

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages



Deutsch-Ukrainischer  
Agrarpolitischer Dialog

beim Nationalen Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine 

Agrarpolitischer Bericht

APD/APB/07/2021

# Deutsche Erfahrungen bei der Gestaltung einer effizienten Agrarverwaltung – Optionen für die Ukraine

Dr. Hermann Onko Aeikens

Kiew, September 2021

Durchgeführt von



Ansprechspartner:  
APD Ukraine  
wul. Reytarska 29-b,  
01030 Kiew  
[info@apd-ukraine.de](mailto:info@apd-ukraine.de)  
[www.apd-ukraine.de](http://www.apd-ukraine.de)

## **Über das Projekt „Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog“ (APD)**

Das Projekt Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD) wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) seit 2006 zunächst bis Ende 2021 gefördert und in dessen Auftrag über den Mandatar GFA Consulting Group GmbH sowie eine Arbeitsgemeinschaft bestehend aus der IAK AGRAR CONSULTING GmbH (IAK), dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) und der AFC Agriculture and Finance Consultants GmbH durchgeführt. Projektträger ist der Nationale Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine „Dorada“. Der APD kooperiert mit der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH bei der Umsetzung wichtiger Komponenten zur Entwicklung einer effektiven und transparenten Bodenverwaltung in der Ukraine. Benefiziar ist das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine.

In Übereinstimmung mit marktwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der sich aus dem EU-Ukraine-Assoziierungsabkommen ergebenden Entwicklungspotentiale soll das Projekt die Ukraine bei der Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft, einer effektiven Verarbeitungsindustrie und bei der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie bei Schutz der nützlichen Ressourcen unterstützen. Dazu sollen vor allem deutsche, hier u.a. ostdeutsche, aber auch internationale, insbesondere EU-Erfahrungen bei der Gestaltung agrar- und forstpolitischer Rahmenbedingungen sowie bei der Organisation von entsprechenden Institutionen bereitgestellt werden.



[www.apd-ukraine.de](http://www.apd-ukraine.de)

### **Autor**

Dr. Hermann Onko Aeikens

### **Disclaimer**

Dieser Beitrag wird unter der Verantwortung des Deutsch-Ukrainischen Agrarpolitischen Dialogs (APD) veröffentlicht. Jegliche Meinungen und Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Vorschläge und Empfehlungen beziehen sich auf die Autoren und müssen nicht den Ansichten des APD entsprechen.

## **INHALTVERZEICHNIS**

<b>1. EINLEITUNG.....</b>	<b>4</b>
<b>2. AGRARVERWALTUNG IN DEUTSCHLAND .....</b>	<b>5</b>
2.1. Historie.....	5
2.2. Aufbau der Agrarverwaltung in Bund, Ländern und Kommunen .....	7
2.3. Zusammenarbeit der Ministerien auf Bundesebene .....	11
2.4. Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen.....	12
2.5. Verwaltungsabläufe im Ministerium .....	13
2.6. Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und nachgeordneten Einrichtungen .....	15
2.7. Exkurs: EU bedingte Einflüsse auf das Verwaltungsgeschehen .....	15
<b>3. AGRARVERWALTUNG IN DER UKRAINE .....</b>	<b>16</b>
3.1. Historie.....	16
3.2. Aufbau der Agrarverwaltung.....	18
3.3. Aufbau des Ministeriums und Zusammenarbeit zwischen den Ministerien .....	19
3.4. Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen regionalen Ebenen.....	21
3.5. Verwaltungsabläufe im Ministerium .....	21
3.6. Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und den nachgeordneten Einrichtungen .....	22
<b>4. SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DIE WEITERENTWICKLUNG DER AGRARVERWALTUNG DER UKRAINE.....</b>	<b>22</b>
4.1. Grundsätzliches zur Verwaltung .....	25
4.2. Optimierung der Verwaltungsgrundlagen .....	26
4.3. Optimierung der Verwaltungsorganisation .....	27
4.4. Optimierung des Verwaltungshandelns .....	30
<b>5. EMPFEHLUNGEN ZUR KURZFRISTIGEN UMSETZUNG .....</b>	<b>31</b>
<b>6. ZUSAMMENFASSUNG .....</b>	<b>34</b>
<b>7. Quellen.....</b>	<b>35</b>

## **1. EINLEITUNG**

Der Agrarsektor der Ukraine befindet sich nach wie vor auf einem Reformkurs. Dazu bedarf es einer leistungsfähigen und effizienten Agrarverwaltung.

Das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine (MAPE) wurde im September 2019 in das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, Handel und Landwirtschaft der Ukraine (MWHL) integriert. Diese Umstrukturierung hatte sich nach Auffassung der politischen Entscheidungsträger nicht bewährt. Auch die Agrarwirtschaft sah ihre Interessen in dieser Konstellation nicht genügend vertreten.

Das ukrainische Parlament hat angesichts dieser Situation am 17. Dezember 2020 Herrn Roman Leschtschenko zum Minister ernannt. Das Kabinett verabschiedete am 17. Februar 2021 die Verordnung über die Zuständigkeiten des wiedereingerichteten Ministeriums für Agrarpolitik und Ernährung. Das MAPE erhielt die bisherigen umfänglichen Zuständigkeiten zurück, bis auf die Verantwortung für die Staatliche Agentur für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz sowie die Verantwortung für Fragen des ökologischen Landbaus.

Im Rahmen eines IKZE – Einsatzes erfolgt mit dieser Arbeit ein Beitrag zu einem Gesamtberatungskonzept zur Wiedereinrichtung des MAPE mit dem Ziel der Schaffung effizienterer Verwaltungsstrukturen im Agrarbereich.

Der Bericht trägt den Titel „Deutsche Erfahrungen bei der Gestaltung einer effizienten Agrarverwaltung – Optionen für die Ukraine“.

Einem historischen Rückblick folgt eine Darstellung des Verwaltungsaufbaus der Agrarverwaltung in Deutschland. Es wird die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Ebenen dargestellt, ergänzt um eine Erläuterung der Verwaltungsabläufe im Ministerium und zwischen verschiedenen Einrichtungen.

Gesondert eingegangen wird auf die Konsequenzen der EU – Mitgliedschaft und der föderalen Struktur Deutschlands für den Verwaltungsaufbau und das Verwaltungshandeln.

Die Agrarverwaltung in der Ukraine wird in ihrem historischen Kontext dargestellt. Einer Darstellung des Aufbaues der Agrarverwaltung folgt eine Darstellung der Abläufe in der Verwaltung und der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Verwaltungen.

Ausführlich wird auf die derzeitigen Probleme und Herausforderungen in der Verwaltung eingegangen, mit denen die Verantwortlichen in der Ukraine konfrontiert sind.

Es schließen sich grundsätzliche Ausführungen zur Verwaltungstätigkeit an. Zur Optimierung der Arbeit des MAPE und seiner nachgeordneten Einrichtungen werden verschiedene Empfehlungen ausgesprochen. Gesonderte Handlungsempfehlungen werden zu den aktuellen Fragestellungen gegeben.

Ziel ist es, Entscheidungsträgern in der Ukraine Hinweise zur Verwaltungsoptimierung bezüglich der Strukturen und des Verwaltungshandelns zu geben. Basis der Empfehlungen sind Erfahrungen in der deutschen Agrarverwaltung.

## **2. AGRARVERWALTUNG IN DEUTSCHLAND**

### **2.1. Historie**

Ein eigenes Ministerium für den Agrarsektor wurde in Deutschland 1919 errichtet. Im Vordergrund der Arbeit stand zunächst die Sicherung der Ernährung nach dem verlorenen Ersten Weltkrieg.

Die Weimarer Republik war gekennzeichnet durch die Bewältigung einer Hyperinflation, Ernährungskrisen und die Unterstützung landwirtschaftlicher Betriebe durch Notprogramme und Umschuldungen.

Die gravierende Krise der Landwirtschaft um 1930 führte zu Protesten der Landbevölkerung und beförderte die Wahlerfolge der Nationalsozialisten. Nach der Machtergreifung durch die NSDAP stand die Umsetzung der nationalsozialistischen Ideologie im Vordergrund der Agrarpolitik. Dabei spielte das Landwirtschaftsministerium eine zentrale Rolle. Mittel zum Zweck war die Auflösung und Gleichschaltung agrarischer Organisationen.

Nach dem verlorenen Zweiten Weltkrieg erfolgte in den westlichen Besatzungszonen der Aufbau länderübergreifender Agrarverwaltungen, in der sowjetischen Besatzungszone wurde eine zentrale Verwaltung errichtet.

1949 wurde mit Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der DDR in beiden Staaten ein eigenständiges Agrarressort etabliert.

In der DDR war die historisch nachhaltigste politische Maßnahme im Agrarsektor die Kollektivierung mit der angeordneten Überführung von privaten Betrieben in volkseigene Betriebe und Genossenschaften. Diese zum Teil gegen den erbitterten Widerstand der Betroffenen einschneidenden Schritte führten im tierischen und pflanzlichen Bereich zu Großbetrieben, die, auch aufgrund der mangelnden Verfügbarkeit von Produktionsmitteln, die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllen konnten.

Für die Bundesrepublik Deutschland war die Europäisierung der Agrarpolitik das herausragende agrarpolitische Ereignis. Die Agrarpolitik war der erste Politikbereich, der in eine gemeinsame Politik überführt wurde, Agrarpolitik nahm hier somit eine Vorreiterrolle ein.

Mit Wiederherstellung der deutschen Einheit am 3. Oktober 1990 wurde die Umwandlung der planwirtschaftlich organisierten Landwirtschaft der früheren DDR und ihre Integration in das bestehende System eine prioritäre Aufgabe des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL). Zur Bewältigung dieser Aufgabe wurden dem BMEL 267 neue Stellen zugewiesen.

In den fünf sogenannten Neuen Ländern wurde nach dem Muster der Länderverwaltungen in den westlichen Bundesländern Agrarverwaltungen aufgebaut. Ansätze, auch dort, wie in einigen westlichen Bundesländern, Landwirtschaftskammern aufzubauen, wurden nur kurzfristig verfolgt. Die Idee der Selbstverwaltung scheiterte unter anderem an den von der Landwirtschaft aufzubringenden Kammerbeiträgen. Außerdem bestand die Befürchtung, die Doppelstrukturen mit zusätzlichen Abstimmungsnotwendigkeiten zu etablieren. Es fanden sich im Osten keine namhaften Befürworter dieser primär von den westlichen Kammern initiierten Pläne.

Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten erhielt 2001 weitere Zuständigkeiten im Bereich des gesundheitlichen und wirtschaftlichen Verbraucherschutzes. Diese Kompetenzerweiterung erfolgte im Zuge der Rinderseuchenkrise BSE zur Bündelung der diesbezüglichen Zuständigkeiten in einem Ressort. Diese Maßnahme führte zu einer Effizienzerhöhung und einer Reduzierung der Reibungsverluste durch die ansonsten erforderliche Kommunikation über Ressortgrenzen.

Eine Neuordnung der mit Verbraucherschutz und Veterinärfragen befassten Forschungseinrichtungen und Behörden hat darüber hinaus zu einer deutlichen Erhöhung ihrer Leistungsfähigkeit und zur verbesserten Zusammenarbeit mit dem BMEL geführt.

Das BMEL wurde in diesem Zusammenhang in Bundesministerium für Verbraucherschutz; Ernährung und Landwirtschaft umbenannt. Zusätzlich wurden die Zuständigkeiten für Lebensmittelsicherheit in das Ministerium integriert.

2013 gingen dann Teile des Verbraucherschutzes an das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz über.

Diese Zuständigkeitsänderungen und die Verlagerung der Arbeitsschwerpunkte führten zu maßvollen innerministeriellen Umstrukturierungen mit einer zwischenzeitlichen Reduzierung auf sechs Abteilungen. 2018 erfolgte eine Ausweitung auf acht Abteilungen. Auslöser war die Notwendigkeit, die Themen Digitalisierung, Ländlicher Raum und Agrarpolitik stärker zu fokussieren.

Im nachgeordneten Bereich erhöhte die Zusammenführung der agrarischen Forschungsinstitute deren Schlagkraft und damit auch ihre wissenschaftliche Reputation.

Die Führung umfänglicher Forschungseinrichtungen mit einem breiten Fächerspektrum und über 1000 Bediensteten bedarf innerhalb des Ministeriums einer intensiven Koordination. Spezieller Verwaltungseinheiten leisten diese Forschungskoordination.

Die dem BMEL nachgeordnete Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung verwaltet unmittelbar Bundesangelegenheiten. Sie ist aus der Bundesmarktverwaltung hervorgegangen, deren primäre Aufgabe in der nationalen Umsetzung der komplexen EU – Marktordnungsverwaltung bestand.

Die Umsetzung der EU – Agrarpolitik und die Umsetzung der Vorgaben des Bundes erfolgt in der föderal organisierten Bundesrepublik Deutschland primär durch die Bundesländer

und die den Länderministerien nachgeordneten Behörden, Landwirtschaftskammern oder durch die Landkreise.

An der Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern hat sich in den letzten Jahrzehnten nichts Grundsätzliches geändert. Die Agrarverwaltung in Deutschland ist durch ein hohes Maß an institutioneller und vor allem personeller Kontinuität geprägt.

## **2.2. Aufbau der Agrarverwaltung in Bund, Ländern und Kommunen**

Oberste Bundesbehörde für Aufgaben der Agrarverwaltung ist in Deutschland das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft.

Das BMEL erledigt Regierungsaufgaben der Ernährung, der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft sowie der Fischerei und der Förderung des ländlichen Raumes. Darüber hinaus ist es zuständig für den gesundheitlichen Verbraucherschutz und das Veterinärwesen.

Das Handeln des Ministeriums orientiert sich an einem agrarpolitischen Leitbild zur Erreichung diverser Ziele, wie der Stärkung einer leistungs- und wettbewerbsfähigen Land- und Forstwirtschaft und der Erreichung einer die Umwelt und die Ressourcen schonenden, dem Wohl der Tiere verpflichteten Wirtschaftsweise.

Die ländlichen Räume sollen für die Zukunft fit und lebenswert für die Menschen gemacht werden.

Weitere Zielformulierungen widmen sich der Wald- und Fischereipolitik, den Verbraucherbelangen sowie den internationalen Herausforderungen.

Geleitet wird das Ministerium zur Zeit von einer Bundesministerin. Zwei parlamentarische Staatssekretäre, Mitglieder des Bundestages, unterstützen die Ministerin bei der Erfüllung politischer Aufgaben und vertreten sie im politischen Bereich, also gegenüber dem Bundestag, gegenüber den Fraktionen und dem Bundesrat sowie in bestimmten Fachbereichen.

Die beamtete Staatssekretärin ist für die Arbeit des Ministeriums verantwortlich, die nach Richtlinien und Weisungen der Ministerin ausgeführt wird. Sie vertritt die oberste Bundesbehörde als Amtschefin nach innen und außen.

Das Ministerium besteht aus acht Abteilungen mit ca. 1000 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen. Dienstsitze sind Berlin und Bonn.

Aufgaben der Kommunikation, der Öffentlichkeitsarbeit und des Protokolls sowie Kabinetts- und Parlamentsangelegenheiten werden im Leitungsbereich wahrgenommen.

Die Fach- und Verwaltungsarbeit wird in den Abteilungen wahrgenommen.

Die acht Abteilungen des BMEL unter Leitung eines Abteilungsleiters oder einer Abteilungsleiterin gliedern sich in jeweils zwei Unterabteilungen, die aus mindestens fünf Referaten bestehen. Die Referate haben die erste Entscheidung in allen Angelegenheiten ihres Zuständigkeitsbereiches. Die Bediensteten haben ihre Zuständigkeiten laut Geschäftsverteilungsplan zu beachten und den Dienstweg einzuhalten.

Abteilung 1 ist die Zentralabteilung mit den Unterabteilungen „Zentrale Dienste, Verwaltungsmodernisierung“ sowie „Haushalt, Forschung, Steuerung des Geschäftsbereiches“. Abteilung 2 ist zuständig für die Aufgaben „Gesundheitlicher Verbraucherschutz, Ernährung und Produktsicherheit“ mit den Unterabteilungen „Ernährung“ sowie „Produktsicherheit, Gesundheitlicher Verbraucherschutz“.

Abteilung 3 ist zuständig für die Aufgaben „Lebensmittelsicherheit, Tiergesundheit“ mit den Unterabteilungen „Gesundheitlicher Verbraucherschutz – Sicherheit der Lebensmittelkette“ sowie „Tiergesundheit, Tierschutz“.

Abteilung 4 ist zuständig für die Aufgaben „Agrarmärkte, Ernährungswirtschaft, Export“ mit den Unterabteilungen „Agrarmärkte, Ernährungswirtschaft“ sowie „Bodenmarkt, Export, Absatzförderung“.

Abteilung 5 ist zuständig für die Aufgaben „Wald, Nachhaltigkeit, Nachwachsende Rohstoffe“ mit den Unterabteilungen „Wald, Jagd und Forstpolitik“ sowie „Nachhaltigkeit, Nachwachsende Rohstoffe, Biodiversität“.

Abteilung 6 ist zuständig für die Aufgaben „EU – Angelegenheiten, Internationale Angelegenheiten, Fischerei“ mit den Unterabteilungen „EU – Angelegenheiten, Fischerei“ sowie „Internationale Zusammenarbeit, Welternährung“.

Abteilung 7 ist zuständig für die Aufgaben „Landwirtschaftliche Erzeugung, Gartenbau, Agrarpolitik“ mit den Unterabteilungen „Landwirtschaftliche Erzeugung, Gartenbau“ sowie

„Agrarpolitik, Sozialpolitik, Steuern“.

Abteilung 8 ist zuständig für die Aufgaben „Ländliche Entwicklung, Digitale Innovation“ mit den Unterabteilungen „Ländliche Entwicklung“ sowie „Digitale Innovation“.

Die Unterabteilung „Digitale Innovation“ wurde 2018 installiert, um diesem Thema in einer gesonderten Arbeitseinheit den gebührenden Stellenwert zukommen zu lassen. Darüber hinaus wurde in jeder Fachabteilung ein Digitalisierungsbeauftragter für abteilungsinterne Digitalisierungsfragen benannt, auch um dieses Thema verstärkt im Denken und Handeln der Belegschaft zu verankern.

Digitalisierungsfragen, die die Administration betreffen, werden in einem Fachreferat in der Zentralabteilung bearbeitet.

Für zeitlich befristete Aufgaben mit besonderer Komplexität werden Projektgruppen eingerichtet, zum Beispiel zum Thema „Austritt des Vereinigten Königreiches aus der EU“. Projektgruppen dienen der Koordinierung und Abstimmung abteilungsübergreifender Arbeiten. Von diesem Instrument sollte aber nur in besonderen Fällen Gebrauch gemacht werden. Die übliche ministerielle Arbeit ist in den bestehenden Strukturen zu erledigen. Zur Erarbeitung konzeptioneller Vorschläge wurde schon vor Jahrzehnten eine Planungsgruppe eingerichtet, die in Einzelfällen abteilungsübergreifend Vorschläge zu grundsätzlichen Themen mit besonderer politischer Bedeutung erarbeitet.

Die Arbeit des BMEL wird von sechs wissenschaftlichen Beiräten unterstützt:



- Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz,
- Wissenschaftlicher Beirat für Biodiversität und genetische Ressourcen,
- Wissenschaftlicher Beirat für Düngefragen,
- Wissenschaftlicher Beirat für Waldpolitik,
- Wissenschaftlicher Beirat zum Nationalen Aktionsplan Pflanzenschutz und durch den
- Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung.

Die überwiegend mit Wissenschaftlern besetzten Beiräte sind unabhängig. Sie geben Gutachten, Stellungnahmen und Empfehlungen ab, die durchaus von der jeweiligen politischen Linie der Hausleitung abweichen können. Die Arbeiten der Beiräte sind im Ergebnis stimulierend und zum Teil auch richtungsweisend für die Ausrichtung des Ministeriums.

Das BMEL erfährt weiterhin eine Unterstützung seiner Arbeit durch zahlreiche Einrichtungen in seinem Geschäftsbereich, die insgesamt mit über 5000 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen ausgestattet sind.

Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) ist als zentrale Dienstleisterin die Umsetzungsbehörde des BMEL. Sie übernimmt Aufgaben dort, wo die Bundesebene selber administrativ tätig wird.

Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit trägt als Managementbehörde Verantwortung für sichere Lebensmittel und damit für den Schutz der Gesundheit. Sie ist unter anderem für die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln zuständig.

Das Bundessortenamt ist für die Zulassung und von Pflanzensorten als Voraussetzung für das Inverkehrbringen von Saatgut zuständig sowie für den Sortenschutz, den rechtlichen Schutz von neuen Pflanzensorten.

Das Bundesinstitut für Risikobewertung bewertet gesundheitliche Risiken für Verbraucherinnen und Verbraucher im Bereich der Lebensmittelsicherheit und des gesundheitlichen Verbraucherschutzes. Es berät die Bundesregierung darüber hinaus in Fragen der Produktsicherheit und des Tierschutzes.

Vier Bundesforschungsinstitute erarbeiten wissenschaftliche Entscheidungshilfen in der Ernährungs-, Landwirtschafts-, Forst-, Fischerei- und Verbraucherpolitik für das Bundesministerium. Der Rückgriff auf fachlich kompetente wissenschaftliche Einrichtungen ist für schnelle Abklärungen wie auch für die Entwicklung langfristiger Strategien auf den genannten Feldern für die politische Entscheidungsfindung unverzichtbar.

Darüber hinaus fördert das BMEL diverse Institutionen, die im Zuständigkeitsbereich des BMEL durch Forschung, Datenbereitstellung, Öffentlichkeitsarbeit etc. die Arbeit des Ministeriums unterstützen.

Die zur Erledigung der Aufgaben des Ministeriums zur Verfügung stehenden Finanzmittel haben in den letzten beiden Legislaturperioden eine enorme Ausweitung erfahren.

2013 wies der Haushalt noch 5,3 Mrd. Euro aus, 2021 stehen dem Ministerium und seinen Einrichtungen 7,7 Mrd. Euro zur Verfügung. In zwei Legislaturperioden wurde der Haushaltsansatz des Ministeriums also um etwa 45 Prozent ausgeweitet.

Die föderale Struktur Deutschlands mit einer grundgesetzlich geregelten Aufgabenverteilung weist den Ländern grundsätzlich die Erfüllung staatlicher Aufgaben zu, soweit das Grundgesetz keine abweichende Regelung trifft. Die Aufgabenwahrnehmung soll demzufolge möglichst dezentral erfolgen, die Bundesregierung muss im Einzelfall begründen, warum sie eine Aufgabe nicht durch die nachgeordnete Ebene erledigen lassen möchte.

Die für Landwirtschaftsfragen zuständigen Ministerien /Fachbehörden der sechzehn Bundesländer sind mit ihren nachgeordneten Dienststellen für die Durchführung von EU – Vorgaben und Bundesregelungen zuständig. Landesregierungen können auch eigene landespolitische Maßnahmen ergreifen, die, wie andere nationalen Maßnahmen auch, bei der EU notifiziert werden müssen.

Der Ressortzuschnitt auf Landesebene ist sehr unterschiedlich. In der Mehrzahl der Länder ressortieren die Zuständigkeiten für Landwirtschaft, Umwelt- und Naturschutz in einem Ressort. Klassische Landwirtschaftsministerien finden sich nur noch in drei Bundesländern.

Der organisatorische Aufbau der Agrarverwaltung in den Länderministerien ähnelt der Aufgabenverteilung im Bundesministerium. Aufgrund der geringeren Zahl an Bediensteten sind die Organigramme nicht so kleinteilig wie in der obersten Bundesbehörde.

In mehreren Bundesländern existieren traditionell Landwirtschaftskammern als Selbstverwaltungskörperschaften des Berufsstandes. Sie finanzieren sich durch Beiträge, Gebühren und Landeszuschüsse. Dafür werden von den Landwirtschaftskammern Landesaufgaben übernommen.

Den Landesministerien direkt nachgeordnet sind obere, mittlere und untere Landesbehörden. In einigen Bundesländern finden sich Landesverwaltungsämter oder Bezirksregierungen als Bündelungsbehörde. 401 Landkreise und kreisfreie Städte üben die Verwaltung auf regionaler Ebene aus. Diverse Länder verfügen über eine gesonderte Agrarverwaltung auch auf regionaler Ebene. Der Aufbau und die Organisation der Agrarverwaltung weisen zwischen den Ländern erhebliche Unterschiede auf.

Für Spezialaufgaben und Aufgaben mit besonderer politischer und regionaler Bedeutung, wie zum Beispiel Gestüte oder im Bereich des Weinbaus werden in den Ländern besondere Einrichtungen in unterschiedlichen Rechtsformen vorgehalten.

### **2.3. Zusammenarbeit der Ministerien auf Bundesebene**

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien regelt den Aufbau und die Zusammenarbeit in und zwischen den Ministerien sowie mit den übrigen Verfassungsorganen. Die Geschäftsordnung beinhaltet ebenfalls das Procedere bei der Vorbereitung und Erstellung von Gesetzesvorlagen und Verordnungen.

Ein wesentlicher Grundsatz der Arbeit der Bundesregierung ist der geschlossene Auftritt der Ministerien nach außen, also ein einheitliches Erscheinungsbild. Die Bundesministerien haben ihre Aufgaben intern und in ihrer Zusammenarbeit so wahrzunehmen, dass die Funktionsfähigkeit der Bundesregierung gewährleistet ist.

Wenn Angelegenheiten die Geschäftsbereiche mehrerer Bundesministerien berühren, dann haben diese zusammen zu arbeiten, um die Einheitlichkeit der Maßnahmen und Erklärungen der Bundesregierung zu gewährleisten.

Das federführende Bundesministerium ist für die rechtzeitige und umfassende Beteiligung der übrigen Ressorts verantwortlich. Solange Meinungsverschiedenheiten bestehen, darf das federführende Ministerium keine bindenden Entscheidungen treffen.

Beschlüsse der Bundesregierung werden durch schriftliche Kabinetttvorlagen vorbereitet.

In einem Anschreiben wird der Sachverhalt dargestellt und werden die Beschlussvorschläge begründet. Unter anderem ist in dem Anschreiben die Ressortbeteiligung darzustellen sowie die Beteiligung von Verbänden und Landesregierungen, insbesondere im Hinblick auf das Bundesratsverfahren. Schließlich sind die voraussichtlichen Kosten und die haushaltsmäßigen Auswirkungen der Ausführung des Beschlussvorschlages darzustellen.

Das Bundeskanzleramt ist von den Bundesministerien frühzeitig über alle Angelegenheiten von grundsätzlicher politischer Bedeutung zu unterrichten.

Ressortübergreifende Vorhaben der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesministerien sind mit dem Presse- und Informationsamt der Bundesregierung abzustimmen.

Die Gemeinsame Geschäftsordnung regelt darüber hinaus die Grundsätze beim Aufbau von Gesetzesvorlagen der Bundesregierung, Einzelheiten dazu finden sich in speziellen Handbüchern.

Bevor der Entwurf einer Gesetzesvorlage der Bundesregierung zum Beschluss vorgelegt wird, hat das federführende Ministerium die von dem Gesetzentwurf betroffenen Bundesministerien frühzeitig bei den Vorarbeiten und der Ausarbeitung einzubeziehen.

Die von der Bundesregierung beschlossenen Gesetzesvorlagen sind dann vor dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat einheitlich zu vertreten, auch wenn einzelne Bundesministerien eine andere Auffassung hatten.

## **2.4. Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen**

Im Grundgesetz ist festgelegt, dass die Länder die Bundesgesetze als eigene Aufgaben ausführen, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt. Die Zuständigkeit für die Durchführung staatlicher Aufgaben liegt also bei den Ländern. Sie erfüllen diese Aufgaben durch eigene Verwaltungen, sie können diese aber auch Behörden und Einrichtungen von Selbstverwaltungsträgern, zum Beispiel Landwirtschaftskammern, übertragen.

Die Abstimmungen zwischen Bund und Ländern finden auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Strukturen statt. Auch in den regelmäßigen Besprechungen zwischen der Bundeskanzlerin und den Regierungschefs der Länder werden von Zeit zu Zeit oder aus aktuellem Anlass Agrarthemen erörtert.

Von besonderer Bedeutung sind die turnusgemäß zweimal jährlich stattfindenden Agrarministerkonferenzen der Länder. Die Bundesregierung nimmt als Gast an diesen Konferenzen teil.

Bei der Agrarministerkonferenz als Fachkonferenz treffen sich die Minister und Senatoren von Bund und Ländern. Sie tagen auf der Grundlage einer Geschäftsordnung und befassen sich mit allen Themen in ihren Zuständigkeitsbereichen. Standen früher fachliche Themen der Landwirtschaft und Forstwirtschaft im Vordergrund, so nehmen in jüngerer Zeit Themen mit Verbindung zum Verbraucherschutz, zum Tierschutz und mit Umweltbezug breiteren Raum ein. Vorbereitet werden die Beschlüsse der Agrarministerkonferenz durch eine vorgeschaltete Amtschefkonferenz der Staatssekretäre von Bund und Ländern.

Der Agrarministerkonferenz angeschlossen sind länderübergreifende Arbeitsgremien zu speziellen Themen, die ihre Aufträge von der Agrarministerkonferenz erhalten.

Die Beschlüsse der Agrarministerkonferenz sind rechtlich nicht bindend, es handelt sich um politische Absichtserklärungen.

Daneben existiert eine Vielzahl von Bund – Länder Gremien und Bund – Länder Arbeitskreisen in denen spezielle Fachfragen erörtert werden.

Die politische Mitgestaltung der Länder erfolgt über die Länderkammer, den Bundesrat. Die Sitzungen des Bundesrates werden durch Sitzungen von Fachausschüssen vorbereitet.

Für Agrarfragen wird ein gesonderter Ausschuss vorgehalten, der von Beamten beschickt wird. Eine wesentliche Aufgabe der Landesverwaltungen im Agrarbereich ist die Verteilung der EU - Mittel, also der betriebsbezogenen Gelder der ersten und der Mittel, die im Rahmen der zweiten Säule gewährt werden. Hinzu kommt die Administration der vielfältigen Förderprogramme im Agrarbereich. Dazu zählen insbesondere die Programme für landwirtschaftliche Betriebe und für den ländlichen Raum im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, die im Agrarbereich zu 60 Prozent vom Bund und zu 40 Prozent von den Ländern finanziert wird.

Zunehmende gesellschaftliche und mediale Beachtung finden die auf den unteren Verwaltungsebenen wahrgenommenen Aufgaben der Lebensmittelüberwachung, des Veterinärwesens und des Tierschutzes. Die Sensibilität der Gesellschaft gegenüber Fragen der Nutztierhaltung ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Das gilt ebenso für die Auswirkungen landwirtschaftlicher Tätigkeit auf die Umwelt. Nicht nur die Landwirte, sondern auch die zuständigen Behörden unterliegen einer zunehmend kritischeren Beobachtung und Begleitung durch Medien und Gesellschaft.

Die Behörden vor Ort stehen in ihrer Aufgabenwahrnehmung unter der Aufsicht der jeweiligen Landesministerien. Durch Dienstbesprechungen, Erlasse und Berichte wird ein ordnungsgemäßer Vollzug der Arbeit sichergestellt. Insbesondere die bei der Verwaltung von EU – Geldern möglichen Anlastungen bei Unkorrektheiten machen ein präzises Verwaltungshandeln erforderlich.

Seit der Föderalismusreform 2006 liegt die Zuständigkeit für das Bodenrecht, das den Grundstückskauf und die Landpacht regelt, bei den Ländern. Allerdings hat bisher erst ein Bundesland landesrechtliche Vorgaben verabschiedet. Dabei ist der Bodenmarkt mit seinen rechtlichen Regelungen ein seit Jahren intensiv diskutiertes Thema, insbesondere wegen des zunehmenden Vordringens nichtlandwirtschaftlicher Investoren in den Agrarsektor.

## **2.5. Verwaltungsabläufe im Ministerium**

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien sowie die Ergänzende Geschäftsordnung des BMEL bilden den Rahmen für die Organisation und die Arbeitsabläufe im Ministerium.

Die Definition ministerieller Aufgaben orientiert sich an der Funktion eines Ministeriums, nämlich Aufgaben wahrzunehmen, die der Erfüllung oder Unterstützung von Regierungsaufgaben dienen. Dazu zählen insbesondere die strategische Gestaltung und Koordination von Politikfeldern, die Realisierung von politischen Zielen, Schwerpunkten und Programmen, die internationale Zusammenarbeit, die Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren sowie die Wahrnehmung von Steuerungs- und Aufsichtsfunktionen gegenüber dem nachgeordneten Geschäftsbereich. Zu den wesentlichen Elementen der Führung und Kontrolle der Bundesverwaltung zählt die Fachaufsicht. Oberstes Ziel der Fachaufsicht ist ein rechtmäßiges und zweckmäßiges Verwaltungshandeln.

Die Bundesministerien sollten Vollzugsaufgaben nur ausnahmsweise wahrnehmen, wenn es sich um Angelegenheiten von besonderer politischer Bedeutung handelt oder wenn eine andere Zuordnung nicht sachdienlich ist.

In der Organisation der Ministerien sind angemessen große Organisationseinheiten bei wenigen Hierarchieebenen zu bilden. Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung sollen auf der jeweiligen Bearbeitungsebene zusammengeführt werden.

Dabei beteiligen Vorgesetzte ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen des jeweiligen Verantwortungsbereiches an den Entscheidungen, die in der Organisationseinheit anfallen. Vorgesetzte haben unter anderem die Aufgabe, den Leistungswillen und die Kreativität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu fördern sowie die Bereitschaft zur Zusammenarbeit und zur Übernahme von Verantwortung.

Vorgesetzte tragen die Verantwortung für eine sachgerechte Aufgabenverteilung und für die Arbeitsabläufe in ihrer Organisationseinheit. Sie führen regelmäßig Dienstbesprechungen mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch, die neben der Erfüllung der Leitungsaufgaben dem Informations- und Erfahrungsaustausch sowie der Koordinierung der Arbeit dienen.

Jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter ist für die sach- und zeitgerechte sowie wirtschaftliche Bearbeitung der übertragenen Aufgaben selbst verantwortlich. Das zugewiesene Aufgabengebiet soll initiativ und eigenständig bearbeitet werden. Mitarbeiter unterstützen einander bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie informieren einander über alle Angelegenheiten, die für die Aufgabenwahrnehmung und die Vertretung wichtig sind.

Stand und Entwicklung der Bearbeitung eines Vorgangs müssen jederzeit aus den elektronisch oder in Papierform geführten Akten nachvollziehbar sein.

Eingänge, also Dokumente, die elektronisch oder in Papierform an das Ministerium gerichtet werden, sind unmittelbar der Leitung der zuständigen Organisationseinheit zuzuleiten. Diese entscheidet über Unterrichtung und Beteiligung ihres Vorgesetzten.

Der Hausleitung sind neben Eingängen von grundsätzlicher politischer Bedeutung, Schreiben von Parlamentsabgeordneten vorzulegen. Wenn eine Antwort an Petenten oder Parlamentarier mehr als vier Wochen Bearbeitungszeit erfordert, ist eine Zwischennachricht zu erteilen. Anonyme Anfragen werden nicht beantwortet, Rechtsauskünfte dürfen grundsätzlich nicht erteilt werden.

Anfragen von Medien sind an das Pressereferat zu verweisen. Die Pressestelle ist rechtzeitig über alle Geschäftsvorfälle im Ministerium zu unterrichten, die für die Öffentlichkeitsarbeit von Interesse sein können. Mitarbeiter außerhalb des Pressereferates dürfen Auskünfte gegenüber der Presse nur nach Absprache mit dem Pressereferat erteilen.

Wenn ein Vorgang mehrere Organisationseinheiten betrifft, so sind diese von der federführenden Organisationseinheit rechtzeitig zu beteiligen. Aus dem Vorgang muss erkennbar sein, welche Organisationseinheiten ihn bearbeitet, mitgezeichnet und gezeichnet haben. Der Dienstweg, das heißt der Kontakt zur Hausspitze läuft über die Vorgesetzten, ist einzuhalten.

## **2.6. Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und nachgeordneten Einrichtungen**

Eine effiziente und reibungslose Zusammenarbeit zwischen dem BMEL und seinen nachgeordneten Einrichtungen ist für die Qualität der Regierungsarbeit bedeutsam.

Die vielfältig strukturierten Einrichtungen mit sehr guter personeller und sächlicher Ausstattung liefern fundierte Erkenntnisse für die Politikgestaltung. Ihre Führung bedarf der sachgerechten Koordination und Steuerung. Keinesfalls darf die Erarbeitung wissenschaftlicher Ergebnisse politisch gesteuert werden.

Für eine erfolgreiche Arbeit bedarf es einer engen Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Fachabteilungen und mit den jeweils zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in diesen Einrichtungen.

Diese Zusammenarbeit macht aber eine besondere Koordination erforderlich. Aus diesem Grunde sind in der Zentralabteilung zwei Referate angesiedelt, die mit der Koordinierung des Forschungsbereichs bzw. der Steuerung und Controlling des Geschäftsbereiches befasst sind. Somit kann sichergestellt werden, dass Doppelarbeiten vermieden werden, Aufträge an nachgeordnete Einrichtungen entsprechend den dort verfügbaren Kapazitäten erteilt werden und dort den ministeriellen Vorgaben entsprechend gearbeitet wird.

## **2.7. Exkurs: EU bedingte Einflüsse auf das Verwaltungsgeschehen**

Nach Artikel 5 Abs. 1 des Vertrages über die EU darf die EU nur auf solchen Feldern tätig werden, auf denen die Mitgliedstaaten ihr zur Erreichung der Gemeinschaftsziele entsprechende Kompetenzen übertragen haben. Die EU darf von diesen Kompetenzen nur in dem Maße Gebrauch machen, wie dies zur Erreichung dieser Gemeinschaftsziele erforderlich ist. In Geltung des Subsidiaritätsprinzips darf die EU somit nur dann und insoweit tätig werden, als die betreffenden Ziele auf supranationaler Ebene besser verwirklicht werden können als auf einzelstaatlicher Ebene. Dies ist Voraussetzung für ein Tätigwerden der EU.

Im Agrarbereich sind mit der Entscheidung für eine gemeinsame Agrarpolitik institutionelle Zuständigkeiten von der nationalen auf die Gemeinschaftsebene übertragen worden. Davon betroffen sind vor allem die Entscheidungs- und Finanzierungskompetenz.

Durch die Mitgliedschaft in der EU wurde also ein Teil der Staatsgewalt an die EU abgegeben. Das betrifft auch Politikfelder, in denen die Bundesländer Gesetzgebungsbefugnisse oder ein Mitspracherecht über den Bundesrat hatten. Dadurch resultierende Kompetenzverluste der Bundesländer wurden über eine Stärkung der Stellung des Bundesrates durch Erlass des § 23 Grundgesetz ausgeglichen.

Die Bundesregierung hat somit die Aufgabe, den Bundesrat rechtzeitig über alle Vorhaben der EU zu unterrichten, die für die Länder relevant sind.

Die Repräsentation Deutschlands bei der EU steht aber dem Bund zu. Zur politischen Einbindung der Länder in EU – Fragen haben sich Bund und Länder auf zahlreiche Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder verständigt.

Die meisten Rechtsvorschriften im Agrarbereich basieren auf EU – Vorgaben, die auf nationaler Ebene umgesetzt werden. Hier sind die Bundesländer in starkem Maße eingebunden und gefordert.

Eine eigene Unterabteilung im BMEL widmet sich EU – Angelegenheiten, ein EU - Bezug ist aber in fast allen Arbeitseinheiten gegeben. Das gilt auch für die Länderagrarministerien.

Eine besondere Herausforderung stellt die Verwaltung und Verteilung von EU – Fördermitteln dar. Hierzu waren, den EU - Vorgaben entsprechend, spezielle Zahlstellen einzurichten. Die EU regelt im Detail Verteilungs-, Prüfungs- und Kontrollmodalitäten der Verwaltung der jährlich ca. 7 Mrd. Euro EU - Mittel, die in Deutschland an Betriebe und in den ländlichen Raum fließen.

Die Digitalisierung unterstützt das Bestreben, Verwaltungsabläufe gerade in diesem Bereich zu vereinfachen, die Fehlerquote zu reduzieren und anlastungssicher zu arbeiten.

### **3. AGRARVERWALTUNG IN DER UKRAINE**

#### **3.1. Historie**

Im Ergebnis des Unabhängigkeitsprozesses der Ukraine wurde das Ministerium für Agrarpolitik der Ukraine etabliert. Es umfasste unter anderem die Zuständigkeiten für Agrarpolitik, Lebensmittelsicherheit, Gartenbau, Weinbau, Nahrungsmittelwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes.

Das Verwaltungssystem der Ukraine kennt drei Ebenen:

- Das Kabinett
- Die zentrale Ebene der Ministerien mit den zugeordneten Einrichtungen
- Die territoriale Ebene mit zentralen Ausführungsbehörden und lokalen Verwaltungseinheiten

Neben der staatlichen Verwaltung existiert die lokale Selbstverwaltung auf kommunaler Ebene. Mehr Bürgernähe und höhere Verwaltungseffizienz versucht man seit 2014 durch eine stärkere Dezentralisation der Verwaltung zu erreichen.

Im Zuge der Verwaltungsreform 2010 wurde entschieden, neben dem Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung eine staatliche Aufsichtsbehörde für Landwirtschaft einzurichten. Diese Behörde wurde 2014 wieder aufgelöst.

Darüber hinaus gehörten zur Agrarverwaltung der staatliche Veterinärdienst und der staatliche Pflanzenschutzdienst, die staatliche Bodenagentur, die staatliche Forstbehörde



sowie die staatliche Fischereibehörde. Diese Einrichtungen gingen aus der Umorganisation von Vorgängereinrichtungen hervor.

Für das Ministerium war eine maximale Personalstärke von 472 vorgesehen, für die Bodenagentur auf zentraler Ebene 390 und auf regionaler Ebene 14351. Für die übrigen Einrichtungen betrug die maximale Personalstärke 105 bzw. 106 auf zentraler Ebene. Die Personalstärke im Forstbereich sollte auf regionaler Ebene 798 umfassen, im Veterinär- und Pflanzenschutzdienst waren maximal 3959 Bedienstete vorgesehen.

2015 verabschiedete das Kabinett eine detaillierte Beschreibung der Zuständigkeiten des Agrarministeriums und seiner Behörden. Diese Beschreibung erfuhr Änderungen und Konkretisierungen in 2016.

Im Zuge von Regierungswechseln in Verbindung mit dem Austausch von Ministern erfolgten im Ministerium jeweils mehr oder minder umfängliche Struktur- und Zuständigkeitsänderungen. Diese Veränderungen waren häufig mit einer Personalrotation bzw. einem Personalaustausch verbunden.

2015 wurde die maximale Zahl der Bediensteten für das Ministerium auf 357 festgelegt, in verschiedenen Schritten erfolgte eine Erhöhung bis 2017 auf 382. Dem Ministerium zugeordnet waren die Behörden für die Boden- und Katasterverwaltung, die Behörde für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz sowie die Fischerei- und die Forstbehörde.

Laut Kabinettsbeschluss von 2014 waren für die Boden- und Katasterverwaltung 274 Bedienstete in der Zentrale und 9750 Bedienstete auf regionaler Ebene vorgesehen.

Für den Bereich Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz waren in der Zentrale 300 und in der regionalen Ebene 9853 Bedienstete geplant, für die Fischereibehörde mit ihren zahlreichen Betrieben waren es 1717. Diese Zuständigkeit ging nach der Auflösung des Landwirtschaftsministeriums 2019 auf das Umweltministerium über, um dann wieder dem Landwirtschaftsministerium zugeordnet zu werden. Für die nach Auflösung des Landwirtschaftsministeriums dem Umweltministerium zugeordnete und dort verbliebene Forstverwaltung waren 699 Mitarbeiter vorgesehen.

2017 wurde das Agrarministerium als eines von zehn Ministerien im Rahmen eines Pilotprojektes für eine umfängliche Verwaltungsreform ausgewählt. Im Ergebnis wurde vorgeschlagen, folgende Direktorate im Ministerium zu etablieren:

Direktorat für Lebensmittelsicherheit und -qualität, Direktorat für strategische Planung und europäische Integration sowie ein Direktorat für ländliche Entwicklung.

Allerdings kam es nicht zur vollen Umsetzung dieser Reformen.

Im Oktober 2019 wurde dann das Agrarministerium mit dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Handel fusioniert unter Beibehaltung der zugeordneten Behörden und Unternehmen. 289 Einheiten wurden transferiert. Im Zuge dieser Fusion kam es wieder zu einem erheblichen Personalaustausch.

Das fusionierte Ministerium erhielt den Namen „Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, Handel und Landwirtschaft. Diese Fusion erfuhr erhebliche Kritik aus dem

Agrarsektor, der seine Interessen nicht ausreichend in der neuen Konstellation vertreten sah. Angesichts der gravierenden Bedeutung des Agrarsektors für die Volkswirtschaft der Ukraine ist die Kritik an der Auflösung eines eigenständigen Agrarministeriums durchaus nachvollziehbar. Ein eigenständiges Ministerium ist nach innen und außen ein sichtbares Zeichen der Bedeutung, die dieser Branche beigemessen wird.

Vor diesem Hintergrund wurde Roman Leschtschenko im Dezember 2020 zum neuen Minister für Ernährung und Landwirtschaft der Ukraine ernannt, im Februar 2021 verabschiedete das Kabinett die Verordnung über die Zuständigkeiten des wiedereingerichteten Ministeriums. Sie entsprechen im Wesentlichen den Zuständigkeiten des früheren Ministeriums bis auf die Aufgaben der staatlichen Agentur für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz und die Zuständigkeiten für den ökologischen Landbau.

Die Anzahl der für das Ministerium vorgesehenen Bediensteten hat sich weiter reduziert. 203 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden dem Ressort als maximale Personalausstattung zugestanden. An Haushaltsmitteln stehen dem Ressort 2021 6,8 Mrd. Hryvnias (ca.200 Mio. Euro), davon 1,5 Mrd. für die Bodenverwaltung und 0,4 Mrd. für die Fischereiverwaltung zur Verfügung.

Die zahlreichen Zuständigkeitsänderungen, Umstrukturierungen und Personalwechsel haben sicherlich zu Ineffizienzen und Diskontinuitäten im Handeln der Agrarverwaltung geführt. Eine gut arbeitende Verwaltung bedarf, unabhängig von politischen Vorgaben, einer möglichst weitgehenden Kontinuität in den Strukturen und im Personalkörper.

Das MAPE hat ambitionierte Vorhaben zur Unterstützung der Entwicklung des ländlichen Raumes und verschiedener Produktionszweige der Landwirtschaft (zum Beispiel Tierhaltung, Gartenbau, Hopfenanbau, Weinanbau) sowie des Genossenschaftswesens auf den Weg gebracht.

Dazu bedarf es Haushaltsmittel, aber auch personeller Kapazitäten, um Unterstützungsprogramme weiter zu entwickeln, zu administrieren und zu kontrollieren.

Auch die vom Kabinett im März 2021 verabschiedete neue Wirtschaftsstrategie bis 2030 erfordert mit ihren ehrgeizigen Zielsetzungen im Agrarbereich umfängliche Ressourcen.

### **3.2. Aufbau der Agrarverwaltung**

Neben den Mitarbeitern im für Agrarfragen zuständigen Ministerium sind in den Oblastverwaltungen in 24 Abteilungen durchschnittlich 35 Mitarbeiter in der Agrarverwaltung tätig. Die Gesamtstellen der Agrarverwaltung beträgt insgesamt ohne nachgeordnete Einrichtungen ca. 1080.

Noch im Aufbau befindlich ist die Agrarverwaltung in den sich neu etablierenden Territorialen Gemeinden, die unter anderem für Fragen des Bodenmarktes zuständig sind.

Folgende ausführende Behörden zählen zum Zuständigkeitsbereich des Agrarministeriums:

- Behörde für Geodäsie, Kartographie und Kataster

Sie befasst sich mit allen den Boden betreffenden Fragen in einer regionalen Struktur in 24 Einheiten mit einer maximalen Personalausstattung von ca. 10000 Stellen.

- Behörde für Fischereifragen

Sie befasst sich mit allen die Fischerei berührenden Fragen einschließlich dem Management von 42 Staatsbetrieben, Einrichtungen und Organisationen, darunter Produktionsbetriebe, Fischereihäfen und deren Verwaltung, Forschungseinrichtungen und 5 in Abwicklung befindliche Einrichtungen. Die maximale Stellenzahl für diese Einrichtungen beträgt insgesamt 1717.

Das Ministerium ist darüber hinaus für vier wissenschaftliche Einrichtungen zuständig:

- Institut für Landtechnik,
- Institut für Bodenschutz, mit Kabinettsentscheidung vom Januar 2021 der für Katasterfragen etc. zuständigen Verwaltung zugeordnet,
- Institut für die Produktivität des Agrarsektors,
- Institut für Alkohol und Biotechnologie im Nahrungsmittelbereich.

Diese Einrichtungen unterliegen zur Zeit einer Aufforderung zur Evaluierung ihrer Arbeit und ihrer Finanzierung.

Weiterhin obliegt dem Ministerium die Zuständigkeit für 13 landwirtschaftliche Ausbildungszentren. Die ursprünglich im Landwirtschaftsministerium angesiedelte Zuständigkeit für höhere Ausbildungsgänge wechselte 2015 in den Bereich des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft.

Ein 2016 etabliertes Beratungsgremium, zusammengesetzt aus Wissenschaftlern und Experten, sollte das Ministerium durch seine Tätigkeit in diversen Politikfeldern, die in Untergruppen bearbeitet werden, unterstützen. Allerdings wurden in den letzten Jahren keine Sitzungen abgehalten und somit keine Empfehlungen ausgesprochen.

Zur Erhöhung der Transparenz der Arbeit des Ministeriums durch die Einbeziehung gesellschaftlicher Gruppen wurde 2012 ein sogenannter „Public Council“ etabliert, dem Vertreter verschiedenster Organisationen und Verbände angehörten. Zwischenzeitlich wurde der Rat inaktiv, 2019 gab es eine Initiative zur Wiederbelebung, darüber wird jetzt nach der Neuformierung des MAPE zu entscheiden sein.

### **3.3. Aufbau des Ministeriums und Zusammenarbeit zwischen den Ministerien**

Das wieder eingerichtete Ministerium für Landwirtschaft und Ernährung wurde mit Kabinettsentscheidung vom 17. Februar 2021 unter anderem mit folgenden Aufgaben betraut:

- Agrarpolitik

- Lebensmittelsicherheit
- Pflanzenschutz
- Tierische und pflanzliche Produktion
- Gartenbau
- Weinbau
- Sonderkulturen
- Ernährungswirtschaft
- Vorleistungen für die landwirtschaftliche Produktion
- Ländliche Entwicklung
- Entwicklung und Zusammenarbeit landwirtschaftlicher Betriebe
- Fischereiwirtschaft
- Boden- und Katasterfragen
- Landtechnik, Innovationen

Die Organisation des Ministeriums ist noch im Aufbau befindlich. Die Zahl der Abteilungen und Referate hat sich am Aufgabenvolumen zu orientieren, Aufgaben innerhalb einer Abteilung sollten einen Sachzusammenhang aufweisen. Die Zahl der Leitungsstellen ist möglichst klein zu halten. Bei geringerem Aufgabenumfang und deutlich geringerer Stellenzahl im Vergleich zum BMEL empfiehlt es sich, keine Unterabteilungen zu etablieren.

Das Thema Digitalisierung sollte nach dem Vorbild des BMEL doppelt verankert werden, einmal in der Verwaltungsabteilung zur Steuerung der verwaltungsinternen Fragen in Zusammenhang mit der Digitalisierung, andererseits in einer Fachabteilung zur Behandlung der mit der Digitalisierung in Zusammenhang stehenden Fachfragen. Auch die Benennung von Digitalisierungsbeauftragten in den Fachabteilungen kann zur stärkeren Sensibilität der Bediensteten diesem Zukunftsthema gegenüber beitragen

Dem Minister sind umfängliche Führungsaufgaben zugewiesen, in Abgrenzung zu den Aufgaben seiner Stellvertreter und den Aufgaben des Staatssekretärs.

Dazu zählen unter anderem:

- Die Festlegung der Arbeitsprioritäten und die Kontrolle ihrer Erledigung
- Verantwortung für die Organisationsstruktur des Ministeriums
- Verantwortung für die Einhaltung der Gesetzgebung
- Einhaltung der internationalen Verpflichtungen
- Vorschlagsrecht für die Vizeminister
- Aufsicht über nachgeordnete Einrichtungen mit sehr weitgehenden Kompetenzen

- Unterbreiten von Vorschlägen zur Personalausstattung und zur Finanzausstattung des Zuständigkeitsbereichs
- Verantwortung für staatliche Unternehmen
- Personalverantwortung für Führungskräfte im Zuständigkeitsbereich
- Aufgaben in Zusammenhang mit der Krim.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben arbeitet das Ministerium in kooperativer Weise mit anderen Ressorts zusammen. Dazu werden die Erkenntnisse nachgeordneter Einrichtungen genutzt. Den gesellschaftlichen Gruppen unterschiedlichster Zielsetzung wird Gelegenheit gegeben, sich einzubringen.

Mit Datum 16. Juli 2021 sind 103 Bedienstete im Ministerium beschäftigt, also ca. 50 Prozent der insgesamt vorgesehenen 203 Bediensteten.

### **3.4. Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen regionalen Ebenen**

Die 24 Abteilungen mit durchschnittlich 35 Mitarbeitern in den Oblastverwaltungen stellen die territorialen Organe des Ministeriums für Agrarpolitik und Ernährung dar.

Eine weitere Dezentralisierung erfuhr die Verwaltung durch die Übertragung von staatlichen Aufgaben und staatlichem Vermögen (u.a. staatliche landwirtschaftliche Flächen) an die neu gegründeten sogenannten Territorialen Gemeinden, einem Zusammenschluss bisheriger lokaler Verwaltungsstrukturen. Die Zahl der Verwaltungen wurde von 490 auf 136 reduziert. Hier gilt es, zügig Kapazitäten zur Bewältigung der übertragenen Aufgaben aufzubauen, eine saubere Aufgabentrennung zwischen den verschiedenen Ebenen zu definieren und eine klare Dienst- und Fachaufsicht zu definieren. Insbesondere die politisch und ökonomisch sensiblen Fragen der Flächenvergabe und des Flächenhandels bedürfen einer intensiven Aufsicht, um Transparenz herzustellen und Korruption zu verhindern.

Die Verwaltung von Privatisierungsaufgaben zählt zu den sensibelsten politischen Aufgaben der Agrarverwaltung – und zu den korruptionsanfälligsten. Ist doch der Boden neben den Menschen die wichtigste Produktionsressource für landwirtschaftliche Betriebe. Die Sensibilität dieses Themas in der Ukraine wurde anhand der mehrjährigen heftigen und kontroversen Diskussionen zu Bodenfragen sehr deutlich.

### **3.5. Verwaltungsabläufe im Ministerium**

Die Aufgabendefinition des Ministeriums konzentriert die Verantwortlichkeiten in starkem Maße auf die Person des Ministers.

Das Personalwesen im Ministerium liegt in der Zuständigkeit des Staatssekretärs.

Zu den Aufgabenbeschreibungen des Ministeriums zählt ein sehr ausgeprägtes Delegations- und Berichtswesen, auch im Verhältnis zu den nachgeordneten Einrichtungen. Das betrifft ebenfalls umfängliche Zuständigkeiten im Personalwesen

dieser Einrichtungen. Das erfordert passende Organisationsstrukturen und Personalressourcen.

Einen Arbeitsschwerpunkt bildet das Thema Digitalisierung.

### **3.6. Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und den nachgeordneten Einrichtungen**

Dem Ministerium stehen sehr weitreichende Kompetenzen bezüglich der nachgeordneten Einrichtungen zu.

Das beginnt mit der Personalhoheit und der Organisationshoheit, und setzt sich fort über die Festlegung der Arbeitsprioritäten der nachgeordneten Einrichtungen, der Kontrolle der Arbeitserledigung und der Genehmigung der Arbeitspläne.

Eine stringente Fach- und Dienstaufsicht soll die Durchsetzung politischer Ziele und daraus resultierender Aufträge sicherstellen. Diese wird ergänzt und umgesetzt durch Inspektionen, die vom Ministerium angeordnet und koordiniert werden. Darüber hinaus ist es ministerielle Aufgabe festzulegen, wie der Informationsaustausch zwischen Ministerium und nachgeordneten Einrichtungen erfolgt.

## **4. SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DIE WEITERENTWICKLUNG DER AGRARVERWALTUNG DER UKRAINE**

Ausgehend von der gegenwärtigen Zuständigkeitsstruktur, dem Aufbaustand und der Ausstattung des Ministeriums und der nachgeordneten Einrichtungen sollen der Ukraine auf der Basis deutscher Erfahrungen Hinweise zur Optimierung ihrer Verwaltung gegeben werden. Die Regierung der Ukraine hat durch Entscheidung des Kabinetts vom 21. März 2021 eine neue Wirtschaftsstrategie bis 2030 beschlossen. Diese Strategie enthält folgende Ziele für den Agrarsektor:

1. 25 Mrd. USD Auslandsinvestitionen in 10 Jahren anziehen

1000 landwirtschaftliche Berater für die Territorialen Ortsgemeinden einstellen

2. Nicht weniger als 90 Prozent der Boden - und Wasserflächen sind im Kataster berücksichtigt

Den Anteil ökologisch bewirtschafteter Fläche auf mindestens 3 Prozent steigern

3. Gründung von mindestens 10 Forschungszentren

Anziehung von mindestens 100 Mio. USD in Agrar – Startups

70 Prozent des Saatguts und 30 Prozent der Landtechnik selbst herstellen 30 Prozent Ertragssteigerung im Ackerbau erreichen

Implementierung der Technologie „smart farming“ auf 30 Prozent der Agrarflächen

4. Die Produktivität pro Arbeitskraft auf mindestens 10000 USD verdoppeln  
Erhöhung der Fleischproduktion um 15 Prozent
5. Den Anteil verarbeiteter Produkte am landwirtschaftlichen BIP von 21 auf mindestens 50 Prozent steigern

die Anzahl von neuen Agrarclustern auf 12 steigern

die Anzahl von vertikalintegrierten Kooperativclustern auf 60 steigern

6. Das Exportvolumen auf 40 Mrd. USD bis 2030 steigern

Exportenerlöse auf 1500 USD/ha steigern

Erhöhung der Exporte von organischen Produkten auf 1 Mrd. USD

Erhöhung der Exporte von technologieintensiven Dienstleistungen auf 1 Mrd. USD

Halbierung der Zeit für Logistik bis 2025

7. Reduzierung von Fällen der Lebensmittelvergiftungen und – Intoxikationen auf 30 pro 1 Mio. Menschen

Reduzierung von Tierkrankheitsausbrüchen um 30 Prozent Reduzierung der von Schädlingen betroffenen Flächen um 40 Prozent Reduzierung von falsifizierten Pflanzenschutzmitteln um 50 Prozent

Diese Ziele können die Grundlage einer Strategie bilden, die von den Interessengruppen mitgetragen werden sollte. Zur Durchsetzung dieser Strategie sind zielführende Maßnahmen zu entwickeln. Dem ist bei der Organisationsstruktur und der Weiterentwicklung der Agrarverwaltung Rechnung zu tragen.

Die Regierung der Ukraine arbeitet kontinuierlich an der Verbesserung der Qualität ihrer Verwaltung, das ist aus Gründen der Akzeptanz der staatlichen Organe und ihrer politischen Repräsentanten zu begrüßen. Erhöht doch eine effizient arbeitende Verwaltung die Identifikation des Bürgers mit seinem Gemeinwesen. Rechtstaatlichkeit und effektives Verwaltungshandeln steigern zudem die internationale Wettbewerbsfähigkeit.

Die Agrarverwaltung der Ukraine, und damit die Leitung des neu etablierten MAPE, steht vor gewaltigen Herausforderungen. Nach nur 15 Monaten wurde die Entscheidung, das MAPE in das MWHL zu integrieren, wieder rückgängig gemacht. In einer so kurzen Zeitspanne sind eigentlich kaum Integrationserfolge oder Misserfolge messbar. Diese Entscheidung ist aber angesichts der Bedeutung des Agrarsektors für die Ukraine absolut nachvollziehbar. Verwaltungsumstrukturierungen, insbesondere wenn sie mit Personalwechsel einhergehen, führen erfahrungsgemäß zu einer intensiven Befassung der Bediensteten mit diesem Prozess. Darunter kann die Facharbeit leiden. Die mangelnde personelle Kontinuität, nur die Hälfte der ohnehin knapp bemessenen Stellenzahl ist mit Datum 16. Juli 2021 besetzt, erschwert die Situation.

Die Rückabwicklung dieser Integration erfolgt nicht komplett, sondern es verbleiben Zuständigkeiten im MWHL. Der Verbleib der Zuständigkeit für den Ökologischen Landbau

im MWHL ist zumindest für Außenstehende nicht nachvollziehbar und dürfte im Verwaltungsalltag zu Abstimmungsproblemen führen.

Weitere Herausforderungen sind der Aufbau der Agrarverwaltung in den Territorialen Gemeinden insbesondere die Verwaltung bzw. Verwertung der übereigneten landwirtschaftlichen Flächen.

Der Aufbau neuer Verwaltungsstrukturen in der Fläche ist ein sensibler Prozess. Zunächst sind Zuständigkeiten festzulegen, hier in Abgrenzung zu den Oblastverwaltungen, zum Ministerium sowie zu den nachgeordneten Einrichtungen.

Diese Entscheidungen sollten rein unter Zweckmäßigkeitsaspekten getroffen werden. Was wird sinnvollerweise in der Vorortbehörde verwaltet, wie werden dann Fach- und Dienstaufsicht geregelt? Ist eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten zu anderen Verwaltungseinheiten gegeben?

Von gewisser politischer Bedeutung ist erfahrungsgemäß die Auswahl der Forschungs- und Behördenstandorte. Die reine Lehre wird diesen Auswahlprozess als Verwaltungshandeln deklarieren, die praktische Erfahrung zeigt, dass Bürgermeister und Abgeordnete in dieser Frage gerne und intensiv Lobbying betreiben.

Neben dem Aufbau neuer Strukturen ist die Auswahl geeigneten Personals für eine erfolgreich arbeitende Verwaltung von besonderer Bedeutung.

Die Auswahl des Personals sollte strikt und klar nach den Kriterien Eignung, Leistung und Befähigung auf der Basis objektiver Auswahlverfahren erfolgen. Insbesondere ist auf die persönliche Integrität und die fachliche Eignung zu achten. Eigenverantwortung im jeweiligen Arbeitsbereich stärkt die Motivation der Mitarbeiter. Politische Einflussnahmen von außen auf die Personalauswahl sind mit aller Deutlichkeit zurückzuweisen, sie führen zu einer Gefährdung der gerade in diesen Fragen unbedingt erforderlichen Unabhängigkeit der Verwaltung.

Die ab 1. Juli 2021 eingetretene Aufhebung des Verkaufsverbotes landwirtschaftlicher Flächen ist eine erhebliche Herausforderung für die Agrarverwaltung. Vordringliche Aufgabe der Verwaltung ist die Absicherung eines umfassenden Monitorings der Eigentums- und Nutzungsstrukturen der landwirtschaftlichen Flächen von insgesamt ca. 41, 5 Mio. ha. .

Somit steht die Leitung des neu etablierten Landwirtschaftsministeriums der Ukraine vor einer Herkulesaufgabe. Drei bedeutende Aufgaben sind quasi gleichzeitig zu erledigen.

- Wiederaufbau eines eigenständigen Agrarministeriums
- Aufbau der Agrarverwaltung in den Territorialen Gemeinden
- Ordnungsgemäßes Anlaufen des Bodenhandels

Verwaltungsaufgaben können nur in geordneten Strukturen mit auskömmlicher Personalausstattung ordnungsgemäß erledigt werden.



Zunächst ist dafür Sorge zu tragen, dass die Verwaltungsstrukturen mit auskömmlicher Personalausstattung etabliert sind. Dann können die Arbeiten auf der Basis eindeutiger Zuständigkeiten im Rahmen klarer rechtlicher Vorgaben erfolgreich erledigt werden.

#### **4.1. Grundsätzliches zur Verwaltung**

Vertrauen in den Staat ist eine Voraussetzung für eine stabile Gesellschaft. Ein Gemeinwesen kann nur funktionieren, wenn die Bürgerinnen und Bürger seinen Repräsentanten vertrauen. Rechtssicherheit und Berechenbarkeit sind wesentliche Merkmale einer funktionierenden Demokratie. Dazu zählt Kontinuität in der Gesetzgebung und Rechtsstaatlichkeit. Staatliches Handeln hat der Allgemeinheit zu dienen, nicht Partikularinteressen.

Die repräsentative Demokratie ist vor allem ein Kommunikationsprozess. Kommunikation führt zu Transparenz. Vertrauen kann nur dort entstehen, wo Transparenz staatlichen Handelns gesichert ist.

Staatliches Handeln auf allen Ebenen bedarf der Klarheit und Wahrheit, es muss jederzeit nachvollziehbar sein. Dazu bedarf es Mitarbeiter, die ihre Positionen ausfüllen mit Sinn für ihre Verantwortung der Allgemeinheit gegenüber.

Verwaltung ist Teil der Staatsgewalt, die sich verteilt auf Gesetzgebung (Legislative), Verwaltung (Exekutive) und Rechtsprechung (Judikative). Die auf Montesquieu zurückgehende Lehre von der Gewaltenteilung spricht sich für eine strikte Trennung der Staatstätigkeit aus, um einen Ausgleich der Kräfte herbeizuführen und möglicher staatlicher Willkür zu begegnen.

Eine Abkehr vom Prinzip der Gewaltenteilung führt zum totalitären Staat. Insofern ist in der Organisation und bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Verwaltung auf eine strikte Einhaltung der Gewaltenteilung zu achten.

Die Verwaltung wird tätig, um Zwecke des Staates und damit öffentliche Aufgaben auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen zu erfüllen. Die Verwaltung steht also unter dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit ihres Handelns. Verwaltungshandeln ist an Recht gebunden und darf nicht gegen Recht verstoßen.

Staatliche Verwaltung ist überwiegend dreistufig organisiert. Die Ministerien stellen die Zentralinstanz dar, Behörden der Mittelinstanz, in der Ukraine die Oblastverwaltungen, sind den Ministerien nachgeordnet, untere Behörden finden sich in der Ortsinstanz (Territoriale Gemeinden). Ihre Zuständigkeiten sollten dem Prinzip der Subsidiarität folgen, also vor Ort entscheiden zu lassen, wenn die Befassung höherer Ebenen nicht erforderlich ist.

Eine Behörde muss sachlich und örtlich zuständig sein, sonst ist ihr Handeln fehlerhaft und anfechtbar. Die Zuständigkeit muss ihr durch Rechtsvorschrift oder Verwaltungsakt zugewiesen werden.

Nachgeordnete Behörden unterliegen der Aufsicht der vorgesetzten Behörde. Aufsicht muss mit Einwirkungsmöglichkeiten verbunden sein. Herkömmlich wird unterschieden

zwischen Fachaufsicht, Dienstaufsicht und Rechtsaufsicht. Damit soll die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sichergestellt werden.

Die Fachaufsicht bezieht sich auf die richtige Erledigung fachlicher Aufgaben. Die übergeordnete Behörde muss die Berechtigung haben, Maßnahmen der nachgeordneten Stelle aufzuheben und der nachgeordneten Stelle fachliche Weisungen zu erteilen.

Die Dienstaufsicht beinhaltet das Recht zur Beeinflussung der gesamten Tätigkeit einer untergeordneten Behörde, soweit nicht der fachliche Aufgabenbereich betroffen ist. Hierzu gehören insbesondere die innere Organisation einer Behörde und das Personalwesen.

Die Rechtsaufsicht bezieht sich im Gegensatz zur Fachaufsicht allein auf die Rechtmäßigkeit des Handelns. Die Rechtsaufsicht muss eingreifen, wenn bei der Aufgabenerledigung ein Gesetz verletzt wurde.

Niederzulegen sind Verwaltungsgrundsätze in Geschäftsordnungen. Gemeinsame Geschäftsordnungen gelten für die gesamte Regierung, daneben sind spezifische Geschäftsordnungen für Ministerien sinnvoll. Nachgeordnete Behörden und Einrichtungen sollten über eigene Geschäftsordnungen verfügen, die von den vorgesetzten Behörden zu genehmigen sind.

#### **4.2. Optimierung der Verwaltungsgrundlagen**

Grundlage des Verwaltungshandelns sind praktikable Gesetze und auf deren Basis erlassene Verordnungen.

In Deutschland bilden die elementaren Grundlagen die EU – Verträge und das Landwirtschaftsgesetz. Hinzu kommen die vielen Fachgesetze in der tierischen und pflanzlichen Produktion sowie zur Entwicklung des ländlichen Raumes.

Wald – und Jagdfragen sind in eigenen Gesetzen geregelt. Diese Aufzählung beinhaltet nur die wichtigsten Regelungskreise.

Durch die EU – Mitgliedschaft ergibt sich die Notwendigkeit der Umsetzung der rechtlichen Vorgaben der EU. Die deutsche Agrargesetzgebung besteht inzwischen überwiegend aus der Umsetzung von Gemeinschaftsrecht. Dabei nehmen Verbindungen zum Umweltrecht einen immer breiteren Raum ein.

Im Fall der Ukraine ist zu prüfen, ob die aus internationalen Verpflichtungen, wie zum Beispiel Handelsabkommen, EU – vertragliche Regelungen und nationalen Notwendigkeiten resultierenden rechtlichen Regelungen ausreichend vorliegen, um geordnetes Verwaltungshandeln sicherzustellen.

Darüber hinaus ist zu prüfen, welche zusätzlichen Regelungen gegebenenfalls noch zu erlassen sind, um bereits definierte und kommunizierte Ziele zu erreichen. Die ist zum Beispiel bei der Diskussion der Umsetzung der jüngst vom Kabinett beschlossenen Wirtschaftsstrategie 2030 zu prüfen.

Ein profundes Wissen zur Struktur und zur wirtschaftlichen Situation der Branche ist unerlässlich, um auf der Basis gesicherter Erkenntnisse politische Bewertungen vorzunehmen und darauf aufbauend vorhandene Ziele weiter zu entwickeln und neue Ziele zu definieren. Zur Erreichung dieser Ziele sind adäquate Maßnahmen zu formulieren. Zur Beantwortung vielerlei Fragen ist eine solide statistische Basis erforderlich, die einer gesetzlichen Grundlage bedarf.

Ein unanfechtbares flächendeckendes Bodenkataster und ein korrektes Grundbuch sind für die Abwicklung rechtssicherer Bodengeschäfte unerlässlich. Informationen über Lage, Größe, Nutzungsart und Eigentumsverhältnisse an einem Grundstück müssen verfügbar sein. Änderungen sind, im, möglichst digitalisierten, Kataster festzuhalten.

Strukturelle Entwicklungen, das heißt die Veränderungen in der Zahl, in der Produktionsausrichtung und der Größe der landwirtschaftlichen Betriebe, sind Ausfluss der gesamtwirtschaftlichen und agrarpolitischen Rahmenbedingungen. Eine Registrierung aller landwirtschaftlichen Betriebe ab einer niedrighschwelligigen Mindestflächengröße bzw. eines Mindesttierbestandes ist somit zielführend.

Flächendeckende Erkenntnisse über strukturelle Veränderungen sind unter anderem ein Instrument zur Analyse der

Wirkung agrarpolitischer Maßnahmen. Belastbares statistisches Material ist ebenfalls eine Voraussetzung zur Politikfolgenabschätzung geplanter Programme.

Daten über Agrarstrukturen sollten auch herangezogen werden, wenn es um die Bemessung von Personal für Behörden geht.

Bei der Formulierung von Gesetzen und Verordnungen ist darauf zu achten, dass die Rechtstexte in sich und im Verhältnis zu anderen Rechtstexten widerspruchsfrei sind. Eindeutige Vorgaben in Verbindung mit wenigen Ausnahmetatbeständen erleichtern das Verwaltungshandeln und damit insbesondere die Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns.

### **4.3. Optimierung der Verwaltungsorganisation**

Die Verwaltungslehre unterscheidet zwischen Aufbauorganisation, Ablauforganisation und Zusammenarbeit.

Die Aufbauorganisation bezieht sich auf die innere Gliederung der Verwaltung. Es geht um die Bildung und den Bestand von Organisationseinheiten, zum Beispiel Abteilungen und Referate und deren personelle Ausstattung. Die Zahl der Abteilungen und Referate hat sich am Aufgabenvolumen zu orientieren. Aufgaben innerhalb einer Abteilung und innerhalb eines Referates sollten einen Sachzusammenhang aufweisen. Die Zahl der Leitungsstellen ist möglichst klein zu halten. Die Aufbauorganisation eines Ministeriums/einer Behörde findet sich im Organigramm wieder, die Aufgaben der einzelnen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in dem Geschäftsverteilungsplan.

Den aufbauorganisatorischen Modellen liegt das hierarchische Prinzip zugrunde mit Über- und Unterordnungsverhältnis der einzelnen Funktionsebenen. Das schließt aber die Bildung von Stäben zur Bearbeitung übergreifender Fragen nicht aus. Stäbe haben aber wie Beauftragte, hier liegt die Beratungsfunktion bei Einzelpersonen, ausschließlich beratende Funktionen. Entscheidungen werden in der Linie bzw. von der Hausleitung getroffen.

Bei der Bearbeitung vielschichtiger Fragen kann eine Projektgruppe gebildet werden. Sie setzt sich in der Regel aus Spezialisten zusammen, die temporär in einer Projektgruppe zusammengefasst werden, um anschließend wieder in Linie tätig zu werden. Die Realisation der Projektgruppenergebnisse obliegt wiederum der Linie.

Eine noch im Aufbau befindliche Verwaltung sollte innerhalb klarer Strukturen mit eindeutiger Aufgabenabgrenzung nach hierarchischen Prinzipien organisiert werden.

Die Aufgabengliederung sollte nach Erfassung aller Aufgaben durch eine Zuordnung nach Sachzusammenhängen erfolgen. Dabei sollten die Organisationseinheiten nach dem Grundsatz des organisatorischen Minimums gebildet werden, damit soll erreicht werden, dass

- der Leitungsaufwand und somit der Stellenbedarf für hochdotierte Führungskräfte so gering wie möglich gehalten wird,
- hierarchische Stufen so wenig wie möglich bestehen und somit die vertikalen Kommunikationswege verkürzt werden,
- bereits innerhalb der Organisationseinheiten koordiniert wird, um den Koordinationsaufwand zwischen den Einheiten zu verringern,
- der Behördenapparat übersichtlicher und schlanker wird.

Die Ablauforganisation bezieht sich auf die Zusammenarbeit zwischen den organisatorischen Einheiten, also auf Arbeitsvorgänge und Arbeitsabläufe. Die Ablauforganisation zeigt die Prozessstruktur einer Behörde auf. Eine Geschäftsordnung, Anweisungen für den internen Dienstbetrieb und Dienstanweisungen für die zentralen Dienste müssen erarbeitet werden und sollen für eine zweckmäßige Ablauforganisation sorgen. Von Zeit zu Zeit sollten Geschäftsprüfungen sowie Wirtschaftlichkeits- und Organisationsuntersuchungen zur Prüfung der zweckmäßigen Arbeitserledigung durchgeführt werden.

Die Geschäftsordnung fasst die Regeln für den Geschäftsablauf und den Dienstbetrieb zusammen. Üblicherweise finden sich in der Geschäftsordnung Ausführungen zu den Organisationsgrundsätzen, zur Aufbauorganisation, zur Führung und zum Arbeitsablauf, zur Zusammenarbeit mit Dritten, auf ministerieller Ebene zur Rechtsetzung, gegebenenfalls auch zur Öffentlichkeitsarbeit, in jüngerer Zeit auch zur Digitalisierung.

Daneben existieren Bestimmungen zur Aktenordnung, also zur Verwaltung des Schriftgutes oder zum Umgang mit sogenannten Verschlussachen, deren Inhalt nur bestimmten Personen zugänglich gemacht werden darf.

Die Zusammenarbeit in der Verwaltung ist zweckgerecht und zielorientiert zu gestalten.

Dazu dienen in zunehmenden Maße Übereinkommen mit der Personalvertretung, zu speziellen Themen wie zum Beispiel home – office oder Arbeitszeitregelungen

Zur Verstärkung der Mitarbeitermotivation empfehlen sich die Delegation der Verantwortung, vor allem durch die Dezentralisation von Entscheidungskompetenzen.

Dadurch lassen sich Verwaltungsabläufe vereinfachen und beschleunigen.

Wichtig für ein Funktionieren der Verwaltung ist die Beachtung von Mitzeichnungsnotwendigkeiten. Bei bestimmten Fragen den Rechtsbereich oder den Finanzbereich mitzeichnen zu lassen ist nachvollziehbar, aber es ist notwendig in Fachfragen Einheiten hinzuzuziehen, die fachliche Bezüge zu dem zu bearbeiteten Vorgang haben, und diese Einheiten mit in die Verantwortung für Entscheidungen zu nehmen.

Für den Aufbau des MAPE sind aus der unter 2. dargestellten Struktur des BMEL und den hier niedergelegten Grundsätzen folgende Schlussfolgerungen zu ziehen.

Eine Anlehnung an die BMEL Struktur ist zielführend, unter Einsparung der Unterabteilungen und Reduzierung der Stabsstellen. Viele Arbeitseinheiten im BMEL sind aufgrund der EU – Mitgliedschaft und durch die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland bedingt. Das MAPE hat weniger Zuständigkeiten als das BMEL, das in Abweichung vom MAPE unter anderem für Forstfragen zuständig ist. Insofern erscheint eine Struktur mit vier Abteilungen ausreichend.

Die Zentralabteilung hat eine Servicefunktion für das Funktionieren des Apparates. Ein zentrales Justizreferat ist insoweit sinnvoll als unterschiedliche rechtliche Auffassungen zwischen Fachabteilungen bestehen, um gegebenenfalls schlichtende Funktionen zu übernehmen und abschließend zu votieren. Die Fachabteilungen sollten mit eigenen Juristen ausgestattet werden.

Neben einer Zentralabteilung sollten dann drei Fachabteilungen gebildet werden.

Das Thema Digitalisierung sollte nach dem Vorbild des BMEL doppelt verankert werden. Einmal in der Verwaltungsabteilung zur Steuerung der verwaltungsinternen Digitalisierungsthemen, dann in einer Fachabteilung zur Bearbeitung aller in Zusammenhang mit der Digitalisierung stehenden Fachfragen. Die Benennung von Digitalisierungsbeauftragten in den übrigen Fachabteilungen kann zu einer stärkeren Sensibilität der Bediensteten gegenüber diesem Zukunftsthema beitragen.

Insbesondere für die Wahrnehmung der mit dem Bodenmarkt verbundenen Zuständigkeiten sind die Möglichkeiten und Chancen der Digitalisierung zu nutzen. Ein flächendeckendes Kataster und ein flächendeckendes korrektes Grundbuch sind für die Rechtssicherheit und Bewirtschaftungssicherheit unerlässlich.

#### **4.4. Optimierung des Verwaltungshandelns**

Der Optimierung der Verwaltungsorganisation sollte eine Optimierung des Verwaltungshandelns folgen. Voraussetzung dafür sind Grundkenntnisse der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen über das Wesen und den Inhalt staatlichen Verwaltungshandelns.

Bei Mitarbeitern juristischer Vorbildung ist von diesen Kenntnissen auszugehen, aber bei Mitarbeitern anderer Vorbildung sind diese Kenntnisse, soweit nicht vorhanden, zu vermitteln. Auch wenn der Schwerpunkt der Arbeit im fachlichen Bereich liegt, ein Grundverständnis über das, was Verwaltung ausmacht ist im öffentlichen Dienst unerlässlich.

Eine besondere Loyalität zum Staatswesen sollte für Staatsbedienstete selbstverständlich sein. Das gilt auch für die persönliche Integrität, die keine Anfälligkeit gegenüber Korruption beinhaltet. Das Vorhandensein von Korruption untergräbt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die staatliche Ordnung. Soweit Korruptionsfälle auftreten, ist Korruptionsbekämpfung eine der dringlichsten Aufgaben. Die Etablierung eines Korruptionsbeauftragten empfiehlt sich. Korruptionsbekämpfung ist essentiell für alle Ebenen der Verwaltung und für die Politik. Nicht zuletzt knüpfen internationale Geldgeber ihre Zahlungen an erkennbare Fortschritte in der Korruptionsbekämpfung.

Die Grundlagen administrativen Handelns sind auch in der Ukraine rechtlich normiert, zum Beispiel im Verwaltungsverfahrensgesetz. Die Arbeit der Verwaltung hat sich an diesen Grundlagen zu orientieren. Die Rechtssicherheit in staatliche Bescheide ist ein wesentliches Element der Identifikation mit dem Staatswesen und ein wesentlicher Faktor für Investoren.

Weltweit beurteilen Investoren Standorte insbesondere im Hinblick auf die Rechtssicherheit staatlicher Bescheide.

Gerade auf ministerieller Ebene ist der Umgang mit Lobbyisten ein sensibles Thema.

Stärkere Transparenz bezüglich der Kontakte mit Lobbyisten ist eine Forderung in vielen Demokratien, der auch zunehmend entsprochen wird. Das Führen eines Lobbyregisters und die Offenlegung aller Kontakte von der Ministerebene bis zur Arbeitsebene zu Lobbyvertretern ist inzwischen gängige Praxis in einer zunehmenden Zahl von Staaten.

Auch in Deutschland werden diese Diskussionen mit dem Ergebnis einer deutlichen Erhöhung der Transparenz geführt. In diesem Jahr führte der Bundestag ein Lobbyregister ein, die Transparenzregeln für Abgeordnete wurden verschärft. Das Zurückgreifen auf Kenntnisse berufsständischer Vertretungen zum Beispiel bei der Abfassung von Gesetzen soll nicht in Abrede gestellt werden. Über Ausmaß und Intensität dieser Kontakte sollte aber Transparenz bestehen.

Welche Aufgaben soll der Staat wahrnehmen? Welche Aufgaben sind von der privaten Wirtschaft wahrzunehmen? Insbesondere in Staaten mit sozialistischer Vergangenheit ist diese Frage von besonderer Bedeutung. Das war in Deutschland bei der Bewältigung der Wiedervereinigung nicht anders.

Diese Fragen stellen sich zum Beispiel bei der produktionstechnischen und betriebswirtschaftlichen Beratung landwirtschaftlicher Betriebe oder auch hinsichtlich der Notwendigkeit des Vorhaltens staatlicher Betriebe. Auch bei Forschungseinrichtungen ist es angezeigt zu prüfen, ob sie in der öffentlichen Hand verbleiben oder ob eine Privatisierung angezeigt ist.

In den alten Bundesländern in Deutschland ist die landwirtschaftliche Officialberatung sehr verbreitet, das heißt Beratungsaufgaben werden vom Staat oder von der Landwirtschaftskammer durchgeführt. Daneben existieren dort ebenso private Beratungsfirmer, die primär größere Betriebe beraten.

In den neuen Bundesländern wurde weitgehend auf die Installation staatlicher Beratung verzichtet, auch angesichts der Größenstruktur der dort wirtschaftenden Betriebe.

Nachteilig ist sicherlich das Fehlen einer unabhängigen und neutralen Beratung in umweltsensiblen Fragen, wie Düngung oder Pflanzenschutz. Die gesellschaftliche Diskussion über den ressourcenschonenden Umgang der Landwirtschaft mit der Natur wird auch in der Ukraine in zunehmendem Maße geführt werden.

Eine staatliche betriebswirtschaftliche Beratung in der Ukraine könnte in Zusammenhang mit der Privatisierung landwirtschaftlicher Flächen angezeigt sein. Bei der Neugründung oder der Aufstockung bestehender kleinerer Betriebe oder auch bei der Gründung von Genossenschaften ist eine Begleitung der Unternehmen zielführend, um ihnen zum Erfolg zu verhelfen. Eine breite Schicht landwirtschaftlicher Betriebe, die allerdings ökonomisch lebensfähig sein müssen, trägt zur wirtschaftlichen Stärkung des ländlichen Raumes bei.

In Vermarktungs- und Beschaffungsfragen kann das Genossenschaftswesen hilfreich sein, gerade wenn es um die Vermarktung der Produkte kleinerer Betriebe geht.

Allerdings bei aller wünschenswerten und auch notwendigen Begleitung durch staatliche Institutionen und Mitarbeiter, zunächst ist mit dem Stellenpotential die Erledigung der Pflichtaufgaben zu organisieren. Die Verfügbarkeit geeigneter Fachkräfte kann ebenfalls ein limitierender Faktor bezüglich der Wahrnehmung von Aufgaben durch den Staat sein.

## **5. EMPFEHLUNGEN ZUR KURZFRISTIGEN UMSETZUNG**

1. Die Agrarverwaltung in der Ukraine weist weder eine organisatorische noch eine personelle Kontinuität auf. Auch in der Gesetzgebung mangelt es an Stabilität. Das erschwert eine für die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehbare und damit transparente Gestaltung der Agrarpolitik. Wechselnde politische Zielsetzungen, wechselnde Ansprechpartner in der politischen Spitze und in der Verwaltung auf allen Ebenen erschweren den Umgang mit der Verwaltung. Reformen blieben stecken oder wurden nur halbherzig umgesetzt. In guter Absicht installierte Gremien zur Beratung des Ministeriums oder zur Intensivierung des gesellschaftlichen Dialogs wurden nicht genutzt und existierten nur noch auf dem Papier. Die erneute Etablierung eines eigenständigen Agrarministeriums ist eine

Chance für die Administration und für die gesamte Branche. Diese Chance gilt es zu nutzen.

2. Der Weg dahin ist schwierig. Quasi zeitgleich ist ein Ministerium personell und organisatorisch aufzubauen, der nachgeordnete Bereich insbesondere auf Gemeindeebene ist zu organisieren, und der Beginn der Etablierung eines Bodenmarktes ist zu administrieren.
3. Für den Zeitraum bis 2030 wurden vom Kabinett sehr ambitionierte Ziele für den Agrarsektor definiert. Sie können die Grundlage für eine möglichst mit der Branche abgestimmten Strategie bilden, die in agrarpolitisches Handeln mündet. Dabei sind mögliche Änderungen der politischen und klimatischen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Ebenso sind Veränderungen in den gesellschaftlichen Erwartungen gegenüber der Landwirtschaft zu berücksichtigen. Dieses Vorhaben bindet Verwaltungskapazitäten in der Konzeption, Durchsetzung, Administration, Kontrolle und Evaluierung.
4. Aktuell verfügt das Ministerium über 103 Bedienstete. Zunächst hat die Schaffung eines leistungsfähigen Apparates Priorität. Durch objektive Personalauswahlverfahren ist möglichst kurzfristig die Sollstärke zu erreichen, um das MAPE voll arbeitsfähig zu machen. Dabei ist der fachlichen Qualifikation neben der persönlichen Integrität besondere Bedeutung beizumessen. Motivationsmechanismen zur Steigerung der Mitarbeiterzufriedenheit sind zu entwickeln.
5. In der Organisationsstruktur des Ministeriums sind Doppelungen der Zuständigkeiten zu vermeiden. Die Hauptarbeit ist in der Linie zu leisten, nicht in Stäben im Umfeld des Ministers. Eine enge Rückkoppelung zwischen Hausleitung und den Fachabteilungen ist durch die Deputy Minister und den Staatssekretär zu gewährleisten.
6. Auch angesichts der knappen Personalausstattung erscheinen vier Abteilungen ausreichend.
  - Eine Zentralabteilung sollte die Zuständigkeiten für Personal, Haushalt, Organisation und den Inneren Dienst umfassen. Daneben sollte ein zentrales Rechtsreferat vorgehalten werden. Dem BMEL entsprechend könnte in der Zentralabteilung auch die Steuerung und das Controlling des Geschäftsbereiches angesiedelt werden. Soweit die verwaltungsinternen technischen IT – Angelegenheiten (unter anderem Digitalisierung der Verwaltung) zuzuordnen sind, empfiehlt sich ebenfalls eine Zuordnung zur Zentralabteilung.
  - Eine Fachabteilung sollte sich den produktionstechnischen Fragen und den Marktfragen widmen. Dieser Abteilung könnte auch die Fischereibehörde zugeordnet werden



- Eine weitere Fachabteilung sollte die Zuständigkeit für die Entwicklung des ländlichen Raumes erhalten. Dieser Abteilung könnte auch die Bodenbehörde zugeordnet werden.
- Eine weitere Abteilung sollte sich internationalen Fragen widmen sowie Ausbildungs- und Wissenschaftsfragen. Hier könnten auch die Digitalisierungsfragen des Geschäftsbereiches angesiedelt werden

Alle Abteilungen sollten sich mit Digitalisierungsfragen befassen und für ihre jeweiligen Zuständigkeiten einen Digitalisierungsbeauftragten benennen. Ebenso sollten alle Abteilungen über Fachjuristen verfügen. Alternativ könnten Boden- und Fischereibehörde dem Minister direkt zugeordnet werden, allerdings ist der Bezug zur Fachebene sicher zu stellen.

Es empfiehlt sich die Installation eines Korruptionsbeauftragten.

Der Geschäftsverteilungsplan sollte einfach zu handhaben sein und die Zuständigkeiten klar definieren.

7. Angesichts der schmalen personellen Ausstattung ist eine qualitativ hochwertige IT- Ausstattung zu installieren. Verwaltungsabläufe sind umfassend zu digitalisieren. Die Digitalisierung ist zu nutzen, um das Verwaltungshandeln transparenter zu machen. Damit lässt sich das Vertrauen in die Verwaltung stärken.
8. In einer Geschäftsordnung sind Anweisungen für den internen Dienstbetrieb und die zentralen Dienste niederzulegen. Auf die Einhaltung des Dienstweges ist besonders hinzuweisen. Das gilt auch für Mitzeichnungsverfahren und die Modalitäten der Zusammenarbeit mit anderen Einheiten und Externen. Die Koordinierung ist möglichst effizient zu gestalten.
9. Regelmäßige abteilungsinterne Besprechungen sowie Ministerbesprechungen mit dem Staatssekretär und den Deputy Ministern dienen der Transparenz und der Koordination. Ebenso sind regelmäßige Besprechungen mit den Leitern der nachgeordneten Einrichtungen abzuhalten.
10. In den Fachabteilungen hat eine Prüfung der rechtlichen Grundlagen zur Erreichung der politischen Ziele zu erfolgen, ggf. sind neue rechtliche Grundlagen zu schaffen (Legislative) und zu administrieren (Exekutive).
11. Die Erarbeitung eines Verwaltungshandbuchs mit der Darstellung der Grundsätze der Verwaltungshandels einschließlich ethischer Normen wird empfohlen.
12. Mit Hilfe der wissenschaftlichen Einrichtungen sind Politikfolgenabschätzungen geplanter Maßnahmen zu erstellen. Ebenso sollte ein Monitoring und eine Evaluierung bereits laufender Maßnahmen durchgeführt werden.

13. Der nachgeordnete Bereich ist perspektivisch mit seinen Einrichtungen organisatorisch zu überprüfen. Änderungen sollten behutsam erfolgen, um nicht neue Diskontinuitäten entstehen zu lassen.

## **6. ZUSAMMENFASSUNG**

Die Agrarverwaltung Deutschlands war nach der Wiedervereinigung durch ein hohes Maß an Kontinuität geprägt. Die Integration der DDR - Verwaltung auf Bundesebene wurde in vergleichsweise kurzer Zeit bewältigt, der Aufbau der Agrarverwaltungen auf Landesebene war eine Herausforderung, die aber ebenfalls in vergleichsweise kurzer Zeit mit Hilfe der Erfahrungen aus den alten Bundesländern geleistet wurde. Der Einigungsvertrag war die Grundlage der auch im administrativen Bereich erfolgreichen Wiedervereinigung.

Veränderungen bezüglich der Zuständigkeiten und Strukturen hat es auch in Deutschland sowohl auf Bundesebene als auch auf Landesebene immer wieder gegeben. Aber die überwiegende Kontinuität der Strukturen und das hohe Ausmaß an personeller Kontinuität hat eine geordnete Verwaltung hervorgebracht, die eine vergleichsweise hohe Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern genießt

Die Agrarverwaltung in der Ukraine war in den letzten Jahren von einem hohen Ausmaß an Diskontinuität geprägt, organisatorisch und personell. Allerdings ist die erneute Etablierung eines eigenständigen Agrarressorts angesichts der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Landwirtschaft in der Ukraine zu begrüßen und der Bedeutung der Branche angemessen.

Die Personalausstattung des Ministeriums ist für die Aufgabenfülle und die Ausübung der Aufsicht über den umfänglichen nachgeordneten Bereich sehr knapp bemessen. Deshalb sollte ein schlanker organisatorischer Aufbau mit vier Abteilungen gewählt werden.

Da zurzeit nur ca. 50 Prozent der verfügbaren Stellen besetzt sind, ist eine zügige Rekrutierung geeigneten Personals vorzunehmen, um eine volle Arbeitsfähigkeit des Ministeriums zu sichern. Dazu bedarf Verwaltungsjuristen und Fachpersonal. Berufserfahrung ist für manche Positionen hilfreich.

Handbücher und Dienstanweisungen sind zu erstellen, um den Bediensteten Hilfestellung und Orientierung zu geben.

Mit Hilfe einer leistungsfähigen IT sind die Chancen der Digitalisierung zu nutzen.

Eine Prüfung der Aufgaben der nachgeordneten Einrichtungen ist anzustreben. Gegebenenfalls bieten sich, vorbehaltlich einer Detailprüfung, Privatisierungen an.

Eine außerordentliche Herausforderung ist die Aufnahme des Bodenhandels durch die neu etablierten Territorialen Gemeinden. Dort sind zügig die erforderlichen Strukturen aufzubauen, um den Beginn dieses ambitionierten Vorhabens zu einem Erfolg werden zu lassen.

Die Agrarverwaltung der Ukraine steht vor gewaltigen Herausforderungen. Viel Arbeit ist zeitgleich zu leisten. Die Verwaltung braucht integriertes Personal und Kontinuität in den Strukturen. Begleitet durch eine leistungsfähige und gut beleumundete Verwaltung wird die Ukraine in der Lage sein, ihre gewaltigen Potentiale in der Landwirtschaft zielführend zu nutzen.

## **7. QUELLEN**

APD. Der Agrarsektor der Ukraine und Deutschlands: Fakten und Kommentar. Kiew. 2020.  
APD. Newsletter Nr.13. Kiew. 2021.

BMEL. Die Verwaltung des Agrarsektors in Deutschland. Berlin. 2017. BMEL. Die Verwaltung des Agrarsektors in Deutschland. Berlin. 2018. BMEL. Geschäftsverteilungsplan. Stand April. 2021.

BMEL. Länderbericht Ukraine. Berlin. 2021.

BMI. Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien. Berlin. 2019. Kirchhof, Paul. Das Maß der Gerechtigkeit. München. 2009.

de Maiziere, Thomas. Regieren – Innenansichten der Politik. Freiburg. 2019

Meier, Dieter und Bolten, Hans – Günter. Organisation und Technik der Verwaltung. Hannover. 1983.

Möller, Horst u.a. Agrarpolitik im 20. Jahrhundert. Berlin. 2020.

Protokoll der Sitzung der Projektsteuerungsgruppe des Deutsch – Ukrainischen Agrarpolitischen Dialogs

von Oertzen, Hans Joachim. Verwaltungsakt und Verwaltungsverfahren, Band 1 und Band 2, Stuttgart. 1991.

Staatskanzlei Sachsen-Anhalt. Vertrauen in die Führungseliten der Gesellschaft. Halle. 2012.

Stavnicha, Lyudmyla: Framework conditions and Ukrainian experience for the restoration of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine. Kiew. 2021.