

Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems auf die neuen Bundesländer: Probleme und Perspektiven

PETER MEHL und KONRAD HAGEDORN

Institut für Strukturforchung

1 Einleitung

Der sehr rasch vollzogene Prozeß der deutschen Einigung zog für die soziale Sicherung der Menschen in den Fünf Neuen Bundesländern (FNL) und im Ostteil Berlins¹⁾ eine vollständige Umgestaltung nach sich. Die staatliche Einheitsversicherung der DDR wurde in das nach Sicherungsbereichen (Alter, Krankheit, Unfall) und z.T. auch nach Erwerbssektoren (Arbeiter, Angestellte, Knappschaft, Landwirte) gegliederte Sozialversicherungssystem der Bundesrepublik überführt. Ein zentraler Unterschied der neuen Organisationsform liegt dabei zum einen in der finanziellen und organisatorischen Eigenständigkeit der Renten-, Kranken- und Unfallversicherung, ein zweites wesentliches Unterscheidungsmerkmal bildet die berufsständisch differenzierte Ausgestaltung der bundesdeutschen Sozialversicherung, wie sie insbesondere für die Landwirtschaft besteht.

1.1 Außergewöhnliche inhaltliche und politische Anforderungen an das Konfliktverarbeitungsvermögen der Agrarpolitik

Diese spezifische Ausgestaltung beeinflusst natürlich auch die Umstände der Transformation des agrarsozialen Sicherungssystems. Für die Erwerbstätigen in der Landwirtschaft der FNL bedeutet die Neuordnung nämlich, daß ihre soziale Sicherung sich in Zukunft im Rahmen eines Sondersystems bewegen soll, das auf die spezifischen Sicherungsbedürfnisse der bäuerlichen Familienbetriebe in der Bundesrepublik ausgerichtet war. Die Beschäftigten in der Landwirtschaft der ehemaligen DDR waren dagegen Mitglieder der staatlichen Einheitsversicherung und in dieser gleichzeitig renten-, kranken- und unfallversichert. Sie befanden sich demzufolge in einer Position, die ihrem Erwerbsstatus als de facto abhängig Beschäftigte durchaus entsprach. Im Gegensatz dazu orientierte sich die landwirtschaftliche Sozialversicherung (LSV) in der Bundesrepublik von Anfang an den Besonderheiten ihres versicherten Personenkreises. Im Mittelpunkt standen dabei der selbständige landwirtschaftliche Unternehmer und dessen Familienangehörige, und damit Personengruppen, deren Vorsorge gegen die Risiken des Alters, der Krankheit und der Erwerbsunfähigkeit traditionell im Bereich des persönlichen eigenverantwortlichen Handelns angesiedelt wurden.

Dies erklärt zum einen die verspätete Einführung von landwirtschaftlichen Pflichtversicherungen - Landwirtschaftliche Altershilfe (LAH): 1957; Landwirtschaftliche Krankenversiche-

rung (LKV): 1972 - im Vergleich zur Absicherung abhängig Beschäftigter, liefert aber auch den Hintergrund für eine ganze Reihe sektorspezifischer Merkmale in der Ausgestaltung des LSV-Systems der Bundesrepublik (Beispiel: Betriebs- und Haushaltshilfe). Hinzu kommt, daß eine bäuerliche Agrarverfassung offenbar immer von einer auf sie abgestimmten, in gewisser Hinsicht sogar durch sie erzeugten (vgl. Hagedorn, 1989, S. 423-523) Agrarpolitik begleitet wird. Eine organisatorische Ansiedlung der agrarsozialen Sicherung innerhalb des Politikfeldes einer solchen Agrarpolitik muß daher zu einer intensiven Verflechtung agrar- und sozialpolitischer Entscheidungen und Instrumente führen. So ist eine weitere, zentrale Besonderheit des LSV-Systems zu erklären. Sie liegt darin, daß hiermit nicht allein die Zielsetzung verbunden ist, die Inhaber landwirtschaftlicher Unternehmen und ihre Familien gegen die Risiken von Alter, Tod, Erwerbsunfähigkeit, Krankheit und Unfall abzusichern, sondern auch agrarpolitische Zielsetzungen, einmal agrarstruktureller Art (z.B. durch die Hofabgabeklausel und Vorruhestandsregelungen) und zum zweiten einkommenspolitischer Natur (insbesondere durch Beitragsermäßigungen), verwirklicht werden sollen.

Dem politischen Auftrag des Einigungsvertrags, das soziale Sicherungssystem der Bundesrepublik auf die FNL auszudehnen, stellt sich folglich im Bereich der Agrarsozialpolitik die besondere Schwierigkeit entgegen, daß deren Institutionen, die auf eine bäuerliche Agrarverfassung zugeschnitten und mit einer entsprechenden Agrarpolitik verbundene sind, auf eine im Entstehen begriffene, "gänzlich andere Agrarstruktur als in den alten Bundesländern" (Scholz, 1992, S. 162) zu übertragen sind. Dieser Übertragungsprozeß stellt darüber hinaus nicht die einzige Neuordnungsaufgabe dar, die im Politikfeld Agrarsozialpolitik in den kommenden Jahren zu bewältigen ist. Gleichzeitig muß für die bevorstehende, generelle Reform des agrarsozialen Sicherungssystems ein Konzept entwickelt werden, das nicht nur politisch konsensfähig ist, sondern auch die drängenden inhaltlich-sachlichen Probleme löst, z.B. dem wachsenden strukturell bedingten Finanzierungsdefizit Rechnung trägt und eine sozialrechtliche Gleichbehandlung von Landwirten und Arbeitnehmern hinsichtlich des Beitrags-Leistungs-Verhältnisses gewährleistet. Außerdem sind Reformfragen auf die agrarsozialpolitische Tagesordnung gelangt, die hier in ihrer gegenwärtigen Aktualität bislang nicht zu verzeichnen waren, vor allem die Frage der sozialrechtlichen Behandlung der Bäuerin und der Übertragung der Pflegeversicherung auf den Agrarbereich. Mit anderen Worten: die zeitliche Kumulation der o.g. Reformnotwendigkeiten stellt die beteiligten Akteure - Ministerien, Verbände, Abgeordnete und Sozialversicherungsträger - vor außergewöhnlich schwierige Anforderungen, die nicht nur die Erarbeitung entsprechender Gesetzesänderungen betreffen, sondern auch die Konsensbildung und die offenbar schwieriger werdende Vermittlung der Entscheidungsergebnisse an die landwirtschaftliche Basis.

1) Die im folgenden verwendete Abkürzung FNL schließt neben den fünf neuen Ländern den ebenfalls der Bundesrepublik beigetretenen Ostteil Berlins ein.

1.2 Bisherige Schritte zur Neuordnung der agrarsozialen Sicherung in den neuen Bundesländern

Der bisherige Prozeß der Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems der Bundesrepublik auf die FNL verlief in mehreren Etappen. Zunächst wurde mit dem Staatsvertrag (1990) das Sozialversicherungssystem der DDR in den Grundprinzipien dem System der Bundesrepublik angenähert, wobei der Gedanke einer gesonderten sozialrechtlichen Einordnung der in der Landwirtschaft erwerbstätigen Menschen noch keine Rolle spielte (vgl. Scheele, 1991). Der bereits kurze Zeit nach Inkrafttreten des Staatsvertrags verabschiedete Einigungsvertrag (1990), mit dem die auf dem Gebiet der DDR durch das Verfassungsgesetz der DDR vom 22.07.1990 neu geschaffenen Bundesländer der Bundesrepublik beigetreten sind, enthielt bereits eine Konkretisierung der im Staatsvertrag allgemein verfügten Einführung des gegliederten Systems der Sozialversicherung zum 01.01.1991 in den FNL. Für die Agrarsozialpolitik beinhaltete er die Übertragung der landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) und der landwirtschaftlichen Unfallversicherung (LUV) auf das Beitrittsgebiet.

Die vereinbarte Einführung von LKV und LUV fand ihren konkreten Ausdruck in der Gründung einer landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft und einer landwirtschaftlichen Krankenkasse in Berlin, deren Zuständigkeit sich auf das gesamte Beitrittsgebiet erstrecken sollte. Allerdings enthielt der Einigungsvertrag auch eine (von Sachsen inzwischen genutzte) Ermächtigung der FNL zur Einrichtung eigener landwirtschaftlicher Berufsgenossenschaften (LBG) und landwirtschaftlicher Krankenkassen. Für die Gartenbaubetriebe in den FNL wurde dagegen die bestehende bundesweite Zuständigkeit der Gartenbauberufsgenossenschaft in Kassel auf das Beitrittsgebiet erweitert. Abweichend von diesen Übertragungslösungen sollte die Absicherung der ostdeutschen Landwirte für den Fall des Alters und der Erwerbsunfähigkeit zunächst noch im Rahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) erfolgen und das in der Bundesrepublik geltende Sondersystem der landwirtschaftlichen Altershilfe (LAH) vorerst nicht eingeführt werden. Für diesen Bereich galten die diesbezüglichen Vorschriften des Gesetzes über die Sozialversicherung der ehemaligen DDR (SVG vom 28.06.1990) als Bundesrecht bis zum 31.12.1991 (mit einigen Ausnahmen) grundsätzlich weiter. Zum 01.01.1992 erfolgte dann durch das Rentenüberleitungsgesetz die Überleitung des westdeutschen Rentenrechts auf das Beitrittsgebiet, so daß nunmehr in ganz Deutschland ein einheitliches Rentenrecht gilt, mit der o.g. Ausnahme der selbständigen landwirtschaftlichen Unternehmer: Während der Landwirt in Westdeutschland im Sondersystem der LAH versichert ist, ist für den landwirtschaftlichen Unternehmer in den FNL weiterhin die GRV zuständig.

1.3 Problemstellung: Charakteristika und Schwierigkeiten in der Übergangsphase und durch die Übertragungslösung

Der folgende Beitrag bietet zunächst eine abrißartige Darstellung des bisherigen Transformationsprozesses in seinen historischen Etappen, gliedert nach Sicherungssystemen, und will auf einige Probleme aufmerksam machen, die aus der Umstellung der sozialen Sicherung für die in der Landwirtschaft Erwerbstätigen der FNL entstehen. Diese Überlegungen sollen (sowohl für die gegenwärtige Übergangsphase als auch für die vollendete Übertragungslösung) nacheinander für die Kranken-, Unfall- und Alterssicherung der Landwirte ange stellt werden, die dabei unter folgenden Aspekten betrachtet werden: Angemessenheit der sozialen Absicherung, Finanzierung und Beitragsgestaltung, spezielle Verteilungswirkungen, strukturelevante Effekte und politisches Konfliktpotential.

Einen gewissen Schwerpunkt bildet dabei ein Vergleich der Beitrags-Leistungs-Relation in der GRV, in der die landwirtschaftlichen Unternehmer der FNL gegen Alter, Tod und Erwerbsunfähigkeit versichert sind, mit denjenigen im Sondersystem der LAH, das bis auf weiteres nur in den alten Bundesländern gilt. Die Untersuchung geht im übrigen davon aus, daß die "Übertragungslösung", d.h. die Anwendung des in ihren spezifischen Gestaltungsstrukturen unveränderten agrarsozialen Sicherungssystems Westdeutschlands auf die FNL, die politisch favorisierte Option darstellt. Auch sollen die Wechselwirkungen zu der bis 1994 geplanten Reform des Systems allenfalls am Rande betrachtet werden.

2 Krankenversicherung der Landwirte

Die durch den Einigungsvertrag zum 01.01.1991 auch im Beitrittsgebiet in Kraft gesetzte LKV versichert in der "alten" Bundesrepublik hauptberuflich tätige landwirtschaftliche Unternehmer, deren mitarbeitende Familienangehörige, sowie Altersgeldbezieher und Altenteiler. Nebenerwerbslandwirte sind in der Regel über ein außerlandwirtschaftliches Beschäftigungsverhältnis in der allgemeinen Krankenversicherung pflichtversichert. Aus den für die LKV des Beitrittsgebiets festgelegten Kriterien für die Abgrenzung des versicherten Personenkreises ergibt sich, daß nur ein geringer Teil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft der FNL in der LKV versichert ist.

2.1 Ausgestaltung und soziale Sicherung

Wie im alten Bundesgebiet stellt die Versicherungspflicht in der LKV des Beitrittsgebiets auf die Unternehmereigenschaft ab bzw. den Status als hauptberuflich mitarbeitendes Familienmitglied, und fordert außerdem, daß das Unternehmen eine auf Bodenbewirtschaftung beruhende "Existenzgrundlage" bietet, wobei die Bezeichnung "Mindestgröße" in Anbetracht der geltenden Größenordnungen wohl zutreffender erscheint. Im Beitrittsgebiet gilt bislang die von der landwirtschaftlichen Alterskasse (LAK) Oldenburg-Bremen übernommene Festsetzung der Mindestgrößen, die u.a. eine Fläche von 4 ha landwirtschaftlicher Nutzung (40 ha Forst, 1,25 ha Sonderkulturen) vorsieht (vgl. Lehle et al., 1992, S. 18). Auch sogenannte landwirtschaftliche Kleinstunternehmer, deren Unternehmen unter der Mindestgröße liegt, können in der LKV versichert werden, wenn sie bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschreiten.

Sehr viel schwieriger gestaltete sich die Beantwortung der Frage, ob Mitglieder von landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften bzw. (nach deren Auflösung) Angehörige in genossenschaftlicher Form oder in der Form anderer juristischer Personen weitergeführter Nachfolgeorganisationen der LPGen in die LKV einbezogen werden sollen. Im Ergebnis wurde die Überlegung, daß Mitglieder von LPGen als Anteilseigner generell in der LKV zu versichern seien, nicht in die Tat umgesetzt. Folgende Regelung wurde stattdessen getroffen: Wenn mehrere Personen gemeinsam ein Unternehmen der eben genannten Art betreiben, gelten sie dann als landwirtschaftliche Unternehmer und sind damit versicherungspflichtig in der LKV, wenn sie bestimmte Kriterien erfüllen: Sie müssen "hauptberuflich außerhalb eines versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses im Unternehmen tätig sein oder in das Unternehmen Flächen eingebracht haben, die zum Zeitpunkt der Einbringung eine auf Bodenbewirtschaftung beruhende Existenzgrundlage bildeten und von ihnen bis zu diesem Zeitpunkt mindestens ein Jahr als landwirtschaftliches Unternehmen selbst bewirtschaftet worden sind" (Müller, 1991, S. 11f.) und zwar in einem Unterneh-

men mit spätestens bis zum 01.01.92 zulässiger Rechtsform. Dabei kann die geforderte einjährige Flächenbewirtschaftung durch eine frühere LPG-Mitgliedschaft ersetzt werden (ebenda).

Allerdings ist dabei zu beachten, daß die Versicherungspflicht in der LKV einer anderweitig bestehenden Versicherungspflicht nachgeordnet ist. Bevor eine Versicherungspflicht in der LKV eintreten kann, muß deshalb geprüft werden, ob nicht - insbesondere bei Angehörigen von Unternehmensformen, die als juristische Person geführt werden - ein versicherungsrechtlich relevantes Beschäftigungsverhältnis zugunsten einer allgemeinen Krankenversicherung vorliegt. Entscheidend hierfür ist, ob ein entsprechendes Arbeitsentgelt für die Beschäftigung gezahlt wird, und auch der Umstand, daß der Beschäftigte "keinen maßgeblichen Einfluß auf die Geschicke der Genossenschaft kraft eigenen Anteils am Genossenschaftsvermögen geltend machen" kann (Müller, 1991, S. 32).

Wie wird nun die Formulierung "maßgeblicher Einfluß" in der Verwaltungspraxis gehandhabt? Bei landwirtschaftlichen Unternehmern, die einen Einzelbetrieb im Haupterwerb bewirtschaften, und bei Unternehmen, die als Personengesellschaft etwa in der Form einer Gesellschaft Bürgerlichen Rechts geführt werden, ist die Unternehmereigenschaft im Sinne einer LKV-Beitragspflicht klar erkennbar und daher in aller Regel gegeben. Sehr viel schwieriger ist die Klärung bei Betrieben, die als GmbH geführt werden. Hier wird in der Regel von der zuständigen LKK der Gesellschaftervertrag angefordert, um aus dessen Ausgestaltung Rückschlüsse über eine etwaige Zuordnung als landwirtschaftlicher Unternehmer zu gewinnen. Von dem erwähnten "maßgeblichen Einfluß" auf die Geschicke der GmbH als maßgeblichem Kriterium zur Einordnung als landwirtschaftlicher Unternehmer wird dann ausgegangen, wenn der Gesellschafter über 50 % der Anteile oder aber mindestens 25 % mit Sperrminorität besitzt. Wenn landwirtschaftliche Erwerbstätige in Betrieben arbeiten, die als eingetragene Genossenschaft weitergeführt werden, und einen Genossenschaftsanteil besitzen, ist dagegen in der Regel eine Versicherungspflicht in der LKV ausgeschlossen. Von der landwirtschaftlichen Unternehmereigenschaft wird in diesem Fall nicht ausgegangen, da Entscheidungen in einer Genossenschaft in der Genossenschaftsversammlung getroffen werden und daher von einem maßgeblichen Einfluß des einzelnen Genossenschaftsmitglieds nicht ausgegangen werden kann.

Infolge dieser Bestimmungen handelt es sich bei den in der LKV des Beitrittsgebiets versicherten Landwirten in der Regel um Haupterwerbslandwirte, die vornehmlich in Einzelbetrieben oder als Personengesellschaften organisierten Betrieben wirtschaften. Infolgedessen sind die Versichertenzahlen der LKK im Beitrittsgebiet bislang gering: Zum 01.01.1992 waren in der LKV Berlin, die für die FNL zuständig ist, 3 308 und bei der Krankenkasse für den Gartenbau 3 438 landwirtschaftliche Unternehmer versichert (Landwirtschaft in den Neuen Ländern, 1992, S. 4). Neuere Daten zeigen, daß die Zahl der versicherten Unternehmer bis zum April 1992 zwar gestiegen ist, insgesamt aber auf einem niedrigen Niveau verblieb. Die Mehrzahl der in der Landwirtschaft des Beitrittsgebiets Erwerbstätigen ist demnach in der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung versichert.

Welche Folgen ergeben sich nun aus der unterschiedlichen Zuordnung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen hinsichtlich ihrer Krankenversicherung? Die Leistungsgewährung der LKV stimmt fast vollständig mit den Leistungen der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung überein, so daß sich für die soziale Absicherung aus der Zugehörigkeit zu verschie-

denen Sicherungssystemen keine grundsätzlichen Unterschiede ergeben. Allerdings erhalten in der LKV versicherte Landwirte im Krankheitsfall kein Krankengeld, sondern haben in der Regel Anspruch auf Betriebs- und Haushaltshilfe. Hier handelt es sich um eine spezifische, auf bäuerliche Familienbetriebe ausgerichtete Maßnahme: Durch die Stellung einer Ersatzkraft soll verhindert werden, daß der krankheitsbedingte Ausfall von Arbeitskraft möglicherweise betriebsgefährdende Folgen nach sich zieht. Für Erwerbstätige in Betrieben mit größerem Arbeitskräftebesatz oder in genossenschaftlicher Unternehmensform scheint dagegen das in der GKV gewährte Krankengeld die dem sozialen Sicherungsbedarf adäquatere Leistung zu sein. Für viele Wieder- und Neueinrichter mit Familienbetrieben ist jedoch die Betriebs- und Haushaltshilfe dem Sicherungsbedarf angemessen.

Allerdings ergibt sich für Wieder- und Neueinrichter bäuerlicher Einzelbetriebe die Schwierigkeit, daß die Absicherung über die Betriebs- und Haushaltshilfe im alten Bundesgebiet vornehmlich im Bereich der LAH und nicht in der LKV angesiedelt ist und diese Zuordnung auch im Beitrittsgebiet gelten soll, obwohl hier die LAH noch nicht existiert, so daß eine soziale Sicherungslücke in der Übergangsphase entstanden ist. Die LKV gewährt Betriebs- und Haushaltshilfe lediglich bei Krankenhausaufenthalten des Unternehmers oder seiner Ehefrau, wenn diese länger als zwei Wochen andauern und auf dem Betrieb kein Arbeitnehmer oder hauptberuflich mitarbeitender Familienangehöriger ständig beschäftigt ist. Die LAH dagegen gewährt Betriebs- und Haushaltshilfe bei Kuraufenthalten, Frühheilbehandlung, amtlich verordneter Erholung und insbesondere auch bei ambulanter Heilbehandlung, Schwangerschaft und im Todesfall. Schätzungen zufolge entfallen allein 80 % der Kosten für die Betriebs- und Haushaltshilfe insgesamt auf deren Gewährung bei ambulanter Behandlung. Entsprechend dieser Aufgabenzuordnung in den alten Bundesländer, die vor allem dazu dient, auch Nebenerwerbslandwirte in den Genuß dieser Leistungen zu bringen, gewährt die für das Beitrittsgebiet zuständige LKK Berlin Betriebs- und Haushaltshilfe vornehmlich bei stationärer Heilbehandlung, nicht dagegen bei ambulanter Behandlung. Allerdings hat die neu gegründete sächsische LKK angekündigt, daß sie Betriebs- und Haushaltshilfe auch bei ambulanter Heilbehandlung gewähren will, vorausgesetzt, die Bewirtschaftung des Unternehmens ist während der ambulanten Behandlung gefährdet (Agra-Europe, 1992o, S. 10).

2.2 Finanzierungs- und Verteilungswirkungen

Im Unterschied zum Bereich der sozialen Absicherung sind im Bereich der Finanzierung gravierende Probleme und Ungleichbehandlungen infolge der Zuordnung zu unterschiedlichen Versicherungssystemen zu erwarten, da diese Auswirkungen auf die jeweilige Beitragsbelastung nach sich zieht. Der Bund beteiligt sich in erheblichem Umfang an der Finanzierung der LKV der alten Bundesländer, indem er die für Altenteiler und deren Familienangehörige anfallenden Leistungsausgaben zum überwiegenden Teil übernimmt und dadurch die aktiven Landwirte von Beiträgen entlastet²⁾. Infolge der Definition des versicherten Personenkreises besteht in der LKV Berlin keine analoge Versichertengruppe von Landwirten im Ruhestand. Ihre Versichertenstruktur ist insofern besonders günstig. Aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Er-

2) Daß Versuche der Rechtfertigung dieser Bundesmittel durch eine "Alte Last", eine ungünstige Versichertenstruktur oder ein etwaiges Strukturdefizit nicht haltbar sind, ist an anderer Stelle dargelegt worden (vgl. Hagedorn, 1982b).

werbstätige von landwirtschaftlichen Betrieben der ehemaligen DDR sind Mitglieder der allgemeinen Krankenversicherung. Da der Bund in den alten Bundesländern die Aufwendungen für die analoge Personengruppe trägt, sofern diese nicht durch Beiträge der Altenteiler gedeckt sind, ist in erster Linie der Bund der Nutznießer dieser Regelung. Anstatt durch Bundeszuschüsse werden die Krankenversicherungsausgaben der o.g. Altenteiler durch Beiträge nichtlandwirtschaftlicher Erwerbstätiger finanziert, die insofern im Vergleich zu den nichtlandwirtschaftlichen Erwerbstätigen in Westdeutschland eine Mehrbelastung tragen.

Da in der LKV des alten Bundesgebietes wie in der LKV des Beitrittsgebietes nur die Kosten für die aktiven landwirtschaftlichen Unternehmer, deren Ehegatten und die hauptamtlich mitarbeitenden Familienangehörigen aufzubringen sind, ergeben sich in dieser Hinsicht keine Ost-West-Unterschiede. Als problematisch im Sinne einer Verzerrung der Wettbewerbschancen unterschiedlicher Unternehmensformen muß allerdings der Umstand angesehen werden, daß in der Landwirtschaft des Beitrittsgebietes tätige Versicherte in der LKV weit günstiger versichert sind als andere landwirtschaftliche Erwerbstätige, die z.B. wegen ihres Arbeitnehmerstatus oder einer genossenschaftlichen Organisationsform ihrer Betriebe Mitglieder der allgemeinen Krankenversicherung geworden sind. Die unterschiedliche Beitragsentwicklung in den Ortskrankenkassen und der landwirtschaftlichen Krankenkasse ab dem 01.01.1991, wie in Übersicht 1 dargestellt, macht dies deutlich: Während zum 01.01.1991 der Höchstbeitrag in der Allgemeinen Ortskrankenkasse (AOK) und der Beitrag in Beitragsklasse 10 der LKK Berlin mit 288,- DM identisch waren, stieg der Beitrag der Ortskrankenkassen kontinuierlich auf 460,80 DM an, während der Beitrag in Beitragsklasse 10 der LKK Berlin auf dem Stand des 01.01.1991 gehalten werden konnte und auch in den übrigen Beitragsklassen der LKK keine Beitragserhöhungen erforderlich waren.

Die seit dem 01.01.1992 zu verzeichnende deutliche Zunahme der in der LKV versicherungspflichtigen landwirtschaftlichen Unternehmer ist allerdings z.T. auch das Nebenprodukt einer Regelung des Landwirtschafts-Anpassungsgesetzes. Danach haben Wiedereinrichter landwirtschaftlicher Betriebe bei der Auflösung bzw. Umwandlung von landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften Vorrang bei der Erfüllung ihrer Ansprüche. Sie können innerhalb eines Monats nach Beendigung der Mitgliedschaft einen Abschlag in Höhe des Anspruchs auf Rückzahlung der Inventarbeiträge verlangen. Dagegen können die Nachfolgeunternehmen der LPGen bei Mit-

gliedern, die ihr Kapital außerlandwirtschaftlich nutzen wollen, die Rückzahlung bis zu fünf Jahre lang verzögern (vgl. Novellierung des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes, 1991, dabei insbes. § 49, Abs. 1, bzw. Abs. 3). Auf diese Weise wurde ein starker Anreiz für ehemalige Erwerbstätige in der Landwirtschaft oder deren Erben geschaffen, einen landwirtschaftlichen Betrieb zu gründen. Als landwirtschaftliche Unternehmer werden diese versicherungspflichtig zur LKV und LUV, stellen aber, da es sich meist um ältere Personen handelt, meist ungünstige Risiken in der LKV dar, bewirtschaften zumeist Betriebe mit geringer Flächenausstattung und sind damit zumeist in eher niedrigeren Beitragsklassen versichert. Daher wird nachvollziehbar, daß "echte" Wieder- und Neueinrichter dieser Sondergruppe, die sie im Zuge des Solidarausgleichs der LKV mitfinanzieren müssen, reserviert gegenüberstehen.

Worauf ist nun die trotzdem günstige Beitragsentwicklung zurückzuführen? Einmal wäre denkbar, daß der Krankenstand in der LKK Berlin im Vergleich zu den allgemeinen gesetzlichen Krankenkassen niedriger liegt. Allerdings lassen die einschlägigen Statistiken des BMA für die LKK Berlin kein signifikant günstigeres Bild erkennen. Denkbar wäre auch, daß die schlechtere Gesundheitsversorgung im ländlichen Raum des Beitrittsgebiets zu einer geringeren Inanspruchnahme ärztlicher und zahnärztlicher Leistungen und damit zu einer günstigeren Kostenentwicklung geführt hat. Das zentrale Moment dürfte allerdings die oben dargestellte günstige Risikostruktur der LKV sein, die aus der Ausklammerung des Großteils der ehemaligen Erwerbstätigen der Landwirtschaft der DDR und deren Einordnung in das System der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung geschaffen wird, wobei abzuwarten bleibt, inwiefern die Einbeziehung der eben beschriebenen Sondergruppe der älteren Wieder- und Neueinrichter dazu führt, daß die Auseinanderentwicklung der Beiträge in der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung und der LKV keine Fortsetzung findet. Einiges spricht dafür, daß dieser Personenkreis älterer Wieder- und Neueinrichter bald zur Gruppe der ehemaligen landwirtschaftlichen Unternehmer zählt und dann der Finanzierung aus Bundesmitteln unterliegt. Insofern scheint eine Nivellierung der Beitragsunterschiede zwischen LKK und allgemeiner Krankenversicherung eher unwahrscheinlich zu sein. Die sich daraus ergebenden Belastungsunterschiede, die den Wettbewerb zwischen den Unternehmensformen beeinflussen, sind deshalb vermutlich von dauerhafter Natur.

Eine weitere sozialrechtliche Benachteiligung von Organisationsformen, die keine Versicherungspflicht in der LKV, sondern in einer anderen gesetzlichen Krankenkasse auslösen, ist in der ungleichen Behandlung von Ehegatten selbständiger Landwirte zu sehen. Während diese in der LKV bei ihren Ehegatten beitragsfrei mitversichert sind, auch wenn sie in erheblichem Maße mitarbeiten, schlägt sich ihre Erwerbstätigkeit im Falle eines Arbeitnehmerstatus oder anderer Organisationsformen ihrer Betriebe in einer eigenen Beitragspflicht nieder. Die Folge ist eine höhere Beitragslast der Beschäftigten und Unternehmen insgesamt.

Übersicht 1: Entwicklung der Höchstbeiträge in den Ortskrankenkassen des Beitrittsgebiets und der Landwirtschaftlichen Krankenkasse Berlin

Zeitpunkte	AOK-Höchstbeitrag ¹⁾	LKK Berlin - Höchstbeitrag ²⁾	in %
1.1.91	288,-- DM	288 DM	100,00
1.7.91	326,40 DM	288 DM	88,24
1.1.92	460,80 DM	288 DM	62,50

1) Durchschnittlicher Beitragssatz der AOKen des Beitrittsgebiets, angewendet auf die jeweilige Bemessungsgrenze.

2) Beitrag in Beitragsklasse 10, über 100 000 DM Flächenwert

Quelle: Nach Angaben im Bundesarbeitsblatt 3/91, S. 52; 9/91, S. 47; 3/92, S. 23; sowie Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (SdL) 1/91, S. 209, 3/91, S. 540; 1/92, S. 165; 2/92, S. 260

3 Landwirtschaftliche Unfallversicherung

Wie die LKV, so wurde auch die LUV durch den Einigungsvertrag zum 01.01.91 auf die FNL übertragen, wobei bis zum 01.01.92 in Teilbereichen des Leistungsrechts noch Vorschriften des Rechts der ehemaligen DDR Anwendung fanden. Nunmehr finden seit dem 01.01.92 SGB VI und RVO ohne Ausnahme Anwendung, allerdings weitgehend für neu eingetretene Schadensfälle, in bestimmten Bereichen jedoch auch für Altfälle mit "leistungsneubegründender Wirkung" (vgl. Lehle et al., 1992, S. 39). Mitglied der LUV ist der Unternehmer, der ein versichertes Unternehmen unterhält, unabhängig von der Rechtsform, in der dieses betrieben wird. Auch die eingetragenen Genossenschaften sind als juristische Person Mitglied der LUV. Unterschiedliche Zuordnungen wie im Bereich der LKV bestehen hier nicht.

3.1 Ausgestaltung und soziale Sicherung

Allerdings weist die LUV einige sektorspezifische Besonderheiten auf, deren Übertragung auf die hinsichtlich Betriebsformen und Arbeitskräftebesatz deutlich andersartige Landwirtschaft des Beitrittsgebiets als nicht unproblematisch erscheint. Ursprünglich zur Ablösung der Haftpflicht des Unternehmers gegenüber seinen Mitarbeitern im Schadensfall konzipiert, hat die LUV im Gefolge der Abnahme von Fremdarbeitskräften in der Landwirtschaft der alten Bundesrepublik mehr und mehr den Charakter einer genossenschaftlichen Eigenhilfe angenommen, die allerdings mit beträchtlicher Unterstützung durch Bundeszuschüsse realisiert wird (1992: 615 Mio DM). Besonderheiten gegenüber der gewerblichen Unfallversicherung weist die LUV insbesondere im Leistungs- und im Bereich der Finanzierung auf. So richtet sich die Beitragsbemessung der LUV nicht nach der Lohnsumme wie im Bereich der gewerblichen Unfallversicherung, sondern nach spezifischen, durch die einzelnen LBGen im Rahmen der weit gefaßten gesetzlichen Bestimmungen gewählten Beitragsbemessungsgrundlagen. Während in der gewerblichen Unfallversicherung den Unfallrenten immer das Arbeitseinkommen des Verletzten im Jahr vor dem Unfall zugrunde gelegt wird, wobei bestimmte Mindestbeträge nicht unterschritten werden dürfen, orientiert sich die LUV nur bei den Leistungen für abhängig Beschäftigte und mitarbeitende Familienangehörige an dieser Verfahrensweise. Für die Gruppe der landwirtschaftlichen Unternehmer und deren Ehegatten werden dagegen alle vier Jahre durch eine Vertreterversammlung der Selbstverwaltung die sogenannten durchschnittlichen Jahresarbeitsverdienste festgelegt, die als Grundlage für die Bemessung der Verletztenrente dieser Personengruppe dienen. Diese Verletztenrenten liegen deutlich unter den Leistungen der gewerblichen Unfallversicherung und der mitarbeitenden Familienangehörigen in der Landwirtschaft, werden jedoch bei einer Erwerbsminderung über 50 % durch eine vom Bund finanzierte Schwerverletztenzulage angehoben. Ein weiteres Spezifikum der LUV stellt die Betriebs- und Haushaltshilfe dar, die im Bereich der LUV dann gewährt wird, wenn ein mehr als zweiwöchiger Krankenhausaufenthalt als Folge eines Arbeitsunfalls erforderlich ist.

Für die Betriebe des Beitrittsgebiets erscheint auch hier wiederum fraglich, ob die Leistungsart Betriebs- und Haushaltshilfe für alle in den FNL entstehenden Unternehmensformen der Landwirtschaft eine adäquate Einrichtung der sozialen Absicherung darstellt. Im übrigen gilt die bezogen auf das alte Bundesgebiet wiederholt vorgetragene Kritik an der unzureichenden Leistungshöhe infolge niedrig angesetzter durchschnittlicher Jahresarbeitsverdienste in besonderem Maße für die Verletztenrenten in den FNL, da hier der Absicherung im

Familienverbund häufig eine geringere Rolle zukommt als in der durch den bäuerlichen Familienbetrieb geprägten Agrarstruktur der alten Bundesrepublik. So werden Betriebe, die in der Form von Gesellschaften Bürgerlichen Rechts geführt werden, in der alten Bundesrepublik häufig von miteinander verwandten Mitunternehmern geführt, etwa als sogenannte Vater-Sohn-Betriebe. Im Beitrittsgebiet sind dagegen Betriebe in dieser Rechtsform entstanden, die von z.T. bis zu 15 Personen als Mitunternehmern betrieben werden, die miteinander weder verwandt noch verschwägert sind, durch die besseren Fördermöglichkeiten aber dazu bewogen worden sind, einen Betrieb in Form einer Personengesellschaft einzurichten. Von einer Absicherung im Familienverbund kann bei diesen Unternehmen keine Rede sein.

Allerdings ist der durchschnittliche Jahresarbeitsverdienst der LBG Berlin auf dem Stand der LBGen der westlichen Bundesgebiets festgelegt worden. Da die durchschnittlichen Erwerbseinkommen in den FNL unter denen der alten Bundesländer liegen, ist dadurch der Leistungsabstand zwischen landwirtschaftlichen Unternehmern und deren Ehegatten einerseits und den übrigen Beschäftigten andererseits kleiner geworden. Dabei muß allerdings bezweifelt werden, ob diese Entwicklung dauerhaft ist. Einerseits steigen die Renten von mitarbeitenden Familienangehörigen und abhängig Beschäftigten durch die hohen Steigerungsraten der Rentendynamisierung im Beitrittsgebiet schnell an, andererseits ist aufgrund der spezifischen Institutionalisierung der Festsetzung der durchschnittlichen Jahresarbeitsverdienste durch den Personenkreis, der im Endeffekt die Beiträge hierfür aufzubringen hat, im Bereich der Unternehmerrenten nicht mit einer vergleichbaren Entwicklung zu rechnen. Vor diesem Hintergrund scheint die Überlegung, die Verletztenrenten von landwirtschaftlichen Unternehmern und deren Angehörigen entweder nach tatsächlichen Jahresarbeitsverdiensten zu berechnen oder zumindest Mindesthöhen in Anlehnung an die Bezugsgröße Ost der Selbstverwaltung zur verbindlichen Auflage zu machen (vgl. Maydell und Boeckel, 1988, S. 332; Scheele, 1991, S. 128), für die Versicherten im Beitrittsgebiet von besonderer Bedeutung.

3.2 Finanzierungs- und Verteilungswirkungen

Die Finanzierung der LUV beruht im Grundsatz auf dem Umlageverfahren, wobei die im laufenden Geschäftsjahr einzuziehenden Beiträge die Aufwendungen des abgelaufenen Jahres decken sollen. Zur Kostentlastung landwirtschaftlicher Betriebe gewährt der Bund seit 1963 Zuschüsse zur Senkung der von den Mitgliedern zu tragenden Umlage. Bei der Festlegung der auf die einzelnen Mitglieder entfallenden Beiträge bzw. der Grundlage der Beitragsbemessung haben die einzelnen LBGen weite Gestaltungsspielräume. Das Gesetz schreibt hier vor, die Beiträge nach dem Arbeitsbedarf, dem Einheitswert oder "einem anderen angemessenen Maßstab" zu erheben. Als einen solchen Maßstab verwendet die überwiegende Mehrzahl der westdeutschen LBGen den Flächenwert. Auf diesen wird dann der Beitragssatz (Hebesatz) bezogen, der von jeder LBG zur Deckung ihres Finanzbedarfs unter Berücksichtigung des auf sie entfallenden Teils der Bundesmittel festgesetzt wird.

Die Finanzierung der LUV im Beitrittsgebiet hat bislang die meisten (offen zutage getretenen) Probleme bei der Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems der Bundesrepublik auf die FNL verursacht. Sie fanden ihren Ausdruck in Protesten landwirtschaftlicher Unternehmer bzw. der Leiter landwirtschaftlicher Unternehmen sowie der Bauernverbände des Beitrittsgebiets gegen die Höhe der Beiträge. Die Höhe der

Beiträge hängt ab von der Höhe der erforderlichen Umlage, also der Kostenentwicklung der LUV im Beitrittsgebiet. Sie wird zweitens bestimmt von der Höhe der Bundeszuschüsse, und es stellt sich drittens die Frage nach der Verteilung dieser Kosten auf die versicherten Unternehmen des Beitrittsgebiets. Im Hinblick auf die Gesamtkosten ist zunächst das Problem der "DDR-Altlasten" anzusprechen und zweitens die Frage zu klären, in welcher Höhe die Ost-LBGen an den Zuschüssen zur LUV aus dem Bundeshaushalt beteiligt sind.

Unfallrenten für früher in der Landwirtschaft der ehemaligen DDR Beschäftigte werden nur zum Teil von den LBGen des Beitrittsgebiets getragen. Die Verteilung der Rentenfälle der ehemaligen DDR erfolgte im Einigungsvertrag nach dem "Geburtsdatum des Verletzten und nach Anteilswerten der drei Zweige der gesetzlichen Unfallversicherung im alten Bundesgebiet" (Lehle et al., 1992, S. 38). Demnach sind rd. 8 % aller früheren Unfälle in der Landwirtschaft von landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften, dagegen 92 % von gewerblichen Berufsgenossenschaften übernommen worden. Gleichwohl kann aus mehreren Gründen von einem rascheren Kostenanstieg der LBG-Ost im Vergleich zur Kostenentwicklung der westlichen LBGen ausgegangen werden:

- Erstens wurden die Altrenten überwiegend nach dem tatsächlichen Arbeitsverdienst berechnet und steigen daher durch die weit über den westdeutschen Werten liegenden Rentenerhöhungen in den FNL (01.07.91: 15 %; 01.01.92: 11,65 %; 01.07.92: 12,79 %) stark an.
- Zweitens haben die LBGen des Beitrittsgebiets viel weniger als die westdeutschen LBGen den Status einer "genossenschaftlichen Eigenhilfe" selbständiger Landwirte. Ein erheblich größerer Anteil der zukünftig aufzuwendenden Verletztenrenten als in den alten Bundesländern dürfte deshalb an versicherte Arbeitnehmer auszubezahlen sein. Da deren Verletztenrenten - wie oben erwähnt - deutlich über den Leistungen für landwirtschaftliche Unternehmer und deren Ehegatten liegen, ist von einem höheren Leistungsaufwand auszugehen.
- Drittens stellt sich die Frage, ob möglicherweise durch einen aus den spezifischen Transformationsbedingungen resultierenden Strukturwandel im Beitrittsgebiet und der möglichen Wiederaufgabe von wiederingerichteten Betrieben eine größer werdende Kostenbelastung durch Versicherungsleistungen in Zukunft auf einen kleiner werdenden Kreis landwirtschaftlicher Betriebe umzulegen sein wird.

In welchem Umfang partizipieren nun die Ost-LBGen an den Bundeszuschüssen zur LUV? Die LBG Berlin wird wie die westlichen LBGen durch Bundeszuschüsse zur Senkung des Umlagebeitrages unterstützt, ohne allerdings in das zwischen den westlichen LBGen geltende Verteilungsverfahren einbezogen zu sein. Die Bundesmittel für die LBGen des westlichen Bundesgebietes und die Gartenbau BG (West) werden zunächst nach dem jeweiligen Anteil an den Leistungsaufwendungen aller LBGen in einem zweijährigen Zeitraum vor dem Vergabebjahr verteilt - die Zuteilung von 1992 erfolgt also nach den Leistungsaufwendungen in den Kalenderjahren 1989 und 1990. Um die insbesondere durch unterschiedliche agrarstrukturelle Entwicklungen bedingten Belastungsunterschiede der beitragspflichtigen Unternehmer in den einzelnen LBGen partiell auszugleichen, wird außerdem ein Teil der Bundeszuschüsse nach dem sogenannten 79er-Schlüssel differenziert verteilt. Da wesentliche Bemessungsmerkmale hierzu für die erst seit 01.01.1991 eingerichtete LBG im Beitrittsgebiet nicht vorliegen, sind die Ost-LBGen bislang nicht in den Verteilungsmechanismus einbezogen worden.

Die LBG Berlin erhielt unabhängig davon 1991 40 Mio DM aus Bundeszuschüssen, neben einer Anschubfinanzierung zum Aufbau der LBG Berlin in Höhe von 30 Mio DM. Von 1992 an wurde der Bundeszuschuß auf 52 Mio DM erhöht.

Gleichwohl war die Reaktion auf die 1992 erstmals von der LBG Berlin an die Unternehmen verschickten Beitragsbescheide überaus kritisch. Dies hing sicherlich einmal damit zusammen, daß die Betriebe bis 1990 noch nach altem "DDR-Recht" zu einem überaus günstigen Beitrag versichert waren. Zweitens spiegelt sich hier aber auch ein Problem der internen Lastenverteilung. Zwar wurde von der Bundesregierung betont, daß die Beitragsbelastung von Betrieben im Beitrittsgebiet deutlich unter der Beitragsbelastung im Durchschnitt der LBGen des alten Bundesgebietes liegt (Lehle et al., 1992, S. 37) und daß von einem Ungleichgewicht bei der Verteilung der Bundeszuschüsse zur LUV zwischen alten und neuen Ländern keine Rede sein könne (Landwirtschaft in den Neuen Ländern 1992, Frage 10, S. 11f.) Allerdings wird im Bereich der Beitragsgestaltung der LUV deutlich, daß durch die sich von der westdeutschen Betriebsstruktur deutlich unterscheidenden und darüber hinaus in sich noch erheblich heterogenen agrarstrukturellen Verhältnisse der FNL der Transformationsprozeß der agrarsozialen Sicherung erheblich erschwert wird. Wie schon oben erwähnt, hat die jeweilige Selbstverwaltung dem Gesetz nach bei der Festlegung der Beitragsberechnungsmodi weitgehende Gestaltungsspielräume. Wie die Mehrzahl der LBGen des alten Bundesgebietes einigte sich die neu begründete LBG Berlin bzw. deren Vertreterversammlung als Träger der Unfallversicherung der FNL im Dezember 1991 einstimmig auf den Flächenwert als Beitragsmaßstab. Hierfür sprach vor allem die leichte Nachprüfbarkeit und der geringe Verwaltungsaufwand beim Aufbau eines Unternehmenskatasters.

Obwohl der festgesetzte Hebesatz (22,84 DM/1 000 DM Flächenwert) im Vergleich zu den LBGen im alten Bundesgebiet günstig ausfällt (dort ca. 40,- DM/1 000 DM Flächenwert; vgl. Lehle et al., 1992, S. 38), kam es nach Zustellung der ersten Beitragsbescheide der LBG Berlin zu heftigem Protest insbesondere von Seiten flächenstarker Betriebe, die von den berufsständischen Interessenvertretungen unterstützt und in Forderungen nach zusätzlichen Bundesmitteln zur Finanzierung der LUV umgesetzt wurden (vgl. Agra-Europe, 1992 c,h,k,n,p,s; DBV-Informationen, 1992). In der Tat stellen die Beiträge zur LUV für die im Umstrukturierungsprozeß befindlichen Betriebe des Beitrittsgebiets einen beträchtlichen Kostenfaktor dar, wie an einem Beispiel deutlich wird: Ein Betrieb mit 400 ha Landfläche, einer Vergleichszahl von 27 und ohne übermäßigem Viehbestand hat 1992 einen Beitrag von rd. 10 000 DM zur LUV zu entrichten. Die Kritik erscheint insofern berechtigt, als der Maßstab des Flächenwerts nur wenig mit dem Unfallrisiko korrespondiert, bzw. eine Einbeziehung dieses für die Unfallversicherung bedeutsamen Faktors bei Verwendung des Flächenwertes als Bemessungsgrundlage kaum zu realisieren ist (Maydell und Boeken, 1988, S. 155-158; Rollmann, 1987). Vielmehr ist das Unfallrisiko in kleinen Betrieben relativ größer als in größeren Betrieben (Köhne, 1988, S. 44). Außerdem trägt der Flächenwert nicht den Unterschieden im Unfallrisiko bei den Betriebsformen Rechnung (Köhne, 1988, S. 48). Infolgedessen benachteiligt der Flächenwert insbesondere extensiv wirtschaftende Betriebe mit großer Flächenausstattung und niedrigem Arbeitskräftebesatz in erheblichem Umfang. Der Maßstab des Arbeitsbedarfs, der von einigen westlichen LBGen Verwendung findet, korrespondiert deutlich stärker als der Flächenwert mit dem Unfallrisiko der Betriebe und wäre insofern der geeigneteren Maßstab. Allerdings muß berücksichtigt werden, daß "Verbesserungen" im Sinne einer Entlastung der

Betriebe mit besonders hohen LUV-Beiträgen nur auf dem Wege der Umverteilung, d.h. der stärkeren Belastung anderer Betriebsgruppen zu erreichen wären. Obwohl versucht wurde, die Proteste, die u. a. auch Forderungen nach einem Beitragsboykott beinhalteten, durch administrative Maßnahmen und zusätzliche Bundesmittel zu entschärfen, sind für die Zukunft Verteilungskämpfe innerhalb und zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben der FNL wahrscheinlich. Zusätzlich eröffnet sich möglicherweise eine zweite Konfliktebene zwischen ost- und westdeutschen LBGen bei der Verteilung der Bundesmittel zwischen den LBGen.

4 Altershilfe für Landwirte

Solche Verteilungskonflikte sind auch von dem dritten Teilbereich des bundesdeutschen LSV-Systems zu erwarten, dessen Einführung in den FNL noch aussteht. Einmal deshalb, weil hier die schwierigsten Transformationsprobleme zu erwarten sind und das Gros der Bundeszuschüsse der Agrarsozialpolitik in dieses Sicherungssystem fließen. Zum zweiten, weil die Entscheidung über die Alterssicherung der Landwirte im Beitrittsgebiet mit der bevorstehenden Reform der LAH im alten Bundesgebiet zusammenfällt. Diese Verteilungsfragen sollen allerdings erst später behandelt werden, nachdem insbesondere Aspekte der sozialen Absicherung erörtert worden sind.

4.1 Ausgestaltung und soziale Sicherung

Die LAH sieht für ihre Versicherten zwar einen ähnlichen Leistungskatalog vor wie die GRV, indem sie insbesondere Altersgeld nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, vorzeitiges Altersgeld bei Erwerbsunfähigkeit, Hinterbliebenengelder für die Witwen, Witwer, früheren Ehegatten und Waisen der LAH-Mitglieder und Maßnahmen zur Rehabilitation sowie die bereits erwähnte Betriebs- und Haushaltshilfe gewährt (vgl. im einzelnen Hagedorn, 1982a). Nicht nur in den Details, sondern vor allem in den grundsätzlichen Ausgestaltungsstrukturen weist sie aber Abweichungen auf, die z.T. weitreichende Konsequenzen haben. Beispielsweise ist die Altersgeldgewährung an eine vorangegangene Hofabgabe gebunden, eine Rente im Falle der Berufsunfähigkeit wird nicht gezahlt, und es fehlen auch die sonst üblichen, für die Mobilität der Versicherten und die Kontinuität ihrer Rentenbiographie wichtigen Wanderversicherungsvereinbarungen mit den Organisationen der GRV. Außerdem steigen die GRV-Renten linear mit der Versicherungszeit des Arbeitnehmers, während im Falle der LAH ein Altersgeldgrundbetrag für die ersten 15 Beitragsjahre gewährt wird (d.h. 6,7 % pro Jahr), der sich dann für alle folgenden Beitragsjahre nur noch um 3 % dieses Altersgeldsockels erhöht. Ferner sind die Beiträge der GRV einkommensabhängig gestaltet, während die LAH im Prinzip Einheitsbeiträge verlangt, die allerdings durch generelle und gestaffelte Beitragsermäßigungen vermindert und differenziert werden. Der gravierendste Unterschied zur GRV liegt darin, daß die LAH zu 72,5 % (1991) aus Bundesmitteln finanziert wird (vgl. Agrarbericht der Bundesregierung 1992, Materialteil, Tab. 155).

Die Ausdehnung dieses Systems auf die FNL wirft eine Reihe von Fragen auf. Einige davon sollen im folgenden kurz angesprochen werden:

(1) Sollen sich Altersgeld- und (Beitrags-)niveau nach dem im alten Bundesgebiet angewandten Teilsicherungs- oder nach einem Vollsicherungskonzept richten? Diese Frage zielt auf die bereits thematisierten Unterschiede zwischen der west- und der ostdeutschen Agrarverfassung; das Sicherungssystem Westdeutschlands ist durch das Leitbild

des bäuerlichen Familienbetriebes geprägt. Es stellt sich daher die Frage, ob es den andersartigen und heterogenen agrarstrukturellen Gegebenheiten und den ebenfalls andersartigen Notwendigkeiten der sozialen Absicherung der landwirtschaftlich Erwerbstätigen in den FNL gerecht werden kann. So wird z.B. die Landwirtschaft in der ehemaligen DDR noch für eine geraume Zeit und in einem beachtenswerten Umfang in "nichtbäuerlichen Organisationsformen", z.B. in Genossenschaftsbetrieben stattfinden. Hierauf eingehend stellt Scheele (1991, S. 127) fest, "daß das Verhältnis eines Genossenschaftsangehörigen zur Genossenschaft nicht demjenigen einer Familienarbeitskraft zum Familienbetrieb entspricht. Der Genossenschaftsbetrieb kann soziale Funktionen des Familienbetriebes, an denen die Leistungsgestaltung der agrarsozialen Sicherung ausgerichtet wurde, nicht übernehmen. Eine familienbetriebspezifische Funktion, die in landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften kaum etablierbar sein dürfte, ist das Altenteil. Das Altenteil - bestehend aus Sach- und Geldleistungen - wird in der Regel in Hofübergabeverträge eingebunden. In den LPG alten Stils bestanden vergleichbare Sozialfunktionen ergänzend zur Rente durchaus. Indes fällt der Sozialleistungsbereich der LPG gegenwärtig den unabdingbaren Konsolidierungsbemühungen zum Opfer...". Es ist daher unwahrscheinlich, daß das Teilsicherungskonzept den Sicherungsbedürfnissen dieser landwirtschaftlich Erwerbstätigen in den FNL gerecht werden kann. "Grundigentümer in den nach dem Landwirtschafts-Anpassungsgesetz überführten Genossenschaften können prinzipiell Übergabeverträge mit den aktiven Genossenschaftsmitgliedern abschließen. Jedoch kann zweifelhaft erscheinen, daß die als Pächter-Verpächter-Verhältnis zu kennzeichnende Beziehung zwischen alten und aktiven Genossenschaftsmitgliedern eine hinreichend verbindliche Basis für generationsvertragliche Absicherungen ist. Für landlose Genossenschaftsmitglieder bestehen vergleichbare Möglichkeiten ohnehin nicht" (ebenda). Zumindest für den hier anvisierten Personenkreis ist daher eine Vollsicherung vorzunehmen.

(2) Dies gilt allerdings nicht nur für Angehörige genossenschaftlicher Organisationsformen, sondern auch für andere, sogar für die Bewirtschafter wieder- oder neu eingerichteter bäuerlicher Einzelbetriebe. Auch in diesem Falle ist häufig nicht sicher, ob und inwieweit sie mit einem bäuerlichen Altenteil oder altenteilsähnlichen Leistungen rechnen können. Dies liegt zum einen an dem hohen "Wiederaufgabe-Risiko" der wieder- oder neu eingerichteten Betriebe. Zum anderen ist zu bedenken, daß Altenteilsansprüche im Grunde nur durch die Überlassung bereits aufgebaute landwirtschaftlicher Unternehmen begründet werden können und diese Voraussetzung vielfach noch nicht gegeben sein wird, sondern bei Hofübergaben in den kommenden Jahren (und Jahrzehnten) die "Aufbauarbeit" noch von der Nachfolgegeneration geleistet werden muß. Oder anders gewendet: die Möglichkeit einer lebenslangen Investition in einen Kapitalstock, der spätere Altenteilsleistungen abdeckt, war den Wieder- und Neueinrichtern in den FNL nicht gegeben. Es ist aus den o.g. Gründen fraglich, ob die "Feststellung, daß die Altershilfe für Landwirte auch in Zukunft eine Teilsicherung darstellen wird" (Lehle, 1992, S. 174), mit Blick auf die FNL aufrechterhalten werden kann.

(3) Welches Altersgeldniveau soll nach einer solchen Übertragung in den FNL gelten? In welcher Weise ist im Zeitablauf eine Angleichung des Altersgeldniveaus (und der Beitragshöhe) an die in Westdeutschland geltenden Kriterien vorzunehmen? Vorstellbar wäre, hier dieselben

prozentualen Angleichungssätze zu wählen wie in der GRV. Zu bedenken ist aber, daß dann infolge des Teilsicherungskonzepts und wegen noch kurzer Beitragszeiten die Mindestsicherungsgrenze unterschritten werden könnte.

- (4) Geprüft werden sollte ferner, ob die hier diskutierte Übertragungslösung zeitliche Lücken und Brüche in der Versicherungsbiographie der Betroffenen nach sich ziehen kann. So werden die ehemals in der Staatlichen Versicherung der DDR versicherten LPG-Mitglieder erwarten, daß dort zurückgelegte Versicherungszeiten insbesondere dann, wenn sie noch keine eigenständigen Leistungen begründen, auf ihr späteres Altersgeld angerechnet werden. Ferner ist damit zu rechnen, daß ehemaligen Angehörige einer LPG wegen des sich fortsetzenden Strukturwandels nur noch für einige Jahre in der Landwirtschaft tätig sein werden, z.B. als selbständige Landwirte oder hauptberuflich mitarbeitende Familienarbeitskräfte in einem wieder- oder neu eingerichteten Betrieb, so daß ihnen dann wieder ein Wechsel zur GRV bevorsteht. Wanderversicherungsvereinbarungen sind daher in der FNL dringend erforderlich und sollten dann auch auf das alte Bundesgebiet übertragen werden.
- (5) Darüber hinaus ergeben sich eine Reihe weiterer Probleme: So müssen beispielsweise Bäuerinnen in den FNL, die vorher auf einer LPG gearbeitet haben, im Falle einer Zugehörigkeit ihrer Ehegatten zur LAH die Beendigung ihrer eigenständigen sozialen Sicherung hinnehmen, sofern hier in der Altershilfe keine entsprechende Änderung erfolgt. Dies bedeutet den Abbruch der eigenen Rentenbiographie und im Falle einer späteren Wiederaufnahme einer rentenversicherungspflichtigen Tätigkeit entsprechende Lücken in der Versicherungszeit. Bei hauptberuflich mitarbeitenden Familienangehörigen können analoge Probleme durch einen Wechsel zwischen den Versicherungen auftreten, da sie in der LAH nur ab dem 25. Lebensjahr und auch dann nur mit halbem Beitrag (und einem entsprechenden halben Altersgeldanspruch) versichert sind. Die von ihnen erworbenen Anwartschaften können weder als Vollsicherung noch als Teilsicherung im Sinne der in der LAH üblichen Definition bezeichnet werden, so daß sie im Falle der o.g. Mobilitätsprozesse ebenfalls Zeiten hinterlassen, in denen nur unzureichende Rentenanswartschaften erworben wurden.

Bereits erwähnt wurde in Abschnitt 2 diejenige Sicherungslücke, die für die Landwirte in den FNL durch den bislang fehlenden Anspruch auf Betriebs- und Haushaltshilfe in der dort noch nicht existierenden LAH entsteht. Als problematisch erweist sich die gegenwärtige Übergangsphase auch für Wieder- und Neueinrichter in den FNL, die aus Westdeutschland stammen, durch ihren Umzug aus der LAH ausscheiden und nur als "freiwillig Weiterversicherte" ihre Mitgliedschaft fortsetzen können. Ihre Schlechterstellung betrifft die Betriebs- und Haushaltshilfe und die im folgenden Abschnitt noch dargestellten gestaffelten Beitragszuschüsse, auf die sie dann - anders als ihre Kollegen im alten Bundesgebiet - keinen vollen Anspruch mehr haben.

4.2 Finanzierungs- und Verteilungswirkungen

Für die Beurteilung der durch die weitgehende Finanzierung aus Bundesmitteln hervorgerufenen Verteilungseffekte der agrarsozialen Sicherung in den FNL spielen zwei Aspekte

eine Rolle: Einerseits ist es angesichts der vielfältigen sozialen Probleme in allen Bevölkerungsgruppen der FNL kaum zu vertreten, durch eine unveränderte Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems auf ostdeutsche Landwirte diese mit Vorteilen auszustatten, in deren Genuß andere, möglicherweise von der Umbruchsituation nicht weniger betroffene Personenkreise nicht gelangen. Andererseits ist das Argument nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen, daß im Falle einer weiterbestehenden - und nach den gegenwärtigen Reformvorstellungen vielleicht durch einen zusätzlichen Strukturvergleich noch verstärkten (vgl. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft, 2/92, S. 167; Stumpf, 1992, S. 172; Lehle, 1992, S. 192) Begünstigung westdeutscher Landwirte deren ostdeutsche Kollegen mindestens ebenso günstig zu stellen seien, da letztere sich häufig in einer noch problematischeren Lage befinden. Um diese beiden Aspekte zu verdeutlichen, bedarf es einer Gegenüberstellung der Verteilungseffekte der unterschiedlichen Versicherungsbedingungen (insbesondere der Gewährung von Bundesmitteln) sowohl zwischen LAH-Mitgliedern und Arbeitnehmern im alten Bundesgebiet als auch zwischen Landwirten in Westdeutschland und den FNL³⁾.

Um Vergleiche zwischen den o.g. Gruppen durchführen zu können, muß man zunächst die Bundeszuschüsse in Komponenten zerlegen, die unterschiedliche Funktionen ausüben. Zu unterscheiden ist zunächst zwischen Bundesmitteln, die einer generellen Herabsetzung des Alterskassenbeitrags aller Beitragszahler dienen, und solchen, die als gestaffelte Beitragszuschüsse nach dem 4. ASEG nur einem ausgewählten Personenkreis zugute kommen. Ein Teil der zuerst genannten Bundeszuschüsse dient wiederum zur Abdeckung des strukturell bedingten Finanzierungsdefizits, das auf ein ungünstiges Zahlenverhältnis zwischen Beitragszahlern und Altersgeldempfängern zurückzuführen ist⁴⁾. Diese Zuschußkomponente verringert den Alterskassenbeitrag nur soweit, bis das Verhältnis zwischen Beiträgen und Leistungen in der LAH der entsprechenden Relation in der GRV angeglichen ist. Der zweite Teil dieser Bundesmittel geht über diesen Punkt hinaus, führt also zu einer generellen Beitragsvergünstigung für die Alterskassenlandwirte im Vergleich zum Beitragsniveau rentenversicherter Arbeitnehmer. Diese Zuschußkomponente kann nicht mehr mit dem Ausgleich struktureller Ungleichgewichte legitimiert werden, sondern wirkt als intersektorale Einkommensübertragung.

Für ca. die Hälfte der LAH-Landwirte erhöhen sich diese Beitragsersparnisse seit 1986 noch um gestaffelte Beitragsermäßigungen aus den o.g. zusätzlichen Bundesmitteln, die durch das 3. ASEG und das SVBEG eingeführt und durch das 4. ASEG umgestaltet wurden. Auch wenn man diese unberücksichtigt läßt, ist das Ergebnis bereits ein erheblich günstigeres Beitrags-Leistungs-Verhältnis als bei Arbeitnehmern. Wegen der fortschreitenden Abnahme der Zahl der Beitragspflichtigen wird das Strukturdefizit aber größer, so daß auch

3) Zu den für diese Vergleichsrechnungen verwendeten Daten und Informationen vgl. Agrarbericht der Bundesregierung (1992); Agrar-Europa (1991, Nr. 44, S. 24; 1992, Nr. 26, S. 18; Nr. 28, S. 40f.); BMA (1991, Tab. 7.9); Deutsche Bauern-Korrespondenz (1992, S. 25); Hagedorn, 1982a); Lehle et al. (1992); Müller (1991); Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1992, Nr. 1, S. 143-149).

4) Es darf allerdings nicht übersehen werden, daß das im Vergleich zur GRV ungünstigere Zahlenverhältnis zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern nicht allein eine Folge des intersektoralen Strukturwandels ist, sondern außerdem durch die unzureichende Einbeziehung der Hofnachfolger in den versicherten Personenkreis bedingt ist.

Übersicht 2: **Vergleichsrechnung¹⁾ zur Aufteilung der Bundesmittel der Altershilfe für Landwirte auf das strukturell bedingte Finanzierungsdefizit²⁾ und intersektorale Einkommensübertragungen durch generelle Beitragsermäßigungen³⁾ (bei einer durchschnittlichen Versicherungszeit von 30 Jahren in DM/Monat im Jahre 1992)**

Beiträge und Ermäßigungen	DM/Monat	%
Gesamt-Altersklassenbeitrag ⁴⁾	861	100,0
- nicht gestaffelter Bundeszuschuß ⁵⁾	592	68,8
= Regelbeitrag ⁶⁾	269	31,2
=====		
Gesamt-Alterskassenbeitrag ⁴⁾	861	100,0
- Vergleichsbeitrag ¹⁾	533	61,9
= strukturelles Defizit ²⁾	328	38,1
=====		
nicht gestaffelter Bundeszuschuß ⁵⁾	592	100,0
- strukturelles Defizit ²⁾	328	55,4
= generelle Beitragsermäßigung ³⁾	264	44,6
<p>1) Der durch die Vergleichsrechnung ermittelte Vergleichsbeitrag stellt denjenigen Rentenversicherungsbeitrag dar, den ein Arbeitnehmer bei gleicher Versicherungszeit für eine Rente in Höhe des landwirtschaftlichen Altersgeldes zu entrichten hat. - 2) Ein strukturell bedingtes Finanzierungsdefizit besteht in dem Maße, wie der Vergleichsbeitrag niedriger ist als der Gesamt-Alterskassenbeitrag. - 3) Vergleichsbeitrag eines rentenversicherten Arbeitnehmers abzüglich Regelbeitrag = generelle Beitragsermäßigung = allen Landwirten zugute kommende intersektorale Einkommensübertragung. Die Auswirkungen der zusätzlich gewährten gestaffelten Beitragsermäßigungen sind in Übersicht 3 aufgeführt. - 4) Ausgaben der Altershilfe für Landwirte je Beitragszahler. - 5) Bundesmittel der Altershilfe für Landwirte je Beitragszahler ohne Beitragszuschüsse nach dem 4. ASEG. - 6) Alterskassenbeiträge derjenigen Landwirte, die nicht in den Genuß der gestaffelten Beitragszuschüsse kommen.</p> <p><u>Quelle:</u> Eigene Berechnungen</p>		

aus diesem Grunde der Anteil der Einkommensübertragungen weiter schrumpft. Als Folge der Verschlechterung der Relation zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern wird künftig ein zunehmender Anteil der Bundesmittel zur Deckung der durch den Strukturwandel entstandenen Finanzierungslücke verwendet werden müssen.

Im Jahre 1992 setzen die nicht der Beitragsstaffelung nach dem 4. ASEG dienenden Bundeszuschüsse zur LAH, wie Übersicht 2 zeigt, den Alterskassenbeitrag der Landwirte auf knapp ein Drittel desjenigen Beitrags herab, den sie ohne eine Bundesmittelgewährung entrichten müßten. Gut zwei Drittel dieses Beitrags kommen jedem Landwirt folglich als Bundeszuschuß zugute. Der Gesamt-Alterskassenbeitrag von 861 DM/Monat, der dem Landwirt sonst in Rechnung gestellt werden müßte, verringert sich dadurch auf 269 DM/Monat (31 %). Die Differenz von 592 DM/Monat (69 %) bildet den individuellen, nicht gestaffelten Beitragszuschuß.

Die Frage, welche jeweiligen Bundesmittelanteile auf die beiden o.g. Funktionen entfallen, d.h. auf die Abdeckung eines strukturell bedingten Finanzierungsdefizits und die Gewährung von intersektoralen Einkommensübertragungen

durch generelle Beitragsermäßigungen läßt sich durch eine Vergleichsrechnung beantworten. Diese läßt erkennen, welchen Rentenversicherungsbeitrag (= "Vergleichsbeitrag") ein rentenversicherter Arbeitnehmer entrichten muß, um später eine Rente in Höhe des landwirtschaftlichen Altersgeldes zu erhalten (vgl. Übersicht 2). Bei einer durchschnittlichen Versicherungszeit von 30 Jahren beträgt der so errechnete Vergleichsbeitrag 533 DM/Monat. Der Gesamt-Alterskassenbeitrag von 861 DM/Monat ist demnach strukturell bedingt um 328 DM/Monat überhöht. Für den Ausgleich dieses Struktur Nachteils sind allerdings nur 55,4 % des 592 DM/Monat betragenden, nicht gestaffelten Bundeszuschusses erforderlich, so daß sich 44,6 % bzw. 264 DM/Monat davon (bei der o.g. durchschnittlichen Beitragsdauer) in einer generellen Beitragsvergünstigung niederschlagen und deshalb als eine Einkommensübertragung in Höhe von ca. 3168 DM/Jahr an alle Alterskassenlandwirte einzuordnen sind.

Diejenigen Beitragspflichtigen, die die Voraussetzungen für gestaffelte Beitragsermäßigungen nach dem 4. ASEG erfüllen, können einen zusätzlichen Beitragszuschuß von 58 bis maximal 243 DM/Monat erhalten (vgl. Übersicht 3). Über die generelle Beitragsermäßigung an alle Alterskassenlandwirte hinausgehend, kann sich dadurch die Gesamt-Beitragsermäßigung von 264 auf 507 DM/Monat erhöhen, so daß der ohne derartige Vergünstigungen zu entrichtende Beitrag in Höhe des Vergleichsbeitrags zunächst durch die generelle Beitragsermäßigung um 49,5 %, dann zusätzlich durch eine gestaffelte Beitragsermäßigung um bis zu 45,6 %, also maximal um 95,1 % reduziert wird. Dementsprechend verbleibt ein noch zu zahlender Netto-Alterskassenbeitrag von 50,5 % = 269 DM/Monat (Regelbeitrag) im zuerst genannten Falle und von 4,9 % = 26 DM/Monat (niedrigster möglicher Beitrag) im zuletzt genannten Falle.

An direkte Einkommenstransfers, die im Rahmen der Sozialpolitik gewährt werden, wird gewöhnlich die Erwartung geknüpft, daß sie auf die Unterstützung bedürftiger Personen und Familien ausgerichtet und nach deren Bedürftigkeit differenziert sind. Denn "Grundsätze des Sozialrechts können auch in der agrarsozialen Sicherung nicht außer acht gelassen werden" (Lehle, 1992, S. 182). Diese Maxime ist in Bezug auf die generellen Beitragsermäßigungen in der Altershilfe für Landwirte weitgehend unbeachtet geblieben. Lediglich im Falle der gestaffelten Beitragsermäßigungen nach dem 4. ASEG ist zumindest der Versuch einer Orientierung an (unzureichenden) Einkommensmaßstäben unternommen worden; hierfür ist allerdings nur ein relativ geringer Teil der Bundeszuschüsse vorgesehen (1992: 433 von 3 490 Mio DM). Da die übrigen Bundesmittel durch eine allgemeine Ermäßigung des

Alterskassenbeitrags allen LAH-Landwirte gegeben werden, findet hier keine Differenzierung nach individuellen Bedürftigkeitskriterien statt. Vielmehr kommen auch diejenigen Landwirte, die bereits über ein überdurchschnittliches oder sehr hohes Einkommen oder auch über erhebliche Vermögenswerte verfügen, quasi automatisch in den Genuß dieser Einkommenserhöhung.

Eine Differenzierung dieser Vergünstigungen ergibt sich lediglich aus der Altersgeldstaffelung, nach der die ersten 15 Beitragsjahre mit 6,7 %, die folgenden Beitragsjahre nur noch mit 3 % des Altersgeldgrundbetrages rentenwirksam werden. Dieser (u.a. als Gegenstand der bevorstehenden Reform betrachtete) Bruch in der Staffelungssystematik bewirkt, wie Übersicht 4 erkennen läßt, daß Landwirte mit kurzen Beitragszeiten einen höheren Anteil der entsprechenden Bundesmittel erhalten als diejenigen mit langen Beitragszeiten. Allerdings ist diese Feststellung nur richtig, solange der Betrachtungszeitraum sich auf ein Jahr beschränkt. Zeile 5 und 6 in Übersicht 4 zeigen, daß für die gesamte Versicherungsdauer das Gegenteil zutrifft: Diejenigen Alterskassenlandwirte, die während einer längeren Beitragsdauer an den Beitragsermäßigungen teilhaben, erreichen im Ergebnis eine höhere Summe an Einkommensübertragungen als diejenigen, die nur während einer kurzen Beitragszeit in den Genuß der Beitragsvergünstigungen kommen. Der Effekt einer längeren Teilnahme an dem

Umverteilungsverfahren überwiegt den gegenläufigen Effekt der dann gleichzeitig reduzierten jährlichen Umverteilungsbeträge.

Aber auch diese zusätzlichen, systemspezifischen Umverteilungseffekte können nur ebenso ungezielt ausfallen wie die o.g. globalen Umverteilungswirkungen der generellen Beitragsermäßigungen, da sie sich aus der beitragszeitabhängigen Altersgeldstaffelung ergeben. Sie können nicht im Einklang mit einem an der individuellen Bedürftigkeit orientierten Einkommensziel stehen, weil die individuelle Beitragsdauer vom Alter des einzelnen beim Eintritt in die Alterskasse abhängt. Da die Alterskassenmitgliedschaft aber bis 1986 erst mit der Hofübernahme begann, ist die erreichbare Beitragszeit ein Ergebnis der familienspezifischen Generationsfolge und steht in keinem systematischen Zusammenhang mit persönlichen Einkommens- und Bedürftigkeitsmerkmalen.

Im Unterschied zu den generellen Beitragsermäßigungen steigen die gestaffelten Beitragsermäßigungen nach dem 4. ASEG nicht degressiv, sondern linear mit der Versicherungszeit. Dies führt dazu, daß für einen Landwirt, der einen Anspruch auf Beitragsermäßigungen der zweiten Art hat, die gestaffelten Beitragsermäßigungen gegenüber den generellen umso wichtiger sind, je länger seine voraussichtliche Beitragsdauer bis zur Altersgrenze sein wird. Wie Übersicht 4, Zeile 8-

10, zeigt, fällt bei 25 Beitragsjahren die generelle Beitragsermäßigung noch höher aus als die gestaffelte (bezogen auf die gesamte Beitragszeit), während es bei 35 Beitragsjahren bereits umgekehrt ist. Würden die Versicherungsbedingungen von 1992 für die gesamte Beitrags- und Rentenbiographie eines Versicherten gelten, so könnte dieser im günstigsten Falle (Zuschußklasse 1) immerhin mit einer Gesamt-Beitragsermäßigung von 237 600 DM rechnen (vgl. Übersicht 4, Zeile 13).

Aus den dargelegten Ergebnissen geht hervor, daß die Mitglieder der LAH im Vergleich zu den Versicherten der GRV immer noch beträchtliche Vorteile genießen. Nicht in den Genuß dieser Finanzierungsvorteile kommen in der gegenwärtigen Übergangsphase jedoch Landwirte in den FNL, deren Situation im folgenden skizziert werden soll. Für den größten Teil dieses Personenkreises besteht eine Versicherungspflicht im Rahmen der GRV, entweder bei den Landesversicherungsanstalten oder unter Umständen auch bei der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte in Berlin. Betroffen ist der Personenkreis, der die Voraussetzungen nach § 2, Abs. 1, Nr. 1 des Zweiten Gesetzes über die Krankenversicherung der Landwirte erfüllen und als Unternehmer in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung versichert sind (vgl. Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft, 1992, Nr. 2, S. 142-149). Hierdurch werden insbesondere Nebenerwerbslandwirte, für die eine andere

Übersicht 3: **Wirkung gestaffelter Beitragsermäßigungen ¹⁾ in der Altershilfe für Landwirte (bei einer durchschnittlichen Versicherungszeit von 30 Jahren in DM/Monat im Jahre 1992)**

ZUSCHUSSKLASSE ²⁾	Regelbeitrag ⁵⁾	11	9	7	5	3	1
generelle Beitragsermäßigung ³⁾	264	264	264	264	264	264	264
+ gestaffelte Beitragsermäßigung ¹⁾	0	58	158	212	235	241	243
= Gesamt-Beitragsermäßigung	264	322	422	476	499	505	507
in % des Vergleichsbeitrags ⁴⁾	49,5	60,4	79,2	89,3	93,6	94,7	95,1
=====							
Vergleichsbeitrag ⁴⁾	533	533	533	533	533	533	533
- Gesamtbeitragsermäßigung	264	322	422	476	499	505	507
= Netto-Alterskassenbeitrag	269	211	111	57	34	28	26
in % des Vergleichsbeitrags ⁴⁾	50,9	39,6	20,8	10,7	6,4	5,3	4,9
=====							
Zuschuß für strukturelles Defizit	328	328	328	328	328	328	328
+ Gesamt-Beitragsermäßigung	264	322	422	476	499	505	507
=====							
= Gesamt-Bundeszuschuß	592	650	750	804	827	833	835
in % des Gesamt-Alterskassenbeitrags	68,8	75,5	87,1	93,4	96,1	96,7	97,0

1) Gestaffelte Beitragsermäßigungen richten sich nach der GAL-Beitragszuschußverordnung und wurden zusätzlich zu den generellen Beitragsermäßigungen (siehe Übersicht 2) gewährt. - 2) Gemäß 4. ASEG - hier ist jedoch nur jede zweite Zuschußklasse aufgeführt. - 3) Vergleichsbeitrag eines rentenversicherten Arbeitnehmers abzüglich Regelbeitrag = generelle Beitragsermäßigung = allen Landwirten zugute kommende intersektorale Einkommensübertragung. - 4) Der durch die Vergleichsrechnung ermittelte Vergleichsbeitrag stellt denjenigen Rentenversicherungsbeitrag dar, den ein Arbeitnehmer bei gleicher Versicherungszeit für eine Rente in Höhe des landwirtschaftlichen Altersgeldes zu entrichten hat. - 5) Alterskassenbeiträge derjenigen Landwirte, die nicht in den Genuß der gestaffelten Beitragszuschüsse kommen.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Übersicht 4: **Vergleichsrechnung¹⁾ zur Darstellung des Einflusses unterschiedlich langer Beitragszeiten auf die Höhe der intersektoralen Einkommensübertragungen durch generelle und gestaffelte Beitragsermäßigungen²⁾ (DM/Monat in Werten von 1992³⁾)**

Vergleichsbeitrag und Beitragsermäßigungen	Zahl der Beitragsjahre			
	15	25	35	45
Vergleichsbeitrag ¹⁾ je Monat	735	573	504	466
generelle Beitragsermäßigung ²⁾ je Monat	466	304	235	197
... pro Beitragsjahr	5 592	3 648	2 820	2 364
15 Beitragsjahre = 100	100	65	50	42
... für die gesamte Beitragszeit ³⁾	83 880	91 200	98 700	106 380
15 Beitragsjahre = 100	100	109	118	127
maximale gestaffelte Beitragsermäßigung je Monat ⁴⁾	243	243	243	243
... pro Beitragsjahr	2 916	2 916	2 916	2 916
... für die gesamte Beitragszeit	43 740	72 900	102 060	131 220
15 Beitragsjahre = 100	100	167	233	300
maximale Gesamt-Beitragsermäßigung je Monat	709	547	478	440
... pro Beitragsjahr	8 508	6 564	5 736	5 280
... für die gesamte Beitragszeit	127 620	164 100	200 760	237 600
15 Beitragsjahre = 100	100	129	157	186

1) Der durch die Vergleichsrechnung ermittelte Vergleichsbeitrag stellt denjenigen Rentenversicherungsbeitrag dar, den ein Arbeitnehmer bei gleicher Versicherungszeit für eine Rente in Höhe des landwirtschaftlichen Altersgeldes zu entrichten hat.

2) Vergleichsbeitrag eines rentenversicherten Arbeitnehmers abzüglich Regelbeitrag = intersektorale Einkommensübertragung durch generelle Beitragsermäßigung, d.h. ohne gestaffelte Beitragsermäßigung nach dem 4. ASEG.

3) Die Beitragsermäßigungen während der gesamten Beitragszeit werden auf der Grundlage des Beitragsermäßigungsbetrages von 1992 errechnet. Die Rentendynamisierung, Beitragserhöhungen und andere für die Beitrags- und Rentenbiographie des einzelnen relevante Änderungen im Rentenversicherungs- und Altershilferecht bleiben also unberücksichtigt. Die Ergebnisse geben eine Antwort auf die Frage, wie die Beitragsermäßigungen ausfallen würden, wenn die versicherungsrechtlichen Bedingungen des Jahres 1992 für die gesamte Beitrags- und Rentenzeit eines Versicherten gelten würden.

4) Höchstbetrag nach dem 4. ASEG und der GAL-Beitragszuschußverordnung.

Quelle: Eigene Berechnungen.

gesetzliche Krankenversicherung vorrangig ist, von der Versicherungspflicht in der GRV ausgeschlossen, da sie sonst zweimal der Beitragspflicht in derselben Versicherung unterlägen. Für vergleichbare westdeutsche Nebenerwerbslandwirte besteht allerdings eine solche "Doppelversicherungspflicht".

Hinsichtlich der Beitragspflicht ostdeutscher Landwirte sind drei Optionen zu unterscheiden: Sie können unabhängig von der Höhe ihres tatsächlichen Arbeitseinkommens einen Regelbeitrag zahlen, der sich aus der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV und dem jeweils geltenden Beitragssatz der GRV ergibt (für 1992: 25 200 DM x 17,7 % = 4 460,40 DM/Jahr und 371,90 DM/Monat). Innerhalb der ersten drei Jahre nach Aufnahme der selbständigen Tätigkeit als landwirtschaftlicher Unternehmer kann aber auch nur der halbe Regelbeitrag entrichtet werden, dies ebenfalls ohne Nachweis des tatsächlichen Arbeitseinkommens (2 230,20 DM/Jahr und 185,85 DM/Monat). Wollen die Versicherten einen einkommensgerechten Beitrag zahlen, der höher oder niedriger sein kann als der (halbe) Regelbei-

trag, so müssen sie ihr Arbeitseinkommen (Gewinn aus einer versicherungspflichtigen Tätigkeit nach § 15 SGB IV) offenlegen. Wegen der Schwierigkeiten und der Bearbeitungsdauer eines solchen Einkommensnachweises werden einkommensgerechte Beiträge auf abschbare Zeit wohl kaum eine Rolle spielen. Wegen mangelnder Information (oder mangelnden Interesses der Versicherungsträger?) ist offenbar auch eine Beitragshalbierung die Ausnahme. Daher ist von einem vollen Regelbeitrag als Normalfall auszugehen.

Aus Übersicht 5 geht hervor, daß im Falle eines vollen Regelbeitrags in jedem Falle ostdeutsche Landwirte (absolut) einen höheren Beitrag zahlen als westdeutsche und dafür eine niedrigere Rente erhalten. Ihr Beitrag ist um 1 329,6 bis 38,2 % höher (je nach Zuschußklasse der westdeutschen Alterskassenlandwirte), und ihre Rente erreicht nur 56,6 bis 89,3 % des landwirtschaftlichen Altersgeldes (je nach Beitragsdauer). Wird ein halber Regelbeitrag entrichtet (Ausnahmefall), liegen die entsprechenden Prozentsätze zwischen 614,8 und 69,1 für den Beitragsvergleich und zwischen 28,3 und 44,7 für den Rentenvergleich; d.h. hier liegt der Beitrag zwar unter dem westdeutscher Landwirte, sofern diese nicht der Zuschußklasse 1 bis 10 angehören, aber auch die damit erworbenen Rentenansprüche werden halbiert.

Unabhängig davon, welcher Zuschußklasse westdeutsche Landwirte angehören, und auch davon, ob ostdeutsche Landwirte den vollen oder halben Regelbeitrag oder einen einkommensgerechten Beitrag entrichten, fällt für letztere die Beitrags-Leistungs-Relation immer ungünstiger aus als für erstere. Als

Indikator für die Unterschiede in dieser Relation ist in Übersicht 6 das Verhältnis zwischen Alterskassen- bzw. Rentenversicherungsbeitrag und den damit erworbenen Ansprüchen an Verheiratetenaltersgeld- bzw. Versichertenrente dargestellt. Diese Relation kann im Falle der westdeutschen Landwirte sehr unterschiedlich sein, da sie nicht nur wegen der degressiven Altersgeldstaffelung mit zunehmender Beitragszeit, sondern auch aufgrund der Beitragsdifferenzierung (12 Zuschußklassen einschließlich Regelbeitrag) mit zunehmender Zuschußklasse ungünstiger wird.

Ein Landwirt in den alten Bundesländern mit 15 Beitragsjahren, der sich in der Zuschußklasse 1 befindet (1,70 DM Altersgeld/1,- DM Beitrag), ist gegenüber einem Kollegen mit 45 Beitragsjahren, der den Regelbeitrag entrichtet (0,10 DM Altersgeld/1,- DM Beitrag), immerhin 17 mal besser gestellt. Die Rentenwirksamkeit seines Beitrags ist aber immerhin noch um ca. ein Drittel höher als im Falle der ostdeutschen Landwirte (rd. 0,07 DM Versichertenrente/1,- DM Beitrag).

Die Ergebnisse dieser vergleichenden Gegenüberstellung legen die Schlußfolgerung nahe, die LAH möglichst rasch auf die FNL zu übertragen (oder die Begünstigung der westdeutschen Landwirte aufzuheben). Soll das günstige Beitrags-Leistungs-Verhältnis der LAH in die FNL übernommen werden, so ist zu klären, wie das dadurch entstehende, zusätzliche Finanzierungsdefizit gedeckt werden soll. Für die Finanzierung wichtig ist auch die Beantwortung der Frage, welche "alten Lasten" einer in den FNL neu gegründeten LSV allgemein und LAH im besonderen zugeordnet werden sollen. Der vom Interessenstandpunkt der berufsständischen Organisationen der Landwirtschaft her gesehen verständliche Vorschlag, Beitragszahler aus der FNL zu übernehmen und die ihnen entsprechende Gruppe von Leistungsempfängern im allgemeinen Sozialversicherungssystem zu belassen, würde sich zu Lasten anderer Gruppen auswirken.

Übersicht 5: Vergleich der Beiträge und Leistungen in der gesetzlichen Alterssicherung west- und ostdeutscher Landwirte (DM/Monat in Werten von 1992)

Bis zur Altersgrenze von den Versicherten erreichbare Zahl der Beitragsjahre	Ein Landwirt in Westdeutschland	Ein Landwirt in Ostdeutschland	
	erhält für einen Alterskassenbeitrag in Höhe von 26 bis 269 DM (je nach Zuschußklasse) ein Altersgeld für Verheiratete von	erhält für einen Rentenversicherungsbeitrag in Höhe von 371,70 DM (voller Regelbeitrag) 185,85 DM (halber Regelbeitrag) eine Versichertenrente von	
φ 30	964,03	752,32	376,16
15	664,85	376,16	188,08
25	864,31	626,16	313,47
35	1 063,76	877,71	438,85
45	1 263,22	1 128,48	564,24

Quelle: Eigene Berechnungen

4.3 Auswirkungen auf die Agrarstruktur

Die Agrarstruktur und auch der Wandel der Agrarverfassung in den FNL werden durch politische Entscheidungen zur agrarsozialen Sicherung beeinflusst, wenn - wie in den vorangegangenen Ausführungen wiederholt aufgezeigt - landwirtschaftlich Erwerbstätige in Betrieben unterschiedlicher Organisationsform und Größe ungleich behandelt werden. Diese Verzerrung der Anreizstrukturen erfolgt durch die LAH (nach deren Übertragung auf die FNL) z.B. dadurch, daß Angehörige von Genossenschaften und Arbeitnehmer (unabhängig von der Organisationsform der Unternehmen) dann dem ungünstigeren Beitrags-Leistungs-Verhältnis der GRV unterliegen, was aus betriebswirtschaftlicher Sicht nichts anderes als eine indirekte Verteuerung der Arbeitskraft im Vergleich zu den LAH-Landwirten bedeutet. In dieselbe Richtung wirkt die bereits in Abschnitt 3 erläuterte Tatsache, daß selbständige Landwirte und deren hauptberuflich mitarbeitende Familienangehörige in der LKV, Genossenschaftsmitglieder und Arbeitnehmer (z.B. auf den Nachfolgeorganisationen der LPGen) dagegen in einer anderen gesetzlichen Krankenkasse versichert sind und sich infolgedessen höhere Beiträge für die zuletzt Genannten ergeben. Einen weiteren Nachteil erleiden die von der sektorspezifischen Sozialversicherung (bis auf die LUV) Ausgeschlossenen dadurch, daß sie Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichten müssen, die für die LAH-Landwirte und deren mitarbeitende Familienangehörige nicht anfallen.

Ein weiteres, im Bereich der Struktureffekte anzuesiedelndes Problem bildet die Hofabgabeklausel, die nach wie vor als "Kernstück der agrarstrukturpolitischen Zielsetzung der Altershilfe" (so Stumpf, 1992, S. 174) bezeichnet wird - offensichtlich wegen ihrer Funktion als ein Legitimationsargument für den hohen Bundesmittelanteil (vgl. Giese, 1992, S. 195). Bei Lichte betrachtet ergibt die Beibehaltung der Hofabgabeklausel (vgl. Hagedorn, 1981a) und erst recht ihre Übertragung auf die spezifischen Verhältnisse der FNL wenig Sinn. Denkbar ist beispielsweise, daß im Falle der Wiedereinrichter oft kein junger Betriebsleiter zur Verfügung steht, dessen

Status als Hofnachfolger schon lange feststeht, sondern dem Betroffenen die notwendige Zeit zur Suche eines Nachfolgers eingeräumt werden muß. Aber auch wenn dieser feststeht, so ist er vielleicht noch zu jung, mit der Ausbildung noch nicht fertig oder muß eine landwirtschaftsbezogene Ausbildung nachholen. Auch ist älteren Wiedereinrichtern ohne Hofnachfolger eine Auflösung ihres Betriebes in der Regel nicht zuzumuten, weil die noch nicht lange zurückliegenden Investitionen zur Wiedereinrichtung sich noch nicht amortisiert haben und entwertet werden würden. Außerdem sind sie möglicherweise auf ein Zusatzeinkommen zur Rente angewiesen. Im übrigen stellt sich die Frage, was die erklärterweise auf eine Verbesserung der Agrarstruktur ausgerichtete Hofabgabeklausel noch bewirken soll, wenn sie auf die in den FNL vergleichsweise zahlreich anzutreffenden Betriebe mit erheblicher Größe angewandt wird.

5 Schlußfolgerungen

Die ersten Erfahrungen mit der Übertragung von LUV und LKV auf das Beitrittsgebiet und ebenfalls die Schwierigkeiten, die sowohl die Übertragung der LAH als auch die Beibehaltung des Status Quo erwarten lassen, haben eines deutlich gemacht: Durch den Beitritt der FNL zur Bundesrepublik und die sich daraus ergebende Notwendigkeit der Übertragung der agrarsozialen Sicherungssysteme der Bundesrepublik gerät deren sektorspezifische Ausgestaltung unter zusätzlichen Legitimations- und potentiellen Anpassungsdruck. Viele der bereits seit Mitte der 70er Jahre - und verstärkt in den 80er Jahren - kritisierten Problempunkte werden nun im Gefolge der Übertragung erneut thematisiert.

Dies gilt zunächst für Regelungsbereiche, die primär dem Ziel der sozialen Sicherung zuzuordnen sind. Hier ist zu fragen, ob nicht die spezifischen Bedürfnisse der in der Landwirtschaft des Beitrittsgebiets Erwerbstätigen Lösungen erfordern, die von den Bestimmungen, die bislang für die "alte Bundesrepublik" gelten, abweichen oder diese im Sinne des andersartigen Sicherungsbedarfs ergänzen. Dies gilt etwa für die Betriebs- und Haushaltshilfe, die nur dem Sicherheitsbedürfnis von neu eingerichteten Einzelbetrieben entspricht, bislang allerdings durch das Fehlen der LAH im Beitrittsgebiet

Übersicht 6: **Verhältnis zwischen Altersgeld für Verheiratete bzw. Versichertenrente und Alterskassen- bzw. Rentenversicherungsbeitrag west- und ostdeutscher Landwirte (errechnet aus Werten für 1992)**

Zahl der Beitrags- bzw. Versicherungsjahre	φ 30	15	25	35	45	
Landwirte in Westdeutschland ...						
Zuschuß-klasse	Beitrag (DM/Monat)	... erhalten für 1 DM/Monat Beitrag ein Verheiratetenaltersgeld von ... DM/Monat				
1	26	1,24	1,70	1,33	1,17	1,08
2	27	1,19	1,64	1,28	1,13	1,04
3	28	1,15	1,58	1,23	1,09	1,00
4	29	1,11	1,53	1,19	1,05	0,97
5	34	0,95	1,30	1,02	0,89	0,83
6	43	0,75	1,03	0,89	0,71	0,65
7	57	0,56	0,78	0,61	0,53	0,49
8	78	0,41	0,57	0,44	0,39	0,36
9	111	0,29	0,40	0,31	0,27	0,25
10	153	0,21	0,29	0,23	0,20	0,18
11	211	0,15	0,21	0,16	0,14	0,13
Regelbeitrag	269	0,12	0,16	0,13	0,11	0,10
Landwirte in Ostdeutschland ...						
Beitragsoptionen	Beitrag (DM/Monat)	... erhalten für 1 DM Beitrag/Monat eine Versichertenrente von ... DM/Monat				
Voller Regelbeitrag	371,70	einheitlich 0,07				
Halber Regelbeitrag	185,85					
Einkommensgerechter Beitrag	individuell bemessen					
Quelle: Eigene Berechnungen						

nur lückenhaft verwirklicht ist. Für Betriebe mit einer anderen Organisationsform stellt sie jedoch keine adäquate Sicherung dar und sollte hier durch monetäre Leistungen ersetzt werden. Als korrekturbedürftig ist außerdem die niedrige Höhe der Verletztenrenten für landwirtschaftliche Unternehmer in der LUV hervorzuheben, die im Beitrittsgebiet durch das häufige Fehlen einer Absicherung im Familienverband eine besonders problematische Sicherungslücke darstellt.

Im Hinblick auf die angestrebte Ausdehnung der LAH auf das neue Bundesgebiet stellt sich die Frage nach der Angemessenheit des Teilsicherungskonzepts, nicht nur wegen der abweichenden Sicherungsbedürfnisse von Erwerbstätigen in anders als familienwirtschaftlich organisierten Betrieben, sondern auch weil Wieder- und Neueinrichter von Einzelbetrieben wegen der zu erwartenden Häufigkeit der Wiederaufgabe

nicht verlässlich mit Altenteilsleistungen der nachfolgenden Generation rechnen können. Ein Anspruch hierauf ist ferner schwierig zu begründen, weil letztere oft keine entwickelten Betriebe übernimmt, sondern selbst noch einen großen Teil des Aufbaus leisten muß. Weitere Problempunkte sind die problematische Anwendung der Hofabgabeklausel in Ostdeutschland sowie die hier wegen der transformationsbedingten Mobilitätsprozesse mindestens ebenso wie in Westdeutschland dringende Notwendigkeit der Einführung von Wanderversicherungsvereinbarungen und die Frage nach der von der LAH in den FNL zu übernehmenden "Alten Last".

Viele der hier festgestellten Probleme und Handlungserfordernisse sind im wesentlichen dem Umstand zuzuschreiben, daß die Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems der Bundesrepublik auf die FNL impliziert, historisch gewachsene Einrichtungen, die auf die spezifischen Sicherungsbedürfnisse der bäuerlichen Familienbetriebe der alten Bundesrepublik zugeschnitten und durch eine für sie entwickelte Agrarpolitik geprägt sind, auf eine sich im tiefgreifenden Wandel befindende Agrarstruktur und Agrarverfassung zu transformieren, deren Gestalt sich deutlich vom Agrarsektor Westdeutschlands unterscheidet und auch in Zukunft unterscheiden wird. Ein möglicher Ausweg aus dieser Problematik bestünde darin, die sektorspezifischen Einrichtungen der sozialen Sicherung nur auf diejenigen landwirtschaftlichen Unternehmen des Beitrittsgebiets zu übertragen, die denen der Alt-Bundesländer entsprechen, für die diese Systeme konzipiert worden sind. Dies würde bedeuten, Wieder- und Neueinrichter von Einzelbetrieben und Mitunternehmer in Personengesellschaften im Beitrittsgebiet in die LSV-Sonder-

systeme zu integrieren, Beschäftigte in anderen Unternehmensformen im Beitrittsgebiet dagegen in die allgemeinen Systeme der sozialen Sicherung einzubeziehen. Eine solche Lösung der Übertragungsprobleme wird allerdings durch die zusätzlichen Zielsetzungen agrarstruktur- und -einkommenspolitischer Natur, die mit dem LSV-System verflochten sind, enorm erschwert, weil sie dadurch verteilungspolitisches Konfliktpotential birgt. Der Ausschluß einer großen Zahl landwirtschaftlicher Betriebe von Einkommenstransfers in beträchtlichem Ausmaß würde der proklamierten Chancengleichheit der unterschiedlichen Organisationsformen der Betriebe im Beitrittsgebiet klar zuwiderlaufen. Dies wird zwar im Bereich der LKV ohnehin bereits praktiziert, die Problematik stellt sich aber im Bereich der LAH in einer deutlich größeren Dimension.

Die politischen Entscheider stehen hier vor folgendem Handlungsdilemma: Unterbleibt die Übertragung der LAH auf die ostdeutschen landwirtschaftlichen Unternehmer und bleiben diese in der GRV versichert, kommen sie nicht in den Genuß der umfangreichen Einkommenstransfers über Beitragsermäßigungen in der LAH. Ein solcher Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung auf Dauer dürfte weder politisch gewollt noch durchführbar sein. Entscheidet man sich dagegen für eine Übertragung, so ist schwerlich eine Lösung vorstellbar, die eine Benachteiligung der in Form juristischer Personen wirtschaftenden landwirtschaftlichen Unternehmen gegenüber privaten Wieder- und Neueinrichtern ausschließt, ganz abgesehen von der damit verbundenen Vorzugsbehandlung gegenüber anderen Personengruppen in den FNL und besonders denjenigen, die sich in einer schwierigen Einkommens- oder Anpassungssituation befinden. Für den immer wieder proklamierten Ausweg, das LSV-System von agrarstrukturellen und einkommenspolitischen Funktionen zu entkleiden und die Bundesmittel für "gezielte agrarstrukturelle Anpassungshilfen" (Scheele, 1991, S. 130) zu verwenden, liefern die im Gefolge der Übertragung des LSV-Systems auf die FNL verstärkt zutage tretenden Probleme eines sektoralen Sondersystems demnach zusätzliche Argumente.

Eine Konzeption dieser Alternative könnte auf folgende Leitvorstellungen aufbauen: Erstens würden dann alle nicht der Abdeckung eines Strukturdefizits dienenden Bundesmittel aus ihrer derzeitigen Verwendung als Beitragsermäßigungen herausgenommen. Zweitens müßte aber die Landwirtschaft nicht auf sie verzichten, sondern sie würden in einen "agrarsozialen Anpassungsfonds" überführt und von diesem anders als bisher verteilt. Drittens dürfte der Einsatz dieser Mittel dann keiner langfristigen Festlegung mehr unterliegen wie gegenwärtig in der LSV, sondern müßte immer wieder gezielt und befristet zur sozialen Milderung und rascheren Auflösung von Anpassungsproblemen und ungünstiger Lebenslagen verwendbar sein.

Eine Verwendung der Zuschüsse außerhalb der sozialen Sicherung würde allerdings voraussetzen, daß die EG ihre Definition von wettbewerbsverzerrenden Beihilfen nach Art. 92, Abs. 1, EWG V, die die Integration von Beihilfen in Sozialversicherungssysteme fördert, entsprechend ändert und den Einsatz eines agrarsozialen Anpassungsfonds auf nationaler Ebene toleriert. Sonst würde die o.g. Änderung die Bereitschaft erfordern, der EG ein deutlich größeres Mitspracherecht über den Umfang der Mittel und die Kriterien ihrer Vergabe zuzubilligen und damit eines der letzten und bedeutendsten Refugien nationaler Regelungskompetenz im Agrarsektor partiell aus der Hand zu geben. Eine solche Lösung kann als unwahrscheinlich gelten.

Zusammenfassung

Getrennt nach Sicherungssystemen und insbesondere auf die soziale Sicherungsfunktion und die Finanzierungs- und Verteilungswirkung der getroffenen institutionellen Regelungen bezogen, behandelt der Beitrag zunächst den bisherigen Stand der Übertragung des agrarsozialen Sicherungssystems der Bundesrepublik auf die ihr beigetretenen Neuen Bundesländer. Die Übertragung der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) und Landwirtschaftlichen Unfallversicherung (LUV) auf das Beitrittsgebiet werden in ihrer spezifischen Ausgestaltung dargestellt und danach gefragt, ob ihre Ausgestaltung dem spezifischen Sicherheitsbedarf der Versicherten entspricht, bzw. welche Folgen die lediglich partielle Einbeziehung der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft der Neuen Bundesländer in die LKV nach sich zieht. Weiterhin werden

zentrale Problempunkte angesprochen, die bei der Übertragung der bislang im Beitrittsgebiet nicht eingeführten Landwirtschaftlichen Altershilfe (LAH) erwartet werden können.

Die Übertragung eines auf die spezifischen Sicherungsbedürfnisse der bäuerlichen Familienbetriebe der 'alten' Bundesrepublik ausgerichteten sektoralen Sondersystems auf die Neuen Bundesländer, deren Agrarstruktur hinsichtlich Betriebsgrößenstruktur und Vielfalt der Organisationsformen erheblich von denjenigen Westdeutschlands abweicht, erweist sich dabei als eine Aufgabe, die außergewöhnliche inhaltliche und politische Anforderungen an das Konfliktvermögen der Agrarpolitik stellt und weiterhin stellen wird. Die politischen Entscheidungsträger stehen dabei vor folgendem Dilemma: Entscheidet man sich für eine Übertragungslösung, die sich am Status Quo der 'alten' Bundesrepublik orientiert, so impliziert dies eine Benachteiligung der in Form juristischer Personen wirtschaftenden landwirtschaftlichen Unternehmen des Beitrittsgebiets gegenüber privaten Wieder- und Neueinrichtern. Dies wird bereits im Fall der LKV praktiziert. Unterbleibt dagegen die Übertragung und verbleiben damit die landwirtschaftlichen Unternehmer des Beitrittsgebiets in der Gesetzlichen Rentenversicherung, so würde die deutsch-deutsche Teilung in diesem Bereich der Agrarpolitik fortgeschrieben und insbesondere die Gruppe der ostdeutschen landwirtschaftlichen Unternehmer von Einkommenstransfers in beträchtlichem Ausmaß ausgeschlossen.

Transforming social security in agriculture in the New Federal States in Germany: problems and prospects

This article deals with problems involved in the introduction of the specialized insurance system for the agricultural population existing in the Federal Republic of Germany (FRG) in the New Federal States. The system comprises old-age insurance, health insurance and accident insurance. The paper initially presents problems in implementing health and accident insurance, which are already in force in Eastern Germany, and subsequently discusses other major topics in the forthcoming debate about transformation of the old-age insurance system in the New Federal States.

The analysis of impacts on social security, and of financial and distributive effects regarding all three types of insurance leads to the conclusion that there are two main obstacles to overcome in order to create an integrated, well-balanced solution: On the one hand, in the 'Old' FRG, a special system was set up for social security of self-employed farmers and, at the same time, fulfilled objectives of income and structural policies. On the other hand, in the New Federal States, differences in structure and organization of agriculture as compared to the 'Old' FRG must be taken into account. Hence, political decision-makers are in a dilemma: Introducing a similar agricultural insurance system without significant changes in the financing system would exclude many registered cooperatives and corporations from subsidies of considerable importance. Not introducing such measures would create further disparities between New and Old Federal States and would mean to sustain the division between the agricultural populations in both parts of Germany in social security matters.

Literatur

- Agra-Europe 31 (1990a), Nr. 25, Markt und Meinung, S. 10-15 (Novellierung des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes).
- Agra-Europe 31 (1990b), Nr. 49, Länderberichte, S. 13f. (Aufbau der landwirtschaftlichen Sozialversicherung geht voran).
- Agra-Europe 31 (1990c), Nr. 51, Kurzmeldungen, S. 13 (Neuer Agrar-Sozialversicherungsträger in Berlin).
- Agra-Europe 32 (1991a), Nr. 3, Länderberichte, S. 35 (Verwaltung der landwirtschaftlichen Sozialversicherung steht).
- Agra-Europe 32 (1991b), Nr. 13, Kurzmeldungen, S. 11 (Bundsmittel zur Unfallversicherung aufgestockt).
- Agra-Europe 32 (1991c), Nr. 26, Länderberichte, S. 26f. (Landwirtschaftliche Alterssicherung zum 1. Januar 1992 einführen).
- Agra-Europe 32 (1991d), Nr. 47, Kurzmeldungen, S. 25 (Sachsen plant eigenen landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger).
- Agra-Europe 32 (1991e), Nr. 49, Kurzmeldungen, S. 23 (Gegen eigene landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft in Sachsen).
- Agra-Europe 32 (1991f), Nr. 50, Länderberichte, S. 55-57 (Kaseler Adventsgespräch im Zeichen anstehender Reformen).
- Agra-Europe 33 (1992a), Nr. 5, Kurzmeldungen, S. 12f. (DBV fordert mehr Geld für landwirtschaftliche Sozialversicherung).
- Agra-Europe 33 (1992b), Nr. 6, Länderberichte, S. 15f. (Eigene landwirtschaftliche Sozialversicherungsträger für Sachsen).
- Agra-Europe 33 (1992c), Nr. 8, Kurzmeldungen, S. 22 (LBG Berlin verschickt Beitragsrechnungen).
- Agra-Europe 33 (1992d), Nr. 10, Länderberichte, S. 43f. (Beitragsbescheide zur Unfallversicherung sorgen für Unmut).
- Agra-Europe 33 (1992e), Nr. 11, Kurzmeldungen, S. 5 (Beitragsrechnungen schocken Landwirte).
- Agra-Europe 33 (1992f), Nr. 12, Länderberichte, S. 31f. (LBG Berlin beschließt Beitragszahlung in Raten).
- Agra-Europe 33 (1992g), Nr. 13, Kurzmeldungen, S. 4f. (Zusätzliche 60 Millionen DM an Bundesmitteln gefordert).
- Agra-Europe 33 (1992h), Nr. 14, Länderberichte, S. 51 (Beiträge der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft überhöht).
- Agra-Europe 33 (1992i), Nr. 15, Länderberichte, S. 24f. (Agrarsozialreform muß in dieser Legislaturperiode bewältigt werden).
- Agra-Europe 33 (1992j), Nr. 16, Länderberichte, S. 8f. (Bundsmittel entlasten die Landwirtschaft).
- Agra-Europe 33 (1992k), Nr. 16, Länderberichte, S. 20f. (Berufsgenossenschaftsbeiträge gehen nur zögerlich ein).
- Agra-Europe 33 (1992l), Nr. 17, Länderberichte, S. 4 (Beitragszuschuß erreicht fast die Hälfte der Mitglieder).
- Agra-Europe 33 (1992m), Nr. 20, Kurzmeldungen, S. 6 (Heinrich: Agrarfinanzmittel umschichten).
- Agra-Europe 33 (1992n), Nr. 25, Länderberichte, S. 25 (LBG Berlin warnt vor Rechtsbruch).
- Agra-Europe 33 (1992o), Nr. 26, Länderberichte, S. 9f. (Sächsische Berufsgenossenschaft hat Arbeit aufgenommen).
- Agra-Europe 33 (1992p), Nr. 26, Länderberichte, S. 37f. (Zweite Rate der Beiträge zur Berufsgenossenschaft fällig).
- Agra-Europe 33 (1992q), Nr. 28, Länderberichte, S. 40f. (Knapp 14,4 Milliarden im Entwurf des Agraretats).
- Agra-Europe 33 (1992r), Nr. 33, Kurzmeldungen, S. 22f. (Versicherungspflicht auch für wiedereinrichtende Rentner).
- Agra-Europe 33 (1992s), Nr. 33, Länderberichte, S. 31f. (LBG Berlin nach wie vor mit schleppendem Beitragseingang).
- Agrarbericht der Bundesregierung, verschiedene Jahrgänge.
- Bundesarbeitsblatt, verschiedene Jahrgänge.
- DBV-Informationen Nr. 30/1992, S. 2 (Zusätzliche Mittel für landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft gefordert. Betriebe im Osten müssen entlastet werden).
- DDR: Übergang zum neuen Rentensystem schwierig. - Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung 57 (1990), Nr. 14, S. 167-174.
- Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Rentenreform '92. - Bonn 1990.
- Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Statistisches Taschenbuch 1991. - Arbeit- und Sozialstatistik, Bonn 1991.
- Deutsche Bauern-Korrespondenz 45 (1992), H. 1, S. 25 (Rechengrößen in der Sozialversicherung in den alten/neuen Bundesländern. Stand: 1. Februar 1992).
- Deutsche Bauern-Korrespondenz 45 (1992), H. 2, S. 62f. (Unternehmer-Beiträge (DM/Monat) zu den landwirtschaftlichen Krankenkassen, Stand 01.01.1992).
- Gesetz über die die Sozialversicherung - Sozialversicherungsgesetz (SVG) - vom 28. 6. 1990. - BGBl I 1990, S. 486.
- Hagedorn, Konrad: Die Hofabgabeklausel in der Altershilfe für Landwirte. - Agrarrecht 11 (1981a), H. 1, S.7-10.
- Hagedorn, Konrad: Agrarsozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Kritik und Alternativmodelle zur Alterssicherung in der Landwirtschaft. - Beiträge zur Sozialpolitik und zum Sozialrecht, Bd.1. Berlin: Erich Schmidt, 1982a.
- Hagedorn, Konrad: Die Finanzierung der Krankenversicherung für landwirtschaftliche Altenteiler. - Agrarwirtschaft 31 (1982b), H. 6, S. 165-172.

- Hagedorn, Konrad: Das Institutionenproblem in der agrarökonomischen Politikforschung. - Habilitationsschrift, Braunschweig 1989.
- Giese, Helmut: Beitrags- und Leistungshöhe in der Landwirtschaftlichen Altershilfe (LAH) - Vergleiche mit der gesetzlichen Rentenversicherung. - Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1992), H. 2, S. 195-201.
- Kauffmann, Günter: Die landwirtschaftliche Krankenversicherung. - In: Agrarsoziale Gesellschaft e.V., Göttingen (Hrsg.): Der Wandel in ländlichen Räumen und seine Wirkungen auf die berufliche Qualifikation und die soziale Sicherung. Schriftenreihe für Ländliche Sozialfragen, H. 110. Göttingen: ASG, 1990, S. 68-75.
- Klare, Klaus: Modellüberlegungen zur wirtschaftlichen Lage und zur investiven Förderung neu gegründeter landwirtschaftlicher Betriebe im Beitrittsgebiet. - Arbeitsbericht aus dem Institut für Strukturforschung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Nr. 1/1991. Braunschweig 1991.
- Köhne, Manfred: Gutachten über die Beitragsgestaltung in der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung im Auftrage der Hannoverschen Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft. - Göttingen 1988.
- Landwirtschaft in den Neuen Ländern. - Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gerald Thälheim et al. - BT-Drs. 12/2184 vom 04.03.1992.
- Lehle, Klaus: Soziale Sicherung gegen die finanziellen Risiken von Invalidität, Alter und Tod für die in der Landwirtschaft Tätigen (Rentenversicherung - Altershilfe für Landwirte). - Vortrag auf der Tagung der Agrarsozialen Gesellschaft in Medersleben, Sachsen-Anhalt, 11.10.1990; verf. Manusk., 40 S.
- Lehle, Klaus: Soziale Sicherung für die in der Landwirtschaft der DDR Tätigen. - In: Agrarsoziale Gesellschaft e.V., Göttingen (Hrsg.): Der Wandel in ländlichen Räumen und seine Wirkungen auf die berufliche Qualifikation und die soziale Sicherung. Schriftenreihe für Ländliche Sozialfragen, H. 110. Göttingen: ASG, 1990, S. 21-67.
- Lehle, Klaus: Die Reform des Agrarsozialen Sicherungssystems. - Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1992). - H. 2, S. 179-194.
- Lehle, Klaus, Robin Grünwald, Richarda Siegert, Bernhard Schmidt, Werner Wershoven, Susanne Hüttner und Klaus Rusicke: Soziale Sicherheit für die in der Landwirtschaft tätigen Menschen im Beitrittsgebiet. - Auswertungs- und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (AID) e.V., Bonn 1992.
- Leingärtner, Wilhelm und Gerhard Müller: Ratgeber: Umwandlung von LPGen. Welche Rechtsform ist die beste? - Top Agrar Spezial vom 14.09.1991, S. 12-16, vom 04.11.1991, S. 24-26 und vom 15.11.1991, S. 22-25.
- Maydell, Bernd von und Winfried Boecken: Weiterentwicklung des landwirtschaftlichen Sozialrechts. Möglichkeiten der Weiterentwicklung des landwirtschaftlichen Sozialrechts unter besonderer Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen. - Schriftenreihe des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, H. 352. Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag, 1988.
- Möller, Burkhard: Agrarsoziale Sicherung reformbedürftig. - Soziale Sicherung in der Landwirtschaft (1992), H. 1, S. 17-29.
- Möller, Burkhard: Landwirtschaftliche Unfallversicherung. Verteilung der Bundesmittel im Jahre 1992. - Deutsche Bauern-Korrespondenz 45 (1992), H. 2, S. 64-66.
- Müller, Bernhard: Die für die LKKen maßgebenden versicherungs-, beitrags- und melderechtlichen Vorschriften des Einigungsvertrages. - Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1991), H. 1, S. 9-79.
- Müller, Irene et al.: Zum sozialen Sicherungssystem für Berufstätige und Rentner in der Landwirtschaft der DDR. - Unveröff. Manusk. Leipzig 1990.
- Münz, Albert: Neue Aufgaben in der DDR. Berufsgenossenschaften helfen beim organisatorischen Aufbau. - Sicher Leben 26 (1990), H. 5, S. 2.
- Rieger, Alfred und Horst Roth: Altersversorgung der Landwirte. - Stuttgart: Ulmer, 1987.
- Rollmann, Christian: Korrekturerfordernisse im Beitragsystem der Landwirtschaftlichen Unfallversicherungen. - Agrarrecht 17 (1987), S. 333ff.
- Ruland, Franz: Auswirkungen des Staatsvertrages auf die gesetzliche Rentenversicherung. - Deutsche Rentenversicherung (1990), H. 8, S. 454-468.
- Sauer, Hans-Jürgen: Die landwirtschaftliche Unfallversicherung. In: Agrarsoziale Gesellschaft e.V., Göttingen (Hrsg.): Der Wandel in ländlichen Räumen und seine Wirkungen auf die berufliche Qualifikation und die soziale Sicherung. - Schriftenreihe für Ländliche Sozialfragen, H. 110. Göttingen: ASG, 1990, S. 76-85.
- Scheele, Martin: Die soziale Sicherung der landwirtschaftlich Erwerbstätigen in den fünf neuen Bundesländern. Probleme und Perspektiven einer Neuordnung. - In: Stephan Merl und Eberhard Schinke (Hrsg.): Agrarwirtschaft und Agrarpolitik in der ehemaligen DDR im Umbruch. Gießener Abhandlungen zur Agrar- und Wirtschaftsforschung des Europäischen Ostens. Bd. 178. Berlin: Duncker und Humblot, 1991, S. 122-133.
- Schmährl, Winfried: Alterssicherung im sich vereinigenden Deutschland. - Wirtschaftsdienst 70 (1990), H. 4, S. 182-187.
- Schmährl, Winfried: Koordination und Integration von Alterssicherungssystemen in Deutschland - Beispiele für unterschiedliche Wege -. - Deutsche Rentenversicherung (1991), H. 4-5, S. 229-243.
- Schmährl, Winfried: Die Finanzierung der Rentenversicherung im vereinten Deutschland. - Wirtschaftsdienst 72 (1992), H. 1, S. 29-36.
- Schmidt, Bernhard: Änderungen im Sozialrecht 1992. - AID-Informationen. Arbeitsunterlagen für Berufsbildung und Beratung 41 (1992), Nr. 6, S. 1-8.

Scholz, Helmut: Lage der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern. - Berichte über Landwirtschaft 70 (1992), S. 161-173.

Sicher Leben 27 (1991), H. 6, S. 3 (Keine neue "Grüne Grenze". - Agrarsoziale Sicherung als Einheit für den ganzen Berufsstand).

Sozialpolitische Informationen, hrsgg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung 25 (1991), Nr. 5, (Renten-Überleitungsgesetz: Eine Rentenversicherung für ganz Deutschland).

Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft, verschiedene Jahrgänge.

Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1990), H. 1-2, S. 1-8 (Deutschland vor der Wiedervereinigung).

Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1990), H. 3, S. 185-200 (Wiedervereinigung Deutschlands vollendet).

Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1991), H. 1, S. 1-8 (Der Entwurf des Rentenüberleitungsgesetzes aus der Sicht der Altershilfe).

Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1992), H. 1, S. 142-149 (Verfahrensregelung zur Durchführung der Rentenversicherung selbständig tätiger Landwirte im Beitrittsgebiet ab 1. Januar 1992 vom 30.12.1991).

Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1992), H. 2, S. 167-170 (Einstieg in die EG-Agrarreform).

Stumpf, Karl: Zur Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung. - Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1992), H. 2, S. 171-178.

Stüwe, Eckhart: Die Reform des agrarsozialen Sicherungssystems. - Grenzen und Auswirkungen der Reformvorschläge. - Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (1992), H. 1, S. 1-16.

Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. Mai 1990 - Staatsvertrag und Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. - BGBl II vom 29. 06. 1990, S. 518.

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag und Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands vom 18. 9. 1990. - BGBl II vom 23. 09. 1990, S. 885.

Westdeutsches Rentenrecht - Vorteile und Nachteile für die Sozialversicherten in Ostdeutschland. - Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung 58 (1991), Nr. 21, S. 279-286.

Verfasser: Mehl, Peter; Hagedorn, Konrad, Dr.sc.agr. Dr. habil.; Institut für Strukturforchung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode (FAL), Leiter: Ltd. Dir. u. Prof. Dr. Eckhart Neander.