

Schulz-Trieglaff, Michael

Article — Digitized Version

Agrarromantik verhindert Rationalisierung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schulz-Trieglaff, Michael (1969) : Agrarromantik verhindert Rationalisierung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 49, Iss. 1, pp. 41-44

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133930>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Agrarromantik verhindert Rationalisierung

Dr. Michael Schulz-Trieglaff, Hamburg

Die Strukturkrise der europäischen und vor allem der deutschen Landwirtschaft tritt immer deutlicher in Erscheinung. Bisher konnte sie auch nicht durch die gemeinsame Agrarpolitik der EWG gelöst werden. Die einseitige Betonung der Markt- und Preispolitik hatte lediglich den Erfolg, daß längst anstehende Probleme für einen kurzen Zeitraum verdeckt wurden. Zur Lösung der eigentlichen Anpassungsprobleme in der europäischen Landwirtschaft leistete sie dagegen kaum etwas. Dazu ist eine Strukturpolitik dringend notwendig. Diese wurde jedoch bislang im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik weitgehend vernachlässigt, obwohl die Mitgliedstaaten in der Landwirtschaftskonferenz von Stresa noch folgende Maxime festgelegt hatten: „Zwischen der Politik der Strukturverbesserung und der Marktpolitik muß eine enge Wechselbeziehung hergestellt werden; die Strukturverbesserung soll zu einer Annäherung der Gestehungskosten und zu einer rationalen Ausrichtung der Erzeugung beitragen; die Marktpolitik soll so durchgeführt werden, daß sie die Verbesserung der Produktivität fördert“¹⁾.

Dilemma der Agrarpolitik

Gegenwärtig fehlt aber noch immer eine umfassende Konzeption. Die bestehenden Möglichkeiten zur Koordination der einzelstaatlichen Strukturpolitiken auf Gemeinschaftsebene sind vollkommen unzulänglich. Auch die Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung von anerkannten Vorhaben der Mitgliedstaaten zur Strukturverbesserung konnte trotz der Bevorzugung sogenannter Gemeinschaftsprogramme keinen durchschlagenden Erfolg erzielen.

Die politisch fixierten Stützpreise der gemeinsamen Markt- und Preispolitik haben die Ungleichgewichte auf den europäischen Agrarmärkten weiter verstärkt, da die Preise vielfach zu hoch festgesetzt, entsprechende Angebotsbegrenzungen aber nicht eingeführt wurden. Bei vielen

Agrarprodukten (Getreide, Butter, Zucker usw.) mußten nicht absetzbare Angebotsüberschüsse subventioniert oder – wie es in der Terminologie der Gemeinschaft heißt – „aus dem Markt genommen“ werden, um zu verhindern, daß die Agrarmärkte wegen der Überschußproduktion zusammenbrechen.

Die bei derartigen Interventionen anfallenden Kosten werden von dem gemeinsamen Agrarfonds getragen, in den die Abschöpfungen auf Importe aus Drittländern sowie feste Beiträge der einzelnen Mitgliedstaaten fließen. Schätzungen gehen dahin, daß die Ausgaben des Agrarfonds allein zur Subventionierung von Angebotsüberschüssen bereits 1970 ein Volumen von zwölf Milliarden Mark erreichen.

Notwendige Strukturpolitik

Diese Entwicklung zeigt einmal mehr, daß die Agrarpolitik mit einer Subventionierung über den Preis immer dann sehr schnell auf Grenzen stößt, wenn sie bei dem angestrebten Abbau der Einkommensdisparitäten ökonomische Gesetzmäßigkeiten vernachlässigt. Angesichts der europäischen Ausgangssituation kann die Preispolitik offenbar nicht mehr leisten, als in gewissen Grenzen den Einsatz längerfristig wirkender strukturpolitischer Instrumente zu erleichtern.

Die einfachste Strukturpolitik dürfte zweifellos der radikale Verzicht auf jegliche preispolitische Maßnahmen sein. Da aber soziale Folgeerscheinungen wie auch politische Widerstände einen derartigen Ansatz von vornherein verbieten, bleibt letztlich als einzig realisierbarer Ausweg eine Unterstützung der Strukturpolitik durch die Preispolitik, wobei auf längere Sicht eine Verschiebung der Gewichte zugunsten strukturpolitischer Maßnahmen anzustreben wäre.

Ziele der Agrarstrukturpolitik

Wie Berechnungen zeigen, erreichen die Einkommen im Agrarsektor bei weitem nicht das Niveau der Einkommen vergleichbarer Wirtschaftsberei-

¹⁾ Dokumente der Landwirtschaftskonferenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Stresa vom 3. bis 12. Juli 1958, S. 228.

che. So liegen z. B. in der Bundesrepublik die Arbeitseinkommen je landwirtschaftlicher Arbeitskraft – trotz umfangreicher staatlicher Unterstützungen – immer noch um ein Viertel bis ein Drittel niedriger als die gewerblichen Vergleichslöhne.

Tabelle 1

Abstand zwischen dem gewerblichen Vergleichslohn und dem durchschnittlich erzielten Lohn der landwirtschaftlichen Betriebe in der BRD

Wirtschaftsjahr	DM/AK	%
1959/60	1327	27
1960/61	1432	26
1961/62	2274	38
1962/63	1856	29
1963/64	1488	21
1964/65	1680	22
1964/65 ¹⁾	1920	23
1965/66	2997	33
1966/67	3332	34

¹⁾ Neues Berechnungsverfahren ab 1964/65.

Quelle: Grüner Bericht und Grüner Plan 1968, S. 151.

Allgemein anerkanntes Hauptziel der landwirtschaftlichen Strukturpolitik ist daher die Verbesserung der Einkommensverhältnisse im Agrarsektor durch Förderung des technischen und organisatorischen Fortschritts. Durch diese Produktivitätssteigerungen wird angestrebt, die Arbeitseinkommen in der Landwirtschaft denen in vergleichbaren Bereichen der Wirtschaft anzunähern.

Da jedoch Produktivitätssteigerungen auch in der Landwirtschaft generell mit Produktionsausweitungen verbunden sind, lassen sich die Einkommensverhältnisse nur verbessern, wenn es gelingt, die erhöhte Produktion ohne wesentliche Preiseinbußen abzusetzen. Dieser Bedingung stehen aber niedrige Einkommenselastizitäten der Nachfrage nach Nahrungsmitteln sowie ein geringes Bevölkerungswachstum gegenüber.

Tabelle 2

Bevölkerungszunahme und Einkommenselastizität der Nachfrage nach Nahrungsmitteln
(Schätzung für 1960-1970)

Land	Bevölkerungszunahme (in %)	Einkommenselastizität der Nahrungsmittelnachfrage beim Erzeuger
Bundesrepublik	0,76	0,25
Frankreich	0,83	0,25
Großbritannien	0,61	0,24
Belgien	0,56	0,16
Niederlande	0,93	0,26
Italien	0,45	0,42

Quelle: OECD, Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum, Paris 1965, S. 72.

Somit kann sich die Strukturpolitik nicht nur darauf beschränken, die Produktivität im Agrarsektor zu steigern. Gleichzeitig muß dafür gesorgt werden, daß sich die Zahl der landwirtschaftlichen

Produzenten über eine Abwanderung von Arbeitskräften verringert und die Angebotsausweitung dem geringen Nachfrageanstieg angepaßt wird.

Fehlende Konzeption

Notwendigkeit und Ziele einer Agrarstrukturpolitik haben in den vergangenen Jahren – nicht zuletzt wegen der steigenden Überschüsse – allgemein Anerkennung gefunden. Weitgehend ungeklärt ist dagegen, auf welchem Wege die Zielsetzungen realisiert werden können. Die Zusammenlegung von landwirtschaftlichen Betrieben, Investitionsbeihilfen und die Schaffung von Arbeitsplätzen außerhalb des Agrarsektors haben zwar in gewissen Bereichen Teilerfolge gebracht; den grundlegenden Anpassungsprozeß der Landwirtschaft konnten sie jedoch nicht auslösen. Somit vermag auch die jüngste Schätzung des Bundeswirtschaftsministeriums, nach der bis 1980 noch 1,5 Mill. Arbeitskräfte von gegenwärtig 2,8 Mill. aus der Landwirtschaft ausscheiden müssen, kaum zu überraschen.

In dieser Diskussion um zweckgerechte strukturelle Maßnahmen scheint jedoch der zur Zeit in Brüssel vorliegende „Mansholt-Plan“ neue Akzente zu setzen. Soweit bisher bekannt geworden ist, wird hier erstmals von seiten der Gemeinschaft auf die Notwendigkeit hingewiesen, landwirtschaftliche Flächen stillzulegen, um die Überschußproduktion der europäischen Landwirtschaft einzudämmen.

Interessanter ist jedoch der zweifellos brisante Vorschlag, der Strukturpolitik optimale Betriebsgrößen vorzugeben. Mit diesem Plan wird endlich der Versuch unternommen, das Problem der Betriebsgrößen allein unter dem Aspekt der notwendigen Produktivitätssteigerungen zu sehen und von jeglichen romantisch-ideologisch verklärten Vorstellungen wie etwa dem „Familienbetrieb“ konsequent abzugehen.

Noch bei der Konzipierung einer gemeinsamen Agrarpolitik Ende der fünfziger Jahre wurde ganz bewußt der Familienbetrieb als Leitbild für die Strukturpolitik herausgestellt. So heißt es in der Entschließung der Landwirtschaftskonferenz von Stresa 1958 „... angesichts der Bedeutung der durch den Familienbetrieb gekennzeichneten Struktur der europäischen Landwirtschaft und angesichts des einmütigen Willens, dieses spezifische Merkmal zu erhalten, sollten alle Mittel eingesetzt werden, um Leistungskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Familienbetriebe zu heben ²⁾“.

Pragmatische Strukturpolitik

Ein derartiger Ansatz vermengt zweifellos ökonomische Notwendigkeiten mit politischen Zielen. Eine erfolgreiche Strukturpolitik hat jedoch in

erster Linie pragmatisch vorzugehen. Ihre Vorstellungen über optimale Betriebsgrößen müssen sich deshalb an der zunehmenden Durchsetzung des technischen Fortschritts in der Landwirtschaft orientieren. Familienbetriebe mit einer Betriebsgröße bis zu 30 ha dürften aber unter den gegenwärtigen Bedingungen schon nicht mehr die Anwendung rationeller Produktionsverfahren in der Landwirtschaft ermöglichen.

Die Vorschläge des „Mansholt-Plans“ gehen dann auch folgerichtig von sehr viel höheren Richtwerten aus und fixieren beispielsweise für die pflanzliche Erzeugung eine optimale Betriebsgröße von 80-120 ha. In der Veredelungsproduktion werden für die fleischerzeugende Hühnerzucht ein Produktionsvolumen von 100 000 Hühnern jährlich und für die fleischerzeugende Rinderzucht 150 bis 200 Rinder als optimale Betriebsgröße angesehen. Dabei ist es keinesfalls ausgeschlossen, daß gerade in der tierischen Veredelungsproduktion mit zunehmendem technischem Fortschritt schon sehr schnell eine Revision dieser Richtwerte notwendig wird.

Das Ausmaß zukünftiger Strukturwandlungen in der europäischen Landwirtschaft wird deutlich, wenn man diese Richtwerte auf die gegenwärtige Lage in der EWG projiziert. So wiesen noch Anfang der sechziger Jahre 67,5 % aller Betriebe eine landwirtschaftliche Nutzfläche von weniger als 10 ha auf³⁾. Kaum günstiger sind die Verhältnisse bei der Produktion tierischer Erzeugnisse. In der EWG gab es z. B. 1966 nur 121 Betriebe mit Jungmastrinderbeständen von 150 und mehr Tieren. Der Produktionsanteil dieser Betriebe erreicht in der Bundesrepublik lediglich 0,5 %, in Italien 2,2 % und in Belgien 1 %⁴⁾.

Neue Produktionsmethoden

Die ungünstige Besitzstruktur und Wirtschaftsweise in den landwirtschaftlichen Kleinbetrieben dürften den notwendigen Strukturwandel nicht herbeiführen. Wenn aber die europäische Agrarpolitik nicht noch höhere Erhaltungssubventionen in Kauf nehmen will, wird sie nach geeigneten Ansatzmöglichkeiten suchen müssen, um die Einführung rationeller Produktionsmethoden im Agrarsektor zu fördern. Dabei scheint das Problem weniger darin zu liegen, neue Techniken und Organisationsformen für die Landwirtschaft zu entwickeln, als vielmehr die Durchsetzung derartiger Neuerungen zu ermöglichen.

²⁾ Dokumente der Landwirtschaftskonferenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Stresa vom 3. bis 12. Juli 1958, S. 229.

³⁾ Vgl. Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Agrarstatistik, Nr. 10, 1966, S. 81 ff.

⁴⁾ Vgl. Produktion tierischer Erzeugnisse in Großbeständen innerhalb der EWG, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Hausmitteilungen über Landwirtschaft, Nr. 23, Febr. 1968, S. 29.

Da Rationalisierung in der Landwirtschaft gleichbedeutend ist mit steigender Kommerzialisierung und Spezialisierung, muß die Agrarpolitik eine Umstellung von bisher arbeitsintensiven Produktionsmethoden bei suboptimalen Betriebsgrößen auf spezialisierte Produktionsmethoden unterstützen. Da weiterhin der Produktionsfaktor Arbeit generell die relativ höchsten Kosten in der landwirtschaftlichen Erzeugung verursacht, bedingt die Spezialisierung in der Regel die Einführung von kapitalintensiven Produktionsverfahren, also den Übergang von der bäuerlichen zur industriellen Erzeugung.

Zwang zur Konzentration

Je kapitalintensiver jedoch die Erzeugung ist, um so höher sind die fixen Kosten. Hinzu kommt, daß der technische Fortschritt auch in der Landwirtschaft dahin tendiert, die ökonomische Lebensdauer von Maschinen und baulichen Einrichtungen immer mehr zu verkürzen. Entsprechend erhöht sich dann die Belastung durch Abschreibungen und Zinsen. Beide Komponenten bedeuten aber einen verstärkten Zwang zur großbetrieblichen Erzeugung und damit zur Konzentration.

Somit dürfte auch in der Landwirtschaft längerfristig nur der hochmechanisierte Großbetrieb mit qualifizierten Arbeitskräften eine den anderen Wirtschaftsbereichen vergleichbare Rentabilität erzielen, weil offensichtlich allein der Großbetrieb die Möglichkeit hat, economies of scale in der landwirtschaftlichen Erzeugung zu realisieren.

Geht man von den amerikanischen, aber erstaunlicherweise auch von vielen osteuropäischen Erfahrungen auf diesem Gebiet aus, so zeigt sich deutlich, daß die Konzentration in der europäischen Landwirtschaft völlig unzureichend ist. Dabei muß natürlich berücksichtigt werden, daß sich die Verhältnisse vor allem in den Vereinigten Staaten sicherlich nicht ohne Einschränkungen auf die Probleme in Europa übertragen lassen. Trotzdem drängt sich der Eindruck auf, daß die europäische Agrarpolitik die Möglichkeiten industrieller Produktionsmethoden nicht entsprechend ihrer langfristigen wirtschaftlichen Bedeutung fördert. Allem Anschein nach ist man gegenwärtig noch nicht bereit, die großbetriebliche Massenproduktion als Lösungsansatz für die Strukturkrise des Agrarsektors zu betrachten.

Auch in Landwirtschaftskreisen wird die großbetriebliche Massenproduktion verständlicherweise mit einer gewissen Skepsis angesehen, da sie zwangsläufig herkömmliche bäuerliche Produktionsmethoden verdrängen muß. Trotz dieser Widerstände seitens der Agrarpolitik und der Landwirtschaft scheint die spezialisierte Erzeugung in Großbetrieben der einzige Ausweg aus der ge-

genwärtigen Strukturkrise zu sein. In den Mansholt-Plan dürfte diese Ansicht bei der Formulierung von Optimalgrößen eingegangen sein. Es empfiehlt sich daher, einmal genauer zu durchdenken, unter welchen Bedingungen die Konzentration in der Landwirtschaft gesteigert werden kann.

Voraussetzungen für die Konzentration

Den notwendigen Übergang zur großbetrieblichen Massenproduktion dürfte die Landwirtschaft aus eigener Kraft nicht vollziehen können, da die vielfach stark verschuldeten Betriebe kaum fähig sein werden, in ausreichendem Umfang Kapital zu mobilisieren. So zeigen Berechnungen für die Bundesrepublik, daß am Stichtag 1. Juli 1966 in Betrieben mit 5 und mehr ha LN das Fremdkapital 1631,— DM und die Zinsleistungen 105,— DM je ha LN betragen⁵⁾. Außerdem ist die Qualifikation des Faktors Arbeit heute noch vielfach unzulänglich.

Selbst die Agrarpolitik wird wahrscheinlich kaum in der Lage sein, kürzerfristig die gesamten Kosten zu tragen, weil nicht nur Betriebsvergrößerungen und Investitionen, sondern darüber hinaus auch noch Umschulungen, Renten usw. für ausscheidende Landwirte zu finanzieren sind. Schließlich werden die Preissubventionen — wenn überhaupt — nur sukzessive abgebaut werden können. Es bleibt daher zu überlegen, ob der Strukturwandel in der Landwirtschaft überhaupt ohne Unterstützung landwirtschaftsfremder Kreise zu realisieren ist.

Industrielle Großbetriebe

Wie die bisherige Entwicklung gezeigt hat, scheint die Einführung industrieller Produktionsmethoden durch landwirtschaftsfremde Unternehmen eher an dem Widerstand der Landwirtschaft als an mangelnden Gewinnmöglichkeiten im Agrarsektor gescheitert zu sein. Daß Gewinnmöglichkeiten vorhanden sind, zeigt das Beispiel der großbetrieblichen Schweinemast. In vergleichsweise kleinen Betrieben mit jährlich 1300 Schweinen kann unter der recht vorsichtigen Annahme eines durchschnittlichen Verkaufserlöses von 2,40 DM je kg Schweinefleisch ein Jahresgewinn vor Steuern von rd. 58 000 DM erzielt werden⁶⁾.

Berücksichtigt man weiterhin, daß mit steigendem Einkommen auch die Ansprüche der Konsumenten an die Weiterverarbeitung und Zubereitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse steigen, die weiterverarbeitende Industrie jedoch auf hohe und gleichbleibende Qualität in größeren Partien an-

gewiesen ist, die der Großbetrieb eher liefern kann als der bäuerliche Kleinbetrieb, so ergibt sich ein zusätzlicher Anreiz für Investitionen landwirtschaftsfremder Unternehmen oder Finanzgruppen.

Auch das amerikanische Beispiel beweist in diesem Zusammenhang, daß Investitionen in der Landwirtschaft durchaus attraktiv sein können. So erzeugen in den Vereinigten Staaten Großunternehmen, die sich im Besitz landwirtschaftsfremder Kapitalgesellschaften befinden, bereits 5% der gesamten Agrarproduktion.

Konsequenzen der Konzentration

Da die Gewinne aus den industriellen Großbetrieben landwirtschaftsfremden Kapitalgebern zufließen, dürfte eine derartige Entwicklung kurzfristig das Problem der unbefriedigenden Einkommensverhältnisse in der Landwirtschaft noch verschärfen. Die intrasektorale Einkommensverteilung im Agrarsektor wird sich nämlich zuungunsten der kleineren landwirtschaftlichen Unternehmen verschieben. Somit würde neben die bereits bestehende intersektorale Einkommensdisparität noch eine intrasektorale Einkommensdisparität treten.

Die Konsequenz wäre, daß mit einem verstärkten Eindringen industrieller Großbetriebe in den Agrarsektor auch die Abwanderung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte zunehmen muß, da — wie bereits angedeutet — der rein bäuerliche Betrieb mit herkömmlichen Produktionsmethoden in vielen Produktionszweigen der Landwirtschaft nicht fähig ist, den notwendigen Anpassungsprozeß zu vollziehen. Für die Agrarpolitik ergeben sich daraus höhere Kosten für Umschulung, Renten usw., denen jedoch möglicherweise niedrigere Kosten für Investitionsbeihilfen, Zinssubventionen usw. gegenüberstehen.

Es ist verständlich, wenn sich die Landwirtschaft gegen einen derart radikalen Strukturwandel wehrt, da er die Existenzberechtigung vieler landwirtschaftlicher Unternehmer in Zweifel zieht. Allerdings läßt sich daraus noch keine Rechtfertigung ableiten, die Einführung industrieller Produktionsmethoden von vornherein als eine Lösungsmöglichkeit der Agrarstrukturkrise abzulehnen.

Vielmehr sollte einmal frei von jeglichen Vorurteilen diskutiert werden, ob es nicht trotz zweifellos schwerwiegender sozialer Konsequenzen unter sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Aspekten langfristig sinnvoller ist, gleich die rationellsten Produktionsverfahren einzuführen, als wiederum unter politischem Druck Teillösungen anzustreben, die sich möglicherweise innerhalb kürzester Zeit als ungeeignet erweisen können.

⁵⁾ Vgl. Grüner Bericht und Grüner Plan 1968, S. 14.

⁶⁾ Eine siebenprozentige Verzinsung der Gesamtinvestitionen für die Anlage in Höhe von 163 930 DM ist dabei bereits berücksichtigt. Vgl. G. Brodersen: Industrielle Schweinemast. In: Mitteilungen der DLG, Heft 28, 1963, S. 1026 ff.