesehen, da kleine Unternehmen bei der Vergabe von Förderung benachteiligt würden. Die zukünftig geplante „Scoringtabelle“ könne den Sachverhalt nach Ansicht der Kammern noch verschärfen, da diese die Förderwahrscheinlichkeit für kleinere Unternehmen, durch das geänderte System der Punktevergabe, reduziere.

Dass die hier beschriebene Problematik auch auf andere als die hier untersuchten Bundesländer übertragen werden kann, verdeutlicht ein Auszug aus der Halbzeitbewertung für Rheinland-Pfalz:

*„Die Resonanz auf das derzeitige Förderprogramm ist lt. zuständigem Fachreferat etwas geringer als erwartet. So seien z.B. nur sehr wenige Anträge zum Fördertatbestand „Regionale Vermarktung“ sowie **nur geringe Resonanz bei Metzgern zur Förderung von Schlachtung und Verarbeitung zu verzeichnen**. Ein Grund könnte sein, dass dort aufgrund der verpflichtenden EU-Zertifizierung von Schlachtstätten zum Anfang 2010 bereits eine Entscheidung für Investieren oder Aufgeben der Schlachtung getroffen werden musste, die für viele noch aktive Betriebe einen weiteren Schritt in Richtung langfristige Betriebsaufgabe bedeutete. Die geringe Bereitschaft zu langfristigen vertraglichen Bindungen, mangelnde Strukturen vor Ort sowie eine verbesserungsfähige Informationspolitik könnten nach Auskunft des zuständigen Fachreferates weitere Gründe für die etwas geringere Nachfrage nach Fördermitteln als erwartet sein. Übergeordnet hat die allgemeine Finanz- und Wirtschaftskrise der Vorjahre tendenziell zu einer verminderten Investitionsbereitschaft und ggf. Investitionsfähigkeit geführt (IFLS, 2010, S. 104).“*

Die Interessenvertretungen der Fleischerbranche bekräftigen außerdem die bereits von Ministerien und Bewilligungsstellen geäußerte Vermutung, dass Metzger evtl. durch das Netz der klassischen Förderung fallen. Die meisten Förderprogramme seien auf die Landwirtschaft zugeschnitten und für handwerkliche Metzgereien schwer erreichbar. Die Fleischerbetriebe hätten kein Ministerium, welches allein für sie zuständig ist und damit gäbe es auch keine speziellen Förderprogramme. Die existierenden Programme sind oft auf andere Berufsgruppen zugeschnitten und Metzger, die nach Ansicht der Innungen und Verbände zwar genau ins Schema passen, werden meist abgelehnt. Es wird vermutet, dass sich die selbstschlachtenden Metzger zum einen wegen der genannten Defizite, zum anderen aber auch aufgrund des Zeitmangels durch ihre Tätigkeit im operativen Geschäft, selten über Förderbedingungen informieren können bzw. Förderung nachfragen.

Auch die interne Kommunikation der Fleischer untereinander wird von der Interessenvertretung als eher schlecht bewertet. Dennoch treten Kammern, Innungen und Verbände nach Ihrer eigenen Auskunft mit Kritik und Veränderungswünschen häufig gesammelt an die politischen Akteure heran. Zum Teil findet eine aktive Mitarbeit der Interessenvertretung in Gremien statt und geplante Richtlinien im Förderbereich können von den Kammern auf Landes- und Bundesebene vorab kommentiert werden. Allerdings hätte die Politik wenig Interesse an diesen kleinen Betrieben, da die Investitionssummen meist zu gering seien. Die geforderten Mindestinvestitionen können daher ein Hemmnis für Förderung darstellen. In Sachsen z.B. gibt es vorrangig Klein- und Kleinstunternehmen. Der Politik sei nicht bewusst, dass für manche dieser Betriebe eine Investition von 50.000 Euro schon existenzgefährdend sein kann.

5 Schlussfolgerungen

Das folgende Kapitel stellt die bisherigen Ergebnisse der Studie zusammenfassend gegenüber. Es sollen insbesondere thematische Überschneidungen und Diskrepanzen im Stimmungsbild zwischen den verschiedenen Akteuren thematisiert werden, um ein Gesamtbild zur Förderkulisse des Ernährungshandwerks bzw. des Fleischsektors in Deutschland aufzuzeigen und zu bewerten. Abschließend unternimmt Kapitel 4.2 den Versuch eine Brücke zu schlagen zwischen den hier aufgezeigten Bedarfsmeldung sowie den aktuell vorhandenen Förderansätzen und Konzepten.

5.1 Gegenüberstellung der Kernergebnisse

„Es ist unbestritten, dass kleine und kleinste Unternehmen ein wichtiger Faktor für das Wohlergehen und die Zukunftsfähigkeit ländlicher Regionen in Deutschland sind (HERCKSEN, 2013, S. 20).“ Einigkeit zwischen den Akteuren besteht also dahingehend, dass auch die selbstschlachtenden Metzgereien ihren Beitrag zur Lebensfähigkeit der Peripherie in Deutschland beisteuern. Aus den Rückmeldungen der befragten Betriebe geht jedoch hervor, dass die Mehrheit der Metzger für die Zukunft existenzbedrohende Faktoren sieht, welche ebenfalls den

ländlichen Raum als Ganzes gefährden könnten. Viele der genannten Faktoren sind von den Handwerksbetrieben nicht direkt zu beeinflussen und müssen quasi als Rahmenbedingungen toleriert werden. Teilweise lassen sich aber ebenso Mängel in der Ausgestaltung der Förderstruktur feststellen. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass die von den Metzgern geäußerten Probleme mit den Wahrnehmungen der Interessenvertretungen übereinstimmen. Einige der beschriebenen Herausforderungen in der Branche werden ebenfalls von den befragten Bewilligungsstellen und Ministerien gesehen, zum Teil werden diese jedoch als weniger gravierend eingestuft.

Als den mit Abstand größten Risikofaktor für den eigenen Betrieb bewerten die Fleischer die behördlichen Auflagen sowie den Bürokratieaufwand insgesamt. Die genannten Faktoren, wie zu hohe Kennzeichnung- und Dokumentationspflichten, sind jedoch zum Großteil aus Gründen des Verbraucherschutzes sowie der Lebensmittelsicherheit initiiert. Folglich können zumindest investive Fördermaßnahmen diese gesetzlichen Verpflichtungen nicht ohne weiteres aushebeln oder verschlanken. Strategisch muss für das Fleischerhandwerk, um diesen Faktoren zu begegnen, also ein anderer Ansatzpunkt gewählt werden. In einer Mitteilung der EU Kommission wird über die „Intelligente Regulierung - Anpassung an die Bedürfnisse kleiner und mittlerer Unternehmen“ berichtet. Es wird geschildert, ob und wie Regulierungen angepasst werden können, um insbesondere KMU zu entlasten. Demnach sind Belastungen der Metzger durch bürokratische Anforderungen wie Dokumentation, Auszeichnung etc. im Bereich Lebensmittelsicherheit kaum zu verringern, denn *„[...] Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Personen [müssen] unabhängig von der Größe der Wirtschaftsteilnehmer gelten [...]“* (EU-KOMMISSION, 2013, S. 11).“ Allerdings spricht sich die EU-Kommission auch dafür aus, dass *„[...] die für die Einhaltung der Vorschriften erforderliche Beratung und Unterstützung angeboten [werden]“* (ebenda, S. 11).“

Von vielen Fleischern wird zudem auf den Preisdruck durch Industrielle Betriebe und Discounter hingewiesen. Im Vergleich zu großen Schlachtereien und Verarbeitungsbetrieben hat das Fleischerhandwerk Kostennachteile durch kleinere Chargen. Außerdem werden erhebliche Anteile der Investitionen von größeren Schlacht- und Verarbeitungsbetrieben gefördert, was die kleineren Betriebe indirekt benachteiligen kann. Die Auswertung der dargelegten Förderstatistiken in den hier betrachteten Bundesländern, aber auch bundesweit, untermauert diese Aussage. Demnach erhalten kleinere Metzgereien nur in den seltensten Fällen investive Förderung, während die Fleischindustrie zum Großteil Förderung bezieht. Folglich ist zu vermuten, dass die bisherige Förderpraxis in der Fleischverarbeitung den Wettbewerb unbillig zu Ungunsten der Metzger verzerrt hat. Der Zusammenhang zwischen einer solchen Förderkultur und dem vom Metzgerhandwerk gefühlten Preisdruck ist nicht auszuschließen. **Eine zeitnahe Prüfung der Notwendigkeit derart umfangreicher Förderungen im Bereich Fleischverarbeitung in Deutschland wäre deshalb dringend geboten.**

Die Ministerien nennen als Hauptziel ihrer Fördermaßnahmen u.a. die regionale Wertschöpfung zu erhöhen, wozu auch die Schaffung oder Erhaltung von Arbeitsplätzen zählt. Dessen ungeachtet

mahnten die Metzger als weitere existenzbedrohende Faktoren den Fachkräftemangel sowie den Kaufkraftschwund der Kunden an, entweder durch Abwanderung, Überalterung oder Arbeitslosigkeit in der Region. Diese von Kammern und Innungen ebenfalls bestätigte Entwicklung spiegelt sich beispielsweise auch in der Bayerischen Halbzeitbewertung wider: *„Das BayZAL kann mit seinem auf die Landwirtschaft bzw. eng damit verbundene Bereiche ausgerichteten Zielsystem und Maßnahmenspektrum der Abwanderung von (jungen) Einwohnern nur sehr begrenzt begegnen, [...] die inhaltliche Ausgestaltung des Programms bietet dazu wenig Ansatzpunkte (ART, 2010, S. 488).“*

Mit Blick auf den GRW-Bereich stehen die Voraussetzungen zum Erhalt einer Förderung (wie z.B. der überregionale Absatz) in Konkurrenz zum Ziel der Unterstützung selbstschlachtender Metzger, welche ausdrücklich eine Bedeutung für die lokale Nahversorgung und den Erhalt funktionsfähiger ländlicher Räume haben. Erschwerend hinzu kommt die geringe Marktbedeutung der selbstschlachtenden Metzger, welche - im Vergleich zur Industrie - keinen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung des Erzeugernutzens liefern können. Selbst aus den Förderprogrammen nach ELER und GAK, welche sich explizit auf den ländlichen Raum beziehen, fließen nur wenige Mittel in Maßnahmen, die dem ländlichen Raum als Ganzes zu Gute kommen. *„Die Einschränkung der Fördermöglichkeiten auf landwirtschaftsnahe Aktivitäten verhindert es, weiterführende Ansatzpunkte zur wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung der ländlichen Räume noch umfassender zu nutzen, etwa im Bereich der Versorgung, der Schaffung nicht landwirtschaftlicher Arbeitsplätze, im Aufbau von Wertschöpfungsketten oder bei der Erprobung innovativer Konzepte der Innenort-Entwicklung (ART, 2010, S. 499).“* Zudem ist die GAK-Förderung aufgrund der Anhang-1-Problematik nicht auf die Bedürfnisse eines kleinen Metzgerbetriebes zugeschnitten.

Die vorgestellten Möglichkeiten der Investitionsförderung nach GAK bzw. GRW sind für selbstschlachtende Metzger bzw. das Metzgerhandwerk im ländlichen Raum also insgesamt als ungeeignet und nicht zielführend zu beurteilen. An dieser Stelle sei abermals auf den Ziel-Aufwand-Konflikt der öffentlichen Hand hingewiesen, weshalb der Förderfokus in erster Linie auf standardisierten Maßnahmen mit geringem Betreuungsaufwand liegt, was wiederum für eine übergeordnete Zielerreichung hinderlich sein kann. *„[D]ie Breite des Programmansatzes [ist] auch ein Hinweis darauf, dass die Förderverwaltung versucht, möglichst viele Förderinteressen zu berücksichtigen. Die Entscheidung zwischen breitem Förderansatz einerseits bzw. einer stärkeren Konzentration der Fördermittel bei gleichzeitiger „Verschlankung“ von Förderbedingungen und Umsetzungsaufwendungen ist letztlich von der Politik zu treffen (ART, 2010, S. 499).“*

Nach Ansicht aller Akteure können Metzger, zumindest bei der Investitionsförderung, durch das Förderungsnetz fallen. Es wird als Dilemma angesehen, dass zum Teil keine klaren Verantwortungsgrenzen bei der Zuständigkeitsteilung für Fördermaßnahmen von Metzgern bestehen obwohl gerade diese Gruppe insgesamt mit hohen wirtschaftlichen und finanziellen Belastungen konfrontiert ist. Die Metzger bewerten die gestiegenen Kosten z.B. für Gebühren und Energie ebenfalls als existenzbedrohend. Aus diesem Grund müsste hier – sofern der Bedarf

besteht – über alternative Regelungen der Investitionsförderung nachgedacht werden (siehe auch Kapitel 3.4). Von Metzgern vielfach in Anspruch genommen wird hingegen die bundesweite Beratung und Beratungsförderung über die BAFA. Die externe Evaluation und Kundenbefragung bewertet die Maßnahme als grundsätzlich positiv. Eventuell sollte die Förderhöchstgrenze angehoben werden, da gründliche, über mehrere Wochen andauernde Beratungen über die Kostengrenzen der BAFA-Maßnahme hinausgehen.

Der derzeitigen Förderkulisse des Ernährungshandwerks wird sowohl von der politischen Seite als auch von der Interessenvertretung ein hoher Komplexitätsgrad und Verwaltungsaufwand zugeschrieben. Wenn aus gesellschaftlicher Sicht eine Förderung des Ernährungshandwerks im ländlichen Raum gewünscht wird, sollten die Fördermaßnahmen so ausgestaltet sein, dass Kleinstunternehmen bei der Beantragung und Begleitung ausreichend unterstützt werden können. Informationen über Fördermaßnahmen seien nach Ansicht der Bewilligungsstellen für alle Branchen bereits ausreichend vorhanden und zugänglich. Eine Herausforderung in diesem Zusammenhang ist jedoch, dass auf allen öffentlichen Ebenen lediglich fördertechnische und keine inhaltlichen Beratungsdienstleistungen angeboten werden. Die Metzger sind also verstärkt gefragt, eigeninitiativ Ideen und Konzepte zu entwickeln und diese selbstständig an die Interessenvertretung oder an die Ministerien weiterzugeben.

Kammern, Innungen und Verbände treten zwar nach Ihrer eigenen Auskunft bereits mit Kritik und gesammelten Veränderungswünschen an die politischen Akteure heran. Diese Anregungen scheinen jedoch auf politischer Ebene häufig ungehört zu verhallen; zumindest wurden innerhalb der befragten Ministerien und Bewilligungsstellen Beschwerden aus der Berufsgruppe des Fleischerhandwerks meist nicht als direkt präsent wahrgenommen. Dies kann zum einen daran liegen, dass die Lobby des Metzgerhandwerks aufgrund einer zu geringen marktrelevanten Bedeutung nicht groß genug ist, um sich Gehör zu verschaffen. Zum anderen müssen die Gründe für die Zurückhaltung von Metzgern ebenfalls im grundsätzlichen Fehlen maßgeschneiderter Fördermaßnahmen bzw. im als zu hoch angesehenen Beantragungsaufwand gesucht werden.

5.2 Die konkrete Förderlogik und das Förderkonzept

Grundsätzlich stehen für das einzelne Unternehmen investive Förderung und Beratungsförderung als Unterstützungsmöglichkeiten zur Verfügung. Daneben besteht die Möglichkeit, Unternehmen mit Hilfe von veränderten Rahmenbedingungen zu unterstützen. Dies kann mittels konzeptioneller Unterstützung in Form von lokalen bis regionalen Entwicklungsstrategien geschehen. Die Strategien können dann gegebenenfalls in Infrastrukturmaßnahmen (Straßen, Parkplätze, Dorfkernsanierungen etc.) und/oder in der Mobilisierung lokaler Akteure und deren konzertierte Aktivität für die Entwicklung lokaler Räume münden (BMVBS, 2011). Genau diese Maßnahmen bestehen bereits innerhalb der durch die ELER-VO formulierten Politikansätze. So sind Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK) unter Nutzung der LEADER – Methode mit

weitgehender Beteiligung der Zivilgesellschaft Bestandteil von Programmen für die ländliche Entwicklung in verschiedenen Bundesländern.⁶

Förderansätze müssen zumindest drei Hürden nehmen, sollen sie umgesetzt werden: (1) Es muss ein öffentliches Interesse und Ziel vorhanden sein, das ohne staatliche Unterstützung nicht befriedigt wird bzw. nicht erreicht werden kann. Dann kann Förderung zur Befriedigung des Interesses und Erreichung des formulierten Zieles legitim sein. (2) Kosten und Nutzen sollten auch bei einer Förderung in einem akzeptablen Verhältnis stehen. (3) Förderung darf den privatwirtschaftlichen Wettbewerb nicht unbillig gefährden.

Hinsichtlich der Zielsetzung können hier nur grundsätzliche Erwägungen vorgestellt werden, denn die Definition des öffentlichen Interesses und von Zielen erfolgt über das politische System. Es ist jedoch davon auszugehen, dass Hilfe für das in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung bedrohte Metzgerhandwerk kein hinreichender Fördergrund ist. Dies ist zunächst ausschließlich durch den Unternehmer und dazugehörige Verbände zu bewältigen. Auch ist die Eingrenzung der Fördermöglichkeiten auf das Ernährungshandwerk oder gar Metzgereien kaum überzeugend zu rechtfertigen, da es durchaus weitere Handwerkssparten gibt, wie z.B. das Bäckerhandwerk oder Handwerksbetriebe außerhalb der Ernährungswirtschaft, bei denen die Zukunftsfähigkeit ebenfalls bedroht ist (DEUTSCHER BUNDESTAG, 2014). Erst wenn dem Ernährungshandwerk oder Metzgerhandwerk eine gesellschaftliche Bedeutung zugebilligt wird, die derzeit nicht am Markt adäquat entgolten wird, aber von öffentlichem Interesse ist, kann staatliche Unterstützung gerechtfertigt sein. Eine solche gesellschaftliche Bedeutung wird für ländliche Räume mit schlechter und sich verschlechternder Nahversorgung eventuell gegeben sein.⁷ Metzgereien können wie andere Unternehmen des Ernährungshandwerks die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs in peripheren Regionen sicherstellen und so zur Erhaltung einer angemessenen Lebensqualität in solchen Regionen beitragen. Aus den Äußerungen wird schnell klar, dass hier mit Zahlen und harten Fakten keine trennscharfe Förderkulisse erstellt werden kann. Vielmehr muss im Einzelfall entschieden werden, in welchen örtlichen Verhältnissen die Lebensqualität aufgrund mangelnder Nahversorgung maßgeblich eingeschränkt ist. Letzteres kann durch Studien oder politische Festlegungen in Verbindung mit objektiven Kennzahlen erreicht werden (z.B. BMVBS, 2013, S. 3-22). Nur dann können Kosten und Nutzen grob kalkuliert werden. Letztendlich muss die privatwirtschaftlich nachhaltige Tragfähigkeit auch privatwirtschaftlich gesichert sein.

⁶ AFC MANAGEMENT CONSULTING, 2010, S. 6 ff.: Die Halbzeitbewertung konnte feststellen, dass diese speziellen "LEADER – Vorhaben" eine signifikant höhere Beschäftigungs- und Einkommenswirksamkeit haben als thematisch vergleichbare Vorhaben des Schwerpunktes 3. Die lokalen Aktionsgruppen der LEADER – Gebiete nutzen hier nachweislich die Möglichkeit über den Schwerpunkt LEADER besonders innovative und komplexe Vorhaben durchzuführen, die oftmals maßnahmenübergreifend sind und verschiedene Fördergegenstände synergetisch integrieren.

⁷ Dies muss nicht zwangsläufig im ländlichen Raum der Fall sein, wie in der Studie des BMVBS (2013) beschrieben wird, S. 21: „Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in ländlichen Räumen nur 7-15 % der Bevölkerung mit der Versorgungssituation unzufrieden ist. Diese hohe Zufriedenheit kann damit begründet werden, dass mit der hohen PKW-Verfügbarkeit die wohnortnahe Versorgung nicht mehr so wichtig ist oder eine geringe Erreichbarkeit durch sehr gut bewertete Kriterien zur Angebotssituation und zum Einkaufserlebnis kompensiert wird.“

Eine Förderung von Unternehmen kann unterstützen, jedoch immer nur, um deren selbständige Zukunftsfähigkeit im wettbewerblichen Umfeld zu erhalten und das ohne weitere staatliche Unterstützung.

Unter diesen Prämissen darf bezweifelt werden, dass eine einmalige Investitionsförderung zur Modernisierung und/oder Erweiterung eines Handwerksbetriebes ein angemessenes Förderinstrument ist. Ohne die Beurteilung des lokalen Umfeldes und ohne konzeptionell eine überzeugende Antwort auf die Herausforderungen durch dieses lokale Umfeld zu geben, kann die Förderung wohl nur zufällig zur nachhaltigen Zukunftssicherung des Betriebes dienen und damit als nachhaltiger Beitrag zur Sicherstellung der Nahversorgung im ländlichen Raum taugen.

In diesem Fall wäre zunächst eine Beratung und gegebenenfalls Beratungsförderung zur Verortung des Betriebes und Erstellung eines tragfähigen, nachhaltigen Betriebsentwicklungsplanes die problemadäquate Lösung. Erst in einem nachfolgenden Schritt ließe sich dann ermesen, ob Investitionen eventuell verbunden mit einer Investitionsförderung das Überleben des Betriebes nachhaltig sichern könnten.

Vor dem Hintergrund des oben skizzierten öffentlichen Interesses greift jedoch selbst eine betriebsindividuelle Beratung und Konzepterstellung eher zu kurz, wenn sie nicht im Einklang steht mit den Perspektiven und Strategien des lokalen Umfelds und auch darin eingebunden ist.⁸ Zunächst muss geklärt sein, wie sich die Situation ‚vor Ort‘ darstellt und welche wirtschaftlichen Perspektiven vorhanden sind bzw. wie das örtliche Umfeld und die dort beheimateten Akteure (Kommune, Bevölkerung, Unternehmer) die weitere Entwicklung sehen und mitgestalten wollen. Erst dann kann die betriebsindividuelle Beratung im Einklang mit der lokalen Entwicklungsstrategie gestaltet werden (HÖPER-SCHMIDT, 2014, S. 53 ff.).

Damit rückt der hier aufgezeigte Ansatz einer Förderung von Kleinunternehmen aus dem Ernährungshandwerk in ländlichen Räumen nahe an bestehende Fördermöglichkeiten der ländlichen Entwicklungspolitik. In den regionalen Entwicklungsprozessen (integrierte ländliche Entwicklung und LEADER) werden mit Beteiligung der lokalen Akteure regionale Entwicklungsstrategien umgesetzt.⁹ Wichtig ist eine intensive Begleitung durch die lokalen

⁸ ART, 2010, S. 22: „Wachsender Handlungsbedarf, auf den die Dorferneuerung noch mehr Gewicht legen sollte, besteht als Folge des demografischen Wandels bei der Sicherung der Nahversorgung und vor allem bei der Dorffinnenentwicklung, um dem Leerstand von Gebäuden begegnen zu können. Dazu sind Konzepte für neue Nutzungen von Gebäuden und Hofstellen notwendig, ebenso eine engere Koordination der Innenentwicklung mit der Ausweisung von Neubaugebieten am Ortsrand. Auch hinsichtlich der sozialen, kulturellen und regionalwirtschaftlichen Impulse, die von der Dorferneuerung gesetzt werden, könnten zusätzliche Synergiepotenziale erschlossen werden, würden Maßnahmen der Dorferneuerung enger in regionale Entwicklungsprozesse (ILEK, Leader) eingebunden.“

⁹ ART, 2010, S. 442: „Aufgrund der Komplexität der Herausforderungen und Lösungsansätze im ländlichen Raum müssen neue Instrumente zusammen mit anderen Planungs- und Förderansätzen enger abgestimmt und gebündelt werden. Das betrifft Instrumente wie ILEK ebenso wie Vorhaben der Landesplanung („Regionalmanagement“ im Zuständigkeitsbereich des StMWIVT) und die Förderung regionaler Entwicklungsinitiativen (Leader).“

öffentlichen Träger aber auch deren Schulung.¹⁰ An der Ausgestaltung der Entwicklungsstrategie sollten insbesondere und prioritär etablierte Akteure wie z.B. Metzgerbetriebe aktiv teilnehmen. Hier könnten stellvertretend die Innungen und Handwerkskammern eine gewichtige Rolle spielen, um der Überforderung des einzelnen Unternehmers vorzubeugen. Schließlich könnte über die aktive Teilnahme der Wirtschaftsakteure an der Ausgestaltung der Entwicklungsstrategien Beratungsförderung, investive Förderung und weitergehende Infrastrukturförderung etc. umgesetzt werden.

Für diesen Ansatz gibt es ausreichend erfolgreiche Beispiele, wie HERCKSEN aufzeigt. Insbesondere Bundesländer, die die Förderung von Kleinunternehmen in regionale Entwicklungsstrategien z.B. im Rahmen von LEADER einbanden, konnten erfolgreich Maßnahmen umsetzen (HERCKSEN, 2013, S. 84).

6 Zusammenfassung

Die vorliegende Studie hat sich zum Ziel gesetzt, die Förderkulisse des Ernährungshandwerks im ländlichen Raum in einen breiteren Kontext einzuordnen und beispielhaft anhand der selbstschlachtenden Metzger zu bewerten. Um eine tiefergehende Einschätzung zum Förderangebot für selbstschlachtende Metzger vornehmen zu können, wurden zahlreiche leitfadengestützte Interviews mit Landwirtschafts- und Wirtschaftsministerien, Bewilligungsstellen, Handwerks- und Landwirtschaftskammern sowie Fleischerinnungen aus den in dieser Studie exemplarisch berücksichtigten Bundesländern Sachsen, Bayern und Niedersachsen durchgeführt. Zudem flossen ausgewählte Ergebnisse einer bundesweiten Fleischerbefragung, welche von der niedersächsischen Marketing Gesellschaft durchgeführt wurde, in die Ausarbeitung mit ein. An geeigneter Stelle wurde die Analyse mit Auszügen aus den Evaluationsberichten/Halbzeitbewertungen verschiedener Bundesländer ergänzt.

Zunächst wurde ein Überblick über die Struktur von Förderungen sowie den allgemeinen Förderrahmen im ländlichen Raum gegeben. Bei einer ersten Betrachtung wurde deutlich, dass sich die Fördermaßnahmen in Deutschland aufgrund des hohen Komplexitätsgrades sowie der Mehrebenenverflechtung von unterschiedlichen Akteuren als äußerst unübersichtlich gestalten. Zudem konnte ein potentieller Ziel-Aufwand-Konflikt der Bundesländer festgestellt werden, nach welchem die öffentliche Hand wohlmöglich einen nachvollziehbaren Anreiz hat, bevorzugt Fördermaßnahmen zu konzipieren, die mit geringen Transaktionskosten für sie selbst verbunden sind. Die Auswertung der Förderstatistik hat gezeigt, dass kleinere Metzgereien im Gegensatz zur

¹⁰ ART, 2010, S. 397: „Obwohl sich aller Bürgermeister dieser Problematik bewusst waren, verfügte keiner über ein schlüssiges Konzept ...“; Fengler & Raue, 2010, S. 149: „Ohne einen „organisatorischen Kern“ ist eine Verstetigung regionaler Entwicklungsprozesse schwierig ...“, BMVBS (2013), S. 218: „Die Erarbeitung von Nahversorgungskonzepten und die interkommunale Abstimmung sollten gefördert werden, um Entscheidungen auf einer fundierteren Grundlage treffen zu können und um die Konkurrenz zwischen Kommunen zu verringern.“

Fleischindustrie nur sehr selten investive Förderung beziehen. Es lässt sich vermuten, dass die derzeit betriebene Förderkultur innerhalb der Fleischbranche insgesamt wettbewerbsverzerrende Wirkung haben könnte.

Im nächsten Schritt wurden die unterschiedlichen Förderungsmöglichkeiten, welche dem Ernährungshandwerk theoretisch zur Verfügung stehen, vorgestellt und auf die Zielgruppe der selbstschlachtenden Metzger übertragen. Neben der Investitionsförderung aus dem landwirtschaftlich-agrarisch geprägten Politikbereich (GAK) sowie der Investitionsförderung aus dem Bereich der allgemeinen Wirtschaftsförderung (GRW) bestehen für Betriebe im Ernährungshandwerk ebenfalls vielschichtige Möglichkeiten, Beratungsförderung in Anspruch zu nehmen. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass im Bereich der investiven Förderung weder GAK- noch GRW-Fördermaßnahmen ausreichend auf das Metzgerhandwerk zugeschnitten sind und diese nur sehr begrenzt Zielgruppe der Förderung sein können. Im Gegensatz dazu wird die Beratungsförderung auch von kleineren Unternehmen des Fleischerhandwerks genutzt und von vielen Geförderten als positiv bewertet.

Im weiteren Verlauf wurden die durch Befragungen gewonnenen Einschätzungen der in der Förderkulisse involvierten Akteure gesondert vorgestellt. Für die Metzger sind der Bürokratieaufwand, Konkurrenzdruck durch Discounter, Bevölkerungsrückgang im ländlichen Raum und der Fachkräftemangel drängende Probleme. Die befragten Ministerien, Bewilligungsstellen und Interessenvertretern bestätigen, dass Metzger eher selten Förderung erhalten bzw. „durch das Fördernetz fallen“. Kammern, Innungen und Verbände treten nach eigenen Angaben bereits mit Veränderungswünschen bezüglich Fördermöglichkeiten an die politischen Akteure heran. Den befragten Ministerien waren diese Bemühungen nicht bekannt, was ein Hinweis auf Kommunikationsprobleme sein kann.

Die Studie endet mit einer abschließenden Zusammenführung der gewonnenen Erkenntnisse mit den konkret vorhandenen Förderkonzepten. Als Quintessenz kann an dieser Stelle festgestellt werden, dass die Fördermaßnahmen - sofern ein öffentliches Interesse besteht das Ernährungshandwerk im ländlichen Raum zu erhalten - zukünftig verstärkt in ein regionales Gesamtkonzept eingebunden werden müssten, welches ländliche Regionen als Ganzes berücksichtigt. Solche integrierten ländlichen Entwicklungskonzepte sind zwar bereits vorhanden (z.B. LEADER), aber bislang noch nicht ausreichend verbreitet. Der hier aufgezeigte Ansatz einer Förderung von Kleinunternehmen aus dem Ernährungshandwerk in ländlichen Räumen setzt voraus, dass lokale Entwicklungsstrategien entworfen werden, in denen das Ernährungshandwerk eingebunden ist. Darauf aufbauend kann eine geeignete Strategie zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Handwerksbetriebes entworfen werden. Diese kann Investitionsempfehlungen enthalten und gegebenenfalls Fördermaßnahmen einbeziehen. In der Summe kann so ein Beitrag zur nachhaltigen Sicherung der Lebensqualität in den jeweiligen ländlichen Gebieten geleistet werden.

Literatur

- AFC MANAGEMENT CONSULTING AG, BONNEVAL, ENTERA, TSS FORSTPLANUNG (2010): Bericht zur Halbzeitbewertung des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum im Freistaat Sachsen 2007 bis 2013, Oktober 2010. S. 6
- ART (FORSCHUNGSGRUPPE AGRAR- UND REGIONALENTWICKLUNG TRIESDORF) (2010): Evaluierung des Bayerischen Zukunftsprogramms Agrarwirtschaft und Ländlicher Raum 2007-2013 (BayZAL) - Halbzeitbewertung des BayZAL 2007-2009. Triesdorf
- BAFA (2010): Förderung von Unternehmensberatungen sowie von Informations- und Schulungsmaßnahmen – Zielgruppenbefragung 2010. Eschborn
- BAFA (2014) per Mail: Statistik der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", - gewerbliche Wirtschaft -, Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand ab dem 3. Oktober 1990, Bewilligungsbescheide von 2010 bis 2013, Investitionsvolumen der geförderten Vorhaben, bewilligte GRW- und EFRE-Mittel sowie Dauerarbeitsplätze nach Jahren, Bundesländern und Wirtschaftszweigen (WZ)
- BMEL (2014): Berichte zur ländlichen Entwicklung, Berichterstattung zum Vollzug der GAK, <http://www.bmelv-statistik.de/de/laendl-entwicklung-und-direktzahlung/berichte-zur-laendlichen-entwicklung/> [23.09.2014].
- BMVBS (2011): Ohne Auto einkaufen, Nahversorgung und Nahmobilität in der Praxis, Werkstatt: Praxis Heft 76, Berlin 2011, ISSN 1436 - 0063 (Schriftenreihe), ISBN 978-3-87994-977-9
- BMVBS (2013): Nahversorgung in ländlichen Räumen, BMVBS-Online-Publikation 02/2013.
- DEIMER C, HEYER W, LÜDIGK R (2007): Evaluation des Entwicklungsplanes für den ländlichen Raum für den Interventionsbereich des EAGFL-Garantie im Förderzeitraum 2000 bis 2006 des Freistaates Sachsen - Bericht zur Ex-Post-Bewertung. o.O.
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2014): Drucksache 18/2473, 18. Wahlperiode, 03.09.2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Nicole Maisch, Annalena Baerbock, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/2361 – Entwicklung inhabergeführter Bäckereien und Fleischereien im ländlichen Raum
- ERNÄHRUNGSHANDWERK LÄNDLICHE RÄUME (2013): Projektbeschreibung, Stand 01.05.2013, <http://www.ernaehrungshandwerk-laendliche-raeume.de/projektbeschreibung/>; [25.09.2014].
- EU-KOMMISSION (2009): VERORDNUNG (EG) Nr. 73/2009 DES RATES, vom 19. Januar 2009, mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005, (EG) Nr. 247/2006, (EG) Nr. 378/2007 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003, HIER: Anhang IV
- EU-KOMMISSION (2013): Mitteilung der Kommission an das Europäisch Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Intelligente Regulierung - Anpassung an die Bedürfnisse kleiner und mittlerer Unternehmen. Brüssel

- FÄHRMANN, BARBARA; GRAJEWSKI, REGINA (2013): How expensive is the implementation of rural development programmes? Empirical results on implementation costs and their consideration in the evaluation of rural development programmes [online]. European review of agricultural economics, Band 40, Heft 4, Seiten 541-572, ISSN: 0165-1587, <http://erae.oxfordjournals.org/content/40/4/541> [01.10.2014]
- FENGLER, B., RAUE P. (2010): Halbzeitbewertung von PROFIL, Teil II – Kapitel 16, ILE und Leader. Braunschweig
- FÜRST, D., LAHNER, M. UND POLLERMANN, K. (2006): Entstehung und Funktionsweise von Regional Governance bei dem Gemeinschaftsgut Natur und Landschaft: Analysen von Governance- und Place-making-Prozessen in Biosphärenreservaten in Deutschland und Großbritannien. Beiträge zur räumlichen Planung, H. 82. Hannover.
- HERCKSEN, HANS (2013): Förderung kleiner Unternehmen in ländlichen Räumen -Herausforderungen und Handlungsoptionen für eine bedarfsgerechte Förderung von Handwerk, Handel und Gewerbe. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Bonn
- HÖPER-SCHMIDT, UTE (2014): Erfolgsfaktoren von Wertschöpfungsketten des Ernährungshandwerks im ländlichen Raum, Methode zur Analyse von Wertschöpfungsnetzwerken im ländlichen Raum, unveröffentlicht, Hannover
- IFLS [INSTITUT FÜR LÄNDLICHE STRUKTURFORSCHUNG] (2010): Halbzeitbewertung Programm „Agrarwirtschaft, Umweltmaßnahmen, Landentwicklung“ (PAUL) nach der VO (EG) 1698/2005. Frankfurt am Main
- KIENBAUM MANAGEMENT CONSULTANTS GMBH (2014): Evaluierung des Programms Förderung unternehmerischen Know-hows nach § 7 BHO – Kurzfassung. Düsseldorf
- MARKETINGGESELLSCHAFT DER NIEDERSÄCHSISCHEN LAND- UND ERNÄHRUNGSWIRTSCHAFT E.V. (2014): Vorläufige Ergebnisse der bundesweiten Fleischerbefragung: Regionales Fleischerhandwerk 2014-2020. Hannover
- NEUBAUER, ULRICH (BMEL) (2014): Innovationen querfeldein – Ländliche Räume neu gedacht, <http://www.land-der-ideen.de/sites/default/files/download/Land%20der%20Ideen%20Netzwerktreffen%202014-07-03%20Neubauer.pdf>, [26.09.2014].
- NORTHERN INSTITUTE OF THINKING (2013): Öffentliche Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Lebensmittelerzeugung und –verarbeitung. Teil 1 – Grundlagenermittlung: Auswahl möglicher Förderprogramme. Varrel
- PWC [PRICEWATERHOUSECOOPERS AG] (o.J.): Evaluation des Programms Turn Around Beratung. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Berlin
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2014): Produzierendes Gewerbe. Fachserie 4 Reihe 4.2.1. Wiesbaden
- STARBATTY, JOACHIM (2000): Struktur- und Industriepolitik in einer Welt konstitutiver Unwissenheit, Tübinger Diskussionsbeiträge, <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/47552/1/575620676.pdf>, [01.10.2014]
- TOEPEL, KATHLEEN (2005): Evaluation in der europäischen Strukturpolitik, in: Zeitschrift für Evaluation 1/2005
- WEINGARTEN, PETER (2014): Weingarten warnt vor Überreglementierung des Bodenmarkts, In: Agra-Europe 39/14, 22.09.2014, Länderberichte, S. 1-5

Anhang

Anhang 1: Auszug aus der Förderprogrammdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie

Maßnahme	Förderung unternehmerischen Know-hows für kleine und mittlere Unternehmen sowie Freie Berufe durch Unternehmensberatungen (BAFA)	Turn Around Beratung (KfW)
Ziel	Ziel ist es, die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und die Anpassung an veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu erleichtern.	Ziel ist es, die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit des Unternehmens wiederherzustellen.
Gegenstand	<p>Der Bund fördert mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds (ESF) Beratungen von Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft und der Freien Berufe.</p> <p>Gefördert werden</p> <p>allgemeine Beratungen zu allen wirtschaftlichen, finanziellen, personellen und organisatorischen Fragen der Unternehmensführung sowie zur Einführung oder Anpassung eines Qualitätsmanagementsystems im Unternehmen,</p> <p>spezielle Beratungen zu folgenden Themen: Technologie- und Innovation, Außenwirtschaft, Kooperationen, betriebswirtschaftliche Fragen der Mitarbeiterbeteiligung im Unternehmen, Fachkräftegewinnung und -sicherung, Sicherung des Unternehmens gegen rechtswidrige oder schädigende Übergriffe und zur Regelüberwachung (Compliance), Arbeitsschutz, Vorbereitung der Unternehmensübergabe,</p> <p>besondere Beratungen, die schwerpunktmäßig den Förderzielen des ESF entsprechen: Umweltschutz, betriebswirtschaftliche Fragen der Unternehmensführung für Unternehmerinnen, Einführung familienfreundlicher Maßnahmen in Unternehmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, betriebswirtschaftliche Fragen der Unternehmensführung in Unternehmen, die von Migranten geführt werden, Integration von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund in den Betrieb.</p>	Die KfW Bankengruppe fördert Beratungsmaßnahmen zu wirtschaftlichen, finanziellen und organisatorischen Fragen von Unternehmen, die sich in einer wirtschaftlich schwierigen Situation befinden. (...)
Voraussetzungen	(...)	Das Unternehmen muss aufgrund einer

		nicht erwartungsgemäß verlaufenden wirtschaftlichen Entwicklung in Schwierigkeiten geraten sein.
Art und Höhe der Förderung	<p>Die Förderung besteht aus einem Zuschuss zu den Beratungskosten.</p> <p>Der Zuschuss beträgt im Geltungsbereich der alten Bundesländer einschließlich Berlin 50%, in allen anderen Bundesländern sowie dem Regierungsbezirk Lüneburg 75% der in Rechnung gestellten Beratungskosten (ohne Mehrwertsteuer), höchstens jedoch 1.500 EUR je Beratung.</p> <p>Je Antragsteller können mehrere thematisch voneinander getrennte Beratungen gefördert werden, allgemeine Beratungen zusammen bis zu einem Höchstbetrag von insgesamt 3.000 EUR. Dies gilt ebenfalls für spezielle und besondere Beratungen.</p>	<p>Die Förderung erfolgt in Form eines Zuschusses.</p> <p>Die Höhe des Zuschusses beträgt in den neuen Bundesländern und in der Phasing Out-Region Lüneburg 75%, in den alten Bundesländern (einschl. Berlin) 50% des Beraterhonorars bei einem maximalen Tagessatz von 800 EUR. Ein Tagewerk umfasst 8 Stunden. Das insgesamt vertraglich zu vereinbarende Nettoberaterhonorar darf die Bemessungsgrundlage von maximal 8.000 EUR nicht überschreiten.</p> <p>Die Förderung kann bis zur Ausschöpfung der maximalen Bemessungsgrundlage von 8.000 EUR beantragt werden.</p>

Quelle: www.foerderdatenbank.de, 2014

Anhang 2: Übersicht der geführten Gespräche

Angefragte Institution	Interviewpartner	Funktion/Abteilung
Niedersachsen		
Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	Dr. Cord Stoyke	Marktpolitik, einzelbetriebliche Förderung
Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr	Fr. Schewe, Hr. Runge	Mittelstand, Handwerk
Landkreis Emsland	Hr. Otten	Wirtschaftsförderung
Landesvertretung der Handwerkskammer Niedersachsen	Dr. Hildegard Sander	Wirtschaftsreferentin
Landwirtschaftskammer Niedersachsen	Dr. Frank Wulff	Fachreferent für Förderung der Ernährungswirtschaft
NBank	Sabine Beckenbauer	Förderung Niedersachsen
Handwerkskammer Oldenburg	Klaus Hurling	Betriebswirtschaftliche Beratung
Fleischerverband Niedersachsen- Bremen	Isabell Dohm	Geschäftsführung
Sachsen		
Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	Tino Straßburger	Markt und Absatz
Sächsisches Staatsministerium für	Dietrich Ancot/	Ansprechpartner

Wirtschaft, Arbeit und Verkehr	Andreas Ahner	GRW/Mittelstandsrichtlinie
Sächsische Aufbaubank (Bewilligungsstelle)	Nick Stowasser/Katrin Gräfe	Marktstrukturverbesserung
Handwerkskammer Chemnitz	Frau Schönherr/Herr Winkelströter	Gewerbeförderung
Fleischerinnung Sachsen	Fr. Holm	

Bayern

Bayer. Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	Florian Kimberger	Fleisch- und Geflügelwirtschaft
Bayer. Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie	Dr. Peter Stein	Berufliche Bildung im Handwerk, Gewerbeförderung
Bayer. Landesanstalt für Landwirtschaft	Johanna Egerer	Strukturförderung
Fleischerverband Bayern	Herr Ulbricht	Presse und Öffentlichkeitsarbeit

Hessen

Regierungspräsidium Gießen	Dr. Jürgen Becker	Dezernatsleiter - Förderung im Bereich der Marktstrukturverbesserung
BAFA	Hr. Küffe	Förderstatistik GRW

Quelle: Eigene Darstellung

Anhang 3: Leitfadengestützte Interviewfragen für verschiedene Akteure

Die wichtigsten Fragen an Ministerien:

- Ist das Ernährungshandwerk im ländlichen Raum eine Zielgruppe innerhalb ihres Förderangebotes? Wenn ja bzw. nein: Warum?
- Durch welche Fördermaßnahmen können Metzger/Ernährungshandwerk gefördert werden?
- Was ist die Hauptzielsetzung dieser Fördermaßnahme(n)?
- Gibt es Projektlisten?
 - Anzahl Förderfälle (unterteilt nach Sektoren und/oder nach KMU bzw. Umsatzgrößenklassen)
 - davon Ernährungshandwerk
 - davon Metzger
- Ist die Anzahl der Förderfälle nach Ihrer Auffassung hoch oder niedrig? Gründe? Öffentlichkeitsarbeit?
- Ansprechpartner der Bewilligungsstelle
- Wie ist die Zusammenarbeit mit dem Wirtschafts-, Landwirtschaftsministerium? Gibt es eine Arbeits-/Zuständigkeitsteilung?

- Wurde von Metzgern, deren Innungen oder der Handwerkskammer Kritik an der bestehenden Förderpraxis geäußert? Wenn ja, was waren die Hauptkritikpunkte?
- Wurde von Metzgern, deren Innungen oder der Handwerkskammer Förderung für Unternehmen des Ernährungshandwerks angemahnt? Mit welcher Begründung?

Die wichtigsten Fragen an Bewilligungsstellen:

- Wurden Metzger gefördert?
 - Wie viele?
 - Ist die Anzahl der Förderfälle nach Ihrer Auffassung hoch oder niedrig? Gründe? (Viele/wenige messen wir anhand Angaben zu EU-zugelassenen Schlachtbetrieben)
 - Wie haben Metzger von der Förderung erfahren?
 - Wurden die Metzger durch Dritte bei der Antragstellung unterstützt?
- Aus welchen Gründen scheiterten Anträge (oder schon die Anfragen) von Metzgern?

Die wichtigsten Fragen an Innungen/Kammern/Verbände:

- Haben Sie eigene Beratungskapazitäten? Können Sie umfassend über Fördermöglichkeiten für Metzger/Ernährungshandwerk informieren?
- Ist die Förderung übersichtlich und den Mitgliedern einfach zu vermitteln?
- Ist das Förderangebot passgenau bzgl. der Probleme der Metzgerbetriebe?
- Gibt es Aspekte im Förderangebot, die Förderung verhindern?
- Wird Förderung in Anspruch genommen?
- Geben sie Anregungen hinsichtlich der aktuellen Förderung an Politik?
- Beratung zu Förderoptionen an Mitgliedsbetriebe direkt durchgeführt?
- Verweisen Sie auf Beratung von anderen?
- Kennen Sie Berater im Fleischerhandwerk?

Quelle: Eigene Darstellung

Bibliografische Information:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikationen in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter www.dnb.de abrufbar.

Bibliographic information:
The Deutsche Nationalbibliothek (German National Library) lists this publication in the German National Bibliographie; detailed bibliographic data is available on the Internet at www.dnb.de

Bereits in dieser Reihe erschienene Bände finden Sie im Internet unter www.ti.bund.de

Volumes already published in this series are available on the Internet at www.ti.bund.de

Zitationsvorschlag – Suggested source citation:
Efken J, Krug O, Peter G (2015): Evaluation der Förderung für das Ernährungshandwerk am Beispiel selbstschlachtender Metzger. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, 45 p, Thünen Working Pap 51, DOI:10.3220/WP1452590912000

Die Verantwortung für die Inhalte liegt bei den jeweiligen Verfassern bzw. Verfasserinnen.

The respective authors are responsible for the content of their publications.



Thünen Working Paper 51

Herausgeber/Redaktionsanschrift – *Editor/address*
Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesallee 50
38116 Braunschweig
Germany

thuenen-working-paper@ti.bund.de
www.ti.bund.de

DOI:10.3220/WP1452590912000
urn:nbn:de:gbv:253-201601-dn056180-9