

Schmitt, Günther (Ed.)

Proceedings

Möglichkeiten und Grenzen der Agrarpolitik in der EWG

Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., No. 6

Provided in Cooperation with:

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V. (GEWISOLA)

Suggested Citation: Schmitt, Günther (Ed.) (1969) : Möglichkeiten und Grenzen der Agrarpolitik in der EWG, Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., No. 6, BLV Verlagsgesellschaft, München

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/238688>

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.

Schriften der Gesellschaft für
Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V.
BAND VI

Möglichkeiten und Grenzen der Agrarpolitik in der EWG

mit Beiträgen von

H. Gollnick · H. Schmidt · E. Neander · R. Plate · H.-J. Metzdorf
H. Stamer · R. Ruf · Th. Dams · Th. Bischoff
E. Fleischhauer · K. Hage · E. Lipinsky · A. Weber · R. Lösch · H. Steinhauser
und C. Langbehn · P. Kuhlmann
D. Zöllner · K. Noell · W. Albers · R. Schnieders · U. Planck
G. Schmitt

Im Auftrage der Gesellschaft
für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V.
herausgegeben von Prof. Dr. G. Schmitt



BLV Verlagsgesellschaft München Basel Wien

Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Vervielfältigung
und des auszugsweisen Nachdrucks, vorbehalten
© 1969 BLV Verlagsgesellschaft mbH, München
Satz, Druck und Bindearbeiten: Druckerei Auer, Donauwörth
Printed in Germany · VE 887 I 10,6

Inhaltsübersicht

Vorwort	9
von Prof. Dr. G. SCHMITT, Kiel	

Stand und Entwicklung der Europäischen Agrarpolitik

Probleme der Agrarpolitik und Wirtschaftsordnung in entwickelten Industrie- staaten	11
von Prof. Dr. H. GOLLNICK, Hamburg	

Die Lage der EWG-Landwirtschaft im wirtschaftlichen Anpassungsprozeß	23
von Dr. H. SCHMIDT, Kassel	

Zur Auswahl von Kriterien für die wirtschaftliche Lage im landwirtschaftlichen Sektor (schriftlicher Diskussionsbeitrag)	63
von Dozent Dr. E. NEANDER, Braunschweig-Völkenrode	

Diskussion	81
------------------	----

Markt- und Preispolitik in der EWG

Die Eignung marktpolitischer Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen	83
von Prof. Dr. R. PLATE, Stuttgart-Hohenheim	

Der Milchmarkt in der EWG – ein ausgewählter Fall	97
von Dr. H.-J. METZDORF, Braunschweig-Völkenrode	

Der Milchmarkt in der EWG (schriftlicher Diskussionsbeitrag)	135
von Prof. Dr. H. STAMER, Kiel	

Thesen zum Preisverhältnis Milch zu Schlachtrindern (schriftlicher Diskussions- beitrag)	141
von Dipl.-Ldw. R. RUF, München	

Diskussion	149
------------------	-----

Agrarstrukturpolitik in der EWG

Vorstellungen und Ansatzpunkte der Agrarstrukturpolitik der EWG	155
von Prof. Dr. Th. DAMS, Freiburg	

Die zukünftige Organisation der Agrarproduktion aus einzelwirtschaftlicher Sicht	173
von Prof. Dr. Th. BISCHOFF, Stuttgart-Hohenheim	

Zum Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes – Probleme im Zusammenhang mit dem technischen Fortschritt	193
von Dr. E. FLEISCHHAUER, Frankfurt/M.	
Kooperation und Strukturentwicklung in agrarischen Problemgebieten (schriftlicher Diskussionsbeitrag)	227
von Prof. Dr. K. HAGE, Gießen	
Zur Betrachtung von Bodeneigentum und Betrieb in der Agrarstrukturpolitik (schriftlicher Diskussionsbeitrag)	231
von Dozent Dr. E. LIPINSKY, Bonn	
Diskussion	235
 <i>Marktstrukturpolitik in der EWG</i>	
Organisation des Absatzes von Agrarprodukten	241
von Prof. Dr. A. WEBER, Kiel	
Diskussion	283
 <i>Regionale Anpassung der Produktion</i>	
Standortorientierung der landwirtschaftlichen Produktion in der EWG	285
von Dr. R. LÖSCH, München	
Entwicklung und Entwicklungstendenzen landwirtschaftlicher Betriebe in Schleswig-Holstein	315
von Prof. Dr. H. STEINHAUSER und Dr. C. LANGBEHN, Kiel	
Standortorientierung der landwirtschaftlichen Produktion in der EWG (schriftlicher Diskussionsbeitrag)	375
von Dr. P. KUHLMANN, Gießen	
Diskussion	377
 <i>Sozialpolitik und Landwirtschaft</i>	
Sozialpolitische Redistribution als Mittel der Agrarpolitik	383
von Dr. D. ZÖLLNER, Bonn	
Sozialpolitische Redistribution als Mittel der Agrarpolitik (schriftlicher Diskussionsbeitrag)	395
von K. NOELL, Kassel	
Diskussion	405

Die Rationalität der EWG-Agrarpolitik

Der Beitrag einer rationalen Agrarpolitik zur Existenzsicherung der Landwirtschaft 409
von Prof. Dr. W. ALBERS, Heidelberg

Der mögliche Beitrag der wirtschaftspolitischen Organisationen zur Verwirklichung
einer rationalen Agrarpolitik (schriftlicher Diskussionsbeitrag) 427
von Dr. R. SCHNIEDERS, Bonn

Der Beitrag einer rationalen Agrarpolitik zur Existenzsicherung der Landwirt-
schaft (schriftlicher Diskussionsbeitrag) 435
von Prof. Dr. U. PLANCK, Stuttgart-Hohenheim

Diskussion 437

Schlußbemerkungen: Das Dilemma der Agrarpolitik und die Lehren 441
von Prof. Dr. G. SCHMITT, Kiel

Vorwort

Der vorliegende Band enthält die Referate und die schriftlichen und mündlichen Diskussionsbeiträge der 9. Jahrestagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V. vom 7. bis 9. Oktober 1968 in Gießen.

Zu diesem Zeitpunkt lag lediglich das „Agrarprogramm der Bundesregierung“ vor; die aus dem Bundeswirtschaftsministerium stammenden „Vorschläge zur Intensivierung und Koordinierung der regionalen Strukturpolitik“ waren damals nur aus Presseverlautbarungen bekannt, während das Memorandum der Kommission der Europäischen Gemeinschaften „Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ erst zwei Monate später veröffentlicht wurde. Aus diesem Grunde konnten die beiden zuletzt genannten Vorschläge zur Neuorientierung der Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland bzw. der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in den Beiträgen dieses Bandes nicht mehr berücksichtigt werden.

Gleichwohl liefern Referate und Diskussionsbeiträge wertvolle Einsichten in die gegenwärtige Lage der westeuropäischen Landwirtschaft, ihrer Ursachen und in das Ausmaß der zunehmenden agrarwirtschaftlichen Schwierigkeiten, ferner eine umfassende Diskussion der Möglichkeiten, Ansatzstellen, der Richtung und des Gewichts der verschiedenen agrar- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten im Hinblick auf die im Rom-Vertrag festgehaltenen Ziele der europäischen Landwirtschaftspolitik. Mit besonderer Schärfe wird hierbei deutlich, daß die bestehenden strukturellen Anpassungsprobleme der Landwirtschaft tief verwurzelt sind in den ökonomischen, sozialen, politischen und psychologischen Friktionen einer rasch sich entwickelnden Industriegesellschaft, die wachsende Anforderungen an Flexibilität und Mobilität der Landwirtschaft stellt. Weiter zeigt sich, daß diese Schwierigkeiten durch die bisher im wesentlichen nur die Agrarwirtschaft umfassende Integration verschärft wurden, daß sie regional stark differenziert sind, daß es ferner zu ihrer Überwindung keine Patentrezepte gibt und daß diese außerordentliche volkswirtschaftliche Anstrengungen verlangt. Schließlich erweist sich, daß das bisher angewandte agrarpolitische Instrumentarium nach Ausmaß, Breite, Differenzierung und Vollständigkeit einer umfassenden Neuorientierung bedarf. Es ist hierbei sicher wenig verwunderlich, daß bei der Bedeutung all dieser Aspekte der Europäischen Agrarpolitik und ihrer Implikationen Meinungsverschiedenheiten auftreten mußten. Diese sind weniger in den natürlicherweise divergierenden Wertvorstellungen der einzelnen Autoren begründet, als vielmehr in der Tatsache, daß trotz zahlreicher wertvoller Ansätze vielerlei Mängel statistischer und methodischer Art es bisher verhindert haben, eine eingehende und exakte Analyse der Lage der Landwirtschaft in der EWG vorzunehmen, ein unbestechliches Bild ihrer zukünftigen Entwicklung zu zeichnen und schließlich ein konsistentes Programm agrar- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen zu entwerfen.

Aus diesem Grunde übergibt der Herausgeber diesen Band der interessierten Öffentlichkeit in der Hoffnung, daß die darin gesammelten Beiträge der wissenschaftlichen Forschung auf diesem Gebiet neue Impulse verleihen, in der Öffentlichkeit mehr Verständnis und Einsichten hinsichtlich Ursachen, Ausmaß, Möglichkeiten und Grenzen der Europäischen Agrarpolitik und zugleich den politischen Entscheidungsträgern wichtige und notwendige Entscheidungshilfen vermitteln können.

Kiel, im März 1969

GÜNTHER SCHMITT

Probleme der Agrarpolitik und Wirtschaftsordnung in entwickelten Industriestaaten

VON HEINZ GOLLNICK

1	Freie Marktwirtschaft als generelles Regulierungsprinzip?	11
2	Unterschiede in der Entwicklungsstruktur zwischen Industrie und Landwirtschaft	12
3	Die Lage der Landwirtschaft bei unterschiedlicher volkswirtschaftlicher Entwicklung	14
4	Ähnliche Verhältnisse auch in anderen Wirtschaftsbereichen	15
5	Prüfungskriterien für agrarpolitische Maßnahmen	15
6	Zu neuen Konzepten einer effizienten, an die Wirtschaftsentwicklung angepaßten Agrarpolitik	16
7	Neuausrichtung der Preisstützungspolitik ¹⁾	18
8	Neuausrichtung der Strukturpolitik	19
9	Schlußbemerkungen	21

1 Freie Marktwirtschaft als generelles Regulierungsprinzip?

Verfolgt man aufmerksam über eine längere Zeitspanne hinweg die Wirtschaftsteile der führenden deutschen Tageszeitungen, so nehmen in ihnen selbstverständlich die Probleme der Landwirtschaft und ihre Anpassungsschwierigkeiten an ein schnelles volkswirtschaftliches Wachstum einen entsprechenden Raum ein. Wollte man rein dem Gefühl nach sagen, welche Ratschläge wohl der Grundtendenz nach der Landwirtschaft gegeben werden und welche Meinungen vertreten werden, so kann man wohl mit einigem Recht alles auf den einen recht groben Nenner bringen: „Hin zur freien Marktwirtschaft; laßt die Preise Angebot und Nachfrage ausgleichen; wenn dieses in anderen Bereichen der Volkswirtschaft – zum Teil mit einigen Härten und einigem Wehklagen – möglich gewesen ist und zu beachtlichem Wirtschaftswachstum der gesamten Volkswirtschaft geführt hat, warum sollte dieses nicht das beste Rezept auch für den Bereich der Landwirtschaft sein?“

Noch vor drei oder vier Jahren schien die Landwirtschaft der einzige Bereich zu sein, in dem noch Staatseingriffe vorherrschen und noch nicht mit voller Konsequenz dem Prinzip der freien Marktwirtschaft gehuldigt wird. Der Wohnungsmarkt war auf dem Weg der scheinbaren Besserung; die Landwirtschaft war – nach dem Presse-Jargon einer führenden Tageszeitung – die letzte Oase der nichtfreien Marktwirtschaft. Es wurde übersehen, daß sich bereits recht stattliche Anfänge staatlicher Regulierungsmaßnahmen in zwei anderen Bereichen abzeichneten, dem Energiesektor und Verkehrssektor.

¹⁾ Kapitel 7 und 8 wurden nach der Tagung der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Gesellschaft des Landbaues ausgearbeitet.

Etwas überspitzt formuliert kann man vielleicht sagen, daß in den letzten Jahren der Ära Erhardt das Prinzip der freien Marktwirtschaft zu einer Ideologie zu werden drohte. Eine jede Ideologiebildung ist jedoch äußerst gefährlich, denn eine Ideologie als solche bringt es mit sich, daß die in ihr enthaltenen Grundgedanken – hier in diesem Falle der Glaube an das automatische Regulativ der freien Marktwirtschaft – unbedenklich auf alles übertragen werden, auf alle Bereiche einer Volkswirtschaft und beispielsweise auch auf alle Länder, die sich um wirtschaftliches Wachstum bemühen, z. B. insbesondere die Entwicklungsländer.

Andererseits ist das Mißtrauen weiter Bereiche der Öffentlichkeit und der Presse gegen Staatseingriffe berechtigt, denn es scheint doch so etwas ähnliches zu geben wie ein Gesetz der zwangsläufigen Ausdehnung und Erweiterung staatlicher Regulierungsmaßnahmen, hat man einmal mit ihnen begonnen. Innerhalb eines Bereiches scheinen sie sich sehr schnell bis zu einem ineffizienten Perfektionismus auszuweiten; auch scheinen sie die Tendenz zu haben, sich auf weitere Bereiche auszudehnen.

Gerade in diesen Tagen, in denen von seiten der EWG um eine neue Konzeption der längerfristigen Agrarpolitik gerungen wird, ist es wohl zweckmäßig, sich etwas tiefergehende Gedanken über die Grundsätzlichkeit staatlicher Eingriffe zu machen. Anerkennt man die Erfolge, die man bei der Einführung des Prinzips der freien sozialen Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland erzielt hat, und geht man davon aus, daß es auch weiterhin so weitgehend wie möglich erhalten bleiben soll, so ist doch eine eingehende Analyse der Frage notwendig, warum es in einigen Bereichen zu Schwierigkeiten gekommen ist und warum anscheinend oder tatsächlich die vielgepriesene Automatik der freien Marktwirtschaft nicht oder unzureichend funktioniert.

2 Unterschiede in der Entwicklungsstruktur zwischen Industrie und Landwirtschaft

Ich möchte in einigen wenigen Thesen auf Tatsachen, zum Teil sind es historische Tatsachen, hinweisen, um die Bedingtheit der Automatik der freien Marktwirtschaft in der volkswirtschaftlichen Entwicklung herauszustellen und um die Gründe für ihr unzulängliches Funktionieren in Teilbereichen ableiten zu können:

1. Der Beginn der Industrialisierung in den europäischen Ländern fällt nicht in eine Zeitperiode einer irgendwo oder irgendwie vorhandenen freien Marktwirtschaft, sondern in die Zeit des aufgeklärten Absolutismus. Der Kapitalismus war in seinen Anfängen die sorgsamst gepflegte und gehegte Pflanze des Staates. Er stimulierte den technischen Fortschritt, lenkte und plante die Produktion und – was wohl noch entscheidender war – er sorgte für die Absatzmärkte (dieses gilt für Großbritannien für die Zeit von 1660 bis 1760 in gleicher Weise wie z. B. für Preußen und Österreich in den Jahren 1750 bis 1800) [2 und 7].

Ich möchte hier schließlich auch auf die heutige Lage der Entwicklungsländer verweisen, denen unbeschens der schöne – ich möchte sagen: ideologiebedingte – Rat zur freien Marktwirtschaft gegeben wird.

2. Plan und Zwang (und Disziplinierung der Verhaltensweisen weiter Bevölkerungskreise) ermöglichten die Industrialisierung und schufen schnell sich ausdehnende Märkte – wo können die Entwicklungsländer diese heute finden?
3. Eine kleine, integre und flexible Verwaltung und breite, gute Schulbildung schufen die Basis zur industriellen Expansion: der *gleichzeitigen* Expansion von Produktion und Absatzmarkt.
4. Technischer Fortschritt führte auf breitester Ebene zur Massenproduktion [s. im folgenden auch 4].

Für die Landwirtschaft galt und gilt heute: weitgehende Adaptation des tech-

nischen Fortschritts ja, aber eine mit der Industrie irgendwie vergleichbare Massenproduktion ist wegen der weitgehend flächengebundenen Produktion und der beschränkten Möglichkeit der Ertragserhöhung unmöglich. *Mildern* können dieses Handikap zwar eine überbetriebliche Zusammenfassung und die gemeinsame Weiterverarbeitung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse, jedoch nur mildern, denn räumlich und klimatisch bedingt hat eine Expansion der einzelbetrieblichen Produktion sehr enge Grenzen.

Die Marktform für die Landwirtschaft ist hiermit unabdinglich gegeben: atomistischer Wettbewerb zwischen den Produktionsbetrieben.

5. Die Industrie konzentrierte und monopolisierte sich, dieses war notwendig, um das Risiko hoher Investitionen abzudecken. Die Konzentration und Monopolisierung schufen eine ganz erhebliche Entwicklungsstabilisierung.

Für den *Industrie-Sektor* mag in großen Zügen gelten:

- a) *Langfristig* herrscht scharfe Entwicklungskonkurrenz (Entwicklung neuer Verfahren, anderer Betriebsorganisationen usw.).
- b) *Kurzfristig* liegt keine scharfe Marktkonkurrenz vor, so daß relativ hohe Differential-Gewinne möglich sind. Das Unternehmen jedoch, das diese nicht nutzbringend wiederverwendet, ist manchmal schon in 10 Jahren bankrott!

Konzentration und Monopolisierung sind dabei keinesfalls verwerflich, erst sie ermöglichen hohe technische Entwicklung. Ohne sie würde zwar scharfe Marktkonkurrenz vorliegen, jede stärkere eigenständige technische Entwicklung müßte unterbleiben.

Auf dem Gebiet der *Landwirtschaft* war – räumlich und klimatisch bedingt – keine Konzentration der Produktion möglich, desgleichen auch keine Monopolisierung des Angebots, wobei Monopolisierung heißt, daß die Produktion eingeschränkt wird, um das Angebot auf den Märkten zu vermindern und höhere Preise erzielen zu können. Es herrschte und herrscht im Bereich der Landwirtschaft atomistische Wettbewerbskonkurrenz. Diese bedingt für die Landwirtschaft

- a) gewisse Instabilitäten auf den einzelnen Märkten (z. B. heute bei Obst und Gemüse, einzelnen Veredelungsprodukten u. ä. Produkten m.),
- b) hohes Investitionsrisiko,
- c) schließlich auch – zwar in etwas anderem Sinne als bei der Industrie – hohe Entwicklungskonkurrenz, man würde hier genauer sagen: starker Zwang zur Anpassung und Umstellung auf Grund struktureller Veränderungen auf den Absatzmärkten und den Märkten für Produktionsfaktoren.

Hieraus ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen Industrie und Landwirtschaft, wenn man die Finanzierung betrachtet:

1. Die Finanzierung der ersten Industrialisierungsprozesse erfolgte durch Staatshilfen und (oder) Askese der Gründerfamilien, später finanzierte die Industrialisierung sich durch den Übergang zur Massenproduktion von selbst, verstärkt durch die zunehmende Monopolisierung und Konzentration.
2. Der Landwirtschaft standen und stehen diese beiden Möglichkeiten nicht zur Verfügung, und niemand will wohl von den Landwirten im Zuge der laufend notwendigen technischen Anpassung eine Daueraskese verlangen.

Hier ergibt sich – meines Erachtens folgerichtig – ein ganz wesentlicher Grund für die Notwendigkeit staatlicher Eingriffe:

1. zur kurzfristigen Stabilisierung der Märkte
2. eine angemessene Möglichkeit zu schaffen, aus dem eigenen Betrieb heraus die notwendigen und zum Teil ganz erheblichen Investitionen zu finanzieren.

Das zweite kann jedoch nicht – um nicht Mißverständnisse aufkommen zu lassen – allein durch Zinsverbilligung und andere Kredithilfen herbeigeführt werden. Ich weiß nicht, was geschehen wäre, wenn man 1948 der Industrie und dem Handwerk gesagt hätte: eine Eigenfinanzierung ist grundsätzlich verboten – falls sie tatsächlich auch

hätte verhindert werden können —, aber ihr könnt Zinsverbilligungen erhalten, in ganz besonderen Fällen zwar auch mal verlorene Zuschüsse.

Die protektionistische Agrarpolitik der Nachkriegsjahre hob recht beträchtlich das allgemeine Preisniveau der landwirtschaftlichen Produkte über das Niveau bei freier in- und ausländischer Konkurrenz. Sie schuf dadurch für die Landwirtschaft die Möglichkeit, die notwendige schnelle Anpassung (insbesondere die Motorisierung und Mechanisierung) im Großen und Ganzen zu finanzieren.

Daß natürlich in einigen Mittelbetrieben durch zusätzliche Askese über das Ziel hinausgeschossen wurde oder Kleinbetriebe die Möglichkeit hatten, auch weiter dahinzugevetieren, sind mißliche Nebenerscheinungen, aber die mißlichen Nebenerscheinungen in der Industrie und im Handwerk durch die mögliche hohe Eigenfinanzierung waren genauso groß, wenn nicht noch größer.

3 Die Lage der Landwirtschaft bei unterschiedlicher volkswirtschaftlicher Entwicklung

Neben diesem Finanzierungs- und Entwicklungsproblem sind noch andere typische Vorgänge zu erwähnen, die vor allem der atomistische Wettbewerb in der landwirtschaftlichen Produktion bedingt. So kann z. B. in der Landwirtschaft ein typisches Marktverhalten beobachtet werden, wenn die Preise für landwirtschaftliche Produkte in ihrer Gesamtheit, also das Preisniveau, sinken: die Produzenten bzw. Anbieter werden bei sinkenden Preisen alles mobilisieren, und wenn es die letzten Boden- und Arbeitskraftreserven sind, um durch mengenmäßigen Mehrabsatz die Umsätze zu halten. So reagierte der größte Teil der Landwirte zu Beginn der Weltwirtschaftskrise, wobei kurzfristig und individuell die Reaktion richtig war. Sie wurde verstärkt durch ein Mehrangebot und einen Mehreinsatz an Arbeitskräften, hervorgerufen durch die hohe Arbeitslosigkeit in den nichtlandwirtschaftlichen Bereichen. Gesamtwirtschaftlich führte diese Verhaltensweise natürlich zu noch stärkeren Preissenkungen und längerfristig zu einem Herunterwirtschaften vieler Höfe bis zu einem nicht mehr vertretbaren Maß, zu Bodenschöpfungserscheinungen, Bodenzerstörungen, sozialem Elend auf dem Lande u. ä. m.

In Krisenzeiten bzw. Zeiten struktureller landwirtschaftlicher Überproduktion werden stets starke Tendenzen zu einer kumulativen Abwärtsspirale der Preise vorhanden sein, die bis zur Boden- und Betriebszerstörung führen. Ob sich irgendeine staatliche oder überstaatliche Regierung in ihrer Agrarpolitik auf dieses Risiko bewußt einlassen wird und kann, ist äußerst unwahrscheinlich.

In Zeiten schnellen Wachstums ist die Adaptation des technischen Fortschritts in gewünschtem Maße bei vollkommen freier Preisbildung, d. h. bei sehr niedrigen Agrarpreisen, nicht möglich. Es besteht bei uneingeschränkter freier Marktwirtschaft auf dem Agrarsektor zu scharfer Produktionskonkurrenz der Landwirte untereinander und zu scharfer Konkurrenz in der Investitionsfinanzierung mit den anderen Wirtschaftsbereichen, als daß durch Investitionen und Umgestaltung in der Betriebsorganisation optimal rationalisiert werden könnte. In Zeiten schnellen wirtschaftlichen Wachstums und sinkenden Preisniveaus für landwirtschaftliche Produkte werden beide Effekte sich zwar nicht kumulativ zuungunsten der Landwirtschaft auswirken, sie werden sich jedoch addieren, aber keinesfalls aufheben.

Das Fazit aus diesen Ausführungen kann man meines Erachtens wie folgt formulieren: in Krisenzeiten und Zeiten schnellen wirtschaftlichen Wachstums bildet die freie Marktwirtschaft im Bereich der Landwirtschaft kein automatisches, effizientes und sozial tragbares Regulativ, um notwendige Anpassungen und erwünschte Weiterentwicklungen zu ermöglichen.

4 Ähnliche Verhältnisse auch in anderen Wirtschaftsbereichen

Bevor ich versuche, einige Schlußfolgerungen für die aktuelle Agrarpolitik der EWG bzw. der Bundesrepublik abzuleiten, möchte ich in Anlehnung an das bereits zitierte Buch von EDUARD HEIMANN [4] noch kurz auf die Situation in zwei anderen Bereichen der Volkswirtschaft eingehen, um zu zeigen, daß auch hier die freie Marktwirtschaft kein angemessenes Regulativ für eine irgendwie akzeptable Entwicklung bietet.

1. Die *Bauwirtschaft*. Die in den meisten Ländern in den Groß- und Mittelstädten vorhandenen Slums sind eine untragbare Erscheinung in der modernen Industrielandschaft. Hohe Grundstückspreise und Bauarbeiterlöhne bedingen hohe Baukosten bzw. hohe Mieten, die für die große Masse der Bezieher niedriger oder mittlerer Einkommen nicht tragbar sind; im Regelfall werden die Finanzierungskosten bzw. Mietzahlungen weit über 25 v. H. des Einkommens liegen. Hier *muß* der Staat mit Finanzierungserleichterungen, Mietzuschüssen, Beihilfen für Altbausanierungen, billiger Landerschließung, Übernahme aller Erschließungskosten, Ausbau des Verkehrsnetzes usw. eingreifen.
2. Anders ist die Lage im *Energie*-Bereich: äußerst schneller technischer Fortschritt bedingt selbst für die Groß-Firmen bzw. -gesellschaften zu langfristige und zu hohe Investitionen. Sie sind selbst für die Großunternehmen mit zu großem Risiko verbunden. Der Weg hin zur Einführung auch der neuesten technischen Errungenschaft *muß* jedoch beschritten werden, soll die Wohlstandssteigerung gewährleistet sein und die Konkurrenzfähigkeit auf den Weltmärkten erhalten bleiben (s. Großbritannien heute).

5 Prüfungskriterien für agrarpolitische Maßnahmen

Jedoch nun zurück zu den Problemen der heutigen Agrarpolitik. Ohne den Referenten und Diskussionen heute nachmittag vorgreifen zu wollen, scheint es notwendig, jede agrarpolitische Stützungsmaßnahme daraufhin zu prüfen,

- a) welches sind ihre direkten und indirekten *kurzfristigen* Auswirkungen,
- b) welches sind ihre *langfristigen* Auswirkungen.

Ist dieses ungefähr herausgestellt, ist, da stets unterschiedliche Maßnahmen ergriffen werden können, ihre relative Vorzüglichkeit gegeneinander abzuschätzen. Als Kriterium für die relative Vorzüglichkeit kann ihre Effizienz genommen werden. Zwei Effizienzkriterien sollten auf jeden Fall stets angewendet werden:

1. Vergleich des erzielten „Ertrages“ zu den Aufwendungen;
2. Vergleich des „Ertrages“ mit dem angestrebten Ziel.

Viele staatliche Stützungsmaßnahmen würden bei derartigen Betrachtungen schon bei Punkt 1 äußerst schlecht wegkommen; als Beispiel mag manche staatliche Stützungsmaßnahme zur kurzfristigen Stabilisierung eines Einzelmarktes angeführt werden. Neben den kurzfristigen, meist recht positiven Auswirkungen sind die längerfristigen Strukturverschiebungen nicht erkannt oder nicht berücksichtigt worden (als bestes Beispiel mag der Milchmarkt dienen; hoffentlich kommt es nicht zu gleichen chaotischen Zuständen auf dem Zuckermarkt oder noch anderen Einzelmärkten).

Nimmt man Punkt 2, den Vergleich der erhaltenen „Erträge“ mit dem angestrebten Ziel, so schneidet das Strukturprogramm – Zusammenlegung oder Aufstockung zu kleiner landwirtschaftlicher Betriebe, Aussiedlung, regionale Erschließungsprogramme – ähnlich schlecht ab. Zu fragen ist hier gemäß Punkt 2, wie viele Milliarden sind bereits in dieses Programm seit dem Zweiten Weltkrieg hineingesteckt worden, wie viele Milliarden sind noch notwendig, um es auf breiter Ebene bei allen in Frage kommenden Betrieben durchzuführen (etwa das Fünffache oder Zehnfache?) und wie lange wird es

dauern, bis es durchgeführt ist (günstigstenfalls in 20 Jahren, oder in 30 oder 50 Jahren?). Dann, so bin ich der festen Überzeugung, sind die heute zu sanierenden 5- bis 10-ha-Betriebe, die zu 20- bis 30-ha-Betrieben geworden sind, in gleicher Weise sanierungsbedürftig wie heute. Über diesen Sachverhalt sollten sich der Staat und die Öffentlichkeit, die ja letztlich die Mittel dafür aufwendet, im klaren sein.

Beide sollten sich jedoch durch diese erschütternden Konsequenzen nicht entmutigen lassen, sondern neben verstärkten Bemühungen auf diesem Gebiet der Strukturbereinigung nach weiteren Lösungsmöglichkeiten Ausschau halten. Unbedingt erforderlich ist jedoch, daß eine klare, einheitliche Grundkonzeption für die staatlichen Förderungsmaßnahmen erarbeitet wird, daß kurz- und langfristig sich auswirkende Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und daß die verfügbaren Förderungsmittel schwerpunktmäßig konzentriert und so rationell wie möglich eingesetzt werden. Eine solche Lösungsmöglichkeit möchte ich kurz umreißen.

6 Zu neuen Konzepten einer effizienten, an die Wirtschaftsentwicklung angepaßten Agrarpolitik

Es hat den Anschein, als ob in Kürze, in den nächsten drei oder fünf Jahren, die Überschuß-Situation auf den wichtigsten Einzelmärkten für landwirtschaftliche Produkte die Regel sein wird. Änderungen im Preisgefüge, die äußerst notwendig und angebracht erscheinen, vorbehalten, kann dieser Entwicklung *nicht* durch eine Senkung des Agrarpreisniveaus um vielleicht 15 v. H. bis 25 v. H. entgegengetreten werden. Kurzfristig – wie ausgeführt – würde sich kaum ein Gleichgewicht ergeben, langfristig würde sich ein Gleichgewicht unter Begleitumständen ergeben, wie sie sich niemand wünscht.

Bisher für Einzelmärkte vorgeschlagene und zum Teil praktizierte Entlastungen durch Exportsubventionen, Entwicklungshilfe, die in dieser Form keiner haben will, oder Eröffnung anderer Verwendungsarten können in dieser Breite niemals finanziert werden. Selbst kurzfristig sind diese Maßnahmen im Vergleich zum Ertrag viel zu aufwendig, d. h. ineffizient. Dieses gilt für die kurzfristige Betrachtung und erst recht längerfristig¹⁾.

Die ultima ratio war in derartigen Fällen bisher: Mengenkontingentierung, Nichtanbau- oder Stillgebungsprämien [3, S. 298 ff.].

Die Mengenkontingentierung hat den entscheidenden Nachteil, daß die Landwirte andere Produkte auf den Flächen produzieren. Ähnliches gilt für die Nichtanbau-prämien: in der Regel ist es leicht möglich, bei geringerer Flächenbewirtschaftung die Veredelungsproduktion noch auszudehnen und zu intensivieren. Verhängnisvoll bei diesen Maßnahmen ist, daß die Landwirte diese staatlichen Stützungsmaßnahmen in ihr durchweg wohl rationales Betriebskalkül miteinbeziehen, auf anderen Gebieten mehr produzieren, und dann letztlich – sollen sie keine größeren Fehlinvestitionen gemacht haben – darauf angewiesen sind, daß der Staat diese Politik, auch und gerade wenn sie vollkommen ineffizient geworden ist, weiterbetreibt.

Für den betrachteten Fall, allgemeine strukturelle Überschüsse in der landwirtschaftlichen Produktion, verbleibt meines Erachtens nur die Möglichkeit, daß der Staat für das Gesamt-Areal der Volkswirtschaft so handelt, wie ein echter Monopolist handeln würde, nämlich, daß er das Angebot durch Produktionseinschränkungen verknappt. Diese Produktionseinschränkungen dürfen jedoch nicht – wegen der eben geschilderten, sie aufhebenden Nebenerscheinungen – auf ein Produkt bezogen sein, auch nicht auf eine Fläche eines Betriebes oder auf einen Betrieb als solchen. Regionale Umstellungs-

¹⁾ In aller Deutlichkeit hat hierauf auch HATHAWAY für die USA hingewiesen [3, S. 264 ff. bzw. S. 292].

programme sollten entwickelt und durchgeführt werden, um auf der Produktionsseite beides gleichzeitig einzuschränken: die Anbaufläche und die Anzahl der Betriebe. In diesen Einschränkungsräumen müßten staatlicherseits Bodenerhaltungsmaßnahmen ergriffen, Parklandschaften angelegt, Aufforstungen durchgeführt werden usw. Die Infrastruktur in diesen Gebieten sollte keinesfalls vernachlässigt oder abgebaut, sondern gerade ausgebaut werden, um z. B. diese Gebiete weiten Bevölkerungskreisen zu erschließen.

Gleichzeitig sollte in einzelnen bisher vornehmlich agraren Gebieten die industrielle Entwicklung vorangetrieben werden, um zusätzliche Arbeitskräfte in diese Gebiete hineinzuziehen und um auch den größten Teil der in der Landwirtschaft freiwerdenden Arbeitskräfte in der betreffenden Region halten und beschäftigen zu können. Vor einer Verzettlung gerade dieser Maßnahmen ist jedoch zu warnen. Es sei auf Erfahrungen verwiesen, die gleich nach dem Kriege mit dem Aufbau von Flüchtlingsbetrieben in wirtschaftlichen Randzonen zur Genüge gemacht worden sind. Durch derartige Industrieansiedlungen und damit verbunden städtische Siedlungen werden zwar gewisse landwirtschaftliche Anbauflächen aus der Produktion herausgezogen werden, die damit verbundene Wohlstandssteigerung wird jedoch regional die Nachfrage nach Agrarprodukten erhöhen und eine Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion ermöglichen. Das Problem der Armut und der wirtschaftlichen Unterentwicklung in diesen Regionen kann zwar durch Industrialisierung gemildert oder gar behoben werden, das generelle volkswirtschaftliche Problem der Überschußproduktion von Agrarprodukten wird davon kaum berührt.

Abgesehen davon, daß eine industrielle Entwicklung ländlicher Regionen das landwirtschaftliche Überschußproblem kaum mildern, geschweige denn lösen wird, lassen sich auch nicht alle, vornehmlich agrare Regionen in gleicher Weise und in absehbarer Zeit durch Industrieansiedlungen wirtschaftlich entwickeln. Vor allem würden hierfür die Arbeitskräfte an Quantität und Qualität fehlen. Großräumige Umstrukturierungen in den Bodennutzungsformen hin zu einer anderen nichtlandwirtschaftlichen Nutzung, z. B. als ausgedehnte und gut erschlossene Erholungsgebiete, Ferien-Wohngebiete u. ä. m., würden zu den regionalen Industrialisierungsprogrammen eine nützliche und notwendige Ergänzung darstellen [s. hierzu auch 1, insbes. S. 232 ff.]; und nur durch sie ließen sich in größerem Umfang landwirtschaftlich genutzte Flächen aus der Produktion herausnehmen und dadurch Überschußproduktionen vermeiden. Die volkswirtschaftlichen Wohlstandsverluste, die unbestritten mit diesen Produktionseinschränkungen einhergehen, werden um so geringer sein, je mehr sich diese Maßnahmen auf Regionen mit Grenzböden beziehen. Sie können eventuell durchaus aufgewogen werden durch die andere „Nutzungsform“, durch die Nutzung als Wohn- und Erholungsgebiete.

Da die Gesamtproduktion der Landwirtschaft doch stets in einer gewissen Relation zur Anbaufläche steht, würden regionale überbetriebliche Anbauflächeneinschränkungen die Überschußsituation abbauen und – entsprechend einer festzulegenden Außenhandelskonzeption – möglicherweise einen strukturellen Einfuhrbedarf von 10 oder 15 vH entstehen lassen. Die meines Erachtens wesentlichen Vorteile dieser großräumigen Maßnahmen wären, daß die landwirtschaftlichen Betriebe in den anderen Regionen bei einem für sie akzeptablen Preisniveau und in freier Konkurrenz miteinander produzieren können und auch von jeder direkten staatlichen Regulierungsmaßnahme entlastet sind. Es würde auf breitester Ebene rationell gewirtschaftet werden. Das Preisgefüge müßte sich entsprechend der unterschiedlichen Auswirkungen des technischen Fortschritts in der Produktion auf der einen Seite und der Nachfrageentwicklung auf der anderen Seite frei herausbilden können.

Näher zu umschreiben wäre noch die Formulierung „bei einem für sie akzeptablen Preisniveau“. Das augenblicklich vorhandene Preisniveau würde sowohl ein gewisses

sozial vertretbares Einkommensniveau garantieren und gleichzeitig die Möglichkeit der Anpassung an Fortschrittsentwicklungen der Volkswirtschaft zulassen. Die freie Konkurrenz innerhalb der Landwirtschaft würde garantieren, daß längerfristig ein Zwang zur Anpassung besteht, daß bestehende Strukturen, die in zehn oder zwanzig Jahren möglicherweise veraltet sind, nicht zementiert werden.

7 Neuausrichtung der Preisstützungspolitik¹⁾

Als erstes ist festzustellen, ob tatsächlich eine generelle Überschuß-Situation für die Gesamtheit der EWG-Staaten besteht oder in den nächsten drei bis fünf Jahren zu erwarten ist [bei den folgenden Angaben s. 5, S. 387 ff. und 8]. Bei Brotgetreide lag in den letzten Jahren die inländische Produktion bereits geringfügig über dem Gesamtverbrauch. In den Rekorderntejahren 1967 und 1968 stieg dieser Überschuß auf rund 10 vH bzw. 3 bis 3,5 Mio. t an. Bei Futtergetreide bestand stets ein Einfuhrüberschuß zwischen 10 und 15 Mio. t. Für 1967 und 1968 wird er auf 8 bis 9 Mio. t sinken. Für Getreide insgesamt beträgt damit für diese beiden Jahre der saldierte jährliche Einfuhrbedarf rund 5,5 bis 6 Mio. t bzw. 6,5 bis 7 vH des Gesamtbedarfs.

Die im langjährigen Durchschnitt gestiegenen Getreideerträge werden auch weiterhin steigen, der Brotgetreideverbrauch zur menschlichen Ernährung ist kaum ausdehnungsfähig, nur der Futtermittelverbrauch wird sich mit noch weiterhin steigender Nachfrage nach Veredlungsprodukten kräftig erhöhen. Alles in allem wird wohl bei gleichbleibender Entwicklung ein durchschnittlicher Netto-Einfuhrbedarf von rund 10 Mio. t Futtergetreide bestehen bleiben [6, S. 239]; in Jahren mit stagnierender Nachfrage nach Veredlungsprodukten oder in Jahren mit hohen Ernten wird er auf 6 bis 7 Mio. t zurückgehen. Diese Zahlen kommen einem Einfuhrbedarf von rund 12 bis 15 vH bzw. 6 bis 7 vH gleich. Eine Ausdehnung der Getreideanbauflächen, stärker steigende Erträge oder ein stärkerer Übergang zu Fruchtarten mit höheren Stärkeerträgen (je ha) als Getreide (Mais) würde diese noch bestehende Versorgungslücke schließen. Bei Berücksichtigung von betrieblichen Rationalisierungsmaßnahmen, Betriebszusammenlegungen und Vereinfachungen in der Betriebsorganisation sowie von Umstrukturierungen in der Veredlungsproduktion müßte meines Erachtens ein verantwortungsbewußter Agrarpolitiker hiermit sogar fest rechnen.

Bei den Veredlungsprodukten ist im großen und ganzen die Selbstversorgung erreicht und zum Teil überschritten (Milch). Nur bei Rindfleisch liegt wegen der hohen Milchpreise und der nur langsam ausdehnbaren Produktion ein Einfuhrbedarf von rund 12 vH vor. Milliarden-Beträge werden zur Zeit ausgegeben und werden zunehmend in den nächsten Jahren aufgewendet werden müssen, um die augenblicklich festgelegten Preise für einzelne Veredlungsprodukte zu halten.

Diese staatlichen Aufwendungen für Preisstützungen sind vollkommen ineffizient und werden bei Aufrechterhaltung dieser Stützungen immer weitere Aufwendungen nach sich ziehen. Man sollte sich hier rigoros auf kurzfristige Preis-Stabilisierungsmaßnahmen – zur Milderung von Preisschwankungen, z. B. innerhalb eines Jahres oder zwischen einzelnen Jahren aufgrund von Ernteschwankungen – beschränken und die Preise für Veredlungsprodukte sich der langfristigen Entwicklung von Angebot und Nachfrage anpassen lassen. Bei langfristig festgelegten Getreidepreisen werden sich auch die Preise für Veredlungsprodukte langfristig auf einem Niveau einpendeln, das in Relation zu den Futtergetreidepreisen als Kostenfaktor oder den Preisen von Brotgetreide als alternativ produzierbarem Gut steht. Durch technischen Fortschritt in der Vered-

¹⁾ Dieses und das nächstfolgende Kapitel wurden nach der Tagung der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Gesellschaft des Landbaues ausgearbeitet.

lungsproduktion werden die benötigten Futtergetreidemengen je Gewichtseinheit erzeugtem Veredlungsprodukt langsam abnehmen, und auch die Veredlungskosten werden durch weitere Rationalisierungen und Produktionskonzentrationen sinken, so daß das Preisverhältnis Veredlungsprodukt zu Futtergetreide langsam und stetig niedriger würde. Bei festgelegten Getreidepreisen hieße dieses, daß die Preise für Veredlungsprodukte dem Trend nach sinken würden.

Übergangshilfen zur Erreichung dieser relativen Gleichgewichtspreise für Veredlungsprodukte können selbstverständlich gegeben werden, um den Übergang zu erleichtern. Zur Zeit sind sie nur für den Milchmarkt aktuell. Prämien für die Aufgabe von Milchkuhbeständen wären das angemessene Mittel. Man sollte jedoch zusehen, so schnell wie möglich von der viel zu ineffizienten und teuren Buttermarktstützung abzukommen. Ein längerfristiger Preis-Entwicklungsplan sollte ausgearbeitet und festgelegt werden, nach dem sich die Produzenten richten können und der das Gleichgewicht zwischen Nachfrage und Angebot wiederherstellt. Es ist sehr fraglich, ob die für die Aufgabe von Milchkuhbeständen ausgesetzten Prämien das Milchangebot entsprechend verringern werden. Man wird um Preissenkungen auf dem Milchmarkt nicht herumkommen. In der Milchproduktion liegen – zwar nicht so sehr in der Bundesrepublik – noch ganz erhebliche Produktionsreserven vor, die zunehmend ausgeschöpft werden. Nur der doppelte Effekt der Milchkuhprämie und einer langfristig zu erwartenden Preisabnahme wird meines Erachtens zu einer Entlastung des Milchmarktes führen.

Man kann einwenden, daß der eigentliche Überschuß auf dem Milchmarkt nur 3 vH beträgt [5, S. 400], also minimal ist. Um so erstaunlicher ist, daß zu seiner Bewältigung Milliarden-Beträge aufgewendet werden müssen. Es kann gefolgert werden, daß ähnliches eintritt, wenn auf anderen Märkten gleichfalls auch nur geringe Überschüsse entstehen, z. B. bei Weichweizen. Gewisse Unterschiede liegen natürlich stets vor, da die Lagerhaltungskosten bei Butter selbstverständlich höher als bei Weichweizen (oder Zucker) sind. Da Überschüsse generell sehr hohe staatliche Stützungsaufwendungen bedingen, sollte ihre Entstehung dadurch vermieden werden, daß für normale Produktionsbedingungen ein Selbstversorgungsgrad von nur 90 bis 95 vH angestrebt wird. Die Ausschöpfung der letzten 5 bis 10 vH Umsatzsteigerungsmöglichkeit erfordert häufig das Doppelte oder Dreifache an staatlichen Aufwendungen im Vergleich zu dem, was die Landwirtschaft dadurch gewinnt.

8 Neuausrichtung der Strukturpolitik

Auch das Betriebsgrößenproblem und die Strukturpolitik des Staates sollten in Anlehnung an die Überschußprobleme neu durchdacht werden. Maßnahmen zu Produktivitätssteigerungen, individuell und punktuell gesehen durchaus zur Förderung der Landwirtschaft richtig und begrüßenswert, bringen im Regelfall eine Produktionssteigerung mit sich. Sie lösen nicht das Überschußproblem, sondern verstärken es. Raumordnungsmaßnahmen, wie sie im 6. Kapitel umrissen wurden, sollten mit den Strukturverbesserungsmaßnahmen Hand in Hand gehen. Es ist unsinnig, Milliardenbeträge für Strukturverbesserungen in marktfernen Regionen mit hohem Anteil an Grenzböden und einer Vielzahl von landwirtschaftlichen Grenzbetrieben auszugeben, um ähnliche Beträge auch noch zur Bewältigung von Überschüssen notwendig zu machen. Es wäre wesentlich billiger, in diesen Grenzregionen die Landwirte entsprechend ihrem derzeitigen landwirtschaftlichen Durchschnittseinkommen zu entschädigen und diese Böden anderen, nichtlandwirtschaftlichen Nutzungsformen zuzuführen. Die an die Person des Betriebsinhabers gebundene volle Verrentung des Einkommens wäre weniger aufwendig als Betriebsaufstockungen und Betriebszusammenlegungen. Schon allein die erhebliche Diskrepanz zwischen Bodenpreisen und derzeitigem Ertragswert weist hierauf hin.

Von zwei Seiten her würde also das Agrarstützungsbudget entlastet werden, nämlich von den hohen Beträgen der Marktstützung und den hohen Aufwendungen für Strukturmaßnahmen in landwirtschaftlichen Grenzanbaugebieten. In diesen würden die Umstellungen schneller und nachhaltiger durchgeführt werden können, und die Geldaufwendungen könnten mit Schwergewicht für Strukturmaßnahmen in den begünstigteren landwirtschaftlichen Produktionsstandorten eingesetzt werden. Hier wäre ihr Einsatz am effizientesten.

Unter der Annahme, daß die zur Zeit festgesetzten Getreidepreise — möglicherweise mit gewissen Korrekturen der Preisverhältnisse, z. B. zwischen Futtergetreide und Weichweizen — zur Erhaltung und Stabilisierung der landwirtschaftlichen Einkommen langfristig konstant bleiben und nach ihnen, wie dargelegt, sich auch die Preise für Veredlungsprodukte einpendeln, sollten unter Berücksichtigung der Einflüsse weiteren technischen Fortschritts in der Produktion je nach Standort, Bodenverhältnissen und Klima Mindestgrößen der Betriebe abgeleitet werden. Sie mögen, von den städtischen Randzonen abgesehen, zwischen 40 und 80 ha liegen. Nach ihnen sollten sich die Strukturmaßnahmen des Staates ausrichten.

An drei Stellen gleichzeitig sollte also eine Neuorientierung der Agrarpolitik ansetzen:

1. Bei fixierten Getreidepreisen Übergang zu Gleichgewichtspreisen bei Veredlungsprodukten und radikale Beschneidung aller Aufwendungen für direkte Marktstützungen,
2. Herausnahme von Grenzböden und großräumige Umgestaltung und Planung der Nutzungsformen, dadurch Bewältigung der Überschußprobleme und effizientere Sanierungsmaßnahmen in einkommensschwachen und unterentwickelten Regionen,
3. Hohe, im Schwerpunkt konzentrierte Agrarstrukturmaßnahmen in produktionsgünstigen Regionen, dadurch Stabilisierung der Einkommen und Minderung der Einkommensunterschiede innerhalb der Landwirtschaft, dadurch auch zumindest Verringerung der Einkommensdisparität im Vergleich zu anderen Produktionsbereichen.

Jede dieser Maßnahmen ist nur im Zusammenhang mit der anderen zu sehen und alle drei Maßnahmen müssen aufeinander abgestimmt werden. Welche Auswirkungen sie auf die Produktionsstandorte und welche Rückwirkungen sie wiederum auf notwendige Mindestbetriebsgrößen haben werden, ist nur in großen Umrissen abschätzbar. Die Rindviehhaltung wird wohl in stärkerem Maße auf die natürlichen Grünlandgebiete zurückgedrängt werden, während Schweinemast und Geflügelhaltung je nach schwerpunktmäßigem Ausbau von Verarbeitungsbetrieben sich auf Getreideanbaugebiete konzentrieren werden. Je nach der Nähe derartiger Verarbeitungszentren wird auch die zur Erzielung eines ausreichenden Einkommens notwendige Mindestbetriebsgröße unterschiedlich sein.

Der Ausbau von Verarbeitungszentren für Schweine und für die Erzeugnisse der Geflügelhaltung hat sich jedoch nach der Höhe der — zum Teil regional unterschiedlichen — Veredlungs-Preisspanne zu richten, d. h. nach dem Unterschied zwischen den Getreidepreisen und den längerfristigen Gleichgewichtspreisen für die Veredlungsprodukte. Optimale Standorte sind für diese Zentren herauszuarbeiten. Ihr Aufbau kann durchaus, wie zum Teil bereits erfolgt, staatlich gefördert werden. Um jedoch Fehlinvestitionen zu vermeiden, ist in Anlehnung an die zu erwartende Steigerung der Nachfrage nach Veredlungsprodukten stets der mögliche, weitere Kosten sparende Ausbau der alten Zentren mit dem Aufbau neuer, größerer Verarbeitungsstätten abzuwägen. Unter diesen Gesichtspunkten ist auch das Betriebsgrößenproblem neu zu überdenken, um zu vermeiden, daß mit sehr hohem Aufwand Betriebsgrößen geschaffen werden, die nach zehn oder zwanzig Jahren wiederum viel zu klein sind und mit ähnlich hohen Staatszuschüssen nochmals saniert werden müssen.

9 Schlußbemerkungen

Ich hatte eingangs ziemlich breit die Gründe für eine aktive staatliche Agrarpolitik dargelegt, um ihre Notwendigkeit verständlich und einsehbar zu machen, nicht allein für die Agrarpolitiker, sondern auch und gerade für die allgemeine Öffentlichkeit und die Institutionen der öffentlichen Meinungsbildung. Eine jede staatliche Maßnahme zur Stützung und Förderung der Landwirtschaft ist strengen Effizienz-Kriterien zu unterwerfen, und die Maßnahmen in ihrer Gesamtheit sind aufeinander abzustimmen und der längerfristigen technologischen und wirtschaftlichen Entwicklung der Land- und Volkswirtschaft anzupassen. Aus der notwendigen Effizienzbetrachtung ergeben sich die Ansatzpunkte für eine aktive, rationale, staatliche Agrarpolitik:

1. Die indirekten Förderungs- und Entwicklungsmaßnahmen durch Ausbildung und Weiterbildung der Landwirte, durch Intensivierung allgemeiner, landwirtschaftsbezogener Forschung u. ä. m. sind auszubauen, da der produktions- und absatztechnische Fortschritt im weitesten Sinne nicht in der Landwirtschaft selbst entwickelt wird, sondern aus anderen Bereichen, zuerst mehr oder weniger als etwas Fremdes und Unbekanntes, an die Landwirtschaft herangetragen werden muß.
2. Kurzfristige Stabilisierungsmaßnahmen auf Einzelmärkten sind aufrechtzuerhalten, ohne jedoch durch sie strukturelle Entwicklungen festzulegen. In der Beschränkung wird sich hier die Meisterschaft zeigen, denn durch sie bleibt eine hohe Wirksamkeit der Maßnahmen garantiert.
3. Eine umfassende, gesamtwirtschaftliche Bodennutzungsordnung und Raumgestaltung ist zu konzipieren, um strukturelle Produktionsüberschüsse bei einer Vielzahl von Produkten zu vermeiden und ohne zu hohe Staatsaufwendungen ein Preisniveau garantieren zu können, das den Landwirten ein angemessenes Einkommen gewährt und in freier Konkurrenz Fortschrittsentwicklungen ermöglicht.
4. In enger Anlehnung an das unter Punkt 3 Gesagte sind die Maßnahmen zur Verbesserung der Betriebsstruktur neu zu überdenken und schwerpunktmäßig zu forcieren und auszubauen.

In diesem genau abgesteckten Rahmen einer begrenzten und konsequenten Agrarpolitik werden bei freier Konkurrenz innerhalb des Bereichs der Landwirtschaft die Freiheit und die optimale Rationalität in der bäuerlichen Betriebsführung gewährleistet sein, wie sie – so überraschend es klingen mag – dem Konzept der freien Marktwirtschaft entsprechen.

Literatur

1. DREIER, W.: Raumordnung als Bodeneigentums- und Bodennutzungsreform. Köln 1968
2. The European Economic History, Bd. IV. Cambridge 1965
3. HATHAWAY, D. E.: Government and Agriculture. New York 1963
4. HEIMANN, E.: Soziale Theorie der Wirtschaftssysteme. Tübingen 1963
5. Die landwirtschaftlichen Märkte an der Jahreswende 1968/69, Agrarwirtschaft, 17, H. 12
6. Long-Term Development of Demand and Supply for Agricultural Products in the Federal Republic of Germany. IFO-Inst. f. Wirtschaftsforschung, München 1966
7. SOMBART, W.: Der moderne Kapitalismus, Bd. 1, Teil 2
8. Stat. Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 1968; hrsg. v. BMELF. Hamburg-Berlin 1968

Die Lage der EWG-Landwirtschaft im wirtschaftlichen Anpassungsprozeß

von HELMUT SCHMIDT

1	Problemabgrenzung	23
2	Überblick über die allgemeine Situation der Landwirtschaft in der EWG	24
3	Die Anpassungsprobleme der Landwirtschaft in der EWG	35
4	Abgrenzung von Gebietstypen mit unterschiedlichen Chancen für die Strukturanpassung der Landwirtschaft	37
4.1	Sachliche Abgrenzung	37
4.2	Statistische Abgrenzung	39
5	Die Wirtschaftsräume der EWG nach Strukturanpassungstypen ...	43
5.1	Die wirtschaftlich entwickelten Gebiete der Gemeinschaft (Industriegebiete)	43
5.1.1	Stark ausgeprägte Industriegebiete	43
5.1.2	Schwächer ausgeprägte Industriegebiete	47
5.2	Die wirtschaftlich entwicklungsfähigen Gebiete der Gemeinschaft	49
5.2.1	Entwicklungsfähige Gebiete mit stärker industrieller Ausrichtung	49
5.2.2	Entwicklungsfähige Gebiete mit stärker landwirtschaftlicher Ausrichtung	51
5.3	Die Agrargebiete der Gemeinschaft	53
5.3.1	Schwächer ausgeprägte Agrargebiete	54
5.3.2	Stark ausgeprägte Agrargebiete	54
6	Zusammenfassung	60

1 Problemabgrenzung

Der wachsende Einsatz öffentlicher Mittel zur Förderung der Landwirtschaft und die Vielschichtigkeit der Anpassungsvorgänge der Landwirtschaft in entwickelten Volkswirtschaften haben in einer Reihe von Ländern dazu geführt, die agrarpolitischen Maßnahmen an jährlichen Berichten über die Lage der Landwirtschaft auszurichten. In der Bundesrepublik werden seit 1956 die „Grünen Berichte“ vorgelegt und auch die EWG-Kommission bereitet einen „Bericht über die Lage der Landwirtschaft in der EWG“ für 1970 vor. Grundlage des deutschen wie auch des künftigen gemeinsamen „Grünen Berichts“ sind Buchführungsergebnisse, die einen Überblick über die erzielten Einkommen landwirtschaftlicher Betriebe geben. Sie können die Einkommensstreuung sowohl in regionaler Hinsicht als auch zwischen verschiedenen Betriebstypen aufzeigen. Ein schwieriges Problem aller dieser Berichte über die Einkommenssituation einer Landwirtschaft ist es, die Information über die in der Landwirtschaft erzielten Einkommen mit Hilfe sinnvoll ausgewählter gesamtwirtschaftlicher Vergleichsmaßstäbe der wirtschaftspolitischen Beurteilung und Willensbildung nutzbar zu machen. Das gilt vor allem für die Ableitung langfristiger Perspektiven der Agrarpolitik.

Es liegt nahe, das Thema des Referates als „Grünen Bericht en miniature“ aufzufassen. Diesem Anspruch zu genügen, kann allerdings nur insofern versucht werden,

als die Zielsetzung, einige Orientierungshilfen für die agrarpolitischen Überlegungen herauszuarbeiten, auch für das Referat gelten muß. Dieser Versuch muß sich aber zwangsläufig auf einen vergleichsweise schmalen Sektor beschränken, soll der Rahmen eines Referates nicht gesprengt werden.

Das Referat kann keinen Bericht über die Einkommen der landwirtschaftlichen Betriebe in der EWG geben, und damit auch keinen Einkommensvergleich zwischen Landwirtschaft und anderen Bereichen der Volkswirtschaft. Eine Einkommensanalyse ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt weder sinnvoll, noch wäre sie praktisch durchführbar:

- Die Bildung des gemeinsamen Agrarmarktes mit einem einheitlichen Preisniveau wurde im Wirtschaftsjahr 1967/68 vollzogen. Einkommensdaten der landwirtschaftlichen Betriebe könnten sich heute aber bestenfalls auf das Wirtschaftsjahr 1966/67 stützen. Damit würde nicht die Lage der Landwirtschaft in der EWG, sondern nur die Lage der Landwirtschaft in den Partnerländern der EWG unter den bisherigen nationalen Preis-Kostenbedingungen gezeigt.
- Für einen Einkommensvergleich innerhalb der Landwirtschaft und zwischen Landwirtschaft und außerlandwirtschaftlichen Wirtschaftsbereichen fehlt die Materialbasis. Dem Referat können weder Primärerhebungen noch anderes veröffentlichtes Material zugrunde gelegt werden. Alle Aussagen müssen sich auf sekundärstatistische Angaben stützen.

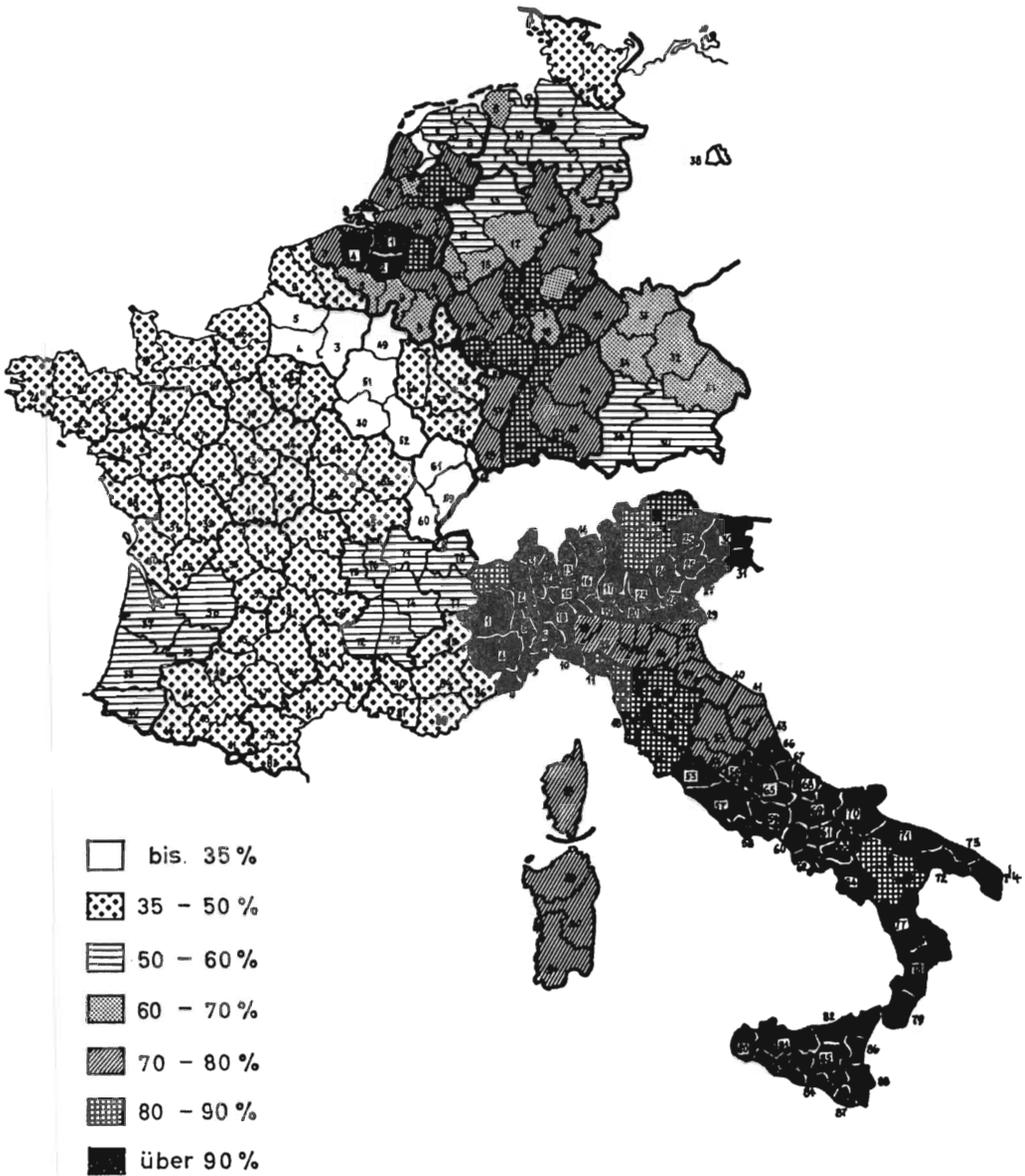
Aus den genannten Gründen bereitet die EWG-Kommission ihren ersten „Grünen Bericht“ für die gesamte Gemeinschaft erst für 1970 vor. Infolgedessen soll das Referat die Lage der Landwirtschaft unter dem Blickwinkel der langfristigen Anpassung der Landwirtschaft an die gesamtwirtschaftliche Entwicklung darstellen. Es soll versuchen, in der EWG Gebietstypen unterschiedlicher Anpassungschancen und unterschiedlicher Anforderungen an politische Hilfen abzugrenzen. Auch dabei ist das Referat zur Vereinfachung gezwungen, und zwar sowohl durch das verfügbare statistische Material als auch durch die Tatsache, daß jeder zusätzliche differenzierende Schritt in großräumigen Betrachtungen wie dieser zu einer sprunghaften Vermehrung der zu verarbeitenden Daten führt. Als Ergebnis kann deshalb nicht mehr als ein Überblick erwartet werden.

Eine Typisierung der Agrarregionen in der EWG ist auch im Hinblick auf die langfristigen Anpassungsmöglichkeiten nach unterschiedlichen Kriterien möglich. Es ist deshalb unumgänglich, der Regionalbetrachtung eine kurze Skizze der allgemeinen Situation der Landwirtschaft in der EWG voranzustellen und daraus einige Thesen des möglichen Anpassungsprozesses und seiner Steuerung abzuleiten.

2 Überblick über die allgemeine Situation der Landwirtschaft in der EWG

Die Situation der Landwirtschaft in der EWG läßt sich durch folgende Tatbestände charakterisieren:

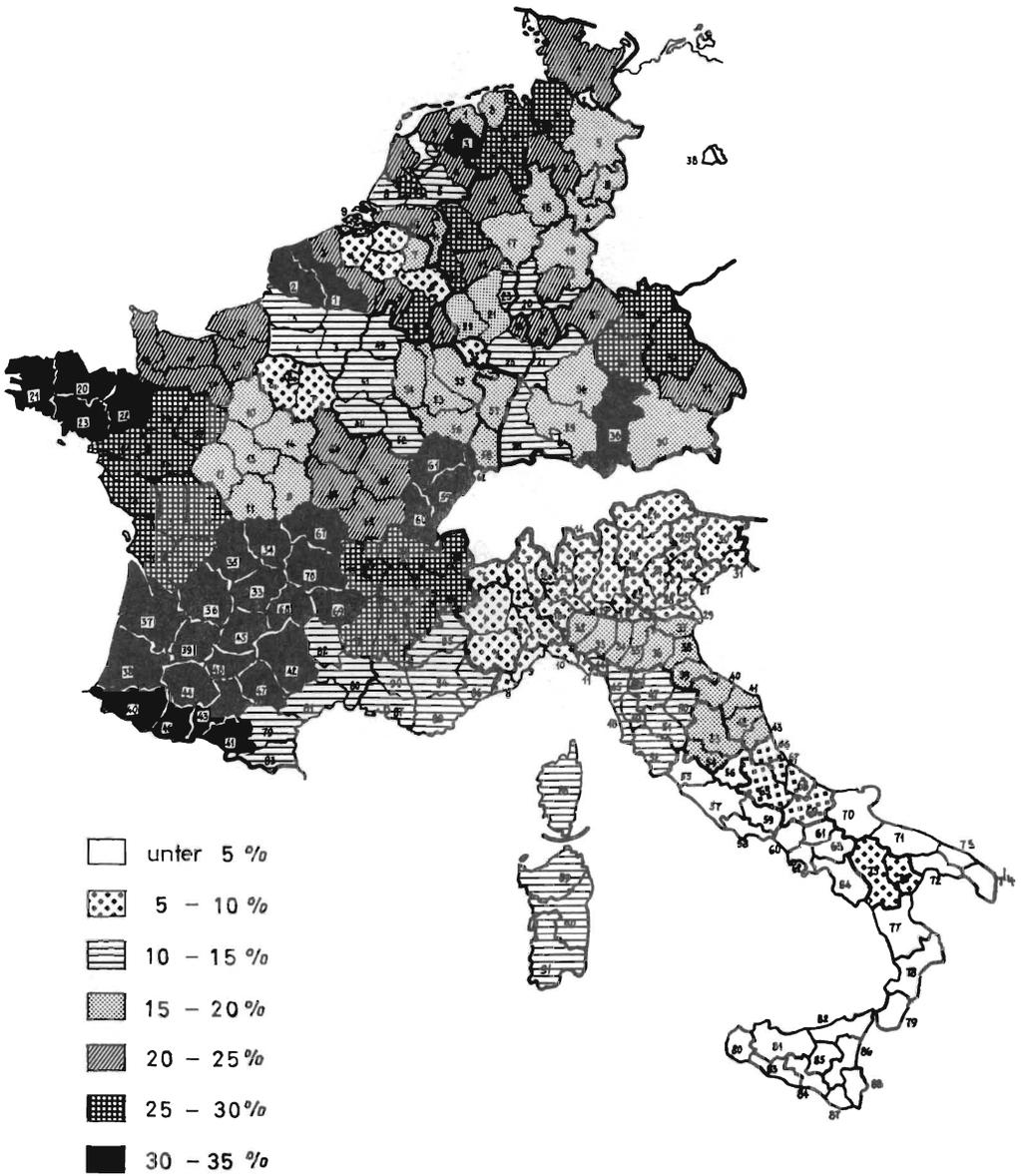
- a) *Die Produktionsstruktur der Landwirtschaft in der EWG ist gekennzeichnet durch das Vorherrschen kleinerer Betriebseinheiten.*
- Rund drei Viertel aller landwirtschaftlichen Betriebe der Gemeinschaft bewirtschaften weniger als 10 ha LN. Nur rund 10% der Betriebe verfügen über mehr als 20 ha LN. In großen Gebieten Süd- und Oberitaliens übersteigt der Anteil der Betriebe mit weniger als 10 ha LN 90% aller Betriebe. In den Gebieten mit der besten Betriebsgrößenstruktur, das sind die Picardie, die Champagne und die Région Parisienne im Pariser Becken, ist gut die Hälfte aller landwirtschaftlichen Betriebe größer als 20 ha LN, und nur knapp ein Drittel der Betriebe kleiner als 10 ha LN. Auch in diesen Gebieten haben aber nur noch 16% der Betriebe 50 bis < 100 ha LN und 8% 100 und mehr ha LN (Abb. 1-3).



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 1 Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe mit weniger als 10 ha LN

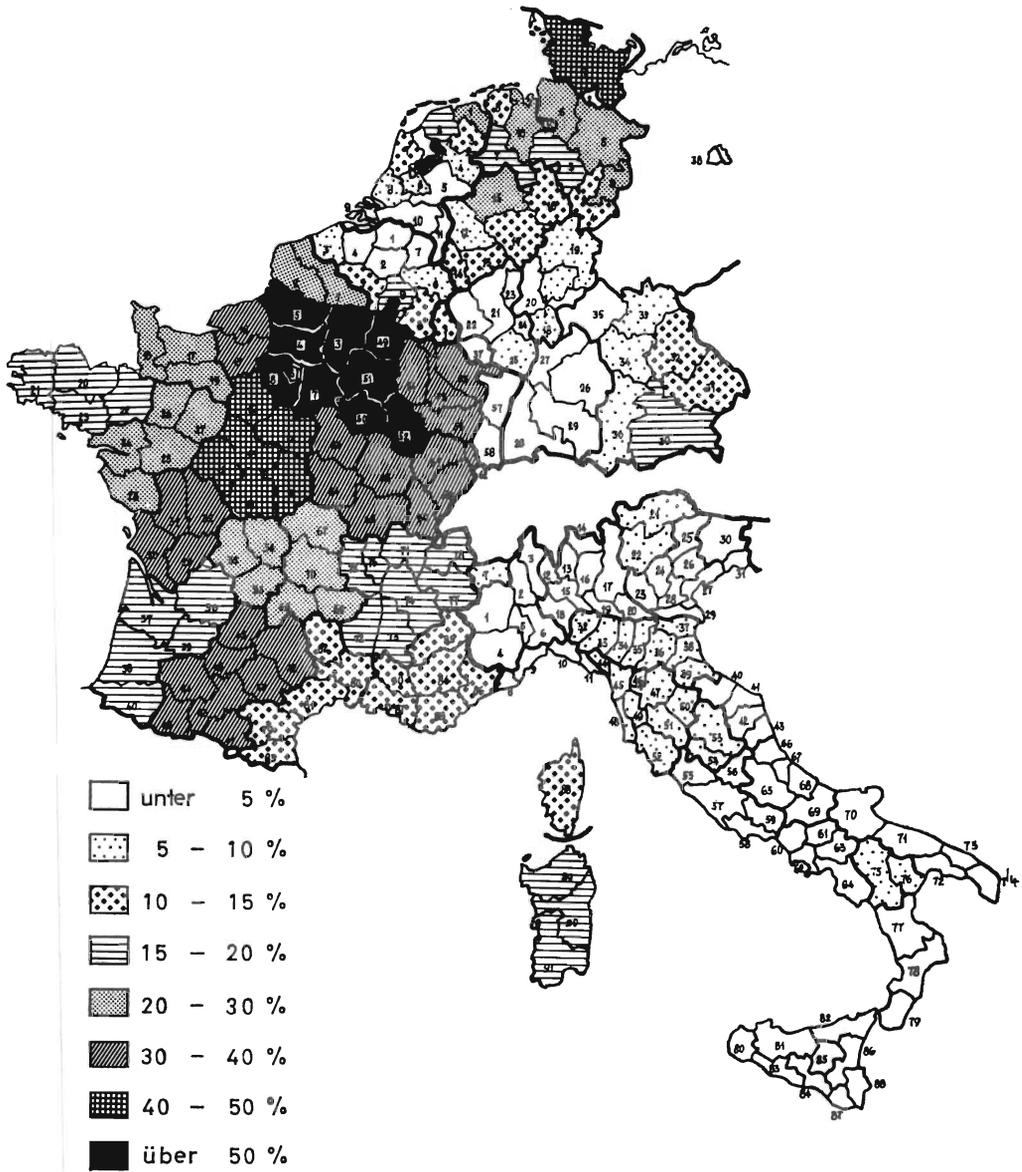
— Die Durchschnittsgröße der Schweinebestände erreicht in der EWG nur 10,8 Schweine. In den Zentren der Schweinemast, in den Niederlanden und im Regierungsbezirk Oldenburg, werden durchschnittlich 40 bzw. 30 Schweine gehalten. In Süddeutschland und Südwestfrankreich liegt dagegen der Durchschnittsbestand bei 10, in Italien nur bei 5 Tieren (Tabellen 5–10).



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 2 Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe mit 10 bis unter 20 ha LN

- Der Durchschnittsbestand an Rindvieh je Halter beträgt in der Gemeinschaft 11,4 Tiere. Da gemischte Bestände sowohl in der Milch- als auch in der Fleischerzeugung überwiegen, kann der Durchschnittsbestand der Milchkühe nur halb so groß geschätzt werden. In der Bundesrepublik werden z. B. nur durchschnittlich 5,6 Kühe je Bestand gehalten. Die Gebiete mit den größten Rindviehbeständen, die Provinz Friesland in den Niederlanden, die Région Picardie in Frankreich und Schleswig-Hol-



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

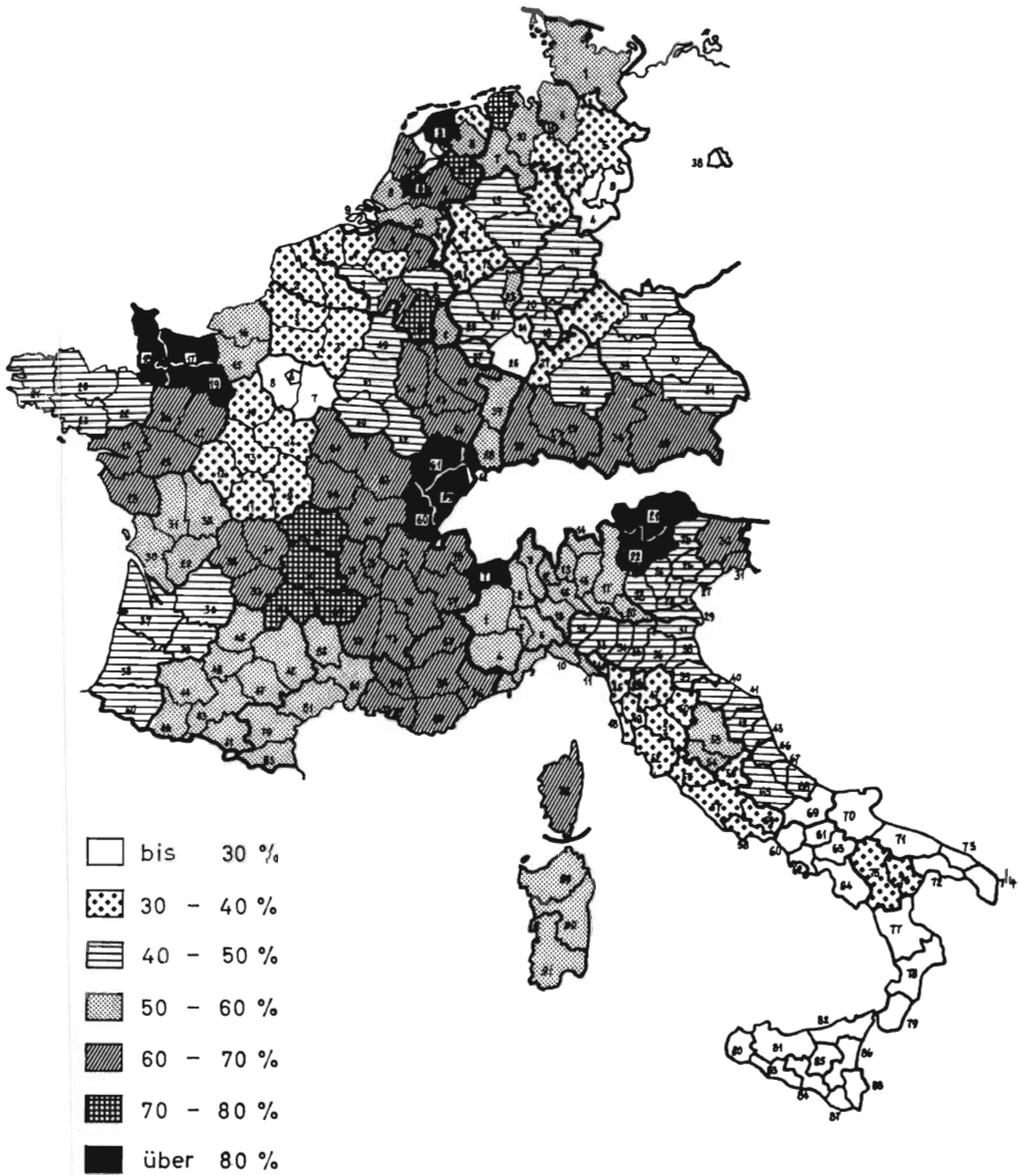
Abb. 3 Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe mit 20 und mehr ha LN

stein, haben durchschnittliche Einheiten von 30–40 Tieren. Im Südwesten Frankreichs und in Italien sinken dagegen auch die durchschnittlichen Rindviehbestände auf Größen unter 10 Tiere (Tabellen 5–10).

- Kapazitäten, die einen wirtschaftlichen Einsatz neuer, mechanisierter Produktionsverfahren erlauben, sind selten. Nur rund ein Achtel der Marktproduktion von Schweinen stammt in der EWG aus Beständen mit mehr als 250 Mastschweinen.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß dieser Anteil wesentlich durch große Schweinebestände zur Anfallverwertung in den norditalienischen und südostfranzösischen Käseergebieten bestimmt wird. Nur 3,3% der Mastkälber kommen in der Gemeinschaft aus Beständen mit mehr als 150 Kälbern. Der Anteil der Mastrinderbestände mit mehr als 150 Tieren an der Gesamterzeugung der Gemeinschaft liegt unter 1% und ist ohne Bedeutung. Lediglich in der Geflügelhaltung, vor allem in der Mastgeflügelproduktion, ist ein höherer Anteil technisierbarer Bestandseinheiten an der Marktbeschickung wahrscheinlich.

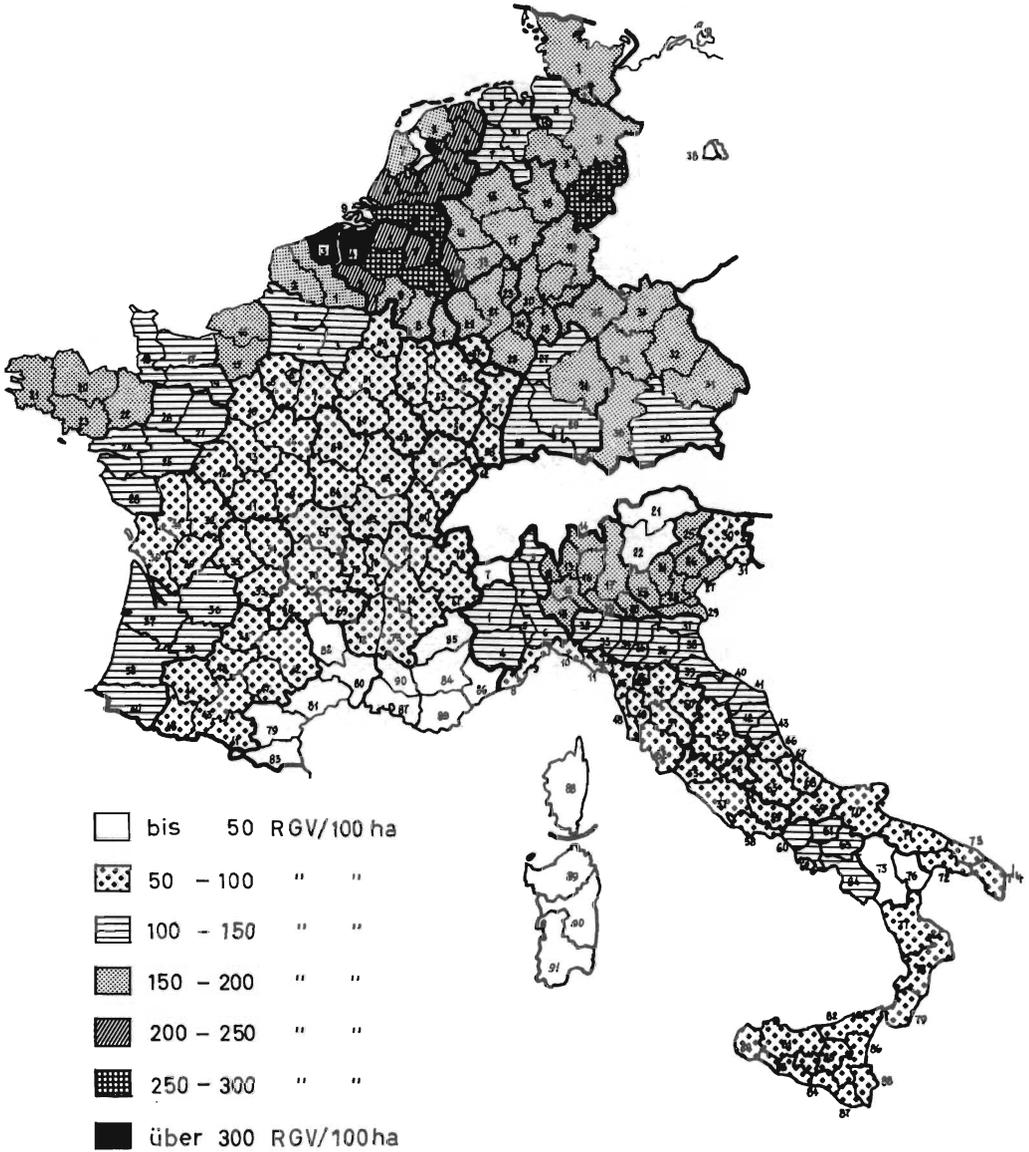
- b) *Niederschläge, Bodenbeschaffenheit und Hangneigung geben dem Futterbau in der Gemeinschaft eine relativ große Ausdehnung. Die Ertragsbedingungen und der Leistungsstand sowohl des Ackerlandes als auch des Grünlandes streuen in weiten Grenzen. Dabei überwiegen in beiden Nutzungsrichtungen die Standorte mit mittlerer bis schwacher Leistung.*
- 51% der LN werden in der EWG mit Futterbau genutzt. Mit Ausnahme Süditaliens und Siziliens sowie weniger kleiner Bördegebiete in Frankreich und der Bundesrepublik sind in der EWG überall durchschnittlich mehr als ein Drittel der Nutzflächen Futterbau. Der Zwang zur Nutzung der Futterflächen ist deshalb im weitaus größten Teil der Gemeinschaft ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für die Produktionsrichtung der Betriebe. Beherrschendes Element für die Ausrichtung der Produktion wird der Futterbau mit einem Flächenanteil von mehr als zwei Dritteln in großen Gebieten nördlich, westlich und südlich der Alpen, in den Mittelgebirgen Frankreichs, Deutschlands und Belgiens sowie in den Küstenniederungen im Nordwesten der Gemeinschaft (Abb. 4).
 - Die von den Futterflächen erbrachte Milchleistung ist in Frankreich und Italien mit weniger als 2500 kg Milch/ha Futterbau überwiegend schwach. Dem stehen in den Niederlanden, dem nördlichen Belgien und in einigen Gebieten Norddeutschlands mit mehr als 4000 kg Milch/ha Leistungen gegenüber, die auch im Weltvergleich zu den Spitzenwerten zählen. Mittlere bis gute Leistungen werden in den übrigen Gebieten Deutschlands und Belgiens erzielt (vgl. Abb. 7 in Beitrag von R. Lösch). Dieses Bild wird auch durch die Besatzdichte der Futterflächen mit Rauhfutterfressern bestätigt (Abb. 5).
 - Die Leistungsabstufung des Ackerbaues entspricht weitgehend der im Futterbau. Gute Ergebnisse mit Erträgen von mehr als 37 dz GE Verkaufsfrüchte je ha Anbaufläche haben drei größere Gebiete, der Nordwesten der Gemeinschaft (Niederlande, Belgien, Kölner Bucht und Nordfrankreich), das östliche Niedersachsen und Oberitalien. Spitzenwerte mit mehr als 45 dz GE/ha kennzeichnen dabei die bevorzugten Gebiete. Der weitaus größte Teil des Ackerbaues bringt in der EWG nur mittlere bis schwache Leistungen, wobei schlechte Ackererträge mit weniger als 28 dz GE Verkaufsfrüchte je ha wiederum für den größten Teil Frankreichs und Italiens zutreffen (Abb. 6).
- c) *Aufgrund struktureller Mängel und überwiegend mittlerer bis schwacher Ertragsvoraussetzungen ist die Produktivität der Landwirtschaft in der EWG nur halb so groß wie die durchschnittliche Produktivität der Volkswirtschaft.*
- In der EWG sind 16% der Erwerbspersonen in der Landwirtschaft beschäftigt. Sie tragen aber nur mit 7,8% zum Bruttoinlandsprodukt bei. In Ländern mit größeren, der Technik besser angepaßten Produktionseinheiten wie dem Vereinigten Königreich von Großbritannien, den USA und Kanada liegt die Produktivität der Landwirtschaft dagegen nahe beim volkswirtschaftlichen Durchschnitt.
 - Die produktivste Landwirtschaft haben in der EWG Belgien und die Niederlande, also die Länder mit den besten Ertragsbedingungen und dem höchsten Leistungsstand der Produktion. Dadurch werden die Nachteile einer vor allem in Belgien ausgeprägten Kleinbetriebsstruktur aufgewogen. Hinzu kommt aber auch in beiden



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 4 Anteil der Raufutterfläche an der LN

Ländern, daß Kleinbetriebslandwirtschaft und hohe Bevölkerungsdichte zusammen treffen, und damit der Anteil der Landwirtschaft an den Erwerbstätigen niedrig ist. Das Fehlen regionaler Sozialproduktberechnungen macht es leider unmöglich, die volkswirtschaftliche Produktivität der Landwirtschaft in den Gebieten der EWG zu messen, in denen beste Ertragsbedingungen und gute Agrarstruktur zusammen treffen.



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 5 Besatz der Raufutterfläche mit Raufutterfressern RGV/100 ha

d) Die langfristige Entwicklung der Inlandsnachfrage nach Nahrungsmitteln läßt in der EWG nur noch bei Fleisch eine wesentliche Ausweitung des Absatzspielraumes erwarten.

- Der Ernährungsstandard der Bevölkerung in den EWG-Ländern ist hoch. Der Nahrungsmittelverbrauch zeigt die dafür typischen Entwicklungslinien: Abnahme bzw. Stagnation des Pro-Kopf-Verbrauchs an Kohlehydraten und Fetten, Zunahme bei

TABELLE 1 Anteil der Landwirtschaft an volkswirtschaftlicher Leistung und Erwerbstätigkeit. EWG und ausgewählte Länder 1966

	Beitrag der Landwirtschaft zum BIP	Anteil der Erwerbspersonen ⁵⁾ i. d. Landwirtschaft an den Erwerbspersonen insgesamt
	— % —	
Bundesrepublik Deutschland	5,1	11
Frankreich	8,4	17
Italien	12,5	24
Niederlande	7,5	9
Belgien	5,8	6
Luxemburg ¹⁾	6,2	13
EWG	7,8	16
USA ²⁾	3,7	5
Großbritannien	3,2	17 ⁴⁾
Dänemark	10,2	3
Schweden ²⁾	7,4	10 ⁴⁾
Kanada	7,1	9

1) 1964; 2) 1965; 3) Nettoinlandsprodukt zu Faktorkosten; 4) einschließlich Soldaten; 5) Zivile.
Quelle: 31

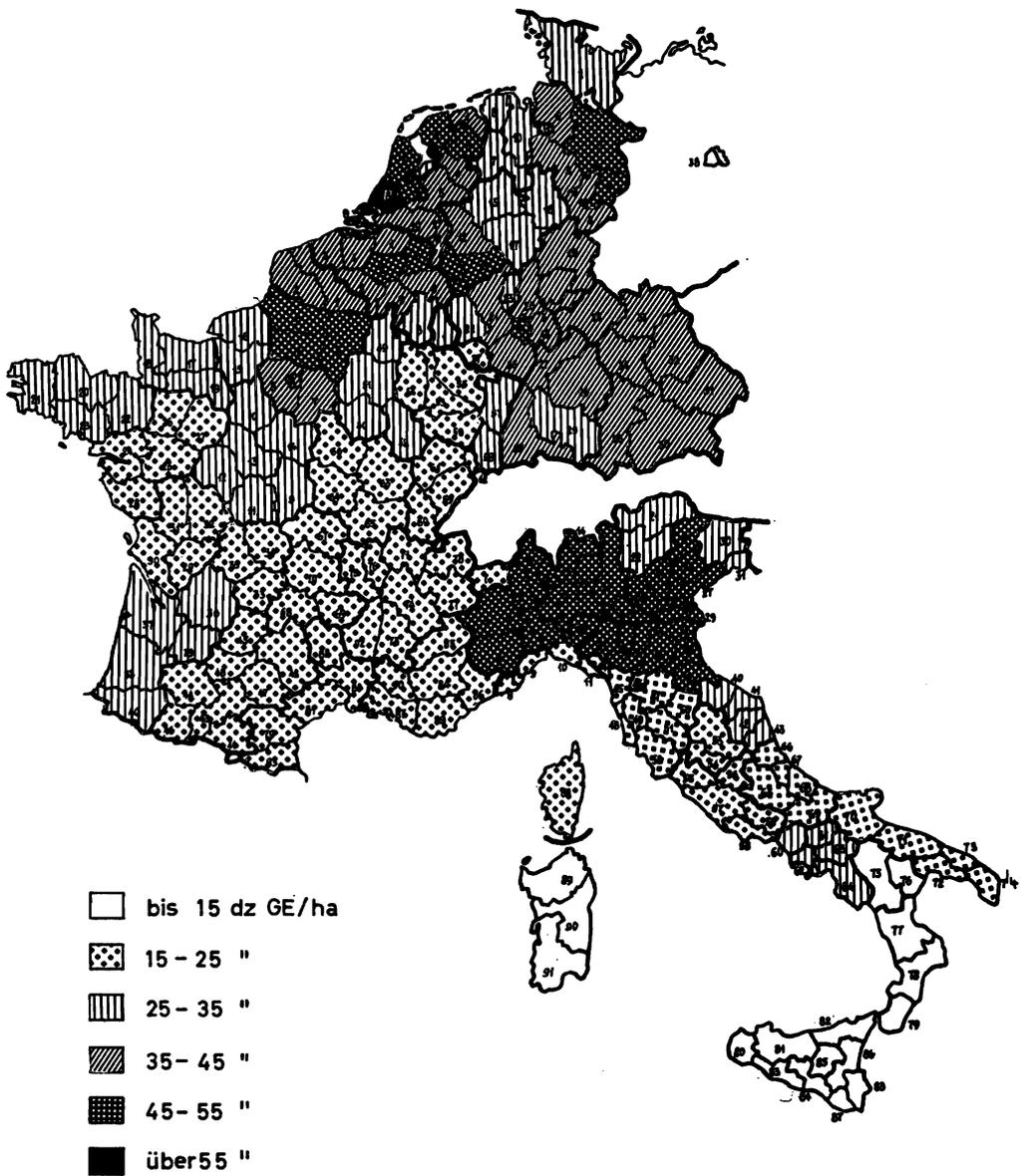
Eiweiß. Auch in dem Mitgliedsland mit dem niedrigsten Ernährungsniveau, Italien, ist diese Entwicklung bereits sichtbar. Für die Landwirtschaft der Gemeinschaft sind deshalb auf lange Sicht die Märkte für Brotgetreide, Kartoffeln und Butter schwache Märkte. Mehr oder weniger ausbaufähig sind demgegenüber die Märkte für Fleisch, Eier und Käse sowie für Zucker als einzigem Kohlehydrat.

– In dem Jahrzehnt von 1965 bis 1975 ist die stärkste Marktausweitung bei Fleisch zu erwarten. Da andererseits die Nachfrage nach Butter als wichtigstem Verwerf noch um rd. $\frac{1}{3}$ zunehmen. Den stärksten Nachfragezuwachs wird dabei mit rd. 41% Geflügelfleisch, den schwächsten mit rd. 27% Schweinefleisch haben. Eine mäßige Erweiterung des Inlandsabsatzes um rd. 20% ist bis 1975 für Käse, Eier und Zucker zu erwarten. Die Inlandsnachfrage in der Gemeinschaft dürfte in diesem Zeitraum tungsprodukt der Milch stagnieren dürfte, sind die langfristigen Absatzaussichten für die Milcherzeugung nicht günstig (Tabellen 2 und 3).

e) Für die kurzfristige Mehrproduktion besteht am Inlandsmarkt praktisch kein Absatzspielraum, da die Selbstversorgung aus Inlanderzeugung bei allen Produkten, für die eine Erzeugungssteigerung überhaupt in Frage kommt, erreicht bzw. überschritten ist (Tabelle 4).

f) Angesichts des heute bereits erreichten hohen Selbstversorgungsgrades mit Agrarerzeugnissen ergeben sich aus der langfristigen Verbrauchsentwicklung vom Inlandsmarkt folgende Möglichkeiten für die landwirtschaftliche Produktion:

– Die getreideabhängige tierische Produktion stößt auf einen relativ stark expandierenden Inlandsmarkt. Die stärkste Absatzausweitung ist dabei für Mastgeflügel zu erwarten, für ein Produkt also, das im Produktionsprogramm der EWG-Landwirtschaft nur eine geringe Rolle spielt. Die Hauptbedeutung hat deshalb die Nachfragesteigerung bei Schweinen. Insgesamt steht den expandierenden Inlandsmärkten für getreideabhängige Veredlungsprodukte eine Erzeugung gegenüber, die ebenfalls



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 6 Bodenertrag an Verkaufsfrüchten dz GE/ha

schnell ausgedehnt werden kann und die am stärksten zur Konzentration in großen Bestandseinheiten tendiert.

- Da die Milchleistung der Kühe schneller steigen wird als die Inlandsnachfrage nach Milcherzeugnissen, kann der Inlandsmarkt mit einer abnehmenden Zahl an Milchkühen voll versorgt werden. Aufgrund der strukturellen Voraussetzungen der Gemeinschaft muß Rindfleisch ganz überwiegend mit Zwei-Nutzungsrindern erzeugt

TABELLE 2 Pro-Kopf-Verbrauch landwirtschaftlicher Erzeugnisse in der EWG, Vorausschätzung, kg/Kopf

	Bundesrepublik Deutschland		Frankreich		Italien		Niederlande		Belgien Luxemburg		EWG insgesamt	
	1965	1975	1965	1975	1965	1975	1965	1975	1965	1975	1965	1975
Weizen ¹⁾	65,9	57,8	116,0	101,5	166,0	162,0	82,7	76,2	110,5	101,1	111,4	102,6
Zucker	31,1	32,2	31,6	39,2	24,7	30,9	45,2	44,6	34,3	36,0	30,5	34,8
Kartoffeln ¹⁾	119,9	90,0	110,0	87,6	42,9	42,5	118,8	100,8	112,2	101,1	94,5	77,4
							27,9 ²⁾	28,1 ²⁾				
Rind- und Kalbfleisch	21,1	23,9	30,8	38,8	15,4	21,6	18,0	21,0	22,5	26,3	22,0	27,2
Schweinefleisch	33,6	39,5	25,1	26,8	7,7	11,6	19,2	22,8	22,5	25,6	22,4	26,2
Geflügelfleisch	6,2	8,6	11,1	12,2	7,4	10,8	4,1	6,7	7,7	9,6	7,8	10,1
Butter ³⁾	8,5	8,5	8,8	9,0	1,9	2,0	4,3	3,2	8,6	7,7	6,4	6,4
Käse ⁴⁾	8,0	9,8	11,8	12,4	8,2	9,3	7,9	8,8	6,1	7,1	9,0	10,1
Eier	13,6	15,2	11,0	12,2	9,7	10,9	12,2	13,3	13,5	15,1	11,7	13,0

¹⁾ Einschl. Industrieverbrauch; ²⁾ Inlandsverbrauch an Industriekartoffeln; ³⁾ Produktgewicht; ⁴⁾ einschl. Quark und anderem Frischkäse
Quelle: 4, 8, 19, 28, 35 und eigene Berechnungen.

werden. Deshalb wird die vom Milchmarkt erwungene Grundtendenz des Kuhbestandes auch aus-schlaggebend für die Rind-fleischproduktion. Die vom Inlandsmarkt her mögliche Produktionssteigerung muß aus einer besseren Ausnutzung des Rindviehbestandes zur Fleischerzeugung und nicht aus einer Aufstockung des Kuhbestandes kommen.

Obwohl der Zuckertübenbau in der Gemeinschaft bereits ein hohes Ertragsniveau erreicht hat, läßt die Nachfragessteigerung um 23% bis 1975 vermutlich wenig Spielraum zur Ausdehnung der Anbauflächen. Wahrscheinlich ist durch die Entwicklung seit 1965 bereits heute die 1975 für die Deckung der Inlandszuckernachfrage notwendige Anbaufläche erreicht.

Die Kartoffelerzeugung muß auf den starken Rückgang der Nachfrage mit einer weiteren Anbaueinschränkung reagieren. Dagegen kann durch eine Korrektur des Preisverhältnisses zwischen den Getreidearten ohne weiteres ein marktmäßiger Ausgleich zwischen dem Überschuß an Weizen und dem Zuluftsbedarf an Futtermitteln erreicht werden. Dazu bedarf es keiner Umschichtung im Anbau, sondern in der Verwertung der Ernte. Auch bei steigenden Anbauflächen und Erträgen wird der Getreidemarkt insgesamt in der EWG kein Überschußmarkt werden.

TABELLE 3 Verbrauch landwirtschaftlicher Erzeugnisse in der EWG, Vorausschätzung, 1000 t

	Bundesrepublik Deutschland		Frankreich		Italien		Niederlande		Belgien Luxemburg		EWG insgesamt	
	1975	± 1975 gegen 1965	1975	± 1975 gegen 1965	1975	± 1975 gegen 1965	1975	± 1975 gegen 1965	1975	± 1975 gegen 1965	1975	± 1975 gegen 1965
	1000 t	%	1000 t	%	1000 t	%	1000 t	%	1000 t	%	1000 t	%
Weizen ¹⁾	3646,9	— 6,2	5455,6	— 3,9	8958,6	4,6	1085,3	6,8	1058,8	— 2,2	20 205,2	— 0,1
Zucker	2031,7	10,7	2107,0	36,3	1708,8	34,1	635,2	14,3	377,0	12,2	6 859,7	23,7
Kartoffeln ¹⁾	5678,6	—19,7	4708,5	—12,5	2350,3	6,2	1435,4	— 1,7	1058,8	— 3,7	15 231,6	—11,6
							400,0 ²⁾	16,6 ²⁾				
Rind- und Kalbfleisch	1508,0	21,1	2085,5	38,4	1194,5	50,4	299,1	35,2	275,4	25,0	5 362,5	34,5
Schweinefleisch	2492,3	25,7	1440,5	17,3	641,5	61,5	324,7	37,6	268,1	21,6	5 167,1	27,1
Geflügelfleisch	542,6	48,3	655,8	20,8	597,2	56,5	95,4	89,3	100,5	33,3	1 991,5	40,6
Butter ³⁾	536,3	6,9	483,8	12,4	110,6	12,9	45,6	—13,8	80,6	— 4,4	1 256,9	7,7
Käse ⁴⁾	605,8	28,3	666,5	15,5	514,3	21,6	125,3	29,0	74,4	24,4	1 986,3	21,9
Eier	959,1	19,5	665,8	21,9	602,8	20,5	189,4	26,3	158,1	19,5	2 565,2	20,8

¹⁾ Einschl. Industrieverbrauch; ²⁾ Inlandsverbrauch an Industriekartoffeln; ³⁾ Produktgewicht; ⁴⁾ einschl. Quark und anderem Frischkäse.

Quelle: s. Tabelle 2.

TABELLE 4 Selbstversorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen in der EWG, 1965/66

	Bundes- republik Deutschl.	Frank- reich	Italien	Nieder- lande	Belgien/ Luxemburg	EWG insges.
			— % —			
Weizen	73	147	102	65	78	110
Gerste	66	143	21	83	74	94
Mais	5	128	41	—	0	44
Kartoffeln	95	104	97	118	94	99
Gemüse	55	96	115	185	112	102
Frischobst	46	104	117	107	61	88
Zucker	68	136	91	95	131	97
Rind- und Kalbfleisch ¹⁾	83	100	56	106	82	86
Schweinefleisch ¹⁾	98	92	97	170	95	101
Geflügelfleisch ¹⁾	42	104	98	285	121	84
Milch u. Milch- erzeugnisse	95 g	105 g	90 g	165 g	100 g	104 g
Eier	86	100 g	100 g	162	129	101 g
Butter ¹⁾	100	103	66	168	100	102
pflanzl. Öle und Fette	4	12	48	0	4	18

¹⁾ 1964/65.

Quelle: 30 Nr. 6/7 1967, Nr. 11 1967.

3 Die Anpassungsprobleme der Landwirtschaft in der EWG

Aus diesem – zwangsläufig nur sehr pauschalen – Überblick über die Situation der Landwirtschaft in der EWG können nun einige Thesen über die Anpassungsmöglichkeiten der Landwirtschaft in der langfristigen volkswirtschaftlichen Entwicklung abgeleitet werden.

Bei der gegebenen Ausgangsstruktur sind betriebswirtschaftliche Maßnahmen zur Erhöhung des Einkommens aus der Landwirtschaft überwiegend Intensivierungsmaßnahmen in kleinen Produktionseinheiten. Die Einkommensreserven dieser Betriebe liegen vor allem in einer Steigerung der Leistung pro Produktionseinheit und in der Kostensenkung durch eine Spezialisierung in der Produktionsrichtung. Da Spezialisierung aber in aller Regel Vergrößerung der Produktionskapazität bedeutet, kann man sagen, daß in kleinen Betriebseinheiten der Versuch, das Einkommen aus der Landwirtschaft zu verbessern, generell das Produktionsvolumen der Landwirtschaft erhöht.

Die Aufnahmefähigkeit des Marktes für die wachsende Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse ist aber begrenzt. Das Agrarpreinsniveau der EWG ist weit oberhalb der Weltmarktpreise festgelegt. Unabhängig von der Frage, ob die Weltmarktpreise echte Marktpreise sind oder nicht, kann man davon ausgehen, daß der heutige weite Abstand zwischen Weltmarkt- und EWG-Preisen auf absehbare Zeit bestehen bleibt. Unter dieser Voraussetzung wird das maximale Absatzvolumen der Landwirtschaft in der EWG in etwa durch die Nachfrage des Inlandmarktes festgelegt. Der Absatz von Agrarüberschüssen in Drittländern ist nur mit Exporterstattungen möglich und damit durch den dafür vertretbaren Finanzaufwand begrenzt. Zudem müßte ein starker Export durch Subsidien verbilligter Agrarüberschüsse zu handelspolitischen Schwierig-

keiten führen. Das um so mehr, als eine Intensivierung der Kleinbetriebe in der EWG in erster Linie Überschüsse an tierischen Produkten erwarten läßt. Dafür bestehen aber nur in wenigen einkommensstarken Drittländern Absatzmärkte, die heute bereits als Ersatzmärkte von denjenigen Agrarexportländern beliefert werden, die durch die EWG-Marktordnungen vom Gemeinsamen Markt verdrängt wurden. Handelspolitische Rücksichten lassen es sogar zweifelhaft erscheinen, daß die Inlandsnachfrage der Gemeinschaft immer voll für die Belieferung aus der EWG-Landwirtschaft reserviert werden kann.

Nur noch partiell und langsam wachsende Nachfrage und hoher Selbstversorgungsgrad des Inlandmarktes zwingen dazu, die einzelbetriebliche Produktionsausweitung wenigstens zum Teil durch die Aufgabe landwirtschaftlicher Produktionskapazitäten auszugleichen. Daneben werden immer mehr Bauern die Aufbesserung des unzulänglichen landwirtschaftlichen Einkommens in einem außerlandwirtschaftlichen Zu- oder Haupterwerb suchen müssen. Damit wird für die Agrarpolitik neben der Förderung der betriebswirtschaftlichen Anpassung in den verbleibenden landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetrieben die Steuerung der Abwanderung aus der Landwirtschaft zur mindestens gleichwertigen Aufgabe.

Die Wahl des politischen Instrumentariums wird davon abhängen, welche Vorstellung einer künftigen Agrarstruktur verwirklicht werden soll. Dabei stehen sich heute zwei entgegengesetzte Auffassungen gegenüber:

- Konzentration der landwirtschaftlichen Produktionskapazitäten – Boden und Vieh – in großen Unternehmenseinheiten, deren Rechtsform noch offengelassen wird,
- gemischte Struktur aus landwirtschaftlichen Voll-, Zu- und Nebenerwerbsbetrieben, wobei also auf eine Umwälzung des Bodens zu Großeinheiten verzichtet wird und die Konzentration nur bei den Tierbeständen stattfindet.

Das erste Konzept strebt produktionstechnisch optimale Einheiten und damit optimale Voraussetzungen für eine hohe Produktivität an. Sein Vorteil ist, daß es theoretisch an jedem Standort verwirklicht werden könnte. Der Abstand zwischen Zielvorstellung und gegebener Ausgangsposition ist allerdings so groß, daß das angestrebte Optimum kaum zu realisieren ist; das um so weniger, als es sich im Zeitablauf ständig ändert. Dabei hat sich in der Vergangenheit gezeigt, daß sich das Optimum schneller änderte als die tatsächliche Struktur, daß sich der Abstand zwischen beiden also ständig vergrößerte. Daraus ergibt sich auch ein weiterer Vorbehalt. Die angestrebte Struktur hochkonzentrierter Produktionseinheiten ist selbst wenig elastisch und anpassungsfähig, sie verspricht deshalb angesichts des schnellen Wandels der Optimalgrößen keine Entspannung des derzeitigen Anpassungsdrucks in der Landwirtschaft. Schließlich erfordert die Konzentration des Bodens eine so große Umwälzung an Kapital einerseits und an Menschen andererseits, daß der Anpassungsprozeß nur langsam ablaufen kann.

Das zweite Konzept der gemischten Struktur ist leichter und schneller zu verwirklichen, da es der Ausgangsstruktur näher liegt und für den Bauern im Anpassungsprozeß weniger hemmende Faktoren – wie völlige Betriebsauflösung, Ortswechsel u. a. – zu überwinden sind. Hinzu kommt als wesentlicher Vorteil, daß eine gemischte Struktur aus Voll-, Zu- und Nebenerwerbsbetrieben durchlässig und anpassungsfähig ist. Da der Übergang zwischen den Betriebsformen ständig möglich und menschlich weniger problematisch ist, verliert die ständige Anpassungsnotwendigkeit an Spannung.

Nachteil dieses Strukturziels ist allerdings, daß es an bestimmte Standortbedingungen gebunden ist. Es ist nur zu verwirklichen in wirtschaftlich erschlossenen Gebieten, in denen ausreichende außerlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten bestehen. Dort allerdings ist das Tempo des Strukturwandels nur noch abhängig vom Ausbildungsstand der Bauern sowohl im Hinblick auf die reale Einschätzung ihrer landwirtschaftlichen Einkommensmöglichkeiten als auch im Hinblick auf die Übernahme einer qualifizierten außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit.

Eine wesentliche Belastung der agrarpolitischen Diskussion besteht darin, daß jeweils ein Strukturkonzept als absolute Lösung verfochten wird. Die Einteilung der EWG in Wirtschaftsgebiete wird zeigen, daß es in der Gemeinschaft kein Entweder-Oder, sondern nur ein von den wirtschaftlichen und demographischen Bedingungen erzwungenes Nebeneinander der agrarstrukturellen Zielvorstellungen geben kann.

Grundforderung sollte es dabei sein, die Strukturanpassung der Landwirtschaft mit einem Minimum an staatlicher Reglementierung und mit einem Maximum an freier Entscheidungsmöglichkeit der betroffenen Menschen zu vollziehen. Frei bedeutet dabei vor allem auch, zwischen Alternativen wählen zu können. Dieses Postulat ist in wirtschaftlich entwickelten Gebieten am besten erfüllt. In ihnen ist gleichsam die „Vorflut der industriellen Arbeitsplätze“ gegeben, die die „Drainage der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte ohne administrative Pumpstation“ laufen läßt. Agrarstrukturpolitik als die Schaffung der Voraussetzungen für eine möglichst reibungslose Anpassung der Landwirtschaft bedeutet somit in wirtschaftlich wenig erschlossenen Gebieten eine Politik der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung.

Der allgemeinen regionalen Wirtschaftsentwicklungspolitik sind allerdings Grenzen gesetzt. Da die Standortwahl des gewerblichen Unternehmens eine privatwirtschaftliche Entscheidung ist, können mit politischen Mitteln lediglich ihre Bedingungen beeinflußt werden. Die Erfolgsaussichten öffentlicher Investitionen sind unter folgenden Bedingungen am besten:

- Ausreichend hohe Bevölkerungsdichte als Arbeitskraftreserve für neu zu entwickelnde Arbeitsplätze. In der Regel wird das aus der Landwirtschaft allein freizusetzende Arbeitspotential eine gewerbliche Standortwahl noch nicht rechtfertigen. Die Arbeitskraftreserve der Landwirtschaft für den industriellen Arbeitsmarkt wird meist überschätzt. Für die Bundesrepublik läßt sich mit hoher Sicherheit unterstellen, daß aus der Landwirtschaft nicht mehr als 300 000 männliche Arbeitskräfte für außerlandwirtschaftliche Bereiche kommen können.
- Vorhandensein einer ausbaufähigen industriellen Grundkapazität und
- in vielen Fällen auch räumlicher Anschluß an bestehende Industriegebiete.

Wo diese Voraussetzungen fehlen, muß man erwarten, daß die wirtschaftliche Entwicklung dieser Gebiete im Wettbewerb um die knappen öffentlichen Mittel anderen Staatsaufgaben unterliegt.

4 Abgrenzung von Gebietstypen mit unterschiedlichen Chancen für die Strukturanpassung der Landwirtschaft

4.1 Sachliche Abgrenzung

Infolgedessen bietet sich für die Beurteilung der Anpassungssituation der Landwirtschaft die Typisierung von Wirtschaftsgebieten danach an, ob

- diese bereits wirtschaftlich erschlossen sind,
- sie gute Voraussetzungen für eine allgemeine wirtschaftliche Entwicklung bieten oder
- für sie gesamtwirtschaftliche regionale Entwicklungsprogramme wenig geeignet sind.

Wirtschaftlich entwickelte Gebiete mit einem ausreichenden Angebot außerlandwirtschaftlicher Dauerarbeitsplätze sind für die Agrarpolitik keine eigentlichen Problemgebiete. Hier besteht eine Zwangssituation für den Bauern heute nur in seiner unzureichenden Ausbildung. Umschulung und Beratung über die Entwicklungsmöglichkeiten des landwirtschaftlichen Betriebes sind hier vorrangige Aufgaben. Diese Beratung muß auch Informationen über die mögliche Organisationsform der Nebenerwerbslandwirtschaft einschließen. Demgegenüber sind hier alle Anreize zur Landabgabe oder -aufstockung überflüssige Eingriffe in einen in freier Entscheidungsmöglichkeit der

Bauern ablaufenden Prozeß. Da für den Bauern der Wechsel der landwirtschaftlichen Betriebs- und Einkommensform jederzeit möglich ist, sind weder die vorgegebene Agrarstruktur noch die natürlichen Ertragsvoraussetzungen in wirtschaftlich entwickelten Gebieten relevante Probleme.

Die wirtschaftlich entwicklungsfähigen Gebiete sind zwar heute noch nicht ausreichend industriell erschlossen, verfügen aber andererseits bereits über eine relativ gut entwickelte außerlandwirtschaftliche Wirtschaftsaktivität. Bei ausreichender Bevölkerungsdichte bietet der Arbeitsmarkt in Form von Auspendlern, abwanderungswilligen Bauern und zum Teil in unsicheren Industriearbeitsplätzen genügend Reserven als Anreiz für eine weitere Industrieansiedlung. Eine Verbesserung der Infrastruktur im breitesten Sinne kann hier die wirtschaftliche Aktivität in verhältnismäßig kurzer Zeit steigern und regional breiter streuen. Regionale Wirtschaftsentwicklung ist damit in diesen Gebieten die vorrangige Aufgabe zur Lösung der Anpassungsprobleme in der Landwirtschaft. Von ausschlaggebender Bedeutung ist dabei eine gleichlaufende Ausbildung und Beratung, die auf die Anpassungsbedingungen in den späteren Industriegebieten abgestellt ist.

Diese Maßnahmen werden aber erst langfristig wirksam. Vor allem in Gebieten mit schwacher Agrarstruktur und schlechten Ertragsvoraussetzungen entsteht damit eine zeitliche Lücke zwischen Abwanderungswilligkeit der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte und der Aufnahmefähigkeit der außerlandwirtschaftlichen Bereiche. Damit werden agrarpolitische Überbrückungsmaßnahmen notwendig. Zu denken ist hier an eine Zahlung von Betriebsaufgabenerenten. Damit kann der in auslaufenden Betrieben festliegende Boden vorzeitig mobilisiert werden. Flächenaufstockung – auch in kleinem Umfang – ist hier sinnvoll, da sie wenigstens für die Übergangszeit denjenigen Betrieben eine Erhöhung des Einkommens verschafft, die später zu einem außerlandwirtschaftlichen Erwerb übergehen müssen. Dagegen muß vor der gerade in diesem Fall bestehenden Versuchung gewarnt werden, den Betriebsstatus durch hohe Investitionen langfristig zu zementieren. Improvisierte Lösungen zur Produktionssteigerung sind daher vorzuziehen, wenn der Status als Vollerwerbsbetrieb nicht langfristig abgesichert werden kann.

Die landwirtschaftlich geprägten Gebiete ohne gewerblichen Unterbau bieten keine oder nur schlechte Voraussetzungen für eine regionale Wirtschaftsentwicklung. Niedrige Bevölkerungsdichte und allgemein niedriger Entwicklungsstand des Gebietes erfordern hohe Infrastrukturinvestitionen, ohne den gleichen Nutzen erwarten zu lassen wie in den entwicklungsfähigen Räumen. Wirtschaftliche Entwicklungsprogramme fallen damit entweder der volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Abwägung zum Opfer oder sind in ihrer Wirkung so langfristig, daß sie vorerst keine Hilfe für die Strukturpassung der Landwirtschaft sein können. In diesen Gebieten ist das Konzept der gemischten Agrarstruktur nicht zu verwirklichen. Strukturwandel bedeutet hier zwangsläufig Konzentration sowohl des Bodens als auch der Tierbestände. Da andererseits die Abwanderung aus der Landwirtschaft nicht nur einen Wechsel im Erwerbsleben, sondern auch einen Wechsel des Wohngebietes bedeutet – mit Aufgabe der bisherigen Lebensform, des Wohnungseigentums, der menschlichen Bindungen usw. – wird gerade hier der Strukturwandel stark gebremst. Dieser Gebietstyp umfaßt also die eigentlichen landwirtschaftlichen Problemgebiete, vor allem dort, wo schlechte Ertragsbedingungen auch den Erfolg einer Konzentration der Produktion fraglich erscheinen lassen. Das für diese Gebiete angebrachte wirtschaftspolitische Instrumentarium ist auf Erhaltung der Besiedlung ausgerichtet, also defensiv im Vergleich zum offensiven Vorgehen im zweiten Gebietstyp. Die einzelnen Maßnahmen wirken zum Teil gegeneinander. Die notwendige Förderung der Konzentration, über betriebswirtschaftliche Hilfen und Umschulung der Abwanderungswilligen, führt zwangsläufig zu einer weiteren Verdünnung der meist ohnehin nicht sehr dichten Besiedlung. Bei insgesamt stagnierender

niedriger wirtschaftlicher Tragfähigkeit können die unabhängigen Einrichtungen der Infrastruktur wiederum nur mit überregionalen öffentlichen Hilfen erhalten und ausgebaut werden. Die daraus erwachsenden hohen Kosten können in letzter Konsequenz zu dem politischen Entschluß führen, die Erhaltung der Besiedlung und damit auch der Landwirtschaft in diesem Gebiet nicht mehr mit öffentlichen Mitteln zu stützen.

4.2 Statistische Abgrenzung

Die Typisierung der Anpassungsgebiete kann nur mit sekundärstatistischen Daten erfolgen, die in regionaler Streuung verfügbar sind. Als regionale Einheiten wurden dabei gewählt:

Bundesrepublik:	Regierungsbezirke
Frankreich und Italien:	Regionen
Niederlande und Belgien:	Provinzen

Bei der Wahl dieser verhältnismäßig großen Bezirke muß zwangsläufig in Kauf genommen werden, daß die Gebietseinheiten in sich nicht einheitlich sind. Im Regierungsbezirk Niederbayern sind z. B. der ertragsarme, kleinbäuerliche Bayerische Wald und der fruchtbare, großbäuerliche niederbayerische Gäu vereinigt. Die Région Lorraine umfaßt sowohl sehr dünn besiedelte Waldgebiete als auch dicht besiedelte, stark industrialisierte Täler. Eine weitergehende regionale Differenzierung ist aber auch abgesehen vom statistischen Material im Rahmen dieses Referats und in Anbetracht der Größe des darzustellenden Gebietes nicht möglich.

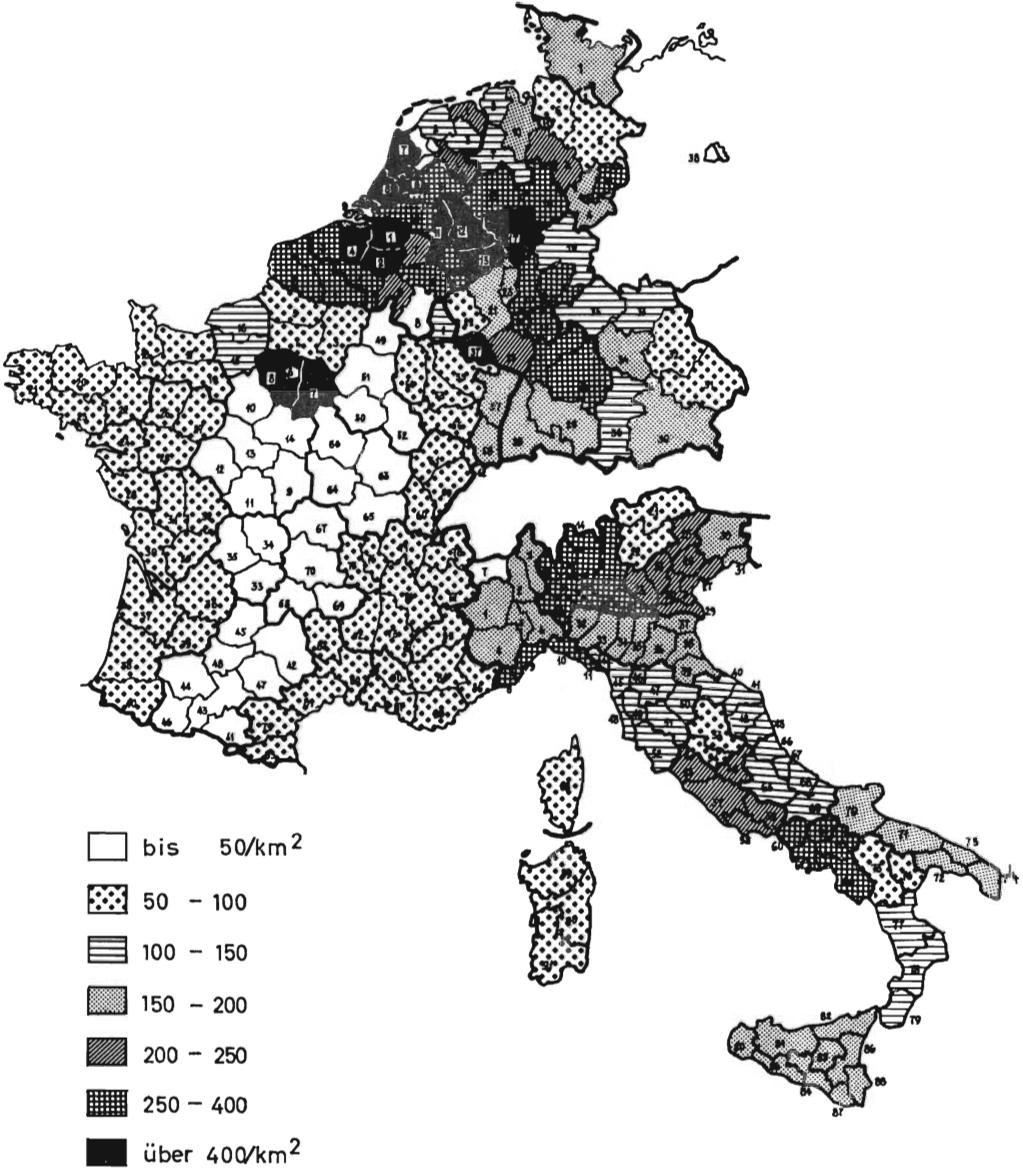
Grundsätzlich wurden Angaben neuesten Datums herangezogen. Insbesondere für die Strukturdaten war es dabei nicht immer möglich, aus allen EWG-Ländern Daten für das gleiche Jahr zu verwenden. Alle Angaben, insbesondere auch Durchschnittswerte für die gesamte EWG, können deshalb nur Größenordnungen sein, da sie sich auf Statistiken unterschiedlicher Jahre stützen. Das statistische Material stammt aus dem Zeitraum 1960–1966, wobei die strukturellen Daten meist um das Jahr 1960 erhoben wurden, während die Leistungsdaten aus jüngeren Jahren stammen. Aus der beschränkten Materialbasis ergibt sich auch der Zwang, relativ einfache und grobe Maßstäbe zur Kennzeichnung der Situation der Landwirtschaft in den ausgewählten Gebietseinheiten heranzuziehen.

Die Typisierung der Gebiete erfolgt anhand der Bevölkerungsdichte und des Anteils der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft an den männlichen Erwerbspersonen insgesamt (Abb. 7, 8; Tabellen 5–10).

Die Struktur der Landwirtschaft wird beurteilt am Anteil der Betriebsgrößenklassen unter 10 ha LN, 10–20 ha LN, über 20 ha LN an der Zahl der Betriebe, an den durchschnittlichen Bestandsgrößen der Schweine je Halter und des Rindviehs je Halter sowie am Anteil der Bestände mit mehr als 250 Mastschweinen und mit mehr als 150 Mastkälbern an der Marktproduktion (Abb. 1–3; Tabellen 5–10).

Zur Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen ist ein unmittelbarer Vergleich der natürlichen Produktionsvoraussetzungen zwischen den Agrarregionen der Gemeinschaft nicht durchführbar. Deshalb werden Leistungsmaßstäbe herangezogen, wobei der Nachteil in Kauf genommen werden muß, daß diese Maßstäbe sowohl den Unterschied der natürlichen Produktionsbedingungen als auch den unterschiedlichen Stand der Produktionstechnik kombinieren. Zur Kennzeichnung des Leistungsstandes wurden ausgewählt: Für den Ackerbau der Ertrag in Doppelpentner GE Verkaufsfrüchte je ha Ackerland für Verkaufsfrüchte und für den Futterbau der Besatz von RGV je 100 ha Futterfläche und die Milchproduktion in kg je ha Futterfläche (Abb. 5, 6 und Abb. 7 in Beitrag von R. Lösch; Tabellen 5–10).

Anhand dieser zweifellos recht pauschalen Maßstäbe wird der Versuch unternommen, die drei genannten Gebietstypen unterschiedlicher Anpassungsvoraussetzungen für die

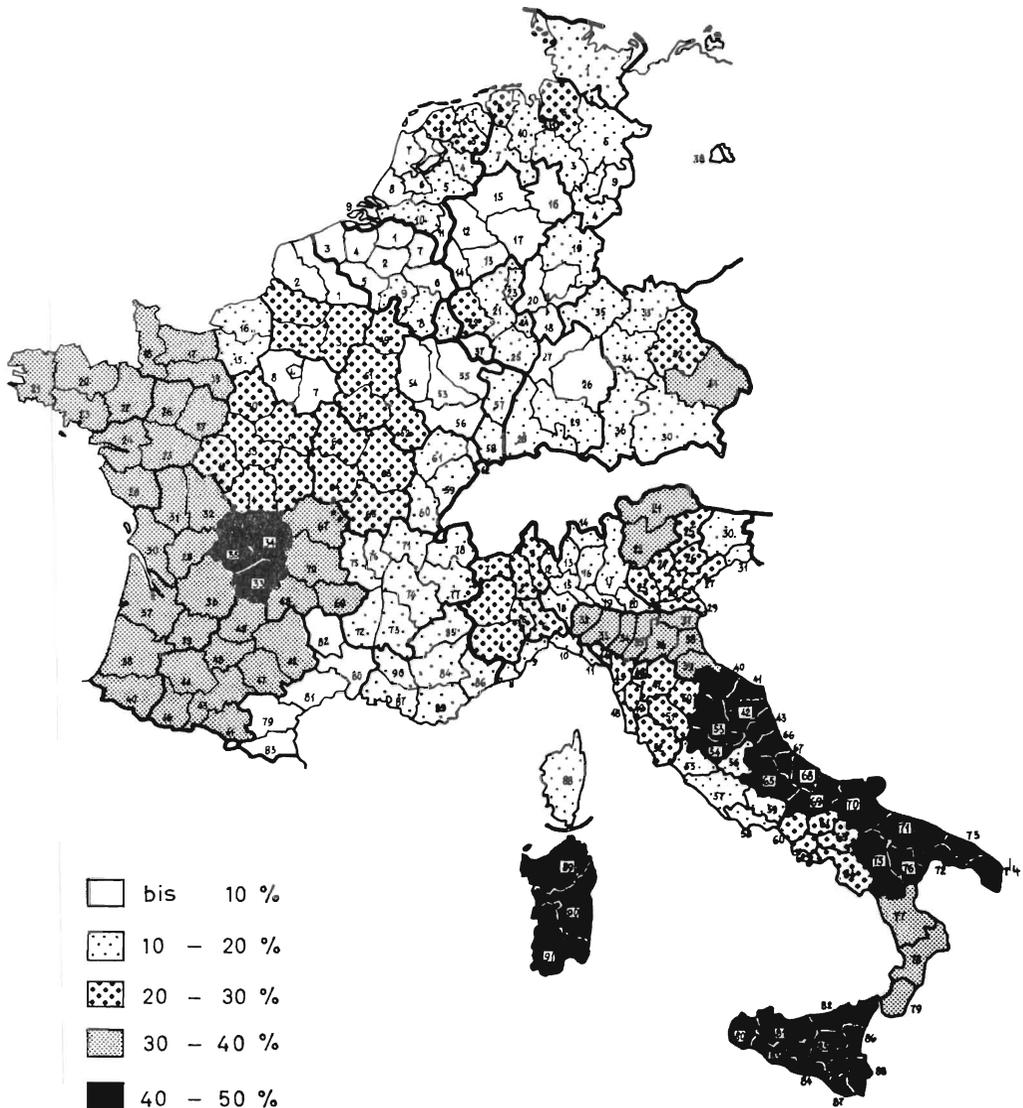


IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 7 Einwohner je km²

Landwirtschaft abzugrenzen. Mangels ausreichender Informationen müssen dabei wichtige Gesichtspunkte unberücksichtigt bleiben, wie der Grad der industriellen Ballung in den verwendeten Gebietseinheiten, die industrielle Struktur, die Frage des Vorhandenseins von Wachstumsindustrien oder schwachen Branchen usw.

Entsprechend dieser notwendigen Vereinfachung kann auch das Ergebnis nicht mehr als ein Ansatzpunkt über die Proportionen sein, mit denen wir es in der EWG beim



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 8 Anteil der Landwirtschaft an den männlichen Erwerbspersonen

Anpassungsprozeß der Landwirtschaft zu tun haben. Bei der statistischen Abgrenzung werden die drei Grundtypen jeweils nochmals in zwei Stufen unterteilt, in denen die zugrunde gelegten Merkmale stark oder schwächer ausgeprägt sind. Daraus ergibt sich folgende Einteilung in der Reihenfolge abnehmender Wirtschaftsaktivität:

1a) *Industriegebiet, stark ausgeprägt.*

Anteil der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft weniger als 10% aller männlichen Erwerbspersonen. Bevölkerungsdichte mehr als 250 Menschen pro km², zum Teil wesentlich darüber.

- 1b) Anteil der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft 10–20% aller männlichen Erwerbspersonen, meist weniger als 15%, Bevölkerungsdichte mehr als 200 Menschen pro km².
- 2a) *Wirtschaftlich entwicklungsfähige Räume mit stärkerer Ausrichtung auf Industriegebiete.*
Anteil der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft kleiner als 15% aller männlichen Erwerbspersonen bei einer Bevölkerungsdichte über 150 Menschen pro km², meist um 200 Menschen.
- 2b) *Wirtschaftlich entwicklungsfähige Gebiete mit stärkerer Ausrichtung auf Agrargebiete.*
Anteil der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft mehr als 15% aller männlichen Erwerbspersonen, Bevölkerungsdichte weniger als 150 Menschen pro km².
- 3a) *Agrargebiete, schwach ausgeprägt.*
Anteil der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft 20–30% aller männlichen Erwerbspersonen, meist mehr als 25%, Bevölkerungsdichte schwach, weniger als 100 Menschen pro km², zum Teil auch bis 150 Menschen pro km².
- 3b) *Agrargebiete, stark ausgeprägt.*
Anteil der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft mehr als 30% aller männlichen Erwerbspersonen, schwache Bevölkerungsdichte unter 100 Menschen pro km², zum Teil auch bis 150 Menschen pro km².

Mit dieser Einteilung kann ein großer Teil der Gebiete in der EWG erfaßt werden. Allerdings reicht dieses starre Schema nicht für die Kennzeichnung aller in der EWG auftretenden Kombinationsformen zwischen Anteil der Erwerbstätigkeit in der Landwirtschaft und Bevölkerungsdichte aus. Die Zuteilung zu den genannten Gruppen konnte deshalb nicht schematisch erfolgen, sondern mußte zum Teil nach dem Hervortreten eines stark überwiegenden Merkmals vorgenommen werden.

Die Dringlichkeit der Anpassungsprobleme wird anhand der Betriebsgrößenstruktur und des Leistungsniveaus der Produktion beurteilt. Auch hier zwingt die Notwendigkeit, die Fülle der Daten im Rahmen des Referats faßbar zu machen, zu einer groben Vereinfachung nach drei Stufen gut – mittel – schwach.

Als „strukturschwach“ werden Regionen angesehen, in denen zwei Drittel der Betriebe weniger als 10 ha LN bewirtschaften. In der Bundesrepublik entspricht der Regierungsbezirk Arnsberg etwa diesem Schwellenwert. In den meisten Fällen liegt allerdings der Anteil der Kleinbetriebe in den strukturschwachen Regionen wesentlich höher, zum Teil über 90%. Als „mittel“ strukturiert werden Gebiete angesehen mit einem Kleinbetriebsanteil (> 10 ha LN) zwischen der Hälfte und zwei Dritteln der Betriebe und einem stärkeren Anteil der Betriebe mit 10–20 ha LN. Dafür kann als Beispiel aus der Bundesrepublik der Regierungsbezirk Hannover genannt werden. Gebiete mit „guter“ Agrarstruktur sind demnach solche mit weniger als der Hälfte, meist sogar mit weniger als 40 oder 30% aller Betriebe unter 10 ha LN. Diese Bedingungen treffen in der Bundesrepublik nur für das Land Schleswig-Holstein zu. Ergänzend werden zur Beurteilung auch die Bestandsgrößen der Viehhaltung herangezogen.

Als Leistungsmaßstab für die Bodenproduktion wird der Ertrag der Verkaufsfrüchte in dz GE/ha gewählt. Als „ertragsschwach“ werden Gebiete mit weniger als 28 dz GE/ha angesehen, das ist als einziger Bezirk in der Bundesrepublik das Saarland. In den meisten ertragsschwachen Gebieten der Gemeinschaft werden allerdings nur um 20 dz GE/ha geerntet. Die Spanne der „mittleren“ Ertragsfähigkeit wird zwischen

28 und 37 dz GE/ha festgelegt und trifft für die meisten Regierungsbezirke des Bundesgebietes zu. „Gute“ Ertragslagen haben mehr als 37 dz GE/ha. An dieser Schwelle liegt der Regierungsbezirk Hannover. Auch hier wird der Schwellenwert meist wesentlich überschritten, wie z. B. im Regierungsbezirk Aachen mit 53 dz GE/ha.

5 Die Wirtschaftsräume der EWG nach Strukturanpassungstypen

5.1 *Die wirtschaftlich entwickelten Gebiete der Gemeinschaft (Industriegebiete)*

5.1.1 *Stark ausgeprägte Industriegebiete (Gebietstyp 1a)*

Die stark ausgeprägten Industriegebiete der Gemeinschaft konzentrieren sich auf einen verhältnismäßig engen Raum im Norden der Gemeinschaft. Sie umfassen das rheinisch-westfälische Industriegebiet, das sich nach Süden über das Rhein-Main-Neckar-Gebiet bis nach Nordbaden und Nordwürttemberg fortsetzt. Im Westen schließt das belgische Industriegebiet an mit seinen nördlichen Ausläufern im niederländischen Küstengebiet, einschließlich der benachbarten französischen Région Nord und der niederländischen Provinz Limburg. Hinzu kommen als kleine, abgeschlossene Industriezonen die Region Parisienne, das Saargebiet und der Regierungsbezirk Braunschweig.

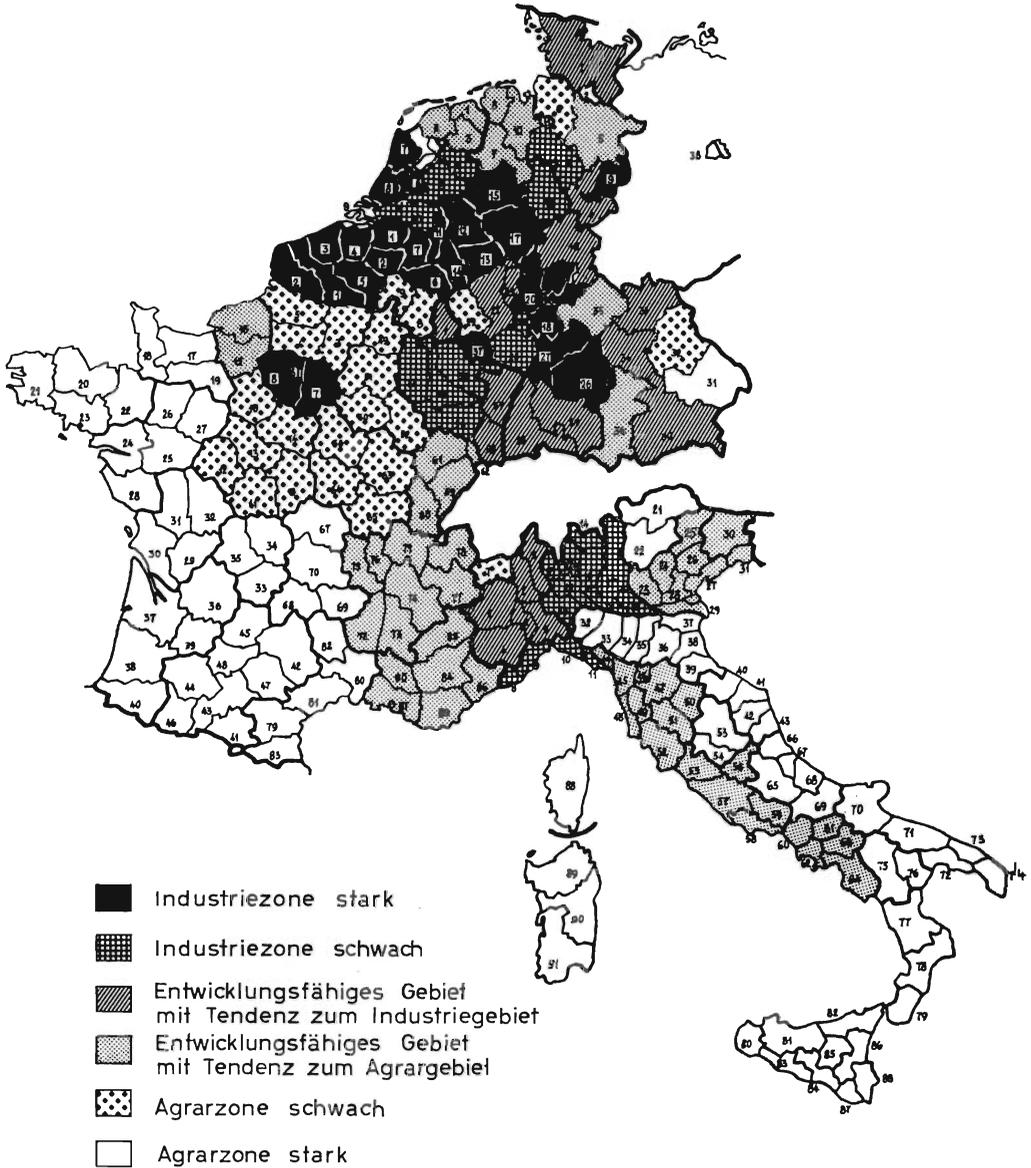
Die günstigen Anpassungsbedingungen dieses stark industrialisierten und dicht besiedelten Gebietstyps bestehen in der EWG nur für einen kleinen Teil der Landwirtschaft. In den genannten Gebieten befinden sich sowohl von der LN als auch von den landwirtschaftlichen Betrieben und von den männlichen Erwerbspersonen der Landwirtschaft jeweils nur 9% der Gesamtzahl in der Gemeinschaft.

Eine ausgeprägt gute Agrarstruktur hat von den Industriegebieten lediglich die Région Parisienne. Mehr als 50% aller Betriebe bewirtschaften hier über 20 ha LN. Auch die Viehhaltung ist in diesem Raum bereits hoch konzentriert. Die Bestände mit mehr als 250 Mastschweinen stellen 44% des gesamten Marktangebots dieser Region. Das rheinisch-westfälische Industriegebiet ist durch eine mittlere Betriebsgrößenstruktur gekennzeichnet, ebenso der Regierungsbezirk Braunschweig und die Région Nord in Frankreich. Auch in diesen Bezirken haben die Großbestände der Schweinemast vielfach noch überdurchschnittliche Marktanteile wie z. B. im Regierungsbezirk Köln mit 22%. Auch die Rindviehhaltung tendiert gebietsweise zu größeren Bestandseinheiten.

Alle anderen stark ausgeprägten Industriegebiete sind Kleinbauerngebiete mit mehr als $\frac{2}{3}$ aller Betriebe unter 10 ha LN. Die durchschnittlichen Tierbestände sind ebenfalls klein. Nur in den niederländischen Industrieprovinzen wird die Kleinbetriebsstruktur durch einen überdurchschnittlich hohen Viehbesatz kompensiert. In den Provinzen Utrecht und Limburg übersteigt die Durchschnittsgröße der Schweinebestände 40 Tiere und auch die Rindviehhaltung ist mit Durchschnittsbeständen um 30 Tiere, vor allem in den Küstenprovinzen, stark ausgebaut. In den niederländischen Küstenprovinzen Nord- und Südholland und Utrecht ist auch die Kälbermast in Großbeständen stark konzentriert und erreicht bereits mehr als 25% Marktanteil.

Rechnet man die niederländischen Provinzen wegen ihres hohen Viehbesatzes noch zu den Gebieten mit mittlerer Produktionsstruktur, dann kann man von den stark ausgeprägten Industriegebieten – gemessen an ihrer LN – 12% als gut strukturiert, 48% als mittel und 40% als schwach strukturiert einstufen. Angesichts der guten außerlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten ist dieses Strukturbild trotz seines hohen Anteils mittlerer und schwacher Strukturbedingungen nicht problematisch.

Die Ertragsbedingungen sind überwiegend gut. Ein Teil der besten landwirtschaftlichen Standorte der EWG liegt in der stark ausgeprägten Industriezone. In den mei-



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 9 Die Wirtschaftsräume der EWG im Hinblick auf die Strukturanpassung der Landwirtschaft

sten Gebieten überwiegt in der Bodennutzung eindeutig der Ackerbau. Gute Ertragsbedingungen mit mehr als 37 dz GE Verkaufsfrüchten pro ha haben das rheinische Industriegebiet, die Industriegebiete in Belgien, den Niederlanden und Frankreich sowie die Regierungsbezirke Braunschweig und Darmstadt. Alle übrigen Industriegebiete haben mittlere Ertragsbedingungen mit Leistungen um 30 dz GE Verkaufsfrüchte je ha mit Ausnahme des Saarlandes, in dem nur um 20 dz GE je ha geerntet werden.

Die Wirtschaftsräume und die dazugehörigen Gebiete

Industriegebiet stark: Ia

- Bundesrepublik: Düsseldorf, Köln, Aachen, Münster, Arnberg, Braunschweig, Saarland, Wiesbaden, Darmstadt, Nordbaden, Nordwürttemberg
Frankreich: Région Parisienne, Nord
Niederlande: Nordholland, Südholland, Utrecht, Limburg
Belgien: Antwerpen, Brabant, Westflandern, Ostflandern, Hennegau, Lüttich, Limburg

Industriegebiet schwach: Ib

- Bundesrepublik: Hannover, Detmold, Rheinhessen, Pfalz
Frankreich: Lorraine
Italien: Liguria, Lombardia
Niederlande: Overijssel, Gelderland, Nordbrabant

Wirtschaftlich entwicklungsfähige Gebiete

Industriell ausgeprägt: IIa

- Bundesrepublik: Schleswig-Holstein, Hildesheim, Kassel, Montabaur, Koblenz, Oberfranken, Mittelfranken, Oberbayern, Südbaden, Süd-Württemberg
Frankreich: Alsace
Italien: Piemonte

Landwirtschaftlich ausgeprägt: IIb

- Bundesrepublik: Lüneburg, Aurich, Oldenburg, Osnabrück, Unterfranken, Schwaben
Niederlande: Groningen, Friesland, Drenthe, Zeeland
Frankreich: Franche Comté, Rhône Alpes, Provence, Côte d'Azur, Haute Normandie
Italien: Veneto, Friauli, Toscana, Campania, Latio

Agrargebiet schwach: IIIa

- Bundesrepublik: Stade, Trier, Oberpfalz
Frankreich: Picardie, Centre, Champagne, Bourgogne
Italien: Aostatal
Belgien: Namur, Luxemburg

Agrargebiet stark: IIIb

- Bundesrepublik: Niederbayern
Frankreich: Basse Normandie, Bretagne, Pays de la Loire, Poitou Charentes, Limousin, Auvergne, Aquitaine, Midi Pyrénées, Languedoc
Italien: Trentino, Emilia Romagna, Marche, Umbria, Abruzzi-Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna
Niederlande: Ijsselmeer Polder

TABELLE 5 Strukturdaten der stark ausgeprägten Industriegebiete

Region, Provinz Regierungsbezirk,	Einwohner je km ²	Anteil der Landwirt- schaft an den männl. Erwerbs- personen	Anteil der landwirtschaftl. Betriebe ¹⁾			Durchschnittsbestand je Halter		Anteil der Rauhfutter- fläche an der L/N	Bodenertrag an Verkaufs- früchten ²⁾	Besatz der Rauhfutter- fläche mit RGV
			mit			Rinder	Schweine			
			< 10 ha	10 < 20 ha	20 und mehr ha					
<i>Bundesrepublik</i>		%	%	%	%	Stück	Stück	%	dz GE/ha	RGV/100ha
Düsseldorf	1023	2,6	54,6	26,6	18,8	19,8	24,9	37,2	41,3	196,4
Köln	593	3,4	68,8	21,2	10,0	13,7	9,1	36,9	46,1	175,3
Aachen	323	7,7	64,3	25,2	10,5	12,9	10,4	35,6	53,4	206,8
Münster	326	7,7	55,6	22,8	21,6	17,7	25,1	49,8	32,8	163,8
Arnsberg	488	3,5	69,9	17,9	12,2	12,5	12,8	47,8	31,2	151,3
Braunschweig	278	7,3	56,3	16,9	26,8	17,3	9,7	18,4	49,8	255,0
Saarland	441	4,2	88,1	7,4	4,5	9,4	5,5	43,3	23,3	97,2
Wiesbaden	383	5,2	83,4	13,6	3,0	8,4	7,3	42,8	36,7	155,8
Darmstadt	276	8,6	69,4	24,9	5,7	11,5	10,8	40,9	41,8	176,4
Nordbaden	360	7,4	85,7	12,0	2,3	9,0	6,2	35,5	36,4	149,0
Norwürttemberg	315	8,8	78,8	16,9	4,3	12,1	12,3	49,1	37,2	159,3
<i>Frankreich</i>										
Reg. Parisienne	705	1,9	39,7	9,9	50,4	24,5	40,9	24,6	43,0	97,8
Nord	296	9,4	39,5	31,7	28,8	17,6	22,1	37,3	42,8	186,6
<i>Niederlande</i>										
Nordholland	821	7,0	71,6	17,7	10,7	26,9	28,6	62,4	47,7	192,3
Südholland	1019	7,8	76,8	14,5	8,7	27,9	34,8	58,9	58,9	209,6
Utrecht	570	7,5	58,6	30,7	10,7	30,2	40,1	85,4	48,4	214,2
Limburg	451	9,9	71,6	22,9	5,5	18,4	47,4	38,6	40,3	274,4
<i>Belgien</i>										
Antwerpen	522	} 8,2 ³⁾	90,0	8,9	1,1	} 12,7 ³⁾	} 18,2 ³⁾	64,4	41,7	244,2
Brabant	626		90,4	6,5	3,1			36,2	45,3	283,1
Westflandern	329		75,7	16,5	7,8			38,1	39,5	365,8
Ostflandern	435		91,1	7,5	1,4			39,3	38,8	382,8
Hennegau	351		66,8	22,1	11,1			50,0	43,8	247,0
Lüttich	263		74,6	19,3	6,1			65,3	47,2	249,0
Limburg	258		89,4	8,5	2,1			44,7	42,3	262,8

1) Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe; - 2) Ertrag an Verkaufsfrüchten in dz GE bezogen auf die mit Verkaufsfrüchten bestellte Fläche; - 3) Landesdurchschnitt.

Damit haben, gemessen an der landwirtschaftlichen Nutzfläche, 72% der Industriegebiete gute, 26% mittlere und nur 2% schlechte Ertragsvoraussetzungen. Von allen Gebieten der EWG, die als Gebiete mit guten Ertragsvoraussetzungen eingestuft werden können, liegen 25% in den Industriezonen mit starker Ausprägung.

Diese Bevorzugung in den natürlichen Standorteigenschaften bietet zusammen mit der hochentwickelten gesamtwirtschaftlichen Struktur eine ideale Kombination der Voraussetzungen für die freie Entwicklung einer gemischten Betriebsstruktur. Ertragsstarke Böden und niedriger Anteil des absoluten Futterbaues ermöglichen eine extensive, viehlose Organisation des Nebenerwerbsbetriebes. Damit wird diese Betriebsform dem überbetrieblichen Arbeits- und Maschineneinsatz zugänglich. Nebenerwerbsbetriebe in dieser Organisationsform können eine echte zusätzliche Einkommensquelle werden. Sie verlieren damit ihren Übergangscharakter und werden vor allem unabhängig vom Flächenumfang. Damit ist eine wesentliche Voraussetzung erfüllt, daß auch solche, namentlich größere Betriebe zum außerlandwirtschaftlichen Erwerb übergehen können, die vor einer totalen Betriebsauflösung zurückschrecken.

5.1.2 *Schwächer ausgeprägte Industriegebiete (Gebietstyp 1b)*

Die schwächer ausgeprägten Industriezonen schließen räumlich an den ersten Industrietyp an. Die schwächere Ausprägung der statistischen Gebietsmerkmale kann bei den gewählten politischen Gebietseinheiten grundsätzlich auf zwei verschiedene regionale Erscheinungsformen zurückgehen. Entweder beruht sie auf einer breitgestreuten mittel- bis kleinbetrieblichen Industriestruktur, wie z. B. im Regierungsbezirk Detmold, oder auf dem Nebeneinander von hoher Industriekonzentration und rein ländlichen Gebieten. Diesen zweiten Fall haben wir in der Bundesrepublik im Regierungsbezirk Pfalz. Während die breite Mittelstruktur von Industriegebieten in ihrem Effekt auf die Strukturangepassung der Landwirtschaft den stark ausgeprägten Industriezonen nicht oder nicht wesentlich nachsteht, bedarf es im zweiten Fall noch der wirtschaftlichen Entwicklung der ländlichen Räume. Dafür bieten die nahegelegenen Industriezentren allerdings gute Voraussetzungen. Natürlich kommen zwischen diesen beiden Polen auch alle Übergangsformen vor.

Schwächer ausgeprägte Industriegebiete sind in der Bundesrepublik die Regierungsbezirke Detmold und Hannover im Norden und Rheinhessen und die Pfalz im Süden, die sich im Westen in der französischen Région Lorraine fortsetzen. Hinzu kommen in den Niederlanden als Anschluß an das nordwesteuropäische Industriezentrum die Provinzen Nordbrabant, Gelderland und Overijssel. Zum Typ der schwächer ausgeprägten Industriezone zählen auch die oberitalienischen Regionen Lombardei und Ligurien.

Dieser abgeschwächte Typ der Industriegebiete umfaßt nochmals 9% der landwirtschaftlichen Betriebe der EWG und 8% der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft.

Die strukturellen Voraussetzungen dieser Gebiete sind meist schwach. Kleinbetriebe herrschen mit einem Anteil von mehr als zwei Dritteln aller Betriebe vor. Lediglich in den Regierungsbezirken Hannover, Detmold und in der Région Lorraine haben die mittelbäuerlichen Betriebsgrößen zwischen 10 und 20 ha ein etwas stärkeres Gewicht. In den drei niederländischen Provinzen ist die Kleinbauernstruktur wiederum durch überdurchschnittlich große Viehbestände ausgeglichen, so daß diese ebenfalls als Gebiete mit mittlerer Produktionsstruktur eingestuft werden können. Damit sind – gemessen an der LN – die abgeschwächten Industriegebiete rund je zur Hälfte schwach und mittel strukturiert.

Die Ertragsvoraussetzungen sind auch im abgeschwächten Industrietyp überwiegend gut. Das trifft für die niederländischen Provinzen ebenso zu wie für die Lombardei,

TABELLE 6 Strukturdaten der schwächer ausgeprägten Industriegebiete

Regierungsbezirk, Region, Provinz	Einwohner je km ²	Anteil der Landwirt- schaft an den männl. Erwerbs- personen	Anteil der landwirtschaftl. Betriebe ¹⁾			Durchschnittsbestand je Halter		Anteil der Rauhfutter- fläche an der LN	Bodenertrag an Verkaufs- früchten ²⁾	Besatz der Rauhfutter- fläche mit RGV
			mit			Rinder	Schweine			
			< 10 ha	10 < 20 ha	20 und mehr ha					
<i>Bundesrepublik</i>		%	%	%	%	Stück	Stück	%	dz GE/ha	RGV/100ha
Hannover	232	10,4	57,8	22,6	19,6	15,0	22,5	39,6	38,8	171,1
Detmold	263	10,7	70,6	17,8	11,6	12,0	15,5	39,2	34,3	184,5
Rheinhesen	358	14,6	78,5	17,5	4,0	5,5	6,5	9,3	52,4	196,2
Pfalz	239	10,4	80,4	14,3	5,3	9,9	6,0	29,1	39,6	180,3
<i>Frankreich</i>										
Lorraine	93	9,7	49,9	15,8	34,3	16,3	12,3	63,8	23,3	80,3
<i>Italien</i>										
Liguria	320	11,7	92,1	5,6	2,2	2,3	2,1	50,4	21,9	62,1
Lombardia	311	14,2	90,6	5,5	3,9	11,0	11,4	57,4	39,0	189,0
<i>Niederlande</i>										
Overijssel	233	15,6	65,9	26,4	7,7	21,8	39,8	79,5	42,2	210,6
Gelderland	286	7,5	78,5	16,4	5,1	20,6	37,3	68,7	38,0	239,3
Nordbrabant	345	9,9	65,3	28,0	6,7	22,1	47,0	51,2	41,2	259,4

1) Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe; – 2) Ertrag an Verkaufsfrüchten in dz GE bezogen auf die mit Verkaufsfrüchten bestellte Fläche.

Hannover, Rheinhessen und die Pfalz. Schwach, mit 20 dz GE Verkaufsfrüchte je ha, sind die Ertragsbedingungen nur in Ligurien und in der Région Lorraine, während sie im Regierungsbezirk Detmold ein mittleres Niveau um 30 dz GE je ha erreichen. Gemessen an der landwirtschaftlichen Nutzfläche verfügen damit im abgeschwächten Typ der Industriegebiete 61% über gute, 7% über mittlere und 32% über schwache Ertragsbedingungen.

Für die Anpassungsmöglichkeiten der Agrarstruktur ergeben sich im abgeschwächten Typ der Industriegebiete die gleichen Schlußfolgerungen wie im ausgeprägten Industriotyp. Einziger Unterschied ist lediglich, daß in diesen in stärkerem Umfang ergänzende, regionale wirtschaftliche Erschließungsmaßnahmen nötig sind als in jenen.

Faßt man beide Abstufungen der wirtschaftlich entwickelten Gebiete (Industriegebiete) zusammen, dann gelten diese Schlußfolgerungen für ein Gebiet, in dem 18% der landwirtschaftlichen Betriebe der EWG liegen. Hervorzuheben ist, daß in diesen Regionen geringerer agrarstruktureller Problematik 43% aller Gebiete zu finden sind, die in der Gemeinschaft gute natürliche Ertragsbedingungen haben.

5.2 *Die wirtschaftlich entwicklungsfähigen Gebiete der Gemeinschaft*

5.2.1 *Entwicklungsfähige Gebiete mit stärker industrieller Ausrichtung (Gebietstyp 2a)*

Die wirtschaftlich entwicklungsfähigen Räume der Gemeinschaft schließen zwar in den meisten Fällen regional an bestehende Industriezonen an, sind selbst aber noch überwiegend ländliche Räume. Die industrielle Aktivität ist meist lokal konzentriert, so daß ein großer Teil der Bauern einen außerlandwirtschaftlichen Erwerb nicht mehr innerhalb vertretbarer Pendelentfernungen aufnehmen kann. Andererseits sind sowohl von der Bevölkerungsdichte als auch von der industriellen Basis her die Voraussetzungen für einen Erfolg regionaler wirtschaftlicher Entwicklungsprogramme gegeben. Die Tatsache, daß regionale Entwicklungsprogramme in diesen Gebieten den größten und schnellsten Erfolg versprechen, zugleich aber den niedrigsten Aufwand öffentlicher Mittel erfordern, sollte auch ein Grund dafür sein, hier mit der Regionalpolitik zu beginnen. Gerade in Ländern wie der Bundesrepublik, in denen regionale Wirtschaftspolitik noch politisches und administratives Neuland ist, sollte dieses neue wirtschaftspolitische Instrument nicht dadurch entwertet werden, daß man die ersten Versuche an schwierigen oder ungeeigneten Objekten vornimmt.

Zu den entwicklungsfähigen Räumen mit stärkerer industrieller Ausrichtung gehören Schleswig-Holstein und in Bayern die Regierungsbezirke Ober- und Mittelfranken und Oberbayern. Ferner als Gebietsgruppen mit räumlichem Anschluß an Industriegebiete die Regierungsbezirke Hildesheim und Kassel, Montabaur und Koblenz, Südbaden und Württemberg-Hohenzollern mit der benachbarten französischen Région Alsace sowie in Oberitalien die Region Piemont. Die Gebiete, die primär Ansatzpunkte für die regionale Wirtschaftspolitik bieten, liegen also überwiegend in der Bundesrepublik. Es ist deshalb wohl auch kein Zufall, daß das Konzept einer gemischten Agrarstruktur in wirtschaftlich entwickelten Räumen, und damit die Vorstellungen über die allgemeine regionale Wirtschaftsentwicklung als Voraussetzung zur Lösung der Agrarstrukturprobleme, in der Bundesrepublik entwickelt wurden.

Im Gesamtgebiet der EWG hat der Typ der vorrangig entwicklungsfähigen Räume nur ein verhältnismäßig geringes Gewicht. Er vereinigt in sich 12% der landwirtschaftlichen Betriebe und 10% der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft.

Die Agrarstruktur ist in diesem Gebietstyp lediglich in Schleswig-Holstein gut und entspricht den Bedingungen der der Île de France. Alle anderen Regionen sind strukturschwache Räume, in denen der Anteil der Kleinbetriebe bei über zwei Dritteln aller

TABELLE 7 Strukturdaten der wirtschaftlich entwicklungsfähigen Gebiete mit stärker industrieller Ausprägung

Regierungsbezirk, Region, Provinz	Einwohner je km ²	Anteil der Landwirt- schaft an den männl. Erwerbs- personen	Anteil der landwirtschaftl. Betriebe ¹⁾			Durchschnittsbestand je Halter		Anteil der Rauhfutter- fläche an der LN	Bodenertrag an Verkaufs- früchten ²⁾	Besatz der Rauhfutter- fläche mit RGV
			< 10 ha	mit 10 < 20 ha	20 und mehr ha	Rinder	Schweine			
<i>Bundesrepublik</i>		%	%	%	%	Stück	Stück	%	dz GE/ha	RGV/100ha
Schleswig-Holstein	157	14,7	38,0	20,6	41,4	33,0	28,4	51,7	33,4	176,3
Hildesheim	185	11,2	67,6	18,2	14,2	13,2	9,2	24,9	44,9	251,1
Kassel	145	14,7	75,7	17,4	6,9	10,0	10,8	40,9	40,5	192,5
Montabaur	153	14,7	87,3	10,9	1,8	8,5	6,6	55,2	32,4	151,4
Koblenz	168	15,0	79,7	17,0	3,3	9,7	7,9	42,2	36,3	179,2
Oberfranken	148	14,9	66,3	27,2	6,5	10,7	9,4	44,9	36,9	164,5
Mittelfranken	191	12,8	64,6	27,9	7,5	12,0	13,9	43,2	35,6	193,9
Oberbayern	189	11,4	54,7	28,6	16,7	17,2	10,6	62,8	35,1	142,0
Südbaden	180	14,1	85,4	11,9	2,7	8,0	5,9	62,0	36,2	111,7
Südwestfalen	154	15,4	78,4	16,7	4,9	12,2	9,5	62,6	33,4	137,4
<i>Frankreich</i>										
Alsace	159	12,8	74,5	19,3	6,2	6,8	9,0	53,0	29,6	89,1
<i>Italien</i>										
Piemonte	154	23,1	91,0	6,2	2,8	6,3	4,2	56,5	36,2	119,0
<i>Luxemburg</i>										
Luxemburg	129	13,0 ^b	46,9	23,2	29,9	19,6	12,1	56,5	29,4	167,1

1) Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe; – 2) Ertrag an Verkaufsfrüchten in dz GE bezogen auf die mit Verkaufsfrüchten bestellte Fläche.

Betriebe liegt und in Piemonte auf über 90% steigt. Die zu kleinen Betriebsflächen werden in keiner Region durch große Viehbestände kompensiert. Damit sind die wirtschaftlich entwicklungsfähigen Räume von der Agrarstruktur her zugleich Gebiete, in denen gesamtwirtschaftliche Entwicklungsprogramme zum Ausbau der außerlandwirtschaftlichen Wirtschaftstätigkeit dringend notwendig sind. Hinzu kommt, daß auch die Ertragsbedingungen in den wirtschaftlich entwicklungsfähigen Räumen des ersten Typs nicht mit denen der Industriezonen vergleichbar sind. Nur die Regierungsbezirke Hildesheim und Kassel und die Region Piemont in Oberitalien haben ein hohes Ertragsniveau mit 40 dz GE/ha. Alle übrigen Gebiete haben lediglich mittlere Erträge um 30 dz GE je ha. Damit sind 45% der wirtschaftlich entwicklungsfähigen Gebiete mit stärkerer industrieller Ausrichtung Kleinbauerngebiete mit nur mittleren Ertragsbedingungen. Weitere 39% haben zwar gute Ertragsvoraussetzungen aber ebenfalls eine Kleinbetriebsstruktur.

Das Hauptproblem der Agrarstruktur ist in diesem Gebietstyp ein Zeitproblem. Aufgrund der Betriebs- und Viehbestandsstruktur und in der Hälfte der Regionen auch auf Grund nur mittlerer Ertragsbedingungen besteht heute bereits in sehr vielen Betrieben die Notwendigkeit zur Ergänzung oder Sicherung des Familieneinkommens durch außerlandwirtschaftliche Tätigkeit. Arbeitsplätze in der gewerblichen Wirtschaft fehlen aber und sind auch durch eine regionale Wirtschaftspolitik erst in mehreren Jahren zu schaffen. Auf die Notwendigkeit von Übergangshilfen, die den Weg für einen späteren Anpassungsprozeß nicht verbauen, war bereits verwiesen worden.

5.2.2 *Entwicklungsfähige Gebiete mit stärkerer landwirtschaftlicher Ausrichtung (Gebietstyp 2b)*

Mit niedriger werdender Bevölkerungsdichte und schwächer werdender industrieller Basis werden die Voraussetzungen für eine regionale Wirtschaftsentwicklung schlechter. Der Arbeitsmarkt bietet teilweise nur noch Ansiedlungschancen für mittlere und kleine Industriebetriebe. Damit stellt sich die Frage, ob die in dieses Gebiet gezogenen Unternehmen im außerlandwirtschaftlichen Strukturwandel bestehen können, der ja ebenfalls in vollem Gange ist. Bei den gewählten Regionaleinheiten ist es ohne weiteres möglich, daß hier zum Teil bereits ländliche Gebiete mit erfaßt werden, deren Agrarstrukturprobleme durch eine regionale Wirtschaftsentwicklung nicht mehr rechtzeitig oder mit nicht mehr vertretbarem Aufwand gelöst werden können.

Die Gebiete, die trotz dieser Einschränkungen insgesamt noch als wirtschaftlich entwicklungsfähig angesehen werden können, sind größer und in der EWG noch breiter gestreut als die zuvor genannten eindeutigen Entwicklungsgebiete. In ihnen liegen mit 23% knapp ein Viertel aller landwirtschaftlichen Betriebe, in denen 22% der männlichen landwirtschaftlichen Erwerbspersonen beschäftigt sind.

Zu diesem Gebietstyp gehören zunächst drei größere geschlossene Regionen. Im Norden das deutsch-niederländische Grenzgebiet mit den Provinzen Groningen, Drenthe und Friesland und den Regierungsbezirken Oldenburg, Aurich, Osnabrück und Lüneburg. Ferner der Südosten Frankreichs mit den Regionen Franche-Comté, Rhône-Alpes und Provence sowie die italienische Westküste mit der Toscana, Latium und der Campania. Außerdem treffen die Bedingungen des Gebietstyps noch für einige kleinere Regionen zu, und zwar im östlichen Oberitalien für Veneto und Friauli, für die Haute Normandie, für Zeeland, Unterfranken und für Schwaben. Mit Ausnahme Südostfrankreichs und der Regionen an der italienischen Westküste haben auch diese entwicklungsfähigen Gebiete wiederum räumliche Verbindung zu den Industriegebieten, bzw. zu den wirtschaftlich entwicklungsfähigen Gebieten mit stärkerer industrieller Basis.

Von der Betriebsfläche her haben lediglich die Haute Normandie und die Région Franche-Comté eine gute Agrarstruktur. Mittlere strukturelle Bedingungen haben die

TABELLE 8 Strukturdaten der wirtschaftlich entwicklungsfähigen Gebiete mit stärker landwirtschaftlicher Ausprägung

Regierungsbezirk, Region, Provinz	Einwohner je km ²	Anteil der Landwirt- schaft an den männl. Erwerbs- personen	Anteil der landwirtschaftl. Betriebe ¹⁾			Durchschnittsbestand je Halter		Anteil der Rauhfutter- fläche an der LN	Bodenertrag an Verkaufs- früchten ²⁾	Besatz der Rauhfutter- fläche mit RGV
			< 10 ha	10 < 20 ha	20 und mehr ha	Rinder	Schweine			
<i>Bundesrepublik</i>		%	%	%	%	Stück	Stück	%	dz GE/ha	RGV/100ha
Lüneburg	94	18,0	52,3	18,7	29,0	17,3	21,0	35,0	45,5	154,5
Aurich	124	24,0	68,3	17,1	14,6	14,9	6,7	71,1	30,5	132,8
Oldenburg	151	18,6	52,1	27,3	20,6	18,5	29,3	59,5	30,9	137,8
Osnabrück	121	19,6	56,1	26,9	17,0	13,7	24,7	53,4	34,3	133,2
Unterfranken	137	17,6	76,7	20,0	3,3	9,4	10,0	34,0	43,2	194,5
Schwaben	142	19,2	57,4	33,8	8,8	17,2	12,2	68,1	42,1	152,0
<i>Frankreich</i>										
Franche Comté	57	19,6	32,9	27,5	39,6	16,1	15,8	80,2	23,3	65,0
Rhône Alpes	92	17,8	53,7	29,9	16,4	8,1	16,7	69,3	22,7	64,2
Provence Côte d'Azur ³⁾	77	15,3	73,0	14,1	12,9	9,1	45,9	68,5	19,7	19,0
Haute Normandie	114	16,7	43,7	20,6	35,7	23,8	19,6	55,2	34,8	161,6
<i>Italien</i>										
Veneto	209	28,3	91,4	6,1	2,5	6,3	1,9	45,9	43,8	179,0
Friauli	153	17,5	91,1	7,0	1,9	4,1	1,7	66,9	33,9	71,9
Toscana	143	26,0	81,7	11,3	7,0	5,0	4,0	40,0	17,1	95,7
Campania	350	27,9	96,1	2,7	1,2	2,5	1,3	26,1	25,7	133,1
Latio	230	18,5	92,5	4,6	2,9	4,5	1,9	38,7	20,3	80,7
<i>Niederlande</i>										
Groningen	221	19,3	50,4	20,6	29,0	20,8	26,0	35,0	43,7	230,1
Friesland	150	26,2	46,2	27,4	26,4	35,5	29,0	90,6	53,3	188,7
Drenthe	132	28,4	44,8	37,5	17,7	22,9	28,4	55,7	50,4	215,6
Zeeland	168	25,3	59,3	19,5	21,2	16,7	10,4	19,1	48,5	280,8

¹⁾ Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe; – ²⁾ Ertrag an Verkaufsfrüchten in dz GE bezogen auf die mit Verkaufsfrüchten bestellte Fläche; – ³⁾ Einschließlich Corse.

niederländischen Provinzen und das Weser-Ems-Gebiet sowie die Regierungsbezirke Lüneburg, Schwaben und die Région Rhône-Alpes. Die Regierungsbezirke Aurich und Unterfranken und die italienischen Gebiete dieses Typs einschließlich der Provence sind Kleinbauerngebiete. Die Gebiete mit mittlerer Struktur in Norddeutschland und in den Niederlanden umfassen zum Teil die intensivsten Viehhaltungszonen ihrer Länder. Der Regierungsbezirk Oldenburg ist das Zentrum der getreideabhängigen Veredlungswirtschaft in der Bundesrepublik mit einer hohen Konzentration der Bestände. Bereits 30% des Marktangebots an Mastschweinen werden hier in Beständen mit mehr als 250 Tieren erzeugt. In den Niederlanden ist die Provinz Friesland das Zentrum der Rindviehhaltung mit weit überdurchschnittlichen Bestandseinheiten. In beiden Regionen kann man deshalb aufgrund ihrer viehwirtschaftlichen Situation noch von einer guten Struktur sprechen.

Gemessen an der LN haben damit von den mehr landwirtschaftlich ausgerichteten entwicklungsfähigen Räumen 15% eine gute, 23% eine mittlere und 62% eine schwache Agrarstruktur.

Die Ertragsbedingungen sind gut in den holländischen Provinzen sowie in den Regierungsbezirken Lüneburg, Unterfranken und Schwaben und in der Region Veneto. Mittlere Ertragsbedingungen haben die übrigen deutschen Regierungsbezirke, die Haute Normandie und Friauli. Damit bleiben als Gebiete mit schlechten Ertragsbedingungen der südostfranzösische Raum und die italienische Westküste. In 46% der entwicklungsfähigen Gebiete des zweiten Typs fällt also wiederum Kleinbauernstruktur mit mittleren und schlechten Ertragsbedingungen zusammen.

Insgesamt umfassen die wirtschaftlich entwicklungsfähigen Räume der EWG in der hier vorggenommenen Abgrenzung 35% der landwirtschaftlichen Betriebe und 32% der männlichen landwirtschaftlichen Erwerbspersonen, also rund ein Drittel der EWG-Landwirtschaft. Die Dringlichkeit für Maßnahmen zur Aktivierung der Wirtschaftstätigkeit ist in diesen Gebieten hoch. An der LN gemessen sind mehr als zwei Drittel (69%) der Region Kleinbauerngebiete, wobei knapp die Hälfte schwache Agrarstruktur mit nur mittleren bis schlechten Bodenerträgen kombinieren. Regionale Wirtschaftsentwicklung ist vor allem in der Bundesrepublik eine Voraussetzung zur Lösung der Anpassungsprobleme der Landwirtschaft. Hier verspricht sie auch den größten Erfolg. Schwächer sind die Erfolgsaussichten in Ober- und Westitalien, die Notwendigkeit ist dort aber wegen der extremen Kleinbetriebsstruktur um so größer.

5.3 *Die Agrargebiete der Gemeinschaft*

In den wirtschaftlich entwickelten oder entwicklungsfähigen Gebieten der EWG liegen nur rund die Hälfte aller landwirtschaftlichen Betriebe. Das ist zugleich der Teil der Gemeinschaft, in dem sich eine gemischte Struktur aus Voll-, Zu- und Nebenerwerbsbetrieben jetzt oder in absehbarer Zeit entwickeln kann, soweit sie nicht bereits heute schon besteht. Je nach den regionalen und gesamtwirtschaftlichen Voraussetzungen wird sich in dieser gemischten Struktur eine mehr oder weniger hohe Konzentration der Produktionsfaktoren ergeben. Wesentlich ist dabei, daß sie sich allein aus der freien Entscheidung der Bauern entwickeln kann. Die Agrarpolitik kann hier darauf verzichten, Ziele einer künftigen Agrarstruktur festzulegen und den Prozeß in diese Richtung zu steuern.

Für die Strukturanpassung der anderen Hälfte der Landwirtschaft in der EWG bestehen diese günstigen Voraussetzungen nicht. Das bedeutet einerseits, daß dem Strukturwandel in der Landwirtschaft wesentlich größere Hemmungen entgegenstehen und andererseits, daß das agrarpolitische Instrumentarium hier viel stärker auf ein bestimmtes Strukturbild hin steuernd eingesetzt werden muß.

5.3.1 Schwächer ausgeprägte Agrargebiete (Gebietstyp 3a)

Der Typ des Agrargebiets mit schwächerer Ausprägung, also mit einem Anteil der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen¹⁾ zwischen 20 und 30% an den Erwerbstätigen¹⁾ insgesamt, findet sich hauptsächlich nur in einer geschlossenen Zone im Zentrum der EWG. Es handelt sich um die französischen Regionen rund um die Région Parisienne, nämlich Picardie, Champagne, Bourgogne und Centre, an die sich die belgischen Provinzen Namur und Luxemburg sowie in der Bundesrepublik der Regierungsbezirk Trier anschließen. Hinzu kommen Stade, die Oberpfalz und das Aostatal in Italien.

Insgesamt umfaßt dieser Gebietstyp 5% der landwirtschaftlichen Betriebe und 6% der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft der EWG.

Die strukturellen Voraussetzungen sind in den schwächer ausgeprägten Agrargebieten die besten in der EWG. Gut strukturiert sind hier alle französischen Gebiete, das sind gemessen an der LN 82% dieses Gebietstyps. Stade weist mit einem Anteil der landwirtschaftlichen Kleinbetriebe unter 10 ha von 51% eine mittlere Struktur auf (5%). Mit relativ großen Rindviehbeständen tendiert dieser Bezirk ebenfalls zu einer guten Agrarstruktur. Kleinbauerngebiete sind also lediglich die belgischen Provinzen Namur und Luxemburg, das Aostatal und die deutschen Regierungsbezirke Trier und Oberpfalz. Zusammen sind das 13% des Gebietstyps.

Nicht so günstig ist das Bild der Bodenerträge. Mit einem Niveau von rund 40 dz GE Verkaufsfrüchte je ha sind die Ertragsvoraussetzungen nur in der Région Picardie, in der belgischen Provinz Namur und im Regierungsbezirk Stade gut. Mittlere Ertragsbedingungen haben Centre und die Champagne in Frankreich, das belgische Luxemburg, Trier und die Oberpfalz. Damit bleiben als Gebiete mit schlechten Ertragsvoraussetzungen die französische Région Bourgogne und das Aostatal in Italien. Nach der LN verteilen sich die natürlichen Ertragsbedingungen zu je einem Viertel auf „gut“ und „schlecht“ und zur Hälfte auf „mittel“.

Trotz des landwirtschaftlichen Charakters der Wirtschaftsstruktur haben wir hier insgesamt gesehen nur zum kleineren Teil ausgesprochene landwirtschaftliche Problemgebiete vor uns. Die Strukturanpassung ist nur bei einem Achtel des Wirtschaftsraumes drängend. In den übrigen Gebieten mit einer guten Agrarstruktur bedeutet die Abwanderung der Kleinbauern wegen fehlender nahegelegener außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze ein vollständiges Ausscheiden aus der landwirtschaftlichen Produktion. In den Großbauernbetrieben sind jedoch genug Kristallisationskerne für die Aufnahme des freigesetzten Bodens vorhanden.

5.3.2 Stark ausgeprägte Agrargebiete (Gebietstyp 3b)

Im größeren Teil der Agrargebiete sind der landwirtschaftliche Charakter stärker ausgeprägt und die Voraussetzungen für die Strukturanpassung der Landwirtschaft ungünstiger.

Diese Gebiete der EWG konzentrieren sich hauptsächlich im Westen und Süden Frankreichs und in Italien. Zu ihnen gehören in Frankreich die Basse-Normandie, die Regionen an der Westküste von der Bretagne bis zur Aquitaine, einschließlich Limousin und Auvergne, und im Süden Midi Pyrénées und Languedoc. In Italien sind es das Trentin, die Emilia Romagna, die anschließenden Regionen an der Ostküste sowie Basilicata, Calabrien, Sizilien und Sardinien. Hinzu kommen Niederbayern in der Bundesrepublik und die Ijsselmeerpolder in den Niederlanden.

Dieser Typ der stark ausgeprägten Agrarzone umfaßt 42% der landwirtschaftlichen Betriebe und 44% aller männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft der EWG.

¹⁾ Männl.

TABELLE 9 Strukturdaten der schwächer ausgeprägten Agrargebiete

Regierungsbezirk, Region, Provinz	Einwohner je km ²	Anteil der Landwirt- schaft an den männl. Erwerbs- personen	Anteil der landwirtschaftl. Betriebe ¹⁾			Durchschnittsbestand je Halter		Anteil der Rauhfutter- fläche an der LN	Bodenertrag an Verkaufs- früchten ²⁾	Besatz der Rauhfutter- fläche mit RGV
			mit < 10 ha	10 < 20 ha	20 und mehr ha	Rinder	Schweine			
<i>Bundesrepublik</i>		%	%	%	%	Stück	Stück	%	dz GE/ha	RGV/100ha
Stade	90	26,0	50,5	25,8	23,7	20,9	18,3	59,3	39,7	147,4
Trier	97	28,2	79,3	16,1	4,6	9,5	7,7	49,3	31,7	160,4
Oberpfalz	97	20,3	61,0	27,9	11,1	11,6	11,0	43,8	37,0	163,9
<i>Frankreich</i>										
Picardie	76	20,9	28,9	15,1	56,0	28,9	21,0	35,2	45,4	146,9
Centre	48	29,2	41,0	18,2	40,8	13,3	11,3	36,8	30,5	84,7
Champagne	47	21,6	32,4	11,3	56,3	24,1	14,0	46,1	32,8	90,7
Bourgogne	46	27,8	41,4	20,9	37,3	17,2	11,4	61,7	25,1	84,8
<i>Italien</i>										
Aostatal	31	24,2	84,8	7,7	7,5	5,8	1,4	94,4	17,8	38,6
<i>Belgien</i>										
Namur	103	> 20 ^g	67,2	17,5	15,3	—	—	61,2	40,1	187,3
Luxemburg	50	> 20 ^g	63,1	26,6	10,3	—	—	74,0	32,5	193,6

¹⁾ Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe; — ²⁾ Ertrag an Verkaufsfrüchten in dz GE bezogen auf die mit Verkaufsfrüchten bestellte Fläche.

TABELLE 10 Strukturdaten der stark ausgeprägten Agrargebiete

Regierungsbezirk, Region, Provinz	Einwohner je km ²	Anteil der Landwirt- schaft an den männl. Erwerbs- personen	Anteil der landwirtschaftl. Betriebe ¹⁾			Durchschnittsbestand je Halter		Anteil der Rauhfutter- fläche an der LN	Bodenertrag an Verkaufs- früchten ²⁾	Besatz der Rauhfutter- fläche mit RGV
			< 10 ha	mit 10 < 20 ha	20 und mehr ha	Rinder	Schweine			
<i>Bundesrepublik</i>		%	%	%	%	Stück	Stück	%	dz GE/ha	RGV/100ha
Niederbayern	92	30,6	68,0	21,6	10,4	11,6	13,1	49,1	37,7	170,7
<i>Frankreich</i>										
Basse Normandie	69	37,4	49,0	25,7	25,3	19,4	10,1	84,3	30,3	108,7
Bretagne	88	38,3	49,2	34,5	16,3	11,2	15,7	45,7	27,7	163,2
Pays de la Loire	77	34,8	41,2	29,0	29,8	16,2	11,1	60,9	24,1	112,8
Poitou Charentes	56	37,1	40,2	25,2	34,6	13,6	8,9	51,3	22,5	92,6
Limousin	43	43,4	41,3	31,2	27,5	13,2	8,4	67,9	17,2	93,5
Auvergne	50	36,4	39,3	31,6	29,1	14,1	9,3	72,9	19,7	82,2
Aquitaine	56	33,2	51,8	31,1	17,1	8,1	8,8	46,7	30,0	106,0
Midi Pyrénées	45	37,9	37,3	32,1	30,6	9,9	10,4	56,1	21,5	70,3
Languedoc	57	35,0	73,7	13,1	13,2	10,2	8,8	54,0	20,4	20,4
<i>Italien</i>										
Trentino	58	32,1	85,9	6,5	7,6	4,2	1,6	84,6	31,4	35,6
Emilia Romagna	166	34,7	75,3	18,1	6,6	10,1	8,5	49,6	42,5	141,9
Marche	139	42,8	78,7	16,7	4,6	6,5	3,0	48,0	27,4	117,4
Umbria	94	42,7	73,1	18,2	8,7	6,1	4,8	51,9	18,8	72,8
Abruzzi-Molise	103	43,4	92,9	5,6	1,5	3,3	1,5	39,9	19,8	65,8
Puglia	177	43,8	92,3	4,2	3,5	4,0	2,6	18,5	19,8	63,6
Basilicata	65	47,8	86,0	8,2	5,8	3,9	1,9	39,2	12,7	44,8
Calabria	136	37,8	93,6	3,6	2,8	3,1	1,4	23,8	10,5	75,3
Sicilia	184	40,4	93,1	4,0	2,9	5,4	2,4	22,3	13,8	71,0
Sardegna	59	41,4	74,1	10,6	15,3	7,9	4,8	56,4	5,8	46,3
<i>Niederlande</i>										
Ijsselmeer Polder	16	55,4	13,3	25,8	60,9	25,5	28,3	16,9	52,4	224,1

¹⁾ Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe; – ²⁾ Ertrag an Verkaufsfrüchten in dz GE bezogen auf die mit Verkaufsfrüchten bestellte Fläche.

TABELLE 11 Erhebungsjahre der in den Tabellen 5—10 ausgewiesenen Daten

Regierungsbezirk, Region, Provinz	Einwohner je km ²	Anteil der Landwirt- schaft an den männl. Erwerbs- personen	Anteil der landwirtschaftl. Betriebe ¹⁾			Durchschnittsbestand je Halter		Anteil der Rauhfutter- fläche an der LN	Bodenertrag an Verkaufs- früchten ²⁾	Besatz der Rauhfutter- fläche mit RGV
			< 10 ha	mit 10 < 20 ha	20 und mehr ha	Rinder	Schweine			
Bundesrepublik	1966	% 1961	%	% 1966	%	Stück 1966	Stück 1966	% 1965	dz GE/ha 1963 g	RGV/100ha 1963 1963
Frankreich	1962	1962		1963		1963	1966	1963	1963	1963
Italien	1961	1961		1961		1961	1961	1963	1963	1963
Niederlande	1966	1961		1966		1966	1966	1963	1963	1963
Belgien	1965	1960		1959		1959	1959	1963	1963	1963
Luxemburg	1966	1966		1966		1963	1963	1963	1963	1963

¹⁾ Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe; - ²⁾ Ertrag an Verkaufsfrüchten in dz GE bezogen auf die mit Verkaufsfrüchten bestellte Fläche.

TABELLE 12 Beurteilung der Agrarstruktur und der Ertragsleistung des Bodens in den Wirtschaftsräumen der EWG

Wirtschaftsräume	Agrarstruktur							
	Anteil der Gebiete ¹⁾ mit Struktur							
	„Gut“		„Mittel“		„Schwach“		Insgesamt	
Wirtschaftsraum = 100 %	Alle „gut“ = 100 %	Wirtschaftsraum = 100 %	Alle „mittel“ = 100 %	Wirtschaftsraum = 100 %	Alle „schwach“ = 100 %	Wirtschaftsraum = 100 %	Alle EWG-Gebiete = 100 %	
Industriegebiete stark Ia	12	3	48	27	40	7	100	9
Industriegebiete schwach Ib	—	—	47	23	53	7	100	7
Entwicklungsfäh. Gebiete industriell ausgeprägt IIa	16	4	—	—	84	15	100	9
landwirtschaftlich ausgeprägt IIb	15	9	23	31	62	25	100	21
Agrargebiete schwach IIIa	82	30	5	4	13	3	100	12
Agrargebiete stark IIIb	43	54	5	15	52	43	100	42
Insgesamt	34	100	15	100	51	100	100	100

¹⁾ Gemessen an der LN.

Die strukturellen Voraussetzungen sind in den französischen Regionen – außer in Aquitaine mit mittlerer und Languedoc mit schlechter Struktur – mit einem Anteil der Kleinbetriebe unter 10 ha von nur rd. 40% gut, in den italienischen Regionen dagegen mit fast 90% dieser Betriebsgrößen ausgesprochen schlecht. Auch Niederbayern ist mit mehr als $\frac{2}{3}$ Betrieben unter 10 ha LN schlecht strukturiert, während die Ijsselmeerpolder als „Agrargebiet aus der Retorte“, wie zu erwarten, mit die beste Struktur überhaupt in der EWG aufweisen.

Insgesamt gesehen, sind gemessen an der LN 43% dieser Zone gut, 5% mittel und 52% schlecht strukturiert.

Auffallend ist, daß die Ertragsbedingungen in der stark ausgeprägten Agrarzone selbst in den gut strukturierten Gebieten nur mittelmäßig, bzw. sogar schlecht sind, dies gilt sowohl für den Ackerbau als auch für den Besatz mit Rauhfutterfressern je ha Futterfläche. Gute Ertragsvoraussetzungen mit über 40 dz GE Verkaufsfrüchte je ha weisen nur die Emilia Romagna und die Ijsselmeerpolder auf. Die französischen Regionen Basse-Normandie, Bretagne, Pays de la Loire und Aquitaine sowie das italienische Trentin und die Region Marche und bei uns Niederbayern haben mittlere Ertragsbedingungen mit Leistungen um 30 dz GE Verkaufsfrüchte je ha. In allen übrigen Gebieten dieser Zone werden nur schwache Ertragsleistungen von rd. 20 dz GE/ha erreicht.

TABELLE 12 (Forts.)

Wirtschaftsräume	Ertragsleistung des Bodens							
	Anteil der Gebiete ¹⁾ mit Ertragsleistung							
	„Gut“		„Mittel“		„Schwach“		Insgesamt	
Wirtschafts- raum = 100 0/0	Alle „gut“ = 100 0/0	Wirtschafts- raum = 100 0/0	Alle „mittel“ = 100 0/0	Wirtschafts- raum = 100 0/0	Alle „schwach“ = 100 0/0	Wirtschafts- raum = 100 0/0	Alle EWG- Gebiete = 100 0/0	
Industriegebiete stark Ia	72	25	26	7	2	1	100	9
Industriegebiete schwach Ib	61	18	7	1	32	5	100	7
Entwicklungsfäh. Gebiete industriell ausgeprägt IIa	39	15	61	18	—	—	100	9
landwirtschaftlich ausgeprägt IIb	24	20	16	10	60	28	100	21
Agrargebiete schwach IIIa	23	11	55	21	22	6	100	12
Agrargebiete stark IIIb	6	11	32	43	62	60	100	42
Insgesamt	24	100	32	100	44	100	100	100

¹⁾ Gemessen an der LN.

Somit sieht die Aufteilung der stark ausgeprägten Agrarzone nach den Ertragsbedingungen erheblich ungünstiger aus als die nach der Struktur, denn nur 6% der Gebiete haben gute und 32% mittlere, aber 62% schlechte Ertragsvoraussetzungen. Von allen Gebieten der EWG, die den Ertragsleistungen nach als gut eingestuft werden können, fallen nur 11% auf diesen Gebietstyp, während er aber 59% aller Gebiete der EWG mit schwachen Ertragsleistungen stellt.

Insgesamt umfassen die Agrargebiete 54% der LN und 47% der landwirtschaftlichen Betriebe der EWG. Davon sind 33% Gebiete mit kleinbäuerlicher Betriebsstruktur und gleichzeitig mittleren bis schlechten Ertragsvoraussetzungen. In den stark ausgeprägten Agrargebieten haben wir also sowohl von der gesamtwirtschaftlichen Struktur als auch von den Bedingungen der Landwirtschaft her die eigentlichen Problemgebiete der EWG vor uns. Sie bieten keine oder nur sehr schlechte Voraussetzungen für eine regionale Wirtschaftsentwicklung, die strukturpolitische Aufgabe liegt damit primär im landwirtschaftlichen Sektor. Hilfe zur Konzentration der Produktionseinheiten ist dann aber gleichzeitig „Hilfe“ zur weiteren Verminderung der Bevölkerungsdichte. Auf diese Problematik wurde bereits hingewiesen. Im Westen Frankreichs bieten die gute Ausgangsstruktur und die mittleren, noch nicht voll ausgeschöpften natürlichen Ertragsbedingungen noch gute Ansatzpunkte zu einer Konzentration in großen landwirtschaft-

lichen Betriebseinheiten. Kritisch ist die Situation in den ertragsschwachen zentralfranzösischen Regionen Auvergne und Limousin und im südfranzösischen Languedoc und Midi-Pyrénées und in Poitou-Charentes.

Hier ist der Erfolg einer Konzentration in der Landwirtschaft ebenso fraglich wie in den ertragsschwachen Kleinbauerngebieten im Norden, Osten und Süden Italiens. Hierher gehört auch der vielzitierte Bayerische Wald im Regierungsbezirk Niederbayern, der in der Tat mit den schwierigsten Problemgebieten der EWG auf gleicher Stufe steht.

Der Agrarpolitik muß in diesen Problemgebieten die Entscheidung vorausgehen, ob, in welchem Umfang und wo in diesen Regionen auf lange Sicht Besiedlung und Kulturlandschaft erhalten werden sollen. Damit ist aber der Rahmen der agrarpolitischen Diskussion gesprengt und die allgemeine Politik angesprochen. Das Ausmaß der Problematik zeichnet sich ab, wenn man sieht, daß in diesen Kleinbauerngebieten mit mittleren und schlechten Ertragsvoraussetzungen fast ein Viertel – nämlich rund zwei Millionen – aller männlichen landwirtschaftlichen Erwerbspersonen der EWG leben.

6 Zusammenfassung

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß in der Landwirtschaft der EWG, aufgrund der begrenzten Ausdehnungsmöglichkeiten für den Absatz landwirtschaftlicher Produkte und der überwiegend kleinbäuerlichen Struktur, die Anpassung an die im Zuge der volkswirtschaftlichen Entwicklung steigenden Einkommensansprüche vorrangig durch ein Ausscheiden einer großen Anzahl von Bauern aus dem landwirtschaftlichen Haupterwerb erfolgen muß. Für diesen Strukturwandel gibt es kein allgemein gültiges Rezept, sondern je nach dem regionalen Entwicklungsstand der Volkswirtschaft, der Agrarstruktur und je nach den natürlichen Produktionsvoraussetzungen verschiedene Anforderungen und Chancen.

Die besten Voraussetzungen bestehen in entwickelten Industriezonen, in denen der Anpassungsprozeß der Landwirtschaft in Richtung auf eine Mischstruktur von Voll-, Zu- und Nebenerwerbsbetrieben ohne Zutun der Agrarpolitik ablaufen kann. Diese Bedingungen bestehen für 18% der landwirtschaftlichen Betriebe in der EWG. Sie können für weitere 35% in wirtschaftlich entwicklungsfähigen Räumen durch eine Politik der regionalen Wirtschaftsentwicklung geschaffen werden, die damit in diesen Gebieten zur vorrangigen Aufgabe der Agrarstrukturpolitik wird. Die Maßnahmen sind angesichts einer gerade in diesen Gebieten kleinbäuerlichen Struktur mit meist nur mittleren bis schwachen Ertragsbedingungen besonders drängend. Rund die Hälfte der EWG-Landwirtschaft liegt in wirtschaftlich wenig erschlossenen und nicht ohne weiteres erschließbaren Agrargebieten, in denen Strukturanpassung gleichzusetzen ist mit einer Konzentration in großen Betriebseinheiten. Dieser Prozeß wird von sich aus langsamer ablaufen als der Strukturwandel in wirtschaftlich entwickelten Gebieten. Er muß deshalb durch unmittelbar auf die landwirtschaftlichen Betriebe wirkende Hilfen gefördert werden. Die Anpassungschancen sind dabei in den gut strukturierten Agrargebieten gut, in den Kleinbauerngebieten mit zum Teil ungenügenden Ertragsbedingungen minimal.

Die Regionalbetrachtung zeigt zwischen den Ländern der Gemeinschaft große Unterschiede. Belgien und die Niederlande haben trotz einer ausgeprägten Kleinbauernstruktur bei hohem Leistungsstand der Landwirtschaft und wirtschaftlich erschlossenen bzw. erschließbaren Gebieten die geringsten Probleme. In der Bundesrepublik ist die unproblematische Industriezone fast allein auf den Westen des Landes beschränkt. Nahezu im ganzen übrigen Bundesgebiet verspricht aber eine regionale Wirtschaftsentwicklungspolitik Aussicht auf Erfolg. Frankreichs Industriezonen sind eng begrenzt ebenso wie

die Gebiete, die allgemein wirtschaftlichentwicklungsfähig sind. Der geringeren Problematik der gut strukturierten und teilweise ertragsstarken Agrargebiete im Norden des Landes stehen die kritischen, ertragsschwachen und zum Teil kleinstrukturierten Agrarzone im Zentrum und im Süden gegenüber. Vor den schwersten Anpassungsproblemen steht die kleinbäuerliche Landwirtschaft Italiens. Gute Voraussetzungen bieten nur die – relativ eng begrenzten Industriegebiete im Norden und die entwicklungsfähige Westküste. Die Alpengebiete, die Ostküste und Süd- und Inselitalien sind die kritischsten Zonen der EWG. Schlechte Ertragsbedingungen lassen es hier zweifelhaft erscheinen, ob eine Konzentration in großen Betriebseinheiten überhaupt ein erreichbares und sinnvolles Ziel sein kann.

Literatur

1. BIELFELDT, C. und F. HANSEN: Mittel und Wege universeller Landentwicklung im Programm Nord. Berichte über Landwirtschaft, 1966, 291. Hamburg und Berlin 1966
2. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung. Landwirtschaft angewandte Wissenschaft, H. 134. Hilstrup 1968
3. Central Bureau voor de Statistiek: Statistiek van de land- en tuinbouw 1966. 's – Gravenhage 1967
4. Centre de Recherches et de Documentation sur la Consommation: Production and Uses of Selected Farm Products in France. Paris 1965
5. DOVRING, F.: Wenn es weniger Bauern werden. Agrarwirtschaft, 1967, H. 3, 87. Hannover 1967
6. GEIERSBERGER, E.: Agrarpolitik der leeren Kassen. Manuskript einer Sendung des Bayerischen Rundfunks. München 1967
7. Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V.: Landentwicklung, soziologische und ökonomische Aspekte. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V. 3. München 1966
8. IFO-Institut: Long-Term Development of Demand and Supply for Agricultural Products in the FRG. München 1967
9. Ders.: Wirtschaftliche und soziale Probleme des Agglomerationsprozesses, 12 Bände. München 1967
10. Institut National de la Statistique et des Études Économiques: Études et Conjoncture, H. 6. Paris 1965
11. Ders.: Études et Conjoncture, Numéro spécial. L'espace économique Français, Fascicule II. Paris 1967
12. Istituto Centrale di Statistica: 1° Censimento generale dell' agricoltura 15 Aprile 1961, Vol. Bestiame. Roma 1963
13. Ders.: 10° Censimento generale della popolazione 15 Ottobre 1961, Vol. VI, Professioni. Roma 1967
14. Ders.: Annuario statistico Italiano 1963. Roma 1964
15. Ders.: Annuario di Statistiche Zootecniche 1966. Roma 1968
16. JOCHIMSEN, R.: Theorie der Infrastruktur. Tübingen 1966
17. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Produktion tierischer Erzeugnisse in Großbeständen innerhalb der EWG. Hausmitteilungen über Landwirtschaft Nr. 23. Brüssel 1968
18. Landbouw Economisch Instituut: Landbouwcijfers 1967 und 1968. 's – Gravenhage 1967 und 1968
19. Ders.: Supply and Demand, Imports and Exports of Selected Agricultural Products in the Netherlands. Den Haag 1967
20. LÖSCH, A.: Die räumliche Ordnung der Wirtschaft. Stuttgart 1962
21. LÜCKE, P.: Raumordnung in ländlichen Gebieten, Innere Kolonisation, 1964, 122. Bonn 1964
22. MEYER, K.: Ordnung im ländlichen Raum. Stuttgart 1964
23. Ministère des Affaires Économiques Institut National de Statistique: Annuaire Statistique de la Belgique 1965. Bruxelles 1966
24. Ministère de l'Agriculture: Statistique agricole 1965 und 1967. Paris 1966 und 1967

25. Ders.: Statistique agricole, Supplément „Serie Études“ no. 21. Paris 1967
26. MOSER, H.: Agrarstrukturelle Fachplanung im Rahmen der Landesplanung in Bayern, Berichte über Landwirtschaft 1966, 80. Hamburg und Berlin 1966
27. OLCHEWY, G.: Landschaftsplanung und Landschaftsaufbau im Rahmen der Neuordnung des ländlichen Raumes. Berichte über Landwirtschaft, 1965, 110. Hamburg und Berlin 1965
28. ORLANDO, G.: Previsioni della produzioni agricole Italiane 1965 - 1970 - 1975. Milano 1962
29. RINTELEN, P.: Betriebsorganisation im Anpassungsprozeß Agrarwirtschaft, 1967, H. 11, 357. Hannover 1967
30. Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften: Agrarstatistik No. 6/1964, No. 3/1965, No. 7/1965, No. 2/1967, No. 3/1967, No. 6-7/1967, No. 11/1967, Brüssel
31. Ders.: Statistische Grundzahlen der Gemeinschaft 1967. Brüssel 1967
32. Statistisches Bundesamt: Fachserie B, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Reihe 3, I Viehbestand. Wiesbaden 1965 und 1966 - Reihe 5, I Betriebsgrößenstruktur. Wiesbaden 1966
33. Ders.: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1967. Stuttgart und Mainz 1967
34. Statistische Landesämter der BRD: Ergebnisse der Volks- und Berufszählung 1961
35. Studicentrum voor Economisch en Sociaal Onderzoek: Long-Term Development of Supply and Demand for Agricultural Products in Belgium 1970-1975. Antwerpen 1967
36. WEINSCHENCK, G. und K. MEINHOLD: Vorschläge zur künftigen Agrarpolitik in der BRD, Gutachten, erstellt im Auftrag des Wirtschaftsrats der CDU. Stuttgart 1965
37. WERSCHNITZKY, U.: Künftige Formen nebenberuflicher Landbewirtschaftung. Agrarwirtschaft, 1967. Hannover 1967

Zur Auswahl von Kriterien für die wirtschaftliche Lage
im landwirtschaftlichen Sektor
(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON ECKHART NEANDER

1	Einleitung	63
2	Kriterien zur Kennzeichnung der wirtschaftlichen Lage im landwirtschaftlichen Sektor	64
2.1	Grundlagen: Die Ziele sektoraler Wirtschaftspolitik	64
2.1.1	Der sektorale Beitrag zum Wirtschaftswachstum	64
2.1.2	Die sektorale Beteiligung am Wirtschaftswachstum	66
2.1.3	Sektorale Ziele im EWG-Vertrag	68
2.2	Praktische Schlußfolgerungen: Die Auswahl und Definition von Maßstäben	69
2.2.1	Die Effizienz des Faktoreinsatzes in den Unternehmungen des landwirtschaftlichen Sektors	69
2.2.2	Der Wohlstand in den Haushalten des landwirtschaftlichen Sektors	73
2.2.2.1	Einkommen	74
2.2.2.2	Lebenshaltung	75
2.2.2.3	Vermögensentwicklung	76
3	Zusammenfassung	77

1 Einleitung

Zu den Voraussetzungen einer rationalen Agrarpolitik gehört u. a., daß den Trägern dieser Politik laufend umfassende und detaillierte Informationen über die wirtschaftliche Situation in den verschiedenen Teilbereichen des landwirtschaftlichen Sektors und ihre Änderungen im Zeitablauf zur Verfügung gestellt werden. Finden diese Informationen eine Ergänzung durch die Analyse der Ursachen des jeweils vorgefundenen Zustands, so kann eine solche „sektorale Diagnose“ als Ausgangsbasis für die Auswahl, Einsatzplanung und Erfolgskontrolle agrarpolitischer Maßnahmen dienen.

In einer Reihe westeuropäischer Länder – beispielsweise in den Niederlanden, der Bundesrepublik, der Schweiz, Österreich, Dänemark, Schweden und Großbritannien – werden bereits seit längerer Zeit in regelmäßigen Abständen Untersuchungen über die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft durchgeführt. Sie weisen hinsichtlich der zur Anwendung gelangenden Methoden der Informationsgewinnung und -verwertung teilweise beträchtliche Unterschiede auf, so beispielsweise in

- der Abgrenzung des landwirtschaftlichen Sektors gegen andere Wirtschaftsbereiche,
- der Definition der Untersuchungseinheiten (Gesamtsektor, regionale Teilaggregate, individuelle Wirtschaftseinheiten),
- der Auswahl individueller Wirtschaftseinheiten bei Stichprobenerhebungen,
- der Herkunft des verwendeten Datenmaterials (amtliche Statistiken, Buchführungsaufzeichnungen individueller Wirtschaftseinheiten, Spezialerhebungen, Modellkalkulationen) und
- der Auswertung und Darstellung der Untersuchungsergebnisse.

Erhebliche Bedeutung kommt bei allen derartigen Untersuchungen der Frage zu, welche Kriterien zur Kennzeichnung und Beurteilung der wirtschaftlichen Lage im landwirtschaftlichen Sektor herangezogen werden sollen. Der vorliegende Diskussionsbeitrag hat sich zum Ziel gesetzt, die grundsätzlichen Aspekte dieses Problems aufzuzeigen und einige praktische Anregungen zur Auswahl geeigneter Maßstäbe für die wirtschaftliche Situation in der Landwirtschaft zu geben.

2 Kriterien zur Kennzeichnung der wirtschaftlichen Lage im landwirtschaftlichen Sektor

Jede sektorale „Diagnose“ muß, soll sie als Basis für die Auswahl eines geeigneten Instrumentariums wirtschaftspolitischer Maßnahmen dienen, klar erkennen lassen, in welchem Maße und aus welchen Gründen die tatsächliche von der jeweils erwünschten bzw. angestrebten Situation in den verschiedenen Teilbereichen des betreffenden Sektors zu einem gegebenen Zeitpunkt abweicht [5, Seite 269 ff.]. Daraus folgt, daß eine solche Diagnose die vollständige und eindeutige Definition der im Hinblick auf den betreffenden Sektor verfolgten *Zielsetzungen* zur Voraussetzung hat. Erst wenn die sektoralen Zielvorstellungen fixiert sind, können aus ihnen sinnvolle Kriterien zur Kennzeichnung des jeweiligen Ist-Zustandes abgeleitet werden.

2.1 Grundlagen: Die Ziele sektoraler Wirtschaftspolitik

Sektorale wirtschaftspolitische Ziele sollten nicht im Widerspruch zu den übergeordneten gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen stehen. Hier sei von der Hypothese ausgegangen, daß diese übergeordnete Zielsetzung laute: „Erzielung und Aufrechterhaltung einer möglichst hohen Zuwachsrate des Nettosozialproduktes unter den Nebenbedingungen

- eines stabilen allgemeinen Preisniveaus,
- eines hohen Beschäftigungsgrades der Produktionsfaktoren,
- eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts sowie
- einer gerechten Verteilung des Einkommenszuwachses“ [vgl. z. B. 4].

Wird dieses Rahmenziel allseitig akzeptiert, so lassen sich sektorale Zielvorstellungen unter zwei Aspekten formulieren. Der eine betrifft den *Beitrag*, den der jeweils interessierende Wirtschaftssektor zur Verwirklichung des Wachstumsziels sowie zur Einhaltung der ersten drei Nebenbedingungen leisten sollte, der andere seine *Beteiligung* an den „Früchten“ der Zielverwirklichung, mithin die Erfüllung der vierten Nebenbedingung für den betreffenden Sektor. Es ist deshalb zunächst zu prüfen, worin der Beitrag eines Sektors zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum einerseits und seine Beteiligung an dessen Ergebnissen andererseits bestehen.

2.1.1 Der sektorale Beitrag zum Wirtschaftswachstum

Der Beitrag eines Wirtschaftssektors zur Entstehung des Nettosozialproduktes einer gegebenen Zeitspanne resultiert aus der Summe der in den zugehörigen Unternehmungen hervorgebrachten Wertschöpfungen, d. h. den in der betreffenden Periode erzeugten Gütern und Dienstleistungen zu jeweiligen Preisen, abzüglich des Werts der im gleichen Zeitraum verbrauchten Vorleistungen anderer Wirtschaftsbereiche zu jeweiligen Preisen sowie der Wertminderung dauerhafter Produktionsmittel. Dies trifft allerdings streng genommen nur dann zu, wenn durch die wirtschaftliche Tätigkeit im betreffenden Sektor keinerlei zusätzliche soziale Nutzen und Kosten entstehen oder wenn diese einander gerade gleich sind, was zur Vereinfachung für die folgenden Ausführungen angenommen sei.

Geht man davon aus, daß kurzfristig sowohl die innerhalb der Volkswirtschaft insgesamt als auch die in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen und deren Unternehmungen im einzelnen verfügbaren Mengen an Boden, Arbeit, Produktionsmitteln und Investitionskapital als fix gelten müssen, so gilt, daß das Nettosozialprodukt sein Maximum dann erreicht, wenn die zu Periodenbeginn in den Unternehmungen vorhandenen Faktormengen derart zum Einsatz gebracht werden, daß sie in allen zur Wahl stehenden Verwendungsarten die gleichen monetären Grenzprodukte erzielen. Kriterium für die Effizienz, mit der die vorhandenen Produktionsfaktoren zum Einsatz gebracht worden sind, ist somit die Höhe ihrer Wertgrenzprodukte, die außer von den jeweils verfügbaren Faktormengen vom Niveau und Verlauf der physischen Produktionsfunktionen in den Unternehmungen und von den herrschenden Preisrelationen bestimmt wird.

Erweitert man den Betrachtungszeitraum, so ergeben sich zusätzliche Möglichkeiten, die Höhe des Nettosozialprodukts und seine Änderung im Zeitablauf zu beeinflussen. So vermag selbst bei unverändertem gesamtwirtschaftlichen Faktorpotential eine Zunahme der Arbeitsteilung zwischen den Unternehmungen eines Sektors und zwischen den verschiedenen Wirtschaftsbereichen sowohl bei der Erzeugung von Produktionsmitteln als auch bei der Erstellung von Endprodukten eine bessere Ausnutzung der verfügbaren Faktoren und damit eine Steigerung der Wertschöpfung in den beteiligten Unternehmungen zu bewirken.

Zweitens können die physischen Produktionsfunktionen der Unternehmungen durch Nutzung technischer Fortschritte dergestalt verschoben werden, daß mit gleichbleibendem Faktoreinsatz eine höhere Wertschöpfung erzielt wird. In entwickelten Volkswirtschaften zielt die Einführung technischer Fortschritte vor allem auf eine Substitution von menschlicher Arbeit und Boden durch effizientere Produktionsmittel ab. Der mögliche Umfang dieses Substitutionsprozesses hängt natürlich wesentlich vom Ausmaß der Akkumulation von Investitionskapital ab. Nicht alle Wirtschaftsbereiche sind allerdings zur gleichen Zeit und im gleichen Maße in der Lage, sich die jeweils verfügbaren technischen Fortschritte zur Steigerung der Faktoreffizienz nutzbar zu machen. Beträchtliche Unterschiede können darüber hinaus auch zwischen den Unternehmungen eines Sektors hinsichtlich ihrer Fähigkeit oder Bereitschaft zur Anwendung produktionstechnischer und organisatorischer Fortschritte bestehen.

Die Entwicklung der monetären Grenzprodukte des Faktoreinsatzes in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen wird nun nicht allein von den physischen Input-Outputrelationen, sondern auch von den Preisrelationen zwischen den von ihnen erzeugten und in Anspruch genommenen Gütern und Dienstleistungen bestimmt, die sich unter dem Einfluß von Änderungen der Struktur der Güternachfrage und in Abhängigkeit von den auf Produkt- und Faktormärkten herrschenden Wettbewerbsverhältnissen verschieben. So kann es im Laufe der Zeit zu einem wachsenden Gefälle der erzielbaren und tatsächlich erzielten Wertgrenzprodukte von Boden, Arbeit und Kapital sowohl innerhalb der verschiedenen Wirtschaftsbereiche als auch zwischen ihnen kommen.

Ungleiche monetäre Grenzprodukte der Produktionsfaktoren in den verschiedenen Sektoren vermögen nun drittens eine zusätzliche Steigerung des Nettosozialprodukts auf längere Sicht dadurch zu induzieren, daß die Wirtschaftsbereiche mit einer überdurchschnittlich hohen Effizienz des Faktoreinsatzes über den autonomen Zuwachs der Volkswirtschaft an Arbeitskräften und Kapital hinaus auch Faktoren aus anderen Sektoren anziehen, die in ihrer bisherigen Verwendung lediglich unterdurchschnittliche monetäre Grenzproduktivitäten erreicht haben. Einen ähnlichen Effekt kann auch eine innersektorale Umverteilung der Faktoren auslösen. Das Nettosozialprodukt läßt sich dann so lange steigern, bis alle Faktoren in allen Verwendungsarten, allen Unternehmungen und allen Wirtschaftsbereichen die gleichen Wertgrenzprodukte erzielen.

Der Transfer von Produktionsfaktoren zwischen Unternehmungen des gleichen

Sektors, insbesondere jedoch zwischen verschiedenen Wirtschaftsbereichen, wird allerdings häufig dadurch erschwert, daß die Faktoren aus ökonomischen oder institutionellen Gründen wie auch infolge mangelnder Information der Wirtschaftssubjekte in ihrer jeweiligen Verwendung „fixiert“ sind [vgl. 8, S. 101 ff.], so daß die zur Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate erforderlichen Änderungen der Wirtschaftsstruktur nur mit teilweise erheblichen zeitlichen Verzögerungen vonstatten gehen. Die Folge ist ein anhaltendes Ungleichgewicht der erzielten monetären Grenzproduktivitäten zwischen den und innerhalb der einzelnen Sektoren.

Zu den Bedingungen für die Erzielung und Aufrechterhaltung einer möglichst hohen Zuwachsrates des Nettosozialprodukts gehören also

- ein effizienter Einsatz der in den Unternehmungen verfügbaren Produktionsfaktoren,
- die Ausnutzung aller Möglichkeiten zur zwischenbetrieblichen und intersektoralen Arbeitsteilung,
- die Hervorbringung und Nutzung verfügbarer technischer Fortschritte,
- die Akkumulation von Investitionskapital sowie
- der intra- und intersektorale Transfer von Produktionsfaktoren in Bereiche mit höheren monetären Grenzproduktivitäten [vgl. 22].

Der Beitrag eines Wirtschaftssektors zur Verwirklichung des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsziels ist mithin daran zu messen, in welchem Maße jede einzelne dieser Bedingungen während eines gegebenen Zeitraums in den ihm zugehörigen Unternehmungen erfüllt worden ist [vgl. dazu 19 und 23]. Er schlägt sich in der „relativen“ Effizienz der in dem betreffenden Sektor zum Einsatz kommenden Produktionsfaktoren nieder, d. h. im Quotienten aus den in der jeweiligen Verwendung der Faktoren tatsächlich realisierten und den bei ihrem optimalen Einsatz innerhalb bzw. außerhalb des Sektors erreichbaren monetären Grenzprodukten, m. a. W., im Verhältnis zwischen der realisierten marginalen Wertschöpfung und den marginalen Opportunitätskosten der Faktoren.

2.1.2 Die sektorale Beteiligung am Wirtschaftswachstum

Die Beteiligung eines Wirtschaftssektors an dem in einer gegebenen Zeitspanne insgesamt hervorgebrachten Nettosozialprodukt der Volkswirtschaft kommt in der Höhe der Faktor- und Transfereinkommen zum Ausdruck, die im Verlauf dieser Periode allen denjenigen Personen zufließen, welche die in den Unternehmungen des betreffenden Sektors zum Einsatz gebrachten Produktionsfaktoren zur Verfügung gestellt haben. Es sind dies einerseits selbständig erwerbstätige Personen mit ihren mitarbeitenden Familienangehörigen und andererseits unselbständig Erwerbstätige. Da es bei der Messung und Beurteilung der Einkommensverteilung innerhalb einer Volkswirtschaft, d. h. also zwischen den und innerhalb der einzelnen Sektoren, aus mancherlei Gründen angebracht erscheint, statt von Einzelpersonen von Haushalten auszugehen, rechnen wir dem landwirtschaftlichen Sektor in diesem Sinne alle Haushalte von Inhabern landwirtschaftlicher Unternehmungen sowie die Haushalte der unselbständig in diesen Unternehmungen erwerbstätigen Personen zu, soweit diese Erwerbstätigkeit die überwiegende Unterhaltsquelle der betreffenden Haushalte darstellt.

Zur Beurteilung der „Gerechtigkeit“ der Verteilung eines gegebenen Volkseinkommens auf die Haushalte einer Volkswirtschaft lassen sich verschiedene Kriterien heranziehen. Dem sogen. „Bedarfsprinzip“ entspricht ein Verteilungsmodus, der jedem Haushalt denjenigen Anteil am Nettosozialprodukt zuweist, welchen er zur Befriedigung der gegenwärtigen Bedürfnisse seiner Mitglieder an Gütern und Dienstleistungen benötigt. Unterstellt man, daß sich Struktur und Intensität der Bedürfnisse von Wirtschaftssubjekten in ihren Nutzenfunktionen niederschlagen, so ist die Einkommens-

verteilung dann als bedarfsgerecht anzusehen, wenn sie die Grenznutzen der Einkommen aller Haushalte zum Ausgleich bringt. Grundlage für die Beurteilung der Beteiligung eines Haushalts am gesamtwirtschaftlichen Wohlstand müßte mithin der Grenznutzen des seinen Mitgliedern zufließenden Einkommensanteils sein.

Bekanntlich sind die Probleme der direkten Nutzenmessung und insbesondere des interpersonellen Nutzenvergleichs bisher nicht gelöst. Geht man indes von der Annahme aus, daß das Ausmaß der Nutzenstiftung eines gegebenen Einkommensstroms eine mehr oder weniger enge Beziehung zu dem mit seiner Hilfe realisierten Konsum an materiellen und immateriellen Gütern und Dienstleistungen aufweist, so liegt es nahe, zur – mindestens partiellen – Kennzeichnung der Beteiligung einer Gruppe von Haushalten am gesamtwirtschaftlichen Wohlstand im Sinne des „Bedarfsprinzips“ der Verteilungsgerechtigkeit ihr Lebenshaltungsniveau heranzuziehen.

Wichtigste Merkmale der Lebenshaltung eines Haushalts sind zweifellos der Umfang und die Zusammensetzung seines Konsums an Gütern und Dienstleistungen während der betrachteten Zeitspanne, die von der Höhe des verfügbaren Haushaltseinkommens, dem Niveau der Güterpreise und den herrschenden Preisrelationen, der Verfügbarkeit der Güter und Dienstleistungen am Ort und zum Zeitpunkt der Nachfrage sowie der Anzahl und dem Alter der Haushaltsmitglieder und ihrer Sparneigung bestimmt werden. Darüber hinaus umfaßt die Lebenshaltung aber auch solche Komponenten wie

- den Gesundheitszustand,
- das Erziehungs- und Bildungsniveau,
- die Arbeitsbedingungen,
- das Ausmaß von Freizeit und Erholung,
- den Umfang und die Formen der sozialen Sicherung und
- den Grad der individuellen Freiheit

der Haushaltsangehörigen [vgl. 31], Variablen also, die einer kardinalen Messung teilweise weit weniger zugänglich sind als der Güter- und Dienstleistungskonsum.

Das sogen. „Leistungsprinzip“ der Verteilungsgerechtigkeit fordert demgegenüber eine Aufteilung des Volkseinkommens dergestalt, daß jedem Haushalt derjenige Anteil am Nettosozialprodukt zufließt, der auf den produktiven Beitrag der in seiner Verfügung befindlichen Produktionsfaktoren im Unternehmenssektor zurückzuführen ist. Da dieser Beitrag in der Höhe der von den Faktoren jeweils erzielten monetären Grenzproduktivitäten zum Ausdruck kommt, entspricht der einem Haushalt zustehende Einkommensbetrag dem Produkt aus den von ihm eingesetzten Faktormengen und deren Wertgrenzprodukten.

Weder das „Bedarfsprinzip“ noch das „Leistungsprinzip“ der Verteilungsgerechtigkeit lassen sich ganz mit dem Ziel eines stetigen Wirtschaftswachstums vereinbaren. Es bedarf vielmehr eines Kompromisses zwischen ihnen, der insbesondere der ungleichen Ausstattung der Haushalte mit produktiven Ressourcen (Arbeitspotential, Erwerbsvermögen) und der oft mangelhaften Mobilität dieser Produktionsfaktoren Rechnung trägt.

Gelegentlich wird vorgeschlagen, statt des objektiven Leistungsbeitrags der Wirtschaftssubjekte die von ihnen subjektiv empfundene Mühe zur Grundlage einer „gerechten“ Verteilung des Volkswohlstands zu machen. Da jedoch der Versuch einer direkten intra- und interpersonellen Messung subjektiver Müheempfindungen ebenso scheitert wie der der Nutzenmessung, müßten statt dessen andere, leichter erfassbare Variablen verwendet werden, die in einer mehr oder minder eindeutigen kausalen Beziehung zur „Mühe“ stehen. Problematisch ist nun allerdings der Versuch, als Kriterium für diese subjektive Mühe den jeweiligen Faktorbesitz der Haushalte heranzuziehen und daraus zu folgern, daß eine gerechte Einkommensverteilung dann verwirklicht sei, wenn allen Haushalten für das in ihrem Erwerbsvermögen investierte Kapital sowie für die von ihren Mitglieder geleistete dispositive Tätigkeit und Arbeit der gleiche Einkommensbetrag je Mengeneinheit der betreffenden Faktoren zuließe. Dieses Ver-

teilungsprinzip geht zwar stillschweigend vom jeweiligen „status quo“ der Ressourcenverteilung aus, vernachlässigt jedoch vollständig die tatsächliche Effizienz dieser Ressourcen in ihrer derzeitigen Verwendung. Es befindet sich damit im Gegensatz sowohl zum „Leistungs-“ als auch zum „Bedarfsprinzip“ der Verteilungsgerechtigkeit.

Wesentlich sinnvoller erscheint demgegenüber der Vorschlag, allen Haushalten unabhängig von ihrer Faktorausstattung ein Einkommen zu gewährleisten, das ihnen die Realisierung eines mit dem allgemeinen Wirtschaftswachstum Schritt haltenden Mindestniveaus der Lebenshaltung gestattet, und erst die Verteilung des darüber hinaus hervorgebrachten Volkseinkommens dem Leistungswettbewerb zu überlassen [2]. Tatsächlich hat dieses Prinzip in Gestalt von mehr oder minder umfangreichen Vorkehrungen der sozialen Sicherung Eingang in die Wirtschaftspolitik der meisten westlichen Industrieländer gefunden.

Die bisherigen Erörterungen galten der Frage nach dem Ausmaß der Beteiligung von Haushalten am gesamtwirtschaftlichen Wohlstand bei kurzfristiger Betrachtung. Erweitert man den Betrachtungszeitraum, so gewinnen neben der Höhe der den Haushalten insgesamt zufließenden Faktor- und Transfereinkommen und dem daraus realisierten Niveau ihrer Lebenshaltung zwei weitere Kriterien an Bedeutung, die die Chancen ihrer längerfristigen Teilnahme am wirtschaftlichen Fortschritt widerspiegeln. Es sind dies einmal ihre Fähigkeit zur Bildung von Erwerbsvermögen, die außer von der Höhe des Haushaltseinkommens und des daraus abgezweigten Konsumanteils wesentlich von dem zu Periodenbeginn bereits vorhandenen Vermögensbestand abhängt, und zum anderen die Einbeziehung der Haushaltsmitglieder in das System allgemeiner sozialer Sicherungen.

2.1.3 *Sektorale Ziele im EWG-Vertrag*

Die beiden Aspekte sektoraler wirtschaftspolitischer Zielsetzungen, nämlich der Beitrag zur Mehrung des gesamtwirtschaftlichen Wohlstands und die Beteiligung an dessen „Früchten“, finden sich mehr oder weniger explizit in den agrarpolitischen Programmen der meisten westeuropäischen Industrieländer [24, 25]. Sie haben ihren Niederschlag auch im Artikel 39 des EWG-Vertrags gefunden. Dort heißt es u. a., daß „die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern“ sei, um „auf diese Weise der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten“. Ferner werden eine Stabilisierung der Märkte, die Sicherung der Versorgung und die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen angestrebt [32].

In dieser Formulierung kommt eine deutliche Gewichtung der Ziele zum Ausdruck. Als Hauptziel wird offenbar die Verwirklichung einer „angemessenen Lebenshaltung“ für die im landwirtschaftlichen Sektor erwerbstätige Bevölkerung betrachtet, während die Erhöhung der Produktivität der in den landwirtschaftlichen Betrieben eingesetzten Produktionsfaktoren eher den Charakter eines Vorziels erhält, dessen Funktion vor allem darin gesehen wird, zur Realisierung des genannten Hauptziels beizutragen. Die Bedeutung einer effizienten Faktorverwendung für die Förderung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums wird dagegen nicht erwähnt. Sie läßt sich allenfalls aus dem Ziel einer „Beliieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen“ ableiten.

Aber auch die so bezeichneten Ziele selbst werden nicht eindeutig fixiert.

Erstens kann die „Angemessenheit“ der Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung auf mindestens dreierlei Weise definiert werden.

Im Sinne des „Bedarfsprinzips“ der Verteilungsgerechtigkeit wäre darunter zu verstehen, daß alle dem landwirtschaftlichen Sektor zuzurechnenden Haushalte in die Lage zu versetzen seien, das gleiche Lebenshaltungsniveau zu realisieren, wie es – unter Berücksichtigung eventuell

bestehender Differenzen in der Haushaltsgröße und -struktur – im Durchschnitt von den Haushalten bestimmter anderer oder aller übrigen Bevölkerungsgruppen erreicht wird. Eine am „Leistungsprinzip“ orientierte Interpretation würde dagegen beinhalten, daß für die Haushalte des landwirtschaftlichen Sektors jeweils dasjenige Lebenshaltungsniveau als angemessen zu gelten habe, welches ihrem individuellen oder durchschnittlichen Beitrag zur Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Wohlstands entspricht. Zwischen diesen beiden Extremen wäre schließlich eine dritte Definition von „Angemessenheit“ denkbar, die auf eine gleichmäßige absolute oder relative Steigerung des Lebenshaltungsniveaus in den Haushalten aller Wirtschaftsbereiche abzielt, und zwar wiederum entweder auf den einzelnen Haushalt oder auf den Durchschnitt der verschiedenen Sektoren bezogen.

Zweitens bleibt unklar, wie die Begriffe „Produktivitätssteigerung“ und „bestmöglicher Einsatz der Produktionsfaktoren“ auszulegen sind.

Weiter oben wurde gezeigt, daß eine Erhöhung der monetären Grenzproduktivitäten von Arbeit, Boden und Kapital auf zwei verschiedenen Ebenen möglich ist, nämlich einerseits durch eine Umkombination der Faktoren im Rahmen der jeweils bestehenden Faktorausstattung der Unternehmungen und andererseits durch den Transfer von Faktoren innerhalb und zwischen den Sektoren. Daß sich die monetären Grenzproduktivitäten der Produktionsfaktoren und damit auch die Einkommenschancen ihrer Besitzer durch Ausnutzung aller Möglichkeiten sowohl der Umkombination innerhalb der Sektoren als auch des Faktortransfers in andere Sektoren wesentlich wirksamer verbessern lassen, als wenn die bestehende Unternehmens- und Wirtschaftsstruktur unverändert bleibt, ist hinlänglich bekannt [vgl. z. B. 33]. Zwar liegt es nahe zu vermuten, daß der Formulierung des Vertrags keine starren Vorstellungen von Umfang und Struktur des Faktoreinsatzes im landwirtschaftlichen Sektor zugrunde liegen, doch bleibt das völlige Fehlen von Zielvorstellungen hinsichtlich der anzustrebenden Faktormobilität zu bemängeln [vgl. dazu 13 und 29].

2.2 *Praktische Schlußfolgerungen: Die Auswahl und Definition von Maßstäben*

Dem im Vorigen aufgezeigten doppelten Aspekt sektoraler wirtschaftspolitischer Zielsetzungen muß bei der Definition derjenigen Kriterien Rechnung getragen werden, die zur Kennzeichnung der wirtschaftlichen Lage im landwirtschaftlichen Sektor und damit zur Messung der zu einem gegebenen Zeitpunkt erreichten Zielverwirklichung Verwendung finden sollen. Es gilt daher, geeignete Maßstäbe für

– die *Effizienz des Faktoreinsatzes* in den landwirtschaftlichen *Unternehmungen* und für

– den *„Wohlstand“* der zum landwirtschaftlichen Sektor gehörenden *Haushalte* zu finden. Auf diese Notwendigkeit haben u. a. bereits SCHULTZ mit seiner Unterscheidung zwischen „allocative efficiency“ und „social equality“ [30] und SCHICKELE durch die Formulierung von „productive“ und „distributive norms“ [28] aufmerksam gemacht.

2.2.1 *Die Effizienz des Faktoreinsatzes in den Unternehmungen des landwirtschaftlichen Sektors*

Unter dem Begriff „Effizienz“ sei allgemein das Verhältnis zwischen dem jeweils erreichten Maß an Verwirklichung eines angestrebten Ziels und der Menge der dafür eingesetzten Mittel verstanden [10, Seite 704 ff.]. Geht man davon aus, daß die wirtschaftspolitische Zielsetzung im Hinblick auf die Unternehmungen des landwirtschaftlichen Sektors darin besteht, Umfang und Struktur des Einsatzes von Produktionsfaktoren in ihnen so zu gestalten, daß ein möglichst hoher Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Nettosozialprodukt geleistet wird, so folgt daraus, daß die Effizienz des Faktoreinsatzes anhand des Quotienten aus der in der jeweils abgelaufenen Periode hervorbrachten Wertschöpfung und dem im gleichen Zeitabschnitt verursachten Aufwand

an Arbeit, dispositiver Tätigkeit und Kapital, dem sogenannten „Nettofaktoraufwand“ [vgl. 15 und 27], zu messen ist.

Wir hatten gesehen, daß als Entscheidungskriterium für die Aufteilung einer gegebenen Menge an Produktionsfaktoren auf die möglichen Verwendungsarten innerhalb einer Unternehmung sowie zwischen den Unternehmungen und Wirtschaftsbereichen im Hinblick auf das verfolgte Ziel eines maximalen Beitrags zum Nettosozialprodukt die monetäre Grenzproduktivität dieser Faktoren zu gelten hat, d. h. die unter sonst gleichbleibenden Bedingungen durch eine infinitesimale – bzw. bei nicht beliebig teilbaren Faktoren die kleinstmögliche – Änderung der Aufwandsmengen einzelner oder aller Faktoren erzielte Änderung des Werts der Zielvariablen. Da aber während einer bestimmten Periode in jeder Unternehmung nur eine einzige Faktorkombination realisiert wird, aus der auch nur ein einziger Wert für die Zielvariable resultiert, kann ex post nur die durchschnittliche Effizienz der Produktionsfaktoren ermittelt werden. Die numerischen Werte der durchschnittlichen und der marginalen Effizienz stimmen jedoch nur unter sehr restriktiven Bedingungen genau überein, so daß mit der Verwendung der durchschnittlichen Effizienzquotienten ein Informationsverlust in Kauf genommen werden muß.

Die Notwendigkeit, die jeweils zum Einsatz gebrachten Mengen an Produktionsfaktoren im Nenner der Effizienzquotienten zu aggregieren, macht eine Bewertung der durch sie verursachten Aufwendungen unumgänglich. Um trotz der Verwendung monetärer an Stelle von naturalen Größen zwischenbetriebliche Mengen- und Qualitätsunterschiede des Faktoreinsatzes von solchen des Faktorpreisniveaus isolieren zu können, ist es erforderlich, soweit als möglich mit einheitlichen „kalkulatorischen“ Preisen zu arbeiten.

Maßstab für die durchschnittliche Effizienz der in einer Unternehmung des landwirtschaftlichen Sektors während einer bestimmten Periode zum Einsatz gebrachten Produktionsfaktoren im Hinblick auf die dabei erzielte Wertschöpfung ist der Quotient:

$$E_W = \frac{W}{L_K + L_A + L_D + Z_K + Z_E}$$

Darin bedeuten:

- E_W die Effizienz des Nettofaktoraufwands in bezug auf die erzielte Wertschöpfung,
- W die Wertschöpfung, d. h. das Betriebseinkommen nach Abzug der Unternehmungssteuern und -lasten,
- L_K einen kalkulatorischen Lohnaufwand für familienfremde Lohnarbeitskräfte,
- L_A einen kalkulatorischen Lohnaufwand für die vom Unternehmungsinhaber und seinen mitarbeitenden Haushaltsangehörigen in der Unternehmung geleistete Arbeit,
- L_D einen kalkulatorischen Lohnaufwand für die dispositive Tätigkeit des Unternehmungsinhabers,
- Z_K einen kalkulatorischen Zinsaufwand für das im Anlage- und Umlaufvermögen der Unternehmung investierte Fremdkapital und
- Z_E einen kalkulatorischen Zinsaufwand für das im Unternehmungsvermögen investierte Eigenkapital.

Aus der durchschnittlichen Effizienz des Nettofaktoraufwands im Hinblick auf die erzielte Wertschöpfung kann ein entsprechender Effizienzquotient für die im Eigentum des Unternehmerhaushalts befindlichen Faktormengen abgeleitet werden:

$$E_R = \frac{R}{L_A + L_D + Z_E}$$

Darin bedeuten:

E_R die „Eigenfaktoreffizienz“ in bezug auf das erzielte Reineinkommen und

R das Reineinkommen, das sich aus der Wertschöpfung nach Abzug der Aufwendungen für Fremdlöhne und der Pacht- und Zinsaufwendungen für das im Unternehmungsvermögen investierte Fremdkapital ergibt und ein „gemischtes“ Residualeinkommen darstellt.

Die beiden hier aufgeführten Kennziffern für die Effizienz des Faktoreinsatzes in landwirtschaftlichen Unternehmungen entsprechen im Prinzip den sogenannten „objektiven“ und „subjektiven“ Rentabilitätsquotienten nach RINTELEN und ZAPF [26].

Aus diesen globalen Effizienzquotienten lassen sich Kennziffern für die partielle Effizienz einzelner Faktorgruppen ableiten [vgl. 27], so beispielsweise für die insgesamt aufgewendete Arbeit und dispositive Tätigkeit:

$$E_A = \frac{W - (Z_K + Z_E)}{L_K + L_A + L_D}$$

oder für das im Unternehmungsvermögen insgesamt investierte Kapital:

$$E_K = \frac{W - (L_K + L_A + L_D)}{Z_K + Z_E}$$

oder schließlich für den Aufwand an Arbeit, dispositiver Tätigkeit und Eigenkapital des Unternehmungsinhabers:

$$E_U = \frac{R - L_{AF}}{L_{AU} + L_D + Z_E}$$

wobei

L_{AF} einen kalkulatorischen Lohnaufwand für die von den mitarbeitenden Haushaltsangehörigen in der Unternehmung geleistete Arbeit und

L_{AU} einen kalkulatorischen Lohnaufwand für die vom Unternehmungsinhaber in der Unternehmung geleistete Arbeit

bedeuten.

Bei allen diesen partiellen Effizienzquotienten tritt allerdings das Problem einer verursachungsgemäßen Zurechnung von Mitteleinsatz und Zielerreichung auf, das sich nur dann befriedigend lösen läßt, wenn die kalkulatorische Bewertung der einzelnen Faktorarten sich an ihrer marginalen Effizienz in der Unternehmung orientiert und die Niveauelastizität des Nettofaktoraufwands in bezug auf die Wertschöpfung gleich eins ist. Sind die genannten Voraussetzungen nicht erfüllt, so bleibt jeder Versuch einer partiellen Effizienzmessung weithin willkürlich.

Die Ermittlung der Wertschöpfung und des Reineinkommens landwirtschaftlicher Unternehmungen bereitet im Prinzip keine Schwierigkeiten. Die Quantifizierung des Faktoraufwands wirft dagegen mit

- der Messung der während der betrachteten Periode in den Unternehmungen aufgewendeten Arbeit und dispositiver Tätigkeit in Zeiteinheiten,
- der Ermittlung des Zeitwertes des während der betreffenden Periode im Anlage- und Umlaufvermögen der Unternehmungen investierten Kapitals und
- der kalkulatorischen Bewertung des Aufwands an Arbeit und dispositiver Tätigkeit sowie des aus der Inanspruchnahme des investierten Kapitals resultierenden Zinsaufwands

offensichtlich eine Reihe von Problemen auf. Einzelheiten werden an anderer Stelle

ausführlich erörtert [16; 21]. Hier seien lediglich einige grundsätzliche Fragen der kalkulatorischen Bewertung des Faktoraufwands angeschnitten.

Die Höhe der kalkulatorischen Wertansätze für den Faktoraufwand hängt u. a. davon ab, welches Maß an intra- bzw. intersektoraler Faktormobilität jeweils unterstellt wird. Geht man z. B. von der Annahme aus, daß die Faktorausstattung landwirtschaftlicher Unternehmungen zwar innerhalb bestimmter Grenzen kurzfristig erhöht, nicht aber vermindert werden kann, dann wird sich die kalkulatorische Bewertung der jeweils in Anspruch genommenen Faktoraufwendungen an ihren (fiktiven) Zukaufspreisen orientieren.

Dabei muß die in den Unternehmungen geleistete Arbeit und dispositive Tätigkeit der Unternehmungsinhaber und ihrer mithelfenden Haushaltsangehörigen mit denjenigen Löhnen und Gehältern bewertet werden, die von den Unternehmungen zu entrichten wären, wenn die betreffenden Tätigkeiten ausschließlich durch familienfremde Lohnarbeitskräfte und gegebenenfalls Angestellte ausgeübt würden. Die tatsächlichen Lohnaufwendungen für beschäftigte Lohnarbeitskräfte können unverändert übernommen werden, falls ihre Höhe von den bei entsprechender Qualifikation und gleichen Leistungsanforderungen gegeblichen Effektivlöhnen nicht wesentlich abweicht.

Der kalkulatorische Zinsfuß richtet sich nach der Höhe der Sollzinsen, die bei ausschließlicher Finanzierung der im Unternehmungsvermögen festgelegten und umlaufenden Kapitalinvestitionen durch Fremdkapital zu zahlen wären. Für das Boden- und Gebäudevermögen können alternativ auch die gegeblichen Pachtpreise für landwirtschaftliche Unternehmungen ähnlicher Einkommenskapazität zugrunde gelegt werden. Besteht zwischen der Art der Verwendung sowie der Laufzeit eines aufgenommenen Kredits und der Höhe des dafür zu entrichtenden Zinssatzes ein eindeutiger Zusammenhang, so sollte dieser durch eine Differenzierung des kalkulatorischen Zinsfußes für die einzelnen Vermögensbestandteile berücksichtigt werden, um auf diese Weise zwischenbetrieblichen Unterschieden der Vermögensstruktur Rechnung zu tragen.

Ähnliche Bewertungsansätze für den Faktor Arbeit ergeben sich, wenn die Möglichkeit eines Faktortransfers innerhalb des landwirtschaftlichen Sektors unterstellt wird. Der kalkulatorische Zinsaufwand hat sich in diesem Fall statt an fiktiven Sollzinsen an der möglichen Verzinsung des im Unternehmungsvermögen investierten Kapitals bei optimalem Einsatz in anderen landwirtschaftlichen Unternehmungen zu orientieren, wobei je nach der Länge des Betrachtungszeitraums der teilweisen temporären „Fixierung“ von Kapitalbestandteilen Rechnung getragen werden muß.

Wird andererseits von der Annahme ausgegangen, daß auch ein intersektoraler Faktortransfer möglich ist, dann müssen die kalkulatorischen Wertansätze für die in den landwirtschaftlichen Unternehmungen verwendeten Faktoren aus ihren außerlandwirtschaftlichen Opportunitätskosten abgeleitet werden. Diese Opportunitätskosten ergeben sich als Produkt aus den betreffenden Faktormengen und ihren in der jeweils bestmöglichen Verwendung außerhalb des landwirtschaftlichen Sektors zu erzielenden monetären Grenzproduktivitäten. Der Quotient aus der im landwirtschaftlichen Sektor realisierten Wertschöpfung und der Summe der auf diese Weise ermittelten Opportunitätskosten von Arbeit, dispositiver Tätigkeit und Kapital wäre ein Maß für die durchschnittliche Effizienz des Faktoreinsatzes in Unternehmungen des landwirtschaftlichen Sektors im Vergleich zu der in anderen Sektoren, d. h. also für seine „relative“ Effizienz.

Tatsächlich lassen sich jedoch die monetären Grenzproduktivitäten der Produktionsfaktoren in den einzelnen Sektoren der Volkswirtschaft in der Regel nicht ermitteln. Statt dessen müssen als außerlandwirtschaftliche Opportunitätskosten der im landwirtschaftlichen Sektor eingesetzten Faktoren diejenigen Einkommen herangezogen werden, die diese Faktoren aus einer anderweitigen Beschäftigung maximal erzielen könnten. Sie werden mit ihren monetären Grenzproduktivitäten allenfalls zufällig genau übereinstimmen. Daß der Ermittlung „angemessener“ Wertansätze selbst auf dieser Basis erhebliche methodische Schwierigkeiten entgegenstehen, liegt auf der Hand.

Die kalkulatorische Bewertung der von Familien- und Lohnarbeitskräften für ihre Arbeit und dispositive Tätigkeit aufgewendeten Zeit verlangt beispielsweise, daß für jede dieser Personengruppen individuell geprüft wird, welche Arten der Erwerbstätigkeit ihr nach Alter, Geschlecht, Ausbildungsstand und Fähigkeiten sowie unter Berücksichtigung der regionalen Wirtschaftsstruktur und der jeweils herrschenden Beschäftigungslage tatsächlich offenstünden und welche Einkommen in den betreffenden Erwerbstätigkeiten maximal erzielt werden könnten. Dabei genügt es nicht, das in einer alternativen Beschäftigung momentan realisierbare Jahreseinkommen zu ermitteln, sondern es müssen die Gegenwartswerte sämtlicher bis zum Ende der Erwerbsfähigkeit der betreffenden Personen zu erwartenden Einkommensbeträge, bereinigt um alle evtl. durch den Transfer verursachten Aufwendungen für Umschulung, Wohnungswechsel etc., festgestellt und verrentet werden, um zu einem vergleichbaren Wertansatz zu gelangen.

Zur Gewinnung solcher Bewertungskriterien wäre es erforderlich, anhand einer umfangreichen Stichprobenerhebung die Zusammenhänge zwischen dem Alter, der Vorbildung, der Art der gegenwärtig ausgeübten Erwerbstätigkeit und der Höhe des dabei erzielten Einkommens von Inhabern landwirtschaftlicher Unternehmungen, mithelfenden Familienangehörigen und landwirtschaftlichen Lohnarbeitskräften zu prüfen, die in der Vergangenheit ihre Erwerbstätigkeit im landwirtschaftlichen Sektor zugunsten einer anderweitigen selbständigen oder unselbständigen Beschäftigung aufgegeben haben. Leider sind im Gegensatz zu den USA [vgl. z. B. 9] derartige Untersuchungen in der Bundesrepublik bislang nicht durchgeführt worden.

Es kann mit einiger Sicherheit angenommen werden, daß die kurzfristig in anderen Erwerbstätigkeiten realisierbaren Einkommenschancen für aus dem landwirtschaftlichen Sektor abwandernde Arbeitskräfte teilweise unter den im volkswirtschaftlichen Durchschnitt erzielten Arbeitsverdiensten liegen. Deshalb ist die in der sogenannten „Vergleichsrechnung“ der „Grünen Berichte“ übliche einheitliche Verwendung des jeweiligen durchschnittlichen Bruttoarbeitsverdienstes der Versicherten in der Arbeiterrentenversicherung für die kalkulatorische Bewertung des Arbeitsaufwands von Unternehmungsinhabern, mithelfenden Familienangehörigen und Lohnarbeitskräften ohne Berücksichtigung ihres Alters, ihrer Ausbildung und ihrer Leistungsfähigkeit sowie des jeweiligen Angebots an alternativen Erwerbsmöglichkeiten allenfalls im Rahmen einer sehr langfristigen Betrachtung zulässig, bei der vollständige Mobilität aller Faktoren unterstellt werden kann.

Die Opportunitätskosten des im Anlage- und Umlaufvermögen landwirtschaftlicher Unternehmungen investierten Kapitals sind aus denjenigen (fiktiven) Habenzinsen abzuleiten, welche erzielt werden könnten, wenn die während der betrachteten Periode vorhandenen Vermögensbestandteile zu ihren Veräußerungswerten liquidiert und die jeweils freiwerdenden Kapitalbeträge in den unter vergleichbaren Bedingungen der Festlegungsdauer und des Risikos jeweils optimalen Anlagemöglichkeiten investiert würden. Auch hier muß der Länge des Betrachtungszeitraums und damit der eventuellen zeitweiligen „Fixierung“ der Faktoren in ihrer jeweiligen Verwendung Rechnung getragen werden.

2.2.2 *Der Wohlstand in den Haushalten des landwirtschaftlichen Sektors*

Als Merkmale für die Beteiligung eines Haushalts an der gesamtwirtschaftlichen Wohlstandsentwicklung waren vier Größen herausgestellt worden, nämlich

- das Haushaltseinkommen,
- das Lebenshaltungsniveau,
- die Bildung von Erwerbsvermögen und
- die soziale Sicherung der Haushaltsangehörigen.

Während bei der Messung der Faktoreffizienz in den landwirtschaftlichen Unternehmungen die Herkunft der eingesetzten Produktionsfaktoren ohne Bedeutung ist, sollten bei der Ermittlung des „Wohlstands“ der zum landwirtschaftlichen Sektor gehörenden Haushalte die selbständigen Landwirte und ihre Familien einerseits und die Lohnarbeitskräfte andererseits getrennt erfaßt werden. Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf die zuerst genannte Gruppe. Ohne Berücksichtigung bleibt an dieser Stelle das Kriterium der sozialen Sicherung, das für die Beurteilung der längerfristigen Entwicklungsmöglichkeiten von Einkommen und Lebenshaltung zwar zweifellos erhebliche Bedeutung besitzt, einer kardinalen Messung jedoch schwer zugänglich ist.

2.2.2.1 Einkommen

Das den Haushalten selbständiger Landwirte im Ablauf einer Periode zufließende *Bruttoeinkommen* umfaßt in erster Linie das in den zugehörigen landwirtschaftlichen Unternehmungen erzielte Reineinkommen. Dieses Einkommen resultiert aus der innerbetrieblichen Verteilung der in den Unternehmungen hervorgebrachten Wertschöpfung und stellt das Residualentgelt des Einsatzes von Arbeit, dispositiver Tätigkeit und Eigenkapital durch die Unternehmungsinhaber und ihre mithelfenden Familienangehörigen im betrieblichen Produktionsprozeß dar.

Die spezifische Problematik, die dieser Einkommensgröße anhaftet, hängt mit der Notwendigkeit zusammen, bei ihrer Ermittlung die jeweilige Wertänderung des in der Unternehmung eingesetzten Anlage- und Vorratsvermögens zu berücksichtigen. Hicks definiert als Einkommen denjenigen Betrag, den ein Wirtschaftssubjekt innerhalb einer Periode für seinen Konsum verwenden kann, ohne daß am Periodenende seine Chance, auch in den künftigen Perioden mindestens den gleichen Betrag zu erhalten, geringer geworden ist, als sie zu Periodenbeginn war [14, S. 171 ff.]. Bezogen auf den Inhaber einer Unternehmung bedeutet das: Das Einkommen, das diesem im Periodenablauf in der Unternehmung entsteht, ist gleich demjenigen Betrag, der der Unternehmung entzogen werden kann, ohne daß dadurch deren „Vermögen“, auch in Zukunft mindestens den gleichen Betrag hervorzubringen, beeinträchtigt wird.

Die Bewertung des Unternehmungsvermögens und seiner Änderung unter dem Einfluß von Nutzung und Zeit müßte sich demgemäß strenggenommen an dessen Kapazität orientieren, während künftiger Perioden konsumfähige Überschüsse hervorzubringen, mithin an seinem „Zukunftserfolgswert“. Diese Aufgabe ist jedoch aus zwei Gründen nicht lösbar. Erstens lassen die für jede evolutorische Wirtschaft charakteristischen und weitgehend unvorsehbaren exogenen Datenänderungen eine annähernd zuverlässige Vorausschätzung der in Zukunft zu erwartenden Unternehmungserfolge nicht zu. Und zweitens macht die Interdependenz der Produktionsfaktoren eine verursachungsgemäße Aufteilung der Gegenwartswerte künftig zu erwartender Unternehmungserfolge und damit eine Einzelbewertung der Vermögensbestandteile unmöglich. Die konventionellen Methoden der Bewertung von Vermögensänderungen, die etwa auf dem Prinzip der nominalen oder realen Erhaltung des investierten Kapitals beruhen, bleiben andererseits in einer nichtstationären Wirtschaft unbefriedigend.

Dieses Problem, das übrigens auch bei allen anderen Einkommensarten aus selbständiger Erwerbstätigkeit und/oder Vermögen auftritt, erscheint mindestens ebenso schwerwiegend wie das der Bewertung der im Reineinkommen landwirtschaftlicher Unternehmungen enthaltenen Naturalbestandteile, insbesondere der Naturalentnahmen selbsterzeugter Produkte.

In den vergangenen Jahren durchgeführte Untersuchungen haben gezeigt, daß eine beträchtliche Zahl von Haushalten selbständiger Landwirte neben dem Reineinkommen aus den zugehörigen landwirtschaftlichen Unternehmungen auch noch über andere Einkommensquellen verfügt [18; 7]. Da es notwendig ist, den gesamten Einkommensstrom, der diesen Haushalten zufließt, zu messen, müssen neben dem Reineinkommen aus der landwirtschaftlichen Unternehmung die folgenden Einkommensarten aller Haushaltsmitglieder erfaßt werden:

- Einkommen aus sonstigen selbständigen Erwerbstätigkeiten,
- Einkommen aus unselbständigen Erwerbstätigkeiten in Höhe der empfangenen Bruttolöhne und -gehälter,
- Einkommen aus Vermögen, wie z. B. die Nettopachten aus der geschlossenen, längerfristigen Verpachtung von Bestandteilen des Unternehmungsvermögens oder ganzer Betriebe, die Nettoerträge aus der Vermietung von Grundstücken und/oder Gebäuden sowie die Zinseinkommen aus nichtlandwirtschaftlichen Beteiligungen, Wertpapieren und Sparguthaben und

- Einkommensübertragungen, wie Renten und Pensionen, das gesetzliche Kindergeld und das landwirtschaftliche Altersgeld sowie regelmäßig aus privaten Haushalten empfangene Transfereinkommen.

Da das Bruttoeinkommen selbst nicht in voller Höhe für Konsum und Vermögensbildung zur Verfügung steht, müssen von diesem sämtliche Übertragungen an Staat und Sozialversicherung sowie an andere Institutionen und Haushalte in Abzug gebracht werden. Dazu gehören

- Lohn-, Einkommens-, Vermögens- und Kirchensteuern,
- Pflicht- und freiwillige Beiträge zur Sozialversicherung und zur landwirtschaftlichen Alterskasse,
- Prämien für private Unfall- und Krankenversicherungen und
- sonstige laufende Einkommensübertragungen, insbesondere Altenteilsabgaben.

Erst die verbleibende Differenz stellt das *verfügbare* Haushaltseinkommen dar [6].

Der einem Haushalt innerhalb einer bestimmten Zeitspanne zufließende verfügbare Einkommensbetrag kann alternativ zur Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen für den privaten Verbrauch und damit zur Realisierung des angestrebten Lebenshaltungsniveaus oder für Investitionen in Erwerbsvermögen und damit zur Verbreiterung des künftig zu erwartenden Einkommensstroms verwendet werden.

2.2.2.2 *Lebenshaltung*

Wir haben bereits erwähnt, daß das *Niveau der Lebenshaltung*, das ein Haushalt aus dem ihm zufließenden verfügbaren Periodeneinkommen realisiert, zumindest partiell an der Höhe und Zusammensetzung des Güter- und Dienstleistungskonsums seiner Mitglieder während der betrachteten Periode sichtbar wird.

Die Messung der einzelnen Verbrauchskategorien [vgl. z. B. 1] erfordert eine Bewertung dieser Güter- und Dienstleistungsmengen. Eine völlige zeitliche und wertmäßige Übereinstimmung von Zukauf und Verbrauch besteht allerdings nur bei kurzlebigen Verbrauchsgütern und Dienstleistungen, die unmittelbar bei oder doch kurz nach ihrer Beschaffung ohne weitere Lagerung oder Bearbeitung restlos verzehrt werden. Diese Übereinstimmung wird bei einer Vorrathaltung von Verbrauchsgütern, insbesondere aber infolge der Dauerhaftigkeit langlebiger Gebrauchsgüter, durchbrochen. Werden bei solchen Gütern die für ihre Beschaffung getätigten Ausgaben in voller Höhe der Periode angelastet, in der sie zugekauft werden, so wird der Verbrauch der betreffenden Periode über-, der der folgenden dagegen unterschätzt. Es erscheint daher angebracht, zur Beurteilung des Lebenshaltungsniveaus eines Haushalts nicht den Geldwert des Konsums einer einzelnen Periode, sondern stets den Durchschnittswert aus mehreren aufeinanderfolgenden Perioden heranzuziehen.

Bei der Messung des Konsumniveaus von Haushalten selbständiger Landwirte bereitet die Bewertung der aus der zugehörigen Unternehmung unentgeltlich entnommenen und teilweise weiterverarbeiteten Erzeugnisse sowie der aus der Nutzung der Eigentümerwohnung resultierenden Aufwendungen gewisse Schwierigkeiten. Die verschiedenen sich hierfür bietenden Möglichkeiten werden an anderer Stelle diskutiert [21].

Grundsätzliche Probleme ergeben sich darüber hinaus für jeden horizontalen oder vertikalen Vergleich sowohl des Einkommens als auch der Lebenshaltung zwischen verschiedenen Haushaltgruppen aus den Unterschieden in der Zahl und Altersstruktur der Haushaltsmitglieder und aus den evtl. bestehenden räumlichen und zeitlichen Differenzen im Niveau der Güterpreise.

Zur Berücksichtigung von Unterschieden der Haushaltsgröße und -struktur bieten sich zwei Möglichkeiten. Die erste besteht darin, alle Haushalte nach ihrer Größe und Alterszusammen-

setzung zu jeweils homogenen Gruppen zusammenzufassen. Horizontale Einkommens- und Lebenshaltungsvergleiche sind dann allerdings nur innerhalb, nicht aber zwischen den Gruppen durchführbar. Dieser Mangel kann mit der zweiten Methode zumindest teilweise behoben werden, und zwar durch Umrechnung aller Haushaltsmitglieder nach ihrem Alter und Geschlecht sowie nach dem Ausmaß und der Dauer ihrer Haushaltszugehörigkeit während der betrachteten Zeitspanne auf sogenannte „Standard-“ oder „Jahresvollpersonen“. Als Maßstäbe für den Wohlstand von Haushalten können somit das verfügbare Einkommen und das daraus realisierte Konsumniveau je „Standardperson“ gelten.

Auf die äußerst schwierigen theoretischen und methodischen Probleme, die dem Versuch, preisbedingte von mengen- und qualitätsbedingten Unterschieden im Güter- und Dienstleistungsverbrauch der Haushalte zu isolieren, entgegenstehen und auch bei Verzicht auf eine direkte Messung der Lebenshaltung nicht zu umgehen sind, sofern bei Einkommensvergleichen die bestehenden Kaufkraftunterschiede berücksichtigt werden sollen, kann an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.

2.2.2.3 Vermögensentwicklung

Sofern bei Untersuchungen der wirtschaftlichen Lage im landwirtschaftlichen Sektor der *Vermögensentwicklung* bisher überhaupt Beachtung geschenkt wurde, geschah dies in der Regel unter Beschränkung auf die in den Unternehmungsbilanzen erfaßten Vorgänge. Die Abgrenzung der Unternehmungen gegenüber den Haushalten ihrer Inhaber erfolgte durch Berücksichtigung der „Einlagen“ und „Entnahmen“ im Periodenablauf. Dieses Vorgehen bleibt jedoch aus zwei Gründen höchst unbefriedigend.

Erstens erscheint der Versuch, die Unternehmung aus ihrer engen Verflechtung mit dem Haushalt ihres Inhabers herauszulösen, angesichts der vielfältigen Interdependenzen zwischen den in der Unternehmung und den im Haushalt getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen [vgl. z. B. 11 und 17] ungerechtfertigt. Die tatsächliche Vermögensentwicklung des Unternehmungsinhabers und seiner Haushaltsangehörigen wird dadurch eher verschleiert als aufgehellt. U. E. ist für eine Erfassung und Beurteilung von Vermögensvorgängen der Unternehmerhaushalt die zweckmäßigste Bezugsbasis.

Zweitens ist die Ermittlung von Vermögensänderungen anhand der Unternehmensbilanz insofern problematisch, als deren Ergebnisse bekanntlich in erheblichem Umfang von Bewertungen abhängen. Das gilt natürlich auch für den Versuch, die Änderung des in der Verfügung der Unternehmerhaushalte befindlichen Vermögens aus der Differenz zwischen dem verfügbaren Haushaltseinkommen und dem Geldwert des Konsums der Periode abzuleiten. Die daraus resultierenden Schwierigkeiten lassen sich vermeiden, wenn zur Ermittlung der Vermögensänderungen einer Periode die Kapitalflußrechnung Verwendung findet [3]. In der beigefügten Übersicht ist das Schema einer Kapitalflußrechnung für einen landwirtschaftlichen Unternehmerhaushalt wiedergegeben, die sämtliche Zahlungsvorgänge einer Periode nach ihrer Herkunft und Verwendung in sieben Bereiche gliedert.

Zieht man von den um die Einnahmen aus dem Verkauf von Vermögensbestandteilen [2] und die aufgenommenen Kredite verminderten Gesamteinnahmen die unter [1], [3] und [4] aufgeführten Ausgaben ab, so ergibt sich – unter Berücksichtigung der Änderung der Bestände an Forderungen, laufenden Verbindlichkeiten, Sichtguthaben und Bargeld [7] – derjenige Betrag, welcher dem Haushalt ohne Kreditaufnahme für den privaten Verbrauch und für Investitionen in Erwerbsvermögen verbleibt. Nach Abzug der unter [5] erfaßten Ausgaben für den privaten Konsum (einschließlich der langlebigen Gebrauchsgüter) erhält man in der verbleibenden positiven oder negativen Differenz die jeweilige Vermehrung bzw. Verminderung des Bestands an Investitionskapital, das für Investitionen in die landwirtschaftliche Unternehmung oder in andere Arten von Erwerbsvermögen zur Verfügung steht [12, Seite 40]. Die Höhe der auf diese Weise ermittelten jährlichen *Kapitalbildung*, die Art ihrer Ver-

Schema der Kapitalflußrechnung eines landwirtschaftlichen Unternehmerhaushalts

Mittelherkunft	Mittelverwendung
1. Laufende Einnahmen aus dem landwirtschaftlichen Betrieb, sonstigen Erwerbstätigkeiten und Erwerbsvermögen (Pachten, Mieten, Zinsen)	1. Laufende Ausgaben im landwirtschaftlichen Betrieb, für sonstige Erwerbstätigkeiten und für die Nutzung von Erwerbsvermögen (Pachten, Mieten, Zinsen)
2. Einnahmen aus dem Verkauf von Anlage- und sonstigem Erwerbsvermögen	2. Ausgaben für den Zukauf von Anlage- und sonstigem Erwerbsvermögen
3. Aufnahme von Krediten	3. Tilgung von Krediten
4. Empfang von Geldvermögen	4. Übertragung von Geldvermögen
5. Empfang von Einkommensübertragungen (Staat, Sozialversicherung, private Versicherungen, private Haushalte)	5. Übertragung von Einkommen (Staat, Sozialversicherung, private Versicherungen, private Haushalte)
6. Einnahmen des Privathaushalts aus Verkauf und Vermietung	6. Ausgaben des Privathaushalts für den privaten Verbrauch
7.1 Verminderung des Kassenbestands 7.2 Verminderung der Guthaben 7.3 Verminderung der Forderungen 7.4 Vermehrung der Verbindlichkeiten	7.1 Vermehrung des Kassenbestands 7.2 Vermehrung der Guthaben 7.3 Vermehrung der Forderungen 7.4 Verminderung der Verbindlichkeiten

wendung und ihre Entwicklung im Zeitablauf besitzen für die Chancen der selbständigen Landwirte und ihrer Familienangehörigen, auf längere Sicht an der gesamtwirtschaftlichen Wohlstandsmehrung zu partizipieren, entscheidende Bedeutung.

Ergänzt man schließlich die Geldflußrechnung durch

- die Änderung des Werts der Viehbestände und des sonstigen Vorratsvermögens der Unternehmung,
- die nicht entnommenen Dividenden, Zinsen, Sparprämien etc. aus anderweitig angelegtem Erwerbsvermögen sowie
- die Abschreibungen des dauerhaften Unternehmungsvermögens und der Wohngebäude sowie anderer langlebiger Gebrauchsgüter,

so ergibt die Saldierung aller vermögenswirksamen Vorgänge die jeweilige Nettoänderung des in der Verfügungsgewalt des Unternehmerhaushalts befindlichen Vermögens, die nunmehr mit der erfolgten Zu- bzw. Abnahme des Fremdkapitalbestands verglichen werden kann, um daraus Rückschlüsse auf die Entwicklung der Vermögensstruktur ziehen zu können [vgl. dazu 20].

3 Zusammenfassung

Sektorale wirtschaftspolitische Zielsetzungen haben stets einen doppelten Aspekt. Einerseits geht es um den Beitrag der einzelnen Sektoren zur Realisierung übergeordneter gesamtwirtschaftlicher Ziele, andererseits um ihre Beteiligung an den wirtschaftlichen

Ergebnissen der jeweils erreichten Zielverwirklichung. Geht man davon aus, daß als wichtigstes Ziel der Wirtschaftspolitik ein hohes und nachhaltiges Wachstum des Netto-sozialprodukts unter bestimmten Nebenbedingungen angestrebt wird, so folgt daraus, daß zur Kennzeichnung der wirtschaftlichen Lage im landwirtschaftlichen Sektor zwei Gruppen von Kriterien Verwendung finden müssen. Einmal ist die Effizienz der in den Unternehmungen dieses Sektors zum Einsatz gebrachten Produktionsfaktoren im Hinblick auf die dabei erzielte Wertschöpfung zu messen und sowohl in ihrer horizontalen Differenzierung als auch im Vergleich zu anderen Sektoren zu beurteilen. Zum andern müssen in den dem landwirtschaftlichen Sektor zugehörigen Haushalten selbständiger Landwirte und unselbständig Erwerbstätiger die Höhe der je Periode erzielten Bruttoeinkommen und der davon verbleibenden verfügbaren Einkommensbeträge, die Höhe und Zusammensetzung des daraus realisierten Güter- und Dienstleistungskonsums und der Umfang der Bildung von Investitionskapital erfaßt werden. Erst diese drei Kriterien zusammen ergeben, evtl. ergänzt durch weitere Merkmale wie die soziale Sicherung und die Arbeitsbelastung der Haushaltsangehörigen, ein annähernd vollständiges Bild vom Wohlstand dieser Haushalte und können für intra- und inter-sektorale Vergleiche Verwendung finden. Es besteht kein Zweifel, daß die Beschaffung der hierfür erforderlichen Daten teilweise beträchtliche Schwierigkeiten verursacht. Trotzdem erscheint es einer Überlegung wert, ob und inwieweit eine Erweiterung der „Grünen Berichte“, die bisher allzu sehr auf den Wortlaut des Landwirtschaftsgesetzes von 1955 fixiert waren, in der genannten Richtung nicht dazu beitragen könnte, die agrarpolitische Entscheidungsfindung effizienter zu gestalten.

Literatur

1. BARTELS, H.: Systematisches Güterverzeichnis für den privaten Verbrauch. *Wirtschaft und Statistik* 1962, 63 ff.
2. BRANDOW, G. E.: In search of principles of farm policy. *J. of Farm Economics* 44 (1962), 1145 ff.
3. BUSSE VON COLBE, W.: Aufbau und Informationsgehalt von Kapitalflußrechnungen. *Z. f. Betriebswirtschaft* 36 (1966), 1. Ergänzungsheft, 82 ff.
4. Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967. *Bundesgesetzblatt I* 1967, 582
5. GIERSCH, H.: Allgemeine Wirtschaftspolitik, 1. Band: Grundlagen. Wiesbaden 1960
6. HAMER, G.: Das Einkommen der privaten Haushalte und seine Verwendung 1963. *Wirtschaft und Statistik* 1964, 509 ff.
7. HARSCH, E. unter Mitarbeit von W. B. KRÖBER: Nichtlandwirtschaftliche Einkommen landwirtschaftlicher Familien. In: *Materialien zur Erwerbs- und Unterhaltsstruktur der westdeutschen Landwirtschaft*. Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie, H. 173. Bonn 1966
8. HATHAWAY, D. E.: *Government and agriculture*. New York 1963
9. Ders. und B. B. PERKINS: Farm labor mobility, migration and income distribution. *American Journal of Agricultural Economics*, 50 (1968), 342 ff.
10. HEADY, E. O.: *Economics of agricultural production and resource use*. Englewood Cliffs 1952
11. Ders., BACK, W. B. und G. A. PETERSON: Interdependence between the farm business and the farm household with implications on economic efficiency. *Iowa State College, Agr. Exp. Sta., Res. Bull.* 398, Ames 1953
12. HEIDHUES, T.: Entwicklungsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Betriebe unter verschiedenen Preisannahmen. *Berichte über Landwirtschaft*, 181. Sonderheft. Hamburg-Berlin 1966
13. Ders.: Ziel-Mittel-Systeme in der Agrarpolitik. *Z. f. die gesamte Staatswissenschaft* 122 (1966), 87 ff.
14. HICKS, J. R.: *Value and capital*. 2nd ed. Oxford 1946
15. HERRING, J.: Concepts of productivity measurement in agriculture on a national scale. OECD, documentation in agriculture and food, 57. Paris 1962

16. HRUBESCH, P.: Konstruktion eines Input-Index zur Messung der Produktivitätsentwicklung in der westdeutschen Landwirtschaft 1950/51 bis 1964/65. *Berichte über Landwirtschaft* 45 (1967), 609 ff.
17. KUHNEN, F.: Lebensverhältnisse ländlicher Familien. Sozialökonomische Untersuchungen an 3000 Familien im Landkreis Horb/Neckar. Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie. H. 141. Bonn 1961
18. Ders.: Die Verbreitung nichtlandwirtschaftlicher Einkünfte bei landbewirtschaftenden Familien in der Bundesrepublik Deutschland. *Sociologia Ruralis* 3 (1963), 142 ff.
19. KUZNETS, S.: Economic growth and the contribution of agriculture: notes on measurement. *Intern. J. of Agrarian Affairs* 3 (1961), 59 ff.
20. MUELLER, A. G.: Flow-of funds analysis in farm financial management. *J. of Farm Economics* 48 (1966), 661 ff.
21. NEANDER, E.: Zur Methodik der Ermittlung und Darstellung der wirtschaftlichen Lage im landwirtschaftlichen Sektor. Unveröffentlichtes Manuskript. Braunschweig-Völkenrode 1968
22. NIEHANS, J.: Strukturwandlungen als Wachstumsproblem. In: Neumark, F. (Hrsg.): *Strukturwandlungen einer wachsenden Wirtschaft. Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. 30, Bd. 1.* Berlin 1964, 18 ff.
23. OECD: *Agriculture and economic growth. A report by a group of experts.* Paris 1965
24. OEEC: *Agricultural policies in Europe and North America; first report of the Ministerial Committee for Agriculture and Food.* Paris 1956
25. OEEC: *Trends in agricultural policies since 1955; fifth report on agricultural policies in Europe and North America.* Paris 1961
26. RINTELEN, P. und R. ZAPP: Zur Beurteilung der Rentabilität landwirtschaftlicher Betriebe. *Agrarwirtschaft* 10 (1961), 105 ff.
27. RUSTEMEYER, F. C.: *Die Produktivität der Landwirtschaft; Begriff, Messung und Anwendung.* Agrarwirtschaft, 16. Sonderheft. Hannover 1964
28. SCHICKELE, R.: *Agricultural policy.* New York - Toronto - London 1954
29. SCHMIDT-VOLKMAR, A.: *Die Rationalität der europäischen Agrarpolitik. Wirtschaftspolitische Studien, H. 10,* Göttingen 1967
30. SCHULTZ, T. W.: *Production and welfare of agriculture.* New York 1949
31. United Nations, *International definition and measurement of levels of living.* New York 1961
32. *Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom März 1957*
33. WEINSCHENCK, G.: Die EWG und der Strukturwandel der deutschen Landwirtschaft. *Berichte über Landwirtschaft* 41 (1963), 205 ff.

Diskussion¹⁾

Prof. RIEMSDYK:

Agrarpolitik muß mehrdimensional ausgerichtet sein. Neben den Einkommensansprüchen der landwirtschaftlichen Bevölkerung der EWG müssen auch die Interessen der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung und die dritter Länder beachtet werden. Es wird eine Änderung der land-man-ratio, ergänzt durch eine einmalige Einkommensübertragung, bei einem langfristigen Preisniveau, das ein angemessenes Einkommen ermöglicht und gleichzeitig auf den Weltmarkt abgestimmt ist, für erforderlich betrachtet.

Dr. PFÄHLER:

Die Disparität wird vom Diskussionsredner geringer gesehen. Die angegebene Disparität führt er auf die Errechnung über die Anteile der Landwirtschaft an den Erwerbstätigen und die Anteile am Brutto-Inlandsprodukt zurück, da erfahrungsgemäß die Zahl der Erwerbstätigen sehr stark von der Zahl der Vollarbeitskräfte in der Landwirtschaft abweicht.

Dr. SCHMIDT:

Als Kern des Referates wird herausgestellt, daß die Voraussetzungen für die nötigen Struktur- anpassungen, die Verbesserung der land-man-ratio, in der EWG unterschiedlich sind und damit auch kein allgemeines Agrarstrukturrezept für die Gesamtheit der EWG aufgestellt werden kann. Während in industriell erschlossenen Gebieten mit 18% der Fläche der EWG sehr gute Anpassungsbedingungen bestehen und in weiteren 35% durch eine wirtschaftliche Entwicklungspolitik Bedingungen, die ein leichtes Abwandern der Arbeitskräfte ermöglichen, geschaffen werden können, wird in der Hälfte der landwirtschaftlichen Gebiete und für die Hälfte der landwirtschaftlichen Betriebe die Verbesserung der land-man-ratio das Abziehen dieser Menschen aus diesen Gebieten bedeuten.

¹⁾ Nach Tonbandaufzeichnungen zusammengestellt von Prof. Dr. G. WEINSCHENCK, Stuttgart-Hohenheim.

Die Eignung marktpolitischer Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen

VON RODERICH PLATE

1	Hebung der Agrareinkommen als agrarpolitisches Ziel	83
2	Preispolitik im Dienste der Einkommenspolitik	84
3	Eignung der preispolitischen Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen	84
3.1	Einfuhrbeschränkung	85
3.2	Subventionierung von Export und inferiorer Verwendung	87
3.3	Subventionierung der inländischen Produktion	88
3.4	Kontingentierung der inländischen Produktion	90
3.5	Förderung einer rationellen Vermarktung	91
4	Zusammenfassung	94

1 Hebung der Agrareinkommen als agrarpolitisches Ziel

Die Hebung der Agrareinkommen steht in fast allen wirtschaftlich entwickelten Ländern der westlichen Welt seit geraumer Zeit an der Spitze der Forderungen, die die Agrarbevölkerung an die Wirtschaftspolitik stellt. Der Grund für diese verbreitete, mit großer Energie vorgebrachte Forderung ist das Zurückbleiben der Einkommen aus selbständiger landwirtschaftlicher Tätigkeit hinter der Einkommensentwicklung in der Mehrzahl der anderen Bereiche der Volkswirtschaft. Über die Ursachen dieser Erscheinung ist im Laufe der Zeit viel geforscht und viel gestritten worden. Heute wird von der einschlägigen Wissenschaft allgemein eine Erklärung anerkannt, die sich auch in der praktischen Wirtschaftspolitik mehr und mehr durchzusetzen beginnt. Sie lautet in kurzen Stichworten [1, 2, 3, 9]:

- Bei starkem Wirtschafts- und Wohlstandswachstum, wie es seit dem Ende des 2. Weltkrieges in allen wirtschaftlich entwickelten Ländern zu beobachten ist, steigen auch die Einkommensansprüche der landwirtschaftlichen Bevölkerung rasch; denn sie orientieren sich an der allgemeinen Einkommensentwicklung. Man beansprucht „paritätische“, „industriegleiche“ Einkommen in der Landwirtschaft.
- Schnelles Wirtschaftswachstum ist weitgehend, wenn auch nicht allein, auf Produktivitätssteigerung, hauptsächlich infolge technischer Fortschritte, zurückzuführen. Bei solcher Entwicklung führen auch in der Landwirtschaft technische Fortschritte zur Steigerung der Produktivität und gleichzeitig zur Erhöhung des Produktionspotentials. Bei geringer Mobilität der in der Landwirtschaft eingesetzten Faktoren Arbeit und Boden führt dies zu schneller Steigerung der Produktion.
- Die Nachfrage nach Agrarprodukten steigt demgegenüber nur langsam, weil die Einkommenselastizität bei dem erreichten Sättigungsgrad nur noch gering und das Bevölkerungswachstum nur mäßig ist. Die Agrarpreise geraten dabei unter Druck und mit ihnen die Agrareinkommen.

Dieser Prozeß vollzieht sich vor allem in Ländern mit entwickelter Wirtschaft, die noch über größere landwirtschaftliche Produktionsreserven verfügen, sei es in Form von nutzungswerten Bodenreserven oder in Form von Intensitätsreserven. Infolge ihrer engen wirtschaftlichen Verflechtung miteinander werden aber praktisch alle wirtschaftlich entwickelten Länder der westlichen Welt von diesem Prozeß betroffen.

2 Preispolitik im Dienste der Einkommenspolitik

Aus der Analyse der Ursachen des Zurückbleibens der landwirtschaftlichen Einkommen hinter der Einkommensentwicklung in maßgeblichen anderen Bereichen der Volkswirtschaft, der sogenannten Disparität der Agrareinkommen, ergibt sich, daß es sich um einen Zustand handelt, der sich in einem evolutionären Prozeß einstellt. Im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums steigen die Realeinkommen in allen Wirtschaftsbereichen. Führend in der Einkommensentwicklung sind jedoch die Wirtschaftszweige mit großen Möglichkeiten zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und stark expandierender Nachfrage nach ihren Leistungen. Wirtschaftszweige mit rückläufiger, stagnierender oder auch nur schwach expandierender Nachfrage nach ihren Erzeugnissen, wie die Landwirtschaft, spielen in diesem Prozeß eine passive Rolle. Sie müssen sich der Einkommensentwicklung anpassen, in dem sie ebenfalls die Produktivität, insbesondere die Arbeitsproduktivität, erhöhen und Arbeitskräfte an andere Wirtschaftsbereiche abgeben. Aus dieser Betrachtung ergibt sich schon, daß die „Einkommensdisparität“ in solchen Wirtschaftszweigen mit Hilfe der Preispolitik nicht nachhaltig beseitigt werden kann. Gesetzt den Fall, es wäre möglich, das Agrarpreinsniveau in einem Zuge so stark anzuheben, daß sämtliche Landwirte mindestens ein „paritätisches“ Einkommen erzielen, so würde einer der wesentlichen Antriebe zur Anpassung und damit zur laufenden Erhöhung der Einkommen entfallen. Der Anpassungsprozeß würde sich also zunächst verlangsamen bis er durch zunehmende Einkommensdisparität wieder stärker vorangetrieben würde.

Aus der Tatsache, daß das Einkommensproblem nicht durch Hebung der Agrarpreise gelöst werden kann, darf nun allerdings nicht gefolgert werden, daß auf eine Preispolitik zugunsten der Landwirtschaft überhaupt verzichtet werden könne. Sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch in den anderen EWG-Ländern ist bisher Preispolitik zugunsten der heimischen Agrarproduktion betrieben worden. Die Landwirtschaft hat sich an die hierdurch geschaffenen wirtschaftlichen Daten strukturell und organisatorisch angepaßt. Bei Einstellung oder Einschränkung der bisherigen Preispolitik würden sich die wirtschaftlichen Daten zu Ungunsten der Landwirtschaft verändern. Die Anpassung an ungünstiger werdende Konstellationen ist aber stets ein schwieriger Prozeß, der nicht ohne unverschuldete Härten für die Betroffenen abläuft. Da die europäischen Landwirte schon durch das schnelle Wirtschaftswachstum und die deutschen Landwirte zusätzlich durch die Senkung ihrer Erzeugerpreise bei der Bildung des gemeinsamen Marktes einem harten Zwang zu strukturellen und organisatorischen Änderungen unterworfen sind, bestünde bei Fortfall jeglicher Preispolitik zugunsten der Landwirte die Gefahr, daß ein erheblicher Teil der landwirtschaftlichen Bevölkerung überfordert wird, mit seinem Einkommen unzumutbar stark hinter dem volkswirtschaftlichen Durchschnitt zurückbleibt und somit zu einem Herd wachsender Unzufriedenheit und sozialer Spannungen wird. Aus diesem Grunde ergibt sich die Notwendigkeit, in der EWG eine Preispolitik zugunsten der landwirtschaftlichen Einkommen zu betreiben. Auch andere Gründe sprechen für die Notwendigkeit einer solchen Agrarpreispolitik. Auf sie werde ich später hinweisen. Schließlich ist auch eine Preispolitik nötig, die eigens auf Stabilisierung der Agrarmärkte gerichtet ist. Sie liegt nicht nur im landwirtschaftlichen, sondern auch im volkswirtschaftlichen Interesse. In diesem Zusammenhang kann ich aber nicht darauf eingehen.

3 Eignung der preispolitischen Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen

Wenn Preispolitik zugunsten der heimischen Landwirtschaft betrieben werden muß, so ist es eine selbstverständliche Forderung, daß dies rationell geschieht. Die preispoliti-

schen Instrumente müssen so gewählt und eingesetzt werden, daß die angestrebten Wirkungen mit den geringsten Kosten erzielt werden. In jedem Fall müssen Nutzen und Kosten in einem vertretbaren Verhältnis zueinander stehen. Etwaige Nebenwirkungen sind dabei mit in Rechnung zu stellen.

Zur Durchführung einer Preispolitik im Dienste der Einkommenshebung stehen theoretisch 5 Gruppen von Instrumenten zur Verfügung, nämlich

1. der Außenhandelsschutz in Form der Einfuhrbeschränkung;
2. die Subventionierung der Ausfuhr und der inferioren Verwendung, gegebenenfalls nach Vorschaltung der Intervention zur Preisstützung;
3. die Subventionierung der Inlandsproduktion;
4. die Kontingentierung (direkte mengenmäßige Regulierung) der inländischen Produktion;
5. die Förderung einer rationellen Vermarktung.

Die Wirksamkeit dieser Instrumente ist in hohem Maße von den Bedingungen abhängig, unter denen sie eingesetzt werden. Unter bestimmten Bedingungen sind sie überhaupt nicht anwendbar oder völlig wirkungslos. Auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis wird weitgehend von den herrschenden Bedingungen bestimmt. Deshalb ist es notwendig, die Anwendbarkeit, die zielgerechte Wirksamkeit und das Kosten-Nutzen-Verhältnis jedes der Instrumente unter den in der EWG gegebenen Verhältnissen zu überprüfen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß eine Anhebung der Agrarpreise über das Niveau, das sich ohne Protektion einstellen würde, das Sozialprodukt beeinträchtigt, also volkswirtschaftliche Nachteile verursacht; dabei ist gleichgültig, mit welchem Instrument die Preisanhebung bewirkt wird.

3.1 *Einfuhrbeschränkung*

Die Einfuhrbeschränkung zum Zwecke der Preis- und Einkommenshebung ist nur anwendbar, wenn ein Einfuhrbedarf vorhanden ist, d. h. wenn zu Preisen, zu denen importierte Ware angeboten werden kann, im Inland weniger produziert als nachgefragt wird. Im EWG-Raum trifft das für Agrarprodukte insgesamt bekanntlich zu. Die technische Grenze, bis zu der ein Preis durch Einfuhrbeschränkung angehoben werden kann, ist der Preis, bei dem sich Inlandsproduktion und Verbrauch entsprechen. Die Frage, wie weit diese technische Möglichkeit zur Hebung des Agrarpreisniveaus in der EWG ausgenutzt werden soll, kann jedoch nicht allein nach den Bedürfnissen der landwirtschaftlichen Einkommenspolitik entschieden werden. Es kommen drei weitere wesentliche Gesichtspunkte hinzu. Bei der Entscheidung müssen also folgende vier Kriterien berücksichtigt werden:

- Die Bedeutung des internationalen Güter- und Leistungsaustausches für die Entwicklung des Sozialproduktes.
- Aufrechterhaltung der Agrarproduktion in einem bestimmten Umfang, um die Versorgung im Krisenfall sicherzustellen und die politische Handlungsfreiheit zu erhalten.
- Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der landwirtschaftlichen Bevölkerung, also das Bestreben, die Agrareinkommen zu heben.
- Politische Rücksichtnahme auf die Interessen von Drittländern, insbesondere auch die hohe Verantwortlichkeit der EWG für eine prosperierende Weltwirtschaft, die sich aus ihrem wirtschaftlichen Gewicht ergibt.

Im Interesse der Wohlstandsentwicklung wäre Freihandel oder allenfalls ein niedriger Außenhandelsschutz für sämtliche Güter und Dienstleistungen geboten; denn die Höhe des Sozialproduktes einer Volkswirtschaft hängt entscheidend von einer sinnvollen internationalen Arbeitsteilung ab. Ein Nutzen wird durch Güter- und Lei-

stungsaustausch bekanntlich solange erreicht, wie bei der Erzeugung und dem Handel komparative Kostenvorteile bestehen.

Der vollen Ausnutzung dieser volkswirtschaftlichen Vorteile steht jedoch das Bedürfnis nach Versorgungssicherheit und nach politischer Handlungsfreiheit entgegen. Dabei ist auch noch zu berücksichtigen, daß die Weltmarktpreise für Agrarprodukte weitgehend verfälscht sind. Sie liegen unter dem Gleichgewichtsniveau, das sich ohne den weit verbreiteten Protektionismus einstellen würde, haben also Dumpingcharakter. Aus diesen Gründen kann auch die EWG nicht auf einen relativ hohen Außenhandelschutz für Agrarprodukte verzichten.

Die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der landwirtschaftlichen Bevölkerung sind – wie bereits ausgeführt – durch den Zwang zu raschem Strukturwandel und die damit verbundenen Härten gekennzeichnet. Das Bestreben, die Härten in einem zumutbaren Maß zu halten, gibt Anlaß, den Außenhandelschutz (und damit das reale Agrarpreisniveau) noch über das aus Sicherheitsgründen notwendige Niveau hinaus anzuheben. Begrenzt wird dieses Bestreben durch die genannten außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Gesichtspunkte und durch die ungünstigen Auswirkungen der Außenhandelsbeschränkung auf die Entwicklung des Sozialproduktes.

Die Festlegung der Höhe des Außenhandelschutzes und damit des Agrarpreisniveaus hängt von dem Gewicht ab, das den einzelnen mit dem Außenhandelschutz verfolgten Zielen beigemessen wird. Es besteht somit ein gewisser Ermessensspielraum. Nach der Schaffung des Gemeinsamen Europäischen Marktes wird diese Frage nicht mehr auf nationaler, sondern auf EWG-Ebene entschieden. Der Ministerrat der EWG strebt keine Autarkie für Agrarprodukte an, sondern will weiterhin einen Spielraum für Netto-Einfuhren aus Drittländern von etwa 10⁰/₀ des Verbrauchs offen lassen. Damit ist die obere Grenze für die Preispolitik fixiert.

Es ergibt sich die Frage, mit welchen Mitteln die Einfuhrbeschränkung vorgenommen werden soll, mit Hilfe der Einfuhrkontingentierung, also der direkten Mengenregulierung, oder mit Hilfe der verschiedenen Formen der Einfuhrbelastung. Die Einfuhrkontingentierung hat entscheidende Nachteile. Sie wird von den ausländischen Anbietern als Willkür empfunden und erschwert deren längerfristige Dispositionen; dadurch stört sie den internationalen Gütertausch besonders stark. Es läßt sich auch nicht vermeiden, daß dem Handel Teile der Kontingentsrente zufließen, was korrumpierend wirkt [6, S. 176]. Deshalb soll die Einfuhrkontingentierung im Außenhandelschutzsystem der EWG nicht angewendet werden. Von den verschiedenen Formen der Einfuhrbelastung hat der Ministerrat der EWG auf Vorschlag der Kommission das Abschöpfungssystem vorgezogen, wo es technisch praktikabel ist. Im Gegensatz zu den Zollarten (spezifischer Zoll, Wertzoll, Gleitzoll) ermöglicht das Abschöpfungssystem eine weitgehende Preisstabilisierung am Binnenmarkt [6, S. 162 ff.]. Preisstabilisierung ist aus Gründen, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, ein wichtiges Ziel der Agrarmarktpolitik.

Eine Belastung der Einfuhr wirkt sich um so günstiger auf das Agrareinkommen aus, je preiselastischer das Auslandsangebot ist und je weniger preiselastisch die Nachfrage und das Inlandsangebot sind. Fast alle wichtigen im Inland erzeugten Agrarprodukte – jedes für sich betrachtet – werden aber langfristig mehr oder weniger preiselastisch produziert, weil die Landwirte ihre Produktionsrichtung nach den herrschenden Preis- und Kostenverhältnissen ausrichten. Die Belastung der Einfuhr einzelner Produkte hat daher nur sehr beschränkte Wirkung auf das gesamte Agrareinkommen. Die Landwirte verlagern ihre Produktion in Richtung der stärker geschützten Produkte, und die Einfuhr verlagert sich in entgegengesetzter Richtung. Eine entscheidende Wirkung ist nur zu erzielen, wenn die Einfuhr aller im Inland in größerem Umfang erzeugten Produkte und ihrer Substitute belastet wird, so daß das gesamte Agrarpreisniveau angehoben wird. Ein starker Außenhandelschutz für Agrarprodukte, die zwar im

Inland erzeugbar sind, deren Erzeugung aber wegen der komparativen Kostennachteile ohne massive Protektion kaum aufgenommen wird (wie z. B. die Produktion von Olsaaten und Faserpflanzen in der Bundesrepublik Deutschland) würde zwar auch zur Hebung der Agrareinkommen beitragen; es stünde aber von vornherein fest, daß das Kosten-Nutzen-Verhältnis hierbei ungünstiger wäre, weil die volkswirtschaftlichen Nachteile besonders groß sind.

3.2 *Subventionierung von Export und inferiorer Verwendung*

Subventionierung des Exports (Dumping) und die Subventionierung der inferioren Verwendung von Agrarprodukten kann unter bestimmten Voraussetzungen in Ländern mit einem im Verhältnis zur Inlandsnachfrage großen landwirtschaftlichen Produktionspotential ein geeignetes Mittel sein, das inländische Agrarpreisniveau über das Niveau der Agrarpreise auf dem Weltmarkt zu heben. Die Subventionierung des Absatzes, der nicht zur Deckung der normalen Nachfrage am Binnenmarkt dient, erfolgt dabei vielfach nach Vorschaltung der Intervention. Der Staat garantiert Mindestpreise für bestimmte Produkte, indem er sich bereit erklärt, jede ihm angebotene Menge zu diesem Preis zu kaufen. Die aufgekauften Mengen setzt er dann zu niedrigeren Preisen, also subventioniert, im Ausland oder für anomale Verwendungszwecke im Inland ab. Die Voraussetzungen für eine sinnvolle Anwendung dieser preispolitischen Maßnahme sind [6, S. 179 f.]:

- Sowohl die Agrarproduktion als auch die inländische Nachfrage nach Agrarprodukten müssen nahezu unelastisch in bezug auf den Preis sein; denn nur unter dieser Bedingung bewirkt die Herausnahme einer relativ geringen Angebotsmenge aus dem Markt eine ins Gewicht fallende Anhebung des Agrarpreisniveaus.
- Es muß die Wahrscheinlichkeit bestehen, daß die Agrarproduktion auf längere Sicht nicht aus anderen Gründen als durch die Preisanhebung, wie vor allem durch technische Fortschritte, stärker steigt als die Nachfrage; denn sonst würde die nur mit Hilfe von Subventionen abzusetzende Menge und mit ihr der finanzielle Aufwand im Laufe der Zeit immer größer werden.
- Die Differenz zwischen dem angestrebten Agrarpreisniveau am Binnenmarkt und den erzielbaren Preisen bei Export oder inferiorer Verwendung darf nur gering sein, weil sonst das Kosten-Nutzen-Verhältnis ungünstig wird.

Das Preisstützungssystem der Vereinigten Staaten von Amerika fußt im Prinzip auf dieser Maßnahme. Die drei genannten Voraussetzungen für eine sinnvolle Anwendung mögen zunächst auch gegeben gewesen sein. Technische Fortschritte in der Agrarproduktion haben aber die realen Produktionskosten der meisten wichtigen Agrarprodukte stark gesenkt und das landwirtschaftliche Produktionspotential kräftig erhöht. Infolgedessen hat die Produktion bei dem angestrebten Preisniveau die Tendenz, schneller zu steigen als die Nachfrage, und die Weltmarktpreise für Agrarprodukte sind real gesunken. Die zweite und die dritte Voraussetzung sind also nicht mehr erfüllt. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist dadurch laufend ungünstiger geworden, und man hat deshalb nach anderen Lösungen zu suchen begonnen.

In der EWG erfolgt die Subventionierung der Ausfuhr und inferioren Verwendung nicht allgemein, sondern nur bei einzelnen Agrarprodukten. Dies ist von vornherein ein fragwürdiges Mittel der Einkommenspolitik. Seine Kosten sind allein schon deshalb außerordentlich hoch, weil bereits ein starker Außenhandelsschutz besteht und infolgedessen der Absatz partieller Überschüsse auf den Außenmärkten oder für inferiore Verwendung hohe Subventionen erfordert. Aber auch abgesehen hiervon ist eine Preispolitik, die darauf abzielt, die Preise einzelner Produkte über den Stand zu heben, bei dem die inländische Produktion die Nachfrage voll deckt, sehr aufwendig und im Verhältnis zum Aufwand wenig einkommenswirksam. Sie bewirkt nämlich

hauptsächlich nur eine Verlagerung der Produktion in Richtung auf die preisgestützten Produkte und eine Verlagerung der Einfuhr in entgegengesetzter Richtung; denn die europäischen Landwirte sind überwiegend Mehrprodukteerzeuger, die als Mengenanpasser ihre Produktionsrichtung nach den bestehenden Preis- und Kostenrelationen ausrichten [7]. Auch die Konsumenten reagieren auf die Preiserhöhung und setzen ihr auf diese Weise je nach den bestehenden Substitutionsmöglichkeiten mehr oder weniger großen Widerstand entgegen.

Eine sinnvolle Preispolitik im Dienste der Einkommensverbesserung muß in erster Linie darauf gerichtet sein, das Agrarpreisniveau anzuheben. Solange noch ein Einfuhrbedarf an Agrarprodukten besteht, die im Inland ohne größere komparative Kostennachteile erzeugt werden können, ist es zweckmäßiger, das gewünschte Agrarpreisniveau durch eine Änderung des Preisgefüges zu erreichen. Das geschieht in der Weise, daß man die Preise der Produkte, für die noch ein Einfuhrbedarf besteht, durch Verstärkung des Außenhandelsschutzes anhebt und die Preise solcher Produkte, bei denen bereits ständige Überschüsse produziert werden, sinken läßt, bis Inlandsproduktion und Verbrauch im Gleichgewicht sind. Die Preispolitik muß also bei der Gestaltung der Einzelpreise flexibel sein, zumal sich Änderungen des Agrarpreisgefüges laufend durch Änderung der Produktionskosten (hauptsächlich infolge technischer Fortschritte) und durch Änderung der Nachfragestruktur vollziehen [6, S. 107 ff. u. S. 72 f.].

In Ländern mit ständigem Zuschußbedarf an Agrarprodukten und hohem Agraraußenhandelsschutz ist die Produktion ständiger („struktureller“) Überschüsse bei einzelnen Produkten durchaus vermeidbar, ohne daß die Wirksamkeit der Preispolitik zugunsten der Agrareinkommen nachhaltig beeinträchtigt zu werden braucht.

Allerdings ist es hierbei nicht möglich, die Einkommensverhältnisse innerhalb der Landwirtschaft zu beeinflussen. Es können also z. B. nicht die Grünlandbetriebe über die Gestaltung des Milchpreises und des Rinderpreises oder die Betriebe mit leichtem Boden durch die Gestaltung des Roggenpreises besonders begünstigt werden. Es fragt sich jedoch, ob der enorme Aufwand, den der Versuch verursacht, die innerlandwirtschaftlichen Einkommensverhältnisse durch willkürliche Gestaltung des Agrarpreisgefüges zu beeinflussen, verantwortet werden kann. In der EWG wird z. B. versucht, die Preise für Milch, Zucker und Weichweizen über den Stand zu heben, bei dem Inlandsproduktion und Nachfrage im Gleichgewicht sind. Die Kosten, die diese Politik verursacht, sind bereits in allernächster Zukunft so hoch, daß für die dringend erforderlichen strukturellen Maßnahmen keine Mittel mehr übrigbleiben. Wenn diese Preispolitik nicht sehr bald geändert wird, besteht die Gefahr, daß die Aufwendungen dafür im Laufe der Zeit Größenordnungen erreichen, die in Anbetracht des daraus entstehenden Nutzens nicht mehr verantwortet werden können.

3.3 *Subventionierung der inländischen Produktion*

Das Niveau der Erzeugerpreise landwirtschaftlicher Produkte – und mit ihm das Agrareinkommen – kann durch Subventionierung der Agrarprodukte erhöht werden. Eine Subvention, die für ein Produkt ausgeworfen wird, schlägt sich aber praktisch niemals restlos in einer Erhöhung des Erzeugerpreises nieder, sondern kommt z. T. auch in einer Senkung des Verbraucherpreises zum Ausdruck. In welchem Verhältnis die Subvention bei unveränderter Vermarktungsspanne in die eine und in die andere Richtung fließt, wird durch das Verhältnis der Preiselastizitäten des Angebots und der Nachfrage bestimmt [6, S. 151 ff. u. S. 155 ff.]. Den größeren Preisvorteil von der Subventionierung hat diejenige Seite, die weniger elastisch auf Preisänderungen reagiert. Praktisch ist also der Effekt einer Warensubvention auf das Agrareinkommen

stets kleiner als die Aufwendungen für die Subvention, selbst wenn man von den Verwaltungskosten absieht, die oft ein erhebliches Ausmaß erreichen.

Das gilt allerdings nur in dem Fall, daß das gesamte Angebot des gedachten Produktes subventioniert wird, also wenn keine Einfuhr stattfindet; denn es wird ja nur die inländische Produktion subventioniert, wenn damit eine Verbesserung der Einkommen der inländischen Landwirte angestrebt wird. Stehen die inländischen Landwirte mit ihrem Angebot in Wettbewerb mit ausländischen Anbietern und ist die Subvention auf die im Inland erzeugte Menge beschränkt, so profitieren die inländischen Produzenten nicht nur unmittelbar von der Subvention entsprechend dem Elastizitätsverhältnis von Angebot und Nachfrage, sondern auch mittelbar durch Verdrängung des Auslandsangebots, sofern dieses nicht völlig preisunelastisch ist. Der gesamte Einkommenseffekt einer Subvention kann nur dann ebenso groß sein wie die Aufwendung hierfür, wenn das ausländische Angebot und die Nachfrage sehr elastisch auf Preisänderungen reagieren, die inländische Produktion aber sehr wenig preiselastisch ist. Diese günstige Konstellation der Preiselastizitäten ist aber im EWG-Raum kaum bei einem der wichtigen Agrarprodukte anzutreffen. Infolge des weltweiten Agrarprotektionismus ist das Angebot auf den Außenmärkten oft wenig preiselastisch. Dagegen ist die inländische Erzeugung der einzelnen Produkte in der Regel nicht unelastisch in bezug auf den Preis, weil die Produzenten – wie schon erwähnt – ihre Produktionsrichtung den Preis- und Kostenverhältnissen anpassen. Infolgedessen wirkt sich die Subventionierung einzelner Agrarprodukte in vielen Fällen hauptsächlich nur darin aus, daß die inländische Erzeugung von anderen Produkten auf das subventionierte Produkt und die Einfuhr in entgegengesetzter Richtung gelenkt wird, während die angestrebte Wirkung auf das Agrareinkommen in keinem vertretbaren Verhältnis zum Aufwand steht. Eine entscheidende Wirkung auf das Agrareinkommen tritt nur ein, wenn die Produktion aller im Inland in nennenswertem Umfang erzeugten Agrarprodukte durch Subventionierung gefördert wird.

Das stößt aber auf große technische Schwierigkeiten. Der Absatz jedes einzelnen Produzenten muß produktweise nach Menge und Qualität zuverlässig erfaßt werden. Das erfordert weitgehende Kanalisierung des Absatzes, die nur unter bestimmten Voraussetzungen annähernd möglich ist. Außerdem muß der Anteil der inländischen Produktion an der Marktversorgung gering sein, und es darf nur eine mäßige Hebung des Agrarpreinsniveaus auf diese Weise angestrebt werden, weil sonst der öffentliche Haushalt überfordert wird. Schließlich können nur begrenzte Teile des Sozialproduktes durch den Haushalt geschleust werden, wenn die Wirtschaftstätigkeit nicht durch hohe Steuersätze gelähmt werden soll.

Die Subventionierung der Agrarprodukte ist daher eine zur Hebung der Agrareinkommen wenig geeignete Maßnahme. Unter den in der Bundesrepublik Deutschland und in der EWG herrschenden Bedingungen ist sie allenfalls dazu geeignet, den Außenhandelsschutz zu ersetzen, wo er aus irgendwelchen Gründen (z. B. wegen vertraglicher Bindung) nicht so gehandhabt werden kann wie es für notwendig gehalten wird. Unter diesem Gesichtspunkt ist z. B. im Jahre 1956 die Ausgleichszahlung für Eier in der Bundesrepublik Deutschland eingeführt worden. Ihre Wirksamkeit ist aber durch die technischen Schwierigkeiten der Subventionszuteilung stark beeinträchtigt worden. Eine zuverlässige Erfassung der Produktion für den Markt, die subventioniert werden sollte, war bei der starken Zersplitterung der Hennenhaltung und der Vielfältigkeit der Vermarktungswege nicht möglich. Dieses Beispiel zeigt, welche entscheidende Bedeutung der technischen Möglichkeit der Subventionszuteilung für die zielgerechte Wirkung der Subvention zukommt [5, S. 712 ff.]. Auch das Geldverteilen ist nicht einfach, wenn es sinnvoll erfolgen soll.

3.4 Kontingentierung der inländischen Produktion

Die Nachfrage nach Agrarprodukten insgesamt und auch die Nachfrage nach den meisten wichtigen Agrarprodukten im einzelnen ist bekanntlich wenig preiselastisch. Die Einkommen der Landwirte könnten infolgedessen durch Angebotsbeschränkung nachhaltig erhöht werden, sofern gleichzeitig ein entsprechender Außenhandelsschutz gewährt wird. Der Gedanke der Produktions- und Angebotsregulierung spielt daher in fast allen Diskussionen über die Agrarpreispolitik eine große Rolle, auch wenn er nicht immer klar ausgesprochen wird. Die Tatsache, daß Produzenten in anderen Wirtschaftsbereichen im Schutze starker Einfuhrbeschränkungen eine aktive Preispolitik betreiben, führt immer wieder zu der Vorstellung, daß dies auch auf den Agrarmärkten möglich sein müsse. Dabei wird jedoch übersehen, daß die Voraussetzungen hierfür, nämlich oligopolistische Angebotsstruktur und eine bestimmte, eng damit zusammenhängende Verhaltensweise der Produzenten, auf den Agrarmärkten nicht gegeben sind und auch nicht künstlich geschaffen werden können.

Der Gedanke, den Absatz aller wichtigen Agrarprodukte zu kanalisieren und die Absatzkanäle einer einzigen Entscheidungszentrale zu unterstellen, die dann den einzelnen Landwirten vorschreibt, was und wieviel sie produzieren dürfen, ist eine Utopie. Unter den in der EWG bestehenden Verhältnissen scheidet dies schon an den technischen Möglichkeiten der Absatzkanalisierung. Noch wichtiger ist aber, daß den Landwirten damit die unternehmerische Funktion der Produktionsplanung in ihren Betrieben und damit die Möglichkeit der Kostenminimierung genommen würde. Richtige Entscheidungen über Art und Umfang der Produktion kann selbstverständlich nur treffen, wer die betriebswirtschaftlichen Bedingungen des einzelnen Unternehmens klar übersieht. Ein Absatzunternehmen vermag nun zwar ohne Frage die Absatzmöglichkeiten besser zu beurteilen als die einzelnen Landwirte, es ist aber nicht in der Lage, die betriebswirtschaftlichen Verhältnisse der zahlreichen Landwirtschaftsbetriebe, von denen es beliefert wird, zu übersehen. Deshalb kann es den Landwirten niemals zweckmäßige Weisungen zur Produktionsplanung geben, sondern muß sich darauf beschränken, sie über die Marktlage zu informieren. Diese Tätigkeit könnte und sollte natürlich intensiviert und verbessert werden, wozu häufig Erzeugergemeinschaften beitragen können [8, S. 30 ff.].

Nun gibt es allerdings einige wenige Produkte, die einen bestimmten, leicht kontrollierbaren Absatzkanal durchlaufen müssen. Bei diesen Produkten läßt sich natürlich eine Kontingentierung technisch ohne besondere Schwierigkeiten praktizieren. Das beste Beispiel hierfür ist die Zuckerrüben- und Zuckerproduktion. Über die relativ kleine Zahl von Unternehmungen der Zuckerindustrie kann der Rübenanbau kontrolliert und reguliert werden. Die Kontingentierung des Angebots einzelner Agrarprodukte hat jedoch entscheidende Nachteile [6, S. 172 ff.]:

- Der Einsatz von Boden und Arbeit in der Landwirtschaft ist bekanntlich wenig elastisch, ja weitgehend starr. Wird nun der Einsatz der Faktoren in bestimmten Produktionszweigen durch Kontingentierung des Absatzes begrenzt, so erfolgt er verstärkt in anderen Produktionszweigen. Die Begrenzung der Produktion einzelner Agrarerzeugnisse führt also zu erhöhter Produktion anderer Agrarerzeugnisse. Die Gesamterzeugung von Agrarprodukten wird nicht eingeschränkt. Infolgedessen werden die Agrareinkommen insgesamt nicht entscheidend angehoben.
- Der Preis- und Gewinnanhebung bei den kontingentierten Produkten stehen also Preis- und Gewinnminderung bei den nichtkontingentierten Produkten gegenüber. Die Kontingentierung der Produktion einzelner Agrarerzeugnisse beeinflusst somit die Einkommensverteilung innerhalb der Landwirtschaft unkontrollierbar und ungerecht. Die Inhaber von Kontingenten kommen in den Genuß einer Kontingents-

rente, die nicht nur zu Lasten der Konsumenten, sondern meistens auch zu Lasten der übrigen Landwirte geht.

- Die Zuteilung von Absatzkontingenten erfolgt fast stets in Anlehnung an den Zustand in einer Referenzperiode. Die Kontingente können aber den sich im Laufe der Zeit ändernden Produktions- und Marktverhältnissen in der Regel nicht ausreichend angepaßt werden, u. a. auch, weil sich die Kontingentsinhaber kräftig dagegen wehren. Die dadurch erfolgende Zementierung der Produktionsstrukturen behindert die Produktivitätssteigerung und damit die Kostenminimierung. Die Kontingentsrente wird zunehmend durch unnötige Kosten in Anspruch genommen. Diese ungünstige Wirkung kann dadurch, daß die Kontingente handelsfähig gemacht werden, zwar gemildert, aber nicht aufgehoben werden.

Aus diesen Gründen ist die Kontingentierung der Produktion oder des Absatzes einzelner Agrarerzeugnisse, die praktisch allein möglich ist, keine geeignete Maßnahme zur Einkommensverbesserung der gesamten Landwirtschaft. Sie ist nur geeignet, die Einkommen bestimmter Erzeugergruppen zu stützen und zu stabilisieren. Die ungünstigen Auswirkungen in Gestalt geminderter Produktivität steigen jedoch im Laufe der Zeit stark an, so daß das Kosten-Nutzen-Verhältnis laufend ungünstiger wird.

Häufig werden Vorschläge unterbreitet, die darauf hinauslaufen, die Instrumente Subventionierung und Kontingentierung miteinander zu verbinden. Durch Kontingentierung möchte man der Produktsubventionierung ihre produktionsstimulierende Wirkung nehmen, die ja dazu führt, daß die Subvention zum Teil nicht den Produzenten, sondern den Konsumenten zufließt. Wegen Zeitmangel kann ich auf diese interessante Frage hier nicht näher eingehen. Ich möchte mich auf den Hinweis beschränken, daß solche Maßnahmen wegen der technischen Schwierigkeiten der Kontingentierung und wegen der großen Nachteile der Kontingentierung von Einzelprodukten ebenfalls wenig wirkungsvoll im Sinne der Einkommenspolitik sind [6, S. 164 f.]. Schließlich ist in diesem Zusammenhang noch zu erwähnen, daß durch eine spezielle Form der Nachfragekontingentierung, nämlich durch den Verwendungszwang, der Preis einzelner Produkte angehoben werden kann. Den Verarbeitern eines landwirtschaftlichen Rohproduktes wird z. B. vorgeschrieben, welcher Anteil der von ihnen verarbeiteten Gesamtmenge inländischer Herkunft sein muß; oder es wird vorgeschrieben, welcher Anteil des Rohprodukts durch einen Surrogat ersetzt werden muß. Dadurch wird zwar die Nachfrage insgesamt nicht unmittelbar beeinflußt, wohl aber auf bestimmte Herkünfte oder Substitute hingelenkt und damit von anderen Herkünften oder Substituten abgelenkt. So war z. B. den Handlungsmühlen in der Bundesrepublik Deutschland vor Inkrafttreten der EWG-Getreidemarktordnung vorgeschrieben, daß ein bestimmter Teil des von ihnen vermahlenden Weizens inländischer Herkunft sein muß. Die Mischfutterindustrie mußte zeitweise einen bestimmten Anteil des verarbeiteten Getreides in Form von Roggen beziehen, und die Margarineindustrie war verpflichtet, einen bestimmten Anteil inländischen Rapsöls zu verwenden. Selbstverständlich läßt sich ein Verwendungszwang lediglich durchsetzen, wenn nur eine begrenzte Zahl von kontrollierbaren Unternehmungen als Nachfrager in Betracht kommen. Dadurch ist die Anwendungsmöglichkeit dieser Maßnahmen von vornherein auf ganz wenig Produkte beschränkt [6, S. 177 ff.]. Ich möchte es mir deshalb ersparen, auf die Vor- und Nachteile des Verwendungszwangs im einzelnen einzugehen.

3.5 Förderung einer rationellen Vermarktung

Für die Vermarktung der Agrarprodukte wird heute fast ebensoviel aufgewendet wie für ihre Produktion. Von jeder Mark, die der Verbraucher für Nahrungsmittel inländischer Herkunft ausgibt, werden also etwa 50 Pfennig für den Handel, die Be- und Verarbeitung, die Verpackung, die Werbung usw. in Anspruch genommen. Leistungen

dieser Art sind jedoch unentbehrlich. Bessere Vermarktungsleistungen führen im allgemeinen zu größeren Absatzmengen und höheren Erlösen. Die Landwirte sind daher darauf angewiesen, daß so hohe Vermarktungsleistungen vollbracht werden, wie zum Absatz ihrer Produkte erforderlich sind. Aber sie haben auch ein entscheidendes Interesse daran, daß die erforderlichen Leistungen so billig wie möglich angeboten werden.

Zwar käme eine Verminderung der Vermarktungsspanne nur zum Teil den Produzenten, zum anderen Teil den Konsumenten zugute und eine Ausweitung der Spanne würde sich entsprechend zum Nachteil beider Parteien auswirken. In welchem Verhältnis sich eine Veränderung der Spanne auf den Erzeugerpreis und auf den Verbraucherpreis auswirkt, hängt von dem Verhältnis der Preiselastizitäten von Angebot und Nachfrage ab [6, S. 148 ff.]. Die Preiselastizitäten der Nachfrage sind bei den meisten Agrarprodukten schon in der Verbraucherstufe gering; in bezug auf die Erzeugerpreise sind sie noch weit schwächer. Faßt man größere Gruppen unter sich vertretbarer Produkte zusammen, so dürften die Elastizitäten hierfür in der Regel zwischen 0 und - 0,4 liegen. Die Preiselastizitäten des Angebots sind wahrscheinlich langfristig - und nur das interessiert in diesem Zusammenhang - bei den meisten Produkten nicht geringer, sondern vielfach sogar höher als die der Nachfrage. Die Landwirte kämen also auf längere Sicht im allgemeinen nur in den Genuß von weniger als der Hälfte einer Spannensenkung und würden durch eine Spannenerhöhung meistens weniger belastet als die Konsumenten. Eine im Verhältnis zu den erforderlichen Vermarktungsleistungen niedrige Spanne hat für die Landwirte aber noch andere Vorteile. So stärkt sie die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen gegenüber der ausländischen Landwirtschaft, was nach Fortfall der Handelsgrenzen zu den EWG-Partnern sehr wichtig ist, und sie stärkt auch die Wettbewerbskraft der Landwirtschaft gegenüber anderen Zweigen der Volkswirtschaft, mit denen die Landwirtschaft um die Kaufkraft der Konsumenten konkurriert [6, S. 186 f.].

Das Vermarktungswesen wird nur dann in einer sowohl vom gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkt als auch vom Standpunkt der Landwirte wünschenswerten Weise arbeiten, wenn die Vermarktungsunternehmungen aller Stufen die notwendigen Leistungen unter Wettbewerb vollbringen müssen. Dieser Zustand stellt sich jedoch nicht von selbst ein; denn die beteiligten Unternehmungen sind natürlich mehr daran interessiert, sich eine möglichst günstige Position sowohl gegenüber ihren Konkurrenten als auch gegenüber ihren Kontrahenten in den vor- und nachgelagerten Stufen zu sichern, also sich dem Wettbewerb zu entziehen, als sich ihm zu stellen. Die Herstellung eines funktionsfähigen Leistungswettbewerbs ist also eine außerordentlich wichtige Maßnahme der Agrarmarktpolitik, die sich auch zugunsten der Agrareinkommen auswirkt [8, S. 6 f.]. Damit stellt sich die Frage, auf welche Weise der Wettbewerb in der Vermarktung von Agrarprodukten gefördert werden kann.

Aufgrund der Bedingungen, unter denen funktionsfähiger Wettbewerb zustande kommt, gibt es vier Gruppen von wettbewerbsfördernden Maßnahmen [6, S. 187 ff.]:

1. Gründung von Unternehmungen, wenn in einer Vermarktungsstufe örtlich oder regional zu wenige vorhanden sind oder sich die vorhandenen nicht als Konkurrenten verhalten.
2. Gesetzliche Maßnahmen gegen Konkurrenzbeschränkung. In manchen Bereichen der Agrarvermarktung ist die Tendenz zur Konzentration so stark, daß die Gefahr einer erheblichen Wettbewerbseinschränkung und der Bildung von Marktmacht nicht von der Hand zu weisen ist.
3. Beseitigung von Präferenzen der Käufer gegenüber Anbietern und der Verkäufer gegenüber Nachfragern.
4. Verbesserung der Warenkenntnis bei allen Marktbeteiligten.
5. Verbesserung der Markttransparenz für alle am Markt Beteiligten.

Die Gründung von Unternehmungen, sofern sie eigens und bewußt zur Hebung des Wettbewerbs vorgenommen wird, erfolgt durch diejenigen, die sich durch den Mangel an Wettbewerb beeinträchtigt fühlen, nämlich durch die Unternehmungen in vorgelagerten oder nachgelagerten Stufen. In der Regel werden Gemeinschaftsunternehmungen gegründet, wobei bislang die Rechtsform der Genossenschaft vorherrscht.

So haben die Landwirte in den ihnen vorgelagerten und nachgelagerten Stufen genossenschaftliche Unternehmungen geschaffen. Auch die Konsumenten, der mittelständische Einzelhandel und das Ernährungshandwerk haben genossenschaftliche Unternehmungen in den ihnen vorgelagerten Handelsstufen gegründet, um dort den Wettbewerb zu intensivieren.

Die zweite Maßnahme – gesetzliche Verhinderung der Wettbewerbsbeschränkung – ist natürlich Angelegenheit des Gesetzgebers. Das Kartellgesetz ist wohl nur der Anfang einer sinnvollen gesetzlichen Förderung der Wettbewerbsordnung.

Von der dritten Maßnahme – Beseitigung von Präferenzen – fällt nur wenig in die Zuständigkeit der öffentlichen Hand. Dagegen kann sie zur Verbesserung der Warenkenntnis und zur Milderung der Folgen mangelnder Warenkenntnis durch die Festlegung von Handelsklassen, durch Ausbildung, Schulung und Einsatz von vereidigten Klassifizierern sowie durch amtliche Kontrolle der Klassifizierung von Agrarprodukten viel beitragen.

Die wichtigste Aufgabe der öffentlichen Hand bei der Förderung des Wettbewerbs im Vermarktungswesen ist die Sorge für eine gute Markttransparenz. Unter Markttransparenz versteht man die Überschaubarkeit aller wichtigen Marktbedingungen für die Marktbeteiligten. Der Markttransparenz dienen alle Informationen über den Umfang von Angebot und Nachfrage in bezug auf ein Gut und dessen Substitute. Die für eine einigermaßen vollständige Markttransparenz notwendigen Informationen sind so mannigfaltig, daß sie allenfalls von Großunternehmungen beschafft und ausgewertet werden können. Überlasse man die Entwicklung sich selbst, so käme es in bestimmten Sparten des Vermarktungswesens zu starker Unternehmenskonzentration und damit zu Wettbewerbsschwund. Das wäre gegen das öffentliche Interesse. Infolgedessen besteht nicht nur ein Interesse, sondern eine Verpflichtung der öffentlichen Hand, helfend einzugreifen. Sie kann das hauptsächlich durch zwei Maßnahmen:

1. Durch Bereitstellung und soweit möglich auch durch Auswertung der für die Markttransparenz wichtigen Daten, also durch Bereitstellung von Statistiken über Produktion, Lagerung, Verarbeitung, Verbrauch und Außenhandel, durch Marktberichterstattung und durch Marktforschung. Selbstverständlich brauchen diese Aufgaben nicht sämtlich durch Behörden wahrgenommen zu werden; die öffentliche Hand kann sie auch an andere Stellen delegieren.
2. Durch Vorsorge für eine faire, alle vorhandenen einschlägigen Daten berücksichtigende Preisbildung. Es kommt also darauf an, Einrichtungen zu schaffen, in denen sich Preise bilden, die dem Gleichgewichtspreis möglichst nahe kommen. Solche Einrichtungen sind Märkte und Börsen; auch Preisnotierungsstellen kann man dazu rechnen. Die Einrichtungen für die Preisbildung müssen den spezifischen Bedingungen bei den einzelnen Produkten Rechnung tragen. Sie sind daher für die einzelnen Produkte unterschiedlich, und sie müssen auch den sich im Laufe der Zeit ändernden Bedingungen angepaßt werden.

Es kommt also darauf an, das Vermarktungswesen für Agrarprodukte systematisch zu verbessern, zu ergänzen und den sich im Zuge der volkswirtschaftlichen Entwicklung rasch ändernden Bedingungen anzupassen. Ein Problem besonderer Art ergibt sich daraus, daß sich in der Vermarktung unter dem Zwang zur Kostensenkung, aber auch aus Streben nach Marktmacht eine Betriebs- und Unternehmenskonzentration vollzieht. In der Landwirtschaft sind der Konzentration jedoch enge Grenzen gesetzt. In der heute übersehbaren Zeit behält das landwirtschaftliche Angebot polypolistische, atomistische

Struktur, während die erste aufnehmende Hand zunehmend oligopsonistische und monopsonistische Struktur annimmt. Letzteres geschieht weitgehend unter dem Zwang der Konzentration in den nachgelagerten Stufen, deren wachsender Marktmacht man sich sonst nicht gewachsen fühlt. Es gilt nunmehr, Formen der Zusammenarbeit zwischen den Landwirten und den Unternehmen der ersten aufnehmenden Hand sowie Formen der Preisfindung und Preisbildung zu entwickeln, durch die die Nachteile der ungleichgewichtigen Marktstellung wenigstens teilweise ausgeglichen werden. Dabei wird es auch darauf ankommen, bestimmte Verhaltensweisen der Landwirte, die typisch für Mengenanpasser sind, zu ändern. Die Bildung von sogenannten Erzeugergemeinschaften, über die z. Z. viel diskutiert wird, könnte dabei wohl nützliche Dienste leisten.

4 Zusammenfassung

Ich komme damit zum Schluß und möchte die Ergebnisse der Betrachtungen nochmals kurz zusammenfassen. Unter den für die EWG bestehenden Bedingungen ist der Außenhandelsschutz das entscheidende preispolitische Instrument zur Hebung der Agrareinkommen. Mit Hilfe des Außenhandelsschutzes kann das inländische Agrarpreinsniveau über das auf den Außenmärkten herrschende Niveau gehoben werden. Wie weit man darin gehen will, ist eine politische Entscheidung, die nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Agrareinkommenspolitik getroffen werden kann, sondern bei der gesamtwirtschaftliche und außenpolitische Überlegungen mindestens ebenso wichtig sind.

Will man die Preise einzelner Produkte ständig über den Stand heben, bei dem die inländische Produktion die Nachfrage deckt, so ist das nur mit Hilfe von Subventionen möglich, die man entweder für die inländische Produktion oder für die Ausfuhr bzw. für inferiore Verwendung auswirft. Wird bereits mit Hilfe des Außenhandelsschutzes ein hohes Agrarpreinsniveau durchgesetzt – wie es in der EWG der Fall ist –, so erfordert die Subventionierung meistens so große Mittel, daß der Aufwand in keinem vertretbaren Verhältnis zu der erstrebten Einkommenswirkung mehr steht, die hier allein zur Diskussion steht; es handelt sich dann also um Vergeudung öffentlicher Mittel. Bei der Preispolitik der EWG für Milch, Weizen und Zucker ist dieser Tatbestand erfüllt. Sie sollte deshalb bald revidiert werden.

Die Kontingentierung der inländischen Produktion wäre bei der geringen Preiselastizität der Nachfrage nach Agrarprodukten ein sehr wirksames Instrument zur Hebung der Preise und der landwirtschaftlichen Einkommen. Aber sie stößt auf große technische Schwierigkeiten. Praktisch ist sie nur bei wenigen Produkten, die einen bestimmten, kontrollierbaren Absatzkanal durchlaufen müssen, möglich. Die Wirkung der Kontingentierung von Einzelprodukten auf das Einkommen der gesamten Landwirtschaft ist aber in der Regel nur gering. Dazu kommt, daß die Kontingentierung schwerwiegende nachteilige Nebenwirkungen hat, die im Laufe der Zeit zunehmen. Unter den Verhältnissen in der EWG ist die Produktionskontingentierung kein geeignetes Instrument der Agrareinkommenspolitik.

Eine günstige Wirkung auf das Agrareinkommen hat schließlich die Rationalisierung der Vermarktung der Agrarprodukte. Da sie auch unter gesamtwirtschaftlichen Aspekten wünschenswert ist, sollte ihr neben der Bemessung und der zweckmäßigen Gestaltung des Außenhandelsschutzes besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Literatur

1. HANAU, A.: Die Stellung der Landwirtschaft in der sozialen Marktwirtschaft. *Agrarwirtschaft* 7 (1958), 1 ff.

2. NIEHAUS, H.: Artikel „Landwirtschaft (III), Stellung in der Gesamtwirtschaft“ im HDSW, 6. Bd. Stuttgart, Tübingen und Göttingen 1959, S. 470–474
3. PLATE, R. und E. WOERMANN unter Mitarbeit von D. GRUPE: Landwirtschaft im Strukturwandel der Volkswirtschaft. Agrarwirtschaft, Sonderheft 14. Hannover 1962
4. PLATE, R.: Die besonderen Bedingungen auf den Agrarmärkten und ihre Bedeutung für die wichtigen Agrarprobleme in den modernen Industrieländern. Agrarwirtschaft 14 (1965), 349 ff.
5. Ders.: Über die Wirkung der Subventionierung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Produktionsmitteln. Z. f. d. ges. Staatswissensch. 122 (1966), H. 4, 695 ff.
6. Ders.: Agrarmarktpolitik, Bd. 1: Grundlagen. München, Basel, Wien 1968
7. WOERMANN, E.: Der landwirtschaftliche Betrieb im Preis- und Kostengleichgewicht. In: Handbuch der Landwirtschaft, Bd. 5. Berlin-Hamburg 1954
8. Strukturwandel und Rationalisierung in der Vermarktung von Agrarprodukten. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Landwirtsch. – Angew. Wissensch. Hiltrup (Westf.) 1967
9. Organisation for Economic Co-Operation and Development: Agriculture and Economic Growth. A Report by a Group of Experts (M. BANDINI, A. HANAU, S. KUZNETS, A. LINDBECK, L. MALASSIS, B. REDDAWAY). Paris 1965. Deutsche Übersetzung unter dem Titel: Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum. Paris 1965

Der Milchmarkt in der EWG - ein ausgewählter Fall

VON HANS-JÜRGEN METZDORF

1	Einleitung	97
2	Das Angebot: Entwicklung der Milcherzeugung	100
2.1	Bundesrepublik Deutschland	100
2.1.1	Die Milchkuhbestände	100
2.1.2	Die Milchleistungen	103
2.1.3	Die Milchproduktion	104
2.2	Die Milchproduktion in den EWG-Ländern	106
3	Die Nachfrage: Verbrauchsentwicklung bei Milch und Molkerei- produkten	108
3.1	Bundesrepublik Deutschland	108
3.1.1	Frischmilch	108
3.1.2	Sonstige Trinkmilch	109
3.1.3	Sahne und Kondensmilch	110
3.1.4	Butter	111
3.1.5	Käse und Speisequark	112
3.1.6	Milch und Molkereierzeugnisse insgesamt	114
3.2	Der Verbrauch von Milch und Molkereiprodukten in den EWG- Ländern	114
4	Die Milchmarktpolitik in der Diskussion von Wissenschaft und Praxis	115
4.1	Die Stützungs-, Ausgleichs- und Subventionspolitik in der Bundes- republik Deutschland 1950 bis 1964	115
4.2	Die Milchmarktregelungen in der EWG seit 1964	118
4.2.1	Zur Höherbewertung des Milcheiweißes in der EWG	
4.2.2	Der Einfluß der Preisrelation Milch: Schlachtrinder auf die Milch- erzeugung	120
4.3	Exkurs: Probleme der Milchmarktregelungen im Ausland	121
5	Anpassung von Milcherzeugung und -verbrauch im EWG-Raum	122
5.1	Verbrauchssteigerungen bei Milch und Molkereiprodukten	123
5.2	Exportmöglichkeiten für Molkereiprodukte	125
5.3	Drosselung des Produktionsanstiegs bei Milch	126
6	Möglichkeiten zur Drosselung der Milchproduktion	126
6.1	Freigabe oder Senkung des Milcherzeugerpreises	126
6.2	Kontingentierung von Milcherzeugung oder -anlieferung	128
6.3	Sonstige Maßnahmen zur Drosselung der Milchproduktion	128
6.4	Gesichtspunkte zur Drosselung der Milchproduktion im EWG-Raum	129
7	Schlußbemerkung	130

1 Einleitung

Einen einheitlichen, gemeinsamen Milchmarkt im EWG-Raum gibt es bisher nicht. Bei dem Rückblick, der zu einer Analyse der bisherigen Entwicklung und einer Beurteilung des künftigen Verlaufs notwendig ist, ist daher nur eine Addition von sechs

nationalen Milchmärkten möglich; diese haben sich in ihrer Milchmarkt- und -preispolitik allerdings seit 1964 schon in einigen Punkten einander genähert. Im großen und ganzen bleibt jedoch – auch im Hinblick auf die verfügbaren Daten – nur der Weg, die Probleme des Milchmarktes am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland zu behandeln und auf Gemeinsamkeiten und Abweichungen in den anderen Ländern hinzuweisen. Besonders wichtig dürfte es sein, bei einzelnen Faktoren, die die Entwicklung des Gemeinsamen Milchmarktes beeinflussen, herauszustellen, ob sie sich in den Mitgliedsländern der EWG möglicherweise unterschiedlich auswirken, z. B. die Reaktionen auf den gemeinsamen Milcherzeugerpreis in den Ländern mit bisher niedrigerem und denen mit bisher höherem Preis.

Über das Problem des EWG-Milchmarktes besteht weitgehend Übereinstimmung; das Milchangebot wächst stärker als die Nachfrage nach Milch und Molkereiprodukten. Deutlichstes Zeichen für die sich verschärfende Überschusssituation ist das Anwachsen der Butternorräte in der EWG (vgl. Tabelle 1). Der stärkste Zuwachs war zwischen dem 1. 4. 1967 und dem 1. 4. 1968 um 62 000 t, d. h. um fast ebensoviel wie vorher in den drei Jahren vom 1. 4. 1964 bis zum 1. 4. 1967. Bis zum Frühjahr 1969 dürften die Vorräte weiter um mehr als 100 000 t wachsen.

TABELLE 1 Die Butternorräte in der EWG, jeweils am 1. April (1000 t)

Land	1963	1964	1965	1966	1967	1968
BRD	26	30	40	47	56	75
Niederlande	3	1	7	8	8	16
Belgien	0	1	1	3	2	5
Frankreich	25	26	22	45	57	89
EWG insgesamt	54	58	70	103	123	185
dgl. Zunahme	.	+4	+12	+33	+20	+62

Quelle: Zusammengestellt nach ZMP, Vierteljahresbericht und Europamarkt-Milch.

Aufschlußreich ist auch ein Rückblick auf die Entwicklung der Selbstversorgung des EWG-Raumes mit Milch und Molkereiprodukten auf Vollmilchbasis. Im Durchschnitt der fünfziger Jahre war die Versorgung des EWG-Raumes ungefähr ausgeglichen; geringe Überschüsse wurden vom Weltmarkt, d. h. von Drittländern, verhältnismäßig reibungslos – z. T. im Qualitätsaustausch – aufgenommen. Bereits Anfang der sechziger Jahre wurde der Milchüberschuß des EWG-Raumes größer und konnte nicht mehr so leicht exportiert werden. Auch andere Länder hatten Absatzsorgen, weil ihre Milchproduktion schneller stieg als der Verbrauch. Als äußeres Zeichen für die Verengung des Weltmarktes sei hier nur erwähnt, daß Großbritannien seine Buttereinfuhren im Herbst 1961 kontingentiert hat. Seit Mitte der sechziger Jahre nimmt die Milcherzeugung in der EWG stark zu. Für 1967 ergibt sich nach z. T. erst vorläufigen Daten eine Selbstversorgung bei Milch und Milchprodukten von etwa 106%, d. h. in der EWG wurden über 4 Mill. t (= 6%) Vollmilch (einschl. Ziegen- und Schafmilch) mehr erzeugt, als zur Ernährung und Verfütterung verbraucht wurden.

Die Lösung des Überschussproblems erfordert eine Anpassung von Milchproduktion und -nachfrage. Eine politische Hypothek, die jede Lösung erschwert, ist der gemeinsame Richtpreis von 39 Pf/kg ab Hof oder von 41,2 Pf/kg frei Molkerei (bei 3,7% Fett), auf den man sich schon 1966 geeinigt hatte. Da dieser Richtpreis bei dem steigenden Milchangebot nicht am Markt zu realisieren ist, müssen Mittel für Interventions- und Stützungsmaßnahmen bereitgestellt werden. Ursprünglich hatte die Kommission bei der Regelung des Milchmarktes die Gesamtkosten für das Jahr 1970 auf 1,8 Milliarden DM geschätzt. Später rechnete man für das erste gemeinsame Milchwirtschafts-

jahr, das schon am 1. 4. 1968 beginnen sollte, mit Kosten von rd. 3 Mrd. DM, und es scheint, daß sich die Politiker inzwischen auch mit Kosten von 4 Mrd. DM jährlich abgefunden hatten. Falls es bei den vom Europäischen Ministerrat beschlossenen Interventions- und Stützungsmaßnahmen bleibt, kostet jedoch die EWG-Milchmarktordnung im Milchwirtschaftsjahr 1969/70 nach neueren Berechnungen von Experten der Bundesregierung voraussichtlich 5,1 Mrd. DM.

Seit November 1964 sind bereits gemeinsame Regeln für den Werkmilchmarkt in Kraft. Die Entscheidung über die künftige Handhabung der Trinkmilchmärkte stand dagegen sehr lange aus; es fielen lediglich Vorentscheidungen darüber, was nicht gemacht werden sollte. Künftig entfallen u. a. die „Marktspaltung“, d. h. die Trennung des Trinkmilchmarktes mit höherer Verwertung und des Werkmilchmarktes, ferner die dazugehörige Festlegung von Einzugs- und Absatzgebieten der Molkereien und der Trinkmilch/Werkmilch-Ausgleich, der die Molkereien entschädigt, die sich nicht durch Trinkmilchverkäufe an der günstigeren Verwertung von Trinkmilch aller Art beteiligen können. Entschieden war auch der Abbau der Milchsubventionen, wie sie im Bundesgebiet als Förderungszuschläge des Bundes und der Länder seit April 1957 gezahlt wurden. Diese bisher im Bundesgebiet geltenden Regelungen bleiben teilweise noch zunächst in Kraft oder wurden — wie die Förderungszuschläge — allmählich abgebaut. Die Zahlung der Förderungszuschläge und des Trinkmilch/Werkmilch-Ausgleichs wurde bereits Ende Juli 1968 eingestellt.

Sehr lange war noch offen, wie die Märkte der übrigen Nahrungsfette (vor allem Margarine und Speiseöle) in der EWG geregelt werden sollten; die Politik bei den Konkurrenz- und Substitutionsprodukten der Butter wirkt sich selbstverständlich auf den Butter- und damit auf den Milchmarkt aus. Lange verhandelt wurde über die bereits 1963 grundsätzlich beschlossene Fettabgabe mit einem Aufkommen von rd. 350 Mill. DM in der EWG; dabei ging es u. a. um die Verwendung dieser Mittel: zur Entlastung des EWG-Agrarfonds oder für spezielle Stützungen auf dem Buttermarkt. Für die fünf anderen Partnerländer bedeutet die Fettabgabe eine Belastung von 14 Pf/kg Margarine (= 11 Pf/kg Reinfett). Die Bundesrepublik will die Margarineabgabe nicht erheben und ihren Anteil aus Haushaltsmitteln aufbringen.

Als das BML Ende 1967 wohl unter dem Eindruck der allgemeinen wirtschaftlichen Stagnation und der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte Möglichkeiten einer besseren Anpassung der Milchproduktion an die Nachfrage zur Diskussion stellte [30], war zu hoffen, daß die auf lange Sicht unbedingt notwendigen Entscheidungen auf dem Milchmarkt nunmehr fallen würden. Das kurze Zeit später folgende Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim BML [52] ließ auch baldige Entscheidungen erwarten. Seitdem ist aber in den EWG-Verhandlungen grundsätzlich alles beim alten geblieben. Man schiebt die Dinge vor sich her und scheint sich damit abzufinden, daß die Kosten der Milchmarktregelungen weiter steigen werden. Wenn man von Jahr zu Jahr steigende Kosten als erforderlich und notwendig anerkennt, weil das beschlossene Milchpreisniveau als Schlüssel für die Verbesserung der Einkommenslage bäuerlicher Familienbetriebe gilt, ist damit zu rechnen, daß eines Tages die Finanzminister ein hartes „Nein“ gegen weitere Kostensteigerungen bei der Milchmarktregelung setzen müssen.

Aufgabe dieses Beitrages ist es, aus den Erfahrungen seit 1949 Möglichkeiten und Grenzen der Markt- und Preispolitik bei Milch- und Molkereierzeugnissen zu umreißen. Der Betriebszweig „Milchproduktion“ kann selbstverständlich nicht nur aus der Sicht des Marktes betrachtet werden, das gleiche Gewicht dürften die Probleme der Struktur- und Sozialpolitik haben. Letzten Endes geht es um die Sorgen und Nöte der Landwirte und Bauern, die Milch produzieren. Die Frage ist jedoch, ob und wie weit man Sozialpolitik mit Instrumenten der Markt- und Preispolitik treiben kann.

2 Das Angebot: Entwicklung der Milcherzeugung

Der Milchanfall hängt von der Zahl der Milchkühe und ihren Leistungen ab.

2.1 Die Milchproduktion in der Bundesrepublik Deutschland

2.1.1 Die Milchkuhbestände

Im Dezember 1967 wurden im Bundesgebiet 5,86 Millionen Milchkühe gezählt. Diesen Umfang hatte der Kuhbestand bereits 1953 nach dem Wiederaufbau in der Nachkriegszeit erreicht. In der Zwischenzeit schwankte die Zahl der Kühe zwischen 5,56 und 5,92 Millionen. Für den Rückgang der Kuhbestände zwischen 1953 und 1958 wird meist – allerdings nicht mit Recht, wie noch gezeigt wird – die Tb-Sanierung der Rinderbestände, die sich im wesentlichen in dieser Zeit vollzog [16, S. 70], verantwortlich gemacht. Anschließend bis 1962 wurden die Kuhbestände kräftig aufgestockt; nach einem Rückschlag halten sie sich jetzt seit 1965 ungefähr auf dem gleichen Stand.

Die Entwicklung der Kuhbestände im Bundesgebiet läßt sich sicherlich nicht global erklären, weil sich bei der Milchviehhaltung in den verschiedenen Betriebsgrößen und -typen die gleichen Faktoren (u. a. Milchpreis, Schlachtrinderpreis) sehr unterschiedlich auswirken.

Einen ersten Einblick bieten die regionalen Unterschiede in den Bestandsentwicklungen. Im Bundesgebiet war der Milchkuhbestand 1967 um 1,2% größer als 1960. Stärkere Zunahmen in diesem Zeitraum als im Bundesdurchschnitt zeigen Schleswig-Holstein (+11,5%) und Bayern (+7,1%) sowie der Kammerbezirk Weser-Ems (+6,5%). Leicht abgenommen haben die Bestände in Nordrhein-Westfalen (-2,5%) und im Kammerbezirk Hannover (-1,6%). Erheblich stärker ist der Bestandsabbau jedoch – vor allem seit 1962 – in Baden-Württemberg (-5,0%) und in Hessen (-5,7%) sowie besonders in Rheinland-Pfalz (-11,3%). Die stärksten Verminderungen der Kuhhaltung sind in den Gebieten mit überwiegend kleinbäuerlicher Struktur zu beobachten, die stärksten Aufstockungen dagegen in den Gebieten mit überwiegend größeren bäuerlichen Betrieben und in den Grünlandgebieten in Nord und Süd. Die regionalen Unterschiede zeigen schon die enge Verknüpfung der Milchviehhaltung mit dem Strukturproblem [41].

Weiter ist zu beachten, daß die Zahl der Rindviehhalter im Bundesgebiet von 1,57 Millionen im Jahre 1949 auf 0,99 Millionen 1967 um 0,58 Millionen, d. h. um mehr als ein Drittel, abgenommen hat. Rindviehhalter können hier praktisch den Kuhhaltern gleichgesetzt werden. Dieser zahlenmäßige Rückgang der Rindviehhalter begleitete die Abnahme der landwirtschaftlichen Klein- und Kleinstbetriebe. Hieraus ergibt sich folgende hypothetische Berechnung: Mit der Aufgabe der Rinder- bzw. Milchviehhaltung in 580 000 Betrieben müssen nämlich zwischen 1949 und 1967 mindestens 580 000 Milchkühe abgeschafft worden sein; sicherlich haben aber auch Betriebe mit mehr als einer Kuh die Milchviehhaltung aufgegeben. Es kann daher wohl unterstellt werden, daß der durchschnittliche Kuhbestand in den 580 000 Betrieben zwischen 1 und 2 Kühen gelegen hat (vgl. hierzu Abb. 1). Setzt man die beiden Grenzwerte von 0,58 bzw. 1,16 Millionen Kühen von dem Milchkuhbestand des Jahres 1949 ab, so bleibt – selbstverständlich in grober Annäherung – der Kuhbestand, den die 990 000 Rindviehhalter, die 1967 gezählt wurden, im Jahre 1949 schätzungsweise gehabt haben. Die Kuhbestände der Betriebe, die zwischen 1949 und 1967 aufgegeben haben, vermindern sich dann von Jahr zu Jahr um den Rückgang der Rindviehhalter mal 1 bzw. 2 Kühen (schraffierte Flächen in Abb. 1). Unten bleibt die nicht schraffierte Fläche (bei durchschnittlich 2 Kühen je aufgebenden Betrieb) für die Entwicklung der Kuhbestände der 990 000 Rindviehhalter des Jahres 1967 in den Jahren zwischen 1949 und 1967.

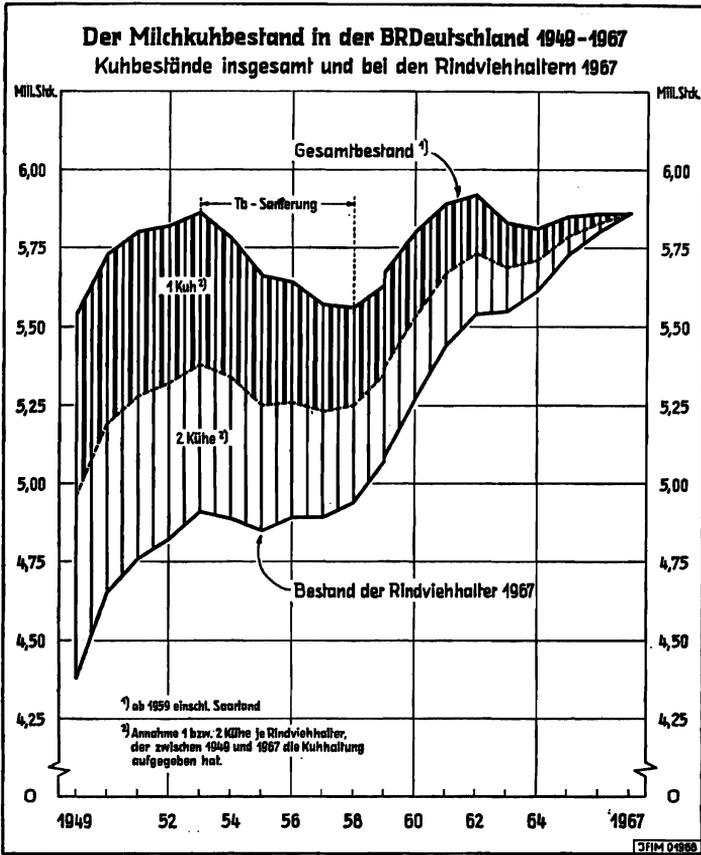


Abb. 1

Festzuhalten bleibt danach, daß sich die Kuhbestände in den 990 000 Rinderhaltungen des Jahres 1967 bei durchschnittlich einer Kuh, noch mehr aber bei durchschnittlich zwei Kühen je aufgebenden Betrieb viel stetiger vergrößerten als der Gesamtkuhbestand und daß auch die Verminderung der Kuhbestände zwischen 1953 und 1958 weniger der Tb-Sanierung als vor allem dem Aufgeben von Klein- und Kleinstkuhhaltungen zuzuschreiben ist. Lediglich 1963 zeigte sich eine leichte Verminderung der Kuhbestände in den 990 000 Betrieben von 1967, die aber auch viel schwächer als der damalige Rückgang des Gesamtkuhbestandes war.

Weitere Einblicke in die Struktur und Entwicklung der Kuhbestände nach Umfang (Zahl der Kühe) und Größe der landwirtschaftlichen Nutzfläche der kuhhaltenden Betriebe liegen leider nur für einige Jahre vor, für 1949 und 1960 Ergebnisse der landwirtschaftlichen Betriebszählungen und für 1959, 1963 und 1965 Sonderauswertungen der allgemeinen Viehzählungen im Dezember. In der Tabelle 2 werden nur die Daten von 1949, 1959 und 1965 ausgewertet. Die für 1967 erwarteten Ergebnisse waren erst Ende Oktober 1968 verfügbar; sie zeigen die bisher beobachteten Tendenzen. Von 1949 bis 1965 hat sich im Bundesgebiet die Zahl der Betriebe mit Milchkuhhaltung (ohne Saarland) um 574 000 vermindert. Dahinter stehen jedoch ein Rückgang um 767 000 Betriebe mit 1 bis 5 Milchkühen und eine Zunahme um 193 000 Betriebe mit 6 und mehr Kühen. Bei einer Aufteilung der milchkuhhaltenden Betriebe nach ihrer landwirtschaftlichen Nutzfläche zeigt sich ein Rückgang von 612 000 Milch-

TABELLE 2 Die Milchkuhhaltung im Bundesgebiet 1949, 1959, 1965 und 1967 (1000 Betriebe)

Betriebsgröße und Jahr	Norden			Süden ¹⁾			Bundesgebiet ¹⁾		
	Betriebe mit Kühen								
	1 bis 5	6 und mehr	insge- samt	1 bis 5	6 und mehr	insge- samt	1 bis 5	6 und mehr	insge- samt
unter 1949	347	4	351	825	14	839	1172	18	1190
10 ha 1959	212	14	226	567	38	605	779	52	831
LN 1965	132	18	150	375	53	428	507	71	578
Veränderung									
1965 : 1949	-215	+14	-201	-450	+ 39	-411	-665	+ 53	-612
1959	- 80	+ 4	- 76	-192	+ 15	-177	-272	+ 19	-253
1967 : 1965	.	.	.	.	.	.	- 71	+ 7	- 64
10 und 1949	70	106	176	117	84	201	187	190	377
mehr 1959	47	136	183	84	137	221	131	273	404
ha LN 1965	26	149	175	59	181	240	85	330	415
Veränderung									
1965 : 1949	- 44	+43	- 1	- 58	+ 97	+ 39	-102	+140	+ 38
1959	- 21	+13	- 8	- 25	+ 44	+ 19	- 46	+ 57	+ 11
1967 : 1965	.	.	.	.	.	.	- 11	+ 4	- 7
Insgesamt									
1949	417	110	527	942	98	1040	1359	208	1567
1959	259	150	409	651	175	826	910	325	1235
1965	158	167	325	434	234	668	592	401	993
Veränderung									
1965 : 1949	-259	+57	-202	-508	+136	-372	-767	+193	-574
1959	-101	+17	- 84	-217	+ 59	-158	-318	+ 76	-242
1967 : 1965	.	.	.	.	.	.	- 82	+ 11	- 71

¹⁾ Ohne Saarland; 1965–1967 einschl. Saarland.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Viehhaltung in den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben (LBZ 1949). (Statistik der Bundesrepublik Deutschland Bd. 24, H. 1.) – Die Kleingärten und landwirtschaftlichen Kleinbetriebe unter 0,5 ha (1950). „Wirtschaft und Statistik“, Jg. 3 N. F. (1951), S. 400 und 1063*. – Schweine- und Milchkuhbestände im Verhältnis zur landwirtschaftlichen Nutzfläche nach der allgemeinen Viehzählung am 3. 12. 1959. „Statistische Berichte“, Arb. Nr. III/15/84. – Schweine-, Milchkuh- und Geflügelbestand im Verhältnis zur landwirtschaftlichen Nutzfläche 1965 (Fachserie B, Reihe 3, I.): – BML: Milchkuhhalter 1967. „Statistische Monatsberichte“, Oktober 1968, S. 712.

kuhhaltern, die weniger als 10 ha LN bewirtschaften, und eine Zunahme um 38 000 kuhhaltende Betriebe mit 10 und mehr ha LN. Das Schwergewicht der Zunahme liegt bei den Betrieben mit mehr als 5 Kühen, die 10 und mehr ha LN bewirtschaften; ihre Zahl hat sich von 190 000 (1949) auf 330 000 (1965) erhöht und um weitere 4000 bis 1967.

Diese Entwicklungen sind sowohl im Norden als auch im Süden des Bundesgebietes zu beobachten. Die Feststellungen treffen auch für den Zeitraum zwischen 1959 und 1965 zu. Der Zug zur Vergrößerung der Kuhhaltung, vor allem in den größeren landwirtschaftlichen Betrieben, stößt jedoch auf eine Grenze. 1949 gab es im Bundesgebiet

rd. 14 700 kuhhaltende Betriebe, die mehr als 50 ha LN bewirtschafteten; ihre Zahl hatte zwischen 1949 und 1959 noch um fast 1000 zugenommen, und zwar im Norden (vgl. Tabelle 3). Von 1959 bis 1965 ging die Kuhhaltung jedoch in Nord und Süd in den Betrieben mit mehr als 50 ha LN zurück.

TABELLE 3 Die Milchkuhhaltung im Bundesgebiet in landwirtschaftlichen Betrieben mit 50 und mehr ha LN 1949, 1959, 1965 und 1967 (Zahl der Betriebe)

Jahr	Norden	Süden ¹⁾	Bundesgebiet ¹⁾	Bundesgebiet ²⁾
1949	10 912	3 806	14 718	.
1959	12 054	3 627	15 681	.
1965	11 035	2 810	13 845	13 909
1967	.	.	.	12 926

¹⁾ Ohne Saarland. – ²⁾ Einschl. Saarland und Berlin (West).

Quelle: Vgl. Tabelle 2.

Ein Teil dieser Entwicklungen, vor allem das Aufgeben der Kuhhaltung im Zuge der strukturellen Verminderung der landwirtschaftlichen Betriebe, wurde sicherlich kaum von der Entwicklung des Milcherzeugerpreises unmittelbar beeinflusst. Der Rückgang in den größeren Betrieben (über 50 ha LN) dürfte in erster Linie durch die hohen Lohnkosten eines Melkers ausgelöst worden sein, vor allem, wenn sich andere vorteilhaftere Betriebszweige als Alternative boten. Aufgestockt wurden die Kuhbestände in den Familienbetrieben zwischen 10 und 50 ha LN, darunter vor allem in den Betrieben mit höherem Grünlandanteil. Wenn sich die Kuhhaltung in den letzten 15 Jahren in den verschiedenen Betriebsgrößen und -typen so unterschiedlich entwickelt hat, kann die Entwicklung des Kuhbestandes im Bundesgebiet als Resultierende aus z. T. gegenläufigen Tendenzen kaum als Ganzes erklärt werden. Homogene Schichten mit einheitlichen Tendenzen lassen sich jedoch mit den verfügbaren statistischen Daten in ihrer richtigen Gewichtung am Gesamtkuhbestand nicht bilden.

Die weitere Entwicklung des Gesamtkuhbestandes hängt davon ab, ob sich die Aufstockung zu optimalen Bestandsgrößen ungefähr in dem Ausmaß vollzieht, wie vor allem kleinere Kuhhaltungen ihre Tiere abschaffen. Ein Gleichgewicht, also keine nennenswerte Veränderung des Gesamtkuhbestandes, wäre im Interesse der Kälbernachfrage für die Mast wünschenswert. Eine langsamere Aufstockung würde dagegen über einen rückläufigen Gesamtkuhbestand vielleicht die Lage am Milchmarkt etwas erleichtern.

2.1.2 Die Milchleistungen

Da das Niveau der Milcherträge je Kuh im Norden und Süden des Bundesgebietes sehr unterschiedlich ist, ist es zweckmäßig, die Entwicklung in beiden Gebieten getrennt zu betrachten.

Neben den regionalen Unterschieden ist auch der Abstand in den Leistungen der Kontrollkühe und des übrigen Milchviehs zu beachten (vgl. Abb. 2). Die Leistungen der Kontrollkühe verbesserten sich im Norden von rd. 4100 kg je Kuh und Jahr Anfang der fünfziger Jahre auf etwas über 4500 kg Mitte der sechziger Jahre. Im Süden gab es eine entsprechende Zunahme von knapp 3200 kg auf rd. 3800 kg. Die Leistungen der nicht geprüften Kühe haben sich im gleichen Zeitraum von 3100 kg auf knapp 3800 kg im Norden und von rd. 2000 kg auf 3200 kg im Süden erhöht. Zu den niedri-

geren Leistungen im Süden Anfang der fünfziger Jahre trug auch die damals noch erhebliche Arbeitsleistung der Milchkühe bei; etwa die Hälfte des Milchkuhbestandes diente dort 1950 noch als Spannvieh.

Der stetige Anstieg der Milchleistungen liegt im Zuge der Rationalisierung und Kostensenkung. Die Leistungen der Kontrollkühe geben Anhaltspunkte für die künftige Entwicklung der Milchproduktion, wenn sich nämlich die Leistungen der nicht geprüften Kühe den Leistungen der Kontrollkühe nähern. Mit welchen weiteren Reserven noch zu rechnen ist, zeigen die Leistungen der Herdbuchtiere, deren Jahresmilcherträge noch um rd. 300 kg über dem Bundesdurchschnitt aller Kontrollkühe liegen [7, S. 26 und 39 f.]. Nach diesen Angaben liegen die Milchleistungen eines erheblichen Teiles des deutschen Kuhbestandes so niedrig, daß man sich fragen muß, ob die betreffenden Betriebe schon bei den gegenwärtigen Milcherzeugerpreisen überhaupt noch mit Gewinn produzierten.

2.1.3 Die Milchproduktion

Die Milchproduktion ist im Bundesgebiet, vor allem dank der Erhöhung der Milchleistungen, verhältnismäßig stetig von Jahr zu Jahr gestiegen. 1967 wurden 21,7 Millionen t erzeugt.

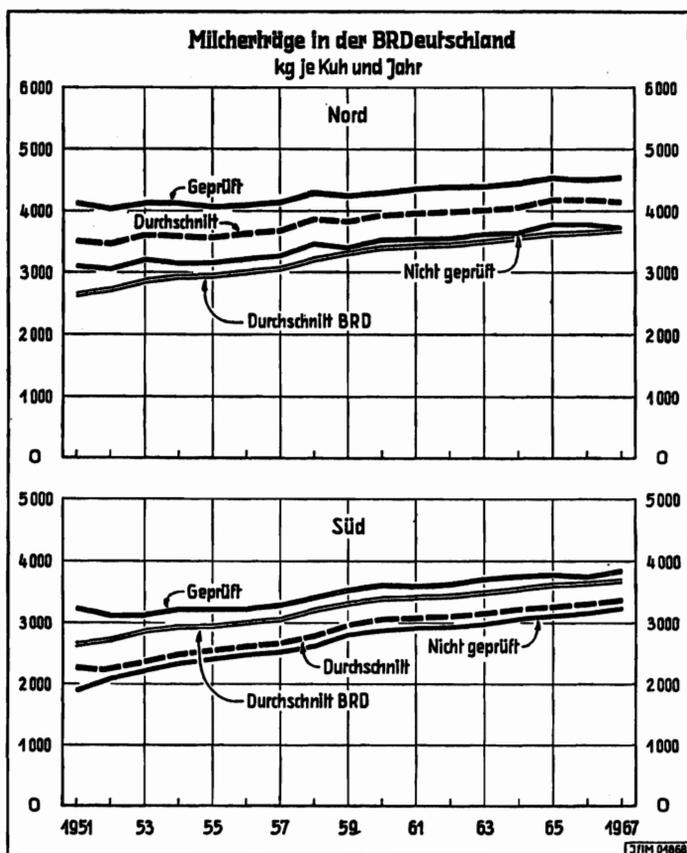


Abb. 2

Mit welchem Milchanfall in den nächsten Jahren im Bundesgebiet im Zuge des „technischen Fortschritts“ zu rechnen ist, ergibt sich aus folgender Überschlagsrechnung: Wenn die 5,85 Millionen Kühe (1966/67) unter Berücksichtigung des Nord-Süd-Gefälles die gegenwärtigen Leistungen (1967) der Kontrollkühe erreichen, ergibt sich eine Milchproduktion von rd. 24 Millionen t, d. h. 2,3 Millionen t mehr als 1967. Legt man die höheren Leistungen der Herdbuchkühe zugrunde, so wäre mit mehr als 25 Millionen t Milch zu rechnen. Eine entsprechende Vorschätzung auf dieser Basis im Jahre 1957 [25] wurde seinerzeit vielfach angezweifelt; die damals vorgeschätzte Milchproduktion mit einer Durchschnittsleistung aller Kontrollkühe ergab 19,3 Millionen t und mit der Leistung der Herdbuchkühe 20,5 Millionen t. Diese Mengen wurden schon Anfang der sechziger Jahre erreicht.

MÜLLER [32, S. 134] kommt bei seiner Berechnung der Milcherzeugung in der Bundesrepublik für 1970 und 1975 zu niedrigeren Mengen: Bei etwas größerem Kuhbestand auf 23,48 Millionen t 1975 und bei rückläufiger Bestandsentwicklung auf 21,7 Millionen t, d. h. auf die Menge von 1967. Müller berechnet für die großen norddeutschen Länder für 1975 durchschnittliche Jahresmilcherträge zwischen 4212 und 4223 kg; im Süden des Bundesgebietes rechnet er mit Erträgen zwischen 3633 und 3897 kg. Diese süddeutschen Erträge für 1975 entsprechen noch ungefähr den Leistungen der süddeutschen Kontrollkühe von 1967 (rd. 3850 kg); im Norden bleiben die Erträge nach Müller dagegen hinter den Leistungen der Kontrollkühe zurück, die 1967 bereits rd. 4540 kg erreicht hatten. Da im Norden des Bundesgebietes über die Hälfte des Kuhbestandes unter Milchleistungskontrolle steht, ist die Berechnung von Milcherträgen etwas über 4200 kg für 1975 doch sehr pessimistisch.

Hier geht es nicht um die Methode der Berechnung, sondern um die zahlenmäßigen Ansätze. Die in diesem Beitrag genannten Vorschätzungen von 24 bis 25 Millionen t Kuhmilch zeigen zunächst nur Tendenzen des zu erwartenden Produktionszuwachses bei Milch. Ob diese realisiert werden, entscheiden nicht zuletzt die künftigen agrarpolitischen Maßnahmen. Der Vorschätzung von 24 Millionen t entspricht ein durchschnittlicher Milchertrag je Kuh im Bundesgebiet von rd. 4100 kg. Auf diese Milchleistung kommt auch SCHOLZ [45] bei seinen Überlegungen für 1975, nämlich auf 4070 kg je Kuh, während Müller 1975 nur von 3954 kg im Bundesdurchschnitt ausgeht. Eine Milchleistung von 4100 kg legt auch das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung bei seinen Projektionen für 1975 zugrunde [17, S. 183].

Bei der Beurteilung der künftigen Entwicklung der Milchproduktion ist auch zu beachten, in welchem Umfange wirtschaftseigenes Rau- und Saftfutter sowie vorwiegend wohl zugekauftes Kraftfutter zu der bisherigen Steigerung beigetragen haben.

Ölkuchen dürfte überwiegend an Milchkühe verfüttert werden. Unterstellt man nun vereinfachend, daß der gesamte Ölkuchen an Milchkühe verfüttert wird und berücksichtigt andere Kraftfuttermittel (z. B. Kleie) nicht zusätzlich als Milchkuhfutter zum Ausgleich für die an andere Nutztiere verfütterten Ölkuchenmengen, so ergibt sich die in Tabelle 4 dargestellte Situation:

TABELLE 4 Milcherzeugung und Ölkuchenverbrauch im Bundesgebiet (Mill. t)

Durchschnitt der Wirtschaftsjahre	Milchproduktion	Ölkuchenverbrauch	Mit Ölkuchen erzeugte Milch	Übrige Milchproduktion
1951/52 bis 1954/55	16,47	0,53	1,06	15,41
1957/58 bis 1960/61	18,92	1,57	3,14	15,78
1963/64 bis 1966/67	21,16	2,88	5,76	15,40

Quelle: Ölkuchenverbrauch vgl. *BML*: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1968, S. 104.

TABELLE 5 Kuhbestände, Milchleistungen und Milcherzeugung in der EWG

Land	1950	1954	1958	1960	1961	1962	1963
A. Milchkühe (Mill. Stück)							
Niederlande	1,52	1,51	1,50	1,60	1,65	1,72	1,72
Belgien/Luxemburg	0,99	1,03	1,05	1,07	1,08	1,11	1,10
BR Deutschland	5,58	5,91	5,61	5,67	5,80	5,90	5,92
Frankreich	7,73	8,85	9,36	9,83	10,07	10,03	9,71
Italien	3,03	3,40	3,58	3,19	3,41	3,50	3,38
EWG	18,85	20,70	21,20	21,37	22,01	22,25	21,83
B. Milchleistungen (kg je Kuh und Jahr)							
Niederlande	3800	3890	4152	4275	4216	4226	4084
Belgien	3399	3760	3760	3811	3811	3811	3811
Luxemburg	2910	3193	3225	3375	3475	3320	3350
BR Deutschland	2385	2904	3204	3395	3428	3443	3497
Frankreich	1999	2095	2256	2337	2363	2423	2609
Italien	2262	2286	2596	3105	2938	2743	2539
EWG	2406	2569	2774	2951	2942	2951	3015
C. Milcherzeugung (Mill. t)							
Niederlande	5,77	5,88	6,24	6,84	6,95	7,27	7,01
Belgien/Luxemburg	3,34	3,82	3,91	4,09	4,10	4,19	4,16
BR Deutschland	13,93	17,16	17,98	19,25	19,87	20,30	20,70
Frankreich	15,45	18,54	21,12	22,97	23,79	24,31	25,34
Italien	6,86	7,77	9,28	9,91	10,03	9,59	8,58
EWG	45,35	53,18	58,53	63,05	64,75	65,65	65,79

Bei diesem Überschlagn wurde davon ausgegangen, daß mit einem Kilogramm Ölkuchen durchschnittlich 2 kg Milch erzeugt werden können. Wird die hiernach mit Ölkuchen erzeugte Milchmenge von der Kuhmilchproduktion insgesamt abgezogen, bleiben die Milchmengen, die rechnerisch mit Rau- und Saftfutter produziert worden sind. Diese Mengen lagen seit Anfang der fünfziger Jahre verhältnismäßig konstant zwischen 15 und 16 Millionen t. Bei allem notwendigen Vorbehalt für diese grobe Rechnung ist aber doch wohl der Schluß zu ziehen, daß der überwiegende Teil des Zuwachses bei der Kuhmilchproduktion im Bundesdurchschnitt durch den Einsatz von Kraftfutter erzielt worden ist.

2.2 Die Milchproduktion in den EWG-Ländern

Die *Milchkuhbestände* haben in allen Mitgliedsländern seit Mitte der fünfziger Jahre zugenommen (vgl. Tabelle 5); verhältnismäßig am stärksten in den Niederlanden und in Frankreich. Allerdings waren in allen Ländern — außer Holland — die Bestände Anfang der sechziger Jahre schon einmal etwas größer als 1967.

Bei den *Milchleistungen* liegen die Niederlande und Belgien an der Spitze (vgl. Tabelle 5). Seit Ende der fünfziger Jahre bewegte sich der durchschnittliche Milchertrag je Kuh in den Niederlanden um 4200 kg; diese Milchleistung wurde auch im Norden der Bundesrepublik Deutschland im Durchschnitt aller Kühe in letzter Zeit erreicht. Trotz erheblicher stetiger Verbesserungen ihrer Milcherträge nähern sich Frankreich

TABELLE 5 (Forts.)

Land	1964	1965	1966	1967v	1970	Eigene Schätzung
A. Milchkühe (Mill. Stück)						
Niederlande	1,67	1,70	1,73	1,79	1,70	1,75
Belgien/Luxemburg	1,06	1,07	1,08	1,10	1,18	1,10
BR Deutschland	5,83	5,82	5,85	5,86	5,80	5,85
Frankreich	9,62	9,72	9,62	9,82	10,00	9,50
Italien	3,31	3,39	3,43	3,49	3,50	3,50
EWG	21,49	21,69	21,72	22,06	22,18	21,60
B. Milchleistungen (kg je Kuh und Jahr)						
Niederlande	4177	4207	4180	4233	4230	4200
Belgien	3811	3863	3862	3729	3800	4000
Luxemburg	3310	3390	3500	3535		
BR Deutschland	3571	3642	3649	3707	4070	4050
Frankreich	2622	2756	2912	2990	3000	3400
Italien	2711	2800	2960	2800	2710	3100
EWG	3071	3168	3265	3286	3370	3620
C. Milcherzeugung (Mill. t)						
Niederlande	6,96	7,14	7,24	7,54	7,19	7,35
Belgien/Luxemburg	4,00	4,12	4,16	4,07	4,48	4,40
BR Deutschland	20,83	21,18	21,36	21,72	23,62	23,70
Frankreich	25,24	26,78	28,02	29,36	30,00	32,30
Italien	8,96	9,49	10,16	9,80	9,50	10,85
EWG	65,99	68,71	70,92	72,49	74,79	78,60

v = vorläufig.

Quelle: 1950 bis 1967: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften: „Agrarstatistik“, 1967, Nr. 11. — 1970: EWG-Kommission: Revidierte Vorausschätzung gegenüber der Studie 10 (Hausmitteilungen über Landwirtschaft, 7). Juni 1966, S. 20, 23, 25. — Eigene Schätzung vgl. Text.

und Italien erst einem durchschnittlichen Leistungsniveau von 3000 kg. Diese Grenze von 3000 kg hatte der Süden des Bundesgebietes im Durchschnitt aller Kühe bereits 1960 überschritten und kommt jetzt bereits nahe an 3400 kg heran.

Die Milchproduktion im EWG-Raum ist seit Anfang der fünfziger Jahre trotz gelegentlicher Bestandsverminderungen oder Rückschläge bei den Milcherträgen von Jahr zu Jahr stetig gestiegen: 1954 fielen im EWG-Raum rd. 53 Millionen t Kuhmilch an, 1967 fast 73 Millionen t.

Die weitere Zunahme der Kuhmilchproduktion im EWG-Raum hängt davon ab, wie sich Kuhbestände und Milchleistungen entwickeln werden. Die Vorschätzungen der EWG-Kommission erwarten um 1970 eine Milchproduktion von etwa 75 Millionen t (vgl. Tabelle 5). Bei der Beurteilung der künftigen Tendenz ist den revidierten Vorschätzungen der Kommission bei den Niederlanden, Belgien-Luxemburg und der Bundesrepublik Deutschland weitgehend zuzustimmen. In Frankreich und in Italien dürften in den Steigerungsmöglichkeiten der Milchleistungen — weniger in der Vergrößerung der Kuhbestände — bei entsprechenden wirtschaftlichen Voraussetzungen noch größere Produktionsreserven zu erwarten sein; sie sind sicherlich nicht schon bis 1970

zu realisieren, ihre Erschließung ist aber im Laufe der siebziger Jahre nicht unmöglich. Vor allem die französischen Produktionsreserven dürfen bei den Lösungsmöglichkeiten der künftigen Milchpolitik in der EWG nicht übersehen werden.

3 Die Nachfrage: Verbrauchsentwicklung bei Milch und Molkereiprodukten

Die Nachfrage nach Milch und Molkereiprodukten hängt von der Zahl der Verbraucher und von den beiden ökonomischen Faktoren „Einkommen der Verbraucher“ und „Preis der Produkte“ ab. Daneben spielen auch noch nichtökonomische Faktoren, z. B. Verbrauchsgewohnheiten, eine wesentliche Rolle; ohne diese nichtökonomischen Faktoren ließen sich regionale Verbrauchsunterschiede sowohl innerhalb des Bundesgebietes als auch zwischen den Mitgliedsländern der EWG kaum erklären.

3.1 *Der Verbrauch von Milch und Molkereiprodukten in der Bundesrepublik Deutschland*

3.1.1 *Frischmilch*

Zum Frischmilchverbrauch zählen der Haushaltsverbrauch der Milcherzeuger, der Ab-Hof-Verkauf und der Absatz der Molkereien. Die Hoffnungen, den Frischmilchverbrauch zu steigern, haben sich nicht erfüllt. Der Absatz der Molkereien und der Ab-Hof-Verkauf stagnieren (vgl. Tabelle 6). Da die Bevölkerung jedoch von Jahr zu Jahr wächst und die Zahl der Milchkäufer sogar noch stärker als die Gesamtbevölkerung zunimmt, weil die Milchselbstversorger und damit ihr Haushaltsverbrauch mit der Verminderung der Zahl der Kuhhalter immer weniger werden, bedeutet die Stagnation des Frischmilchabsatzes einen Rückgang des Verbrauchs je Milchkäufer. Hinter der Stagnation des Molkereiabsatzes an Frischmilch verbirgt sich jedoch eine kräftige Verlagerung des Verbrauchs von der losen zur verpackten Milch und innerhalb der verpackten Milch wiederum von der traditionellen Glasflasche zur verlorenen Packung, die 1967 bereits das Übergewicht gewonnen hatte.

Der Verbraucherpreis für Frischmilch wird durch Bundestagsbeschluß festgesetzt. Er galt bis September 1963 als Höchstpreis und wurde damals mit der Heraufsetzung

TABELLE 6 Der Frischmilchverbrauch im Bundesgebiet (1000 t)

Sorte	1955	1963	1964	1965	1966	1967
Haushaltsverbrauch						
der Erzeuger	1865	1409	1337	1272	1252	1191
Ab-Hof-Verkauf	804	744	742	685	708	707
Molkereiabsatz						
Standardisierte Frischmilch ¹⁾	2636	2663	2628	2572	2559	2601
davon lose	2121	1350	1371	1265	1169	1141
verpackt	515	1313	1257	1307	1390	1460
dav. in Flaschen	.	.	.	.	769	684
in verlorenen Packungen	.	.	.	.	621	776
Versand nach Westberlin	140	125	124	126	130	131

¹⁾ Mindestens 3,0% Fett; einschließlich Markenmilch (verpackt) mit 3,5%. 1966: 219 000 t; 1967: 213 000 t.

Quelle: BML: „Statistische Berichte über die Milch- und Molkereiwirtschaft“ und „Statistische Monatsberichte“.

auf 50 Pf je Liter lose Milch für das ganze Bundesgebiet einheitlich zum Festpreis. Vorher kostete lose Milch im Preisgebiet I (Großstädte u. dgl.) 44 Pf je Liter und 42 Pf im Preisgebiet II (kleinere Orte). Diese Preiserhöhung hatte besonders deutlich gezeigt, daß der Frischmilchverbrauch mit Rückschlägen reagierte, von denen vor allem der Absatz von verpackter Milch betroffen wurde (vgl. Abb. 3). Eine weitere Heraufset-

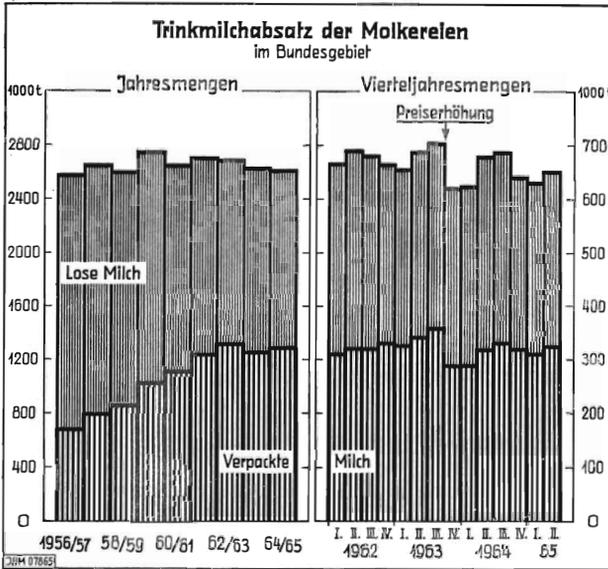


Abb. 3

zung des Trinkmilchpreises im Juni 1967 um 2 Pf je Liter löste nicht so starke Reaktionen der Verbraucher aus. Ab November 1968 wurde der Trinkmilchpreis mit der Erhöhung des Fettgehaltes auf 3,3% nochmals um 4 Pf heraufgesetzt; seitdem kostet ein Liter lose Trinkmilch 56 Pf.

3.1.2 Sonstige Trinkmilch

Neben der standardisierten Frischmilch setzen die Molkereien noch andere Trinkmilcharten ab. Trotz erfreulicher Absatzerfolge bei einzelnen dieser Arten handelt es sich insgesamt jedoch um so geringe Mengen, daß auf diesem Wege keine wesentliche Entlastung für das wachsende Milchangebot zu erwarten ist. Trotzdem sollten keine auch noch so geringen Absatzchancen ungenutzt bleiben. Absatzsteigerungen (vgl. Tabelle 7) zeigten sich bei entrahmter Milch in verpackter Form; hier dürfte es sich vor allem um Buttermilch handeln. Bei den Sauermilch- und Milchmischgetränken erfreut sich Joghurt steigender Beliebtheit, während der Absatz von Kakaotrunk stagniert. Der Absatz von Sterilmilcherzeugnissen (Milch, Sahne und Mischgetränken) ist sogar leicht rückläufig. Hier macht sicherlich die H-Milch Konkurrenz, weil sie trotz längerer Haltbarkeit nicht den ausgeprägten Geschmack von sterilisierter Milch hat: 15 300 t H-Milch wurden 1966 und 24 600 t 1967 hergestellt.

Die Absatzerfolge bei Joghurt zeigen, wie sich der Verbrauch bei intensiver Verkaufspolitik steigern läßt. Diese Verkaufspolitik hat den beteiligten Molkereien zweifellos auch den verdienten wirtschaftlichen Erfolg gebracht und kann ihn weiter bringen,

TABELLE 7 Der Absatz von sonstiger Trinkmilch im Bundesgebiet (1000 t)

Sorte	1955	1963	1964	1965	1966	1967
Entrahmte und Buttermilch	182	156	169	155	170	181
davon lose	155	84	82	69	66	64
verpackt	27	72	87	86	104	117
Sauermilch- und Milchlischgetränke	87	182	176	204	204	225
davon Joghurt	.	65	66	77	91	110
andere	.	117	110	127	113	115
dar. Kakaotrunk	.	.	.	.	98	94
H-Milch	.	.	.	.	15	25
Sterilisierte Erzeugnisse						
steril. Milch	112	146	148	143	145	139
steril. Sahne und Schlagsahne	4	7	7	7	7	7
steril. Sauermilch- und Milchlischgetränke	.	35	36	35	35	32

Quelle: Vgl. Übersicht 6.

wenn das Joghurtangebot nicht zu schnell über die Aufnahmefähigkeit des Marktes hinaus ausgeweitet wird. Gegenüber Trinkmilch- und Sahnejoghurt holte die Herstellung von Fruchtjoghurt in letzter Zeit stark auf.

3.1.3 Sahne und Kondensmilch

Der Verbrauch von Schlag- und Kaffeesahne mit mindestens 28% bzw. 10% Fettgehalt hat bisher verhältnismäßig stetig zugenommen (vgl. Tabelle 8). Von den Mehranlieferungen von Vollmilch an die Molkereien wurde im letzten Jahrzehnt knapp ein Zehntel durch die Absatzsteigerung bei Sahne beansprucht.

Der Verbrauch von Kondensmilch hat von Jahr zu Jahr zugenommen (vgl. Tabelle 8). Die stärksten Zunahmen waren in den fünfziger Jahren zu beobachten; sie gingen jedoch weitgehend zu Lasten des Frischmilchabsatzes. Damals war die Haltbar-

TABELLE 8 Der Verbrauch von Sahne und Kondensmilch in der Bundesrepublik Deutschland (1000 t)

Erzeugnis	1955/ 1956	1962/ 1963	1963/ 1964	1964/ 1965	1965/ 1966	1966/ 1967	1967/ 1968
<i>Sahne</i> ¹⁾							
Schlagsahne	63,9	113,2	118,4	118,7	132,4	136,9	145,7
Kaffeesahne	} 7,6	17,1	19,2	20,9 {	0,8	0,5	0,5
Saure Sahne					22,9	24,4	25,1
Zusammen in Vollmilchwert	595	1019	1055	1084	1204	1248	1319
<i>Kondensmilch</i>							
Herstellung	243	448	460	460	450	456	451
Aus Einfuhr und Vorräten	0	0	7	13	31	41	42
Verbrauch	243	448	467	473	481	497	493
dgl. je Kopf (kg)	4,7	7,8	8,1	8,1	8,1	8,3	8,2

¹⁾ Ohne sterilisierte Sahne (vgl. Übersicht 6).

Quelle: BML: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1968, S. 197 und 199.

keit der überwiegend losen Frischmilch, vor allem für die noch große Zahl von Haushalten ohne Kühlschrank, nicht gegeben; dies traf besonders für die Wochenenden zu, als anfangs nur im Winter, dann aber auch im Sommer der Milchverkauf an Sonn- und Feiertagen eingestellt wurde.

Der Kondensmilchverbrauch von rd. 500 000 t im Bundesgebiet entspricht bei einem durchschnittlichen Bedarf von 2,3 kg Vollmilch je kg Kondensmilch einer Menge von fast 1,2 Millionen t Vollmilch. Zur Einstellung der pasteurisierten Frischmilch werden im Bundesgebiet rd. 2,3 Millionen t Vollmilch verwendet; zählt man die 0,7 Millionen Vollmilch des Ab-Hof-Verkaufs noch hinzu, so entfällt von den rd. 4,2 Millionen t Vollmilch, die als Frischmilch von Molkereien und Milcherzeugern sowie in Form von Kondensmilch abgesetzt werden, mehr als ein Viertel auf Kondensmilch.

3.1.4 Butter

Während in den fünfziger Jahren erst knapp die Hälfte des erzeugten Milchfetts der Butterherstellung in Molkereien und landwirtschaftlichen Betrieben diente, wurden 1967 rd. 53% des Milchfetts verbuttert. Der Butterverbrauch lag bei Aufhebung der Buttermationierung Anfang 1950 etwas über 6 kg je Kopf und Jahr. Er erreichte seinen höchsten Stand 1962/63 mit rd. 9 kg und ist seitdem rückläufig (vgl. Tabelle 9). Die Verbraucherpreise für „Deutsche Markenbutter“ (7,81 bis 7,83 DM/kg im Bundesdurchschnitt und daneben verbilligte ausgelagerte „Molkereibutter“) hatten sich seit November 1964, dem Beginn der EWG-Milchmarktregelungen, kaum geändert. Der Butterverbrauch hatte sich seit Ende 1966 jedoch ungünstig entwickelt und blieb von Mai 1967 bis März 1968 sogar unter dem jeweiligen Vorjahresverbrauch. Hier wirkte sich der konjunkturelle Rückschlag aus, der die Einkommen breiter Bevölkerungsschichten beeinträchtigt hatte. Die inzwischen wieder günstigere Wirtschaftsentwicklung zeigt sich seit dem zweiten Vierteljahr 1968 auch bei der Butternachfrage.

TABELLE 9 Die Versorgung mit Butter in der Bundesrepublik Deutschland (1000 t)

Bilanzposten	1955/ 1956	1962/ 1963	1963/ 1964	1964/ 1965	1965/ 1966	1966/ 1967	1967/ 1968
Anfangsbestand (1. 7.) ¹⁾ ²)	12,8	32,2	42,8	55,9	64,5	70,1	83,6
Erzeugung ³⁾	334,9	482,1	490,3	494,8	498,3	512,2	531,7
Einfuhr ⁴⁾	26,9	43,2	38,5	18,6	16,4	17,7	16,4
Ausfuhr ²⁾ ⁴)	-1,2	-0,0	-0,0	-8,1	-9,9	-9,1	-17,2
Verfügbar	373,4	557,5	571,6	561,2	569,3	590,9	614,5
Endbestand (30. 6.) ¹⁾ ⁴)	13,5	42,8	55,9	64,5	70,1	83,6	106,5
Verbrauch	359,9	514,7	515,7	496,7	499,2	507,3	508,0
dgl. je Kopf (kg)	7,0	9,0	8,9	8,5	8,4	8,5	8,5
<i>EVSt für Fette</i>							
Einlagerungen	.	71,0	87,2	119,1	120,0	140,4	161,8
Auslagerungen	.	61,3	73,3	109,8	112,4	127,0	140,3

¹) Ohne Vorräte beim Handel. — ²) Einschließlich Butterschmalz in Butterwert. — ³) Einschließlich der in landwirtschaftlichen Betrieben erzeugten Butter. — ⁴) Einschließlich des Warenverkehrs mit der SBZ sowie des Kleinen Grenzverkehrs.

Quelle: BML: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1968, S. 204; ergänzt durch Berechnungen und Schätzungen des IflM.

Günstig für die Verbrauchsentwicklung bei Butter war das steigende Angebot an billiger Molkereibutter. Die EVSt lagerte 1967/68 rd. 140 000 t Butter aus; das sind etwa ein Viertel der Markturnsätze an Butter im Bundesgebiet, wenn man berücksichtigt, daß die EVSt auch verbilligte Butter zur Butterschmalzherstellung abgibt und an die Milcherzeuger annähernd 50 000 t Butter zurückgeliefert werden.

Für die Milchverwertung ist jedoch entscheidend, daß die Butternorräte auch seit dem Frühjahr 1968 immer noch stärker als saisonüblich gewachsen sind. Auf den Rückgang der Butternotierungen im ersten Halbjahr 1968 wird später noch eingegangen.

3.1.5 Käse und Speisequark

Der Verbrauch an Käse hat sich im letzten Jahrzehnt verhältnismäßig günstig entwickelt. Der Verbrauch ist von 4,2 kg je Kopf der Bevölkerung 1955/56 auf 5 kg im Wirtschaftsjahr 1966/67 gestiegen, 1967/68 jedoch wieder auf 4,7 kg zurückgegangen. Mit steigendem Wohlstand verlagerte sich der Verbrauch dabei immer stärker auf teurere (fettreichere) Qualitäten. Das Käseangebot ist sehr mannigfaltig. Die Tabelle 10 bringt für das Wirtschaftsjahr 1967/68 eine Aufteilung nach Natur- und Schmelzkäse und eine weitere Gliederung des Naturkäses in die verschiedenen Sorten von Hart-, Schnitt- und Weichkäse sowie von Sauermilch- und Kochkäse. Während bei Hartkäse (z. B. Emmentaler) und bei Weichkäse (Camembert u. dgl.) das Angebot weitgehend aus der deutschen Molkereiwirtschaft stammt, überwiegt bei Schnittkäse das Auslandsangebot – vor allem bei Gouda und Edamer mit einer Einfuhr von 72 000 t, davon 63 200 t aus dem EWG-Raum und 8800 t aus Drittländern.

Der Käseverbrauch hatte bis 1967 noch zugenommen, obwohl die Käsepreise seit 1964 im Zuge der EWG-Regelungen angezogen hatten (vgl. Abb. 4). Unerfreulicher wurde die Lage am Käsemarkt jedoch im ersten Halbjahr 1968. Die höheren Käsepreise hemmten die Nachfrage, hatten andererseits aber die deutsche Produktion – vor allem bei Schnittkäse – stark angeregt, so daß die Käsepreise wieder zurückfielen. Seit Jahresmitte erholten sich die Preise allerdings wieder. Soweit bisher zu über-

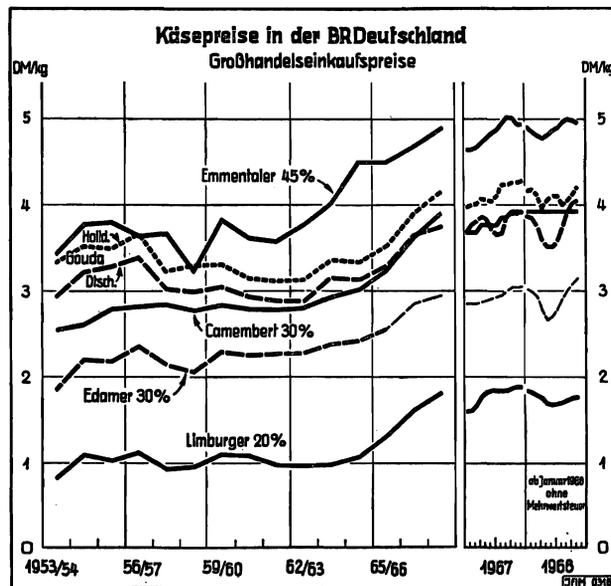


Abb. 4

TABELLE 10 Die Versorgung mit Käse in der Bundesrepublik Deutschland (1000 t)

Käsesorten Wirtschaftsjahr	Erzeugung	Einfuhr	Ausfuhr	Verfügbar	Verbrauch kg je Kopf
Käse ¹⁾					
1955/56	157	68	7	218	4,2
1962/63	165	118	21	262	4,6
1963/64	168	129	20	277	4,8
1964/65	176	126	25	277	4,7
1965/66	182	133	28	287	4,8
1966/67	189	140	31	298	5,0
1967/68	196	120	35	281	4,7
davon:					
Hart-, Schnitt- und Weichkäse	168	117	18	222 ²⁾	3,7
darunter:					
Emmentaler und ähnl. Hartkäse	42,8	6,4	11,5	37,7	0,63
Cheddar, Chester	14,0	6,6	0,1	20,6	0,34
Tilsiter, Havarti	16,5	17,8	0,6	33,8	0,56
Gouda, Edamer	21,2	72,0	2,1	91,0	1,52
Butterkäse und ähnl.	2,1	3,4	1,3	4,2	0,07
Camembert, Brie und Limburger	59,4	7,2	1,0	65,7	1,10
Edelpilzkäse, Roquefort u. Gorgonzola	1,8	0,9	0,9	1,8	0,03
Sonstige	10,3	2,9	0,1	13,1	0,22
Sauermilch- und Kochkäse	28	.	.	28	0,5
Naturkäse insgesamt	196	117	18	250 ²⁾	4,2
Schmelzkäse und -zubereitung	69	3	17	55	0,9
Speisequark und sonstiger Frischkäse					
1955/56	99	.	.	99	1,9
1962/63	165	3	0	168	2,9
1963/64	179	2	0	181	3,1
1964/65	190	1	0	191	3,2
1965/66	202	0	0	202	3,4
1966/67	216	2	1	217	3,6
1967/68	228	2	1	229	3,8

¹⁾ Naturkäse und Schmelzkäse, der hier nur mit seinem Anteil an Naturkäse bewertet wird. —

²⁾ Ferner 45 000 t zur Schmelzkäseherstellung.

Quelle: BML: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1968, S. 199 bis 201; „Statistische Monatsberichte“, November 1968, S. 762.

sehen ist, wurde der Preiseinbruch nicht durch größere Importe ausgelöst, weder aus dem EWG-Raum noch aus Drittländern.

Sehr stetig und kräftig ist der Verbrauch von Speisequark gestiegen: rd. 1 kg je Kopf der Bevölkerung 1950 und 3,8 kg 1967/68 (vgl. Tabelle 10). Diese starke Verbrauchssteigerung ist keinesfalls ökonomisch, sondern nur mit der steigenden Wertschätzung zu erklären, die der Speisequark wohl vor allem aus diätetischer Sicht erfährt.

3.1.6 Milch und Molkereierzeugnisse insgesamt

Der Verbrauch an Trinkmilch in weitestem Sinne stagniert oder war z. T. sogar rückläufig. Günstigere Absatzchancen zeigen folgende Arten: Sahne, Kondensmilch, H-Milch, Joghurt, Buttermilch und verpackte Frischmilch. Die Absatzerfolge bei diesen Erzeugnissen konnten den Rückgang beim Verkauf von loser Trinkmilch nicht aus-

gleichen. Größte Aufmerksamkeit sollte den Trinkmilcharten geschenkt werden, auf die der Verbraucher besonders anspricht.

Der Widerstand, der Anfang der fünfziger Jahre vor allem aus den Reihen des Milchfachhandels gegen die Hauszustellung von Trinkmilch und gegen eine Ausweitung des Flaschenmilchabsatzes geleistet wurde, war zwar aus der Sicht der Milchfachgeschäfte verständlich; man hoffte, die Hausfrau durch den Einkauf von loser Milch enger an sich zu binden und so größere Umsätze in seinem sonstigen Sortiment zu erzielen. Die Entwicklung ist darüber hinweggegangen. Künftig kann hoffentlich mit mehr Einsicht bei allen an der Produktion, der Verarbeitung und am Absatz von Milch Beteiligten gerechnet werden, sich nicht mehr kurzfristig gegen kommende Entwicklungen zu stemmen und so Absatzchancen der Milchwirtschaft zu vertun.

Auch bei den übrigen Molkereiprodukten sollte den Erzeugnissen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, die der Verbraucher bevorzugt. Dies gilt für Speisequark und sonstigen Frischkäse. Auch der Käsemarkt mit seinem mannigfaltigen Sortiment bietet Möglichkeiten, die hier nur angedeutet werden können [15]. Bei der Butter geht es um eine kontinuierliche Beschickung des Marktes mit billiger Molkereibutter neben der Deutschen Markenbutter; der allgemeine Verkauf von wesentlich verbilligter Molkereibutter ist jedoch im Herbst 1968 leider eingestellt worden.

Auf den Verbrauch von Voll- und Magermilch zur Verfütterung wird später eingegangen.

Die im ganzen nicht sehr günstige Entwicklung des Verbrauchs von Milch und Milch-erzeugnissen, die daher auch keine großen Hoffnungen für stärkere Verbrauchssteigerungen zuläßt, sind in vielen Untersuchungen der letzten Jahre dargestellt worden. Hier sei nur die umfassende Arbeit von HESSE [14] erwähnt, die erst kürzlich veröffentlicht wurde und viele frühere Arbeiten aufführt.

3.2 Der Verbrauch von Milch und Molkereiprodukten in den EWG-Ländern

Der Verbrauch von Milch und Molkereiprodukten läßt sich von Land zu Land am besten an den Mengen je Kopf der Bevölkerung vergleichen (vgl. Tabelle 11). Das Verbrauchsniveau liegt in Italien – vom Käse abgesehen – am niedrigsten. In den Nieder-

TABELLE 11 Der Verbrauch von Milcherzeugnissen in den EWG-Ländern (kg je Kopf und Jahr)

Erzeugnis	Niederlande		Belgien/ Luxemburg		BR Deutsch- land		Frankreich		Italien	
	1959/ 1960	1964/ 1965	1959/ 1960	1964/ 1965	1959/ 1960	1964/ 1965	1959/ 1960	1964/ 1965	1959/ 1960	1964/ 1965
Trink- vollmilch	121,0	116,9	101,6	101,3	97,4	84,4	94,2	95,3	61,5	63,7
Trink- magermilch	61,0	38,9	7,7	10,1	10,7	10,6	8,1	7,6	—	—
Sahne ¹⁾	1,3	1,7	0,5	0,7	2,0	2,5	0,8	0,7	—	—
Kondens- milch ²⁾	6,6	10,2	2,8	3,1	7,2	8,1	1,6	1,9	0,2	0,3
Käse ³⁾	6,8	7,8	5,5	6,1	7,9	7,8	9,3	11,7	7,7	8,4
Butter ⁴⁾	2,8	3,7	7,9	7,2	6,4	7,0	5,7	7,2	1,3	1,4

¹⁾ Produktgewicht. – ²⁾ Voll- und Magermilch. – ³⁾ Einschließlich Speisequark. – ⁴⁾ Reinfett.

Quelle: BML: Statistischer Bericht über die Milch- und Molkereiwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland und den EWG-Mitgliedsstaaten. 1967, S. 34.

landen ist der Trinkmilchverbrauch noch am höchsten, geht jedoch auch zurück. Der Butterverbrauch ist dagegen in den Niederlanden nur gut halb so hoch wie in Frankreich, Belgien/Luxemburg und der Bundesrepublik und hat in letzter Zeit stark abgenommen.

4 Die Milchmarktpolitik in der Diskussion von Wissenschaft und Praxis

4.1 *Die Stützungs-, Ausgleichs- und Subventionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1950 bis 1964*

Die Grundsätze der Milchmarktordnung, die in der Reichsnährstandszeit entwickelt worden war, wurden für die Bundesrepublik im wesentlichen im Milch- und Fettgesetz vom 28. 2. 1951 und in der späteren Fassung vom 10. 12. 1952 übernommen:

1. Molkereiabgabe- und Verbraucherpreise werden weitgehend durch Verordnungen festgesetzt (Trinkmilchhöchstpreise, ab Oktober 1963 Festpreise; Butterfestpreise, von Juni 1951 bis Juli 1952 Höchstpreise und erst anschließend Butternotierungen).
2. Die Erzeuger müssen ihre Milch an eine bestimmte Molkerei liefern und die Händler müssen ihre Trinkmilch von der Molkerei kaufen, die die Oberste Landesbehörde bestimmt. Einzugs- und Absatzgebiete der Molkereien entsprechen einander.
3. Eine Ausgleichsabgabe auf jeden verkauften Liter Trinkmilch schöpft einen Teil der beim Trinkmilchabsatz zu erzielenden höheren Erlöse ab; sie bringt Mittel, die zur Stützung von Werkmilchmolkereien und der Werkmilchverwertung dienen (sog. „Trinkmilch/Werkmilch-Ausgleich“).

Die Milchmarktordnung des Reichsnährstandes hatte im Dienste der staatlichen Autarkiepolitik gestanden. Die Milchwirtschaft sollte durch eine hohe Buttererzeugung die Fettlücke schließen helfen. Eine Förderung des Trinkmilchverbrauchs war nicht erwünscht. Dies wurde noch deutlicher, als in der Kriegsrationierung die Trinkvollmilch auf einen niedrigeren Fettgehalt (2,5%) eingestellt und nur noch begrenzt Kindern, Jugendlichen und werdenden Müttern zugeteilt wurde, um möglichst viel Milhfett den Verbrauchern sichtbar in Form von Butter liefern zu können.

Bereits Anfang 1950 zeigten sich im Bundesgebiet nach Aufhebung der Lebensmittelrationierung gewisse Absatzschwierigkeiten am Milchmarkt (Preisrückgänge bei Butter und bei der an Milcherzeuger zurückgelieferten Magermilch). Da die Milcherzeuger einen Rückgang ihrer Auszahlungspreise befürchteten, wurde auch das Milchpreisproblem in den Rhöndorfer Gesprächen am 17. Februar 1951 [5] um die künftige Agrarpolitik erörtert. Der Deutsche Bauernverband sah im „Milchpreis das Kernstück jeder Agrarpreispolitik“. Der damalige Bundeskanzler erklärte dazu: „Die Bundesregierung wird alle geeigneten Maßnahmen treffen, um eine (Milch-)Preisentwicklung zu sichern, die den tatsächlichen Erzeugungskosten entspricht.“

In der Erkenntnis, daß sich die Milcherzeugerpreise durch einen höheren Trinkmilchanteil an der Verwertung verbessern lassen, wurden in Völkenrode bereits 1950 die Bestimmungsgründe des Trinkmilchverbrauchs analysiert [26]. Untersuchungen über den Buttermarkt folgten, die die heute allgemein bekannten Einflüsse von Verbraucher-einkommen, Butter- und Margarinepreisen [12, 27] und die Möglichkeiten einer saisonalen Preisstabilisierung durch Buttereinlagerung [11] herausarbeiteten.

Die entscheidende Stütze für das Erzeugerpreisniveau bei Milch war die staatliche Buttereinfuhr- und -vorratspolitik, die – wenn auch nicht jederzeit zur vollen Zufriedenheit der Milcherzeuger – solange mit Erfolg praktiziert werden konnte, wie das Bundesgebiet noch auf Buttereinfuhren angewiesen war. Die staatliche Einfuhrpolitik verfügte bei Butter neben den verhältnismäßig hohen Zöllen noch über das viel wirk-

samere Mittel der Einfuhrkontingentierung. Die gelegentliche Unzufriedenheit der Milcherzeuger mit der staatlichen Vorratspolitik, die nur Vorräte im Saisonausgleich, also zur Preisstabilisierung, aber nicht zur Preisanhebung aus dem Markt zu nehmen bereit war, führte zur Errichtung eines Milchförderungsfonds [38] als Selbsthilfemaßnahme. Ein Teil dieser durch die „Milch-Fett-Eier-Kontor GmbH“ (Zentrale der Butterabsatzzentralen) mit Hilfe des Fonds eingelagerten Buttermengen wurden dann z. B. 1951/52 letzten Endes zu Lasten des Steuerzahlers liquidiert; die EVSt für Fette hielt sich nämlich um die Jahreswende 1951/52 mit ihren eigenen Auslagerungen sehr zurück, bis das Kontor seine Auslagerungen abgewickelt hatte.

Ohne im übrigen die Leistungen der Butterabsatzzentralen und des Kontors bei der Rationalisierung des Butterabsatzes und der jahreszeitlichen Preisstabilisierung zu schmälern, muß betont werden, daß nicht der Genossenschaftssektor Entscheidendes zur Stützung des Butterpreises und damit zur Verbesserung des Milcherzeugerpreises tun konnte, sondern daß dieses nur mit Hilfe der staatlichen Einfuhr- und Vorratspolitik möglich war.

Der genossenschaftliche Sektor in der Milchwirtschaft bemühte sich allerdings um einen stärkeren Einfluß auf die Einfuhr- und Vorratspolitik. Nach den „Leitsätzen des Raiffeisenverbandes zur Zentralisierung der genossenschaftlichen Selbsthilfe in der Milchwirtschaft“ vom November 1959 [23] sollten der Butterabsatz bei Zentralen und Kontor sowie die Buttereinfuhren beim Kontor weitgehend zentralisiert und kanalisiert werden, um die Marktstellung der Milcherzeuger zu stärken [29, S. 35]. Diese sog. Raiffeisenempfehlungen sind allerdings in der 1959 veröffentlichten Form nicht angewendet worden [48, S. 50].

Erwartungen auf höhere Milcherzeugerpreise — nicht zuletzt aufgrund der Rhöndorfer Gespräche 1951 — konnten am Markt jedoch nicht realisiert werden. Die im Interesse der Einkommensverbesserung in landwirtschaftlichen Familienbetrieben politisch als notwendig erachtete Anhebung des Milcherzeugerpreises sollte daher schließlich durch Subventionen, in der politischen Sprachregelung durch „Förderungszuschläge“ des Bundes, erreicht werden. Im Zuge des Grünen Planes wurden ab 1. April 1957 für angelieferte Milch, die bestimmte Qualitätsvorschriften erfüllte, 4 Pf je kg, ab April 1958 3 Pf je kg und ab Januar 1963 wieder 4 Pf je kg als Förderungszuschlag gewährt. Diese Zuschläge kamen im Bundesdurchschnitt mehr als 90% der angelieferten Vollmilch zugute. Der Förderungszuschlag wurde 1960 und 1961 noch nachträglich durch die Gewährung eines einmaligen Bonus von etwa 1 Pf je kg Werkmilch aufgestockt.

Die Länder zahlten zusätzlich zu dem Förderungszuschlag des Bundes noch sog. Landesgütepennige, allerdings nicht einheitlich. In einer Zeit, als Niedersachsen je kg einen Pfennig zahlte, erhielten die Milcherzeuger in anderen Ländern bereits zwei Pfennige und in manchen Ländern wurde sogar schon über einen dritten Landespfennig verhandelt.

Föderalismus, d. h. unterschiedliche Handhabungen von Land zu Land auf dem Milchmarkt des Bundesgebietes, herrschte aber nicht nur bei der Milchsubventionierung, sondern auch im Milchausgleich nach § 12 des Milch- und Fettgesetzes und bei der Erhebung der Abgaben für Qualitätsförderung, Fortbildung und Beratung sowie für Werbung nach § 22. Dieser Zustand unterschiedlicher Handhabungen von Land zu Land besserte sich erst mit der Einführung des einheitlichen Bundesausgleichs im Oktober 1963 [18]. Eine bessere Koordinierung der Ausgleichsmaßnahmen in den Ländern hatten allerdings schon die neuen Grundsätze vom Herbst 1960 gebracht. Diese Reform war in Zusammenarbeit zwischen dem Institut für Milchverwertung in Kiel und dem BML vorbereitet worden.

Eine Schwierigkeit bei der Beurteilung der Milchmarktordnung besteht darin, daß es im Bundesgebiet kaum einen Wissenschaftler oder Fachmann in den verschiedenen staatlichen und halbamtlichen Verwaltungen der Milchwirtschaft sowie in der Molkerei-

wirtschaft gibt, der einen vollständigen Überblick über das komplizierte System von Manipulationen hatte, die sich in den fünfziger Jahren in den einzelnen Ländern in der Milch- und Molkereiwirtschaft entwickelt hatten. Dabei geht es vor allem um die Verwendung der Mittel aus dem Trinkmilch/Werkmilch-Ausgleich, der Abgaben nach § 22, der Förderungszuschläge des Bundes und der Länder, der auszuweisenden Einsparungsbeträge durch die Umsatzsteuerbefreiung, für die es nochmals einen eigenen Bundesausgleich gab, und verschiedener Milchfonds auf Bundes- und Landesebene, die von den Erzeugern freiwillig aufgebracht wurden. Fehlte schon der vollständige Überblick über die Manipulationen, deren Ziel letzten Endes doch wohl die Aufbesserung der Milcherlöse für die Erzeuger sein sollte, so ist erklärlich, daß ihre wirtschaftlichen Auswirkungen – z. B. Stützungs- und Ausgleichseffekte – auf die Höhe der Milcherlöse noch weniger eindeutig beurteilt werden konnten [29]. Die Wirkungen eines Teils dieser Manipulationen kumulierten sicherlich. Einzelne Maßnahmen wiederum hoben sich auch gegenseitig auf; dies trifft z. B. für die unterschiedliche Auszahlung von Landesgütepennigen zu. Der nach 1963 erzielte einheitliche Bundesausgleich wurde nämlich z. T. wieder unwirksam, wenn in einem Werkmilchland nur ein Landespfennig gezahlt wurde, während ein Trinkmilchland den doppelten Satz von 2 Pf gewährte. Noch problematischer blieb die Verwendung von Mitteln, die letzten Endes die Milch-erzeuger lt. Milch- und Fettgesetz oder auch freiwillig aufgebracht hatten für die verschiedensten Manipulationen auf dem Trinkmilch-, Butter-, Käse- und Milchpulvermarkt. Es handelt sich u. a. um „Preisaußfüllungen“ bei der genossenschaftlichen Buttervermarktung, um inner- und übergebietliche Frachtausgleiche bzw. Frachtkostenzuschüsse bei Butter und Zuschüsse für Magermilchtrocknung und Trinkmilchversand.

Als sich das Instrumentarium der finanziellen Manipulationen auf dem Milchmarkt noch nicht in seiner ganzen Mannigfaltigkeit entwickelt hatte, wurde 1952 im BML auf Anregung von Professor Baade, Kiel, ein milchwirtschaftliches Forschungsprogramm besprochen. Professor Baade legte damals Wert auf die Darstellung von Milchmärkten nach dem Vorbild der Untersuchung des Berliner Milchmarktes 1928 [4].

In diesem Forschungsprogramm wurden Monographien der Trinkmilchmärkte [31] und Analysen ausländischer Milchmärkte [1, 13, 53, 55] veröffentlicht. Diese Arbeiten brachten eine Fülle von Material, nahmen aber in der Mehrzahl die Milchmarktordnung weitgehend als gegeben hin.

In der Handhabung und Wirksamkeit des Instrumentariums der Milchmarktordnung lag aber nach Völkenroder Auffassung, die in der vorher erwähnten Besprechung vertreten wurde, der Kern der anzustrebenden Untersuchungen, die selbstverständlich manches politische heiße Eisen anrühren mußten. Speziell die von Völkenrode gewünschte Untersuchung des Trinkmilch/Werkmilch-Ausgleichs stieß auf Ablehnung. Daraufhin bemühte sich das Völkenroder Institut, die Milchmarktprobleme nach eigenen Vorstellungen anzugehen. Ergebnis dieser Untersuchungen [22, 35] war – wie erwartet –, daß Trinkmilchmolkereien vielfach über keine ausreichenden Anlieferungen verfügten und daher nicht genügend interessiert waren, eine aktive Verkaufspolitik für Trinkmilch im weiteren Sinne zu betreiben. Grundgedanke der Völkenroder Vorschläge war, den bisher staatlichen Trinkmilch/Werkmilch-Ausgleich einzuschränken und den Ausgleich stärker auf die betriebliche Ebene zu verlagern. Für Molkereien in den Städten sollten größere Einzugsgebiete evtl. durch Zusammenschluß mit Nachbarmolkereien (im Ruhrgebiet auch mit entfernteren Werkmilchmolkereien) festgelegt werden, die in dem Absatzgebiet eine Anlieferungsmenge von mindestens 200 kg je Nichtselbstversorger und Jahr sicherte. Viele Maßnahmen, die im Interesse der Milchversorgung von den milchwirtschaftlichen Landesvereinigungen wahrgenommen wurden, hätten unter entsprechender Herabsetzung der Trinkmilchabgaben innerhalb größerer Molkereizusammenschlüsse auf kaufmännischer Basis abgewickelt werden können. Hier sei vermerkt, daß jetzt bei dem zu erwartenden Wegfall der Einzugs- und

Absatzgebiete solche Zusammenschlüsse mit engeren oder lockeren vertraglichen Vereinbarungen empfohlen werden.

Das Tabu der Milchmarktordnung lag auch über der Diskussion Teichmann-Kiefer im Jahre 1956. TEICHMANN [49] forderte eine Reform der Milchmarktordnung; er verkannte dabei nicht die psychologischen Schwierigkeiten einer Reform. „Eine Regelung, die zwei Jahrzehnte in Kraft war, entwickelt ein Eigenleben aus sich heraus.“ KIEFER [19] sah in seiner Entgegnung in den „Reformvorschlägen“ Teichmanns das Ende der Marktordnung mit allen Konsequenzen. Dabei wurde vor allem die Erinnerung an die Preiszusammenbrüche auf dem Buttermarkt und später auch auf den Trinkmilchmärkten in der Weltwirtschaftskrise 1930 bis 1932 beschworen.

Auch die Denkschrift der Kieler Forschungsanstalt aus dem Jahre 1954 [20] nahm die Milchmarktordnung weitgehend als gegeben hin.

Der umfangreiche Bericht, den ESCHÉ zusammen mit DREWS [8] für die milchwirtschaftliche OEEC-Tagung in Kiel im November 1961 vorlegte, behandelt neben Fragen der Rationalisierung in der Milch- und Molkereiwirtschaft auch die Funktionen der Marktregelungen und Subventionen. Dabei wurde auf die Problematik von Milchpreisstützungen, wie sie auch in der Bundesrepublik praktiziert werden, eingegangen, und es wurde u. a. gezeigt, daß am Milchmarkt aus ursprünglichen „Erzeugersubventionen“ bei den Elastizitäten des Angebots und der Nachfrage weitgehend „Verbrauchersubventionen“ wurden. Diese Zusammenhänge und die Problematik des Förderungszuschlages wurde von PLATE [34] noch eingehender dargestellt.

Die Subventionierung der an die Molkereien gelieferten Milch hatte im Bundesgebiet die Ablieferung an die Molkereien zu Lasten der Milchverwendung im Erzeugerbetrieb sehr gefördert: 1955/56, im letzten Jahr vor der Subventionierung, wurden in den norddeutschen Ländern 76 bis 86% der Milcherzeugung an Molkereien geliefert, 1966/67 dagegen rd. 90%. In den süddeutschen Ländern lagen die Anteile 1955/56 noch zwischen 52 und 67% und stiegen bis 1966/67 auf 73 bis 79%.

Ähnliche Unterschiede bei den Molkereianlieferungen gibt es auch zwischen den Mitgliedstaaten der EWG: die Niederlande entsprechen mit ihrem Anteil von mehr als 90% ungefähr den norddeutschen Ländern. Aber Frankreich mit rd. 60% Molkereianteil und Belgien mit zwei Dritteln verwerten noch erhebliche Milchmengen außerhalb der Molkereien. In diesen Ländern ist daher in den nächsten Jahren mit einer stärkeren Zunahme bei der Molkereianlieferung als bei der Milcherzeugung zu rechnen; dies wird vor allem eintreten, weil in der Regel nur die Molkereimilch durch Marktmanipulationen begünstigt wird.

Mit der Verminderung der in den landwirtschaftlichen Betrieben verwendeten Milchmengen wurde im Bundesgebiet auch die Verfütterung von Vollmilch eingeschränkt. Diese Entwicklung wurde auch noch von einer anderen Seite her gefördert, nämlich durch die Fortschritte bei der Verwendung von Milchaustauschfuttermitteln.

4.2 Die Milchmarktregelungen in der EWG seit 1964

In die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse werden wesentliche Teile der deutschen Milchmarktordnung nicht übernommen und müssen im Bundesgebiet nach gewissen Übergangszeiten abgebaut werden; dabei handelt es sich um die Subventionierung der angelieferten Vollmilch und den Trinkmilch/Werkmilch-Ausgleich, die Ende Juli 1968 eingestellt wurden. Das mit dem Ausgleich zusammenhängende System der Einzugs- und Absatzgebiete bleibt dagegen noch bis Ende 1969 in Kraft.

Um einen einheitlichen Milchmarkt in der EWG zu schaffen, mußten die sehr unterschiedlichen Milcherzeugerpreise in den Mitgliedsländern allmählich angeglichen werden (vgl. Tabelle 12).

TABELLE 12 Die Annäherung der Milcherzeugerpreise in den EWG-Ländern
(DM je 100 kg bei 3,7% Fett ab Hof)

Land	Erzeuger- preise ¹⁾	Richtpreise Milchwirtschaftsjahre				
	1963	1964/ 1965	1965/ 1966	1966/ 1967	1967/ 1968	1968/ 1969
Obere Grenze	—	42,00 ²⁾	41,20	41,20	—	
Italien	42,00	41,60	41,18	41,18	41,18	Gemein- samer Richt- preis: 39,00 ³⁾
Luxemburg	38,16	39,60	39,60	39,60	39,60	
Belgien	31,20	37,78	39,42	39,42	39,42	
BR Deutschland	36,10	37,70	38,00	38,00	38,50	
Niederlande	31,22	34,26	35,36	37,02	38,67	
Frankreich	32,06	31,88	34,02	36,26	37,17	
Untere Grenze	—	31,80	33,00	34,50	—	

¹⁾ Mittel der Preise, die in jedem Mitgliedsstaat die Gesamtheit der Milcherzeuger im Jahre 1963 (Referenzzeitraum) für ihre insgesamt verkaufte Milch ab Hof bei 3,7% Fett erhalten hat. —

²⁾ Belgien, Deutschland, Frankreich und die Niederlande verpflichteten sich, 38,64 DM nicht zu überschreiten. — ³⁾ VO Nr. 886/68/EWG des Rates vom 28. 6. 1968.

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften.

Der gemeinsame Richtpreis ist für das Milchwirtschaftsjahr 1968/69 in Höhe von 39 Pf/kg ab Hof festgesetzt worden. Dieser Preis ab Hof entspricht etwa 41,2 Pf/kg frei Molkerei. Der Richtpreis wird z. Z. im Bundesgebiet am Markt nicht realisiert, sondern nur mit Hilfe von Subventionen (vgl. Tabelle 13).

Die Abschirmung des deutschen und später des EWG-Milchmarktes gegen Importe von Molkereiprodukten aus Drittländern durch das Abschöpfungs-system konnte das

TABELLE 13 Die Erzeugerpreise für Milch in der Bundesrepublik Deutschland

Jahr	Fett	Auszahlung	dav. Förderungs- zuschläge	„Markterlös“
	%	Pf je kg frei Molkerei		
1960	3,72	33,60	3,30	30,30
1961	3,75	34,87	3,44	31,43
1962	3,77	35,87	4,13	31,74
1963	3,78	38,04	5,66	32,38
1964	3,78	39,88	5,77	34,11
1965	3,74	40,37	5,77	34,60
1966	3,72	40,44	5,37	35,17
1967	3,74	40,1	2,7	37,4
Januar-Juni				
1967	3,70	39,4	3,4	36,0
1968 ¹⁾	3,73	39,8 (38,0)	1,6	38,2 (36,4)

¹⁾ Mit bzw. ohne (. . .) Mehrwertsteuer.

Quelle: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

angestrebte Milchpreisniveau nur so lange sichern, wie sich keine Überschüsse bildeten. Als die Milcherzeugung immer schneller und stärker zunahm als der Verbrauch, sicherte die Pflichtintervention bei Butter zwar den entsprechenden Milcherzeugerpreis; denn alle nicht anders zu verwertende Milch konnte verbuttert werden. Das Problem bleibt aber mit dem einmal notwendigen Abbau der Butterüberschüsse offen und verschärft sich, solange die Milchüberschüsse weiter anwachsen, d. h. solange Milchangebot und -nachfrage nicht im Gleichgewicht sind. Die Intervention beim Milchlager wird nunmehr durch die Intervention bei Magermilchpulver ergänzt.

Während in der EWG über das System der Abschöpfungen als Instrument des Außenhandelschutzes weitgehend Einigkeit besteht, muß auf die Bewertung von Milcheiweiß und -fett und dabei vor allem auf eine höhere Bewertung des Eiweißes sowie auf die Auswirkungen der Relation der Erzeugerpreise von Milch und Schlachtrindern noch näher eingegangen werden.

4.2.1 *Zur Höherbewertung des Milcheiweißes in der EWG*

In der Bundesrepublik Deutschland wurde bisher die an Molkereien gelieferte Vollmilch subventioniert und dadurch ungefähr der gemeinsame Richtpreis erzielt. In der EWG soll dieser Richtpreis künftig am Markt, also ohne Subventionen, erreicht werden. Bei Trinkmilch – auch Kondensmilch – und bei Käse bedeutet dies für die Milchwirtschaft des Bundesgebietes eine entsprechende Anhebung der Preise, und zwar überwiegend für den Eiweißanteil dieser Nahrungsmittel. Ihr Fettanteil würde sich praktisch nur in dem Maße verteuern, wie der Butterpreis heraufgesetzt wird. Selbst bei der optimistischen Annahme, daß der Verbrauch von Trinkmilch und Käse durch die Preiserhöhungen nicht beeinträchtigt wird, bleibt das Problem der Magermilchverwertung aus der Butterherstellung noch ungelöst.

Nach der EWG-Milchmarktregelung wird nun nicht mehr die angelieferte Vollmilch, sondern nur das Milcheiweiß, das als Magermilch oder Magermilchpulver verfüttert wird, subventioniert. Nach den Beschlüssen des Ministerrats soll für flüssige Magermilch zu Futterzwecken 6,- DM/100 kg gewährt werden und für Magermilchpulver statt der zunächst vorgesehenen 60,- DM/100 kg im Hinblick auf die wachsenden Überschüsse an Magermilchpulver nur 33,- DM/100 kg. Die Eiweißintervention bei Rückgabemagermilch und Magermilchpulver für Futterzwecke ist in ihrem Grundgedanken im Institut für Betriebswirtschaft und Marktforschung der Bundesanstalt für Milchforschung Kiel entwickelt worden [33].

Ob die Subventionierung der verfütterten Magermilch – auf das Bundesgebiet bezogen – zur Erzielung gleicher Milcherzeugerpreise weniger Mittel erfordert als die frühere Subventionierung der angelieferten Vollmilch, kann erst die weitere Entwicklung zeigen. Es hängt weitgehend davon ab, ob es gelingt, bei Trinkmilch- und Molkeprodukten die frühere Subvention von rd. 6 Pf je kg angelieferter Milch den Verbrauchern durch entsprechende Erhöhungen der Verbraucherpreise anzulasten, ohne dabei jedoch den Verbrauch zu beeinträchtigen.

Die Einsicht ist nicht neu, daß es wünschenswert wäre, einen möglichst großen Teil des hochwertigen Milcheiweißes finanziell besser zu verwerten, indem es der menschlichen Ernährung direkt zugeführt wird und nicht über die Verfütterung an Kälber und Schweine [36]. Aber selbst in der Reichsnährstandszeit und in den Jahren des zweiten Weltkrieges, als tierisches Eiweiß knapp war, ist es nicht gelungen, nennenswerte Mengen an Milcheiweiß zusätzlich der menschlichen Ernährung nutzbar zu machen.

Die Verfütterung von Magermilch bzw. Milcheiweiß ist in den Mitgliedsstaaten der EWG sehr unterschiedlich. In der Bundesrepublik geht mehr als die Hälfte der anfallenden Magermilch in den Futtertrog. Italien hat bei seiner geringen Buttererzeu-

gung auch nur einen geringen Magermilchanfall. Belgien, Luxemburg und Frankreich verfüttern auch erhebliche Mengen.

Verhältnismäßig am niedrigsten ist die Verfütterung von flüssiger Magermilch in den Niederlanden, weil größere Mengen Milcheiweiß der Herstellung von Käse, Kondensmilch und Vollmilchpulver dienen; von diesen Produkten werden erhebliche Mengen exportiert. Magermilchpulver führten die Niederlande sogar noch aus Drittländern ein.

STAMER [46, 47] rechnet damit, daß auch in den nächsten Jahren der größte Anteil des Milcheiweißes verfüttert werden muß. Diese Magermilch konkurrierte z. T. mit dem billigen Fischmehl- und Sojaweiß und könne daher nur eine Verwertung von etwa 4 bis 6 Pf/kg erzielen.

Noch eingehender hat BÖCKENHOFF [3] das Milcheiweißproblem untersucht und kommt zu dem Ergebnis, daß nach Abzug des Eiweißbedarfs für die Rindviehhaltung (Kälberaufzucht und -mast) im Bundesgebiet noch etwa ein Drittel des erzeugten Milcheiweißes inferior verwertet werden muß. Er erwartet auch durch die Bildung des Gemeinsamen Marktes keine grundsätzliche Änderung dieser Situation. „Von der Versorgungssituation her betrachtet ist damit z. Z. in der Bundesrepublik Deutschland eine Förderung der Eiweißproduktion zu Lasten des Milchfettes durch die Bezahlung der Milch auch nach dem Eiweißgehalt nicht sinnvoll.“

Die Eingriffe auf dem Magermilchsektor im Rahmen der EWG-Marktregelungen, vor allem die Beihilfen für Magermilch und Magermilchpulver für Futterzwecke sowie die Intervention bei Magermilchpulver, bringen die Verwertung des Milcheiweißes in eine starke Abhängigkeit von politischen Entscheidungen. Werden diese Eingriffe nicht richtig dosiert und aufeinander abgestimmt, können sie zu Fehlentwicklungen bei dem Umfang der Magermilchrückgabe an die Milchherzeuger, bei der Verfütterung von flüssiger oder getrockneter Magermilch, bei der Magermilchtrocknung, aber auch bei anderen Verwertungen des Milcheiweißes wie in der Käserei führen. Probleme der Magermilchtrocknung hat in letzter Zeit RÖCKSEISEN [39] eingehender behandelt.

4.2.2 *Der Einfluß der Preisrelation Milch : Schlachtrinder auf die Milcherzeugung*

Um bei den Koppelprodukten Milch und Rindfleisch, die von der Nachfrageseite mehr begünstigte Fleischproduktion zu Lasten der zur Überschufbildung tendierenden Milcherzeugung zu verstärken, wurde bisher allgemein eine Relation der Erzeugerpreise von Milch zu Schlachtrindern von 1:7 oder mehr für erforderlich gehalten [9, S. 34; 21, S. 5]. Diese These wird von RUF [40] nicht anerkannt. Zuzustimmen ist der Feststellung von Ruf, daß der Spielraum für Erhöhungen der Schlachtrinderpreise zur Ausweitung dieser Relation äußerst eng ist. Immerhin dürfte auf längere Sicht noch mit einem weiteren realen Preisanstieg bei Rindern und Kälbern zu rechnen sein. Selbstverständlich ist nicht nur die Relation der Erzeugerpreise von Milch und Schlachtrindern, sondern auch das Niveau dieser beiden Preise innerhalb des Agrarpreisniveaus zu beachten. Kurzfristig kann die Ausweitung der Preisrelation Milch : Fleisch nur durch Senkung des Milchpreises erfolgen, die Ruf allerdings aus politischen Gründen nicht für realistisch hält. Die Milchpreissenkung hätte aber auch aus einem anderen Grunde keinen Sinn, weil ein hoher Preis für Schlachtrinder auch die Milchproduktion stimulierte.

Selbstverständlich beleben hohe Schlachtrinder- und Kälberpreise die Nachfrage nach Kälbern zur Kälber- und Rindermast. Mehr Kälber sind durch Vergrößerung des Kuhbestandes aber auch durch Verbesserung der Abkalbe- und Aufzuchtquote zu erzielen. Selbstverständlich verbessern höhere Kälberpreise und höhere Preise für ausgemerzte Milchkühe die Wirtschaftlichkeit der Milchkuhhaltung. Die Milchproduzenten müssen sich jedoch stärker bewußt werden, daß die Rentabilität der Milchkuhhaltung künftig noch mehr als bisher bei der Milch *und* dem Kalb zu suchen ist [28]. Wenn

Kälber und Schlachtkühe entsprechend höhere Erlöse bringen, braucht daher die Wirtschaftlichkeit der Milchkuhhaltung auch bei rückläufigem Milchpreis nicht ungünstiger zu werden. Wenn RUF [40, S. 7] schließlich sagt, daß die Rindviehhaltung zwar durch einen im Verhältnis zum Schlachtrinderpreis sehr hohen Milchpreis bevorzugt auf die Milcherzeugung ausgerichtet werden kann, umgekehrt aber nicht durch einen relativ hohen Schlachtrinderpreis auf einseitige Fleischerzeugung, so wird hier mehr verlangt als notwendig ist. Es geht nicht um „einseitige“ Fleischerzeugung wie auch nicht um „einseitige“ Milcherzeugung. Es genügt unter Umständen schon, wenn die Rindviehhaltung nicht durch einen relativ zu hohen Milchpreis bevorzugt auf die Milcherzeugung ausgerichtet wird.

Um die Wirkung der Preisrelation Milch : Schlachtrinder zu analysieren, sind Durchschnittswerte für das gesamte Bundesgebiet sicherlich nicht geeignet. Denn während bei der Milch durch den Bundesausgleich, ergänzt durch zusätzliche Maßnahmen (z. B. Frachtausgleich), die Erzeugerpreise nivelliert wurden, wirkten sich bei Schlachtrindern die höheren Transport- und Vermarktungskosten in marktfernen Gebieten stärker auf die Erzeugerpreise aus. Für den einzelnen Betrieb sind aber letzten Endes bei der Frage Milch oder Fleisch die zu erzielenden Ab-Hof-Preise für die beiden Produkte entscheidend, die in der Kalkulation einzusetzen sind.

Seit 1950 hat sich im Bundesgebiet die Produktion von der Milch bereits zugunsten der Mast verlagert, wie die folgenden Daten zeigen. Je 1000 kg Kuhmilch wurden im Bundesgebiet folgende Mengen an Rind- und Kalbfleisch erzeugt:

1950/51—1955/56	42,6 kg Schlachtgewicht
1956/57—1961/62	48,6 kg Schlachtgewicht
1962/63—1967/68	52,1 kg Schlachtgewicht.

Hinter dieser Tendenz zur Fleischproduktion verbergen sich erhebliche Schwankungen von Jahr zu Jahr. Diese Schwankungen lassen sich annähernd durch die Veränderung in der Preisrelation Milch : Fleisch erklären, und zwar mit einem time-lag von etwa zwei Jahren.

4.3 Exkurs: Probleme der Milchmarktregelungen im Ausland

Das Instrumentarium der Milchmarktregelung ist von Land zu Land sehr unterschiedlich. Vor allem die Versorgungslage mit Milch und Molkereiprodukten und die Grundtendenz der Wirtschafts- und Agrarpolitik entscheiden über die möglichen Wege. Wichtigstes Ziel aller Milchmarktregelungen ist wohl eine Besserstellung der Milcherzeuger. Hier können nur Besonderheiten einiger Länder hervorgehoben werden:

Die Schweiz hatte lange Zeit aus einem „Veredelungsverkehr“ die Mittel gewinnen können, um ihren Milcherzeugern, darunter vielen Bergbauernbetrieben, höhere Milchpreise zu sichern. Der Export von hochwertigen schweizer Käsearten und der Import billigerer Butter, deren Preis durch Abschöpfungen auf das höhere Preisniveau in der Schweiz angehoben wurde, lieferten die Mittel. Als mit steigender Milchproduktion die Buttereinfuhren immer mehr schrumpften, mußte der Milcherzeugerpreis mehr und mehr aus Steuermitteln gestützt werden. WILBRANDT [55] beschreibt diesen „technisch hervorragend funktionierenden Regulierungsmechanismus“ am Schweizer Milchmarkt, untersucht aber auch die Problematik der Milchpreisstützung, überhaupt allgemein die Agrarpreisstützung und die Rückwirkungen auf die Landwirtschaft und die gesamte Volkswirtschaft und weist auf Nachteile und Reformbedürftigkeit des Systems hin.

Ein völlig anderes Bild bietet der Milchmarkt in Großbritannien. Die heimische Milcherzeugung dient dort überwiegend der Trinkmilchversorgung mit verhältnismäßig günstigen Erlösen; nur gewisse Reservemengen — vor allem im Saisonverlauf — dienen als Werkmilch. Sorgen um Werkmilchgebiete sind in Großbritannien unbekannt; die britischen Werkmilchgebiete liegen vielmehr in den europäischen Milchüberschußländern und in Ozeanien; diese

Länder haben die Risiken und Sorgen. Die günstige Marktstellung als Hauptimportland von Butter und Käse ist Großbritannien dabei stets zugute gekommen und genutzt worden.

In den *Niederlanden* [42] hatten die Milcherzeuger einen Garantiepreis, der allerdings ab 1957/58 wegen der starken Zunahme der Milchproduktion auf eine bestimmte Milchmenge begrenzt wurde. In der unterschiedlichen Auffüllung der Erlöse bei ungünstiger Verwertung zum Garantiepreis oder der Abschöpfung von über dem Garantiepreis liegenden Verwertungen (z. B. bei Trinkmilch) erfüllte dieses System gleichzeitig die Aufgaben von Stützung und Ausgleich, die in der Bundesrepublik Deutschland dem Förderungszuschlag und getrennt davon dem Trinkmilch/Werkmilch-Ausgleich gestellt waren.

Aus den *USA* schließlich ist die Einhegung der Trinkmilchmärkte mit ausreichenden Reserven für die Trinkmilchversorgung bekannt. Die hier zugelassenen Milchproduzenten und Molkeereien erzielen höhere Preise entsprechend den Kosten der Trinkmilcherzeugung und -bearbeitung, die vor allem aufgrund der hygienischen Anforderungen höher sind. An die Milch, die nicht an solche Trinkmilchmärkte geliefert wird, werden nicht so hohe Anforderungen gestellt, aber dafür auch niedrigere Preise gezahlt. In der Bundesrepublik Deutschland wird dagegen auch in marktfernen Werkmilchmolkereien Butter aus einer Vollmilch hergestellt, die die Anforderung zur Trinkmilchherstellung erfüllt; dies hat zweifellos zu dem hohen Qualitätsstand der Deutschen Markenbutter wesentlich beigetragen.

5 Anpassung von Milcherzeugung und -verbrauch in der EWG

Zur besseren Anpassung von Erzeugung und Verbrauch bieten sich drei Wege:

- Verbrauchssteigerungen im Inland
- Exportsteigerungen
- Drosselung der Produktion.

Auch noch so geringe Möglichkeiten auf jedem dieser drei Wege sollten genutzt werden, weil es kein Universalmittel für die Lösung der Schwierigkeiten auf dem EWG-Milchmarkt gibt.

5.1 *Verbrauchssteigerungen bei Milch und Molkereiprodukten*

Verbrauchssteigerungen bei Milch und Molkereiprodukten sind auch im EWG-Raum künftig bei zunehmender Bevölkerung und im Zuge weiterer Wohlstandssteigerungen zu erwarten. Geringere Erfolge oder gar Rückschläge sind am wenigsten zu befürchten, wenn die Verbraucher nicht durch zu starke Preiserhöhungen vergrämt werden. Stärkere Preiserhöhungen bei einzelnen Milchprodukten können außerdem zu Produktionsverlagerungen und -ausweitungen führen, die die Aufnahmefähigkeit des Marktes für dieses Produkt überschreiten und wiederum Preisrückschläge auslösen. Andererseits ist es notwendig, daß den Betrieben der Milch- und Molkereiwirtschaft, die sich um Absatzsteigerungen in ihrem Bereich erfolgreich bemühen, nicht durch staatliche Manipulationen der Anreiz zu weiteren Bemühungen genommen wird, weil ihnen nicht der wirtschaftliche Erfolg gelassen wird.

Bei den Schwierigkeiten, die gerade einer wünschenswerten Ausweitung des Trinkmilchabsatzes entgegenstehen, sollte alles unterbleiben, was zu Rückschlägen führt. Die gegenteilige Praxis zeigt sich z. B. in der „Schulmilch“-Politik in der Bundesrepublik. Der Milchabsatz in den Schulen wurde bis Ende 1965 durch Bund, Länder und Kommunen verbilligt. Ab 1. Januar 1966 stellte der Bund diese Subventionierung ein; auch einzelne Länder schränkten unter dem Druck finanzieller Schwierigkeiten ihre Zuschüsse ein, so daß Schulmilch seitdem weitgehend nur noch zum Normalpreis geliefert werden kann. Die vierteljährliche Entwicklung des Absatzes in den Schulen, der leider erst seit Juli 1965 gesondert ausgewiesen wird, zeigt Tabelle 14. Die Einstellung der Schulmilchsubventionierung fiel in die Zeit, in der mit Kurzschuljahren der Schuljahresbeginn umgestellt wurde. Es ist daher nicht eindeutig zu klären, ob der Absatzrück-

TABELLE 14 Der Schulmilchabsatz in der Bundesrepublik Deutschland (1000 t)

Vierteljahr	Milch			Kakaotrunk		
	1965/ 1966	1966/ 1967	1967/ 1968	1965/ 1966	1966/ 1967	1967/ 1968
Juli/September	4,9	3,4	2,9	13,4	11,1	9,9
Oktober/Dezember	7,3	3,9	4,7	20,8	13,4	17,7
Januar/März	5,8	4,1	4,9	20,3	15,4	18,3
April/Juni	4,8	4,3	3,8	15,7	16,0	12,1
Juli/Juni	22,8	15,7	16,3	70,2	55,9	58,0

Quelle: BML: „Stat. Monatsberichte“.

gang von 1966 bis zum Sommer 1967 ausschließlich auf den Fortfall der Verbilligung zurückzuführen ist. Die erfreuliche Absatzsteigerung seit Oktober 1967 erreichte jedenfalls noch nicht wieder die Absatzzahlen von Juli/Dezember 1965, dem letzten Halbjahr mit voller Verbilligung. Das Vierteljahr April/Juni 1968 brachte sogar wieder einen Rückschlag. Hier erhebt sich die Frage, ob bei Aufwendungen des Bundes für die recht problematische Preisstützung oder – wie es im Bundeshaushalt heißt – für die „Qualitätsverbesserung der Milch“ in Höhe von mehr als $\frac{1}{2}$ Milliarde DM die Einsparung der 10 Millionen DM für die Schulmilchspeisung richtig war. Schließlich können mit der Schulmilch Kinder und Jugendliche zu Milchtrinkern erzogen werden. Es ist daher zu begrüßen, daß über die Schulmilch im Rahmen der EWG wieder diskutiert wird.

Eine Verbrauchssteigerung – wenigstens für MilCHFett – wäre auch zu erreichen, wenn die Trinkmilch künftig im Bundesgebiet auf einen höheren Fettgehalt eingestellt würde. Um nachteilige Folgen einer Trinkmilchpreiserhöhung wegen dieser „Auffettung“ zu vermeiden, empfiehlt der Wissenschaftliche Beirat beim BML [52, S. 9] diese Maßnahme „gleichzeitig mit der Neuordnung der Milchpreispolitik (d. h. einer Senkung des Milch-erzeugerpreises) vorzunehmen. Bei einer Qualitätsverbesserung durch ‚Auffettung‘ könnte die Trinkmilch dann von der Preissenkung der übrigen Milcherzeugnisse ausgenommen werden“.

Der Fettgehalt der Frischmilch war im zweiten Weltkrieg auf 2,5% herabgesetzt worden; er wurde im Mai 1950 zunächst auf 2,8% und im März 1952 auf 3,0% erhöht. Neben dieser „Normalmilch“ mit 3,0% Fett gibt es als gehobene Milchsorte die sog. „Markenmilch“ mit 3,5% Fett. Die Molkereien setzten im Bundesgebiet 1967/68 insgesamt 2 630 000 t standardisierte Frischmilch ab und darunter nur 210 000 t Markenmilch (rd. 8%); der Absatz von Markenmilch hat sogar leicht abgenommen. Daneben gibt es im Bundesgebiet noch sog. „Vorzugsmilch“, eine Rohmilch – also nicht pasteurisiert – mit ihrem natürlichen Fettgehalt, mindestens jedoch 3,1%. Der Absatz im Bundesgebiet wird auf knapp 30 000 t geschätzt; der Verbraucher zahlt etwa 1,- DM je Liter. Die günstigste Zeit für eine Auffettung der Trinkmilch war sicherlich in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre, in der Zeit der „Freßwelle“. Als Einzelmaßnahme wurde in der Bundesrepublik Deutschland der Fettgehalt ab 1. 11. 1968 auf 3,3% bei gleichzeitiger Erhöhung des Verbraucherpreises um 4 Pf/Liter heraufgesetzt.

Der Markt einer zweiten billigeren Buttersorte, wie er in der Bundesrepublik durch die verbilligte Abgabe aus Interventionsbeständen beschickt wurde, wird in seinen Auswirkungen auf den Butterabsatz unterschiedlich beurteilt. Ohne Zweifel verdrängt die billigere „Molkereibutter“ zu einem Teil nur „Deutsche Markenbutter“. Wer aber die

Butternachfrage nicht für weitgehend preisunelastisch ansieht [14, S. 55], wird der Abgabe von jährlich über 100 000 t verbilligter Butter seit 1965, die mehr als einem Viertel des Marktangebots entsprechen (vgl. Tabelle 9), nicht für bedeutungslos halten können. Seit Herbst 1968 soll im Rahmen des gemeinsamen Milchmarktes Butter für den Haushaltsverbrauch allgemein nur noch in geringem Maße verbilligt werden; verstärkt werden sollen dagegen Einzelaktionen, die die Gewähr für einen wirklichen zusätzlichen Verbrauch bieten, wie die verbilligte Butterabgabe an Gemeinschaftsverpflegungen, vor allem bei gemeinnützigen Einrichtungen, sowie zur Herstellung von Butterschmalz. Alle diese „Verbilligungen“ zum Abbau der Butterbestände erfordern jedoch erhebliche Mittel.

Die Vorschläge, das Substitutionsprodukt Margarine zu verteuern, um den Butterabsatz zu beleben, sind jedoch abzulehnen, weil sie keine Aussicht auf Erfolg haben. Daß höhere Margarinepreise dem Butterverbrauch abträglich sind, hat zuletzt erst wieder Hesse [14, S. 56] zeigen können. Wenn die Verfechter einer Margarinepreiserhöhung für ihre These die Erfolge der deutschen Fettpolitik 1933 anführen, übersehen sie, daß damals nicht die Margarineverteuerung, sondern die Margarineverknappung das entscheidende Instrument war.

Der angenehmste Weg, das Mißverhältnis zwischen Milchangebot und -nachfrage zu beheben, führt sicherlich über Verbrauchssteigerungen. Optimismus, der in manchen Stellungnahmen zu finden ist [21, 46], dürfte nach den Erfahrungen der letzten Jahre jedoch nicht mehr berechtigt sein; viele lobenswerte heutige Bemühungen und Empfehlungen hätten vor einem Jahrzehnt größere Chancen gehabt.

5.2 *Exportmöglichkeiten für Molkereiprodukte*

Die Umsätze im internationalen Handel mit Molkereiprodukten sind in den letzten Jahren kräftig gestiegen. Das wachsende Angebot drückte jedoch die Weltmarktpreise.

Bei dem Hauptprodukt Butter hatte sich Großbritannien, das etwa zwei Drittel der Weltausfuhren an Butter aufnimmt, schon im Herbst 1961 durch Kontingentierung abgeschirmt, nicht zuletzt im Interesse seiner Hauptlieferanten Neuseeland, Australien und Dänemark; denn selbst der britische Buttermarkt war zu klein, um die Angebots- und Nachfrageschöße der übrigen Welt seinerzeit aufzufangen. Sogar Länder, die in der Regel selbst Butter einfuhrten, versuchten damals den britischen Markt zu beliefern. Eine Lücke in der Butterkontingentierung Großbritanniens ermöglichte zunächst steigende EWG-Lieferungen von Butterschmalz; auch diese Lücke wurde im November 1967 weitgehend geschlossen. Mit wirklich entlastenden Butterexporten der EWG in Drittländer ist jedenfalls nicht zu rechnen.

Beim Käse bahnt sich ähnliches an. Eine Kontingentierung der britischen Käseimporte ist bereits im Gespräch. Auch die USA sperren sich gegen Käseimporte. Immerhin wird es auch künftig einen vielleicht sich noch ausweitenden Käseweltmarkt geben; dabei handelt es sich dann aber weitgehend um einen Sorten- und Qualitätsaustausch, an dem sich auch die EWG-Länder beteiligen werden. Die Aussichten, größere Milchüberschüsse aus dem EWG-Raum in Form von Käse in Drittländer zu liefern, sind gering.

Bei Dauermilcherzeugnissen sind von den Mitgliedstaaten der EWG die Niederlande und mit Abstand Frankreich Exporteure von Kondensmilch; Trockenmilcherzeugnisse liefern alle Länder, außer Italien. Zur Lage am Weltmarkt für Milchpulver und zur Problematik der Außenhandelspolitik der EWG bei Milchpulver hat u. a. RÖCKEISEN [39, S. 23 und 173] eingehend Stellung genommen. Für kommerzielle Lieferungen von Dauermilcherzeugnissen werden sich auch künftig für den EWG-Raum Chancen bieten. Eine nachhaltige Entlastung von Milchüberschüssen wird dem EWG-Raum jedoch auch hier nicht möglich sein. Die EWG-Milchwirtschaft sollte jedenfalls nicht darauf spekulieren, daß sie künftig mehr Milch für die hungernde Bevölke-

rung in den Entwicklungsländern unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten produzieren könnte. Selbstverständlich sind Geschenklieferungen aus humanitären und karitativen Gründen immer möglich.

Die Überschusssituation bei Milch ist nicht auf den EWG-Raum beschränkt. Zur Zeit haben im besonderen auch die Schweiz und Österreich [44] Sorgen mit der wirtschaftlichen Verwertung ihrer steigenden Milchproduktion.

5.3 *Drosselung des Produktionsanstiegs bei Milch*

Da bei Milch und Molkereierzeugnissen die Möglichkeit sowohl für Absatzsteigerungen im EWG-Raum als auch für den Export in Drittländer nicht zu größeren Hoffnungen berechtigen, bleiben als aussichtsreichster Weg Maßnahmen, mindestens eine weitere schnelle Zunahme der Milcherzeugung in der EWG zu bremsen.

6 Möglichkeiten zur Drosselung der Milchproduktion

Die Milchproduktion läßt sich grundsätzlich sowohl durch Preissenkungen als auch durch Mengenregulierungen drosseln. Beide Maßnahmen können auch kombiniert und in ihrer Wirkung durch zusätzliche Manipulationen verstärkt werden. Jede Manipulation hat jedoch Vor- und Nachteile, die möglichst vor entscheidenden Umstellungen abgewogen werden sollten.

6.1 *Freigabe oder Senkung des Milcherzeugerpreises*

Gegen eine Senkung des Milcherzeugerpreises wird vor allem eingewandt, daß sich hierdurch die Einkommenslage vieler bäuerlicher Familienbetriebe mit Milchkuhhaltung verschlechtern würde; zum anderen würden die Milcherzeuger auf eine Senkung der Milcherzeugerpreise nicht mit Produktionseinschränkungen, sondern „invers“ mit Produktionssteigerung reagieren, um den Einnahmeverlust wieder auszugleichen.

Der erste Einwand ist grundsätzlich anzuerkennen. Es bleibt aber offen, ob für die politische Zielsetzung der Einkommensaufbesserung die Subventionierung der Molke-erianlieferungen das richtige und wirksame Instrument ist:

Was brachten z. B. die Förderungszuschläge von Bund und Land in Höhe von 6 Pf je kg einem süddeutschen Familienbetrieb mit vier nicht unter Kontrolle stehenden Kühen mit einer dortigen jährlichen Durchschnittsleistung von 3200 kg? Wenn im Süden des Bundesgebietes durchschnittlich drei Viertel der Milchproduktion an die Molkereien geliefert werden, hätte dieser Betrieb mit einer Jahresproduktion von 12 800 kg Milch für rd. 9500 kg Milchablieferung im Jahr 570,- DM an Subvention erhalten. Hier bleibt die Frage, ob diese Zuwendung als „echte“ Sozialleistung der Allgemeinheit nicht billiger gekommen wäre als die Sozialpolitik über den Milchpreis mit den zusätzlichen nachteiligen Rückwirkungen auf das Milchangebot.

Nicht zuzustimmen ist jedoch dem Einwand der „inversen“ Reaktion der Milcherzeuger, wie ihn z. B. BAUKNECHT [6] in der Agrardebatte des Deutschen Bundestages am 25. 6. 1968 vorbrachte: „... wenn man diese Überschusssituation bewältigen will, halte ich es für das untauglichste Mittel, wenn man etwa den Versuch macht, wie es teilweise auch von Wissenschaftlern vorgeschlagen wurde, die Preise einfach zu senken. Was würde dabei entstehen? Die Betroffenen würden versuchen, das, was sie am einzelnen Stück verlieren, eben über eine höhere Produktionsmenge wieder hereinzubekommen.“ Realistischer beurteilt die ZMP [56] die Auswirkungen einer *Milchpreis*-senkung: „Wegen der bekannten ‚inversen Reaktion‘ auf Preissenkungen ist zwar des-

halb kurzfristig sogar eine Stimulierung der Produktion möglich, auf längere Sicht wird aber eine Einschränkung des Kuhbestandes nicht ausbleiben.“

Die Wirkung der „inversen“ Reaktion sei an dem Verhalten des vorher genannten süddeutschen Familienbetriebes mit vier Kühen weiter verfolgt. Das Einstellen einer fünften Kuh mit auch nur 3200 kg Jahresleistung dürfte dem Betrieb bei einer Preissenkung kaum helfen. Eine echte Rationalisierung durch Steigerung der Milchleistung der vier Kühe auf den Durchschnitt der süddeutschen Kontrollkühe von 3800 kg, also um 600 kg je Kuh bzw. 2400 kg je Betrieb, brächte dem Betrieb allerdings Vorteile. Eine Gesamtablieferung von knapp 12 000 kg bringt dann nämlich bei einem nicht-subventionierten Auszahlungspreis von 34 Pf je kg 4050,- DM, d. h. 250,- DM mehr als früher die 9500 kg bei einem Preis von 40 Pf, jedoch einschließlich 6 Pf Subvention. Zusammen mit der durch diese Leistungssteigerung erzielten Kostensenkung von $2\frac{1}{2}$ bis 3 Pf je kg [2, S. 67], bei knapp 12 000 kg also etwa 320,- DM, blieben ihm gleichfalls die 570,- DM, die er vorher als Subvention erhalten hatte. Diese Rechnung besagt aber, daß dieser Betrieb in der Subventionszeit auf Rationalisierungsmöglichkeiten und dadurch zu erzielende Mehrerlöse verzichtet hatte und sich erst unter dem Druck rückläufiger Preise dazu entschloß. Wer daher für die deutschen Milcherzeuger allgemein „inverses Reagieren“ annimmt, stellt ihnen ein schlechtes Zeugnis aus, das die überwiegende Mehrzahl der deutschen Bauern und Landwirte sicherlich nicht verdient. Daß ein kleiner Teil der Milcherzeuger „invers“ reagiert, ist allerdings zu erwarten.

Die immer wiederkehrende Behauptung, daß die Agrarproduktion bei zurückgehenden Agrarpreisen ausgedehnt würde, beruht weitgehend auf Fehldeutungen von Beobachtungen, die die komplexen Zusammenhänge nicht vollständig erfaßt hatten. Hierauf haben vor allem MASSANTE [24] und SCHMITT [43] hingewiesen. Aufschlußreich sind die Ausführungen von REHWINKEL [37] im Herbst 1968 zur Milchsituation: „... So wenig heute die meisten Landwirte gewillt sind, ihre Milchviehhaltung aufzugeben, so sehr könnten gleich Hunderttausende dazu bereit sein, wenn durch törichte Maßnahmen der Erzeugermilchpreis wesentlich herunter manipuliert wird, ... daß die Steuerung der Milchproduktion über Preissenkungen sehr schnell zu so großen Produktionseinschränkungen führen kann, so daß der Bedarf auch nicht annähernd mehr gedeckt werden kann.“ Der Präsident des Deutschen Bauernverbandes argumentiert also nicht mit der „inversen“ Reaktion, sondern beschwört die Gefahr einer Milchverknappung bei wesentlichen Preissenkungen; er macht sich damit zum Kronzeugen, daß über Preissenkungen eine Drosselung der Milchproduktion möglich ist.

Entscheidend für die weitere Entwicklung der Milcherzeugung nach einer Preissenkung ist die Summe der verschiedensten, z. T. auch gegenläufigen Reaktionen der Produzenten (hier vor allem die strukturellen Umstellungen in der Milchkuhhaltung), aber auch Rückwirkungen bei Verarbeitern und Verbrauchern.

Beim Einpendeln eines neuen Gleichgewichtspreises an einem Markt, an dem es durch länger anhaltende wirtschaftspolitische Eingriffe zu Verzerrungen gekommen ist, spielen sich sehr komplexe Vorgänge ab. Hier seien zwei Beispiele aus dem nichtlandwirtschaftlichen Bereich genannt: die Freigabe der Eisen- und Stahlpreise 1952 nach dem Abflauen der Koreakrise [51] und der allmähliche Übergang von der Wohnungszwangswirtschaft zu einem freien Wohnungsmarkt in letzter Zeit. In beiden Fällen haben sich die Befürchtungen übermäßiger Preissteigerungen nicht bewahrheitet. Allerdings konnten die lange Zeit an subventionierte billige Mieten gewohnten Mieter nicht kurzfristig in die freie Mietpreisbildung entlassen werden; ebensowenig kann dem Milcherzeuger, dem über ein Jahrzehnt ein höherer subventionierter Milchpreis gewährt wurde, von heute auf morgen nur noch der niedrigere, am Markt zu erzielende Erlös ausgezahlt werden.

Die Mehrzahl der Milcherzeuger hat bei ihrer Betriebsorganisation das höhere Milchpreisniveau langfristig einkalkuliert, im Vertrauen darauf, daß an diesem Niveau aus

politischen Gründen nicht gerührt würde. Daher muß einerseits der Preis behutsam gesenkt werden, um für möglichst viele Milcherzeuger die Folgen ihrer „Fehldispositionen und Fehlinvestitionen“ zu mildern. Andererseits muß man sich an den späteren Gleichgewichtspreis, d. h. an den am Markt zu erzielenden Milcherlös, herantasten, weil dieser Preis nicht zu berechnen ist. Notwendig ist jedoch, daß die Milcherzeuger wissen, daß die Milchpreissenkung konsequent durchgeführt oder – besser gesagt, daß die Milchpreisstützung konsequent schrittweise abgebaut wird. Die Preissenkung ist vor allem dann zu befürworten, wenn gleichzeitig die allgemeine Strukturpolitik vorangetrieben wird, die die strukturellen Umstellungen in der Milchviehhaltung erleichtert, und wenn gleichzeitig die Sozialpolitik Härten mildert, von denen Milchproduzenten durch den Wegfall der bisherigen Subvention betroffen werden. Hier kann nur darauf hingewiesen werden, daß die Markt- und Preispolitik bei Milch nicht losgelöst von der Struktur- und Sozialpolitik betrachtet werden kann. Hierauf wird in anderen Beiträgen näher eingegangen. Diese Überlegungen gelten zunächst nur für das Bundesgebiet. Für den gesamten EWG-Raum ist mit zusätzlichen Schwierigkeiten zu rechnen, die abschließend erörtert werden sollen.

6.2 *Kontingentierung von Milcherzeugung oder -anlieferung*

Jede Kontingentierung [50, 54] ist mit erheblicher Verwaltungsarbeit und entsprechenden Kosten verknüpft; die Durchführung wird um so komplizierter, je mehr „Kontingenträger“ beteiligt sind. Aus technischen Gründen ist daher die Kontingentierung der Milcherzeugung praktisch nicht durchführbar. In dieser Hinsicht ließe sich die Milchlieferung schon eher kontingentieren. Hier besteht jedoch die Gefahr, daß Milcherzeuger Übermengen direkt vermarkten.

Die Erfahrungen der Zuckerrübenkontingentierung lassen sich nicht ohne weiteres auf die Milch übertragen, weil die Rüben keinen Markt außerhalb der Fabriken haben und Übermengen nur im Erzeugerbetrieb verfüttert werden könnten. Milch könnten jedoch viele Produzenten als Trinkmilch, Butter oder Speisequark auch unmittelbar an Verbraucher – unter Umständen sogar an Einzelhandelsgeschäfte – verkaufen.

Noch problematischer sind die langfristigen Auswirkungen einer Kontingentierung; denn die Wanderung der Milchproduktion in Betriebe mit optimalen Bestandsgrößen an produktionsgünstigeren Standorten wird aufgehalten. Diese bedenkliche Wirkung wäre vielleicht dadurch abzuschwächen, daß die Kontingente gehandelt werden dürften.

Kontingentierungen an noch späteren Stellen des Absatzweges, z. B. Butterverkaufsrechte der Molkereien, wären noch schwieriger durchzusetzen, weil die Umgehungsmöglichkeiten immer günstiger werden.

Kontingentierungen der Milchlieferung, vor allem in Verbindung mit einer Preisgarantie oder Subvention für diese Mengen, wären daher nur als Übergangsmaßnahme zu empfehlen; diese „Notbremse“ könnte erstmal den Milchstrom eindämmen, damit die strukturellen Umstellungen der Milchproduktion leichter in Gang kommen.

6.3 *Sonstige Maßnahmen zur Drosselung der Milchproduktion*

Da eine Senkung des Milcherzeugerpreises nur in Verbindung mit strukturellen Umstellungen in der Milchviehhaltung tragbar ist, können alle Maßnahmen der Strukturpolitik, die hier nicht näher behandelt werden sollen, auch der Entspannung am Milchmarkt dienen.

Als spezielle strukturelle Maßnahme in der Milchkuhhaltung kämen u. U. Zuschüsse bei der Aufgabe dieses Betriebszweiges in Betracht, wie sie z. B. vom BML zur Diskussion gestellt wurden. Dabei ist es für die Zielsetzung nicht entscheidend, ob diese

„Abwrackprämie“ – nach BML 1000,- DM je Kuh, höchstens 5000,- DM je Betrieb – aus einer „Milchabgabe“ oder aus anderen Quellen, d. h. aus Steuermitteln, finanziert wird. Die „Milchabgabe“ entlastete den Bundeshaushalt; sie sollte in Höhe von 20,- DM je Betrieb und Monat von allen Betrieben erhoben werden, die Milch an Molkereien liefern [30, S. 19]. Eine Prämie für die Abschaffung von Milchkühen könnte sich vielleicht in Nebenerwerbsbetrieben besonders schnell auswirken, weil in diesen Betrieben – nach der Untersuchung von SCHALL [41] in Bayern – überhaupt nur geringe Neigung besteht, die Milchkuhhaltung beizubehalten. Wenn die Prämie nur für einen kürzeren Zeitraum gewährt wird, könnte die verstärkte Abschachtung der Kühe auch zu einem Preisdruck am Schlachtrindermarkt führen.

Härten bei einer Milchpreissenkung könnten durch direkte Einkommensübertragungen gemildert werden [30, S. 9 und 16]. Diese sollten jedoch dem Umfang und der Zeit nach begrenzt werden, damit die notwendigen strukturellen und regionalen Veränderungen in der Milchkuhhaltung nicht beeinträchtigt werden.

Da zweifellos die zunehmende Verfütterung von Ölkuchen zu dem Anstieg der Milchproduktion wesentlich beiträgt (vgl. Tabelle 4), erscheint es zunächst bestechend, die Ölkuchenverfütterung an Milchkühe zu drosseln, und zwar durch Verknappung oder Verteuerung. Dagegen sprechen zwei Gründe:

- Höhere Milcherträge je Kuh können nur mit Zufütterung von Kraftfutter erreicht werden, und eine Verteuerung des Ölkuchens würde die Kosten der Milchproduktion erhöhen. Dabei ist es gerade notwendig, die Milchproduktion zu rationalisieren, d. h. zu verbilligen, um dem Preisdruck am Milchmarkt leichter begegnen zu können.
- Zum anderen hat der Ölkuchenpreis seinen bestimmten Stand im Preisgefüge sämtlicher Futtermittel. Eine einseitige Verteuerung des Ölkuchens hätte daher Rückwirkungen auf die gesamte Veredelungsproduktion.

Die Verbesserung der Molkereistruktur läuft schon seit Jahren. Die Zahl der Molkereien hat von 3400 im Jahre 1950 über 3153 im Jahre 1955 auf rd. 2200 im Jahre 1965 abgenommen. Die bearbeitete Jahresmilchmenge je Betrieb stieg von durchschnittlich 4 Millionen kg 1955 auf 8,4 Millionen kg 1965. So wichtig diese Entwicklung für die Rationalisierung und Kostensenkung der Verarbeitung und des Absatzes (aktive Verkaufspolitik) ist, für die Drosselung des Milchangebotes ist hierdurch nichts zu erwarten.

Auf ein Einzelproblem der Molkereiwirtschaft sei noch hingewiesen: die Milchanfuhr zu den Molkereien. Während sonst von landwirtschaftlicher Seite oft „kostendeckende“ Preise gefordert werden, ist nichts davon zu hören, daß die höheren Sammel- und Transportkosten bei kleinen Milchmengen je Erzeuger auch von diesem selbst getragen werden sollten. Auch diese „soziale“ Ausgleichsmaßnahme kann manchen Kleinbetrieb mit 1 oder 2 Kühen in Verbindung mit der gesamten bisherigen Milchpreispolitik dazu veranlassen, seine Kuhhaltung länger beizubehalten.

6.4 Gesichtspunkte zur Drosselung der Milchproduktion im EWG-Raum

Während im EWG-Raum Mitte 1967 einheitliche Getreidepreise eingeführt und die deutschen Getreidepreise dabei gesenkt wurden, hatte man, den einheitlichen Richtpreis für Milch 1968/69 etwa auf dem Niveau des deutschen Milcherzeugerpreises (einschließlich Subvention) fixiert. Da sich die Senkung des Getreidepreises in der Bundesrepublik Deutschland auch bei den Preisen der Veredelungsprodukte auf Getreidebasis auswirkte, hob sich der deutsche Milchzahlungspreis aus dem Agrarpreisgefüge heraus.

Für die EWG-Betrachtung liegt der Schlüssel vor allem in der ganz anderen Situation in Frankreich; von den Niederlanden, Belgien-Luxemburg und Italien sind dagegen keine zusätzlichen extremen Entwicklungen zu erwarten. Während Frankreich bei Getreide, vor allem bei Weichweizen, nur noch eine kleine Preisherabsetzung im Zuge der

Preisvereinheitlichung Mitte 1967 erlebte, liegt der gemeinsame Richtpreis für Milch wesentlich höher als der frühere französische nationale Richtpreis (vgl. Tabelle 12). Daß dieses Herausheben der Milchpreise aus dem Agrarpreisgefüge und vor allem die damit verbundene kräftige Erhöhung des französischen Milchpreises die Milchproduktion in Frankreich anregt, kann wohl unterstellt werden.

Wichtiger als eine Diskussion über das Ausmaß der zu erwartenden Produktionssteigerungen im Bundesgebiet und in Frankreich ist jedoch die Frage, wie die französischen und deutschen Milcherzeuger auf eine Senkung des gemeinsamen Milchpreises reagieren würden. Die größte Gefahr für die deutsche Milchwirtschaft dürfte darin liegen, daß sie Produktions- und Marktanteile an die französische Landwirtschaft verliert.

Hier drängt sich das Beispiel der Zuckerwirtschaft auf mit den schließlich erfolgreichen deutschen Bestrebungen nach nationalen Produktionszielen, die die Abwanderung deutscher Produktionsanteile bei Zucker vor allem nach Frankreich verhindern sollen. Den nachhaltigsten Erfolg können für das Bundesgebiet die nur bis 1975 geltenden Produktionsziele für Zucker haben, wenn diese Übergangszeit im Zuge der Strukturmaßnahmen auch für notwendige Verlagerungen des Zuckerrübenbaues zu den günstigsten Standorten innerhalb des Bundesgebietes genutzt wird, die auch bei einem niedrigeren Rübenpreis mit dem französischen Rübenbau konkurrieren können.

Gerade bei dem Rückstand der Strukturbereinigungen in der deutschen Milchkuhhaltung und -produktion müssen unter Umständen bei sinkenden Milcherzeugerpreisen künftig mehr deutsche Produktionskapazitäten aufgegeben werden als andere Betriebe durch Aufstockung zu optimalen Beständen beanspruchen. Solche Lücken könnte die französische Landwirtschaft gegebenenfalls leicht ausfüllen, weil sie auch bisher schon bei niedrigeren, wenn auch anziehenden Milchpreisen ihre Milchproduktion kräftig ausweitete hat. Überspitzt gesagt: Es wäre möglich, daß die deutsche Milchproduktion bei einem niedrigeren Milchpreis zurückginge, während die französische Milchwirtschaft bei dem gleichen Preis ihre Produktion hielte oder sogar noch ausweitete.

7 Schlußbemerkung

Die Markt- und Preispolitik auf dem Milchsektor war in der Bundesrepublik Deutschland in ihren wirtschaftlichen Auswirkungen während der letzten 15 Jahre immer schwerer zu übersehen, weil das gesamte Preisstützungs- und Ausgleichssystem immer komplizierter wurde. Durch das starre Festhalten an der Milchmarktordnung und der Preisstützung haben sich viele Probleme verschärft. Vieles, was heute schon getan wird oder erst noch getan werden muß, hätte früher mehr Nutzen gestiftet.

Dies gilt auf der Produktionsseite für strukturelle und regionale Wandlungen der Milchkuhhaltung, auf der Verbrauchsseite für nicht wahrgenommene Absatzchancen. Dabei dürfen dem einzelnen Betrieb – seien es Milcherzeuger oder Molkereien – nicht einmal Vorwürfe gemacht werden; denn der einzelne Betrieb hat in der Regel bei den gegebenen wirtschaftlichen Fakten – insbesondere bei den staatlichen Preissetzungen und sonstigen Regelungen – aus kaufmännischer, betrieblicher Sicht zweckmäßig gehandelt. Die Verantwortung dafür, daß die Summe einzelbetrieblich richtiger Handlungen von vielen Betrieben volkswirtschaftlich zu Schwierigkeiten geführt hat, trifft diejenigen, die die wirtschaftlichen Signale so gestellt hatten. Zweifellos haben in den vergangenen Jahren viele Milcherzeuger und Molkereileiter schon weitsichtiger gehandelt, manchmal vielleicht sogar kurzfristig zu ihrem Nachteil.

So kann z. B. die Pflichtintervention bei Butter im Rahmen der EWG-Marktordnung Molkereien dazu verführen, in erster Linie für die Intervention zu produzieren und sich nicht um einen Kundenstamm für ihre Butterproduktion zu bemühen. Wenn im

TABELLE 15 Zur Entwicklung der Butterpreise in der Bundesrepublik Deutschland 1967 und 1968 (DM/100 kg)

Jahr Monat	Notierung Köln ¹⁾	Interventionspreis	
		ohne	einschl.
		Verpackungszuschlag	
1967	683—685	680	684
1968 Januar ²⁾	670—674	668	672
Februar	669—674	668	672
März	665—671	668	672
April	660—670	668	672
Mai	659—666	668	672
Juni	657—663	668	672
Juli	657—663	668	672
August	658—663	670 ³⁾	.
September	664—668	670	.
Oktober	668—670	670	.
November	669—670	670	.
Dezember	669—670	670	.

¹⁾ Frei Station des Großhandels. — ²⁾ Ab Januar Nettopreise, d. h. ohne Mehrwertsteuer. — ³⁾ Ab 30. 7. 1968.

ersten Halbjahr 1968 die Kölner Butternotierungen unter den Interventionspreis abgesunken sind (vgl. Tabelle 15), so könnte man dies mit den als unerwünscht bezeichneten Preisunterbietungen schlechthin erklären [10]; wahrscheinlicher dürfte eine steigende Zahl von Molkereien nicht mehr an die Realisierbarkeit der Interventionspolitik auf lange Sicht glauben und daher heute lieber gewisse Preiseinbußen in Kauf genommen haben, um sich einen Marktanteil für ihre Butterproduktion zu sichern. Entsprechend wäre die Annäherung der Notierungen an den Interventionspreis als Wiederkehr des Vertrauens zu deuten, das die bisherige Interventionspolitik beibehalten wird. Da die Pflichtintervention jetzt auch auf Magermilchpulver erweitert worden ist, ist neben dem weiteren Anwachsen der Butterbestände auch noch mit der Bildung von Überhangsbeständen bei Magermilchpulver zu rechnen. Je länger die bisherige Politik am Milchmarkt mit steigenden Überschüssen und wachsenden Interventionsbeständen bei steigenden Kosten weitergeführt wird, desto schwieriger wird es, Produktion und Verbrauch aufeinander abzustimmen; eine spätere Lösung wird vor allem die Milcherzeuger um so härter treffen.

Literatur

1. ARNIM, V. von: Die Marktregulierung für Milch und Molkereiprodukte in Belgien. Kiel 1958
2. BERGMANN, H.: Milcherzeugung, Kosten und Kostensenkung. Hildesheim 1955
3. BÖCKENHOFF, E.: Untersuchung über die wirtschaftliche Bedeutung und die Selektionswürdigkeit verschiedener Leistungsmerkmale beim Rind. 1. Mitteilung — Marktwirtschaftliche Aspekte der Erzeugung von Milcheiweiß und MilCHFett. Züchtungskunde 40 (1968), H. 1, 6—17
4. BRANDT, K.: Der heutige Stand der Berliner Milchversorgung. (Arbeiten der Studiengesellschaft für die Milchversorgung Berlins, H. 2.) Berlin 1928

5. Deutscher Bundestag. 1. Wahlperiode 1949, Drucksache Nr. 2165 und 2220. — Vgl. auch: Deutsche Bauern-Korrespondenz, 4 (1951), Nr. 4, 1, 4 und 8
6. Deutscher Bundestag. Sitzung am 25. Juni 1968, S. 7 C. (Wiedergabe des amtlichen Protokolls in Agra Europe, Nr. 28 vom 2. Juli 1968)
7. Ergebnisse der Milchleistungsprüfungen — Kontrolljahr 1967 — Stand der Rinderzucht und Besamung. Hrsg. vom AID in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rinderzüchter e. V. Hilstrup 1968
8. ESCHÉ, E. und M. DREWS: Der Europäische Milchmarkt. Hamburg und Berlin 1963
9. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft: Der gemeinsame Markt für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Vorausschau 1970. (Studien. Reihe Landwirtschaft, 10.) Brüssel 1963
10. FIKENTSCHER, W.: Preisunterbietungen bei Milch und Butter. Rechtsgutachten erstattet im Auftrage des Verbandes der Deutschen Milchwirtschaft e. V. Hildesheim 1962
11. GOLLNICK, H.: Demand structure and inventories on the butter market. *Econometrica* 25 (1957), 393—422
12. Ders.: Langfristige Tendenzen der Butternachfrage. *Agrarwirtschaft* 3 (1954), 329—335
13. GÜNTHER, H.-E.: Die Marktregulierung für Milch und Molkereiprodukte in Westeuropa (Kieler Studien, 53). Kiel 1960
14. HESSE, M.: Die Elastizität der mengenmäßigen Nachfrage nach Milch und Milcherzeugnissen in der Bundesrepublik Deutschland (Agrarwirtschaft, Sh. 24). Hannover 1967
15. HILKER, R.: Der Käsemarkt in der Bundesrepublik Deutschland (Agrarpolitik und Marktwesen, H. 8). Hamburg und Berlin 1967
16. Institut für landwirtschaftliche Marktforschung: Landwirtschaft und Markt (Agrarwirtschaft, Sh. 1). 2. Aufl. Hannover 1959
17. Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung: Long-Term Development of Demand and Supply for Agricultural Products in the Federal Republic of Germany (Studien zur Agrarwirtschaft, H. 1). München 1967
18. JUNG, G. und P.-G. SCHULZ: Die neue Ausgleichsregelung in der Milchwirtschaft nach § 12 des Milch- und Fettgesetzes. Hildesheim 1963
19. KIEFER, A.: Zum Problem der Milchmarktordnung in Westdeutschland (Eine Entgegnung). *Molkerei- und Käse-Zeitung* 7 (1956), 854—856 und 887—889
20. Kollegium der Bundesversuchs- und Forschungsanstalt für Milchwirtschaft in Kiel: Möglichkeiten zu einer Rationalisierung der Milchwirtschaft. *Kieler Milchwirtschaftliche Forschungsberichte* 6 (1954), 461—497
21. Kollegium der Bundesanstalt für Milchwirtschaft in Kiel: Vorschläge und Maßnahmen zur Verminderung der Milchüberschüsse. *Kieler Milchwirtschaftliche Forschungsberichte* 19 (1967), 1—47
22. KORTH, S.: Milchmarktordnung und Trinkmilchabsatz. Untersuchungen über die Angebots- und Absatzlage von Trinkmilchmolkereien und Vorschläge zu ihrer Neuordnung (Agrarwirtschaft, Sh. 5). Hannover 1958
23. Leitsätze des Raiffeisenverbandes zur Zentralisierung der genossenschaftlichen Selbsthilfe in der Milchwirtschaft. *Milch - Fettwaren - Eierhandel* 12 (1960), 418, 435, 438 und 608
24. MASSANTE, W.: Inverse Produktionsanpassung der Landwirtschaft? *Landbauforschung Völkenrode* 10 (1960), 21—27
25. METZDORF, H.-J.: Absatzentwicklung und Absatzaussichten für Milch und Molkereiprodukte im Bundesgebiet. *Landbauforschung Völkenrode* 7 (1957), H. 3, 59—65
26. Ders.: Bestimmungsgründe des Trinkmilchverbrauchs — Möglichkeiten der Verbrauchsförderung (Hefte für landwirtschaftliche Marktforschung, H. 5). Hamburg u. Berlin 1951
27. Ders.: Der deutsche Buttermarkt. *Agrarwirtschaft* 1 (1952), 67—73 und 244—246
28. Ders.: Der Markt für Milch und Fette. *Agrarwirtschaft* 16 (1967), 405
29. Ders.: Marktstruktur und Preisbildung bei Nahrungsfetten in der Bundesrepublik Deutschland (Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik u. Agrarsoziologie e. V. Bonn, 169). Bonn 1966
30. Möglichkeiten für die Anpassung der Milcherzeugung an die Bedarfsentwicklung. Hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Landwirtschaft — Angewandte Wissenschaft Nr. 131). Hilstrup i. W. 1967
31. Monographien deutscher Trinkmilchmärkte. Kempten 1957

32. MÜLLER, G.: Die voraussichtlichen Entwicklungstendenzen der Rindviehhaltung der Bundesrepublik Deutschland. Teil I: Entwicklung der Milcherzeugung. *Agrarwirtschaft* 17 (1968), 129—135
33. NEITZKE, A.: Institut für Betriebswirtschaft und Marktforschung. In: 90 Jahre Milchforschung in Kiel 1877—1967. Hrsg. vom Kollegium der Bundesanstalt für Milchforschung Kiel, S. 143—155. Hildesheim 1967
34. PLATE, R.: Subventionen von landwirtschaftlichen Erzeugnissen. *Z. f. d. ges. Staatswissenschaft* 122 (1966), 715—719
35. PLATE, R. und S. KORTH: Grundlagen des westdeutschen Trinkmilchmarktes. *Agrarwirtschaft* 4 (1955), 233—248
36. Probleme der Milchverwertung. *Wochenbericht des Instituts für Konjunkturforschung* 10 (1937), 185—189
37. REHWINKEL, E.: Zur Lage der westdeutschen Landwirtschaft (Agrarpolitische Schriftenreihe). September 1968
38. Richtlinien für die Aufbringung und Verwendung des Milchförderungsfonds. *Deutsche Bauern-Korrespondenz* 8 (1955), Nr. 4, 6
39. RÖCKEISEN, A.: Der Markt für Milchpulver in der Bundesrepublik Deutschland (Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V. Bonn, 193). Bonn 1968
40. RUF, R.: Hohe Schlachtrinderpreise verhindern nicht den Butterberg. *Ifo-Schnelldienst* 1967, Nr. 48, 4—8
41. SCHALL, S.: Regionale Entwicklungstendenzen der Milchviehhaltung in Bayern und ihre Ursachen. *Der Tierzüchter* 20 (1968), 290—293
42. SCHELHAAS, H.: Die niederländischen Marktregulierungen für Milch und Molkereiprodukte. *ZMP*, Bonn 1958
43. SCHMITT, G.: Deutung und Beeinflussung des landwirtschaftlichen Marktgeschehens durch die Wirtschaftswissenschaften. *Agrarwirtschaft* 13 (1964), 162—170
44. SCHNEIDER, M.: Aktuelle Probleme der österreichischen Milchwirtschaft. *Monatsberichte. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung* 40 (1968), 399—415
45. SCHOLZ, H.: Langfristige Entwicklung der Milchleistung je Kuh. *Berichte über Landwirtschaft*, N. F. 44 (1966), 259—269
46. STAMER, H.: Marktwirtschaftliche Überlegungen zum Problem: Milch- oder Fettmenge? *Agrarwirtschaft* 15 (1966), 255—259
47. Ders.: Milchmenge, Fettmenge oder Fettgehalt? *Agrarwirtschaft* 17 (1968), 261—268
48. Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes 1961 (Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/378).
49. TEICHMANN, U.: Zum Problem der Milchmarktordnung in Westdeutschland. *Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften* 9 (1956), 15—20
50. TRAUlsen, S.: Die Überproduktion als agrarpolitisches Problem. Erfahrungen mit Möglichkeiten restriktiver Erzeugungsregulierungen (Agrarpolitik und Marktwesen, H. 9). Hamburg und Berlin 1967
51. UTERMANN, W.: Freier Eisenpreis als Rechenaufgabe. *Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung Essen* 3 (1952), 94—101
52. Vorschläge zur Milchpreispolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten; abgeschlossen am 5. 1. 1968 (Landwirtschaft — Angewandte Wissenschaft Nr. 132). Hilstrup i. W. 1968
53. WAGNER, F.: Die Marktregulierung für Milch und Molkereiprodukte in Schweden. Kiel 1957
54. WEINSCHENCK, G. und G. SCHMITT: Die Beschränkung des landwirtschaftlichen Angebots durch Verwaltungsmaßnahmen (EWG-Kommission — Hausmitteilungen über Landwirtschaft, 9). Brüssel 1966
55. WILBRANDT, H.: Die Regulierung des Milchmarktes in der Schweiz. Werden, Wesen, Problematik einer Agrarvalorisation (Kieler Studien, 40). Kiel 1956
56. ZMP: Die Agrarmärkte 1967 BR Deutschland, EWG und Weltmarkt. Milch und Milcherzeugnisse, S. XXI. Bad Godesberg 1968

Der Milchmarkt in der EWG

(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON HANS STAMER

1	Einführung	135
2	Möglichkeiten der Verbrauchssteigerung	135
2.1	Ergänzungen zu den erwähnten Möglichkeiten	135
2.2	Die Umstellung der Milchbezahlung	136
2.3	Bemerkungen zur Auswirkung einer Margarinepreisänderung	137
3	Möglichkeiten der Produktionsdrosselung	137
3.1	Die Einordnung des Milchpreises	138
3.2	Zur Kontingentierung der Milchproduktion	138
3.3	Kostengerechte Milcherfassung	138
3.4	Stillegungsprämie	138
4	Zusammenfassung	139

1 Einführung

Der Beitrag von Herrn Dr. METZDORF ist von großer Sachkenntnis getragen und zeigt, daß sich der Verfasser jahrzehntelang mit dem Milchmarkt beschäftigt hat. Dies trifft insbesondere für die ersten drei Abschnitte zu, in denen die Entwicklung der Milcherzeugung und des Verbrauchs an Milch und Milchprodukten sowie die der Milchmarktpolitik beschrieben wird. Es nützt heute allerdings wenig, die Versäumnisse der Vergangenheit zu beklagen. Erlauben Sie mir deshalb, daß ich die Diskussion auf das zum Schluß angesprochene aktuelle Thema der Anpassung der Milcherzeugung an die Bedarfsentwicklung lenke und hierzu einige Ergänzungen mache.

2 Möglichkeiten der Verbrauchssteigerung

2.1 Ergänzungen zu den erwähnten Möglichkeiten

Die *Verbrauchssteigerungen* bei Milch und Milcherzeugnissen beurteilt METZDORF mit Recht wenig optimistisch. Diese Ansicht wird heute von allen Fachleuten geteilt und ist durch zahlreiche ökonomische Untersuchungen fundiert [10; 3; 2, S. 156 ff.; 6]. Es fragt sich allerdings, was getan werden kann, um den Verbrauch – insbesondere von Milchfett – zu forcieren. Als Möglichkeiten werden erwähnt

- der verbilligte Milchabsatz in Schulen,
- die Auffettung der Trinkmilch und
- die verbilligte Butterabgabe an bestimmte Verbraucherkreise.

METZDORF betont mit Recht die Bedeutung der Schulmilch und weist darauf hin, daß mit ihr Kinder und Jugendliche zum Milchtrinken erzogen werden. Ich möchte noch hinzufügen, daß man erwägen könnte, diese Milch und hier insbesondere den Kakao, der annähernd 80 v. H. der Schulmilch ausmacht und noch weitgehend aus Mager-

milch hergestellt wird, mit einem höheren Fettgehalt als bisher zu liefern, denn gerade der hier angesprochene Abnehmerkreis dürfte eine solche Maßnahme begrüßen.

Die anderen von ihm aufgezählten Möglichkeiten entsprechen ungefähr den Vorstellungen der EWG-Kommission, die den Fettgehalt der Milch einheitlich festlegen will und die beabsichtigt, etwa 150 000 t Butter durch den Absatz zu Sonderbedingungen freizugeben [1, S. 12 f.].

Die Frage, inwieweit durch die aufgezeigten Maßnahmen zusätzliche MilCHFettmengen abgesetzt werden können, wird leider nicht behandelt oder zumindest nicht deutlich hervorgehoben. Offenbar sieht METZDORF nur geringe Verbrauchssteigerungen und hält Optimismus für wenig angebracht [11]. Diesen Ausführungen ist zuzustimmen, solange man davon ausgeht, daß der Mehrverbrauch zu den von der EWG festgelegten Preisen verkauft werden soll. Unter dieser Bedingung bleibt als einzige Maßnahme die Auffettung der Trinkmilch. Sie dürfte für die Bundesrepublik bei der jetzt vorgesehenen Regelung – Erhöhung des Fettgehalts um 0,3 v. H. und des Preises um 4 Pf/kg – einen Mehrabsatz von etwa 7000–9000 t MilCHFett jährlich bewirken und reicht damit keineswegs aus, um den Markt wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

METZDORF weist ferner darauf hin, daß alle ‚Verbilligungen‘ von Butter erhebliche Mittel erfordern. Hier sollte man vielleicht noch hinzufügen, daß eine Preissenkung bei Butter wegen der ‚geringen‘ Preiselastizität für die Milcherzeuger erheblich teurer ist als die verbilligte Abgabe an die Nahrungsmittelindustrie, an die Hersteller von Kälberfuttermitteln, an Sozialeinrichtungen etc. Um den bisherigen Verbrauch von pflanzlichen Fetten zu reduzieren, genügt vielfach eine Verbilligung auf den Preis dieser Fette, also auf etwa ein Drittel des Butterpreises; zum Teil – so insbesondere bei Lieferungen in Entwicklungsländer – muß die Butter allerdings noch weiter verbilligt bzw. verschenkt werden.

Auf die Dauer ist der Absatz von MilCHFett zu Sonderbedingungen für die Milcherzeuger naturgemäß nur sinnvoll, solange der Grenzerlös dieser Mengen höher ist als die Grenzkosten. Die Grenzkosten für die Erzeugung einer Fetteinheit dürften im landwirtschaftlichen Betrieb zumindest die 2,4 Pf (40 StE x 60 Pf/KStE) Futterkosten umfassen und damit etwa ein Drittel des Gesamterlöses der landwirtschaftlichen Erzeuger ausmachen. Unterstellt man den gleichen Anteil (ein Drittel) im Molkerei- und Vermarktungssektor, so liegen die gesamten Grenzkosten nicht niedriger, sondern günstigenfalls etwa genauso hoch wie der Grenzerlös, so daß eine solche Preispolitik langfristig wenig verspricht, wohl aber kurzfristig geeignet ist, um einen gewissen Vorrat auf die billigste Weise abzubauen. Seit einiger Zeit aber ist schon zu fragen, ob solche Maßnahmen allein noch ausreichen, um die Überschüsse zu beseitigen.

2.2 Die Umstellung der Milchbezahlung

Eine wichtige Frage, die METZDORF nicht anspricht, ist die nach der Auswirkung einer Veränderung der von der EWG-Kommission mit 68:32 festgelegten Preisrelation zwischen Fett und Nichtfett in der Milch. Bei einem Richtpreis von 41,2 Pf/kg Milch mit 3,7 v. H. Fett frei Molkerei errechnet sich ein Wert von 7,6 Pf je Fetteinheit und 13,2 Pf/kg Nichtfett. Eine Senkung des Fetteinheitenpreises bei gleichzeitiger entsprechender Erhöhung des Preises für die Nichtfettmenge bewirkt einen Mehrabsatz von MilCHFett und einen Minderabsatz an fettfreier Substanz und umgekehrt. Damit kann auch durch eine Veränderung dieser Preisrelation die Nachfrage nach MilCHFett beeinflusst werden. Die bei einer solchen Politik erforderliche ‚Subvention‘ für die zur Verfütterung bestimmte Magermilch sollte aber wegen der von PLATE [5, S. 695 ff.] beschriebenen Auswirkungen langfristig nicht aus Haushaltsmitteln, sondern aus dem Milchmarkt selbst entnommen werden [7, S. 21 ff.; 8, S. 17 ff.].

2.3 Bemerkungen zur Auswirkung einer Margarinepreisänderung

Zum Schluß dieses Abschnitts möchte ich noch einige Worte zu der von METZDORF übernommenen Feststellung machen, daß eine Verteuerung der Margarine den Butterabsatz benachteiligt. Wie Sie wissen, ist der Markt für Milch und Milcherzeugnisse mit hohen Abschöpfungen gegenüber dem Weltmarkt abgeschirmt, während die Preise für pflanzliche Öle und Fette einen weitaus geringeren Schutz genießen. Aus dieser Sicht heraus ist die Frage, wie sich eine Preiserhöhung bei Margarine – evtl. auch infolge einer Verteuerung der Ölsaaten – auf den Butterverbrauch auswirkt, außerordentlich aktuell. In einer neueren Untersuchung von HESSE [4, S. 208 ff.] wird deutlich hervorgehoben, daß die Einführung einer Fettsteuer den Butterverbrauch nachteilig beeinflussen würde. Zur Unterstützung für die Richtigkeit seiner These zitiert HESSE eine von uns durchgeführte Analyse der Margarinennachfrage für den Zeitraum 1955/56–1962/63, in der eine positive direkte Preiselastizität aufgetreten ist. Hierzu wurde von uns aber im Text ausdrücklich bemerkt, daß die jährlichen Schwankungen des Margarinepreises in dem untersuchten Zeitraum unbedeutend waren, so daß sie für die Änderungen der Nachfrage nicht relevant gewesen sein können [10, S. 77].

Im Gegensatz zu der oben genannten Untersuchung möchte ich noch einmal auf die Ergebnisse unserer Analyse der Butternachfrage für den Zeitraum 1950/51–1961/62 hinweisen, aus der eindeutig ein positives Vorzeichen der Kreuzpreiselastizität resultierte. Von WOLFFRAM wurde hierzu damals wörtlich folgendes ausgeführt: „Obwohl grundsätzlich eine Substitution zwischen Butter und Margarine erwartet werden kann, war ein statistisch gesicherter Einfluß des Margarinepreises nicht festzustellen. Im Vergleich zur Nachfragefunktion, in der nur das Einkommen und der Butterpreis berücksichtigt sind, werden die unerklärten Restschwankungen durch die zusätzliche Aufnahme des Margarinepreises nur unbedeutend verringert. Die Ursache für die geringe nachfragebestimmende Wirkung ist darin zu sehen, daß der Margarinepreis in den einzelnen Jahren innerhalb der Beobachtungsperiode nur wenig schwankt. Aus den Berechnungen geht für Margarine eine positive Kreuzpreiselastizität (+ 0,295) hervor (Butternachfrage bezogen auf Änderungen des Margarinepreises). Die Aufnahme des Margarinepreises in die Nachfragefunktion führt jedoch zu einer niedrigeren direkten Preiselastizität, während gleichzeitig die Streuung anstieg und damit die statistische Sicherheit abnahm. Aus diesen Gründen wurde nicht von dem ... angegebenen Elastizitätskoeffizienten ausgegangen“ [10, S. 73].

Nach unserer Auffassung ergibt sich das von HESSE errechnete negative Vorzeichen für die Kreuzpreiselastizität zwangsläufig aus der Korrelation des steigenden Butterverbrauchs mit dem gering schwankenden, rückläufigen realen Margarinepreis. Eigene Berechnungen mit gesamtwirtschaftlichen Jahresdaten für den Zeitraum 1954–1967 – HESSE wählte die Jahre 1954–1963 – führten zu einem positiven Vorzeichen. Die Umkehrung des Vorzeichens erfolgte aufgrund des seit 1963 rückläufigen Butterverbrauchs, der einen Rückgang des Durchschnittsverbrauchs mit wachsender Periodenlänge bewirkte. Wir meinen, daß die Preisschwankungen bei Margarine bisher zu gering waren, und messen daher den bisher berechneten Kreuzpreiselastizitäten keine Bedeutung zu, nehmen aber an, daß der real gesunkene Margarinepreis den Verbrauchsanstieg bei der Butter bisher gebremst hat.

3 Möglichkeiten der Produktionsdrosselung

Möglichkeiten zur *Drosselung der Milchproduktion* sieht METZDORF in

- einer Senkung der Milcherzeugerpreise,
- einer Kontingentierung der Milchlieferung und
- sonstigen, vor allem strukturellen Maßnahmen.

3.1 *Die Einordnung des Milchpreises*

Ohne Zweifel läßt sich eine Drosselung des Milchangebots durch die richtige Einordnung des Milchpreises innerhalb des gesamten Agrarpreisgefüges erreichen. Jedes künstliche Herausheben des Milchpreises aus dem durch die Produktions- und Nachfrageverhältnisse bestimmten Agrarpreisgefüge ist für die milcherzeugenden Betriebe langfristig nahezu ohne Wert. Derartige Maßnahmen, erfolgen sie nun direkt über den Preis oder indirekt über Subventionen, kommen letztlich nicht den Landwirten, sondern den Verbrauchern zugute, weil die Landwirte solange die Produktion ausdehnen, bis schließlich der Preis – falls er nicht durch außenwirtschaftliche Maßnahmen abgesichert wird – nachgibt und das richtige Preisgefüge wiederhergestellt ist. Mit dieser vor allem von Plate [5, S. 695 ff.] herausgestellten Erkenntnis sollte man sich vertraut machen, wenn es um die Festlegung des Milchpreises geht. Deshalb ist auch zu überlegen, ob die bisher für Magermilch und andere Milchprodukte aufzuwendenden Subventionen nicht produktneutral und damit einkommenswirksamer für unsere Landwirte eingesetzt werden sollten und ob es bei dieser Auswirkung überhaupt sinnvoll ist, den Milchmarkt mit Haushaltsmitteln zu stützen.

3.2 *Zur Kontingentierung der Milchproduktion*

Daß eine Kontingentierung der Milchproduktion mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden ist, brauche ich nicht weiter darzulegen. METZDORF empfiehlt als Übergangsmaßnahme die Kontingentierung der Milchanlieferung und sieht darin eine ‚Notbremsung‘, um den Milchstrom einzudämmen. Es wäre denkbar, daß zuerst die Länder und dann die Molkereien ein Kontingent bekämen, welches auf die einzelnen Landwirte aufzuteilen wäre. METZDORF beschreibt leider nicht, wie er sich diese Kontingentierung als Übergangsmaßnahme und ‚Notbremsung‘ vorstellt. Ihre Einführung würde eine Reihe von Problemen aufwerfen. Nach meiner Auffassung sollte sich die Kontingentierung – falls sie überhaupt erwogen wird – nur auf die Bezahlung der fettfreien Substanz in der Milch erstrecken. Das Kontingent müßte zu veräußern sein, damit die Wanderung der Milchproduktion weiterhin möglich bleibt bzw. unter Umständen noch forciert werden kann. Eine Mehrproduktion sollte erlaubt, die höhere Nichtfettmenge aber nicht mehr oder geringer bezahlt werden. Dadurch würde eine Preisspaltung erreicht. Bei einer solchen Lösung müßte die Selbstvermarktung nicht unbedingt verboten, aber zweckmäßigerweise doch zumindest erschwert und kontrolliert werden. Eine derartige Kontrolle erfordert naturgemäß einen gewissen Verwaltungsaufwand, und es bleibt zu fragen, ob man diesen Aufwand auf sich nehmen sollte [9].

3.3 *Kostengerechte Milcherfassung*

Zu den sonstigen Maßnahmen, die METZDORF hervorhebt, möchte ich nur noch einmal auf die Zahlung von kostendeckenden Sammeltransportkosten hinweisen. Vielfach sind diese Kosten bei kleineren Milchmengen je Erzeuger zu günstig kalkuliert. Durch diese ‚soziale‘ Ausgleichsmaßnahme wird mancher Kleinbetrieb veranlaßt, seine Milchproduktion aufrechtzuerhalten. Hier sollte von den Landwirten mehr darauf gedrungen werden, daß die Erfassungskosten weniger nach sozialen als vielmehr nach ökonomischen Gesichtspunkten und daher kostengerecht gestaltet werden. Das heißt, sie müßten bei sehr kleinen Milchanlieferungsmengen heraufgesetzt werden.

3.4 *Stillegungsprämie*

In diesem Zusammenhang ist auch noch einmal auf die Gewährung einer Stillegungsprämie in Verbindung mit Umschulungs- und Sozialbeihilfen hinzuweisen, die durchaus

geeignete Maßnahmen zur Beschleunigung des Strukturwandels sind. Auch sie sollten, vor allem solange es nicht gelingt, die Preisrelation wieder in Ordnung zu bringen, als eine wenn auch nur kurzfristig wirksame Möglichkeit zur Drosselung des Angebots angesehen werden. Sie würden zur Konzentration der Milchviehhaltung führen und damit eine sinnvolle Entwicklung beschleunigen.

4 Zusammenfassung

Wenn ich in Ergänzung zu den Ausführungen von METZDORF abschließend die nach meiner Auffassung wichtigsten agrarpolitischen Möglichkeiten, die zu einer Steigerung des MilCHFettverbrauchs führen, noch einmal aufzählen darf, so möchte ich an erster Stelle die Umstellung der Milchbezahlung und die der Preisrelation zwischen Butter und Margarine erwähnen. Daneben sind die verbilligte Butter- oder MilCHFettabgabe an bestimmte Verbraucherkreise im In- oder Ausland sowie in kleinerem Umfang auch noch die Auffettung der Trink- und Schulmilch geeignet, den ‚Butterberg‘ abzubauen.

Die wichtigste Möglichkeit zur Drosselung des MilChangebots sehe ich in der Einordnung des MilChpreises, die in letzter Zeit im Bundesgebiet schon durch den Abbau der ‚Förderungszuschläge‘ und ‚Landesgütepennige‘ sowie durch die unterschiedliche Behandlung der Milch im Vergleich zu Getreide und Rindfleisch bei der Einführung der Mehrwertsteuer teilweise erfolgt ist. Im Rahmen der EWG stiegen der MilChpreis und das MilChangebot aber besonders stark in den Niederlanden und Frankreich. Neben der aus politischen Gründen vermutlich nur langsam durchzusetzenden Einfügung des MilChpreises ließe sich das MilChangebot durch die Gewährung einer Abschlichtungs- und Stillungsprämie kurzfristig drosseln. Eine solche Maßnahme würde zu einer Konzentration der Milchviehhaltung führen und ist aus diesem Grunde besonders erwägenswert. Es muß aber damit gerechnet werden, daß die infolge der Betriebsaufgabe freiwerdenden Flächen von anderen Betrieben, die die Milchviehhaltung aufstocken, übernommen werden, so daß die produktionsdrosselnde Wirkung dieser Maßnahme langfristig nur gering einzuschätzen ist. Die von METZDORF als Übergangsmaßnahme empfohlene Kontingentierung der Milchproduktion kann demgegenüber durchaus eine Einschränkung des Angebots bewirken. Sie würde jedoch eine Reihe von Nachteilen mit sich bringen, die man nicht übersehen sollte. So insbesondere den verhältnismäßig hohen administrativen Aufwand und die in der Abgrenzung liegenden Ungerechtigkeiten, die Behinderung der Selbstvermarktung, die Entstehung von Kontingentsrenten, die Verzögerung des technischen Fortschritts und die Erschwerung einer Wanderung der Produktion zum günstigsten Standort trotz der Handelsmöglichkeiten der Lieferrechte sowie nicht zuletzt die mit dieser Maßnahme verbundene Einengung des Spielraums für die Unternehmerentscheidungen.

Literatur

1. Vgl. Agra Europe vom 23. 7. 1968. Pläne für den Abbau der Butterbestände. Europa-Nachrichten
2. GOLLNICK, H. und P. MACIEJ: Die Projektion der Nachfrage nach Nahrungsmitteln in der Bundesrepublik Deutschland bis 1965, 1970 und 1975. Agrarwirtschaft, 1965
3. HESSE, M.: Die Elastizitäten der mengenmäßigen Nachfrage nach Milch und Milcherzeugnissen in der Bundesrepublik Deutschland. Agrarwirtschaft, Sonderh. 24, 1967
4. Ders.: Die Fettsteuer und die Konkurrenzverhältnisse zwischen Butter und Margarine. Agrarwirtschaft, 1968, H. 7
5. PLATE, R.: Über die Wirkung der Subventionierung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Produktionsmitteln. Z. f. d. ges. Staatswiss., 122 (1966), H. 4

6. SCHMIDT, H. und R. RUF: Die langfristige Entwicklung der landwirtschaftlichen Erzeugung in der Bundesrepublik Deutschland bis 1975. Wirtschaftskonjunktur, Berichte des IfO-Instituts für Wirtschaftsforschung, 19 (1967), H. 1
7. Vgl. STAMER, H.: Marktwirtschaftliche Probleme der Milchproduktion. In: Die Probleme der Milchproduktion und ihre Bedeutung für die menschliche und tierische Ernährung (Schriftenreihe des Forschungsrats für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, H. 3). Bad Godesberg 1968
8. Vgl. Ders.: Die Situation in der Milch- und Fleischproduktion und ihre Chancen in der EWG. In: Der Markt und die Veredelungswirtschaft – Vortragstagung der Landwirtschaftskammer Hannover. Hannover 1968
9. Ders.: Möglichkeiten der qualitativen und quantitativen Anpassung der landwirtschaftlichen Erzeugung an den Markt (Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft). Hilstrup 1968 (im Druck)
10. WOLFFRAM, R. und H. STAMER: Die Nachfrage nach Agrarprodukten (Agrarpolitik und Marktwesen, hrsg. von W. Albers, H.-H. Herlemann und H. Stamer, H. 5). Hamburg und Berlin 1965
11. In diesem Zusammenhang wird eine Arbeit von mir zitiert, die darauf hinweist, daß der Milcheiweißüberschuß noch größer ist als der von MilCHFett, die aber keineswegs den MilCHFettüberschuß bagatellisiert, sondern gerade umgekehrt Vorschläge zur Drosselung der Milchproduktion bzw. zur Erhöhung der Nachfrage macht

Thesen zum Preisverhältnis Milch zu Schlachtrindern

(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON ROMUALD RUF

1	Ist die Bullenmast heute der Milcherzeugung überlegen?	142
2	Verbrauchszuwachs nicht unabhängig vom Rindfleischpreis	143
3	Die Möglichkeiten für Preismaßnahmen sind gering	143
4	Die Milchüberschüsse sind das agrarmarktpolitische Problem in der EWG	144
5	Die Elastizität des Angebots aus der Milchviehhaltung gegenüber Preissenkungen ist gering	144
6	Milch und Rindfleisch sind Koppelprodukte	145
7	Durch die Preispolitik allein kann der Butterberg nicht beseitigt werden	146

Im gemeinsamen Agrarmarkt ist Rindfleisch das einzig wichtige landwirtschaftliche Erzeugnis, bei dem eine nennenswerte Versorgungslücke besteht und in absehbarer Zukunft bestehen kann. Nur hier scheint deshalb eine Preispolitik möglich zu sein, die auf eine maximale Ausnützung der Produktionsreserven, auch auf längere Frist, hinzielt. Bis 1962 und 1963 stieg der Rindfleischverbrauch in den EWG-Ländern kontinuierlich an. Die Erzeugung konnte jedoch nur proportional zur Verbrauchszunahme steigen.

Übertrag man zu Beginn der 60er Jahre die aus der vergangenen Entwicklung abgeleiteten Trends von Angebot und Nachfrage auf die Zukunft, dann *ergab sich die im Vergleich mit anderen Erzeugnissen seltene Möglichkeit, die Rindfleischerzeugung mit allen Mitteln anzureizen*. Dementsprechend handelten die nationalen Regierungen und die EWG, und zwar mit dem gleichzeitigen Ziel, damit die Milcherzeugung einzuschränken, die sichtbar zu Überschüssen tendierte. Dabei ging man von der These aus, daß ein Milch-/Rinderpreisverhältnis von 1:7,5 und darüber die Gewähr dafür biete, daß die Milcherzeugung eingeschränkt und die Rindfleischerzeugung ausgedehnt werde.

So schrieb die EWG-Kommission in ihrem Bericht vom Juni 1967:

„... erscheint es der Kommission erforderlich, einen Orientierungspreis für Rindfleisch vorzusehen, der eine Ausrichtung zur Verstärkung der Erzeugung gibt und der unter Berücksichtigung der Erzeugungslage bei Milch und Rindfleisch dazu beiträgt, daß die Milcherzeugung nicht weiter strukturell ausgeweitet wird. Unter diesem Gesichtspunkt der mittelfristigen Anpassung und der gegenwärtigen Preissituation bei Rindfleisch – das gewogene Mittel der von den Mitgliedsstaaten für 1967/68 festgesetzten Orientierungspreise liegt bei 68,75 RE/100 kg (275,- DM/100 kg) und damit erheblich unter dem bisher für 1968/69 vorgesehenen Orientierungspreis –, ist die Kommission der Ansicht, den für 1968/69 festgesetzten Orientierungspreis für Rindfleisch nur geringfügig anzuheben, aber insbesondere schon heute eine weitere, relativ kräftige Erhöhung dieses Preises für das Wirtschaftsjahr 1969/70 vorzusehen.

Der für 1968/69 festzulegende Preis sollte dabei etwa in der Mitte zwischen den gewogenen Orientierungspreisen der Mitgliedsstaaten 1967/68 und dem für 1969/70 festzulegenden gemeinsamen Orientierungspreis liegen.“

Und an anderer Stelle: „Je nach dem Verhältnis zwischen dem Rindfleischpreis und dem Milchpreis wird die Produktion eines dieser Erzeugnisse begünstigt.“

In der letzten Zeit gibt es Anzeichen dafür, daß diese Einstellung und die damit verbundenen Hoffnungen auf eine in beiden Richtungen wirkende Preispolitik in jüngster Zeit von der EWG-Kommission nicht mehr so absolut wie bisher vertreten werden. Vor allem die neuesten Veröffentlichungen der Bundesregierung deuten auf eine Neuorientierung hin. Die Notwendigkeit und Richtigkeit dieser Neuorientierung wird im folgenden zu begründen sein.

1 Ist die Bullenmast heute der Milcherzeugung überlegen?

Die Vorstellung, daß ein weites Preisverhältnis zwischen Milch- und Schlachtrindern die Fleischerzeugung anregt und gleichzeitig die Milchproduktion drosselt, kann sich nur auf einen sehr oberflächlichen Vergleich der Wirtschaftlichkeit zwischen beiden Produktionsrichtungen stützen.

Alle betriebswirtschaftlichen Vergleichsrechnungen weisen der Bullenmast auf der Basis eines Preisverhältnisses 7:1 und darüber bei vergleichsweise hohem Kosten- und Produktionsniveau Vorteile gegenüber der Milchviehhaltung nach. Allerdings nur, wenn die Arbeitskosten in die Berechnung mit einbezogen werden. Anders, bzw. meist umgekehrt, wird das Ergebnis, wenn nur die sachkostenfreien Roherträge einander gegenübergestellt werden.

Natürlich kann das Ergebnis in beiden Fällen durch das unterschiedliche Niveau, vor allem der Milchleistung der Kühe, aber auch der Milch-, Fleisch- und Kälberpreise, der Futterkosten und der Gebäudekosten stark variiert werden. So kann die geringe Milchleistung bretonischer Kühe ein völlig anderes Bild ergeben, andererseits wird dort auch die Mast nicht so intensiv betrieben wie in Gebieten mit hoher Milchleistung der Kühe.

Daß ohne Berechnung der Arbeitskosten im sachkostenfreien Rohertrag die Milchviehhaltung genausoviel oder sogar mehr einbringt als die Bullenmast, deutet schon auf die Fragwürdigkeit agrarpolitischer Schlußfolgerungen aufgrund solcher Wirtschaftlichkeitsvergleiche hin. Nur dort, wo entweder Löhne kalkuliert werden müssen (Großbetriebe) oder wenig Arbeitskräfte oder Arbeitszeit zur Verfügung stehen (Neben- und Zuerwerbsbetriebe) kann sich die Milchviehhaltung gegenüber der Bullenmast nicht behaupten.

Für den größten Teil der Familienbetriebe aber von der Bretagne bis Südostbayern ist der sachkostenfreie Rohertrag der relevante Erfolgsmaßstab.

Muß man also die Preisrelation noch stärker erweitern, damit auch im Familienbetrieb die Bullenmast und die Färsenmast den Vorrang hat?

Diese Möglichkeit scheint aus mehreren Gründen für die Agrarpreispolitik nicht gegeben, im Falle ihrer Verwirklichung aber sinnlos:

- Der Rinderpreis kann nicht ohne Rücksicht auf die Nachfrage angehoben werden,
- der Milchpreis kann nicht unbegrenzt gesenkt werden,
- ein hoher Rinderpreis reizt in jedem Fall auch die Milchproduktion an,
- die Preiselastizität der Milchviehhaltung gegenüber Preissenkungen ist äußerst gering,
- tatsächlich sinkende oder stagnierende Milcherzeugung verhindert langfristig eine Ausdehnung der Fleischerzeugung.

2 Verbrauchszuwachs nicht unabhängig vom Rindfleischpreis

Bis zu Beginn der 60er Jahre war der Rindfleischverbrauch in allen Ländern der Gemeinschaft kontinuierlich gestiegen. Dieser Verbrauchszuwachs kam, abgesehen von Luxemburg, in den Jahren von 1962 bis 1964 in der ganzen EWG zum Stillstand. Ursache dafür war die ständige Erhöhung der Rinderpreise in den EWG-Ländern von 1960 bis 1965, bei Schweinepreisen, die mit Ausnahme einer zyklischen Spitze nahezu konstant blieben und Schlachtgeflügelpreisen, die während der ganzen Periode zurückgingen. Der Pro-Kopf-Verbrauch von Schweine- und Geflügelfleisch nahm deshalb auch von 1960 bis 1965 in allen Ländern weiter zu. Hohe Rindfleischpreise haben also in diesen Jahren zu einer Verlagerung der Nachfrage nach Rindfleisch auf billigere Fleischarten geführt. Auch die 1966 und 1967 wieder erfolgte allerdings geringe Zunahme des Rindfleischverbrauchs in der Bundesrepublik Deutschland scheint ebenfalls auf das seit dieser Zeit stagnierende Niveau der Verbraucherpreise zurückzuführen sein. Nach vorläufigen Schätzungen blieb in der Bundesrepublik Deutschland der Rindfleischverbrauch 1967/68 gegenüber 1966/67 wieder konstant, während der Schweinefleischverbrauch um 2,5 kg auf 35,9 kg pro Kopf und Jahr stieg.

Sollen die Preisziele für Schlachtrinder in den nächsten Jahren verwirklicht werden, dann muß sich diese Substitution innerhalb des Fleischverbrauchs noch verstärken, denn ein nennenswertes Ansteigen der Preise für Schweine- und Geflügelfleisch ist mit Sicherheit nicht zu erwarten. Überdies wird heute Schweinefleisch in so hoher, magerer Qualität angeboten, daß der entscheidende Vorteil des Rindfleisches immer weniger zur Geltung kommt. Trotzdem ist wenigstens in den nächsten Jahren auch bei noch steigenden Preisen noch keine Überschusssituation auf dem EWG-Rindermarkt zu befürchten. Die Ursache liegt im geringeren Angebot an Schlachtrindern, das in den nächsten Jahren aufgrund der jüngsten Bestandsentwicklung zu erwarten ist, trotz oder sogar wegen der erheblichen Preissteigerungen der letzten Jahre.

Theoretisch könnte man *ceteris paribus*, eine Gleichgewichtspreissituation konstruieren, der durch Erhöhung des Rinderpreises, Rückgang des Verbrauchs und Einfuhrstop herbeigeführt würde. *Ceteris-paribus*-Überlegungen sollen in diesem Rahmen jedoch ausgeklammert werden.

Der Rinderpreis kann also genausowenig wie die anderen Agrarpreise ohne Rücksicht auf den Markt angehoben werden. Der gegenwärtige Selbstversorgungsgrad von 88% in der EWG sollte nicht darüber hinwegtäuschen, daß 1967 saisonal schon Interventionen notwendig waren und daß auch auf diesem Markt die Selbstversorgungsgrenze überschritten werden kann, wenn der Verbrauch infolge zu hoher Preise stagniert.

3 Die Möglichkeiten für Preismaßnahmen sind gering

Die Verbrauchsentwicklung berührt direkt die zweite Problematik der Preispolitik für die Erzeugnisse der Rindviehhaltung, das Verhältnis zwischen Rinder- und Milchpreis.

Allgemein muß zunächst festgestellt werden, daß der Spielraum für die Preispolitik äußerst eng ist. Daß die *Rinderpreise* die Verbrauchsentwicklung hemmen, wenn sie zu nahe an den Schweinepreis herankommen, beweist bereits die Entwicklung der letzten Jahre. Damit wird eine obere Grenze für den Schlachtrinderpreis gezogen.

Der *Milchpreispolitik* steht ein noch geringerer Spielraum zur Verfügung. Die Verhandlungen über den gemeinsamen EWG-Milchrichtpreis haben gezeigt, daß wegen seiner großen Bedeutung für die landwirtschaftlichen Einkommen eine relevante Absenkung des bisherigen Niveaus auf starken politischen Widerstand stoßen würde. Der stagnierende Pro-Kopf-Verbrauch und die ständig steigenden Butterüberschüsse

zeigen andererseits eindeutig die oberen Grenzen, die mit dem gemeinsamen Richtpreis bereits überschritten scheinen.

Nur innerhalb dieses Spielraumes sind preispolitische Überlegungen für die Rindviehhaltung realistisch. Der Versuch, mit einem weiten Preisabstand zwischen Rindfleisch und Milch die Produktionsrichtung der Rindviehhaltung zu steuern, stößt schon alleine aus diesem Grund auf Schwierigkeiten. Er erfordert entweder, mit dem Rindfleischpreis die vom Verbrauch gezogene Grenze zu überschreiten, oder aber für den Milchpreis gegen politischen Widerstand eine einschneidende Senkung durchzusetzen.

4 Die Milchüberschüsse sind das agrarmarktpolitische Problem in der EWG

Im Vergleich mit der Problematik des Milchmarktes sind die Fragen der anderen landwirtschaftlichen Märkte einerseits weniger wichtig und andererseits leichter zu lösen.

Die Möglichkeiten, durch gezielte Werbung und Verbrauchersubventionen oder Spendenaktionen den Verbrauch von Milch und Milcherzeugnissen soweit zu erhöhen, daß der zu erwartende Zuwachs der Produktion ausgeglichen wird, erscheinen gering. Die Butterüberschüsse in der EWG betragen am 1. 9. 1968 350 000 Tonnen. Die Lagerung der Butterüberschüsse kostet gegenwärtig im Jahr über 3 Milliarden DM.

Auch wenn unterstellt wird, wie in einer Schätzung des Ifo-Instituts, daß der Kuhbestand in der EWG zwischen 1965 und 1975 um rd. 100 000 Stück absinken wird, ergibt sich für das genannte Jahr ein Milchüberschuß von über 6 Millionen Tonnen oder 8,2%.

Dabei wurde bereits eine Steigerung des Trinkmilchverbrauchs um rd. 5%, des Butterverbrauchs um 7,7% und des Käseverbrauchs um 21,9% unterstellt. Allein das Ansteigen der durchschnittlichen Milchleistung läßt also immer stärkere Überschüsse erwarten.

In der oben genannten Projektion wurde für Frankreich ein Rückgang des Milchkuhbestandes um über 700 000 Stück unterstellt, allerdings erst ab 1970. Vorläufig kann jedoch nur angenommen werden, daß jede agrarpolitisch mögliche Senkung des gemeinsamen Milchpreises in Frankreich eher zur Erhöhung als zum Abbau der Kuhbestände führen muß, weil dort bis in die jüngste Zeit (1967) durchschnittlich nur 33 Dpf. pro kg Milch an die Erzeuger bezahlt wurden. EWG-Milcherzeugerpreise unter diesem französischen Niveau erscheinen aber politisch nicht möglich.

5 Die Elastizität des Angebots aus der Milchviehhaltung gegenüber Preissenkungen ist gering

Dem gesamtwirtschaftlichen Interesse an der Eindämmung der Milcherzeugung steht der Zwang zur bestmöglichen Verwertung der Futterflächen und der Arbeitskraft für den einzelnen Landwirt fast antagonistisch gegenüber. Der Einfluß, vor allem von Preissenkungen wird also, solange es irgendmöglich ist, ausgeschaltet durch Mehrerzeugung oder außerlandwirtschaftlichen Zuerwerb oder durch beides. Frühere Untersuchungen des Ifo-Instituts haben eindeutig festgestellt, daß die Reaktion auf Preissenkungen auch langfristig bei keinem wichtigen Erzeugnis der Landwirtschaft so gering ist wie in der Milchviehhaltung. Vor allem anhand der Nachkriegsentwicklung der Rindviehhaltung und ihres Angebots in den Niederlanden konnte der Beweis erbracht werden, daß trotz sinkender Milchpreise bei steigenden Schlachtrinder- und Mastkälberpreisen der Kuhbestand nicht sinken muß. Unter völlig anderen Bedingungen entwickelte sich der Kuhbestand in der Bretagne. Dort hielt sich lange Zeit ein weites Milch/Schlachtrinderpreisverhältnis auf der Basis niedriger durchschnittlicher Milchleistung. Die Bestände nahmen nicht ab, die Produktivität entwickelte sich allerdings

nur langsam. Letzteres dürfte weniger auf die Preisentwicklung und mehr auf die strukturellen Voraussetzungen zurückzuführen sein.

Auch der Strukturwandel innerhalb der Landwirtschaft, die Aufgabe kleinerer Betriebe und Bestände bieten im Falle der *bodenabhängigen* Veredlung keinerlei Gewähr dafür, daß die Kuhbestände nennenswert abnehmen und damit den Umfang der Milchproduktion einschränken. Die freigesetztes Grünland übernehmenden Betriebe werden genau wie ihre Vorgänger – nur noch intensiver – versuchen, das Rauhfutter bestmöglichst zu verwerten, d. h. mindestens soviel Rindvieh zu halten, daß das anfallende Futter verzehrt werden kann. Damit wandert der Viehbestand nur in andere Hände oder zum besseren Wirt. Vielfach müssen Tendenzen wirksam werden, den Viehbesatz pro ha durch Einsatz von Zukauffuttermitteln zu erhöhen.

Nur ein Engpaß bei Wirtschaftsgebäuden in den Familienbetrieben kann in diesem Prozeß Milchpreissenkungen ein gewisses Gewicht verleihen. Der freigesetzte Kuhbestand kann dann nicht aufgenommen werden, weil die größeren und mittleren Betriebe das Kapital für Neuinvestitionen nicht aufbringen.

Das bisher Ausgeführte gilt hauptsächlich für Gebiete, in denen brauchbares Grünland zur Verfügung steht, das nicht anders verwertet werden kann.

In Gebieten aber, wo die Rindviehhaltung einerseits nicht an absolutes oder andererseits an eindeutig ertragsarmes Grünland gebunden ist, erscheint die Wirksamkeit von Preissenkungen wahrscheinlicher, auch hier allerdings nur zusammen mit umfassenden Strukturmaßnahmen. In diesen Gebieten müßte entweder der Anbau anderer landwirtschaftlicher Bodenprodukte anstelle von Wiesen und Ackerfutter möglich und nutzbringender als der Futterbau sein, oder aber im Falle ertragsarmen Grünlandes die Landwirtschaft völlig aufgegeben werden. Der Kuhbestand könnte in beiden Fällen nachhaltig vermindert werden.

Auch diese These muß allerdings relativiert werden. Nachweisbar verfügen gerade Ackerbaugebiete in der Umgebung von Ballungszentren über eine sehr hochentwickelte Milchwirtschaft. Da dort über die hohe Milchleistung hinaus vielfach auch der Trinkmilchpreis und ein hoher Kälberpreis die Milchviehhaltung in ihrer relativen Vorzüglichkeit erhöht, kann in diesen Gebieten in absehbarer Zeit auch nicht mit einem nennenswerten Rückgang der Kuhbestände gerechnet werden.

Der Milcherzeugerpreis kann nicht nach ertragsarmen oder -reichen Futterflächen und noch weniger nach den Bodennutzungsalternativen differenziert werden. Damit wird die partielle Preiselastizität eingeschränkt. Der Preispolitik muß sich also die regional differenzierte Strukturpolitik zugesellen.

Diesen Überlegungen kann unterstellt werden, daß die Verbesserung der Leistung der Rindviehhaltung, vor allem der Milcherträge, durch Preissenkungen zwar gebremst, aber nicht aufgehoben werden kann. Im übrigen ist es kein akzeptables agrarpolitisches Ziel, die Verbesserung der Leistung aufzuhalten. Wer die Milcherzeugung wirksam eindämmen will, muß eine Verringerung des Kuhbestandes herbeiführen.

Die Elastizität der Rindfleischerzeugung auf steigende Preise findet – abgesehen von anderen Faktoren – ihre entscheidende Begrenzung im Kälberaufkommen.

6 Milch und Rindfleisch sind Koppelprodukte

Politische und wirtschaftliche Schwierigkeiten durch rigorose Anhebung der Schlachtrindererlöse und gleichzeitig starke Absenkung der Milcherlöse in Kauf zu nehmen, hätte nur Sinn, wenn der angestrebte Erfolg einer marktgerechten Produktionssteuerung gesichert wäre. Das ist aber keineswegs der Fall. Milch und Rindfleisch sind Koppelprodukte, wobei von Umfang und Entwicklung des Kuhbestandes die Zahl der Kälber abhängt, die zur Mast aufgezogen werden können.

Kuhhaltung zur Kälbererzeugung ist in einer kleinstrukturierten Landwirtschaft wie in der EWG nur wirtschaftlich, wenn die Kühe zugleich optimal zur Milcherzeugung genutzt werden. Rindfleischproduktion muß also in der EWG hauptsächlich mit Zweinutzungsrindern erfolgen, wie sie ganz überwiegend in allen sechs Partnerländern gehalten werden. Infolgedessen kann zwar die Rindviehhaltung durch einen im Verhältnis zum Schlachtrinderpreis sehr hohen Milchpreis bevorzugt auf die Milcherzeugung ausgerichtet werden, umgekehrt aber nicht durch einen relativ hohen Schlachtrinderpreis einseitig auf die Fleischerzeugung.

Ein hoher Preis für Schlachtrinder stimuliert die Milchproduktion auf vielfältige Art.

- Ein wesentlicher Faktor für die Wirtschaftlichkeit der Milcherzeugung ist die Verwertung der Kälber. Hohe Schlachtrinderpreise erhöhen die Nachfrage nach Bullenkälbern und deren Preis. Dieser Effekt ist bereits heute sichtbar, wird sich aber noch weiter fortsetzen. Gegenwärtig erhöht der Verkauf eines Kalbes den Rohertrag (abzüglich Sachkosten) einer Milchkuh um 20 bis 25%. Dieser Satz kann bei Verwirklichung der Rinderpreisziele für 1968/69 auf 30 bis 35% ansteigen. Über den Kälberpreis wird also stets ein Teil des Vorteils der Rindermast an die Milchkuhhaltung weitergegeben.
- Gute Absatzmöglichkeiten für Kälber müssen in der Kuhhaltung alle Bestrebungen stützen, die Zahl der Kälbergeburten zu erhöhen. Im Vergleich der EWG-Länder zeigt sich aber im allgemeinen ein ganz klarer Zusammenhang zwischen hoher Abkalbequote und hoher Milchleistung bzw. geringem Kälberanfall und niedriger Milchleistung. Eine Verbesserung der Abkalbequote, die vor allem noch in Frankreich und Italien möglich wäre, würde zweifellos zu einer allgemeinen Intensivierung der Milchkuhhaltung und damit auch zu höheren Milchleistungen führen.
- Hohe Preise für Schlachtrinder bedeuten natürlich auch hohe Schlachtpreise für Kühe. Eine gute Verwertung der ausgemerzten Kühe hebt ebenfalls die Wirtschaftlichkeit der Milchkuhhaltung.

Diese enge Koppelung zwischen Fleisch- und Milchproduktion bei Zweinutzungsrindern setzt eine zweite Obergrenze für Schlachtrinderpreise. Diese dürfen lediglich die Landwirtschaft anregen, die anfallenden Kälber optimal zur Fleischerzeugung zu nutzen, nicht aber einen Anreiz zur Aufstockung des Kuhbestandes geben.

Die stimulierende Wirkung hoher Schlachtrinderpreise auf die Milcherzeugung gilt beim Zweinutzungsrind unabhängig von der Betriebsform, also sowohl für gemischte Bestände von Milchkühen und Masttieren als auch für Bestände, die auf Milch- oder Fleischnutzung spezialisiert sind.

Das Ziel der Preiskonzeption der EWG für die Rindviehhaltung – Förderung der Fleischerzeugung bei gleichzeitiger Drosselung der Milchproduktion – ließe sich nur erreichen, wenn der hohe Preis für Schlachtrinder zu einer Verlagerung der Rindviehbestände von Zweinutzungsrasen auf Mastrassen mit niedriger Milchleistung führte. Fleischproduktion mit milcharmen Mastrassen setzt aber Betriebe mit großen Futterflächen voraus. Nur dort kann diese extensive Produktionsform wirtschaftlich sein. Gegenwärtig bestehen diese strukturellen Voraussetzungen in der EWG nur in wenigen Ausnahmefällen. Das Hauptangebot an Rindfleisch wird daher zunächst noch von Zweinutzungsrindern stammen.

7 Durch die Preispolitik allein kann der Butterberg nicht beseitigt werden

Zusammenfassend kann folgendes festgestellt werden:

- Rinderpreis und Milchpreis (Preis für Erzeugnisse der Milchviehhaltung) können

nur in engen Grenzen verändert werden, ihre Wirkung auf das Angebot ist regional und auf die einzelnen Produktgruppen sehr unterschiedlich, im Vergleich zu anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen schwach.

- Vor allem kann die agrarpolitisch realisierbare Preispolitik die Expansion der Milcherzeugung *allein* nicht aufhalten, schon gar nicht über eine Ausdehnung des Preisverhältnisses Milch zu Schlachtrindern.
- Die geringen Möglichkeiten der Preispolitik und die regional unterschiedlichen Produktionsbedingungen zwingen zu dem Schluß, daß nur regional differenzierte Maßnahmen vor allem zwei Veränderungen bewirken können:
 1. Veränderung der Erzeugnisstruktur,
 2. Einschränkung des Milchproduktionsvolumens

Selbstverständlich können diese Maßnahmen nur langfristig wirksam werden. Damit unterstreicht die Problematik der Rindviehhaltung die Bedeutung einer planvollen Raumordnungspolitik, deren Konzeption und Verwirklichung eine Aufgabe der allgemeinen Wirtschaftspolitik, der Bildungspolitik und der Agrarpolitik ist.

- Ein Erfolg dieser Maßnahmen zur Verminderung des Kuhbestandes muß notwendigerweise die Ausdehnung der Rindfleischerzeugung verhindern. Damit gehen die Hoffnungen auf wesentliche Einkommensverbesserungen für eine größere Anzahl von Landwirten durch steigende Rind- und Kalbfleischerzeugung nicht in Erfüllung.
- Die zweiseitige Problematik der Rindviehhaltung stellt die Agrarpolitik der EWG vor die Entscheidung, entweder mit dem Abnehmen oder auch der Stagnation der Milcherzeugung auch die Illusion von der Einkommenssteigerung durch vermehrte Rindfleischerzeugung aufzugeben oder aber Milchüberschüsse grundsätzlich in Kauf zu nehmen und die Rindfleischerzeugung im Rahmen des Möglichen auszuweiten. Fast alle gegenwärtig diskutierten Maßnahmen, von der verstärkten Werbung für Milcherzeugnisse bis zu den Preisveränderungen können nur die zweite Lösung ergeben.

Diskussion¹⁾

Herr JACOB, Präsident des Raiffeisenverbandes Kurhessen:

Mit dem Wort „Kontingentierung“ sollte man recht vorsichtig sein. Bei Kontingentierungen entstehen erhebliche Schwierigkeiten, weil unter Umständen Produktionsumstellungen und -konzentrationen verhindert werden. Man muß sie *auch* in engem Zusammenhang mit der Agrarpolitik der EWG-Staaten sehen, wenigstens gilt dies besonders für die deutsche Milchmarktpolitik der letzten Jahre. Deutsche Vorleistungen wären doch unsinnig gewesen. Vorausgesetzt, daß die anderen EWG-Staaten mitmachen, und davon ausgegangen, daß 4 v. H. an Milch zuviel produziert wird, könnte man so verfahren: 90 v. H. des Milchangebots werden als nationales Kontingent festgelegt und zu dem gestützten Preis von 40 Pfennig je Liter abgesetzt. Die restlichen 10 v. H. könnten dann, mit Stützung der Öffentlichen Hand, zu 20, 15 oder 10 Pfennig verwertet werden. Der Durchschnittspreis läge dann bei 38 Pfennig. Er wäre wohl wesentlich höher als der Gleichgewichtspreis, bei dem keine Überschüsse mehr vorhanden sind, der vielleicht bei 36, bei 30 oder unter 30 Pfennig liegt. Dies ist auf jeden Fall zu verhindern, denn es wird gerade die Bauern treffen, die erhebliche Mittel in den Kuhstall investiert haben und auf hohe Milcheinnahmen angewiesen sind.

Zu Dr. METZDORF: Die mit den unterschiedlichen Subventionierungsmaßnahmen der einzelnen Bundesländer verbundene so große Unübersichtlichkeit auf dem Milchmarkt und bei den einzelnen Verwertungsbereichen ist aus der unterschiedlichen Art der Märkte (Milchmarkt fixiert; Buttermarkt gestützt; Käsemarkt frei) erklärbar und aus dem Bemühen der Länder verständlich, auf möglichst hohem Entwicklungsniveau zu einem einheitlichen Markt zu kommen.

Prof. Dr. STRECKER:

Ohne daß es eigentlich der Konzeption der Agrarpolitik der EWG entsprach, hat sich in den letzten Jahren das Schwergewicht der Stützungsaufwendungen auf finanzpolitische Instrumente verlagert: der Anteil 1957/58 von 30 v. H. (gleich 2 Milliarden DM) hat sich für 1968/69 auf 50 v. H. (gleich 8 Milliarden DM) der gesamten direkten und (über die Preis- und Handelspolitik erreichten) indirekten Rentenzuschwemmungen erhöht. Bei Beibehaltung der augenblicklichen Preispolitik wird er noch steigen. Eine Entlastung ist natürlich möglich, indem man auf Kontingentierungen umsteigt. Die gesamtwirtschaftlichen Nachteile einer solchen Politik sollten jedoch durch sorgfältige Kosten-Nutzen-Analysen aufgewiesen werden. Auch die gewiß vorhandenen Auswirkungen bei einzelnen Produkten auf die Marktformen sollten klarer herausgestellt werden.

Dr. v. HASSELBACH:

Ich habe keine so hohe Meinung, wie Herr PLATE, davon, daß sich Angebot und Nachfrage in der Landwirtschaft letztlich doch nur über den Preis ausgleichen ließen und man die Erzeugerpreise vor allem durch wirksameren Wettbewerb und rationellere Absatzgestaltung stützen solle. Ein entscheidender Beitrag zur Verbesserung der Einkommensverhältnisse in der Landwirtschaft läßt sich m. E. von diesem Ende her nicht erhoffen.

Was ich für äußerst wichtig halte und als Frage an die Wissenschaft richten möchte, ist der grundsätzliche Unterschied zwischen der Landwirtschaft und den anderen Wirtschaftsbereichen, der darauf beruht, daß die Landwirtschaft nur passiv auf Preise reagiert und sich nur bemühen kann, sich gegebenen Preisveränderungen anzupassen. Wir sollten anstreben, daß die Landwirte so reagieren wie die Produzenten anderer Bereiche es m. E. tun: den Preis

¹⁾ Auf der Grundlage von Tonbandaufzeichnungen zusammengestellt von Prof. Dr. Heinz GOLLNICK, Hamburg.

kalkulieren, bei dem sie auf ihre Kosten kommen, einen entsprechenden Gewinn erwirtschaften können und dann errechnen, wieviel sie produzieren und – unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten von Produkt- und Marktdifferenzierungen – absetzen können. Es müßte unser gemeinsames Anliegen sein, diesen Nachteil der Landwirtschaft, daß sie dieses nicht kann, zu überwinden. Als Lösung kämen wir wieder auf Kontingentierungen zurück, die Herr PLATE kurzerhand als Illusion, z. B. zur Lösung der Milchprobleme, ablehnt. Auch die Bemerkung, die Sackgasse der Preis- und Interventionspolitik führe in die Sackgasse der Mengenregulierung, hilft nicht weiter. Die Verstärkung der Marktmacht der Erzeugergemeinschaften gegenüber der Marktmacht der Abnehmer mag helfen, sie tut es tatsächlich jedoch erst dann, wenn das Problem der Steuerung des Mengenangebots gelöst ist. Hierüber müssen die Wissenschaftler weiter nachdenken. Preissenkungen sind keine Lösung; bei anderem Preisniveauständen wir in Kürze vor den gleichen Problemen. Wir kämen niemals zu kosten deckenden Preisen, die für andere Wirtschaftszweige eine Selbstverständlichkeit sind.

Prof. Dr. HANAU:

Gehen wir von der pessimistischen Prognose von Dr. METZDORF aus und fragen wir uns, welche Maßnahmen geeignet sind, die prekären Milchüberschüsse in finanziell vertretbarer Weise zu beseitigen, *wenn* eine Kontingentierung der Produktion oder des Absatzes in der EWG nicht durchführbar ist. M. E. müßte dann eine *konzertierte Notstandsaktion* durchgeführt werden. Hierfür sind bereits verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen worden. Ein Expertengremium sollte schnellstens prüfen, welche dieser Maßnahmen zur Durchführung empfohlen werden können.

Prof. Dr. JUNGEHÜLSING:

Die inverse Produktionsanpassung an Preissenkungen darf man m. E. keinesfalls zu leicht nehmen. Würde man den Milchpreis tatsächlich heruntersetzen, würden die Bauern bemüht sein, durch Ausdehnung ihres Milchkuhbestandes den Umsatzrückgang wieder auszugleichen. Als Berater müßte ich ihnen das auch empfehlen, und nach der Milchpreissenkung wäre die Misere durch das höhere Milchangebot noch größer. Diese ganz primitiven Gedankengänge führe ich nochmals an, weil ich glaube, daß von vielen, die sich mit den Problemen des Milchmarktes beschäftigen, die noch vorhandenen Reserven in der Milchproduktion einfach nicht ernst genommen werden. Die Grünlanderträge können noch erheblich gesteigert werden, desgleichen die Milcherträge je Kuh, vor allem in Süddeutschland. Ich fürchte, die inverse Produktionsanspannung der Landwirte auf dem Milchsektor ist länger, als Herr GOLLNICK sie zunächst für globale Anpassungsprozesse von drei bis fünf Jahren anspricht, und ich befürchte, daß sie auch viel größer sein wird.

Prof. Dr. SCHLOTTER:

Gemäß EWG-Vertrag sollte es diesmal die Zielsetzung der Agrarpolitik sein, die Marktpreise zu stabilisieren. Sie können aber nur auf einem Gleichgewichtspreis stabilisiert werden, es muß hier also Anpassungspolitik betrieben werden. Diesen Problemkreis hat Herr PLATE aber ausdrücklich in seinem Referat ausgeklammert. Weiterhin kann Preispolitik im Hinblick auf das gleichfalls im EWG-Vertrag genannte Ziel der Sicherstellung der Versorgung betrieben werden. Die Verfolgung beider Ziele wird auch dem Ziele dienlich sein, den Landwirten ein angemessenes Einkommen zu sichern, obgleich dieses Ziel laut EWG-Vertrag durch Produktivitätssteigerungen, durch den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren erreicht werden soll. Daraus folgt wohl, daß eine Preispolitik im ausschließlichen Interesse des Einkommenszieles nicht möglich ist und daran auch nicht gedacht war. Ich glaube, dieses sollte man – bezogen auf das eigentliche Thema dieser Tagung, Möglichkeiten und Grenzen der Preispolitik in der EWG – ganz deutlich aussprechen. Die Grenzen der Preispolitik in Bezug auf die einzelnen Instrumente hat Herr PLATE sehr schön klar herausgearbeitet, vielleicht könnten Sie jedoch noch etwas über die Grenzen der Preispolitik durch die vorliegenden gesamtwirtschaftlichen Interdependenzen sagen.

Dr. G. MÜLLER:

Bei der Diskussion über eine Lösung der Probleme des Milchmarktes sollte man auf der einen Seite davon ausgehen, daß der Verbrauch kaum zunehmen wird, höchstens entsprechend dem Bevölkerungszuwachs. Ich pflichte Herrn Dr. METZDORF hierin vollkommen zu. Auf der anderen Seite, wie Herr Dr. SCHMIDT heute morgen sagte, haben wir von dem Datum auszugehen, daß 51 v. H. der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche in der EWG Dauergrünland ist. Hier liegen die enormen Produktionsreserven, und ich stimme der Tendenz nach Herrn JUNGEHÜLSING zu, daß in *allen* Gebieten, auch in Norddeutschland, in den nächsten Jahren noch erhebliche Leistungssteigerungen je Milchkuh zu erwarten sind. Dieses wird auf uns zukommen, und wir haben uns zu fragen, wie wir es meistern können. Dr. METZDORF hat am Ende seines Referates gefragt: weitermachen oder Preissenkung? Eine (gemäßigte) Preissenkung allein würde nichts helfen, sie müßte für eine Übergangszeit von flankierenden Maßnahmen begleitet werden, und hier kommen wir m. E. zur Beschleunigung der Anpassung um eine Kontingentierung nicht herum. Sie könnte am besten über die Festlegung von Kuhkontingenten erfolgen, da die Kühe am besten zählbar sind. Es könnten je Kuh Lizenzgebühren erhoben werden, aus denen Anpassungshilfen im Bereich der Milchviehhaltung finanziert werden können. Auch sollten die Lizenzen gehandelt werden können, um strukturelle Anpassungen zu erleichtern. Man hätte auf diese Weise zunächst mal erreicht, daß man die Grundlage der Milchschwemme, mit der wir uns auseinanderzusetzen haben, in den Griff bekommt.

Dr. R. SCHNIEDERS:

Herrn Prof. STRECKER möchte ich erwidern, daß seine Angaben über die Rentenzuschwemmungen gewiß viel zu hoch sind. Bei den Rentenzuschwemmungen durch die Handelspolitik ist – meines Wissens – von den viel zu niedrigen Dumping-Weltmarktpreisen ausgegangen, und bei den direkten Preis-Subventionen ist nicht berücksichtigt, daß sie – wie Herr Prof. PLATE für den Milchmarkt darauf hinwies – zur Hälfte auch dem Verbraucher zugeflossen sind und nicht ausschließlich dem Erzeuger zugerechnet werden dürfen. Auch weise ich auf den Aufsatz von Prof. HORRING hin, der dargelegt hat, daß wegen der Unelastizität der Nachfrage und des Angebots die Marktpreise in den seltensten Fällen die echten Knappheitspreise wiedergeben.

Herrn Prof. JUNGEHÜLSING möchte ich in seiner Auffassung über die inverse Preisreaktion der Landwirte unterstützen. Die Bauern, die heute bereits 3600 Stunden im Jahr und mehr arbeiten, werden gezwungen, noch mehr zu arbeiten und noch mehr zu produzieren. Da dieses wahrhaftig kein Vergnügen ist, machen sie heute noch keinen Gebrauch davon.

Zur Lage auf dem Milchmarkt möchte ich sagen, daß man zwischen langfristiger Strukturpolitik und kurzfristiger Anpassungspolitik unterscheiden muß. Die augenblickliche Preisstützungspolitik ist derartig teuer, daß man kein Geld zur Strukturpolitik hat, die heute verstärkt durchgeführt werden muß, wenn sie in 10 Jahren Früchte tragen soll. Zur Strukturpolitik muß auch die Einschränkung der Produktion, die Herausnahme von Flächen und anderen Produktionsfaktoren (Kühen) gehören. Hierdurch wird kurzfristig jedoch die nicht so aufwendige Preispolitik entlastet. Eine Senkung des Milchpreises, der einen wesentlichen Einkommensfaktor darstellt, kommt – wie auch Prof. HANAU sagte – nicht in Frage und ist auch politisch nicht zu vertreten. So unsympathisch das uns allen sein mag, um eine Kontingentierung, besser gesagt Mengensteuerung, als kurzfristige Maßnahme kommen wir nicht herum. M. E. soll man diese nicht dadurch diskreditieren, daß man alle Mißbrauchsmöglichkeiten und nachteiligen Extremfälle aufzählt. Man sollte sie durch eine Aufgabepremie für Milchkuhe ergänzen.

Prof. Dr. G. VOGEL:

Als Verwaltungsbeamter habe ich mit den hier angesprochenen Problemen laufend zu tun. Was nutzen Aufgabepremien für Milchkuhe den kleinen Betrieben mit 6 bis 8 Milchkuhen, wenn sie keine Alternativen haben, Alternativen in der Landwirtschaft oder in nichtlandwirtschaftlichen Bereichen? Mögen solche Alternativen in marktnahen Gebieten bestehen, in

den marktfernen Gebieten, noch dazu oft mit 80 v. H. Grünland und mehr, gibt es sie einfach nicht. Selbst bei sehr hohen nichtlandwirtschaftlichen Investitionshilfen bin ich sehr skeptisch, denn wer kommt in diese Gebiete und will dort arbeiten? Und wir fördern die Landwirte in diesen Gebieten noch mit Investitionsbeihilfen, daß sie mehr produzieren und ihr minimales Einkommen wenigstens etwas erhöhen können. Und dieses tun wir in von der Natur benachteiligten Gebieten. Einzelbetrieblich und sozialpolitisch sind die Förderungsmaßnahmen zur Produktionsintensivierung durchaus richtig, eben *weil* es keine Alternativen gibt und nicht so bald geben wird. Diese Probleme kann man auf andere Betriebe und Produktionsrichtungen übertragen. Sie sehen, wie äußerst schwierig alles ist. Ich habe mich deshalb heute morgen sehr gefreut, als Herr GOLLNICK – nicht im Programm angekündigt – hier eine positive Theorie der Landwirtschaftsförderung umriß. Es wäre wohl des Preises der Edlen wert, näher die volkswirtschaftlichen Vor- und Nachteile der bisherigen Förderung der Landwirtschaft und der Überschussproduktion – mit natürlich niedrigeren Preisen für die Verbraucher – gegen eine allgemeine Einschränkungspolitik der Produktion abzuwägen und zu quantifizieren.

Dr. M. HESSE:

Herr Prof. STAMER hat für die Kreuzpreiselastizität zwischen Butternachfrage und Margarinepreis ein positives Vorzeichen errechnet. Dieses liegt wohl an der von ihm untersuchten Zeitperiode, 1950/51 bis 1961/62. Die Vermutung liegt nahe, daß sich das Verbraucherverhalten 1954 und 1963 verändert hat. Auch die errechnete negative Einkommenselastizität weist darauf hin. Weiterhin sollte ein angemessener Durchschnittspreis für Margarine verwendet werden. Berücksichtigt man diese Dinge, erhält man eine statistisch gut gesicherte negative Kreuzpreiselastizität zwischen Butternachfrage und Margarinepreis. Sie scheint ökonomisch auch plausibler zu sein als eine positive¹⁾.

Schlußwort: Prof. Dr. PLATE:

Die Selbstversorgung ist in der EWG bei Agrarprodukten insgesamt noch nicht erreicht. Noch haben wir einen Einfuhrbedarf an Getreide von 10 Millionen t. Überschüsse bestehen nur bei Milch, Zucker und Weichweizen. Diese können wir durch behutsame Änderungen im Preisgefüge verhindern. Besonders gilt dieses für den Milchmarkt, auf den ich erst zum Schluß eingehen möchte.

Zu den Bemerkungen von Herrn STRECKER: Ich wollte in meinem Referat gerade auf das hinweisen, was Sie gesagt haben, nämlich auf den starken Übergang in den letzten Jahren zur Preispolitik und damit zur Ausdehnung der Subventionierung über den Öffentlichen Haushalt. Dies beruht darauf, daß man zu wenig die in der Volkswirtschaft vorhandenen Entwicklungen und Interdependenzen beachtete und versuchte, die Preise bestimmter Produkte über das Niveau anzuheben, bei dem die Nachfrage gleich dem inländischen Angebot ist.

Wir haben uns auch sehr stark mit dem Ausbau und der Vergrößerung der Marktstellung der Erzeugergemeinschaften beschäftigt, mit Verbesserungen der Marktstruktur und dem Vermarktungswesen. Auf diesem Gebiet kann wohl noch recht viel getan werden, und wir werden uns weiter intensiv damit beschäftigen. Vor allem falsche Reaktionen der Erzeuger, die als Mengenanpasser handeln, kann man, wenn nicht verhindern, so doch mildern.

Herr v. HASSELBACH, ich habe an keiner Stelle gesagt, daß zum Schluß nichts anderes übrigbliebe, als den Preis freizugeben. Auf die Notwendigkeit der Preispolitik habe ich stets hingewiesen. Nur habe ich vor der falschen Hoffnung gewarnt, über die Preispolitik steigende landwirtschaftliche Einkommen erzielen zu wollen. Meine Begründung werden Sie bestimmt anerkennen. Die Mittel sollten doch wohl möglichst rationell eingesetzt werden, d. h. in vernünftigem Verhältnis zum Ertrag stehen. Hier sind der Preispolitik enge Grenzen gesetzt, und natürlich kann auch über Investitionen in der Vermarktung nicht sehr viel erreicht

¹⁾ Der Diskussionsleiter bat, diese Frage der positiven oder negativen Kreuzpreiselastizität hier nicht weiter zu verfolgen, sondern privat auszudiskutieren.

werden. Das wichtigste ist hier doch wohl, die Konkurrenzstellung gegenüber dem Ausland zu verstärken. Wenn die Hälfte der Verbraucherausgaben in den Spannen hängenbleibt, ist es doch nur legitim, auch hier zu rationalisieren.

Die Landwirte werden stets als Mengenanpasser handeln, auch bei weiterer Konzentration in der Erzeugung und eigenen Verarbeitung. Was Sie wollen, Herr v. HASSELBACH, ist die Vorschaltung eines echten Monopsonisten, der den Landwirten dann aber auch sagen muß, was sie produzieren sollen. Den Markt mag dieser Monopsonist noch überschauen, nicht aber die Vielfalt der betrieblichen Verhältnisse. Ich warne sehr davor, einer solchen Organisation den Bauern gegenüber Weisungsrecht zu geben. Was dabei herauskommt, wenn man am grünen Tisch einzelbetriebliche Entscheidungen trifft, sehen Sie in den östlichen Zentralverwaltungswirtschaften. Überschüsse werden dann bestimmt nicht mehr entstehen, aber da man nicht mehr zu Minimalkosten produziert, wird das landwirtschaftliche Einkommen auch nicht steigen.

Herr JUNGEHÜLSING, die inverse Preisreaktion der Landwirte ist in meinen Augen oft nur ein Versäumnis der Beratung. Warum haben Sie nicht schon vor der Preissenkung den Landwirten den Rat zur Aufstockung der Milchkuhbestände gegeben? Ich gebe gern zu, daß es so etwas ähnliches wie eine inverse Anpassung gibt, insbesondere in Zeiten schnellen technischen Fortschritts. Die fortschrittlichen Landwirte werden durch produktivitäts- und kapazitätssteigernde Investitionen das Angebot erhöhen und Differential-Renten verdienen. Sie werden Nachahmer finden, so daß das Angebot weiter steigt und die Preise schließlich sinken. Und der große Rest der Landwirte muß, ohne viel Chancen zu haben, ein höheres Einkommen zu erhalten, rationalisieren, und dieses heißt meist weitere Produktionsausdehnung bei sinkenden Preisen. So kommt die inverse Preisreaktion zustande – falls nicht ein gleich großer Teil von Betrieben aus der Produktion des betreffenden Produktes ausscheidet.

Herr SCHLOTTER, ich bin ganz ihrer Meinung, eine Preispolitik war in den Verträgen von Stresa und Rom nicht vorgesehen. Auf Grund der hohen Anpassungsschwierigkeiten ist man automatisch da hineingeschliddert. Natürlich muß man die gesamtwirtschaftlichen Vor- und Nachteile einer Anhebung des Agrarpreisniveaus herausstellen, und der Politiker muß sie sorgsam gegeneinander abwägen. Was allein durch den Außenhandelsschutz an Renten – wie Herr STRECKER sagt – den Landwirten zugeschwemmt wird, ist ganz erheblich, ähnliches kann durch eine vernünftige Preispolitik niemals erreicht werden. Dann sollte man lieber die Strukturpolitik intensivieren. Auch hier müßten andere Prioritäten gesetzt werden. Vor allem sollte wohl die Mobilität der Arbeitskräfte gefördert werden. Hier liegen die zu lösenden Probleme, und hierfür sollte man große Geldmittel zur Verfügung stellen, nicht aber für eine – wie ich in meinem Referat zeigen wollte – immer ineffizienter werdende Preispolitik.

Nun zum Milchmarkt: Anfang und Mitte der fünfziger Jahre hatten wir noch einen gewissen Einfuhrbedarf an Butter, der Außenhandelsschutz sicherte den Markt ab, und der Staat konnte sich auf eigentliche Stabilisierungsmaßnahmen beschränken. Mit Ausdehnung der Milchproduktion wurde bald die Selbstversorgung erreicht, und der Staat wurde immer mehr zu einer Subventionspolitik gedrängt. Was allen Experten klar ist: Nun wurde der EWG-Preis für Milch mit 41,2 Pfennig bzw. 39 Pfennig ab Hof auch noch viel zu hoch angesetzt. Dieses war ein entscheidender Fehler. Man hat dadurch in Deutschland und Frankreich das Preisgefüge ganz entscheidend zugunsten der Milch verändert, für ein Produkt, bei dem die Selbstversorgung erreicht war. Die Milchproduktion – vor allem, wenn man sich die Verhältnisse in Frankreich ansieht – wird noch weiter, und zwar eventuell recht schnell, steigen, während der Verbrauch sich kaum erhöhen wird. Wie Herr HESSE anhand von Korrelationsrechnungen zeigen konnte, haben die Präferenzen für Butter – aus welchen Gründen auch immer – sogar abgenommen. Und nun ging man zur Magermilch-Stützung über. Bei dem augenblicklich festgesetzten Interventionspreis für Magermilchpulver von 165,- DM/100 kg verwertet sich die Magermilch zu 12 bis 15 Pfennig je Liter, kein Wunder, wenn der Staat bald an Magermilchpulver zu ersticken droht, nur bei einem Preis von 4 Pfennig ist die Magermilch in der Verfütterung konkurrenzfähig mit Soja- und Fischmehl. Hier werden Milliardenbeträge notwendig, um den festgesetzten Magermilchpreis zu halten.

Was kann getan werden, kontingentieren? Meine Damen und Herren, das ist das Niederträchtigste, was man tun kann. Diejenigen Landwirte, die zur Milchproduktion keine Alternativen haben, müssen weiter rationalisieren und expandieren, die anderen Landwirte, die

Alternativen haben, verbleiben im Schutz der Marktabschirmung. Durch Kontingentierung behält man also diejenigen in der Produktion, die eigentlich ausscheiden sollten, und diejenigen, die auf diese Produktion angewiesen sind, können nicht optimal produzieren. Eine andere Frage ist die Durchführbarkeit der Kontingentierung, nicht so sehr in der Bundesrepublik und den Niederlanden, sondern besonders in Frankreich und Italien. Ich bin hier sehr skeptisch und meine, daß auch schon aus diesem Grund eine Kontingentierung nicht in Frage kommt.

Wie können nun jedoch die Probleme auf dem Milchmarkt gelöst werden? M. E. nur durch eine langsame, schrittweise Milchpreissenkung, die auch entsprechend angekündigt werden muß, damit sich die Landwirte auf sie einstellen. Denjenigen, die aus der Milchproduktion ausscheiden wollen, kann man ja Anreize dazu geben durch Prämienzahlung, höhere Futtergetreidepreise u. ä. m.; diejenigen, die keine Alternativen haben und bei der Milchproduktion bleiben müssen, kann man durch Kredit- und Investitionshilfen unterstützen. Druck und Zug müssen gleichzeitig ausgeübt werden, um genügend starke Umstrukturierungen herbeizuführen. Drastische und sofortige Milchpreissenkungen habe ich in meinem Referat an keiner Stelle vorgeschlagen. Kuhkontingente mögen leichter handhabbar sein als Milchkontingente. Aber ich warne auch hier, denn Umstrukturierungen über Kontingente zu regeln ist fast unmöglich, da keiner zur Aufgabe bereit ist. Der Zuckermarkt, der trotz Kontingentierung eine halbe Milliarde an Subventionen kostet, ist ein gutes Beispiel.

Mit Herrn SCHNIEDERS stimme ich voll überein, die Strukturpolitik ist ein langer Weg, und wenn ich weiß, daß der Weg sehr lang ist, fange ich möglichst bald zu gehen an. Aber die augenblickliche unrationelle Preispolitik steht dem im Wege, sie beansprucht zu hohe staatliche Mittel, als daß genügend Geld für die wesentlich wichtigere Strukturpolitik vorhanden ist.

Herr VOGEL, Ihre Ausführungen bestätigen mich in meiner Meinung. Preis- und Kostenbetrachtungen sollten für Kuhbestandsaufgaben entscheidend sein, und erst nach der Preis-Selektion kann man durch gewisse flankierende Maßnahmen eine sich anbahnende Umstrukturierung erleichtern und beschleunigen, aber niemals umgekehrt, sonst werden die falschen Kühe geschlachtet.

Schlußwort: Dr. METZDORF:

Seit 15 Jahren sind für den Milchmarkt Vorschläge und nochmals Vorschläge zu Umstrukturierungen gemacht worden. Es wurde stets aber nur nein gesagt oder es wurde zu spät gehandelt (s. neuerdings die Auffettung der Milch). Daraus ergibt sich auch mein geringer Optimismus, bald zu einer angemessenen Lösung zu kommen. Sie ist noch dadurch erschwert – wie Herr Präsident JACOB sagt –, daß die Probleme auf EWG-Ebene gelöst werden müssen und es unverantwortlich wäre, hierzu irgendwelche Vorleistungen zu erstellen, die später nicht angerechnet werden. Für die von Prof. PLATE – mit dem ich hierin vollkommen übereinstimme – vorgeschlagene langsame und nicht zu starke Milchpreissenkung habe ich deshalb als *sofortige* Notbremse eine Kontingentierung vorgeschlagen, aber, Herr MÜLLER, nur als Notbremse vor Einsetzen einer längerfristigen Entwicklungspolitik auf EWG-Ebene. Herrn VOGELS Ausführung sehe ich als Bestätigung meiner Meinung an, daß seit über 10 Jahren in der Milchverwertung erheblich fehlinvestiert wurde. Sie haben dafür sogar Argumente vorgetragen, die ich bisher noch nicht kannte.

Prof. GOLLNICK:

als Diskussionsleiter dankt den beiden Referenten und denjenigen Herren, die Diskussionsbeiträge geliefert haben, und schließt die Nachmittagsitzung.

Vorstellungen und Ansatzpunkte der Agrarstrukturpolitik der EWG

von THEODOR DAMS

1	Vorbemerkung	155
2	Wachsende Kritik an der Agrarpolitik und an der Agrarstrukturpolitik der Gemeinschaft	156
3	Vorstellungen zur Agrarstrukturpolitik in Praxis und Wissenschaft	158
4	Analyse der Zielsetzungen und Instrumente bisheriger Entscheidungen und Vorschläge	161
4.1	Der Zusammenhang zwischen den Vorstellungen auf der nationalstaatlichen und gemeinschaftlichen Ebene	161
4.2	Entscheidungen auf der Ebene der EWG	161
4.2.1	Koordinierung der Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten	161
4.2.2	Teil „Ausrichtung“ des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft	162
4.2.3	Die Aufstellung von Gemeinschaftsplänen	163
4.2.4	Die Entwicklung von Gemeinschaftsprogrammen	164
4.2.5	Überlegungen im Bereich der Beihilfenpolitik	165
4.2.6	Abschließende Feststellungen	165
4.3	Überlegungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten – am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland	166
4.3.1	Kompetenzansprüche gegenüber der EWG	166
4.3.2	Notwendigkeit der Koordinierung nach innen	166
4.3.3	Die Gemeinschaftsaufgaben	167
4.3.4	Das Agrarprogramm der Bundesregierung	167
4.3.5	Regionale Förderungsprogramme der Länder	167
4.3.6	Abschließende Feststellungen	168
5	Beurteilung der bisherigen Ergebnisse auf der EWG-Ebene	168
5.1	Weiterentwicklung in einzelnen Bereichen	168
5.2	Ansatzpunkte einer umfassenden Konzeption	169
6	Schlußbemerkungen	169

1 Vorbemerkung

Nach Äußerungen Brüsseler Agrarpolitiker ist anzunehmen, daß die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Kürze – wahrscheinlich Ende Oktober 1968 – Vorschläge auf dem Gebiet der Agrarstrukturpolitik vorlegen wird.

Seitdem das Gebäude der Marktordnungen mehr oder weniger festgefügt errichtet erscheint und die Schwierigkeiten auf einzelnen Agrarmärkten nicht mehr zu übersehen sind, wendet die EWG-Kommission seit etwa einem Jahr der Agrarstrukturpolitik ihr besonderes Augenmerk zu. Die Ansichten über die zukünftige strukturelle Entwicklung der europäischen Landwirtschaft gehen dabei stark auseinander. Das gilt nicht so sehr für den Anpassungsprozeß der Landwirtschaft an sich; die Verringerung der Arbeitskräfte und die Zunahme der Kapitalinvestitionen wird fast von allen Seiten in gleicher

Weise angenommen – hinsichtlich der künftigen Erscheinungs- und Unternehmensformen der Landwirtschaft bestehen jedoch unterschiedliche Auffassungen!

Die nachfolgenden Ausführungen befassen sich nicht mit der Frage, welches Leitbild der Agrarstruktur in der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft angestrebt werden soll; diese Problemstellung wird in anderen Beiträgen dieser Tagung behandelt [1 und 21]. Es wird lediglich der Versuch unternommen, die bisherigen Konzeptionen, Vorschläge und Entscheidungen der EWG auf dem Gebiete der Agrarstrukturpolitik aufzuzeigen und kritisch – vor dem Hintergrunde der Funktionsfähigkeit eines gemeinsamen Agrarmarktes und einer rationalen Agrarpolitik – zu würdigen.

Wie bereits gesagt, scheint sich die Agrarstrukturpolitik der Gemeinschaft in einer Umorientierung zu befinden; das gilt wahrscheinlich auch für die Agrarstrukturpolitik der Bundesrepublik Deutschland (Gemeinschaftsaufgaben, Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung). In Zeiten der Umorientierung tagen Ausschüsse und Arbeitsgruppen; auf ihre Dokumentation kann im Rahmen dieser Ausarbeitung nur in geringem Umfang zurückgegriffen werden: Damit stehen die Vorschläge und Entscheidungen der Träger der Agrarpolitik im Vordergrund dieser Analyse, die die Ansatzpunkte und Mittel der Agrarstrukturpolitik auf der Ebene der EWG darzustellen hat.

2 Wachsende Kritik an der Agrarpolitik und an der Agrarstrukturpolitik

Nationalstaatliche und gemeinsame Agrarpolitik stoßen auf eine wachsende Kritik, die von unterschiedlichen Standpunkten aus geführt wird:

- a) Teile der Landwirtschaft fühlen sich in ihrer Leistung „unterbewertet“; sie verbleiben in einer „ökonomischen Disparität“. Insgesamt betrachtet fühlt sich die Landwirtschaft auch im System der sozialen Sicherheit der Industriegesellschaft diskriminiert. Darüber hinaus wird die Divergenz in den Lebensbedingungen zwischen Stadt und Land (materielle und intellektuelle Infrastruktur) immer spürbarer.
- b) Die staatlichen Budgets stehen unter dem Druck steigender Ausgaben zugunsten der Landwirtschaft. Sie werden in den kommenden Jahren noch erheblich zu nehmen, sofern es nicht gelingt, strukturelle Marktungleichgewichte zu beseitigen. Eine Umorientierung der gemeinsamen Agrarpolitik aus der Sicht der Belastung der öffentlichen Haushalte scheint nicht ausgeschlossen. – Neben den Finanzhilfen auf dem Gebiet der Markt- und Preispolitik werden die Ausgaben für die Verbesserung der Agrarstruktur einer wachsenden Kritik unterworfen. Es fehlt nämlich weitgehend die allgemeine und regional differenzierte Vorstellung eines „Struktur-Leitbildes“, das die Grundlage für die Finanzierung des Anpassungsprozesses der Landwirtschaft abgeben könnte.
- c) Die liberal orientierte Handelspolitik im Industriebereich gerät in immer stärkeren Gegensatz zu dem ausgesprochenen Agrarprotektionismus, der einen geschlossenen Agrarschutz auf relativ hohem Preisniveau entwickelte (Zielkonflikte Artikel 39 und Artikel 110 des EWG-Vertrages). Damit ist nicht nur auf mittlere Sicht – bei Anwendung technischer Fortschritte – eine Verringerung des Einfuhrspielraumes gegeben; vielmehr betätigt sich die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (als Hochpreis-Gebiet) bei steigenden Überschüssen mit Hilfe des Europäischen Ausrichtungs- und Garantie-Fonds für die Landwirtschaft als Exporteur von Agrarprodukten. Darüber hinaus bewirkt der Agrarschutz zugunsten der Priorität des Absatzes der Eigenerzeugnisse, daß an die Mobilität der Produktionsfaktoren in der Landwirtschaft vergleichsweise geringere Anforderungen gestellt werden.
- d) Schließlich beklagen sich die Konsumenten über die fühlbare Mehrbelastung, die sich aus der Gestaltung und Anwendung der gemeinsamen Agrarpolitik auf relativ hohem Agrarpreisniveau ergeben hat.

Diese Übersicht zeigt, daß eigentlich alle „vier Säulen der Agrarpolitik“ – ein Begriff, der mit Bezug auf die Markt-/Preis-, Handels-, Struktur- und Sozialpolitik im Bereich der Landwirtschaft seit den ersten Vorschlägen zur Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik verwendet wurde – nicht die wünschenswerte „Tragfähigkeit“ bewiesen haben.

In diese wachsende Kritik wird auch die Agrarstrukturpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft einbezogen. Angesichts der „negativen“ Berücksichtigung der Agrarstrukturpolitik im EWG-Vertrag und der dann doch erzielten Entscheidungen des Rates auch in diesem Bereich überrascht diese Feststellung. Artikel 39, Absatz 2, verlangt nämlich nur, daß bei der „Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik . . . die besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die sich aus dem sozialen Aufbau der Landwirtschaft und den strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen landwirtschaftlichen Gebiete ergibt“, berücksichtigt wird. Die Position der Agrarstrukturpolitik wird in ihrer vertraglichen Schwäche eigentlich nur noch übertroffen von der regionalen Wirtschaftspolitik, die lediglich in der Präambel des Vertrages angesprochen und bei den regionalen Beihilfen – im negativen Sinne eines möglichen Verbots – genannt ist.

Trotz dieser schwachen Stellung im EWG-Vertrag sind auch auf dem Gebiet der Strukturpolitik einige Entscheidungen getroffen worden; so z. B. die Ratsentscheidung über die Koordinierung der Agrarstrukturpolitik (4. 12. 1962) und die Verordnung über die Bedingungen für die Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (27. 2. 1964). Aber diese „Erfolge“ haben die Kritik nicht aufhalten können; sie bezieht sich insbesondere auf folgende Sachverhalte:

1. Gegenüber der Markt- und Preispolitik erscheint die Agrarstrukturpolitik auf der Ebene der Gemeinschaft „unterentwickelt“. Die Entscheidungen auf den agrarischen Märkten haben zwar den *gesamtwirtschaftlichen* Integrationsprozeß erheblich begünstigt, nicht aber zu einer Verstärkung der Kompetenzen der Kommission auf dem Gebiete der *Agrarstrukturpolitik* führen können; es blieb bei isolierten Ansätzen.
2. Es fehlt die Verbindung von Markt- und Strukturpolitik, deren Wechselbeziehungen in Stresa (1958) „entdeckt“ wurden. Im Hinblick auf die steigenden Überschüsse bei einigen Agrarprodukten, dem strukturellen Ungleichgewicht auf einzelnen Märkten, wird die Frage aufgeworfen, wie die Koordinierung der Investitionen zur Verbesserung der Agrarstruktur vor dem Hintergrund des Gleichgewichts der Agrarmärkte verbindlich auf der Ebene der EWG gesichert werden kann.
3. Die *vorhandenen* Instrumente einer konstruktiven Agrarstrukturpolitik werden nicht oder in unzureichender Weise genutzt. Es fehlt die Abstimmung der Agrarstrukturpolitik der Mitgliedsstaaten „von oben“ auf der Ebene der Gemeinschaft und der einzelnen Maßnahmen „von unten“ im jeweiligen Projekt; d. h. es wird die Frage gestellt nach der räumlichen Determinierung von Agrarstrukturhilfen vor dem Hintergrunde eines funktionierenden Binnenmarktes. Das Fehlen einer solchen räumlich differenzierten Vorstellung von Investitionsentscheidungen, die durch öffentliche Finanzhilfen gefördert werden, hat Nachteile sowohl für die Zuerkennung von EWG-Finanzmitteln als auch für die Beurteilung nationalstaatlicher Finanzhilfen im Rahmen der Wettbewerbsverhältnisse des Gemeinsamen Marktes.
4. Es fehlt jegliche konkrete Vorstellung eines strukturellen Leitbildes, das in der Konfrontation mit der „Ist-Situation“ zur Entwicklung einer Konzeption führen würde, und deren Veränderungswille eine Koordinierung der verschiedenen Maßnahmen auf der nationalstaatlichen sowie gemeinschaftlichen Ebene bewirken könnte.

Vor dem Hintergrunde dieser kritischen Bemerkungen werden Vorschläge und Entscheidungen zu überprüfen sein.

3 Vorstellungen zur Agrarstrukturpolitik in Praxis und Wissenschaft

Seit Inkrafttreten des EWG-Vertrages im Jahre 1958 sind in den Mitgliedsstaaten und seitens der Institutionen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verschiedene Vorstellungen zur Entwicklung einer Agrarstrukturpolitik – auf nationalstaatlicher oder gemeinschaftlicher Ebene – vorgelegt worden. Erste Ansatzpunkte für eine Beurteilung, inwieweit die Agrarstrukturpolitik im Rahmen einer in sich geschlossenen Landwirtschaftspolitik Berücksichtigung fand, bietet eine Analyse der „Landwirtschaftlichen Grundgesetze“ der EWG-Mitgliedstaaten. Mit Ausnahme der Bundesrepublik Deutschland, die *vor* der Ratifizierung des EWG-Vertrages bereits ihr Landwirtschaftsgesetz (5. September 1955) verabschiedete, haben die übrigen Staaten – außer den Niederlanden – *nach* 1958 die entsprechenden Gesetzeswerke erlassen; die Niederlande haben Abstand davon genommen, die „gerechte und angemessene Beteiligung“ der Landwirtschaft an den Ergebnissen einer wachsenden Gesamtwirtschaft in einem „deklamatorischen Grünen Grundgesetz“ zu verankern.

Eine Analyse dieses „Jahrzehnts der landwirtschaftlichen Grundgesetze“ (1955 bis 1965), inwieweit die Fragen der Agrarstrukturpolitik berücksichtigt werden, führt zu folgendem Ergebnis:

Im Artikel 1 des Landwirtschaftsgesetzes der *BR Deutschland* wird bekanntlich ausgeführt, daß die Teilnahme der Landwirtschaft „an der fortschreitenden Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft . . . mit den Mitteln der allgemeinen Wirtschafts- und Agrarpolitik – insbesondere der Handels-, Kredit- und Preispolitik“ – gesichert werden soll. Der Begriff der „Strukturpolitik“ wurde – auch im Zusammenhang mit der Produktivitätssteigerung – nicht aufgenommen. Wer die Diskussion um die Verabschiedung des deutschen Landwirtschaftsgesetzes in den Ausschüssen des Deutschen Bundestages nachliest, wird feststellen, daß diese Entscheidung wohlüberlegt getroffen wurde: Die „pessimistische“ Auffassung, daß naturbedingte und wirtschaftliche Nachteile gegenüber anderen Wirtschaftsbereichen den oben genannten Mitteleinsatz erfordern, sollte mit der gleichberechtigten Nennung der Agrarstrukturpolitik nicht eingeschränkt werden. Mit dieser negativen Einstellung des Landwirtschaftsgesetzes zum Anpassungsprozeß der Landwirtschaft wurde damit Mitte der 50er Jahre eine große Chance verpaßt, zu einer Basis einer in sich geschlossenen Agrarpolitik mit den vier Bereichen – Außenhandels-, Binnenmarkt-, Agrarstruktur- und Sozialpolitik – zu kommen. An dieser Feststellung ändert auch nichts die Tatsache, daß im „Grünen Plan“ jeweils die Strukturmaßnahmen ausgewiesen wurden.

Frankreich hat in seinem „Landwirtschaftlichen Ausrichtungsgesetz“ (5. August 1960) eine andere Ausdrucksweise gewählt. Es spricht die ökonomische und soziale Parität zwischen agrarischen und nichtlandwirtschaftlichen Erwerbstätigen an. Um sie zu erreichen, wird mit allem Nachdruck auf die Mittel der Strukturänderungen in der Landwirtschaft verwiesen, aber auch auf die Notwendigkeit, das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf den einzelnen Märkten zu sichern. Bei den landwirtschaftlichen Familienbetrieben verweist das Gesetz auf die Notwendigkeit, die wirtschaftlichen Nachteile im Vergleich zu anderen Wirtschaftssektoren zu kompensieren.

Italien hat in seinem „Grünen Plan“ (2. 6. 1961) eigentlich nur bereits bestehende Gesetze und Finanzierungsmöglichkeiten zusammengefaßt, um damit eine gewisse Neuorientierung seiner Agrarpolitik zu verwirklichen. Aber der agrarstrukturelle Aspekt ist unverkennbar.

Weniger stark ist dieser Bezug in den Landwirtschaftsgesetzen *Belgiens* (29. März 1963) und *Luxemburgs* (23. 4. 1965); Luxemburg schließt den Kreis der Argumentation nach zehn Jahren, indem es – wie im deutschen Gesetz – auf die natürlichen und wirtschaftlichen Nachteile der Landwirtschaft hinweist.

Angesichts dieser agrarpolitischen Aktivität der EWG-Mitgliedstaaten, jeweils in

besonderer Weise den *generellen* Sachverhalt der Integration der Landwirtschaft in die Gesamtwirtschaft abzutasten, haben wahrscheinlich die *Niederlande* auch ihre Auffassungen offiziell darzulegen versucht. Es wurde jedoch kein „Grundgesetz für die Landwirtschaft“ verabschiedet; vielmehr richtete die Regierung 1963 lediglich eine Note an das Parlament. In dieser Vorlage wurden die Voraussetzungen aufgezeigt, die erfüllt sein müssen, um den landwirtschaftlichen Erwerbstätigen eine mit anderen Bereichen vergleichbare sozialökonomische Lage zu bieten. Dieses Dokument ist ein klares Bekenntnis der Regierung zu einer Agrarstrukturpolitik, die auf eine Verringerung der in der Landwirtschaft Tätigen und auf eine Erleichterung ihres Überganges zu produktiveren Arbeitsplätzen abzielt. Hier wurden bereits die Kriterien einer – im Sinne der Gesamtwirtschaft – wachstumsorientierten Agrarpolitik entwickelt.

Es hätte bei der „Vorarbeit“ der einzelnen Mitgliedstaaten nahegelegen, daß die EWG-Kommission sich an die Erarbeitung eines „europäischen“ Landwirtschaftsgesetzes herangewagt hätte. Obwohl die Ergebnisse der Konferenz von Stresa (1958) dazu einen ermutigenden Auftakt zu bieten schienen, hat sie diese Gelegenheit einer Weiterentwicklung dieser Gedankengänge nie genutzt. Auch die Vorschläge zur Gestaltung einer gemeinsamen Agrarpolitik (vom 30. 6. 1960) führten nicht wesentlich weiter. Erst im Frühjahr 1965 hat die EWG-Kommission sich zu einem der Landwirtschaftsgesetze geäußert, als Luxemburg seinen Entwurf verabschieden wollte; diese Kritik war seinerzeit an dieses Land, stellvertretend für alle Mitgliedstaaten, gerichtet. Die Kommission hielt es – fast drei Jahre nach Vorlage der Vorschläge zur gemeinsamen Agrarpolitik – für notwendig auszuführen, daß die – im luxemburgischen Gesetz genannten – natürlichen und wirtschaftlichen Nachteile nur dann auszugleichen sind, wenn eine dynamische Anpassung der Landwirtschaft an die modernen Wirtschaftsbedingungen erfolgt. Gewarnt wurde davor, daß diese „Nachteile nicht im Sinne einer Schaffung eines ständigen künstlichen Wirtschaftsklimas für bestimmte Betriebskategorien ausgelegt“ werden könnten.

Es bleibt festzuhalten, daß in der ersten Phase der Agrarpolitik innerhalb der EWG einige der Mitgliedstaaten ihre eigenen Landwirtschaftsgesetze noch „unter Dach und Fach“ brachten. Es handelt sich dabei um Rahmengesetze ganz unterschiedlicher Orientierung, in denen die Agrarstrukturpolitik in sehr unterschiedlicher Weise angesprochen und instrumental eingesetzt wurde. Die EWG-Kommission hat auf *diesem* Gebiet agrarpolitische Abstinenz geübt. Im Hinblick auf die rechtliche Normierung deklamatorischer Landwirtschaftsgesetze hätte es nahegelegen, die Grundsatzfragen einer umfassenden Konzeption der gemeinsamen Agrarpolitik rechtzeitig verbindlich zu klären – eine Konzeption, die ordnungs- und ablaufpolitische Entscheidungen in einen Gesamtzusammenhang gestellt hätte. Für eine solche umfassende Diskussion hätte allerdings das Dokument vom 30. 6. 1960 wohl nicht ausgereicht, weil es diese Grundsatzfragen der Landwirtschaft in einer wachsenden Gesamtwirtschaft nicht in der notwendigen Tiefe behandelte und nicht das erforderliche Instrumentarium aufstellte. Aber immerhin enthielt der Vorschlag einer gemeinsamen Agrarpolitik [11] einige Ansatzpunkte, die eine Klärung der Standpunkte ermöglicht hätte. Während im Wirtschafts- und Sozialausschuß sowie im Europäischen Parlament solche Grundsatzdiskussionen um die Konzeption der gemeinsamen Agrarpolitik unter Einschluß der Agrarstrukturpolitik geführt wurden, hat der Ministerrat dieses Basisdokument vom 30. 6. 1960 kaum zur Kenntnis genommen. Mit dieser Form der Behandlung war bereits die Weichenstellung für den Fortgang der weiteren Erörterungen in den folgenden Jahren gestellt. Die ersten Arbeiten der EWG-Kommission, eine *umfassende Konzeption der gemeinsamen Agrarpolitik zu entwickeln*, führten zu *keiner* Entscheidung im Ministerrat und sie blieben damit ohne juristische Normierung.

Diese aufgeschobenen Grundsatzentscheidungen haben zwei Entwicklungen begünstigt:

- a) *auf der Ebene der Gemeinschaft*: Es wurde der Versuch unternommen, unter Ausnutzung verschiedener Ansatzpunkte zu einer Beeinflussung der nationalstaatlichen Agrarstrukturpolitik zu gelangen. Folgende Entscheidungen/Verordnungen bzw. Vorschläge sind zu nennen [12, 13, 17–20, 22]: Koordinierung der Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten (4. Dezember 1962); Bedingungen für die Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (5. Februar 1964); Verwirklichung einer gemeinsamen Beihilfenpolitik auch für den Bereich der Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur; Aufstellung von Gemeinschaftsplänen zur Verbesserung der Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung (Vorschlag im Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Herstellung eines gemeinsamen Getreidepreisniveaus vom 20. November 1963); Aufstellung von Gemeinschaftsprogrammen für die schwerpunktmäßige Vergabe der Finanzmittel (Vorschläge an den Ministerrat vom 19. Juni 1967);
- b) *auf der Ebene der Mitgliedstaaten* (Bundesrepublik Deutschland): Es wurde der Versuch unternommen, auf Bundes- und Länderebene neue Konzeptionen und Programme zu entwickeln, um die durch die EWG-Integration verschärften Anpassungsvorgänge zu erleichtern und zu beschleunigen sowie um Ansatzpunkte eines Strukturumbaus außerhalb des Agrarressorts zu nutzen. – Folgende Fakten sind zu nennen [24, 2, 25, 31]: Überlegungen zur Übernahme von Gemeinschaftsaufgaben im Bereich der Agrarstruktur (in Verbindung mit der Finanz-Reform); Teil „Strukturpolitik“ des Arbeitsprogramms für die Agrarpolitik der Bundesregierung (Agrarprogramm) vom 24./26. Juni 1968. – Hinzu kommen Vorstellungen einiger Bundesländer auf dem Gebiet der Agrar- und Vermarktungsstruktur, der regionalen Schwerpunktbildung von Erzeugung und Vermarktung (wie z. B. in Hessen).

So sehr auch einzelne Bestrebungen begrüßenswert erscheinen mögen: Sie sind in ihren Ansatzpunkten auf der Ebene der Gemeinschaft weder sachlogisch einander zugeordnet noch auf den einzelnen Ebenen (Gemeinschaft – Mitgliedstaaten; Bundesrepublik – Länder) miteinander verbindlich koordiniert. Man kann sich nicht des Eindrucks erwehren, daß manche der Vorschläge zur Agrarstrukturpolitik zumeist aus einer speziellen agrarpolitischen Fragestellung *außerhalb* des eigentlichen Bereiches der *strukturellen* Anpassung der Landwirtschaft aufgestellt wurden; weit weniger – wenn überhaupt – haben die Entwicklung der Gesamtwirtschaft oder die ökonomischen Imperative des Gleichgewichts der Agrarmärkte ihren Zuschnitt bestimmt. Das ist außerordentlich bedauerlich, weil sich immer stärker die Erkenntnis durchsetzt, daß nicht nur Finanzhilfen, die an Produkten und Produktionsmitteln ansetzen, den Wettbewerb auf den Agrarmärkten verfälschen können, sondern daß mit einer „Eskalation der Strukturförderung“ der gleiche Sachverhalt mit anderen Vorzeichen gegeben sein kann.

Eine solche Entwicklung *isolierter* Programme und Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik auf den einzelnen Ebenen der Entscheidungsträger ist aus dem Blickwinkel rationaler Agrar- und Wirtschaftspolitik außerordentlich bedauerlich. Sie ist jedoch auch im Hinblick auf die rechtzeitig vorgelegten Vorarbeiten der Wissenschaft [14, 27] zu bedauern, die den verantwortlichen Politikern

- sowohl hinsichtlich der Richtung und des Ausmaßes des Anpassungsprozesses der Landwirtschaft sowie der wirksamen Kräfte volle Klarheit verschafften
- als auch bei den anzuwendenden Maßnahmen den Katalog der Instrumente erarbeiteten und Entscheidungshilfen anboten.

Auch internationale Organisationen [26] haben mit ihren umfangreichen Analysen diese Zusammenhänge aufgedeckt und damit neue Ansatzpunkte einer Agrarstrukturpolitik aufzuzeigen versucht.

Diese Bemühungen der Wissenschaft werden auch in der Gegenwart fortgesetzt [10, 32]. Vorschläge und Überlegungen einer Instrumentenlehre der Agrarstrukturpolitik

verdichten sich, und – wie die Tagung eines internationalen Kreises von Agrarökonomen im September 1968 beweist [34] – solche Gedankengänge werden in fast allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft entwickelt.

4 Analyse der Zielsetzungen und Instrumente bisheriger Entscheidungen und Vorschläge

4.1 *Der Zusammenhang zwischen den Vorstellungen auf der nationalstaatlichen und gemeinschaftlichen Ebene*

Die gemeinsame Agrarpolitik hatte in den vergangenen Jahren das vornehmliche Ziel, binnenmarktähnliche Verhältnisse für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu schaffen. Diese Zielsetzung ist seit Mitte 1968 im großen und ganzen erreicht worden. Noch nicht erreicht sind der freie Zugang zur Berufsausübung durch die Verwirklichung des Niederlassungsrechtes und die Bedingungen vergleichbarer Absatzchancen für alle Anbieter in diesem gemeinsamen Agrarmarkt; ungleiche Be- und Entlastungen der landwirtschaftlichen Betriebe in den einzelnen Mitgliedstaaten sind jedoch mit den Kriterien eines gemeinsamen Binnenmarktes unvereinbar, weil dadurch der Wettbewerb zwischen den einzelnen Produzenten verfälscht würde [30]. Hier setzt nun die Problematik unserer Fragestellung ein, nämlich inwieweit – mittel- und langfristig betrachtet – durch staatlich finanzierte Maßnahmen im Bereich der Agrarstruktur einmal durch Kostensenkungen zum anderen durch das Ungleichgewicht auf den Agrarmärkten (d. h. durch eine ökonomische Umbewertung alter Produktionsstandorte mit Hilfe von Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur in zurückgebliebenen Gebieten) Wettbewerbsverzerrungen entstehen. – Diese Frage kann hier nur indirekt beantwortet werden, indem die bisherigen Überlegungen auf der Ebene der EWG und der Nationalstaaten, in unserem Falle der Bundesrepublik Deutschland, untersucht werden.

4.2 *Entscheidungen auf der Ebene der EWG*

4.2.1 *Koordinierung der Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten*

Im gleichen Jahr, in dem die ersten Marktordnungsgesetze vom EWG-Ministerrat verabschiedet wurden, ist (am 4. 12. 1962) eine Entscheidung über die Koordinierung der Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten getroffen worden. Wenn der erste Entwurf der EWG-Kommission mit der nachherigen Entscheidung des Rates verglichen wird, zeigt sich recht deutlich, daß das Europäische Parlament, der Wirtschafts- und Sozialausschuß sowie einige Mitgliedstaaten ihre „ökonomische Handschrift“ zum Vorteil dieser ersten Bestimmung auf dem Gebiet der Agrarstruktur hinterlassen haben. Diese Entscheidung entspricht in ihrem Zuschnitt den Anforderungen, die aus dem Blickwinkel einer wachsenden Gesamtwirtschaft an eine Agrarstrukturpolitik gestellt werden: Die Koordinierung der Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten (Maßnahmen und Programme) erfolgt unter Berücksichtigung der engen Wechselbeziehungen zum Gleichgewicht der Agrarmärkte und zur regionalen Wirtschaftsentwicklung. Damit soll gesichert werden, daß technische Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und von der Absatzlage auf den Agrarmärkten her honoriert werden. Die Instrumente, die für die Sicherung der Koordinierung auf der Ebene der EWG zur Verfügung stehen, sind allerdings nicht besonders wirkungsvoll: Ein ständiger Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission, der institutionell durch die Bildung eines Ständigen Ausschusses gesichert wurde; die jährliche Vorlage eines Agrarstrukturberichtes; rechtzeitige Übermittlung der

Entwürfe von Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie Regionalprogrammen und Mehrjahresplänen durch die Mitgliedstaaten. Die Kommission *kann* sich zu diesen Entwürfen äußern; sie müßte es, wenn ein Mitgliedstaat es beantragt. In beiden Fällen wird der Ständige Agrarstrukturausschuß konsultiert. Bereits die Verwendung des Ausdrucks „Äußerung“ der Kommission (ein Begriff, der im Text des Vertrages, Artikel 155 und Artikel 189, nicht erscheint) zeigt, mit welcher Behutsamkeit hier dem Kompetenzanspruch der Mitgliedstaaten entsprochen wurde.

Die Entscheidung des Rates hätte an sich eine Basis geboten, um die Leistungsfähigkeit der einzelnen Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur, den Umfang der Wettbewerbsverfälschungen und die Möglichkeit der Koordinierung im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik zu überprüfen.

Eine Bilanz, in welcher Weise nun diese Entscheidung als Grundlage eines politischen Willensbildungsprozesses genutzt wurde, führt zu folgenden Ergebnissen:

- a) Bisher wurde noch in keinem der zurückliegenden Jahre ein Agrarstrukturbericht von der Kommission vorgelegt;
- b) die Mitteilung der Entwürfe von Rechts- und Verwaltungsvorschriften erfolgte seitens der Mitgliedstaaten recht zögernd; das gilt insbesondere für die Übermittlung der Entwürfe der Regional- und Mehrjahrespläne. Wahrscheinlich hat die Kommission große Schwierigkeiten gehabt, den Umfang der Mitteilungspflicht der Mitgliedstaaten klar abzugrenzen. Das liegt u. a. daran, daß der Begriff der „Rechts- und Verwaltungsvorschriften“ in den einzelnen Ländern unterschiedlich abgegrenzt ist.
- c) Große Schwierigkeiten scheint der Kommission auch die jeweilige Meinungsäußerung zu den Entwürfen bereitet zu haben. Wahrscheinlich fehlte auch hier der leistungsfähige Beurteilungsrahmen; außerdem entstand eine „interne Konkurrenz“ innerhalb der Dienststellen der Kommission, weil in verschiedenen Fällen diese Mitteilungen auch unter dem Aspekt der Beihilfenpolitik (Artikel 92) beurteilt werden mußten.
- d) Die Mitgliedstaaten haben von ihrem Recht, die Kommission zu einer Äußerung zu veranlassen, kaum Gebrauch gemacht, weil sie mit einem solchen Vorgehen ihre eigene Kompetenz auf dem Gebiet der Agrarstrukturpolitik eingeengt hätten.

Insgesamt betrachtet sind damit die Ergebnisse einer gut sechsjährigen Tätigkeit auf dem Gebiete der Koordinierung der Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten auf der Ebene der EWG nicht gerade ermutigend.

4.2.2 Teil „Ausrichtung“ des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft

Im Januar 1962 wurde mit dem „Paket“ der Marktordnungsgesetze die Verordnung 25 verabschiedet, die allgemeine Feststellungen über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik enthielt. Auf den Agrarmärkten wurde seinerzeit – bei den unterschiedlichen Auffassungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich des Preisniveaus für Agrarprodukte – nur dadurch eine Kompromißlösung gefunden, daß sich die Hochpreisländer bereit erklärten, die mit dieser Politik verbundenen finanziellen Belastungen einer Überschussverwertung auf dem Weltmarkt zu tragen.

Die Verordnung 25/1962 hatte nur ganz allgemein und vage den Begriff „Struktur“ verwendet. Zwei Jahre nach ihrer Annahme konkretisierte die Verordnung 17/64 diesen Auftrag einer Strukturänderung. Artikel 11 der Verordnung Nr. 17/64 des Rates bestimmt, daß

- a) „die Anpassung und Verbesserung der Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft,
- b) die Anpassung und Ausrichtung der landwirtschaftlichen Erzeugung,

- c) die Anpassung und Verbesserung der Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse,
 - d) die Förderung des Absatzes landwirtschaftlicher Erzeugnisse“
- mit Gemeinschaftsmitteln finanziert werden sollen. Dabei können die beiden zuerst genannten Maßnahmen ganz generell die Landwirtschaft, die beiden zuletzt genannten jedoch nur Agrarprodukte, für die eine gemeinsame Marktorganisation besteht, betreffen.

Die Formulierung des Artikels 11 hat dem in den Mitgliedstaaten schon lange bekannten Begriff der „Agrarstruktur“ einen neuen Inhalt gegeben; denn unter Verbesserung der Agrarstruktur werden die sog. „klassischen“ Maßnahmen, die Umorientierung der Produktion und die technische Ausrüstung für die Vermarktung der Agrarprodukte verstanden.

Aus der gesamten Linienführung und Grundkonzeption der Verordnung Nr. 17/64 ist ersichtlich, daß der Rat auf Vorschlag der Kommission eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft zu finden sich bemühte, die soweit wie möglich Fehlinvestitionen in der Landwirtschaft ausschloß. Diese Auffassung kann an drei Problemkreisen dargelegt werden:

- a) das Gleichgewicht zwischen „materiellen“ und „intellektuellen“ Investitionen;
- b) der Einbau der Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur in die gesamtwirtschaftliche Entwicklung des jeweiligen Gebietes;
- c) die Konzentration der Investitionen auf bestimmte Maßnahmen und in bestimmten Räumen.

Der Punkt a) wird als eine wesentliche Voraussetzung der finanziellen Beteiligung des Fonds angesehen. Der zweiten Forderung (Verbindung von Agrarstrukturpolitik und Regionalpolitik) wurde ein eigener Absatz der Verordnung gewidmet (Artikel 15); denjenigen Projekten, „die zu einer Gesamtheit von Maßnahmen zur Förderung der harmonischen Entwicklung der Gesamtwirtschaft des Gebietes gehören, in dem diese Vorhaben durchgeführt werden müssen“, erhalten bei der Finanzierung durch die Gemeinschaft eine Priorität in der Reihenfolge wie auch in günstigeren Bedingungen.

Der dritte Aspekt (regionale Differenzierung der Maßnahmen und räumliche Konzentration der Strukturinvestitionen) sollte nach einer Anlaufzeit des Fonds von zwei Jahren in Form der EWG-Gemeinschaftsprogramme berücksichtigt werden (siehe 3.2.4). Hier bietet sich die Überlegung an, warum nicht *vor* der Einrichtung des Fonds bereits die Art der Maßnahmen und die Schwerpunktgebiete geographisch vom Rat festgelegt wurden, um eine Verteilung der Finanzmittel aus dem Teil „Ausrichtung“ nach dem berühmten „Prinzip der Gießkanne“ zu vermeiden.

4.2.3 Die Aufstellung von Gemeinschaftsplänen

Einen neuen Anstoß erfuhren die Überlegungen, die Agrarstrukturpolitik auf der Ebene der Gemeinschaft zu verstärken, zu dem Zeitpunkt, an dem die Kommission ihre Maßnahmen zur Herstellung eines gemeinsamen Getreidepreinsniveaus (Ende 1963) dem Rat zuleitete. Diese Vorschläge gingen von der Feststellung aus, daß die Markt- und Preispolitik nur eine begrenzte Einflußmöglichkeit auf die Höhe der Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen haben könne; mit dem Eingriff in die Preisgestaltung der einzelnen Mitgliedstaaten ist zudem eine Umbewertung früherer Investitionen in der Landwirtschaft – mit entsprechenden Konsequenzen für die Entwicklung landwirtschaftlicher Einkommen – verbunden.

Bei der Vorlage des Entwurfes der Gemeinschaftspläne befand sich die Kommission seinerzeit jedoch in einer etwas schwierigen Position: Auf der einen Seite wollte sie die Gemeinschaftspläne nicht als ein notwendiges „Junktim“ an die Senkung der Getreidepreise knüpfen, weil dadurch die Rückwirkung einer solchen Maßnahme einer Preissenkung – nach ihrer Auffassung – überbetont worden wäre; andererseits wollte sie die

Verbindung jedoch herstellen, weil es ihr eine günstige Gelegenheit bot, entscheidenden Einfluß auf Agrarstruktur-, Regional- und Sozialpolitik zu nehmen. Die Kommission deklarierte daher ihr „Bündel gezielter Maßnahmen“ mit dem Titel „Gemeinschaftspläne zur Verbesserung der Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung“. Danach sollte auf der Ebene der Gemeinschaft folgender Maßnahmenkatalog im Rahmen solcher Gemeinschaftspläne zur Anwendung kommen:

- a) Maßnahmen zur Verbesserung der Einkommensverhältnisse landwirtschaftlicher Betriebe mit ungünstigen strukturellen Bedingungen,
- b) Sonderprogramme für bestimmte Gruppen von landwirtschaftlichen Betrieben oder für geschlossene Gebiete, in denen die sozialökonomische Lage der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen und ihrer Familien unbefriedigend ist,
- c) Verbesserung des Systems der Sozialpolitik im Bereich der Landwirtschaft, weil in den einzelnen Mitgliedstaaten die Sozialpolitik instrumental zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Einkommen unterschiedlich eingesetzt wird und hier noch ein Spielraum für eine Einkommensanhebung außerhalb der Agrarmärkte zugunsten der Landwirtschaft sich abzeichnet [33].
- d) Gewährung von produktunabhängigen Einkommensbeihilfen, die nach gemeinschaftlichen Kriterien auszuzahlen sind.

Die Überlegungen zur Aufstellung von Gemeinschaftsplänen gingen davon aus, die Finanzmittel des Teils „Ausrichtung“ des EAGL sowie des Europäischen Sozialfonds einzusetzen bzw. zusätzliche Haushaltsmittel der Gemeinschaft dafür zu beanspruchen. Mit anderen Worten: Bevor noch die in der Zielsetzung *begrenzten* „Gemeinschaftsprogramme“ des Fonds vom Rat angenommen worden waren (Jahresende 1963), hatte die Kommission (im November 1963) einen *umfassenderen* Vorschlag vorgelegt, der mit den „Gemeinschaftsplänen“ die (noch nicht angenommenen) „Gemeinschaftsprogramme“ einzubeziehen versuchte. Die Erörterung der Gemeinschaftspläne wurde seinerzeit von der Tagesordnung abgesetzt; es bleibt abzuwarten, inwieweit die Kommission in ihren neuen Vorschlägen, die für Oktober 1968 angekündigt sind, auf alte Vorstellungen aus dem Jahre 1963 wieder zurückgreift.

4.2.4 Die Entwicklung von Gemeinschaftsprogrammen

Die EWG-Kommission hat am 19. Juni 1967 – mit mehr als einem Jahr Verspätung – dem Ministerrat die Vorschläge für die Annahme der Gemeinschaftsprogramme nach Artikel 16 der Verordnung 17/64 zugeleitet; sie sind bisher noch nicht ernstlich in eine Diskussion einbezogen worden. – Bekanntlich sieht Artikel 16 vor, daß der Fonds in seinem Teil „Ausrichtung“ auf bestimmte Maßnahmen konzentriert werden, und – bei jeder der Maßnahmen – der Einsatz der Finanzmittel in Schwerpunktgebieten erfolgen soll. Die Vorschläge der Kommission sehen zehn Gemeinschaftsprogramme vor: Flurneuordnung, Be- und Entwässerung, forstwirtschaftliche Maßnahmen; Verbesserung der Vermarktungsstruktur bei Obst und Gemüse, Molkereiwirtschaft; Produkt-Programme bei Fleisch, Wein- und Olivenbau.

Weiterhin ist ein Programm „Entwicklung wirtschaftlich benachteiligter oder rückständiger landwirtschaftlicher Gebiete“ vorgesehen. Insgesamt betrachtet folgt die Kommission in ihren Vorschlägen damit *drei* verschiedenen methodischen Ansätzen:

- a) Es werden die in den Mitgliedstaaten bekannten „klassischen“ *Maßnahmen* der Verbesserung der Agrarstruktur sowie neuartige Aktivitäten der Vermarktungsstruktur als einzelne Programme ausgewählt.
- b) Weiterhin werden Programme nach *Produkten* ausgewählt, wobei dann einzelne Maßnahmen im Produktions-/Vermarktungsbereich ausgewählt werden. In den Fällen a) und b) erfolgt eine entsprechende geographische Angabe von Schwerpunktgebieten.
- c) Der regionale Ansatz (einzelne Gebiete) wurde ausgewählt, um – außerhalb der Regionalisierung nach Maßnahmen – besondere Ge-

biete einzubeziehen, bei denen die entsprechenden Ansatzpunkte der Verbesserung der sozialökonomischen Situation sich aus der vorausgehenden Analyse ergeben. – Dieses methodisch *unterschiedliche* Vorgehen bei *einer* Aufgabe hat nicht gerade zur Geschlossenheit der Gemeinschaftsprogramme beigetragen.

Die Autoren der Gemeinschaftsprogramme haben diese sicherlich als ein Instrument angesehen, zu einer räumlichen Bestimmung der Agrarstrukturinvestitionen zu gelangen. Dieser Aufforderung genügen allerdings die vorliegenden Entwürfe nicht. Nach den letzten Verlautbarungen aus Brüssel ist sogar anzunehmen, daß die Regionalisierung der Maßnahmen, die sich in den Programmen findet, aufgegeben wird, um überhaupt die Zustimmung der Mitgliedstaaten zu erhalten.

4.2.5 Überlegungen im Bereich der Beihilfenpolitik

Die Abstimmung der Agrarstrukturpolitik auf der Ebene der Gemeinschaft setzt voraus, daß auch die Beihilfen in diesem Bereich gemeinsamen Kriterien unterworfen werden. Dafür bietet die Entschließung des Rates über die Gestaltung einer gemeinsamen Beihilfenpolitik in der Landwirtschaft vom 24. 7. 1966 einige Ansatzpunkte. Es wird dabei in Beihilfen unterschieden, die a) mit dem Gemeinsamen Markt als vereinbar angesehen werden können (Maßnahmen zur Verbesserung der Produktions- und Infrastruktur im engeren Sinne: Flurbereinigung, Aufgeben der Betriebe usw.); b) den Wettbewerb nur auf lange Sicht zu verfälschen drohen (Meliorationen, Be- und Entwässerung, Verbesserung der Betriebsgröße usw.); c) den Wettbewerb unmittelbar zu verfälschen scheinen. – Eine solche Einteilung der Beihilfen ist nicht unproblematisch; insbesondere wenn angestrebt wird, jene Beihilfen zu begrenzen, die zu einer Ausdehnung des Produktionsvolumens führen. – Insbesondere aber stimmt bedenklich, daß ein solches Vorgehen zu einer Auflösung von Integralplänen führt, die aber gerade in der *Agrarstrukturpolitik* angestrebt werden; diese müßten u. U. aus Gründen der *Beihilfenpolitik* in ihre einzelnen Bestandteile wiederum aufgelöst werden.

4.2.6 Abschließende Feststellungen

Es kann der EWG-Kommission kein Mangel an Aktivitäten nachgesagt werden, um Vorschläge auf dem Gebiet der Agrarstrukturpolitik dem Ministerrat vorzulegen. Im Gegenteil: Sie hat manchmal sogar Vorschläge zu einem Zeitpunkt unterbreitet, zu dem die vorher erarbeiteten Entwürfe auf dem Gebiete der Agrarstrukturpolitik noch nicht vom Rat verabschiedet waren. Die EWG-Kommission scheint an dieser Praxis auch in Zukunft festhalten zu wollen; für Oktober 1968 ist z. B. ein Vorschlag für eine „Reform der Landwirtschaft“ angekündigt – die Vorschläge der zehn Gemeinschaftsprogramme, auf deren Verabschiedung die Kommission so großen Wert legte, sind jedoch nach einem ersten Gedankenaustausch im November 1967 praktisch nicht mehr erörtert worden!

Die Kritik setzt jedoch noch an einer anderen Stelle an: Man fragt nach dem „Koordinatensystem“, in dem die einzelnen Vorschläge und Überlegungen (siehe 4.2.1 bis 4.2.5) sachlogisch und zeitrichtig hätten eingeordnet werden können. Heute stehen die einzelnen Vorschläge – auch wenn sie *in sich* geschlossen erscheinen – isoliert nebeneinander. *Es fehlt* – trotz aller guten Einzelansätze – *die Gesamtkonzeption einer Agrarstrukturpolitik*, die sich einerseits mit den Bereichen der Handels-, Markt- und Sozialpolitik zu einer gemeinsamen Agrarpolitik „aus einem Guß“ verbindet, und die zum anderen die einzelnen Maßnahmen der agrarstrukturellen Förderung innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft zusammenfaßt. Diesen Anforderungen kann eine Agrarstrukturpolitik nur dann entsprechen, wenn sie – vor dem Hintergrunde eines funktionierenden Binnenmarktes – verbindliche Vorstellungen für die räumliche Determinierung von Finanzhilfen zur Verbesserung der Agrarstruktur entwickelt.

4.3 *Überlegungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten, am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland*

4.3.1 *Kompetenzansprüche gegenüber der EWG*

Die Tatsache, daß bei der Agrarstrukturpolitik auf der Ebene der Gemeinschaft bisher keine befriedigenden Ergebnisse erreicht werden konnten, ist insbesondere auf den Kompetenzanspruch der Mitgliedstaaten in diesem Bereich zurückzuführen. Er bezieht sich in gleicher Weise auf die Sozialpolitik innerhalb der Landwirtschaft sowie auf die regionale Wirtschafts- und Raumordnungspolitik. Diesen Sachverhalten hat die EWG-Kommission von Beginn an Rechnung getragen. Im Gegensatz zu den Agrarmärkten, bei denen sie mit ihren Vorschlägen z. T. über die Möglichkeiten des Vertrages hinausgeht, hat sie im Bereich der Agrarstrukturpolitik das vom Vertrag abgesteckte Terrain nicht überschritten; das zeigen insbesondere die Vorschläge vom 30. 6. 1960. – Die Mitgliedstaaten haben ihrerseits natürlich alles getan, um die Agrarstrukturpolitik in ihrem Bereich zu belassen. So postuliert das „Agrarprogramm der Bundesregierung 1968“, daß die „Strukturpolitik“ auch weiterhin in nationaler Zuständigkeit bleibt“ [2]. Im Nachsatz wird dann lediglich festgestellt, daß für die „Agrarstrukturpolitik in der EWG eine Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten vorgesehen“ sei. Hier erhebt sich die grundsätzliche Frage nach der Inhaltsbestimmung des Begriffs „Koordinierung“!

Seit Ende 1962, dem Zeitpunkt der Entscheidung über die „Koordinierung“, haben die Mitgliedstaaten der EWG eine Reihe von Maßnahmen auf dem Gebiet der Agrarstrukturpolitik getroffen; auf die Landwirtschaftsgesetze wurde bereits eingegangen (siehe: 2). Dabei zeigen sich sehr unterschiedliche Auffassungen in bezug auf die Ausrichtung einer solchen Agrarstrukturpolitik sowohl in ihrer Verbindung zur Sozial- und Regionalpolitik als auch in der räumlichen Orientierung von Finanzhilfen zugunsten der Landwirtschaft. – Weiterhin ist zu vermerken, daß verschiedene Mitgliedstaaten mit ihren Programmen und Maßnahmen eine Lücke auszufüllen hatten, die sich entweder aus den EWG-Entscheidungen im Markt-/Preisbereich ergab, oder die aus der gesamtwirtschaftlichen Expansion und dem unbefriedigten Anpassungsprozeß der Landwirtschaft resultierte. Diese einzelnen Vorstellungen der Mitgliedstaaten, die auf dem Kompetenzanspruch basierten, sind in ihrer „Philosophie“ und in ihren finanziellen Konsequenzen allerdings nur ungenügend aufeinander abgestimmt worden; das gilt insbesondere für die unterschiedlichen Auffassungen auf dem Gebiet der „planification agricole“ (Frankreich – Niederlande – Bundesrepublik Deutschland).

4.3.2 *Notwendigkeit der Koordinierung nach innen*

Die Notwendigkeit, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten *auf der Ebene der EWG* aufeinander abzustimmen, wird durch die Forderung ergänzt, daß die einzelnen Aktivitäten der agrarstrukturellen Förderung *innerhalb eines Mitgliedstaates* zu koordinieren sind. Die Mitgliedstaaten befinden sich hier in einer unterschiedlichen Position. In Frankreich wird – aus der Verbindung von Gesamt-, Regional- und Agrarpolitik auf der nationalstaatlichen Ebene – eine Regionalisierung der Wachstumsrate und der Investitionsquote der öffentlichen Hand vorgenommen; in den Staaten mit föderativem Aufbau besteht ein gleichartiges Problem wie in der EWG hinsichtlich der Abstimmung der Finanzinvestitionen auf den verschiedenen Ebenen der einzelnen Gliedkörperschaften (Bund – Länder). Insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland ist diese Problematik gegeben, weil die Kompetenz auf dem Gebiete der Agrarstruktur-/Regionalpolitik bei den Ländern liegt; ähnliche Verhältnisse sind für Teilräume Italiens gegeben. In den Niederlanden wird trotz der relativ starken Stellung der Provinzen eine Koordinierung der Einzelmaßnahmen „mit leichter Hand“ erreicht, weil die Ab-

stimmung der Finanzhilfen im Strukturbereich institutionell gesichert ist. – Das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland erscheint daher besonders geeignet, die Problematik einer Koordinierung „nach oben“ (Mitgliedsländer – EWG) und „nach unten“ (Bund – Länder) aufzuzeigen.

4.3.3 *Die Gemeinschaftsaufgaben*

Unter den „Gemeinschaftsaufgaben als Rechtsbegriff“ wird verstanden, daß „bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben, deren Ausführung Sache der Länder ist, Bund und Länder zusammenwirken, wenn die Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und einer langfristigen gemeinsamen Planung bedürfen [24]. Im sog. Troeger-Gutachten werden als Gemeinschaftsaufgaben die Verbesserung der Agrarstruktur und die regionale Wirtschaftspolitik im Interesse der übergeordneten Raumordnung genannt. Obwohl rund zwei Jahre seit dieser Vorlage bereits verstrichen sind, zeichnet sich noch kein Ergebnis eines „kooperativen Föderalismus“ ab, der die Agrarstrukturinvestitionen der einzelnen Teilräume in der Bundesrepublik Deutschland verbindlich koordinieren würde. Bisher liegen nur erste Vorstellungen vor, um die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder bei der „Verbesserung der Agrarstruktur und der Marktstruktur für landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie wasserwirtschaftlichen Maßnahmen im Agrarbereich“ festzulegen. Nur so viel kann heute schon gesagt werden: Der gesamte Maßnahmenkatalog, wie er seit Jahren aus dem agrarischen Ressort bekannt ist, wird hier mit der neuen Firmierung „Gemeinschaftsaufgaben“ präsentiert. Von der vielzitierten Neu-Orientierung der Agrarstrukturpolitik und den Kriterien ihrer Koordinierung ist nichts festzustellen!

4.3.4 *Das Agrarprogramm der Bundesregierung*

Das Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung (Agrarprogramm), das Mitte 1968 vorgelegt wurde, betont in seinem Abschnitt „Strukturpolitik“ den Zusammenhang mit der Regionalpolitik, der Agrarstrukturpolitik und der Verbesserung der Betriebs- und Vermarktungsstruktur; auch die Wechselwirkungen mit den sozialpolitischen Maßnahmen struktureller Zielsetzungen sowie den bildungspolitischen Aktivitäten werden gesehen. Insgesamt ist der Auffassung im „Agrarprogramm“ zuzustimmen, daß die Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur „mehr als bisher der raschen Wirtschaftsentwicklung sowie dem Verhältnis zwischen Aufwand und volks- und privatwirtschaftlichem Nutzen Rechnung tragen müssen“. Aber in den entscheidenden agrarpolitischen Fragen gibt das Agrarprogramm keine Auskunft, nämlich hinsichtlich

- der Einstellung der Bundesrepublik Deutschland – bei allem Anspruch auf nationale Zuständigkeit – zur Koordinierung der Agrarstrukturpolitik auf der EWG-Ebene und der Aufgabe der Gemeinschaftsprogramme
- der Konzeption der Gemeinschaftsaufgaben im Rahmen der Finanzreform, von deren Durchführungsgesetzen lediglich die Aufrechterhaltung der „bisherigen guten Zusammenarbeit“ zwischen Bund und Ländern erwartet wird.

4.3.5 *Regionale Förderungsprogramme der Länder*

Eine Abstimmung der Bundes- und Länderprogramme ist angesichts der Anstrengungen der Länder, agrarstrukturelle Rahmen- und Landesentwicklungspläne vorzulegen und z. T. für verbindlich zu erklären, von vordringlichem Interesse. In ihrer agrarstrukturellen Aussage gehen dabei die einzelnen Programme und Pläne unterschiedlich weit: Besondere Beachtung verdient die Diskussionsgrundlage des Landwirtschafts-

ministeriums in Hessen über die regionale Schwerpunktbildung der Erzeugung und Vermarktung aus dem Jahre 1967. Hier wird versucht, aus den bisherigen räumlichen Entwicklungsprozessen indikative Hinweise für eine Konzentration von Produktion und Vermarktung zu geben, die durch öffentliche Finanzhilfen zu fördern sind. – Es wäre zu wünschen, daß eine Konfrontation der Regionalprogramme und der Mehrjahrespläne der Länder im Entwurfsstadium mit den – noch zu erarbeitenden – Vorstellungen auf Bundes- und EWG-Ebene verbindlich gesichert würde. Mit einer Inventur der bereits vorliegenden Pläne und ihrer Überprüfung anhand einheitlicher Kriterien sollte begonnen werden.

4.3.6 *Abschließende Feststellungen*

In den Bund-Länder-Beziehungen ergeben sich hinsichtlich der Koordinierung der Agrarstruktur- und Regionalpolitik kaum weniger problematische Zusammenhänge als es in dem Zusammenspiel der EWG zu den Mitgliedstaaten der Fall ist. Das Arbeitsprogramm [2] enthält weder konkrete Vorstellungen auf dem Gebiet der Wettbewerbsverzerrungen (Beihilfenpolitik im Strukturbereich) innerhalb der EWG, noch Aussagen für die Koordinierung der einzelstaatlichen Agrarstrukturpolitik. Bei aller Anerkennung der Entwicklung einer „Philosophie“ agrarstruktureller Anpassung in einer wachsenden Gesamtwirtschaft bedarf diese jedoch einer Umformung zu einer Konzeption konstruktiver Agrarstrukturpolitik, die der Koordinierung „nach oben“ (EWG) und „nach unten“ (Länder) Rechnung trägt.

5 Beurteilung der bisherigen Ergebnisse auf der EWG-Ebene

5.1 *Weiterentwicklung in einzelnen Bereichen*

Bei aller Kritik, die der bisherigen Linienführung der Agrarstrukturpolitik auf der Ebene der EWG entgegengebracht werden kann, sollte nicht übersehen werden, daß in einigen wesentlichen Punkten eine Klärung der Begriffe und der Zusammenhänge erreicht wurde. Dabei soll insbesondere auf folgende Ergebnisse hingewiesen werden, die als notwendige Voraussetzungen für die Erarbeitung einer in sich geschlossenen Konzeption angesehen werden können:

- a) Es wurde eine für die EWG verbindliche, von der Kommission sowie den Mitgliedstaaten gemeinsam erarbeitete Inhaltsbestimmung des Begriffes „Agrarstruktur“ entwickelt. Eine solche Einigung war nicht leicht, weil verschiedene Mitgliedstaaten, die den Produktionsfaktor Boden bisher in den Mittelpunkt ihrer Agrarstrukturpolitik gestellt hatten, liebgewordene Vorstellungen aufgeben mußten [4]. Die neue Inhaltsbestimmung des Begriffes „Agrarstruktur“ bildete auch die Basis für die Finanzierung von Maßnahmen aus dem Teil „Ausrichtung“ des EAGL („klassische“ Agrarstruktur, Anpassung der Produktion, Verbesserung der Vermarktungseinrichtungen).
- b) Im Jahre 1960 wurde eine Definition des bäuerlichen Familienbetriebs versucht, die – neben der Arbeitsverfassung – eindeutig auf eine rationelle Wirtschaftsweise, auf das angemessene Pro-Kopf-Einkommen der Arbeitskräfte im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbereichen und auf die wirtschaftliche Dispositionsfreiheit des Betriebsleiters abhob. Mit dieser Definition mußte keineswegs „ein mehr konservierender als ein progressiver Anstrich“ der Strukturpolitik verbunden sein, wenn auch nicht übersehen werden darf, daß der „Vollerwerb des Betriebes“ ökonomisch etwas anderes als der „Vollerwerb der Beschäftigten“ ist [10, 32].
- c) Die Verbindung zwischen der Politik der Verbesserung der Agrarstruktur und der agrarischen Markt-/Preispolitik wurde besonders betont. Angesichts struktureller

Überschüsse auf einzelnen Märkten wird sie in Zukunft größere Bedeutung erhalten und auch die Auswahl strukturpolitischer Instrumente stärker bestimmen müssen.

- d) Die enge Wechselbeziehung zwischen Agrarstrukturpolitik und regionaler Wirtschaftsförderung wurde in den Einzelentscheidungen hervorgehoben. Die räumlich differenzierte Betrachtungsweise von Wirtschaftsentwicklung und -förderung hat sogar zu der Schaffung einer eigenen EWG-Generaldirektion „Regionalpolitik“ geführt; diese Entscheidung wäre allerdings überzeugender gewesen, wenn die zuständigen Dienste der „Agrarstruktur“ darin einbezogen worden wären.
- e) Ausgehend von den ersten Ansätzen in den Niederlanden sind soziale Maßnahmen mit struktureller Zielsetzung (Betriebs- und Berufsaufgabe-Renten zur Bodenmobilisierung) von der EWG-Kommission „propagiert“ worden [28].
Aber diese Zustimmung in Einzelfragen sollte nicht darüber hinwegtäuschen, daß der *Linienführung der Agrarstrukturpolitik ernste Bedenken entgegengesetzt werden.*

5.2 Ansatzpunkte einer umfassenden Konzeption

Die Kritik richtet sich insbesondere auf das Fehlen einer *Gesamtkonzeption* für den Bereich der Agrarstrukturpolitik:

- a) Die Maßnahmen für die Koordinierung, für die Finanzierung von Projekten und für die Beurteilung von Beihilfen zur Verbesserung der Agrarstruktur sind aufeinander abzustimmen. Dazu ist eine umfassende Konzeption erforderlich, die noch nicht vorliegt.
- b) Es fehlt eine konkrete Vorstellung auf der Ebene der EWG, welche räumliche Verteilung der öffentlich geförderten Investitionen in der Landwirtschaft angestrebt werden soll. Es setzt sich immer stärker die Erkenntnis durch, daß nur Vollerwerbsbetriebe in der Landwirtschaft gefördert werden sollen; zu gleicher Zeit wird aber auch die Forderung erhoben, die einzelbetriebliche Förderung zugunsten von überbetrieblichen/regionalen Maßnahmen einzuschränken oder zu ersetzen. Eine solche Auffassung (insbesondere in den Niederlanden) läßt sich nur dann verwirklichen, wenn über die Entwicklungsziele der einzelnen Teilräume, über die Funktion der dortigen Landwirtschaft und über die zu fördernden Anpassungsprozesse in etwa Klarheit besteht.
- c) Die Einordnung der Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten in die Vorstellungen der EWG kann nicht erwartet werden, solange solche Gesamt- und regional differenzierten Konzeptionen nicht vor dem Hintergrunde eines funktionierenden Agrarmarktes und der räumlichen Entwicklungen des Gesamtmarktes entwickelt werden [29]. – Sofern diese Voraussetzungen gegeben wären, könnten sich z. B. die Gemeinschaftsaufgaben der Bundesrepublik Deutschland in die Gemeinschaftsprogramme der EWG einfügen.

Eine solche Umorientierung der Linienführung der Agrarstrukturpolitik auf der Ebene der EWG könnte auch zu einer Änderung der Kompetenzverteilung führen. Bei einer verbindlichen Koordinierung der Agrarstrukturpolitik auf der EWG-Ebene und der scharfen Handhabung der Beihilfenpolitik könnte die Finanzierung der Maßnahmen und Projekte den Mitgliedstaaten bzw. den Gebietskörperschaften überlassen bleiben.

6 Schlußbemerkungen

Es war die Aufgabe dieser Ausführungen, einen Überblick über die bisherigen Entscheidungen, Verordnungen und Vorschläge der EWG im Bereich der Agrarstrukturpolitik zu geben. Der Zeitpunkt einer solchen Berichterstattung ist im Augenblick nicht günstig.

Arbeitsgruppen der EWG-Kommission [15] und des Ständigen Agrarstrukturausschusses [16] haben seit Beginn 1968 versucht, neue Unterlagen für neue Überlegungen bereitzustellen. – Diese Unterlagen sind ein Teil der Arbeiten, die darauf abzielen, im Oktober 1968 mit dem Bericht über die Preisvorschläge für das Wirtschaftsjahr 1969 drei Informationsdokumente bzw. Vorschläge dem Rat zuzuleiten: Den Jahresbericht über die Lage der Landwirtschaft („Europäischer Grüner Bericht“), den 1. Agrarstrukturbericht und „Vorschläge für eine Reform der Landwirtschaft“.

Nach Vorlage dieser Berichte und Vorschläge wird zu prüfen sein, inwieweit die in diesen Ausführungen aufgestellten Forderungen einer rationalen Agrarstrukturpolitik in der EWG erfüllt sind.

Literatur

1. BISCHOFF, TH.: Die zukünftige Organisation der Agrarproduktion, Vortrag 8. 10. 1968 in Gießen
2. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn: Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung (Agrarprogramm) Heft 134, Landwirtschaft – angewandte Wissenschaft, Hiltrup bei Münster/Westf., S. 17
3. DAMS, TH.: Probleme und Ansätze einer Agrarstrukturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Europäische Hefte, Schriftenreihe des Gustav-Stresemann-Instituts e. V. Bergisch-Gladbach 1965, S. 71
4. Ders.: Das „magische Dreieck“ der EWG-Agrarstrukturpolitik, in: Innere Kolonisation, Bonn-Berlin, Jg. 15/Heft 8/1966, S. 192
5. Ders.: Neuordnung des ländlichen Raumes als Aufgabe der Agrar- und Wirtschaftspolitik, in: Die Entwicklung des ländlichen Raumes als Aufgabe der Raumordnungs- und regionalen Strukturpolitik, Stuttgart 1967, S. 50
6. Ders.: Zur räumlichen Determinierung von Finanzhilfen zur Verbesserung der Agrarstruktur, in: Agrarpolitik in der EWG, München 1968, S. 259
7. Ders.: Daten und Überlegungen zur Agrarstrukturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Die Landwirtschaft in der EWG, 3. Teil, Hannover 1963
8. Ders.: Probleme und Ansätze der Agrarstrukturverbesserung in den EWG-Ländern, in: Vorträge der 17. Hochschultagung, Hiltrup b. Münster 1963, S. 24
9. Ders.: Agrarstruktur, in: Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung, Hannover 1966, S. 50
10. Ders., FR. GERL, H. KÖTTER, O. STRECKER: Agrarpolitik in der EWG. – Teil „Leitbilder und agrarpolitische Kräfte“, S. 137–199. Agrarpolitische Einzelprobleme, S. 259–381, München 1968
11. EWG-Kommission: Vorschläge zur Gestaltung und Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik gemäß Artikel 43 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel 30. 6. 1960
12. Dies.: Maßnahmen zur Herstellung eines gemeinsamen Getreidepreisniveaus, VI/KOM 430 endg. Brüssel, 20. 11. 1963, S. 19 ff.
13. Dies.: Gemeinschaftsprogramme für die Abteilung Ausrichtung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, (67) 194 endg. Brüssel, Juni 1967
14. EWG-Kommission: Gemeinsames Gutachten von Mitgliedern des wissenschaftlichen Beirats beim BML und von wirtschaftswissenschaftlichen Beratern der Kommission der EWG. – Wirkungen einer Senkung der Agrarpreise im Rahmen einer gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) auf die Einkommensverhältnisse der Landwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Brüssel, Juni 1962, S. 49
15. Dies.: Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedsstaaten der Gemeinschaften, Generaldirektion Landwirtschaft, 18 204/VI/67 – D Rev. 1 und Addendum, April 1968
16. Dies.: Lage, Entwicklung und Tendenzen im Bereich der landwirtschaftlichen Betriebe (einschl. die interne und externe Produktionsstruktur) und der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung (und Anlagen), 2532/VI/68. – Die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und die Einschaltung von Dienstleistungsunternehmen

- men. 2530/VI/68. – Verbesserung der Vermarktung und Verwertung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse. 3786/VI/68. – Alle Dokumente: Generaldirektion Landwirtschaft, April 1968
17. EWG-Rat: Entscheidung des Rates vom 4. 12. 1962 über die Koordinierung der Agrarstrukturpolitik, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 17. 12. 1962, Nr. 136, S. 2892/62
 18. Ders.: Verordnung Nr. 25/1962/EWG über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 20. 4. 1962
 19. Ders.: Verordnung Nr. 17/1964/EWG des Rates vom 5. 2. 1964 über die Bedingungen für die Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 27. 2. 1964, Nr. 34, S. 586/1964
 20. Ders.: Verordnung Nr. 26/1962 über die Wettbewerbsregeln in der Landwirtschaft. – Die Entschließung des Rates über die Gestaltung einer gemeinsamen Beihilfenpolitik in der Landwirtschaft, 24. 7. 1966
 21. FLEISCHHAUER, E.: Zum Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes. Probleme im Zusammenhang mit dem technischen Fortschritt, Vortrag 8. 10. 1968 in Gießen
 22. GROSS, K.: Die Agrarstrukturpolitik in der EWG-Idee und Wirklichkeit, in: Festschrift für Heinrich Niehaus, Agrarpolitik in der EWG, München 1968, S. 331
 23. KRIELLARS, F. W. J.: Landbouwproblematik bij economische groei. s' Gravenhage 1965
 24. Kommission für die Finanzreform: Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1966, S. 34
 25. Landwirtschaftsministerium Hessen: Regionale Schwerpunktbildung der Erzeugung und Vermarktung (Entwurf), Wiesbaden, November 1967
 26. OECD: L'agriculture et la croissance économique, Paris 1965
 27. PLATE, R.: Das „Professoren-Gutachten“ von 1962 aus heutiger Sicht, in: Agrarwirtschaft, Hannover 1968, Heft 7, S. 193
 28. RUF, R.: Die landwirtschaftlichen Betriebs- und Berufsaufgaberenten in den Niederlanden, in: Ifo-Schnelldienst, 21. Jg./Nr. 36 München 6. 9. 1968, S. 9
 29. SCHOLZ, H. und GOCHT, H.: Agrarpolitik und mittelfristige Wirtschaftspolitik in der EWG, in: Agrarwirtschaft Jg. 17/Heft 8/1968, S. 237
 30. STEINDORF, E.: Der Gleichheitssatz im Wirtschaftsrecht des Gemeinsamen Marktes, Berlin 1965, S. 53
 31. THIENEL, H.: Die Agrarstrukturverbesserung als Gemeinschaftsaufgabe, Vortrag, Frankfurt/M. 1968
 32. Wissenschaftlicher Beirat beim BML: Struktur- und Investitionspolitik, soziale Sicherung und geistige Förderung der Landwirte. Hilstrup b. Münster 1967
 33. ZÖLLNER, D.: Soziale Sicherheit im Struktur- und Funktionswandel der Landwirtschaft, ASG-Vortrag, Berlin 4. 10. 1968
 34. Internationaler Arbeitskreis: Auf der Sitzung des internationalen Arbeitskreises von Agrarökonomen vom 26.–28. 9. 1968 wurden folgende Arbeitspapiere vorgelegt: G. Barbero, Scope and Limitations of Agricultural Policy; T. K. Warley, Marketing Reform as an Element of Structural Reform; D. Bergmann, What Kind of Structural Policy for the EEC?; D. K. Britton, The Statistical Requirements of Structural Policy; J. Horryng, Some Proposals for Modifications of the Agricultural Policy of EEC. Brüssel, September 1968

Zur zukünftigen Organisation der Agrarproduktion aus einzelwirtschaftlicher Sicht

VON THEODOR BISCHOFF

1	Einleitung	173
2	Antriebskräfte für Änderungen der Produktionsstruktur	174
2.1	Technische Kräfte	174
2.2	Wirtschaftliche Kräfte	175
2.3	Zielvorstellungen	175
3	Organisationsstufen der Agrarproduktion	176
4	Möglichkeiten und Grenzen der einzelnen Entwicklungsbereiche	178
4.1	Produktionsgrundlagen	178
4.2	Einzelbetriebliche Organisation bei gegebener Faktorausstattung	180
4.3	Außerbetriebliche Faktornutzung	181
4.4	Außerbetriebliche Faktorbeschaffung	184
4.4.1	als technisch-wirtschaftliches Problem	184
4.4.2	als organisatorisches Problem	188
5	Zusammenfassung	190

1 Einleitung

Die Steigerung der landwirtschaftlichen Einkommen wird zukünftig vermehrt davon abhängen, welche Möglichkeiten der Rationalisierung der Produktion bestehen und verwirklicht werden. Das steigende Gewicht dieses Bereiches ergibt sich aus dem veränderten technischen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklungsstand, der für andere, seither bewährte Mittel der Einkommenssteigerung durch Erhöhung von Produktmengen und -preisen weniger Ansatzpunkte als seither bietet [22, 36].

Eine vertiefte Rationalisierung aber stellt die Landwirtschaft nach großen Anpassungsanstrengungen erneut vor gewaltige Aufgaben. Obgleich die Endpunkte nicht übersehen werden können, ist damit zu rechnen, daß der bevorstehende Entwicklungsabschnitt von der heutigen Produktionsstruktur weiter weggeführt wird, als die Anpassungsstrecke der letzten 20 Jahre beträgt.

Nachdem im Rahmen dieser Tagung die regionale Produktionsstruktur und die Organisation des Absatzes in gesonderten Referaten behandelt werden, sollen im vorliegenden Beitrag vor allem die ökonomischen Möglichkeiten und Grenzen der heute einigermaßen überschaubaren Entwicklungstendenzen der Rationalisierung im landwirtschaftlichen Produktionsbereich aus einzelwirtschaftlicher Sicht abgeschätzt werden. Diesem Hauptabschnitt gehen Überlegungen für die Antriebskräfte zu Änderungen der Produktionsstruktur sowie eine Systematik der Betriebs- und Unternehmensrationalisierung aus heutiger Sicht voraus und schließen sich Folgerungen zur Förderung dieser Entwicklung an. Soziale und sonstige wesentliche Gesichtspunkte außer den vorgenannten müssen dabei außer Betracht bleiben.

2 Antriebskräfte für Änderungen der Produktionsstruktur

Abgesehen von institutionellen Einflüssen, die eine bestimmte Produktionsstruktur erzwingen oder mittelbar gestalten können, sind dafür bei gegebenem Standort vor allem technische und wirtschaftliche Kräfte sowie die Zielvorstellungen der Landwirte wirksam.

2.1 Technische Kräfte

Technischer Fortschritt ist definiert als Entwicklung neuer Produkte oder neuer Faktorelationen (Produktionsfunktionen), die Ansatzpunkte für eine rationellere Erzeugung als seither bieten. Ganz offensichtlich haben technische Fortschritte in den zurückliegenden 20 Jahren maßgeblich zur Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung beigetragen. Vor allem als Folge biologisch-technischer Fortschritte und ihrer Anwendung in Form von verbesserten Sorten und Tiermaterial, Dünge- und Futtermitteln, Pflanzenschutzmitteln und Medikamenten ergaben sich in zahlreichen Produktionszweigen Ertragssteigerungsraten von 1–2% pro Jahr. Noch größer war das Tempo der technischen Fortschritte im mechanisch-technischen Bereich, allerdings mit größeren Unterschieden in den einzelnen Produktionsbereichen. So wurden im gleichen Zeitraum in zahlreichen Betrieben jährliche Abnahmeraten des Arbeitsbedarfs im Getreidebau von etwa 6% im Zuckerrübenbau von 5,2%, im Futterbau und in der Schweinemast von 4,5% und in der Milchviehhaltung von 3% verwirklicht [5]. Die heute erkennbaren Ansätze weiterer produktionstechnischer Entwicklung berechtigen zu der Annahme, daß unter maßgeblicher Beteiligung der Industrieforschung und unter Verwendung neuer wissenschaftlicher Methoden auch zukünftig bedeutende produktionstechnische Fortschritte zu erwarten sind.

Als Beispiel neuerer Entwicklungen aus dem biologisch-technischen Bereich sei die *Anwendung von CCC* und verstärkter Düngung bei Winterweizen genannt. Sie führte unter den Verhältnissen der Hohenheimer Versuchsbetriebe in den letzten Jahren zu einer Verdoppelung der Stickstoffgaben mit folgendem wirtschaftlichen Ergebnis:

Grenzleistung	7,5 dz/ha Weizen		300 DM/ha
Grenzkosten	1,5 l/ha CCC	20,- DM	
	60 kg/ha N	72,- DM	92 DM/ha
Grenzwinn			208 DM/ha

Weitere Fortschritte sind im Bereich der Züchtung u. U. durch weitere Anwendung der Hybridzüchtung sowie durch neue Produktionsverfahren der Bodenproduktion (z. B. minimale Bodenbearbeitung) und in der Tierhaltung denkbar. Die geringsten Ansätze für Fortschritte werden gegenwärtig in der wirtschaftseigenen Futtergewinnung und in der Rindviehhaltung gesehen.

Bezüglich der Wirkung der technischen Fortschritte auf die Produktionsstruktur sind zwei Gruppen zu unterscheiden:

1. Die biologisch-technischen Fortschritte beruhen in der Regel auf Verbesserungen verhältnismäßig kurzlebiger Produktionsmittel. Solche Produktionsmittel können in vorhandene Betriebe verhältnismäßig einfach, unter Umständen auch schrittweise, eingeführt werden. Sie sind weitgehend *größenneutral* und ihre Anwendung ist stets nützlich. Auch bei limitierter Produktion kommt dem Produzenten ihre faktorsparende Wirkung zugute: Dem Milchüberschuß kann nicht sinnvoll durch inferiore Produktionsmittel, sondern nur durch Verringerung der Kuhzahlen bei entsprechenden Leistungssteigerungen begegnet werden. Ebenso ist es bei gegebenem Zuckerrübenkontingent richtig, die technischen Fortschritte auszuschöpfen und damit Bodeneinsparungen zu realisieren.

Auf dieser relativ einfachen und raschen Anwendungsmöglichkeit biologisch-technischer Fortschritte beruhen im wesentlichen die gewaltigen Ertragssteigerungen der hochentwickelten Landwirtschaften. Bei begrenzter Aufnahmefähigkeit ihrer Märkte werden daher in solchen Ländern immer weniger landwirtschaftliche Produktionskapazitäten benötigt und deren Stilllegung zu einem agrarpolitischen Problem. Ansatzpunkte dafür enthält auch das Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung, wenn zukünftig in ländlichen Räumen mehr Boden für Wohnsiedlungszwecke mit entsprechender „Landumlage“ bereitgestellt und die dem entgegenstehenden Gesetze geändert werden sollen.

2. Die mechanisch-technischen Fortschritte sind demgegenüber außerordentlich *größenempfindlich*. Bei ihrer Einführung wird die Struktur der Produktionsmittel zunehmend in Richtung auf einen steigenden Anteil von Produktionsmitteln mit längerer Nutzungsdauer verändert, die vor allem arbeitssparend wirken. Die Einführung in vorhandene Betriebe erfolgt langwieriger als bei der erstgenannten Gruppe, weil die jeweils bereits vorhandene Betriebseinrichtung die Beweglichkeit hemmt. Wegen des steigenden Fixkostenanteils sind mechanisch-technische Fortschritte nur ausreichend großen Betrieben zugänglich. Damit wirken diese technischen Fortschritte langfristig strukturbeeinflussend in Richtung auf die Konzentration der insgesamt abnehmenden Menge der Produktionsmittel in immer weniger, jeweils größeren Produktionsstätten.

2.2 *Wirtschaftliche Kräfte*

Die Produktionsstruktur der Landwirtschaft ist außerdem in vielfältiger Weise von wirtschaftlichen Kräften bestimmt. Dabei ist folgender grundlegender Sachverhalt wirksam: Während in der zurückliegenden Entwicklungsphase der Landwirtschaft ein erheblicher Teil der Einkommenssteigerungen durch Produktionssteigerungen erreicht worden ist, die z. B. von 1950/51 bis 1966/67 etwa 60% betragen und bei wachsender Bevölkerung und Kaufkraft abgenommen werden konnten, werden im zukünftigen Käufermarkt nur noch wenig Möglichkeiten für Mengen- und Preissteigerungen landwirtschaftlicher Produkte angenommen [10, 18]. Es ist zu erwarten, daß sich die seitherige Entwicklungstendenz wichtiger Preisrelationen mit dem stärkeren Ansteigen der Produktionsmittelpreise, insbesondere der Löhne, als dem der Produktpreise weitgehend fortsetzen wird. Der wenig elastischen Situation auf der Nachfrageseite steht ein fortschreitendes gesamtwirtschaftliches Wachstum gegenüber. Nach den Schätzungen Manholts ist mit einer Verdoppelung der Industrielöhne in den nächsten 20 Jahren zu rechnen, eine Angleichung der landwirtschaftlichen Einkommen aber würde im gleichen Zeitraum eine Verdreifachung erfordern [23]. Diese gewaltige Aufgabe kann auch annähernd nur mit erheblichen strukturellen Verbesserungen wahrgenommen werden.

2.3 *Ziele*

Bezüglich der Zielvorstellungen ist anzunehmen, daß in zweifacher Hinsicht ein zusätzlicher Druck auf strukturelle Änderungen erfolgen wird:

1. Es kann davon ausgegangen werden, daß sich in der Landwirtschaft die Intensität, wirtschaftliche Ziele zu erreichen, weiter erhöht. Richtschnur wird dabei in vielen Fällen die wirtschaftliche Lage der Erwerbstätigen in den übrigen Wirtschaftszweigen sein [3, 10]. Es ist jedoch fraglich, ob Gewinnmaximierung, eng definiert als jährliches Einkommen, die Ziele der Landwirtschaft hinreichend ausdrückt [2]. Ihre tatsächlichen Ziele sind in vielen Fällen komplexer, wobei die Maximierung von Nutzen über einen längeren Zeitraum, oft über den gesamten Lebensabschnitt, gesucht wird. Dabei sind Produktion und Konsum miteinander verknüpft [7].

2. Im Rahmen der erweiterten Zielvorstellungen gewinnen neben vertieften ökonomischen Ansprüchen solche aus dem sozialen Bereich steigende Bedeutung. Vor allem KÖTTER hat darauf hingewiesen, daß zunehmend auch Gleichstellung im gesamten Bereich des Lebensstandards angestrebt wird [18, 19]. Dabei begegnet der wachsende Wunsch nach Freizeit und Abkömlichkeit vor allem in den neuzeitlich, d. h. mit möglichst weitgehender Kapazitätsauslastung organisierten 1–2 AK-Betrieben besonderen Schwierigkeiten. Können sie kompensiert werden durch entsprechende Vorzüge dieser Organisations- und Lebensform? Die Antwort wird die junge Generation der Landwirte geben müssen; sie wird nicht einhellig sein.

3 Organisationsstufen der Agrarproduktion

Überlegungen über die weitere Entwicklung der einheimischen Landwirtschaft müssen zwangsläufig von der gegebenen Produktionsstruktur ausgehen. Sie ist dezentralisiert in zahlreiche Einzelunternehmen, die wiederum in weit überwiegender Zahl durch beschränkte Arbeitskapazitäten von ungefähr 1,5–2,5 familieneigenen Arbeitskräften und die Ausstattung mit einer relativ begrenzten Landfläche gekennzeichnet sind. Welche Wege zur Verbesserung bestehen bei einer solchen Ausgangslage? Im folgenden wird zunächst ein System der Entwicklungsmöglichkeiten solcher Betriebe aufgezeigt:

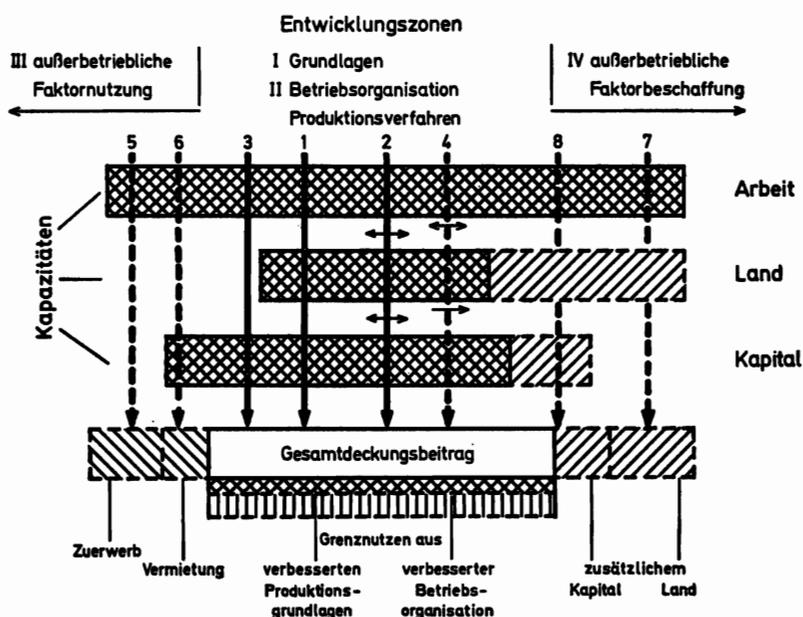


Abb. 1 Strukturelle und organisatorische Entwicklungsmöglichkeiten des landwirtschaftlichen Betriebes

1. Ein erster Ansatzpunkt zur Hebung der wirtschaftlichen Lage solcher Betriebe kann in der Verbesserung der *Produktionsgrundlagen* bestehen. Damit sind alle Maßnahmen erfaßt, die den wirtschaftlichen Wert der Produktionsmittel erhöhen und es dem Bewirtschafter ermöglichen, daraus vermehrten Nutzen zu ziehen. Ausgehend von der realen Situation des landarmen Betriebes gehören zu den praktischen Maßnahmen

dieser ersten ökonomischen Entwicklungszone vor allem die Bodenmeliorationen im weitesten Sinne. Sie sind darauf gerichtet, über Ertragssteigerungen oder Aufwands-senkungen den Wirtschaftserfolg aus der Feldwirtschaft zu verbessern, z. B. durch Flur-bereinigungen im weitesten Sinne, Verbesserungen der Wasser- und Wegeverhältnisse usw. In bezug auf die weitergehende Gestaltung der Produktionsstruktur sind solche Maßnahmen in gewissen Grenzen neutral, d. h. sie kommen allen Beteiligten zugute. In vielen Fällen werden damit erst die Voraussetzungen für weitergehende Entwick-lungsschritte der Betriebe geschaffen. Als entsprechende Maßnahme zur Verbesserung der Produktionsgrundlagen in der Innenwirtschaft kann die Sanierung alter Hofstellen angeführt werden.

2. Aufbauend auf den jeweils gegebenen Produktionsgrundlagen ergibt sich als näch-
ste Entwicklungszone der Bereich der *Betriebsorganisation*. Bei gegebener Faktoraus-
stattung vollzieht sich in diesem Bereich das Wirtschaften im engeren Sinne, also die
günstigste Zuteilung der beschränkt verfügbaren Produktionsmittel. Die praktische
Aufgabe besteht darin, freie Kapazitäten bestmöglichst zu nutzen sowie überlegene
Produktionsverfahren auf Kosten anderer einzuführen bzw. auszudehnen. Maßgeb-
liches Kriterium bei diesen Erwägungen ist das Grenzwertprinzip, d. h. Änderungen
des Umfanges der einzelnen Produktionsverfahren sind so lange zweckmäßig, als dabei
der Grenzertrag die Grenzkosten einschließlich des entgangenen Nutzens für den Ent-
zug fixierter Produktionsmittel aus anderweitiger Verwendung übersteigt. Wesentliche
und notwendige Erwägungen in diesem Bereich gelten der Einführung neuer verbesser-
ter Produktionstechniken. Ausgelöst durch erhebliche Änderungen der betriebsgestal-
tenden Kräfte hatte diese Entwicklungszone in den zurückliegenden 15–20 Jahren eine
überragende Bedeutung. Die dabei eingetretenen Verschiebungen der Betriebsorgani-
sation erfolgten in der Regel in Richtung auf eine verstärkte Schwerpunktbildung und
Spezialisierung der Betriebsorganisation – Themen früherer Tagungen dieser Gesell-
schaft. Der im gleichen Zeitraum erfolgte Ausbau der betriebswirtschaftlichen Theorie
und Kalkulation vermittelte im wesentlichen die Grundlagen für gerade diese Anpas-
sungsstufe.

3. Anschließend an das Problem der bestmöglichen Faktorverwertung bei gegebenen
Kapazitäten werden in einer dritten Anpassungsstufe diese Grenzen überschritten und
Verbesserungen durch *außerbetriebliche Faktornutzungen* in Betracht zu ziehen sein.
Hierbei wird eine Steigerung des Wirtschaftserfolges durch Verwertung freier oder
innerhalb des Betriebes inferior genutzter Kapazitäten außerhalb der eigenen landwirt-
schaftlichen Produktionsprozesse gesucht. Auch diese Erwägungen erfolgen nach dem
Grenzwertprinzip. Geht man wiederum von der tatsächlichen Faktorausstattung unse-
rer derzeitigen Produktionsstruktur aus, so erweist sich die außerbetriebliche Nutzung
überschüssiger oder schlecht verwerteter Arbeitskraft im Zu- oder Nebenerwerb bzw.
durch vollständiges Ausscheiden aus dem landwirtschaftlichen Produktionsprozeß als
wichtigster Ansatzpunkt dieser Stufe. Hierzu gehört aber auch die außerbetriebliche
Nutzung anderer Produktionsmittel, z. B. der Einsatz von eigenen Landmaschinen in
anderen Betrieben oder die Vermietung von Gebäuden bzw. Gebäudeteilen.

4. Während bei der vorgenannten Anpassungsrichtung kurz- oder mittelfristige
Lösungen eher möglich sind, überwiegt in der vierten Anpassungszone der *außer-
betrieblichen Faktorbeschaffung* der mittel- und langfristige Charakter der Änderun-
gen. Wenn die früher genannten Entwicklungszonen ausgeschöpft sind und nicht ge-
nügen, wird der Landwirt zwangsläufig dazu geführt, den Wirtschaftserfolg durch
Beschaffung weiterer Produktionsmittelmengen, insbesondere von Land und Kapital,
zu verbessern. Dieser bisher letzte Entwicklungsabschnitt der Landwirtschaft ist noch
am wenigsten übersehbar. Seine theoretische und kalkulatorische Behandlung sowie die
angewandte Forschung ist weniger weit fortgeschritten als bei den Organisationspro-
blemen niederer Stufe. Die praktische Verwirklichung ist vom tatsächlichen Freiwerden

und der Verfügbarkeit der zur Aufstockung benötigten Produktionsmittel abhängig. Als zusätzliche Probleme treten beim Wachstum in gewissen Größenordnungen zusätzlich solche der Unternehmungsorganisation auf.

Auch in diesem Anpassungsbereich bildet das Grenzwertprinzip eine wesentliche Grundlage für Entscheidungen. Die Beschaffung zusätzlicher Produktionsmittel oder Vorteile wird so lange vorgenommen, als der dabei erzielbare Nutzen höher ist als der Preis, der dafür entrichtet werden muß. Beim Überschreiten der Grenzen des herkömmlichen Einzelunternehmens ergeben sich allerdings Bewertungsschwierigkeiten, wenn einerseits die Abtretung unternehmerischer Befugnisse und andererseits die mögliche Erlangung sozialer Vorteile gegeneinander abgewogen werden sollen.

4 Möglichkeiten und Grenzen der einzelnen Entwicklungsbereiche

4.1 Produktionsgrundlagen

Die Verbesserung der Produktionsgrundlagen ist als erster und wichtigster Ansatzpunkt zur Förderung der Landwirtschaft eines bestimmten Gebietes verschiedentlich herausgestellt worden [29, 30]. Die Begriffe „Flurbereinigung“ im weitesten Sinne sowie Verbesserung der Wasser- und Wegeverhältnisse kennzeichnen diese Weiterentwicklung im Bereich der Feldwirtschaft, „Althofsanierung“ die der Innenwirtschaft, während mit der „Aussiedlung“ eine Verbesserung in beiden Produktionsbereichen angestrebt wird.

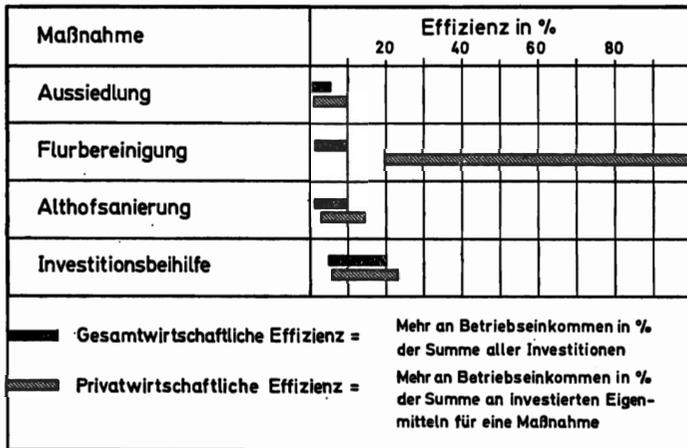


Abb. 2 Effizienz von Strukturverbesserungsmaßnahmen (Annäherungswerte).
Quelle: G. Müller, LWK Westfalen-Lippe

Bei der Flurbereinigung und anderslautenden Maßnahmen mit ähnlicher Zielsetzung handelt es sich insofern um ein ideales Förderungsmittel, als diese Maßnahmen allen Bewirtschaftern eines bestimmten Gebietes zugute kommen und als Grundlage für individuelle Weiterentwicklungen dienen können. Die stimulierende Wirkung solcher Maßnahmen für die anschließende individuelle Weiterentwicklung der Landwirtschaft ist bekannt.

Wegen dieser Verflechtung kann der wirtschaftliche Effekt der Flurbereinigung kaum gesondert erfaßt werden. In einer regionalen Studie wurde die jährliche Erhöhung des

Betriebseinkommens durch die Flurbereinigung auf etwa 2–10% aller Kosten und auf etwa 20–100% der aufgewendeten Eigenmittel geschätzt [20]. Flurbereinigungen sind als effiziente Maßnahmen und Voraussetzung für jede Rationalisierung in der Landwirtschaft in den agrarpolitischen Konzepten des Landes, Bundes und der EWG enthalten. Sie sollen zukünftig weiter beschleunigt, vereinfacht und vergrößert werden und verstärkt im größeren Rahmen der Neuordnung ländlicher Räume bzw. sogar von „Agrarreformen“ gesehen werden [3, 10, 22, 36].

Im Hinblick auf den Produktionsbereich des Einzelbetriebes wächst die Bedeutung der Grundstücksgröße, während gleichzeitig die Feldentfernung bei ordentlichen Wegeverhältnissen weniger ausschlaggebend geworden ist als seither. Allein in den letzten 8–10 Jahren ist infolge des technischen Fortschrittes eine Verringerung des Arbeitszeitbedarfes für Acker- und Erntearbeiten um 40–70% erreicht worden¹⁾. Die im Vergleich zur Grundstücksgröße abnehmende Bedeutung der Feldentfernung kommt auch in der neuen Einheitsbewertung zum Ausdruck, in der die Zu- und Abschläge für Minder- und Mehrentfernungen erheblich verringert und in den einzelnen Entfernungsabschnitten differenziert worden sind. 1962 waren im Bundesgebiet 62% der Wirtschaftsfläche bereinigungsbedürftig. Davon waren erst 23% endgültig bereinigt [36]. Im gesamten Zeitraum 1950–1966 wurden im Flurbereinigungsverfahren und beschleunigtem Zusammenlegungsverfahren etwa 3,7 Mill. ha bereinigt. Die heute noch zu bereinigende Fläche im Bundesgebiet wird auf 6,2 Mill. ha geschätzt [20]. Damit sind im gesamten Bundesgebiet und auch in Baden-Württemberg noch etwa 50% der LN bereinigungsbedürftig [10].

Obgleich die Althofsanierung in gewisser Hinsicht das innenwirtschaftliche Pendant der Flurbereinigung bildet, besteht ein wesentlicher Unterschied gerade in ihrem einzelwirtschaftlichen Charakter. Dieser Sachverhalt macht in jedem Einzelfall eine sorgfältige Prüfung der Möglichkeiten und Grenzen der weiteren Betriebsentwicklung notwendig, auch im Hinblick auf die begrenzten Marktchancen einiger wichtiger Veredelungsprodukte. Bei wesentlich höherer Eigenleistung als bei der Flurbereinigung wird die gesamtwirtschaftliche Effizienz der Althofsanierung ebenfalls auf 2–10%, die privatwirtschaftliche auf 3–15% geschätzt [20]. Insgesamt sind 1954–1963 etwa 75 000 bauliche Maßnahmen in Althöfen und Althofsanierungen gefördert worden [3].

Dieselben Einschränkungen gelten verstärkt für die Aussiedlung, deren Effizienzquoten nur noch 1–5% bzw. 2–10% erreichen. Es sind die niedersten aller erfaßten Strukturmaßnahmen [20]. Nachdem seit 1956 mit öffentlichen Mitteln etwa 18 000 landwirtschaftliche Betriebe mit etwa 3 Milliarden Mark Gesamtkosten aus begrenzten Dorflagen ausgesiedelt wurden und dabei etwa 2,5% der LN erfaßt worden sind, dürfte zukünftig die Zahl der Aussiedlungen bei gleichzeitiger Zunahme der Größe der einzelnen Objekte abnehmen [20]. Aussiedlungen erscheinen vor allem dann berechtigt, wenn ein über das Betriebseinkommen der Betroffenen hinausgehender Nutzen

1) Verringerung des Arbeitszeitbedarfes mit Landmaschinen höherer Leistungsklassen:

<i>Bodenbearbeitung</i> mit 100-PS-Schlepper gegenüber 50-PS-Schlepper (GAZ)	Arbeitszeitbedarf		Verringerung in %
	50-PS-	100-PS-	
	Schlepper		
	h/ha	h/ha	
Pflügen	3,33	1,66	50
Scheibeneggen	1,25	0,72	42
Eggen	0,69	0,42	40
<i>Mähdrusch</i> mit 10'-SF-Mähdröschler gegenüber 7'-gezogenem Mähdröschler (AZ)			
Getreide	2,20	1,25	43
Körnermais	7,70	2,33	69

für die Allgemeinheit erreicht und eine spätere Weiterentwicklung der Betriebe dadurch gefördert wird [30]. In manchen Fällen stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit der Verlegung von ganzen Betrieben einschließlich Wohnhaus.

4.2 Einzelbetriebliche Organisation bei gegebener Faktorausstattung

Viele Betriebe verfügen über genügend qualifizierte Produktionsgrundlagen bzw. müssen kurz- und mittelfristig von gegebenen, nicht änderbaren Produktionsgrundlagen ausgehen. Ihre Anpassungsanstrengungen sind daher zunächst auf die vollständige Ausnutzung vorhandener Produktionsmittel und ihre günstigste Verwertung durch die in Betracht stehenden Produktionszweige gerichtet. Bei nur geringfügiger Erweiterung

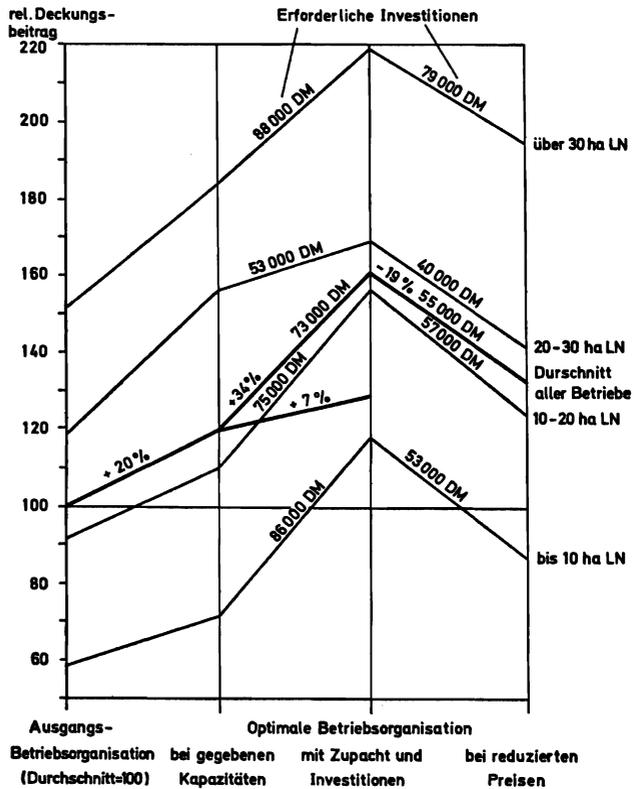


Abb. 3 Effekte von Organisationsänderungen in 191 Betrieben Baden-Württembergs.
Quelle: Egloff u. a.

der Produktionskapazitäten erfolgte die Weiterentwicklung zahlreicher landwirtschaftlicher Betriebe in den zurückliegenden 20 Jahren hauptsächlich in diesem Rationalisierungsbereich. Er ist durch die Erschließung von Produktionsreserven und die Einführung neuer, verbesserter Produktionstechniken gekennzeichnet und führte unter den herrschenden betriebsgestaltenden Kräften zu verstärkter Schwerpunktbildung und Spezialisierung der Betriebsorganisation.

Das heutige Ausmaß und die Richtungen dieser Änderungen werden aus der Analyse der Entwicklungsziele von 550 nordbadischen Bauernbetrieben ersichtlich [11]. Demnach erreichen die erfaßten Betriebe im Verlauf der nächsten drei Jahre durchschnittlich eine Landaufstockung von nur 3 ha, dagegen eine starke einzelbetriebliche Schwerpunktbildung in der Feld- und Veredelungswirtschaft. Die Konzentration des in dieser Betriebsgruppe leicht zunehmenden Zuckerrübenbaues und des stark abnehmenden Kartoffelbaues in wenigen Betrieben setzt sich fort. In der Rindviehhaltung wollen nur 70% dieser Bauernbetriebe zur milchviehlosen Wirtschaftsweise übergehen, insgesamt aber sollen die Kuhbestände der erfaßten Betriebe um 530% aufgestockt werden. Die vorhergesagte Konzentration der Milchviehhaltung im bäuerlichen Betrieb wird also fortgesetzt. Ihr stehen entsprechende Abnahmen der Kuhzahlen in den Guts- und Kleinbetrieben gegenüber. Diese Umschichtung führt gleichzeitig zur Erschließung von produktionstechnischen Reserven: Die Vergrößerung der Viehbestände ist ohne Ausdehnung der Futterflächen vorgesehen, gleichzeitig wird in dieser Stichprobe eine Erweiterung des durchschnittlichen Silorraumes von 76 auf 146 m³ je Betrieb erfolgen. Ähnliche einzelbetriebliche Konzentrationstendenzen werden in der Mastschweine- und Legehennenhaltung erwartet: 220% der erfaßten Betriebe wollen die Schweinehaltung aufgeben, gleichzeitig wird in den erfaßten Betrieben eine Produktionssteigerung von 400% eintreten. In der Legehennenhaltung sind wenig Veränderungen der Zahl der Betriebe zu erwarten, aber Bestandsaufstockungen von durchschnittlich 1000 auf 2300 Tiere.

Welche Möglichkeiten bestehen hinsichtlich der Einkommenssteigerung durch solche Maßnahmen? Dies wird jeweils von der speziellen Ausgangssituation abhängen. In einer Studie zur praktischen Anwendung ökonomischer Kalkulationsmethoden ergab sich aus fast 200 überdurchschnittlichen, die Gesamtheit nicht repräsentierenden Betrieben durch Optimierung der Betriebsorganisation bei gegebenen Kapazitäten und starker Streuung eine mittlere Steigerungsquote der Deckungsbeiträge von 200% [9]. Auch andere Untersuchungen bestätigen die relativ geringen organisatorischen Anpassungsmöglichkeiten der gut geführten Betriebe an sinkende Preise bzw. steigende Kosten [34]. Tatsächlich haben viele überdurchschnittliche Betriebe inzwischen die kurzfristig erzielbaren organisatorischen Entwicklungsmöglichkeiten weitgehend ausgeschöpft. Die Unruhe über die Preissenkungen besteht ausgeprägt dort, wo annähernd optimale Produktionstechniken und Betriebsformen verwirklicht werden und nun in diesem Rahmen keine Möglichkeiten zum Ausgleich von preisbedingten Einkommenseinbußen mehr bestehen.

4.3 *Außerbetriebliche Faktornutzung*

Nach Ausschöpfung der innerbetrieblichen Rationalisierungsmöglichkeiten kommen zwei über diesen Rahmen hinausführende Wege in Betracht: außerbetriebliche Faktornutzungen und -beschaffungen. Als dem Ausgangspunkt nächstehend sollen zunächst die erstgenannten Möglichkeiten einzelbetrieblicher Ertragsverbesserung behandelt werden. Von einer gegebenen Betriebssituation ausgehend, handelt es sich dabei um die außerbetriebliche Nutzung von Arbeitskräften, Gebäuden und Maschinen, die nicht oder nicht vollständig im vorhandenen landwirtschaftlichen Betrieb verwertet werden können.

Die größte Bedeutung hat der außerbetriebliche Einsatz freier *Arbeitskapazitäten* in den Abstufungen Zuerwerb, Nebenerwerb und schließlich vollständiger Ausgliederung aus dem landwirtschaftlichen Produktionsprozeß. 1965 hatten 650% aller landwirtschaftlichen Betriebe des Bundesgebietes eine solche partielle außerbetriebliche Faktornutzung der Arbeitskraft [12]. Die Zahl der Vollerwerbsbetriebe, die auf eine kombinierte Nutzung des Produktionsfaktors Arbeit verzichten, wird heute auf höchstens 200 000 bis 300 000 geschätzt [27].

Auch bei Beschränkung auf die ökonomischen Aspekte können bei der Vielfalt der Erscheinungsformen die Aussichten dieser Anpassungsstufe nicht generell beurteilt werden. Dafür sind schon die regionalen Grundlagen der landwirtschaftlichen und gewerblichen Erwerbsmöglichkeiten zu verschieden. Unbeachtet solcher Unterschiede sollte die Möglichkeit außerbetrieblicher Faktornutzung deswegen grundsätzlich positiv beurteilt werden, weil damit dem Landwirt Alternativen zur Aufstockung gegeben werden. Spezifische Vorteile gegenüber der anderen Entwicklungsrichtung bestehen darin, daß die Einkommensverbesserung in der Regel mit geringerem Kapitaleinsatz und Risiko möglich ist und das Freiwerden von Kapazitäten aus anderen Betrieben nicht abgewartet werden muß. Sie ist allerdings an das Vorhandensein von Arbeitsplätzen gebunden, eine in den Anerbengebieten, den „Problemgebieten der Zukunft“ [28, S. 8], nicht einfach zu verwirklichende Voraussetzung. Obgleich die kombinierte Faktornutzung, z. B. von der Verringerung der Arbeitszeiten in der gewerblichen Wirtschaft begünstigt ist, stehen ihr andererseits die allgemeine Tendenz der Spezialisierung mit der steigenden Bedeutung spezieller Fachkenntnisse, spezieller Produktionsmittel, des Großangebots von Produkten usw. entgegen.

Die Erfolgsmöglichkeiten und Zukunftsaussichten des kombinierten Erwerbs müssen für die kurz- und mittelfristige Entwicklung einerseits und für die langfristige Entwicklung andererseits gesondert betrachtet werden. Ausgehend von der gegebenen Struktur hat eine neuere Untersuchung in den Kleinbauernbetrieben Baden-Württembergs den bedeutenden Einkommensbeitrag aus der Landwirtschaft solcher Betriebe bestätigt [28]. Sie stehen relativ besser als die untere Gruppe der Vollerwerbsbetriebe, die noch nicht in eine bestimmte Entwicklungsrichtung eingetreten sind. Die Zuerwerbsbetriebe erreichen z. Z. bei großen Streuungen im Durchschnitt dieser repräsentativen Untersuchung allein aus der Landwirtschaft das gesamte Roheinkommen der zu kleinen Vollerwerbsbetriebe, je nach Betriebstyp von 5500 bis 9700 DM. Die Nebenerwerbsbetriebe ziehen aus ihrer „Nebensache“ in den Hackfruchtbaubetrieben immerhin 31%, in den Getreidebaubetrieben 40%, in den Futterbaubetrieben 44% und in den Sonderkulturbetrieben sogar 70% des Roheinkommens der zu kleinen Vollerwerbsbetriebe.

Kurz- und mittelfristig sind die kombinierten Betriebe bei vorhandenen Produktionsmitteln und geringen direkten Nutzungskosten außerordentlich wettbewerbsfähig und ein ständiger Konkurrent sowohl der Vollerwerbsbauern als auch der Lohnarbeitsbetriebe. Bei dynamischer Entwicklung der Produktionsstruktur wird stets ein hoher Anteil solcher Betriebe vorhanden sein. Dennoch wird man nur in besonderen Fällen ein langfristiges Verbleiben im kombinierten Erwerb annehmen können. Ausnahmen bestehen vielleicht bei besonders günstigen Erwerbskombinationen (Land- und Forstarbeit) sowie bei neuzeitlichen Betriebsformen des Mähdruschackerbaues, Sonderkulturanbaues und der flächenunabhängigen Veredelung, kaum aber im Bereich von Futterbau und Rindviehhaltung. Ein neuzeitlicher Erwerb benötigt ebenfalls Anpassungsmaßnahmen und insbesondere Aufstockungen, die erheblich über die jetzigen Größenordnungen dieser Betriebe hinausführen. Betriebsvereinfachungen und Schwerpunktbildung würden hier andererseits zu erheblichen Einkommenseinbußen führen [12]. Es ist zukünftig nicht mehr möglich, Zu- und Nebenerwerbsbetriebe mit landarmen Betrieben gleichzusetzen.

Schätzungsweise 60 000 bis 80 000 Betriebe dieser Art werden auslaufen, weil die Betriebsleiter über 55 Jahre alt und kinderlos sind [6]. Nach den vorläufigen Ergebnissen der obengenannten Untersuchung in baden-württembergischen Kleinbetrieben waren 1967 nur in etwa 16% der Zuerwerbsbetriebe und 2% der Nebenerwerbsbetriebe Nachfolger für den landwirtschaftlichen Betriebsteil vorhanden. Zusätzlich zu diesen Abgangsformen überwiegt bei den Zuerwerbsbetrieben der Aufstockungswille: 60 bis 70% der befragten Betriebe wollen Viehhaltung, Ackerbau oder Sonderkulturen als Betriebsschwerpunkte ausbauen und dafür investieren. 50% beabsichtigen eine Ver-

größerung ihrer landwirtschaftlichen Nutzfläche. Umgekehrt ist eine gewisse Stagnation bzw. Abstockung in der Gruppe der Nebenerwerbsbetriebe eindeutig erkennbar: etwa 60% dieser Betriebe beabsichtigen keine Änderungen der Betriebsorganisation und keine Investitionen. Die Bereitschaft zur Landabgabe überwiegt gegenüber der Aufstockung [28].

Die außerbetriebliche Nutzung von *Gebäuden* wird aufgrund der Lage vieler landwirtschaftlicher Betriebe seltener bei Wirtschaftsgebäuden für gewerbliche Zwecke möglich sein, obgleich bei der Umstellung auf neue Ernteverfahren vielfach Scheunenraum für anderweitige Nutzungsarten freigeworden ist. Die überwiegende außerbetriebliche Nutzung dieses Produktionsmittels betrifft Teile von Wohngebäuden, insbesondere für Zwecke des Fremdenverkehrs, nachdem in diesem Hofbereich bei weniger Arbeitskräften und kleineren Familien Wohnraum verfügbar wurde.

Fremdenverkehr und Landwirtschaft haben miteinander sowohl komplementäre als auch konkurrierende Beziehungen. Je schlechter die Gegend für landwirtschaftliche Nutzungszwecke, um so mehr ist sie normalerweise für den Fremdenverkehr geeignet (Mittelgebirge, Voralpengebiet, Heide usw.). Damit liegt hier eine spezifische Entwicklungsmöglichkeit für Betriebe in ungünstigen Ertragsgebieten vor, für die ohnehin relativ wenig Alternativen vorhanden sind. Andererseits bestehen Konkurrenzbeziehungen bei der Verwendung von Arbeitskräften und Kapital, insbesondere bei der Arbeitskapazität der Bäuerin¹⁾.

In den geeigneten Gebieten ist die Bedeutung dieser Art von Gebäudeverwertung beachtlich. So besteht im bayerischen Bergbauerngebiet seit langem eine Arbeitsteilung zwischen Gaststätten und Bergbauern, wobei letztere nur an der Unterbringung der Gäste partizipieren. Im oberbayerischen Bergbauerngebiet vermieten 70% aller Berghöfe 28% aller verfügbaren Privatzimmer des dortigen Gebietes. Die entsprechenden Anteile der Landwirtschaft an den verfügbaren Privatzimmern betragen im österreichischen, französischen und italienischen Alpengebiet 44, 47 bzw. 58% [24]. Mit 1,5 Millionen Übernachtungen in 110 Bergbauerngemeinden Oberbayerns wurde 1962/63 ein zusätzliches Betriebseinkommen von 4,5 Millionen DM erzielt; das sind durchschnittlich 700,- DM je Betrieb [1]. In einigen Beispielsrechnungen wird von erzielbaren Deckungsbeiträgen in Höhe von 1000 DM (4 Betten, Übernachtung mit Frühstück) bis 4000 DM (10 Betten, Vollpension) ausgegangen [16].

Regional weniger begrenzt und insgesamt bedeutender ist die überbetriebliche Faktornutzung von *Maschinen*. Außer in 550 bisher vorhandenen Maschinenringen vollzieht sich die zusätzliche Nutzung freier Maschinenkapazitäten in zahllosen Fällen mehr oder weniger förmlich zwischen verschiedenen landwirtschaftlichen Betrieben. Ein konkreter Fall soll zeigen, daß sich die Möglichkeiten zur Einkommenssteigerung durch außerbetriebliche Nutzung auch bei diesem Betriebsmittel in einem nicht sehr weiten Rahmen befinden. Dabei sind jährlich 5000 DM Einnahmen aus überbetrieblicher Dienstleistungstätigkeit mit betriebseigenen Maschinen erzielt worden. Nach Abzug des darin enthaltenen Lohnbetrages für Maschinenbedienung und der variablen Kosten verbleiben zur Deckungsbeitragssteigerung durch die außerbetriebliche Nutzung von

¹⁾ Für die Einrichtung eines Zweibettzimmers in einem vorhandenen Wohngebäude müssen 2300 bis 4000 DM investiert werden. Daraus ergeben sich folgende Beiträge zum Roheinkommen bzw. folgende Arbeitsansprüche:

	Beitrag zum Roheinkommen DM/Jahr	AKh/Jahr
bei 40 Belegungen/Jahr	66-124	31
bei 80 Belegungen/Jahr	263-509	59
bei 120 Belegungen/Jahr	460-896	87 [32]

Wesentlich höhere Belegungszahlen, z. B. von 220/Jahr, sind normalerweise nur in bestimmten Fremdenverkehrsorten mit Sommer- und Wintersaison, z. B. in Tirol, erreichbar.

Maschinen wahrscheinlich weniger als die Hälfte des Umsatzes¹⁾). Im allgemeinen muß bisher von wesentlich geringeren Umsätzen der Mitglieder ausgegangen werden.

Insgesamt gesehen bleibt bei der Beurteilung der außerbetrieblichen Faktornutzung von Arbeit und technischen Betriebsmitteln der Eindruck, daß es sich dabei um beachtliche, dennoch gewisse Grenzen nicht übersteigende Möglichkeiten der Einkommenssteigerung für Landwirte handelt. Solche Maßnahmen sind offenbar kurz- und mittelfristig von Bedeutung. Als langfristig richtiger Weg müßte sich die kombinierte Faktornutzung, z. B. in einer planmäßigen Doppelausbildung oder in der planmäßigen Beschaffung von überdimensionierten Gebäuden und Maschinen ausdrücken – gewiß der seltenere Fall gegenüber der kurzfristigen Verwendung von nun einmal vorhandenen oder unvermeidbaren Überkapazitäten.

4.4 *Außerbetriebliche Faktorbeschaffung (Wachstum)*

Im Gegensatz zur vorher behandelten Entwicklungsphase der außerbetrieblichen Faktornutzung, die den Landwirt weitgehend aus der reinen Agrarerzeugung in andere Wirtschaftsbereiche als Arbeitnehmer führt und seinen Betrieb in Richtung auf ein Dienstleistungsunternehmen hin verändert, ist Wachstum vor allem auf den weiteren Ausbau der Agrarproduktion gerichtet. Es ist die bedeutendste Entwicklungsphase der Zukunft für die überdurchschnittlichen Betriebe ohne wesentliche Reserven in den anderen Anpassungsbereichen. „Wachstum“ wird im folgenden als Einsatz weiterer Produktionsmittel definiert. Nach den hauptsächlichlichen Produktionsmitteln bzw. Ansatzpunkten kann Wachstum vor allem durch zusätzlichen Land- und Kapitaleinsatz erfolgen.

4.4.1 *als technisch-wirtschaftliches Problem*

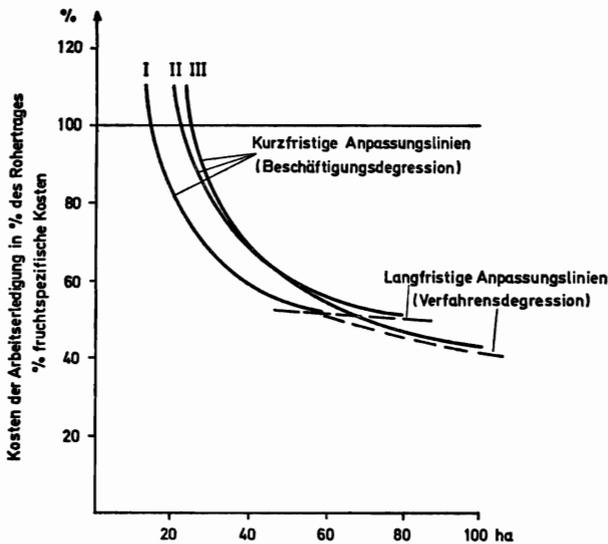
Analog der Betriebsorganisation resultiert die jeweilige Größe eines Betriebes bzw. Unternehmens aus einem Spannungsfeld wachstumsfördernder und -hemmender Kräfte [4]. Sie sind persönlich, technisch, marktseitig und institutionell bedingt. HEADY erklärt das Entstehen unterschiedlicher Betriebsgrößen unter sonst einheitlichen Bedingungen vor allem mit den unterschiedlichen Fähigkeiten und Zielen der Landwirte [15]. Für die Wachstumsintensität sind vor allem persönlichkeitsbedingte unterschiedliche Relationen zwischen Konsum und Konsumverzicht zugunsten später erreichbarer Ziele und die wechselnde Bereitschaft der Unternehmer zur Übernahme vermehrter Risiken ausschlaggebend. In der letztgenannten Erscheinung wird einer der wichtigsten größenlimitierenden Faktoren der Unternehmen überhaupt gesehen. Die zukünftige Wachstumsphase bei wenig optimistischen Preiserwartungen wird in dieser Hinsicht größere Anforderungen an die Landwirte stellen, denen vermutlich nur ein begrenzter Teil gewachsen sein wird. Auf das Wachstum wirken ferner größenabhängige Preisvorteile und -nachteile bei Produkten und Produktionsmitteln sowie institutionelle Maßnahmen der Betriebsgrößengestaltung ein. Im Gegensatz zur institutionellen Einflußnahme zur Bildung von Großbetrieben in sozialistischen Ländern überwiegen bei uns institutionelle Diseconomies of Size und andere Beschränkungen. Beispiele dafür können in der Steuergesetzgebung und in der Limitierung von Förderungsmitteln, auch in der amerikanischen Agrarpolitik, gefunden werden.

¹⁾ Anteil des Deckungsbeitrags aus Maschineneinsatz am Verrechnungspreis eines Maschinenrings (Deckungsbeitrag ius Maschineneinsatz = Verrechnungspreis abzüglich Lohnkosten und abzüglich variabler Maschinenkosten über der Abschreibungsschwelle):

Schlepper 30–35 PS	13%
Mähdrescher	50%
Pflanzenschutzspritze	66%

Als besonders strukturbeeinflussend wirken schließlich die *technischen Kräfte* der Betriebsgrößengestaltung. Sie können, allerdings bezogen auf einen bestimmten technischen Entwicklungsstand, gemessen werden. Dabei ergibt sich die optimale Betriebsgröße bei der Produktionsmittelausstattung mit den geringsten Kosten je Leistungseinheit. Betriebe mit abweichender Faktorausstattung erlangen bei der Anpassung an solche Größenordnungen kürzerfristig Kostenvorteile aus Beschäftigungsdegressionen, längerfristig solche aus Verfahrensdegressionen.

Welche Größenordnungen bei den heute bekannten Produktionsverfahren in Bodenproduktion und Tierhaltung bestehen, sei am Beispiel einiger Modellkalkulationen aufgezeigt, in denen unter Verzicht auf weiter zurückliegende Produktionstechniken jeweils solche Verfahren erfaßt sind, die in den letzten 15–20 Jahren Bedeutung erlangt haben. Verfahren I entspricht dabei annähernd der Ausgangssituation zu Beginn dieser



- I. 20 und 35 PS-Schlepper, gezogener Mähdröschler 7', Querschwadköpfer und zugehörige Bodenbearbeitungs- und Bestellungsgeräte.
- II. 35 und 50 PS-Schlepper, SF-Mähdröschler 8', einreihiger Bunkerköpfer und zugehörige Bodenbearbeitungs- und Bestellungsgeräte.
- III. 35 und 75 PS-Schlepper, SF-Mähdröschler 10', zweireihiger Bunkerköpfer ohne Blattbergung, zugehörige Bodenbearbeitungs- u. Bestellungsgeräte.

Abb. 4 Kostensenkungseffekte in der Bodenproduktion (75% Getreidebau, 25% Futterbau)

Phase, Verfahren III ist eines der heute bekannten Spitzenverfahren, während Verfahren II jeweils eine Mittelstellung einnimmt.

In der Bodenproduktion beginnt der rationelle Produktionsbereich dieser Verfahren erst bei 15–25 ha Ackerfläche. Kurzfristig gesehen mit fixierter Arbeitskräfte- und Maschinenausstattung ist der Anpassungsdruck vom Kostensenkungseffekt bei zunehmender Landausstattung abhängig. Er beträgt in diesem Bereich bei Ausdehnung der Fläche um 10 ha etwa 200 bis 400 DM/ha und unterschreitet erst im Bereich von 40 bis 60 ha den Betrag von 100 DM/ha¹). Bei langfristiger Anpassung wird Änderungsmöglichkeit für die Arbeitskräfte und Maschinenausstattung angenommen. Dabei wird der

Bereich relativ geringerer Kostenvorteile bei etwa 30 bis 40 ha erreicht. Der Beginn dieses Bereichs wird angenommen, wenn bei einer Zunahme der LN um 10 ha eine Verringerung des Kostensenkungseffektes um weniger als 10% eintritt. Das Optimum ergibt sich jeweils bei voller Kapazitätsausnutzung der Erntemaschinen. Es hat sich im Verlauf des Betrachtungszeitraums von 60 auf 100 ha erweitert. Zwischen Verfahren I und II liegt im Optimum ein Grenznutzen von 15 000 DM abzüglich zusätzlicher Bodenkosten für 20 ha, zwischen Verfahren I und III ein solcher von 40 000 DM abzüglich zusätzlicher Bodenkosten für 40 ha.

Ähnliche Tendenzen bestehen in der Veredelungsproduktion, wenn die Produktionsverfahren des zugrundeliegenden Zeitraums²⁾ herangezogen werden. In der Milchviehhaltung hat sich demnach die technisch bedingte Mindestbetriebsgröße von ungefähr 20 auf 40 Kühe, in der Mastviehhaltung von 100 auf 250 Standplätze erhöht. Unter Anlegung solcher Maßstäbe würde sich eine optimale Produktionsstruktur aus ungefähr 200 000 ackerbaulichen Betrieben oder Betriebszweigen, 140 000 milchviehhaltenden Betrieben oder solchen Betriebszweigen und 80 000 Betrieben oder Betriebszweigen mit Schweinemast ergeben. Die Diskrepanz zur tatsächlichen Produktionsstruktur ist offensichtlich. In die heutige Produktion teilen sich 1,1 Millionen Betriebe mit Ackerbau, 1 Million Kuh- und 1,3 Millionen Schweinehalter. Weniger als 5% der Betriebe, Kuh- und Schweinehalter erreichen diese Richtwerte, die wiederum langfristig weiter ansteigen dürften.

Diese Daten beruhen auf einheimischen, heute überschaubaren Produktionstechniken. Unter den Verhältnissen der amerikanischen Landwirtschaft betragen die optimalen Betriebsgrößen in Ackerbaubetrieben je nach Gegend von 170–700 ha, im kalifornischen Obstbau 45 ha, in Milchviehbetrieben je nach Gegend 60–150 Kühe und in der Rindfleischproduktion unter allerdings stark abweichenden Haltungsverhältnissen etwa 5000 Tiere je Bestand [21]. Bei den bisher vorliegenden Studien zur Betriebsgrößenentwicklung in den USA sind allerdings neueste, über den Fischgrätenmelkstand hinausgehende Produktionstechniken der Milchviehhaltung nicht berücksichtigt. Gewisse Unterschiede der optimalen Betriebsgrößen ergeben sich auch aus regional unterschiedlichen Gegebenheiten und Auffassungen hinsichtlich Fixierung der Arbeitskräfte auf die Kapazität einer Familie (Mittlerer Westen einerseits – Kalifornien andererseits).

¹⁾ Die Differenz der Maschinenkosten beträgt im Bodenproduktionsmodell

		DM/ha bei Verfahren		
bei einer Betriebsgröße von		I	II	III
20 gegenüber	30 ha LN	219	352	426
30 gegenüber	40 ha LN	109	176	212
40 gegenüber	50 ha LN	65	105	127
50 gegenüber	60 ha LN	44	72	87
60 gegenüber	70 ha LN	–	50	60
70 gegenüber	80 ha LN	–	36	45
80 gegenüber	90 ha LN	–	–	36
90 gegenüber	100 ha LN	–	–	28

²⁾ *Milcherzeugung*

- I. Mittellangstand, Melkmaschine 2 MZ, Eimer, Gabelfütterung, Schubkarrenentmistung
- II. Kurzstand, Melkmaschine 3 MZ, Absaugeleitung, Karrenfütterung, Schwemmentmistung
- III. Boxenlaufstall, Doppel-4-Fischgrätenmelkstand, mechanische Siloentnahme, Dosierwagen, Treibmist.

Schweinefleischerzeugung (Dänische Aufstallung)

- I. Fütterung von Hand, Karrenentmistung
- II. Futterwagen, Teilspaltenboden, Treibmist
- III. Autom. Fütterungsanlage, Teilspaltenboden, Treibmist.

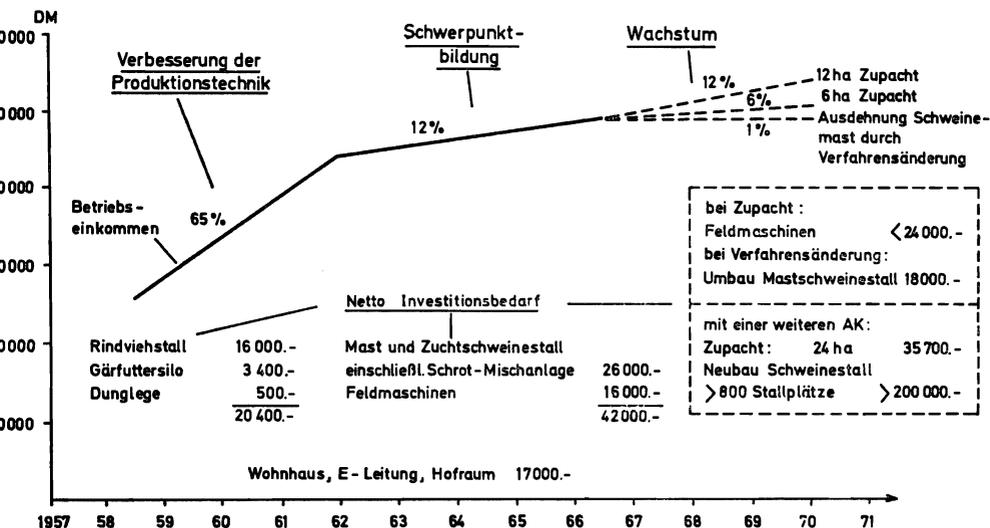


Abb. 5 Effekte von Organisationsänderungen in einem 50 ha Betrieb

Die eigentliche Problematik liegt nicht im Auffinden der langfristigen technischen Normwerte, sondern in der wenigstens annähernden Realisierung. Ansatzpunkte zur Förderung des einzelbetrieblichen Wachstums bestehen in der Feldwirtschaft vor allem in der Erhöhung der Bodenmobilität, besonders auf dem Pachtwege. Zwar stiegen schon seither die Pachtflächenanteile der Betriebe mittlerer Größenklassen auf Kosten der kleineren und der Großbetriebe an [3], die konkreten Landaufstockungsmöglichkeiten sind jedoch gegenwärtig vielfach noch sehr gering. Sie betragen im Durchschnitt der obenerwähnten Untersuchung über die Betriebsentwicklung in 550 nordbadischen Betrieben in den letzten Jahren durchschnittlich nur 3 ha, die zu einer Aufstockung von 18 auf 21 ha führen [11]. Auch bei der Untersuchung der organisatorischen Entwicklungsmöglichkeiten in 191 baden-württembergischen Betrieben ergaben sich in weniger als der Hälfte dieser Betriebe überhaupt konkrete Aufstockungsmöglichkeiten mit durchschnittlich nur 2,4 ha je Betrieb. Ihre Realisierung führt zu einer 7^o/oigen Steigerung des Deckungsbeitrags gegenüber der optimierten Betriebsorganisation auf der ursprünglichen Fläche [9]. Ähnliche Steigerungsquoten durch Zupacht ergeben sich in einem 50-ha-Beispielsbetrieb.

Das dem Wachstum in der Innenwirtschaft adäquate Förderungsmittel ist die Investitionsbeihilfe. Mit steigenden Anforderungen an die Prüfung der Zweckmäßigkeit der Investitionen wird ihr eine hohe Effizienz zugeschrieben [20, 22]. Durchschnittliche Größenordnungen bewegen sich in der oben erwähnten baden-württembergischen Entwicklungsstudie bei 73 000 DM Investitionen, die zu einer Steigerung des Deckungsbeitrags der optimierten Ausgangsbetriebsorganisation um 34^o/o führen. Mit Berücksichtigung gesenkter Preise werden jedoch im Optimum durchschnittlich nur noch 55 000 DM investiert und damit nicht viel mehr erreicht als bei der optimalen Betriebsorganisation bei ursprünglich gegebenen Kapazitäten und Preisen [9]. Weitergehende Wachstumsschritte aber, in denen, zum Teil aus sozialen Gründen, Arbeitsplätze in ganzen Einheiten geschaffen werden sollen, erfordern 120 000 bis 250 000 DM/AK. Über die beträchtlichen Kosten auch suboptimaler struktureller Verbesserungen liegen maßgebliche Kalkulationen vor. Sie können, insbesondere im Produktionsbereich Futterbau-Rindviehhaltung, von den Beteiligten nicht allein getragen werden [36].

4.4.2 als organisatorisches Problem

Die bisherige Anpassung der Landwirtschaft erfolgte weit überwiegend im vertrauten Rahmen des selbständigen bäuerlichen Einzelunternehmens, bei dem das überwiegende Eigentum an den Produktionsmitteln mit der Betriebsleitung und allen unternehmerischen Befugnissen in der Person des Bauern und seiner Familie vereinigt ist. Seine Unabhängigkeit war allenfalls im Bereich des Absatzes etwas eingeschränkt, im Produktionsbereich blieb die Konzentration dieser Funktionen und damit die Entscheidungsfreiheit und Machtfülle des Unternehmers weitgehend bestehen. Wenn heute Abstriche von der Konzentration unternehmerischer Macht und der Unabhängigkeit des Einzelunternehmens vermehrt in Betracht gezogen werden, bestehen dafür vor allem drei mögliche Gründe:

1. Auf wirtschaftlichem Gebiet die Absicht, Kostendegressions-, Markt- oder institutionelle Vorteile zu erlangen, sofern sie im Rahmen von Einzelunternehmen nicht erreichbar sind. Beispiele solcher, die Autarkie des Einzelunternehmens einschränkenden Einrichtungen und Maßnahmen sind überbetriebliche Faktornutzungen, die Einrichtung von Gemeinschaftsbetrieben, Erzeugergemeinschaften und andere, auf die Erlangung von Kostensenkungseffekten, Preisvorteilen, Beihilfen oder steuerlichen Vergünstigungen gerichtete Einrichtungen.
2. Im sozialen Bereich die Erlangung zusätzlicher, innerhalb des Einzelunternehmens nicht realisierbarer sozialer Verbesserungen, z. B. hinsichtlich Freizeit und Abkömmlichkeit. Es ist bekannt, daß gerade in solchen Sozialmotiven eine wesentliche Triebkraft der französischen Gruppenlandwirtschaft besteht [37]. Auch bei den Mansholtschen Vorschlägen zu Betriebszusammenschlüssen bestehen wesentliche soziale Beweggründe [23].
3. In weiter entwickelten Fällen kommt als Motiv zur Änderung schließlich die Erhaltung der Beständigkeit und Leistungsfähigkeit von Unternehmen unabhängig vom Schicksal der Personen und über den Generationswechsel hinweg in Betracht. Dieses Motiv ist gegenwärtig in vielen Fällen bei der Bildung neuer Unternehmensformen in der amerikanischen Landwirtschaft beteiligt.

Einfachere Formen der Kooperation haben inzwischen viele Bereiche des landwirtschaftlichen Produktionsprozesses erfaßt. Etwa 70 000 organisierte Formen bestehen für überbetrieblichen Maschineneinsatz. Seltener sind noch die Fälle gesellschaftlicher Teilproduktion und erst vereinzelt bestehen Betriebsfusionen.

Für den wirtschaftlichen Effekt solcher Einrichtungen kann aus vielen Einzelangaben bei den heute vorliegenden Größenordnungen der Kooperation ein Nutzen zwischen 1000 und 5000 DM/Betrieb geschätzt werden [14, 33]. Der untere Bereich kann als Richtwert für einfachere Betriebsmittelgemeinschaften und Teilfusionen von Nebenbetriebszweigen, der obere Bereich als Anhalt für den Grenznutzen von erst vereinzelt vorhandenen und übersehbaren Fusionen von Hauptbetriebszweigen angesehen werden. Vor allem wegen des jeweilig unterschiedlichen Degressionsbereichs, der durch die Kooperation erfaßt wird, sind solche Anhaltswerte für den Einzelfall zu wenig aussagekräftig.

Teilfusionen von Nebenbetriebszweigen sind nicht nur wegen des einkommenswirksamen Effekts nützlich. Sie führen dazu, daß die Investitionen in Anlagen solcher Produktionstechniken und Größenordnungen erfolgen, für die eher begründete Aussichten auf eine mittel- oder langfristige Nutzung bestehen als bei Investitionen in den Einzelbetrieben in angesichts der Dynamik der Entwicklung fragwürdiger Art und Größe. Das in einem Gemeinschaftsstall annähernd optimaler Größe investierte Kapital ist ungleich wertbeständiger, wie auch immer die Unternehmensform sich weiter entwickeln mag. Teilfusionen dieser Art können außerdem in die menschlichen und rechtlichen Probleme dieser Einrichtungen einführen, ohne daß eine vollständige Preisgabe der

herkömmlichen Unternehmensform erforderlich ist. Vielleicht liegt in diesem Zwischenbereich von Individualität und Kooperation ein aussichtsreicher und gangbarer Weg für die zukünftige Organisation des landwirtschaftlichen Produktionsbereiches.

Die Aussichten für eine anschließende, bis zur Fusion von Hauptbetriebszweigen oder von ganzen Betrieben führende Phase der Kooperation im Produktionsbereich können heute nur unvollständig übersehen werden. Abgesehen von einigen Musterbeispielen steht noch immer der Beweis aus, daß eine so weitgehende gesellschaftliche Umwandlung der Produktionsstruktur notwendig und nützlich ist. Ein weltweiter Vergleich der Landwirtschaft läßt dies als zweifelhaft erscheinen. Eher ist die Frage angebracht, ob es sich bei manchen Kooperationsformen nicht um ausgesprochene Übergangserscheinungen handelt, die zu Beginn bestimmter Entwicklungsphasen benötigt, später aber durch überlegene Formen ersetzt werden [17, 27, 37].

Nachdem bisher Zusammenschlüsse wirtschaftlich schwacher Individuen im Vordergrund der Erwägungen standen, sei auf eine bisher weniger beachtete Entwicklungsrichtung neuer Unternehmensformen hingewiesen. Sie setzt ebenfalls unmittelbar beim wachsenden Einzelunternehmen ein, von dem nun einmal bei der gegebenen Struktur auszugehen ist. Diese haben zweifellos auch in Zukunft Raum für eine eigenständige Entwicklung. Ausschlaggebend dafür wird die Leistungs- und Anpassungsfähigkeit des bäuerlichen Einzelunternehmens sowie die Wertschätzung seiner spezifischen Vor- und Nachteile durch die Betroffenen selbst sein.

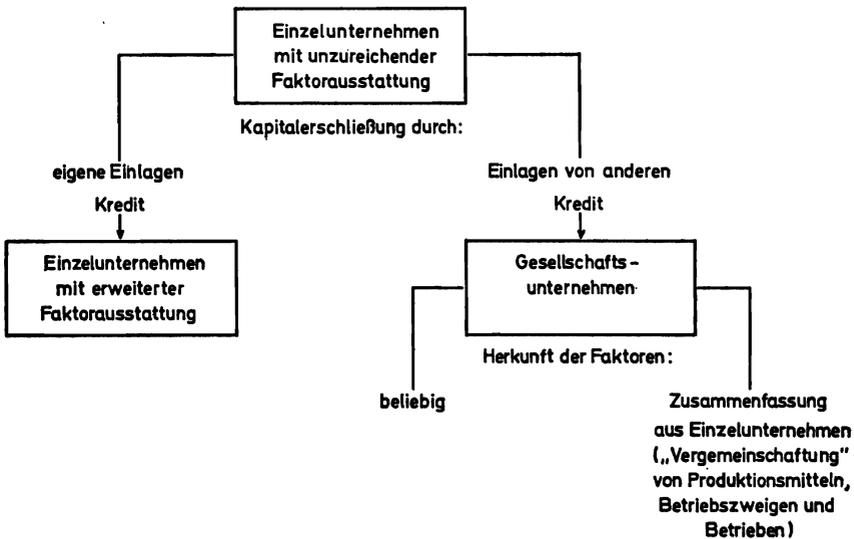


Abb. 6 Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmensorganisation in einer Wachstumsphase

Wenn aber die Entwicklung über die Möglichkeiten der herkömmlichen landwirtschaftlichen Unternehmensformen hinausgehen sollte, kommt außer der Vergemeinschaftung ein zweiter Weg in Betracht, der vor allem für überdurchschnittliche Landwirte geeignet erscheint. Er ist dadurch gekennzeichnet, daß das Management und wesentliche Elemente des Unternehmens mit den entsprechenden Entscheidungsbefugnissen beim befähigten Bauern verbleiben, während die im Verlauf der Wachstumsentwicklung notwendige Beschaffung weiterer Produktionsmittel gegen Abtretung einzelner Befugnisse an Dritte erfolgt. Dieser Weg schließt gleichzeitig die notwendig werdende Neukombination der Produktionsfaktoren ein.

So vollzieht sich gegenwärtig – allerdings erst vereinzelt – in der amerikanischen Landwirtschaft eine Weiterentwicklung der stark wachsenden Einzelunternehmen zu Personengesellschaften (partnerships) und Aktiengesellschaften (Corporations). Für ihre Anwendung in der einheimischen Landwirtschaft fehlen vielfach noch die Grundvoraussetzungen. Auf diesem Wege erfolgte seinerzeit der Wandel der Unternehmensformen beim Übergang der gewerblichen Wirtschaft von der handwerklichen zur industriellen Stufe. Wie immer die Entwicklung gehen möge, die zukünftige Produktionsstruktur der Landwirtschaft wird voraussichtlich durch eine größere Vielfalt der Erscheinungsformen als seither gekennzeichnet sein.

5 Zusammenfassung

Unter dem Einfluß wachsender strukturgestaltender Kräfte müssen bei der Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Produktionsstruktur ständig neue Anpassungsbe-
reiche erschlossen werden. Aufbauend auf der Verbesserung der Produktionsgrundlagen, einem betriebsneutralen Ansatzpunkt für Förderungsmaßnahmen zugunsten aller davon berührten Produzenten, stand bisher die Verbesserung der Betriebsorganisation im Vordergrund der Anpassungsanstrengungen der Landwirte.

Nach Ausschöpfung dieser Möglichkeiten wird bei anhaltendem Anpassungsdruck eine über den bisherigen Rahmen des Einzelbetriebes hinausgehende Neukombination der Produktionsfaktoren notwendig. Diese Entwicklung führt entweder zur Ab- oder Aufstockung. Beide Richtungen bedingen sich gegenseitig, wobei die Abstockung bei steigender Produktivität ein gewisses Übergewicht haben sollte. Für die wachsenden Betriebe stellen sich zusätzlich zu den Problemen der „farm organization“ zunehmend solche der „firm organization“.

Damit steht die Landwirtschaft zweifellos vor einem besonders schwierigen und auch teuren Anpassungsabschnitt. Ansatzpunkte zur Förderung finden sich in allen Bereichen, angefangen von der Verbesserung der Produktionsstruktur bis zur Förderung des Unternehmerwachstums in individuellen und gesellschaftlichen Formen. Eine solche mehrschichtige Entwicklung ist auch deswegen angebracht, weil damit dem einzelnen Landwirt Gelegenheit gegeben ist, die seinen Zielen und Möglichkeiten gemäßen Formen zu wählen und andere zu verwerfen.

Literatur

1. AGER, TH.: Die bayerischen Bergbauernbetriebe im Spiegel der neueren statistischen Erhebungen. Ber. üb. Landw. 43. H. 4, 625–658. Berlin und Hamburg 1965
2. BEA, F. X.: Kritische Untersuchungen über den Geltungsbereich des Prinzips der Gewinnmaximierung. Betriebsw. Forschungsergebnisse 36. Berlin und München 1968
3. BECKER, K.: 15 Jahre ländliche Siedlung und Eingliederung und 10 Jahre landwirtschaftliche Strukturverbesserung. Schriftenreihe für ländl. Sozialfragen, H. 45. Hannover 1965
4. BISCHOFF, TH.: Zum Betriebsgrößenproblem in der Forschung und Landwirtschaft der USA. Ber. üb. Landw. 46, H. 1, 162–183. Hamburg und Berlin 1968
5. Ders.: Der produktionstechnische Fortschritt als Gestaltungskraft in der Landwirtschaft. Vorträge des 4. landw. Hochschultages. Mainz 1968
6. BRACK, G.: Möglichkeiten und Grenzen der Agrarstrukturverbesserung im Rahmen der Raumordnungspolitik. Schriften der Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation e. V., H. 21, 8–27. Bonn 1968
7. DEAN, G. W.: Growth of the firm, preliminary paper. University of California, Department of Agr. Economics, Davis. Californien 1967
8. DIETZE, C. v.: Grundzüge der Agrarpolitik. Hamburg und Berlin 1967
9. EGLOFF, K. u. a.: Bericht über den Forschungsauftrag des BMLF zur Durchführung von Optimumskalkulationen in 200 Betrieben Baden-Württembergs. Stuttgart 1968

10. FLAD, M.: Die Verbesserung der Agrarstruktur – gestern, heute und morgen. BZ-Tagung der Bad. und Württ. Landsiedlungen. Bad Mergentheim, 28. 5. 1968
11. GERNER, K.: Entwicklungsziele von 550 nordbadischen Bauernbetrieben. Ausbildung und Beratung 21 (1968), 98–99
12. GINDELE, E. H.: Die Nebenerwerbslandwirtschaft in einer Albrandgemeinde und Möglichkeiten ihrer betriebswirtschaftlichen Entwicklung. Diplomarbeit. Hohenheim 1967
13. HAGE, K.: Möglichkeiten und Grenzen überbetrieblicher Zusammenarbeit in der Landwirtschaft. Schriftenreihe für ländl. Sozialfragen, H. 52. Hannover 1967
14. Ders.: Beispiele der Zusammenarbeit landwirtschaftlicher Betriebe in der Veredelungsproduktion. Schriftenreihe für Flurbereinigung, H. 49. Bonn 1968
15. HEADY, O. E.: Economics of Agricultural Production and Resource Use. New York 1952
16. HÖLZL, D.: Feriengäste auf dem Bauernhof. München-Basel-Wien 1967
17. KANOVSKY, E.: The Economy of the Israeli Kibbutz. Harvard Middle Eastern Monographs XIII. Cambridge, Mass. 1966
18. KÖTTER, H.: Soziologische und gesellschaftspolitische Problematik neuer Unternehmensformen in der Landwirtschaft. Archiv der DLG 39 (1967), 134–148
19. Ders.: Ländliche Sozialstrukturen in Bewegung. Agrarwirtschaft 17 (1968), 161–167
20. MÜLLER, G.: Die Effizienz von Förderungsmaßnahmen im Bereich der Strukturverbesserung. Vortrag anlässlich des Bonner Hochschultages in Münster i. W.
21. MADDEN, J. P.: Economies of Size in Farming. Ag. Econ. Report 107, USDA. Washington 1967
22. N. N.: Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung, Manuskript vom 6. 6. 1968, Bericht im Württ. Wochenblatt für Landwirtschaft 135 (1968), Nr. 26, 2021–2025
23. Ders.: Bericht über den Besuch von EWG-Vizepräsident S. Mansholt in Baden-Württemberg. Stuttgarter Nachrichten vom 22. 7. 1968, S. 4, Stuttgarter Zeitung vom 1. 8. 1968, S. 5
24. PEVETZ, W.: Die Beziehungen zwischen Fremdenverkehr, Landwirtschaft und Bauerntum. Schriftenreihe des agrarwiss. Instituts des BMLF. Wien 1966
25. PLANCK, U.: Individuelle oder kollektive Entscheidung, Versuch einer Systematisierung personaler Kooperation. Zeitschrift für Agrargeschichte und -soziologie 15 (1967), H. 2, 194–199
26. PÖSCHL, A. E.: Fremdenverkehr und Fremdenpolitik. Berlin 1962
27. PRIEBE, H.: Zur strukturpolitischen Diskussion, Sonderdruck aus „Innere Kolonisation“, Mai 1968
28. REISCH, E.: Zwischenbericht zum Forschungsauftrag „Kleinbauernbetriebe“, Manuskript Stuttgart-Hohenheim 1967
29. Ders.: Betriebswirtschaftliche Überlegungen zur strukturellen Entwicklung und Förderung der südwestdeutschen Landwirtschaft. Vorträge des 4. landw. Hochschultages. Mainz 1968
30. Ders.: Die Agrarstrukturverbesserung aus der Sicht des Betriebswirts. Schriften der Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation e. V., H. 21, S. 28–40. Bonn 1968
31. ROLFES, M.: Konzentrationsformen in Westeuropa, Konzentration in der Landwirtschaft, H. 23, S. 45 ff. AVA, Wiesbaden 1967
32. SCHWEITZER, R. v. u. a.: Die Fremdenbeherbergung auf Bauernhöfen, AID-Schriftenreihe, H. 141. Bad Godesberg 1966
- 32a SEUSTER, H.: Produktions- und marktwirtschaftliche Probleme neuer Unternehmensformen, Archiv der DLG 39 (1967)
33. SINKWITZ, P.: Überbetriebliche Zusammenarbeit in der landw. Praxis, B. d. L., H. 13. Baden-Württemberg
34. STEINHAUSER, H.: Anpassung der Betriebsorganisation an veränderte Preise, Sonderdruck aus Mitt. d. DLG, H. 819. Frankfurt 1967
35. TRÖSCHER, T.: Eröffnungsrede anlässlich der Frühjahrstagung der agrarsozialen Gesellschaft in Goslar, zit. in Württ. Wochenblatt f. Landwirtschaft, Nr. 22 (1968)
36. WEINSCHENCK, G. und K. MEINHOLD: Vorschläge zur zukünftigen Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten erstellt im Auftrag des Wirtschaftsrates der CDU. Stuttgart-Hohenheim
37. WICK, E.: Gruppenlandwirtschaft in Frankreich, Hess. landw. Beraterseminar. Rauischholzhausen 1967

Zum Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes

Probleme im Zusammenhang mit dem technischen Fortschritt

VON ECKEHARD FLEISCHHAUER

1	Bemerkungen zur Abgrenzung des Themas	193
2	Definitionen und sozialökonomische Merkmale des bäuerlichen Familienbetriebes	196
3	Auswirkungen des technischen Fortschrittes	197
3.1	Allgemeine Darstellung der Auswirkungen des landtechnischen Fortschrittes	198
3.2	Ergebnisse empirischer Untersuchungen	201
3.3	Betriebswirtschaftliche Folgerungen	208
3.4	Betriebsvergrößerung und Kapitalbeschaffung	208
4	Lösungen wirtschaftlicher und sozialer Probleme im Produktionsbereich durch Kooperation	213
5	Einige Bemerkungen zu den Rückwirkungen von Integrationserscheinungen im Agrarsektor auf die Organisationsformen landwirtschaftlicher Betriebe	216
6	Zur zeitlichen Dimension und den Faktoren der Verzögerung bei der Entwicklung neuer Betriebs- und Unternehmensformen	220
	Literatur	223

1 Bemerkungen zur Abgrenzung des Themas

Im Mittelpunkt der folgenden Überlegungen zu den Veränderungen der Organisationsform des bäuerlichen Familienbetriebes und des agrarpolitischen Leitbildes, dem diese Organisationsform zugrunde liegt, werden ökonomische Fragen der Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe stehen. Soziale und sozialpsychologische Probleme werden insoweit aufgegriffen, als sie damit zusammenhängen. Auf die Bedeutung, die dieser Organisationsform in der Landwirtschaft für die gesellschaftliche und politische Ordnung in den westlichen Ländern von vielen politisch Verantwortlichen in der Vergangenheit zuerkannt wurde und auch künftig noch zuerkannt wird, kann hier nur am Rande eingegangen werden. An dieser Stelle ist jedoch darauf hinzuweisen, daß die politische Entscheidung, den bäuerlichen Familienbetrieb als verbindliches agrarpolitisches Leitbild herauszustellen, nicht allein durch seine ökonomische Leistungsfähigkeit begründet wird, sondern daß hier andere Wertvorstellungen ebenfalls eine Rolle spielen [vgl.: NOOY, 44, S. 77–93; HATHAWAY, 22, S. 3–23; COCHRANE, 13, S. 50–63].

Die Begründung des Wertes einer von Familienbetrieben geprägten Landwirtschaft durch die agrarpolitisch einflußreichen Gruppen hat in den verschiedenen Ländern deutlich unterschiedliche Akzente. So sind es zum Beispiel in den USA insbesondere folgende Werte, auf die immer wieder hingewiesen wird:

- der Beitrag einer durch die sozialökonomische Institution des Familienbetriebes gekennzeichneten Landwirtschaft zur demokratischen Stabilität der Gemeinden und des Staates,

- die Ansicht, daß eine Landwirtschaft, in der Familienbetriebe vorherrschen, noch am ehesten Raum gibt für das in der öffentlichen Meinung Amerikas tiefverwurzelte Ideal „gleiche Chancen für alle“ (equal opportunities),
- die Fähigkeit, Nahrungsmittel im Überfluß hervorzubringen, die ärmeren Gruppen und Völkern zur Verfügung gestellt werden können.

In der Bundesrepublik werden von Politikern und Sprechern der Landwirtschaft neben den eben genannten häufig noch Werte einer bäuerlichen Landwirtschaft hervorgehoben, die einer vorindustriellen Zeit angehören. Sie sind mit den Begriffen Naturverbundenheit, Ursprungsnähe, Einheit von Arbeits- und Lebensbereich nur ungenügend bezeichnet [vgl. ZICHE, 68, S. 105–141].

Wenn bei den folgenden Überlegungen vornehmlich die Implikationen des technischen und organisatorischen Fortschrittes für den bäuerlichen Familienbetrieb behandelt werden, so bleiben damit wesentliche Gesichtspunkte unberücksichtigt, die in der gegenwärtigen agrarpolitischen Auseinandersetzung Gewicht haben. Eine heute stark im Vordergrund stehende Frage ist die nach der Bedeutung einer von Familienbetrieben geprägten Agrarstruktur für die wirtschaftliche und soziale Tragfähigkeit und Entwicklungsmöglichkeiten ländlicher, relativ dünn besiedelter Räume [vgl. DENEKE, 16, S. 23–25; TRÖSCHER, 64; SCHMITT, 55, S. 5–10].

Es besteht kein Zweifel, daß in Westeuropa und auch in einigen überseeischen Ländern eine durch Familienbetriebe gekennzeichnete Landwirtschaft neben einer ausreichenden und billigen Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigen Nahrungsmitteln auch noch andere Wohlfahrtswirkungen für die Gesellschaft ausübt. Hinter abstrakten Begriffen, wie Erhaltung der Kulturlandschaft, Wahrung des Ertragspotentials des Bodens usw., stehen ganz konkrete Leistungen der bäuerlichen Bevölkerung für die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft. Wir wollen damit ausdrücklich auf die Berechtigung agrarpolitischer Maßnahmen hinweisen, die sich nicht nur an den quantitativen Maßstäben der Rentabilität verschiedener Organisationsformen in der Landwirtschaft, d. h. der Entlohnung der eingesetzten Produktionsfaktoren, ausrichten, sondern auch social benefits und social costs berücksichtigen, die nicht quantitativ meßbar sind [vgl. BOESLER, 5; HORRING, 28, S. 124–131]. Die zur Abwägung der gesellschaftlichen Nutzen und Kosten herangezogenen Kriterien müssen jedoch einer rationalen Argumentation zugänglich sein. Gerade die gegenwärtige, in der Bundesrepublik um den bäuerlichen Familienbetrieb geführte Diskussion enthält bedauerlicherweise in einem erheblichen Maße irrationale Elemente und stützt sich auf Ideologien, die eine objektive und nüchterne Beantwortung der Frage nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und dem sozialen Wert einer auf Familienbetrieben gegründeten Organisationsform in der Landwirtschaft erschwert [vgl.: PRIEBE, 47].

Auf diesen emotionalen, teilweise weltanschaulichen Begriffsinhalt, der dem bäuerlichen Familienbetrieb häufig zugelegt wird, soll hier nicht weiter eingegangen werden, da eine Diskussion derartiger, rational nicht zu begründender Werte keine Ufer hätte. Bei den weiteren Ausführungen werden aber auch die Wohlfahrtswirkungen der Landwirtschaft für die Gesellschaft außer Betracht bleiben. Zwei Gründe sind dafür maßgebend:

- Es kann davon ausgegangen werden, daß diese Leistungen nicht nur von Familienbetrieben, sondern auch von anderen Organisationsformen erbracht werden können.
- Diese Leistungen sind nicht aufrechtzuerhalten, wenn etwa durch direkte staatliche Eingriffe oder dadurch, daß alternative Möglichkeiten zum Gegenstand einer ideologischen Kritik gemacht werden, an Organisationsformen in der Landwirtschaft festzuhalten versucht wird, die durch den technischen und organisatorischen Fortschritt und durch die Veränderung der Ziele und Verhaltensweisen der diesen Beruf ausübenden Menschen selbst überholt sind.

Das Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes kann nur so lange ein tragfähiges agrarpolitisches Konzept sein, als es die Wünsche der in diesem Wirtschaftszweig tätigen Menschen hinsichtlich Lebensweise und Einkommen tatsächlich zu berücksichtigen vermag. Treten Veränderungen bei den wirtschaftlichen und sozialen Ansprüchen ein, in deren Verlauf das herkömmliche Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes als zu eng angesehen werden muß, so wird die Entwicklung anderer Organisationsformen in der Landwirtschaft nicht aufzuhalten sein. Die politisch Verantwortlichen müssen bei einer rationalen Agrarpolitik neue sich abzeichnende Organisationsformen frühzeitig in längerfristige Überlegungen aufnehmen und daraus Maßnahmen ableiten, mit denen volkswirtschaftliche Fehlinvestitionen und soziale Friktionen in der Landwirtschaft so weit wie möglich vermieden werden können.

Zweifellos ist die Frage nach den künftigen wirtschaftlichen und sozialen Organisationsformen in der Landwirtschaft eingebettet in die Frage nach der künftigen Organisation unseres gesellschaftlichen Lebens überhaupt. So bedeutsam diese Frage ist, verbietet es der Rahmen dieses Beitrages, darauf näher einzugehen, vgl. jedoch die unter dem Titel „L’agriculture de demain – solution paysanne ou solution neo-capitaliste?“ einige interessante Gedanken enthaltende Studie von COUDREAU [14].

Die Fragestellung ist hier, ob mit Familienbetrieben eine Kombination der Produktionsfaktoren möglich ist, die diesen eine hohe Produktivität sichert, wirtschaftliches Wachstum gewährleistet, d. h. auf der einen Seite eine billige Versorgung der Bevölkerung mit Agrarprodukten erlaubt, auf der anderen aber auch für die in der Landwirtschaft Beschäftigten ein Einkommen sowie ein Maß an Freizeit und sozialer Sicherheit ermöglicht, das mit den Einkommen und den sozialen Fortschritten in anderen Wirtschaftsbereichen vergleichbar ist. Die ökonomischen Bedingungen, denen der Familienbetrieb genügen müßte, wenn diese Organisationsform auch künftig Bestand haben sollte, können folgendermaßen formuliert werden:

- In Familienbetrieben muß eine Kombination der Produktionsfaktoren möglich sein, bei der die Grenzproduktivität gleich ist wie bei anderen Organisationsformen.
- Die Organisationsform muß den Anforderungen und Belastungen gewachsen sein, denen sie in einer arbeitsteiligen Wirtschaft durch die Interdependenz mit vor- und nachgelagerten Unternehmungen ausgesetzt ist.

In diesem Beitrag werden später wirtschaftliche und soziologische Faktoren aufzuzeigen versucht, von denen auf längere Sicht anzunehmen ist, daß sie die Organisationsform des bäuerlichen Familienbetriebes als bislang dominierendes agrarpolitisches Leitbild sprengen. Die wichtigsten Prämissen bei diesen Überlegungen sind:

- Wir können auch in den kommenden Jahren und Jahrzehnten mit einem starken gesamtwirtschaftlichen Wachstum und einer beträchtlichen realen Einkommenssteigerung der Bevölkerung rechnen.
- Die in der Landwirtschaft tätigen Menschen orientieren sich bei ihren Einkommenserwartungen, aber auch bei ihren sozialen Ansprüchen (Freizeit, Urlaub, Schulbildung, sonstige Ausbildung, Versorgung bei Unfällen und Krankheit, Alterssicherung u. a. m.) an den übrigen, in den Arbeitsprozeß einer modernen arbeitsteiligen Wirtschaft eingegliederten Bevölkerungsgruppen, denen umfangreiche öffentliche Einrichtungen für die soziale Sicherung ihrer Mitglieder zur Verfügung stehen.
- Der technische und organisatorische Fortschritt in der Landwirtschaft erlaubt es, die unter dem vorigen Punkt genannten Ansprüche zu erfüllen, ohne daß der Staat stärker als mit Anpassungshilfen bei den durch den technischen und organisatorischen Fortschritt ausgelösten Strukturveränderungen eingreifen muß.

2 Definitionen und sozialökonomische Merkmale des bäuerlichen Familienbetriebes

Bevor einige Faktoren genannt werden, von denen anzunehmen ist, daß sie auf längere Sicht die Organisationsformen in der Landwirtschaft wesentlich beeinflussen, sollen noch einmal die Merkmale des agrarpolitischen Leitbildes des bäuerlichen Familienbetriebes herausgestellt werden. Nehmen wir zunächst die Definition, wie sie von der EWG-Kommission konzipiert und vom Rat gebilligt worden ist: „Als Familienbetrieb ist ein Unternehmen anzusehen, das einerseits der Leistungsfähigkeit von ein bis zwei Vollarbeitskräften entspricht – wie sie eine Familie bei unterschiedlicher Zusammensetzung im Wechsel der Generationen stellen kann – und das andererseits bei rationeller Wirtschaftsweise ein im Verhältnis zu vergleichbaren Berufsgruppen angemessenes Einkommen je Arbeitskraft ermöglicht. Die Voraussetzung des landwirtschaftlichen Familienbetriebes ist die wirtschaftliche Dispositionsfreiheit des Bauern.“ [Vgl. KROHN, SCHMITT, 35, S. 92.]

Diese wie auch die ähnlichen Definitionen des Ausschusses zur Verbesserung der Agrarstruktur [vgl. 2, S. 146–148; 36, S. C 4–6], die in der Bundesrepublik den öffentlichen Förderungsmaßnahmen zugrunde liegt, oder auch die vom US Department of Agriculture für Familienbetriebe (family farms) verwendete, spiegeln die komplexe Wirklichkeit der wirtschaftlichen und sozialen Organisationsformen des bäuerlichen Familienbetriebes nur ungenügend wider.

Einige allgemeine sozialökonomische Merkmale des bäuerlichen Familienbetriebes, die für die strukturellen Wandlungsvorgänge und deren Geschwindigkeit eine erhebliche Bedeutung haben, sollen hier angeführt werden:

- Der Erfolg der wirtschaftlichen Aktivität wird an den subjektiven Einkommenserwartungen der Familien gemessen.
- Für die Kombination der Produktionsfaktoren sind die Grenzen der Familienarbeitsverfassung bestimmend.
- In der Regel sind größere Teile des Bodens und des in den Betrieben investierten Kapitals Eigentum der Familie.
- Der Vermögenswert des Betriebes hat neben seiner wirtschaftlichen Funktion auch eine der sozialen Sicherung und des sozialen Prestiges.
- Die unternehmerischen Entscheidungen der Betriebsleiter über den Einsatz der wirtschaftlichen Ressourcen und die Entwicklung des Betriebes werden bei nur sehr ungenauer Kenntnis
 - a) der Entwicklung des Angebotes und der Nachfrage an Agrarprodukten,
 - b) struktureller und institutioneller Veränderungen auf der Angebots- und Nachfrageseite und deren Auswirkungen auf die Wettbewerbsverhältnisse,
 - c) künftiger agrar- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen der Regierung,
 - d) der gesamtwirtschaftlichen Veränderungen in anderen Wirtschaftsbereichen (Einkommensentwicklung)getroffen.
- Die Entscheidungen über Maßnahmen zur Entwicklung des Betriebes werden stark von Sicherheitsüberlegungen geprägt. Sie entspringen dem Bedürfnis der Familie, ihre wirtschaftliche Existenz nicht zu gefährden.
- Bei der Zusammenarbeit von zwei Generationen im Betrieb sind die Zielvorstellungen für das wirtschaftliche Handeln schon auf Grund der soziologischen Struktur mehrwertig.
- Die Einstellung der Familienmitglieder zur landwirtschaftlichen Tätigkeit und Entwicklung des Betriebes wird häufig von außerökonomischen traditionellen Vorstellungen geprägt.

3 Auswirkungen des technischen Fortschrittes

Es wird später darauf einzugehen sein, welche Organisationsformen in der Landwirtschaft sich in Zukunft neben der des Familienbetriebes möglicherweise stärker entwickeln werden – größere Betriebseinheiten mit einem modernen Management und weisungsgebundenen Arbeitskräften oder genossenschaftlich organisierte Unternehmensformen, bei denen die Selbständigkeit und Dispositionsfreiheit der Teilnehmer noch in stärkerem Maße erhalten bleibt. Bei den weiteren Überlegungen wird die Tatsache zugrunde gelegt, daß sich die Familienbetriebe bislang behauptet haben. Es stellen sich damit folgende Fragen:

Lassen sich ökonomische und soziale Faktoren erkennen, die die Entwicklung in der einen oder anderen Richtung stark fördern und dazu führen, daß die Organisationsform des bäuerlichen Familienbetriebes in der Landwirtschaft in absehbarer Zeit als überholt anzusehen ist?

Und wenn auf der einen Seite derartige Faktoren zu erkennen sind:

Gibt es auf der anderen Seite retardierende Faktoren in diesem Prozeß?

Die Antwort auf die erste der obengenannten Fragen läßt sich nach einer Untersuchung der Auswirkungen des technischen Fortschrittes geben. In der Literatur werden gewöhnlich drei Erscheinungsformen des technischen Fortschrittes unterschieden [vgl. OTT, 46, S. 302–316; WILLER, 66, S. 101 ff.]:

- der biologisch-technische Fortschritt,
- der mechanisch-technische Fortschritt,
- der organisatorisch-technische Fortschritt.

Die Geschwindigkeit des technischen Fortschrittes und der Zeitpunkt, zu dem in Familienbetrieben Grenzen für dessen weitere Übernahme erreicht werden, hängen wesentlich von der Rate der Einkommenssteigerung der in der Landwirtschaft und in anderen Wirtschaftsbereichen tätigen Bevölkerung und von der Wettbewerbs- und Marktsituation in der Landwirtschaft ab. Es kann hier auf das Cochranesche Modell der „landwirtschaftlichen Treitmühle“ verwiesen werden [vgl. 12, S. 14 ff.]. COCHRANE hat dargestellt, daß die Betriebsleiter in der Landwirtschaft einem starken Druck zur Übernahme des technischen Fortschrittes ausgesetzt sind, wenn auf der Angebotsseite ein nahezu vollkommener Wettbewerb herrscht und die Nachfrage auf eine Erhöhung des Angebotes nach Agrarprodukten unelastisch reagiert, genauer: wenn die Preiselastizität der Nachfrage nach Agrarprodukten auf der Erzeugerpreisstufe gering ist. Bei dieser Situation auf den Agrarmärkten und einer geringen Mobilität der in der Landwirtschaft eingesetzten Produktionsfaktoren sind starke Impulse für die Übernahme technischer Fortschritte durch fortschrittliche Landwirte vorhanden, die dadurch eine Senkung der Kosten und Steigerung des Einkommens erreichen. Dieser Prozeß hat die Tendenz sich zu beschleunigen, weil die Wettbewerbsvorteile der führenden Landwirte aus der raschen Anwendung neuer Entwicklungen gegenüber den anderen Landwirten durch die wachsende Verbreitung und Wirksamkeit der Beratungsinstitutionen und sonstigen Informationsmedien zeitlich ständig stärker eingeschränkt werden.

Fortschritte im biologischen Bereich können in Familienbetrieben und anderen Unternehmen in gleichem Maße angewendet werden, weil das Verhältnis von Arbeitskräften, Boden und die Arbeitskraft unterstützendem Kapital weitgehend unverändert bleiben kann. Anders verhält es sich mit mechanisch-technischen und organisatorisch-technischen Fortschritten. Die Probleme liegen darin, daß landtechnische Fortschritte im engeren Sinne, d. h. neuere Entwicklungen bei Maschinen und Gebäuden in starkem Maße an bestimmte Produktionseinheiten gebunden sind, die die in Familienbetrieben vorhandene Arbeitskapazität überschreiten können. Ähnliche Begrenzungen ergeben sich für die Anwendung moderner Hilfsmittel und organisatorischer Lösungen bei der Betriebsplanung und der Koordinierung der Entscheidungen, der an der landwirtschaftlichen

Produktion und Vermarktung beteiligten Partner, wenn die Produktionseinheiten zu gering sind und die Betriebsleiter selbst in die täglichen Arbeitsprozesse eingespannt sind.

Mit zunehmender Deutlichkeit zeichnen sich bei einer durch Familienbetriebe gekennzeichneten Organisationsform Grenzen für die weitere Übernahme des technischen und organisatorischen Fortschrittes ab. In erster Linie ergeben sie sich aus der Begrenzung des Produktionsfaktors Arbeitskraft auf eine oder zwei Einheiten in Familienbetrieben und aus den immer größeren und differenzierteren Anforderungen an die Kenntnisse und Managementfähigkeiten der in der landwirtschaftlichen Produktion und Vermarktung tätigen Personen. Dazu zunächst eine allgemeine Darstellung und anschließend Ergebnisse verschiedener empirischer Untersuchungen.

3.1 Allgemeine Darstellung der Auswirkungen des landtechnischen Fortschrittes

Die Abbildung 1 enthält in Anlehnung an WILLER [66, S. 94], eine allgemeine Darstellung der Kostendegression bei einer Vergrößerung des Produktionsumfanges und Übergang von einem technischen Verfahren zu einem anderen, höher entwickelten, das durch den technischen Fortschritt verfügbar wird. Mit wachsendem Produktionsumfang

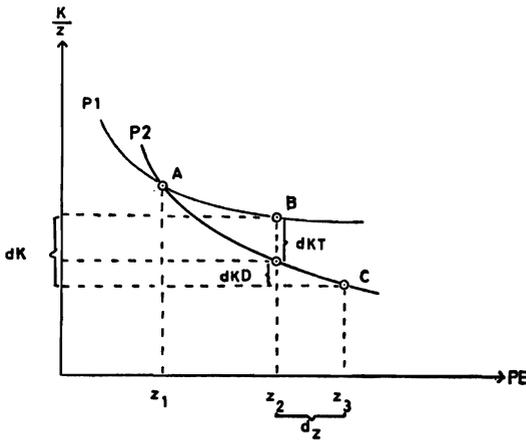


Abb. 1 Kostendegression bei technischem Fortschritt und wachsendem Produktionsumfang

wird bei A das Verfahren P₂ kostengünstiger als das Verfahren P₁. Bei B ist mit dem Verfahren P₁ nur noch eine minimale Kostensenkung möglich, bei C gilt dies auch für das Verfahren P₂. Die gesamte Kostenverminderung je Produktionseinheit von dK, die mit einer Vergrößerung des Produktionsumfanges zwischen z₂ und z₃ zu erreichen ist, setzt sich somit zusammen erstens aus der Anwendung eines kostengünstigeren Produktionsverfahrens (Abschnitt dKT) und zweitens der Kostendegression, die aus der Verteilung fixer Kostenbestandteile auf eine größere Zahl von Produktionseinheiten resultiert (Abschnitt dKD).

In den Abbildungen 2 und 3 werden die Veränderung der Kapitalkosten und des Arbeitseinsatzes bei verschiedenen technischen Verfahren getrennt betrachtet, um die Auswirkungen des technischen Fortschrittes in Familienbetrieben genauer untersuchen zu können. Die Abbildungen lassen erkennen, daß das Verfahren P₂ günstiger ist als P₁ und P₃ wiederum günstiger als P₂, weil mit dem jeweils höher entwickelten technischen Verfahren sowohl eine Degression der Kapitalkosten als auch des Arbeitsbedarfes einhergeht.

Das Verfahren P₄ führt zwar zu einer weiteren Verminderung des Arbeitsbedarfes je Produktionseinheit, ist aber – wie die Abbildung 2 zeigt – mit höheren Kapitalkosten verbunden. Ob das Verfahren P₄ gegenüber P₃ trotz der höheren Kapitalkosten wirtschaftlich ist, hängt ab von den mit dem kapitalintensiveren Verfahren P₄ einzusparenden Lohnkosten bzw. von der Grenzproduktivität der nicht erforderlichen Arbeitsstunden bei alternativem Einsatz. Die Wirtschaftlichkeit der Substitution von Arbeitskraft durch Kapitaleinsatz im Zusammenhang mit dem Übergang zu einem höheren

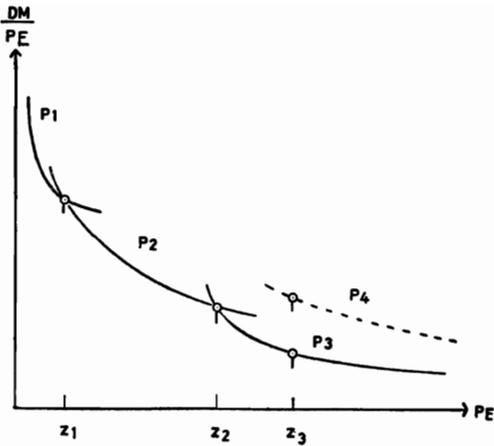


Abb. 2 Degression der Kosten der Kapitalgüter bei Übergang zu technisch höher entwickelten Verfahren und wachsendem Produktionsumfang

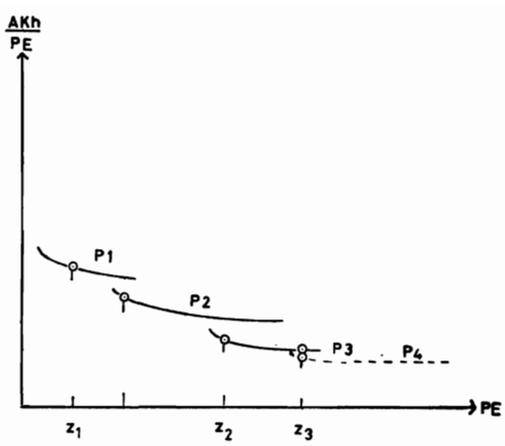


Abb. 3 Degression des Arbeitsbedarfes bei Übergang zu technisch höher entwickelten Verfahren und wachsendem Produktionsumfang

technischen Verfahren ist damit eine Frage des Preisverhältnisses zwischen Arbeitskraft und Kapitalgütern. Es gilt, daß einer relativen Veränderung der Preise der Produktionsfaktoren eine umgekehrt proportionale Veränderung der Einsatzmengen folgen muß, wenn eine optimale Faktorkombination gewährleistet bleiben soll [vgl. z. B. HERLEMANN, 25, S. 44 ff.].

Zur näheren Erläuterung dieses Substitutionsproblems zeigt die Abbildung 4 die Differenz der Kapitalkosten zwischen P_4 und P_3 bei wachsenden Produktionseinheiten $KK_{P_4} - KK_{P_3}$ und die mit dem Übergang zu den kapitalintensiveren technischen Verfahren einzusparenden Arbeitskosten bei unterschiedlichem Lohnniveau $[(AK_{P_4} - AK_{P_3}) 5 \text{ DM}]$ und $[(AK_{P_4} - AK_{P_3}) 10 \text{ DM}]$. Sie läßt erkennen, daß die wirtschaftliche Überlegenheit des kapitalintensiveren Verfahrens einmal mit wachsendem Umfang der Produktionseinheiten und zum anderen mit Erhöhung des Lohnniveaus zunimmt. Der Abstand zwischen der Kurve, die die Differenz der Kapitalkosten zwischen dem Verfahren P_4 und P_3 und den Kurven, die die Differenz bei den Arbeitskosten bei verschiedenem Lohnniveau angeben, erweitert sich. Außerdem zeigt die Abbildung, daß sich bei höheren Löhnen der wirtschaftliche Einsatzbereich des Verfahrens P_4 in Richtung auf geringere Produktionseinheiten ihn verschiebt¹⁾.

¹⁾ Zum leichteren Verständnis der Abb. 4 soll hier in Anlehnung an den Kapital- und Arbeitsbedarf des Betriebszweiges Milchviehhaltung ein Zahlenbeispiel angeführt werden, daß der Abb. zugrunde liegen könnte.

Verfahren	Kap.-Kosten		Arbeitsbed.		Arbeitskosten			
	$\frac{KK}{PE}$		$\frac{AKh}{PE}$		5 DM		10 DM	
	P_3	P_4	P_3	P_4	$\frac{AK}{PE} t$	P_3	P_4	$\frac{AK}{PE} t + 1$
Produktionseinh. PE								
z_1	2600	2800	80	60	400	300	800	600
z_2	2300	2350	70	40	350	200	700	400
Differenz zw. P_3 u. P_4								
bei z_1		200		20		100		200
bei z_2		50		30		150		300

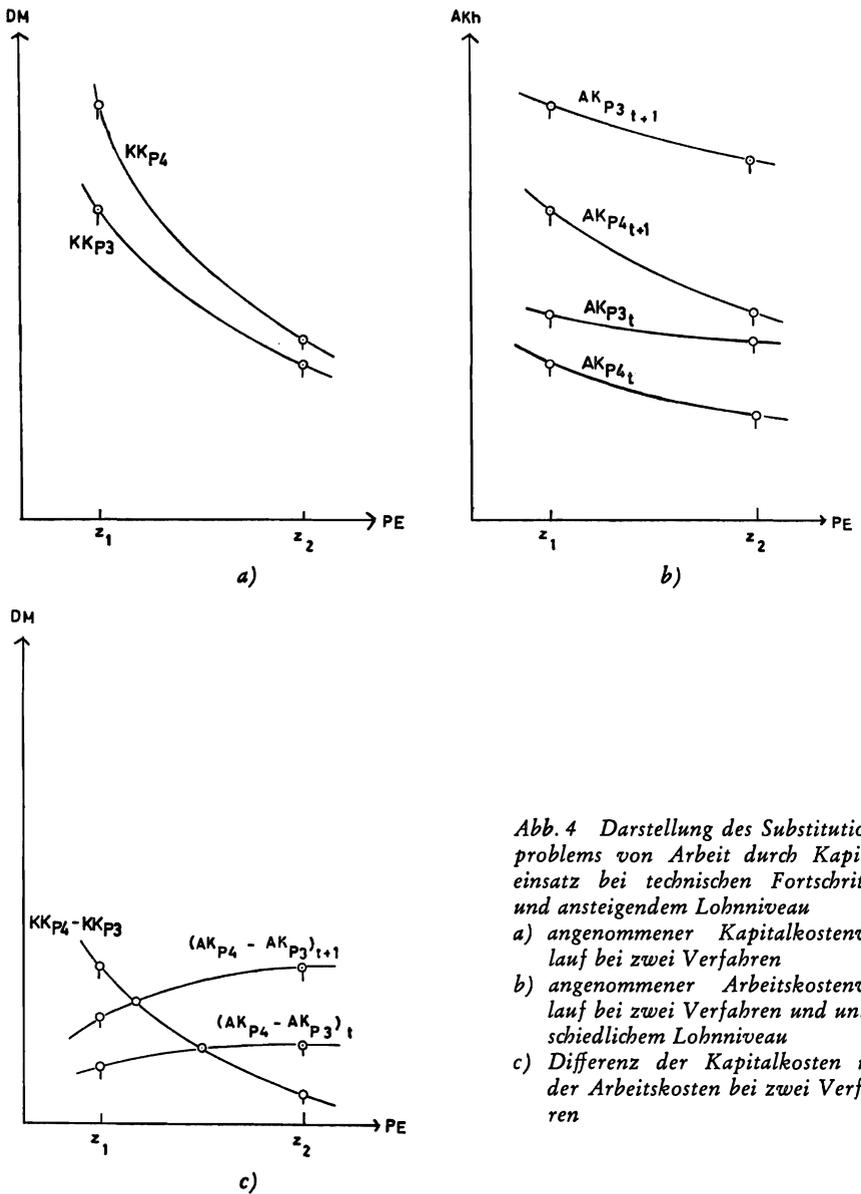


Abb. 4 Darstellung des Substitutionsproblems von Arbeit durch Kapitaleinsatz bei technischen Fortschritten und ansteigendem Lohnniveau

- a) angenommener Kapitalkostenverlauf bei zwei Verfahren
- b) angenommener Arbeitskostenverlauf bei zwei Verfahren und unterschiedlichem Lohnniveau
- c) Differenz der Kapitalkosten und der Arbeitskosten bei zwei Verfahren

Der technische Fortschritt in der Landwirtschaft kann für die Organisationsform des Familienbetriebes beträchtliche Probleme aufwerfen:

- durch den gesamten Arbeitsanspruch von Produktionseinheiten, an die der Einsatz moderner technischer Verfahren gebunden ist,
- durch den Kapitalbedarf, der dabei auftritt,
- durch die Anforderungen an die Betriebsleiterfähigkeiten.

Die Abb. 5 soll andeuten, daß auch bei der landwirtschaftlichen Produktion technische Verfahren denkbar und zum Teil schon entwickelt sind, die in Familienbetrieben so, wie sie bisher definiert sind, nicht angewendet werden können. Der Grund liegt darin, daß die diesen Produktionsverfahren zugehörige Kombination von Arbeit und

Kapitaleinsatz die durch die Arbeitsverfassung des Familienbetriebes gezogenen Kapazitätsgrenzen sprengt.

In Abb. 5 wird die obere Schwelle der Arbeitskapazität im Familienbetrieb durch die Linie A-B ausgedrückt. Das Produktionsverfahren P_3 wäre bei dieser Begrenzung der Arbeitskraft noch wirtschaftlich einzusetzen, das Verfahren P_4 würde jedoch außerhalb liegen.

Es ist möglich, daß das Vorhandensein des Verfahrens P_4 für die Wettbewerbsstellung von Betrieben mit einem zu geringen Arbeitskräftepotential für die Durchführung der Produktion mit dem technisch

weiterentwickelten Verfahren gegenüber Betrieben, bei denen diese Beschränkung entfällt, zu einem Zeitpunkt t noch keinen Einfluß hat, weil (man vergleiche dazu die Ausführungen zu Abb. 4) die Kapitalkosten zu diesem Zeitpunkt noch höher sind als die Lohnkosten der mit dem Verfahren P_4 einzusparenden Arbeitsstunden. Von Produktionsverfahren mit einem Arbeitsanspruch, der über das Arbeitskräftepotential bäuerlicher Familien hinausreicht, geht somit ein wirtschaftlicher Druck zur Änderung der Organisationsform landwirtschaftlicher Betriebe erst aus, wenn die Kapitalkosten des kapitalintensiven Verfahrens niedriger sind als die Löhne der damit einzusparenden Arbeitsstunden bzw. niedriger als

die opportunity costs der Arbeitsstunden bei alternativen Einsatzmöglichkeiten. Auf längere Sicht ist auf Grund des relativ stärkeren Anstiegs der Löhne gegenüber den Preisen für Kapitalgüter jedoch immer davon auszugehen, daß die kapitalintensiveren Produktionsverfahren eine wirtschaftliche Überlegenheit gewährleisten.

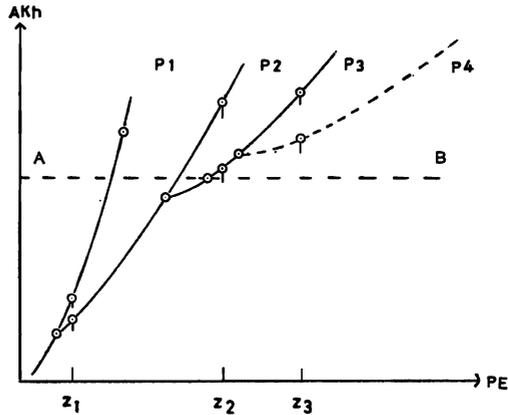


Abb. 5 Anstieg des Gesamtarbeitsbedarfes bei Übergang zu technisch höher entwickelten Verfahren und wachsendem Produktionsumfang

3.2 Ergebnisse empirischer Untersuchungen

Es ist nun zu untersuchen, ob in empirischen Untersuchungen Anhaltspunkte für die theoretische Überlegung gefunden werden können, daß der technische Fortschritt eine Kombination der Produktionsfaktoren erfordert, die die Kapazitätsgrenzen des Familienbetriebes sprengt. Dabei sind zwei Fragen zu stellen:

- Gibt es Arbeitsverfahren, die über einen längeren Zeitraum den gleichzeitigen Einsatz von mehr als ein bis zwei Arbeitskräften allein aus technischen Gründen erfordern?
- Ist bei einzelnen Betriebszweigen die Kostendegression bei Produktionseinheiten, die über die Kapazitätsgrenzen von Familienbetrieben hinausreichen, so groß, daß sich daraus eine eindeutige wirtschaftliche Überlegenheit dieser Produktionseinheiten und produktionstechnischen Verfahren ergibt?

Betrachten wir dabei zunächst die Situation von Betrieben, deren Schwerpunkt bei der Feldwirtschaft liegt. Die erste Frage führt sofort zu den Problemen, die im Zusammenhang mit dem Ein-Mann-Betrieb schon lebhaft diskutiert werden.

Auch beim Einsatz der modernsten Maschinen ist es heute noch möglich, daß eine,

höchstens zwei Arbeitskräfte die zu einer Arbeitskette gehörenden Arbeiten nacheinander durchführen. Durch die Bildung von Arbeitskettens mit einer größeren Zahl von Arbeitskräften können allerdings zeitliche Engpässe, wie z. B. bei der Bestellung oder Ernte auftreten, schon besser überwunden werden. Der soziale Aspekt ist jedoch nicht zu übersehen. Im Ein-Mann-Betrieb ist der Faktor Arbeitskraft außerordentlich unelastisch. Eine Erkrankung des Betriebsleiters in Zeiten, in denen unaufschiebbare Arbeiten erledigt werden müssen, kann zu großen Einkommensverlusten und zu einer sehr schwierigen sozialen Lage der Familie führen, wenn Nachbarn oder Verwandte nicht Hilfe leisten. Unter der Voraussetzung, daß für diese sozialen Probleme Lösungen gefunden werden können, trifft bei dem heutigen Stand der Technik immer noch zu, daß die Anwendung der modernsten Verfahren der Feldwirtschaft noch in Familienbetrieben möglich ist.

Es erübrigt sich, auf die erhebliche Senkung der Produktionskosten hinzuweisen, die mit dem Einsatz hochentwickelter Maschinen der Feldwirtschaft erreicht werden kann, wenn die Leistungskapazität dieser Maschinen voll genutzt wird. Am Beispiel der wirtschaftlichen Einsatzbereiche der Minimal-Bodenbearbeitung anhand der Ergebnisse neuerer Untersuchungen von BILSTEIN, 4, S. 263-304, soll hier jedoch gezeigt werden, welche Konsequenzen der Einsatz moderner Arbeitsverfahren hat.

Vergleicht man in Tabelle 1 die Angaben über den Arbeitsbedarf und die Schlepper- und Maschinenkosten bei der Bestellung von Getreide und Zuckerrüben für konventionelle Arbeitsverfahren und Verfahren der Minimal-Bodenbearbeitung jeweils bei Einsatz eines 40-PS- und eines 80-PS-Schleppers, so läßt sich folgendes erkennen:

Beim Einsatz eines 80-PS-Schleppers mit den dazugehörigen Geräten ist der Arbeitsbedarf je Hektar um nahezu die Hälfte geringer als bei der Durchführung der Arbeiten mit einem 40-PS-Schlepper. Dies gilt sowohl für die konventionellen Verfahren als auch für die Minimum-Tillage-Verfahren. Die Schlepper- und Maschinenkosten je Hektar erhöhen sich bei der Getreidebestellung mit der Anwendung der höheren technischen Verfahren nicht, bei der Rübenbestellung ist dagegen ein Ansteigen der Kosten zu erkennen. Bei den beiden Betriebszweigen ist die Minimal-Bodenbearbeitung mit einem 80-PS-Schlepper gegenüber Arbeitsverfahren mit einem 40-PS-Schlepper wirtschaftlich überlegen, wenn sich, wie eine genaue Analyse des Substitutionsproblems ergibt, die fixen Kosten auf genügend hohe Einsatzflächen verteilen und die Grenzproduktivität der mit dem leistungsfähigeren Verfahren einzusparenden Arbeitsstunden relativ hoch ist.

Welche Folgerungen sind daraus für die Betriebsleiter von Familienbetrieben zu ziehen?

- Die Flächen, die mit dem hochmechanisierten Verfahren (bei einem Produktionsprogramm, das Winter- und Sommergetreide und Hackfrüchte umfaßt und bei zeitlicher Staffelung der Bestellungsarbeiten) in Familienbetrieben mit zwei Arbeitskräften bewirtschaftet werden können, reichen an 100 ha heran oder gehen bei günstigen Boden- und Klimaverhältnissen noch darüber hinaus. Ohne daß wir auf den Arbeitsbedarf näher eingehen müssen, läßt sich hinzufügen, daß auch die Ernte dieser Flächen bei Einsatz moderner Maschinen keine besonderen arbeitswirtschaftlichen Probleme aufwirft (von den schon erwähnten sozialen Problemen wiederum abgesehen).
- Ein wirtschaftlicher Einsatz dieser Maschinen in einem Familienbetrieb mit begrenztem Arbeitskräftepotential allein läßt sich nur bei einer sehr starken Spezialisierung auf die Feldwirtschaft erreichen und würde dann die obengenannte Größe (Fläche) des Betriebes erfordern. Schon wenn die Arbeitskräfte zu einem Teil noch für andere Betriebszweige zur Verfügung stehen sollen, wäre eine Zusammenarbeit mehrerer Betriebe in der Feldwirtschaft unumgänglich.
- Das Investitionskapital würde bei dieser Betriebsorganisation und Mechanisierungsstufe etwa betragen:

TABELLE 1 Arbeitsbedarf, Kapitalbedarf und Kapitalkosten verschiedener technischer Verfahren bei der Getreide- und Zuckerrübenbestellung – nach Bilstein¹⁾ –

Bezeichnung des Verfahrens	Arbeitsbedarf AKh/ha	Kapitalbedarf DM	Kosten		
			Schlepper DM/ha	Geräte DM/ha	
<i>Getreidebestellung</i>		Schlepper			
Verfahren mit 40-PS-Schlepper		15 200			
a) konventionelles Verfahren		Geräte			
6 Arbeitsgänge	12,7	8 500	55	23	
b) Minimum-Tillage		Geräte			
2 Arbeitsgänge	10,9	5 700	47	17	
Verfahren mit 80-PS-Schlepper		Schlepper			
a) konventionelles Verfahren		28 000			
6 Arbeitsgänge		6,5	15 400	47	29
b) Minimum-Tillage		Geräte			
2 Arbeitsgänge	5,3	9 900	39	16	
<i>Zuckerrübenbestellung</i>		Schlepper			
Verfahren mit 40-PS-Schlepper		15 200			
a) konventionelles Verfahren		Geräte			
7 Arbeitsgänge	17,6	8 650	75	46	
b) Minimum-Tillage ²⁾		Geräte			
2 Arbeitsgänge (Pflügen und Grunddüngung im Herbst)	12,8	10 550	54	43	
Verfahren mit 80-PS-Schlepper		Schlepper			
a) konventionelles Verfahren		28 000			
7 Arbeitsgänge		10,0	17 400	71	83
b) Minimum-Tillage ²⁾		Geräte			
2 Arbeitsgänge (Pflügen und Grunddüngung im Herbst)	7,4	15 900	53	64	

¹⁾ Werte nach Bilstein, U.: Arbeitsverfahren der Minimal-Bodenbearbeitung und ihre ökonomischen Einsatzbereiche, in: Berichte über Landwirtschaft, N. F., Bd. 46, 1968, H. 2, S. 263–304

²⁾ Aus drei von Bilstein angegebenen Verfahren der Minimal-Bodenbearbeitung bei der Zuckerrübenbestellung wurde hier nur das mit dem niedrigsten Arbeitsbedarf ausgewählt.

- 100 000 bis 130 000 DM für Maschineninvestitionen,
- 40 000 bis 60 000 DM für Wirtschaftsgebäude (Maschinenhalle und Lagerräume),
- 80 000 bis 90 000 DM Betriebskapital für die erste Produktionsperiode,
- 150 bis 250 DM je ha Pacht je nach Bodengüte und Region für die Flächen, die nicht Eigentum des Betriebsleiters sind und gepachtet werden müssen,
- oder 7000 bis 15 000 DM je ha und darüber je nach Bodengüte und Region, wenn fehlende Flächen von dem Betriebsleiter gekauft werden sollen. Wir sehen dabei von den Gebieten ab, in denen sich die Verkehrswerte bei Bodenverkäufen auf Grund außerlandwirtschaftlicher Regionalfaktoren gänzlich von den Ertragswerten der Flächen entfernt haben.

Ohne Berücksichtigung des Bodenkapitals würde sich der Kapitalbedarf eines Betriebes ohne Viehhaltung somit schon auf rund 220 000 bis 280 000 DM belaufen.

Betrachtet man die Einsatzmöglichkeiten moderner Produktionsverfahren der Viehhaltung in Familienbetrieben, kommt man zu ähnlichen Ergebnissen. Durch verschiedene Untersuchungen ist eine recht genaue Kenntnis des Kapitalbedarfes, der Kapitalkosten und des Arbeitsbedarfes auch für umfangreiche Bestände und moderne produktionstechnische Verfahren vorhanden [vgl. STEFFEN und HAMANN, 60, S. 499-512; GROFFMANN, 21; LOHMANN, 38]. Mit gewissen Einschränkungen lassen auch diese Un-

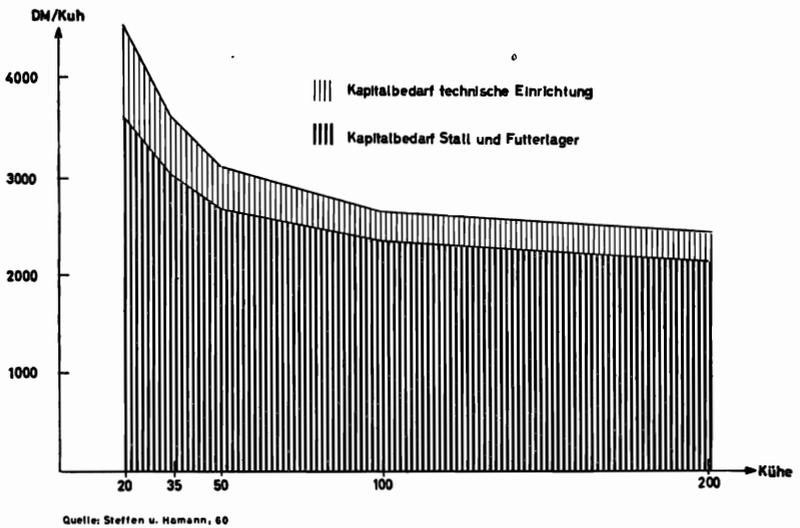


Abb. 6 Kapitalbedarf für die Milchviehhaltung im Laufstall mit ansteigender Bestandsgröße

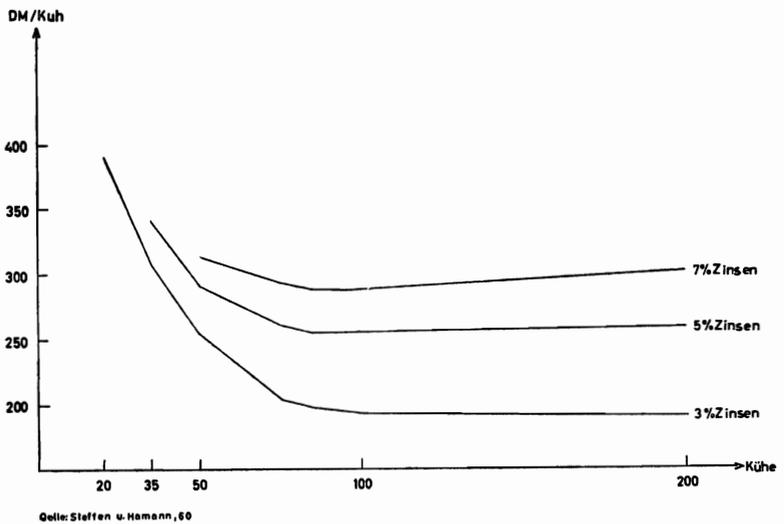


Abb. 7 Kosten für Maschinen und Gebäude bei Eigen- und Fremdkapitaleinsatz mit ansteigender Bestandsgröße

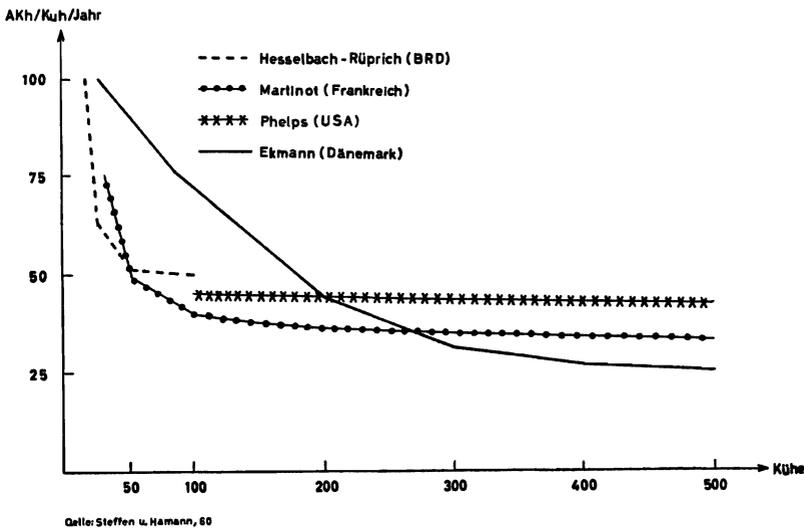


Abb. 8 Arbeitszeitbedarf für die Milchviehhaltung im Laufstall mit ansteigender Bestandsgröße

tersuchungen die Aussage zu, daß Produktionseinheiten, bei denen die Degression des Arbeitsbedarfes und der Kapitalkosten bereits weitgehend ausgeschöpft werden kann, die Grenzen der Arbeitskapazität von Familienbetrieben noch nicht überschreiten. Um diese Bestandsgrößen erreichen zu können, müssen sich die Betriebsleiter aber wiederum auf nur einen Betriebszweig der Viehhaltung spezialisieren.

Die Abb. 6, 7 und 8 – aus der Arbeit von STEFFEN und HAMANN – zeigen die Degression des Kapitalbedarfes und der Kapitalkosten je Kuh für einen Bereich bis zu etwa 250 Kühen und Ergebnisse verschiedener inländischer und ausländischer Untersuchungen über die Verminderung des Arbeitsbedarfes je Kuh bei wachsenden Bestandsgrößen, die bis zu 500 Kühen reichen. Die Kurven über den Kapitalbedarf, die Kapitalkosten und den Arbeitsbedarf haben einen weitgehend ähnlichen asymptotischen Verlauf. Übereinstimmend zeigen die Abbildungen, daß die Degression bei Bestandsgrößen von 100 Kühen an nur noch gering ist, mit Ausnahme der von Steffen und Hamann angeführten dänischen Untersuchung, die eine sehr flache Degression des Arbeitsbedarfes bis zu Bestandsgrößen von 400 Kühen angibt. Deutlich lassen diese Ergebnisse erkennen, daß eine Vergrößerung der Rindviehbestände bis zu 100 Kühen erhebliche Kostenvorteile erwarten läßt. Zu weitgehend gleichen Wirtschaftlichkeitsüberlegungen kommt man auf Grund der Untersuchungen von GROFFMANN [21] und OSCARSON und RENBORG [45].

In der Untersuchung von Lohmann über die wirtschaftlichen Einsatzbereiche verschiedener Produktionsverfahren in der Schweinemast werden für den Kapitalbedarf, die Kapitalkosten und den Arbeitsbedarf ganz ähnliche asymptotische Kurvenläufe angegeben, vgl. Abb. 9, 10 und 11 sowie die Tabelle 2. Das Substitutionsproblem von Arbeitskraft durch Kapitaleinsatz kann anhand der Werte von Lohmann noch einmal an einem Beispiel gezeigt werden. Mit der Einrichtung einer Volumendosieranlage für die Fütterung würden bei einer Bestandsgröße von 700 Mastschweinen gegenüber dem Verfahren mit Dosierwagen etwa 155 AKh eingespart werden können; die Kosten für das technisch höhere Verfahren würden um etwa 1900 DM höher sein. Die Volumendosieranlage kann somit bei dieser Bestandsgröße wirtschaftlich eingesetzt wer-

den, wenn die eingesparten Arbeitsstunden bei alternativem Einsatz eine Grenzproduktivität von ca. 12 DM erreichen. Bei einer Bestandsgröße von 1000 Mastschweinen wäre das Fütterungsverfahren mit der Volumendosieranlage schon bei einer Grenzproduktivität der einzusparenden Arbeitsstunden von ca. 10 DM wirtschaftlich.

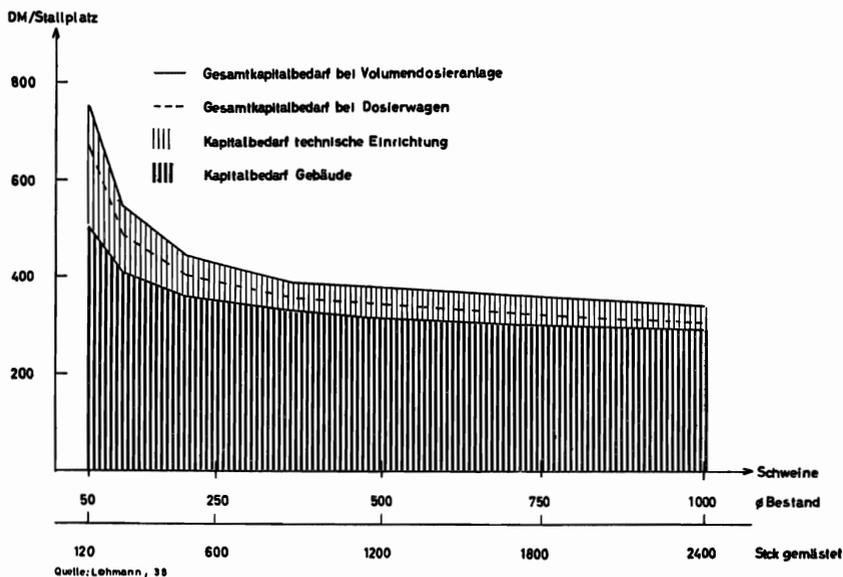


Abb. 9 Kapitalbedarf für die Mastschweinehaltung bei verschiedenen Fütterungsverfahren und ansteigender Bestandsgröße

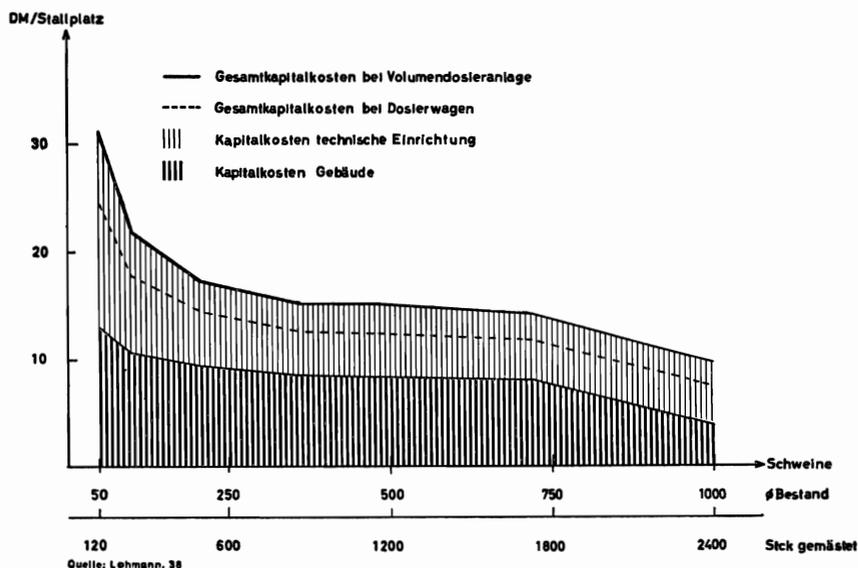


Abb. 10 Kapitalkosten für die Mastschweinehaltung bei verschiedenen Fütterungsverfahren und ansteigender Bestandsgröße

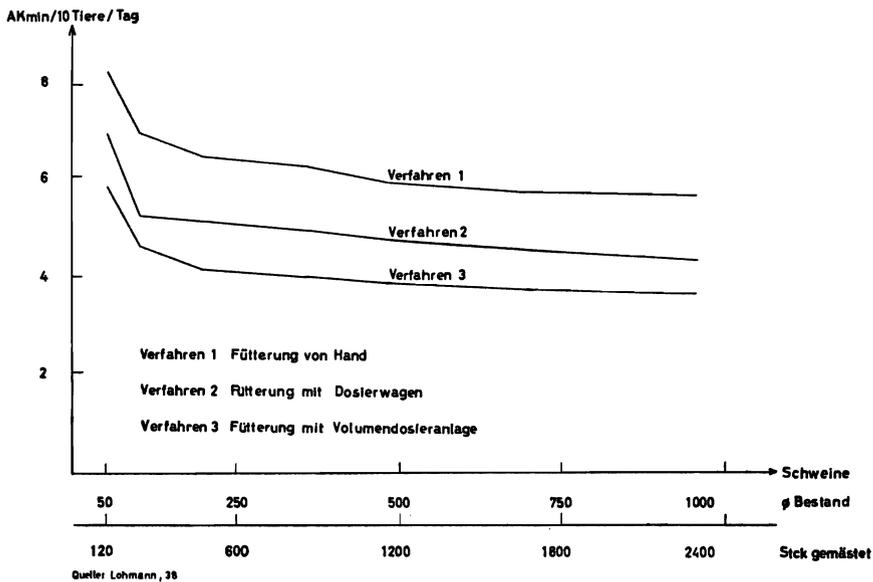


Abb. 11 Arbeitsbedarf für die Mastschweinehaltung bei verschiedenen Fütterungsverfahren und ansteigender Bestandsgröße

Neuere schwedische Untersuchungen [30] über die Wirtschaftlichkeit der flächenunabhängigen Veredelung in Familienbetrieben und Großbeständen lassen ganz ähnliche economies of scale erkennen. Die in der Tabelle 3 zusammengefaßten wichtigsten Ergebnisse der Berechnungen für verschiedene Betriebszweige lassen aber auch erkennen, daß sich die Rentabilitätsverhältnisse sehr stark ändern, wenn z. B. die fixen Kosten bereits vorhandener Gebäude nicht berücksichtigt werden oder bei der Schweinemast selbst erzeugtes Futtergetreide verwendet wird.

Um die Frage zu beantworten, welcher Produktionsumfang in den Kapazitätsgrenzen von Familienbetrieben erreicht werden kann, sind in den Abb. 12 und 13 die Angaben über den Arbeitsbedarf je Produktionseinheit bei den Betriebszweigen Milchviehhaltung und Schweinemast in eine Darstellung des Gesamtarbeitsbedarfs bei wachsenden Bestandsgrößen übertragen worden.

Die Abbildungen zeigen, daß für Bestandsgrößen der Schweinehaltung, bei denen die mit der Anwendung der modernsten technischen Verfahren mögliche Kostensenkung ausgeschöpft werden kann (1000 Tiere Durchschnittsbestand oder eine Produktion von etwa 2400 Schweinen jährlich), nicht mehr als eine Arbeitskraft erforderlich ist. Anders sind die Verhältnisse bei der Milchviehhaltung. Die Abbildung läßt erkennen, daß eine Arbeitskraft kaum mehr als etwa 40 Kühe betreuen kann. Die Kurven für die Kapitalkosten und den Arbeitsbedarf je Kuh gehen jedoch erst bei Bestandsgrößen von 100 Kühen an in einen flachen Verlauf über. Bei einer Bestandsgröße von 100 Kühen sind etwa 4000 AKh erforderlich [vgl. GROFFMANN, 21, S. 147 und S. 153–162]. Damit liegt der gesamte Arbeitsbedarf erheblich über der Arbeitskapazität, die in der Regel in Familienbetrieben vorhanden ist.

An diesem Beispiel ist deutlich die Schwelle zu erkennen, von der ab weitere technische Fortschritte über die Kapazitätsgrenzen der Familienbetriebe, wie wir sie bisher kennen, hinausreichen. Es muß weiterhin auf die schwerwiegenden sozialen Probleme einer hochtechnisierten tierischen Produktion hingewiesen werden. Sie ergeben sich aus

TABELLE 2 Arbeitsbedarf, Kapitalbedarf und Kosten bei unterschiedlichen Produktionseinheiten in der Milchvieh- und Mastschweinehaltung

a) *Milchviehhaltung*¹⁾

Bestandsgrößen	Arbeitsbedarf AKh/Kuh/Jahr		Kapitalbedarf DM/Kuh		Kosten DM/Kuh	
	gesamt	davon Futterwerb.	gesamt	davon Futterwerb.	gesamt	davon Futterwerb.
20 Kühe	80	13	4760	1240	630	200
40 Kühe	60	10	4380	640	475	135
60 Kühe	50	10	3070	700	440	135
100 Kühe	40	10	2660	430	395	110

b) *Mastschweinehaltung*²⁾

Bestandsgrößen	Arbeitsbedarf AKh/10 Mastschw.		Kapitalbedarf DM/Freßplatz		Kosten DM/Freßplatz	
	Verf. I	Verf. II	Verf. I	Verf. II	Verf. I	Verf. II
100 Schweine	14		490		20	
250 Schweine	13		400		16	
500 Schweine	12	10	340	380	14	17
1000 Schweine	11	9	305	340	12,5	15

Verfahren I = Fütterung mit Dosierwagen

Verfahren II = Fütterung mit Volumendosieranlage

¹⁾ Werte nach GROFFMANN, H.: Wirtschaftliche Einsatzbereiche arbeitssparender Verfahren in der Milcherzeugung, KTL-Berichte über Landtechnik, H. 98. München-Wolfratshausen 1966

²⁾ Werte nach LOHMANN, B.: Kapitalintensive Produktionsverfahren der Schweinemast und -zucht und ihre wirtschaftlichen Einsatzbereiche, KTL-Berichte über Landtechnik, H. 100. München-Wolfratshausen 1966

der Spezialisierung und den damit verbundenen finanziellen Risiken sowie aus der täglichen Beanspruchung der Arbeitskräfte über das ganze Jahr hinweg. Es entstehen Belastungen, denen eine Familie schon bei einem Produktionsumfang nicht mehr gewachsen ist, dessen auf das ganze Jahr bezogener Arbeitsbedarf die Arbeitskapazität einer Familie noch nicht überschreitet.

Ein Licht auf die Finanzierungsprobleme werfen die Abb. 14 und 15. Sie zeigen die Größenordnung des Investitionskapitals, das für den Aufbau rationeller Produktionseinheiten bei der Milchviehhaltung und Mastschweinehaltung bei Zugrundelegung der gegenwärtigen Preise aufgebracht werden muß.

3.3 Betriebswirtschaftliche Folgerungen

Ohne hier schon auf die Frage einzugehen, ob wir künftig auf Grund von Entwicklungen in der landwirtschaftlichen Erzeugung vor- und nachgelagerten Bereichen mit dem Vordringen anderer Unternehmensformen auf Kosten der Familienbetriebe rechnen müssen, führen betriebswirtschaftliche Überlegungen zu dem Ergebnis, daß der Fortbestand selbständiger Familienbetriebe davon abhängen wird, in welchem Maße die folgenden Probleme von den Betriebsleitern gelöst werden können:

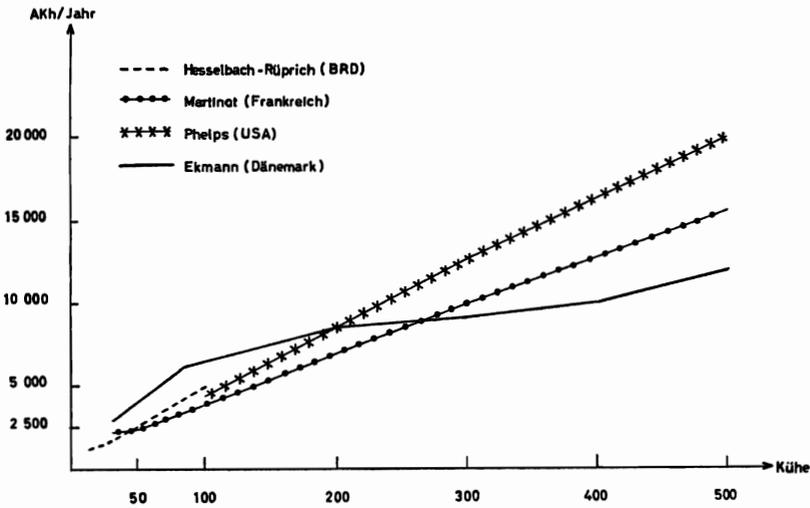


Abb. 12 Gesamtarbeitsbedarf für die Milchviehhaltung im Laufstall mit ansteigender Bestandsgröße

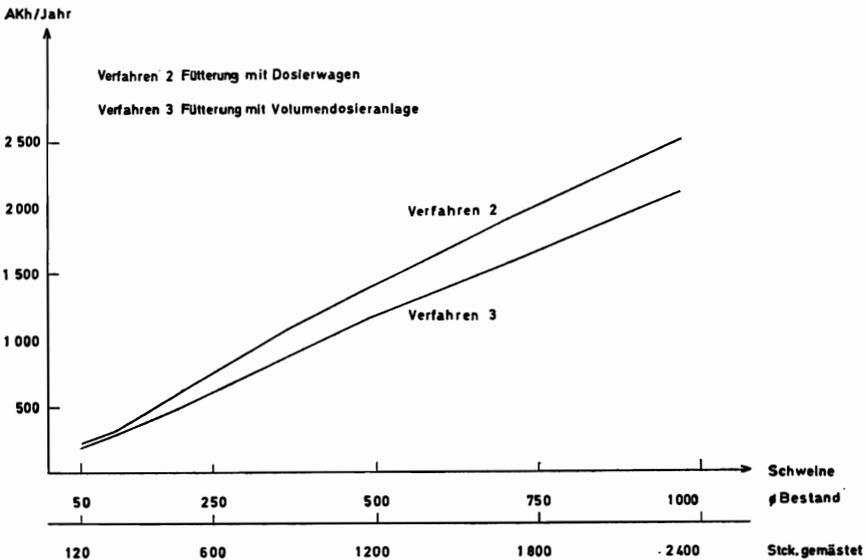


Abb. 13 Gesamtarbeitsbedarf für die Mastschweinehaltung bei verschiedenen Fütterungsverfahren und ansteigender Bestandsgröße

- die Ausnutzung der gesamten Leistungskapazität moderner Maschinen und technischen Einrichtungen,
- die fortlaufende Anpassung der Betriebsgrößen an die Leistungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte bei Einsatz moderner technischer Verfahren,
- Finanzierung der aus der Substitution von Arbeitskraft durch Kapital und aus der Betriebsvergrößerung resultierenden Investitionen,

TABELLE 3 Rentabilitätsvergleich flächenunabhängiger Betriebszweige bei Bestandsgrößen, die in Familienbetrieben möglich sind und darüber hinausgehen – Schweinemast, Eierzeugung und Hähnchenmast unter den Preis-Kostenverhältnissen in Schweden¹⁾ –

	Schweinemast Prod.-Einheit = 1 Mastschwein		Legehennenhaltung Prod.-Einheit = 100 eingestellte Hennen			Broilermast Prod.-Einheit = 100 eingestellte Broiler		
	Bestandsgröße gemästete Tiere im Jahr	250 600	1 250 3 000	800 3 000	18 000	10 000 50 000	20 000 100 000	40 000 200 000
Arbeitsbedarf AKh/Prod.-Einheit	2	1	148	74	40	2,8	2,2	2,0
Arbeitsbedarf AKh gesamt im Jahr	1 200	3 000	1 180	2 220	7 200	1 400	2 200	4 000
Leistungen	65 kg Schlachtgewicht/Schwein x 4,55 skr/kg Schlachtgewicht ²⁾		ca. 185 Eier/eingestellte Henne x 0,195 skr/Ei ³⁾			1,5 kg Endgewicht x 3 skr/kg 3 ⁰ / ₀ Verluste Futterverbrauch 2,5 kg/kg Zuwachs ²⁾		
Roherttrag skr/Prod.-Einheit	295	295	3 961	3 961	437	437	437	
variable Spezialkosten skr/Prod.-Einheit	260	263	2 768	2 764	378	378	370	
Deckungsbeitrag skr/Prod.-Einheit	35	32	1 193	1 197	59	59	67	
Kosten für Gebäude und technische Einrichtungen ²⁾ bei Neubau skr/Pro.-Einheit	13,3	10,0	516	524	506	21	20	24
<i>bei Berücksichtigung der gesamten Gebäudekosten bei Neubau</i>								
Unternehmerlohn und -gewinn bei industriegleichem Lohn für die Arbeitsstunden ⁴⁾	5,4 3 240	14,4 43 200	– ⁵⁾	36 1 080	349 62 820	14 7 000	20 20 000	26 52 000
<i>bei Berücksichtigung nur der Kosten für Gebäudeunterhaltung</i>								
Unternehmerlohn und -gewinn bei industriegleichem Lohn für die Arbeitsstunden ⁴⁾	16,5 9 900	22,8 68 400	– ⁶⁾	336 10 080	638 114 840	16 9 000	23 23 000	34 68 000
<i>bei Berücksichtigung nur der Kosten für Gebäudeunterhaltung und eigenem Futtergetreide</i>								
Unternehmerlohn und -gewinn bei industriegleichem Lohn für die Arbeitsstunden ⁴⁾	32,5 19 500	38,9 116 700						

¹⁾ Angaben aus: Jordbrukets Utredningsinstitut Stockholm: Familjelantbruk och specialiserad storproduktion, Meddelande fran jordbrukets utredningsinstitut, Nr. 5, Stockholm 1967, S. 36, 61 und 62, 76 und 77 – ²⁾ bei Schweinemast: Preisniveau 1963, bei Legehennenhaltung und Broilermast: Preisniveau 1964 – ³⁾ Abschreibung, Unterhaltung und Zinsanspruch – ⁴⁾ bei einem Lohn von 8 skr/AKh – ⁵⁾ Die Arbeitsstunden würden bei dieser Bestandsgröße und Berücksichtigung der gesamten Gebäudekosten eine Entlohnung von etwa 2,85 skr erreichen – ⁶⁾ Die Arbeitsstunden würden bei dieser Be-

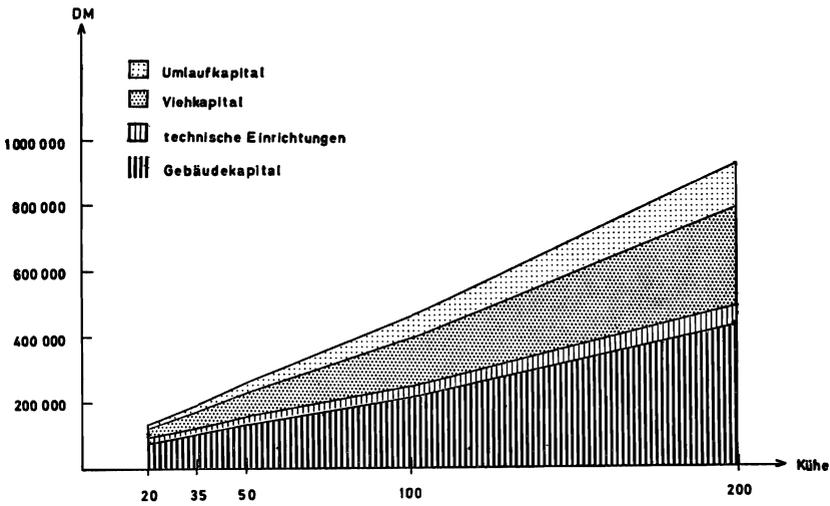


Abb. 14 Gesamtkapitalbedarf für die Milchviehhaltung bei ansteigender Bestandsgröße

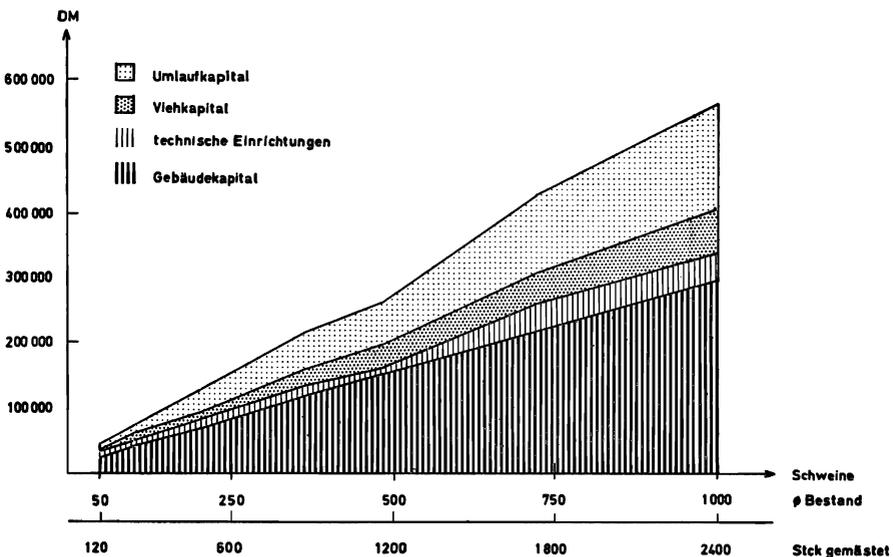


Abb. 15 Gesamtkapitalbedarf für die Mastschweinehaltung bei ansteigender Bestandsgröße

- Absicherung gegen Liquiditätsschwierigkeiten, die durch Produktions- und Marktrisiken auftreten können,
- Vermeidung von Fehlentscheidungen bei langfristigen Investitionen einmal durch Ausnutzung aller verfügbaren Informationsquellen über die Entwicklung der für wirtschaftliche Entscheidungen relevanten Faktoren und zum anderen durch Inanspruchnahme leistungsfähiger Beratungseinrichtungen.

Betriebsleiter, die die Fähigkeiten zur Bewältigung dieser Aufgaben besitzen, werden sich in ihrer Aktivität auf längere Sicht nicht durch die Organisationsform des Familienbetriebes, wie sie zu Beginn beschrieben worden ist, einschränken lassen. Es ist dabei zu beachten, daß das Bildungsniveau ständig steigt und die Abnahme der Zahl der Betriebe mit einem Ausleseprozeß bei den Betriebsleitern verbunden ist. Heady hat diesen Typ des Betriebsleiters im Auge, wenn er schreibt: „The entering managers who take over the land and assets of those who retire or die . . . will be a different managerial class than those they replace. They are unlikely to select agriculture as an occupation unless the financial rewards for their labor and management are much greater than those of operators they replace. . . . The managerial aids they will require and the technical knowledge they will seek routinely will be highly dissimilar to and much more potent those of the past“ [vgl. 23, S. 18].

3.4 Betriebsvergrößerung und Kapitalbeschaffung

Der Aufstockung einer größeren Zahl heute noch hauptberuflich bewirtschafteter Familienbetriebe bis zu einer Betriebsgröße, die den Einsatz moderner Maschinen erlaubt, stellen sich durch die geringe Bodenmobilität nahezu unüberwindliche Hindernisse entgegen. Selbst wenn es mit Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik gelingen sollte, die Bodenmobilität über ein größeres Pachtlandangebot als heute zu erhöhen, sind die Chancen von Bauern mit Familienbetrieben, die Betriebsgröße durch Pacht und Zukauf von Flächen ständig an den technischen Fortschritt anzupassen, in Zukunft sehr begrenzt. Betriebsleiter, die heute bereits über große landwirtschaftliche Nutzflächen verfügen, werden das Ziel, moderne Betriebsformen zu entwickeln, jedenfalls leichter erreichen.

Eine in den USA in diesem Zusammenhang schon mehrfach diskutierte Erscheinung, daß sich landwirtschaftlicher Grundbesitz wieder bei einer relativ geringen Zahl vermöglicher Erben konzentriert (bei einer „hereditary landowning class“, wie Don Paarlberg sagt), ist nicht auszuschließen, wenn nicht durch geeignete gesetzgeberische Eingriffe eine Neuverteilung des Landbesitzes gefördert wird (wie es zum Beispiel in einer Reihe von Ländern über die Erbschaftsteuer geschieht [vgl. BREIMYER, 8, S. 78 ff]).

Die soeben angeführten Probleme im Zusammenhang mit der Übertragung der Nutzungs- und Eigentumsrechte am Boden – sie können im Rahmen dieses Themas nur gestreift werden – sind ein Teil des umfassenden Problems der Finanzierung moderner, dem technischen und organisatorischen Fortschritt angemessener Betriebsformen. Für junge Betriebsleiterfamilien wird es künftig eine noch entscheidendere Frage sein, ob Eltern und Geschwister bei der Hofübergabe bereit sind, die ihnen zustehenden Vermögensteile weiterhin zu einem größeren Teil in dem Betrieb zu belassen, um damit die Finanzierungsprobleme für den Nachfolger zu erleichtern. Eine Änderung der Einstellung der Beteiligten zeichnet sich auch bei uns deutlich ab. Für die Vermögensfragen bei der Hofübergabe werden in Zukunft zweifellos klarere Regelungen als bisher angestrebt werden. Es kann angenommen werden, daß die Erben zumindest in den Fällen, in denen abzusehen ist, daß der Betrieb von dem Nachfolger langfristig nicht hauptberuflich bewirtschaftet werden kann, mehr und mehr auf eine Erbteilung drängen werden, der der gesamte Vermögenswert des Betriebes zugrunde liegt, wie er bei einem Verkauf zu realisieren wäre. In den nördlichen Nachbarländern werden die mit der Hofübergabe zusammenhängenden Probleme der Vermögensverteilung und Finanzierungsprobleme seit langem sehr viel nüchterner betrachtet [vgl. SAMBERGS, 52].

Die in einem vorausgegangenen Abschnitt angeführten Beispiele über den Investitionsbedarf bei verschiedenen Betriebszweigen lassen das Ausmaß der Probleme der Betriebsleiter bei der Kapitalbeschaffung deutlich werden. Von Heady wird für die

USA angegeben, daß sich die Kapitalinvestitionen, die erforderlich sind, um 1 \$ Einkommen zu erzielen, im Lauf der letzten 20 Jahre von 4,7 \$ auf 15 \$ erhöht haben [vgl. 23, S. 18]. Nach unseren Berechnungen ist das Verhältnis zwischen dem erforderlichen Kapitalbedarf für Investitionen und Einkommen gegenwärtig etwa 10 bis 12:1 [vgl. FLEISCHHAUER, PFÄHLER, 19, S. 100 ff.]. Wir können aber damit rechnen, daß es sich bei teilweise sinkenden Preisen für landwirtschaftliche Produkte bei uns ebenfalls erweitert. Eine Familie, die ein Einkommen von 20 000 DM erreichen will, muß heute – je nach Produktionsrichtung – etwa 200 000 bis 250 000 DM investiert haben oder investieren können. Wenn wir annehmen, daß sich die Einkommenssteigerung in den übrigen Wirtschaftsbereichen im gleichen Umfang fortsetzt wie in den vergangenen Jahren, so würden sich auch die Einkommensansprüche in der Landwirtschaft in etwa 15 bis 25 Jahren verdoppeln (etwa 15 Jahre bei einer jährlichen Steigerungsrate von 5%, 25 Jahre bei einer jährlichen Steigerungsrate von 3%). Wir gehen kaum fehl, wenn wir annehmen, daß in diesem Zeitraum auch noch einmal die doppelte Kapitalmenge investiert werden muß, wenn sich die Einkommensansprüche erfüllen sollen. Möglicherweise verbilligen sich auf der einen Seite einige Produktionsmittel, auf der anderen ist jedoch zu beachten, daß der Kapitalbedarf in modernen Betrieben noch erheblich ansteigen wird, wenn sich die Betriebsleiter in Zukunft in stärkerem Maße veranlaßt sehen, genossenschaftlichen Einrichtungen zur Vermarktung der landwirtschaftlichen Produkte oder zum Bezug von Produktionsmitteln beizutreten und diese Einrichtungen von den Betriebsleitern selbst finanziert werden müssen [vgl. TOOTELL, 63, S. 25].

Eine Möglichkeit zur Finanzierung des umlaufenden Betriebskapitals – insbesondere bei einer Spezialisierung auf rationelle Produktionseinheiten in der tierischen Erzeugung wächst es stark an –, mag für Betriebsleiter mit begrenztem Betriebskapital künftig auch bei uns in verschiedenen Formen der Vertragslandwirtschaft liegen.

4 Lösungen wirtschaftlicher und sozialer Probleme im Produktionsbereich durch Kooperation

Bei den vorangegangenen Ausführungen sind zwei Restriktionen der bisherigen Organisationsform des Familienbetriebes deutlich geworden, die im Verlauf der weiteren Entwicklung große Probleme aufwerfen:

- die Grenzen, die sich durch das auf eine bis zwei Arbeitskräfte fixierte Arbeitskräftepotential in Familienbetrieben für eine Kombination der Produktionsfaktoren ergeben, die der fortschreitenden produktionstechnischen Entwicklung und der Veränderung des Preisverhältnisses zwischen Arbeitskraft und Kapitalgütern entspricht. Diese Begrenzung hat direkte Auswirkungen für die langfristige Einkommensentwicklung.
- die geringe Elastizität der Arbeitskraft in einem technisch hochentwickelten Produktionsprozeß, selbst wenn zwei Generationen im Betrieb tätig sind. Daraus können sich ebenfalls direkte Rückwirkungen auf das Einkommen ergeben, weil die opportunity costs eines Ausfalls der Arbeitskräfte z. B. in Zeitspannen der Bestellung und Ernte oder bei einer stark spezialisierten Viehhaltung mit modernen technischen Einrichtungen außerordentlich hoch sind. Im Vordergrund stehen jedoch die sozialen Spannungen, die insbesondere bei tierischer Erzeugung aus der täglichen Arbeitsbeanspruchung und Bindung an den Betrieb auch an den Wochenenden sowie aus den Schwierigkeiten der Vertretung während desurlaubes und im Krankheitsfalle resultieren.

Die zuerst genannte Begrenzung tritt heute noch nicht so deutlich in Erscheinung. Erst bei weiteren technischen Fortschritten und zunehmendem wirtschaftlichen Druck zur Anwendung kapitalintensiverer Produktionsverfahren im Zusammenhang mit steigen-

den Lohnansprüchen sind in Zukunft Auswirkungen auf die Organisationsform landwirtschaftlicher Betriebe zu erwarten.

Die Anwendung des technischen Fortschrittes in Familienbetrieben war bisher von einer relativen Verminderung des Faktors Arbeitskraft gegenüber Boden und Kapitaleinsatz begleitet. Familienangehörige, die früher in den Betrieben noch mitgeholfen haben, oder familienfremde Arbeitskräfte sind weitgehend in andere Berufe abgewandert. Auf diese Weise konnte bislang noch eine Kombination der Produktionsfaktoren erreicht werden, bei der sich die Grenzproduktivität der Arbeit des Betriebsleiters und gegebenenfalls der Ehefrau im Betrieb erhöhte und damit eine Steigerung des Einkommens ermöglichte. Die sozialen Probleme des Ein-Mann-Betriebes hängen wesentlich mit der bisherigen Entwicklung in dieser Richtung zusammen.

Es läßt sich heute erkennen, daß das Ende dieses Weges erreicht ist. Eine Erweiterung des Verhältnisses von Arbeitskraft zu Boden und Kapitaleinsatz läßt sich bei den geringen Möglichkeiten der Flächenaufstockung und der Schwierigkeit, die gesamten mit der Betriebsvergrößerung zusammenhängenden Investitionen zu finanzieren, häufig nur noch durch den Übergang zu Formen der nebenberuflichen Landwirtschaft erreichen.

Mehr und mehr werden Lösungen für die wirtschaftlichen und sozialen Probleme bäuerlicher Familienbetriebe in der Kooperation mehrerer Betriebe gesucht [vgl. 9, 17]. In der Vergangenheit haben sich bereits Einrichtungen der überbetrieblichen Zusammenarbeit mit sehr verschiedenen Organisationsformen und unterschiedlichen Konsequenzen für die Koordinierung der Entscheidungen der Betriebsleiter in den einzelnen Betrieben entwickelt [vgl. zur Systematik der Kooperationsformen VASTHOFF, 65; SEUSTER, 58, S. 85–111]. Gemeinschaftseinrichtungen, bei denen noch kein allzu starker Zwang zur Integration ausgeht, wie z. B. die Maschinenringe, haben eine große Verbreitung gefunden [vgl. MÜLLER, 43, S. 9–26, und BRANDES, 7, S. 27–44].

Eine Tendenz zur stärkeren Integration ist im Zusammenhang mit weiteren technischen Fortschritten und der Vergrößerung der Produktionseinheiten insbesondere bei der tierischen Erzeugung zu erwarten. Wenn nach Ansicht von Mansholt z. B. in der Milchviehhaltung Produktionseinheiten von 100 Kühen und mehr anzustreben sind [vgl. 39], so liegt die Überlegung zugrunde, daß es künftig nur bei diesen Bestandsgrößen gelingt,

- eine Entlohnung der Arbeitskräfte wie in anderen Wirtschaftszweigen zu erreichen,
- die Risiken für den einzelnen aufzufangen, die aus dem außerordentlich hohen Kapitaleinsatz je Arbeitskraft entstehen und
- eine befriedigende Regelung des Freizeit- und Urlaubsproblems und der Vertretung in Krankheitsfällen zu finden.

Auf die wirtschaftlichen Vorteile einer Vergrößerung der Produktionseinheiten und Anwendung kapitalintensiver Produktionsverfahren haben wir schon hingewiesen. Diese economies of scale gelten grundsätzlich auch für Unternehmensformen, die aus dem Zusammenschluß mehrerer Familienbetriebe entstehen. Wenn trotzdem Zweifel hinsichtlich der Entwicklungsmöglichkeiten dieser auf Kooperation mehrerer Familien beruhenden Unternehmensformen nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden können, so sind die Gründe andere wirtschaftliche und insbesondere psychologische Probleme, die zudem sehr viel schwieriger zu analysieren sind als die wirtschaftlichen Vorteile großer Produktionseinheiten, die mit der Anwendung moderner produktionstechnischer Verfahren zu erreichen sind. Die Schwierigkeiten und Hemmnisse für die Entwicklung von Zusammenschlüssen mehrerer Familienbetriebe liegen in erster Linie

- in der Vorbereitung betrieblicher Entscheidungen und in der Beschlußfassung der Teilnehmer,
- in der Gewinnverteilung auf die von den beteiligten Familien in Gemeinschaftsbetrieben geleistete Arbeit und auf das eingebrachte Kapital. Dies trifft insbesondere zu, wenn die Arbeitsleistung der an der Betriebsgemeinschaft beteiligten Familien

dem Umfang nach oder in qualitativer Hinsicht verschieden ist und unterschiedliche Flächen und Kapitalmengen eingebracht worden sind.

- in der Möglichkeit des Konfliktes zwischen dem Gemeinschaftsinteresse an der Erhaltung und dem Wachstum der Betriebsgemeinschaft und persönlichen Wünschen über die Verwendung der in den Gemeinschaftsbetrieb eingebrachten und dort angewachsenen Vermögenswerte,
- in der Schwierigkeit, wirtschaftliche und private Bereiche in dem Gemeinschaftsunternehmen zu trennen.

Demgegenüber wird es für Landwirte, die sich zu Betriebsgemeinschaften zusammenschließen, sicherlich leichter möglich sein, rationelle Produktionseinheiten aufzubauen.

Mit großer Wahrscheinlichkeit muß man annehmen, daß bei Kooperationsformen nur dann wirtschaftliches Wachstum und eine weitere Einkommenssteigerung der Mitglieder möglich sind, wenn die Personen, die über die Fähigkeiten verfügen, schwierige Entscheidungssituationen zu übersehen und auch die Kraft zu Entscheidungen haben, den erforderlichen Aktionsspielraum erhalten. Die Führungsstellung einzelner, die sich dadurch auch bei Gemeinschaftsunternehmen ergibt, muß zwar in erster Linie auf persönlicher Ausstrahlung und Integrität beruhen, sie muß aber im Interesse ihrer Handlungsfähigkeit bei schwierigen Entscheidungen und um eine Vermittlung bei persönlichen Konflikten zwischen einzelnen Mitgliedern zu ermöglichen, auch institutionell abgesichert sein. Es ist in diesem Zusammenhang von untergeordneter Bedeutung, welche Rechtsform bei einem Zusammenschluß bisher individuell bewirtschafteter Betriebe gewählt wird. Auch bei unterschiedlichen gesellschaftsrechtlichen Verträgen, die etwa aus steuerlichen Gründen gewählt werden (z. B. die Gesellschaft bürgerlichen Rechts in der BRD oder die Corporation in den USA), können die Aufgaben und die rechtliche Stellung der Betriebsleiter in ganz ähnlicher Weise abgesichert werden [vgl. KROESCHELL, 34, S. 112–131; BONTE-FRIEDHEIM, 6, S. 45–53].

Mit den wenigen Erfahrungen, die in der Bundesrepublik bislang in den Betrieben mit stärkerem Integrationsgrad gesammelt werden konnten, läßt sich heute noch nicht genau erkennen, welche organisatorischen Lösungen sich bei Kooperationsformen im Produktionsbereich durchsetzen werden [vgl. aber METZLER u. a., 40; ROLFES und HAGE, 50; SCHILLER, 53, S. 80–150; SMEENK und BAUWENS, 59; JOUIN, 31, S. 103–131; BAPTIST, 3]. In den vor uns liegenden Jahren können sicherlich die Möglichkeiten zur Produktivitätssteigerung, die der technische Fortschritt eröffnet hat, zu einem großen Teil noch durch eine Zusammenarbeit in Teilbereichen genutzt werden, bei der Betriebsleiter von Familienbetrieben einen Teil ihrer Unabhängigkeit aufgeben, um ein höheres Einkommen und – so ist zu hoffen – ein größeres Maß an sozialer Sicherheit erhalten. Für die Frage, welche Organisationsformen sich auf längere Sicht in der Landwirtschaft durchsetzen werden, sind in besonderem Maße die sozialen Verhaltensweisen der in den landwirtschaftlichen Betrieben nachfolgenden Generation ausschlaggebend, ebenso aber auch die künftigen Leitbilder für die gesellschaftliche Entwicklung in unserem Lande und die rechtlichen und institutionellen Änderungen, die sich aus ihrer Verwirklichung ergeben.

Insbesondere auf Grund der hier angedeuteten psychologischen Reibungswiderstände werden Gemeinschaftsbetriebe aus dem Zusammenschluß mehrerer an sich gleichberechtigter Teilnehmer vielleicht doch nicht dominierende Organisationsform einer künftigen Landwirtschaft sein. Es werden sich auch Unternehmensformen mit einer verantwortlichen Betriebsleitung und weisungsgebundenen Angestellten und Arbeitern entwickeln, wenn Unternehmer, die derartige Unternehmungen aufzubauen beabsichtigen, die gleichen Wettbewerbsvoraussetzungen haben wie Gemeinschaftsunternehmen aus dem Zusammenschluß früher selbständiger Familienbetriebe.

Unternehmer, die Betriebe entwickeln wollen, bei denen in größerem Umfang die

Möglichkeit individueller Entscheidungen erhalten bleibt, werden sich in erster Linie folgenden Problemen gegenübersehen:

- das Kapital für den Aufbau von Produktionseinheiten zu beschaffen, die den Einsatz moderner technischer Verfahren erlauben, und Finanzierungsmöglichkeiten zu finden, die der relativ langsamen Umschlagsgeschwindigkeit des Kapitals in der Landwirtschaft Rechnung tragen,
- die Flächen, die für moderne Produktionsverfahren der Feldwirtschaft erforderlich sind, zu pachten, zu kaufen und zu arrondieren,
- qualifizierte Mitarbeiter zu gewinnen.

Das zuletzt genannte Problem wird heute als besonders schwerwiegend angesehen. Ohne Zweifel ist das Sozialprestige des Landarbeiters gegenwärtig außerordentlich gering. Eine Änderung in der Bewertung dieses Berufes ist jedoch denkbar, wenn sich moderne Betriebsformen mit immer stärker technisierten Produktionsverfahren sowohl in der Feldwirtschaft als auch in der Viehhaltung durchsetzen und die Löhne der Angestellten die gleiche Höhe erreichen wie in anderen Wirtschaftszweigen. Man kann weiterhin davon ausgehen, daß bei diesen Betriebsformen ebenso eine Trennung von Arbeits- und persönlichem Lebensbereich der Angestellten möglich ist wie bei anderen Berufen. Mit einiger Sicherheit kann man sagen, daß die Managementprobleme keine Hindernisse für die Entwicklung dieser Organisationsform aufwerfen [vgl. auch PRIEBE, 49, S. 161–168].

5 Einige Bemerkungen zu den Rückwirkungen von Integrationserscheinungen im Agrarsektor auf die Organisationsformen landwirtschaftlicher Betriebe

Bei der Suche nach agrarpolitischen Leitbildern für Organisationsformen in der Landwirtschaft, die sich in Zukunft als tragfähig erweisen, ist weiterhin den Strukturveränderungen und Konzentrationserscheinungen in den der landwirtschaftlichen Produktion vor- und nachgelagerten Wirtschaftsstufen Rechnung zu tragen. Mit einer Verstärkung der Tendenz der vertikalen und horizontalen Integration im Agrarsektor werden sich die Grenzen der Dispositionsfreiheit, die Entscheidungsbildung und die Methoden der Betriebsführung in landwirtschaftlichen Betrieben wesentlich verändern.

Es ist notwendig, einen kurzen Exkurs zum Integrationsbegriff anzuschließen, ohne jedoch nochmals auf die verschiedenen, in der Diskussion hervorgehobenen Gesichtspunkte einzugehen [vgl. dazu STRECKER, 61, S. 29–38; MIGHELL und JONES, 41, S. 1; SCHMITT, 54, S. 342 f.; SCHOPEN, 54, S. 11–27]. STRECKER bezeichnet die vertikalen und horizontalen Integrationserscheinungen zusammengenommen als Integrationsysteme. Den Zusammenhang drückt er folgendermaßen aus: „Da Kapazität und Marktstellung der Unternehmungen auf den einander nachgeordneten Wirtschaftsstufen sehr unterschiedlich sind, wird die Koordinierung gleichstufiger Unternehmungen (horizontale Integration) oft der vertikalen Integration vorangehen, um die Stellung kleiner Unternehmer gegenüber dem vertikal zugeordneten Integrationspartner zu stärken“ [61, S. 36].

Aus Gründen der genaueren Präzisierung des Begriffes wird vorgeschlagen, von vertikaler Integration nur bei Unternehmensfusionen oder Kapitalbeteiligungen mit einschneidenden Veränderungen der Entscheidungsbefugnisse der Unternehmensführung zu sprechen und für die Koordination der Entscheidungen in Teilbereichen zwischen im übrigen unabhängigen Unternehmen aufeinanderfolgender Wirtschaftsstufen allein den Begriff Vertragslandwirtschaft zu verwenden [vgl. SCHMITT 54, S. 343]. Wir wollen uns hier trotzdem der weitergefaßten Definition der vertikalen Integration von Strecker anschließen, die sich auf alle Formen der Koordinierung der unternehmerischen Entscheidungen zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und vor- und nachgelagerten

Unternehmungen bezieht. „Als vertikale Integration auf den Agrarmärkten ist danach jede Koordinierung der unternehmerischen Entscheidungen von zwei oder mehr einander nachgeordneten Wirtschaftseinheiten anzusehen, die an der Lieferung landwirtschaftlicher Produktionsmittel, an Erzeugung, Be- und Verarbeitung sowie an Sammlung, Transport, Lagerung und Verteilung von agrarischen Urprodukten oder ihren Verarbeitungserzeugnissen mitwirken“ [vgl. STRECKER, 61, S. 30]. In diesem Sinne wird der Begriff vertikale Integration heute allgemein verwendet.

Für den heute überschaubaren Zeitraum ist davon auszugehen, daß die engere Verflechtung landwirtschaftlicher Betriebe mit Unternehmen auf den vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen in der Regel noch nicht zu einer Fusion führt. In gleicher Weise soll hier auch der Begriff horizontale Integration nicht nur auf volle Zusammenschlüsse landwirtschaftlicher Betriebe angewendet werden, sondern auf alle Erscheinungen der Koordination der Entscheidungen der Betriebsleiter.

Die Organisations- und Rechtsformen, die heute bei vertikalen Bindungen landwirtschaftlicher Betriebe mit Unternehmen auf den vor- oder nachgelagerten Stufen in der Bundesrepublik gewählt werden, sind sehr differenziert. Die Abnahme- und Liefervereinbarungen, die zwischen Landwirten auf der einen Seite und Herstellern und Lieferanten von Produktionsmitteln sowie Abnehmern landwirtschaftlicher Produkte auf der anderen Seite eingegangen werden, sind in der Regel kurzfristig und schränken die Dispositionsfreiheit der beteiligten Partner nur wenig ein. Ebenso ist auch der Anteil der Bezugs- und Absatzmengen, für die vertragliche Vereinbarungen getroffen werden, an den Gesamtmengen der jeweiligen Erzeugnisse unterschiedlich [vgl. die ausführlichen Darstellungen über die Situation auf den Agrarmärkten bei STRECKER u. a., 61; MÜLLER, GERL und STAMER, 42; THIMM, 62; FRATZSCHER, 20; SCHOPEN, 56].

Insgesamt gesehen ist wohl die Feststellung zu machen, daß heute noch zu einem überwiegenden Teil Käufe und Verkäufe landwirtschaftlicher Produkte und Produktionsmittel auf offenen Märkten stattfinden, auf denen die Beteiligten versuchen, durch Auswahl der Wirtschaftspartner unter jeweils mehreren die größten wirtschaftlichen Vorteile für sich zu erreichen. Einige wichtige Ausnahmen beruhen auf gesetzlichen Regelungen. Es sind die Absatzbindungen zwischen Milcherzeugern und Molkereien auf Grund der in der Milchmarktordnung festgelegten Bestimmungen über die Einzugsbereiche der Molkereien und das Kontingentsystem zwischen den Zuckerfabriken und den Erzeugern von Zuckerrüben, das durch die Zuckermarktordnung der EWG eine noch größere Bedeutung erhalten hat. Regional sind die Wahlmöglichkeiten für die Landwirte auch auf einigen anderen Märkten bereits stärker eingeschränkt, z. B. in den Weinbaugebieten, in denen die Winzergenossenschaften eine starke Marktstellung haben und einen großen Teil der Weinbaubetriebe in dieses Integrationssystem einbezogen sind. Das Beispiel der vertikalen Integration in der Zuckerwirtschaft zeigt, daß der freie Zugang der Landwirte zu den Märkten landwirtschaftlicher Produkte teilweise sehr schnell eingeschränkt wird, wenn die Interessen der Integratoren mit agrarpolitischen Überlegungen parallel gehen und staatliche Eingriffe in den Markt zur Folge haben.

Die vertikale Integration kann, wie verschiedene Beispiele aus den USA (insbesondere der vertikalen Integration bei der Produktion und Vermarktung von Broilern und von Obst und Gemüse für die Konserven- und Tiefkühlindustrie) erkennen lassen, bei Aufrechterhaltung des Wettbewerbs auf der Stufe der Integratoren zu sehr restriktiven Marktverhältnissen für die Landwirte führen [vgl. SEAGRAVES und BISHOP, 57; ROY, 51; BREIMYER, 8, insbesondere „vertical coordination between farms and non-farms“, S. 174–182 und „First case study: Vertical coordination in broilers“, S. 205–224; KOHLS, 32, S. 400–408].

Die Stärke der Impulse für Unternehmen in den der landwirtschaftlichen Produktion vor- und nachgelagerten Bereichen, den Weg der vertikalen Integration zu gehen

und dann auch die Geschwindigkeit, mit der sich neue Formen der Vertragslandwirtschaft verbreiten, sind davon abhängig, wie eng die Unternehmen mit landwirtschaftlichen Betrieben verflochten sind (entweder durch den Bezug von Produkten aus landwirtschaftlichen Betrieben, z. B. die Verarbeitungsindustrie und der Nahrungsmittelhandel, oder durch die Lieferung von Produkten an landwirtschaftliche Betriebe, wie dies für die Futtermittelindustrie, chemische Industrie, Maschinenindustrie usw. zutrifft. Zum Beispiel wird die Leitung eines Unternehmens, dessen wirtschaftliche Aktivität sich darauf konzentriert, Futtermittel herzustellen, stärker dazu neigen, als Integrator aufzutreten als die eines Unternehmens der chemischen Industrie, zu deren Produktionsprogramm unter anderem Pflanzenschutzmittel gehören. Es wird in der Literatur eine Reihe von Faktoren genannt, die neben engen input-output-Beziehungen zur landwirtschaftlichen Produktion den Prozeß der vertikalen Integration beschleunigen, wie z. B. geringe Möglichkeiten der Produktdifferenzierung, industriellen Verfahren ähnliche Steuerungsmöglichkeiten der Erzeugung in den Produktionsbereichen, auf die sich die vertikale Integration bezieht usw. Obwohl sie sicher zur Erklärung der Erscheinung der vertikalen Integration beitragen, ist es nicht möglich, darauf im einzelnen einzugehen.

Bevor auf mögliche Konsequenzen einer stärkeren Verflechtung landwirtschaftlicher Betriebe mit vor- und nachgelagerten Unternehmen hingewiesen wird, sollen zunächst einige der Gründe der offensichtlich auch in der Bundesrepublik vorhandenen Tendenz zur Ausdehnung und Verstärkung der vertikalen Integration genannt werden. Kohls nennt entscheidende Faktoren, wenn er ausführt: „The pressures of modern industry servicing agriculture for assured and predictable volumes of business as well as for rather specific and uniform products puts a premium on effective coordination between buyers and sellers. On the farm side, increasing costs of production make many farmers willing to exchange complete managerial freedom for some guarantee against the high income risks of the open market“ [vgl. 32, S. 403]. Die wirtschaftlichen Vorteile für die Landwirte können in einer intensiven produktionstechnischen Beratung, in der Darlehensgewährung (z. B. für Futtermittel oder Vieh) und in Preisgarantien liegen. Beobachtungen in der USA zeigen, daß die mit kurzfristigen heftigen Preisschwankungen verbundenen Risiken für die Farmer durch die Vertragslandwirtschaft vermindert werden konnten.

Primär wird der Anstoß zu einer vertikalen Integration von betriebswirtschaftlichen Überlegungen der Unternehmer in den vor- und nachgelagerten Wirtschaftsstufen ausgehen. Die Unternehmer bzw. das Management dieser Unternehmen können bei einer vertikalen Integration über eine genauere Planung der betrieblichen Teilprozesse (bessere Ausnutzung der Produktionskapazitäten) und des Wachstums der gesamten Unternehmung eine Senkung der Produktionskosten erreichen, Finanzierungsprobleme leichter lösen und dadurch ihre Wettbewerbsstellung gegenüber Konkurrenten verbessern. Es sind, wie Kohls ausführt, nicht nur economies of scale moderner technischer Verfahren, sondern darüber hinaus auch die in modernen Managementmethoden liegenden organisatorischen Fortschritte, die die Unternehmer auszuschöpfen versuchen. „Increasingly we must recognize that the invention of new ways to handle, organize, and guide the human managerial element is as truly a new technology as new fertilizers, feeds and equipment“, vgl. 32, S. 408. Können diese Wettbewerbsvorteile tatsächlich erreicht werden, beschleunigt sich der Prozeß der vertikalen Integration aus diesen betriebswirtschaftlichen Gründen von selbst.

Mit Recht deutet Schmitt darauf hin, daß vertragliche Vereinbarungen zwischen Landwirten und Unternehmern auf der Lieferanten- oder Abnehmerseite nur zustandekommen, wenn sie den Landwirten Vorteile bringen. Dies gilt jedoch nur für den Anfang des Prozesses der vertikalen Integration. Zumindest in späteren Phasen des Prozesses der Organisation der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Partnern auf auf-

einanderfolgenden Stufen hat die vertikale Integration noch andere Antriebskräfte. Lanzillotti weist darauf hin, wenn er sagt: „Vertical integration has developed in some situations, however, with no resulting real economies or social gains. In these cases, vertical integration may constitute a source and vehicle for market power“ [vgl. 37, S. 1231]. Es ist berechtigt anzunehmen, daß die vertikale Integration das Entstehen oligopolistischer Marktformen fördert. Der Prozeß der vertikalen Integration kann, wenn eine gewisse Schwelle überschritten ist, sehr rasch dazu führen, daß die landwirtschaftlichen Produzenten nur noch schwer Partner finden, die nicht auf den Abschluß von Verträgen bestehen, durch die ihre Dispositionsfreiheit eingeschränkt wird.

Die Landwirte stehen, wenn diese Situation eingetreten ist, vor der Wahl, entweder die von den Integratoren angebotenen Einkommensmöglichkeiten aus der vertraglichen Produktion zu akzeptieren oder diesen Produktionszweig ganz aufzugeben. Es gibt Beispiele aus der vertikalen Integration der Broilerproduktion, daß die Landwirte die Erzeugung auch bei für sie ungünstigen Bedingungen nicht ohne weiteres einstellen konnten. In diesen Fällen sind Investitionen mit Krediten finanziert worden, und die Einkommens- und Vermögensverluste wären bei der Nichtnutzung dieser Investitionen größer gewesen als bei der Fortsetzung der Vertragsproduktion.

In den USA hat der vertikale Integration in bestimmten Regionen und Produktionsbereichen, in denen sie sich stärker durchgesetzt hat, folgende Prozesse beschleunigt:

- die Verbreitung produktionstechnischer Fortschritte,
- die Spezialisierung in den landwirtschaftlichen Betrieben, solange die Farmer Vorteile aus der engen Zusammenarbeit ziehen konnten,
- eine Einschränkung der freien Preisbildung auf offenen Märkten und
- die Erhöhung der Gesamtproduktion.

Bei unelastischer Nachfrage nach den Erzeugnissen der integrierten Unternehmen ergeben sich dann folgende Rückwirkungen:

- eine Konzentration bei den Integratoren, in dem die schwächeren Unternehmen aus dem Rennen ausscheiden,
- ein erheblicher Druck auf die Einkommen der Landwirte aus dem integrierten Produktionszweig,
- eine Einschränkung der Wahlmöglichkeiten der Landwirte, wenn die Integratoren als Oligopolisten auftreten können und die landwirtschaftlichen Produzenten nur über eine geringe Marktmacht verfügen.

Auf längere Sicht sind somit die Auswirkungen wesentlich einschneidender als bei kurzfristiger Betrachtung. Die vorangegangenen Ausführungen zeigen deutlich, daß eine stärkere Ausdehnung der vertikalen Integration die Marktstellung relativ kleiner selbständiger Familienbetriebe erheblich beeinflussen kann. Sie behalten in diesem Prozeß nur ein genügendes Gewicht, wenn sie von Beginn an durch Zusammenschluß und gemeinsames Auftreten (Gründung von Verhandlungsgenossenschaften) gegenüber den Integratoren ihre Einkommensziele durchsetzen und später aufrechterhalten können [vgl. HELMBERGER und HOOS, 24, S. 1272–1280].

Sicherlich ist es hinsichtlich der Auswirkungen der vertikalen Integration für die Betriebsleiter von Familienbetrieben wichtig, ob die Integratoren im wesentlichen private Unternehmen sind oder ob Integratoren beteiligt sind, bei denen die Interessen der landwirtschaftlichen Erzeuger über eine genossenschaftliche Organisation stärker berücksichtigt werden. Die Unternehmen auf vor- oder nachgelagerten Stufen mit bäuerlicher Direktbeteiligung brauchen dabei nicht unbedingt die Rechtsform der Genossenschaften zu haben. Wie neuere Beispiele bei Schopen zeigen, werden heute für die Unternehmen im Absatz- und Verwertungsbereich mit primär genossenschaftlicher Zielsetzung in zunehmendem Maße andere Rechtsformen als die der Genossenschaft gewählt [vgl. 56, S. 167–180].

Wie gesagt, ist bei diesen Unternehmen mit bäuerlicher Direktbeteiligung in stärker-

rem Maße gewährleistet, daß wirtschaftliche Vorteile aus einer besseren Planung der Produktion und des Absatzes und aus einer stärkeren Marktposition an die landwirtschaftlichen Betriebe weitergegeben werden. Die Wettbewerbsvorteile sind aber insbesondere, wenn das Unternehmen in starker Konkurrenz mit anderen Integratoren steht, nur durch dichte vertragliche Bindungen der landwirtschaftlichen Produzenten zu erreichen.

Wenn der Prozeß der vertikalen Integration mehrere Bereiche der landwirtschaftlichen Produktion wirklich in größerem Umfang erfaßt, gilt auch für genossenschaftlich organisierte Integrationsketten, daß sich die Dispositionsfreiheit der beteiligten Landwirte erheblich vermindert. In den USA stehen Cooperatives mit modernem Management nicht zurück, den Ausleseprozeß nach der Leistungsfähigkeit der Farmer ohne soziale Rücksichten zu fördern, wie der folgende Hinweis Breimyers erkennen läßt: „Some large, powerful cooperatives today are organized on a highly restrictive basis. For them only the best, most efficient, and largest farmers are eligible, and even those selected individuals must be put in a period of apprenticeship before they are accepted for full membership. Some other cooperatives take all comers but have turned to multiple pricing; farmers offering larger volumes get preferential prices.“ [Vgl. BREIMYER, 8, S. 268.] Im Bereich der stark integrierten Produktion von Obst und Gemüse ist in einigen Regionen der USA die paradoxe Situation eingetreten, daß nur noch eine Reihe privater Unternehmen jenen Farmern, die nur über eine geringe Produktionskapazität verfügen, die Möglichkeit geben, auf einem offenen Markt zu verkaufen.

Beobachtungen in den USA zeigen weiterhin, daß die Marktstrategie der Cooperatives in einer starken Wettbewerbsstellung gegenüber anderen Integratoren teilweise außerordentlich aggressiv sein kann. „Some are so strong and dominant in their industry that instead of being the anti- or counter monopoly instrument . . . they approach monopoly status of their own“ [vgl. 8, S. 267].

Die hier angeführten Beobachtungen gehören mit zu den Wolken am Horizont, von denen auch Cochrane im Hinblick auf die Zukunft der Familienbetriebe spricht [vgl. 12, S. 21]. Schon für die direkt vor uns liegenden Jahre müssen folgende Fragen gestellt werden:

- Werden Familienbetriebe mit einer relativ geringen Produktionskapazität und Marktmacht zwischen wenigen großen Unternehmen auf der Bezugs- und Absatzseite ihre Unabhängigkeit bewahren können, indem sie ihre Entscheidungen auf horizontaler Ebene koordinieren?
- Und sind Kooperationsformen zu erkennen, bei denen die Betriebsleiter im wesentlichen nur noch die Dispositionen für den Produktionsbereich treffen, die kaufmännischen Dispositionen für den Bezug von Produktionsmitteln und den Absatz der Produkte aber an andere delegieren?

Lösungen für diese hier aufgeworfenen Probleme werden den Inhalt des Begriffes Familienbetrieb – wenn wir ihn überhaupt weiter verwenden können – zumindest wesentlich verändern.

6 Zur zeitlichen Dimension und den Faktoren der Verzögerung bei der Entwicklung neuer Betriebs- und Unternehmensformen

Mit den vorangegangenen Ausführungen ist auf eine Reihe Faktoren hingewiesen worden, von denen auf längere Sicht zu erwarten ist, daß sie zu Unternehmensformen in der Landwirtschaft führen, bei denen die charakteristischen sozialökonomischen Merkmale unserer heutigen Familienbetriebe mehr und mehr zurücktreten. Wie sie im einzelnen aussehen werden, läßt sich nur in Umrissen erkennen. Die künftigen Organisationsformen werden dadurch gekennzeichnet sein, daß sie dem Einsatz moderner pro-

duktionstechnischer Verfahren keine Hindernisse entgegenstellen (Begrenzung durch die Arbeitsverfassung oder durch unzureichende Finanzierungsmöglichkeiten) und daß sie in größerem Umfang Methoden der Koordination der Entscheidungen bei den beteiligten Partnern zur Abstimmung der Produktion auf den einzelnen Stufen an die Absatzmöglichkeiten auf den jeweils folgenden sowie bei der Kontrolle wirtschaftlicher Macht zulassen.

Organisatorische Entwicklungen, wie die Maschinenringe, die Teilintegration verschiedener landwirtschaftlicher Produktionszweige, der Zusammenschluß zu Erzeugergemeinschaften, die Direktbeteiligung von Landwirten an Unternehmen auf den vor- oder nachgelagerten Wirtschaftsstufen oder vertragliche Vereinbarungen mit den Wirtschaftspartnern auf der Bezugs- und Absatzseite bei gleichzeitigem Zusammenschluß der landwirtschaftlichen Erzeuger zu Verhandlungsgenossenschaften, sind wichtige Stufen in diesem Prozeß.

Wir haben hiermit Entwicklungen genannt, denen eine genossenschaftliche Organisation zugrunde liegt. Einige Faktoren haben möglicherweise ein so großes Gewicht, daß sich Unternehmensformen auf der Basis der Kooperation der heute haupt- und nebenberuflich bewirtschafteten Betriebe zunächst noch zügiger entwickeln als Einzelunternehmen mit Kapitalbeteiligungsverhältnissen, Rechts- und Managementformen wie sie in anderen Wirtschaftsbereichen bekannt sind. Die Ausgangssituation für die Entwicklung neuer Organisationsformen in der Landwirtschaft ist dadurch gekennzeichnet, daß eine sehr große Zahl von Familien Eigentumsrechte an den landwirtschaftlichen Nutzflächen hat und diese voraussichtlich auch in Zukunft nicht aufgibt. Weiterhin ist in Betracht zu ziehen, daß die verschiedenen Formen des Zusammenschlusses der heute bestehenden Familienbetriebe künftig wahrscheinlich doch eine erhebliche agrarpolitische Unterstützung und auch finanzielle staatliche Förderung erfahren werden. Ein dritter Faktor ist die vergleichsweise geringe Grenzproduktivität des Kapitaleinsatzes in der Landwirtschaft, die Kapitalgeber außerhalb der Landwirtschaft zögern läßt, in diesem Bereich zu investieren.

Niemand wird heute die Frage beantworten können, in welchem Zeitraum sich die angedeuteten organisatorischen Veränderungen in der Landwirtschaft vollziehen werden. Wenn man einen Blick in die Zukunft wagt, spricht nichts gegen die Annahme, daß Ende der siebziger Jahre individuell bewirtschaftete Betriebe mit der Arbeitsverfassung von Familienbetrieben noch eine relativ große Bedeutung in unserer Landwirtschaft haben. Wir müssen in Rechnung stellen, daß bei der Entwicklung neuer Organisationsformen folgende Faktoren eine retardierende Wirkung haben:

- fixe Produktionsmittel (Gebäude und Maschinen) in einer großen Zahl von Familienbetrieben auf Grund von Investitionen, die von den Betriebsleitern in der Vergangenheit ohne hinreichende Kenntnis der technischen und gesamtwirtschaftlichen Veränderungen vorgenommen worden sind [vgl. CLARK, 10, S. 747–759; JOHNSON, 29].
- Fehlentscheidungen der Betriebsleiter bei ihrer eigenen Berufswahl in der Vergangenheit,
- eine subjektive Bewertung des Bodenbesitzes, die sich nur zum Teil oder in einzelnen Regionen überhaupt nicht am Ertragswert des Bodens orientiert sowie enge Verflechtungen zwischen den Grundstücksteilmärkten (Märkte für landwirtschaftliche Nutzflächen, Baugelände, Grundstücke in Erholungsgebieten).

Daß diese Faktoren die Entwicklung von Organisationsformen verzögern, bei denen sowohl die Arbeitskräfte als auch das eingesetzte Kapital eine höhere Grenzproduktivität erreichen, kann wie folgt begründet werden:

- Verluste, die durch Fehlentscheidungen bei Investitionen entstanden sind, können unter den Bedingungen eines nahezu vollkommenen Wettbewerbs nur durch eine erhöhte Produktion ausgeglichen werden. In diesem Zusammenhang ist wichtig, daß

der Wiederveräußerungswert der fixen Produktionsmittel unter den opportunity costs bei weiterem Einsatz in den Betrieben liegt.

- Bei unelastischer Nachfrage nach Agrarprodukten hat eine Produktionssteigerung zumindest bei den Produkten, bei denen sich ein freier Marktpreis bilden kann, einen Preisdruck und eine Verminderung der Grenzproduktivität der Arbeitskraft und des Kapitaleinsatzes in diesen Produktionsbereichen zur Folge.
- Viele Betriebsleiter und Familienangehörige in Familienbetrieben, die in der Vergangenheit den Beruf des Landwirtes bei unzureichender Kenntnis der weiteren Entwicklung gewählt haben, schränken die landwirtschaftliche Tätigkeit erst ein oder geben sie auf, wenn ihr Einkommen nicht mehr höher ist als das von Lohnempfängern ohne qualifizierte Berufsausbildung.
- Die Aufnahme einer nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit ist in einigen Regionen nur in geringem Maße vorhanden. Ein Wohnsitzwechsel wird durch eine Reihe soziologischer Faktoren gehemmt.

Man kann einwenden, daß die soeben genannten theoretischen Überlegungen zu den Auswirkungen des Einsatzes fixer Produktionsfaktoren auf die Grenzproduktivität der Produktionsfaktoren in der Landwirtschaft allgemein und für die Entwicklung moderner Betriebsformen nur bei freier Preisbildung und unelastischer Nachfrage gelten, nicht aber bei Festsetzung der Agrarpreise durch staatliche Marktordnungen. Die Situation ist in der Tat nicht eindeutig. Auf der einen Seite können auch bei fixierten Preisen die negativen Rückwirkungen des Einsatzes fixer Produktionsfaktoren, denen Investitionen oder eine Berufswahl der Arbeitskräfte zugrunde liegen, die bei Kenntnis der technischen und wirtschaftlichen Entwicklung besser unterblieben wären, ebenso stark sein wie bei freier Preisbildung, wie das Beispiel des Milchmarktes zeigt. Auf der anderen Seite können wir die Feststellung treffen, daß in einigen Produktionsbereichen (z. B. Getreidebau) diejenigen Betriebsleiter, die die modernen Produktionsverfahren anwenden, auf Grund hoch angesetzter Richtpreise (Festpreise) eine außerordentlich hohe Differentialrente erzielen.

Es sind abschließend noch einige Bemerkungen zur Funktion nebenberuflich bewirtschafteter Betriebe zu machen. Auf der einen Seite erleichtern diese Betriebsformen den Übergang von Arbeitskräften in nichtlandwirtschaftliche Berufe, die bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung durch den technischen Fortschritt in der Landwirtschaft freigesetzt werden. Auf der anderen Seite werden gerade in diesen Betrieben fixe Produktionsverfahren noch über lange Zeit mit einer geringen Grenzproduktivität eingesetzt. Bei unelastischer Nachfrage nach Agrarprodukten sind Rückwirkungen auf die Grenzproduktivität der Produktionsfaktoren in den hauptberuflich bewirtschafteten Betrieben nicht zu vermeiden.

Von der nebenberuflichen Landwirtschaft würden keine negativen Einflüsse auf die Einkommenssituation in Betrieben mit einem höheren Kapitaleinsatz je Arbeitskraft und einer höheren physischen Grenzproduktivität ausgehen, wenn sich auch hier ohne große zeitliche Verzögerung Gemeinschaftsunternehmen einer größeren Zahl von Eigentümern landwirtschaftlicher Nutzflächen entwickelten. Bei ihnen müßten ebenfalls moderne Produktionsverfahren angewendet werden, rationale Methoden der Koordination des Produktionsmittelbezuges und des Absatzes der Produkte mit den Wirtschaftspartnern auf den vor- und nachgelagerten Stufen möglich sein und Investitionsentscheidungen unter langfristigen Rentabilitäts Gesichtspunkten getroffen werden. Damit würde sich jedoch die nebenberufliche Landbewirtschaftung in ihrer Organisation grundlegend verändern. Bei diesen Gemeinschaftsformen bestehen nur noch geringe Möglichkeiten für die Teilnehmer, einen Teil ihrer Arbeitskraft in der Landwirtschaft einzusetzen. Sie haben im wesentlichen die Funktion von Kapitalnutzungsgesellschaften [vgl. HERLEMANN, 26, S. 233-237].

Diese Organisationsformen können sich damit nur unter der Voraussetzung entwic-

keln, daß die freigesetzten Arbeitskräfte andere Verdienstmöglichkeiten, und zwar überwiegend außerhalb des Agrarsektors, finden. Das dort für die Inhaber kleiner landwirtschaftlicher Betriebe erreichbare Einkommen muß höher sein als dasjenige, das bei Fortsetzung der landwirtschaftlichen Tätigkeit und der Nutzung fixer Produktionsmittel zu erhalten ist, für die praktisch keine alternativen Verwendungsmöglichkeiten bestehen. Es ist weiterhin zu beachten, daß einige soziale und psychologische Faktoren den Prozeß der Aufgabe der individuellen Landbewirtschaftung hemmen, andere ihn aber auch fördern.

Die hier genannten retardierenden Faktoren bei der Entwicklung neuer Organisationsformen in der Landwirtschaft sind nicht die einzigen, sicherlich aber die wichtigsten. An diese Analyse der voraussehbaren Auswirkungen des technischen und organisatorischen Fortschrittes und der hemmenden Faktoren bei der Entwicklung neuer Betriebs- und Organisationsformen in der Landwirtschaft müßte sich eine Prüfung der verschiedenen agrarpolitischen Mittel anschließen, mit denen die Mobilität der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskraft, erhöht werden könnte. Ein solcher Versuch würde den Rahmen dieses Beitrages überschreiten.

Bei den vorangegangenen Ausführungen sind die schwerwiegenden sozialen Probleme, die die aufgezeigte Entwicklung für die Familien in bäuerlichen Familienbetrieben aufwirft, nur am Rande in Erscheinung getreten. Es ist sicherlich berechtigt zu behaupten, daß die soziologischen Implikationen des technischen Fortschrittes bisher noch nicht ausreichend untersucht worden sind. Politiker und andere, die engen Kontakt zu bäuerlichen Familien haben, können Verständnis für die Konfliktsituation beanspruchen, in der sie sich befinden, wenn sie sich eingestehen müssen, daß der bäuerliche Familienbetrieb angesichts der technischen und gesellschaftlichen Entwicklung bereits in absehbarer Zeit anderen Organisationsformen in der Landwirtschaft weichen wird. Wie für andere Bereiche gilt hier ein Wort DARENDORFS [15, S. 235]: „Es gibt in der menschlichen Gesellschaft nichts Beharrendes, weil es nichts Gewisses gibt. Im Konflikt liegt daher der schöpferische Kern aller Gesellschaft und die Chancen der Freiheit – doch zugleich die Herausforderung zur rationalen Bewältigung und Kontrolle der gesellschaftlichen Dinge.“

Literatur

1. Arbeitsgemeinschaft zur Verbesserung der Agrarstruktur in Hessen e. V.: Neue Betriebsformen in der Landwirtschaft, Sonderh. 14. Wiesbaden 1965
2. Ausschuß zur Verbesserung der Agrarstruktur beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Leitbilder für bäuerliche Familienbetriebe: In: Förderung bäuerlicher Selbsthilfe bei der Verbesserung der Agrarstruktur. Schriftenreihe der Forschungsstelle für bäuerliche Familienwirtschaft, H. 4, 146–148. Frankfurt 1960
3. BAPTIST, A. G.: Formes d'exploitation en commun en agriculture, Ministre de l'Agriculture, Administration de la Recherche Agronomique. Paris 1967
4. BILSTEIN, U.: Arbeitsverfahren der Minimal-Bodenbearbeitung und ihre ökonomischen Einsatzbereiche. In: Berichte über Landwirtschaft, N. F. 46 (1968), 263–304
5. BOESLER, M.: Agrarpolitik ist Gesellschaftspolitik. H. 17 der Arbeitsgemeinschaft zur Verbesserung der Agrarstruktur. Wiesbaden 1964
6. BONTE FRIEDHEIM, CH.: Landwirtschaftliche Aktiengesellschaften in den USA. In: Neue Betriebsformen in der Landwirtschaft, Sonderh. 14 der Arbeitsgemeinschaft zur Verbesserung der Agrarstruktur in Hessen e. V., S. 45–53. Wiesbaden 1965
7. BRANDES, W.: Entwicklungsmöglichkeiten der Formen überbetrieblicher Zusammenarbeit in der landwirtschaftlichen Produktion. In: Überbetriebliche Zusammenarbeit in der Landwirtschaft. Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, H. 52, S. 27–44. Hannover 1967
8. BREIMYER, H. F.: Individual Freedom and the Economic Organisation of Agriculture, University of Illinois Press. Urbana und London 1965

9. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.): Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung – Agrarprogramm. In Schriftenreihe Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 134. Hilstrup 1968
10. CLARK, E.: Resource Fixity and Farm Organisation. In: J. of Farm Economics 41 (1959), Nr. 4, 747–759
11. COCHRANE, W. W.: Farm Prices – Myth and Reality, 2. Aufl. Minneapolis, Minnesota, 1959
12. Ders.: The City Man's Guide to the Farm Problem, 2. Aufl. Minneapolis, Minnesota, 1966
13. Ders.: Beliefs and Values Underlying Agricultural Policies and Programs. In: Farm Goals in Conflict, Iowa State University Center for Agricultural and Economic Development, S. 50–63. Ames, Iowa 1963
14. COUDREAU, J.: L'agriculture de demain – solution paysanne ou solution néo-capitaliste? Paris 1964
15. DARENDORF, R.: Gesellschaft und Freiheit. München 1963
16. DENEKE, D.: Die gesellschaftlichen Funktionen der Land- und Forstwirtschaft. In: Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, H. 56 (1968), 23–25
17. Deutsche Landjugend-Akademie, Fredeburg (Hrsg.): Landwirtschaftliche Familienbetriebe – Analyse und Möglichkeiten. Fredeburg 1967
18. FLEISCHHAUER, E. und R. FENHOFF: Neuzeitliche Familienbetriebe, H. 2. Frankfurt/M. 1966
19. FLEISCHHAUER, E. und F. PFÄHLER: Landwirtschaftliche Betriebsbeispiele für Nordrhein-Westfalen. In: Schriftenreihe Forschung und Beratung, Reihe C, H. 12 des Landesausschusses für landwirtschaftliche Forschung und Erziehung und Wirtschaftsberatung beim Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen. Hilstrup 1967
20. FRATZSCHER, G.: Vertragslandwirtschaft. Hamburg und Berlin 1966
21. GROFFMANN, H.: Wirtschaftliche Einsatzbereiche arbeitssparender Verfahren in der Milcherzeugung, KTL-Berichte über Landtechnik, H. 98. München-Wolfratshausen 1966
22. HATHAWAY, D. E.: Government and Agriculture, 2. Aufl. New York-London
23. HEADY, E. O.: Projections to 1980. In: What's Ahead for the Family Farm. Iowa State University Press. Ames, Iowa 1966
24. HELMSBERGER, P. H. und S. HOOS: Economic theory of bargaining in agriculture. In: J. of farm economics 45 (1963), Nr. 5, 1272–1280
25. HERLEMANN, H.-H.: Grundlagen der Agrarpolitik. Berlin und Frankfurt/M. 1961
26. Ders.: Zur Problematik des innerlandwirtschaftlichen Einkommensvergleiches. Agrarwirtschaft 17 (1968), 233–237
27. HIGHBEE, E.: Farms and Farmers in an Urban Age. New York 1963
28. HORRING, J.: Sollte die Landwirtschaft in der Agrarpolitik als ein öffentlicher Dienst aufgefaßt werden? Agrarwirtschaft 16 (1967), 124–131
29. JOHNSON, G. L.: The modern family farm and its problems. Vortrag anlässlich des Kongresses der International Economic Association über Agricultural problems in industrial societies and the repercussions on developing Countries. Rom 1965
30. Jordbrukets Utredningsinstitut Stockholm: Familjelantbruk och specialiserad storproduktion, Meddelande fran Jordbrukets Utredningsinstitut Nr. 5, 1967
31. JOUIN, C.: Des Paysans pour Demain. Bourges 1967
32. KOHLS, R. L.: Impacts of vertical integration by contract in agriculture. In: Proceedings of the International Conference of Agricultural Economists in Lyon, France, 1965, S. 400–408. London, New York, Toronto 1966
33. KÖTTER, H.: Ländliche Sozialstrukturen in Bewegung. Agrarwirtschaft 17 (1968), 161–167
34. KROESCHELL, K.: Der Landwirt als Unternehmer – ein neues Rechtsproblem. In: Neue Unternehmensformen in der Landwirtschaft, Archiv der DLG 39 (1967), 112–131
35. KROHN, H.-B. und G. SCHMITT: Agrarpolitik für Europa. Agrarwirtschaft, Sonderh. 15, 1962
36. Landwirtschaftliche Rentenbank, Frankfurt a. M. (Hrsg.): Bestimmungen zur Verbesserung der Agrarstruktur. Berlin-Bonn, o. J.
37. LANZILLOTTI, R. F.: The superior market power of food processing and agriculture supply firms – its relation to the farm problem. J. of Farm Economics 42 (1960), Nr. 5, 1228–1247
38. LOHMANN, B.: Kapitalintensive Produktionsverfahren der Schweinemast und -zucht und ihre wirtschaftlichen Einsatzbereiche, KTL-Berichte über Landtechnik, H. 100. München-Wolfratshausen 1966

39. MANSHOLT, S.: Rede des Vizepräsidenten der EWG-Kommission auf dem Europäischen Bauerntag (Copa) am 24. 11. 1967 in Düsseldorf, hektographiertes Manuskript
40. METZLER, M., KOLT, W., KREMER, H. und W. HERBERT: Die Betriebsgemeinschaft – eine neue Betriebsform in der Landwirtschaft. In: Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft zur Verbesserung der Agrarstruktur in Hessen e. V., H. 18. Wiesbaden 1964
41. MIGHELL, R. L. und L. A. JONES: Vertical coordination in agriculture, Agriculture Economics Report. US Department of Agriculture, Febr. 1963
42. MÜLLER, G., GERL, F. und H. STAMER: Probleme der Angebotskonzentration landwirtschaftlicher Produkte. Schriftenreihe des Raiffeisenverbandes Schleswig-Holstein und Hamburg e. V. Kiel 1967
43. MÜLLER, G.: Einsatzmöglichkeiten überbetrieblicher Zusammenarbeit in der landwirtschaftlichen Produktion. In: Überbetriebliche Zusammenarbeit in der Landwirtschaft, Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, H. 52, 9–26. Hannover 1963
44. NOOIJ, A. T. J.: Values in European Agricultural Policies. Sociologica Ruralis 5 (1965), 77–93
45. OSCARSSON, G. und U. RENBORG: Förutsättningar för centraliserad mjölkproduktion i stordrift, Meddelande från jordbrukets utredningsinstitut, Nr. 4. Stockholm 1962
46. OTT, A. E.: Technischer Fortschritt. In: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 10, S. 302–316. Göttingen 1959
47. PRIEBE, H.: Begriff und Abgrenzung der landwirtschaftlichen Betriebsgröße. Agrarwirtschaft, Sonderh. 13, 1961
48. Ders.: Der Bauer – Ideologie oder Wirklichkeit. In: Politik für uns alle oder für die Interessenten, Tagesprotokoll Nr. 16 der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft. Ludwigshurg 1961
49. Ders.: Zur strukturpolitischen Diskussion. Innere Kolonisation 17 (1968), H. 5, 161–168
50. ROLFES, M. R. und K. HAGE: Landwirtschaftliche Gemeinschaftsformen der Veredlungswirtschaft und Mechanisierung in europäischen Ländern – Frankreich, Dänemark, Norwegen – KTL-Berichte über Landtechnik, H. 99. Frankfurt am Main
51. ROY, E. P.: Contract Farming, USA, Interstate. Danville, Illinois 1963
52. SAMBERGS, A.: Nyttillträdda landbrukares finansiella problem, Meddelande från jordbrukets utredningsinstitut, Nr. 6. Stockholm 1963
53. SCHILLER, O.: Gemeinschaftsformen im landwirtschaftlichen Produktionsbereich. Zeitschrift für ausländische Landwirtschaft, Sonderh., 1966, Nr. 5
54. SCHMITT, G.: Einige Bemerkungen zum Begriff und zur Theorie der vertikalen Integration. Agrarwirtschaft 13 (1964), H. 11, 341–355
55. Ders.: Von der Agrarstrukturpolitik zur Politik der integralen Landentwicklung. Innere Kolonisation, Beilage zu H. 7 (1968), 5–10
56. SCHOPEN, W.: Die vertikale Integration in der Landwirtschaft. Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 125. Hilstrup 1966
57. SEAGRAVES, J. A. und C. E. BISHOP: Impacts of vertical integration on output price and industry structure. Journal of Farm Economics 40 (1958), 1815 ff.
58. SEUSTER, H.: Produktions- und marktwirtschaftliche Probleme neuer Unternehmensformen. In: Neue Unternehmensformen in der Landwirtschaft. Archiv der DLG 39 (1967), 85–111
59. SMEENK, W. H. F. und A. L. G. M. BAUWENS: Vormen van intensieve samenwerking tussen individuele landbouwbedrijven, Study No. 39, Institute of Agricultural Economics. The Hague 1966
60. STEFFEN, G. und H.-O. HAMANN: Ökonomische Probleme technischer und baulicher Investitionen in der Milchviehhaltung. Berichte über Landwirtschaft, N. F. 42 (1964), 499–512
61. STRECKER, O., ROLLER, G., SAFT, A. und W. H. SCHUCH: Die Landwirtschaft und ihre Marktpartner – neue Formen der Zusammenarbeit. Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 118. Hilstrup 1963
62. THIMM, O.: Koordination für den landwirtschaftlichen Absatz. Hamburg und Berlin 1966
63. TOOTELL, R. E.: Credit of the Family Farm. In: What's Ahead for the Family Farm, Iowa State University Press. Ames, Iowa 1966
64. TRÖSCHER, T.: Die Funktion der Landwirtschaft in der modernen Gesellschaft. Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, H. 46. Hannover 1964

65. VASTHOFF, K.: Kooperation im Produktionsbereich der Landwirtschaft – Formen, theoretische Grundlagen und Bereiche. *Agrarwirtschaft*, Sonderh. 20, 1966
66. WILLER, H.: *Technischer Fortschritt und Landwirtschaft*. Hamburg und Berlin 1967
67. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: *Strukturwandel und Rationalisierung in der Vermarktung von Agrarprodukten*. *Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft*, H. 129. Hiltrup 1967
68. ZICHE, J.: Kritik der deutschen Bauerntumsideologie. *Sociologia Ruralis* 8 (1968), 105–141

Kooperation und Strukturentwicklung in agrarischen Problemgebieten

(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON KARL HAGE

1	Einleitung	227
2	Zwischenbetriebliche Zusammenarbeit	228
3	Überbetriebliche Zusammenarbeit	228
3.1	Überbetriebliche Zusammenarbeit in der bodenunabhängigen Veredelungsproduktion	229
3.2	Überbetriebliche Zusammenarbeit in der bodenabhängigen Veredelungsproduktion	229
	Anhang	230

1 Einleitung

Die Ergebnisse der Fredeburger Studie über Situation und Möglichkeiten landwirtschaftlicher Familienbetriebe [1] lassen sich dahin zusammenfassen, daß einem großen Teil der heute existenten Betriebe dieser Form keine oder nur geringe sozialökonomische Chancen eingeräumt werden. Diese Diagnose ergibt sich aus der bisherigen Struktur- und Einkommensentwicklung, ihre Ursachen werden jedoch auch für die Zukunft als relevant angesehen. Allgemein gilt dies für potentiell landarme Betriebe, deren Familieneinkommen zur Zeit als noch angemessen gilt, und insbesondere in agrarischen Gebieten mit ungünstigen natürlichen und gesamtwirtschaftlichen Standorten, wo geringe Arbeits- und Bodenmobilität vorherrschen. Aber auch in anderen Räumen mit c. p. besseren natürlichen Bedingungen und vorerst entsprechend höheren landwirtschaftlichen Einkommen dürfte sich die wirtschaftliche Lage vieler Betriebe ständig verschlechtern. Eine Änderung bzw. Anpassung der Agrar- und Betriebsstruktur an die technologische und sozialökonomische Entwicklung, wie sie in industrienahen Regionen eingesetzt hat [6], ist somit hier besonders dringend. Undifferenzierte Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik und die bisherigen Formen individueller Betriebsumstellungen werden unter solchen Bedingungen immer wieder durch die allgemeine Entwicklung überholt [9], zumal sich die Bodenmobilität auch hier allmählich verstärkt. Auch die Möglichkeiten einer gesamtwirtschaftlichen Strukturpolitik sind in vielen dieser Regionen begrenzt, weil geeignete Standortvoraussetzungen für nichtlandwirtschaftliche Arbeitsplätze fehlen.

Als allgemeine Anpassungsmöglichkeit an veränderte sozialökonomische Bedingungen wird in der genannten Studie auch die Kooperation erwähnt, wenn auch mit unterschiedlichem Gewicht. Je nach Integration und Funktionsbereich soll sie Chancen für eine Anpassung der Produktionsorganisation und Unternehmensstruktur an veränderte Bedingungen bieten, insbesondere eine optimalere Abstimmung von Kapital- und Arbeitseinsatz sowie schließlich den Übergang in andere Berufe – unter Beibehaltung der Kapital- und/oder Bodenbeteiligung – stimulieren [1].

Diese in der Theorie bekannte und begründete Hypothese soll an Hand bisheriger Erfahrungen von Kooperationsformen in der BRD [5] diskutiert werden, wofür sich ein Vergleich mit anderen Ländern wegen der besonderen gesellschafts- und steuerrecht-

lichen Voraussetzungen verbietet. Wir beschränken uns dabei auf Kooperationsformen von landwirtschaftlichen Betrieben im eigentlichen Produktionsbereich, schließen also die Vertragslandwirtschaft mit Marktintegratoren ebenso aus wie die mehrbetriebliche Maschinenverwendung, zumal letztere nach neueren Untersuchungen als weitgehend unabhängig vom gesamtwirtschaftlichen Standort anzusehen ist. Nach wirtschaftlichem Integrationsgrad und Bindungsintensität lassen sich folgende Hauptformen solcher Kooperation von Betrieben unterscheiden (s. Anhang/Gliederungsschema).

2 Zwischenbetriebliche Zusammenarbeit

Die *zwischenbetriebliche Zusammenarbeit* beschränkte sich zunächst auf eine Verbesserung der Produktionstechnik bei einzelnen Erzeugnissen durch vertragliche Abmachungen der Mitgliederbetriebe. Sehr bald stellte sich heraus, daß unter diesen Voraussetzungen die marktwirtschaftlichen Vorteile (Absatz und Beschaffung) sehr viel größere Bedeutung haben und durch Arbeitsgemeinschaften im größeren Verband weiter verbessert werden können. Für die Funktionsfähigkeit und wegen der Mitgliederzahl war von Beginn an die Übertragung dispositiver Entscheidungen auf kooperative Gremien notwendig, deren Einfluß auf die Einzelbetriebe durch deren Produktionskapazität begrenzt bleibt. Unbefriedigende und sehr unterschiedliche Ergebnisse mancher Zusammenschlüsse wurden dadurch verbessert, daß die Mitgliedschaft an Mindestlieferungen (bzw. -bestände) sowie eine Mindestdauer gebunden wurde. Die ursprüngliche Unverbindlichkeit der Mitarbeit wurde hierdurch zwar etwas eingeschränkt, andererseits ergaben sich wirtschaftliche Vorteile durch nunmehr konsequentere Arbeitsteilung, Zusammenfassung zu größeren Arbeitsgruppen (in einigen Fällen heute Erzeugergemeinschaften) und damit eine verstärkte Konzentration von Angebot und Einkauf.

Die räumliche Verteilung der zwischenbetrieblichen Kooperation entspricht weitgehend der bisherigen regionalen Differenzierung nach Produktionsschwerpunkten. In diesen Gebieten haben sich ihre Formen in erster Linie für die größeren und mittleren Familienbetriebe als wirtschaftliches Hilfsmittel bewährt. Ihr Einfluß auf eine Strukturänderung in agrarischen Problemgebieten ist dagegen bisher unbedeutend und dürfte ohne eine generelle Änderung der Strukturpolitik auch in Zukunft lediglich eine geringfügige Erweiterung der internen Einkommensdisparität herbeiführen.

3 Überbetriebliche Zusammenarbeit

Die Formen *überbetrieblicher Zusammenarbeit*, die bisher fast ausschließlich in agrarischen Problemgebieten oder ihren Randzonen entstanden sind, beeinflussen die Organisation und Struktur der beteiligten Betriebe sehr viel intensiver als die vorhergenannten. Mit der Trennung eines Teil- oder Gesamtbereiches einzelner Produktionszweige und ihrer Verlagerung aus den Einzelbetrieben in einen gemeinschaftlichen Hilfsbetrieb oder mehrerer Produktionszweige in eine Betriebsgemeinschaft sowie schließlich mit der Fusion ganzer Betriebe verstärken sich die wirtschaftliche Integration und die persönliche Abhängigkeit zwischen den Beteiligten. Begleiterscheinung und meist irreversible Folge sind Einschränkungen der bisherigen Betriebsleiterfunktionen, die bei allen Stufen überbetrieblicher Kooperation neue Unternehmensformen einer Verbundwirtschaft implizieren. Diese stimmen mit dem bisherigen Begriff des bäuerlichen Familienbetriebes, auch bei extensiver Auslegung, nicht mehr überein. Ohne der üblichen Ideologiekritik zu folgen, war diese Tatsache den Beteiligten gewiß bewußt oder sie ist ihnen spätestens durch den Vertragsabschluß und bei Beachtung der steuerlichen Fragen klar geworden, wenn auch die meisten Kooperationsformen staatliche Förderungsmittel (Kreditverbilligung) erhielten. Eine solche Zusammenarbeit, die in der Regel mit langfristigen Inve-

stitutionen verbunden ist, verlangt daher Formen der Vertragsregelung und nicht zuletzt des Rechnungswesens, die dem wirtschaftlichen Zweck des Unternehmens und den persönlichen Zielen der Beteiligten adäquat sind. Die Frage des Aktionsraumes der Leitungsgremien (FLEISCHHAUER) und der Formalisierung der Kompetenzen spielt dabei eine große Rolle, so daß gerade die Wahl einer jeweils optimalen Rechtsform primäre Bedeutung hat, um vermeidbare Veränderungen der Verträge auszuschließen. Hierfür kann die Anwendung von Erfahrungen und Ergebnissen der Gruppensoziologie hilfreich sein. Die Frage nach dem Einfluß der stärker integrierten Zusammenarbeit auf den Strukturwandel in agrarischen Problemgebieten läßt sich nicht generell beantworten, weil einige dieser Kooperationsformen in Westdeutschland bisher nur in wenigen Exemplaren vorhanden sind.

Trotzdem läßt sich sagen, daß alle überbetrieblichen Kooperationsformen bei ausreichender technologischer Kapazität der jeweiligen Gemeinschaftsproduktion und konsequenter Organisationsabstimmung der Einzelbetriebe eine optimale Faktornutzung innerhalb der Gruppe erreichen können. Sie vollziehen damit den Übergang von der Arbeits- zur Kapitalinstitution ihrer Betriebe [1], wobei je nach Integrationsgrad und Kapitaleinsatz Arbeitskräfte ausscheiden. Dies führt, je nach Wertvorstellungen, zunächst zu einem Rückgang der Mitarbeit einzelner Familienmitglieder, der Realisierung von Urlaubsansprüchen und anderen sozialen Bedürfnissen.

3.1 *Überbetriebliche Zusammenarbeit in der bodenunabhängigen Veredelungsproduktion*

Die überbetrieblichen Kooperationsformen der bodenunabhängigen Veredelung haben diesen Übergang stets durch starke Ausdehnung der Gemeinschaftsproduktion gegenüber ihrer einzelbetrieblichen Erzeugung erreicht, so daß es sich in der Regel um einen einmaligen Vorgang handelt. Ihrer zahlenmäßigen Verbreitung sind aus marktwirtschaftlichen Gründen enge Grenzen gesetzt. Nur wenn, wie dies in wenigen Fällen nachweisbar ist, zusätzliche Landreserven anfallen und durch Zupacht oder Kauf übernommen werden, kann sich hieraus ein weiterer Prozeß entwickeln, der über die einzelne Gruppe hinaus wirkt. Der Einfluß dieser Formen auf die Strukturentwicklung ist damit auf eine lokale Differenzierung beschränkt, zumal es sich bei den Beteiligten meist um ausgesprochen fortschrittliche Landwirte handelt, deren Betriebe auch vor der Kooperation ein überdurchschnittliches Einkommensniveau hatten. Die Mitglieder stammen oft aus mehreren Gemeinden und bilden eine „geschlossene Gruppe“ von Kooperationsindividualisten.

3.2 *Überbetriebliche Zusammenarbeit in der bodenabhängigen Veredelungsproduktion*

Für die überbetriebliche Kooperation der bodenabhängigen Veredelung, insbesondere der Milchproduktion, die in den meisten Problemgebieten (Mittelgebirge) besondere Bedeutung für die Strukturentwicklung hat, liegen bisher nur wenig Erfahrungen vor. Sie würde unter den dortigen Standortverhältnissen in den meisten Fällen zur vollen Fusion und zum Ausscheiden von etwa 30–50% der Arbeitskräfte führen müssen, hätte andererseits nur eine beschränkte Produktionserweiterung zur Folge und ist aus produktionstechnischen Gründen lokal gebunden. Da wiederum nur einzelne zu einer derartigen Kooperation bereit und fähig sind, ist ihre Verbreitung von exogenen Kräften und strukturpolitischen Maßnahmen abhängig, die wiederum auf die Zusammenfassung von Landreserven hinweisen.

Die Kooperation kann somit nur einen begleitenden Einfluß auf die allgemeine Strukturentwicklung in den genannten Gebieten haben, ihre Möglichkeiten sind jedoch für eine gesamtwirtschaftliche Strukturpolitik durchaus von Bedeutung.

Literatur

1. Deutsche Landjugendakademie Fredeburg: Landwirtschaftliche Familienbetriebe, Analyse und Möglichkeiten. Fredeburg 1967
2. FRATZSCHER, G.: Vertragslandwirtschaft. Hamburg und Berlin 1966
3. HAGE, K.: Möglichkeiten und Grenzen überbetrieblicher Zusammenarbeit in der Landwirtschaft, Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, H. 52. Hannover 1967
4. Ders.: Konzentrationsformen im landwirtschaftlichen Produktionsbereich der BRD. AVA, H. 23. Wiesbaden 1967
5. Ders. und K. KROESCHELL: Beispiele der Zusammenarbeit landwirtschaftlicher Betriebe in der Veredelungsproduktion, Schriftenreihe für Flurbereinigung, H. 49. Bonn 1968
6. HARSCHKE, E.: Die Betriebsgrößenstruktur der hessischen Landwirtschaft und ihre allgemeinen Entwicklungstendenzen, Sonderheft 19, AVA. Wiesbaden 1967
7. KÖTTER, H.: Aufgaben der Landwirtschaft und Wandel der Agrarverfassung. AVA, H. 23. Wiesbaden 1967
8. MEIMBERG, P.: Das landwirtschaftliche Unternehmen in der Konzentration. AVA, H. 23, Wiesbaden 1967
9. SCHMITT, G.: Von der Agrarstrukturpolitik zur Politik der integralen Landentwicklung. Innere Kolonisation, Sonderheft 7. Bonn 1968
10. VASTHOFF, I.: Kooperation im Produktionsbereich der Landwirtschaft. Agrarwirtschaft, Sonderheft 20, 1966

Anhang

Kooperationsformen im landwirtschaftlichen Produktionsbereich [5].
(Gliederung nach wirtschaftlichem Integrationsgrad und Bindungsintensität)

- I. Zwischenbetriebliche Zusammenarbeit
 - a) ohne dauerhafte vertragliche Bindung
 - Nachbarschaftshilfe
 - Erzeugerabsprachen
 - Absprachen mit Dienstleistungsgewerbe
 - Maschinenringe
 - b) mit dauerhafter vertraglicher Bindung
 - Arbeitsteilung im Produktionsmittelbereich
 - Arbeitsteilung im Produktionsbereich
 - c) mit vertraglicher und institutioneller Bindung
 - Betriebshilfsdienst
 - Erzeugerringe
 - Maschinengemeinschaften
- II. Überbetriebliche Zusammenarbeit
 - a) Gemeinschaftsbetriebe
(Fusion einzelner Produktionsbereiche)
 1. Bodenproduktion
 - Einzelkulturen
 - Gesamte Bodenproduktion
 2. Veredelungsproduktion
 - Bodenunabhängige Veredelung
 - Bodenabhängige Veredelung
 - b) Betriebsgemeinschaften
(Fusion mehrerer Produktionsbereiche)
 - c) Gemeinschaftsunternehmen
(Fusion von Betrieben incl. Leitungsfunktionen)

Zur Betrachtung von Bodeneigentum und Betrieb in der Agrarstrukturpolitik (Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON ERNST E. LIPINSKY

1	Eigentumsorientierung in der bisherigen Strukturpolitik	231
2	Möglichkeiten und Grenzen des Betriebsgrößenstrukturwandels ...	232
2.1	Zunehmende Bedeutung der Pacht	232
2.2	Weitere Möglichkeiten der Trennung von Bodeneigentum und Bodennutzung	233
3	Konsequenzen für die Agrarpolitik	234

1 Eigentumsorientierung in der bisherigen Strukturpolitik

In der Agrarstrukturpolitik der Bundesrepublik steht bislang die besondere Förderung des landwirtschaftlichen Eigentümerbetriebes im Vordergrund. Das heißt, daß alle wichtigen Maßnahmen darauf gerichtet sind, insbesondere das bäuerliche Grundeigentum zu wahren und zu mehren. Die starre Eigentumsorientierung der Politik hatte zur Folge,

- a) daß sich zwangsläufig die Betriebsgrößenstruktur an der vorhandenen Struktur der Grundeigentumsverteilung orientierte und der optimale Einsatz der modernen Produktionstechnik weitgehend an der gegebenen Betriebsgrößenstruktur, sprich Bodeneigentumsverteilung, scheiterte;
- b) daß ernsthaft das Ziel ins Auge gefaßt werden mußte, die Einkommensprobleme der Landwirte, deren Betriebsgrößen durch die relativ starre Bodeneigentumsverteilung als gegeben angesehen werden, durch eine entsprechend zu betreibende Markt- und Preispolitik zu lösen.

Besonders sichtbar wird die Grundeigentumsorientierung der Agrarpolitik in den folgenden Maßnahmen:

- a) die finanzielle Unterstützung von Erbaueinandersetzungen zwischen den Hof-erben und den übrigen Erben (im Zeitraum 1954 bis 1967 gewährte der Bund Zinsverbilligung für Hofübergabekredite in Höhe von 437 Millionen DM [1, S. 230];
- b) die finanzielle Unterstützung der Rückwandlung von Pacht in Eigentum (zinsverbilligte Kredite: 49,5 Millionen DM [1, S. 230];
- c) die Förderung der Betriebsaufstockung durch Bodenkauf (zinsverbilligte Kredite: 454 Millionen DM, Bundesdarlehen: 385 Millionen DM, Bundesbeihilfen: 6 Millionen DM) [1, S. 226, 230];
- d) die Flurbereinigung als Maßnahme zur Arrondierung des Grundvermögens der Beteiligten (zinsverbilligte Kredite: 332 Millionen DM, Bundesdarlehen: 264 Millionen DM, Bundesbeihilfen: 2,27 Milliarden DM – 1950–1967) [1, S. 225].

Im Verhältnis zur Höhe der aufgewendeten Mittel ist der wirtschaftliche Effekt dieser Maßnahmen bekanntermaßen gering. Der soziale Effekt muß überwiegend negativ beurteilt werden. Denn wohl nur scheinbar ist durch einseitige Förderung der Vermögensbildung die soziale Stabilität auf dem Lande zu sichern. Langfristig tragen solche Maßnahmen zur unwirtschaftlichen Festlegung von sowohl im Staatssäckel wie

in der Landwirtschaft knappem Kapital und zur Konzentration des Grundeigentums in wenigen Händen bei.

Die auf Grundvermögenserhaltung und -mehrung gerichtete Strukturpolitik verleitet den einzelnen Landwirt zu dem relativ kostspieligen und nur in vereinzelt Fällen Erfolg versprechenden Versuch, im Alleingang die Anpassung seines Betriebes an den wirtschaftlichen Fortschritt und damit die kontinuierliche Verbesserung seines Lebensstandards zu erreichen.

2 Möglichkeiten und Grenzen des Betriebsgrößenstrukturwandels

2.1 Zunehmende Bedeutung der Pacht

Der tatsächlich zu beobachtende Betriebsgrößenstrukturwandel vollzieht sich allerdings sowieso weitgehend in den Grenzen, in denen er ohne Beeinträchtigung der Bodeneigentumsverteilung möglich ist, d. h. im Bereich der Pacht und über die Pacht (Tabelle). Für den grundvermögenslosen Pächter ist die Aufrechterhaltung eines zu kleinen Betriebes, der keine befriedigenden Einsatzmöglichkeiten für sein Kapital und seine Arbeitskraft bietet, nicht sehr lange möglich, da seine Vermögenssubstanz, die zur Ergänzung unbefriedigender Einkommen herangezogen werden kann, in der Regel gering ist. Daher ist die Zahl der Pachtbetriebe in jenen Betriebsgrößenklassen, die heute – von Sonderfällen abgesehen – als zu klein für den landwirtschaftlichen Vollerwerb beurteilt werden müssen, sehr stark und stärker als die der Eigentümerbetriebe zurückgegangen.

Die wachsende Bereitschaft zur Verpachtung führte zu einem besonders deutlichen Anstieg von Pachtflächen und Pachtbetrieben in den Größenklassen zwischen 10 und 100 ha.

Veränderung des Umfangs der Betriebsfläche und der Pachtfläche sowie der Zahl der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe mit Eigenland, mit Pachtland und nur mit Pachtland in den einzelnen Betriebsgrößenklassen – BRD 1949–1960¹⁾

1949 = 100

Betriebsgrößenklasse	Betriebsfläche	Pachtfläche	Betriebe mit Eigenland	Betriebe mit Pachtland	Reine Pachtbetriebe
0,5– 2	82	53	86	53	45
2 – 5	73	66	74	64	58
5 – 10	85	100	83	89	98
10 – 20	109	162	106	135	168
20 – 50	105	173	102	147	182
50 –100	98	142	95	129	142
100 und mehr	95	82	92	94	85
Alle Betriebe	96	113	86	79	75

¹⁾ einschließlich Saarland, für Saarland 1948 statt 1949

Quelle: Nach Angaben in: Statistisches Bundesamt, Landwirtschaftszählung vom 31. 5. 1960, Fachserie B, Heft 3, S. 15

Die Zunahme des Pachtlandes trotz langsamer Abnahme der gesamten Betriebsfläche ist nicht zuletzt die Folge der Abwanderung von Grundeigentümern aus der Landwirtschaft. Die Zahl der nicht mehr Landwirtschaft im Hauptberuf betreibenden Bodeneigentümer nimmt immer mehr zu. Daher hört das landwirtschaftliche Bodeneigentum allmählich auf, ein Privileg der praktischen Landwirte zu sein. Vielmehr gewinnt die

Gruppe der nicht mehr hauptberuflich oder gar nicht mehr Landwirtschaft betreibenden Bodeneigentümer an Umfang und Bedeutung. – Leider wissen wir heute weder Genaueres über die Grundeigentumsverteilung in der Bundesrepublik, noch haben wir gesicherte Kenntnisse von der Art der Einstellung der landwirtschaftsfremden Bodeneigentümer zu ihrem Grundeigentum und über ihr Verhalten auf dem Boden- und Pachtmarkt.

2.2 Weitere Möglichkeiten der Trennung von Bodeneigentum und Bodennutzung

Unter den gegebenen Umständen ist – wenn die Einkommenserwartungen wie bisher weiter steigen – eine Verbesserung der Betriebsgrößenstruktur in begrenztem Maße wohl auf dem orthodoxen Wege der Anpassung des Einzelbetriebes, daneben aber vor allem auf dem gegenwärtig zunehmende Beachtung findenden modernen Wege der Kooperation, die auch zur Ausbildung neuer Betriebsformen führt, denkbar.

a) Das andauernde Bemühen um den Vollzug der Anpassung im Einzelbetrieb ermöglicht zunächst noch das Festhalten am alten Konzept des Eigentümerbetriebes. Da es aber, solange die Bodenmobilität so gering bleibt wie bisher, nicht gelingen kann, die Masse der kleinen Eigentümerbetriebe so zu vergrößern, wie es notwendig wäre, um ihnen Vollerwerbscharakter zu geben, zwingt die zunehmende Nichtanpassung der Betriebsgrößen zur Auslastung der vorhandenen Überkapazitäten (insbesondere Arbeitskraft) außerhalb des Betriebes. Nach Durchlaufen des Zuerwerbsstadiums bietet der Betrieb nur noch Nebenerwerbsmöglichkeiten. Unter dem Druck der relativ hohen physischen Belastung wächst beim Nebenerwerbslandwirt mit zunehmender Sicherheit und Ergiebigkeit des außerbetrieblichen Haupterwerbs die Bereitschaft zur Reduzierung der eigenen landwirtschaftlichen Aktivität. Ob er nun verpachtet oder zunächst durch Kooperation sein Problem löst, in jedem Falle fallen nun Eigentum und Bewirtschaftung seines Bodens auseinander. Die Bewirtschaftung des Bodens geht über in die Hände von jenen Landwirten, die nur deshalb im Beruf bleiben, weil sie aufgrund dieser Entwicklung mit den notwendigen Mengen Boden und Kapital ausgestattet worden sind.

Die orthodoxe Anpassung im Einzelbetrieb führt also unter bestimmten Bedingungen langfristig zur Verpachtung und zur Aufgabe der Bodensperre, die bislang durch das Prinzip der Aufstockung des landwirtschaftlichen Einzelvermögens nicht wirksam durchbrochen werden konnte.

b) Auf dem anderen Wege, der direkt zur Kooperation führt, versuchen einzelne Landwirte zusammen zu erreichen, was dem einzelnen nicht gelingt. Besonders den Pionieren unter den Landwirten, die sich als erste zur Vereinigung ihres Besitzes in einem genügend großen Betrieb entschließen, bietet sich die Möglichkeit, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß sie unter besseren Bedingungen wirtschaften und Vollerwerbslandwirte bleiben können, die mit wachsendem Einkommen rechnen dürfen. Dieser Versuch bedeutet sofortige Abkehr vom alten Konzept des Eigentümerbetriebes und Errichtung von Betriebszweigen oder ganzen Betrieben befriedigender Größe, wobei es sich nicht nur um die Bewirtschaftung von Boden zu handeln braucht, der sich im Eigentum der Bewirtschafteter befindet.

Die dadurch mögliche Neudimensionierung von Betriebszweigen oder Betrieben erlaubt sofort einen rationelleren Einsatz von Arbeit und Kapital und unter Umständen schon eine merkliche Verbesserung des Lebensstandards. Bei fortschreitender Abwanderung ergeben sich nicht nur Möglichkeiten der Reduzierung der zunächst vorhandenen Arbeitskräfte, sondern vor allem der weiteren Aufstockung des „Gemeinschaftsbetriebes“. In beiden Fällen ist eine Steigerung der Arbeitsproduktivität möglich. Damit wird der eigentliche Zweck der Betriebsgrößenstrukturveränderung erfüllt.

Solche Gemeinschaftsbetriebe erweisen sich nämlich – wie praktische Beispiele zeigen – als Auffangstellen für Abstockungsland, die von den Landabgebern (Verpächtern) bevorzugt werden. Auf diese Weise wird auf die Grundvermögenskonzentration verzichtet und nur eine Kumulierung von Bodennutzungsrechten angestrebt.

Im Grunde handelt es sich dabei um eine Wiederbelebung der Pacht auf einem bisher ungewohnten Weg. Angesichts des starren Festhaltens der Grundeigentümer am Grundvermögen bietet sich als reale Möglichkeit der Betriebsvergrößerung eben nur die Ansammlung

von Bodennutzungsrechten. Aber auch an diesen Nutzungsrechten wird natürlich sehr starr festgehalten, solange sich für deren Inhaber keine befriedigenden Beschäftigungsmöglichkeiten bieten. Insofern bietet die Kooperation auch nur im Verein mit einer die Abwanderung fördernden Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten einen Weg zur Verbesserung der Betriebsgrößenstruktur.

Der teilweise oder vollkommene Betriebszusammenschluß ist daher auch kein Allheilmittel, durch das die Anpassungsprobleme aller Landwirte gelöst werden könnten. Er bietet aber zur Zeit wohl die flexibelste Lösung für das so komplizierte Problem der Betriebsgrößenstruktur in der Landwirtschaft.

Auf den beiden gezeigten Wegen der Anpassung kommt es zu einer fortschreitenden Auflösung der Identität von Grundeigentümer und Bewirtschafter bzw. Trennung von Grundeigentum und Betrieb.

Die dabei entstehenden Partnerschafts- und Pachtverhältnisse zwischen einzelnen Pächtern und Verpächtern, Pächtergesellschaften und einzelnen Verpächtern, einzelnen Pächtern und Bodeneigentümergeellschaften, Pächtergesellschaften und Bodeneigentümergeellschaften dienen der Begründung und Erhaltung von Betrieben, deren Größe den jeweiligen ökonomischen Erfordernissen gerecht wird. Die rechtlichen Grundlagen müssen auf die landwirtschaftlichen Interessen der Betriebsinhaber zugeschnitten sein und auch die Interessen der in zunehmendem Maße nichtlandwirtschaftlich orientierten Bodeneigentümer berücksichtigen sowie insbesondere den Fortbestand des existenzsichernden Betriebes gewährleisten.

3 Konsequenzen für die Agrarpolitik

Eine Agrarpolitik, die die zügige Linderung des Betriebsgrößenproblems unterstützen soll, bedarf einer Orientierung, die die unterschiedlichen Interessen von Betriebsinhaber und Bodeneigentümer gebührend berücksichtigt, und die viel stärker als bisher auf den Betrieb ausgerichtet ist. Insbesondere wäre dabei anzustreben:

- a) die Ausrichtung aller Förderungsmaßnahmen auf den landwirtschaftlichen Betrieb, der die gestellten Einkommenserwartungen erfüllt,
- b) die Förderung aller Formen der Kooperation, die den Betriebsgrößenstrukturwandel begünstigen,
- c) die Unterstützung einer möglichst breiten Bodeneigentumsstreuung im Interesse der Stärkung der Bindungen und Beziehungen zwischen nichtlandwirtschaftlicher Bevölkerung und Landgemeinden wie Landwirtschaft,
- d) die Entwicklung einer modernen Pachtpolitik, insbesondere des im Interesse des Betriebes liegenden wirtschaftlichen Pachtschutzes, der Sicherung der Bewirtschaftungsrechte einschließlich einer umfassenden Dispositionsfreiheit der Betriebsleiter und einer ausreichenden Krisensicherung für den Verpächter, die speziell dessen Selbstversorgung mit Agrarprodukten im Bedarfsfalle sicherstellt.

Literatur

1. BML, Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1968. Hamburg-Berlin 1968

Diskussion¹⁾

Einleitend sei darauf hingewiesen, daß zum Themenbereich dieses Vormittags noch zwei schriftliche Diskussionsbeiträge von Dr. LIPINSKY und Prof. HAGE vorliegen, die mit in die Diskussion einbezogen werden sollten. Doch schlage ich vor, sich zunächst auf das Referat von Prof. DAMS zu konzentrieren. Seine Kritik am Fehlen einer Gesamtkonzeption für den Bereich der EWG-Agrarstrukturpolitik ist wohl berechtigt und ebenso seine drei Forderungen

- a) Erarbeiten einer umfassenden Konzeption,
- b) Konkretisierung der Vorstellungen zu Maßnahmen und
- c) Ein- und Zuordnen der nationalen Agrarstrukturpolitik in die Konzeption der Gemeinschaft.

Diese Maßnahmen möchte Prof. DAMS gerne diskutiert haben.

Prof. WEBER, Kiel:

Prof. DAMS hat die Frage gestellt, wie die Kompetenz- und Koordinationsschwierigkeiten in der Agrarstrukturpolitik zu lösen seien. M. E. können wir von der EWG-Kommission gar nicht erwarten, daß sie eine Gesamtkonzeption auf dem Gebiet der Agrarstrukturpolitik hat, aus folgenden Gründen:

1. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft bedingt, daß die zum Ausscheiden gezwungenen Kräfte durch soziale Sicherheitssysteme aufgefangen werden. Diese sind alle national verankert. Ein Transferieren der Systeme auf EWG-Ebene ist aussichtslos.
2. Der EWG fehlen (noch) die Merkmale eines souveränen Staates (gemeinsame Außen-, Verteidigungs-, Währungspolitik) ebenso wie eine gemeinsame politische Willensbildung. Daher frage ich mich, ob die Annahme überhaupt realistisch ist, die EWG-Kommission könne in unterschiedlich gelagerten Volkswirtschaften *eine* Strukturpolitik durchsetzen.
3. Die EWG-Kommission hat bereits genug Schwierigkeiten mit der zentralisierten Marktpolitik. Wie kann sie nun noch die Agrarstrukturpolitik an sich heranziehen? Darüber hinaus kann die EWG-Strukturpolitik erst einheitlich geregelt werden, wenn auf regionaler Ebene Vorstellungen erarbeitet und geprüft worden sind.

Dr. SCHNIEDERS, Bad Godesberg:

Die Ausführungen von Prof. WEBER möchte ich unterstreichen. Ich halte bei der augenblicklichen vertraglichen Situation und wieder stärkeren Tendenz zur Nationalisierung eine solche europäische Strukturpolitik nicht für möglich. Ferner mag man sich zwar über die allgemeinen Kriterien, d. h. Steigerung der Einkommen, rasch einigen können, aber wie soll das regional konkret aussehen? Es sei nur an das Referat von Herrn SCHMIDT erinnert, der gestern aufgezeigt hat, daß auf 18 v. H. der Fläche bereits Alternativen vorliegen, solche auf weiteren 35 v. H. noch geschaffen werden können; aber was soll mit dem Rest geschehen? Fremdenverkehr und Naturpark sind keine Lösung in diesen Gebieten.

Im 2. Absatz des Art. 39 des EWG-Vertrages wird die sektorale und regionale Entwicklung der Mitgliedsländer angesprochen. Ein EWG-Standard oder -Durchschnitt genügt daher nicht; man muß auch die nationalen Relationen sehen. Wenn z. B. der Bayerische Wald ein weit niedrigeres Einkommen als der Bundesdurchschnitt aufweist, kann er trotzdem u. U. über dem Mittelwert Italiens liegen. Ich frage, nach welchen Kriterien sollen dann die Fördermittel vorgenommen werden, nach nationalen oder EWG-Gesichtspunkten?

Dann zur ausschließlichen Einzelförderung der Vollerwerbsbetriebe. In manchen Gebieten der BRD sind 70 v. H. der Betriebe bereits Zuerwerbsbetriebe. Sollen diese alle keine Einzelförderung erhalten? Das ist theoretisch zwar schön, aber politisch eine Utopie. Dasselbe trifft für die

¹⁾ Auf der Grundlage von Tonbandaufzeichnungen zusammengestellt von Prof. Dr. E. REISCH, Stuttgart-Hohenheim

Nebenerwerbsbetriebe zu, in denen Herr MANSHOLT die Quelle der Überschußprobleme sieht. Aber m. E. findet beim Übergang zum Nebenerwerbsbetrieb eine starke Extensivierung statt, und wir haben daher keine Veranlassung, diesen Trend zu stoppen. Wenn aber, wie Dr. FLEISCHHAUER es empfiehlt, diese Betriebe stark kooperieren, dann tritt der Extensivierungseffekt nicht ein.

Prof. ENGEL, Kiel:

Zu den Ausführungen von Herrn DAMS möchte ich einige ergänzende Bemerkungen machen. Er wies darauf hin, daß der Begriff Agrarstruktur durch die EWG-Kommission viel umfassender definiert wird als in der BRD. M. E. umfaßt die Agrarstrukturpolitik drei große Teile: die klassische Strukturpolitik (Flurbereinigung, Meliorationswesen, Siedlung usw.), den landwirtschaftlichen Dienstleistungsbereich (Agrarkreditwesen etc.) und den Vermarktungsbereich. Untersucht man die Fortschritte, die die EWG-Kommission in der Konzipierung und Harmonisierung der Agrarstrukturpolitik gemacht hat, dann ergibt sich:

1. Sie hatte keinerlei Erfolg im Bereich der klassischen Strukturpolitik, weil die agrarstrukturellen Probleme völlig undurchsichtig sind und die EWG-Kommission nach dem Rom-Vertrag hier keine Kompetenzen hat. Daran müßte sich die Kritik der Vorredner orientieren.
2. Ich glaube ebenfalls, daß auch im Bereich der Dienstleistungen keine einheitliche Agrarstrukturpolitik möglich ist.
3. Im Bereich der sogenannten Vermarktungspolitik hat die Kommission eine Konzeption entfaltet und verwirklicht. Nach dem MANSHOLT-Dokument vom 30. 6. 1962 soll nach Möglichkeit eine freie Preisbildung innerhalb des Gemeinsamen Marktes erfolgen und dadurch die Produktion sich an dem günstigsten Standort orientieren. Ich meine, daß hierin substantielle Erfolge erzielt wurden. Ungelöst bleibt aber für mich der Begriff der Beihilfenpolitik. Agrarstrukturpolitik erfordert Beihilfenpolitik. Diese kann aber nur auf eine umfassende Agrarstrukturpolitik hin definiert werden. Hier besteht ein echtes Dilemma.

In den Artikeln 92-94 ist die Koordinierung der Beihilfenpolitik der EWG-Kommission übertragen. Sie hat hierin substantielle souveräne Rechte erhalten. Diesen Rechten entsprechend hat sie eine Vorlage erarbeitet mit den drei Kategorien der Beihilfe, die Herr DAMS erwähnte. Damit ist die Kommission aber gescheitert.

Geblichen ist nur das in den einzelnen Marktordnungen für Getreide, Eier etc. verankerte Verbot der wettbewerbsverzerrenden Beihilfen. Darüber hinaus versucht sie die Bildung von Erzeugergemeinschaften zu fördern. Im übrigen muß m. E. im Bereich der Marktstruktur eine Koordination und Integration erfolgen, weil ja die Gestaltung des Preisgefüges der Außenhandelspolitik supranational integriert ist. Eine zentrale einheitliche Gestaltung ist notwendig und sei es nur im negativen Sinne des Verbieters nationaler Aktivitäten.

Abschließend möchte ich noch die Frage stellen, ob es überhaupt Agrarstrukturpolitik als Teil der Agrarpolitik geben oder ob sie nicht nur im Zusammenhang einer Regionalpolitik gesehen werden kann, umfassend also wie der sog. „Le Plan“ des französischen Planifikationsystems. Darauf laufen ja auch die derzeitigen Bemühungen der Minister Höcherl und Schiller hinaus. Könnte man von der EWG-Kommission erwarten, daß sie eine Konzeption für Regionalpolitik entwickelt und diese aktiviert, würde ich die Delegierung von weiteren Kompetenzen an sie bejahen. Leider bin ich aber wie meine Vorredner hierin sehr pessimistisch.

Dr. GEIERSBERGER, München:

Als Agrarpublizist habe ich die Aufgabe, das, was Sie hier diskutieren und herausbringen, meinen Hörern zu interpretieren. Ein Resümee der bisherigen Tagungsvorträge ergibt: Prof. BISCHOFF und Dr. FLEISCHHAUER haben demonstriert, daß immer weniger immer mehr produzieren. Prof. PLATE und Dr. METZDORF legten dar, daß bei stagnierendem bzw sinkendem Agrarpreisniveau die wachsenden Investitionskosten die Hauptgefahr für unsere bäuerlichen Betriebe bedeuten und vom Markt her keine grundsätzliche Einkommenssteigerung zu erwarten ist. Daraus muß man m. E. den Schluß ziehen, daß Investitionen und Erweite-

rungen von Betriebskapazitäten höchstens noch in den 160 000 Betrieben über 20 ha LN zu verantworten sind und da auch nur, wo vorhandene Gebäude und Arbeitskräfte ökonomisch eingesetzt werden. Die Weiterführung der Aussiedlungen und aufwendigen Althofsanierungen wurde hier eindeutig ad absurdum geführt.

Herr Prof. DAMS, die strukturelle Frage stellt sich somit für Brüssel folgendermaßen: Der Aufwand zur Schaffung eines zukunftsträchtigen vollen landwirtschaftlichen Arbeitsplatzes beläuft sich auf 250 000 DM und mehr. Wenn man in der übrigen Wirtschaft für einen Bruchteil davon einen Arbeitsplatz schaffen kann, dann müßte man die Förderung ausschließlich in dieser Richtung vollziehen. In Verbindung damit müßte die überbetriebliche Partnerschaft gefördert werden, aber nicht als Produktionsbasis, sondern zur Erhaltung der Besitz- und Sozialstruktur. Mit Prof. WEBER möchte ich Sie fragen: Wann läßt Brüssel die Hände von der Agrarstrukturpolitik? Eine auf französische leere Räume ausgerichtete Strukturpolitik sollte sich Deutschland nicht aufzwingen lassen. In der BRD ist m. E. nur eine Mittelverteilung zwischen Agrar- und Wirtschaftsressort erforderlich. Wenn das Ziel der Strukturpolitik der Vollerwerb der Beschäftigten ist, dann kann dieser bei uns in der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Voll-, Zu- und Nebenerwerbsbetrieben erreicht werden, zumal wir in der BRD in der glücklichen Situation sind, daß wir, wie Dr. SCHMIDT zeigte, nur wenige Problemräume, wie z. B. den Bayerischen Wald, haben.

Prof. DAMS, Freiburg:

Die Aufgabe meines Referates war, die kartesianische Logik, die bisher bei den Marktordnungen Gültigkeit hat, auf die gesamte Agrarpolitik zu übertragen. Dabei ist festzustellen, daß man einerseits einen gemeinsamen Markt will, andererseits eine Eskalation regionaler Beihilfen auf dem Gebiet der Agrarstruktur und Wirtschaftsförderung von den Mitgliedstaaten betrieben wird, die einfach unvereinbar sind. Der Vertrag von Rom, den man 1957 unterzeichnet hat, wurde manches Mal schon zur Seite gelegt, wenn es ökonomisch richtig war. Warum tat man es bisher nicht auf dem Gebiet der Agrarstrukturpolitik? Wenn wir nicht bereit sind, hier Kompetenzen abzugeben, würde ich die Schlußfolgerung ziehen: Nationalisierung der Agrarpolitik. Das wäre konsequenter als die derzeitige Unlogik weiterzubetreiben.

Für mich ist die zentrale Frage: Welche Vorstellungen bestehen für die räumliche Determinierung der Agrarinvestitionen vor dem Hintergrund des Gleichgewichts der Märkte? Sie bestehen nicht! Daher weg in Brüssel von der Agrarstrukturpolitik. Im übrigen ist die Akribie, mit der in Brüssel solche Probleme behandelt werden, dieser für die Gesamtkonzeption verantwortlichen Institution unwürdig. Die gleiche Fehlanzeige besteht im Bereich der Zielformulierung. Es gibt Grundsatzfragen, z. B. die Förderung von Voll- und Nebenerwerbsbetrieben, über die man sich 1960 hätte unterhalten müssen.

Im Gegensatz zu Herrn WEBER meine ich, daß durchaus vor dem Hintergrund der regionalen Determinierung der Agrarinvestitionen eine sinnvolle Strukturpolitik möglich ist. Bezüglich des Einkommens glaube ich, daß dieses Problem mit der Markt- und Preispolitik und mit der Strukturpolitik wahrscheinlich nicht zu lösen ist. Man muß die sozialen und strukturellen Gegebenheiten in der Landwirtschaft berücksichtigen.

Ferner frage ich mich, wie kann man Vermarktungseinrichtungen von Seiten der EWG fördern, ohne eine Vorstellung von den regionalen Entwicklungsmöglichkeiten zu haben. Überall wird Geld ausgegeben, ohne daß eine Koordinierung und Überprüfung vor dem Hintergrund des Gleichgewichts der Märkte erfolgt. In der regionalen Wirtschaftspolitik herrscht heute überall das Bemühen vor, „das eigene Haus in Ordnung zu bringen“. Um diesen Zustand zu überwinden, müßte man m. E. Zugeständnisse an die EWG-Kommission zur Abstimmung der Investitionen im Agrarbereich machen, während der Fall „Ausrichtung“ keine Aufgabe für die Brüsseler Behörde ist.

Dr. BECKER, Kiel:

Eine Koordinierung der Agrarstrukturpolitik mit der EWG-Kommission ist sicherlich erforderlich, aber die bisherige Durchführung über den Ausrichtungsfonds war eine Katastrophe. Meist ging es nach dem sogenannten „Schubladensystem“.

Eine weitere kritische Bemerkung zur Frage der Flurbereinigung. Wir haben in der BRD große Anstrengungen auf diesem Gebiet gemacht. Wenn man aber die Ergebnisse betrachtet, dann waren diese sehr bescheiden. Die Durchschnittsbetriebsgröße wurde z. B. nur von 6,8 auf 7,06 ha LN, also um 0,2 v. H., erhöht. 85 v. H. der beteiligten Betriebe waren unter 10 ha LN. M. E. muß die Flurbereinigung neu überdacht werden. Ihre Kosten erreichen im Norden bereits 40–50 v. H. der Landpreise. Nachdem die Landmobilität größer geworden ist, sollte zuerst der Strukturwandel erfolgen und nach dessen Abschluß erst die Flurbereinigung folgen.

Hinsichtlich der sogenannten Kooperation habe ich den Eindruck, daß wir hier den zweiten Schritt vor dem ersten tun wollen. In Mecklenburg haben wir 1931/32 bereits etwas in dieser Richtung versucht, mit völlig negativem Ausgang.

Prof. HAGE, Gießen:

Die Referate der Herren BISCHOFF und FLEISCHHAUER weichen in ihrem Ergebnis weniger auseinander als man vielleicht glaubt. Leider haben wir mehr Problemgebiete, als Herr GEIERSBERGER erwähnte. In diesen überlegen sich gerade die tüchtigen Landwirte, ob es nicht in irgendeiner Form der Kooperation besser geht. Ich stimme Herrn FLEISCHHAUER zu, daß ein Sachzwang zu anderen Unternehmensformen besteht. Sollte daher nicht mehr Konsequenz schon bei der Gewährung von Beihilfen bestehen, nicht zuletzt um marktwirtschaftliche Schwierigkeiten zu vermeiden?

Die anderen Fragen der Kooperation (Form, Verteilung der Kompetenzen etc.) sind m. E. von sekundärer Art. Je größer der Zwang, um so kleiner werden diese Schwierigkeiten.

Dr. SEUSTER, Gießen:

Zwei Bemerkungen zum Referat von Herrn BISCHOFF. Würde man in seiner Systematik zur 4. Stufe „außerbetriebliche Faktorbeschaffung“ auch die „außerbetriebliche Produktverwertung“ hinzunehmen, dann hätte man den ganzen Bereich der Ausgliederung von Beschaffungs- und Absatzfunktionen erfaßt. Das schiene mir zweckmäßig.

Ferner stimme ich betreffs Kooperation im Erzeugerbereich seiner Feststellung zu, daß es sich hierbei nicht um eine endgültige Lösungsmöglichkeit handeln kann, nämlich für das Kernproblem „Einkommen“. Es gibt Vorschläge, aus zehn Betrieben nur einen zu machen. Dabei wird in Details die Gewinnverteilung diskutiert. Ob überhaupt ein Gewinn erzielt wird, bleibt unerwähnt. Dabei liegen die Dinge relativ einfach: Wenn insgesamt z. B. 8 Mrd. DM Betriebseinkommen zu verteilen sind, dann ergibt sich aus der Festsetzung eines Normeinkommens sogleich die Zahl der möglichen Einkommensbezieher. Produktionsgemeinschaften können in diesem Rahmen nur so weit wirksam werden, als Kostendegressionen auszunützen sind. Aber niemand wird glauben, daß allein damit das Einkommensproblem zu lösen ist.

Nun noch zwei Bemerkungen zu Dr. FLEISCHHAUERS Referat: Er hat mit Recht den großen zukünftigen Kapitalbedarf im Erzeugungs- und Marktbereich betont. Erzeugergemeinschaften haben in dieser Beziehung eine unterschiedliche Wirkung: Im Produktionsbereich machen Gemeinschaftsinvestitionen meistens einzelbetriebliche Maßnahmen überflüssig. Im Marktbereich bedeuten sie aber *zusätzlichen* Kapitalbedarf für die Übernahme von Marktfunktionen. Woher soll dieser gedeckt werden? Angesichts des geringen Kapitalbildungsvermögens der Landwirtschaft sollte man sich dieser Schwierigkeiten klar bewußt sein, wenn man größere Marktaktivität fordert.

Ein Zweites: Die stärkeren Bindungen und Funktionsausgliederungen der Familienbetriebe gefährden m. E. die Existenz des Familienbetriebes nicht. Diese Entwicklungen sind nichts Neues, sondern bereits seit 150 Jahren (s. Raiffeisen) im Gang. Den „lupenreinen“ Familienbetrieb gibt es nicht und gab es wohl auch nie. Daher darf die Funktionsausgliederung kein Kriterium dafür sein, ob man noch von einem Familienbetrieb sprechen kann.

Prof. BRANDES, Göttingen:

Prof. BISCHOFF sprach von minimalen Bestandsgrößen bei Veredlungszweigen. M. E. ist die minimale Betriebsgröße wichtiger als die minimale Bestandsgröße, denn jene gibt die erforder-

liche Größe für ein ausreichendes Einkommen mit entsprechenden Wachstumsmöglichkeiten an. Umgekehrt ist die optimale Bestandsgröße wichtiger als die optimale Betriebsgröße. Jene ist dann erreicht, wenn die Summe aus Kapitalkosten, sonstigen Kosten und Nutzungskosten der Arbeit ein Minimum erreicht. Diese Größen liegen höher als sie von ihm angegeben wurden. In Gemeinschaftsställen können solche optimalen Bestandsgrößen bei freier Kapitalverfügbarkeit und gegebenen Nutzungskosten realisiert werden. In Einzelbetrieben liegen die optimalen Bestandsgrößen bei knappem Kapital und anderen Nutzungskosten zwangsläufig niedriger, u. U. sogar niedriger als angegeben.

Dr. FRANK, Brüssel:

Ich möchte fragen: Fehlen in dem Instrumentarium der statistischen Beobachtung der Vorgänge im Agrarbereich nicht wesentliche Bausteine? Benötigt eine wirksame Agrarpolitik, z. B. im Bereich der Rindviehhaltung, nicht mehr Informationen als die Bestandsgrößenstatistik? Wären hier nicht Angaben über die Futtergrundlage, die sozialökonomische Betriebs-situation u. a. m. ebenso wichtig, um die Entscheidungsbasis der Rindviehhalter zu kennen.

Und wäre es darüber hinaus nicht sinnvoll, nach Kenntnis der Strukturdaten stärker in die Modellplanung zu gehen, um betriebswirtschaftliche Entscheidungen und agrarpolitische Maßnahmen besser zu verbinden, d. h. das Reagieren der Einzelbetriebe auf bestimmte Maßnahmen in die agrarpolitischen Überlegungen und Maßnahmen einzubeziehen?

Prof. REISCH, Hohenheim:

Bevor Prof. BISCHOFF und Dr. FLEISCHHAUER das Schlußwort erhalten, noch eine kurze Erwiderung an Dr. BECKER zur Frage der Flurbereinigung.

Diese Maßnahme wird in Süddeutschland völlig anders gesehen. Zunächst bestehen hier keinerlei Zweifel über die vorrangige Notwendigkeit. Nicht bereinigte Fluren sind „sterbende“, verödete Fluren, selbst in klimatisch günstigen Gegenden, wie z. B. im Rheintal. Ferner kosten nicht der Flächenaustausch, sondern bei uns der Wegebau und die Meliorierung und in Norddeutschland meines Wissens insbesondere die Wasserregulierung viel Geld. Diese sind aber Grundvoraussetzungen einer rationalen, lohnenden Bewirtschaftung.

Betreffs Vergrößerung der Betriebe wäre zu sagen, daß diese laut Gesetz nicht primäre Aufgabe der Flurbereinigung ist; aber wie wir feststellten, kommt mit und nach der Flurbereinigung erst der Differenzierungsprozeß in den Dörfern in Gang und führt zu Aufstokkungen, die mehrere ha binnen weniger Jahre erreichen. Es ist Dr. BECKER beizupflichten, daß die Flurbereinigungen noch zuviel Geld kosten und zu lange dauern. Vielleicht gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten. Aber sicher dürfte sein, daß auch andere Maßnahmen viel Geld kosten und daß bei den in die Neuordnung der Produktionsgrundlagen investierten Geldern die geringste Gefahr der Fehlinvestition besteht, wenn man Flächen, die demnächst nicht mehr bewirtschaftungswürdig sind, von vornherein aus dem Verfahren ausscheidet.

Prof. BISCHOFF, Hohenheim:

Zunächst wurde die Frage der Aussiedlung wegen ihrer hohen Kosten aufgeworfen. M. E. sollte man nicht vergessen, daß ihr Nutzen oft über den Einzelbetrieb hinausgeht. Natürlich sollte alles getan werden, um sie zu verbilligen, aber in der richtigen Weise.

Z. B. sollte man prüfen, wie Prof. REISCH andernorts ausführte, ob jedesmal ein Wohnhaus mitgebaut werden muß. Die Forderung von Dr. GEIERSBERGER, nur noch Investitionen in nichtlandwirtschaftliche Arbeitsplätze zu tätigen, geht zu weit. Wie WEINSCHENCK zeigte, muß im Betrieb *und* außerhalb investiert werden. Die Maßnahmen sind wie siamesische Zwillinge gekoppelt.

Meine Definition der minimalen Bestandsgröße ist rein technischer Art und soll den Produktionsumfang angeben, bei dem die Kostendegression weitgehend ausgeschöpft wird. Ihr liegt eine langfristige Betrachtung zugrunde. Gewiß können kurzfristig andere Größen optimal sein.

Abschließend zur häufig angesprochenen Frage der Kooperation: Wir sind uns einig, daß sie aus zehn armen Landwirten nicht zehn reiche machen kann. Und man sollte die Bedeu-

tung der Organisationsform nicht unterschätzen. Hierzu möchte ich das Studium eines Vortrages von Herrn Direktor HESSELBACH, Bank für Gemeinschaft, Frankfurt, empfehlen, in welchem auf die Gründe des Scheiterns der Produktionsgenossenschaften am Anfang der industriellen Zeit eingegangen wird. Im wesentlichen lag es an der Organisationsform. Ehe man solche Fehler wieder begeht, sollte man m. E. zunächst das Schwergewicht auf die Entwicklung und Förderung des guten Einzelunternehmens legen, bis dessen Entwicklungsgrenzen erreicht werden. Dann aber schließen die Gesellschaftsunternehmen des Handelsrechts logischer an die seitherige Entwicklung an als verschwommene Kooperationsformen.

Dr. FLEISCHHAUER, Frankfurt:

Herr Dr. SEUSTER, man kann Probleme nicht dadurch aus der Welt schaffen, daß man die Begriffe, hier den „Familienbetrieb“, jeweils anders definiert. M. E. sind deutliche Faktoren zu erkennen, die die Organisationsform des Familienbetriebs sprengen. Die zeitliche Dimension für dieses Geschehen ist heute noch nicht zu überschauen. Es gibt retardierende Faktoren in diesem Prozeß. Daher kann heute nicht gesagt werden, wann die Agrarstruktur der EWG von anderen Organisationsformen als der des Familienbetriebes geprägt wird.

Organisation des Absatzes von Agrarprodukten

VON ADOLF WEBER

1	Begriff, Inhalt und Wirkung von Organisationen	242
1.1	Einleitung	242
1.2	Organisationsmodelle	243
1.2.1	Organisation durch den Markt	243
1.2.2	Organisation durch Kommunikation	244
1.3	Der gesellschaftliche Lernvorgang als Wirkung der Organisation	245
2	Voraussetzungen und Konsequenzen des Übergangs zum Massenabsatz im Einzelhandel und der Ernährungsindustrie	245
2.1	Hohes Volkseinkommen und hohe Kommunikationsdichte als Voraussetzung des Massenabsatzes	245
2.1.1	Definition des Massenabsatzes	245
2.1.2	Stand des Massenabsatzes in verschiedenen Wirtschaftsräumen	246
2.2	Rationalisierungsbestrebungen im Lebensmitteleinzelhandel ...	247
2.3	Stand der Organisationssysteme zum Massenabsatz im Lebensmittelhandel der EWG	248
2.3.1	Bemerkung zur Aussagekraft der Handelsstrukturstatistik ...	248
2.3.2	Selbstbedienung als Gradmesser des Rationalisierungsstandes	248
2.3.3	Stand der Konzentration und Kooperation im Lebensmittelhandel	248
2.3.4	Handelsdichte und Rationalisierungsvoraussetzungen	250
2.3.5	Auswirkungen der Nachfragekonzentration im Lebensmittelhandel	251
2.3.5.1	Erhöhung der Planungsmöglichkeit und Planungsbereitschaft	251
2.3.5.2	Nachfragekonzentration	251
2.3.5.3	Nachfragekonzentration und Wettbewerb	252
2.4	Struktur und Tendenzen in der Ernährungsindustrie beim Übergang zum Massenabsatz	253
2.4.1	Struktur der westdeutschen Ernährungsindustrie	253
2.4.2	Struktur der französischen Ernährungsindustrie	253
2.4.3	Absatzwirtschaftliche Begründung der Forderung nach steigenden Unternehmensgrößen	254
2.4.4	Das wirtschaftspolitische Ziel: Unternehmensgrößen für den Gemeinsamen Markt	255
2.4.4.1	Marktstarke oder marktbeherrschende Unternehmen in der Ernährungsindustrie	256
2.4.4.2	Struktur, Umsatz und Investitionen je Arbeitskraft in landwirtschaftsnahen Fachzweigen der französischen Ernährungsindustrie	256
2.4.4.3	Struktur der Molkereiwirtschaft und der Trend zu höheren Umsatzgrößen	258
2.4.4.3.1	Allgemeine Molkereistruktur der EWG	258
2.4.4.3.2	Vom Molkereibetrieb zum Molkereiunternehmen	258
2.4.4.3.3	Umsatzstarke Unternehmen	259
2.5	Überlegungen zu einer Marktstrukturpolitik auf EWG-Ebene	261
3	Organisation des Absatzes von Agrarprodukten als Gegenstand der Agrarpolitik	262
3.1	Parlamentarische Initiativen	262
3.2	Grundzüge des Agrarprogramms im Teil Marktpolitik	263

3.2.1	Land- und Ernährungswirtschaftliche Vermarktungsförderungsgesellschaft	263
3.2.2.1	Kapitalausstattung und Finanzierung	263
3.3	Marktstrukturpolitik als staatliche Aufgabe	264
3.3.1	Verbesserung der Marktstruktur durch Entwicklungspläne	264
3.3.2	Standardisierung	265
3.3.3	Markttransparenz	265
3.4	Offensive Absatzpolitik	267
3.4.1	Einsatz moderner Marketing-Methoden	267
3.4.2	Werbung	268
3.4.3	Entwicklung neuer Produkte sowie Erschließung und Ausbau neuer Märkte	269
3.4.4	Erzeugergemeinschaften	269
3.4.4.1	Aufgaben	269
3.4.4.2	Andere Entwicklungen	270
3.4.4.3	Kreditbindungen und Absatzrisiken als Ansatz zur Bildung von Erzeugergemeinschaften	271
3.4.4.4	Künftiger Platz der Erzeugergemeinschaften als horizontale Kooperation von Landwirten	272
3.4.5	Qualitätskontrolle	272
3.4.6	Überschußverwertung	273
3.5	Schlußbemerkung zur Vermarktungsförderungsgesellschaft ...	273

1 Begriff, Inhalt und Wirkung von Organisationen

1.1 Einleitung

Der Begriff der Organisation gilt für viele Bereiche und hat infolgedessen viele Bedeutungsschattierungen. Von Organisation läßt sich in technischen, biologischen und sozialen (politische, soziologische, ökonomische, psychische usw.) Systemen sprechen. Allen Organisationen ist gemeinsam, daß sie zweckgerichtetes Verhalten durch interne Kommunikationsbeziehungen erlangen. Soziale Organisationen, die wir allein betrachten, sind nach außen offen und durch Aufnahme und Abgabe von Informationen gekennzeichnet. Gehen wir von einer prinzipiell gegebenen Berechenbarkeit der Information aus, so ist auch die soziale Organisation kein amorphes, nicht weiter zu analysierendes Gebilde. Eine Kenntnis des Verhältnisses der räumlichen und zeitlichen Anordnung der abgegebenen Zeichen als Informationsträger enthält bei Kenntnis der eingegangenen Zeichen eine Aussage über die inneren Zustände einer *Organisation*. Damit wird die Organisation in ihren ein- und ausgehenden Zeichen als Struktur, Ordnung, Relation oder Muster von außen zumindest theoretisch beschreibbar. Hierauf hat Norbert WIENER hingewiesen, als er von Organisation – neben Energie und Masse – als etwas Drittem sprach.

Der Begriffsinhalt, den wir in der Regel einer sozialen Organisation zugrunde legen, geht davon aus, daß eine Organisation *dauerhafte* Mitglieder hat, die gemeinsam Ziele verfolgen. Die personenbezogene Ordnung der Kompetenzen, die durch Wahlen oder Ernennung in der Organisation erfolgt, legt formale Kommunikationswege fest. Daneben bildet sich eine informelle Organisation, die die Rollenidentifikation der Organisationsmitglieder sichert und der gegenseitigen Sozialkontrolle dient. Der Begriff der Organisation läßt sich erweitern, wenn die Grundlage der Organisation auf einem oder mehreren Kommunikationsmitteln und nicht mehr einer Ordnung von Kompetenzen beruht. Eine Organisation stellen dann beispielsweise auch die Empfänger eines Marktberichtes oder einer Werbepostkarte dar. Die jeweiligen Grenzen der Zugehörigkeit zu

diesem Organisationssystem sind für den Außenstehenden kaum erkennbar. Die Ziele können einen komplexen Charakter einnehmen. Der Einfluß der auf freier Kommunikation beruhenden Organisationssysteme auf die Bildung von Wertsystemen, Erkenntnisprozessen und Entscheidungen ist jedoch unabweisbar. Beim Absatz von Agrarprodukten, wo mannigfache Institutionen ineinandergreifen, sind sie nicht zu übersehen.

Im Abschnitt 1 des Beitrages gehen wir den Ansätzen und Konsequenzen der beiden erwähnten Organisationsmodelle nach. Im Teil 2 werden die Organisation des Einzelhandels und die Struktur der Ernährungsindustrie unter dem Gesichtspunkt behandelt, ob gegenwärtig ein ausreichendes Wissen über die erwähnten Strukturen in den einzelnen Ländern und auf EWG-Ebene für eine rationale Agrarpolitik zur Verfügung steht. Im Teil 3 setzen wir uns mit einem aktuellen agrarpolitischen Problem bei der Organisation des Absatzes von Agrarprodukten, insbesondere der geplanten Vermarktungsförderungsgesellschaft auseinander.

1.2 *Organisationsmodelle*

1.2.1 *Organisation durch den Markt*

Auf dem Markt werden nicht nur Angebot und Nachfrage koordiniert, sondern der Markt setzt auch den Rahmen für die wirtschaftliche Organisation. Die beim Marktaustausch entstehenden Gewinne und Verluste entscheiden langfristig über Gründung und Auflösung von Betrieben. Als erste Annäherung an das komplexe Problem der Organisation mag dieses betriebsbezogene Gedankenmodell genügen. Ein anderer Aspekt der wirtschaftlichen Organisation liegt jedoch darin, daß die Organisation der Betriebe auch kurzfristig ineinander greifen muß. Die „aus der Vogelperspektive“ betrachteten Güterströme eines Landes, die zwischen den Stätten der Erzeugung über die einzelnen Etappen des Handels zum Verbrauch fließen, sah EUCKEN deshalb vom Preissystem getseuert [24, S. 39].

Neben den Geld- und Güterströmen filtern einige Autoren neuerdings einen dritten Strom heraus [18, S. 115 und 55]. Es ist der Strom der Informationen. Er ist nicht nur schlichtes Abbild der Geld- und Güterströme, denn diese betreffen nur die Außenbeziehungen von Wirtschaftseinheiten. Der Informationsstrom enthält außerdem noch den internen Informationsaustausch in Wirtschaftseinheiten und ermöglicht die Kommunikation zwischen Organisationen wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Prägung. Die bekannte Ordnungsdebatte über die Effizienz verschiedener Lenkungsmechanismen erweitert sich damit zu einer Frage, ob ein dezentralisiertes, marktwirtschaftliches oder ein zentralisiertes, planwirtschaftliches System die bessere Organisationsform zur Informationserzeugung und Informationsauswertung besitzt [10, S. 19]. Mit anderen Worten: es sind nicht allein die jeweils realisierten Preis- oder Planmechanismen, die die Effizienz ökonomischer Organisation ausmachen, sondern die Überlegenheit eines Wirtschaftssystems muß in der Kapazität zum Kalkül der zu verarbeitenden Informationsmengen gesucht werden [22]. Von der Geschwindigkeit, mit der Informationen auf Datenänderungen den Wirtschaftseinheiten zur Verfügung stehen [21], hängt es ab, ob ein Wirtschaftssystem die optimalen Entscheidungen verwirklichen kann.

In einer rein marktwirtschaftlichen Ordnungsvorstellung, in der die wirtschaftliche Organisation der Betriebe mehr oder weniger ein Datum für den Staat ist, regelt die Konkurrenz die zweckmäßige Organisation. In der Realität sieht sich die Wirtschaftspolitik jedoch in allen marktwirtschaftlichen Ländern der Aufgabe gegenüber, Organisation und Reorganisation von Wirtschaftsstrukturen zu betreiben. Sie müßte deshalb durch eine allgemeine Organisationstheorie ergänzt werden.

Organisationslehren begegnen uns in vielen Bereichen. Die allgemeine Organisationstheorie behandelt zielgerichtete Sozialgebilde, ganz gleich, ob sie wirtschaftliche oder

nichtwirtschaftliche Ziele verfolgen. Diesen Ansatz können wir in seiner soziologischen und sozialpsychologischen Komponente nicht verfolgen [76, S. 27]. Die betriebswirtschaftliche Organisationstheorie dagegen, die sich mit dem organisatorischen Aufbau und der optimalen Entscheidungsstruktur im Großbetrieb befaßt, konnte zwar einige strukturelle Beziehungen zwischen Aufgabenträgern und Kommunikationswegen mathematisch fassen. Generelle, empirisch bestätigte Aussagen über den zweckmäßigen Aufbau von Organisationen sind allerdings noch nicht in Sicht. Das gilt insbesondere über den Organisationsablauf, den wir eingangs als Zustandsänderung beschrieben. Es bereitet vor allem Schwierigkeiten, eindeutige Maße für die soziologisch und psychologisch bedingte Leistungsbereitschaft zu finden [89, S. 239]. Wenn die Quantifizierung personeller Leistungsfähigkeit für den einzelnen Betrieb nicht gelingt, kann die ökonomische Auswirkung kaum für die optimale Organisation in einer Absatzkette von Betrieben mit ganz unterschiedlichen Funktionen bestimmt werden. Das für konkrete Aufgaben recht grobe Organisationsmodell des Marktes wird deshalb unsere Vorstellungen weiter beeinflussen.

1.2.2 *Organisation durch Kommunikation*

Der Begriff der Organisation kann auf feststellbare soziale Einheiten, die durch Kommunikation ein dauerhaftes Beziehungsnetz – wie Betriebe, Haushalte, Verbände – unterhalten, beschränkt werden. Er kann aber auch so weit gefaßt werden, daß nicht mehr die Ziele einzelner Organisationen interessieren, sondern allein die durch Kommunikation hervorgerufenen Änderungen des Organisationsgefüges zum Zentralpunkt der Betrachtung werden. Der Direktor des Center for Culture and Technology der Universität von Toronto, Marshall McLuhan [60], hat sich auf herausfordernde, für viele deshalb befremdende Weise [53] mit dem Thema der Organisation auseinandergesetzt. Das zentrale Ereignis der Gegenwart und überhaupt der menschlichen Geschichte ist nach ihm die Erfindung und Anwendung immer neuer Kommunikationsformen. Weder Historiker noch Politologen haben den Einfluß fortschreitender Kommunikation verstanden. „Polical scientists have been quite unaware of the effects of media anywhere at any time, simply because nobody has been willing to study the personal and social effects of media apart from their ‚content‘“ [60, S. 281]. McLuhan interessiert sich nicht unmittelbar für die zweckmäßige ökonomische Organisation oder etwa den Inhalt einer Nachricht, die ein Medium enthält: „What we are considering here, however, are the psychic and social consequences of the designs or patterns as they amplify or accelerate existing processes“ [60, S. 24].

Sein Grundgedanke ist etwa folgender: Das moderne Kommunikationsmittel verdrängt oder unterwirft die älteren. Das Fernsehen macht sich beispielsweise den Film, die Fotografie, die Presse dienstbar [60, S. 272], wie der Flugverkehr die älteren Verkehrsmittel verdrängt oder technisch-organisatorisch in seinen Bann zieht [60, S. 162]. Neue Kommunikationsformen erzwingen neue Organisationssysteme. Die technisch ermöglichte Steigerung der Kommunikationsereignisse erweitert den Informations- und Aktionsradius des einzelnen und die Leistungsfähigkeit sozialer Organisation.

Was für den einzelnen und die soziale Organisation gilt, trifft auch für die wirtschaftliche Organisation zu. Anfänglich bestimmte das Pferdefuhrwerk den Einzugsbereich einer Molkerei. Zwischen den Kriegen war es der Schlepper und der Lastwagen. Mit dem Kühltankwagen und verbesserten Verkehrsverhältnissen kann der Einzugsbereich der Molkerei immer weiter ausgedehnt werden. Im Absatzbereich helfen Telefon, Funk und elektronische Rechenmaschinen, Raum und Zeit zusammenzudrücken. Gesellschaft und Wirtschaft müssen sich den neuen Kommunikationsformen anpassen [60, S. 310]. Die Herausforderung liegt darin, daß die wachsende Kommunikationsdichte Lernprozesse in früher ungekannten Ausmaßen erzwingt. „The very same process of automation

that causes a withdrawal of the present work force from industry causes learning itself to become the principal kind of production and consumption . . . Paid learning is already becoming both the dominant employment and the source of new wealth in our society . . . It has often been said by engineers that, as information levels rise, almost any sort of material can be adopted to any sort of use“ [60, S. 304].

1.3 *Der gesellschaftliche Lernvorgang als Wirkung der Organisation*

Die Ausführungen von MCLUHAN sind als Zusammenschau der aufsteigenden Kommunikationsformen und ihrer Wirkung zu sehen. Sie sind ohne quantitative Angaben; dafür gestatten die Ausführungen eine breite Auslegung und bereichern die Deutung des Phänomens der Kommunikation. Seit MACHLUP [57] 1962 seine detaillierte Rechnung über den Umfang der „Wissensindustrie“ in den USA vorlegte, wird die Bedeutung umfassenderer Lernmöglichkeiten durch technische Medien für die Organisation von Wirtschaft und Gesellschaft immer mehr erkannt. Die Wissensindustrie machte in den USA im Jahr 1958 etwa 30% des Sozialproduktes aus, für 1985 wird der Anteil der Wissensindustrie bereits auf 50% des Sozialproduktes geschätzt [13]. Die Wissensindustrie wächst gegenwärtig in den USA stärker als alle anderen Industriezweige.

Lernen findet nicht mehr nur in der Schule statt. MACHLUP [57, S. 71 ff.] bringt einen interessanten Vergleich der aufgewendeten Zeit beim Lernen der amerikanischen Bevölkerung. Der Anteil der Jugendlichen, die Schulen aller Art besuchen, beträgt 25% der Gesamtbevölkerung. Sie erhalten 20 bis 25 Stunden Unterricht pro Woche. Nach Untersuchungen einer amerikanischen Werbeagentur verbringt die amerikanische Durchschnittsfamilie etwa 35 Wochenstunden bei Fernsehsendungen. Mit diesem Vergleich wird zwar keine Aussage über die Intensität und den Erfolg des Lernprozesses gemacht, aber mit der aufgewendeten Zeit die Bedeutung eines modernen Kommunikationsmittels für breite Lernvorgänge der Gesamtbevölkerung trefflich charakterisiert. Die Ausdehnung des Lernens für fast alle Altersstufen wirft echte Kommunikationsprobleme auf, denn die Ziele des Lernens sind komplexer und unbeständiger als früher. BOULDING [11] sieht in der „Republic of Learning“ Gefahren, weil immer neue Subkulturen entstehen, die sich kaum noch ausreichend miteinander verständigen können. Kommunikation fügt nicht nur zusammen, sondern sie vereinzelt auch. In der Auseinandersetzung und der Interpretation der Gedanken von MCLUHAN angesichts der Lernnotwendigkeiten zieht VON DER GABLENTZ [38] gleichfalls die Folgerung: „Damit wächst die Verantwortung derer, die erkennen und neue Erfahrung aufnehmen und verarbeiten können, der Intellektuellen, in unerwartete Dimensionen.“

2 Voraussetzungen und Konsequenzen des Übergangs zum Massenabsatz im Einzelhandel und in der Ernährungsindustrie

2.1 *Hohes Volkseinkommen und hohe Kommunikationsdichte als Voraussetzung des Massenabsatzes*

2.1.1 *Definition des Massenabsatzes*

In jenem Teil der absatzwirtschaftlichen Literatur, der sich mit den Erscheinungsformen des Massenabsatzes im internationalen Maßstab beschäftigte, wurde der Einfluß des Volkseinkommens und der Kommunikation auf die Herausbildung neuer Organisationssysteme früh erkannt. Die eingangs erwähnten Organisationsmodelle des Marktes und der Kommunikation müssen dazu nur mit statistischen Angaben versehen werden. Eine vergleichende Darstellung des Rationalisierungsstandes im Einzelhandel in

verschiedenen Ländern nahm CUNDIFF [17] vor. Er stellte dazu eine Rangordnung der Länder durch Indices der industriellen Produktion und des Je-Kopf-Einkommens auf. Außerdem zieht er die Fernsehichte und den Pkw-Bestand heran. Die Ausdehnung der Selbstbedienung und die Zahl der Supermärkte im Einzelhandel hängen in dieser Untersuchung maßgeblich von diesen Faktoren ab. Die unterschiedliche Aussagekraft des Begriffs „industrielle Produktion“ in Ost und West (Brutto- oder Nettoproduktion, Gewichtung, Industrialisierungsgrad) hat mich in Tabelle 1 (Anhang) veranlaßt, hierauf zu verzichten. Die Tabelle 1 konzentriert sich deshalb mehr auf die Kommunikationsdichte. Dafür werden mehr Länder erfaßt.

Der Massenabsatz hängt in unserer Sicht von der Höhe des Je-Kopf-Einkommens und der Kommunikationsdichte ab. Der Stand der volkswirtschaftlichen Entwicklung und die Kommunikationsdichte bedingen sich in bestimmten Grenzen wechselseitig. Um das ökonomische und technische Niveau des Massenabsatzes quantitativ zu umreißen, legen wir fest, erst wenn das Durchschnittseinkommen je Kopf etwa 2000 US \$ erreicht, kann das System des Massenabsatzes voll wirksam werden. Die Höhe des für den Massenabsatz erforderlichen Durchschnittseinkommens kann allerdings kaum präzise angegeben werden. Dazu sind die internen und externen Währungsparitäten, der Stand der Industrialisierung und Kommerzialisierung einer Volkswirtschaft, der Grad des Einbezugs der Staatsleistungen in die Volkseinkommensrechnung, die Familiengrößen, Altersstruktur usw. zwischen Ost, West und Süd einfach zu unterschiedlich. Wir gehen weiter bei unserer Definition des Massenabsatzes davon aus, erst wenn die Mehrzahl der durchschnittlichen Haushalte ein Mindestmaß von Kommunikationsmitteln *dauerhaft* nutzt, ist die Stufe des Massenabsatzes tatsächlich erreicht. Wir sehen die Voraussetzungen des Massenabsatzes gegeben, wenn je Einwohner 250 Personenkilometer im Luftverkehr zurückgelegt werden und je 1000 Einwohner 250 Tageszeiten vorhanden sowie 250 Rundfunk-, Fernseh- und Fernsprechapparate installiert sind. Als zusätzliche Bedingung verlangen wir 250 Elektronenrechner je 1 Million Beschäftigte.

2.1.2 *Stand des Massenabsatzes in verschiedenen Wirtschaftsräumen*

Nachdem der statistisch feststellbare Rahmen unserer Definition des Massenabsatzes umrissen ist, lassen sich folgende Feststellungen für die in Tabelle 1 enthaltenen Länder treffen:

1. Das reife Stadium des Massenabsatzes haben in Nordamerika seit mehr als einem Jahrzehnt die *USA* und *Kanada* erreicht. Im ozeanischen Raum treten *Australien* und *Neuseeland* in die Stufe des Massenabsatzes ein.
2. In Europa nähern sich die Länder der *Europäischen Freihandelsassoziation* (EFHZ) und der *Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* (EWG) voraussichtlich im kommenden Jahrzehnt im großen Durchschnitt dieser Stufe.
3. Die Länder des *Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe* (RGW) weisen infolge der anders gearteten Verkehrspolitik (Bevorzugung öffentlicher Verkehrsmittel vor der privaten Pkw-Motorisierung) hinsichtlich der Möglichkeit, den räumlichen Aktionsradius des einzelnen und seiner Familie zu erhöhen, erhebliche Unterschiede zum amerikanisch-westeuropäischen Standard aus. Obwohl hinsichtlich der Bevölkerungszahl die Sowjetunion allein die Voraussetzungen eines den USA ähnlichen Großmarktes hat, dürfte es noch geraume Zeit dauern, ehe die Sowjetunion zur Stufe des Massenabsatzes vordringt. Die Dichte der erfaßten Nachrichtenquellen liegt in der DDR und der Tschechoslowakei wesentlich höher als in den übrigen RGW-Ländern einschließlich der Sowjetunion. Es sind auch die einzigen RGW-Länder, die sich durch eine vergleichsweise hohe Zahl von Selbstbedienungsläden dem westeuropäischen Standard nähern (vgl. Tabelle 2, Fußnote 1).

4. Während in *Asien* Japan den Industrieländern folgt, kann der Beobachter das niedrige Einkommen und die unzureichende Verkehrs- und Nachrichtendichte in Indien und Ägypten nur mit Unbehagen zur Kenntnis nehmen. Die typischen Einrichtungen des Massenabsatzes (Supermärkte, Selbstbedienung etc.) werden zwar auch dort in den Großstädten allmählich eindringen, aber die Masse des Handels wird noch lange Zeit in traditionellen Formen abgewickelt werden müssen.

2.2 *Rationalisierungsbestrebungen im Lebensmitteleinzelhandel*

Rationalisierung beim Warenabsatz kann sowohl auf die Kostensenkung als auch auf die Erhöhung des Nutzens gerichtet sein. Betriebswirtschaftlich ist die Rentabilität entscheidend. Kostensenkung beim Warenabsatz ist nämlich nicht die einzige Tendenz im Einzelhandel. Bei bestimmten Einkommensklassen, Gruppenzugehörigkeiten, sozial-psychologischen Kategorien (dem Statusträger, dem Statussucher, dem Sporttyp usw.) oder Anlässen ergibt sich beim Einzelhandel die Möglichkeit zur Differenzierung. Das ermöglicht wiederum einigen Ladentypen des Einzelhandels (z. B. Luxusgeschäften, Salons), statt der Senkung der Distributionskosten den Nutzen durch kostbare Laden-ausstattungen oder spezielle Dienstleistungen zu erhöhen. Die Käufer wollen nicht nur viele Güter, sondern sie wünschen ebenso individuellen wie sozialen Nutzen stiftende Situationen im Einzelhandel vorzufinden. Hierauf haben besonders MARTINEAU [58], REGAN [74] und NIESCHLAG [67, S. 782] hingewiesen. Um die Darstellung nicht zu komplizieren, wird hier vereinfachend Rationalisierung als Kostensenkung unterstellt.

Im Bundesgebiet oder in Westeuropa werden die Voraussetzungen des oben geforderten Einkommens- und Kommunikationsniveaus für das reife Stadium des Massenabsatzes erst am Ende des vor uns liegenden Jahrzehnts erreicht. Die grundlegenden Rationalisierungsbestrebungen im Lebensmittelhandel sind überall spürbar. Sie führten zunächst zur verstärkten Einführung der Selbstbedienung (vgl. Tabelle 2, Anhang), der Eröffnung von Supermärkten, der Einrichtung von Einkaufszentren und zur Errichtung vollautomatischer Läden. Eine wachsende Kommunikationsdichte ermöglicht neue Formen der Rationalisierungstechnik. In der absatzwirtschaftlichen Literatur wird deshalb von aufeinanderfolgenden Rationalisierungswellen gesprochen, die den Absatz von Lebensmitteln im Einzelhandel kennzeichnen.

Es besteht ein bestimmter Zusammenhang zwischen Einkommenshöhe und erreichter Kommunikationsdichte auf der einen und den oben erwähnten Rationalisierungstechniken auf der anderen Seite. Wählen wir dazu allein den Supermarkt als auffälligen Schrittmacher aus. Der Supermarkt, der in Westeuropa in der Regel unabhängig von seiner Umsatzeleistung mit einer Verkaufsfläche von mehr als 400 qm definiert wird, hat seine Expansion erst noch vor sich. Er verfügt nicht nur über ein höheres Absatzvolumen als der durchschnittliche Selbstbedienungsladen, sondern er führt das Frisch- und Trockensortiment der Nahrungsmittel einschließlich der Tiefkühlkost unter einem Dach. Durch eine planvolle Strategie der umsatzwirksamen Zusammenstellung des Warenbestandes erhöht der Supermarkt die Umschlagsgeschwindigkeit des gesamten Warenbestandes.

Die Steigerung des Absatzvolumens zwingt auf der anderen Seite die Supermärkte dazu, den Bezug durch Vereinbarungen mit dem Fach- oder Sortimentsgroßhandel, der Ernährungsindustrie oder der Landwirtschaft zu sichern. Ehe in einem Land der Supermarkt zum beherrschenden Schrittmacher der Rationalisierungstechnik wird, muß nicht nur ein bestimmtes technisches Niveau erreicht sein (z. B. Fahrzeug- und Telefondichte, Stand der Gefriertechnik, Ausrüstung des Einzelhandels und der Haushalte mit Kühltruhen), sondern auch ein entsprechendes Einkommen vorhanden sein. Ist das nicht der Fall, sind Fehlschläge zu erwarten. Entweder ist die Geschäftsführung und das Verkaufspersonal unzureichend geschult, oder die Verhaltensweise der Käufer kann dem

revolutionären Umbruch aktiver Preis- und Mengenstrategien (z. B. Reaktionszeit und Reaktionsradius der Käufer zum Ausnutzen der Sonderangebote) nicht auf breiter Basis folgen. Weiter kann der Fall eintreten, daß die organisatorischen Voraussetzungen zum laufenden Bezug genau spezifizierter Mengen von der Ernährungsindustrie, vom Ernährungshandwerk oder aber auch von der Landwirtschaft nicht ausreichen. Über einen solchen Fall hat GUERIN [42] berichtet. Der Versuch der spanischen Regierung, die Supermärkte vor der eigentlichen Durchsetzung der Selbstbedienung bevorzugt zu fördern, war nicht erfolgreich.

2.3 *Stand der Organisationssysteme zum Massenabsatz im Lebensmittelhandel der EWG*

2.3.1 *Bemerkung zur Aussagekraft der Handelsstrukturstatistik*

Die Rationalisierungsbestrebungen im Einzelhandel beim Übergang zum Massenabsatz sind in jüngsten Veröffentlichungen für das *Bundesgebiet* ausführlich beschrieben worden [23; 48]. In den EWG-Ländern – mit Ausnahme Italiens – ist die Zahl der Handelsbetriebe im Groß- und Einzelhandel leicht rückläufig. Um die Grundfunktion des Handels in der Sortimentsbildung sowie im Zeit- und Raumausgleich im ökonomischen Leistungsprozeß ausüben zu können, war ein fortschreitender Zusammenschluß der Einzelhändler in Genossenschaften oder von Einzelhändlern mit Großhändlern in Handelsketten erforderlich. Nur auf diese Weise konnten die rechtlich selbständig gebliebenen Einzelhändler im Wettbewerb mit den Großbetriebsformen im Einzelhandel (Lebensmittelabteilungen der Warenhäuser, Filialbetriebe, Konsumgenossenschaften) bestehen.

Die Qualität der Statistik über die Handelsstruktur in Westeuropa und im EWG-Raum läßt noch sehr zu wünschen übrig. Es ist z. B. in verschiedenen statistischen Veröffentlichungen nicht ohne weiteres ersichtlich, ob der Lebensmitteleinzelhandel mit oder ohne Fachgeschäfte gemeint oder ob das Lebensmittelhandwerk in international vergleichenden Darstellungen beim Lebensmittelhandel einbezogen ist. In einer von der EWG geplanten Handelsstättenzählung [64] werden die ausgeübte Tätigkeit, Rechtsform, Bedeutung des Unternehmens, beschäftigte Personen, Lohn- und Gehaltskosten ermittelt. Eine Zusatzerhebung soll Verkaufswerte, Lagerbestände, Wert der Forderungen und Höhe des Anlagevermögens erfassen. Bis die Ergebnisse dieser Strukturhebung vorliegen, sind nur sehr allgemein gehaltene Angaben über die Stärke der vorhandenen Tendenzen möglich.

2.3.2 *Selbstbedienung als Gradmesser des Rationalisierungsstandes*

Legt man die Zahl der Einwohner je Selbstbedienungsladen als Maß des Rationalisierungsstandes zugrunde, so nimmt im EWG-Raum der Lebensmitteleinzelhandel des Bundesgebietes und der Niederlande im internationalen Vergleich einen beachtlichen Platz ein (vgl. Tabelle 2 im Anhang). Frankreich und Belgien rangieren zwar vor Italien, aber die Selbstbedienung liegt gegenüber dem Bundesgebiet und den Niederlanden noch eindeutig zurück (vgl. Übersicht 1).

2.3.3 *Stand der Konzentration und Kooperation im Lebensmitteleinzelhandel*

Noch weniger eindeutig als das Ausmaß der Selbstbedienung ist im internationalen Vergleich der Anteil zu bestimmen, den die Konzentrations- und Kooperationsformen am Lebensmittelabsatz in den einzelnen EWG-Ländern haben. ELI [23, S. 50] gibt für das *Bundesgebiet* an, daß der Marktanteil der nichtorganisierten Einzelhändler im Zeitraum von 1957–1964 von 24,8 auf 2,3% zurückgegangen ist. In der angegebenen

ÜBERSICHT 1 Anteil der Selbstbedienung am Lebensmittelabsatz in einigen Ländern

Land	Jahr	Prozent
Belgien	1966	20,7
Bundesrepublik Deutschland	1967	72,3 ¹⁾
Frankreich	1967	16,5
Niederlande	1967	62,0
Großbritannien	1967	55,1
Schweden	1967	69,0
USA	1964	75,0

¹⁾ Ohne Umsatz des Bäcker- und Fleischerhandwerks, der etwa 30% des Lebensmittelabsatzes ausmacht. Der Anteil der Selbstbedienung am gesamten Lebensmittelabsatz dürfte deshalb im Bundesgebiet bei Einbezug des Umsatzes in Bedienungsläden des Bäcker- und Fleischerhandwerks bei 50% liegen.

Quelle: [46, S. 34; 27, S. 182].

Berechnung ist das Bäcker- und Fleischerhandwerk als organisierte Einheit einbezogen. Im internationalen Vergleich erscheint deshalb, wenn man Lebensmittelhandel und Lebensmittelhandwerk auf diese Weise zusammenfaßt, die Nachfragekonzentration im Bundesgebiet leicht überhöht.

In den *Niederlanden* dürfte die Umsatzkonzentration ähnliche Ausmaße erreicht haben. Für *Belgien* und *Luxemburg* waren zusammenfassende Angaben nicht zu beschaffen. Der Einzelhandel mit Nahrungsmitteln war in *Frankreich* in den auslaufenden 50er und beginnenden 60er Jahren im Vergleich zu Deutschland noch wenig von der Ausbreitung der Konzentrations- und Kooperationsformen erfaßt. Hierüber hat H. DE FARCY [28] schon ausführlich auf der 5. Jahrestagung der Gesellschaft berichtet. Inzwischen hat sich die Entwicklung zur Umwandlung der Handelsstruktur beschleunigt. Etwa 54% der Nahrungsmittel wurden um 1967 noch von unabhängigen Einzelhändlern geliefert [30]. Die Arbeitsgruppe „Evolution des Structures Commerciales“ der Handelskommission für den V. Plan rechnet mit der folgenden Entwicklung:

ÜBERSICHT 2 Geschätzte Entwicklung verschiedener Handelsbetriebsformen im französischen Lebensmittelhandel 1962 und 1970

Gegenstand	1962 in %	1970 in %
Konzentrierter Handel insgesamt ¹⁾	16,4	24,1
davon: große und kleine Warenhäuser	6,0	8,9
Filialgeschäfte jeder Art	6,1	8,3
Verbrauchergenossenschaften	2,2	3,3
Diskontgeschäfte	0,4	1,0
Versandgeschäfte (ohne Kaufhäuser und Filialgeschäfte)	0,6	1,5
Sonstige	1,1	1,1
Integrierter Handel insgesamt ²⁾	13,0	25,0
davon: freiwillige Ketten	8,0	16,0
Zusammenschlüsse von Einzelhändlern	5,0	9,0
Nicht konzentrierter Einzelhandel insgesamt: (unabhängige Einzelhandelsgeschäfte)	70,7	50,9
Summe	100,1 ¹⁾ %	100,0 ⁰⁾ %

¹⁾ Großbetriebs- oder Konzentrationsformen. – ²⁾ Koalitions- oder Kooperationsformen.

Quelle: [36, S. 14].

Italien steht erst am Beginn der Entwicklung. TAGLIACARNE [86] gibt den Marktanteil der für die Vorbereitungsphase zum Massenabsatz charakteristischen Kooperationsformen erst mit 9% an. Andere Quellen [33, S. 118 und 79] berichten von 3 bis 4% oder 5%. Die entsprechenden Zahlen für Frankreich lauten bei TAGLIACARNE 18%, Belgien = 20%, Niederlande = 40,8% und für die Bundesrepublik Deutschland = 46,2%. Der italienische Landesdurchschnitt wird besonders durch die geringe Leistungsfähigkeit des Handelsapparates in Süd- und Inselitalien gedrückt [79].

Nach Angaben von RAVALLI [73] ist die Zahl aller Einzelhandelsgeschäfte von 500 000 im Jahr 1951 auf 800 000 gestiegen. Nur schmale Segmente des italienischen Einzelhandels werden deshalb von den modernen Kooperationsformen gegenwärtig erfaßt.

2.3.4 *Handelsdichte und Rationalisierungsvoraussetzungen*

Beim internationalen Vergleich stellt sich die Frage, warum einige Länder in der Rationalisierungstechnik und der Konzentration des Umsatzanteiles auf die modernen Handelsbetriebsformen schneller voranschreiten. Die Handelsdichte – gemessen als Zahl der Einwohner je Handelsunternehmen – ergibt einige Hinweise, obwohl die Art der räumlichen Verteilung der Bevölkerung auf Stadt, Land und je qkm auf die Handelsdichte einwirkt. Grundsätzlich läßt sich sagen, daß ein Mindestmaß von Umsatz die Voraussetzung zur Einführung des technischen und organisatorischen Fortschritts im Handelsbetrieb ist. Bei einer zu hohen Handelsdichte sind dagegen viele Handelsbetriebe mit geringem Umsatzvolumen nicht in der Lage, die notwendigen Investitionen vorzunehmen. Sie werden, wenn sie nicht besondere Standort- und Kundenpräferenzen aufweisen, bei günstiger Beschäftigungslage allmählich zum Ausscheiden gezwungen.

Die Übersicht 3 zeigt deutlich am Beispiel der USA, daß in der Phase des Massenabsatzes doppelt oder viermal so viel Einwohner je Lebensmittelgeschäft als in den Ländern Westeuropas versorgt werden können. Die Verbraucher haben durch die fortgeschrittene Motorisierung nicht nur eine höhere Mobilität zur Aufsuchung mehrerer Geschäfte, sie fragen pro Einkauf nach größeren Mengen, besseren Qualitäten und bevorzugen höhere Verpackungsgewichte. Hierüber hat in jüngster Zeit WIRTHGEN [92, S. 30] berichtet. Ausgefeilte Liefer- und Bezugssysteme beim Handel werden möglich, um eine wachsende Zahl von Artikeln in das Sortiment aufzunehmen. Die Ökonomisierung des Einkaufs durch den Konsumenten stellt in der Phase des Massenabsatzes einen entscheidenden Hebel der Rationalisierung für den Handel dar.

Die für westeuropäische Verhältnisse geringe Zahl der Handelsunternehmen und der Lebensmittelgeschäfte je Einwohner ist in der Bundesrepublik Deutschland nicht zuletzt eine Folge des Zweiten Weltkrieges (vgl. Übersicht 3). Das Einströmen von 12 Millionen Flüchtlingen führte sprunghaft zu einer höheren Bevölkerungsdichte. Die Zerstörung und der Wiederaufbau alter und neuer Wohnviertel ließ bei der bestehenden Kapitalarmut die leichte Neueröffnung von Handelsbetrieben kaum zu. Die Beseitigung der Übersetzung des Handels, die für Belgien, Italien und auch noch für Frankreich ein besonderes Anliegen der staatlichen Handelsstrukturpolitik ist, wurde in dieser Weise für die Bundesrepublik nicht gestellt. Es kommt hinzu, daß die strikte Regulierung der Ladenschlußzeiten in der Bundesrepublik Deutschland – wie auch in den Niederlanden – für alle Handelsbetriebe den Wettbewerb auf festgelegte Tageszeiten beschränkt. Die geplante Eröffnung eines Handelsgeschäftes muß hier bestimmte Mindestausstattungen aufweisen, da keine Hoffnung besteht, im Verkauf während der Abendstunden Wettbewerbsvorteile gegenüber den Großbetriebsformen im Lebensmittelhandel zu erlangen, die den nicht an geregelte Arbeitszeiten gewöhnten Familienarbeitskräften sonst zugemutet werden können.

ÜBERSICHT 3 Zahlen zur Handelsdichte in verschiedenen Ländern

Länder	Jahr	Einwohner je Handelsunternehmen ¹⁾	Jahr	Einwohner je Lebensmittelgeschäft ²⁾
Belgien	1960	29	1961	98
Italien	1960	50	1965	108
Frankreich	1960	58	1965	144
Niederlande	1960	66	1966	174
Schweden	1960	70	1967	265
Bundesrepublik Deutschland	1960	83	1964	263
USA	1963	111	1963	593

1) Handelsunternehmen = Groß- und Einzelhandelsunternehmen aller Branchen. – 2) Lebensmittelgeschäfte, einschließlich Lebensmittelspezialgeschäfte (z. B. Obst- und Gemüseläden, Fleischerläden, Bäckerläden)

Quellen: [4; 5; 23, S. 49; 37; 46, S. 34; 49, S. 124].

2.3.5 Auswirkungen der Nachfragekonzentration im Lebensmittelhandel

2.3.5.1 Erhöhung der Planungsmöglichkeit und Planungsbereitschaft

Die Ausbreitung der Großbetriebs- und Koalitionsformen im Handel hat noch nicht zu einer totalen Auftragskonzentration für jedes landwirtschaftliche Produkt auf die entsprechenden Zentralen des Lebensmittelhandels geführt [69; 84, S. 91]. Das bedeutet dennoch, daß die im Bezug und Absatz von einer Zentrale getroffene Entscheidung beträchtliche Auswirkungen auf die Absatzorganisation der Landwirtschaft zur Folge hat. In einer Handelszentrale genügenden Ausmaßes führen die größere Raumdurchdringung und das höhere Zeitbewußtsein dazu, daß sie ihre Planungen in zwei Richtungen differenziert. Sie setzt einmal die Reaktionszeit zur Entscheidung des Zeit- und Raumausgleichs durch umfassendere Rechen- und Buchungsprozesse herab [9; 45; 61]. Zum anderen sucht die Zentrale ihr Fortbestehen zu sichern, indem sie ihre künftige Geschäftspolitik besser gegen auftretende Risiken zu planen sucht [47]. Damit beginnt die höchste Planungsstufe der Organisation, nämlich eine Programmierung der künftigen Probleme, wie ALDERSON [3, S. 442] die Hierarchie von Planungsstufen (technisches Wissen, Marktanalyse, Problemlösung, Problemprogrammierung) im Betrieb beschrieb.

2.3.5.2 Nachfragekonzentration

Das beachtliche Wachstum des Umsatzanteiles der Konzentrations- und Kooperationsformen in den letzten Jahren wird gemeinhin als Nachfragekonzentration bezeichnet. Die Vorträge auf der 5. Jahrestagung der Gesellschaft konnten aufzeigen, daß u. a. zur Beurteilung des Konzentrationsvorgangs zwischen absoluter (z. B. Umsatzgrößenverteilung im Wirtschaftszweig eines Landes) und relativer (z. B. Umsatzgrößenverteilung zu anderen Wirtschaftszweigen) Konzentration unterschieden werden sollte [1, S. 5; 41, S. 19]. Zum anderen stellt die Nachfragekonzentration bei den Einkaufsgenossenschaften zwischen Mitgliederbetrieben und Primär- und Sekundärgenossenschaften sowie bei den Mitgliedern der Handelsketten und den sie beliefernden Großhändlern keine finanzielle Integration dar. Die im Verbund verkaufenden Geschäfte bilanzieren selbständig. Das bedeutet, daß das einzelne Mitglied über den Fortbestand des Be-

etriebes entscheidet. Es kommt hinzu, daß die Berechnung nationaler Umsatz- oder Marktanteile einzelner Betriebsformen im Zuge einer weiteren EWG-Integration eine sehr wichtige, aber von der einzelstaatlichen Statistik vorgezeichnete Methode darstellt. Fusionen als organisatorisches Mittel der externen Wachstumspolitik von Unternehmen, die in der US-amerikanischen wirtschaftspolitischen Debatte eine so große Rolle spielen [66, S. 84 ff.], werden deshalb verstärkt auftreten, wenn der Einzelunternehmer oder gar der Eigentümer-Unternehmer auch im Handel noch durch mehr Personen- und Kapitalgesellschaften abgelöst wird. Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften verfügen infolge der Trennung von Eigentümerrechten und Wirtschaftsbefugnis mit der Bildung von Gesellschaftskapital über die besseren institutionellen Voraussetzungen, Fusionen zu formalisieren.

2.3.5.3 Nachfragekonzentration und Wettbewerb

Ein gebräuchliches Maß für die Intensität des Wettbewerbs sind die Zahl der Marktteilnehmer und die Marktanteile [23, S. 147]. Nimmt die Zahl der Marktteilnehmer oder der Betriebe ab, wird der Wettbewerb schärfer. Nimmt die Zahl der Marktteilnehmer zu, ist der Wettbewerb nach dieser Auffassung wenig intensiv. Die Beurteilung der Wettbewerbsintensität, die ausschließlich nach der Veränderung der Zahl der Marktteilnehmer vorgenommen wird, ist kein voll befriedigendes Maß. Die Intensität des Wettbewerbs zwischen Unternehmen oder seine marktwirksame Erscheinungsform wird von der Anzahl und der Richtung der pro Zeit- und Raumeinheit realisierten Erkenntnisse und Entscheidungen bestimmt. Diese zu erheben und zu vergleichen, würde der Beurteilung des Wettbewerbs eine viel frühere und bessere Maßgröße als die Zahl der Marktteilnehmer oder der Marktanteile geben.

Ein erfolgreicher wirtschaftlicher Wettbewerb erfordert nämlich von den Betrieben laufend Erkenntnisprozesse über die sich ändernde Struktur ihrer wirtschaftlichen und sozialen Umwelt. Erkenntnisprozesse haben im wirtschaftlichen Wettbewerb eine kritische Selektion einer ganzen Reihe numerischer und nichtnumerischer Umweltnachrichten zur Voraussetzung. Da die Nachrichtengewinnung und Nachrichtenverarbeitung Kosten verursacht, verlangt eine erfolgreiche Umwelthanpassung und Umweltbehauptung von den Betrieben eine Filterung des Nachrichtenstromes und eine stete Trennung in wesentliche und unwesentliche Nachrichten. Es ist ausschließlich die daraus erwachsende Fähigkeit zur umweltgerechten Informationsverarbeitung, die die Intensität des Wettbewerbs bestimmt. In der Wirtschaft sind die Erscheinungsformen erfolgreicher Erkenntnisprozesse neue Produkte und Leistungen oder ihre Ankündigung durch werbliche Mitteilungen. Gemessen an der Menge der in den letzten Jahren durchgeführten Neuerungen (Innovationen) muß ein positiver Einfluß der Nachfragekonzentration auf den Wettbewerb im Handel und die vorgelagerten Stufen angenommen werden. Das Urteil stützt sich darauf, daß sowohl die Konzentrations- als auch die Kooperationsformen im Handel die Speicherung und Verarbeitung von Nachrichtenvorräten breiten Umfangs (Organisationseigenes Wissen über ökonomische, soziale, technische und rechtliche Vorgänge) und spezifizierteren Inhaltes (Handelsfunktionen: Zeit-, Raum- und Sortimentsausgleich) gestatten, die der in einem engen Bezugs- und Absatzradius arbeitende Handelsbetrieb niemals erlangen kann.

Der Wettbewerb nimmt deshalb im historischen Rückblick oder im horizontalen Vergleich bei gegebenen Informationstechniken und unterschiedlich wachsender Fähigkeit zur Informationsverarbeitung für einzelne Anbieter und Nachfrager zu. Mit der technisch ermöglichten steigenden Kommunikationsdichte wächst aber auch auf der anderen Seite bei der Gesamtheit der Betriebe und Haushalte gleichfalls die Kapazität zur Nachrichtenverarbeitung. Es wird sich deshalb insgesamt stets eine Tendenz zur Proportionalität zwischen Kommunikationsdichte und Wettbewerb einstellen.

2.4 Struktur und Tendenzen in der Ernährungsindustrie beim Übergang zum Massenabsatz

2.4.1 Struktur der westdeutschen Ernährungsindustrie

Zum Massenabsatz gehört begrifflich die Massenproduktion. Die westdeutsche Ernährungsindustrie setzte sich 1964 nach der deutschen Nomenklatur und den Untersuchungen von ELI [23] aus insgesamt 25 Fachzweigen zusammen (vgl. Tabelle 3, Anhang). Der durchschnittliche Umsatz der 6657 Betriebe der Ernährungsindustrie mit mehr als 10 Beschäftigten betrug 1964 etwa 6,4 Millionen DM. Er schwankte von Fachzweig zu Fachzweig [23, S. 26 ff.]. Die Mehrzahl der Betriebe in der Ernährungsindustrie sind lokal oder regional orientierte Klein- und Mittelbetriebe. Einige Fachzweige der Ernährungsindustrie fallen durch höhere durchschnittliche Betriebsgrößen (Ölmühlen-, Margarine- und Zuckerindustrie) auf. Da die statistische Erhebungsgrundlage das Umsatzsteuer zahlende Unternehmen bildete, blieben die durch personelle und kapitalmäßige Verflechtungen herbeigeführten Konzernbindungen unberücksichtigt. Die tatsächliche Konzentration ist aber auch in den erwähnten Fachzweigen höher als die mit Hilfe der Umsatzsteuerstatistik feststellbare Konzentration.

Auf 6309 Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten entfielen im September 1964 dagegen nur noch rund 5% des monatsdurchschnittlichen Gesamtumsatzes der Ernährungsindustrie in Höhe von 3,8 Mrd. DM. Wenn auch die Gesamtzahl der Betriebe der Ernährungsindustrie von 1957 bis 1964 mit mehr als 10 Beschäftigten konstant blieb, so stieg der Umsatz dieser Betriebe im gleichen Zeitraum von 25 Mrd. DM auf 41 Mrd. DM. Innerhalb der einzelnen Fachzweige der Ernährungsindustrie ist das Bild hinsichtlich der Zahl der Betriebe jedoch differenzierter. Neben den alteingeführten Branchen, die durch Auflösung und Fusion von Betrieben gekennzeichnet sind (z. B. Molkerei-, Brauerei- und Zuckerwirtschaft), gibt es auch in der Ernährungsindustrie sich neu entfaltende Branchen (z. B. Firmen, die Kartoffelveredelungszeugnisse herstellen), in denen die Zahl der Betriebe vorläufig noch zunimmt.

2.4.2 Struktur der französischen Ernährungsindustrie

Die Ernährungsindustrie in Frankreich setzt sich nach der französischen Nomenklatur aus 19 Fachzweigen zusammen (vgl. Tabelle 4, Anhang). Der durchschnittliche Umsatz der erfaßten Betriebe in der Ernährungsindustrie beträgt 8,2 Mill. FF = 6,5 Mill. DM. Mit Ausnahme der Zuckerindustrie besteht die Ernährungsindustrie auch in Frankreich in der Hauptsache aus Klein- und Mittelbetrieben, sie ist wenig konzentriert (vgl. Tabelle 4, Anhang, letzte Spalte).

ÜBERSICHT 4 Zahl der Betriebe, Umsatz, Investitionen und Arbeitskräfte in der französischen Ernährungsindustrie im Jahre 1965

Gegenstand	Umsatzgrößenklasse				insgesamt
	unter 5 Mill. FF	5 bis 10 Mill. FF	10 bis 100 Mill. FF	über 100 Mill. FF	
	in %				
Betriebe	74,9	10,8	13,0	1,3	100
Umsatz	16,0	10,0	41,0	33,0	100
Investitionen	17,0	9,0	43,0	31,0	100
Arbeitskräfte	21,4	10,2	42,0	26,4	100
					4 614 Betriebe 37 686 Mill. FF 1 882 Mill. FF 280 348 Arbeitskräfte

Quelle: [16, S. 29].

Aus Übersicht 4 geht deutlich hervor, daß die Betriebe unter 5 Millionen FF Umsatz eine geringe Produktivität je Arbeitskraft haben. Sie beschäftigten mehr Arbeitskräfte als es ihrem Anteil an den Umsätzen und den Investitionen entspricht. Die Betriebe mit einem Umsatz von mehr als 100 Mill. FF haben prozentual nicht nur weniger Arbeitskräfte je Umsatzeinheit, sie benötigen auch weniger Investitionen je Umsatzeinheit.

2.4.3 *Absatzwirtschaftliche Begründung der Forderung nach steigenden Unternehmensgrößen*

Aussagekräftige Statistiken über die Struktur der verschiedenen Zweige der Ernährungsindustrie, die eine vergleichende Beurteilung über Größe, Zahl der Betriebe, Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit in den übrigen EWG-Ländern erlauben, sind gegenwärtig nicht greifbar [16, S. 31; 87, S. 18 ff.]. In einem Kommentar des französischen Nationalverbandes der Ernährungsindustrie zu der Studie des Generalkommissariats kommt die Sorge zum Ausdruck [87, S. 33], daß die unzureichende Kenntnis der wenig wettbewerbsfähigen Struktur und Leistungsfähigkeit der eigenen Ernährungsindustrie der französischen Öffentlichkeit noch wenig bewußt ist. Außerdem erkennen viele französische Firmen das Potential ihrer Konkurrenten nur ungenügend. In der Studie wird darauf hingewiesen, daß sowohl Staat, Berufsverband und die Unternehmen mit den jeweils zur Verfügung stehenden Mitteln folgende Hauptziele vordringlich ansteuern müssen:

- a) steigende Produktivität in den Unternehmen;
- b) höhere Kapazität zu Innovationen;
- c) stärkere Aktivität im Export;
- d) bessere Möglichkeiten zu Investitionen.

Nach Ansicht des Verbandes ist die bisherige, auf Autarkie eingestellte französische Agrarpolitik zu sehr auf kurzfristige Maßnahmen zugunsten der Landwirtschaft und der Verbraucher eingestellt. Die Ernährungsindustrie muß vielmehr als ein wesentlicher Motor des Fortschritts auch für die Landwirtschaft angesehen werden. Die Vergabe von Investitionskrediten durch den FORMA an Betriebe der Ernährungsindustrie, die Verträge mit Erzeugergemeinschaften mit Preisvereinbarungen abschließen, wird als Wettbewerbsbenachteiligung angesehen, da die Ernährungsindustrie in den EWG-Partnerländern nicht den gleichen Bedingungen unterliegt [87, S. 47].

In einer statistischen Analyse gelingt es, die Struktur des französischen Außenhandels mit Nahrungsmitteln näher zu beleuchten. Die Agrarprodukte werden dazu in drei Klassen (landwirtschaftliche Urprodukte – aller Provenienzen –, wenig verarbeitete Produkte und hoch verarbeitete Produkte) aufgeteilt [87, S. 4]. Außenhandelsüberschüsse erzielt Frankreich nur bei hoch verarbeiteten Nahrungsmitteln. Bei den Urprodukten und wenig verarbeiteten Produkten hat es einen defizitären Außenhandel. Als Indiz für die nationale Fähigkeit, Innovationen in der Ernährungsindustrie aus eigener Kraft durchzuführen, wird die Bilanz der Lizenzen gewertet. Die französische Ernährungsindustrie kann nur 2,90% (französische Gesamtbilanz 39,20%) ihrer an das Ausland zu leistenden Lizenzgebühren durch den Verkauf eigener Lizenzen decken. Einzig mit der Bundesrepublik Deutschland ist der Lizenzverkehr der französischen Ernährungsindustrie positiv [87, S. 10].

Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der französischen Nahrungsmittelindustrie wird in der Stellungnahme des Verbandes ein Votum abgegeben, die Konzentration in der französischen Nahrungsmittelindustrie durch wirtschaftspolitische Maßnahmen zu fördern. Eine vom Verband der Ernährungsindustrie beauftragte Studiengruppe [87, S. 16] gibt die erforderlichen Umsatzgrößen, die für ein modernes Unternehmen der Ernährungsindustrie in den verschiedenen Bereichen als „Schwelle zur Effizienz“ gelten kann, wie folgt, an:

- a) *Forschung*: 400 Millionen DM Umsatz (optimistische Hypothese). Die Studien-
gruppe stellt fest, daß erst 5 Unternehmen der französischen Ernährungsindustrie
diese Schwelle überschreiten.
- b) *Absatz*: Um auf dem französischen Markt erfolgreich auf nationaler Basis zu ope-
rieren, ist ein Marktanteil von 15 bis 30% erforderlich. Um einen solchen Markt-
anteil zu erreichen, sind beispielsweise in der Schokoladen-, Zuckerwaren- und
Keksindustrie 160 bis 320 Millionen DM Umsatz erforderlich.
- c) *Werbung*: Um eine Marke auf dem französischen Markt erfolgreich einzuführen,
werden 100 bis 200 Millionen DM Umsatz verlangt.
- d) *Finanzierung*: 150 Millionen DM Umsatz werden als unterste Grenze angesehen,
die ein Unternehmen für bankmäßige Beteiligungen oder zur Einführung an der
Börse benötigt.
- e) *Diversifizierung*: 200 Millionen DM Umsatz werden verlangt, um ein vielfältiges
Produktprogramm anzubieten. Nur 15 Gesellschaften erreichen gegenwärtig einen
Umsatz dieser Größenordnung.

Auch die französische Tagespresse hat sich des Themas Ernährungsindustrie angenom-
men [31; 32]. Im französischen Landwirtschaftsministerium wurde ein besonderer
Staatssekretär für die Ernährungsindustrie benannt. Im Rahmen des V. Planes sollen
der Ernährungsindustrie besondere Kredite zur Modernisierung eingeräumt werden,
die bisher in erster Linie dem genossenschaftlichen Sektor der Ernährungsindustrie zur
Verfügung standen.

2.2.4 *Das wirtschaftspolitische Ziel: Unternehmensgrößen für den Gemeinsamen Markt*

Wir sind so ausführlich auf die erwähnten französischen Studien eingegangen, weil eine
rationale Wirtschaftspolitik einer gründlich vorbereiteten und umfassenden Forschungs-
arbeit bedarf. Solche Pionierstudien, die der Mitarbeit zahlreicher Persönlichkeiten und
Verbände bedürfen, können kaum noch von einem einzelnen Wirtschaftsforscher oder
einem kleinen Gremium erstellt werden. Es muß daher Aufgabe der Träger der Wirt-
schaftspolitik sein, Richtung und Prioritäten eines Forschungsprogramms für die Ernäh-
rungsindustrie rechtzeitig zu erkennen.

Die Wirtschaftspolitik in den einzelnen EWG-Ländern geht immer noch vom beste-
henden einzelstaatlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsrecht (Steuervorschriften, Publi-
zitätspflicht, Mitbestimmung usw.) aus. In Abhängigkeit von der Größe eines einzelnen
Landes und dem wirtschaftspolitischen Standort der herrschenden Parteien sind unter-
schiedliche Auffassungen über die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Konzentra-
tion (z. B. staatliche Beteiligung an der Wirtschaft, Preisbindung der Zweiten Hand)
in den einzelnen EWG-Ländern zu finden.

Das auch für die Ernährungsindustrie naheliegende wirtschaftspolitische Ziel, Unter-
nehmensgrößen für den Gemeinsamen Markt zu schaffen, wird durch das Fehlen eines
einheitlichen EWG-Gesellschaftsrechts aufgehalten. Kooperationen und Fusionen sind
zwischen Unternehmen der EWG-Länder wegen unterschiedlicher Rechtsbestimmungen
beträchtlich erschwert. Hierauf hat in jüngster Zeit SERVAN-SCHREIBER erneut hingewie-
sen [78, S. 172 f.]. Die Entwicklungs-, Herstellungs- und Vertriebskosten für Produkte
der Ernährungsindustrie könnten gesenkt, ihr Anstieg gebremst oder neue und bessere
Produkte den Verbrauchern angeboten werden, wenn es besser gelänge, gleichwertige
Partner aus verschiedenen Ländern zusammenzubringen.

2.4.4.1 *Marktstarke oder marktbeherrschende Unternehmen in der Ernährungsindustrie*

Es gibt wenig Betriebe der Ernährungsindustrie, die in ihren Bezugs- und Absatzwegen eine Größenordnung und Reichweite aufweisen, die den neuen Dimensionen des institutionell im wesentlichen verwirklichten Gemeinsamen Marktes schon entsprechen. Angaben über „marktstarke oder marktbeherrschende Unternehmen“ der Nahrungsmittelindustrie gehen meist noch vom nationalen Markt aus [23, S. 28; 59]. Die schon jetzt sichtbare Dynamik relativiert diese Angaben sehr schnell. Dies sei an der Situation der Fleischwarenindustrie aufgezeigt.

So bezeichnet ELI [23, S. 33] in seiner materialreichen Untersuchung die Unternehmensgruppe SCHWEISFURTH mit einem Umsatz von 501 Mill. DM als den „größten europäischen Fleischverarbeitungskonzern“. Die Fleischwarenfabriken der GEG folgten 1965 mit einem Umsatz von 321 Mill. DM (vgl. Übersicht 5). In Frankreich haben sich inzwischen die in der Übersicht 5 enthaltenen Firmen OLIDA und GABY zusammengeslossen. 1967 erzielte diese Gruppe bereits einen Umsatz von 567 Mill. DM [62]. Ein Zusammenschluß mit weiteren Firmen wird von der neuen Gesellschaft OLIDA-GABY geplant.

ÜBERSICHT 5 Die größten Fleischwarenhersteller in der Bundesrepublik Deutschland und in Frankreich

Bundesrepublik Deutschland			Frankreich		
Firma	Jahr	Umsatz in Mill. DM	Firma	Jahr	Umsatz in Mill. DM
1. Schweisfurth	1966	501	1. Olida	1966	428
2. GEG	1965	321	2. Geo-Sap	1966	152
3. ?	.	.	3. Fleury-Michon	1966	136
4. ?	.	.	4. Gaby	1966	120
5. ?	.	.	5. Morey	1966	80

Quelle: [23, S. 33 und 62].

2.4.4.2 *Struktur, Umsatz und Investitionen je Arbeitskraft in landwirtschaftsnahen Fachzweigen der französischen Ernährungsindustrie*

Die für die französische Landwirtschaft so bedeutsamen Zweige der Ernährungsindustrie der Milch-, Zucker-, Fleischwaren- sowie der Obst- und Gemüseverarbeitungsindustrie beschäftigten 1965 insgesamt 128 471 Personen (vgl. Übersicht 6). Das sind etwa 46% der Beschäftigten der Ernährungsindustrie. Jeder der erwähnten Fachzweige befindet sich in einer unterschiedlichen Entwicklungsphase. In einem der ältesten Zweige der Ernährungsindustrie, der Molkereiwirtschaft, zeigt sich indessen eine deutliche Differenzierung in einzelnen Umsatzgrößenklassen ab. Die Betriebe bis zu 5 Mill. FF Umsatz machen 62% aller Betriebe aus. Die Umsätze erreichen 12,3%. Die Investitionen, die notwendig sind, damit die kleinen Molkereibetriebe mit der Modernisierung einigermaßen Schritt halten, steigen dagegen auf 23,9% der Branche. Außerdem werden mehr Arbeitskräfte beschäftigt, als es dem Umsatzanteil entspricht. Bei den Betrieben mit mehr als 100 Mill. FF Umsatz ist der Anteil der Investitionen sogar geringer als der Umsatzanteil. Man muß bei der Deutung dieser Ergebnisse ferner bedenken, daß fast 2900 Kleinstmolkereien, die etwa 8% des Milchumsatzes im Jahr 1965 ausmachten, nicht in die Untersuchung einbezogen wurden (vgl. Tabelle 4, Anhang, Fuß-

ÜBERSICHT 6 Struktur einiger landwirtschaftsnaher Fachzweige der französischen Ernährungsindustrie im Jahre 1965

Gegenstand	Umsatzgrößenklasse				insgesamt	
	unter 5 Mill. FF	5 bis 10 Mill. FF	10 bis 100 Mill. FF	über 100 Mill. FF		
	Milchindustrie					
Zahl der Betriebe %	62,0	17,0	19,0	20,0	100	998 Betriebe
Umsätze %	12,3	10,2	40,8	36,7	100	12 003 Mill. FF
Investitionen %	23,9	9,7	38,0	28,4	100	593 Mill. FF
Arbeitskräfte %	14,7	10,2	40,1	35,0	100	73 225 Personen
	Zuckerindustrie					
Zahl der Betriebe %	—	5,0 ¹⁾	84,0	11,0	100	63 Betriebe
Umsätze %	—	0,6	43,1	56,3	100	3 672 Mill. FF
Investitionen %	—	0,7	57,2	42,1	100	305 Mill. FF
Arbeitskräfte %	—	0,8	42,6	56,6	100	23 775 Personen
	Fleischwarenindustrie					
Zahl der Betriebe %	71,0	16,0	12,0	1,0	100	425 Betriebe
Umsätze %	17,8	16,4	36,9	28,9	100	2 964 Mill. FF
Investitionen %	22,9	20,1	29,5	27,5	100	111 Mill. FF
Arbeitskräfte %	23,1	16,3	31,1	29,5	100	24 405 Personen
	Obst- und Gemüseverarbeitungsindustrie					
Zahl der Betriebe %	74,0	15,0	11,0	—	100	140 Betriebe
Umsätze %	28,2	22,9	48,9	—	100	659 Mill. FF
Investitionen %	28,5	29,6	41,9	—	100	37 Mill. FF
Arbeitskräfte %	29,2	19,9	50,9	—	100	7 066 Personen

¹⁾ Nur 3 Betriebe.

Quelle: [16, S. 244 ff.].

note 1). Es ist aber kaum anzunehmen, daß die Investitionen in den Kleinstmolkereien produktiver als in der hier betrachteten nächsthöheren Umsatzgrößenklasse sind.

Bezieht man die Umsätze und Investitionen je Arbeitskraft in den einzelnen Größenklassen (vgl. Übersicht 7), so zeigt sich, daß in der unteren Größenklasse in der Molke-
reiwirtschaft bei einem geringeren Umsatz doppelt so viel Investitionen je Arbeitskraft
als in den oberen Größenklassen erforderlich sind. In Kleinmolkereien wird deshalb
nicht nur die Kapitalverzinsung geringer sein, das Fachpersonal kann sich weniger qua-
lifizieren, es hat kaum Aufstiegschancen, und die fortwährenden Innovationen potenter
Firmen lösen Nachfrageverschiebungen aus, die das vorhandene Fachwissen und investi-
erte Kapital auch auf diesem Wege in den Kleinbetrieben entwerfen.

Ein höherer Investitions- und Arbeitskräfteanteil, als es dem Umsatzanteil entspricht,
findet sich in der Tendenz auch in der Zucker- und Fleischwarenindustrie (vgl. Über-
sicht 6 und 7). Die statistische Einteilung in gleiche Umsatzgrößenklassen, die unter-
schiedlichen Rohstoffpreise sowie die Verschiedenartigkeit der Produkte spiegeln sich
in der Obst- und Gemüseverarbeitungsindustrie noch nicht in ungleichen Umsatz-, In-
vestitions- und Arbeitskräfteanteilen in den einzelnen Umsatzgrößenklassen. Die Über-
legenheit des Großbetriebes dürfte aber auch hier gegeben sein.

Die volkswirtschaftliche Notwendigkeit, Strukturpolitik auch in der Ernährungs-
industrie zu betreiben, ist nach der Studie des Generalkommissariates in Frankreich
evident. Man wird nicht jeden Betrieb der Ernährungsindustrie für förderungswürdig
halten, sondern die Investitionsförderung auf die für das künftige Wachstum hinrei-
chend gerüsteten Umsatzgrößenklassen ausrichten.

ÜBERSICHT 7 Umsätze und Investitionen je Arbeitskraft nach Größenklassen in landwirtschaftsnahen Fachzweigen der französischen Ernährungsindustrie im Jahre 1965

Gegenstand	Umsatzgrößenklasse				Branchendurchschnitt
	unter 5 Mill. FF	5 bis 10 Mill. FF	10 bis 100 Mill. FF	über 100 Mill. FF	
Milchindustrie					
Umsatz je Arbeitskraft in 1000 FF	137,5	163,6	166,6	172,0	163,9
dgl. in % des Branchendurchschnitts	84,0	99,8	101,6	104,9	100,0
Investition je Arbeitskraft in 1000 FF	13,3	7,7	7,7	6,6	8,1
dgl. in % des Branchendurchschnitts	162,6	95,5	94,7	81,0	100,0
Zuckerindustrie					
Umsatz je Arbeitskraft in 1000 FF	–	12,6	156,2	153,5	154,5
dgl. in % des Branchendurchschnitts	–	8,2	101,1	99,4	100,0
Investition je Arbeitskraft in 1000 FF	–	1,1	17,2	9,5	12,8
dgl. in % des Branchendurchschnitts	–	90,0	134,3	74,3	100,0
Fleischwarenindustrie					
Umsatz je Arbeitskraft in 1000 FF	93,9	122,1	144,1	118,8	121,5
dgl. in % des Branchendurchschnitts	77,3	100,5	118,7	97,8	100,0
Investition je Arbeitskraft in 1000 FF	4,5	5,6	4,3	4,2	4,5
dgl. in % des Branchendurchschnitts	99,3	123,2	94,9	93,1	100,0
Obst- und Gemüseverarbeitende Industrie					
Umsatz je Arbeitskraft in 1000 FF	89,9	107,4	89,6	–	93,2
dgl. in % des Branchendurchschnitts	96,4	115,2	96,1	–	100,0
Investition je Arbeitskraft in 1000 FF	5,1	7,7	4,3	–	5,2
dgl. in % des Branchendurchschnitts	97,2	149,0	82,5	–	100,0

Quelle: [16, S. 246].

2.4.4.3 Struktur der Molkereiwirtschaft und der Trend zu höheren Umsatzgrößen

2.4.4.3.1 Allgemeine Molkereistruktur der EWG

Die Landwirte sind an einigen Zweigen der Ernährungsindustrie durch Genossenschaften und andere Unternehmensformen kapitalmäßig beteiligt. Sie nehmen in diesen Bereichen an dem erforderlichen Strukturwandel als Entscheidungsberechtigte unmittelbar teil. Das gilt zum Beispiel für die Kellereiwirtschaft [50] und die hier näher betrachtete Molkereiwirtschaft. In allen Ländern der EWG geht die Zahl der Molkereien zurück [7, S. 285; 52]. Hierdurch und infolge steigender Milchproduktion wächst die pro Molkerei verarbeitete Milchmenge. Zwischen den einzelnen EWG-Ländern bestehen erhebliche Unterschiede in der je Molkerei erfaßten oder verarbeiteten Milchmenge (vgl. Übersicht 8). Besonders Italien, aber auch Frankreich und die Bundesrepublik Deutschland weisen im Vergleich zu Luxemburg auf eine sehr ungünstige Molkereistruktur hin.

2.4.4.3.2 Vom Molkereibetrieb zum Molkereiuunternehmen

Einzelwirtschaftliche Untersuchungen zur Kostenstruktur in Molkereibetrieben kommen zu dem Ergebnis, daß mit steigenden Molkereigrößen die Erfassungs- und Verarbeitungskosten bis zu einem bestimmten Punkt sinken [7, S. 273, 281, 295; 52, S. 25; 93, S. 16]. Eine Erhöhung der Betriebsgröße in der Molkereiwirtschaft ist deshalb die ökonomische Konsequenz. Hinzu kommt, daß durch technische Neuerungen und tech-

ÜBERSICHT 8 Daten zur Molkereistruktur, Milcherzeugung und Milchverarbeitung in den Ländern der EWG im Jahre 1966

Land	Zahl der Molkereien	Kuhmilchproduktion 1000 t	Kuhmilchanlieferung 1000 t	erfaßte Rohmilch je Molkerei t	verarbeitete Milch je Molkerei ¹⁾ t
Belgien	193	3 960	2 602	13 481	18 730
Deutschland (BR)	2 087	21 357	17 173	8 233	8 363 ²⁾
Frankreich	3 857 ³⁾	28 016	17 033	4 416	.
Italien	7 181 ⁴⁾	9 901	7 309	920	.
Luxemburg	4	196	176	44 000	44 000
Niederlande	382	7 236	6 606	17 277	24 660
EWG	13 704	70 666	50 899	3 714	.

¹⁾ Enthält Zukauf. – ²⁾ 1965. – ³⁾ Ohne Milchsammelstellen. – ⁴⁾ Geschätzt unter Berücksichtigung einer jährlichen Abnahme der Zahl der Molkereien von 1,5%, ausgehend von 7763 Molkereien im Jahre 1961.

Quelle: [40].

nische Anforderungen das betriebswirtschaftliche Optimum der zweckmäßigen Betriebsgröße in der Molkereiwirtschaft ständig hinausgeschoben wird. Die erwähnten Untersuchungen gehen von der rechtlichen Einheit des einzelnen Molkereibetriebes aus. Wachstum erfolgt in dieser Sicht aus der Kosten- und Gewinnsituation des Einzelbetriebes. Diese Untersuchungen lassen infolgedessen viele zusätzliche positive Wirkungen, die die Fusion mehrerer Betriebe zu einem Unternehmen mit folgender Spezialisierung auf einzelne Produkte und der planvollen Zentralisierung von Funktionen und Entscheidungen mit sich bringt, noch unberücksichtigt.

Die aus der Fusion hervorgehenden Unternehmen sind hinsichtlich der ausgeübten Funktionen nämlich nicht eine einfache Addition der früheren Einzelbetriebe. Die Überlegenheit der neuen Organisationsgröße liegt in der Übernahme von Funktionen, die früher unentwickelt oder auch nicht vorhanden waren.

Regionale Planungsvorstellungen der Praxis [8] gehen deshalb heute schon von Molkereiunternehmen aus, die eine jährliche Milchverarbeitung von 100 000 t bis 500 000 t gestatten. Erst mit diesen Größenordnungen wird Produktforschung und Markteinführung der Innovationen, um nur zwei wesentliche Elemente im künftigen Massenabsatz zu nennen, bei Handel und Konsumenten auf breiter Basis möglich. In einer niederländischen Studie [52, S. 40] wird deshalb gefordert: „dat de voordelen, die verdere concentratie kan bieden, het beste gerealiseerd worden door de melk per bondsgebied (= Niederländischer Regionalverband – A. W.) in een hand te brengen“. Die Investitionsentscheidungen und die Geschäftspolitik sollen damit von der örtlich-betrieblichen auf die regionale Ebene der Zentraleinrichtungen verlagert werden. Künftige Untersuchungen zur optimalen Betriebsgröße in der Molkereiwirtschaft werden deshalb die Wirkung der Zusammenfassung örtlicher Einheiten zu regionalen Unternehmen und die technisch-ökonomisch zu begründende Aufteilung der Milchverarbeitung auf örtliche Betriebsstätten in entscheidenderem Umfang als jetzt berücksichtigen müssen.

2.4.4.3.3 Umsatzstarke Unternehmen

In Frankreich haben [12, S. 98 ff.] die Genossenschaften beim Milchabsatz einen Anteil von 55%. Das fusions- und konzentrationsfreundliche Klima der französischen Wirtschaftspolitik fördert auch die Zusammenschlüsse in der Milchwirtschaft. Die eingenommene Haltung wird in einem Interview deutlich, das der damalige Ministerpräsident

POMPIDOU [72] schon 1964 gab: „Il faut aller vers des fusions, vers des ententes, vers des concentrations, de façon à donner à la France les entreprises de la taille internationale qu'elle n'a pratiquement pas.“ Diese Konzeption gilt auch für die Milchwirtschaft. 1967 wurden in Frankreich 17 Verträge über Kooperationen und Fusionen geschlossen. 1966 waren es 8 und 1965 erst 4 Verträge [62].

Die Zentralgenossenschaften haben in der französischen Molkereiwirtschaft eine vergleichsweise schwache Stellung. Die Konzentration im Absatz von Molkereiprodukten vollzieht sich deshalb weniger auf der Großhandelsstufe wie in der Bundesrepublik Deutschland. Sie wird in Frankreich von großen Verarbeitungsbetrieben eingeleitet und getragen (vgl. Übersicht 9). Die Hälfte aller Molkereiprodukte wird von 6% aller Unternehmen erzeugt [19]. Die Genossenschaften konnten bisher an dieser Entwicklung nicht voll teilnehmen, da die französische Gesetzgebung einschränkende Bestimmungen für die Tätigkeit landwirtschaftlicher Genossenschaften vorgesehen hat.

ÜBERSICHT 9 Die umsatzstärksten Unternehmen in der Milchverwertung und im Absatz von Molkereiprodukten
Bundesrepublik Deutschland und Frankreich im Jahre 1966

Bundesrepublik Deutschland		Frankreich ¹⁾	
Firma	Umsatz in Mill. DM	Firma	Umsatz in Mill. DM
1. Milch-Fett-Eier-Kontor Hamburg-Altona ²⁾³⁾	1435	1. Genvrain	880
2. Molkereizentrale Bayern ²⁾³⁾	559	2. Gervais-Danone	800
3. Allgäuer Alpenmilch ⁴⁾	364	3. Sapiem	520
4. Butter- und Eier-Zentrale Nordmark ²⁾³⁾	361	4. Union laitière normande (Elle et Vire) ³⁾	400
5. Butter-Absatz-Zentrale Niedersachsen ²⁾³⁾	284	5. Bel ³⁾	320
6. Nestlé (1963) ⁴⁾	270	6. Société-laitière moderne	264
7. Molkerei-Zentrale Westfalen-Lippe ²⁾³⁾	204	7. Roquefort France	200
8. Württembergische Milchverwertung Südmilch ²⁾³⁾	188	8. Claudel ³⁾	184
9. Butter-Eier-Zentrale Oldenburg ²⁾³⁾	146	9. Bridel	160
10. Molkerei-Zentrale Südwest ²⁾³⁾⁵⁾	119	10. Sopad (Nestlé)	140

* Einschließlich Vermittlungsgeschäfte. – 1) [62]. – 2) Nach Geschäftsberichten und Archivmaterial des Instituts für Weltwirtschaft. – 3) Genossenschaftliche Unternehmen oder in genossenschaftlicher Zielsetzung. – 4) [23, S. 30 ff.]. – 5) [34] gibt den Umsatz des Milchwerkes Glücksklee zwischen 100 und 150 Mill. DM an.

Die Übersicht 9 erfaßt sicherlich nicht alle der zehn umsatzstärksten Unternehmen der deutschen und französischen Milchindustrie. Die nicht bestehende Publizitätspflicht für viele Rechtsformen erschwert den Überblick für die Forschung, die Wirtschaft selbst und die Wirtschaftspolitik. Die Übersicht 9 zeigt jedoch deutlich, daß im Gemeinsamen Markt schon jetzt bei entscheidenden Firmen beachtliche Größenordnungen erreicht werden. Es war weiter nicht möglich, Umsatzzahlen für gleichgelagerte Unternehmen aus den übrigen EWG-Ländern zu beschaffen. In allen EWG-Ländern kommt man deshalb mit einer Sicht, die die Größe einer einzelnen oder durchschnittlichen Molkerei

in den Mittelpunkt der Planungsvorstellungen rückt, nicht mehr aus. In der Molkerei-Strukturpolitik muß den kapital- oder umsatzstarken Unternehmen neuer Größenordnungen viel stärker als bisher Rechnung getragen werden.

Die Wirtschafts- und auch die Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland muß sich deshalb mit einer vermehrten Konzentration in der Molkereiwirtschaft ernsthaft auseinandersetzen. Es taucht die Frage auf, ob und wie die bis zum 31. 12. 1969 geplante Aufhebung der bisher staatlich geregelten Molkereieinzugsbereiche für Milch durch horizontale und vertikale Integrationen der Privatwirtschaft aufgefangen oder ersetzt werden kann und muß. Die Kosten des Wettbewerbs müssen ebenso wie die Einschränkung des Wettbewerbs beurteilt werden.

Die unsicheren rechtlichen Maßstäbe, nach der Kartellämter die Wirkung der Konzentration bestimmen sollen, hat GALBRAITH [39, S. 211] herausgearbeitet: „Wenn sich aber zwei schwächere Konkurrenten zusammenschließen und nun gemeinsam mehr als bloße fünfzehn Prozent Marktanteil aufweisen, dann werden die Behörden höchstwahrscheinlich eingreifen. Wieder klammert die Justiz die aus, die bereits die Macht auf dem Markt besitzen . . . Wir diskriminieren alle, die als Ergebnis ihrer größeren Zahl oder ihrer Schwäche zu größeren und offenen Formen der Marktkontrolle gezwungen sind – zugunsten derer, die wegen ihrer bereits erzielten Größe und Macht nicht mehr dazu gezwungen sind . . .“ In der Bundesrepublik Deutschland wird vor allem die bisherige Haltung des Kartellamtes gegenüber Rationalisierungsbestrebungen und Zusammenschlüssen in der Molkereiwirtschaft angesichts der wirtschaftspolitischen Bestrebungen in anderen EWG-Ländern neuer Interpretationen bedürfen. Bekanntlich führte gerade die unterschiedliche Beurteilung der Konzentration durch Fusionen in der amerikanischen Ernährungsindustrie dazu, daß es in der vom Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika eingesetzten „National Commission on Food Marketing“ [66, S. 106 für die Mehrheit sowie S. 135 ff. und 163 ff. für die Minderheit] wegen der Auswirkung der Fusionen auf die Intensität des Wettbewerbs zu völlig gegenteiligen Auffassungen kam.

2.5 *Überlegungen zu einer Marktstrukturpolitik auf EWG-Ebene*

Die bisherigen Ausführungen sollten einige Bedingungen im Einzelhandel und in der Ernährungsindustrie der EWG-Länder klären helfen, die sich bei der Verarbeitung und beim Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse stellen. Das Wissen, das hierüber in den einzelnen Produktionszweigen, den einzelnen Ländern und auf EWG-Basis gegenwärtig zur Verfügung steht, ist außerordentlich ungleich. Das drückt sich am deutlichsten in den einzelstaatlichen Forschungsprogrammen oder Veröffentlichungsreihen aus. So sind beispielsweise die von der „Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie“ zur Marktstruktur und Preisbildung landwirtschaftlicher Erzeugnisse herausgegebenen Arbeiten oder die von Luc FAUVEL in Frankreich betreute Studienreihe „Marchés et structures agricoles“ fast ausschließlich auf die einzelstaatliche Ebene gerichtet. Nur sporadisch werden die Verhältnisse in anderen Ländern zum Vergleich herangezogen. Die behandelten Sachfragen und theoretischen Ausgangspunkte sind weiter sehr ungleich. Die von der Generaldirektion Landwirtschaft der EWG-Kommission herausgegebene Studienreihe widmet sich vornehmlich den Fragen der landwirtschaftlichen Betriebe, ihrer Erzeugung und der technischen und organisatorischen Regulierung der Agrarmärkte. Der ebenfalls beim Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse zur Marktstruktur gehörende Bereich der Ernährungsindustrie oder des Handels ist in der erwähnten Studienreihe bisher noch nicht ausführlich auf EWG-Ebene behandelt worden. Es fehlen deshalb geeignete Maßstäbe, um die Niveauunterschiede in der ökonomischen Effizienz der Marktstruktur der einzelnen Länder besser abschätzen zu können.

Das hat zur Folge, daß gegenwärtig jede beabsichtigte Marktstrukturpolitik der

EWG-Behörden durch einen Informationsmangel über den technischen Stand und die ökonomische Leistungsfähigkeit der Marktstruktur in den einzelnen EWG-Ländern und Produktionszweigen gekennzeichnet ist. Die EWG-Behörden werden infolgedessen außer allgemeinen Erklärungen kaum spezifische Maßnahmen zur Verbesserung der Marktstruktur vorschlagen können, die die Situation in jedem einzelnen Land oder Produktionszweig sachgerecht treffen. Die rein quantitativ entscheidende Beobachtungs- und Diskussionsebene der Marktstruktur ist eben nicht die EWG-Ebene. Das ist auch verständlich, denn die vom wirtschaftlichen Strukturwandel betroffenen Berufsgruppen erfahren Stützung und damit sozialen Halt in den nationalen Systemen der sozialen Sicherung. Es ist deshalb die wechselseitige finanzielle und politisch-moralische Verantwortung für den Strukturwandel, die das Gewicht des Einzelstaates ausmacht. Die Hauptaktivität in der Marktstrukturpolitik wird deshalb weiterhin bei den nationalen und regionalen Gliederungen des Staates, der Wirtschaft und der Verbände liegen.

Die Entscheidungen, die in der Strukturpolitik getroffen werden, wirken sich bekanntlich erst in längeren Zeiträumen aus. Zwischen Struktur- und Preispolitik besteht aber nicht nur ein Unterschied in der zeitlichen Wirkung. Die Ergebnisse der Preispolitik lassen sich als Veränderungen der Produktion oder der staatlichen Lagerbestände relativ einfach zurechnen und ausdeuten. Die Preispolitik gilt deshalb unter marktwirtschaftlichen Bedingungen als wichtigstes Beobachtungsobjekt und Steuerungsmittel. Der Einfluß einer zweckmäßigen Strukturpolitik läßt sich nicht auf ähnlich klare Weise messen. Er bleibt lange Zeit unsichtbar.

Nachdem die Preispolitik im wesentlichen auf die EWG-Behörden übergegangen ist, kommt der Strukturpolitik in den einzelnen EWG-Ländern eine besondere Bedeutung zu. Sie muß die von der Agrarpreispolitik gesetzten Daten auf sinnvolle und flexible Weise reflektieren und in entsprechende strukturpolitische Handlungen transformieren. Diese, von der nichtintegrierten politischen Struktur der EWG erzwungene Arbeitsteilung führt häufig zu Konflikten. Da die einzelnen EWG-Länder in der Strukturpolitik stets lernen müssen, die für sie wirkungsvollsten Einsatzstellen zu finden, muß sie bei der gegebenen Verfassungsstruktur ihnen überlassen bleiben. Außerdem ist m. E. das Eigengewicht der nationalen Institutionen in den EWG-Mitgliedstaaten einfach zu groß und zu traditionsreich, als daß es realistisch wäre, anzunehmen, nach der EWG-Preispolitik müsse und könne auch die Strukturpolitik maßgeblich von den EWG-Behörden bestimmt werden.

3 Organisation des Absatzes von Agrarprodukten als Gegenstand der Agrarpolitik

3.1 *Parlamentarische Initiativen*

Dem Deutschen Bundestag liegen in seiner 5. Wahlperiode erneut Anträge der Fraktionen vor, die das Ziel haben, der westdeutschen Landwirtschaft neue Instrumente bei der Organisation des Absatzes zur Verfügung zu stellen. Die Gesetzesinitiative der SPD [81] richtet sich auf eine deutsche Regelung der Bildung von Erzeugergemeinschaften, nachdem die Verabschiedung eines Verordnungsentwurfes der EWG-Kommission [25] durch den EWG-Ministerrat nicht vorankommt. Die FDP-Fraktion [29] schlägt die Errichtung eines Deutschen Agrarfonds für Absatzförderung als Anstalt des öffentlichen Rechts vor. Die CDU/CSU-Fraktion [14] wiederum stellte den Antrag, einen Strukturfonds für die gesamte Land- und Ernährungswirtschaft zu errichten. Alle Anträge befinden sich in der Diskussion. Die Presse berichtet täglich über Änderungen. Sie sind ein Zeichen dafür, daß in dieser Legislaturperiode an einem neuen Agrargesetzgebungswerk, das besonders sein Augenmerk auf den Absatz richtet, gearbeitet wird.

Der Beitrag wurde am 9. 9. 1968 abgeschlossen, spätere Presseberichte und Verlautbarungen mußten hier unberücksichtigt bleiben.

Da sowohl die parlamentarische Behandlung der verschiedenen Anträge als auch der Prozeß der Willensbildung in den Parteien und Verbänden noch Änderungen bringen wird, scheint es gegenwärtig nicht tunlich, die Anträge einander gegenüberzustellen und im einzelnen zu erörtern. Das Agrarprogramm der Bundesregierung [6] erörtert außerdem die spezifischen Aufgaben auf dem Gebiet der Marktpolitik ausführlicher als die erwähnten Anträge. Für die folgende Diskussion wurden deshalb die Angaben im Teil Marktpolitik des Agrarprogramms mit einigen Fortentwicklungen als Grundlage gewählt.

3.2 *Grundzüge des Agrarprogramms im Teil Marktpolitik*

Das Agrarprogramm wird im Teil Marktpolitik mit der Feststellung eingeleitet, daß eine aktive staatliche Preispolitik, mit der die Einkommenslage der Landwirtschaft entscheidend verbessert werden könnte, in der EWG nur begrenzt möglich ist. Das Agrarprogramm der Bundesregierung will deshalb „alle Möglichkeiten der Marktstrukturverbesserung und Absatzsteigerung ausschöpfen“.

Die Marktpolitik im Agrarprogramm enthält keine quantitativen Angaben über die Ziele im Bereich der Marktstrukturpolitik oder im Bereich der Absatzsteigerung, die als anstrebbare gelten sollen. Die aufgeführten Instrumente umfassen einen weiten Bereich. Sie reichen von der Marktstrukturverbesserung bis zur Verbrauchswerbung. Die Instrumente werden im Agrarprogramm ohne finanzielle Angaben aufgeführt. Eine Bewertung der vorgeschlagenen Instrumente kann auf zweierlei Weise geschehen. Sie kann von einer ausschließlich kritischen Position her geschehen, zum anderen kann Darlegung und Deutung in dem jeweiligen Sachzusammenhang versucht werden. Hier wurden beide Wege beschränkt.

3.2.1 *Land- und ernährungswirtschaftliche Vermarktungsförderungsgesellschaft*

3.2.2.1 *Kapitalausstattung und Finanzierung*

Das Kernstück der Marktpolitik soll eine land- und ernährungswirtschaftliche Vermarktungsförderungsgesellschaft – weiter als VfG bezeichnet – bilden. Im Agrarprogramm wird dazu bemerkt, daß sich für die VfG die Rechtsform der GmbH anbiete. Gegen eine öffentlich-rechtliche Form der VfG wird angeführt, daß eine privatrechtliche Institution für die vorgesehenen Aufgaben elastischer und damit schlagkräftiger zu handhaben ist. Gesellschafter der VfG sollen Bund und Länder sowie die Spitzenorganisationen der Land-, Forst-, Holz- und Ernährungswirtschaft und des Außenhandels sein. Vor die VfG wird ein öffentlich-rechtlicher Strukturfonds geschaltet, dem das Zweckvermögen des Bundes bei der Landwirtschaftlichen Rentenbank in Frankfurt in Höhe von 75 Millionen DM durch gesetzliche Regelung zugewiesen wird. Außerdem erhält dieser Strukturfonds Mittel aus den Haushalten des Bundes und der Länder für eine begrenzte Zeit in Höhe von 150 Millionen DM [35]. Weitere Einnahmen soll der Strukturfonds durch Umlagen von der Landwirtschaft und dem gesamten Ernährungssektor durch Rechtsverordnung und Rückgriff auf die Reichsabgabenordnung erhalten.

Eine Umlage bei der Landwirtschaft nach dem Einheitswert, wie es der Antrag der FDP-Fraktion vorsieht, wird vom Agrarausschuß der CDU [2] mit der Begründung abgelehnt, daß sich der Nutzen für den einzelnen Landwirt nicht nach dem Einheitswert bemesse. Die Umlagen sollen für *einzelne* landwirtschaftliche Produkte festgesetzt und an der marktengsten Stelle nach dem „Flaschenhalsprinzip“ bei Molkereien, Eierpackstellen usw. erhoben werden. Dadurch wird der Erzeuger-Verbraucher-Direkt-

verkehr allerdings nicht erfaßt. Eine Umlage nach dem Einheitswert geht davon aus, daß alle Landwirte unabhängig von ihrer Produktionsstruktur ein Solidaritätsgefühl zur Abwehr der ausländischen Konkurrenz und Förderung des Absatzwesens haben. Eine Umlage nach dem Einheitswert hat allerdings den Vorteil, daß sich der vom Strukturfonds anzufordernde Betrag auf Grundlagen stützt, die eine übersichtliche Kalkulation dem Strukturfonds und der Vfg gestatten. Man könnte sich weiter denken, daß nach einem erfolgreichen Start der Vfg und nach Ausdehnung der Aufgaben die produktbezogenen Umlagen als zusätzliche Finanzquelle hinzukommen. Desgleichen gilt es, geeignete Umlageschlüssel für die Ernährungsindustrie, den Lebensmittelhandel usw. zu benutzen. Nicht alle Zweige der Ernährungsindustrie haben beispielsweise ein gleiches Interesse am Export oder am Besuch von Ausstellungen im Ausland. Geht man aber davon aus, daß angesichts einer zunehmenden Außenhandelsverflechtung gemeinsame Interessen bestehen und entstehen, wäre der umsatzsteuerliche Mehrwert ein geeigneter Maßstab für die Umlagebemessung. Es darf weiter nicht übersehen werden, daß die öffentliche Hand ein Interesse an der Selbstbeteiligung der Wirtschaft haben muß, weil sie ihre Förderungsmaßnahmen danach ausrichten kann. Sie wird beispielsweise nur Mittel für den Besuch von Ausstellungen und Messen bereitstellen, wenn eine genügende Eigenbeteiligung der Wirtschaft vorhanden ist.

Der Einbezug des gesamten Ernährungssektors in das Kuratorium der Vfg und die Heranziehung zur Finanzierung wird damit begründet, daß ein immer größerer Teil der landwirtschaftlichen Erzeugung durch Verarbeitung seinen Weg zum Kunden findet. Die Landwirtschaft muß an einer Zusammenarbeit durchaus interessiert sein. Mit der Ausdehnung der Aufgaben der Vfg wachsen aber auch die Konfliktstoffe, denn immer mehr Interessen müssen berücksichtigt und abgestimmt werden. Wenn bei der Verfolgung einzelner Ziele der Nutzen für die Gesellschafter nicht mehr konkreter, sondern diffuser Natur ist, befriedigt die Vfg die Organisationsbedürfnisse einzelner Gruppen sehr leicht nicht mehr ausreichend. Die Verdeutlichung der Ziele muß deshalb zu den ständigen Aufgaben der Geschäftsführung gehören.

3.3 *Marktstrukturpolitik als staatliche Aufgabe*

3.3.1 *Verbesserung der Marktstruktur durch Entwicklungspläne*

Um das Einkommen der Landwirte als Hauptziel der Agrarpolitik mittelbar zu verbessern, wurden von der Agrarpolitik in den letzten Jahren viele Nebenziele angestrebt. Hierzu zählen u. a. die Förderungsmaßnahmen zur Steigerung der Qualität, des Ausbaus der Lager- und Kühleinrichtungen, der Stabilisierung des Marktes oder Maßnahmen zur Einführung neuer Verfahren. Administrativ geschah dies durch den Erlaß von Richtlinien über Kreditverbilligungen, verlorene Zuschüsse usw.

Für den Absatzbereich liegen keine zusammenfassenden Untersuchungen vor, welche Wirkung die geförderten Investitionen auf die im Absatz tätigen Betriebe und die Landwirtschaft hatten. Solche Nachweise wären auch schwierig zu führen.

In vielen Bereichen schätzte in den letzten Jahren der Einzelbetrieb seine Überlebenschance bei den Erfassungsunternehmen und auch bei landwirtschaftsnahen Zweigen der Ernährungsindustrie zu hoch ein. Die zitierten Untersuchungen aus der französischen Molkereiwirtschaft zeigten, daß der kleine Betrieb je Arbeitskraft mehr als der Großbetrieb investiert, obwohl er einen weit geringeren Umsatz je Arbeitskraft hat. Man müßte deshalb wissen, ob der von kleinen Betrieben ausgehende Zwang zu unproduktiven Investitionen nicht auch bei Molkereien, Eierpackstellen, Kartoffel- und Gemüsesammelstellen usw. im Bundesgebiet gegeben ist. Ein Hemmnis für einen besseren Einblick in die langfristige Rentabilität einzelner Betriebe liegt ohne Zweifel darin, daß außerhalb des genossenschaftlichen Sektors und der Aktiengesellschaften keine Publizitätspflicht besteht.

Die vielerorts erhobene Forderung nach verstärkter Regionalpolitik ist ohne ausreichende Unterlagen über die vorhandenen und zu schaffenden Kapazitäten ohne echten Beurteilungsmaßstab. Deutlich geht dies aus der Entwicklung der Molkereiwirtschaft hervor.

Der begrenzte Planungshorizont der einzelnen Molkerei macht bekanntlich schon Regionalpläne erforderlich, weil die einzelne Molkerei nicht mehr ohne Einbettung in räumlich größere Absatzsysteme wirtschaftlich arbeiten kann. Das gilt sicherlich auch außerhalb der Molkereiwirtschaft. Studien in dieser Richtung sind aber wenig vorhanden. In Niedersachsen wurde beispielsweise erst in jüngster Zeit die Marktstruktur einzelner Produktionszweige einer Analyse unterzogen [90]. Der Verwaltung stehen damit Informationen über Kapazität, Standort, Warenströme, Markteinrichtungen usw. zur Verfügung.

Zur Marktstruktur gehören aber auch die in der Hand von Gemeinden befindlichen Markteinrichtungen (z. B. kommunale Schlachthöfe, Obst- und Gemüsemärkte). Beim Schlachtviehabsatz konkurrieren öffentliche und private Einrichtungen sehr ungleich durch Erhebung von Ausgleichsabgaben [91] oder durch Erhalt öffentlicher Subventionen beim Neubau von Versandschlachtereien. Was die eigentliche Wirtschaftlichkeit einer öffentlichen oder privaten Einrichtung ausmacht, ist dann nicht mehr leicht zu erkennen. Die erforderlichen Investitionen für öffentliche Märkte wurden in der Vergangenheit durch die Körperschaften der Selbstverwaltung nach den Bedürfnissen örtlicher Einheiten vorgenommen. Eine Erhöhung der Effizienz in der Marktstrukturpolitik des Bundes und der Länder träte sicherlich ein, wenn ein Entwicklungsplan des Ausbaus öffentlicher Märkte, die für die Versorgung der großen Verbrauchszentren auch künftig von Bedeutung sind, vorgelegt würde. In einem derartigen Entwicklungsplan könnte festgelegt werden, welche Markteinrichtungen den künftigen Bedingungen des Massenabsatzes und des Wettbewerbs im Gemeinsamen Markt entsprechen. Sie würden den interessierten öffentlichen und privaten Einheiten eine bessere Orientierung ermöglichen. Zur Marktstrukturverbesserung wäre deshalb ein Planungsstab erforderlich, der ein entsprechendes Forschungsprogramm entwirft, durchführt oder im Auftrag vergibt.

3.3.2 *Standardisierung*

Die Notwendigkeit, eine Bestandsaufnahme des gesamten landwirtschaftlichen Marktwesens vorzunehmen, wurde bereits 1962 dargelegt [43]. Dort wurde über Ökonomik und Technik der Standardisierung ausführlich berichtet. Die staatliche Standardisierung ist die Voraussetzung übersichtlicher Preisbildung und der Preisberichterstattung. Der Erfolg der Standardisierung findet sein Maß in der Anwendung der Handelsklassen. Die staatliche Standardisierung für die Agrarprodukte wird mit spezifischeren Anforderungen der Verwender und Verbraucher allerdings nicht leichter. KOHLS [51, S. 338] weist darauf hin: „Traditional uniform“ grades and standards of products and their packaging are often used as a basis upon which extra requirements are added by both the buyer and seller.“ Die staatliche Standardisierung muß auch der Verbraucherstufe die notwendige Beachtung schenken. Der Konsument kann seine Rolle, Schiedsrichter im Leistungswettbewerb der Produzenten zu sein, nicht ausüben, wenn besonders bei neuen Produkten unterschiedliche Füll- oder Verpackungsgewichte den Preisvergleich zu einer intellektuellen Anstrengung werden lassen.

3.3.3 *Markttransparenz*

Der Wissenschaftliche Beirat beim Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat in seinem Gutachten die Bedeutung der Markttransparenz für die Aus-

richtung der Produktion und die Förderung des Wettbewerbs herausgestellt [93]. Eine jüngste Studie zeigt einige Möglichkeiten zur Verbesserung der Markttransparenz für die Bundesrepublik Deutschland auf [94].

Es wird oft ungenügend gewürdigt, daß die Preisnachrichten, die der Landwirt von seinen Bezugs- und Absatzmärkten benötigt, einen unterschiedlichen Zeitwert haben. Einige gelten für den Augenblick, den Tag oder die Woche. Andere unterliegen als staatliche Mindest- oder Festpreise, als Vertragspreise mit potenten Marktpartnern, in den Preislisten der Produktionsmittel liefernden Industrien oder in den Kreditangeboten der Banken nur der monatlichen oder jährlichen Revision. Der Landwirt muß aus diesem Gemisch von Preisnachrichten sehr unterschiedlicher Zeitdauer seine Entscheidungen treffen und fortwährend den Zeitwert der einzelnen Preisnachrichten abschätzen. Hohe, unregelmäßige kurzfristige Preisschwankungen erschweren ihm auf einigen Agrarmärkten die Erfassung der langfristig zu erwartenden Durchschnittspreise [43], auf denen seine Wirtschaftskalkulation zur Sicherung und Erreichung der Rentabilität beruht. Bei heftigen kurzfristigen Preisschwankungen ist ein Risiko ungenügender Liquidität stets gegeben. Das Bestreben des Landwirtes, die kurzfristig bestehende Preisunsicherheit auf seinen Absatzmärkten organisatorisch überwinden zu wollen, ist deshalb durchaus gerechtfertigt. Die Überwindung der kurzfristigen Preisschwankungen ist allerdings durch staatlich organisierte Preisausgleichssysteme technisch nicht einfach und in einem marktwirtschaftlichen System wirtschaftspolitisch vielfach noch umstritten. Das Dilemma, in dem sich die Landwirte befinden, hat GALBRAITH treffend geschildert: „Da die Landwirte jedoch sehr zahlreich sind, besteht hier keine Möglichkeit der staatsunabhängigen Preisregulierung, die für das Industriesystem charakteristisch ist. Sie muß von der Regierung vorgenommen werden. Die Illusion von der Kontrolle des Unternehmens durch den Markt ist so tief verwurzelt, daß diese Preisregulierung – die sich nicht verheimlichen läßt – von den Wirtschaftswissenschaftlern immer noch nicht voll akzeptiert wird, auch nicht von denen, die sich für die Rationalisierung der Landwirtschaft einsetzen [39, S. 215].“

Schema: Zeitwert der Marktinformationen

Zeitwert	Quelle der Preisnachrichten
1. stündlich, täglich	Agrarmärkte ¹⁾ , Börsen ¹⁾
2. täglich, wöchentlich	Agrarmärkte ¹⁾ , Börsen ¹⁾
3. monatlich	} Bezugsmärkte } Vertragspreise } staatliche Preisregelungen
4. jährlich	
5. mehrjährig	

¹⁾ Es sei daran erinnert, daß bei dieser schematisierten Darstellung des Zeitwertes von Marktinformationen neben den regelmäßig stattfindenden Agrarmärkten und Börsen gerade die unregelmäßig abgehaltenen Sondermärkte (Obst-, Gemüse-, Hopfen-, Zucht- und Nutzvielmärkte, Wollauktionen usw.) für einzelne Erzeuger von großer Bedeutung sind. Hier ist die Wahrscheinlichkeit, eine Preisvorhersage mit hoher Treffsicherheit zu machen, gewöhnlich noch kleiner als auf den typischen Agrarmärkten.

Die landwirtschaftliche Marktforschung konnte aus der Fülle der oben aufgezählten Marktveranstaltungen bisher nur die regelmäßig abgehaltenen Märkte erfolgreich der statistischen Analyse unterwerfen, indem sie die Preisnachrichten von Tages- und Wochenmärkten zu Monats-, Vierteljahres- oder Jahrespreisen zusammenfaßt. Die daraus abgeleitete Darstellung der vergangenen und mutmaßlichen künftigen Preisentwicklung helfen dem Landwirt bei seinen langfristigen Produktionsentscheidungen, wie sie dem Träger der Wirtschaftspolitik eine Orientierung ermöglichen. Bei seinen täglichen Verkaufsverhandlungen und auf Sondermärkten hat der Landwirt jedoch eine

sehr begrenzte Marktübersicht, denn die im statistischen Forschungsprozeß gewonnenen Durchschnittspreise betreffen längere Zeiträume und keinen konkreten, sondern einen aus vielen Orten bestehenden abstrakten Markt. Für die konkrete Verkaufsverhandlung hat ein so vorhergesagter Preis ein zu hohes Maß an Unbestimmtheit. Es ist deshalb für die Marktpartner viel wichtiger, die augenblickliche Marktlage zu kennen.

Marktinformationen müssen daher auf den typischen Agrarmärkten für die Erzeuger und die Marktpartner der Landwirtschaft durch eine *öffentlich* organisierte Markt- und Preisberichterstattung im Überfluß angeboten werden. Die Kosten der Markt- und Preisberichterstattung sind im Vergleich zu ihrer Bedeutung, die sie für eine gleichmäßige Informationsverteilung haben, gering. Die Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Markt- und Preisberichterstattung muß auf verschiedenen Wegen erreicht werden:

1. ökonomisch: durch Ausdehnung und Verbesserung der Standardisierung sowie laufende Spezifizierung der Preisnachrichten über Ort, Zeit, Quantität und Qualität der angebotenen Produkte;
2. räumlich: durch simultane Ringschaltung der Preisnachrichten bestehender Märkte im Inland und, wenn möglich, mit dem benachbarten Ausland. Damit kann der Angebots- und Nachfrageausgleich über weitere Räume und in kürzeren Zeiten erfolgen. Nur eine ausreichende Repräsentanz der erfaßten Märkte sichert die räumliche Informationsverteilung;
3. zeitlich: durch Voranmeldungen und Vorschätzungen eigener Korrespondenten aus angeschlossenen und fernen Anbaugebieten müssen die Markttendenzen vorhersehbarer werden;
4. rechtlich: die Auskunftspflicht der Marktbeteiligten muß auf den Berichtsmärkten entsprechend den sich ändernden Bedürfnissen angepaßt werden;
5. inhaltlich: gegenwärtig steht die Berichterstattung auf den Absatzmärkten im Vordergrund. Die Erhöhung der Markttransparenz auf den Bezugsmärkten für Produktionsmittel und Kredite der Landwirtschaft wird bei einem höheren Faktoreinsatz immer bedeutungsvoller. Alternative Standardkalküle für Futter- und Düngemittel, Kreditbedingungen verschiedener Institutionen zum Tagespreis müssen beschafft und angeboten werden;
6. technisch: Empfang, Speicherung, Verarbeitung, Wiederauffindung und Sendung von Marktinformationen müssen entsprechend dem Stand der Informationstechnik (real-time-Systeme, Computer, Bildschirme etc.) an den großen Marktplätzen automatisiert werden.

Die Markt- und Preisberichterstattung ist in den einzelnen EWG-Ländern eine nationale Angelegenheit. Die in den einzelnen EWG-Ländern erfaßten Märkte sind kaum repräsentativ. Es bleibt zu prüfen, ob das Ineinandergreifen der Agrarmärkte nicht beschleunigt würde, wenn es ein öffentliches Informationsnetz auf EWG-Basis vor allen Dingen für die Obst- und Gemüse Märkte schon jetzt oder bald gäbe. Auf den Agrarmärkten gelten die Sätze: ohne Ordnung keine Kommunikation, aber ohne Kommunikation keine Ordnung. Die von uns gemeinte Ordnung sollte nachrichtentechnisch herbeigeführt werden.

3.4 *Offensive Absatzpolitik*

3.4.1 *Einsatz moderner Marketing-Methoden*

Der Einsatz moderner Marketing-Methoden: Produktgestaltung, Wahl der Absatzmethoden, Preis- und Kreditpolitik sowie Werbung wird bisher bei den landwirtschaftlichen Erzeugnissen von den im Absatz tätigen Betrieben und zu einem Teil von speziellen Verbänden, Werbegemeinschaften usw. ausgeübt. Die oben erwähnte Vfg soll nach der Zielsetzung im Agrarprogramm eine offensive, der gewerblichen Wirt-

schaft vergleichbare Absatzpolitik betreiben. Die offensive Absatzpolitik der gewerblichen Wirtschaft beruht auf der Kapitalkraft sowie dem planvollen Einsatz und einzelbetrieblichen Abstimmung aller absatzpolitischen Instrumente. Die Vfg könnte eine *qualitative* Vergleichbarkeit allenfalls auf dem Gebiet der Werbung anstreben. Mit der Werbung kann sie allerdings die Aktivität der Verarbeiter und des Handels zugunsten der heimischen Landwirtschaft oder einzelnen Produktionszweigen erheblich steigern.

3.4.2 Werbung

Die Absatzwerbung für landwirtschaftliche Erzeugnisse tritt entweder als *Einzelwerbung* (Firmenwerbung), als *Gemeinschaftswerbung* (für einzelne Produkte oder Marken), als *Landeswerbung* (für ein Gebiet, ein Land usw.) oder in entsprechenden Kombinationen auf. Der auf die Agrarprodukte eines Landes gerichtete Teil der Werbung läßt sich relativ leicht von den übrigen absatzpolitischen Mitteln des landwirtschaftlichen Betriebes und der im Absatz tätigen Institutionen abtrennen bzw. zusätzlich wahrnehmen.

Die von Erzeugergruppen, Genossenschaften, speziellen Werbegemeinschaften oder Verbänden organisierte *Gemeinschaftswerbung* für einzelne Produkte (Milch, Obst, Gemüse etc.) stellt eine in der Landwirtschaft charakteristische und weit verbreitete Form der Absatzbeeinflussung dar. Sie ist im Bundesgebiet quantitativ die wichtigste Form der landwirtschaftlichen Gemeinschaftswerbung. Im Produktionszweig verdichten sich nämlich durch die bestehenden Organisationen die Werbeinteressen eher als in einer Werbeinstitution, die die gesamte Landwirtschaft vertreten muß.

Die *Landeswerbung* in der Landwirtschaft findet neben der Gemeinschaftswerbung für einzelne Produkte durch die Schwerpunktbildung der Erzeugung und das von nationalen, regionalen, lokalen Körperschaften geförderte Bewußtsein zur Selbstbehauptung eine weitere Stütze. Zur Stärkung der heimischen Wirtschaftskraft und zur Förderung der Ausfuhr über die Landesgrenzen stellen die erwähnten Körperschaften der Landwirtschaft und der Ernährungsindustrie – wie auch anderen Wirtschaftszweigen –, öffentliche Mittel für die Auslandswerbung (z. B. Beteiligung an Ausstellungskosten) bereit. Alle Mitgliedstaaten der EWG haben sich zur Förderung des Agrarexportes entsprechende Einrichtungen geschaffen [75]. Die Vereinigten Staaten von Amerika brachten um 1964 etwa 60,8 Millionen DM für die Förderung des Agrarexportes auf. Davon stammten 37,2 Millionen DM von der Regierung und 23,6 Millionen DM von der gewerblichen Wirtschaft [54, S. 74; 88, S. 68 f.].

Die staatliche Förderung der Werbung im Ausland für Produkte und Produktgruppen ist nicht nur üblich, sondern auch notwendig, weil die Kosten der Markterschließung für den einzelnen Betrieb, einen Produktionszweig oder ein Land im Ausland sehr hoch sind. Impulse zur staatlichen Aktivität – auf verschiedenen gebietlichen Ebenen – kommen gleichfalls vom Binnenmarkt, denn allein die auf Ausstellungen geschlossen auftretende Werbung der gebietsfremden Landwirtschaft zwingt das davon bedrängte einheimische Angebot zu einer entsprechenden Werbung. Alle Werbung geht von der Wahrscheinlichkeitsannahme ihrer Wirkung auf die Umworbenen aus. Ökonomisch begründete Angaben, wieviel Aufwendungen in der landwirtschaftlichen Gemeinschaftswerbung erforderlich sind, kann niemand machen, solange der Werbeerfolg nicht gemessen werden kann.

SEDLARZ [77] schätzt, daß für das Bundesgebiet 70 bis 100 Millionen DM als optimal anzusehen wären. Zur Werbung wird die Landwirtschaft des Bundesgebietes auf dem heimischen Markt durch die ausländische Konkurrenz gezwungen. Man darf im Inland die Höhe der Werbung ausländischer Produzenten nicht ausschließlich zur Bemessung eigener Werbeaufwendungen heranziehen. Im Inland kommt zur Wirkung

der Werbung noch die Wirkung der übrigen absatzpolitischen Mittel und der Dauerkontakt mit den Kunden dazu. Umgekehrt sind zur Markterschließung beim Agrarexport entsprechend höhere Aufwendungen erforderlich.

Die Aufgaben der Landeswerbung werden in der Bundesrepublik Deutschland von der Arbeitsgemeinschaft Agrarexport e. V. und der 1966 gegründeten Gesellschaft für Absatzförderung (GAL) der deutschen Landwirtschaft e. V. getrennt wahrgenommen. Aufgaben der Landeswerbung übernehmen auch die Produktwerbbestellen.

Der Vfg könnte hier ansetzen, um die Werbung der auf den Binnenmarkt ausgerichteten GAL mit der Agrarexportwerbung in einer einheitlichen Institution zusammenzufassen. Diese neue Institution könnte in folgenden Bereichen fruchtbare Initiativen entfalten.

1. *Forschung und Beratung zur Aufstellung realistischer Werbeziele.* Durch eine Intensivierung der Marktanalyse, der Werbe- und Umfrageforschung muß eine echte Grundlagenarbeit an der allgemeinen Marketing-Konzeption der Landwirtschaft geleistet werden. Die Werbeforschung bei Agrarprodukten könnte hier große Impulse erhalten. Eine spezialisierte Beratung landwirtschaftlicher Erzeugerverbände bei der Formulierung und Verfolgung der angestrebten Werbeziele stellt darüber hinaus eine außerordentlich produktive Aufgabe dar.
2. *Rationalisierung des Werbemittleinsatzes.* Um der Landwirtschaft einen besseren Zugang zu teuren Werbemitteln durch Ausnutzung der von den Werbeträgern gewährten Rabatte zu verschaffen, wäre eine weitgehende Zentralisierung des Kaufs von Werbemedien für die Massenansprache wünschenswert. Zum Zeitpunkt der Obst-, Gemüse und Frühkartoffelernte könnten entsprechende Leerzeiten im Fernsehen gekauft werden, damit sie bei plötzlichen Absatzschwierigkeiten eine zusätzliche Werbung gestatten. Von der Vfg wäre deshalb zu prüfen, welche Form der Kooperation mit den Produktwerbbestellen und anderen Institutionen im Hinblick auf eine bessere Abstimmung des Werbemittleinsatzes im Interesse der Landwirtschaft und einzelner Produktionszweige möglich ist.

3.4.3 *Entwicklung neuer Produkte sowie Erschließung und Ausbau neuer Märkte*

Das technische Wissen, das zur Herstellung bisheriger Produkte und zur Entwicklung neuer Produkte notwendig ist, befindet sich in den Betrieben, oder es wird durch die Forschungsarbeit öffentlicher und privater Laboratorien erzeugt. Der besondere Nutzen einer Vfg könnte darin liegen, daß sie ihre Erkenntnisse aus der Marktanalyse und Werbeforschung Interessierten zur Auswahl strategisch wichtiger Forschungsvorhaben zugänglich macht. Sie könnte Forschungsvorhaben finanziell unterstützen oder an der Markteinführung neuer Produkte mitwirken.

Die Risiken der Markteinführung neuer Produkte sind bekanntlich sehr groß. Bei ungleicher Betriebsgrößenverteilung, unterschiedlichen Rechtsformen (Genossenschaften, Einzelunternehmen usw.), besonderen regionalen Schwerpunkten und in Abhängigkeit von der Finanzierungsmethode sind allerdings bei der Markteinführung von der Vfg Interessengegensätze zu beachten bzw. zu überwinden.

3.4.4 *Erzeugergemeinschaften*

3.4.4.1 *Aufgaben*

Das Agrarprogramm weist der Vermarktungsförderungsgesellschaft bei der Bildung von Erzeugergemeinschaften die Funktion einer „Initialzündung“ zu. Den Erzeugergemeinschaften wird vom Wissenschaftlichen Beirat die Aufgabe übertragen, die Ratio-

nalisierung der Produktion zu fördern, die quantitative und qualitative Ausrichtung der Produktion zu besorgen, die Marktstellung des Landwirtes zu verbessern und die Konzentration des Angebots zu beschleunigen.

3.4.4.2 *Andere Entwicklungen*

Die Debatte über Erzeugergemeinschaften wird in Deutschland seit vier Jahren geführt [82, 83]. Die im Bundesgebiet vielfach geforderte Beschränkung der Funktionen einer Erzeugergemeinschaft auf die Produktion und die gemeinsame Herrichtung der Ware *ohne gemeinsamen Verkauf* ist nicht der einzig mögliche Weg, Erzeugergemeinschaften einzuführen. In Frankreich wird unterschieden zwischen Erzeugergemeinschaften als „groupements de producteurs“, die nur im Bereich der Produktion tätig sind, und „groupements de producteurs commerciales“, die im Rahmen einer bestehenden oder zu gründenden Genossenschaft selbst verkaufen [56, S. 51].

Ein dritter Vermarktungsweg zwischen Handel und Genossenschaften kann im letzten Fall nicht entstehen. Aus der Befürchtung heraus, den Wettbewerb durch Investitionshilfen zugunsten der Genossenschaften zu verschieben, wurde dieser Weg im Bundesgebiet bisher als nicht wettbewerbsneutral angesehen. Die Erzeugerverbände in Frankreich sind mit den dortigen Regelungen allerdings auch nicht zufrieden. Sie streben auf den nicht durch eine Marktordnung mit Mindestpreisen gesicherten Agrarmärkten (Eier, Geflügelfleisch, Kartoffeln u. a.) berufsständische Abkommen oder sogenannte Marktämter an. Ein Ziel dieser Bestrebungen ist die Festlegung von Mindestpreisen, wie es den Erzeugerorganisationen auf den Obst- und Gemüsemärkten durch die Verordnung 159/66 [26] zugestanden wird.

Diese neue Initiative wird über kurz oder lang zu uns kommen. Man darf bei Einordnung dieser Bestrebungen nicht übersehen, daß in einer Gesellschaft, die in der übergroßen Mehrzahl aus Gehalts- und Lohnempfängern mit gesicherten Einkommen besteht und wo die Kapitaleinkommen bei Zinsen und Dividenden vergleichsweise unerheblich schwanken, die Landwirte auf Märkten mit hohen kurzfristigen Preisschwankungen und insbesondere bei leicht verderblichen Produkten ein besonderes Risiko tragen. Es ist deshalb nicht ungewöhnlich, wenn die Erzeuger nach Methoden zur Preis- und Marktstabilisierung suchen. Sobald die Erzeuger die Beiträge für eine Preis- und Marktstabilisierung selbst oder angemessen aufbringen müssen, besteht beispielsweise für den einzelnen Erzeuger ein sichtbarer Zusammenhang zwischen der Höhe des festgesetzten Mindestpreises und den von ihm zu leistenden Produktabgaben. Die Verantwortung kann jedoch geschwächt werden, wenn der Staat die Mindestpreise ausschließlich garantiert oder die Preise zu hoch stützt.

Erzeugergemeinschaften, die ihre Ziele selbst formulieren und die Wirklichkeitsnähe des angestrebten Ziels den Mitgliedern darlegen müssen, sind zu besonderer Vorsicht gezwungen. Man wird den Bestrebungen der Erzeuger nach größerer Verantwortung auf ihren Märkten nicht dadurch Hemmungen auferlegen wollen, daß man dahinter sofort einen untunlichen Monopolisierungsversuch oder eine Reichsnährstandslösung erblickt. Auf den Agrarmärkten sind echte Monopolisierungen ohne Hilfe des Staates nahezu ausgeschlossen. Alle landwirtschaftlichen Produkte können in der Nachfrage substituiert werden, viele Produkte sind verderblich oder wenig haltbar, und die Erzeuger können keinen Markt von der Größe der EWG durch eine Abstimmung der Liefermengen regeln wollen. Den Landwirten sind die Zusammenhänge mehr oder weniger bekannt, sie werden deshalb stets versuchen, staatliche Unterstützung zu bekommen. Die Erzeuger müssen auf der anderen Seite ermuntert werden, daß sie dort, wo die Voraussetzungen gegeben sind, horizontale Preisausgleichssysteme oder vertikale Risikoausgleichssysteme zwischen verschiedenen Handelsstufen (z. B. Züchter-Erzeuger-Erfassungsbetrieb) auf Märkten mit erratischen Preisschwankungen anstreben.

Man kann deshalb PLATE [71, S. 214] voll zustimmen, wenn er schreibt: „Wo der ernsthafte Wille zu solcher Selbsthilfe vorhanden ist und brauchbare Lösungen vorgeschlagen werden, sollte die Staatshilfe nicht versagt werden.“

3.4.4.3 *Kreditbindungen und Absatzrisiken als Ansatz zur Bildung von Erzeugergemeinschaften*

Der Wissenschaftliche Beirat unterscheidet in seinem Gutachten [93] zu den Funktionen der Erzeugergemeinschaften zwischen gemeinsamem Anbieten und gemeinsamem Verkauf. Ein gemeinsamer Verkauf der Erzeugergemeinschaften wird deshalb abgelehnt oder als wenig wahrscheinlich angesehen, weil der Verkaufsakt im Rahmen der gesamten Bezugs- und Absatzbeziehungen beurteilt werden muß. Ein gemeinsamer Verkauf der Erzeugergemeinschaft kann nämlich oft gar nicht mehr angestrebt werden, wenn auf der Bezugsseite schon Bindungen von den Mitgliedern eingegangen sind. Das kann der Fall sein, wenn der landwirtschaftliche Betrieb zur Durchführung des Produktionsprozesses nur durch Lieferantenkredite einen hohen Einsatz von zugekauften Produktionsmitteln erzielen kann. Sind die Lieferanten der Produktionsmittel und Kredite identisch, dann können sie die belieferten Erzeuger zum Empfang von Beihilfen nominal Erzeugergemeinschaften gründen lassen. Eine echte Freiheit, gemeinsam an verschiedene Abnehmer zu verkaufen, besteht weiter für die Erzeugergemeinschaft besonders dann nicht, wenn der Absatz von Lieferanten der Produktionsmittel und Kredite mitorganisiert wird. Die Beschaffung *organisierter* Bankkredite durch die Erzeugergemeinschaft wäre in einem solchen Fall ein Ausweg. Die Landwirte werden dabei die Vor- und Nachteile unterschiedlicher Kreditkosten bei Produktionsmittellieferanten und Banken mit den erzielbaren Absatzvorteilen abzuwägen haben.

Erfolgreich können Erzeugergemeinschaften als Verhandlungsgruppen dort operieren, wo die Abnehmer ein über längere Zeit bestehendes Bezugsrisiko haben. Teile der Ernährungsindustrie sind wegen ihrer spezifischen Produktvorstellungen oft deshalb zu vertraglichen Regelungen bereit, weil sich das Absatzrisiko der Landwirte und das Bezugsrisiko der Industrie zum Ausgleich bringen lassen. Die Ernährungsindustrie kann bei weitgehend homogenen Agrarprodukten die Kosten eines vertragsmäßig gesicherten Bezugs dadurch herabzusetzen versuchen, indem sie nur einen Teil der Erzeugung in eine vertragliche Regelung einbezieht. Die Nachfrage der Erzeuger nach Verträgen kann dann höher als das Angebot von Verträgen sein.

Eine Marktpaltung zugunsten leistungsfähiger Erzeuger und zur Herabsetzung der Erfassungskosten bei regionaler Schwerpunktbildung tritt ein, wenn die Mindestzahl der Erzeugerbetriebe, die Mindestanbaufläche oder die Mindestproduktionsmengen für die einzelnen Erzeugnisse sehr hoch festgesetzt werden [15; 81, S. 3]. Neben freien Marktpreisen wird es dann Vertragspreise geben, die nicht bei jeder Transaktion, sondern als Zu- und Abschläge nach bestimmten Richtmärkten nachträglich festgelegt werden [65, S. 117; 70, S. 78–88].

Erzeugergemeinschaften entwickeln sich bisher vornehmlich in jenen Bereichen, in denen Beihilfen gezahlt werden. Ihre Bedeutung blieb insgesamt jedoch gering. Ökonomische Vorteile durch die Gründung von Erzeugergemeinschaften für die Erzeuger sind besonders dort zu erwarten, wo Preisunsicherheit durch ein ungenügendes Standardisierungssystem hervorgerufen wird. Die Qualitätserzeugung erhält dadurch vom Markt nicht die notwendigen Impulse (z. B. Ferkelmärkte). Sobald das Standardisierungssystem jedoch allgemein gültig und eine Mindestfungibilität der Ware gesichert ist, läßt der Impuls, eine Erzeugergemeinschaft zu gründen oder ihr beizutreten, nach.

3.4.4.4 *Künftiger Platz der Erzeugergemeinschaften als horizontale Kooperation von Landwirten*

In seinem Gutachten hat der Wissenschaftliche Beirat die Auffassung vertreten, daß Erzeugergemeinschaften nur dann beihilfefähig sind, wenn sie nicht selbst vermarkten. Wollen die Landwirte durch horizontale Kooperation selbst vermarkten, sind nach seiner Vorstellung Genossenschaften, bäuerliche Aktiengesellschaften und andere Unternehmensformen heranzuziehen. Die Beschränkung der Erzeugergemeinschaft auf die Produktion wird auch von Verbänden und Institutionen der gewerblichen Wirtschaft gefordert.

Sieht man die Statistiken über die Entwicklung genossenschaftlicher Marktanteile in westeuropäischen Ländern – oder auch in den USA [68] – für die Nachkriegsjahrzehnte durch, so zeigt sich, daß die landwirtschaftlichen Genossenschaften in vielen Märkten kontinuierlich ihren Marktanteil ausweiten. Das Wachstum der Genossenschaften als Unternehmensform mit eigener Rechtspersönlichkeit, die vom persönlichen Familienschicksal eines Einzelunternehmers unabhängig ist, hängt von vielen hier nicht zu erörternden Faktoren ab.

Man wird sich im Zusammenhang mit den Erzeugergemeinschaften ernsthaft fragen müssen, weshalb in einem Land, in dem die landwirtschaftlichen Genossenschaften 1966 fast eine Milliarde DM an Investitionen [20, S. 69] vornahmen, einen Marktanteil beim Bezug und Absatz der Landwirtschaft von 44% erreichen, die Sorge auftreten kann, es entstünde mit den Erzeugergemeinschaften wirklich ein bedeutsamer dritter Vermarktungsweg. Auch als Verhandlungsgemeinschaften werden sie selten die Lebensdauer von Genossenschaften erreichen.

3.4.5 *Qualitätskontrolle*

Die Qualitätskontrolle von Agrarprodukten und Lebensmitteln liegt in der Hand vieler Stellen. Bei den Lebensmitteln sind es Gesundheits- und Überwachungsämter, die die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften kontrollieren. Die Obersten Landesbehörden haben Qualitätskontrollen für Produkte der Molkereiwirtschaft gesetzlich vorgeschrieben. Im übrigen sind Qualitätsprüfer bei Kammern, Verbänden und anderen Institutionen tätig. Zur Verbreitung des Qualitätsgedankens bei Lebensmitteln veranstaltet die DLG für das Ernährungshandwerk und die Ernährungsindustrie freiwillige Qualitätswettbewerbe. Außerdem werden Gütezeichen für garantierte Qualitäten von verschiedenen Stellen und Verbänden verliehen.

Es könnte deshalb in der Absicht des Agrarprogramms liegen, die Qualitätskontrolle der erwähnten Bereiche mehr zu koordinieren und mit höherem Nutzeffekt zu gestalten. Hierzu ist folgendes zu sagen. Wirksame Qualitätskontrolle hängt von der Erarbeitung objektiver Merkmale ab. Es ist hier weiter zu unterscheiden zwischen Beimischungsverboten, Mindestanforderungen bestimmter Qualitätsmerkmale oder zugelassenen Toleranzen an Fremdbesatz, wie sie das Lebensmittel- und Handelsklassengesetz vorschreiben, und freiwillig gesetzten Qualitätsnormen. Subjektive Qualitätsmaßstäbe (z. B. Farb-, Form- und Geschmacksharmonie) lassen sich zwar in Wertskalen einordnen. Es bleibt aber schwierig, sie so zu regeln, daß sie schnell und verbindlich kontrolliert werden können. Die freiwillige Qualitätskontrolle verlangt gleichfalls oft die Vorarbeit in Laboratorien und den Einsatz komplizierter Meßgeräte. In einzelnen Bereichen sind außerordentliche Fachkenntnisse für die Prüfer Bedingung. Ein Weinprüfer kann kaum auf dem Fleischmarkt eingesetzt werden. Auf einigen Märkten (Obst-, Gemüse-, Kartoffelmärkte etc.) häuft sich außerdem die Prüfungsfunktion in der Ernte- und Hauptabsatzzeit.

Die im Agrarprogramm angedeutete Ökonomisierung der Prüfungsfunktion verlangt deshalb Entscheidungen in folgenden Bereichen:

1. welche Agrarprodukte und Lebensmittel für eine Zentralisierung der Prüfungsfunktion geeignet sind;
2. welcher Teil des Absatzes allgemeinen oder besonderen Kontrollen unterworfen werden soll (einzelne Handelsklassen, einzelne Absatzwege: Frischverzehr, industrielle Verarbeitung, Inlandsabsatz, Auslandsabsatz usw.);
3. welche Methoden und Kontrollhäufigkeiten eine wirksame und zugleich kostengünstige Qualitätskontrolle gestatten;
4. welcher regionale und lokale Unterbau in öffentlichen Einrichtungen schon zur Verfügung steht und welche Marktverbände oder Einzelunternehmen für eine Mitarbeit gewonnen werden können. Es muß auch geprüft werden, welcher Unterbau (z. B. Genossenschaften, Handel) zur Mitarbeit nicht bereit sein wird, da er die Qualitätskontrolle und Qualitätsgarantie als Teil seines Absatzprogramms ansieht;
5. in welchen Bereichen für einzelne Produkte durch Forschungs- und Testinstitute die technologischen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, objektive, vergleichbare Qualitätsstandards zu erarbeiten.

3.4.6 *Überschußverwertung*

Der vorliegende Text des Agrarprogramms läßt eine ausgiebige Interpretation, welche Ziele bei der nichtkommerziellen Überschußverwertung verfolgt werden können, noch nicht zu. Die verschiedenen Interessen der in der Vfg, im Verwaltungsrat bzw. dessen Fachausschüssen mit Sitz und Stimme vertretenen Organisationen erleichtern die Meinungs- und Willensbildung über von der Geschäftsführung durchgeführte oder zu planende Aktionen nicht. Das kann aber durchaus im Interesse der Vfg liegen, um so die Vfg-Eigenmittel zu schonen. Eine schnelle Willensbildung erscheint dagegen möglich, wenn die nichtkommerzielle Überschußverwertung mit den Eigenmitteln der Gesellschafter (Erzeugerorganisationen bei Obst und Gemüse, Erzeugergemeinschaften, Exportgeschäfte nach Drittländern als Instrument der Außenhandelspolitik usw.) oder des Staates bei erwünschten oder bedingten Außenhandelsgeschäften erforderlich wird.

3.5 *Schlußbemerkung zur Vermarktungsförderungsgesellschaft*

Überblickt man die verschiedenen parlamentarischen Initiativen und das Agrarprogramm der Bundesregierung zur besseren Ausrüstung der Landwirtschaft mit absatzpolitischen Instrumenten, so läßt sich hinsichtlich der Vfg mein Standpunkt wie folgt zusammenfassen:

1. Eine Koordination der Informationsfunktion auf Bundesebene, wie sie von verschiedenen Institutionen auf dem Gebiet der Markt- und Preisberichterstattung, der Markterschließung im In- und Ausland und der Verbraucheraufklärung in einer Vfg ausgeübt werden kann, ist als zweckmäßige und äußerst effiziente Maßnahme anzusehen.
2. Ob die gesamte Qualitätskontrolle, die Förderung neuer Produkte, die nichtkommerzielle Überschußverwertung und auch die Förderung von Erzeugergemeinschaften ganz oder teilweise in das Aufgabengebiet der Vermarktungsförderungsgesellschaft eingliedert werden kann, hängt von vielen Einzelfaktoren ab. Sie lassen sich besser beurteilen, wenn die endgültigen, gesetzlichen Formulierungen über die Methoden der Finanzierung vorliegen und ein besserer Überblick über den Aufbau ähnlicher Institutionen zur Absatzförderung in anderen Ländern besteht.
3. Die traditionellen Aufgaben staatlicher Marktstrukturpolitik (Unterhaltung und Ausrüstung öffentlicher Märkte, Strukturverbesserungen, Interventionen auf den Agrarmärkten, Standardisierung) sollten nicht der Vermarktungsförderungsgesellschaft übertragen werden.

Anhang

TABELLE 1 Volkseinkommen und Kommunikationsdichte in verschiedenen Wirtschaftsräumen und Ländern

Land	Volks- ein- kom- men US \$ 1965	Personenverkehr			Nachrichtenverkehr				
		Luft- fahrt- Personen- kilometer 1965	Eisen- bahn- Personen- kilometer 1965	Pkw um 1966 Stück	Aufl. d. Ta- geszei- tungen 1961	Ton- rund- funkgen- migungen 1965	Fern- seh- stellen Ende 1964	Fern- sprech- stellen Ende 1964	Elek- tro- nen- rech- ner
		je Einwohner			je 1000 Einwohner				je 1 Mill. Besch.
1 Belgien	1385	173	846	125	285	319	163	155	.
2 Deutschland (BRD)	1470	181	654	173	303	301	192	139	134
3 Frankreich	1453	153	782	196	.	312	130	117	135
4 Italien	785	75	503	103	101	207	117	108	.
5 Luxemburg	.	53	559	170	445	365	93	224	.
6 Niederlande	1090	274	628	104	278	250	171	179	148
1-6 EWG-Länder	1241	149	653	152	(216)	275	151	128	.
7 Dänemark	1518	179	695	156	345	333	227	278	.
8 Norwegen	1491	300	460	112	384	291	131	235	145
9 Österreich	988	32	888	109	208	295	97	130	.
10 Portugal	334	78	262	26	81	138	20	57	.
11 Schweiz	1904	410	1367	155	374	280	105	363	205
12 Schweden	1850	193	668	232	477	381	268	421	.
13 Vereinigtes Königreich	1373	230	553	168	506	296	247	182	.
7-13 EFHZ-Länder	.	208	616	151	415	288	200	204	.
14 Bulgarien	651	.	567	1	200	251	23	34	.
15 Deutschland (DDR)	1251	28	1025	39	456	337	189	97	.
16 Polen	670	7	1090	7	150	179	66	41	.
17 Rumänien	640	.	711	1	161	147	26	16	.
18 Tschechoslowakei	827	48	1528	17	269	263	149	105	.
19 UdSSR	951	165	874	4	181	320	68	19	.
20 Ungarn	776	.	1611	8	.	245	82	56	.
14-20 RGW-Länder	.	(135)	936	7	(196)	284 ¹⁾	74	30	.
21 Finnland	1177	80	444	82	358	333	159	170	.
22 Griechenland	484	63	132	11	125	105	.	51	.
23 Kanada	1951	386	216	267	231	510	228	364	.
24 USA	2912	568	144	384	326	1244	408	462	630
25 Ägypten	141	20	.	3	20	74	9	10	.
26 Indien	83	4	192	11	11	9	0	2	.
27 Japan	662	47	1776	22	416	203	175	100	.
28 Australien	1628	488	.	251	376	202	157	235	.
29 Neuseeland	1703	338	.	267	383	243	109	365	.

() = gilt nur für Länder mit Angaben. - ¹⁾ 1964.

TABELLE 2 Entwicklung und Stand der Selbstbedienung in europäischen Ländern¹⁾

Land	Zahl der Selbstbedienungsläden					Einwohner je SB-Laden 1967
	1957	1960	1963	1965	1967	
Belgien	119	289	709	1 210	1 455	6 545
Dänemark	375	645	2 330	4 040	4 328	1 105
Bundesrepublik Deutschland	1 379	17 132	40 094	53 125	72 241	825
Finnland	–	244	870	1 609	2 179	2 128
Frankreich	603	1 663	4 305	7 855	12 593	3 925
Großbritannien	3 000	6 350	11 650	14 632	18 320	2 996
Irland	3	31	280	400	400	7 202
Italien	2	250	605	1 308	2 185	23 734
Niederlande	464	1 565	3 490	5 194	6 719	1 853
Norwegen	1 104	1 470	2 114	2 777	2 777	1 351
Osterreich	40	448	2 991	2 991	2 991	2 437
Spanien	–	91	812	2 150	2 150	14 823
Schweden	3 005	4 754	6 824	8 197	8 360	933
Schweiz	900	1 465	2 553	3 468	4 272	1 404

¹⁾ Infolge anderer Abgrenzungen (Lebensmittel und Nichtlebensmittel, Teilselbstbedienung) und fehlender Angaben besteht über den Stand der Selbstbedienung im Lebensmittelabsatz in den RGW-Ländern ein unzureichendes Bild. Um 1963 hatte die Tschechoslowakei 10 275 Selbstbedienungsläden = 1353 Einwohner je SB-Laden und die Sowjetunion 15 435 Selbstbedienungsläden = 14 456 Einwohner je SB-Laden. (vgl. „Der Markenartikel“, Jg. 27 (1965), S. 556 und 695). In der DDR gab es im Jahre 1967 18 530 Selbstbedienungsläden, davon 13 994 für Nahrungs- und Genussmittel, das sind 1220 Einwohner je SB-Laden (vgl. Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1967, S. 374 ff.).

Quelle: Selbstbedienung 1967. Hrsg.: Internationale Selbstbedienungsorganisation. Bearb. von K. H. HENKSMEIER, Köln. S. 24 ff. – Einwohnerzahlen nach: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Statistische Grundzahlen der Gemeinschaft. Vergleich mit verschiedenen Europäischen Ländern, Kanada, den Vereinigten Staaten von Amerika, Japan und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, Brüssel 1967. Achte Auflage. S. 15. – Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1967. S. 28.

◁ *Anmerkung:* Aus den nachstehenden Quellen wurden die Angaben über die Kommunikationsdichte übernommen oder errechnet. Eine Beschreibung der länderweise sehr verschiedenen Erhebungsmethoden und Definitionen (z. B. einfache Feststellung der Empfangsgenehmigung je Haushalt in Westdeutschland oder Gesamtzahl der vorhandenen oder nur geschätzten Rundfunk- und Fernsehgeräte wie in den USA) findet sich nur zum Teil in den Quellen. Weiter ist eine Aussage über die Qualitätsstufung der angegebenen Pkw, Zeitungsauflagen, Funksendungen nicht möglich. In einigen Ländern spielt der in der Tabelle nicht enthaltene Schiffsverkehr (z. B. Griechenland) beim Personenverkehr oder die nicht einbezogene Illustriertenpresse eine größere Rolle. Eine exakte Beurteilung müßte deshalb noch weitere Quellen heranziehen. Dem Leser erschließen sich die langfristigen Strukturverschiebungen zwischen den Sektoren erst voll, wenn anstelle der Verbreitung eines einzelnen Verkehrs- oder Nachrichtenmittels eine zusammenfassende Schau der Angaben über das Kommunikationsniveau in den einzelnen Ländern oder Wirtschaftsräumen versucht wird.

Quelle: Der Fischer-Welt-Almanach '65. Zahlen, Daten, Fakten. München 1964, S. 249 f. – Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1967. Teil Internationale Übersichten, S. 16*, 24*, 102*, 103*, 107*. – Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1967, S. 15*, 16*. – Statistisches Taschenbuch der DDR 1967, S. 189 ff. – Grundzahlen der Gemeinschaft. Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften. 7. Aufl., 1966, S. 96, 150. – Rocznik Statystyczny (Warschau) 1967, S. 680. – Anuarul Statistic al Republicii Socialiste România 1967, S. 414. – Elektronenrechner nach: DIEBOLD – Bericht für die IG-Metall, Frankfurt 1968. – Volkseinkommen nach: FAO, Agricultural Commodities-Projections for 1975 and 1985. Volume II. Methodological Notes, Statistical Appendix. Rome 1967, S. 10 ff.

TABELLE 3 Betriebe¹⁾, Umsätze insgesamt und je Betrieb in 25 Fachzeigen der westdeutschen Ernährungsindustrie im Jahre 1964

Lfd. Nr.	Fachzweig	Zahl der Betriebe ²⁾	Umsätze	
			je Fach- zweig in Mill. DM	je Betrieb
1.	Molkereien, Käseereien	1678	6009	3,581
2.	Brauereien	849	5832	6,869
3.	Fleisch verarbeitende Industrie	333	3417	10,261
4.	Süßwarenindustrie	439	3342	7,613
5.	Mühlenindustrie	238	2757	11,584
6.	Kaffee und Tee verarbeitende Industrie	166	2697	16,247
7.	Futtermittelindustrie	203	2309	11,374
8.	Zuckerindustrie	74	2098	28,351
9.	Spirituosenindustrie	377	2110	5,597
10.	Nährmittelindustrie	153	1383	9,039
11.	Dauermilch-, Schmelzkäse- und Kaseinwerke	84	1215	14,464
12.	Obst und Gemüse verarbeitende Industrie	488	1286	2,635
13.	Margarineindustrie	37	1394	37,676
14.	Ölmühlenindustrie	24	1215	50,625
15.	Brotindustrie	350	1070	3,057
16.	Mineralbrunnen-, Wasser- und Limonadenindustrie	453	1074	2,371
17.	Fischverarbeitende Industrie	172	579	3,366
18.	Weinverarbeitende Industrie	76	477	6,276
19.	Stärke- und Kartoffeltrocknungsindustrie	32	395	12,344
20.	Sonstige Erzeugnisse der Ernährungsindustrie	144	425	2,951
21.	Mälzereien	94	231	2,457
22.	Alkoholbrennereien und Spirituosenreinigungs- anstalten	41	201	4,902
23.	Kaffeemittelindustrie	18	140	7,778
24.	Talgschmelzen und Schmalzsiedereien	18	47	2,611
25.	Eisgewinnung	16	6	0,375
1-25		6557	41709	6,361

¹⁾ Ohne Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten. Auf diese Betriebe entfiel 5,1% des Umsatzes der westdeutschen Nahrungsmittelindustrie. - ²⁾ Im Monatsdurchschnitt.

Quelle: Max ELI, Die Nachfragekonzentration im Nahrungsmittelhandel. Ausmaß, Organisation und Auswirkungen (Schriftenreihe des IFO-Instituts für Wirtschaftsforschung, Nr. 67). S. 27. Berlin 1968.

TABELLE 4 Betriebe, Umsätze insgesamt und je Betrieb sowie Konzentration der französischen Ernährungsindustriem) in 19 Fachzweigen im Jahre 1965

Lfd. Nr.	Fachzweig	Zahl der Betriebe	Umsätze		Betriebe mit mehr als 10 Mill. FF in %
			je Fach- zweig Mill. FF	je Betrieb	
1.	Milchindustrie	998	12 003	12,0	21,6
2.	Zuckerindustrie	63	3 672	58,2	95,2
3.	Futtermittelindustrie	307	3 256	10,6	20,5
4.	Fleischindustrie	425	2 964	7,0	13,0
5.	Mühlenindustrie	730	2 585	3,5	.
6.	Spirituosenindustrie	127	2 374	18,7	17,3
7.	Schokoladen- und Süßwarenindustrie	384	2 297	6,0	10,2
8.	Obstsaft-, Mineralwasser- und Limonaden- industrie	245	1 696	6,9	7,8
9.	Backwaren- und Keksinindustrie	361	1 618	4,5	10,0
10.	Brauereien und Mälzereien	133	1 348	10,1	23,3
11.	Konservenindustrie	356	1 845	.	.
	davon:				
	11a) Obst- und Gemüsekonserven	140	659	4,8	13,0
	11b) Andere Konserven	83	633	7,6	.
	11c) Fischkonserven	133	553	4,2	.
12.	Nährmittelindustrie	81	657	8,1	11,1
13.	Alkoholbrennereien	239	565	2,4	3,8
14.	Gewürz- und Essigindustrie	104	252	2,4	6,7
15.	Suppenindustrie	5	194	38,8	40,0
16.	Marmeladenindustrie	31	178	5,7	19,4
17.	Hefeindustrie	4	82	20,5	100,0
18.	Salinen	3	54	18,0	6,7
19.	Obstweinindustrie	18	46	2,5	5,5
1-19		4614	37 686	8,2	14,0

¹⁾ Die nicht in der Tabelle erfaßten Fachzweige der französischen Ernährungsindustrie (Ol- und Fettindustrie, Speiseeisindustrie, Kaffee- und Teeherstellung, Stärkeindustrie, Gries-, Mais- und Reismühlen) machen 13% des Gesamtumsatzes aus. Zahl der Betriebe und Gesamtumsatz in Tabelle 4 wurden nach verschiedenen Erhebungen (Landwirtschaftsministerium, Statistisches Amt, Berufsverbände) und Methoden vom Plankommissariat erarbeitet. Im Prinzip wurden alle Betriebe und Umsätze eines Fachzweiges mit folgenden Ausnahmen erfaßt: Umsätze der Mühlenwirtschaft zu 83%, Milchwirtschaft zu 92%, Spirituosenindustrie zu 60%, Suppenindustrie zu 54%. – Außerdem sind Wein- und Fischwirtschaft, Schlachthöfe, Ernährungshandwerk und Großhandel nicht im Schema der Ernährungsindustrie enthalten. – 1 französischer Franken = 0,80 DM.

Quelle: Commissariat Général du Plan d'Équipement et de la Productivité. V^e Plan, 1966–1970. Rapport Général de la Commission des Industries Agricoles et Alimentaires. S. 246 und 252 ff. Paris 1968.

Literatur

1. ALBERS, W.: Erscheinungsformen und Ursachen der Konzentration im modernen Wirtschafts- und Gesellschaftsleben. In: Konzentration und Spezialisierung in der Landwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V., Bd. 3. S. 1–16. München, Basel, Wien 1965
2. Der Agrarbrief, Nr. 8 vom 29. 8. 1968
3. ALDERSON, W.: Marketing Behavior and Executive Action. A Functionalist Approach to Marketing Theory. Homewood, Illinois 1957

4. Annuaire statistique de la Belgique, Tome 87. Bruxelles 1966
5. Annuario statistico italiano. Roma 1966
6. Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung (Agrarprogramm). Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 134, S. 15–17. Hilstrup bei Münster (Westf.) 1968
7. ARFEUILLÈRE, G.: L'organisation des marchés de la viande et de produits laitiers en France. Collection: Marchés et structures agricoles, 3. Paris 1964
8. BLEICKEN, O.: Direktor der BEZ-Nordmark anlässlich eines marktwirtschaftlichen Seminars. Kiel im Juli 1968
9. BLUMENTHAL, S.: Management in Real Time. In: Management Systems. A Book of Readings. Hrsg. P. P. SCHODERBEK, S. 7–15. New York, London, Sydney 1967
10. BÖSSMANN, E.: Die ökonomische Analyse von Kommunikationsproblemen in Organisationen. Berlin, Heidelberg, New York 1967
11. BOULDING, K. E.: General Systems Theory – The Skeleton of Science. In: Management Systems. A Book of Readings. Hrsg. P. P. SCHODERBEK, S. 7–15. New York, London, Sydney 1967
12. BOURGEOIS, E.: La coopérative agricole face aux problèmes de commercialisation. Collection: Marchés et structures agricoles, 9. Paris 1967
13. BURCK, G.: Knowledge: The biggest Growth Industry of them all. Fortune 70 (1964), No. 5, 128–131 und 268–270
14. CDU/CSU-Fraktion: Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Strukturfonds für die Land- und Ernährungswirtschaft (Strukturfondsgesetz). Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode. Drucksache V/2678
15. Chambre d'Agriculture, Les groupements de producteurs. (Supplément hors Série au No. 360) Paris, année 38 (1967)
16. Commissariat Général du d'Equipment et de la Productivité, V^e Plan, 1966–1970. Rapport Général de la Commission des Industries Agricoles et Alimentaires. Paris 1968
17. CUNDIFF, E. W.: Concepts in Comparative Retailing. J. of Marketing 29 (1965), No. 1, 59–63
18. DEARDEN, J.: How to organize Information Systems. In: Marketing Logistics. Perspectives and Viewpoints. Hrsg. N. E. MARKS and R. M. TAYLOR. S. 113–140. New York, London, Sydney 1967
19. Deutsche Bauernzeitung, Nr. 39, vom 28. 9. 1967
20. Deutsche Genossenschaftskasse, Die Genossenschaften der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1967. Frankfurt am Main 1968
21. DIEBOLD, J.: The Application of Information Technology. In: Management Systems. A Book of Readings. Hrsg.: P. P. SCHODERBEK, S. 47–52. New York, London, Sydney 1967
22. DUPOU, M.: Théorie économique et problèmes d'organisation. Revue d'Economie Politique 78 (1968), No. 2, 212–232
23. ELI, M.: Die Nachfragekonzentration im Nahrungsmittelhandel. Ausmaß, Organisation und Auswirkungen. Schriftenreihe des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung, Nr. 67. Berlin-München 1968
24. EUCKEN, W.: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 3. unveränderte Auflage. Zürich, Tübingen 1960
25. EWG-Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Rates betreffend die landwirtschaftlichen Erzeugergemeinschaften und ihre Vereinigungen vom 21. Februar 1967. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 10 (1967), Nr. 51, 757 ff.
26. EWG-Ministerrat, Verordnung Nr. 159/66 des Rates vom 25. Oktober 1966 mit zusätzlichen Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 9 (1966), Nr. 192, 3286–3293
27. FAO, The State of Food and Agriculture 1965. Review of the Second Postwar Decade. Rome 1965
28. FARCY, H. de: Konzentration und Spezialisierung in Frankreich. In: Konzentration und Spezialisierung in der Landwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues, Bd. 2. S. 287–303. München, Basel, Wien 1965
29. FDP-Fraktion: Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung des Deutschen Agrarfonds für Absatzförderung. Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode. Drucksache V/2663
30. Le Figaro, vom 30. Juli 1967

31. Le Figaro, vom 11. Januar 1968. Vgl. den Aufsatz: Industries agricoles et alimentaires. Moins de 80 entreprises sur 12 500 ont une „surface“ financière compétitives estime le rapport de la commission du Ve Plan
32. Le Figaro, vom 22. Februar 1968. Vgl. den Aufsatz: La France manque d'une force de frappe industrielle: des entreprises alimentaires à la dimension européenne. Un Programme professionnel de rénovation
33. Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 14. November 1967
34. Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 19. 8. 1967
35. Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 7. 9. 1968
36. Französische Botschaft, Informationsblätter, Jg. 12 (1963), Nr. 295. Zitiert nach P. BAIER, Die Struktur der Absatzwirtschaft in Frankreich. Versuch einer Analyse unter dem Aspekt der betriebswirtschaftlichen Marktforschung. Rechts- und Staatswissenschaftliche Dissertation. Münster 1966
37. Französische Botschaft, Informationsblätter 16 (1967), Nr. 12
38. GABLENTZ, O. v. der: Ein Klassenkampf der Intellektuellen? Prolegomena zu einer unabweisbaren Theorie. In: Interdependenzen von Politik und Wirtschaft. Beiträge zur Politischen Wirtschaftslehre. Festgabe für Gert von EYERN. S. 245–270. Berlin 1967
39. GALBRAITH, J. K.: Die moderne Industriegesellschaft. Düsseldorf 1968
40. GAY, J.: Die Molkereiwirtschaft in der Gemeinschaft. Deutsche Molkerei-Zeitung 84 (1968), 832–851
41. GERL, F.: Konzentrationserscheinungen in den der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereichen. In: Konzentration und Spezialisierung in der Landwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V., Bd. 3. S. 17–43. München, Basel, Wien 1965
42. GUERIN, J. R.: The Introduction of a New Food-Marketing Institution in an Underdeveloped Economy: Supermarktes in Spain. Food Research Institute Studies 5 (1965), Nr. 3, 217–227
43. HANAU, A.: Über die Preiserwartungen in der Landwirtschaft. Agrarwirtschaft 15 (1966), 321–333
44. HANAU, A. und A. WEBER: Aufgaben im Bereich des landwirtschaftlichen Marktwesens der Bundesrepublik Deutschland. Agrarwirtschaft 11 (1962), 237–264
45. HARTMANN, H. C.: Management Control in Real Time is the Objective. In: Management Systems. A Book of Readings. Hrsg. P. P. SCHODERBEK, S. 419–421. New York, London, Sydney 1967
46. HENKSMEIER, K. H. (Bearb.): Selbstbedienung 1967. Hrsg. Internationale Selbstbedienungsorganisation. Köln 1968
47. HENZLER, R.: Wirtschaftliche Entwicklung und Planung. Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen 15 (1965), 340–345
48. HOTTELMANN, F. W.: Umsatzanteile in- und ausländischer Nahrungsmittel in Großbetriebsformen und Zusammenschlüssen des Lebensmitteleinzelhandels. Landwirtschaftliche Dissertation. Bonn 1968
49. JAARCIJFERS VOOR NEDERLAND 1965–1966. s'-Gravenhage 1968
50. KALINKE, H.: Zur Situation auf dem EWG-Weinmarkt. Winzergenossenschaft und Kostenstruktur unter dem Einfluß der Kooperation. Der deutsche Weinbau 23 (1968), 607–615
51. KOHLS, R.: Implications of the Findings of Marketing Research to Research in Agricultural Policy. In: Implications of Changes (Structural and Market) on Farm Management and Marketing Research. Proceedings of a Conference held in Chicago, III., April 24, 26, 1967. Center for Agriculture and Economic Adjustment. S. 332–339. Ames, Iowa 1967
52. Koninklijke Nederlandse Zuivelbond F. N. Z., Concentratie in de coöperative Zuivelindustrie. s'-Gravenhage 1965
53. KORN, K.: Professor McLuhans Gedankensprünge. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 68 vom 20. März 1968, S. 22
54. KROG, K. K.: Export Market Development and Promotion for Agricultural Products. Proceedings of Workshop-Seminar on Market Development and Promotion for Agricultural Products. University of California, Berkeley, June 21–25, 1965. US Department of Agriculture, ERS – 274, Washington, D. C., 1966
55. LEITHERER, E.: Ansätze zu einer Analyse der Absatzorganisation neuer Produkte unter in-

- formationstheoretischen Gesichtspunkten. In: Betriebswirtschaft und Marktpolitik. Festschrift für Rudolf Seyffert zum 75. Geburtstag. S. 293–304. Köln und Opladen 1968
56. LÖSCH, R. und H. SCHMIDT: Die Verwirklichung der Agrarmarktgesetze in Frankreich im Jahre 1966. Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung e. V. München 1966
 57. MACHLUP, E.: The Production and Distribution of Knowledge in the United States. Princeton 1962
 58. MARTINEAU, P.: Social classes and spending behavior. *Journal of Marketing* 23 (1958/59), Nr. 2, 121–130
 59. MARXEN, W.: Marktstarke Nachfrage. Zur Angebotsmacht der Nahrungsmittelindustrie. *Industriekurier*, vom 20. Februar 1968.
 60. McLUHAN, M.: *Understanding Media. The Extensions of Man.* New York 1965. – Deutsch: Die magischen Kanäle. Mit einem Vorwort von P. F. DRUCKER. Düsseldorf 1968. Verweise im Text nach der amerikanischen Ausgabe
 61. MICHEL, E.: *Cybernation. The silent Conquest.* Santa Barbara 1962
 62. *Le Monde*, vom 2. April 1968
 63. *Le Monde*, vom 10. Mai 1968
 64. *Nachrichten für den Außenhandel*, vom 6. Oktober 1967
 65. National advisory commission on food and Fiber. *Food and Fiber for the Future. Report of the . . .* Washington, D. C., 1967
 66. National commission on Food Marketing, *Food from Farmer to Consumer, Report of the . . .* Washington, D. C., 1966
 67. NIESCHLAG, R.: Handelsbetriebsformen. In: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften* 4, S. 771–788. Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1965
 68. N. N.: Landwirtschaftliche Genossenschaften in den USA. *Mitteilungen der Deutschen Genossenschaftskasse* 17 (1968), Nr. 2, 72
 69. OPPEN, M. v.: Die Konzentration im Lebensmittelhandel der Bundesrepublik Deutschland. *Agrarwirtschaft* 14 (1965), 378–380
 70. Ders.: Möglichkeiten und Grenzen der Anwendung vertraglicher Regelungen beim Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Eine marktwirtschaftliche Untersuchung. *Landwirtschaftliche Dissertation.* Berlin 1968
 71. PLATE, R.: Angebotsschwankungen bei Agrarprodukten: Ursachen und Gegenmittel. In: *Landwirtschaftliche Marktforschung in Deutschland.* Hrsg.: G. SCHMITT, Arthur Hanau zum 65. Geburtstag. S. 207–221. München, Basel, Wien 1967
 72. POMPIDOU, G.: Notre politique économique. Une interview exceptionnelle de . . . *Entreprise*, vom 20. Juni 1964
 73. RAVALLI, S.: La distribuzione al dettaglio. *Mondo Economico. La società dei consumi, Numero speciale, 51/52.* Roma, Anno XXII (1967), S. 63–66
 74. REGAN, W. J.: The Stages of Retail Development. In: *Theory in Marketing.* Hrsg.: R. Cox, W. ALDERSON, St. J. SHAPIRO. S. 139–153. Homewood 1964
 75. REINWALD, M.: Die Absatzförderungsorganisation der EWG-Länder. *Der Förderungsdienst* 15 (1967), 109–115
 76. SCOTT, G. B.: Organization Theory: An Overview and an Appraisal. In: *Management Systems. A Book of Readings.* Hrsg. P. P. SCHODERBEK. S. 27–41. New York, London, Sydney 1967
 77. SEDLARZ, B.: Möglichkeiten und Grenzen der Agrarwerbung. *Agrarwirtschaft* 17 (1968), 8–11
 78. SERVAN-SCHREIBER, J.-J.: Die amerikanische Herausforderung. Hamburg 1967
 79. *Il sole 24 ore*, Mailand, vom 3. Juni 1967
 80. *Il sole 24 ore*, Mailand, vom 24. August 1967
 81. SPD-Fraktion, Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der landwirtschaftlichen Erzeugung an die Erfordernisse des Marktes (Marktstrukturgesetz). Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/1544
 82. SCHMITT, G.: Erzeugergemeinschaften im Lichte der Preistheorie. *Agrarwirtschaft* 15 (1966), 1–15
 83. STAMER, H.: Gesetzliche Verankerung von Erzeugergemeinschaften? *Vereinigte Landwarenkaufleute* 3 (1965), 5–8
 84. Ders.: Korreferat und Berichterstattung zum Länderbericht Frankreich. In: *Marktintegra-*

- tion und agrarpolitisch relevante Tätigkeit der Genossenschaften. Berichte über Landwirtschaft, N. F., Sonderheft 193. S. 89–98. Hamburg und Berlin 1967
85. Statistical abstract of the United States, 1967
 86. TAGLIACARNE, B.: Evolution of Sales Systems in Italy. From Independent Shops to Large Scale Retailing. Banco di Roma, Review of the Economic Conditions in Italy 21 (1967), 103–119
 87. Union Nationale des Industries agricoles, Rapport sur la situation et les perspectives d'avenir des industries agricoles et alimentaires. Paris 1968 (Manuskript)
 88. WEBER, A.: Absatzwerbung für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Gründe, Ziele, Situationen, Argumente. München, Basel, Wien 1965
 89. WILD, J.: Neuere Organisationsforschung in betriebswirtschaftlicher Sicht. Internationale Forschungsansätze und -ergebnisse zur formalen Problematik der Aufbauorganisation. Betriebswirtschaftliche Forschungsergebnisse, Bd. 31. Berlin 1967
 90. WILLERS, B., W. ESSELMANN und J. REICHERT: Analyse niedersächsischer Agrarmärkte. Erzeugungs- und Absatzstruktur für Schweinefleisch, Geflügelfleisch, Eier und Kartoffeln. Bonn 1968
 91. WILLERS, B.: Der Fleischzoll an den Stadtgrenzen. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 99 vom 27. April 1968
 92. WIRTHGEN, B.: Die Kartoffelverarbeitende Ernährungsindustrie in der Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf den Absatz und Verbrauch von Kartoffel-Veredlungserzeugnissen. Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e. V., 194. Bonn 1968
 93. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Gutachten. Strukturwandel und Rationalisierung in der Vermarktung von Agrarprodukten. Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 129. Hiltrup b. Münster (Westf.) 1967
 94. Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle, Markttransparenz durch Markt- und Preisberichterstattung in der BRD. Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 135. Hiltrup b. Münster (Westf.) 1968

Diskussion¹⁾

Der Diskussionsleiter schlug vor, die Diskussion auf drei Schwerpunkte zu konzentrieren:

1. An welchen Zielvorstellungen ist die Marktstrukturpolitik ausgerichtet? Lassen sich die zur Zeit durchgeführten oder erwogenen Maßnahmen der Marktstrukturpolitik in das wettbewerbsspolitische Konzept der EWG und ihrer Mitgliedsländer einordnen?
2. Wie sind die Kompetenzen zwischen den EWG-Organen, der Bundesregierung und den Regierungen der Bundesländer in der Marktstrukturpolitik abgegrenzt? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für das praktische Vorgehen in der Marktstrukturpolitik?
3. Welche Aufgaben kann die zur Zeit diskutierte Vermarktungsförderungsgesellschaft übernehmen? Welche Instrumente müßte sie dafür einsetzen? Welche organisatorischen Voraussetzungen müßten dafür geschaffen werden?

Die zur Verfügung stehende Zeit ließ es nicht zu, alle drei Fragenkreise eingehend zu diskutieren. Im wesentlichen konzentrierten sich die Beiträge auf die aktuellen Pläne zur Errichtung einer Vermarktungsförderungsgesellschaft. Die wichtigsten Punkte der Diskussion lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

Prof. E. ENGEL:

1. In der künftigen Vermarktungsförderungsgesellschaft wird die Absicht, stärker als bisher Absatzförderungsmaßnahmen für Nahrungsmittel deutscher Herkunft durchzuführen, mit einem Teil der Intentionen des bisherigen Gesetzentwurfs zur Gründung eines Marktstrukturfonds verbunden. Deshalb wird der nunmehr geplante Absatzfonds die Finanzierung der Vermarktungsförderungsgesellschaft übernehmen. Der Fonds wird vermutlich durch Zwangsabgaben der Wirtschaft gespeist werden.
2. Den Anstoß zur Gründung des Fonds hat nicht zuletzt die Beobachtung gegeben, daß ähnliche Fonds in anderen EWG-Ländern bestehen und dort noch ausgeweitet werden. Da parafiskalische Abgaben der Wirtschaft – jedenfalls nach der bisher unangefochten von Frankreich und Italien in Anspruch genommenen Interpretation – nicht der Kontrolle der EWG – Organe unterliegen, besteht hier eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der Mitgliedsländer ohne solche Einrichtungen.
3. In der augenblicklichen Diskussion wird die anzustrebende privatrechtliche Organisationsform der Vermarktungsförderungsgesellschaft betont, weil dadurch vor allem bei Exportförderungsmaßnahmen ein größerer Spielraum eröffnet wird, als er öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Behörden zur Verfügung steht.

Dr. H. J. WICK:

1. Die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für Absatzfonds und Vermarktungsförderungsgesellschaft steht unter Zeitdruck. Im Interesse der baldigen Verwirklichung muß nämlich angestrebt werden, das Gesetzgebungswerk noch vor Ende der laufenden Legislaturperiode – also bis Herbst 1969 – zu verwirklichen. Die bisherigen Erfahrungen mit agrarpolitischen Gesetzesvorlagen lassen den Schluß zu, daß nach der Bundestagswahl erst geraume Zeit verstreichen würde, bevor dieses neue Vorhaben abgeschlossen werden könnte. Gewisse Unvollkommenheiten sollten dabei zugunsten einer schnellen Lösung in Kauf genommen werden.
2. Die Absatzförderungsmaßnahmen für Agrarprodukte sind bisher zu zersplittert. Ein zentraler, koordinierter Mitteleinsatz ist erforderlich. Dabei sind die Erfahrungen der bisherigen Institutionen, insbesondere der Arbeitsgemeinschaft Agrarexport und der Gesellschaft für Absatzförderung der deutschen Landwirtschaft, zu nutzen. Diese beiden Einrichtungen könnten als Abteilungen in die Vermarktungsförderungsgesellschaft eingehen. Auch die Arbeit

¹⁾ Nach Tonbandaufzeichnungen zusammengestellt von Prof. Dr. O. STRECKER, Bonn.

der Produktwerbbestellen könnte weitergeführt werden. Allerdings ist eine engere Koordination allein schon deshalb ratsam, weil dadurch günstigere Konditionen beim Einsatz der Werbemittel erreicht werden können. Die Vermarktungsförderungsgesellschaft sollte deshalb die Aktionsprogramme für die einzelnen Produktbereiche miteinander abstimmen.

3. Die neue Gesellschaft sollte sich nicht auf die Absatzförderung beschränken, sondern auch auf Änderungen der Absatzorganisation hinwirken. Die Verbindung zwischen Nachfrage und Angebot muß gestrafft werden. Die bisherigen Erfahrungen in der Geflügelwirtschaft zeigen die anzusteuernde Richtung.
4. Die verstärkte Tendenz zur Betonung gewisser nationalstaatlicher Eigenständigkeiten in der Agrarpolitik läßt sich zur Zeit in der EWG nicht übersehen. Für die deutsche Agrarpolitik bleibt keine andere Wahl, als aus diesem offensichtlich vorerst nicht aufzuhaltenden Trend Konsequenzen zu ziehen, zu denen die Gründung der Vermarktungsförderungsgesellschaft und die vorgesehene Form der Finanzierung des Absatzfonds gehören.
5. Die neue Gesellschaft soll weder bisherige staatliche Interventionsaufgaben auf den Agrarmärkten übernehmen noch den Staat im Bereich der Agrarstrukturpolitik entlasten.

Dr. R. SCHNIEDERS:

1. Die vorgesehene Finanzierung des Absatzfonds hat u. a. den Vorteil, daß dafür nicht die Bestimmungen gelten, die die Verwendung öffentlicher Haushaltsmittel einengen – vor allem hinsichtlich der mangelnden Übertragbarkeit von einem Rechnungsjahr in das nächste.
2. Abgesehen von den öffentlichen Zuschüssen werden die Mittel für den Absatzfonds letztlich ausnahmslos von der Landwirtschaft aufgebracht werden – unabhängig davon, auf welchen Stufen der Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft die Abgaben für den Fonds erhoben werden.
3. Die geplante deutsche Einrichtung entspricht nicht voll und ganz der Konzeption einer gemeinsamen Agrarpolitik in der EWG. Aber ein Abbau der bestehenden Fonds in anderen EWG-Ländern läßt sich sicher nicht erreichen, ohne daß zunächst eine solche nationale Institution auch im Bundesgebiet aufgebaut wird. Ein wesentlicher Teil der Aufgaben des vorgesehenen Gesetzes wäre erfüllt, wenn dadurch eine Angleichung der bisher unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen innerhalb der EWG erreicht würde.

Standortorientierung der landwirtschaftlichen Produktion in der EWG

von ROLF LÖSCH

1	Problemstellung	285
2	Obst, Gemüse, Kartoffeln	285
3	Getreide	291
4	Getreideabhängige Veredlungserzeugnisse	295
5	Milch und Rindfleisch	302
6	Zusammenfassung	308
7	Tabellenanhang	309

1 Problemstellung

Nach August LÖSCH sind „die Grundsätze einer vernünftigen Standortwahl verschieden, je nachdem, ob wir sie vom Standpunkt des Einzelnen oder vom Gesichtspunkt des Ganzen betrachten“ [8]. Da in diesem Beitrag vom Gesichtspunkt des Ganzen ausgegangen wird, bleibt die einzelwirtschaftliche Standortwahl ohne Berücksichtigung. Wiederum nach August LÖSCH „hat es keinen Sinn mehr, einen einzelnen Standort herauszugreifen“ [8], da wir vor der Interdependenz aller Standorte stehen. Der Gleichgewichtszustand der Standorte ist nur noch in einem Gleichungssystem darzustellen, in dem aber für die Agrarwirtschaft primär nicht die Gleichungen, sondern nur die darin ausgedrückten Bedingungen entscheidend sind. Diese Bedingungen sind doch die Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit des ganzen Systems. Mit diesem Referat wird deshalb der Versuch unternommen, einen Beitrag zur Klärung dieser Voraussetzungen der Standortorientierung der Landwirtschaft in der EWG nach regionalen Gesichtspunkten zu liefern. Die Auswahl der Regionen wird nach dem Angebot und der Nachfrage, d. h. nach Produktions- und Verbrauchsgebieten getroffen.

Jede regionale Betrachtung makroökonomischer Erscheinungen bedeutet eine sprunghafte Vervielfältigung der statistischen Ausgangsdaten. Man wird deshalb bei großräumigen Standortbetrachtungen wie dieser gezwungen, aus der Vielfalt der Erscheinungen das Wesentliche herauszulösen und sowohl in der regionalen Gliederung als auch in der Gliederung der Produktion Beschränkungen vorzunehmen. Die regionale Gliederung soll sich grundsätzlich auf Regierungsbezirke in der Bundesrepublik, Regionen in Frankreich und Italien, und auf Gruppen von Provinzen in den Niederlanden und in Belgien erstrecken. Dabei sollen allerdings nur die Schwerpunkte für die einzelnen Produkte angesprochen werden.

Ich möchte zunächst auf die pflanzliche Produktion eingehen und mit dem Sektor Obst – Gemüse – Kartoffeln beginnen.

2 Obst, Gemüse, Kartoffeln

Die Produktionsgruppe „Obst, Gemüse, Kartoffeln“ wird deshalb zusammengefaßt betrachtet, weil unterstellt wird, daß einerseits ein beachtlicher Teil der europäischen

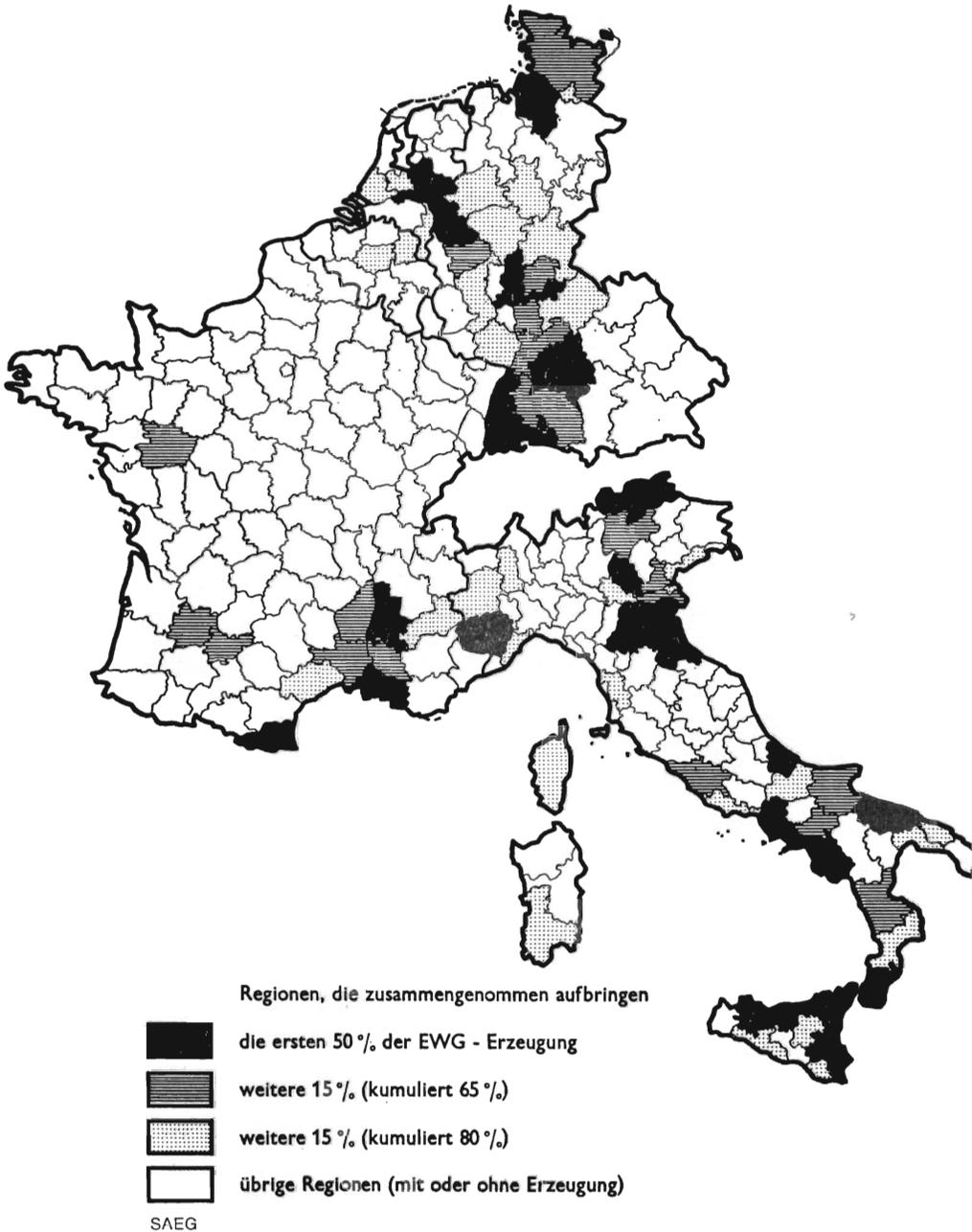


Abb. 1 Regionale Verteilung der Obstproduktion in der EWG

Kartoffelproduktion heute schon als Gemüse gelten kann und andererseits die Spätkartoffeln nicht mehr konkurrenzfähig sein werden, wenn nicht hervorragende Speisequalität auf bevorzugten Standorten produziert wird. Damit unterliegt künftig der Spätkartoffelanbau analogen Qualitätsmerkmalen wie heute bereits der Obst- und Gemüsebau.

Bestimmend für die Situation auf dem *Obstmarkt* der EWG sind Italien und Deutschland als größter Produzent bzw. als größter Konsument. Schwerpunkte der Obstproduktion – ohne Zitrus – sind die Poebene, Südtirol sowie in Südfrankreich die Regionen Midi-Pyrénées, Languedoc, Rhône-Alpes und Côte d'Azur; in Deutschland das Alte Land in Niedersachsen, das Rheinland und Baden-Württemberg.

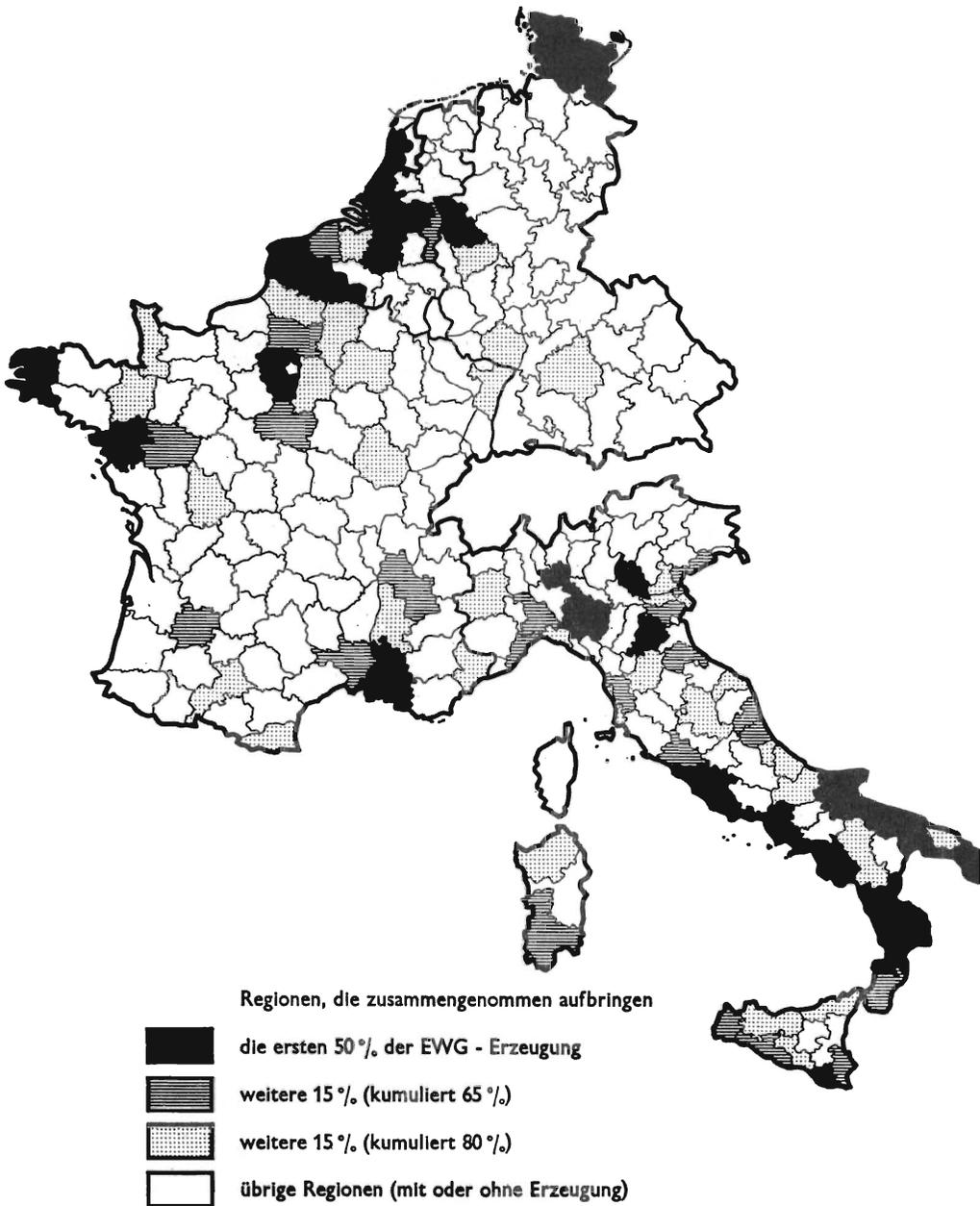
Wichtigste *Gemüseproduzenten* der EWG sind Italien und Frankreich mit zusammen etwa 80% der Produktion im Gemeinsamen Markt. Gesamtsüditalien ist der bedeutendste Produktionsschwerpunkt in der europäischen Gemüseerzeugung, gefolgt von den mittel- und norditalienischen Regionen Toscana, Emilia-Romagna und Venetien. In Frankreich haben vor allem die südlichen Regionen Provence, Côte d'Azur, Languedoc, Rhône-Alpes, gefolgt von der Aquitaine, Pays de la Loire, der Région Parisienne und der Bretagne besondere Bedeutung für die Gemüseproduktion. In Deutschland spielen neben Schleswig-Holstein die Regierungsbezirke Düsseldorf und Köln sowie die Pfalz und Nordwürttemberg eine Rolle für den Gemüsebau, sind aber verglichen mit den beiden Gemüsebauzentren in Noord- und Zuid-Holland uninteressante Gebiete.

Die regionale Verteilung der *Kartoffelproduktion* in der EWG ist von Land zu Land sehr verschieden. In der Bundesrepublik Deutschland ist die Erzeugung regional nicht so stark unterschiedlich wie in anderen EWG-Staaten. So sind beispielsweise die Regionen Nord, Picardie und Bretagne so überragende Produktionsschwerpunkte in der französischen Kartoffelproduktion wie sie Campanien und Emilia-Romagna für die italienische Erzeugung darstellen. In den Niederlanden sind lediglich die Provinzen Groningen und Drenthe von Bedeutung für die holländische Kartoffelproduktion, während in Belgien vor allem Flandern erwähnenswert ist.

Grundsätzlich haben die natürlichen Produktionsbedingungen den Obstbau in seinen regionalen Schwerpunkten festgelegt. Heute wird aber in zunehmendem Maße die Konkurrenzfähigkeit der Produktionsschwerpunkte innerhalb der EWG von den Organisationsformen der Produktion und der Vermarktung beeinflusst. In Verbindung mit der räumlichen Schwerpunktbildung in der Obstproduktion haben die meisten und wichtigsten Anbaugebiete auch den Übergang von Mischbeständen auf Spezialkulturen angestrebt. Der Spezialisierungsgrad in der Anbauform nahm – außer bei Apfelsinen – bei allen wichtigen Obstarten zu.

Ein sehr schwieriges Problem bleibt jedoch für die europäische Obstproduktion der enge Erntezeitraum und damit der schlagartige Angebotsdruck an Obst. „Da Mitteleuropa und der Mittelmeerraum die gleiche Klimastruktur aufweisen, sind die Möglichkeiten einer zeitlichen Differenzierung des Ernteanfalls innerhalb des europäischen Raumes begrenzt. Sie beschränken sich aufgrund der höheren Temperaturen im Mittelmeerraum auf einen Vorsprung von wenigen Wochen“ [3]. Um allzu starke Angebots Spitzen bei den wichtigsten Obstarten zu vermeiden, d. h. auch in den Winter- und Frühjahrsmonaten qualitativ hochwertiges Frischobst anbieten zu können, sind deshalb für die Lagerhaltung ausreichende Kühlhauskapazitäten notwendig. Da sich besonders Äpfel und in steigendem Umfang auch Birnen für die Kühlung eignen, kann diese Forderung uneingeschränkt auch auf den deutschen Obstbau übertragen werden. Voraussetzung sind jedoch gute Qualität und der Wille zum Zusammenschluß auf der Erzeugerstufe.

Die Situation auf dem *Gemüsemarkt* ist gekennzeichnet durch den Wandel in der Marktversorgung und in der Strukturveränderung der Nachfrage. Besonders die Gemüseproduzenten in den wichtigsten Anbaugebieten der übrigen EWG-Länder dehnen ihre Gemüseanbaufläche kontinuierlich aus und werden künftig noch stärker als bisher mit dem deutschen Angebot konkurrieren. Damit werden unsere EWG-Partner im Gemüseanbau der sich immer schärfer abzeichnenden Veränderung in der qualitativen Zusammensetzung der Gemüsenachfrage gerecht. Der Verbrauch von Tomaten, Gurken, Bohnen, Spargel und frühen Karotten steigt auf Kosten des Grobgemüses (Kohl). Die



SAEG

Abb. 2 Regionale Verteilung der Gemüseproduktion in der EWG

einzelnen EWG-Mitgliedsländer reagieren auf diese Marktbedingungen folgendermaßen:

Die Gemüseanbauggebiete in Frankreich weiten ihre Anbaufläche bei den verschiedenen Feingemüsearten, insbesondere bei Bohnen, Erbsen, Tomaten und Spargel aus.

Daneben haben Blumenkohl, Kopfsalat und Möhren die flächenmäßig größte Bedeutung. Das Schwergewicht liegt auf dem feldmäßigen Anbau, der seit Mitte der fünfziger Jahre bis heute um 50 000 ha auf 250 000 ha gestiegen ist. Er nimmt über zwei Drittel der gesamten Gemüsefläche (ca. 350 000 ha) ein, so daß günstige Voraussetzungen für eine rationelle Erzeugung gegeben sind.

Mit einem verstärkten Angebot an Gemüse aus Frankreich muß deshalb in einigen Jahren gerechnet werden. Hinzu kommt, daß der Pro-Kopf-Verbrauch in Frankreich zwar relativ hoch ist, aber eine rückläufige Tendenz aufweist. Die Franzosen werden gezwungen sein, die Mehrproduktion in erster Linie auf ausländischen Märkten abzusetzen.

Auch in den Niederlanden ist die Anbaufläche nach Aufhebung der Anbaulizensierung von 35 000 ha im Jahre 1955 auf 55 000 ha 1963 gestiegen, sie ging jedoch in den letzten Jahren auf etwa 45 000 ha zurück. Vor allem die Unterglasanlagen, in denen vorwiegend Tomaten und Gurken kultiviert werden, wurden stark vermehrt.

Die durch den Anbau unter Glas erzielbaren günstigen Liefertermine und ausgezeichneten Qualitäten sichern zusammen mit einer rationellen Vermarktung den holländischen Gemüsebauern eine Vorzugsstellung im Gemeinsamen Markt.

Im Hinblick auf die Versorgung des gesamten EWG-Raumes ist die belgische Produktion von geringerer Bedeutung. Immerhin wurde die Anbaufläche in den letzten zehn Jahren, sowohl auf dem Freiland als auch unter Glas, mehr als verdoppelt. (1963: ca. 20 000 ha.) Bemerkenswert ist die starke Zunahme bei Bohnen und Erbsen, eine überragende Bedeutung hat die Chicoree-Erzeugung. Beim Export von Gemüsekonserven in die Bundesrepublik steht Belgien mit ca. 30 000 t jährlich an der Spitze der EWG-Länder.

Den ausgedehntesten Gemüsebau aller EWG-Staaten besitzt mit etwa 575 000 ha Italien. Allein die mit Tomaten bestellte Fläche ist größer als die gesamte Anbaufläche Deutschlands und der Niederlande zusammen. Die Gemüseerzeugung wurde allgemein ausgeweitet, eine nennenswerte Verschiebung des Anteils einzelner Arten ist nicht eingetreten. Der Beitrag Italiens zur Versorgung des deutschen Gemüsemarktes geht stark zurück. Da jedoch die inländische Nachfrage gleichzeitig stark anstieg, entstanden bisher keine Absatzschwierigkeiten. Falls die italienischen Gemüseproduzenten ihre ursprüngliche Marktstellung zurückerobern wollen, bedarf es einer Verbesserung der Qualität verschiedener Erzeugnisse (Tomaten) und einer Rationalisierung von Erzeugung und Absatz.

In der Bundesrepublik war die Anbaufläche bis 1963 auf 77 000 ha angestiegen, in den darauffolgenden Jahren wurde sie jedoch um über 10 000 ha (ca. 15%) eingeschränkt. Auch der Anbau unter Glas, der mit durchschnittlich 800 ha ohnehin einem im Vergleich zu den Niederlanden bescheidenen Umfang hat, nahm geringfügig ab.

Im Gegensatz zum Obstmarkt steht der Gemüsemarkt der EWG schon immer unter Angebotsdruck. Hinzu kommt, daß die Nachfrage stärker auf die Feingemüsearten ausgerichtet wird, so daß nur noch dieser Produktionsbereich im Gemüsebau für die Erzeuger in der EWG interessant bleibt. Die Entwicklungsmöglichkeiten werden dadurch künftig eingengt. Der Gemüsebau muß sich in klimatisch geeigneten Gebieten auf den Anbau von Frühgemüse bester Qualität sowie auf arbeitsintensive Gemüsearten (z. B. Spargel) konzentrieren. Gemüse, dessen Anbau und Ernte weitgehend mechanisierbar ist, wird künftig mehr und mehr im feldmäßigen Anbau in größeren Betriebseinheiten (Erzeugergemeinschaften oder Großbetrieben) erzeugt werden müssen. Die günstigsten Chancen werden deshalb sowohl vom Betrieb als auch vom Markt her im Feldgemüsebau liegen. Die Wettbewerbskraft der Gemüsearten, deren Erzeugung eine hohe Mechanisierung erlaubt, wird ansteigen. Bei Erbsen, Bohnen, Spinat und Karotten haben Anbau und Erntetechnik erhebliche Fortschritte gemacht. Der rationelle Maschineneinsatz ist nur im Feldgemüsebau möglich. Das wird zu einer Verschiebung des An-

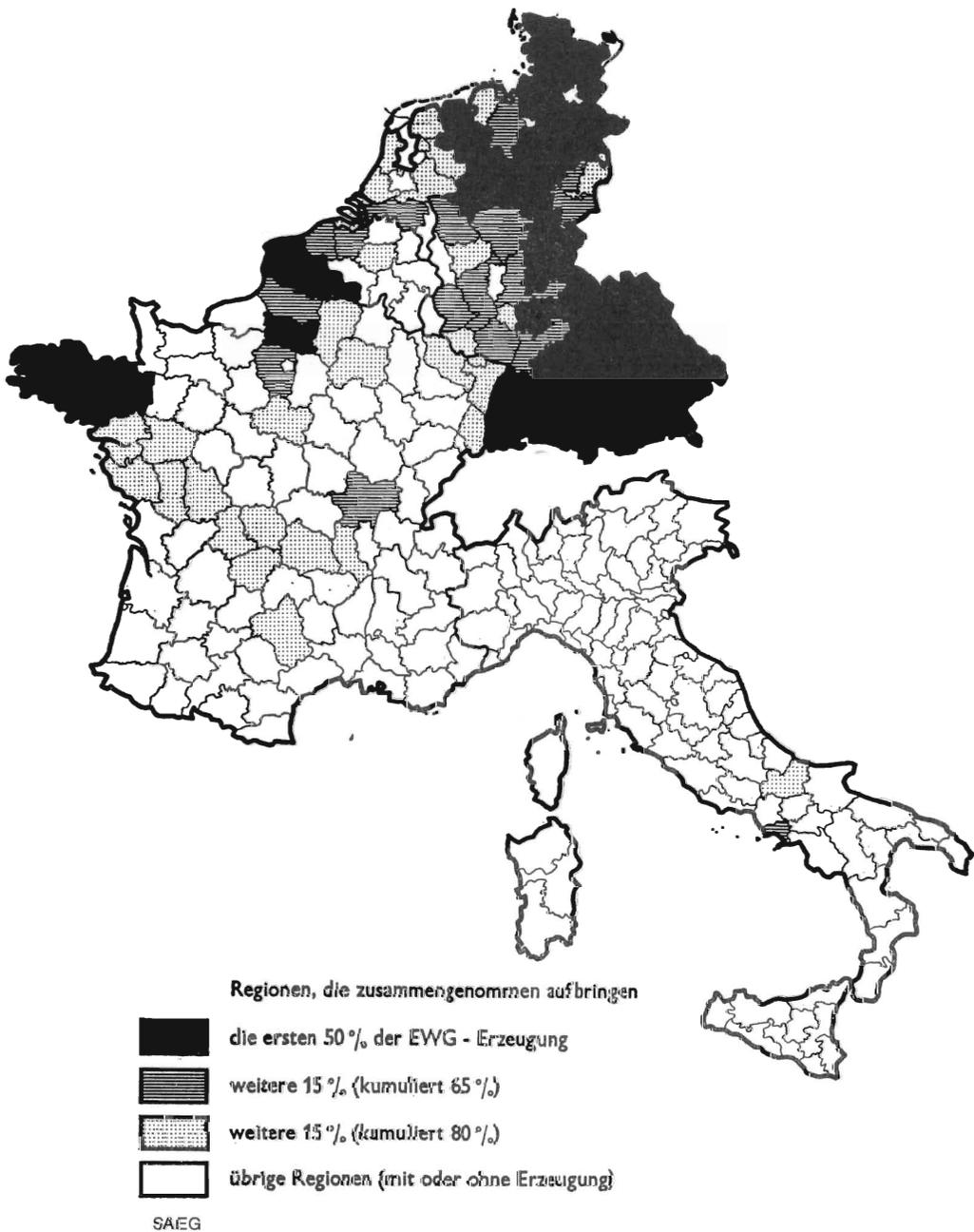


Abb. 3 Regionale Verteilung der Kartoffelproduktion in der EWG

baues vom gärtnerischen zum mit größeren Anbauflächen ausgestatteten landwirtschaftlichen Betrieb führen. Die wichtigsten Gemüseanbauggebiete in der EWG lassen diese Tendenz seit einigen Jahren deutlich erkennen [9, 11].

Für den Frühkartoffelanbau in der EWG müssen ähnliche Produktions- und Ver-

marktungsformen vorausgesetzt werden wie beim Feldgemüsebau. Da unter solchen Bedingungen besonders in Frankreich und Italien heute schon produziert und zum größten Teil auch vermarktet wird, können für die meisten gegenwärtigen Frühkartoffelanbaugebiete in Deutschland keine günstigen Prognosen gestellt werden. Im europäischen Wettbewerb dürften sich dennoch die Pfalz mit ihrem Weinklima und die niedersächsischen Regierungsbezirke Stade und Lüneburg mit ihren wüchsigen Sandböden behaupten können. Die italienischen Frühkartoffelangebote erfolgen vor allem vor dem Reifetermin der deutschen Frühkartoffeln.

In der übrigen Kartoffelproduktion werden sich – soweit man die dazu vorliegenden nationalen Agrarprojektionen [7] als Unterlagen verwenden kann – starke Produktionseinschränkungen nicht vermeiden lassen. Zum Teil in Frankreich und ganz besonders in der Bundesrepublik Deutschland wird es unumgänglich sein, die Kartoffelproduktion auf wenige regionale Standorte zu beschränken. Zu diesen bevorzugten Anbaugebieten zählen mit großer Wahrscheinlichkeit großstadtnahe Ackerbaugebiete z. B. um Hannover, Köln, Frankfurt oder München und die Standorte, die aufgrund ihrer guten natürlichen Produktionsbedingungen für erstklassige Speisequalität garantieren können. Das werden mit Sicherheit nicht die schweren Löß- und Tonböden sein. Auch in den meisten Mittelgebirgslagen muß damit gerechnet werden, daß der dortige Kartoffelbau im europäischen Wettbewerb nicht konkurrenzfähig bleibt. Die Standortorientierung im Industriekartoffelanbau wird in erster Linie von den natürlichen Produktionsbedingungen abhängig sein.

3 Getreide

Als zweiter Teil der landwirtschaftlichen Bodenproduktion in der EWG soll nun das Getreide in seiner regionalen Standortorientierung behandelt werden.

Der Weizen ist mit einer Beteiligung von etwa 47% an der gesamten Getreideproduktion die mit Abstand am meisten angebaute Getreideart in der EWG. Frankreich stellt mit knapp der Hälfte der gesamten EWG-Weizenproduktion den Hauptanteil, gefolgt von Italien (etwa 30%) und Deutschland mit 18%. Schwerpunkte der Weizenproduktion sind die nordwestliche Hälfte Frankreichs und Nord- und Mittelitalien. Die übrigen, jedoch vergleichsweise schwächeren Produktionsgebiete sind die Hildesheimer Börde, die Köln-Aachener Bucht, Niederbayern und Sizilien.

Erzeugungsschwerpunkte für Futtergetreide im Gemeinsamen Markt sind: Südwestfrankreich durch den Maisanbau in der Aquitaine, die Région Centre ebenfalls durch beachtlichen Maisanbau, die nord- und westfranzösischen Gersten- und Haferanbaugebiete Nord, Picardie und Bretagne, ebenso in Deutschland Ostniedersachsen und Bayern. Der Schwerpunkt des italienischen Futtergetreidebaues in der Poebene ist eindeutig durch den Maisanteil bestimmt. Andere ausgesprochene Konzentrationspunkte in der Futtergetreideproduktion innerhalb der EWG gibt es nicht. Gemessen an den großen Futtergetreideanbaugebieten der EWG in Frankreich und Italien hat die Bundesrepublik keine Erzeugungsschwerpunkte, ähnlich ist die Situation in Belgien und in den Niederlanden.

Von den Bestimmungsfaktoren der gegenwärtigen Schwerpunktbildung in der Brot- und Futtergetreideproduktion in der EWG haben die natürlichen Produktionsbedingungen zwar entscheidendes Gewicht, können aber nur im Zusammenhang mit den übrigen Faktoren, vor allem den betriebsstrukturellen und Marktbedingungen, beurteilt werden. In dem für den Getreidebau klimatisch ziemlich einheitlichen Produktionsraum der EWG sind vor allem die ertragsbedingten Getreidebaugebiete für die Produktionsschwerpunktbildung maßgebend. Diese wichtigsten Getreideerzeugungsgebiete haben vor allem in Frankreich eine sehr günstige Betriebsstruktur. Mehr als die Hälfte aller

Betriebe ist dort größer als 20 ha LN. Aufgrund der staatlich garantierten Getreidepreise haben insbesondere die größeren Betriebe mit abnehmender Arbeitskräftezahl die Betriebsorganisation ganz auf den Getreidebau konzentriert.

Sieht man von den natürlichen Grünlandflächen und für die Mechanisierung im Getreidebau wenig geeigneten Hanglagen ab, so ist der Anbau von Getreide in der EWG grundsätzlich überall möglich. Die entscheidende Frage im Getreidebau muß deshalb heute lauten: wo wird die beste Qualität bei gleichem Ertrag produziert und wer bietet an den Getreidebinnenmärkten am billigsten an?

Grundsätzlich kann die Getreideproduktion der EWG unter dem Schutz der gemeinsamen Marktordnung für Getreide überall innerhalb der Gemeinschaft betrieben werden. Prinzip dieser Getreidemarktordnung ist ein System gemeinsamer Preise je Getreideart und die Preisregionalisierung sowie die Regelung des Handels mit Getreide aus Drittländern durch das Abschöpfungs-system. Für das laufende Getreidewirtschaftsjahr 1968/69 wurden die Grundpreise folgendermaßen festgelegt:

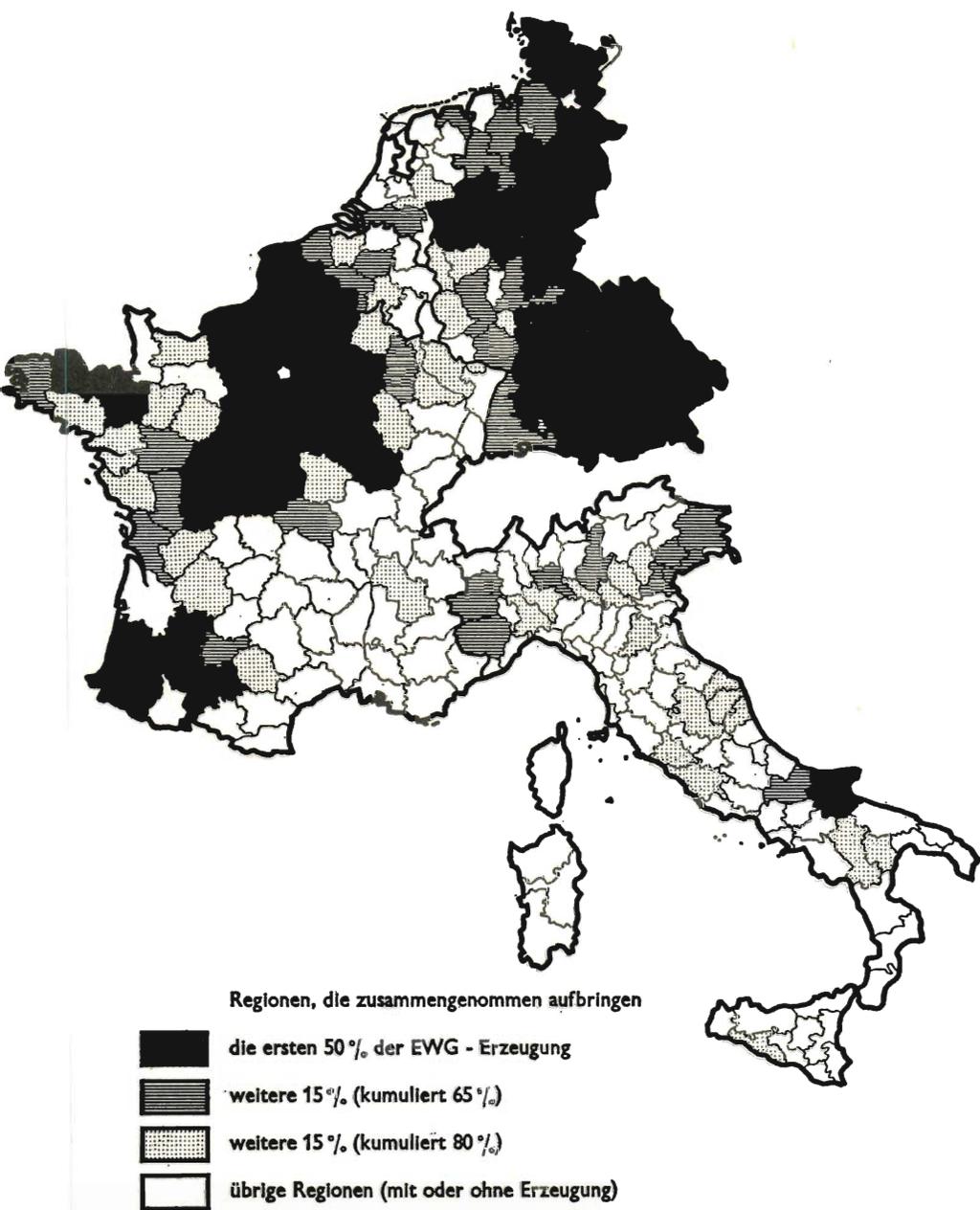
	Richtpreise	Interventionspreise
Für Weichweizen	425,— DM/Tonne	395,— DM/Tonne
für Mais	379,75 DM/Tonne	318,— DM/Tonne
für Gerste	377,75 DM/Tonne	351,90 DM/Tonne.

Diese gemeinsame Preisfestsetzung, ausgerichtet nach dem Hauptzuschußort Duisburg, sowohl für Brot- als auch für Futtergetreide, hat in der Bundesrepublik dazu geführt, daß das Preisverhältnis zwischen Weichweizen : Gerste weiter wurde, während es in den übrigen Ländern enger gestaltet werden konnte. Der Abstand von Mais zu Weichweizen wird in der Bundesrepublik und in Frankreich größer, in den anderen Ländern kleiner.

Unter diesen Bedingungen, d. h. unter den Auswirkungen der Marktordnungen und der festgelegten Preise bei Getreide ist nun zu prüfen, ob die bisherigen Weizenüberschußgebiete als Brotgetreideschwerpunkte weiter bestehen bleiben, oder ob sie zu vorwiegenden Futtergetreideschwerpunkten werden, d. h. daß bisheriges Brotgetreide in den Futtertrog wandert. Dafür sind jedoch zwei Voraussetzungen notwendig:

1. die innergemeinschaftliche Produktion muß zum Überschuß tendieren, damit die Preise unter Druck geraten und
2. die Marktordnung darf keine Preisgarantie geben, die das Weiterproduzieren für den Verkauf am ungünstigen Standort ermöglicht.

Für die Getreideproduktion insgesamt trifft zwar beides nicht zu. Dennoch wird die wachsende Überschusssituation bei Weichweizen in der ganzen EWG zu relativ gedrückten Preisen führen. Ähnlich wird die Situation dadurch auch bei Futtergetreide sein. Auch hier werden die Marktpreise in die Nähe der Interventionspreise rücken. Ursache für diese gedrückten Futtergetreidepreise trotz der Zuschußsituation in der EWG ist die an sich falsche Preisrelation zwischen Gerste und Mais, bei deren Festsetzung nicht der Futterwert dieser beiden Getreidearten entsprechend im Preis berücksichtigt wurde. Außerdem wurde davon ausgegangen, daß Weizen ein ausschließliches Brotgetreide sei. Der Weizen aber, gemessen an seinem Futterwert, ist gerade in den deutschen Überschußgebieten, also vor allem in Bayern und in Niedersachsen, das billigste Futtergetreide überhaupt. Daraus erklärt sich auch die Marktsituation für Mais in der EWG. Im Gegensatz zu den anderen Getreidearten besteht für Mais ein erheblicher Zuschußbedarf, der günstigere Preisaussichten versprechen könnte. Diese Preisaussichten wurden jedoch bisher durch niedrige Interventions- und Schwellenpreise gedämpft. Bei der Festsetzung der abgeleiteten Interventionspreise für die einzelnen Getreidearten setzte sich die EWG-Kommission das Ziel, die Abstufung der Preise entsprechend der natürlichen Marktpreisbildung bei normaler Ernte vorzunehmen. In



SAEG

Abb. 4 Regionale Verteilung der Getreideproduktion in der EWG

einigen Punkten ist man von dieser Forderung jedoch abgewichen. Diese Abweichung hat erhebliche Auswirkungen. So wird der Abfluß des Getreides aus Gebieten mit zu hohen Interventionspreisen künftig nicht reibungslos vonstatten gehen können, d. h. in diesen Regionen werden die Marktpreise wesentlich weniger von den Interventionsprei-

sen Abstand haben als in einigen übrigen typischen Getreidebaugebieten der EWG. Am Wettbewerb zwischen deutschen und französischen Getreidebaugebieten kann diese Situation sehr deutlich dargestellt werden. Gemessen an den abgeleiteten Interventionspreisen als Mindestpreise plus Transportkosten zu den nächstliegenden Zuschußgebieten kann man folgendes für den Getreideabsatz und damit auch für den Produktionsstandort feststellen: Die Belieferung des Hauptzuschußgebietes der EWG in Duisburg mit Weizen erfolgt am billigsten aus dem Anbaugbiet aus der Région Parisienne, etwas teurer ist das Angebot von Weizen aus der Région Centre in Frankreich. Am teuersten wird wahrscheinlich Deutschland selbst anbieten. Der Preis für bayerischen Weizen aus der Gegend um Straubing – Regensburg ist etwa 12,- DM/t über dem Duisburger Interventionspreis, während die französischen Getreideerzeuger aus den genannten Produktionsschwerpunkten um Paris und aus Centre etwa zum Grundinterventionspreis (395,- DM/t) in Duisburg anbieten können. Ähnlich ist die Situation bei Gerste. Hier beträgt die Preisdifferenz im Angebotspreis Duisburg wiederum für niederbayerische Gerste etwa 23 DM/t gegenüber dem Angebotspreis aus Frankreich. Natürlich ist auch hier wieder das Anbaugbiet um Paris und aus Centre der Hauptlieferant. Bezieht man die Angebote auf den nächstwichtigen Hauptzuschußort der EWG, nämlich Mannheim, der denselben Interventionspreis wie Duisburg hat, dann wird die Wettbewerbsposition für deutsches Getreide nicht besser. Die niederbayerischen Getreideproduzenten können weder in Duisburg noch in Mannheim ihren Weizen zu konkurrenzfähigen Preisen anbieten, denn beide Städte beziehen ihr Weizenangebot zu einem Preis, der etwa um 20,- DM/t billiger ist als der bayerische Weizen. Das wird sich auch auf die übrigen Getreidepreise auswirken, weil der Weizen in den Weizenüberschußgebieten wie z. B. Bayern und Niedersachsen mit dem übrigen Futtergetreide konkurrieren wird.

Aus dieser recht schematisch dargestellten Getreidemarktsituation zeigt sich aber auch, daß nicht allein die Veränderung des Preisniveaus Auswirkungen auf den Getreidemarkt im jeweiligen Gebiet haben wird. Auch die Änderung der Preisrelationen der verschiedenen Getreidearten in den einzelnen Ländern ist von großer Bedeutung. Diese Preisrelation entscheidet mit darüber, wie das Getreide verwendet werden soll. Mit der relativen Senkung des Maispreises in Frankreich durch die Einführung der gemeinsamen Getreidepreise wurde genau das Gegenteil erreicht von dem, was an sich notwendig gewesen wäre, nämlich eine rasche Ausdehnung der Maiserzeugung in den Getreidebaugebieten in Südwest- und Mittelfrankreich. Obwohl in den Niederlanden und in Belgien der Importmais etwas teurer wurde, bleibt er auch dort künftig mit die preiswerteste Getreideart für die Verfütterung. Dieser Vorteil wird weniger der Getreidewirtschaft selbst zugutekommen als vielmehr der ihr nachgelagerten Getreideveredelungswirtschaft.

Mit wachsender Transportentfernung hätten danach die hafentfernen Standorte der Veredelungsproduktion in der EWG die höchsten Futtergetreidepreise zu zahlen unter der Voraussetzung, daß an allen Produktionsstandorten der EWG Zuschuß für Futtergetreide besteht. Tatsächlich ist dies aber keineswegs der Fall. Dagegen sind viele Gebiete der Gemeinschaft ausgesprochene Getreideüberschußstandorte und werden es künftig in noch verstärktem Maße sein. Das gilt in erster Linie für den ganzen Nordwesten Frankreichs mit Ausnahme natürlich der Grünlandgebiete in der Normandie; außerdem für das Gebiet der Région Nord, der Picardie, für die Région Centre bis nach Poitou-Charentes und Bourgogne im Süden sowie die westlich davon liegenden Pays de la Loire und das Maisanbaugbiet in Südwestfrankreich. Ein weiteres Getreideüberschußgebiet der Gemeinschaft liegt im Süden und Osten der Bundesrepublik von Niedersachsen bis nach Baden-Württemberg und das östlich davon liegende Bayern. Die Getreideüberschußgebiete sowohl in Deutschland als auch in Frankreich liegen aber verhältnismäßig weit von den Verbrauchsschwerpunkten für Brotgetreide entfernt und

haben dadurch niedrige Interventionspreise. Von diesen Überschußgebieten hat Centre die niedrigsten Interventions- und Marktpreise in der EWG. Aufgrund ihrer Überschußsituation werden die Getreideerzeuger dieser Gebiete beim Verkauf, vor allem bei Weizen, immer nur den Interventionspreis erzielen können. Trotz der niedrigen Getreidepreise werden aber die Landwirte dieser Gebiete ihr Getreide infolge der guten Qualität sowohl als Brotweizen wie auch als Braugerste anbauen und verkaufen. Sie werden deshalb nicht in die Veredlung über Weizen als Futtergetreide einsteigen, weil die Betriebsgrößenstruktur, die knappe Arbeitskraft und die relativ schlechte und teure Mechanisierungsmöglichkeit der Veredlungswirtschaft keine ergänzenden Anreize zu den niedrigen Getreidepreisen bieten. Außerdem muß auf den psychologischen Effekt hingewiesen werden, daß in Frankreich mit der Einführung der gemeinsamen Getreidepreise eine generelle Hebung des Getreidepreisniveaus verbunden war.

Hinzu kommt, daß marktferne Futtergetreideüberschußgebiete mit hohem Maisanteil wie der Südwesten Frankreichs (Aquitaine), das französische Anbauggebiet Centre, aber auch Bayern mit seinem Weizenüberschuß zwar niedrige Futtergetreidekosten innerhalb der EWG haben, vor allem bei dem sehr niedrigen Maispreis, jedoch den Nachteil hoher Transportkosten für die Veredlungsprodukte auf sich nehmen müssen.

4 Getreideabhängige Veredlungserzeugnisse

Innerhalb der getreideabhängigen Veredlungswirtschaft hat die *Schweinefleischproduktion* in der EWG ein eindeutiges Schwerpunktgebiet in den holländischen Ackerbaugebieten von den Provinzen Limburg im Süden bis Overijssel im Norden und in den belgischen Provinzen Flanderns. Eine etwas geringere Dichte zeigt dann der gesamte norddeutsche Raum mit den Ländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, wobei in Norddeutschland die Schweinemast im Weser-Ems-Gebiet bis nach Westfalen konzentriert ist.

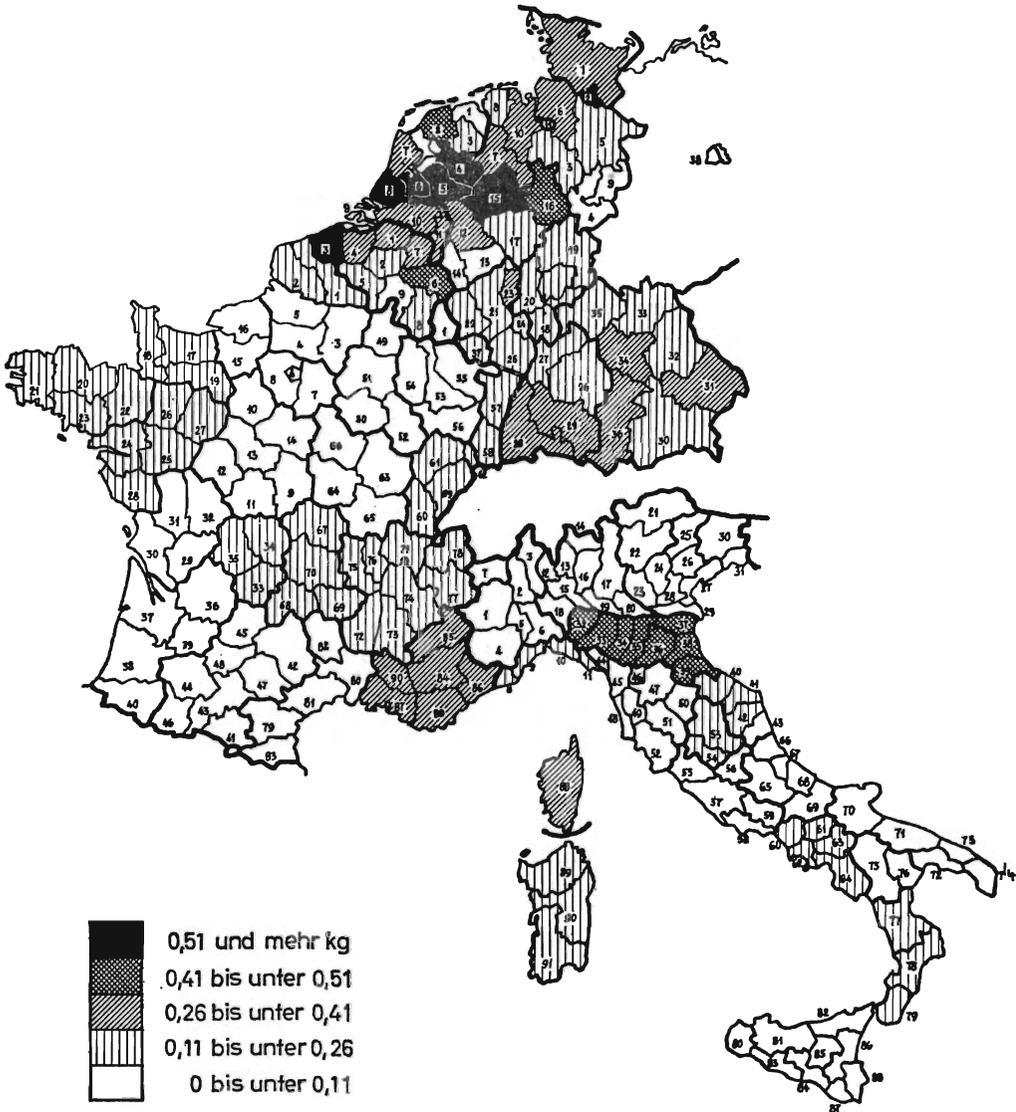
Eine ähnliche Schweinedichte wie Norddeutschland hat in Frankreich nur die Bretagne, vor allem das Département Finistère. Auch in Italien ist die Schweinemast auf wenige Provinzen konzentriert, die im wesentlichen in Norditalien zu finden sind.

Diesen Gebieten mit ausgesprochenen Produktionsschwerpunkten oder aber wenigstens mit einer nennenswerten Schweinedichte stehen das ganze Restfrankreich sowie Süd- und Mittelitalien als Gebiete gegenüber, in denen die Schweinemast nur eine ganz untergeordnete Bedeutung hat.

Die *Geflügelhaltung* der EWG ist statistisch wesentlich schlechter erfaßt als die Schweinehaltung.

Die *Eierproduktion* stimmt zwar in vielen Gebieten mit den Schwerpunkten der Schweinemast überein, zeigt aber doch spezifische Standortmerkmale. Eine Übereinstimmung mit den Schweinemastgebieten besteht dort, wo die Schweinemast im wesentlichen auf der Basis importierten Futtergetreides betrieben wird. Das sind also die südostholländischen Provinzen sowie Flandern und das nordwestliche Niedersachsen im Weser-Ems-Gebiet. Demgegenüber ist die Eierproduktion in den Gebieten schwächer, in denen die Schweineerzeugung in erster Linie auf die Verwertung der in den landwirtschaftlichen Betrieben anfallenden Futterkartoffeln ausgerichtet ist. Das trifft für den Rest der Bundesrepublik ebenso zu wie für das Département Finistère.

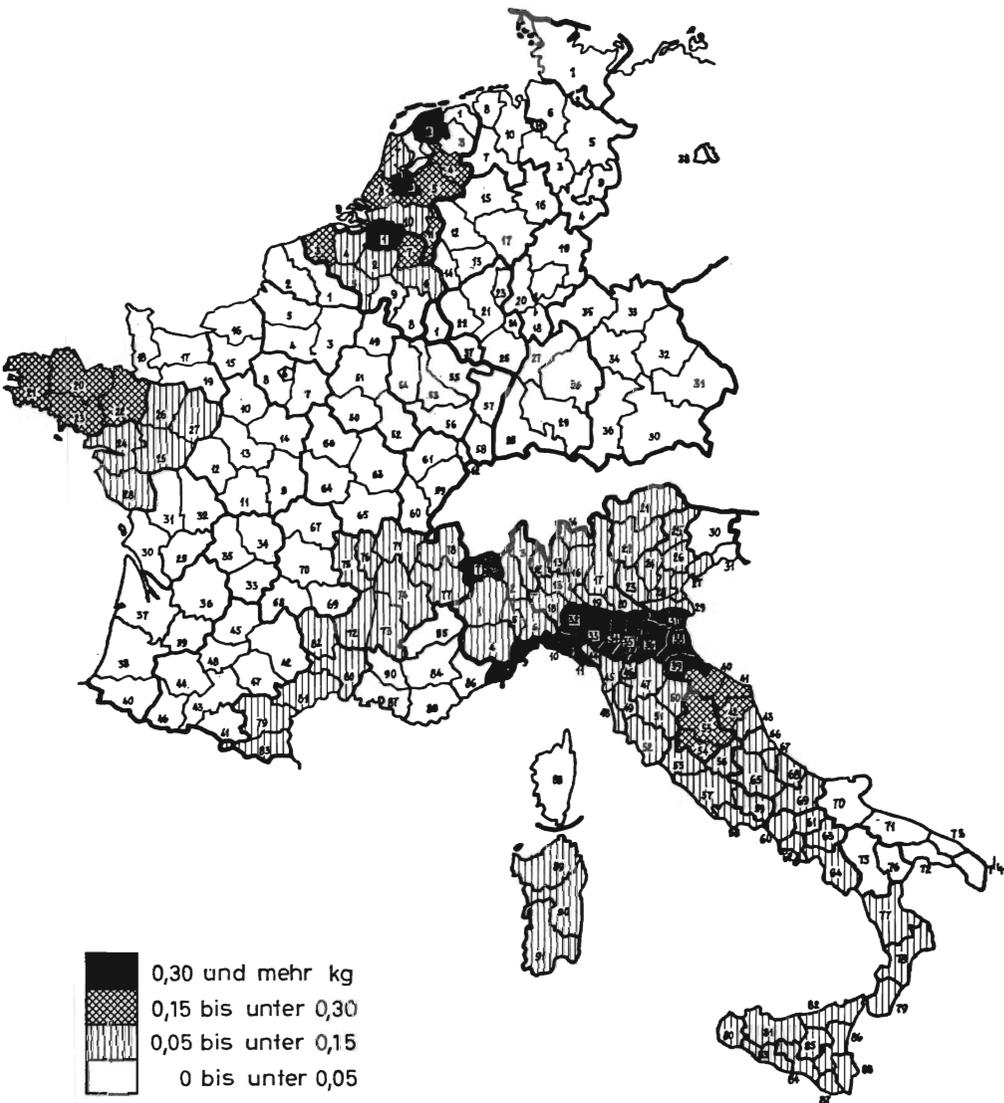
Kräftiger als die Schweinemast ist die Eierproduktion in Italien entwickelt, da sie hier auf einen aufnahmefähigeren Inlandsmarkt trifft als Schweinefleisch. So hat vor allem Norditalien eine nahezu gleich hohe Produktionsdichte wie Norddeutschland mit Ausnahme des Schwerpunktbezirks Oldenburg. Aber auch über Mittelitalien ist die Eierproduktion noch relativ gleichmäßig verteilt, mit einer Produktionsdichte, die derjenigen der übrigen Bundesländer und Westfrankreichs entspricht.



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 5 Schweinefleischproduktion in kg pro eigenes Futtergetreideangebot

Die Standorte der *Geflügelfleischerzeugung* weichen – trotz weitgehender Übereinstimmung mit der Eierproduktion in der EWG – in einigen wesentlichen Fällen von denen der Eierzeugung ab. Vor allem in Frankreich ist die Junggeflügelmast regional wesentlich stärker konzentriert als die Legehennenhaltung. Dabei fallen lediglich in der Bretagne und in der Région Parisienne beide Formen der Geflügelhaltung zusammen. Anders als in der Eierzeugung ist demgegenüber die Région Nord in der Geflügelfleischproduktion an das belgisch-holländische Produktionszentrum angeschlossen. Ein vierter Erzeugungsschwerpunkt liegt in Frankreich in der Région Rhône-Alpes. Außer



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 6 Geflügelfleischproduktion in kg pro eigenes Futtergetreideangebot

diesen vier Erzeugungsschwerpunkten ist nur noch in den Regionen Bourgogne, Picardie, Alsace und im Mittelmeerraum eine nennenswerte Geflügelfleischerzeugung vorhanden. Im ganzen übrigen Frankreich, vor allem im ganzen Westen des Landes, hat dieser Betriebszweig keine Bedeutung.

Auch in Italien unterscheidet sich die regionale Produktionsstruktur für Geflügelfleisch wesentlich von derjenigen der Eier. Allgemein kann man zunächst sagen, daß die Produktionsdichte für Geflügelfleisch in Italien und vor allem in Oberitalien höher ist als die für Eier. Wesentlich erscheint vor allem aber, daß sich die Geflügelfleisch-

erzeugung auch noch über ganz Mittelitalien erstreckt und daß nur die süditalienischen Regionen Apulien, Calabrien und die italienischen Mittelmeerinseln diesen Betriebszweig nicht haben.

Für die regionale Orientierung der flächenunabhängigen Veredlungsproduktion in der EWG sind die natürlichen Standortfaktoren weit weniger entscheidend als beispielsweise in der Rindviehhaltung. Nahezu unabhängig von den natürlichen Produktionsbedingungen richtet sich die getreideabhängige Veredlungswirtschaft nach der Absatzlage für ihre Produkte aus, zumal wenn diese mit billigem Futtergetreide erzeugt werden können.

Für die getreideabhängige Veredlungsproduktion lassen sich unter Berücksichtigung des Futtergetreidemarktes und der Transportwege für die Veredlungsprodukte vier wichtige Gebiete hinsichtlich der Getreideverwertungsmöglichkeiten unterscheiden:

1. *Importhafennabe und marktnabe Produktionsgebiete.* Sie sind doppelt begünstigt, weil sie über relativ billiges Futtergetreide verfügen und ihre Erzeugnisse ohne große Transportkosten absetzen können. Hierzu gehört der gesamte holländische, der nordwestdeutsche (1965: ca. 3,8 Millionen t Futtergetreideverbrauch, davon $\frac{1}{3}$ Mais, Sorghum) und ein Teil des belgischen Raumes (insbes. Flandern mit 600 000 t Zuschußbedarf), das sind fast 50% der belgischen Importe.
2. *Marktnabe, aber hafenerne Produktionsgebiete.* Hierzu zählen die marktnahen Gebiete Süddeutschlands und Frankreichs. Sie können den Vorteil der Marktnähe nur für ihr eigenerzeugtes Getreide über die Veredlung wahrnehmen. Importiertes Futtergetreide wird für sie zu teuer.
3. *Marktferne, aber importhafennabe Gebiete.* Hierzu gehört der gesamte norddeutsche Küstenbereich, einschließlich weiter Teile Niedersachsens (1,2 Millionen t Zuschuß), sowie Schleswig-Holstein (450 000 t Zuschuß), die Bretagne (800 000 t Zuschuß), Westfrankreich und Basse-Normandie (250 000 t Zuschuß). Diese Gebiete können zwar billiges Futtergetreide importieren, müssen jedoch höhere Transportkosten für die Veredlungsprodukte in Kauf nehmen.
4. *Markt- und hafenerne Gebiete.* Zu ihnen zählen die Zonen im Osten und Südosten der Bundesrepublik, insbesondere Bayern, aber auch Zentralfrankreich. Diese Gebiete können an der Veredlung von importiertem Getreide nicht mehr teilnehmen.

Die Preise, bezogen auf den Futterwert Weizen für die einzelnen Getreidearten in diesen Gebieten weichen entsprechend der EWG-Preisregionalisierung beachtlich voneinander ab. Für das Getreidewirtschaftsjahr 1968/69 ergeben sich die in Tabelle 1 dargestellten Preisniveaus in DM/t Futterwert Weizen.

Einen weiteren wichtigen Faktor der Standortdifferenzierung in der getreideabhängigen Veredlung bilden neben den Getreidepreisen die recht unterschiedlichen Transportkosten (Tabelle 2) für Fleisch und Eier aus den Produktions- in die Verbrauchsgebiete.

Ausgehend vom Futtergetreideverbrauch je kg Gewichtszunahme bei der Schweineproduktion und je 100 kg Eierproduktion in der Hennenhaltung kann für die vier Veredlungsstandorte unter Berücksichtigung der Transportkosten unter sonst gleichen Bedingungen in etwa die Wettbewerbssituation der regionalen Standorte dargestellt werden. Unter der Annahme, daß nach den Empfehlungen der Mischfutterindustrie die Futterzusammensetzung in der Schweinemast zu 75% aus Getreide und zu 25% aus Konzentrat besteht und in der Legehennenhaltung 50 g Getreidekörner je Huhn und Tag gefüttert werden, zeichnen sich die jeweiligen Standortvorteile bzw. -nachteile bezogen auf die wichtigsten Verbrauchsgebiete klar ab.

Da sich für die Standortorientierung der Geflügelmast die Erzeugerpreise für Getreide nicht direkt auswirken, soll der Vor- oder Nachteil durch den Getreidepreis in den einzelnen Standorten der Geflügelfleischproduktion an den regionalen Getreideeinstandspreisen für die Geflügelmischfutterwerke abgeschätzt werden. Die Schwerpunkte der Mischfutterproduktion liegen im Norden der EWG, besonders in Holland,

TABELLE 1 Getreidepreise in DM/t Futterwert Weizen frei bzw. ab Hof

	Weizen	Gerste	Mais
<i>Gebiet I</i> (markt- und hafennahe)			
1. Erzeugerpreis	370-375	378-382	-
2. Einstandspreis für inländische Ware	405	410-418	-
3. Einstandspreis für französische Ware	400-410	410-420	368-377
4. Einstandspreis für Ware aus Drittländern	-	435-440	380-386
<i>Gebiet II</i> (marktnah, hafenfern)			
1. Erzeugerpreis	360-365	368-370	-
2. Einstandspreis für inländische Ware	396-400	406-410	-
3. Einstandspreis für französische Ware	415	427	382-389
4. Einstandspreis für Ware aus Drittländern	-	463-471	407-413
<i>Gebiet III</i> (marktfern, hafennah)			
1. Erzeugerpreis	350-370	353-378	315
2. Einstandspreis für inländische Ware	385-405	390-417	350
3. Einstandspreis für französische Ware	410	422	377
4. Einstandspreis für Ware aus Drittländern	-	440	387-390
<i>Gebiet IV</i> (markt- und hafenfern)			
1. Erzeugerpreis	361-364	368-369	307
2. Einstandspreis für inländische Ware	396-399	406-408	341
3. Einstandspreis für Ware aus Drittländern	-	444-471	390-413

TABELLE 2 Transportkosten in DM/100 kg

Entfernung km	BRD	Frankreich	Italien	Belgien	Luxemburg	Niederlande
<i>Schweinefleisch¹⁾</i>						
100	2,50	3,07	1,96	3,15	3,43	3,58
200	4,23	4,57	3,10	4,81	-,—	4,53
400	6,93	7,32	5,39	7,20	-,—	5,61
600	8,80	9,78	7,63	-,—	-,—	-,—
<i>Eier</i>						
250	3,94	3,05	1,48	-,—	1,73	-,—
400	5,68	4,53	2,30	-,—	2,10	-,—
600	7,50	6,45	3,60	-,—	-,—	-,—
<i>Geflügelfleisch</i>						
100	2,—	1,73	1,57	2,52	2,75	2,87
200	3,38	2,64	2,48	3,85	-,—	3,62
400	5,54	4,45	4,31	5,76	-,—	4,49
600	7,04	5,94	6,11	-,—	-,—	-,—

¹⁾ Totvermarktung.

Belgien und Nordwestdeutschland. Das ergibt sich schon aus der bisherigen Situation des Getreidemarktes, die damit auch entscheidend war für die Schwerpunktbildung der Geflügelfleischerzeugung. In Frankreich jedoch ist die Verteilung der Geflügelmisch-

futterproduktion gleichmäßiger als im nördlichen Teil der EWG. So produzieren die ost- und südostfranzösischen Regionen von Burgund und Franche-Comté, Auvergne, Rhône-Alpes, Languedoc und Provence nahezu ein Viertel des französischen Geflügelmischfutters [4]. Der Einstandspreis für französischen Mais aus Centre oder Aquitaine (in Futterwert Weizen) liegt in diesen Regionen mit 368–372 DM/t um mindestens 10 DM unter dem Maiseinstandspreis für die Mischfutterproduzenten im Norden der EWG, da hier fast ausschließlich Drittländerimporte verwendet werden. Verglichen

TABELLE 3 Standortvor- und -nachteile der einzelnen Veredlungsgebiete¹⁾ bei Schweinefleisch und Eiern (Ermittelt anhand der unterschiedlichen Futtergetreidekosten²⁾ und der unterschiedlichen Transportkosten zu den verschiedenen Verbrauchsschwerpunkten)

Produktionsgebiete	Verbrauchsschwerpunkte			
	Ruhr	Rhein-Main	Karlsruhe Stuttgart	Paris
Schweine DM/100 kg				
I				
Holland	} mit Drittländer- Getreide	112,-	116,-	118,-
Belgien		115,-	117,-	121,-
Westfalen		111,-	115,-	117,-
III				
Oldenburg		115,-	117,-	118,-
Schleswig-Holstein		117,-	119,-	120,-
Bretagne (mit zugek. fr. Mais)		114,-	114,-	115,-
Aquitaine (mit eig. Mais)		108,-	108,-	108,-
IV				
Hannover		109,-	109,-	113,-
Landshut		110,-	108,-	107,-
Chateauroux		99,-	99,-	97,-
I				
Eier DM/100 kg				
Holland		63,-	67,-	68,-
Belgien		67,-	67,-	69,-
Westfalen		67,-	68,-	71,-
III				
Oldenburg		68,-	71,-	72,-
Schleswig-Holstein		71,-	72,-	73,-
Bretagne		70,-	70,-	69,-
Aquitaine		66,-	65,-	65,-
IV				
Hannover		65,-	66,-	65,-
Landshut ³⁾		67,-	65,-	65,-
Chateauroux		61,-	61,-	59,-

¹⁾ Siehe Seite 298; ²⁾ Schweine : Futterverwertung 1 : 3,2; Legehennen : Eierleistung 200 Stück/Jahr, Futterwert : Weizen; ³⁾ Südbayern hat zusätzlich einen Absatzmarkt in Norditalien (Mailand) für Eier und Geflügelfleisch, der nur mit französischen Erzeugern in Wettbewerb steht:

Eier DM/100 kg			
Mailand	Landshut	Chateauroux	Agen (Aquitaine)
64,-	66,-	60,-	60,-

TABELLE 4 Entwicklung der französischen Geflügelmischfutterproduktion – t –

	1961		1962		1963		1964		1965	
	Menge	%	Menge	%	Menge	%	Menge	%	Menge	%
1 Nord	73 167	6,3	88 262	6,1	84 058	5,1	107 057	6,1	129 579	7,1
2 Picardie	19 157	1,7	20 408	1,5	23 835	1,5	32 364	1,8	35 754	2,0
3 Rég. Parisienne	88 114	7,6	87 290	6,5	68 738	4,2	42 308	2,4	50 273	2,8
4 Centre	86 973	7,6	103 236	7,7	193 535	11,9	182 545	10,5	68 869	3,8
5 Haute-Normandie	134 194	11,6	129 741	9,7	130 273	8,0	128 604	7,4	128 877	7,1
6 Basse-Normandie	5 356	0,5	5 767	0,4	6 670	0,4	9 729	0,6	13 152	0,7
7 Bretagne	236 300	20,5	355 193	26,6	474 486	29,1	443 869	25,4	447 863	24,6
8 Pays de la Loire	74 226	6,4	92 740	6,9	112 560	6,9	153 391	8,8	181 222	10,0
9 Poitou-Charentes	30 100	2,6	40 217	3,0	52 776	3,2	55 624	3,2	50 943	2,8
10 Limousin	1 207	—	948	—	1 244	—	4 940	0,3	2 498	0,1
11 Aquitaine	75 718	6,6	59 236	4,4	58 635	3,6	67 620	3,9	109 025	6,0
12 Midi Pyrénées	78 567	6,8	77 994	5,8	79 238	4,9	84 718	4,8	84 399	4,6
13 Champagne	25 736	2,2	13 049	1,0	15 097	0,9	20 656	1,2	22 819	1,3
14 Lorraine	35 940	3,1	39 319	2,9	42 205	2,6	44 589	2,5	39 102	2,1
15 Alsace	17 030	1,5	21 502	1,6	22 107	1,4	26 507	1,5	30 283	1,7
16 Franche-Comté	2 812	0,2	2 955	0,2	4 187	0,3	8 624	0,5	7 745	0,4
17 Bourgogne	61 203	5,3	65 338	4,9	98 375	6,0	121 361	7,0	147 491	8,1
18 Auvergne	9 036	0,8	12 879	1,0	13 552	0,8	17 570	1,0	24 865	1,4
19 Rhône Alpes	64 604	5,6	75 049	5,6	95 574	5,9	118 160	6,8	144,168	7,9
20 Languedoc	15 965	1,4	20 328	1,6	27 705	1,7	31 362	1,8	35 553	2,0
21 Prov. Côte d'Azur	17 776	1,5	25 801	1,9	25 969	1,6	43 614	2,5	63 196	3,5
Frankreich	1 153 181	100,0	1 337 252	100,0	1 630 819	100,0	1 745 212	100,0	1 817 776	100,0

mit den Einstandspreisen für inländischen Weizen in den deutschen markt- und hafenerfernen Produktionsgebieten hat dieses südostfranzösische Veredlungsgebiet einen Preisvorteil von rd. 25 DM/t. Die übrigen Futtermittelkomponenten in diesen Gebieten Deutschlands und Frankreichs dürften zum ungefähr gleichen Preis bezogen werden können, da die Entfernungen von Imпорthäfen über Wasserstraßen zurückgelegt werden können.

Genau wie bei Schweinefleisch und Eiern könnte Frankreich auch billigster Geflügelfleischproduzent innerhalb der EWG werden. Setzt man die Schweine- und Geflügelfleischleistung in Beziehung zum eigenen Futtergetreideangebot in den wichtigsten Fleischerzeugungsgebieten einerseits und in den Getreideüberschußgebieten andererseits, so können damit annähernd die Produktionsreserven vor allem in den französischen Getreideüberschußgebieten aufgezeigt werden (siehe Tabellenanhang).

Für die Landwirtschaft dieser Gebiete stellt sich nun die Frage, ob die Mast von Schweinen und Geflügel bzw. die Eierproduktion aufgenommen oder ausgedehnt werden soll. Eine entscheidende Rolle spielt dabei das Verhältnis von Futtergetreidepreis zu den Preisen für die Veredlungsprodukte. In Frankreich hat sich mit der Getreidepreisharmonisierung die Preisrelation zwischen Getreide und Schweinen von 1:9 auf annähernd deutsches Niveau, d. h. 1:7 verengt. Das gleiche gilt für Italien. Die Anreize für die Ausdehnung der Veredlungsproduktion sind daher in den französischen Getreideüberschußgebieten zunächst geringer als in Deutschland und Holland; hinzu kommt, daß der Stand der Produktionstechnik und der Rationalisierungsgrad der Vermarktung in den einzelnen EWG-Regionen zunehmende Bedeutung erlangt [12]. Auf diesem Sektor besitzen die traditionellen Produktionszentren im Nordwesten der Gemeinschaft einen deutlichen Wettbewerbsvorsprung. Obwohl die übrigen Gebiete versuchen, diesen Vorsprung durch geeignete strukturelle Verbesserungsmaßnahmen, so z. B. der Schlachthofplan in Frankreich [5, 10] auszugleichen, werden die nördlichen EWG-Gebiete weiterhin Schwerpunkte der getreideabhängigen Veredlungswirtschaft sein.

5 Milch und Rindfleisch

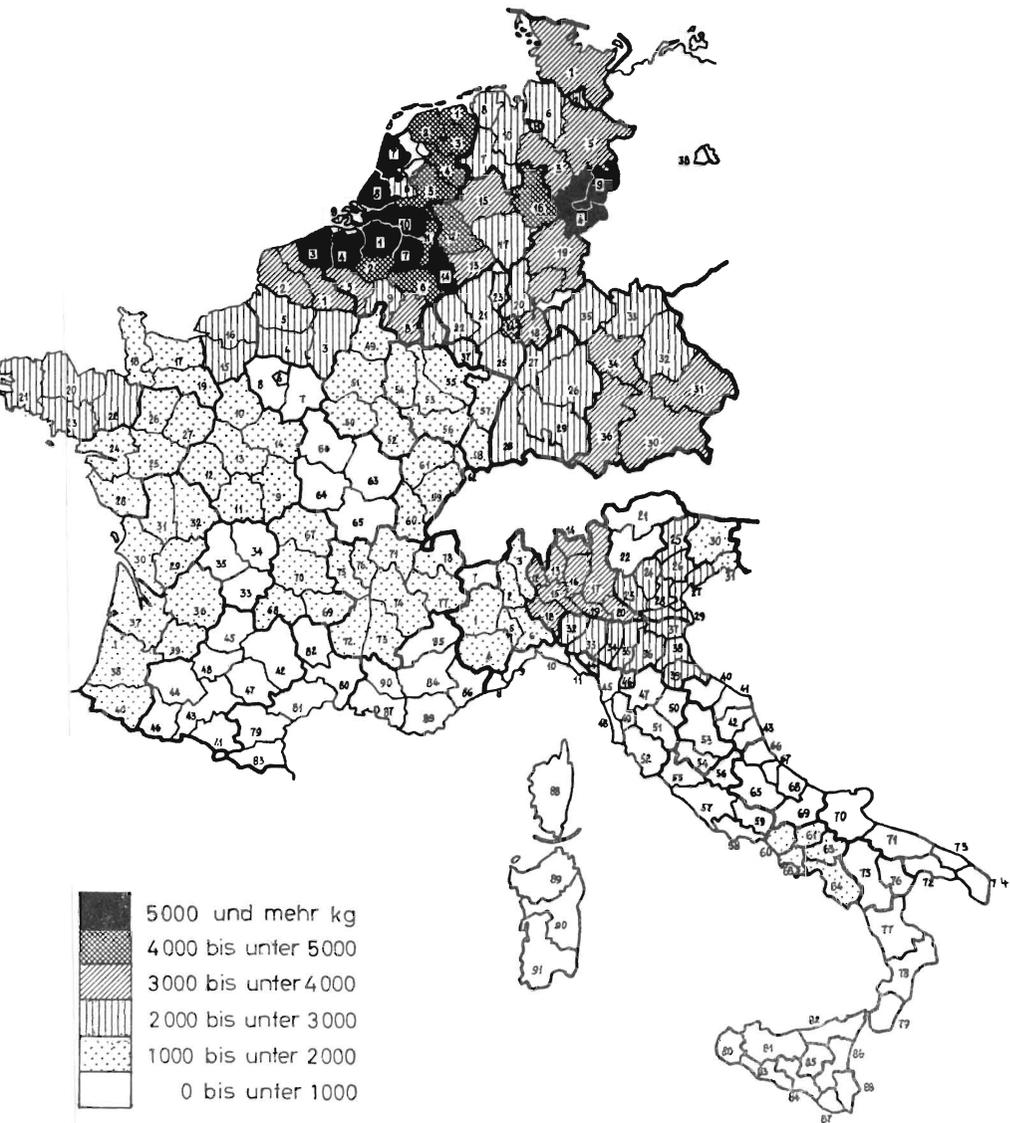
Der wichtigste Zweig der Rindviehhaltung ist die Milcherzeugung, und zwar in allen Gebieten, in denen die Rindviehhaltung mit Milchrassen oder Zweinutzungsrasen betrieben wird. Das trifft für fast alle Gebiete der EWG zu. Abnahme ist z. B. nur das Charolais-Gebiet im französischen Zentralmassiv. Diese Gebiete sind aber meist regional eng begrenzt und haben kein statistisches Gewicht.

Die *Milchproduktion* konzentriert sich in der EWG vor allem entlang der Atlantik- und Nordseeküste, und zwar von den Pays de la Loire im Westen bis nach Schleswig-Holstein im Nordosten. Innerhalb dieses großen europäischen Milcherzeugungsgürtels sind die Bretagne, die Basse-Normandie, die Länder Belgien, Holland und Schleswig-Holstein besondere Verdichtungspunkte. Nördlich und südlich der Alpen hat die EWG-Milcherzeugung zwei weitere Schwerpunkte, und zwar Südbayern und Südwürttemberg diesseits sowie jenseits der Alpen die Regionen Lombardei, Piemonte, Emilia-Romagna und Venetien.

Die regionale Verteilung der *Fleischerzeugung* in der EWG läßt erkennen, wie stark die Rindfleischproduktion an den Standort der Milchkuhhaltung gebunden ist. Rindfleischherzeugung und Milchproduktion stimmen nämlich in ihrer regionalen Struktur weitgehend überein.

Ausgesprochene Produktionsschwerpunkte in der Rindfleischproduktion gibt es in der EWG nicht.

Von den Bestimmungsfaktoren der regionalen Schwerpunktbildung in der Rindvieh-



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 7 Milchleistung in kg pro ha Futterfläche

haltung haben neben den natürlichen Produktionsbedingungen ganz besonders die derzeitigen betriebswirtschaftlichen Faktoren entscheidendes Gewicht. Diese Situation läßt sich folgendermaßen erklären:

1. Im Gegensatz zur übrigen Veredlungswirtschaft ist die Rindviehhaltung ein flächengebundener Produktionsbereich in der Landwirtschaft. Der Vorteil einzelner Standorte liegt im wesentlichen in den natürlichen Produktionsbedingungen sowie in der Betriebsgröße.

2. Da der wichtigste Teil der Rindviehhaltung – die Milchkuhhaltung – extrem arbeitsintensiv ist, genießt dieser Betriebszweig besonders in kleinbetrieblichen Gebieten einen besonderen Vorzug, ohne dadurch die Einkommenslage dieser Kleinbetriebe überdurchschnittlich gut zu gestalten.
3. Die Rindfleischproduktion ist im Gegensatz zur Milchproduktion arbeitsextensiv. Das hat zur Folge, daß größere Bestände als in der Milchviehhaltung je Betrieb zur Auslastung der Arbeitskraft gehalten werden müssen. In den Kleinbetrieben – das sind die meisten in der EWG – reicht dafür aber die wirtschaftseigene Futterfläche nicht aus, ohne die auch die Rindfleischproduktion bis heute nicht betrieben werden kann. Die Rindermast als tragender Betriebszweig kommt somit nur für großbäuerliche oder Großbetriebe in Frage.

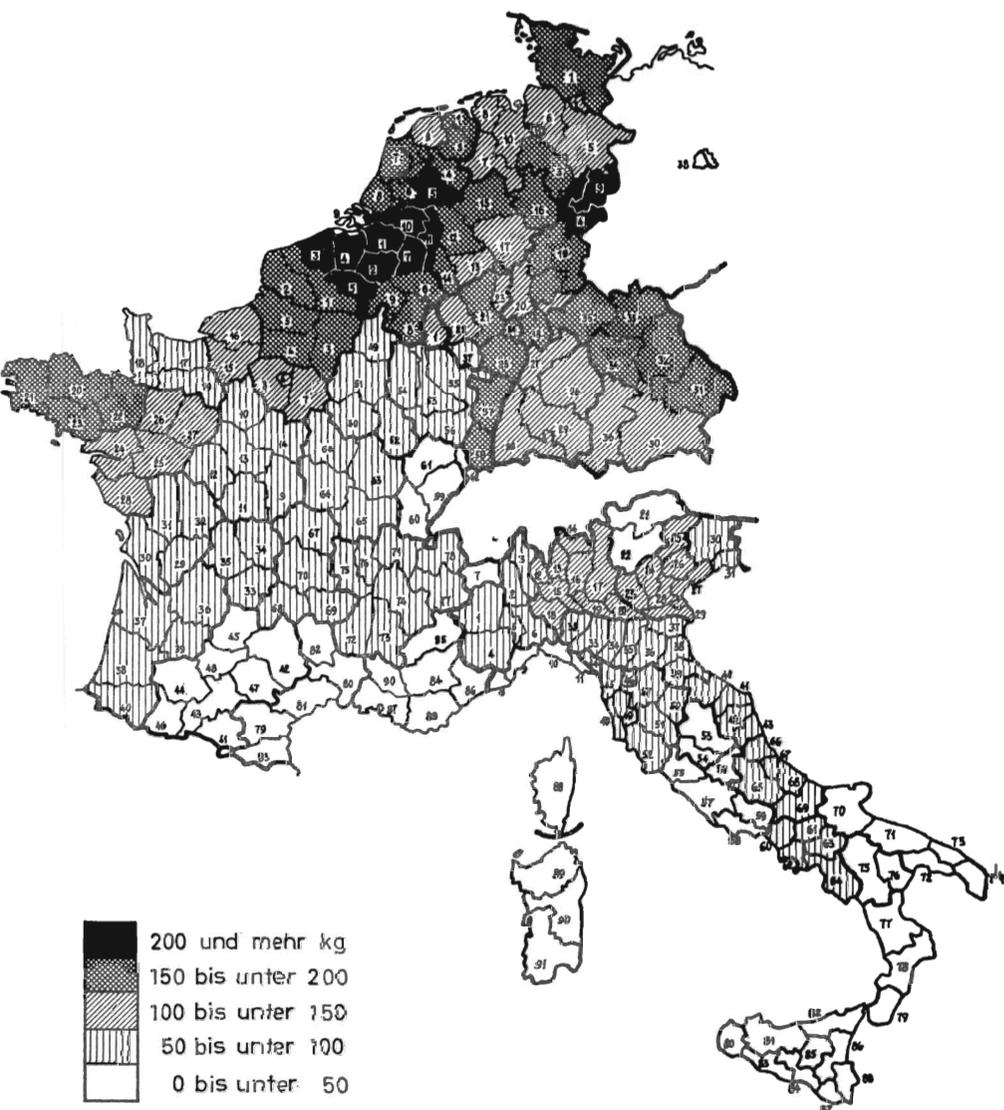
Unabhängig vom Gemeinsamen Markt muß damit gerechnet werden, daß sich die Auflösung der Milchviehbestände in den Großbetrieben mit Lohnarbeitsverfassung und in den ausgesprochenen Kleinbetrieben verstärkt fortsetzen wird. Mit dieser Entwicklung wird sich die Milchkuhhaltung auf die Betriebe konzentrieren, die in der Größenklasse zwischen 10 und 30 ha LN liegen. Schwerpunkte dieser Betriebsgrößenklasse sind die Bretagne, die Normandie, die Pays de la Loire, das Zentralmassiv und die französische Alpenregion. Außerdem sind der norddeutsche Raum, insbesondere Schleswig-Holstein und in Süddeutschland die bayerischen Milchproduktionsschwerpunkte in dieser Größenklasse stark vertreten (siehe Vortrag SCHMIDT).

Die Rindermast wird sich vor allem in Betrieben über 30 ha LN als Betriebszweig durchsetzen können. Gebiete, die diese Betriebsgrößenstruktur aufweisen, sind Gesamtnordfrankreich, zum Teil die Région Centre und der norddeutsche Raum mit Schwerpunkt in Schleswig-Holstein. Nahezu alle diese Gebiete sind gekennzeichnet durch einen relativ kleinen Grünlandanteil an der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Sie bieten somit sowohl vom Betriebstyp als auch von der Betriebsgrößenklasse her die besten Standortvoraussetzungen für die Jungbullenmast. Schwerpunkte der Mast könnten künftig einige Standorte werden, die entweder bisher eine geringe Rindviehdichte aufweisen oder wo auf Kosten der Milcherzeugung in Zukunft die Jungbullenmast ausgedehnt wird.

Mißt man den Leistungsstand der Rindviehhaltung (Tabellenanhang) eines Gebietes in kg Milch bzw. kg Fleisch je Hektar Futterfläche [13], so muß man feststellen, daß die höchste Flächenproduktivität von Milch und von Fleisch jeweils im selben Gebiet zu finden ist. Die Spitze dieses Vergleiches innerhalb der EWG hält die belgische Provinz Ostflandern mit mehr als 7000 kg Milch und etwa 350 kg Rindfleisch je ha Futterfläche. Weit überdurchschnittlich sind noch das übrige Belgien, Holland sowie Teile von Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Fast Gesamtfrankreich hat einen schlechten Leistungsstand. Da aufgrund der europäischen Marktordnung für Milch und Rindfleisch, aber vor allem für die französischen Rindviehhalter über den Preis grundsätzlich größere Anreize zur Milch- als zur Fleischproduktion bestehen dürften, bieten sich der französischen Rindviehhaltung bei dem vergleichsweise niedrigen Leistungsniveau in der EWG je ha Futterfläche ohne tierzüchterische Einwirkung noch beachtliche Chancen der Produktionssteigerung vor allem bei Milch. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß die Milchproduktionsgebiete an der Küste Frankreichs den gleichen Milchleistungsstand erreichen wie die Nachbargebiete in Belgien, Holland und Norddeutschland, zumal bei allen Gebieten etwa gleiche natürliche Produktionsvoraussetzungen gegeben sind.

Allein am unterschiedlichen Düngereinsatz je ha LN in den wichtigsten Milcherzeugungsgebieten kann abgelesen werden, welche Reserven über die intensivere Futterproduktion mobilisiert werden können.

Wird das natürliche Futterangebot besonders in Frankreich und Italien noch ergänzt durch so hohe Mischfuttermengen je Tier und Jahr wie im Norden der EWG (etwa 500



IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

Abb. 8 Rindfleischproduktion in kg pro ha Futterfläche

kg/Kuh und Jahr), dann werden vor allem die Milcherzeugungsgebiete in Frankreich und Italien (Mischfuttereinsatz ca. 60 kg/Kuh und Jahr in beiden Ländern) das heute schon zu große Milchangebot in der EWG noch verstärken.

Für die Entwicklungsmöglichkeiten in der Milchproduktion eines Gebietes gewinnt nun die Molkereistruktur stärkere Bedeutung. Die Struktur der Molkereiwirtschaft einerseits und die bestehende landwirtschaftliche Betriebsstruktur andererseits bestimmen die Produktionsrichtung in der Rindviehhaltung eines Gebietes weit mehr als die Relation zwischen Erzeugerpreisen für Milch und Rindfleisch. Bei dem hohen Leistungs-

niveau in der Milchproduktion im Norden der Gemeinschaft kann die europäische Preispolitik für Milch und Rindfleisch kaum eine Verschiebung in der Produktionsstruktur der Rindviehhaltung von Milch auf Fleisch bewirken. Im Vergleich der EWG-Milchproduktionsgebiete haben die nördlichen, besonders aber die holländischen Regionen mit ihrer sehr guten Molkereistruktur die besten Chancen als Milchproduzenten. Ansätze zur Verbesserung der Molkereistruktur in den übrigen Gebieten sind erkennbar, so z. B. in Bayern, im Norden und Westen Frankreichs [1, 2].

TABELLE 5 Düngemittelverbrauch 1965 in den Ländern der EWG (kg/ha LN)

	N	P ₂ O ₅	K ₂ O
Deutschland	62	59	85
Frankreich	25	38	29
Belgien	89	79	102
Niederlande	138	51	61
Luxemburg	50	45	52
Italien	20	20	7

Düngemittelverbrauch in den wichtigsten Milcherzeugungsgebieten (kg/ha LN)

<i>Deutschland</i>	—	—	—
Schleswig-Holstein	76	68	81
Hannover	80	68	102
Westfalen-Lippe	74	57	92
Rheinland	101	77	135
Bayern	52	57	80
<i>Niederlande</i>	138	51	61
<i>Belgien</i>	89	79	102
<i>Frankreich</i>	25	38	29
Nord	60	57	64
Picardie	59	73	62
Haute Normandie	38	59	52
Basse Normandie	13	43	27
Bretagne	25	53	36
<i>Italien</i>	20	20	7
Lombardei	31	26	15
Venetien	23	28	16
Emilia Romagna	26	39	11

Quelle: 13, 14, 16, 17, 18.

In anderen Gebieten der EWG – insbesondere in mittel- und südfranzösischen Regionen – wo die größeren landwirtschaftlichen Betriebseinheiten (über 20 ha) überwiegen, wird die Preispolitik für Milch und Rindfleisch der EWG größere Bedeutung erlangen. Dafür sprechen vor allem zwei nicht miteinander im Zusammenhang stehende Tatsachen, die sich dort aber ideal ergänzen können:

1. Die Rindermast kann arbeits- und kapitalexintensiv betrieben werden und ist deshalb gerade für größere Betriebe auch betriebswirtschaftlich interessant.
2. Der Selbstversorgungsgrad (ca. 85%) von Rindfleisch in der EWG verspricht im Gegensatz zur übrigen Veredlungswirtschaft auch längerfristig gute Preise und rechtfertigt die Festsetzung relativ hoher Schlachtrinderpreise.

Auch bei Rindfleisch hat Frankreich neben Italien von allen EWG-Ländern die mei-

sten Produktionsreserven. Dafür sprechen besonders der hohe Anteil von Kühen am gesamten französischen Rindviehbestand und die umfangreichen Kälberschlachtungen. Die sehr große Nachfrage nach Kalbfleisch wird jedoch die Rindfleischproduktion in Frankreich weiterhin bremsen. Somit wirkt dort auf die Rindviehhaltung die Relation zwischen Rind- und Kalbfleischpreis wahrscheinlich wesentlich stärker als die Preisrelation zwischen Rindfleisch und Milch. In den Niederlanden wird dagegen die Ausrichtung der Fleischerzeugung auf die Kälbermast eindeutig durch den Umfang der Milchproduktion bestimmt. Es ist nicht zu erwarten, daß dort eine verstärkte Rindermast einsetzen wird. Die deutschen Landwirte sollten deshalb den seit einer Reihe von Jahren beschrittenen Weg zu einer Ausdehnung der Fleischproduktion weitergehen. Klare Anzeichen für tiefgreifende Veränderungen in der Produktionsrichtung auf Rindfleisch sind auch in Italien zu beobachten [6]. Immer häufiger werden die importierten Kälber auf ein Endgewicht von etwa 400 kg gebracht und als Barley-beef verkauft. Wichtigste Futtergrundlage für diese Mastform ist die Gerste.

Es erhebt sich die Frage, welche Möglichkeiten zu einer Steigerung des Rind- und Kalbfleischangebots in der EWG noch gegeben sind, ohne den Kuhbestand zu erhöhen und damit die Überschussituation bei Milch zu vergrößern. Grundsätzlich ist der Mangel an Kälbern heute der begrenzende Faktor der Rindfleischproduktion. Dennoch gibt es erhebliche Reserven, das Kälberangebot für die Rindermast in der EWG zu erhöhen. Durch technische Fortschritte in der Viehhaltung kann die Abkalbequote, die in den letzten Jahren schon beachtlich gestiegen ist, noch weiter verbessert werden. Wird dies in Betrieben erreicht, in denen die verlängerte Mast von Färsen bereits Eingang gefunden hat, bietet sich eine weitere Möglichkeit zur Erhöhung des Kälberanfalls. Für diese Betriebe kann festgestellt werden, daß hier die Ausweitung der Preisrelation zwischen Milch und Rindfleisch nach dem EWG-Vorschlag durchaus Wirkung zeigen könnte. Nur ist die Wahl der dafür in Frage kommenden Betriebe sehr begrenzt. Bei dieser Größenklasse wird es sich nur um Betriebe handeln können, die über 20 ha groß sind. Auch hierfür bringt Frankreich die besten Voraussetzungen, besonders in den ackerbaustarken Gebieten in der Champagne, Centre und Picardie. Ansätze zeigen auch die Holländer in ihrem Ackerbaugebiet Zeeland.

Da aber in den meisten Regionen bzw. Gebieten in den übrigen EWG-Ländern einerseits ähnliche strukturelle Voraussetzungen für die Rindermast fehlen und andererseits den für die Rindermast geeigneten Gebieten und Betrieben das notwendige Tiermaterial fehlen wird, müssen vor allem in der Kälbermast neuzeitliche Verfahren eingesetzt werden, die einen größeren Spielraum für die Rindfleischproduktion ermöglichen.

Ein Beispiel intensiver Kälbermast geben die Landwirte in den Niederlanden. 1955 wurden noch nahezu 750 000 nüchterne Kälber geschlachtet und nur 160 000 ausgemästet, dagegen wurden 1965 680 000 Tiere auf ein durchschnittliches Schlachtgewicht von 100 kg gemästet und nur etwa 80 000 nüchterne Kälber verkauft. Das Schlachtgewicht aller Kälber stieg im gleichen Zeitraum von 32 auf 91 kg.

Diesem holländischen Beispiel könnten in erster Linie die deutschen Landwirte folgen, da das durchschnittliche Schlachtgewicht der Kälber mit 62 kg hier am schlechtesten ist. Würden auch die übrigen EWG-Länder ihre Kälberproduktion nach holländischem Vorbild betreiben, so könnten nach überschlägigen Schätzungen – gemessen an der gegenwärtigen Rindfleischversorgungsbilanz – etwa 1,5 Millionen Kälber für die Rindfleischproduktion in der EWG freigesetzt werden. Das entspricht einer Fleischproduktion von gut 400 000 t und bedeutet eine beachtliche Verringerung der Versorgungslücke in der EWG-Fleischbilanz. Die größten Steigerungsmöglichkeiten der Kalbfleischproduktion liegen im Süden der Bundesrepublik, insbesondere in Bayern. Das durchschnittliche Schlachtgewicht liegt hier knapp über 50 kg und damit um 10 kg unter dem ohnehin niedrigen Bundesdurchschnitt. Im Norden und Westen ist das Schlachtgewicht um 20 bis 25 kg höher.

6 Zusammenfassung

Entscheidend für die Standortorientierung im *Obstbau* sind im europäischen Wettbewerb vor allem die Vermarktungseinrichtungen (Lager) und Verarbeitungsmöglichkeiten in den einzelnen Anbauregionen. Grundvoraussetzung dafür sind jedoch gute Qualität und einheitliches Angebot auf der Erzeugerstufe.

Der starke Wandel auf dem *Gemüsemarkt* zwingt die Gemüseerzeuger vielfach zur Umorientierung in der Produktion von Grob- auf Feingemüsearten. Dabei wird der mechanisierbare Feldgemüsebau in größeren Betriebseinheiten die besten Wettbewerbsaussichten haben. Neben den natürlichen Produktionsbedingungen haben insbesondere die vertikale Integration im Sektor Gemüse entscheidenden Einfluß auf die Standortwahl. Das gleiche gilt für den Frühkartoffelanbau. In der übrigen *Kartoffelproduktion* der EWG wird vor allem die BRD eine erhebliche Standortkonzentration vornehmen müssen, die fast ausschließlich von der Nachfrage bzw. der Verwertung der Kartoffel ausgehen wird.

Mit der Festsetzung gemeinsamer Getreidepreise in der EWG ergibt sich keine Verschiebung im Anbau zwischen *Brot- und Futtergetreide*, sondern vor allem eine Veränderung in der Verwertung des gesamten Getreides. Da der Futterwert der einzelnen Getreidearten in den Preisrelationen nicht entsprechend berücksichtigt wird, muß der Marktablauf beim Getreide insgesamt durch staatliche Eingriffe gesichert werden. Würden dagegen Mais und Weizen in der EWG auf gleichem Preisniveau – gemessen an ihrem Futterwert – liegen, so könnte aufgrund der gesamten Getreideversorgungssituation der Getreidebinnenmarkt in der EWG ohne Interventionen abgewickelt werden. Voraussetzung hierfür wären allerdings einheitliche Schwellenpreise für Mais und Weizen.

Auf die Standortorientierung der *getreideabhängigen Veredlungswirtschaft* hat die EWG-Getreidemarktpolitik entscheidenden Einfluß, da sie ganz eindeutig die Getreideveredlungswirtschaft in den hafennahen Gebieten begünstigt. Hinzu kommt, daß in diesen Gebieten der EWG die Erfahrungen in der Produktionstechnik größer und der Rationalisierungsgrad der Vermarktung stärker sind als in den übrigen Regionen. Die marktfernen Getreideüberschußgebiete, die am Getreidemarkt der EWG nur ungünstige Wettbewerbsposition beziehen können, sind mit ihren getreideabhängigen Veredlungsprodukten nur dann konkurrenzfähig, wenn sie eigenes Getreide verfüttern. Wichtigste Produktionsstandorte für Schweine, Geflügel und Eier werden deshalb auch künftig in der EWG die niederländisch-belgischen und die norddeutschen Produktionszentren bleiben.

Die Standortorientierung der *Rindviehhaltung* in der EWG wird auch künftig weitgehend von den natürlichen und strukturellen Produktionsbedingungen abhängig sein. Der Einfluß der Preispolitik auf die Entscheidung, ob Milch oder Rindfleisch produziert werden soll, wird nicht generell wirksam werden. Im Gemeinsamen Markt muß deshalb damit gerechnet werden, daß der hohe Milchpreis die Leistungsreserven vor allem in den nordwestfranzösischen Produktionszentren mobilisieren wird. Jedoch können auf der Basis hoher Richtpreise neue Formen der Mast, besonders bei Kälbern, dazu beitragen, die Schwerpunktbildung der Rindfleischproduktion in Gebiete mit großbetrieblicher Struktur, vor allem in Frankreich, zu verlagern.

Bei einer Betrachtung der Standortorientierung bzw. der Versorgung als Ausgang für die Standortorientierung über einen längeren Zeitraum hinweg, soll man auch den politischen Möglichkeiten Rechnung tragen. Die vier Länder Großbritannien, Irland, Dänemark und Norwegen haben Antrag auf Beitritt in die EWG gestellt. Treten diese Länder der Gemeinschaft bei, dann ändert sich die von mir gezeichnete Situation vor allem in der Veredlungsproduktion in einigen wesentlichen Punkten. Da vor allen Dingen Länder mit einer stark entwickelten Fleischproduktion zu unserem gegenwärtigen Gemeinsamen Markt hinzukommen würden, hätte das vier wichtige Auswirkungen:

1. Die Versorgungslage mit Rindfleisch würde sich an die Vollversorgung aus der inländischen Erzeugung, und zwar aufgrund beträchtlicher Überschüsse in Dänemark und Irland annähern,
2. würde eine Verschärfung der Überschuftendenz bei Schweinefleisch und Schlachtgeflügel auftreten, weil vor allem Dänemark heute schon rd. 65 000 t Überschuß bei Schlachtgeflügel hat,
3. würde das gleiche auch für die Versorgung mit Eiern entstehen und
4. ergäbe sich als Vorteil für die sechs EWG-Länder ein zusätzlicher Absatzspielraum für die Butterüberschüsse.

Die damit zwangsläufig verbundene Frage, welche Möglichkeiten und Grenzen der Agrarpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geboten bzw. gezogen werden, verlangt jedoch ganz anders gelagerte Überlegungen. Mit Sicherheit kann aber angenommen werden, daß die Einführung des gemeinsamen Agrarmarktes in zehn Ländern Änderungen zumindest der Produktionsbedingungen – im weitesten Sinne – für die europäische Landwirtschaft mit sich bringen wird.

Tabellenanhang

TABELLE 6 Futtergetreidekosten in DM/100 kg Eier in Abhängigkeit von Legeleistung und Futtergetreidepreis

Legeleistung je Huhn und Jahr	180	200	220	240	260
Futtergetreideverbrauch ¹⁾ dz/100 kg Eier	1,79	1,66	1,45	1,33	1,23
Getreidepreis DM/100 kg ¹⁾ <i>ab bzw. frei Hof</i>					
30,—	53,60	49,80	43,50	39,90	36,80
31,—	55,30	51,50	45,—	41,20	38,—
32,—	57,10	53,10	46,40	42,60	39,20
33,—	58,90	54,80	47,90	43,90	40,40
34,—	60,70	56,40	49,30	45,20	41,70
35,—	62,50	58,10	50,80	46,60	42,90
36,—	64,30	59,80	52,20	47,90	44,10
37,—	66,—	61,40	53,70	49,20	45,30
38,—	67,80	63,10	55,10	50,50	46,60
39,—	69,60	64,70	56,60	51,90	47,80
40,—	71,40	66,40	58,—	53,20	49,—
41,—	73,20	68,10	59,50	54,50	50,20
42,—	75,—	69,70	60,90	55,90	51,50
43,—	76,80	71,40	62,40	57,20	52,70
44,—	78,50	73,—	63,80	58,50	53,90
45,—	80,30	74,70	65,30	59,90	55,10
46,—	82,10	76,40	66,70	61,20	56,40
47,—	83,90	78,—	68,20	62,50	57,60

¹⁾ Futterwert Weizen.

TABELLE 7 Höhe der Futtergetreidekosten je Schwein¹⁾ bei unterschiedlicher Futterverwertung und unterschiedlichen Getreidepreisen

Bei Getreidepreisen ab bzw. frei Hof von DM/dz ²⁾ betragen die Futter- getreidekosten je Schwein DM	Futterverwertung					
	1:3,2	1:3,4	1:3,6	1:3,8	1:4,0	1:4,2
	Futterverbrauch ³⁾					
	240	255	270	285	300	315
30,00	72,00	76,50	81,00	85,50	90,00	94,50
31,00	74,40	79,05	83,70	88,35	93,00	97,65
32,00	76,80	81,60	86,40	91,20	96,00	100,80
33,00	79,20	84,15	89,10	94,05	99,00	103,95
34,00	81,60	86,70	91,80	96,90	102,00	107,10
35,00	84,00	89,25	94,50	99,75	105,00	110,25
36,00	86,40	91,80	97,20	102,60	108,00	113,40
37,00	88,80	94,35	99,90	105,45	111,00	116,55
38,00	91,20	96,90	102,60	108,30	114,00	119,70
39,00	93,60	99,45	105,30	111,15	117,00	122,85
40,00	96,00	102,00	108,00	114,00	120,00	126,00
41,00	98,40	104,55	110,70	116,85	123,00	129,15
42,00	100,80	107,10	113,40	119,70	126,00	132,30
43,00	103,20	109,65	116,10	122,55	129,00	135,45
44,00	105,60	112,20	118,80	125,40	132,00	138,60
45,00	108,00	114,75	121,50	128,25	135,00	141,75
46,00	110,40	117,30	124,20	131,10	138,00	144,90
47,00	112,80	119,85	126,90	133,95	141,00	148,05
48,00	115,20	122,40	129,60	136,80	144,00	151,20
49,00	117,60	124,95	132,30	139,65	147,00	154,35
50,00	120,00	127,50	135,00	142,50	150,00	157,50

¹⁾ Mastperiode 15 bis 100 kg LG; - ²⁾ Futterverbrauch von kg Getreide (Futterwert Weizen) für einen Zuwachs von 85 kg LG; - ³⁾ Futterwert Weizen.

TABELLE 8 Leistungsstand der tierischen Veredlungswirtschaft
in den Regionen der EWG

	kg	kg	kg	kg
	Milch	Rindfleisch	Schweinefleisch	Geflügelfleisch
	pro ha Futterfläche		pro kg eigenes Futtergetreide- angebot	
Schleswig-Holstein	3340	162	0,27	0,02
Hamburg	2724	108	7,26	0,06
Niedersachsen	3151	141	0,21	0,02
Hannover	3655	158	0,23	0,02
Hildesheim	5314	219	0,10	0,01
Lüneburg	3229	144	0,15	0,01
Stade	2783	135	0,29	0,04
Osnabrück	2819	124	0,37	0,02
Aurich	2915	117	0,20	0,02
Braunschweig	5239	224	0,06	0,01
Oldenburg	2700	132	0,34	0,06
Bremen	1865	79	9,40	0,10
Nordrhein-Westfalen	3863	161	0,32	0,02
Düsseldorf	4975	182	0,28	0,03
Köln	3865	149	0,08	0,02
Aachen	5083	181	0,10	0,02
Münster	3457	156	0,53	0,03
Detmold	4111	171	0,45	0,02
Arnsberg	2867	131	0,25	0,03
Hessen	3319	159	0,18	0,01
Darmstadt	3296	160	0,17	0,02
Kassel	3720	173	0,19	0,01
Wiesbaden	2604	140	0,17	0,02
Rheinland-Pfalz	2711	149	0,16	0,02
Koblenz	2776	151	0,16	0,02
Trier	2653	145	0,22	0,01
Montabaur	2185	133	0,26	0,03
Rheinhessen	4674	198	0,10	0,01
Pfalz	2741	156	0,13	0,02
Baden-Württemberg	2558	132	0,24	0,02
Nord-Württemberg	2661	149	0,25	0,02
Nord-Baden	2588	145	0,16	0,02
Süd-Baden	2108	106	0,26	0,02
Süd-Württemberg- Hohenzollern	2828	133	0,29	0,02
Bayern	3176	148	0,22	0,02
Oberbayern	3050	131	0,19	0,02
Niederbayern	3245	157	0,27	0,03
Oberpfalz	2773	154	0,15	0,01
Oberfranken	2850	152	0,17	0,01
Mittelfranken	3070	171	0,28	0,02
Unterfranken	2800	170	0,20	0,01
Schwaben	3781	141	0,35	0,02
Saarland	2018	85	0,21	0,03
Bundesrepublik Deutschland	3150	147	0,25	0,02

(Forts. S. 312)

TABELLE 8 (Forts.)

	kg Milch	kg Rind- fleisch	kg Schaf- u. Ziegenfleisch	kg Schweine- fleisch	kg Geflügel- fleisch
	pro ha Futterfläche			pro kg eigenes Futter- getreideangebot	
Piemonte	1143	78	1,1	0,04	0,08
Valle d'Aosta	465	28	—	0,03	0,37
Liguria	854	34	5,0	0,16	0,91
Lombardia	3814	126	0,1	0,10	0,05
Trentino Alto Adige	619	25	0,4	0,08	0,09
Veneto	2148	121	0,6	0,04	0,05
Friuli-Venezia- Giulia	1248	52	1,1	0,03	0,04
Emilia-Romagna	2346	90	2,0	0,41	0,32
Marche	358	76	3,1	0,14	0,22
Toscana	552	54	4,5	0,10	0,15
Umbria	188	44	2,9	0,15	0,18
Lazio	862	41	5,6	0,10	0,08
Campania	1417	81	8,5	0,12	0,08
Abruzzi e Molise	739	66	16,3	0,10	0,07
Puglia	532	23	20,0	0,02	0,03
Basilicata	158	15	4,6	0,05	0,02
Calabria	343	34	8,8	0,19	0,13
Sicilia	513	34	5,7	0,09	0,14
Sardegna	145	13	4,2	0,14	0,14
<i>Italien</i>	1140	59	3,8	0,08	0,08
Groningen	4627	183	—	0,03	0,02
Friesland	4863	150	—	0,40	0,38
Drenthe	4592	177	—	0,12	0,03
Overijssel	4875	193	—	0,65	0,16
Gelderland	4428	215	—	0,69	0,28
Utrecht	2824	178	—	3,21	0,81
Noord-Holland	5234	139	—	0,30	0,13
Zuid-Holland	6324	161	—	0,78	0,18
Zeeland	2411	197	—	0,05	0,03
Noord-Brabant	5390	227	—	0,38	0,14
Limburg	4544	219	—	0,38	0,19
Noordoostel-Polder Flevoiland (Oostel.)	—	—	—	—	—
<i>Niederlande</i>	4782	184	—	0,37	0,14
Antwerpen	5063	215	—	0,35	0,43
Brabant	4895	243	—	0,19	0,07
West-Flandern	5512	324	—	0,59	0,18
Ost-Flandern	7204	345	—	0,35	0,13
Hennegau	3956	215	—	0,14	0,07
Lüttich	4826	198	—	0,41	0,06
Limburg	5148	233	—	0,36	0,17
Luxemburg	3071	172	—	0,14	0,03
Namur	2896	161	—	0,10	0,03
<i>Belgien</i>	4526	226	—	0,31	0,12
<i>Luxemburg</i>	2452	130	—	0,06	0,01

(Forts. S. 313)

TABELLE 8 (Forts.)

	kg	kg	kg Schaf- u.	kg Schweine-	kg Geflügel-
	Milch	Rindfleisch	Ziegenfleisch	fleisch	fleisch
	pro ha Futterfläche			pro kg eigenes Futter- getreideangebot	
Nord	3441	185	3	0,12	0,03
Picardie	2215	172	5	0,12	0,01
Rég. Parisienne	990	139	16	0,01	0,03
Centre	1183	86	8	0,02	0,02
Haute Normandie	2252	166	4	0,05	0,03
Basse Normandie	1872	100	2	0,14	0,02
Bretagne	2793	177	1	0,23	0,16
Pays de la Loire	1503	125	3	0,12	0,06
Poitou-Charentes	1373	82	10	0,06	0,03
Limousin	816	62	12	0,12	0,01
Aquitaine	1233	58	9	0,04	0,04
Midi-Pyrénées	746	44	12	0,06	0,03
Champagne	1276	85	5	0,02	—
Lorraine	1452	74	3	0,07	0,01
Alsace	1607	127	3	0,12	0,02
Franche-Comté	1279	43	2	0,13	0,01
Bourgogne	956	71	5	0,05	0,03
Auvergne	1022	53	5	0,11	0,04
Rhône-Alpes	1191	52	5	0,12	0,05
Languedoc	149	6	9	0,01	0,05
Provence-Côte d'Azur-Corse	100	5	12	0,30	0,13
Frankreich	1282	80	6,3	0,08	0,04

Quelle: 13, 14, 16, 17, 18, 19.

Literatur

1. ARFEULLIÈRE, G.: L'organisation des marchés de la viande et des produits laitiers en France. Editions Cujas. Paris 1964
2. Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Produktion und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Bayern und deren Anpassung an den Gemeinsamen Markt. München, Februar 1968
3. BUSCH, W. und H. D. OSTENDORF: Marktstruktur, Preisbildung und Handelsspannen bei Obst und Gemüse einschließlich Konserven in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 1966
4. Confédération Française de l'Aviculture: Documents Avicoles Mensuels. Paris, Dezember 1967
5. Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Rennes: Problèmes Economiques de l'Élevage dans l'Ouest. Rennes 1966
6. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Produktion tierischer Erzeugnisse in Großbeständen innerhalb der EWG. Hausmitteilungen über Landwirtschaft Nr. 23. Brüssel, Februar 1968
7. **Länderprojektionen:**
Belgien: Long-Term Development of Supply and Demand for Agricultural Products in Belgium 1970–1975. Antwerpen 1967
Bundesrepublik Deutschland: Long-Term Development of Supply and Demand for Agricultural Products in the Federal Republic of Germany. Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung. München 1967

- Frankreich: Production and Uses of Selected Farm Products in France. Centre de Recherches et de Documentation sur la Consommation. Paris 1965
- Italien: Previsioni della produzioni agricole italiane 1965, 1970, 1975. Giuseppe Orlando. Mailand 1962
- Niederlande: Supply and Demand, Imports and Exports of Selected Agricultural Products in the Netherlands. Landbouw-Economisch Instituut. Den Haag 1967
8. LÖSCH, A.: Die räumliche Ordnung der Wirtschaft. Stuttgart 1962
 9. LÖSCH, R. und H. SCHMIDT: Die Verwirklichung der Agrarmarktgeseetze in Frankreich im Jahre 1966. Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung. München 1966
 10. Revue Technique des Abattoirs: Les Abattoirs Francais, Numéro Special de la RTA, 2^e Trimestre. Paris 1964
 11. SCHOPEN, W.: Die vertikale Integration in der Landwirtschaft. Hilstrup 1966
 12. URFF, W. v.: Zur Theorie der räumlichen Schwerpunktbildung in der landwirtschaftlichen Produktion. In: „Konzentration und Spezialisierung in der Landwirtschaft“. München 1964
 13. Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften: Agrarstatistik 1968, Nr. 2, Agrarstatistik 1967, Nr. 8, Agrarstatistik 1965, Nr. 3, Agrarstatistik 1964, Nr. 6.
 14. Statistisches Bundesamt Wiesbaden: *Fachserie B*: Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Reihe 3, I Viehbestand 1967, III Schlachtungen und Fleischgewinnung 1965, Reihe 5, I Betriebsgrößenstruktur 1966. *Fachserie D*: Reihe 9, II Düngemittelversorgung 1965/66
 15. Statistische Landesämter im Bundesgebiet: Schweine-Milchkuh- und Hühnerbestände im Verhältnis zur LN. 3. Dezember 1965
 16. Ministère de l'Agriculture: Statistique agricole 1965, 1967, Statistique agricole Supplement Serie Etudes No. 21. Etudes et Conjoncture, No. 6, Juni 1965. Bulletin de Statistique Avicole, Okt. 1965
 17. Istituto Centrale di Statistica: Annuario di Statistica Agraria 14, 1967. Annuario di Statistiche Zootecniche 1966. ISTAT Vol. IV Bestiame
 18. Centraal Bureau voor de Statistiek: Statistiek van de Land-en Tuinbouw 1964, 1966. Landbouwcijfers 1967, 1968
 19. Institut National de Statistique: Recensement Agricole et Horticole 1965, 1966. Annuaire Statistique de la Belgique 1965, 1966

Entwicklung und Entwicklungstendenzen landwirtschaftlicher Betriebe in Schleswig-Holstein

von Hugo STEINHAUSER und Cay LANGBEHN

1	Einleitung	315
2	Entwicklung von 1950 bis 1968	316
2.1	Allgemeine Entwicklung von Faktorkapazität und Faktormobilität	316
2.1.1	Boden	316
2.1.2	Arbeit	321
2.1.3	Kapital	325
2.2	Einzelbetriebliche Entwicklung	327
2.2.1	Marsch	329
2.2.2	Geest	333
2.2.3	Östliches Hügelland	337
3	Entwicklungstendenzen bis 1974	340
3.1	Problemstellung und Modelle der Untersuchung	340
3.2	Durchführung und Ergebnisse der Untersuchung	344
3.2.1	Marsch	344
3.2.2	Geest	354
3.2.3	Östliches Hügelland	361
4	Folgerungen	367
5	Zusammenfassung	372

1 Einleitung

Mikroökonomische Untersuchungen zur Quantifizierung des Einflusses wirtschaftlich relevanter Daten auf Organisation und Leistung landwirtschaftlicher Betriebe sind notwendige Ergänzungen entsprechender makroökonomischer Analysen.

Für eine auf mikroökonomischer Basis durchgeführte Studie über die Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe in Schleswig-Holstein sind folgende, den Agrarsektor sowie die Gesamtwirtschaft des Landes betreffende Gesichtspunkte von besonderer Bedeutung [vgl. hierzu insbesondere 7, 12, 19]:

- Der Anteil der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft, Tierhaltung und Fischerei des Landes Schleswig-Holstein betrug im Jahre 1967 12,3 v. H. und lag damit um 2 v. H. über dem Vergleichswert der BRD. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt lag dagegen der Anteil dieses Wirtschaftszweiges in Schleswig-Holstein bei 9,5 v. H., während er im Durchschnitt der BRD nur 4,2 v. H. ausmachte.
- Der Industriebesatz ist in Schleswig-Holstein vergleichsweise gering. Während im Durchschnitt der BRD im Jahre 1967 auf 1000 Einwohner 130 Industriebeschäftigte entfielen, lag der entsprechende Wert in Schleswig-Holstein bei nur 69. Gleichzeitig ist der Anteil der Industriezweige mit abnehmenden Beschäftigungszahlen relativ groß. Damit aber ist die Bereitstellung alternativer Arbeitsplätze, die für die Umstrukturierung der Landwirtschaft von entscheidender Bedeutung sind, besonders schwierig. Hinzu kommt noch, daß innerhalb des Landes erhebliche regionale Unterschiede bestehen, wobei insbesondere im Nordwesten agrarische Problemgebiete mit Zonen geringer Industriedichte zusammenfallen.

- Schleswig-Holstein liegt im äußersten Norden der BRD und der EWG. Von den Hauptabsatzzentren an Rhein und Main ist es ca. 400–600 km entfernt. Da im Lande einschließlich Hamburg nur ca. 60 v. H. der Agrarproduktion abgesetzt werden können [28], muß ein wesentlicher Teil der Agrarprodukte über erhebliche Entfernungen vermarktet werden.
- Der natürliche Standort Schleswig-Holstein ist durch eine sehr klare naturräumliche Gliederung gekennzeichnet. Die hier herrschenden unterschiedlichen Boden- und Klimaverhältnisse sind typisch für weite Teile Nordwesteuropas.
- Der Anteil größerer landwirtschaftlicher Betriebe ist in Schleswig-Holstein verhältnismäßig hoch. 29 v. H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche in Betrieben über 2 ha LN werden von Betrieben mit über 50 ha LN bewirtschaftet. Dadurch lassen sich Erfahrungen aus Betriebseinheiten gewinnen, die für die zukünftige Entwicklung im EWG-Raum von besonderem Interesse sind.
- Die relativ große Zahl von Buchführungsbetrieben in der Landwirtschaft Schleswig-Holsteins begünstigt die Analyse und Planung von Entwicklungsvorgängen in der Landwirtschaft. Die Buchführungsdichte in Schleswig-Holstein und Hamburg ist fünfmal größer als im Durchschnitt der BRD und knapp zwanzigmal größer als in Bayern. In der EWG wird Schleswig-Holstein in der Buchführungsdichte nur von den Niederlanden übertroffen [6].

Die folgenden Untersuchungen über die Anpassung landwirtschaftlicher Betriebe in Schleswig-Holstein an sich verändernde ökonomische Voraussetzungen umfassen zwei Teile. Im ersten Teil wird die Entwicklung von 1950 bis 1968 anhand von umfangreichem Buchführungsmaterial dargestellt. Im zweiten Teil werden mit Hilfe von einzelbetrieblichen Modellanalysen Entwicklungsmöglichkeiten bis 1974 geprüft.

2 Entwicklung von 1950 bis 1968

Die Preis-Kostenrelationen in der Landwirtschaft waren in der Nachkriegszeit einem grundlegenden Wandel unterworfen. Die Erzeugerpreise landwirtschaftlicher Produkte haben sich seit Anfang der fünfziger Jahre in Schleswig-Holstein insgesamt nur leicht erhöht. So betrug z. B. der Anstieg der Weizenpreise von 1951 bis 1966 8 v. H. [31]. Die Preise für Schweinefleisch (Lebendgewicht Klasse c) stiegen in dem genannten Zeitraum um 13 v. H., während der Milchpreis mit etwa 60 v. H. [31] eine etwas stärkere Erhöhung erfuhr. Die Produktionsmittelpreise haben sich unterschiedlich entwickelt. Dabei lag die entscheidende Veränderung in der relativ starken Verteuerung des Produktionsfaktors Arbeit gegenüber Kapital. Während sich z. B. die Preise der ertragssteigernden Produktionsmittel Dünger und Pflanzenschutz insgesamt nur wenig erhöhten, stieg der Landarbeiterstundenlohn von 1951/52 bis 1966/67 um mehr als das Dreifache [5]. Dementsprechend haben sich auch andere Produktionsmittel wie z. B. Maschinen und Gebäude durch den Anstieg der anteiligen Lohnkosten verteuert. Die geschilderten Veränderungen der Preis-Kostenrelationen hatten maßgeblichen Einfluß auf die Entwicklung von Intensität, Aufwandszusammensetzung und Produktionsrichtung in der Landwirtschaft. Hierauf soll im folgenden näher eingegangen werden.

2.1 *Allgemeine Entwicklung von Faktorkapazität und Faktormobilität*

2.1.1 *Boden*

Über die landwirtschaftliche Betriebsgrößenstruktur in Schleswig-Holstein gibt Tabelle 1 Aufschluß. Die Ergebnisse zeigen, daß von 1949 bis 1967 die Gesamtzahl der Betriebe mit mehr als 2 ha LN um 9392 Betriebe, das ist knapp ein Fünftel, abgenom-

men hat. Am stärksten war der Rückgang in der Größenklasse 2 bis 10 ha, wo über 40 v. H. der Betriebe als eigenständige Existenzen ausgeschieden sind. In der Klasse von 10 bis 20 ha LN war der Rückgang der Betriebe mit nahezu einem Viertel ebenfalls noch beträchtlich. Zugenommen haben dagegen die Betriebe von 20 bis 50 und 50 bis 100 ha LN, wobei die Zahl der Betriebe um 15,4 bzw. 11,3 v. H. angestiegen ist. Eine Unterteilung der Größenklasse 20 bis 50 ha LN in 20 bis 30 und 30 bis 50 ha LN zeigt, daß die bis zum Jahre 1965 steigende Anzahl der Betriebe von 20 bis 30 ha LN seitdem rückläufig ist. Die Gesamtzahl der Betriebe mit 100 ha LN und mehr ist von 1949 bis 1967 mit 588 bzw. 590 Einheiten praktisch gleichgeblieben. Bemerkenswert ist jedoch hierbei, daß die Betriebe dieser Gruppe von 1949 bis 1960 als Folge der nach dem Zweiten Weltkrieg stattgefundenen Bodenreform abgenommen, seit diesem Zeitpunkt aber mit steigenden Raten wieder zugenommen haben.

Die von den aufgeführten Betrieben insgesamt bewirtschaftete landwirtschaftliche Nutzfläche hat in den Jahren 1949 bis 1967 um rd. 5000 ha LN abgenommen. Gleichzeitig veränderte sich der Anteil der einzelnen Betriebsgruppen an der Gesamtfläche beträchtlich. Während 1949 noch 27,3 v. H. der Fläche auf Betriebe in der Größenklasse von 2 bis 20 ha LN entfielen, waren es im Jahre 1967 nur noch 19,8 v. H. Der Flächenanteil der Betriebe von 20 ha LN und mehr hat sich dagegen um 9,9 v. H. erhöht und betrug im Jahre 1967 80,2 v. H.

Kennzeichnend für die Betriebsgrößenstruktur Schleswig-Holsteins ist der hohe Anteil größerer Betriebe. Im Jahre 1967 wurden in Schleswig-Holstein 29 v. H. der in Betrieben mit 2 und mehr ha LN gelegenen landwirtschaftlichen Nutzfläche von Betrieben mit über 50 ha LN bewirtschaftet. In allen anderen Bundesländern ist dieser Anteil wesentlich geringer.

Die durchschnittliche Größe der Betriebe mit 2 und mehr ha LN ist von 20,8 ha LN im Jahre 1949 auf 25,0 ha LN im Jahre 1967 angestiegen. Sie liegt damit wesentlich über der entsprechenden Durchschnittsgröße des Bundesgebietes, die 1967 mit 12,3 ha LN angegeben ist.

Allerdings sollte der Vorteil Schleswig-Holsteins in bezug auf die Betriebsgröße gegenüber den übrigen Bundesländern nicht überbewertet werden, weil der Anteil an Nebenerwerbsbetrieben in den meisten Bundesländern größer ist als in Schleswig-Holstein. Würden lediglich die Vollerwerbsbetriebe miteinander verglichen, so wären die Unterschiede weniger ausgeprägt [1, S. 9].

Zur weiteren Erläuterung der Entwicklung der Betriebsgrößenstruktur ist in Abb. 1 die Veränderung der durchschnittlichen Betriebsgröße 1967 gegen 1949 kreisweise dargestellt. Gleichzeitig bringt Abb. 1 die regionalen Unterschiede in der durchschnittlichen Betriebsgröße in Schleswig-Holstein zum Ausdruck. Sie zeigt, daß im Ostteil des Landes verhältnismäßig große, auf der Geest und an der Westküste dagegen kleinere Betriebs-einheiten vorherrschen.

Neben den Gesamtzahlen für Schleswig-Holstein sind in Tabelle 1 auch die Zahl und Fläche der Betriebe in den wichtigsten Naturräumen Schleswig-Holsteins, der Marsch (M), der Geest (G) und dem Östlichen Hügelland (H) ausgewiesen.

Die Ergebnisse zeigen, daß von der Gesamtzahl der landwirtschaftlichen Betriebe mit 2 und mehr ha LN im Jahre 1967 49 v. H. auf die Geest, 36 v. H. auf das Östliche Hügelland und 15 v. H. auf die Marsch entfielen. Bemerkenswert ist, daß auf den landwirtschaftlich geringwertigeren Böden der Geest im Untersuchungszeitraum von 1949 bis 1967 relativ mehr Betriebe ausgeschieden sind als auf den besseren Böden der Naturräume Östliches Hügelland oder Marsch.

Eine auf Kreisebene durchgeführte vergleichende Untersuchung über die Veränderung der Betriebsgrößenstruktur in Abhängigkeit vom Anteil der nichtlandwirtschaftlichen Erwerbstätigen erbrachte keine bedeutsamen Unterschiede. Es ist jedoch zu erwarten, daß der Anteil von Vollerwerbs-, Zuerwerbs- und Nebenerwerbsbetrieben in

TABELLE 1 Zahl und Fläche der landwirtschaftlichen Betriebe nach Größenklassen der landwirtschaftlichen Nutzfläche in Schleswig-Holstein (M = Marsch, G = Geest, H = Östliches Hügelland, S = Schleswig-Holstein)

Jahr	Betriebsgrößenklassen von bis unter ha											
	2 bis 10				10 bis 20				20 bis 50			
	M	G	H	S	M	G	H	S	M	G	H	
	Zahl der Betriebe											
1949	3277	9980	7487	20744	1978	7669	4156	13803	2560	8109	5538	1
1960	2523	6758	5548	14829	1740	6703	4716	13159	2742	9027	5960	1
1965	2084	5693	4484	12261	1555	5808	4115	11478	2840	9508	6211	1
1967	2040	5521	4173	11734	1453	5348	3797	10598	2832	9592	6279	1
	Veränderung der Betriebe in v. H.											
1967 zu 1949	-37,7	-44,7	-44,3	-43,4	-26,5	-30,3	-8,6	-23,2	+10,6	+18,3	+13,4	+
1967 zu 1960	-19,1	-18,3	-24,8	-20,9	-16,5	-20,2	-19,5	-19,5	+3,3	+6,3	+5,4	+
1967 zu 1965	-2,1	-3,0	-6,9	-4,3	-6,6	-7,9	-7,7	-7,7	-0,3	+0,9	+1,1	+
	Fläche der Betriebe in 100 ha LN											
1949	161,2	517,7	362,7	1041,6	291,7	1131,3	609,9	2032,9	786,0	2433,9	1761,3	49
1960	125,9	354,9	276,4	757,2	262,4	1013,7	708,7	1984,8	842,7	2700,4	1879,0	54
1965	105,5	291,9	224,2	621,6	236,7	889,5	626,4	1752,6	882,1	2855,0	1936,3	56
1967	102,7	282,3	204,9	589,9	221,2	821,1	581,9	1624,2	880,1	2896,9	1958,9	57
	Veränderung der Fläche in v. H.											
1967 zu 1949	-36,3	-45,5	-43,5	-43,4	-24,2	-27,4	-4,6	-20,1	+12,0	+19,0	+11,2	+
1967 zu 1960	-18,4	-20,5	-25,9	-22,1	-15,7	-19,0	-17,9	-18,2	+4,4	+7,3	+4,3	+
1967 zu 1965	-2,7	-3,3	-8,6	-5,1	-6,5	-7,7	-7,1	-7,3	-0,2	+1,5	+1,2	+
	Durchschnittsgröße je Betrieb in ha LN											
1949	4,92	5,19	4,84	5,02	14,74	14,75	14,68	14,73	30,70	30,01	31,80	3
1960	4,99	5,25	4,98	5,11	15,08	15,12	15,03	15,08	30,73	29,91	31,53	3
1965	5,06	5,12	5,00	5,06	15,22	15,32	15,22	15,27	31,06	30,03	31,18	3
1967	5,03	5,11	4,91	5,02	15,22	15,35	15,33	15,33	31,08	30,20	31,20	3

den einzelnen Kreisen je nach dem Grad der industriellen Verflechtung deutliche Unterschiede aufweist. Eine Prüfung dieser Frage anhand neuerer Zahlen aus der Agrarstatistik war nicht möglich, weil die hierfür vorhandenen Daten lediglich eine Aussage auf Länderebene gestatten.

Von besonderer Bedeutung für die Ausstattung der Betriebe mit Boden ist die Bodenmobilität. Nach Untersuchungen von SCHWARTZ [27, S. 79] und zusätzlichen Erhebungen haben von 1953 bis 1967 788 123 ha oder 57 v. H. des land- und forstwirtschaftlich genutzten Bodens in Schleswig-Holstein den Eigentümer oder Besitzer gewechselt. Naturgemäß entfiel der Großteil des gewanderten Bodens (45 v. H.) auf den Erbübergang und ähnliche Überlassungsverträge. Aber auch der Bodenwechsel im Zuge von Kaufverträgen (21 v. H.) von Pacht-, Tausch- und Erbbauverträgen (26,5 v. H.) und von Verträgen im Rahmen der Siedlung (7,5 v. H.) war durchaus beachtlich.

92 v. H. der insgesamt umgesetzten Flächen verblieben in der Landwirtschaft. Der Rest von 8 v. H. fand für Bauland und ähnliche Zwecke Verwendung. Wenn trotz des beträchtlichen Abgangs von Flächen die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche in Schleswig-Holstein im Untersuchungszeitraum nur wenig abgenommen hat, so ist dies auf die umfangreiche Neulandgewinnung zurückzuführen.

	Betriebsgrößenklassen von bis unter ha LN											
	50 bis 100				100 und mehr				insgesamt			
	M	G	H	S	M	G	H	S	M	G	H	S
	Zahl der Betriebe											
	372	1172	1340	2884	31	109	448	588	8218	27039	18969	54226
	446	1197	1434	3077	38	122	411	571	7489	23807	18069	49365
	497	1185	1463	3145	38	123	416	577	7014	22317	16689	46020
	509	1202	1498	3209	44	118	428	590	6878	21781	16175	44834
	Veränderung der Betriebe in v. H.											
zu 1949	+36,8	+2,5	+11,8	+11,3	+41,9	+8,3	-4,5	+0,3	-16,3	-19,4	-14,7	-17,3
zu 1960	+14,1	+0,4	+4,5	+4,3	+15,7	-3,3	+4,1	+3,3	-8,2	-8,5	-10,5	-9,2
zu 1965	+2,4	+1,4	+2,4	+2,0	+15,7	-4,1	+2,9	+2,3	-1,9	-2,4	-3,1	-2,6
	Fläche der Betriebe in 100 ha LN											
	237,7	741,1	860,9	1839,7	54,5	189,6	1118,4	1362,5	1531,1	5013,7	4713,2	11258,0
	287,7	760,8	931,2	1979,8	55,7	200,2	907,9	1163,8	1574,5	5030,1	4703,2	11307,8
	322,2	755,1	950,2	2027,4	59,3	215,5	909,0	1183,8	1605,8	5007,0	4646,1	11258,9
	329,2	764,9	972,2	2066,3	72,9	194,4	923,2	1190,5	1606,1	4959,6	4641,1	11206,8
	Veränderung der Fläche in v. H.											
zu 1949	+38,5	+32,1	+12,9	+12,3	+33,7	+2,5	-17,5	-12,6	+4,9	-1,1	-1,5	-0,5
zu 1960	+14,4	+0,5	+4,4	+4,3	+30,9	-2,9	+1,7	+2,3	+2,0	-1,4	-1,3	-0,9
zu 1965	+2,1	+1,2	+2,3	+1,9	+22,9	-9,8	+1,6	+0,6	+0,0	-0,9	-0,1	-0,5
	Durchschnittsgröße je Betrieb in ha LN											
	63,80	63,25	64,78	63,78	175,80	173,94	249,64	231,71	18,63	18,54	24,85	20,76
	64,50	63,60	64,94	64,34	146,57	164,10	220,90	203,81	21,02	21,12	26,03	22,91
	64,80	63,70	64,95	64,46	156,05	175,20	218,50	205,16	22,89	22,43	27,84	24,47
	64,70	63,60	64,90	64,39	165,68	164,74	215,70	201,77	23,35	22,77	28,69	25,00

Quelle: [29] sowie unveröffentlichte Unterlagen des Statistischen Landesamtes und Grüner Bericht 1968

Innerhalb von eineinhalb Jahrzehnten hat somit mehr als die Hälfte des land- und forstwirtschaftlich genutzten Bodens in Schleswig-Holstein den Besitzer gewechselt. Aller Wahrscheinlichkeit nach wird die Bodenmobilität – vor allem über die Pacht – zukünftig noch zunehmen.

Nach den Untersuchungen von SCHWARTZ und zusätzlichen Erhebungen wurden in Schleswig-Holstein von 1953 bis 1967 3457 Betriebe (Boden einschließlich Gebäude) verkauft. 69 v. H. davon waren kleiner, 31 v. H. dagegen größer als 20 Hektar. Die Kaufpreise je Hektar lagen als Folge der anteiligen Gebäudewerte in den Betrieben unter 10 Hektar am höchsten. In den übrigen Betriebsgrößenklassen lagen sie deutlich niedriger, wobei zwischen den einzelnen Betriebsgrößenklassen keine grundsätzlichen Unterschiede festzustellen sind. Als Beispiel für die Entwicklung der Kaufpreise je ha mögen die Werte in der Betriebsgrößenklasse von 20 bis unter 50 ha dienen. Hier stiegen die Preise von 3181 DM im Jahre 1953 auf 12 154 DM im Jahre 1961 an und fielen dann wieder auf rd. 9000 DM im Jahre 1967 ab.

Die Kaufpreise für land- und forstwirtschaftlich genutzte Einzelgrundstücke, d. h.



Abb. 1 Durchschnittliche Betriebsgröße in Schleswig-Holstein (Betriebe mit 2 ha LN und mehr; Kreisergebnisse [1949] und 1967)

für Flächen ohne Gebäude, die weiterhin in land- und forstwirtschaftlicher Nutzung bleiben und nicht als Bauland Verwendung finden sollen, stiegen von rd. 3000 DM je ha im Jahre 1953 auf knapp 11 000 DM je ha im Jahre 1962 an. Seit diesem Zeitpunkt ist eine rückläufige Tendenz festzustellen, wobei im Jahre 1967 Durchschnittspreise von rd. 8000 DM je Hektar erzielt wurden. Nach den für die erste Hälfte 1968 vorliegenden Informationen sind die Bodenpreise weiter gefallen.

Von besonderem Interesse für die Betriebsgrößenstruktur und damit die Ausstattung des Einzelbetriebes mit Boden ist die Bodenpacht. Während im Jahre 1949 rd. 16 v. H. der Betriebsfläche der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe mit 2 und mehr ha Betriebsfläche Pachtland waren, betrug der entsprechende Anteil im Jahre 1960 bereits knapp 23 v. H. Die Neuerhebungen der Pachtflächen im Rahmen der Agrarmarktstrukturhebung liegen noch nicht vor. Es ist jedoch anzunehmen, daß der Pachtanteil weiter zugenommen hat.

Über die Höhe der Pachtpreise gibt Tabelle 2 Aufschluß. Im Verhältnis zu den Kaufpreisen sind hier sowohl das relativ geringe Preisniveau als auch die große Preisstabi-

TABELLE 2 Pachtpreise

Jahr	Durchschnittliche Jahrespachtpreise für land- und forstwirtschaftliche Betriebe Preise in DM je ha					Durchschnittliche Pachtpreise f. land- u. forstwirtschaftliche Einzelgrundstücke Preise in DM je ha
	Größenklasse nach der Betriebsfläche					
	unter 10 ha	10 bis unter 20 ha	20 bis unter 50 ha	50 ha u. darüber	insgesamt	
1953	242	159	158	118	157	210
1954	284	177	105	147	179	190
1955	241	175	172	138	162	192
1956	266	208	180	151	177	201
1957	261	226	194	158	195	226
1958	265	203	200	187	201	226
1959	266	244	194	171	198	234
1960	345	229	209	197	215	245
1961	319	221	186	173	186	224
1962	279	178	180	163	177	214
1963	303	184	184	146	169	220
1964	318	211	192	149	172	224
1965	409	226	194	131	176	237
1966	395	257	228	152	200	252
1967	311	235	222	192	210	229

Quelle: [27, S. 100] und zusätzliche Erhebungen

tät bemerkenswert. Die Ursache hierfür dürfte vornehmlich darin zu suchen sein, daß sich die Pachtpreise im Unterschied zu den Kaufpreisen fast ausschließlich am Ertragswert orientieren.

Insgesamt gesehen ist die Betriebsgrößenstruktur in Schleswig-Holstein im Vergleich zu den übrigen Bundesländern günstig. Dies gilt auch bei einem Vergleich mit den Partnerländern der EWG.

2.1.2 Arbeit

Die Ausstattung der landwirtschaftlichen Betriebe mit Boden und die Bodenmobilität stehen in enger Verbindung mit dem Arbeitskräftebesatz und der Mobilität der Arbeitskräfte. Auf diesen Zusammenhang zwischen dem Anpassungsprozeß der Landwirtschaft und dem Wachstumsprozeß der übrigen Volkswirtschaft und die sich daraus ergebende Notwendigkeit, in der ökonomischen Forschung mehr von der sektoralen Disaggregation zur regionalen Betrachtung wirtschaftlicher Wachstumsprobleme überzugehen, hat kürzlich SCHMITT [24, 25] ausführlich hingewiesen.

Über die Entwicklung des Arbeitskräftebesatzes in der Landwirtschaft Schleswig-Holsteins liegt ein zwar relativ umfangreiches, für eine regionale Analyse jedoch in vielerlei Hinsicht nur unzureichendes statistisches Zahlenmaterial vor. Ein wesentlicher Mangel besteht beispielsweise darin, daß über den Verbleib der aus der Landwirtschaft ausgeschiedenen Arbeitskräfte im Betrachtungszeitraum keine ausreichenden Unterlagen zur Verfügung stehen.

Über den Arbeitskräftebesatz in den einzelnen Betriebsgrößenklassen liegen gegliedert nach den einzelnen Naturräumen und Kreisen des Landes nur für 1949 und 1960 aufgrund der beiden letzten Landwirtschaftszählungen vollständige Unterlagen vor.

Einen zusammenfassenden Überblick über die Kreisergebnisse dieser Landwirtschaftszählungen von 1949 und 1960 vermittelt Tabelle 3.

Aus ihr wird vor allem der starke Rückgang der Zahl der Fremdarbeitskräfte in allen Landkreisen Schleswig-Holsteins von 1949 bis 1960 deutlich. Er ist besonders ausgeprägt in den Gebieten, in denen die Betriebsgrößenstruktur sowie die vom natürlichen Standort her zu bevorzugende Produktionsrichtung die reine Familienarbeitsverfassung begünstigen wie beispielsweise in den Kreisen Husum und Südtondern.

In Landkreisen mit hohem Anteil an größeren Betrieben wie Eutin, Eckernförde und Oldenburg betrug dagegen der Besatz an Fremdarbeitskräften 1960 noch ca. 40 v. H. des Standes von 1949.

TABELLE 3 Landwirtschaftliche Arbeitskräfte nach Kreisen 1949 und 1960 (ohne Stadtkreise)

Kreis	Vollbeschäftigte								
	Familien-AK			Fremd-AK			AK/100 ha LN		
	1949	1960	relativ (1949 = 100)	1949	1960	relativ (1949 = 100)	1949	1960	relativ (1949 = 100)
Eckernförde	3663	3008	82	6516	2796	43	17,4	10,1	58
Eiderstedt	2056	1485	72	1386	261	19	14,5	7,5	52
Eutin	2392	1734	72	4626	2139	46	17,3	9,7	56
Flensburg	6433	4835	75	6348	2511	40	17,2	9,8	57
Herzogtum Lauenburg	5487	4328	79	8005	2850	36	18,0	12,2	68
Husum	7304	5097	70	3580	950	27	15,8	8,6	54
Norderdith- marschen	4883	3592	74	4323	1322	31	18,9	9,9	52
Oldenburg	3726	2773	74	7428	3299	44	18,6	9,4	51
Pinneberg	5424	4115	76	6838	3762	55	26,1	16,9	65
Plön	5088	4628	91	9778	3834	39	17,8	10,1	57
Rendsburg	9596	6957	73	8913	3137	35	17,1	9,5	56
Schleswig	8003	6046	76	6389	2259	35	17,6	10,1	57
Segeberg	7624	5784	76	7670	2881	38	17,6	9,3	53
Steinburg	5895	4412	75	6230	1786	29	18,5	9,0	49
Stormarn	4252	3290	77	5981	2490	42	17,9	10,2	57
Süderdithmarschen	6386	4355	68	4750	1460	31	18,4	9,4	51
Südtondern	6463	4217	65	2917	631	22	15,1	7,7	51

Quelle: [29, 30]

Eine Beeinflussung der Veränderung des AK-Besatzes in bestimmten agrarischen Räumen durch Nähe und Dichte vorhandener Industrien ist durch das vorliegende Material nicht nachweisbar.

Für den Zeitraum nach 1960 bis zur Gegenwart sind über den Umfang und die Zusammensetzung des Arbeitskräftebesatzes in der Landwirtschaft Schleswig-Holsteins nur Stichprobenerhebungen (1960/61) und Repräsentativerhebungen (1964/65 und 1966/67) durchgeführt worden.

In Tabelle 4 ist der AK-Besatz nach Betriebsgrößenklassen unter Einbeziehung der Ergebnisse der Repräsentativerhebungen 1964/65 und 1966/67 dargestellt.

Erwartungsgemäß geht aus dem Zahlenmaterial hervor, daß der AK-Besatz je 100 ha LN von 1949 bis heute in den oberen Betriebsgrößenklassen relativ am stärksten abgenommen hat. In diesem Tatbestand kommt zweifellos die höhere Elastizität der grö-

TABELLE 4 Vollbeschäftigte Arbeitskräfte nach Betriebsgrößenklassen in Schleswig-Holstein

Betriebsgrößenklasse	2-5 ha	5-10 ha	10-20 ha	20-50 ha	> 50 ha	> 2 ha insgesamt
1949						
Betriebsleiter	8 000	8 300	13 200	15 800	3 200	48 500
übrige Fam.-AK	14 982	14 923	26 622	32 578	6 520	95 625
Fremd-AK	4 015	5 044	13 922	41 805	38 520	103 306
AK je 100 ha LN	71,8	42,5	26,4	18,1	15,0	22,0
1960						
Betriebsleiter	2 987	4 425	11 654	16 739	3 291	39 096
übrige Fam.-AK	7 339	7 463	20 131	30 786	5 626	71 345
Fremd-AK	1 170	1 286	2 414	13 848	20 400	39 118
AK je 100 ha LN	43,8	26,6	17,2	11,3	9,3	13,2
1964/65						
Betriebsleiter	2 254	3 541	10 323	17 004	3 275	36 397
übrige Fam.-AK	5 216	5 153	16 591	28 421	5 109	60 490
Fremd-AK	1 076	1 197	1 440	9 091	15 219	28 023
AK je 100 ha LN	38,5	24,7	16,1	9,6	7,3	11,1
1966/67						
Betriebsleiter	2 203	2 870	9 100	17 558	3 320	35 051
übrige Fam.-AK	5 025	4 574	13 320	27 828	4 900	55 647
Fremd-AK	966	841	1 191	6 430	12 799	22 227
AK je 100 ha LN	38,2	22,0	14,5	9,0	6,4	10,0

Quelle: [29] und unveröffentlichtes Zahlenmaterial des Statistischen Landesamtes Schleswig-Holstein.

ßeren Betriebe in der Umkombination der Faktoren Boden, Arbeit und Kapital als wirkungsvolle Maßnahme zur Anpassung an die veränderten Produktionsvoraussetzungen zum Ausdruck.

Der Rückgang der Anzahl der Fremdarbeitskräfte war naturgemäß in den Betrieben unter 50 ha LN am stärksten. Während 1949 noch ca. 65 000 familienfremde Arbeitskräfte bzw. mehr als 60 v. H. aller Fremdarbeitskräfte in den Betrieben bis zu 50 ha LN tätig waren, betragen die entsprechenden Werte für 1966/67 nur noch knapp 9500 AK bzw. reichlich 40 v. H.

Die Zahl der außer dem Betriebsleiter mitarbeitenden Familienarbeitskräfte hat sich seit 1949 stark verringert, ihr Anteil an der Summe der Vollarbeitskräfte betrug jedoch auch 1966/67 in den Betrieben unter 50 ha LN noch mehr als 50 v. H. Insgesamt sind heute in den landwirtschaftlichen Betrieben mit mehr als 2 ha LN in Schleswig-Holstein 134 500 Personen weniger vollbeschäftigt als 1949. Das entspricht einer Abnahme von 54 v. H. Eine weitergehende Aufbereitung des in Tabelle 4 verwendeten Zahlenmaterials nach Naturräumen und Kreisen ist wegen der hierfür unzureichenden Zahl von Erhebungen nicht möglich.

Ein wichtiges Kriterium für eine sozialökonomische Betrachtung der Landwirtschaft stellt die Altersgliederung der landwirtschaftlichen Betriebsleiter dar. Hierüber gibt Tabelle 5 Aufschluß.

Sie zeigt, daß der Anteil der Betriebsleiter im Alter von 65 Jahren sowie im Alter zwischen 45 und 65 Jahren in Schleswig-Holstein insgesamt kleiner ist als im übrigen Bundesgebiet. Dies ist zum Teil auf die erheblich günstigere Betriebsgrößenstruktur

TABELLE 5 Altersgliederung der vollbeschäftigten landwirtschaftlichen Betriebsinhaber nach Betriebsgrößenklassen in Schleswig-Holstein und im Bundesgebiet

Altersklasse	Jahr	v. H. der vollbeschäftigten Betriebsinhaber in Betrieben mit . . . ha LN											
		2 bis unter 5		5 bis unter 10		10 bis unter 20		20 bis unter 50		50 und mehr		2 u. mehr zusammen	
		Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet	Schlesw.-Holst. Bundesgebiet		
Unter 45 Jahre	1956	18	17	26	26	32	29	38	33	37	34	32	25
	1964	22	21	26	35	42	45	52	47	51	45	45	39
	1966	23	20	36	36	46	48	54	50	47	46	48	41
45 bis 65 Jahre	1956	52	58	59	60	58	60	55	57	55	55	56	59
	1964	57	57	61	56	53	49	43	47	44	48	48	52
	1966	58	56	53	55	48	47	43	45	48	47	47	50
65 und mehr Jahre	1956	30	25	15	14	10	11	7	10	8	11	12	16
	1964	21	22	13	9	5	6	5	6	5	7	7	9
	1966	19	24	11	9	5	5	5	5	5	7	6	9

Quelle: [16]

des Landes und der damit verbundenen früheren Hofübergabe zurückzuführen. Aber auch in den Größenklassen von 20 bis 50 ha und über 50 ha LN sind die landwirtschaftlichen Betriebsleiter in Schleswig-Holstein heute jünger als im Durchschnitt der Bundesrepublik. Dagegen entspricht der Anteil der Betriebsleiter über 65 Jahre in den kleinbäuerlichen Betrieben zwischen 10 und 20 ha LN dem Bundesdurchschnitt. In den ausgesprochenen Kleinbetrieben zwischen 5 und 10 ha LN ist die Überalterung der Betriebsleiter in Schleswig-Holstein größer als im Durchschnitt des Bundesgebietes.

Einen Vergleich des Arbeitskräftebesatzes der für den „Grünen Bericht“ ausgewerteten Testbetriebe Schleswig-Holsteins mit dem der Testbetriebe in den übrigen Bundesländern zeigt Tabelle 6.

TABELLE 6 Der Arbeitskräftebesatz in den Testbetrieben des Bundesgebietes im Wirtschaftsjahr 1966/67 in AK/100 ha LN

Land	Betriebsgrößenklasse		
	unter 20 ha	von 20–50 ha	über 50 ha
Schleswig-Holstein	11,0	7,0	5,8
Niedersachsen	11,7	7,8	6,1
Nordrhein-Westfalen	12,5	7,8	6,6
Hessen	12,3	8,8	7,3
Rheinland-Pfalz	13,0	8,7	7,4
Baden-Württemberg	11,7	9,4	6,7
Bayern	12,9	8,2	6,6
Saarland	11,1	6,7	–

Quelle: [16]

Nach den hier dargestellten Ergebnissen hat die Landwirtschaft Schleswig-Holsteins neben der des Saarlandes gegenwärtig in allen aufgeführten Betriebsgrößenklassen die geringste Zahl von Vollarbeitskräften je 100 ha LN. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß in der Größenklasse der Betriebe mit mehr als 50 ha LN heute bereits zahlreiche Großbetriebe in Schleswig-Holstein mit weniger als 3 AK/100 ha LN wirtschaften.

2.1.3 Kapital

Die erhebliche Einschränkung des Arbeitskräftebesatzes in der schleswig-holsteinischen Landwirtschaft war nur möglich durch Substitution von Arbeit durch Kapital. Nach WITTERN ist die bisherige Entwicklung durch vier Phasen gekennzeichnet: Die Viehaufstockung von 1948/49–1950/51, die Schlepperanschaffung von 1951/52–1956/57, die Mechanisierung der Feldwirtschaft von 1957/58–1962/63 und die Mechanisierung der Hofwirtschaft von 1963/64–1966/67. Bezüglich der Anteile der einzelnen Investitionsrichtungen gibt WITTERN [34, S. 18] aufgrund von Erhebungen in einer Auswahl von Betrieben folgendes Bild: In der ersten Phase entfallen etwa drei Viertel der Nettoinvestitionen auf Mehrbestände an Vieh und Vorräten. In den folgenden Perioden ist die Viehaufstockung wesentlich geringer, während die Investitionen an Maschinen und Gebäuden stark zunehmen. In der zweiten und dritten Phase sind die Bruttoinvestitionen an Maschinen etwa dreimal so hoch wie die an Gebäuden. In der vierten Phase schließlich nehmen die Gebäudeinvestitionen stark zu und liegen im Wirtschaftsjahr 1966/67 in ihren Bruttowerten etwa ebenso hoch wie die Maschineninvestitionen.

Statistiken über die Gesamtinvestitionen der schleswig-holsteinischen Landwirtschaft in der Nachkriegszeit liegen nicht vor. Im folgenden wird die Kapitalentwicklung daher nach einer Arbeit von RADES [20] dargestellt. In dieser Studie sind ca. 250 Betriebe ausgewertet, die kontinuierlich über acht Jahre in den von der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein herausgegebenen Wirtschaftsergebnissen enthalten sind. Die Vermögensbewertung wurde folgendermaßen vorgenommen:

- Der Boden wurde mit dem dreifachen Einreihungswert angesetzt. Bei einem mittleren Ertragspotential ergibt sich dabei ein Wert von ca. 4000 DM/ha LN.
- Die Gebäude wurden mit dem um die Sonderabschreibungen korrigierten Buchwert bewertet [vgl. dazu 3, S. 116 ff.].
- Die Maschinen sind mit dem betriebswirtschaftlichen Zeitwert angesetzt.
- Das Viehvermögen wurde nach dem Bewertungsschlüssel der „Grünen Berichte“ ermittelt.
- Die Berechnung des Umlaufvermögens erfolgte nach der Methode der „Grünen Berichte“ [vgl. dazu 4, S. 11].

In Tabelle 7 ist für die untersuchten Betriebe die Entwicklung des Aktivvermögens, des Besitzvermögens, des Fremd- und Eigenkapitals dargestellt.

Wie die Ergebnisse zeigen, liegt das Aktivvermögen am Ende des Untersuchungszeitraumes zwischen 6000 und 11 000 DM je ha LN. Es ist in der Marsch am größten, in der Geest am niedrigsten. Die Unterschiede sind vornehmlich durch die verschiedenen Bodenwerte bedingt.

Das Besitzvermögen je Flächeneinheit nimmt mit wachsender Betriebsgröße deutlich ab. Dies ist vornehmlich eine Folge der extensiveren Organisation in den größeren Betrieben.

Die von 1959/60 bis 1966/67 getätigten Nettoinvestitionen liegen in den einzelnen Betriebsgruppen zwischen 800 und 2300 DM/ha LN. Besonders hoch sind sie in den Betrieben von 10–20 ha LN, die sich infolge der geringen Bodenmobilität und der begrenzten Teilbarkeit des Produktionsfaktors Arbeit den sich wandelnden ökonomischen Bedingungen letztlich nur durch eine starke Flächenintensivierung anpassen konnten.

Das Aktivvermögen je Arbeitskraft ist durch die erfolgte Reduzierung des Arbeits-

TABELLE 7 Entwicklung des Aktivvermögens, Besatzvermögens, Eigenkapitals und Fremdkapitals in DM/ha LN (Bewertung des Bodens mit dem dreifachen Einreihungswert)

Betriebsgruppe	Anzahl der Betriebe	Wirtschaftsjahr									
		1959/1960	1960/1961	1961/1962	1962/1963	1963/1964	1964/1965	1965/1966	1966/1967		
Marsch Ackerbaubetriebe	20-50 ha LN	a	9055	9030	9169	9322	9556	9817	10089	10071	
		b	3145	3107	3245	3377	3506	3775	4140	4132	
		c	1075	1153	1182	1183	1263	1495	1670	1735	
		d	7980	7877	7987	8139	8293	8333	8419	8336	
	50-100 ha LN	a	9198	9203	9359	9550	9801	10084	10315	10458	
		b	2981	3059	3175	3369	3596	3946	4098	4238	
		c	854	966	1185	1244	1368	1496	1489	1582	
		d	8344	8237	8174	8306	8433	8588	8826	8876	
	Marsch Weidbetriebe	10-20 ha LN	a	9083	9090	9190	9442	9912	10078	10377	10494
			b	4147	4154	4254	4506	4976	5142	5441	5558
			c	1090	1334	1231	1247	1409	1503	1611	2071
			d	7993	7756	7959	8195	8503	8575	8766	8423
20 50 ha LN		a	9500	9855	9835	9948	10408	10974	10802	10475	
		b	3717	4040	4020	4134	4594	5160	4988	4661	
		c	988	1213	1417	1379	1404	1649	1749	1478	
		d	8512	8642	8418	8569	9004	9325	9053	8997	
Geest		10-20 ha LN	a	5720	5732	5930	6232	6666	7096	7620	7884
			b	3214	3226	3407	3709	4143	4582	5109	5359
			c	712	752	778	894	1115	1287	1536	1724
			d	5008	4980	5152	5338	5551	5809	6084	6160
	20-50 ha LN	a	5694	5789	6020	6246	6602	6921	7444	7937	
		b	3092	3186	3401	3623	3949	4266	4729	5207	
		c	602	633	717	864	966	1073	1078	1257	
		d	5092	5156	5303	5382	5636	5948	6366	6680	
	50-100 ha LN	a	4901	4999	5191	5340	5582	5803	6064	6164	
		b	2362	2417	2639	2756	3004	3227	3444	3551	
		c	570	642	787	896	1106	1328	1328	1569	
		d	4331	4357	4404	4444	4476	4475	4736	4595	
Östliches Hügelland	10-20 ha LN	a	8748	8816	9219	9392	9684	9946	10312	10149	
		b	4194	4264	4668	4841	5133	5439	5739	5679	
		c	1530	1662	1901	2082	2174	2204	2208	2179	
		d	7218	7154	7318	7310	7510	7742	8104	7970	
	20-50 ha LN	a	8295	8385	8528	8761	9072	9408	9791	9805	
		b	3682	3756	3897	4130	4453	4788	5170	5187	
		c	1122	1256	1476	1574	1709	1860	1978	2090	
		d	7173	7129	7052	7187	7363	7548	7813	7715	
	50-100 ha LN	a	7377	7607	7727	7888	8025	8151	8388	8428	
		b	2933	3163	3282	3443	3580	3751	3992	4041	
		c	921	1031	1189	1251	1242	1220	1294	1523	
		d	6456	6576	6538	6637	6783	6931	7094	6905	
Großbetriebe (Östliches Hügelland und Geest)	a	7390	7505	7636	7766	7836	7970	8193	8243		
	b	2840	2954	3086	3292	3378	3512	3735	3776		
	c	545	620	707	752	741	651	629	673		
	d	6845	6885	6929	7014	7095	7319	7564	7570		

a = Aktivvermögen, b = Besatzvermögen, c = Nettokredite, d = Eigenkapital.

kräftebesatzes um etwa ein Drittel in dem genannten Zeitraum auf fast das Doppelte, das Besitzvermögen je Arbeitskraft auf das Zweieinhalbfache angestiegen. In relativ arbeitsextensiven Wirtschaften wie z. B. den Ackerbaubetrieben der Marsch von 50–100 ha LN beträgt das durchschnittliche Aktivvermögen je Arbeitskraft im Wirtschaftsjahr 1966/67 fast 200 000 DM.

Für die im Untersuchungszeitraum durchgeführten Nettoinvestitionen mußte in erheblichem Umfang Fremdkapital verwendet werden. Die Belastung mit Nettokrediten hat sich von 1959/60 bis 1966/67 nahezu verdoppelt. Die Betriebe von 10–20 ha LN setzen je Flächeneinheit am meisten Fremdkapital ein. Da die Nettoinvestitionen zum überwiegenden Teil mit Krediten finanziert wurden, hat sich deren Anteil am Aktiv- bzw. Besitzvermögen deutlich erhöht. Er beträgt im Wirtschaftsjahr 1966/67 knapp ein Fünftel am Aktivvermögen und ca. ein Drittel am Besitzvermögen. Der Anteil des Fremdkapitals dürfte sich in Zukunft weiter erhöhen.

Die Eigenkapitalbildung beträgt in den einzelnen Betriebsgruppen zwischen 250 und 1600 DM/ha LN, im Durchschnitt ungefähr 600–700 DM/ha LN. Hiervon sind etwa 200–300 DM/ha durch die Erhöhung der Bewertungssätze je Großvieheinheit in der Viehhaltung bedingt. Die durchschnittliche Eigenkapitalbildung pro ha LN und Jahr beträgt demnach etwa 90 bzw. bei konstanten Viehwerten 60 DM, d. h. ca. 1–1,5 v. H. Zu ähnlichen Ergebnissen gelangen auch WITTERN [34] sowie der Landwirtschaftliche Buchführungsverband für Schleswig-Holstein und Hamburg [15].

2.2 Einzelbetriebliche Entwicklung

Die Untersuchungen über die einzelbetriebliche Entwicklung stützen sich im wesentlichen auf folgende Quellen:

- Die Auswertung der von der Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein herausgegebenen Wirtschaftsergebnisse landwirtschaftlicher Betriebe seit dem Wirtschaftsjahr 1950/51. Das Material umfaßt ca. 1000 Betriebe, die zu etwa 80 v. H. mit den aus Schleswig-Holstein für den „Grünen Bericht“ herangezogenen Höfen identisch sind. Wegen der großen Zahl und der Verteilung über alle Naturräume und Betriebsgrößenklassen erscheint eine weitgehende Repräsentanz für die Gesamtheit der schleswig-holsteinischen Betriebe gegeben. In bezug auf Wirtschaftserfolg und Fremdkapitalbesitz dürfte jedoch eine mehr positive Auswahl vorliegen, wie aus einem Vergleich mit den Ergebnissen des Landwirtschaftlichen Buchführungsverbandes für Schleswig-Holstein und Hamburg hervorgeht [15]: Letztere basieren auf einer größeren Anzahl von Betrieben und weisen eine höhere Verschuldung aus, obwohl sie die nicht buchführungspflichtigen kleineren Betriebe nur zum geringen Teil erfassen, die nach übereinstimmenden Ergebnissen von WITTERN [14], OSTENDORF [18] und RADES [20] am meisten Fremdkapital haben. Die von der Landwirtschaftskammer ausgewerteten Betriebe weisen eine gewisse Fluktuation von etwa 5–10 v. H. pro Jahr auf. Da außerdem durch Flächenveränderung einzelner Betriebe ein Wechsel in andere Größenklassen möglich ist, sind die Betriebe einer Gruppe nur zum Teil mit den entsprechenden der Vorjahre identisch. Die Abweichungen sind jedoch relativ gering, so daß das Material für eine Charakterisierung der landwirtschaftlichen Entwicklung Schleswig-Holsteins durchaus geeignet erscheint.
- RADES [20] benutzt aus dem vorgenannten Material eine Auswahl von ca. 250 Betrieben, die kontinuierlich über acht Jahre (1959/60–1966/67) vertreten sind. Die sich aus der Fluktuation ergebenden Schwierigkeiten sind damit beseitigt, so daß sich die einzelbetrieblichen Entwicklungen besser bestimmen lassen. Betriebe, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse in dem genannten Zeitraum aufgeben mußten, bleiben unberücksichtigt. Dies kann – insbesondere bei Kleinbetrieben – zu einer

TABELLE 8 Organisation und Leistung von Ackerbaubetrieben der Marsch

Nähere Bezeichnung	20-50 ha LN			50-100 ha LN		
	1950/51- 1952/53	1958/59- 1960/61	1964/65- 1966/67	1950/51- 1952/53	1958/59- 1960/61	1964/65- 1966/67
Zahl der Betriebe	60	60	60	11	28	26
<i>Ertragswertklasse</i>	10	10	10	9	9	9
<i>Nutzflächenverhältnis in v. H. d. LN</i>						
Ackerland	60	62	60	61	60	62
Grünland	38	36	39	38	39	37
<i>Ackerflächenverhältnis in v. H. d. AF.</i>						
Getreide insgesamt	57	66	68	60	65	70
Weizen	19	28	24	24	29	26
Roggen	3	1	1	2	1	1
Wi.-Gerste	8	9	12	9	12	16
So.-Gerste	2	4	4	2	2	3
Hafer	13	12	19	14	12	20
Menggetreide	12	12	8	9	9	4
Hackfrüchte insgesamt	15	14	11	16	18	13
Zuckerrüben	1	4	2	2	4	4
Futterrüben	7	6	5	7	7	3
Kartoffeln	2	0	0	2	1	0
Ölfrüchte	7	4	4	7	5	6
Ackerfutter insgesamt	16	13	15	10	11	7
Kleegrass	14	12	14	9	11	7
<i>Viehhaltung insgesamt</i>	91	101	117	88	97	100
<i>GV/100 ha LN</i>						
Rinder insgesamt	64	84	100	56	78	80
davon Kühe	28	25	30	22	18	15
Schweine	8	7	14	9	8	15
<i>Arbeitskräfte insgesamt</i>	17,1	10,7	7,1	14,8	8,8	5,5
<i>AK/100 ha LN</i>						
Familien-AK	7,0	4,9	4,2	3,5	2,7	2,0
Ständige Fremd-AK	8,9	4,4	2,1	9,6	5,0	2,9
<i>Ernteerträge dz/ha</i>						
Getreide insgesamt	29,0	36,8	36,8	32,5	36,4	40,5
Ölfrüchte	21,8	21,6	22,9	20,9	24,3	21,8
Zuckerrüben	306	374	334	317	374	358
<i>Hauptfutterfläche a/RGV</i>	64	51	50	67	55	52
<i>Milchleistung kg/Kub</i>	3543	3949	4151	3821	3953	4207
<i>Rohrertrag DM/ha insgesamt</i>	1206	1929	2575	1334	1977	3066
Bodenerzeugnisse	405	693	664	477	807	939
Vieherzeugnisse	654	1121	1782	724	1122	2082
<i>Aufwand DM/ha insgesamt</i>	1034	1735	2413	1135	1757	2736
Dünger	85	136	181	88	154	194
Futtermittel	116	330	569	133	348	705
Viehzukauf	56	149	284	107	249	581
Barlöhne (einschl. Sozialvers.)	134	206	183	172	243	256
<i>Betriebserfolg DM/ha LN</i>						
Roheinkommen	336	445	540	313	423	560
Reinertrag	172	194	162	199	220	330

Quelle: Errechnet aus den von der Landwirtschaftskammer herausgegebenen Wirtschaftsergebnissen 1950/51-1966/67 [14].

positiven Auswahl führen. Im ganzen gesehen erscheint dieses Moment jedoch nicht gravierend.

- Die Kurzauswertungen des Landwirtschaftlichen Buchführungsverbandes für Schleswig-Holstein und Hamburg sind wegen ihrer großen Breite (2000 Betriebe) sehr aufschlußreich. Hierbei ist jedoch zu bedenken, daß die kleineren Betriebe nicht entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtzahl vertreten sind. Dies ist stets zu berücksichtigen, wenn auf der Basis dieses Materials allgemeine Schlüsse für die Landwirtschaft, d. h. auch für die kleineren Betriebe, gezogen werden.

Im folgenden soll die einzelbetriebliche Entwicklung in den Naturräumen Marsch, Geest und Ostliches Hügelland beschrieben werden. Die Gliederung nach Naturräumen ist erforderlich, weil sich diese in ihren Produktionsvoraussetzungen, insbesondere in Bodengüte und Grünlandanteil, erheblich unterscheiden.

2.2.1 *Marsch*

Der Naturraum Marsch erstreckt sich in Schleswig-Holstein entlang der gesamten Nordseeküste und dem Unterlauf der Elbe. Er entstand durch eine alluviale marine Sedimentation. Während die ältere Marsch wegen ihrer schwierigen Bearbeitbarkeit vielfach nur als Grünland zu nutzen ist, eignet sich die jüngere Marsch bei einem sehr hohen Ertragspotential vorzüglich für den Ackerbau.

Die Ackerbaubetriebe der Marsch konzentrieren sich auf die Betriebsgrößen zwischen 20 und 100 ha LN. Ihre organisatorische und wirtschaftliche Entwicklung ist in Tabelle 8 dargestellt. In der Betriebsorganisation der Bodennutzung fällt der starke Anstieg des Getreideanteils, insbesondere des Weizen-, Wintergersten- und Haferanteils auf. Getreide ist unter den Verhältnissen der Ackermarsch eine außerordentlich wettbewerbskräftige Kultur, die bis an die pflanzenbaulich mögliche Grenze ausgedehnt wird. Demgegenüber sind die Hackfrüchte insgesamt zurückgegangen. Dies gilt insbesondere für Futterrüben und Kartoffeln, nicht jedoch für Zuckerrüben, die als gut mechanisierbare marktfähige Hackfrucht ihren Anteil sogar leicht erhöhen konnten. Die Ölfrüchte sind in ihrem Anteil etwa konstant geblieben. Das gleiche trifft auch für das Ackerfutter in den Betrieben von 20–50 ha LN zu, während in den größeren Betrieben der Ackerfutterbau zurückgegangen ist.

Die Viehhaltung hat eine kräftige Ausdehnung erfahren. Sie ist in erster Linie durch die Ausweitung der Rindermast und der Schweinehaltung bedingt, während die Milchviehhaltung stagniert bzw. in den größeren Betrieben sogar rückläufig ist. Diese Erscheinung ist die Folge einer stärkeren Spezialisierung, wobei insbesondere viele größere Betriebe die Milchviehhaltung zugunsten einer arbeitsteiligen Rindermast mit Kälber- oder Magerviehzukauf aufgegeben haben. Letzteres wird besonders deutlich aus den stark gestiegenen Ausgaben für Viehzukauf in den Betrieben von 50–100 ha LN.

Der Arbeitskräftebesatz ist infolge einer fortlaufenden Substitution durch Kapital in den letzten fünfzehn Jahren auf etwa 40 v. H. gesunken. Dennoch ist der Rohertrag auf das Doppelte gestiegen, so daß sich der Umsatz je AK verfünffacht hat.

Als Maßstäbe zur Beurteilung des Betriebserfolges dienen das Roheinkommen, der Reinertrag sowie die Verzinsung des Aktivvermögens und des Eigenkapitals.

Das Roheinkommen ist in den Größenklassen 20–50 ha LN und 50–100 ha LN etwa gleich hoch und stieg in 14 Jahren um 60–70 v. H. an. Der Reinertrag ist in den Betrieben von 20–50 ha LN nahezu gleich geblieben, während er sich in den Betrieben von 50–100 ha um gut 100 DM je ha LN erhöht hat.

Wegen der unterschiedlichen Kapitalintensität ist die Verzinsung des Aktivvermögens als Kriterium des Wirtschaftserfolges wesentlich aussagefähiger. In der Verzinsung des Eigenkapitals findet die Höhe der gezahlten Zinsen für Fremdkapital zusätzlich Berücksichtigung.

Die durchschnittliche Verzinsung des Aktivvermögens und Eigenkapitals ist in Tabelle 9 gegliedert nach Naturräumen und Betriebsgrößen dargestellt. Die durchschnittliche Verzinsung des Aktivvermögens, wobei der Boden mit dem dreifachen Einreihungswert angesetzt ist, beträgt für den Zeitraum von 1959/60 bis 1966/67 in den Betrieben von 20–50 ha LN 2,52 v. H., in den Betrieben von 50–100 ha LN 2,80 v. H. Da der Zinssatz für das anteilige Fremdkapital über diesen Werten liegt, ist die Verzinsung des Eigenkapitals geringer, und zwar in den Betrieben von 20–50 ha LN 2,20 v. H., in den Betrieben von 50–100 ha LN 2,25 v. H.

TABELLE 9 Durchschnittliche Verzinsung des Aktivvermögens, des Besitzvermögens und des Eigenkapitals im Zeitraum von 1959/60–1966/67¹⁾

Betriebsgruppe		Anzahl der Betriebe	Verzinsung des		
			Aktiv- vermögens ²⁾ (v. H.)	Besatz- vermögens (v. H.)	Eigen- kapitals (v. H.)
Marsch	20– 50 ha LN	22	2,52	7,57	2,20
Ackerbaubetriebe	50–100 ha LN	14	2,80	7,96	2,25
Marsch	10– 20 ha LN	18	1,90	3,98	1,66
Weidebetriebe	20– 50 ha LN	16	2,67	6,00	2,58
Geest	10– 20 ha LN	21	1,46	2,52	0,21
	20– 50 ha LN	27	3,31	5,58	2,97
	50–100 ha LN	28	2,11	3,97	1,32
Östliches Hügelland	10– 20 ha LN	21	3,29	6,23	1,56
	20– 50 ha LN	23	3,00	6,51	2,19
	50–100 ha LN	21	3,35	7,57	2,52
Großbetriebe (Östliches Hügelland und Geest)		17	3,33	8,30	3,08

¹⁾ nach Rades [20]. – ²⁾ Boden mit dem dreifachen Einreihungswert angesetzt.

In den kleineren Betrieben zeigt die Verzinsung des Aktivvermögens im untersuchten Zeitraum eine abnehmende Tendenz, weil die Reinerträge trotz eines erheblich erhöhten Kapitaleinsatzes praktisch gleich geblieben sind. Da ferner die Nettoinvestitionen zu einem großen Teil mit Fremdkapital erfolgten, dessen Zinssatz eindeutig über der erzielten durchschnittlichen Verzinsung des Aktivvermögens lag, ist der Rückgang der Eigenkapitalverzinsung noch deutlicher.

Von entscheidendem Einfluß auf das Ausmaß der erzielten Verzinsung ist die Höhe des angesetzten Bodenwertes. Bei Verwendung des Verkehrswertes, der bisher eindeutig über dem dreifachen Einreihungswert liegt, wäre die Verzinsung noch geringer. Der Verkehrswert ist jedoch für die vorliegende Untersuchung nur bedingt brauchbar, weil er durch außerökonomische Momente maßgeblich beeinflusst wird.

Bei ökonomischer Betrachtungsweise ergibt sich der Bodenwert als Residualgröße aus dem Betriebserfolg, d. h. als kapitalisierte Grundrente. In einer zweiten Alternative wurde daher die Verzinsung des Besitzvermögens berechnet, wobei der Wert des Bodens unberücksichtigt blieb.

In diesem Fall wird in der Marsch eine Verzinsung von 7,57 v. H. in der Betriebsgruppe von 20–50 ha LN und von 7,96 v. H. in der Gruppe von 50–100 ha LN erzielt. Bei einem sechsprozentigen Zinsanspruch des Besitzvermögens – dieser Satz entspricht etwa dem Habenzins für langfristige Anlagen sowie dem durchschnittlichen Fremd-

kapitalzins in der Landwirtschaft – ergibt sich somit zwar eine positive Grundrente, der daraus resultierende Bodenwert entspricht jedoch nur ungefähr dem einfachen Einreihungswert.

In den Betrieben der Grünlandmarsch nimmt die Ackerfläche nur etwa 10–30 v. H. der LN ein und spielt somit eine untergeordnete Rolle. Es werden in erster Linie Getreide, Ackerfutter sowie aus fütterungstechnischen Gründen Futterrüben gebaut. Innerhalb der Rindviehhaltung ist die Milchviehhaltung in den kleineren Betrieben stärker ausgeprägt. Während der Kuhbestand in den Betrieben unter 50 ha LN bis zu 50 v. H. aufgestockt wurde, ist er in den Betrieben über 50 ha LN in den letzten Jahren nahezu unverändert geblieben. In dieser Gruppe sind in stärkstem Maße Betriebe vorhanden, die sich ausschließlich auf Rindermast mit Kälber- bzw. Magerviehzukauf spezialisiert haben.

Die Reinerträge sind in allen Größenklassen mit etwa 200 DM je ha LN nahezu gleich. Die Verzinsung des Aktivvermögens beträgt in den Betrieben von 10–20 ha LN 1,90 v. H., in der Größenklasse 20–50 ha LN 2,67 v. H. Das Besitzvermögen erbringt eine Rendite von 3,98 v. H. bzw. 6,0 v. H. Bei sechsprozentigem Zinsanspruch des Besitzvermögens wird demnach keine Grundrente mehr erwirtschaftet. Zwischen den einzelnen Betrieben ist die Höhe der erreichten Verzinsung außerordentlich unterschiedlich [vgl. hierzu 2, S. 29–49 und 23, S. 295 ff.]. So erzielten z. B. von den 36 Ackerbaubetrieben der Marsch im Durchschnitt der acht untersuchten Wirtschaftsjahre 2 eine negative Verzinsung des Aktivvermögens, 11 eine Verzinsung zwischen 0 und 2 v. H., 15 eine solche zwischen 2 und 4 v. H., 6 lagen zwischen 4 und 6 v. H. und nur 2 über 6 v. H. Entsprechende Erscheinungen zeigen sich auch in allen anderen Naturräumen.

Bildet man die durchschnittliche Verzinsung des Aktivvermögens der ersten drei bzw. der letzten drei Wirtschaftsjahre und teilt die 36 Ackerbaubetriebe der Marsch der Rangfolge nach in drei Gruppen zu jeweils 12 Betrieben ein, so zeigt sich folgendes Bild: Von den 12 Betrieben, die in der Anfangsperiode den besten Betriebserfolg hatten, zählten in der Schlußperiode 8 Betriebe zum besseren Drittel, 4 zum mittleren Drittel und keiner zum letzten Drittel. Analog sind von den Betrieben, die in der Anfangsperiode die geringste Verzinsung aufwiesen, 8 im letzten Drittel geblieben, 3 sind ins mittlere und nur einer ist ins erste Drittel aufgestiegen. Von Ausnahmen abgesehen verändert sich also die Rangfolge der Betriebe innerhalb einer Gruppe nicht wesentlich.

Die Gründe für den unterschiedlichen Wirtschaftserfolg liegen in erster Linie in den Ertrags-Aufwandbeziehungen, die bei gleichen Produktionsvoraussetzungen sehr verschieden sind. Erst in zweiter Linie sind betriebsorganisatorische Fehler maßgebend. Die Betriebe mit besonders gutem Wirtschaftserfolg zeichnen sich in erster Linie durch eine hervorragende Produktionstechnik aus. Hinsichtlich der Organisation sind die verschiedensten Betriebstypen vertreten. In kleineren Betrieben ist jedoch fast immer eine umfangreiche flächenunabhängige Veredlung, insbesondere Schweinemast, vorhanden. Stärker spezialisierte, z. B. milchviehlose Betriebe, zeigen ebenfalls erhebliche Unterschiede im Erfolg.

Der Fremdkapitalbesatz ist in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Am 1. 7. 1967 betrug die Belastung mit Nettokrediten in der Marsch im Durchschnitt 1692 DM/ha [14]. Über die Streuung der Kreditbelastung gibt Tabelle 10 für die Marsch sowie Tabelle 11 für Schleswig-Holstein insgesamt Aufschluß. Die Höhe der Verschuldung ist außerordentlich unterschiedlich, wobei der Anteil der Betriebe mit hohem Fremdkapitalbesatz zugenommen hat. Während 1964/65 in der Marsch 10 v. H. der Betriebe durchschnittlich rd. 5500 DM/ha LN Nettokredite hatten, betrug der entsprechende Anteil 1966/67 bereits 17 v. H. Diese Wirtschaften müssen von Jahr zu Jahr eine Vermögensverminderung hinnehmen, weil sie, wie auch aus einer Studie von WITTERN [34] hervorgeht, die geringsten Roheinkommen erwirtschaften. Der Privatverbrauch erscheint mit 15 000 bis 17 000 DM pro Jahr für 1,5 Familienarbeitskräfte nicht über-

TABELLE 10 Entwicklung und Streuung des Fremdkapitals von Marschbetrieben

Bezeichnung	Gut- haben und Forde- rungen	Nettokredite							Durchschnitt
		1-600	601-1200	1201-1800	1801-2400	2401-3000	3001-3600	ab 3600	
1964/65: 210 Betriebe mit 9401 ha LN									
Anteil der Betriebe v. H.	12	17	19	16	13	6	7	10	100
Durchschnittliche Größe ha LN	40	44	48	49	37	52	47	43	45
Nettoguthaben (+) bzw. Nettokredit (-)									
am Jahresende DM/ha LN	+468	-341	-896	-1517	-2191	-2622	-3244	-5411	-1610
Roheinkommen DM/ha LN	841	568	636	635	535	383	583	380	593
- Zinsen einschl. Hypotheken- gewinnabgabe DM/ha LN	7	13	33	57	88	105	123	220	66
- Pachten und Altenteil DM/ha LN	96	93	107	107	96	102	104	105	101
- Persönliche Steuer und Ver- mögensabgabe DM/ha LN	98	47	51	55	13	43	55	49	52
- Privatentnahme bar und unbar DM/ha LN	322	215	295	259	401	267	347	421	307
darunter für Kapital- bildung DM/ha LN	134	60	38	41	26	35	33	61	54
- Nettoinvestition Gebäude und Maschinen DM/ha LN	169	22	131	80	159	161	120	189	120
Nettokreditvermehrung (+) bzw. Verminderung (-)									
DM/ha LN	-165	-137	-31	-35	+143	+414	+262	+704	+76
Vermögensvermehrung (+) bzw. Verminderung (-)									
DM/ha LN	+468	+219	+200	+156	+42	-218	-106	-454	+98
1965/66: 297 Betriebe mit 13 256 ha LN									
Anteil der Betriebe v. H.	12	15	19	11	11	11	8	12	100
Durchschnittliche Größe ha LN	39	43	48	54	44	43	47	41	45
Nettoguthaben (+) bzw. Nettokredit (-)									
am Jahresende DM/ha LN	+581	-300	-877	-1518	-2175	-2716	-3211	-5575	-1775
Roheinkommen DM/ha LN	761	546	666	507	633	437	677	557	600
- Zinsen einschl. Hypotheken- gewinnabgabe DM/ha LN	15	13	32	53	91	114	134	227	73
- Pachten und Altenteil DM/ha LN	79	87	115	92	126	100	113	119	104
- Persönliche Steuer und Ver- mögensabgabe DM/ha LN	70	43	47	46	42	33	30	19	42
- Privatentnahme bar und unbar DM/ha LN	316	318	269	285	304	300	385	387	315
darunter für Kapital- bildung DM/ha LN	98	52	40	39	22	25	33	55	47
- Nettoinvestition Gebäude und Maschinen DM/ha LN	76	53	98	13	360	103	177	307	140
Nettokreditvermehrung (+) bzw. Verminderung (-)									
DM/ha LN	-192	+7	-130	+156	+326	+401	+450	+623	+162
Vermögensvermehrung (+) bzw. Verminderung (-)									
DM/ha LN	+366	+98	+268	-104	+56	-273	-240	-261	+25

TABELLE 10 (Forts.)

Bezeichnung	Guthaben und Forderungen		Nettokredite						Durchschnitt
	1-600	601-1200	1201-1800	1801-2400	2401-3000	3001-3600	ab 3600		
1966/67: 258 Betriebe mit 11 622 ha LN									
Anteil der Betriebe v. H.	10	15	16	14	10	11	9	17	100
Durchschnittliche Größe ha LN	38	44	46	46	44	42	44	44	45
Nettoguthaben (+) bzw. Nettokredit (-)									
am Jahresende DM/ha LN	+561	-335	-892	-1493	-2131	-2720	-3301	-5532	-2055
Roheinkommen DM/ha LN	476	522	493	502	443	463	423	396	466
- Zinsen einschl. Hypothekengewinnabgabe DM/ha LN	3	12	35	62	81	132	137	215	86
- Pachten und Altenteil DM/ha LN	81	101	70	109	110	118	82	119	100
- Persönliche Steuer und Vermögensabgabe DM/ha LN	60	76	49	63	35	42	22	37	49
- Privatentnahme bar und unbar DM/ha LN	264	270	360	270	279	331	399	355	317
darunter für Kapitalbildung DM/ha LN	112	75	52	33	31	29	33	41	51
- Nettoinvestition Gebäude und Maschinen DM/ha LN	49	48	9	65	158	14	18	48	31
Nettokreditvermehrung (+) bzw. Verminderung (-) DM/ha LN	-152	-0	+52	-52	+171	+201	+216	+604	+145
Vermögensvermehrung (+) bzw. Verminderung (-) DM/ha LN	+313	+123	+9	+150	+18	-158	-165	-515	-63

Quelle: [15]

höht und bietet keine wesentlichen Liquiditätsreserven. Die wirtschaftliche Lage der hochverschuldeten Betriebe wird daher in Zukunft ständig schwieriger werden.

2.2.3 Geest

Die Geest, aus diluvialen Sandablagerungen entstanden, erstreckt sich über die Mitte des Landes in Nord-Süd-Richtung. Sie weist sowohl beim Acker als auch beim Grünland eine geringere Bodengüte als die übrigen Landesteile auf. In Tabelle 12 sind als Beispiel die Organisation und Leistung der Betriebe mit weniger als 50 v. H. Dauergrünland südlich der Eider dargestellt.

Die erzielten Erträge sind wesentlich geringer als in der Marsch. Dies gilt jedoch nicht für alle Betriebszweige in gleichem Umfang. Ein deutlicher Abstand besteht beim Getreide, im Futterbau ist er geringer und bei den Hackfrüchten, z. B. Zuckerrüben, besteht praktisch kein Unterschied.

In der Feldwirtschaft ist der Getreidebau im Untersuchungszeitraum ausgedehnt worden, jedoch liegt der Anteil absolut gesehen niedriger als in der Marsch. Statt Weizen und Wintergerste werden in erster Linie die weniger anspruchsvollen Getreidearten Roggen, Sommergerste und Hafer bevorzugt. Ölfrüchte werden bisher auf der Geest wegen der geringen Bodengüte kaum angebaut, erst in den letzten Jahren finden sie in

TABELLE 11 Entwicklung und Streuung des Fremdkapitals schleswig-holsteinischer Betriebe

Bezeichnung	Guthaben und Forderungen		Nettokredite						ab 3600	Durchschnitt
	1-600	601-1200	1201-1800	1801-2400	2401-3000	3001-3600				
1964/65: 1929 Betriebe mit 113 731 ha LN										
Anteil der Betriebe v. H.	14	18	19	16	12	8	5	8	100	
Durchschnittliche Größe ha LN	65	63	62	56	52	62	53	48	59	
Nettoguthaben (+) bzw. Nettokredit (-)										
am Jahresende DM/ha LN	+555	-303	-883	-1464	-2086	-2718	-3274	-5136	-1419	
Roheinkommen DM/ha LN	687	618	590	599	555	560	550	542	598	
- Zinsen einschl. Hypothekengewinnabgabe DM/ha LN	-4	15	40	64	87	117	129	205	62	
- Pachten und Altenteil DM/ha LN	51	56	60	60	60	57	63	54	58	
- Persönliche Steuer und Vermögensabgabe DM/ha LN	96	65	61	51	44	37	37	53	59	
- Privatentnahme bar und unbar DM/ha LN	265	237	264	284	317	288	368	360	280	
darunter für Kapitalbildung DM/ha LN	87	49	40	35	32	29	27	69	47	
- Nettoinvestition Gebäude und Maschinen DM/ha LN	169	130	133	182	170	157	132	179	155	
Nettokreditvermehrung (+) bzw. Verminderung (-) DM/ha LN	-212	-50	+13	+36	+158	+217	+223	+345	+44	
Vermögensvermehrung (+) bzw. Verminderung (-) DM/ha LN	+468	+229	+160	+181	+44	-31	-63	-97	+158	
1965/66: 2167 Betriebe mit 124 498 ha LN										
Anteil der Betriebe v. H.	13	18	19	14	11	10	5	11	100	
Durchschnittliche Größe ha LN	58	65	60	60	53	54	52	48	58	
Nettoguthaben (+) bzw. Nettokredit (-)										
am Jahresende DM/ha LN	+543	-313	-896	-1483	-2082	-2688	-3263	-5119	-1573	
Roheinkommen DM/ha LN	636	558	604	551	583	484	560	513	566	
- Zinsen einschl. Hypothekengewinnabgabe DM/ha LN	-5	16	40	65	96	120	138	211	71	
- Pachten und Altenteil DM/ha LN	58	62	72	66	72	62	78	68	66	
- Persönliche Steuer und Vermögensabgabe DM/ha LN	91	71	66	56	55	37	33	31	59	
- Privatentnahme bar und unbar DM/ha LN	290	287	269	270	301	327	332	362	297	
darunter für Kapitalbildung DM/ha LN	95	60	38	36	39	30	30	40	48	
- Nettoinvestition Gebäude und Maschinen DM/ha LN	154	122	142	153	273	164	243	276	177	
Nettokreditvermehrung (+) bzw. Verminderung (-) DM/ha LN	-122	-1	+34	+100	+271	+296	+390	+404	+127	
Vermögensvermehrung (+) bzw. Verminderung (-) DM/ha LN	+371	+183	+146	+89	+41	-102	-117	-88	+98	

TABELLE 11 (Forts.)

Bezeichnung	Gut- haben und Forde- rungen	Nettokredite							Durchschnitt
		1-600	601-1200	1201-1800	1801-2400	2401-3000	3001-3600	ab 3600	
1966/67: 2201 Betriebe mit 121 848 ha LN									
Anteil der Betriebe v. H.	11	16	18	16	11	8	6	14	100
Durchschnittliche Größe ha LN	58	61	56	62	55	55	45	44	55
Nettoguthaben (+) bzw. Nettokredit (-)									
am Jahresende DM/ha LN	+570	-319	-891	-1485	-2096	-2685	-3272	-5366	-1770
Roheinkommen DM/ha LN	538	500	489	470	469	428	407	461	477
- Zinsen einschl. Hypotheken- gewinnabgabe DM/ha LN	-1	17	45	476	103	144	166	230	88
- Pachten und Altenteil DM/ha LN	62	64	68	74	70	70	65	67	68
- Persönliche Steuer und Ver- mögensabgabe DM/ha LN	83	65	55	46	47	32	28	27	50
- Privatentnahme bar und unbar DM/ha LN	314	265	271	266	289	299	316	344	291
darunter für Kapital- bildung DM/ha LN	109	56	38	39	32	30	40	36	47
- Nettoinvestition Gebäude und Maschinen DM/ha LN	95	100	80	105	139	72	212	189	118
Nettokreditvermehrung (+) bzw. Verminderung (-)									
DM/ha LN	-150	-14	+55	+79	+187	+174	+267	+762	+159
Vermögensvermehrung (+) bzw. Verminderung (-)									
DM/ha LN	+354	+170	+63	-65	-16	-72	-15	-537	+6

Quelle: [15]

den größeren Betrieben aufgrund ihrer hohen Arbeitsproduktivität teilweise Eingang.

Der Futterbau ist im Verhältnis zum Getreidebau relativ konkurrenzkräftiger als auf besseren Standorten. Dies schlägt sich in einer intensiven Rindviehhaltung, insbesondere Milchviehhaltung nieder. Eine milchviehlose Wirtschaftsweise ist in der Geest selbst in größeren Betrieben nur selten anzutreffen. Bei Hackfrüchten liegt die Geest im Ertragspotential praktisch genauso hoch wie die besseren Böden. Der Rückgang des Kartoffelbaus hat fast ausschließlich marktwirtschaftliche Gründe. Eine stärkere Ausdehnung des Zuckerrübenbaus wird durch die Kontingentierung verhindert. Die Situation hinsichtlich des Arbeitskräftebesatzes weist eine ähnliche Entwicklung wie in der Marsch auf.

Der Betriebserfolg in den Geestbetrieben ist im ganzen geringer als auf den bodenmäßig besseren Standorten. Die höchsten Reinerträge während des gesamten Untersuchungszeitraumes weist die Gruppe von 20-50 ha LN auf. Etwas niedriger liegt die Gruppe von 50-100 ha LN. Dagegen fallen die Betriebe unter 20 ha LN und über 100 ha LN ab.

Wegen des insgesamt geringeren Kapitaleinsatzes - insbesondere der niedrigeren Bodenwerte - ergibt sich im Verhältnis zu den besseren Böden in der Verzinsung des Aktivvermögens ein relativ günstigeres Bild als bei den Reinerträgen. Die höchste Verzinsung auf der Geest erzielen die Betriebe von 20-50 ha LN mit 3,31 v. H. Die Gruppe

TABELLE 12 Organisation und Leistung von Geestbetrieben (südlich der Eider, bis 50 v. H. Dauergrünland)

Nähere Bezeichnung	10–20 ha LN		20–50 ha LN			50–100 ha LN			100–200 ha LN		
	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67
Zahl der Betriebe	36	17	59	59	51	48	47	30	15	13	10
<i>Ertragswertklasse</i>	15	16	15	15	15	15	15	15	15	15	15
<i>Nutzflächenverhältnis in v. H. d. LN</i>											
Ackerland	64	61	63	62	62	64	64	65	53	56	56
Grünland	35	38	36	37	37	35	35	34	46	43	43
<i>Ackerflächenverhältnis in v. H. d. AF</i>											
Getreide insgesamt	62	63	53	60	64	54	61	64	54	60	73
Weizen	5	4	2	6	7	3	8	8	2	5	8
Roggen	29	29	25	29	22	25	26	24	25	23	17
Winter-Gerste	2	2	1	1	3	1	2	1	1	2	4
Sommer-Gerste	4	5	0	5	12	1	8	13	2	11	16
Hafer	5	6	11	3	11	10	5	11	11	8	19
Menggetreide	17	17	14	16	9	14	12	7	13	11	9
Hackfrüchte insgesamt	29	24	26	25	18	25	24	16	31	27	15
Zuckerrüben	3	2	1	2	4	1	3	3	1	2	5
Futterrüben	11	11	11	10	7	10	9	7	11	8	4
Kartoffeln	13	10	14	13	7	15	11	6	18	17	6
Ölfrüchte	–	–	–	–	1	–	–	1	1	–	1
Ackerfutter insgesamt	10	13	20	15	17	19	14	19	12	12	9
Klee gras	8	13	18	14	14	16	13	16	10	11	6
<i>Viehhaltung insgesamt GV/100 ha LN</i>	90	104	85	93	107	73	82	93	72	75	95
Rinder	77	89	66	78	90	57	70	83	56	66	80
davon Kühe	45	55	42	39	46	35	35	38	32	27	31
Schweine	13	14	9	12	16	7	9	9	6	6	14
<i>Arbeitskräfte insgesamt AK/100 ha LN</i>	16,4	11,2	16,9	10,5	6,5	13,3	9,2	6,1	11,2	7,1	5,5
Familien-AK	13,8	10,0	6,7	5,2	3,9	3,6	2,7	2,0	1,7	1,4	1,0
Ständige Fremd-AK	1,4	0,6	8,2	4,3	1,7	8,1	5,4	3,2	8,1	5,1	4,0
<i>Ernteerträge dz/ha</i>											
Getreide insgesamt	24,6	29,2	32,1	24,4	29,3	23,3	24,6	29,5	23,2	24,6	29,6
Zuckerrüben	330	340	329	320	382	315	297	343	275	338	367
Kartoffeln	175	204	183	165	219	185	175	221	190	175	208
<i>Hauptfutterfläche a/RGV</i>	64	66	74	66	58	83	69	59	92	82	63
<i>Milchleistung kg/Kuh</i>	3741	4005	3634	3933	4110	3702	3964	4226	3433	3804	3805
<i>Rohrertrag DM/ha insges.</i>	1826	2533	1069	1768	2516	998	1558	2100	922	1331	2229
Bodenerzeugnisse	390	391	216	323	459	277	380	477	291	409	571
Vieherzeugnisse	1232	1906	720	1323	1918	604	1065	1506	516	831	1564

TABELLE 12 (Forts.)

nähere Bezeichnung	10–20 ha LN		20–50 ha LN			50–100 ha LN			100–200 ha LN		
	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67
Anzahl der Betriebe	36	17	59	59	51	48	47	30	15	13	10
Aufwand DM/ha insgesamt	1732	2464	914	1622	2271	873	1430	1890	861	1259	2204
Düngemittel	158	204	99	140	218	102	142	191	92	114	204
Futtermittel	374	634	149	435	661	116	301	467	94	211	608
Futtermittelzukauf	76	146	28	99	192	26	80	132	34	126	241
Lohnen (einschl. Sozialvers.)	73	59	111	162	121	144	226	246	216	268	408
Betriebserfolg DM/ha LN											
Bruttoeinkommen	601	775	284	363	566	210	264	394	110	160	140
Nettoeinkommen	94	69	155	146	245	125	128	210	61	72	25

Quelle: Errechnet aus [14].

von 10–20 ha LN erreicht 1,46 v. H., die von 50–100 ha LN 2,11 v. H. (vgl. Tabelle 9). Die Verzinsung ist seit 1959/60 in den Betrieben unter 20 ha eindeutig abnehmend, während in den übrigen Gruppen keine sichtbare Tendenz festzustellen ist.

In der Verzinsung des Besitzvermögens erreicht die beste Betriebsgruppe nur einen Wert von 5,58 v. H. Bei sechsprozentigem Zinsanspruch des Besitzvermögens verbleibt somit für den Durchschnitt der Betriebe keine Grundrente. Wegen der relativ höheren Zinsen für das Fremdkapital liegt die Eigenkapitalverzinsung – insbesondere in den Betrieben von 10–20 ha LN – deutlich niedriger und weist in den kleineren Betrieben abnehmende Tendenz auf. In den letzten Jahren erzielten die Betriebe von 10–20 ha LN keine Eigenkapitalverzinsung. Eigenkapital für Nettoinvestitionen kann in diesen Betrieben daher im allgemeinen nur durch Konsumverzicht freigesetzt werden. Der Grund für den schlechteren Wirtschaftserfolg dürfte in den kleineren Betrieben in erster Linie in der mangelnden Flächenausstattung liegen. In den größeren Betrieben mit Lohnarbeitsverfassung sind die Arbeitsverhältnisse vielfach schwieriger als in den Familienbetrieben. Die Leistungen im Betriebszweig Futterbau-Milchviehhaltung sind im Durchschnitt geringer als in kleineren Betrieben. Die intensive Rindermast ist wegen der geringen Bodengüte oft problematisch. Dies führt zu einer relativ schwierigen Lage in den Lohnarbeitsbetrieben mit hohem Grünlandanteil [vgl. hierzu 22, S. 357–367].

Hinsichtlich der inneren Disparität in bezug auf Betriebserfolg und Fremdkapitalbesatz ergibt sich dasselbe Bild wie an der Westküste.

2.2.3 Östliches Hügelland

Das Östliche Hügelland – aus diluvialen Ablagerungen entstanden – ist gekennzeichnet durch relativ gute Ackerböden bei geringem Anteil absoluten Grünlandes. Im Gegensatz zu den übrigen Landesteilen sind hier in stärkerem Maße auch Großbetriebe über 100 ha LN vertreten.

Als Beispiel für den gesamten Naturraum ist in Tabelle 13 die Organisation und Leistung der Betriebe im Gebiet Ostholstein dargestellt.

Die Betriebsorganisation entspricht weitgehend der in den Ackerbaubetrieben der Marsch. Der Getreidebau hat zugenommen. Der Hackfruchtbau ist im ganzen gesehen zurückgegangen. Dies ist durch die wegen der hohen Arbeitsintensität erfolgte Einschränkung des Futterrüben- und Kartoffelbaus bedingt. Eine kräftige Ausdehnung

TABELLE 13 Organisation und Leistung ostholsteinischer Betriebe

Nähere Bezeichnung	10–20 ha LN		20–50 ha LN			50–100 ha LN			100–200 ha LN		
	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67
Zahl der Betriebe	30	15	50	47	57	53	47	52	19	14	14
<i>Ertragswertklasse</i>	13	13	13	13	13	13	13	13	12	13	13
<i>Nutzflächenverhältnis in v. H. d. LN</i>											
Ackerland	66	68	69	70	70	69	70	69	71	74	78
Grünland	33	31	30	29	29	30	29	30	28	25	22
<i>Ackerflächenverhältnis in v. H. d. AF</i>											
Getreide insgesamt	64	66	53	61	66	53	59	63	50	55	59
Weizen	18	19	10	17	18	14	20	20	17	21	21
Roggen	18	14	17	17	13	14	15	9	10	8	8
Winter-Gerste	7	7	4	7	11	6	8	12	6	7	13
Sommer-Gerste	3	6	1	4	7	1	3	6	2	6	5
Hafer	7	14	13	7	14	12	7	14	10	9	12
Menggetreide	11	6	8	9	3	6	6	2	5	4	0
Hackfrüchte insgesamt	22	16	21	17	11	19	16	10	22	17	12
Zuckerrüben	2	2	1	3	3	3	4	3	3	6	5
Futterrüben	10	9	9	8	6	8	7	5	8	6	2
Kartoffeln	8	5	10	5	2	7	3	1	8	4	2
Ölfrüchte	1	2	2	2	5	5	4	10	6	11	14
Ackerfutter insgesamt	13	16	21	18	17	19	17	15	17	14	13
Klee gras	11	14	16	17	16	16	15	13	14	11	11
<i>Viehhaltung insgesamt</i>											
<i>GV/100 ha LN</i>	105	118	83	92	104	76	79	88	68	72	70
Rinder	84	90	63	75	81	60	68	74	54	63	58
davon Kühe	52	55	43	41	43	40	35	39	37	36	33
Schweine	15	25	9	13	19	7	8	14	6	7	11
<i>Arbeitskräfte insgesamt</i>											
<i>AK/100 ha LN</i>	16,8	10,5	19,1	11,5	7,3	14,4	10,1	6,4	12,6	9,3	6,0
Familien-AK	13,7	9,5	7,5	4,6	4,0	3,6	2,4	1,7	1,5	1,0	0,9
Ständige Fremd-AK	1,4	0,2	9,1	5,5	2,5	9,2	6,3	4,0	10,-	7,3	4,5
<i>Ernteerträge dz/ha</i>											
Getreide insgesamt	32,0	34,0	26,9	30,3	34,1	29,2	31,4	36,3	29,5	33,0	37,0
Ölfrüchte	–	14,5	22,4	20,0	23,1	23,8	21,9	23,7	19,6	22,1	23,0
Zuckerrüben	295	356	285	332	351	281	323	370	265	330	320
Kartoffeln	168	185	183	170	199	181	169	216	169	181	270
<i>Hauptfutterfläche a/RGV</i>	54	53	70	57	56	70	66	58	73	61	50
<i>Milchleistung kg/Kuh</i>	4083	4485	3809	4064	4161	3883	4132	4271	3990	4126	4190
<i>Robertrag DM/ha insges.</i>	2138	3210	1121	1855	2842	1143	1707	2490	1153	1784	2430
Bodenerzeugnisse	445	504	273	415	528	351	540	683	447	698	890
Vieherzeugnisse	1526	2503	707	1290	2151	660	1045	1681	564	882	1450

TABELLE 13 (Forts.)

Ähere Bezeichnung	10–20 ha LN		20–50 ha LN			50–100 ha LN			100–200 ha LN		
	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67	50/51– 52/53	58/59– 60/61	64/65– 66/67
Anzahl der Betriebe	30	15	50	47	57	53	47	52	19	14	14
Aufwand DM/ha insgesamt	1946	2953	976	1687	2577	999	1554	2223	1042	1682	2214
Dünger	773	212	104	141	196	108	149	199	116	174	227
Futtermittel	461	970	130	362	763	121	272	594	103	266	533
Futtermittelzukauf	80	192	19	81	253	27	91	167	23	67	156
Arbeitslöhne	96	48	138	239	199	192	312	354	278	454	459
(einschl. Sozialvers.)											
Betriebserfolg DM/ha LN											
Reinertrag	713	964	294	390	605	242	292	460	161	184	347
	192	257	145	168	265	144	153	267	111	102	221

Quelle: Errechnet aus [14].

hat der Rapsanbau erfahren. Das Östliche Hügelland ist für den Rapsanbau vom Standort her besonders geeignet. Hinzu kommen erhebliche Fortschritte in der Mechanisierung sowie der Mangel an Blattfrüchten beim Übergang zur milchviehlosen Wirtschaftsweise in größeren Betrieben.

Die Viehhaltung, darunter speziell die Milchviehhaltung, ist in den kleineren Betriebsgrößen sehr viel stärker ausgeprägt. So hatten z. B. in den Wirtschaftsjahren 1964/65–66/67 die Betriebe von 10–20 ha LN mehr als doppelt so viel Kühe je 100 ha LN wie die Betriebe über 200 ha LN. Unter den größeren Betrieben haben viele die Milchviehhaltung wegen der unzureichenden Arbeitsproduktivität aufgegeben. Dementsprechend wird in den kleineren Betrieben relativ mehr Ackerfutter angebaut, an dessen Stelle in größeren Wirtschaften der Raps tritt. Desgleichen nimmt der Grünlandanteil mit zunehmender Betriebsgröße ab, was darauf hindeutet, daß in kleineren Betrieben ein gewisser Anteil ackerfähigen Bodens als Grünland genutzt wird.

Der Arbeitskräftebesatz ist in ähnlichem Umfang wie in den übrigen Gebieten zurückgegangen.

Die Reinerträge zeigen zwischen den einzelnen Betriebsgrößenklassen keine wesentlichen Unterschiede. Das gleiche gilt für die Verzinsung des Aktivvermögens (vgl. Tabelle 9). Die Verzinsung des Besatzvermögens ist hingegen in den größeren Betrieben höher als in den kleineren. Das günstigste Resultat mit 8,30 v. H. weist die Gruppe der Großbetriebe auf, die zum überwiegenden Teil im Östlichen Hügelland liegen. Da die größeren Betriebe gleichzeitig weniger Fremdkapital haben – dessen Zinssatz nach den vorangegangenen Ausführungen über der erzielten Verzinsung des Aktivvermögens liegt – nimmt auch die Eigenkapitalverzinsung mit steigender Betriebsgröße zu.

Die Streuung des Betriebserfolges ist ähnlich wie in den anderen Naturräumen. Die laufende Vermögensverminderung in hochverschuldeten Betrieben ist an der Ostküste etwas geringer als in den übrigen Gebieten.

Die wesentlichsten Punkte der bisherigen Ausführungen über die Entwicklung von 1950–1968 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Aufgrund der veränderten Preis-Kostenrelationen haben sich Faktorausstattung, Organisation und Leistung landwirtschaftlicher Betriebe in Schleswig-Holstein deutlich gewandelt.

– Die durchschnittliche Betriebsgröße ist seit 1949 um ca. 20 v. H. angestiegen. Sie betrug für alle Betriebe über 2 ha LN im Jahre 1967 25,0 ha LN. Dabei hat in den

- letzten 15 Jahren mehr als die Hälfte des land- und forstwirtschaftlich genutzten Bodens den Eigentümer oder Besitzer gewechselt.
- Der Arbeitskräftebesatz ist seit 1949 um 54 v. H. abgesunken. Relativ am stärksten ist der Rückgang in den größeren Betrieben, die in ihrer Anpassung an die veränderten ökonomischen Bedingungen vergleichsweise elastisch sind.
 - Der Kapitaleinsatz hat in der Vergangenheit ständig zugenommen. Das Aktivvermögen je ha LN lag 1966/67 bei Bewertung des Bodens mit dem dreifachen Einreihungswert zwischen 6000 und 11 000 DM. Die getätigten Nettoinvestitionen wurden jedoch zum großen Teil mit Fremdkapital durchgeführt, so daß sich der Anteil des Fremdkapitals am Aktivvermögen erhöht hat und jetzt knapp ein Fünftel ausmacht.
 - Die naturalen Leistungen haben sich infolge des technischen Fortschritts in allen Betriebszweigen wesentlich erhöht. Der Rohertrag je ha LN ist in den untersuchten Buchführungsbetrieben in 15 Jahren auf mehr als das Doppelte angestiegen, so daß sich der Umsatz je AK durch die gleichzeitige Reduzierung des Arbeitskräftebesatzes in dem genannten Zeitraum verfünffacht hat.
 - Das Roheinkommen ist erheblich gestiegen. Wegen des erhöhten Lohnanspruchs hat sich der Reinertrag weniger verbessert, in einzelnen Betriebsgruppen ist kein Anstieg vorhanden. Die durchschnittliche Verzinsung des Aktivvermögens von 1959/60 bis 1966/67 liegt bei Bewertung des Bodens mit dem dreifachen Einreihungswert bei 2 bis 3 v. H. Bei sechsprozentigem Zinsanspruch des Besatzvermögens ist keine bzw. nur eine relativ geringe Grundrente gegeben.
 - Die Unterschiede im Wirtschaftserfolg sowie in der Fremdkapitalbelastung zwischen den einzelnen Betrieben haben sich vergrößert, wobei der Anteil der hochverschuldeten Betriebe ständig zugenommen hat. Im Wirtschaftsjahr 1966/67 hatte knapp ein Fünftel der Betriebe durchschnittlich 5500 DM/ha LN Nettokredite. Gerade diese Betriebe erwirtschaften jedoch die geringsten Reinerträge und müssen von Jahr zu Jahr Vermögensverluste hinnehmen. Ihre wirtschaftliche Lage wird immer schwieriger. Daneben gibt es jedoch eine Reihe von Betrieben unterschiedlicher Größe, die beachtliche Gewinne erzielen. Diese Betriebe zeichnen sich in erster Linie durch eine hervorragende Produktionstechnik aus. Hinsichtlich der Organisation sind die verschiedensten Betriebstypen vertreten. In kleineren Betrieben ist jedoch fast immer eine umfangreiche flächenunabhängige Veredlung, insbesondere Schweinemast, vorhanden.

3 Entwicklungstendenzen bis 1974

3.1 *Problemstellung und Modelle der Untersuchung*

Die Entwicklung der Produktion und des Faktorbesatzes landwirtschaftlicher Betriebe eines bestimmten Gebietes ist von den jeweils wirksamen Standortbedingungen abhängig. In diesem Sinne sind nach WEINSCHENCK [32] bei langfristiger Betrachtungsweise als unabhängige Standortfaktoren anzusehen:

- Die Persönlichkeit des Betriebsleiters
- Die natürlichen Verhältnisse
- Der Stand der landwirtschaftlichen Produktionstechnik
- Die Verkehrslage
- Agrarpolitische Maßnahmen
- Der Stand der volkswirtschaftlichen Entwicklung

Die Ausstattung eines Betriebes mit Produktionsfaktoren von geringer Mobilität wie z. B. Nutzfläche, Gebäudekapital und Arbeitskräften muß zumindest bei kurzfristigen Überlegungen ebenfalls als unabhängiger Standortfaktor betrachtet werden.

Die folgenden Modellanalysen haben das Ziel, den Einfluß unterschiedlicher Standortbedingungen auf die Organisation, die erzielbaren Einkommen und die Entwicklungsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Betriebe in Schleswig-Holstein zu quantifizieren, um aus den Modellergebnissen unter Beachtung der bisherigen Entwicklung strukturpolitische Schlußfolgerungen ziehen zu können. Bei den Untersuchungen handelt es sich um Partialanalysen landwirtschaftlicher Einzelbetriebe, für die die notwendigen produktionstechnischen Daten beschafft werden konnten und die aufgrund der Kenntnisse über den untersuchten Raum die Plausibilität der von den Modellen gewonnenen Ergebnisse gewähren. Hierbei wird bezüglich der sich zukünftig unter dem Einfluß der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sowie agrarpolitischer Zielvorstellungen ergebenden Preise für landwirtschaftliche Produkte und Produktionsmittel ebenso wie im Hinblick auf den zu erwartenden produktionstechnischen Fortschritt von bestimmten modellextern gesetzten Annahmen ausgegangen.

Für die Modellkalkulationen werden kurzfristig-statische, langfristig-statische und mehrperiodische lineare Programmierungs-Modelle verwendet.

3.1.1 *Kurzfristig-statische und langfristig-statische Modelle¹⁾*

Die Modellrechnungen werden für die Zeitpunkte 1964, 1968 und 1974 durchgeführt. Entsprechend der naturräumlichen Gliederung Schleswig-Holsteins werden für die drei Regionen Marsch, Geest und Östliches Hügelland jeweils Betriebsmodelle mit unterschiedlicher Faktorausstattung erstellt. Die Ausstattung der Modelle mit quasi-fixen Produktionsfaktoren ist in Zusammenarbeit mit den zuständigen amtlichen landwirtschaftlichen Beratungsstellen des Untersuchungsgebietes unter Berücksichtigung der verfügbaren Buchführungsstatistiken sowie der Ergebnisse der Bodennutzungs- und Viehzählungserhebungen des Statistischen Landesamtes Schleswig-Holstein vorgenommen worden.

Bezüglich der gegebenen Ausstattung mit Arbeitskräften wird in den Betrieben mit Familienarbeitsverfassung von einem Besatz von 1,5 Familien-AK ausgegangen.

Das Kombinationsverhältnis der Produktionsfaktoren Boden, Arbeit und Kapital wird in der Landwirtschaft weitgehend durch die Betriebsgröße in ha LN gekennzeichnet. Die Flächenausstattung der Modelle ist so gewählt, daß einerseits der gegebenen Betriebsgrößenverteilung im Lande Rechnung getragen wird, andererseits aber die betriebswirtschaftlich relevanten Unterschiede in der Faktorkombination und ihr Einfluß auf die Organisation und den Betriebserfolg deutlich gemacht werden können. In den einzelnen Betriebsgrößen werden die Anteile des absoluten Grünlandes an der landwirtschaftlichen Nutzfläche sowie die Kapazitäten vorhandener Nutztierstallungen aufgrund von entsprechenden Erhebungen variiert. Dabei wird von der 1966 gegebenen Ausstattung der landwirtschaftlichen Betriebe der einzelnen Regionen mit quasi-fixen Produktionsfaktoren ausgegangen und besonders im Hinblick auf die vorhandenen Gebäude auf eine möglichst genaue Datenerfassung geachtet. Es wird unterstellt, daß die Maschinenkapazitäten der Betriebe den errechneten Optimalorganisationen etwa angepaßt sind.

Die Produktionsverfahren entsprechen 1964 und 1968 in ihren naturalen Ertrags-Aufwandsrelationen dem in guten Betrieben der einzelnen Regionen und Größenklassen anzutreffenden Stand. Den unterstellten Preisen für Produkte und Produktionsmittel liegen die für die genannten Zeitpunkte im Untersuchungsgebiet geltenden Notierungen zugrunde. Die Naturalerträge sowie die technischen Koeffizienten der Bodennutzungs- und Viehhaltungsaktivitäten bleiben bis 1974 nicht konstant, sondern

¹⁾ Als Grundlage dienen Untersuchungen von K.-H. HERLEMANN, H. JOCHIMSEN und E. v. OHEIMB [9].

TABELLE 14 Unterstellte Naturalerträge der wichtigsten Ackerkulturen und der Milchviehhaltung

	Einheit	Marsch				Geest				Östliches Hügelland			
		schwere Marsch		leichte Marsch		Vorgeest		Hohe Geest		guter Standort		mittl. Standort	
		1968	1974	1968	1974	1968	1974	1968	1974	1968	1974	1968	1974
Winterweizen	dz/ha	39,0	40,0	44,0	45,0	49,0	50,0	—	—	43,5	45,0	39,5	41,0
Sommerweizen	dz/ha	34,5	35,5	38,5	39,5	42,5	43,5	—	—	37,0	38,0	33,0	34,0
Winterroggen	dz/ha	—	—	—	—	—	—	23,0	24,0	36,5	37,0	33,5	34,0
Wintergerste	dz/ha	39,0	40,5	44,0	45,5	49,0	50,5	—	—	42,0	44,0	38,0	40,0
Sommergerste	dz/ha	34,0	34,5	37,0	37,5	40,0	40,5	29,0	30,0	38,0	39,0	34,0	35,0
Hafer	dz/ha	38,0	39,5	43,0	44,5	47,0	48,5	27,5	29,5	45,0	47,0	40,0	42,0
Winterraps	dz/ha	23,0	24,0	25,0	26,0	26,5	28,0	—	—	23,0	25,0	20,5	22,0
Kartoffeln	dz/ha	—	—	—	—	—	—	250	265	245	250	245	250
Zuckerrüben	dz/ha	—	—	370	380	420	430	350	365	360	370	340	350
Futtrüben	KStE/ha	5370	5760	5370	5760	5370	5760	4590	4780	5400	5500	5400	5500
Kohlrüben	KStE/ha	—	—	—	—	—	—	3770	3930	—	—	—	—
Milch (4 v. H. Fett)	kg/Kuh und Jahr	4650	4800	4650	4800	4650	4800	4650	4800	4650	4800	4650	4800

ändern sich gegenüber 1964 und 1968 in einem Umfang, der dem zu erwartenden technischen Fortschritt Rechnung trägt (Tabelle 14).

Von 1968 bis 1974 erhöhen sich die Reallöhne für Fremd-AK in Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Wachstum in einem Maße, das den in den vergangenen Jahren festgestellten Steigerungsraten entspricht. Ebenso steigen die Preise für gewisse Produktionsmittel wie z. B. Maschinen und Gebäude bis 1974 an (Tabelle 15).

Bezüglich der zukünftigen Produktpreise wird von der Annahme ausgegangen, daß das reale Agrarpreisniveau von 1968 bis 1974 konstant bleibt und auch die Preisrelationen zwischen den einzelnen Agrarerzeugnissen sich nicht wesentlich verändern. Bei den Marktfrüchten wird lediglich ein stärkeres Absinken des Rapspreises im Vergleich zu den übrigen Produktpreisen unterstellt. Wegen der vor allem für die bäuerlichen Betriebe außerordentlich großen Bedeutung des Milchpreises und der gegenwärtig herrschenden Unsicherheit hinsichtlich der zukünftigen Milchpreisgestaltung erfahren die Modellergebnisse für 1974 eine erweiterte Aussagekraft durch die Parametrisierung des Milchpreises.

Als ein besonderes Problem erweist sich bei der Erstellung von Modellen, die eine große Anzahl von Betrieben repräsentieren sollen, die Handhabung der Produktionsverfahren der flächenunabhängigen Veredlung. Eine unbeschränkte Ausdehnung dieser Verfahren kann wegen der begrenzten Aufnahmefähigkeit des Marktes nicht zugelassen werden. Bei den vorliegenden Modellkalkulationen wird

TABELLE 15 Unterstellte Preise für Produkte und Produktionsmittel in DM bzw. Relativzahlen

	Einheit	1968	1974
Produktpreise¹⁾			
Weizen	dz	40,00	40,00
Wintergerste	dz	35,00	35,00
Raps	dz	75,00	65,00
Zuckerrüben	dz	7,10	7,10
Speisekartoffeln	dz	13,00	13,00
Milch (4 v. H. Fett)	kg	0,396	0,285–0,435
Mastrinder ²⁾	kg	2,70	2,70
Schweine Lebendgewicht	kg	2,26	2,30
Produktionsmittelpreise			
Handelsdünger	Relativzahl	100	90–95
Pflanzenschutz	Relativzahl	100	100
Tierarzt und Medikamente	Relativzahl	100	124
Maschinen:			
Neuanschaffungen	Relativzahl	100	106
Reparaturen	Relativzahl	100	121
Öle, Fette, Treibstoffe	Relativzahl	100	100
Lohnmaschinen	Relativzahl	100	110–125
Neu- und Umbauten	Relativzahl	100	110
Ständige Fremd-AK ³⁾	Relativzahl	100	121

1) Preise einschließlich Mehrwertsteuer frei Hof. – 2) Jahresdurchschnittspreis für Bullen Kl. A. – 3) 1968: 2400 AKh/AK und Jahr, 1974: 2300 AKh/AK und Jahr.

davon ausgegangen, daß eine Schweinehaltung zu allen Zeitpunkten nur in den hierfür für 1964 und 1968 bereits vorhandenen Gebäuden möglich ist. Die Geflügelhaltung wird als konkurrierendes Produktionsverfahren nicht berücksichtigt.

Im Gegensatz zu 1964 und 1968 können alle Modelle 1974 ihre dauerhaften Produktionskapazitäten durch Gebäudeinvestitionen für die Rindviehhaltung erweitern. Eine für diesen Zweck eventuell erforderliche Kreditaufnahme ist in ihrer Höhe nicht begrenzt.

Als Ziel des Wirtschaftens wird die Maximierung des Einkommens aus landwirtschaftlicher Tätigkeit unterstellt. Bei den genannten Modellen handelt es sich somit um Einkommensmaximierungsmodelle.

3.1.2 Mehrperiodische Modelle

Ein Modell, das die Entwicklungsmöglichkeiten eines landwirtschaftlichen Betriebes über einen längeren Zeitraum analysieren soll, muß den Verlauf des Anpassungsprozesses in der Zeit erfassen und damit dynamischen Charakter haben [8, S. 21].

Im folgenden wird zur Darstellung der unter bestimmten Verhältnissen gegebenen einzelbetrieblichen Wachstumsmöglichkeiten sowie der dabei einzuschlagenden Wachstumsrichtung ein von KÖHNE [13] entwickeltes Produktions-, Investitions- und Finanzierungsmodell verwendet [vgl. dazu 21].

Der Planungszeitraum erstreckt sich von 1968 bis 1974 und ist in drei Einjahresperioden (1968, 1971 und 1974) sowie zwei Zweijahresperioden (1969/70 und 1972/73) unterteilt. Die Annahme über die Produktionsverfahren und deren Änderung von 1968 bis 1974 entsprechen den Ansätzen der oben beschriebenen statischen Modelle. Investitionen zur Erweiterung der Faktorkapazitäten bei Boden und Gebäuden sowie

Kreditaufnahmen können nur jeweils zu Beginn der Einjahresperioden vorgenommen werden. Das maximale Kreditvolumen wird in Anlehnung an die von der Höhe des Einheitswertes und der bereits vorhandenen Verschuldung ausgehenden Beleihungspraktiken der Banken bestimmt. Bezüglich der Konditionen der Kreditaufnahme finden die derzeitigen den Agrarkreditbereich betreffenden Förderungsmaßnahmen für die Landwirtschaft Berücksichtigung.

Entsprechend den oben erwähnten Annahmen über die Lohnsteigerung von 1968 bis 1974 werden die Privatentnahmen im Laufe der Planungszeit erhöht.

Den für den Wachstumsprozeß landwirtschaftlicher Betriebe bedeutsamen Auswirkungen der geltenden Einkommenssteuergesetze wird durch die Einführung entsprechender Restriktionen Rechnung getragen.

Die Zielfunktion dient der Maximierung des Eigenkapitals am Ende des Betrachtungszeitraumes. Sie enthält alle Ein- und Auszahlungen des letzten Jahres, die Restwerte der Investitionen, die Restschulden sowie den Wert der während des Planungszeitraumes eventuell vorgenommenen außerbetrieblichen Kapitalanlagen.

3.2 *Durchführung und Ergebnisse der Untersuchung*

3.2.1 *Marsch*

Die ältesten am Geestrand liegenden Gebiete der Marsch werden wegen des hohen Tongehaltes und der schlechten Wasserführung der Böden überwiegend als Dauergrünland bewirtschaftet. Diese und die daran angrenzenden schweren Ackerböden der alten Marsch bilden den Standort „Schwere Marsch – Grünlandmarsch“.

Seewärts an diese Zone schließt sich die „Leichte Marsch“ an. Dieses Gebiet ist später eingedeicht und höher gelegen. Seine Böden sind aufgrund des größeren Feinsandanteiles und der besseren Struktur zum überwiegenden Teil ackerbaulich zu nutzen. Absolutes Dauergrünland ist hier nur noch mit einem Anteil von ca. 30 v. H. der LN vorhanden.

Ein drittes charakteristisches Gebiet der Marsch stellen schließlich die in neuerer Zeit eingedeichten Köge dar. Die Böden der jungen Köge sind für den Ackerbau hervorragend geeignet und gekennzeichnet durch ein überdurchschnittlich hohes natürliches Ertragspotential [10, 17].

3.2.1.1 *Kalkulationen mit kurzfristig-statischen und langfristig-statischen LP-Modellen*

3.2.1.1.1 *Faktorausstattung der Modelle*

Entsprechend der in der Marsch gegebenen Betriebsgrößenverteilung werden für die Optimumskalkulationen bei kurzfristig-statischer und langfristig-statischer Betrachtungsweise Modelle mit einer Flächenausstattung von 15, 25, 35 und 65 ha LN verwendet. Dabei bleiben die Kalkulationen des 15-ha-Modells auf das Gebiet der schweren Marsch beschränkt, weil diese Betriebsgröße nur hier in stärkerem Maße vertreten ist. Der Anteil des absoluten Grünlandes an der LN beträgt in Anpassung an den natürlichen Standort in den Modellen der Köge jeweils 10 v. H. und in den Modellen der leichten Marsch jeweils 30 v. H. In den Modellen der schweren Marsch dagegen variiert der Grünlandanteil zwischen 50 und 100 v. H der LN.

Wegen des großen Einflusses, den die Ausstattung mit Rindviehstallungen auf das Kalkulationsergebnis in Futterbaubetrieben hat, wird in den grünlandstarken Modellen der Marsch bezüglich der Zahl der je ha LN vorhandenen Stallplätze jeweils von zwei Ausstattungsniveaus ausgegangen.

3.2.1.1.2 Einzellösungen

15 ha-Modell

Die optimale Organisation des reinen Grünlandbetriebes mit 15 ha LN auf der schweren Marsch ist zu allen drei Planungszeitpunkten gekennzeichnet durch eine Milchviehhaltung, die in ihrem Umfang den 1964 bereits vorhandenen Stallplätzen entspricht. Der durchschnittlich mit Stallraum ausgestattete Betrieb, wie ihn Tabelle 16 zeigt, hält 1964 und 1968 bei relativ extensiver Weidebewirtschaftung 11 Kühe und 8 Mastbullen.

TABELLE 16 Optimale Organisation und Betriebserfolg einer ausgewählten Variante des 15 ha-Modells

Planungsgebiet	Schwere Marsch		
<i>Faktorausstattung</i>			
Absolutes Grünland in v. H. der LN		100	
Kuhplätze		11	
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974 ¹⁾
<i>Organisation</i>			
Nutzflächenverhältnis in v. H. d. LN			
Ackerland	—	—	—
Grünland	100	100	100
<i>Viehhaltung</i>			
Kühe (mit Selbstergänzung) in Stück	11	11	11
Mastbullen in Stück/Jahr ²⁾	8	8	21
Vieh insgesamt GV/100 ha LN	160	160	242
<i>Arbeitskräfte</i>			
Familien-AK	1,5	1,5	1,5
AK insgesamt	1,5	1,5	1,5
AK insgesamt in AK/100 ha LN	10,0	10,0	10,0
<i>Betriebserfolg in DM</i>			
Roheinkommen/Betrieb	13 906	14 829	17 431
Reinertrag/ha LN	198	68	21
Arbeitseinkommen/Familien-AK	5 831	6 315	7 007
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	7	-125	-277

¹⁾ Die für 1974 errechnete Optimallösung bezieht sich, ebenso wie in allen folgenden Tabellen, auf einen Milchpreis von 36 Pf/kg frei Hof. — ²⁾ Verkaufte Bullen/Jahr.

1974 wird mit einem Kapitalaufwand von ca. 13 500 DM eine Erweiterung der Mastviehstallungen vorgenommen und die Zahl der Mastbullen bei gleichzeitiger Intensivierung der Grünlandnutzung auf ca. 21 erhöht.

Das Arbeitseinkommen je Familien-AK ist 1964 mit 5800 DM sehr gering, beträgt 1968 ca. 6300 DM und erhöht sich bis 1974 bei einem angenommenen Milchpreis von 36 Pfennig je kg infolge der steigenden Milchleistung je Kuh und der umfangreicheren Rindermast auf ca. 7000 DM. Der Zinsertrag für den Boden und die vorhandenen Gebäude, der sich aus dem Roheinkommen abzüglich des Lohnanspruchs und eines sechsprozentigen Zinsanspruchs für das variable Besatzvermögen ergibt, fällt in dem genannten Zeitraum von 7 DM je ha LN auf -277 DM je ha LN.

Auch bei einer sehr günstigen Gebäudeausstattung mit 18 Kuhplätzen erreicht das Arbeitseinkommen je Familien-AK 1968 mit ca. 10 100 DM nicht die Höhe des im

Grünen Bericht angegebenen gewerblichen Vergleichslohnes und fällt bis 1974 auf ca. 8500 DM ab. Der Zinsertrag für den Boden und die vorhandenen Gebäude sinkt in diesem Fall von 395 DM/ha LN (1964) auf 263 DM je ha LN (1968) und -131 DM je ha LN (1974).

Die Modellvarianten mit teilweise ackerfähiger Nutzfläche (20 und 50 v. H der LN) weisen gegenüber den reinen Grünlandbetrieben durch Einschränkung der Rindermast zugunsten des Marktfruchtbaus zwar Änderungen in der Optimalorganisation auf, die erzielten Arbeitseinkommen und Zinserträge des Bodens liegen jedoch kaum über denen des vergleichbaren Grünlandbetriebes.

Die bei den Modellkalkulationen 1974 vorgenommene Parametrisierung des Milchpreises zeigt, daß eine Veränderung des Milchpreises in dem Bereich zwischen 28,5 und 43,5 Pfennig je kg bei gleichbleibenden Preisen für die übrigen Produkte keine wesentliche Organisationsänderung, sondern nur eine entsprechende Veränderung des Betriebserfolges bewirkt.

25 ha-Modelle

Die 25 ha-Modelle der Marsch unterscheiden sich in ihrer Optimalorganisation und dem dabei erzielten Betriebserfolg in Abhängigkeit vom natürlichen Standort relativ stark voneinander.

Die Kalkulationsergebnisse einiger typischer Modellvarianten sind in Tabelle 17 dargestellt.

Alle Varianten dieser Betriebsgrößenklasse nutzen die vorhandenen Kuhplätze zu allen Zeitpunkten über die Milchviehhaltung voll aus, sofern der Milchpreis 1974 nicht unter 33 Pf/kg (reine Grünlandbetriebe) bzw. 35 Pf/kg (Gemischtbetriebe) absinkt. Neubauten für Milchkühe werden selbst bei Milchpreisen bis zu 43,5 Pf/kg 1974 in keinem Modell realisiert. Investitionen in Mastviehplätze tätigt nur die grünlandstarke Variante bei relativ ungünstiger Kuhstallausstattung auf der schweren Marsch. Der Kapitalbedarf hierfür beträgt ca. 14 500 DM.

Die Varianten der leichten Marsch und der Köge dehnen ihren Futterbau 1968 und 1974 wegen der im Vergleich zu 1964 günstigeren Rindfleischpreise in stärkerem Maße auf die ackerfähige Nutzfläche aus. Als Marktfrüchte dominieren auf dem Acker Getreide und Zuckerrüben, soweit für letztere eine Anbaumöglichkeit besteht. Der Rapsbau ist 1974 wegen des bis dahin angenommenen Eintretens einer Verengung der Preisrelation zwischen Raps und Getreide nicht mehr in diesen 25 ha-Modellen vertreten. Zur Organisation des Koogmodells sei hier erwähnt, daß rein ökonomische Überlegungen in diesem Betrieb zwar zur Milchviehhaltung führen. In Wirklichkeit aber dürfte der Betriebsleiter unter diesen Voraussetzungen eine milchviehlose Wirtschaftsweise mit Mastrinderhaltung bevorzugen, die, wie eine entsprechende Kalkulation zeigt, das Arbeitseinkommen je Familien-AK um nur ca. 1100 DM vermindert.

Die in der Optimalorganisation erzielten Arbeitseinkommen und Zinserträge für den Boden und die vorhandenen Gebäude zeigen zu allen Planungszeitpunkten ein erhebliches Gefälle von den Koogmodellen über die Modelle der leichten Marsch bis zu den reinen Grünlandmodellen auf der schweren Marsch. Die Differenz in den Arbeitseinkommen und Zinserträgen verringert sich im Zeitraum von 1964 bis 1974 zwischen den einzelnen Standorten jedoch merklich. Während 1964 und 1968 die Familien-Arbeitskräfte der Modelle der schweren Marsch noch Arbeitseinkommen erzielten, die annähernd den vom Grünen Bericht für die Untersuchungsjahre angegebenen gewerblichen Vergleichslöhnen entsprechen, können sie ihre Einkommen bis 1974 kaum mehr erhöhen und an weiteren Lohnsteigerungen in der übrigen Wirtschaft also nicht teilhaben. In den 25 ha-Modellen an den besseren Standorten der Marsch tritt von 1964 bis 1974 sogar eine absolute Verringerung der Arbeitseinkommen ein, weil den im Zeitablauf steigenden Ausgaben keine entsprechenden Mehreinnahmen gegenüber-

TABELLE 17 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 25 ha-Modells

Planungsgebiet	Schwere Marsch			Leichte Marsch			Köge		
<i>Faktorausstattung</i>									
Absolutes Grünland in v. H. d. LN	100			30			10		
Kuhplätze	18			12			12		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>									
Nutzflächenverhältnis in v. H. der LN									
Ackerland				70	52	69	87	61	70
Grünland	100	100	100	30	48	31	13	39	30
Ackerflächenverhältnis in v. H. der AF									
Getreide insgesamt				75	73	75	75	67	75
Winterrüben				9	2	17	8	8	16
Kleesaps				14	25			25	
Klee gras				2		8	17		9
<i>Viehhaltung</i>									
Kühe mit Selbstergänzung in Stück	18	18	18	12	12	12	12	12	12
Mastbullen in Stück/Jahr ²⁾	11	11	26	5	15	17	—	11	15
Mastochsen (nur Sommerweide) in Stück/Jahr	13	13	—	—	—	—	—	—	—
Schweine in GV ¹⁾	—	—	—	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Vieh insgesamt GV/100 ha LN	178	178	205	109	132	139	93	121	131
<i>Arbeitskräfte</i>									
Familien-AK	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Überstunden in AKh	141	141	93	—	—	44	—	—	25
AK insgesamt	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
AK insgesamt in AK/100 ha LN	6,4	6,4	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
<i>Betriebserfolg in DM</i>									
Bruttoeinkommen/Betrieb	22 624	23 666	25 866	26 969	27 636	26 640	28 853	28 657	27 839
Nettoertrag/ha LN	424	351	311	598	510	342	673	551	390
Nettoertrag/Familien-AK	9 789	10 365	10 727	12 807	12 779	11 899	14 273	13 629	12 792
Nettoertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	258	183	77	439	328	148	527	379	201

1 Schweine – GV entspricht 17,5 Mastschweinen/Jahr oder 2,2 Sauen/Jahr. – ²⁾ Verkaufte Bullen/Jahr.

stehen. Die erzielten Einkommen liegen hier 1964 und 1968 zwar noch eindeutig über dem gewerblichen Vergleichslohn, unter den angenommenen Voraussetzungen werden sie 1974 jedoch das Vergleichslohnniveau nicht mehr erreichen, sofern diese Betriebe nicht über Anbaumöglichkeiten für besonders einkommensstarke Kulturen wie Zuckerrüben verfügen.

Der Zinsertrag des Bodens und der vorhandenen Gebäude fällt von 1964 bis 1974 in den 25 ha-Modellen relativ am stärksten auf den Grünlandstandorten der schweren Marsch, absolut am stärksten dagegen auf den guten Ackerbaustandorten der Köge.

35 ha-Modelle

Im Vergleich zu den bisher behandelten Betriebsgrößen verliert die Milchviehhaltung in den 35 ha-Modellen aufgrund der veränderten Faktorproportionen stark an rela-

tiver Wettbewerbskraft. In den optimalen Organisationsplänen für 1964 und 1968 werden die in den Betrieben vorhandenen Kuhplätze zwar noch in allen drei untersuchten Gebieten voll ausgenutzt. Auf der leichten Marsch liegen jedoch ebenso wie in den Kögen die Arbeitseinkommen je Familien-AK 1968 bei milchviehloser Wirtschaft nur etwa 1000 DM unter den in Tabelle 18 ausgewiesenen Werten. Somit gilt hier sinngemäß dasselbe, was vorher über die Aufgabe der Milchviehhaltung im 25 ha-Koogmodell gesagt wurde.

Der reine Grünlandbetrieb der schweren Marsch investiert 1974 bei einem Milchpreis von 36 Pf/kg insgesamt ca. 49 000 DM für den Umbau des alten Anbindemilchviehstalls in einen Boxenlaufstall sowie für die Erweiterung des Mastviehstalls auf eine Kapazität von ca. 50 Bullenplätzen. Sofern der Milchpreis nicht über 39 Pf/kg ansteigt, wird keine wesentliche Aufstockung der Milchviehhaltung durch Neubauten vorgenommen. Bei einem Milchpreis von 36 Pf/kg erbringt eine milchviehlose Wirtschaftsweise mit stärkerer Rindermast in diesem Betrieb nahezu dasselbe Arbeitseinkommen wie eine Organisation mit Milchkühen.

In dem 35 ha-Modell der leichten Marsch werden im Unterschied zu den entsprechenden 25 ha-Modellen 1974 keine Milchkühe mehr gehalten, wenn der Milchpreis unter 37 Pf/kg liegt. Der Koogbetrieb würde 1974 seine vorhandenen Stallungen erst bei einem Milchpreis über 39 Pf/kg durch Milchkühe nutzen.

Der Anteil des Futterbaus auf den ackerfähigen Nutzflächen der 35 ha-Modelle wird gegenüber den 25 ha-Modellen zugunsten des Marktfruchtbaus eingeschränkt.

Die Arbeitseinkommen je Familien-AK liegen wiederum in den Modellen der Grünlandmarsch am niedrigsten, dürften aber selbst bei relativ ungünstiger Gebäudeausstattung (20 Kuhplätze) 1974 noch etwa die Höhe des gewerblichen Vergleichslohnes erreichen. Bei günstigerer Gebäudeausstattung (32 Kuhplätze) erzielen sie unter den angenommenen Preisen sogar ein Niveau zwischen 15 000 und 16 000 DM und liegen damit fast auf der Höhe der Arbeitseinkommen der Modelle der leichten Marsch bzw. der Köge. Die Arbeitseinkommen der letztgenannten Modelle zeigen von 1964 bis 1974 zwar eine eindeutig fallende Tendenz, liegen aber 1974 selbst dort, wo keine Anbaumöglichkeiten für Zuckerrüben gegeben sind, noch auf einem im Verhältnis zum gewerblichen Vergleichslohn durchaus befriedigenden Niveau.

Die Zinserträge des Bodens und der vorhandenen Gebäude zeigen auch in dieser Betriebsgrößenklasse deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Planungszeitpunkten und zwischen den natürlichen Standorten.

65 ha-Modelle

Die Optimalorganisationen der 65 ha-Modelle der Marsch erfahren zwischen den Planungszeitpunkten 1964, 1968 und 1974 nur auf dem Grünlandstandort wesentliche Änderungen, wie Tabelle 19 zeigt.

Nur unter den Bedingungen des reinen Grünlandmodells werden in dieser Größenklasse 1968 noch Milchkühe gehalten. Dem angeführten Rechenergebnis zufolge sollte bei einem Milchpreis von 36 Pf/kg in diesem Betrieb 1974 eine erhebliche Aufstockung der Milchviehherde mit entsprechenden Kuhstallneubauten vorgenommen werden. Die größere Vorzüglichkeit, die nach diesen Kalkulationen der 65 ha-Grünlandbetrieb gegenüber den kleineren bäuerlichen Betrieben im Hinblick auf die Expansion der Milchviehhaltung in umgebauten und neugebauten Ställen trotz Beschäftigung von Lohnarbeitkräften zu haben scheint, ist auf die hier unterstellte Kostendegression beim Bau größerer Einheiten zurückzuführen. Angesichts der Tatsache, daß die für die angeführte Viehaufstockung erforderliche Investitionssumme in Höhe von ca. 164 000 DM das subjektiv oder objektiv gesetzte maximale Kreditaufnahmevermögen des Betriebes leicht überschreiten kann und darüber hinaus das Familienarbeitseinkommen durch die Beibehaltung und Ausdehnung der Milchviehhaltung bei erhöhtem Risiko nur geringfügig

ABELLE 18 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 35 ha-Modells

Planungsgebiet	Schwere Marsch			Leichte Marsch			Köge		
<i>Faktorausstattung</i>									
Absolutes Grünland in v. H. d. LN	100			30			10		
Kuhplätze	20			16			14		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>									
Nutzflächenverhältnis in v. H.									
er LN									
Ackerland				70	66	70	90	71	90
Grünland	100	100	100	30	34	30	10	29	10
Ackerflächenverhältnis in v. H.									
er AF									
Getreide insgesamt				75	75	75	75	75	75
Nutterrüben				3		10	4	4	1
Raps				22	25		3	21	20
Klee gras						15	18		4
<i>Viehhaltung</i>									
Kühe mit Selbstergänzung in Stück	20	20	21	16	16	—	14	14	—
(Mastbullen in Stück/Jahr ¹)	28	28	48	—	4	51		6	18
Mastochsen (nur Sommerweide)									
in Stück/Jahr	15	15	—	—	—	—	—	—	—
Schweine in GV	3,0	3,0	3,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Vieh insgesamt GV/100 ha LN	191	191	227	89	97	132	79	91	50
<i>Arbeitskräfte</i>									
Familien-AK	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
ständige Fremd-AK	0,2	0,2							
Saison-AK				13			11	15	
Überstunden AKh	462	462	299	119	152	53	77	113	9
AK insgesamt	1,9	1,9	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,6	1,5
AK insgesamt in AK/100 ha LN	5,4	5,4	4,6	4,6	4,6	4,3	4,3	4,6	4,3
<i>Betriebserfolg in DM</i>									
Umsatz/Betrieb	29 758	31 426	36 083	37 627	36 523	35 714	40 484	38 578	35 405
Umsatzertrag/ha LN	476	442	487	701	587	476	782	646	468
Arbeitseinkommen/Familien-AK	12 263	13 204	14 318	17 971	16 916	15 693	20 033	18 359	16 927
Umsatzertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	302	267	227	547	426	286	635	488	338

Verkaufte Bullen/Jahr.

steigt, ist jedoch für 1974 auch in diesem Betrieb eine milchviehlose Wirtschaftsweise zu bevorzugen. Für die dann erforderliche Ausdehnung der Rindermastställe würden, wie eine entsprechende Kalkulation ergibt, nur etwa 44 000 DM zu investieren sein. Das zu erzielende Arbeitseinkommen/Familien-AK beläuft sich in diesem Fall auf knapp 20 000 DM.

Die Organisation der Ackerwirtschaft in den Modellen der leichten Marsch und der Köge ist mit dem fast ausschließlichen Anbau der arbeitsexensiven Marktfrüchte Getreide und Raps gleich. Der größere Grünlandanteil bedingt in dem Modell der leichten Marsch eine stärkere Mastrinderhaltung. Beide Betriebe beschäftigen außer einer Familienarbeitskraft eine Fremdarbeitskraft. Die Arbeitseinkommen weisen in dieser Be-

TABELLE 19 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 65 ha-Modells

Planungsgebiet	Schwere Marsch			Leichte Marsch			Köge		
<i>Faktorausstattung</i>									
Absolutes Grünland in v. H. d. LN	100			30			10		
Kuhplätze	28			15			-		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>									
Nutzflächenverhältnis in v. H. der LN									
Ackerland				70	70	70	90	90	90
Grünland	100	100	100	30	30	30	10	10	10
Ackerflächenverhältnis in v. H. der AF									
Getreide				75	75	75	75	75	75
Bohnen							6		
Raps				25	25	25	19	23	23
Klee gras								2	
<i>Viehhaltung</i>									
Kühe mit Selbstergänzung in Stück	28	28	-	15					
Mastbullen in Stück/Jahr ¹⁾	38	38	148	20	49	49	12	26	26
Mastochsen (nur Sommerweide) in Stück/Jahr	55	55							
Schweine in GV	-	-	-	11	15	11	20	20	20
Vieh insgesamt GV/100 ha LN	162	162	205	81	91	85	47	60	59
<i>Arbeitskräfte</i>									
Familien-AK	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Ständige Fremd-AK	1,4	1,4	1,2	1,4	1,1	0,8	1,7	1,0	0,8
Überstunden in AKh	240	240	568	188	167	148	246	238	218
AK insgesamt	2,5	2,5	2,4	2,5	2,2	1,9	1,8	2,1	1,8
AK insgesamt in AK/100 ha LN	3,8	3,8	3,7	3,8	3,4	2,9	2,8	3,2	2,8
<i>Betriebserfolg in DM</i>									
Roheinkommen/Betrieb	33 963	34 371	43 026	52 029	47 864	46 236	61 243	56 325	55 600
Reinertrag/ha LN	320	295	402	598	502	451	740	633	590
Arbeitseinkommen/Familien-AK	15 862	15 981	19 952	33 710	29 132	27 602	44 713	38 760	37 900
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	190	164	199	465	366	316	635	514	475

¹⁾ Verkaufte Bullen/Jahr.

triebsgrößenklasse die absolut größten Unterschiede zwischen den einzelnen natürlichen Standorten auf. Sie erreichen in den Kögen bei fallender Tendenz 1974 immer noch das beachtliche Niveau von ca. 38 000 DM je Familien-AK. Das Verhältnis zwischen den in den Kögen und in den Grünlandmarschen erzielten Arbeitseinkommen verengt sich von 1964 bis 1974 erheblich. Das Arbeitseinkommen des Grünlandmodells wird bis 1974 vor allem deshalb gesteigert, weil der Betrieb die traditionelle Gräserwirtschaft aufgibt und auf der gesamten Nutzfläche zur intensiven Bullenmast mit Winterstallhaltung übergeht. Auch der Zinsertrag des Bodens und der vorhandenen Gebäude steigt in diesem Modell von 1968 bis 1974 leicht an, erreicht aber 1974 kaum 200 DM/ha. Der Zinsertrag der sehr guten Ackerböden der Köge beträgt dagegen 1974 noch ca. 475 DM/ha.

3.2.1.1.3 Zusammenfassende Betrachtung der Lösungen

Zur Beurteilung der realen Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Betriebe des Untersuchungsgebietes ist die Beachtung ihrer bisherigen Organisation und Leistung unerlässlich. Bei den oben ausgewiesenen Einzellösungen handelt es sich um Modellergebnisse, die einen Idealfall darstellen und normalerweise von den in der Wirklichkeit erzielten Resultaten abweichen. Weiterhin muß berücksichtigt werden, daß zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben, die durch die oben beschriebenen Modelle repräsentiert werden sollen, selbst bei optimaler Wirtschaftsweise Streuungen im Betriebserfolg auftreten, die durch verschiedenartige, in der verwendeten Systematik nicht erfaßte Faktoren bedingt sein können [8].

Ein Vergleich der Kalkulationsergebnisse mit Buchführungsunterlagen ergibt, daß tatsächlich nur ein kleiner Teil der Betriebe das Erfolgsniveau der Modelle erreicht. Dabei weisen die verwendeten Modelle sowohl organisationsabhängige als auch organisationsunabhängige Einkommensverbesserungen gegenüber der Mehrzahl der Buchführungsbetriebe auf.

In den durchschnittlich verschuldeten 15 und 25 ha-Betrieben der Buchführungsstatistik der Marsch entspricht die sich aus Zinsen, Pacht und Altenteil ergebende jährliche Belastung etwa der Höhe des Betrages, der in der obigen Kalkulation als Nettopachtpreis zuzüglich eines 6%igen Zinsanspruchs für das variable Besatzvermögen vom Roheinkommen abgezogen wurde, um das Arbeitseinkommen zu ermitteln. Das bedeutet, daß der durchschnittlich verschuldete Betrieb dieser Größenklasse bei optimaler Wirtschaftsweise für persönliche Entnahmen und Nettoinvestitionen einen Betrag zur Verfügung hat, der dem ausgewiesenen Arbeitseinkommen der Modelle in etwa entspricht. Betrachtet man unter diesem Blickwinkel die in den Tabellen 16 und 17 ausgewiesenen Arbeitseinkommen, so wird deutlich, daß die für das 15 ha-Modell der Marsch angemessene Faktorausstattung schon heute, abgesehen von der kleinen Zahl der nicht oder nur wenig verschuldeten Betriebe, bei weitem kein angemessenes Einkommen mehr gewährt. Darüber hinaus ergibt sich, daß für die Zukunft unter den unterstellten Preiskostenverhältnissen auch die Faktorausstattung des 25 ha-Modells der Marsch mit Ausnahme der intensiven Hackfruchtbaubetriebe keine befriedigenden Arbeitseinkommen mehr ermöglicht.

Die Entlohnung des Faktors Boden und der vorhandenen Gebäude im Untersuchungsgebiet Marsch bei unterschiedlicher Kombination mit den Faktoren Arbeit und Kapital zeigt zusammenfassend Tabelle 20.

Aus den angeführten Ergebnissen ist ersichtlich, daß die Zinserträge des Bodens in Kombination mit den vorhandenen Gebäuden von 1964 bis 1974 an allen natürlichen Standorten des Untersuchungsgebietes sehr stark abnehmen. Auffallend ist dabei vor allem der in dem genannten Zeitraum sich vergrößernde Abstand im Zinsertrag zwischen den einzelnen Betriebsgrößen. In bezug auf die Höhe dieses Zinsertrages übertrifft 1964 und 1968 in den meisten 35 ha-Modellen noch der Vorteil des relativ günstigeren Kombinationsverhältnisses zwischen Boden und Gebäuden die relative Benachteiligung in der Elastizität des AK-Einsatzes gegenüber den entsprechenden 65 ha-Modellen. 1974 wird jedoch trotz der relativ besseren Gebäudeausstattung der kleineren Betriebe an fast allen Standorten die je Flächeneinheit höchste Verzinsung für den Boden und die vorhandenen Gebäude in den 65 ha-Modellen erzielt. Eine Ausnahme bildet hier nur die reine Grünlandmarsch, in der der 35 ha-Betrieb die höchste durchschnittliche Verzinsung je ha LN aufweist.

Besonders hervortretend sind in allen Gebieten der Marsch die Unterschiede in den 1974 erzielten Zinserträgen zwischen den 15 und 25 ha-Modellen einerseits und den 35 und 65 ha-Modellen andererseits. Das hier aufgezeigte starke Zinsertragsgefälle zwischen den kleineren und größeren Betrieben müßte sich nach ökonomischen Gesicht-

TABELLE 20 Durchschnittlicher Zinsertrag von Boden und Gebäuden in den ausgewählten Varianten der Marsch

Standort	Betriebsgröße in ha LN	1964	1968	1974
		DM/ha LN	DM/ha LN	DM/ha LN
Schwere Marsch (100 v. H. der LN absolutes Grünland)	15	7	-125	-277
	25	258	183	77
	35	302	267	230
	65	190	164	199
Schwere Marsch (80 v. H. der LN absolutes Grünland)	15	103	-40	-328
	25	335	259	82
	35	372	334	226
	65	287	239	247
Schwere Marsch (50 v. H. der LN absolutes Grünland)	15	240	62	-250
	25	438	314	127
	35	421	334	213
	65	336	272	229
Leichte Marsch	25	439	328	148
	35	547	426	286
	65	465	382	316
Köge	25	527	379	201
	35	635	488	338
	65	635	514	475

punkten langfristig bei der Möglichkeit der Abwanderung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft in einem verstärkten Rückgang der Zahl der kleineren Betriebe und einer damit verbundenen einschneidenden Veränderung der gegenwärtigen Betriebsgrößenstruktur auswirken.

3.2.1.2 Kalkulationen mit mehrperiodischen LP-Modellen

Im Hinblick auf die Veränderung des Kombinationsverhältnisses zwischen den Faktoren Boden, Arbeit und Kapital in landwirtschaftlichen Betrieben haben neben dem Kauf und Verkauf die Zupacht und Verpacht von Produktionsmitteln große Bedeutung. Im folgenden Abschnitt, der sich mit den Entwicklungsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Betriebe beschäftigt, wird die Zupacht von Nutzflächen als Weg zur Betriebsvergrößerung nicht in Betracht gezogen.

Mit Hilfe des in seinen Ansätzen oben erläuterten mehrperiodischen Modelles soll vielmehr dargestellt werden, in welcher Richtung und in welchem Umfang sich einzelbetriebliches Wachstum durch Zukauf von Faktorkapazitäten unter bestimmten Voraussetzungen vollziehen kann.

Die dabei verwendeten Modelle repräsentieren zwei sehr unterschiedliche Standorte der Marsch. Es handelt sich um einen reinen Grünlandbetrieb der alten Marsch sowie um einen Betrieb mit äußerst günstigen natürlichen Bedingungen für den Ackerbau in den jungen Kögen.

Beide Modelle verfügen 1968 zu Beginn des Planungszeitraumes über eine Flächen- und Gebäudeausstattung von 25 ha LN und 18 bzw. 12 Kuhplätzen.

Der Grünlandbetrieb hat die Möglichkeit, zu Beginn der Einjahresperioden neben der Tötung von Gebäudeinvestitionen für die Rindviehhaltung absolutes Grünland

zu einem Preis von 6000 DM/ha (1968) bzw. 4000 DM/ha (1971 und 1974) hinzuzuerwerben. Unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse im Untersuchungsgebiet wird bei Planungsbeginn von einer bereits bestehenden Verschuldung in Höhe von 2000 DM/ha ausgegangen. Die Möglichkeit zusätzlicher Kreditaufnahme ist dadurch gemäß den bestehenden Beleihungspraktiken der Banken während des ganzen Planungszeitraumes auf ein Volumen von maximal 25 000 DM begrenzt. Bei einer Flächenaufstockung erhöht sich das maximale Kreditvolumen je ha zugekauften Grünlandes zum betreffenden Investitionszeitpunkt um 3000 DM im Jahre 1968 bzw. um 2000 DM in den Jahren 1971 und 1974. Der Zinssatz der Kredite beträgt einschließlich der Kapitalbeschaffungskosten durchschnittlich 6 v. H., die Laufzeit der Kredite umfaßt 20 Jahre. Unter den gegebenen Voraussetzungen steigt der Eigenkapitalwert des Grünlandbetriebes von 1968 bis 1974 um insgesamt 6376 DM. Dabei wird die Kapazität an dauerhaften Produktionsmitteln bis zum Ende der Betrachtungszeitraumes um 6,4 ha Grünland sowie um 14,5 RGV-Stallplätze für Mastrinder vergrößert. Die Stallenerweiterungen werden 1968 und 1971 zu Beginn der ersten und zweiten Einjahresperioden, der Landzukauf zu Beginn der zweiten und dritten Einjahresperioden in den Jahren 1971 und 1974 vorgenommen. Diese Investitionen bedingen eine Kreditaufnahme in Höhe von 12 119 DM im Jahre 1968, 25 463 DM im Jahre 1971 und 4796 DM im Jahre 1974. Damit ist das unterstellte maximale Kreditvolumen des Betriebes am Ende des Planungszeitraumes voll ausgeschöpft.

Die Betriebsorganisation ändert sich im Zeitablauf in bezug auf die Hauptproduktionsrichtung nicht. Entsprechend der Anzahl der zu Beginn des Planungszeitraumes vorhandenen Kuhplätze werden in allen Perioden einschließlich der Jahre 1971 bis 1974, für die ein Milchpreis von 36 Pf angenommen wird, 18 Milchkühe mit Nachzucht gehalten. Die Nutzung der restlichen von den Kühen und der erforderlichen Nachzucht nicht in Anspruch genommenen Flächen erfolgt in allen Perioden über die Mastbullenhaltung mit Weideendmast.

Durch den oben beschriebenen Wachstumsprozeß wird in diesem Grünlandbetrieb eine Verbesserung der Erwerbsgrundlage für 1,5 Familien-AK erreicht. Mit der zu Planungsbeginn gegebenen Faktorausstattung kann 1968, wie das Ergebnis der statischen Modellkalkulationen zeigt, ein Arbeitseinkommen in Höhe des Vergleichslohnes knapp erreicht werden. Bei konstant bleibender Faktorkapazität würde unter den getroffenen Annahmen 1974 kein angemessenes Einkommen mehr zu erzielen sein. Die im Zeitablauf erfolgte Erweiterung der Faktorkapazitäten macht es demgegenüber möglich, dem Betrieb für den persönlichen Verbrauch je Familien-AK jährlich einen einkommenssteuerfreien Betrag in Höhe von 11 000 DM (1968 bis 1970) bzw. 13 000 DM (1971 bis 1974) zu entnehmen und das Eigenkapital bis zum Ende der Planungsperiode um 6376 DM zu vermehren. Im Jahre 1974 reicht jedoch auch die erweiterte Faktorausstattung nicht mehr aus für die Deckung der laufenden Betriebsausgaben, der erforderlichen persönlichen Entnahmen sowie der sich aus den Altschulden und den während des Planungszeitraumes neu aufgenommenen Krediten ergebenden Zahlungsverpflichtungen. Zur Tüftung der erforderlichen Auszahlungen muß in der letzten Planungsperiode bereits ein Kredit in Höhe von ca. 650 DM verwendet werden.

Der Eigenkapitalzuwachs beträgt im letzten Jahr trotz der seit 1968 vorgenommenen relativ umfangreichen Investitionen nur knapp 800 DM. Zusätzliche Investitionen während des Planungszeitraumes würden, wie die entsprechende duale Lösung zeigt, das Betriebsergebnis verbessern. Ein stärkeres Wachstum dieses Grünlandbetriebes durch Zukauf von Faktorkapazitäten scheidet jedoch an der begrenzten Kapitalverfügbarkeit.

Dem 25 ha-Koogmodell wird bei den Kalkulationen wegen seines relativ hohen Einheitswertes ein im Vergleich zum Grünlandmodell größeres maximales Kreditvolumen eingeräumt. Unter Berücksichtigung der zu Planungsbeginn unterstellten Verschuldung

von 2000 DM/ha LN wird die mögliche zusätzliche Kreditaufnahme während des gesamten Planungszeitraumes auf 47 500 DM begrenzt. Als Kaufpreis für Ackerland werden in diesem Gebiet 10 000 DM/ha (1968) bzw. 8000 DM/ha (1971 und 1974) angenommen. Das maximale Kreditaufnahmevermögen wird je ha hinzuerworbenen Ackerlandes zum betreffenden Investitionszeitpunkt um 5000 DM (1968) bzw. 4000 DM (1971 und 1974) erhöht.

Aus der mehrperiodischen Modellkalkulation ergibt sich für den Koogbetrieb bis zum Ende des Planungszeitraumes ein Zuwachs an Eigenkapital in Höhe von 21 619 DM. Als Investitionen zur Erweiterung der Kapazitäten an dauerhaften Produktionsmitteln werden zu Beginn der zweiten Einjahresperiode im Jahre 1971 14,2 ha Ackerland und zu Beginn der dritten Einjahresperiode im Jahre 1974 2,2 ha Ackerland zugekauft. Hierfür werden Kredite in Höhe von 104 157 DM (1971) und 17 779 DM (1974) aufgenommen.

Die Organisation dieses Betriebes ist gekennzeichnet durch eine über alle Planungsperioden gleichbleibende Rindviehhaltung, die in ihrem Umfang den zu Planungsbeginn vorhandenen Stallkapazitäten entspricht. Neben Feldfutterpflanzen werden als Marktfrüchte auf dem Acker von 1968 bis 1970 Getreide und Raps und ab 1971 nur Getreide angebaut.

Im letzten Planungsjahr ist in diesem Modell ähnlich wie in dem oben beschriebenen Grünlandmodell eine Kreditaufnahme erforderlich, um alle notwendigen Ausgaben einschließlich der Tilgungsraten und persönlichen Entnahmen decken zu können. Der Eigenkapitalzuwachs des Koog-Modells beträgt aber im Jahre 1974 im Unterschied zum Grünlandbetrieb ca. 3680 DM.

Der Grenznutzen eines zusätzlichen Kapitaleinsatzes während des Planungszeitraumes ist unter den gemachten Annahmen in dem Koog-Betrieb wesentlich höher als in dem Grünland-Modell. Ein stärkeres Wachstum scheidet jedoch auch hier wegen der erschöpften Kreditaufnahmemöglichkeiten aus.

3.2.2 *Geest*

Der zwischen der Marsch und dem Östlichen Hügelland Schleswig-Holsteins liegende Naturraum Geest stellt kein einheitliches Gebiet dar. Im Hinblick auf die landwirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten unterscheidet sich die Hohe Geest im Westen von der sich nach Osten anschließenden Vor- oder Sandergeest.

Die Hohe Geest entstammt den Ablagerungen der Saalevereisung. Ihre Böden sind stark verwittert und ausgelaugt. Lehmiger Sand und Sand mit Bodenzahlen zwischen 20 und 40 herrschen hier vor. Bildungen von ausgesprochenen Ortssteinschichten sind meist noch nicht vorhanden, dagegen kommt es über lehmigem Untergrund vielfach zu stauender Nässe.

Die Vorgeest mit ihren charakteristischen Heideböden entstand durch die Schmelzwasseraufschüttungen der jüngsten Eiszeit. Ihre Böden sind im wesentlichen Podsolböden mit einem ausgeprägten Gleichhorizont und einem Illuvialhorizont von Ortstein und Orterde. Während auf den feuchteren Heideböden mit einem höheren Grundwasserstand Ackerzahlen bis zu 30 anzutreffen sind, liegen die Ackerzahlen der trockneren Heideböden im Norden des Landes meist unter 20.

Charakteristisch für den natürlichen Standort der Geest sind die Moore, die zu einem großen Teil nicht ackerbaulich zu nutzen sind. Ihre starke Verbreitung bedingt einen relativ hohen Anteil von absolutem Grünland an der LN der landwirtschaftlichen Betriebe [26].

3.2.2.1 *Kalkulationen mit kurzfristig-statischen und langfristig-statischen Modellen*

3.2.2.1.1 *Faktorausstattung der Modelle*

Unter Berücksichtigung der auf der Geest vorliegenden Betriebsgrößenverteilung werden ebenso wie vorher für die Marsch Betriebsmodelle mit einer Flächenausstattung von 15, 25, 35 und 65 ha LN erstellt.

Die Produktionsbedingungen der Hohen Geest und der Vorgeest unterscheiden sich vor allem im Hinblick auf das natürliche Ertragspotential des Ackers und den Anteil von absolutem Grünland an der LN. Dementsprechend werden für die Kalkulation in den einzelnen Betriebsgrößenklassen jeweils zwei Gruppen von Modellvarianten gebildet. Die eine Gruppe repräsentiert mit relativ niedrigen Naturalerträgen der Ackerkulturen und Grünlandanteilen von 20 und 50 v. H. der LN den Standort der Vorgeest, die andere mit etwas besseren Ackerböden und Grünlandanteilen von 50 und 80 v. H. der LN den Standort der Hohen Geest.

Die je Flächeneinheit unterstellte Anzahl vorhandener Stallplätze für die Rindviehhaltung ist in den einzelnen Betriebsgrößen der Vorgeest und Hohen Geest etwa gleich groß. Sie fällt mit steigender Betriebsgröße.

Wegen der großen Bedeutung des Verkaufshackfruchtbaus für die Geest wird bezüglich der Absatzmöglichkeiten für Zuckerrüben und Speisekartoffeln jeweils von einer günstigen und einer ungünstigen Annahme ausgegangen.

3.2.2.1.2 *Einzellösungen*

15 ha-Modell

Die Varianten des 15 ha-Modells, deren Kalkulationsergebnisse in Tabelle 21 dargestellt sind, verfügen über keine Zuckerrübenanbaurechte, wohl aber über Absatzmöglichkeiten für Speisekartoffeln.

In der Optimalorganisation nutzen alle Varianten die vorhandenen Kuhplätze voll über die Milchviehhaltung aus und betreiben vornehmlich in den grünlandstarken Modellen nebenbei in geringem Umfang Bullenmast. Die Organisation der Rindviehhaltung ändert sich 1974 in keiner der Varianten, solange der Milchpreis in dem Bereich zwischen 32 Pf/kg und 40 Pf/kg liegt. Auch bei höheren Milchpreisen kommt 1974 dem Rechenergebnis zufolge der Neubau von Kuhplätzen in nur sehr geringem, praktisch nicht realisierbarem Umfang in Betracht. Aufgrund der geringeren relativen Wettbewerbskraft der Rindermast wird in dem 15 ha-Geestmodell im Gegensatz zu dem vergleichbaren Modell der Marsch 1974 die Möglichkeit zum Ausbau der Mastrinderstallungen nicht genutzt.

Die je Familien-AK erzielbaren Arbeitseinkommen sind unter den gegebenen Voraussetzungen absolut gering und zeigen von 1964 bis 1974 eine fallende Tendenz. Die Einkommen sind am höchsten in der Variante der Hohen Geest, deren Grünlandanteil mit 50 v. H. der LN so bemessen ist, daß einerseits die Auslegung von Ackerweiden für die Rindviehhaltung nicht erforderlich, andererseits aber ein Speisekartoffelbau auf dem Acker noch möglich ist. Die geringsten Arbeitseinkommen werden in dem grünlandarmen Betrieb der Vorgeest erzielt. Sofern hier Absatzmöglichkeiten für Zuckerrüben gegeben sind, kann das Einkommen je Familien-AK durch den Anbau von 1,5 ha Zuckerrüben zu allen Planungszeitpunkten um etwa 1500 DM verbessert werden.

Die unzureichenden Erwerbsmöglichkeiten, die das 15 ha-Geestmodell den 1,5 Familien-AK bietet, kommen auch zum Ausdruck in der Höhe der Zinserträge des Bodens und der vorhandenen Gebäude. Die ausgewiesenen Zinserträge sind 1968 bereits sehr klein und erreichen in allen Modellvarianten bis 1974 hohe negative Werte.

TABELLE 21 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 15 ha-Modells

Planungsgebiet	Vorgeest						Hohe Geest					
	20 11			50 11			50 11			80 12		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974 ¹⁾	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Faktorausstattung</i>												
Absolutes Grünland in v. H. d. LN												
Kuhplätze												
<i>Organisation</i>												
Nutzflächenverhältnis i. v. H. d. LN												
Ackerland	80	80	80	50	50	50	50	50	50	20	20	20
Grünland	20	20	20	50	50	50	50	50	50	80	80	80
Ackerflächenverhältnis i. v. H. d. AF												
Getreide insgesamt	22	24	23	55	40	41	57	51	48	67	67	67
Futterrüben	–	–	–	–	–	–	–	–	–	13	13	13
Kohlrüben	12	11	10	15	20	17	13	19	16	20	20	20
Speisekartoffeln	15	16	12	25	25	25	25	17	19	– ²⁾	– ²⁾	– ²⁾
Kleegras	11	12	11	5	15	17	5	13	17	–	–	–
Ackerweide	40	37	44	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Viehhaltung												
Kühe (m. Selbstergänzung) i. Stck.	11	11	11	11	11	11	11	11	11	12	12	12
Mastbullen in Stück/Jahr ³⁾	–	–	–	–	4	4	–	4	4	5	7	7
Schweine in GV	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Vieh insgesamt GV/100 ha LN	134	134	139	134	155	155	134	155	155	177	182	185
Arbeitskräfte												
Familien-AK	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Saison-AKh	44	57	–	60	61	52	60	–	–	–	–	–
AK insgesamt	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
AK insgesamt in AK/100 ha LN	10,5	10,5	10,5	10,2	10,2	10,1	10,2	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
<i>Betriebserfolg in DM</i>												
Roheinkommen/Betrieb	13 652	13 525	12 399	14 807	15 152	14 069	16 049	15 807	14 983	14 839	15 303	14 284
Reinertrag/ha LN	235	35	–267	312	143	–155	395	187	–94	314	154	–141
Arbeitseinkommen/Familien-AK	6 617	6 439	5 458	7 377	7 321	6 413	7 856	7 574	6 653	6 815	6 935	6 029
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	48	–152	–477	124	–64	–381	207	0	–319	103	–64	–381

¹⁾ Die für 1974 errechnete Optimallösung bezieht sich, ebenso wie in allen folgenden Tabellen, auf einen Milchpreis von 36 Pf/kg frei Hof. – ²⁾ In diesen Varianten ist der Kartoffelbau gesperrt. – ³⁾ Verkaufte Bullen/Jahr.

25 ha-Modell und 35 ha-Modell

In den 25 ha- und 35 ha-Modellen ist die Wettbewerbskraft der Milchviehhaltung gegenüber dem 15 ha-Modell besonders an den grünlandärmeren Standorten vermindert. Dennoch werden die vorhandenen Kuhstallplätze unter den getroffenen Annahmen in beiden Betriebsgrößen fast immer voll durch Milchkühe genutzt und eine Bullenhaltung gar nicht oder in nur sehr geringem Umfang vorgenommen (Tabellen 22 und 23).

In allen Varianten des 35 ha-Modells wird 1974 der gegebene Anbindestall mit einem Kapitalaufwand von ca. 26 000 DM in einen Boxenlaufstall umgebaut. Der Neubau von Kuhställen kommt 1974 auch bei Milchpreisen bis zu 40 Pf/kg in beiden Betriebsgrößen nicht in Betracht.

Wegen des umfangreichen Kartoffelbaus muß in den Varianten des 25 ha-Modells, in denen der Einsatz von ständigen Lohn-AK nicht vorgesehen ist, zu allen Planungszeitpunkten eine erhebliche Zahl an Überstunden durch die Familien-AK geleistet werden. Im 35 ha-Modell erfordert der intensive Hackfruchtbau 1964 und 1968 den Einsatz von 0,4 bis 0,6 ständigen Fremd-AK. 1974 kann jedoch auch in dieser Betriebsgröße wegen der durch den Bau des Boxenlaufstalls erreichten Handarbeitsersparnis im Kuhstall bei gleichzeitiger Verbesserung der Mechanisierung des Hackfruchtbaus auf die reine Familienarbeitsverfassung übergegangen werden.

Den größten Teil der Ackerfläche nimmt 1964, 1968 und 1974 an den grünlandreichen Standorten sowohl in dem 25 ha-Modell als auch im 35 ha-Modell der Getreidebau ein. Ackerweiden werden in stärkerem Umfang nur in den Modellen mit einem Grünlandanteil von 20 v. H. der LN ausgelegt.

Die unter den getroffenen Annahmen bei optimaler Organisation erzielbaren Arbeitseinkommen je Familien-AK zeigen von 1964 bis 1974 ebenso wie in dem 15 ha-Modell der Geest eine fallende Tendenz. Die Unterschiede in den erreichbaren Einkommen sind zwischen dem 25 ha-Modell und dem 35 ha-Modell der Geest nicht so groß wie zwischen den entsprechenden Betriebsgrößen der Marsch.

Die Kalkulationsergebnisse machen deutlich, daß mit der in den einzelnen Varianten unterstellten Faktorausstattung 1968 auch im 25 ha-Modell noch Arbeitseinkommen je Familien-AK erwirtschaftet werden, die in ihrer Höhe dem gewerblichen Vergleichslohn etwa entsprechen. 1974 reicht dagegen selbst die Boden- und Kapitalausstattung der 35 ha-Modellvarianten der Geest nicht mehr aus, um ein befriedigendes Arbeitseinkommen für 1,5 Familien-AK zu erzielen, sofern keine Anbaumöglichkeiten für Zuckerrüben gegeben sind.

Die Zinserträge des Bodens einschließlich der vorhandenen Gebäude sind dementsprechend niedrig und machen unter den genannten Bedingungen 1974 im 35 ha-Modell auch bei günstigem Acker-Grünlandverhältnis kaum mehr als 100 DM/ha LN aus.

65 ha-Modell

Die Optimalorganisation der grünlandstarken Varianten des 65 ha-Modells der Geest ist gekennzeichnet durch ein nahezu gleiches Ackerflächenverhältnis von 67 v. H. Getreide, 25 v. H. Speisekartoffeln und 8 v. H. Feldfutterpflanzen (Tabelle 24).

In den grünlandarmen Varianten der Vorgeest kommt dagegen der Ackerfutterbau in stärkerem Maße zum Zuge.

Alle Varianten nutzen 1964, 1968 und 1974 im Unterschied zu dem 65 ha-Modell der Marsch ihre vorhandenen Kuhplätze voll über die Milchviehhaltung aus. 1974 würde in den grünlandstarken Betrieben der Vorgeest und der Hohen Geest bei Milchpreisen von über 38 Pf/kg sogar eine Vergrößerung der Milchviehherde bei gleichzeitigem Neubau von Stallplätzen vorgenommen werden. Bei einem Milchpreis von 36 Pf/kg, der den in Tabelle 24 aufgeführten Ergebnissen zugrunde liegt, wird 1974 lediglich der Umbau des alten Anbindestalls zu einem arbeitssparenden Boxenlaufstall

TABELLE 22 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 25 ha-Modells

Planungsgebiet	Vorgeest						Hohe Geest					
<i>Faktorausstattung</i>												
Absolutes Grünland in v. H. d. LN	20			50			50			80		
Kuhplätze	17			18			18			18		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>												
Nutzflächenverhältnis i. v. H. d. LN												
Ackerland	80	80	80	50	50	50	50	50	50	20	20	20
Grünland	20	20	20	50	50	50	50	50	50	80	80	80
Ackerflächenverhältnis i. v. H. d. AF												
Getreide insgesamt	41	41	26	67	67	63	67	67	64	67	67	55
Kohlrüben	7	7	6	8	–	10	12	12	9	10	–	20
Speisekartoffeln	22	22	16	25	25	25	21	21	25	23	25	25
Kleegras	17	17	13	–	8	2	–	–	2	–	8	–
Ackerweide	13	13	36	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Viehhaltung												
Kühe (m. Selbstergänzung) i. Stck.	15	15	17	17	16	18	18	18	18	18	18	18
Mastbullen in Stück/Jahr ¹⁾	–	–	2	–	–	–	–	–	–	–	–	6
Schweine in GV	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Vieh insgesamt GV/100 ha LN	110	110	131	121	119	128	130	130	129	130	130	152
Arbeitskräfte												
Familien-AK	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Saison-AKh	336	336	96	174	241	94	203	202	94	89	37	–
Überstunden in AKh	80	80	35	243	43	42	417	403	42	54	15	28
AK insgesamt	1,7	1,7	1,6	1,7	1,6	1,6	1,8	1,8	1,6	1,6	1,5	1,5
AK insgesamt in AK/100 ha LN	6,7	6,7	6,2	6,7	6,5	6,2	7,0	7,0	6,2	6,2	6,1	6,0
<i>Betriebserfolg in DM</i>												
Roheinkommen/Betrieb	20 636	20 014	19 652	21 642	21 220	21 360	23 978	23 301	22 959	22 313	22 159	21 435
Reinertrag/ha LN	409	270	120	450	218	189	532	390	243	466	345	182
Arbeitseinkommen/Familien-AK	10 284	9 694	8 887	10 853	10 456	10 076	11 733	11 147	10 587	10 739	10 521	9 401
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	262	121	–62	296	167	9	373	230	63	314	193	–8

¹⁾ Verkaufte Bullen/Jahr.

TABELLE 23 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 35 ha-Modells

Planungsgebiet	Vorgeest						Hohe Geest					
<i>Faktorausstattung</i>												
Absolutes Grünland in v. H. d. LN	20			50			50			80		
Kuhplätze	21			22			22			22		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>												
Nutzflächenverhältnis i. v. H. d. LN												
Ackerland	80	80	80	50	50	50	50	50	50	20	20	20
Grünland	20	20	20	50	50	50	50	50	50	80	80	80
Ackerflächenverhältnis i. v. H. d. AF												
Getreide insgesamt	50	50	43	64	67	67	67	67	67	67	67	67
Kohlrüben	5	5	6	11	8	8	15	8	8	–	–	8
Speisekartoffeln	25	25	16	25	25	25	18	25	25	25	25	25
Klee gras	20	20	16	–	–	–	–	–	–	8	8	–
Ackerweide	–	–	19	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Viehhaltung												
Kühe (m. Selbstergänzung) i. Stck.	18	18	21	22	22	22	22	22	22	22	22	22
Mastbullen in Stück/Jahr ¹⁾	–	–	–	–	–	–	–	–	–	5	5	7
Schweine in GV	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Vieh insgesamt GV/100 ha LN	96	96	111	115	115	115	115	115	115	127	127	133
Arbeitskräfte												
Familien-AK	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Ständige Fremd-AK	0,4	0,4	–	0,6	0,6	–	0,6	0,5	–	0,4	0,4	–
Saison-AK _h	210	210	136	54	60	131	–	61	131	–	–	–
Überstunden in AK _h	49	49	101	–	–	96	–	–	91	22	22	51
AK insgesamt	2,0	2,0	1,6	2,1	2,1	1,6	2,0	2,0	1,6	1,9	1,9	1,5
AK insgesamt/100 ha LN	5,7	5,7	4,6	6,1	6,1	4,6	6,0	5,8	4,6	5,5	5,5	4,3
<i>Betriebserfolg in DM</i>												
Roheinkommen/Betrieb	26 297	24 956	24 227	27 392	26 397	25 723	30 295	28 913	27 971	27 178	26 629	25 712
Reinertrag/ha LN	446	326	210	478	367	253	545	424	303	456	359	239
Arbeitseinkommen/Familien-AK	12 511	11 357	10 761	13 015	12 101	11 485	14 178	13 014	12 217	12 091	11 519	10 680
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	292	170	49	314	202	80	383	258	131	294	194	65

¹⁾ Verkaufte Bullen/Jahr.

TABELLE 24 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 65 ha-Modells

360

Planungsgebiet	Vorgeest						Hohe Geest					
<i>Faktorausstattung</i>												
Absolutes Grünland in v. H. d. LN	20			50			50			80		
Kuhplätze	32			32			32			32		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>												
Nutzflächenverhältnis i. v. H. d. LN												
Ackerland	80	80	80	50	50	50	50	50	50	20	20	20
Grünland	20	20	20	50	50	50	50	50	50	80	80	80
Ackerflächenverhältnis i. v. H. d. AF												
Getreide insgesamt	50	52	60	67	67	67	67	67	67	67	67	67
Kohlrüben	5	5	5	2	—	—	2	—	—	—	—	—
Speisekartoffeln	25	25	14	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Klee gras	20	18	21	6	8	8	6	8	8	8	8	8
Ackerweide	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Viehhaltung												
Kühe (m. Selbstergänzung) i. Stck.	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32
Mastbullen in Stück/Jahr ¹⁾	—	—	—	—	2	14	—	2	14	26	26	28
Schweine in GV	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Vieh insgesamt GV/100 ha LN	92	92	92	92	95	112	92	95	112	128	128	130
Arbeitskräfte												
Familien-AK	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Ständige Fremd-AK	2,2	2,1	1,4	2,0	1,9	1,5	1,9	1,9	1,5	2,1	2,1	1,5
Saison-AK _h	390	390	219	175	178	244	176	178	244	—	—	—
Überstunden in AK _h	60	74	163	—	—	155	—	—	154	—	—	—
AK insgesamt	3,4	3,3	2,6	3,1	3,0	2,7	3,0	3,0	2,7	3,1	3,1	2,5
AK insgesamt/100 ha LN	5,2	5,1	4,0	4,7	4,6	4,2	4,6	4,6	4,2	4,8	4,8	3,9
<i>Betriebserfolg in DM</i>												
Roheinkommen/Betrieb	35 504	31 613	26 760	35 554	32 483	28 997	40 744	36 815	32 817	33 998	32 815	28 480
Reinertrag/ha LN	410	319	210	411	332	245	482	391	296	378	329	230
Arbeitseinkommen/Familien-AK	23 109	19 182	14 259	23 514	20 333	15 856	26 494	22 130	17 141	18 614	17 054	12 616
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	280	189	79	286	206	104	358	265	155	237	187	85

¹⁾ Verkaufte Bullen/Jahr.

mit einem Kapitalaufwand von ca. 39 000 DM durchgeführt. Die Rindermast wird in den grundlandstarken Betrieben 1974 unter Intensivierung der Grünlandbewirtschaftung ausgedehnt.

Die Einführung von Silomais würde in diesen Betrieben 1974, wie entsprechende Kalkulationen zeigen, zu einer weiteren Ausdehnung der Rindermast bei unverändertem Umfang der Milchviehhaltung führen und das Betriebsergebnis verbessern.

Die bei der unterstellten Faktorausstattung je Familien-AK erzielbaren Arbeitseinkommen des 65 ha-Modells fallen von 1968 bis 1974 in allen Varianten stark ab. Diese im Vergleich zu den anderen Betriebsgrößen der Geest relativ große Einkommensverminderung ist im wesentlichen zurückzuführen auf die steigenden Lohnkosten für die 1,5 Fremd-AK, die bei der vorliegenden handarbeitsintensiven Betriebsorganisation auch 1974 noch benötigt werden. Die Arbeitseinkommen und die Zinserträge des Bodens einschließlich der vorhandenen Gebäude sind zu allen Zeitpunkten am niedrigsten an den Standorten der Geest, die extrem hohe Grünlandanteile an der LN aufweisen.

3.2.2.1.3 Zusammenfassende Betrachtung der Lösungen

Die für das Gebiet der Geest durchgeführten Modellkalkulationen zeigen insgesamt, daß für die Höhe der erzielbaren Arbeitseinkommen je Familien-AK neben der Betriebsgröße und der vorhandenen Gebäudeausstattung die Absatzbedingungen für Verkaufshackfrüchte entscheidende Bedeutung haben. Der überwiegende Teil der Betriebe der Geest verfügt gegenwärtig über keine bzw. nicht sehr umfangreiche Absatzmöglichkeiten für Zuckerrüben, und auch die Möglichkeit des Absatzes von Speisekartoffeln ist nicht an jedem Standort gegeben.

Betrachtet man unter Berücksichtigung dieser Verhältnisse die Modellergebnisse, so wird deutlich, daß die wirtschaftliche Situation in den unteren Betriebsgrößenklassen der Geest noch problematischer ist als in der Marsch.

Nach den vorliegenden Buchführungsstatistiken ist die sich aus der Zahlung von Zinsen, Pacht und Altenteil ergebende Belastung in den durchschnittlich verschuldeten Betrieben mit 10–20 und 20–30 ha LN bis zu 100 DM/ha niedriger als der Betrag, der in den Kalkulationen als Nettopachtpreis zuzüglich des Zinsanspruches für das variable Besatzvermögen bei der Ermittlung des Arbeitseinkommens vom Roheinkommen abgezogen worden ist. Daraus ergibt sich, daß die Beträge, die in den Betrieben tatsächlich für persönliche Entnahmen und Nettoinvestitionen zur Verfügung stehen, bei optimaler Wirtschaftsweise über den ausgewiesenen Arbeitseinkommen liegen. Dennoch erzielen die Betriebe bei durchschnittlicher Verschuldung auf der Geest 1974 ohne Zuckerrübenbau selbst mit einer Faktorausstattung, wie sie im 35 ha-Modell unterstellt wird, kein angemessenes Einkommen mehr für 1,5 Familien-AK.

Die Entlohnung des Faktors Boden im Untersuchungsgebiet Geest bei unterschiedlicher Kombination mit den übrigen Produktionsfaktoren zeigt schließlich Tabelle 25.

Die Zinserträge fallen in allen Betriebsgrößen und an allen Standorten von 1964 bis 1974 sehr stark. Sie haben 1974 ebenso wie in der Marsch in den 65 ha-Modellen eindeutig den höchsten Wert.

3.2.3 Östliches Hügelland

Das Östliche Hügelland Schleswig-Holsteins entstand in der jüngsten Vereisungsperiode des Landes. Es wird in seinen vielgestaltigen Erscheinungsformen geprägt durch End- und Grundmoränen sowie Bildungen von Eisstauseen. Demzufolge weisen die zu den Braunerden zählenden fruchtbaren und noch nicht ausgelaugten Böden in ihrer Beschaffenheit Unterschiede auf, die im Hinblick auf die landwirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten von Bedeutung sind.

TABELLE 25 Durchschnittlicher Zinsertrag von Boden und Gebäuden in den ausgewählten Varianten der Geest

Standort	Betriebsgröße in ha LN	1964 DM/ha LN	1968 DM/ha LN	1974 DM/ha LN
Vorgeest (20 v. H. absolutes Grünland)	15	48	-152	-477
	25	262	121	-62
	35	292	170	49
	65	280	189	79
Vorgeest (50 v. H. absolutes Grünland)	15	124	-64	-381
	25	296	167	9
	35	314	202	80
	65	286	206	104
Hohe Geest (50 v. H. absolutes Grünland)	15	207	0	-319
	25	373	230	63
	35	383	258	131
	65	358	265	155
Hohe Geest (80 v. H. absolutes Grünland)	15	103	-64	-381
	25	314	193	-8
	35	294	194	65
	65	237	187	85

Auf den Endmoränengebieten des Naturraumes finden sich verbreitet Braunerden mittlerer bis geringer Sättigung. Zum Teil sind hier Übergänge zu gleichartigen Braunerden vorhanden. Die Ackerzahlen dieser Böden schwanken von 26 bis 55. Das absolute Grünland ist wegen unzureichender Entwässerungsmöglichkeiten oft nur von mittlerer bis schlechter Qualität.

Die Böden des Grundmoränengebietes des Östlichen Hügellandes sind mäßig entkalkte Braunerden hoher Sättigung mit Ackerzahlen von 46 bis 55.

Bei den Böden Fehmarns und der Nordostspitze Oldenburgs handelt es sich schließlich um Braunerden mit schwarzerdeähnlichem Oberboden. Diese Böden weisen Ackerzahlen von 66 bis 85 auf und sind als die fruchtbarsten des Östlichen Hügellandes anzusehen [26].

3.2.3.1 *Optimumskalkulationen mit kurzfristig-statischen und langfristig-statischen Modellen*

3.2.3.1.1 *Faktorausstattung der Modelle*

Die Betriebsgrößenstruktur des Östlichen Hügellandes ist durch einen im Vergleich zur Geest und zur Marsch größeren Anteil von großbäuerlichen Betrieben und Großbetrieben gekennzeichnet. Dementsprechend wird bei den Kalkulationen für diesen Naturraum von Modellen mit einer Flächenausstattung von 15 ha LN, 32 ha LN, 65 ha LN und 130 ha LN ausgegangen. Die in den einzelnen Betriebsgrößen vorgegebene Gebäudeausstattung für die Rindviehhaltung umfaßt 10, 18, 30 bzw. 50 Kuhplätze.

Unter Berücksichtigung der heterogenen natürlichen Standortvoraussetzungen des Östlichen Hügellandes werden Modellvarianten mit unterschiedlichem Grünlandanteil (5 und 25 v. H. der LN) und unterschiedlichem Naturalertragsniveau der Ackerkulturen erstellt.

Weiterhin wird ebenso wie für die Geest im Hinblick auf die gegebenen Absatzmöglichkeiten für Zuckerrüben eine Variation der Modelle vorgenommen.

3.2.3.1.2 Einzellösungen

15 ha- und 32 ha-Modelle

In bezug auf die relative Wettbewerbskraft der Rindviehhaltung ergibt sich in den unteren Betriebsgrößen des Östlichen Hügellandes etwa dasselbe Bild wie in den vergleichbaren Betrieben der vorher behandelten Naturräume Marsch und Geest. Die vorhandenen Kuhplätze werden in den 15 ha- und 32 ha-Modellen 1964, 1968 und 1974 in fast allen Varianten voll über die Milchviehhaltung ausgenutzt. Neubauten zwecks Ausdehnung der Rindviehhaltung kommen unter den angenommenen Bedingungen auch 1974 bei Milchpreisen über 36 Pf/kg nicht in Betracht (Tabellen 26 und 27).

Die in den Tabellen 26 und 27 aufgeführten Varianten verfügen über keine Zuckerrübenabsatzmöglichkeiten. Während bis 1974 in dem 15 ha-Modell der Getreidebau

TABELLE 26 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 15 ha-Modells

Planungsgebiet	1 ¹⁾			2 ¹⁾		
<i>Faktorausstattung</i>						
Absolutes Grünland in v. H. der LN	25			25		
Kuhplätze	10			10		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>						
Ackerland in v. H. der LN	71	73	71	70	73	71
Grünland in v. H. der LN	29	27	29	30	27	29
Ackerflächenverhältnis in v. H.						
Getreide insgesamt	60	64	49	64	64	47
Futterrüben	15	16	17	16	16	17
Kartoffeln	5		14			16
Kleegras	20	20	20	20	20	20
Viehhaltung						
Kühe (mit Selbstergänzung) in Stück	10	10	10	10	10	10
Mastbullen in Stück/Jahr ²⁾	–	4	4	2	3	4
Schweine in GV	3,0	3,0	3,0	3,0	3,3	3,0
Vieh insgesamt in GV/100 ha LN	127	135	139	131	136	139
Arbeitskräfte						
Familien-AK	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Ständige Fremd-AK	–	–	–	–	–	–
Saisonarbeit in AKh	–	–	–	4	–	–
Überstunden in AKh	–	–	–	–	–	–
AK insgesamt	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
AK insgesamt/100 ha LN	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
<i>Betriebserfolg in DM</i>						
Roheinkommen/Betrieb	17 377	16 348	15 252	16 295	15 428	14 461
Reinertrag/ha LN	444	187	–108	375	126	–161
Arbeitseinkommen/Familien-AK	8 499	7 534	6 638	7 786	6 908	6 109
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	253	–12	–325	181	–75	–378

1) Planungsgebiet 1 umfaßt alle Gemeinden mit durchschnittlichen Ackerzahlen von 46 bis 65, Planungsgebiet 2 umfaßt alle Gemeinden mit durchschnittlichen Ackerzahlen von 36 bis 45.

2) Verkaufte Bullen/Jahr.

TABELLE 27 Optimale Organisation und Betriebserfolg einiger ausgewählter Varianten des 32 ha-Modells

Planungsgebiet	1 ¹⁾			2 ¹⁾		
<i>Faktorausstattung</i>						
Absolutes Grünland in v. H. der LN	25			25		
Kuhplätze	18			18		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>						
Ackerland in v. H. der LN	75	75	75	75	75	75
Grünland in v. H. der LN	25	25	25	25	25	25
Ackerflächenverhältnis in v. H. d. AF						
Getreide insgesamt	67	65	67	67	67	67
Futtermühen	6	8	13	6	13	10
Kartoffeln	—	—	—	—	—	—
Klee gras	20	2	13	20	20	20
Raps	7	25	7	7	—	3
Viehhaltung						
Kühe (mit Selbstergänzung) in Stück	18	14	17	18	18	18
Mastbullen in Stück/Jahr ²⁾	—	—	10	—	7	8
Schweine in GV	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Vieh insgesamt in GV/100 ha LN	103	83	116	103	118	118
Arbeitskräfte						
Familien-AK	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Ständige Fremd-AK	0,22	—	—	0,22	0,40	—
Saisonarbeit in AKh	56	77	114	57	108	105
Überstunden in AKh	64	107	—	59	122	—
AK insgesamt	1,8	1,6	1,6	1,8	2,0	1,6
AK insgesamt/100 ha LN	5,7	5,0	5,0	5,6	6,3	5,0
<i>Betriebserfolg in DM</i>						
Roheinkommen/Betrieb	31 326	28 252	29 202	28 240	25 934	25 748
Reinertrag/ha LN	572	401	333	493	345	240
Arbeitseinkommen/Familien-AK	15 569	13 200	13 352	13 512	11 116	10 916
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	432	272	181	353	190	61

1) Planungsgebiet 1 umfaßt alle Gemeinden mit durchschnittlichen Ackerzahlen von 46 bis 65, Planungsgebiet 2 umfaßt alle Gemeinden mit durchschnittlichen Ackerzahlen von 36 bis 45. —

2) Verkaufte Bullen/Jahr.

zugunsten des Verkaufshackfruchtbaus eingeschränkt wird, steigt bis zum gleichen Zeitpunkt auf den leichteren Böden in dem 32 ha-Modell der Ackerflächenanteil der handarbeitsextensiven Kulturen leicht an. Aufgrund dieser geringfügigen Organisationsänderung und der stärkeren Mechanisierung kann 1974 im 32 ha-Betrieb auf die 1968 z. T. noch eingesetzten ständigen Lohn-AK verzichtet und auf die reine Familienarbeitsverfassung übergewandelt werden.

Bezüglich der gegenwärtig erzielbaren Einkommen und der Einkommensentwicklungsmöglichkeiten bis 1974 ergeben sich in den 15 ha- und 32 ha-Modellen des Östlichen Hügellandes dieselben Probleme wie in den vergleichbaren Betriebsgrößen der Marsch und Geest. Die im 15 ha-Modell unterstellte Faktorausstattung gewährt 1968 selbst unter günstigen natürlichen Standortverhältnissen 1,5 Familien-AK kein Arbeitseinkommen in Höhe des gewerblichen Vergleichslohnes.

An dem Standort mit nur mittleren Bodenqualitäten kann 1974 auch mit der Faktorkombination, die in dem aufgeführten 32 ha-Modell unterstellt wird, kein angemessenes Einkommen mehr erzielt werden. Durch den Anbau von 2 ha Zuckerrüben wäre hier eine Steigerung des Arbeitseinkommens auf ca. 13 000 DM/Familien-AK möglich.

65 ha- und 130 ha-Modelle

Bei optimaler Betriebsorganisation bevorzugen die größeren Betriebe des Östlichen Hügellandes ab 1968 an den meisten Standorten sowohl in der Ackerwirtschaft als auch in der Viehhaltung die arbeitsextensiven Betriebszweige.

Unter günstigen Bodenverhältnissen und bei geringem Anteil absoluten Grünlandes an der LN verzichten die 65 ha- und 130 ha-Modelle 1974 selbst bei Milchpreisen von 43 Pf/kg auf die Kuhhaltung und nutzen einen Teil der vorhandenen Rindviehstallun-

TABELLE 28 Optimale Organisation und Betriebserfolg ausgewählter Varianten des 65 ha-Modells und des 130 ha-Modells

Planungsgebiet	1 ¹⁾					
	65			130		
<i>Faktorausstattung</i>						
Nutzfläche in ha LN	65			130		
Absolutes Grünland in v. H. der LN	5			5		
Kuhplätze	30			50		
Planungszeitpunkt	1964	1968	1974	1964	1968	1974
<i>Organisation</i>						
Ackerland in v. H. der LN	95	95	95	95	95	95
Grünland in v. H. der LN	5	5	5	5	5	5
Ackerflächenverhältnis in v. H. d. AF						
Getreide insgesamt	67	67	67	67	67	67
Futterrüben	6	—	—	7	—	—
Kleegras	20	10	10	16	10	7
Raps	7	23	20	10	23	20
Ackerbohnen	—	—	3	—	—	6
Viehhaltung						
Kühe (mit Selbstergänzung) in Stück	25	—	—	50	—	—
Mastbullen in Stück/Jahr ²⁾	—	30	30	—	50	50
Schweine in GV	8	8	8	11	11	11
Arbeitskräfte						
Familien-AK	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Ständige Fremd-AK	2,2	1,1	0,9	4,2	2,9	2,6
Saisonarbeit in AKh	152	—	—	314	—	—
Überstunden in AKh	214	248	127	257	341	243
AK insgesamt	3,4	2,2	2,0	5,4	4,0	3,7
AK insgesamt/100 ha LN	5,2	3,4	3,1	4,2	3,1	2,8
<i>Betriebserfolg in DM</i>						
Roheinkommen/Betrieb	46 021	38 340	36 928	90 897	77 343	72 329
Reinertrag/ha LN	522	372	322	565	445	397
Arbeitseinkommen/Familien-AK	32 093	23 790	22 425	64 156	49 564	43 736
Zinsertrag von Boden und Gebäuden/ha LN	405	275	226	456	358	304

1) Planungsgebiet 1 umfaßt alle Gemeinden mit durchschnittlichen Ackerzahlen von 46 bis 65. —

2) Verkaufte Bullen/Jahr.

gen über die Bullenmast (Tabelle 28). Der Hackfruchtbau wird zugunsten des Rapsbaus aufgegeben, sofern keine Zuckerrübenabsatzmöglichkeiten bestehen. Die im Modellergebnis für 1974 enthaltenen geringen Ackerbohnenflächen wären in Wirklichkeit ebenfalls mit Raps zu bestellen. Unter den genannten Voraussetzungen erweist sich eine rindviehlose Wirtschaftsweise mit Verpachtung des absoluten Grünlandes als durchaus erwägenswert. Zur Deckung des erforderlichen Blattfruchtanteils in der Fruchtfolge gelangen in diesem Falle anstelle des Futterbaus neben Raps Ackerbohnen in die Lösung.

An den Standorten mit geringeren Bodenqualitäten und höherem absoluten Grünlandanteil ergeben sich ähnliche Organisationsformen. Die Milchviehhaltung zeigt hier zwar eine stärkere relative Wettbewerbskraft, gelangt jedoch 1968 und 1974 auf der Basis von Lohnarbeitskräften ebenfalls nicht mehr in den optimalen Organisationsplan der 65 ha- und 130 ha-Modelle.

Die Zuckerrübe besitzt in allen Varianten der größeren Betriebe die höchste relative Vorzüglichkeit unter den konkurrierenden Blattfrüchten. Ihr Anbau führt nicht zuletzt aufgrund der guten Verwertungsmöglichkeiten des Rübenblattes in der Bullenmast zu einer erheblichen Verbesserung des Betriebserfolges.

Durch den Anbau von Silomais anstelle von Klee gras kann 1974, wie entsprechende Kalkulationen zeigen, besonders im südlichen Teil des Untersuchungsgebietes die Wirtschaftlichkeit der Rindermast gesteigert werden.

Die Höhe der je Familien-AK erzielbaren Arbeitseinkommen hängt in den 65 ha- und 130 ha-Betrieben sehr stark von dem naturalen Ertragsniveau der Ackerkulturen und dem gegebenen Grünlandanteil ab. Bei mittlerem Ertragsniveau und einem Grünlandanteil von 25 v. H. der LN werden unter den getroffenen Annahmen jedoch auch 1974 im 65 ha-Modell Arbeitseinkommen je Familien-AK erreicht, die über dem gewerblichen Vergleichslohn liegen.

3.2.3.1.3 Zusammenfassende Betrachtung der Lösungen

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die zwischen den einzelnen Planungszeitpunkten eintretenden Preis- und Kostenänderungen in den großbäuerlichen Betrieben und Großbetrieben des Östlichen Hügellandes zu einer stärkeren Organisationsänderung führen als in den 15 ha- und 32 ha-Modellen. Besonders deutlich wird dabei der starke Einfluß von Lohnsteigerungen auf die Organisationsänderung der Rindviehhaltung in den größeren Betrieben.

Die unterschiedliche Elastizität der einzelnen Betriebsgrößen in der Umkombination der Produktionsfaktoren als Anpassungsmaßnahme an die durch das gesamtwirtschaftliche Wachstum veränderten ökonomischen Voraussetzungen kommt in den 1964, 1968 und 1974 jeweils erzielten Zinserträgen des Boden und der vorhandenen Gebäude zum Ausdruck (Tabelle 29).

Von 1964 bis 1974 vergrößern sich die Abstände in den je ha LN erzielten Zinserträ-

TABELLE 29 Durchschnittlicher Zinsertrag von Boden und Gebäuden in ausgewählten Varianten des Östlichen Hügellandes

Standort	Betriebsgröße in ha LN	1964	1968	1974
		DM/ha LN	DM/ha LN	DM/ha LN
Durchschnittl. Ackerzahlen:	15	253	-12	-325
46-65	32	432	272	181
Absoluter Grünlandanteil:	65	405	275	226
5 v. H. der LN	130	456	358	304

gen von Boden und Gebäuden zwischen den einzelnen Betriebsgrößen deutlich. Das zunehmende Zinsgefälle zwischen den kleineren und größeren Betrieben müßte sich nach ökonomischen Gesichtspunkten im Östlichen Hügelland ebenso wie in den übrigen Naturräumen des Landes in einer entsprechenden Veränderung der künftigen Betriebsgrößenstruktur auswirken. Die Voraussetzung hierfür ist jedoch, daß aus der Landwirtschaft abwandernde Arbeitskräfte in anderen Sektoren der Wirtschaft produktive Beschäftigungsmöglichkeiten finden.

4 Folgerungen

Die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe in Schleswig-Holstein hat sich in den letzten zwanzig Jahren deutlich gewandelt. Die aufgezeigte Tendenz in der Veränderung der Betriebsgrößen wird sich in Zukunft zweifellos fortsetzen.

Für die Gestaltung der künftigen landwirtschaftlichen Struktur- und Investitionspolitik ist es jedoch unerläßlich, neben den Entwicklungstendenzen zumindest die ungefähre Größenordnung des unter bestimmten Verhältnissen notwendigen Strukturwandels zu kennen.

Die Bestimmung des erforderlichen Ausmaßes künftiger Strukturänderungen erweist sich als außerordentlich schwierig [vgl. dazu 33]. Die oben beschriebenen einzelbetrieblichen Modellanalysen können als Basis dienen für eine quantitative Schätzung des künftig unter bestimmten Voraussetzungen in der Landwirtschaft Schleswig-Holsteins zu vollziehenden Strukturwandels.

Für die diesbezügliche Interpretation der Modellergebnisse scheint es notwendig, auf einige wichtige den Kalkulationen zugrunde liegende Annahmen noch einmal hinzuweisen:

- Dem normativen Charakter der Modelle entsprechend wird davon ausgegangen, daß die Betriebsleiter in ihrem Bestreben, den Gewinn zu maximieren, nach dem Rationalprinzip handeln. Das tatsächliche Verhalten der Betriebsleiter weicht jedoch von diesem Prinzip mehr oder weniger ab, so daß die ermittelten Modellergebnisse von den landwirtschaftlichen Betrieben nicht immer erreicht werden.
- Als fixe Handarbeitskapazität werden in den Modellen mit Familienarbeitsverfassung zu allen Planungszeitpunkten 1,5 Familien-AK unterstellt. Der Besatz von 1,5 Familien-AK, der dem derzeitigen Stand im Untersuchungsgebiet entspricht, sollte künftig als Mindest-AK-Besatz für einen Vollerwerbsbetrieb angesehen werden. Aus sozialer Sicht fordert HOFSTEE [11] die Beschäftigung von mindestens 2 Arbeitskräften je Betrieb.
- Als Produktionsrichtungen der flächenunabhängigen Veredlung werden in allen Modellen die Schweinehaltung begrenzt und die Geflügelhaltung ausgeschlossen. Tatsächlich erzielen heute zahlreiche Betriebe mit nur geringer Flächenausstattung über eine umfangreiche Schweinemast bzw. Legehennen- und Mastgeflügelhaltung relativ hohe Arbeitseinkommen. Auch zukünftig wird ein Teil der kleinbäuerlichen Betriebe über die flächenunabhängige Veredlung angemessene Einkommen erzielen. Eine generelle Aufstockung aller Kleinbetriebe über eine Ausdehnung der Schweine- und Geflügelhaltung scheidet jedoch wegen der begrenzten Aufnahmefähigkeit des Marktes aus.
- Der Anbau von Sonderkulturen, wie beispielsweise dem intensiven Gemüsebau, der vor allem für die landwirtschaftlichen Betriebe in der Nähe von Verbrauchszentren oder Verarbeitungsindustrien Bedeutung hat, ist in den Modellkalkulationen nicht berücksichtigt worden. Bezüglich möglicher Einkommensverbesserungen gilt für diese Betriebszweige sinngemäß dasselbe wie für die flächenunabhängige Veredlung.

TABELLE 30 Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe mit einer den Modellannahmen ähnlichen Flächenausstattung¹⁾

Naturraum	Schwere Marsch					
Durchschnittliche Ackerzahl der Gemeinde	46-75					
Betriebsgröße in ha LN (Modellannahme)	10-20 (15)			20-30 (25)		
Dauergrünlandanteil in v. H. d. LN ²⁾ (Modellannahme)	40-60 (50)	60-96 (80)	>96 (100)	40-60 (50)	60-96 (80)	>96 (100)
Zahl der Betriebe	158	358	534	223	422	317

Naturraum	Vorgeest								
Durchschnittliche Ackerzahl der Gemeinde	12-25								
Betriebsgröße in ha LN (Modellannahme)	10-20 (15)			20-30 (25)			30-40 (35)		
Dauergrünlandanteil in v. H. d. LN (Modellannahme)	<35 (20)	35-65 (50)	>65 (80)	<35 (20)	35-65 (50)	>65 (80)	<35 (20)	35-65 (50)	>65 (80)
Zahl der Betriebe	467	545	366	576	744	361	314	420	176

Naturraum	Östliches Hügelland					
Durchschnittliche Ackerzahl der Gemeinde	46-65					
Betriebsgröße in ha LN (Modellannahme)	10-20 (15)		20-30 (32)		30-40	
Dauergrünlandanteil in v. H. d. LN (Modellannahme)	<10 (5)	10-35 (25)	<10 (5)	10-35 (25)	<10 (5)	10-35 (25)
Zahl der Betriebe	234	933	157	899	111	572

¹⁾ Nach der Bodennutzungsvorerhebung des Statistischen Landesamtes Schleswig-Holstein 1967.

²⁾ Die ausgewerteten Einzelbetriebserhebungen enthalten nur Angaben über den gegebenen Dauergrünlandanteil, nicht aber über den Anteil von absolutem Grünland an der LN.

- In bezug auf den zu erwartenden produktionstechnischen Fortschritt muß von bestimmten Annahmen ausgegangen werden. Das Ausmaß des künftigen Fortschritts kann insbesondere auf den Gebieten der Pflanzen- und Tierzucht sowie der Landmaschinen- und Bautechnik von den Erwartungen abweichen und damit die für 1974 ermittelten Betriebsergebnisse entsprechend verändern.

Trotz der genannten Einschränkungen erlauben die gewonnenen Modellergebnisse, wichtige Schlußfolgerungen im Hinblick auf die künftig unter bestimmten Voraussetzungen in Schleswig-Holstein erforderliche Veränderung der landwirtschaftlichen Betriebsgrößenstruktur zu ziehen. Zu diesem Zweck sollen nachfolgend die vom Statistischen Landesamt zur Verfügung gestellten und mit Hilfe eines elektronischen Rechenprogramms entsprechend aufbereiteten Einzelbetriebsergebnisse der jüngsten Bodennutzungserhebung den Ergebnissen der Modellkalkulationen gegenübergestellt werden.

Schwere Marsch						Leichte Marsch			Köge		
46-75						46-75			76-85		
30-40 (35)			50-80 (65)			20-30 (25)	30-40 (35)	50-80 (65)	20-30 (25)	30-40 (35)	50-80 (65)
40-60 (50)	60-96 (80)	>96 (100)	40-60 (50)	60-96 (80)	>96 (60)	20-40 (30)	20-40 (30)	20-40 (30)	<20 (10)	<20 (10)	<20 (10)
216	222	132	107	75	41	140	114	79	56	33	19

Vorgeest			Hohe Geest											
12-25			26-35											
50-80 (65)			10-20 (15)			20-30 (25)			30-40 (35)			50-80 (65)		
<35 (20)	35-65 (50)	>65 (80)												
126	189	52	372	1504	1239	446	1541	959	221	840	432	81	328	123

Östliches Hügelland													
46-65				36-45									
50-80 (65)		>80 (130)		10-20 (15)		20-30 (32)		30-40		50-80 (65)		>80 (130)	
<10 (5)	10-35 (25)	<10 (5)	10-35 (25)	<10 (5)	10-35 (25)	<10 (5)	10-35 (25)	<10 (5)	10-35 (25)	<10 (5)	10-35 (25)	<10 (5)	10-35 (25)
82	436	71	285	117	586	79	511	41	337	39	281	21	135

In Tabelle 30 werden alle landwirtschaftlichen Betriebe des Landes mit einer den Modellannahmen ähnlichen Flächenausstattung aufgeführt. Als Klassifikationsmerkmale dienen dabei den Modellansätzen entsprechend die Betriebsgröße in ha LN, der Grünlandanteil in v. H. der LN sowie die Ackerqualität, gemessen an der Höhe der Ackerzahlen.

In Schleswig-Holstein gab es im Jahre 1967 insgesamt ca. 33 000¹⁾ landwirtschaftliche Betriebe mit mehr als 10 ha LN. Davon werden durch die in Tabelle 30 gegebene Systematik etwa 21 600 Betriebe bzw. ca. 65 v. H. erfaßt.

Die Verteilung der Betriebe auf die einzelnen Klassen der obigen Systematik macht im Vergleich mit den in den Tabellen 31 und 32 zusammengefaßten Modellergebnissen deutlich, daß schon heute ein sehr großer Teil der landwirtschaftlichen Betriebe des Landes eine zur Erzielung eines angemessenen Einkommens unzureichende Flächenausstattung besitzt. Ungefähr zwei Drittel der in Tabelle 30 aufgeführten Betriebe – das entspricht bereits nahezu der Hälfte aller 1967 in Schleswig-Holstein vorhandenen Betriebe mit mehr als 10 ha LN – verfügen nicht über eine Nutzfläche, die 1974 unter den

TABELLE 31 Arbeitseinkommen/Familien-AK in den einzelnen Betriebsmodellen

Naturraum	Betriebsgröße in ha LN	Absolutes Grünland in v. H. d. LN	Familien- arbeitskräfte in AK	Arbeitseinkommen/ Familien-AK in DM	
				1968	1974
Schwere Marsch	15	100	1,5	6 315	7 007
„	25	100	1,5	10 365	10 727
„	35	100	1,5	13 204	14 318
„	65	100	1,0	15 981	19 952
Leichte Marsch	25	30	1,5	12 779	11 899
„	35	30	1,5	16 916	15 693
„	65	30	1,0	29 132	27 602
Köge	25	10	1,5	13 629	12 792
„	35	10	1,5	18 359	16 927
„	65	10	1,0	38 760	37 902
Vorgeest	15	20	1,5	6 439	5 458
„	15	50	1,5	7 321	6 413
„	25	20	1,5	9 694	8 887
„	25	50	1,5	10 456	10 076
„	35	20	1,5	11 357	10 761
„	35	50	1,5	12 101	11 485
„	65	20	1,0	19 182	14 259
„	65	50	1,0	20 333	15 856
Hohe Geest	15	50	1,5	7 574	6 653
„	15	80	1,5	6 935	6 029
„	25	50	1,5	11 147	10 587
„	25	80	1,5	10 521	9 401
„	35	50	1,5	13 014	12 217
„	35	80	1,5	11 519	10 680
„	65	50	1,0	22 130	17 141
„	65	80	1,0	17 054	12 616
Ostl. Hügelland (guter Standort)	15	25	1,5	7 534	6 638
„	32	25	1,5	13 200	13 352
„	65	5	1,0	23 790	22 425
„	130	5	1,0	49 564	43 736
Ostl. Hügelland (mittlerer Standort)	15	25	1,5	6 908	6 109
„	32	25	1,5	11 116	10 916

Annahmen der Modellkalkulationen ohne Anbaumöglichkeiten für besonders einkommensstarke Kulturen, wie beispielsweise Zuckerrüben, 1,5 Familien-AK ein Arbeitseinkommen in Höhe des gewerblichen Vergleichslohnes gewähren kann. Die Nichterzielung des gewerblichen Vergleichslohnes braucht jedoch nicht zur Betriebsaufgabe zu führen, solange eine geringe Entlohnung der Produktionsfaktoren hingenommen wird und der Betrieb die Zahlungsverpflichtungen erfüllen kann.

Die einzelbetrieblichen Wachstumsmöglichkeiten sind unter den Bedingungen, die bei den mehrperiodischen Modellkalkulationen unterstellt werden, außerordentlich begrenzt. Das Kapitalbildungsvermögen und das Kreditaufnahmevermögen kleinerer Betriebe reichen insbesondere an den Grünlandstandorten und auf den leichteren Böden

TABELLE 32 Durchschnittlicher Zinsertrag von Boden und Gebäuden der einzelnen Betriebsmodelle

Standort	Betriebsgröße in ha LN	1968	1974
		DM/ha LN	DM/ha LN
Schwere Marsch (100 v. H. absolutes Grünland)	15	-125	-277
	25	183	77
	35	267	230
	65	164	199
Schwere Marsch (80 v. H. absolutes Grünland)	15	-40	-328
	25	259	82
	35	334	226
	65	239	247
Schwere Marsch (50 v. H. absolutes Grünland)	15	62	-250
	25	314	127
	35	334	213
	65	272	229
Leichte Marsch	25	328	148
	35	426	286
	65	382	316
Köge	25	379	201
	35	488	338
	65	514	475
Vorgeest (20 v. H. absolutes Grünland)	15	-152	-477
	25	121	-62
	35	170	49
	65	189	79
Vorgeest (50 v. H. absolutes Grünland)	15	-64	-381
	25	167	9
	35	202	80
	65	206	104
Hohe Geest (50 v. H. absolutes Grünland)	15	0	-319
	25	230	63
	35	258	131
	65	265	155
Hohe Geest (80 v. H. absolutes Grünland)	15	-64	-381
	25	193	-8
	35	194	65
	65	187	85
Östliches Hügelland (Ackerzahlen 46-65) (5 v. H. absolutes Grünland)	15	-12	-325
	32	272	181
	65	275	226
	130	358	304

nicht aus, um künftig die erforderlichen Erweiterungen der Faktorkapazitäten auf dem Wege des Kaufs erreichen zu können. Es ist deshalb anzunehmen, daß die Zupacht bzw. Verpacht sowie die überbetriebliche Verwendung von dauerhaften Produktionsmitteln in der Landwirtschaft größere Bedeutung erlangen wird.

Die vorliegenden Untersuchungen zeigen deutlich die großen Anpassungsprobleme der schleswig-holsteinischen Landwirtschaft. Für die Wirtschafts- und Agrarpolitik ergeben sich daraus außergewöhnlich schwierige Aufgaben, die mit dem traditionellen agrarpolitischen Instrumentarium allein nicht mehr zu lösen sein werden.

5 Zusammenfassung

In der vorliegenden Untersuchung werden Entwicklung und Entwicklungstendenzen landwirtschaftlicher Betriebe in Schleswig-Holstein dargestellt.

Als Folge veränderter Preis-Kostenrelationen hat sich der mengenmäßige Einsatz der Produktionsfaktoren Boden, Arbeit und Kapital in der Vergangenheit gewandelt. Wesentliches Merkmal dieser Entwicklung ist die aufgrund der erheblich angestiegenen Löhne bzw. Lohnansprüche erweiterte Ausstattung der Arbeitskräfte mit Boden und Kapital. Im einzelnen ergibt sich dabei folgendes Bild:

- Die durchschnittliche Betriebsgröße ist von 1949 bis 1967 um ca. 20 v. H. angestiegen und betrug im Jahre 1967 für alle Betriebe über 2 ha LN 25,0 ha LN.
- Der Arbeitskräftebesatz ist in dem genannten Zeitraum um mehr als die Hälfte gesunken.
- Von 1959/60 bis 1966/67 wurden je nach Betriebsgröße und Naturraum Nettoinvestitionen von 800–2300 DM/ha vorgenommen, davon durchschnittlich rd. 50 v. H. mit Eigenkapital. Der Anteil des Fremdkapitals am Aktiv- bzw. Besatzvermögen hat deutlich zugenommen. Am Ende des Untersuchungszeitraumes nahm das Fremdkapital im Durchschnitt knapp ein Fünftel des Aktivvermögens bzw. etwa ein Drittel des Besatzvermögens ein.

Der geschilderte Substitutionsprozeß ging einher mit einem deutlichen Anstieg der naturalen Leistungen in allen Betriebszweigen, so daß sich im Zeitraum von etwa fünfzehn Jahren der Rohertrag je ha LN mehr als verdoppelt, der Umsatz je AK sogar verfünffacht hat. Dennoch erreichen nur wenige Betriebe eine in anderen Wirtschaftszweigen übliche Rendite. Die durchschnittliche Verzinsung des Aktivvermögens betrug in den untersuchten Betrieben im Zeitraum 1959/60 bis 1966/67 unter den getroffenen Annahmen 2–3 v. H. Die innere Disparität hat zugenommen, wobei insbesondere bedeutsam erscheint, daß heute knapp ein Fünftel der Betriebe infolge geringen Wirtschaftserfolges und hoher Fremdkapitalbelastung von durchschnittlich 5500 DM/ha LN erhebliche Vermögensverluste erleidet.

Zur quantitativen Analyse des Einflusses unterschiedlicher Standortbedingungen auf die Organisation, die erzielbaren Einkommen und die Entwicklungsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Betriebe werden einzelbetriebliche Modelluntersuchungen durchgeführt. Hierbei finden kurzfristig-statische, langfristig-statische und mehrperiodische LP-Modelle Verwendung. Die Kalkulationen werden für die Zeitpunkte 1964, 1968 und 1974 vorgenommen.

Die Modellergebnisse zeigen, daß die im Zeitraum von 1964 bis 1974 angenommenen Veränderungen der Preis-Kostenverhältnisse vor allem in den größeren Betrieben wegen der dort besonders wirksamen Lohnsteigerungen zu Organisationsänderungen führen. Die zur Erzielung eines Mindesteinkommens für 1,5 Familien-AK erforderliche Flächenausstattung steigt in allen Naturräumen des Landes von 1964 bis 1974 erheblich an.

Ein Vergleich der Modellergebnisse mit der gegebenen Betriebsgrößenstruktur macht deutlich, daß 1967 etwa die Hälfte aller Betriebe mit mehr als 10 ha LN keine Flächenausstattung besitzt, mit der 1974 unter den Annahmen der Modellkalkulationen ein angemessenes Arbeitseinkommen für 1,5 Familien-AK erreicht werden kann.

Es ist zu erwarten, daß die Zupacht bzw. Verpacht sowie die überbetriebliche Verwendung von dauerhaften Produktionsmitteln größere Bedeutung erlangen werden.

Die großen Anpassungsprobleme in der Landwirtschaft Schleswig-Holsteins stellen die Wirtschafts- und Agrarpolitik vor äußerst schwierige Aufgaben, die mit dem traditionellen agrarpolitischen Instrumentarium allein nicht mehr zu lösen sein werden.

Literatur

1. ALBERS, W.: Standortvorteile und -nachteile als Folge der Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes. Schriftenreihe der Landwirtschaftlichen Fakultät der Universität Kiel. H. 35. Kiel 1964
2. BLOHM, G.: Neue Betriebsformen. Schriftenreihe der Landwirtschaftlichen Fakultät der Universität Kiel, H. 35. Kiel 1964
3. BRANDES, W.: Buchführung und Kalkulation. Hamburg und Berlin 1964
4. BRANDKAMP, F.: Das landwirtschaftliche Aktivkapital und seine Verzinsung. Berichte über Landwirtschaft 45. Hamburg und Berlin 1967
5. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Statistische Jahrbücher über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Hamburg und Berlin 1952-1968
6. BURCHARDI, H.: Die Buchführungsdichte in der westdeutschen Landwirtschaft. Unveröffentlichtes Manuskript. Bonn 1968
7. GLOY, A., SCHULZ, H., VOGEL, G. und K. WITTERN: Der Weg in die EWG - Standort, Erzeugung, Absatz und Investitionen der schleswig-holsteinischen Landwirtschaft und die Tendenzen ihrer Entwicklung. Kiel 1962
8. HEIDHUES, T.: Entwicklungsmöglichkeiten landwirtschaftlicher Betriebe unter verschiedenen Preisannahmen. Berichte über Landwirtschaft, Sonderheft 181. Hamburg und Berlin 1966
9. HERLEMANN, K.-H., JOCHIMSEN, H. und E. v. OHEIMB: Die Organisation und Leistung landwirtschaftlicher Betriebe in den einzelnen Naturräumen Schleswig-Holsteins. Unveröffentlichte Manuskripte. Kiel 1968
10. HIENEN, K.: Entwicklung und Anpassung in den Grünlandgebieten Schleswig-Holsteins. Diss. Kiel 1966
11. HOFSTEE, E. W.: Soziologische Betrachtung zur Zukunft des Familienbetriebes, Vortrag auf der 150-Jahr-Feier der Universität Hohenheim 1968
12. JOCHIMSEN, R.: Aufgaben der Wirtschaftspolitik in Schleswig-Holstein. H. 17 der Schriftenreihe Gegenwartsfragen. Kiel 1968
13. KÖHNE, M.: Die Verwendung der linearen Programmierung zur Entwicklungsplanung in der Landwirtschaft, Habilitationsschrift. Göttingen 1967
14. Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein: Wirtschaftsergebnisse 1950/51-1966/67. Kiel 1952-1968
15. Landwirtschaftlicher Buchführungsverband für Schleswig-Holstein und Hamburg: Kurzauswertung 1966/67. Kiel 1968
16. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Schleswig-Holstein: Schleswig-Holsteins Landwirtschaft im Grünen Bericht 1968. Kiel 1968
17. MOHR, D.: Über die Betriebsorganisation der Landwirtschaft in den Naturräumen Schleswig-Holsteins. Diss. Kiel 1956
18. OSTENDORF, H.: Wettbewerbsfähigkeit von Futterbaubetrieben in Schleswig-Holstein. Unveröffentlichtes Manuskript. Kiel 1968
19. PROGNOSE-Institut, Basel: Die Entwicklung von Wirtschaft und Bevölkerung des Landes Schleswig-Holstein 1950-1980. Forschungsbericht. Kiel 1966
20. RADES, H.: Kapitaleinsatz und Investitionsplanung in der Landwirtschaft. Unveröffentlichtes Manuskript. Kiel 1968
21. RIEBE, K. und U. PETERS: Anwendungsmöglichkeiten der Mehrperiodenplanung in der Wirtschaftsberatung. Berichte über Landwirtschaft 46. Hamburg und Berlin 1968
22. RINTELEN, P.: Betriebsorganisation im Anpassungsprozeß. Agrarwirtschaft 16 (1967)
23. SCHMIDT, H.: Die Erfolgsdisparität innerhalb der Landwirtschaft. Agrarwirtschaft 16 (1967)
24. SCHMITT, G.: Rationale Agrarpolitik in der modernen Industriegesellschaft. Schriftenreihe der Landwirtschaftlichen Fakultät der Universität Kiel, H. 42. Kiel 1968

25. Ders.: Von der Agrarstrukturpolitik zur Politik der integralen Landentwicklung. Innere Kolonisation, H. 7. Bonn 1968
26. SCHLICHTING, F.: Die Böden Schleswig-Holsteins. Zeitschrift für Pflanzenernährung, Düngung, Bodenkunde 58 (103), H. 2 (1952)
27. SCHWARTZ, O.: Die Wanderung des land- und forstwirtschaftlichen Bodens in Schleswig-Holstein. Berichte über Landwirtschaft 46. H. 1. Hamburg und Berlin 1968
28. STAMER, H., HÜLSEMAYER, F., WIGGER, H. und J. GLOYER: Schleswig-Holsteins Agrarprodukte, Aufkommen, Empfang und Absatz. Agrarmarkt-Studien. Hamburg und Berlin 1967
29. Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein: Statistische Berichte. Kiel 1950–1968
30. Ders.: Statistisches Handbuch. Kiel 1951
31. Ders.: Statistische Jahrbücher Schleswig-Holstein. Kiel 1952–1967
32. WEINSCHENCK, G.: Standortproblem aus betriebswirtschaftlicher Sicht. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus e. V., Bd. 3. München 1966
33. Ders. und K. MEINHOLD: Vorschläge zur künftigen Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart-Hohenheim o. J.
34. WITTERN, K.: Investitionen und Kredite in der schleswig-holsteinischen Landwirtschaft. Im Dienst der Landwirtschaft. Kiel 1968
35. ZAPP, R. und E. SINZINGER: Die Auswirkung veränderter Preis-Kosten-Verhältnisse auf Organisation und Rentabilität landwirtschaftlicher Betriebe in bayerischen Lößlehmgebieten. Berichte über Landwirtschaft 41. Hamburg und Berlin 1963

Standortorientierung der landwirtschaftlichen Produktion in der EWG

(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON PAUL KUHLMANN

Niveau und Struktur der Agrarproduktion eines gegebenen Wirtschaftsraumes sind das Ergebnis des Zusammenwirkens von einer Vielzahl von Faktoren. Beschränkt sich die Analyse auf eine Beschreibung der Verteilung der Produktion im Raum, dann ist es ausreichend, nach gewissen Kriterien erarbeitete Produktionsschwerpunkte aufzuzeigen. Werden mehrere solcher Darstellungen chronologisch aneinandergereiht, dann ergibt sich ein Bild über die ex-post-Entwicklung der erfaßten Größen. Die alleinige Beschreibung von Abläufen bildet aber keine Grundlage für eine hinreichende Erklärung der Entwicklungszusammenhänge. Es müssen neben den Ergebnissen die verursachenden Faktoren mit angeführt werden.

Eine auf einen größeren Wirtschaftsraum bezogene Analyse zwingt, wie LÖSCH bemerkt, „aus der Vielfalt der Erscheinungen das Wesentliche herauszulösen“. Hinsichtlich der Abgrenzung nach Regionen und Produktgruppen kann dieser Beschränkung zugestimmt werden. Die Zahl der berücksichtigten standortwirksamen Faktoren, die für die Erklärungen und Prognosen verwandt wurden, erscheint dagegen zu gering. Es werden bei den Produktgruppen einzelne Standortfaktoren aufgeführt, wie die natürlichen Ressourcen (bei Obst, Getreide und Milch-Rindfleisch), die Transportkosten (bei Getreide und der getreideabhängigen Veredelung), die Marktbedingungen (bei Obst und Getreide), Faktorausstattung (bei Getreide und Milch-Rindfleisch), Stand der Produktionstechnik (bei der getreideabhängigen Veredelung und Milch-Rindfleisch) und Nachfrageänderungen (bei Obst). Diese Faktoren mögen als Einflußgrößen für die angeführten Produktgruppen von herausragender Bedeutung sein, ihre Wirkung kann aber nur im Rahmen der jeweiligen Datenkonstellation gekennzeichnet werden. Dazu ist es notwendig, daß der allgemeine wirtschaftliche Entwicklungsstand in den betreffenden Regionen, d. h. die ökonomischen und institutionellen Umweltbedingungen mit angeführt werden.

Die Angebotsentwicklung und die Standorte der Agrarproduktion können daher nur im Zusammenhang mit dem Referat von Schmidt [1] gesehen werden, das die räumliche Verteilung dieser Einflußgrößen aufzeigt. Analog der Forderung nach einer integralen Landentwicklung [2] können diesbezügliche Aussagen nur auf der Grundlage einer entsprechend gestalteten integralen Regionalanalyse gemacht werden.

Die in dem Referat mehrfach angesprochene interregionale Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Produkte und die damit verbundene „Wettbewerbskraft“ sind nicht allein durch die Faktorausstattung der Wirtschaftseinheiten determiniert. Wenn den Wirtschaftssubjekten in der Landwirtschaft einer Region mit niedrigem Entwicklungsstand der übrigen Wirtschaft keine Alternativen bezüglich des Faktoreinsatzes (vor allem der Arbeitskraft) gegeben sind, dann sind sie gezwungen, entweder auszuwandern oder ihre ineffiziente Wirtschaftsweise weiter zu betreiben. Um die steigenden Konsumvorstellungen zu realisieren, werden Produktionen an Standorten aufrechterhalten oder sogar noch ausgedehnt, die bei alleiniger Berücksichtigung der in dem Referat angeführten Wirkungsgrößen keine Existenzberechtigung mehr haben. Es ist zu erwarten, daß die räumliche Verteilung der Agrarproduktion zukünftig in verstärktem Maße von den intersektoralen Einsatzalternativen der Produktionsfaktoren mitbestimmt wird.

Literatur

1. SCHMIDT, H.: Die Lage der EWG-Landwirtschaft im wirtschaftlichen Anpassungsprozeß.
In diesem Band
2. SCHMITT, G.: Von der Agrarstrukturpolitik zur Politik der integralen Landentwicklung.
Sonderdruck zu Innere Kolonisation, H. 7 (1968)

Diskussion¹⁾

I. Diskussion zum Referat LÖSCH

Prof. HEIDHUES:

Der *Diskussionsleiter* weist einleitend auf den schriftlichen Diskussionsbeitrag von Herrn KUHLMANN hin. Dieser fordert, im wesentlichen andere als die von Herrn LÖSCH berücksichtigten Faktoren stärker in den Vordergrund zu stellen, um zu einer integralen Regionalanalyse zu kommen, die ebenso erforderlich sei wie die integrale Landentwicklung.

Als wesentliche Diskussionspunkte im Referat LÖSCH werden vom Diskussionsleiter herausgestellt:

1. Das Problem der Preisrelationen bei Getreide, insbesondere zwischen Weizen, Gerste und Mais und deren Auswirkung auf die Veredlungskosten. Dabei sollte die Frage der Substituierbarkeit zwischen Mais und Gerste mitbehandelt werden, da davon die Wettbewerbsfähigkeit der Küstenregionen stark berührt wird.

2. Der Einfluß der Betriebsgrößenstruktur und des zu erwartenden Strukturwandels auf den Umfang der Produktion in den einzelnen Regionen.

3. Die Geschwindigkeit, mit der vor allem in der Milchproduktion Reserven mobilisiert werden können, insbesondere die möglichen Auswirkungen einer Erhöhung des Kraftfutter- und des Düngemittleinsatzes in Frankreich. Dieser Prozeß werde angesichts des Investitionsbedarfs für Produktion und Verarbeitung wohl längere Zeit in Anspruch nehmen. Dabei sollte berücksichtigt werden, daß Partialanalysen sehr leicht der Gefahr ausgesetzt sind, vorhandene Reserven dem jeweils analysierten Produkt zuzurechnen und dadurch die Möglichkeiten der Produktionssteigerung zu überschätzen.

Prof. PLATE:

Die Begünstigung der hafennahen Standorte wird in der getreideabhängigen Veredlung durch die Marktordnungen noch zusätzlich durch falsche Preisrelationen zwischen den Getreidearten verstärkt werden. Der Mais als das relativ billigste Futtermittel verhindert nicht nur eine Verfütterung des Weizens, sondern verdrängt in zunehmendem Maße auch die Gerste. Dies geht aus der Entwicklung der Getreidebilanzen in der EWG seit 1962 eindeutig hervor. Prof. PLATE führt weiter aus, daß der französische Weizen aufgrund der früheren Ernte und der günstigeren Verkehrslage in die Hauptverbrauchsgebiete Deutschlands einfließt, so daß zunehmend in Bayern und Niedersachsen Überschüsse an Weichweizen anfallen, der, obwohl für den Export ungünstig gelegen, mit gemeinsamen Kosten exportiert, während Mais als Futtermittel importiert wird und die hafennahen Standorte begünstigt. Ergänzend weist Prof. PLATE darauf hin, daß die Verwendung von Tapioka aufgrund der gemessen am Futterwert niedrigeren Einfuhrbelastung im Vergleich zum Futtergetreide in Deutschland ständig steigt. Aufgrund internationaler Abkommen könne die Einfuhrbelastung nicht erhöht werden, nachdem Tapioka zu Anfang wohl übersehen wurde, so daß nunmehr vor allem in Frankreich versucht werde, die Einfuhr durch Verwaltungsmaßnahmen zu verhindern.

Prof. RINTELEN:

Bezüglich der Substitution Gerste-Mais in der Schweinefütterung stellt Prof. RINTELEN fest, daß eine Mast auf ausschließlicher Maisbasis möglich ist und zu keinen Qualitätsunterschieden führt.

¹⁾ Nach Tonbandaufzeichnungen zusammengestellt von Prof. Dr. Th. HEIDHUES, Göttingen.

Prof. HANAU:

Bezüglich der Preisrelationen, die für eine stärkere Weizenfütterung notwendig seien, weist Prof. HANAU auf die Roggensituation in den 20er und 30er Jahren im deutschen Reich hin (N. JASNY, Die Zukunft des Roggens. „Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung“, SH 20, Berlin 1930) mit den Komplikationen, die aus der Überbewertung des Roggens im Interesse der ostdeutschen Roggenproduzenten entstanden. Zur Tabelle 18 im Referat LÖSCH erwähnt Herr HANAU, daß in der Realität nicht von gleichen Veredlungskoeffizienten ausgegangen werden könne. Diese variieren zwischen den EWG-Ländern wie auch innerhalb der Bundesrepublik. Außerdem müsse berücksichtigt werden, daß die Zuschußgebiete für Futtergetreide mit frei-Hof-Preisen kalkulieren müssen, während die Überschußgebiete ab-Hof-Preise zugrunde legen (O. BÄMMEL, Regionale Wettbewerbsbedingungen der Schweinehaltung in der Bundesrepublik Deutschland. „Agrarwirtschaft“, SH 19, Hannover 1965). Schließlich seien auch die unterschiedlichen Produktionskosten für Ferkel in Betracht zu ziehen, die ebenfalls in der Arbeit BÄMMEL behandelt werden.

Prof. BRANDES:

An einem Beispiel werden die Kostenunterschiede erläutert zwischen Gebieten mit vorhandenen Kapazitäten und niedrigen Nutzungskosten für Arbeit, wie es für Teile der Bundesrepublik zutrifft, und den Gebieten wie z. B. dem Pariser Becken, in denen Arbeitskräfte knapp sind und neue Gebäudekapazitäten geschaffen werden müssen. Angesichts dieser Situation habe Frankreich keine ernsthaften Chancen auf dem deutschen Markt, während umgekehrt die hohe Transportkostenbelastung den deutschen Produzenten auf dem Pariser Markt keine Chance gebe. Prof. HANAU führt dazu aus, daß dies zumindest für eine gewisse Zeit zutrefte, während Prof. PLATE widerspricht und darauf hinweist, daß die Arbeitseffizienz in modernen Gebäuden sehr viel höher sei als in den meisten vorhandenen Gebäuden, so daß die Kosten neuer Gebäude günstigstenfalls die geringere Effizienz des Arbeitseinsatzes in alten Gebäuden aufwiegen, für letztere aber keinesfalls ein Wettbewerbsvorteil auszurechnen sei. In nächster Zukunft haben wir eine starke Vergrößerung der Einheiten in der Schweinemast zu erwarten. Prof. BRANDES relativiert seine Aussage dahingehend, daß langfristig natürlich die durchschnittlichen Gebäudekosten und bei stärkerer Abwanderung auch die Nutzungskosten der Arbeit der deutschen Produzenten zunehmen. Für die kurzfristige Betrachtung seien die Kostenunterschiede aber nicht zu vernachlässigen.

Dr. LÖSCH:

In seiner abschließenden Stellungnahme weist Lösch darauf hin, daß in der Beispielskalkulation von Prof. BRANDES die Gebäudekosten reichlich hoch angesetzt wurden und daß zweitens größere neu eingerichtete Betriebe auch eine günstigere Futtermittelverwertung aufweisen dürften als sie in kleinen Beständen vorzufinden ist.

II. Diskussion zum Referat STEINHAUSER-LANGBEHN

Prof. HEIDHUES:

Der *Diskussionsleiter* bemerkt einleitend, daß die Agrarstruktur in Schleswig-Holstein der Entwicklung in anderen Ländern der Bundesrepublik voraus ist und Schleswig-Holstein aufgrund seiner Bodenpreisstatistik Untersuchungen zur Betriebsgrößenstruktur wesentlich erleichtert. Bezüglich des hohen Fremdkapitalbestandes sei bekannt, daß die schleswig-holsteinische Landwirtschaft mit Krediten besser umgehen kann als die Landwirte anderer Gebiete der Bundesrepublik. Sachlich ist dies vermutlich darauf zurückzuführen, daß die wirtschaftlich mögli-

chen Kreditgrenzen im Sinne einer Wachstumspolitik der Betriebe weitergehend als sonst ausgenutzt werden und der raschere Strukturwandel die Kreditbelastung größer werden läßt, weil anders eine Bodenwanderung nicht möglich ist. Insbesondere für die Futterbaubetriebe sollten die Zusammenhänge zwischen Kapitalbildungsvermögen und Investitionsbedarf analysiert werden.

Dr. BECKER:

Die Notwendigkeit quantitativer Erhebungen über die Wirkungsmöglichkeiten sozialpolitischer Maßnahmen wird von Dr. BECKER unterstrichen. In Schleswig-Holstein sind auf den 19 000 Vollerwerbsbetrieben zwischen 5 und 20 ha LN 40 Prozent der Betriebsinhaber über 55 Jahre alt. Eine zusätzlich zur Altershilfe gewährte Rente von 200 DM/Monat würde bei diesem Kreis die Landaufgabe fördern und einen sozialen Abstieg vermeiden.

Prof. ENGEL:

Die Spitzenstellung Schleswig-Holsteins in der Fremdkapitalbelastung wird einmal mit der abrupten Aufgabe der Gesindearbeitsverfassung nach 1950 und der dadurch ausgelösten Mechanisierungswelle begründet, zum anderen mit den geringeren Einnahmen aus Zu- und Nebenerwerb in der schleswig-holsteinischen Landwirtschaft. Diese zusätzlichen Einkommen haben nach Auffassung von Prof. ENGEL in den Gebieten von Westfalen ab nach Süden zur Finanzierung der Investitionen in der Landwirtschaft beigetragen. Wo diese Möglichkeit fehlt, muß die Landwirtschaft auf ihr eigenes – geringes – Kapitalbildungsvermögen und auf Kreditfinanzierung zurückgreifen. Eine geringe Bedeutung ist demgegenüber einem in Schleswig-Holstein höheren Lebensstandard zuzumessen.

Prof. JUNGEHÜSLING und Prof. VOGEL:

Es wird die Frage der Verwendungsmöglichkeit der Ergebnisse der STEINHAUSERSchen Analyse für die Beratung aufgeworfen, insbesondere die Frage der Vielseitigkeit der errechneten Betriebsorganisation, wie sie in dem – wenn auch vielfach geringen – Kartoffel- und Klee-grasflächen zum Ausdruck kommt. Insbesondere in Ostholstein sollten nach ihrer Meinung nicht einmal für die Selbstversorgung Kartoffeln angebaut werden.

Prof. STEINHAUSER:

Das Ziel dieser Studie sei gewesen, entgegnet Prof. STEINHAUSER, Entwicklungstendenzen zu charakterisieren. Deshalb müssen möglichst viele Alternativen aufgenommen werden, um gerade die sich anbahnenden Änderungen im Produktionsumfang, wie z. B. beim Raps, zu erfassen. Selbstverständlich können diese Untersuchungsergebnisse nicht direkt für die Beratung verwandt werden, aber der starke Rückgang des Kartoffelbaus auf der Geest ist nach Auffassung von Prof. STEINHAUSER auch zu weit gegangen. Entscheidend für dieses Gebiet ist die Erschließung des Hamburger Marktes.

Prof. BRANDES:

Die Analysen, wie sie im Referat vorgetragen wurden, werden noch aussagefähiger, wenn zusätzlich zu den traditionellen Erfolgsmaßstäben ein Kriterium für die Wachstumsfähigkeit der Betriebe hinzugefügt wird. Dies sollte stärker auf der Kapitalflußrechnung basieren, um das Problem der oft sehr willkürlich gewählten Abschreibungssätze auszuschalten. Ein entsprechender Maßstab wird in einer ähnlichen Untersuchung für Niedersachsen verwandt und gestattet die Prüfung des Zusammenhangs zwischen Investitionsmöglichkeiten und Einkommen.

Prof. RINTELEN:

Für die den schleswig-holsteinischen ähnlichen Untersuchungen in Bayern erhielt Prof. RINTELEN für 1970/74 als Ergebnis eine Einkommenssteigerung in denjenigen Naturräumen, die für den Körnermaisbau geeignet sind. Schwierig wird die Situation dagegen in Gegenden mit hohem Grünlandanteil. Es ist durchaus damit zu rechnen, daß bald Maissorten vorhanden sind, die den Körnermaisbau auch unter den klimatischen Bedingungen Schleswig-Holsteins auf der Geest gestatten würden.

Dipl.-Ldw. HELLER:

Auf die starke Zunahme des Anteils an Zukaufsfuttermitteln in der Tierproduktion weist Dipl.-Ldw. HELLER hin und führt aus, daß dadurch die Verwertung der selbsterzeugten Bodenprodukte vernachlässigt werde. Z. B. entspreche in Niedersachsen, in Störkeeinheiten ausgedrückt, die Tapiokaverfütterung dem Kartoffelüberschuß. Weiter wird die Frage aufgeworfen, inwieweit die Beratung es noch verantworten könne, Investitionen in Betriebsgrößenklassen zu fördern, deren Existenzfähigkeit gleichzeitig in Zweifel gezogen wird.

Dr. v. SPRECKELSEN:

Das für viele erschreckende Ergebnis der STEINHAUSERSchen Untersuchungen, daß etwa die Hälfte der Betriebe mit mehr als 10 ha LN 1974 bereits nicht mehr mit genügend Boden ausgestattet sind, wird hervorgehoben. Für das Problem der Kapitalbeschaffung bei einer ausreichenden Aufstockung der heute 10–20 ha großen Betriebe, z. B. in Baden-Württemberg, sehe er keine Lösung. Aufstockungshilfen in Höhe von 15% und verbilligte Darlehen seien einfach nicht ausreichend.

Prof. STEINHAUSER:

Abschließend nimmt Prof. STEINHAUSER noch einmal zum Problem des hohen Fremdkapitalbestandes der schleswig-holsteinischen Landwirtschaft Stellung. Bei vergleichbaren Betriebsgrößen ist zwar der Fremdkapitalbestand in Norddeutschland höher als in Süddeutschland; aber die Zahl der Arbeitskräfte ist gleichzeitig niedriger, d. h. der Substitutionsprozeß zwischen Arbeit und Kapital ist weiter fortgeschritten. Fremdkapital sinnvoll eingesetzt, braucht nicht negativ bewertet zu werden.

Zu den Ausführungen von Dr. v. SPRECKELSEN betont Prof. STEINHAUSER, daß man in der Übertragung solcher Ergebnisse auf andere Regionen äußerst vorsichtig sein müsse. Auch in Schleswig-Holstein dürfe man nicht zu pessimistisch sein, da eine große Zahl kleinerer Betriebe vor allem über die Zupacht durchaus entwicklungsfähig ist, insbesondere wenn man den hohen Stand der Produktionstechnik und das bereits gut ausgebaute Vermarktungssystem in Schleswig-Holstein in Rechnung stellt. Dieser Vorsprung müsse gehalten werden.

III. Gesamtdiskussion zu den agrarpolitischen Konsequenzen

Prof. THIMM:

Einleitend zu einer abschließenden Diskussion der agrarpolitischen Konsequenzen aus den vorgetragenen und diskutierten Analysen wird bemerkt, daß bei der Überschufssituation auf den Märkten und der fehlenden Industrialisierung der Randgebiete der EWG die Agrarpolitik für derartige Regionen keine Lösungsmöglichkeiten mehr hat. Sie könne nur noch zwei Dienste leisten, einmal den betroffenen Landwirten die reine Wahrheit sagen und zum anderen der Wirtschaftspolitik sehr deutlich sagen, daß diese Räume in den nächsten 10 bis 30 Jahren sich leerwandern müssen, selbst wenn man zunächst noch einen Teil dieser Gebiete durch Einkommensumverteilung besiedelt halten kann.

Prof. HANAU:

Vor Prognosen über „leere Räume“ in der Bundesrepublik in 20 Jahren wird gewarnt.

Prof. GOLLNICK:

Auf die Thesen seines Referats vom Vortage, die er als Fragen aufgefaßt wissen möchte, wird Bezug genommen. Sie werden im Hinblick auf die vorangegangene Diskussion beleuchtet.

These 1: Erhebliche Überschüsse der EWG bei der Mehrzahl der Produkte in drei bis fünf Jahren, wobei die Importlücke bei Getreide sich vermutlich verringern wird. Als Ergebnis der Diskussion stellt Prof. GOLLNICK eine Zustimmung seitens 80% des Auditoriums fest. (Prof. STRECKER legt Wert auf die Feststellung, daß er der Minderheit zuzurechnen sei. Für eine so definitive Aussage seien weitergehende Untersuchungen erforderlich.)

These 2: Die Änderung in der Betriebsgrößenstruktur ist notwendig, sie sollte verstärkt gefördert werden; aber sie verläuft trotzdem zu langsam und bedeutet eine zu starke finanzielle Belastung für die Allgemeinheit. Die Lücke zwischen notwendigen und tatsächlichen Strukturveränderungen wird sich vergrößern. Auch hier stellt Prof. GOLLNICK allgemeine Zustimmung fest.

These 3: Zur Beseitigung der Überschüsse scheidet eine Mengenregulierung aus. Auch hier die Feststellung allgemeiner Zustimmung.

These 4: Eine allgemeine Preissenkung etwa um 15–20% wird das Überschußproblem nicht lösen. Wiederum die Feststellung allgemeiner Zustimmung.

These 5: Änderungen im Preisgefüge müssen hinsichtlich der relativen Größe der Überschüsse erfolgen, etwa eine angekündigte Preissenkung bei Milch um jährlich 2 Pf über einen Zeitraum von fünf Jahren, um die Überschüsse zu egalisieren.

Als Ausweg stellt Prof. GOLLNICK nochmals seinen Vorschlag einer allgemeinen Raumplanung und damit der Einschränkung der Regionen, die überhaupt zur Agrarproduktion beitragen, zur Diskussion. Es sollten über Strukturmaßnahmen, Beihilfen u. a. Maßnahmen keine Entwicklungen ausgelöst werden, die in 5 bis 10 Jahren zu noch katastrophaleren Zuständen führen würden.

Prof. SCHMITT:

Den Ausgangsprämissen von Prof. GOLLNICK wird weitgehend zugestimmt: tendenzielle Überschüsse auf breiter Front, keine Lösung des Einkommensproblems durch Preissenkungen, ebenso nicht durch Anhebung der Realpreise. Maßnahmen zur Förderung des Strukturwandels wie sie im Agrarprogramm der Bundesregierung vorgeschlagen werden, sind unzureichend, ja kurzfristig völlig wirkungslos. Ähnliches gilt für die Vorschläge zur regionalen Wirtschaftspolitik. Kontingentierung scheidet aus, da sie technisch nicht durchführbar ist und keine Lösung des Einkommensproblems bietet. Prof. SCHMITT schlägt deshalb ähnlich wie das Schillerpapier eine Mindesteinkommensgarantie für diejenigen Landwirte vor, die die Produktion aufgeben, und zwar etwa 400–500 DM/Monat, unabhängig von der Aufnahme eines anderen Berufes und – im Gegensatz zum Schillerschen Vorschlag – vom Alter, da auch Landwirte im Alter von 45 Jahren vielfach nicht mehr den Beruf wechseln können. Das würde mit Sicherheit für alle Nebenerwerbs- und den größten Teil der Zuerwerbsbetriebe, aber auch für zahlreiche Grenzbetriebe einen wirksamen Anreiz zur Aufgabe der Produktion geben.

Das Überschußproblem kann nach Auffassung von Prof. SCHMITT im Gegensatz zur These 4 von Prof. GOLLNICK dagegen nur durch den Preismechanismus gelöst werden. Es sollten deshalb in einem Fünf-Jahresplan in Abhängigkeit von der Produktionsentwicklung reale Preissenkungen in genau definierter Höhe – etwa 1 bis 2% pro Jahr – angekündigt werden, um einen Signaleffekt zu erreichen.

Darüber hinaus plädiert Prof. SCHMITT für einen Gutachterausschuß zur Begutachtung der agrarwirtschaftlichen Lage, wie er von Prof. HANAU bereits vor mehreren Jahren vorgeschlagen wurde, um Alternativen zu entwickeln, den Erfolg einzelner Maßnahmen zu kontrollieren und entsprechende Vorschläge für das Parlament vorzubereiten.

Prof. HEIDHUES:

Der *Diskussionsleiter* stellt fest, daß für die auf der Tagung anwesenden Praktiker ein sehr pessimistisches Bild entstanden ist und keine anderen Lösungen möglich scheinen als Preis- und damit Einkommensenkungen. Er kann diesem Pessimismus nicht zustimmen. Teilweise ist er dadurch bedingt, daß sich bei partialanalytischen Betrachtungen die prognostizierten Überschüsse bei dem jeweils analysierten Produkt akkumulieren, aber insgesamt dadurch überschätzt werden. Realistischer sei es, von den drängenden Problemen auszugehen, zweckmäßige, auch unkonventionelle Maßnahmen zu deren Lösung oder Milderung zu entwickeln und sich mit den weiteren Problemen dann zu befassen, wenn sie sich konkret abzeichnen. Die Konsequenzen einer weitschauenden Agrarpolitik hat nach seiner Meinung Herr SCHMITT gezeigt, wobei dem ersten Teil der Mindesteinkommensgarantie zuzustimmen ist, wenn auch die Wirkung vielleicht doch nicht so durchschlagend ist wie von Prof. SCHMITT antizipiert. In dem SCHMITT'schen Vorschlag zur Lösung des Überschußproblems sieht er einen Vorschlag zur permanenten Revolution in der Landwirtschaft.

Der *Diskussionsleiter* weist schließlich auf einen Komplex hin, der auf der Tagung völlig unzureichend diskutiert wurde: die Fragen, die mit dem Wachstum der verbleibenden Betriebe zusammenhängen. Das Wachstumsproblem ist in erster Linie ein Problem der Kapitalbildung, der Bodenbewegung und einer die Selbstfinanzierungsmöglichkeiten der Landwirtschaft sinnvoll ergänzenden Kreditpolitik. Das Kreditvolumen der Landwirtschaft wird zunehmen müssen; aber auf der anderen Seite muß eine Politik niedrigerer Bodenpreise die Relation zwischen Flächenerweiterungskosten und Ertragsfähigkeit dieser Flächen wieder in ein tragbares Verhältnis bringen. Eine solche Politik müßte vorsichtig eingeleitet werden, um nicht plötzlich die bereits stark belasteten Betriebe in große Schwierigkeiten zu bringen und den Banken ein Signal zu geben.

Bei diesem Prozeß des Strukturwandels werden nach seiner Auffassung sehr viele Betriebe ausscheiden müssen, aber die gut wirtschaftenden, wachstumsorientiert planenden Betriebe werden auch in großer Zahl bleiben, Betriebe, die über ein gewisses Kapitalbildungsvermögen verfügen und das Kapital so einsetzen, daß sie für die jeweils nächste Stufe dieses Wandlungsprozesses gerüstet sind; die Zahl dieser Betriebe wird für die nächsten Jahrzehnte in der Bundesrepublik einige Hunderttausend betragen.

Sozialpolitische Redistribution als Mittel der Agrarpolitik

VON DETLEV ZÖLLNER

1	Das agrarpolitische Ziel	383
2	Das sozialpolitische Mittel	384
3	Intersektorale Redistribution als Mittel zur Erhöhung des Gesamteinkommens (Erstes Teilziel)	386
4	Intrasektorale Redistribution	387
5	Mittel zur Verringerung der Einkommensungleichheit (Zweites Teilziel)	388
5.1	Beitragsgestaltung	388
5.2	Leistungsgestaltung	389
6	Mittel zur Verringerung der Zahl der Einkommensbezieher (Drittes Teilziel)	391
7	Folgerungen	393

1 Das agrarpolitische Ziel

Eine Erörterung der sozialpolitischen Redistribution als Mittel der Agrarpolitik setzt Klarheit über das Ziel der Agrarpolitik voraus. Der EWG-Vertrag (Art. 39) setzt der gemeinsamen Agrarpolitik 5 Ziele, nämlich

- a) die Produktivität der Landwirtschaft zu steigern;
- b) „auf diese Weise“ der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, und zwar insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen;
- c) die Märkte zu stabilisieren;
- d) die Versorgung sicherzustellen;
- e) die Verbraucher zu angemessenen Preisen zu beliefern.

Zur Erreichung dieser Ziele — deren Vollständigkeit und Kompatibilität hier dahingestellt bleiben mag — gibt es ein ganzes Arsenal von Mitteln. Die wichtigsten Mittel im Bereich der Markt- und Strukturpolitik sind in den vorstehenden Beiträgen bereits abgehandelt worden. Deshalb braucht in diesem Zusammenhang auf die Ziele: Produktivitätssteigerung, Marktstabilisierung, Sicherstellung der Versorgung und angemessene Verbraucherpreise nicht mehr eingegangen zu werden. Produktivität, Märkte und Preise werden im Folgenden als Daten angesehen.

Zu betrachten bleibt demnach allein das Ziel der Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen. Die Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens kann entweder durch Erhöhung des Gesamteinkommens oder durch Verminderung der Zahl der Einkommensbezieher erreicht werden. Nun ist aber die Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens nur „insbesondere“ ein Mittel zur Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung. Es könnte durchaus sein, daß das Pro-Kopf-Einkommen der landwirtschaftlichen Bevölkerung erhöht wird und demjenigen der Gesamtbevölkerung entspricht, daß aber eine angemessene Lebenshaltung für Teile der

landwirtschaftlichen Bevölkerung trotzdem nicht gewährleistet ist, weil die personale Einkommensverteilung innerhalb dieser Gruppe ungleich ist. Zur angemessenen Lebenshaltung gehört demnach neben einem bestimmten Gesamteinkommen auch eine bestimmte Einkommensverteilung, d. h. eine Verteilung, die ein bestimmtes Maß an Ungleichheit nicht übersteigt. Da die angemessene Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Lebenshaltung der Gesamtbevölkerung gemessen wird — Paragraph 1 unseres Landwirtschaftsgesetzes spricht ausdrücklich von einer „Angleichung der sozialen Lage“ —, die sich stetig verbessert, erfordert die Erreichung des hier in Rede stehenden agrarpolitischen Zieles also die Verwirklichung eines oder mehrerer der drei folgenden Teilziele:

1. Erhöhung des Gesamteinkommens der Landwirtschaft,
2. Verringerung der Ungleichheit der Einkommensverteilung innerhalb der Landwirtschaft,
3. Verminderung der Zahl der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen.

Man wird im allgemeinen sagen können, daß die Markt- und Preispolitik in erster Linie auf eine Erhöhung des Gesamteinkommens der Landwirtschaft ausgerichtet ist, die Strukturpolitik auf eine Verminderung der Zahl der Erwerbstätigen und die Sozialpolitik auf eine Verringerung der Einkommensungleichheit. „In erster Linie“ will besagen, daß auch komplementäre oder konkurrierende Nebenwirkungen auftreten können. Ein Beispiel für den ersten Fall wäre eine verringerte Einkommensungleichheit durch verminderte Zahl der Erwerbstätigen, ein Beispiel für den zweiten Fall eine erhöhte Erwerbstätigenanzahl durch erhöhtes Gesamteinkommen.

Um den Beziehungen zwischen dem agrarpolitischen Ziel — bzw. den genannten 3 Teilzielen — und dem sozialpolitischen Mittel nachgehen zu können, ist dieses Mittel selbst noch näher zu betrachten.

2 Das sozialpolitische Mittel

Die sich am Markte bildende Einkommensverteilung entspricht in der Regel nicht den metaökonomischen Gerechtigkeitsvorstellungen der Gesellschaft. Soweit der Markt seine Verteilerfunktion nicht in der für wünschenswert gehaltenen Weise erfüllt, greift der Staat regulierend in die Einkommensverteilung ein. Das geschieht erstens durch Datensetzung, die darauf gerichtet ist, Marktformen, Preisrelationen oder Verhaltensweisen zu beeinflussen mit dem Ziel, auf eine veränderte Einkommensverteilung des im übrigen unangetasteten Marktmechanismus hinzuwirken. Neben solcher indirekten Beeinflussung der primären Einkommensverteilung gibt es zweitens direkte Formen des staatlichen Eingriffs. Der Staat erzwingt Abgaben vom Markteinkommen auf der einen Seite und gewährt Zuschläge zum Markteinkommen auf der anderen Seite. Das Ergebnis ist eine Einkommensumverteilung, die auch als sekundäre Einkommensverteilung oder Einkommensredistribution bezeichnet wird. Die wichtigsten Bereiche ihrer Anwendung sind die Finanzpolitik und die Politik der sozialen Sicherung. In beiden Bereichen ergibt sich eine Redistribution von Einkommen, wenn und in dem Maße die Methoden der Finanzierung und der Leistungsgewährung nicht nach dem Maßstab der preislichen Äquivalenz aufeinander bezogen sind.

Im Folgenden wird allein die Einkommensredistribution im System der sozialen Sicherung betrachtet. Diese Begrenzung besagt, daß allein wirtschaftspolitisch motivierte Subsidien und öffentliche Dienstleistungen, wie insbesondere im Verkehrs- und Erziehungswesen, außer Betracht bleiben. Daß es sich dabei um eine mehr gewohnheitsmäßig begründete, praktische Begrenzung handelt, als um eine logisch zwingende, hat Achinger näher dargelegt [2, S. 140 ff.].

Beim System der sozialen Sicherung handelt es sich gemäß einer weitgehend anerkannten Definition des Internationalen Arbeitsamts [5, S. 2] um die Finanzierung und Gewährung von Leistungen, die a) dem Zwecke der sozialen Sicherung dienen, b) nicht Erwerbseinkommen sind, c) auf Gesetzgebung beruhen und d) durch öffentlich-rechtliche Körperschaften gewährt werden. Eine Leistung wird als solche der sozialen Sicherung angesehen, wenn sie zum Ziel hat, heilende oder verhütende ärztliche Behandlung zu gewähren oder bei unfreiwilligem Verlust des ganzen oder eines großen Teils des Arbeitseinkommens Mittel für den Lebensunterhalt zu garantieren oder Personen mit Familienangehörigen ein zusätzliches Einkommen zu gewähren.

Aus den erwähnten Begriffen und Definitionen klingt bereits an, daß soziale Sicherung im modernen Sinne sich aus den spezifischen Daseinsbedingungen des Arbeitnehmers in der industrialisierten Gesellschaft entwickelt hat. Man unterscheidet heute in Anlehnung an die Social Security Minimum Standards Convention (No. 102) der Internationalen Arbeitsorganisation 9 verschiedene Fälle, die die Gewährung von Sozialleistungen – jeweils in Form von Geld- oder Sachleistungen – auslösen oder auslösen können: 1. Alter, 2. Invalidität, 3. Tod des Ernährers, 4. Arbeitsunfall einschließlich Berufskrankheit, 5. Krankheit als medizinische Behandlungsbedürftigkeit, 6. Krankheit als Einkommensausfall, 7. Mutterschaft, 8. Arbeitslosigkeit, 9. Familienstand.

Die sozialpolitische Redistribution vollzieht sich systematisch in 3 verschiedenen Grundformen:

1. Risikoausgleich. Nach dem Muster der Individualversicherung werden Beiträge nach Maßgabe der Risiko-Wahrscheinlichkeit und Leistungen nach Maßgabe des Risikofalles gezahlt. Im allgemeinen sind insbesondere die Unfall- und die Krankenversicherung nach dem Prinzip des Risikoausgleichs gestaltet.
2. Intertemporärer Einkommensausgleich. Typischer Anwendungsfall dieser dem Sparen ähnlichen Form ist eine Alterssicherung, die Leistungen nach Maßgabe der früher entrichteten Beiträge gewährt.
3. Einkommensausgleich im engeren Sinne. Im Prinzip werden bei dieser Form Beiträge nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit, Leistungen dagegen nach Maßgabe des Bedarfs bemessen. Dieses Element findet sich regelmäßig in Systemen des Familienlastenausgleichs. Aber auch in der deutschen sozialen Krankenversicherung z. B. werden trotz gleicher Sachleistungen, denen nach dem Äquivalenzprinzip einheitliche Beiträge entsprechen müßten, die Beiträge tatsächlich proportional zur Einkommenshöhe erhoben.

Wenn hier die systematischen Elemente für die weitere Betrachtung herausgestellt wurden, so bedarf es lediglich eines Hinweises darauf, daß die Grundformen der Redistribution ebenso wie die oben genannten leistungsauslösenden Fälle unabhängig vom technischen Finanzierungsverfahren (Kapitaldeckung, Umlage) und von der Organisationsstruktur sind. Sie treten andererseits in den Systemen der sozialen Sicherung in mannigfachen Kombinationsverhältnissen in Erscheinung. Schließlich ist evident, daß es sich bei allen 3 Grundformen im gleichen Zeithorizont prinzipiell stets um interpersonale Umverteilung handelt.

Da es hier um Fragen einer Politik in der EWG geht, muß hervorgehoben werden, daß die Kommission auf sozialpolitischem Gebiet entscheidend geringere Befugnisse hat als auf demjenigen der Agrarpolitik. Für eine „gemeinsame“ Sozialpolitik fehlt es an einer rechtlichen Grundlage und, wie man aus der bisherigen Erfahrung ableiten kann, auch an günstigen Voraussetzungen sowie zielstrebigem Willen. Nach Art. 118 des Vertrages hat die Kommission auf sozialpolitischem Gebiet lediglich die Aufgabe, eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten zu fördern. Sozialpolitische Mittel können deshalb von der EWG-Kommission selbst so gut wie überhaupt nicht eingesetzt werden. Ihr Einsatz bleibt bis auf weiteres den nationalen Regierungen vor-

behalten. Aus diesem sehr unterschiedlichen Handlungsspielraum der Regierungen erklärt sich auch die außerordentlich lebhaftige Aktivität auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Sozialpolitik in den letzten Jahren.

Es ist nun auf die Frage zurückzukommen, ob und inwiefern die sozialpolitisch motivierte Redistribution als Mittel zur Verwirklichung agrarpolitischer Ziele angesehen werden kann. Dafür muß das Objekt der Agrarpolitik, nämlich die landwirtschaftliche Bevölkerung, als besonderer Sektor neben den übrigen Sektoren der Volkswirtschaft gesehen werden. Zweckmäßigerweise fragt man getrennt nach den Umverteilungsvorgängen zwischen dem Sektor Landwirtschaft und den übrigen Sektoren (intersektorale Redistribution) und nach der Umverteilung innerhalb der landwirtschaftlichen Bevölkerung (intra-sektorale Redistribution).

3 Intersektorale Redistribution als Mittel zur Erhöhung des Gesamteinkommens (Erstes Teilziel)

Der hier in Frage stehende Vorgang ist mit wenigen Worten beschrieben:

Eine intersektorale Redistribution zugunsten der Landwirtschaft liegt vor, wenn und soweit die der landwirtschaftlichen Bevölkerung zufließenden Sozialleistungen höher sind als die von ihr selbst aufgebrachten Mittel zur Finanzierung dieser Leistungen. Das ist in den Ländern der EWG regelmäßig der Fall. Dem Grünen Bericht 1968 [3, S. 53] ist zu entnehmen, daß den selbständigen Landwirten und ihren Familienangehörigen im Jahre 1967: 1365 Mill. DM aus der gesetzlichen sozialen Sicherung gewährt wurden. Davon stammten aus eigenen Beitragsleistungen der landwirtschaftlichen Betriebsinhaber 380,5 Mill. DM, d. h. 28 v. H. Die Landwirtschaft hatte einen Umverteilungsgewinn von rd. 1 Mrd. DM; das waren 12,6 v. H. des im gleichen Jahr erzielten Differenzbetrages zwischen Verkaufserlösen und laufenden Betriebsausgaben.

Ein Redistributionsgewinn der Landwirtschaft kann technisch dadurch bewirkt werden, daß nicht-landwirtschaftliche Institutionen der sozialen Sicherung verpflichtet werden, an die für die Landwirtschaft zuständigen Institutionen Mittel abzuführen. Eine derartige Regelung bestand in Deutschland ursprünglich im Bereich des Familienlastenausgleichs, wo die Familienausgleichskassen der gewerblichen Wirtschaft einen Teil der Aufwendungen der landwirtschaftlichen Familienausgleichskassen zu tragen hatten. Solchen direkten Transfers aus Beitragszahlungen des nicht-landwirtschaftlichen Sektors sind jedoch relativ enge Grenzen gesetzt. Sie begegnen einem institutionalisierten Widerstand seitens der Zahlungspflichtigen und bedürfen, um überhaupt durchsetzbar zu sein, in jedem Einzelfall einer quantitativ nachprüfbaren Begründung. Aus diesen Gründen wird der erwünschte Redistributionseffekt weit häufiger mittels eines Staatszuschusses zu den Aufwendungen der sozialen Sicherung bewirkt. Im Jahre 1967 erhielt in Deutschland die landwirtschaftliche Altershilfe 503 Mill. DM vom Bund, die landwirtschaftliche Unfallversicherung 210 Mill. DM, der Rest waren Kindergeldleistungen, die ebenfalls der Bund zahlt. Wir wissen, daß in Frankreich der Staatszuschuß zu Sozialleistungen je Kopf der landwirtschaftlichen Bevölkerung beträchtlich höher ist als bei uns. Das Bemühen um Herstellung gleicher Wettbewerbsverhältnisse hat also auch die mit den Mitteln der Sozialpolitik bewirkte intersektorale Redistribution zugunsten der Landwirtschaft mit zu beachten.

Am Rande sei bemerkt, daß die intersektorale Redistribution in wenig industrialisierten Ländern in der Regel in umgekehrter Richtung verläuft. Dort wird soziale Sicherung – wenn überhaupt – zunächst partiell für gewisse eng begrenzte Gruppen städtischer Arbeitnehmer eingeführt. Ein Staatszuschuß, der sich meist als unerlässlich erweist, erbringt bei den dort häufigen Besteuerungsmethoden in der Regel ein Umverteilungsdefizit für die Landwirtschaft.

Die intersektorale Umverteilung ist ein Mittel zur Erreichung des oben genannten ersten Teilzieles der Agrarpolitik. Sie führt – jedenfalls in den EWG-Ländern – zu einer Erhöhung des Gesamteinkommens der Landwirtschaft. Die Bedingungen für den Einsatz dieses Mittels sind um so günstiger, je höher das gesamte Einkommensniveau der Volkswirtschaft ist, je geringer der Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung ist und je höher das Sozialleistungsvolumen je Kopf der landwirtschaftlichen Bevölkerung ist. Da die fortschreitende wirtschaftliche Entwicklung alle drei genannten Größen in der erwünschten Weise beeinflusst, verbessern sich tendenziell auch die Bedingungen für eine intersektorale Umverteilung zugunsten der Landwirtschaft.

Aus diesem Grunde, d. h. weil im EWG-Raum das Volkseinkommen hoch und der Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung gering ist, werden neuerdings bereits Umverteilungen vorgenommen oder diskutiert, die unter anderen Umständen völlig in-diskutabel wären; gemeint sind Maßnahmen, die als produktneutrale Einkommenshilfen, regional differenzierte Grundförderung (oder auch weniger neutral als „Gießkanne“) bezeichnet werden. Da die leistungsauslösenden Merkmale solcher Maßnahmen nicht in der Person des Leistungsempfängers liegen, sondern in der Art und Beschaffenheit seiner Produktionsmittel, lassen sie sich dem Konzept der Sozialpolitik kaum zuordnen und seien daher hier nicht näher erörtert.

4 Intrasektorale Redistribution

Die nun folgenden Betrachtungen über die intrasektorale Redistribution lassen die in der Landwirtschaft tätigen Arbeitnehmer außer Betracht. Die Entwicklung ist in den industrialisierten Ländern dahin gegangen, daß diese Personen hinsichtlich der sozialen Sicherung unterschiedlos so behandelt werden, wie nicht-landwirtschaftliche Arbeitnehmer. Hier und da noch bestehende Ausnahmen werden Schritt für Schritt abgebaut. Die Gleichstellung der Landarbeiter mit den übrigen Arbeitnehmern wird vom Arbeitsmarkt und den Gerechtigkeitsvorstellungen der Gesellschaft erzwungen. Sozialpolitische Maßnahmen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer sind deshalb nicht mehr unter dem Blickwinkel der Agrarpolitik zu sehen.

Die oben getroffene Feststellung, daß sich mit zunehmender Industrialisierung die Möglichkeiten für intersektorale Umverteilungen sozialpolitischer Art erweitern, gilt prinzipiell auch für das Ausmaß der Umverteilungen innerhalb der Landwirtschaft. Es ist jedoch hinzuzufügen, daß zunehmende Industrialisierung der Tendenz nach auch die Notwendigkeit solcher Umverteilungsmaßnahmen zugunsten selbständig erwerbstätiger Landwirte vergrößert. Das hat ökonomische, ideologische und institutionelle Gründe. Die mit der Industrialisierung einhergehende Verschiebung der Preisrelationen führt dazu, daß die Abhängigkeit auch des selbständig Erwerbstätigen vom Arbeitseinkommen wächst. Damit gewinnen Risikoausgleich und intertemporaler Einkommensausgleich an Bedeutung. Die traditionellen Institutionen des Einkommensausgleichs auf der Basis natürlicher Bezüge verlieren ihre Funktionsfähigkeit und werden durch spezifische Redistributionsinstitutionen öffentlich-rechtlichen Charakters ersetzt, die einen größer werdenden Einkommensanteil in monetärer Form umsetzen [6].

Daraus erklärt sich, daß Landwirte in den EWG-Ländern bereits sehr weitgehend gegen die Wechselfälle des Lebens geschützt sind. Zwar ist dieser Schutz in den meisten Fällen später eingeführt worden als für die nicht-landwirtschaftliche Bevölkerung, doch sind die für die Retardierung ursächlichen Faktoren – insbesondere technische Schwierigkeiten und emotionale Widerstände – rasch im Abbau begriffen. Die Landwirte sind gegenwärtig in allen Mitgliedsländern der EWG gegen Alter, Invalidität, Tod des Ernährers geschützt. Sie erhalten außer in Italien auch überall Familienleistungen. Ein

obligatorischer Schutz gegen Krankheit besteht in Frankreich, Italien, Niederlande, Luxemburg, ein besonderer Schutz gegen Arbeitsunfälle in Deutschland, Italien und Luxemburg. Lediglich die Sicherung gegen Arbeitslosigkeit hat auf die Landwirte nicht übergreifen und wird dies aus evidenten Gründen auch künftig wohl nicht tun [7, S. 55 ff.].

Da hier etwaige intersektorale Umverteilungsgewinne der Landwirtschaft außer Betracht bleiben, kann man allgemein sagen, daß sich die Umverteilung innerhalb des betrachteten Sektors in der Weise vollzieht, daß von den Erwerbstätigen nach bestimmten Merkmalen und Bemessungsgrundlagen Beiträge erhoben werden, die der Finanzierung von Leistungen dienen, die anderen Personen wiederum nach bestimmten Merkmalen und Bemessungsmethoden zufließen. Die intrasektorale Redistribution dient ganz allgemein der im EWG-Vertrag als agrarpolitisches Ziel bezeichneten Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Zu den als angemessen empfundenen Bedingungen der Lebenshaltung gehört ein weitgehender Risikoschutz und eine bestimmte Stetigkeit des Einkommensbezuges im Lebensablauf. Beide Ziele erstrebt die Sozialpolitik durch Redistribution in den Grundformen des Risikoausgleichs und des intertemporären Ausgleichs. Soweit dadurch eine angemessene Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung gewährleistet wird, ist zugleich auch dem agrarpolitischen Ziel gedient. Die Konferenz über die sozialen Aspekte der gemeinsamen Agrarpolitik der EWG vom 28. 9. bis 4. 10. 1961 in Rom hat die „Ausdehnung des sozialen Schutzes auf die Arbeiter der bäuerlichen Familienbetriebe und ihre Familienmitglieder sowie Angleichung der Leistungen an die der anderen Arbeitnehmer“ als Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik der EWG bezeichnet [4, S. 63]. In dieser allgemeinen Fassung – „angemessene Lebenshaltung“ – sind also das sozialpolitische und das agrarpolitische Ziel identisch. Mit einer solchen Feststellung ist allerdings nicht viel gewonnen, weil die „angemessene Lebenshaltung“ kaum quantifizierbar ist und auch hinsichtlich des qualitativen Inhalts weiten Spielraum für Meinungsverschiedenheiten läßt. Präzisere Aussagen lassen sich nur unter Bezugnahme auf die oben herausgestellten Teilziele der Agrarpolitik machen.

5 Mittel zur Verringerung der Einkommensungleichheit (Zweites Teilziel)

5.1 Beitragsgestaltung

Eine Verringerung der Einkommensungleichheit innerhalb der Landwirtschaft durch Mittel der Sozialpolitik kann erreicht werden, indem entweder bei gegebenem Leistungssystem die Belastung oder bei gegebenem Finanzierungssystem die Leistung anders gestaltet wird, als es dem Prinzip der preislichen Äquivalenz entsprechen würde. Auf der Belastungsseite soll hier nur der aus Beiträgen stammende Finanzierungsanteil betrachtet werden. Abgesehen davon, daß die Steuerfinanzierung sehr komplizierte Probleme aufwerfen würde, kann sie hier angesichts des erheblichen, aus Steuermitteln stammenden Redistributionsgewinns der Landwirtschaft außer Betracht bleiben.

Es gibt einige Beispiele dafür, daß Beiträge nicht allein nach dem Äquivalenzprinzip erhoben werden, sondern zusätzlich nach Gesichtspunkten der Leistungsfähigkeit modifiziert sind. In Frankreich werden die Mittel für die Finanzierung der sozialen Sicherung teilweise durch Taxen auf den Transport landwirtschaftlicher Erzeugnisse aufgebracht. In Italien werden Beiträge zur Alterssicherung nach der Zahl der Arbeitstage berechnet; in der Krankheitssicherung wird neben einem einheitlichen Kopfbetrag noch ein Betriebs- oder Solidaritätsbeitrag erhoben. In Luxemburg sind die Beiträge für Familienleistungen nach Betriebsgröße und Anbauart gestaffelt. In den Niederlanden

übernimmt der Staat die Beiträge zur Alterssicherung für Selbständige mit niedrigem Einkommen.

In Deutschland wird von dem Mittel der Beitragsstaffelung nach Maßgabe der Einkommenshöhe kein Gebrauch gemacht. Die Alters- und Invaliditätssicherung erhebt Einheitsbeiträge. Die Beiträge der Unfallversicherung sind allein nach der Risikowahrscheinlichkeit gestaffelt; auch in der Diskussion über die Gestaltung einer etwaigen Krankenversicherung steht der einheitliche Pro-Kopf-Beitrag im Vordergrund. Die deutsche Landwirtschaft bedient sich dieses sozialpolitischen Mittels zur Verringerung der Einkommensungleichheit nicht.

In der Sozialpolitik ist es geradezu die Regel, daß die Höhe des Beitrags zur sozialen Sicherung nach der Einkommenshöhe gestaffelt wird. Das geschieht entweder durch prozentuale Bemessung oder durch Festlegung von Beitragsklassen, die bestimmte Einkommensintervalle umfassen. Die Wahl unter diesen beiden Methoden richtet sich vorwiegend nach verwaltungstechnischen Gesichtspunkten, die hier nicht interessieren. Theoretisch und praktisch wird es meistens als Normalfall angesehen, daß die Beiträge proportional zur Einkommenshöhe erhoben werden, d. h. daß jeder Beitragspflichtige den gleichen Prozentsatz seines Einkommens als Beitrag abführt.

Gewiß kann eingewandt werden, daß in den meisten Fällen auch die Leistungen nach der Einkommens- oder Beitragshöhe bemessen werden. Das ist aber im internationalen Vergleich keinesfalls immer so; in Deutschland vollzieht sich im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung eine Umverteilung nach der Einkommenshöhe in bedeutendem Umfange. Während die Beiträge proportional zur Einkommenshöhe erhoben werden, ist nur knapp ein Drittel der Ausgaben – nämlich die Barleistungen – einkommensproportional bemessen. Die übrigen zwei Drittel – die Ausgaben für Sachleistungen – sind unabhängig von der Einkommenshöhe; sie bemessen sich allein nach Art und Häufigkeit des Risikos. In diesen Redistributionsvorgang sind ungefähr 5 v. H. des Gesamteinkommens der Arbeitnehmer einbezogen; er vollzieht sich angesichts der in der Krankenversicherung geltenden Versicherungspflicht- und Beitragsbemessungsgrenze innerhalb einer relativ eng begrenzten Einkommensgruppe (bis zu 900 DM monatlich), an der gemessen die Einkommensstreuung in der Landwirtschaft sehr viel größer ist.

Es scheint, als ob die Verringerung der Einkommensungleichheit innerhalb der Landwirtschaft als Teilziel der Agrarpolitik sich keiner sehr günstigen Stellung auf der Prioritätsskala erfreut. Sollte sich dies ändern, so könnte z. B. eine Beitragsdegression im Rahmen der Altershilfe unter Hinweis auf die strukturverbessernden Effekte der frühzeitigen Hofabgabe recht gut begründet werden. Ferner böte sich an, mit den Bundeszuschüssen zu landwirtschaftlichen Unfallversicherung die Beiträge nicht proportional zu senken, wie es jetzt geschieht, sondern auch hiermit eine Einkommensegalisierung anzustreben.

5.2 Leistungsgestaltung

Die wesentlichen Redistributionsvorgänge im System der sozialen Sicherung werden durch eine von der preislichen Äquivalenz abweichende Differenzierung der Leistungen bewirkt. Diese Leistungsdifferenzierung ist das wichtigste und permanente Problem der Sozialpolitik. Die Lösung des Problems erfolgt praktisch durch rechtliche Fixierung der Leistungsvoraussetzungen, der Leistungshöhe und der Leistungsdauer. Die dabei vorhandenen Unterschiede sind in den verschiedenen Systemen der sozialen Sicherung von verwirrender Vielfältigkeit sowohl hinsichtlich des Ergebnisses als auch in bezug auf die juristischen Definitionen. Ausgehend von einem als gegeben angenommenen Finanzierungssystem wird im folgenden angenommen, daß die Sozialleistungen im Prinzip durch ein Umlageverfahren finanziert werden, wie es güterwirtschaftlich immer, finanztechnisch überwiegend der Wirklichkeit entspricht.

Die Gewährung von Sozialleistungen ist an das Vorliegen bestimmter leistungsauslösender Merkmale in der Person des Leistungsempfängers gebunden. Sofern die Leistungsauslösung direkt durch die Einkommenshöhe bewirkt wird, ist der egalisierende Effekt der Sozialleistung augenfällig. Der klassische Fall einer Leistungsauslösung durch geringe Einkommenshöhe ist die Sozialhilfe (Fürsorge). Diese gewährt Hilfe zum Lebensunterhalt nur insoweit, als das Einkommen des Hilfesuchenden ein bestimmtes Mindesteinkommen (Regelsatz) nicht erreicht. Auch die Hilfe in besonderen Lebenslagen wird nur gewährt, wenn dem Hilfesuchenden (und seinen Angehörigen) die Aufbringung der Mittel nicht zuzumuten ist. Ob dies der Fall ist, bestimmt sich nach Einkommensgrenzen, die für bestimmte Hilfearten in unterschiedlicher Höhe festgesetzt sind.

Weiter findet sich die Leistungsauslösung nach Maßgabe der Einkommenshöhe auch in der Kriegsopferversorgung, die neben der Grundrente Schwerbeschädigten eine Ausgleichsrente als Entschädigung dafür gewährt, daß sie eine ihnen zumutbare Erwerbstätigkeit nicht oder nur in beschränktem Umfang ausüben können. Die Ausgleichsrente wird um das anzurechnende Einkommen gemindert, d. h. sie wird nicht gewährt, wenn eine bestimmte Einkommenshöhe erreicht ist.

Sowohl die Sozialhilfe als auch die einkommensabhängigen Leistungen der Kriegsopferversorgung – zu der man auch andere Versorgungssysteme, wie z. B. den Lastenausgleich, zählen könnte – haben als Mittel der Agrarpolitik geringe Bedeutung, weil sie quantitativ nicht ins Gewicht fallen und weil hier generelle sozialpolitische Gesichtspunkte ungleich stärkeres Gewicht haben als spezifisch agrarpolitische. Der letztere Gesichtspunkt gilt im allgemeinen – jedenfalls aber in Deutschland – auch für den Familienlastenausgleich. Immerhin ist zu erwähnen, daß die von der Familiengröße abhängigen Sozialleistungen zu einer ausgeglicheneren Einkommensverteilung deshalb führen, weil die je Kind in absoluter Höhe gezahlte Leistung mit steigender Einkommenshöhe einen degressiven Anteil des Gesamteinkommens ausmacht.

Die wichtigsten weiteren leistungsauslösenden Merkmale sind Krankheit, volle oder teilweise Erwerbsunfähigkeit und Alter. Da das Gesamteinkommen der großen Mehrzahl der Landwirte zu einem erheblichen Teil aus Arbeitseinkommen besteht und jedenfalls von der vollen Arbeitsfähigkeit abhängig ist, kann man allgemein sagen, daß Krankheit, Erwerbsunfähigkeit und Alter in der Regel auch zu Einkommensverlusten führen. Die Gewährung von Sozialleistungen in diesen Fällen beseitigt oder vermindert Einkommensverluste und bewirkt dadurch in einem gegebenen Zeitpunkt eine Einkommensegalisierung.

Aus agrarpolitischer Sicht könnte hier gefragt werden, ob die Motivierung und Definition der leistungsauslösenden Merkmale in allen Fällen aus dem Bereich der allgemeinen Sozialpolitik übernommen werden kann, oder ob Modifikationen angezeigt erscheinen. Solche Modifikationen könnten im Hinblick auf besondere Daseinsbedingungen des selbständigen Landwirts oder ein optimales Zweck-Mittel-Verhältnis begründet werden. Ein Beispiel für solche Fragestellungen bietet das Gebiet der Unfallversicherung. Der Arbeitnehmer erhält Geldleistungen der Unfallversicherung u. U. auch dann, wenn die Unfallfolgen nicht zu einem Einkommensverlust geführt haben. Dieser auf abstrakter Schadensbeurteilung beruhende Grundsatz leitet sich aus dem Haftungsanspruch gegen den Arbeitgeber ab. Da diese Betrachtung beim selbständigen Landwirt ausscheidet, könnte man fragen, ob dieser bei verhältnismäßig geringfügiger körperlicher Beeinträchtigung, die keinen Einkommensverlust zur Folge hat, eine dauernde Geldleistung erhalten soll. Anders formuliert: Sollen selbständige Landwirte einem Berufskollegen allein deshalb eine Leistung finanzieren, weil er körperlich nicht mehr ganz unversehrt ist und er vielleicht sein bisheriges Einkommen mit einem größeren physischen Aufwand erarbeiten muß? Da unter den hier genannten Voraussetzungen eine einkommensegalisierende Wirkung nicht vorliegt, könnte der Agrarpolitiker zu

dem Schluß kommen, daß die Leistungsgewährung in diesen Fällen irrelevant für seine Zielsetzung, und die dafür erforderliche Belastung der übrigen Erwerbstätigen seinen Zielen widersprechend ist.

Unabhängig von den leistungsauslösenden Merkmalen ist über die leistungsgestaltenden Merkmale eines Systems der sozialen Sicherung zu befinden. Solche Merkmale, nach denen die Höhe der Sozialleistung bemessen wird, können sein: Das Verhältnis zum bisherigen Erwerbseinkommen, die Dauer der Vorleistung, der Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit und wiederum die Familiengröße. Ohne hier auf die Fülle der möglichen Gesichtspunkte und konkreten Ausgestaltungen näher einzugehen [9, S. 49 ff.], sei soviel gesagt: Der Agrarpolitiker, der an einer Verringerung der Einkommensungleichheit innerhalb der Landwirtschaft interessiert ist, muß Wert darauf legen, daß die Höhe der Sozialleistungen sich nicht nur äquivalent zur Dauer und Höhe der Beitragsvorleistung bemißt. Ihm muß daran liegen, daß die Leistung mit sinkendem Einkommen relativ höher wird. Einen solchen Degressionseffekt (steigender Anteil der Sozialleistung am Gesamteinkommen mit sinkender absoluter Einkommenshöhe) hat das einheitliche Altersgeld in Deutschland – wenn man davon absieht, daß dieser durch den Progressionseffekt der Beitragsbemessung kompensiert wird. Der Degressionseffekt würde erheblich verstärkt, wenn die z. Zt. diskutierte „Landabgabereute“ bei gleichen Beiträgen nur Inhabern kleiner Betriebe gewährt wird.

Es wurde gesagt, daß Sozialleistungen vorrangig den Zweck haben, Einkommensverluste auszugleichen. Nun sehen Systeme der sozialen Sicherung fast überall auch Leistungen vor, die dem Ziel dienen, die Ursachen des Einkommensverlustes zu verhüten oder zu beseitigen. Zu solchem Zwecke werden oft Sachleistungen an Stelle von Barleistungen gewährt. Als Beispiel seien die medizinische Hilfe der Krankenversicherung, die Berufshilfen der Arbeitsverwaltung oder die Rehabilitationsleistungen der Renten- und Unfallversicherung genannt. Bei einkommensproportionaler Beitragsbemessung bewirken solche Sachleistungen unter der Annahme gleicher Risikohäufigkeit eine Einkommensregalisierung.

In der Landwirtschaft liegt nun insofern eine Besonderheit vor, als die Durchführung solcher präventiver oder rehabilitativer Maßnahmen von der Voraussetzung abhängt, daß der Landwirt oder dessen Ehefrau eine Ersatzkraft für die Fortführung seines Betriebes findet. Von daher ergab sich die Notwendigkeit, im Falle der Krankheit oder Erwerbsunfähigkeit (oder zur Vermeidung dieser Zustände) nicht nur Barleistungen und die erforderliche medizinische Hilfe zu gewähren, sondern auch Ersatzkräfte für diese Zeiten zur Verfügung zu stellen. Möglichkeiten für die Gestaltung von Ersatzkräften bestehen in Deutschland z. Zt. im Rahmen der landwirtschaftlichen Unfallversicherung und der Altershilfe; sie sollten bei Schaffung einer Krankenversicherung für die selbständigen Landwirte ebenfalls eröffnet werden. Die Gewährung von Sachleistungen allgemein und die Gestellung von Ersatzkräften im besonderen ist eines der wichtigsten unter den von der Sozialpolitik bereitgestellten Mitteln zur Verringerung der Einkommensungleichheit und zur Herbeiführung angemessener Lebensbedingungen in der Landwirtschaft.

6 Mittel zur Verringerung der Zahl der Einkommensbezieher (Drittes Teilziel)

Die Bedeutung der Sozialpolitik als Mittel der Agrarpolitik tritt wohl am deutlichsten und nachhaltigsten dort in Erscheinung, wo sozialpolitische Maßnahmen eine Verringerung der Zahl der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen zur Folge haben. Das ist in Deutschland mit ausdrücklich agrarpolitischer Zielsetzung hinsichtlich des Altersgeldes der Fall, das beim Vorliegen der übrigen, sozialpolitisch motivierten Voraussetzungen

(Alter, Invalidität, Wartezeit) nur dann gewährt wird, wenn das landwirtschaftliche Unternehmen abgegeben wird. Verschiedene Untersuchungen haben erwiesen, daß nach Inkrafttreten des Altershilfegesetzes am 1. Oktober 1957 das durchschnittliche Abgaberalter spürbar gesunken ist. Man kann mit Sicherheit annehmen, daß das Altershilfegesetz zu einem guten – wenn auch nicht exakt quantifizierbaren – Teil dazu beigetragen hat, daß die Zahl der landwirtschaftlichen Unternehmer seither gesunken ist. Neben dieser direkten Wirkung ist eine indirekte Wirkung vorhanden: Die Verjüngung des Altersaufbaus der landwirtschaftlichen Betriebsleiter hat die Modernisierung und Rationalisierung der Landwirtschaft gefördert und damit zur Erhöhung des Gesamteinkommens beigetragen. Die Wirkungen einer an die Hofabgabe gebundenen Gewährung von Sozialleistungen sind um so größer, je höher diese Sozialleistung und je geringer die Altersgrenze ist.

Wer die Verringerung der Zahl der Bezieher landwirtschaftlicher Einkommen mit sozialpolitischen Mitteln fördern will, könnte sich zu der Forderung veranlaßt sehen, daß langfristige sozialpolitische Leistungen generell nur unter der Voraussetzung der Hofabgabe gewährt werden sollten. Bekanntlich ist dies in Deutschland nur für die Leistungen nach dem Altershilfegesetz der Fall. Von dem Landwirt, der eine Rente aus der allgemeinen Rentenversicherung, aber auch aus der landwirtschaftlichen Unfallversicherung begehrt, wird die Hofabgabe nicht gefordert. Während die Einführung einer solchen Voraussetzung in der allgemeinen Rentenversicherung aus Gründen der Gleichbehandlung wohl nicht erwogen werden kann, wäre sie im Rahmen der landwirtschaftlichen Unfallversicherung – die ja von landwirtschaftlichen Unternehmern im wesentlichen für landwirtschaftliche Unternehmer finanziert wird – vielleicht einer Diskussion würdig.

Das Motiv einer Förderung des Ausscheidens aus der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit steht deutlich im Vordergrund bei Maßnahmen, die im Falle der Landabgabe eine Rentengewährung bereits vor Erreichen der normalen Altersgrenze vorsehen. In den Niederlanden erhalten Landwirte, die mindestens 50 Jahre alt sind, im Falle der Betriebsabgabe eine Zusatzrente in Höhe von 140 hfl., die mit zunehmendem Lebensalter steigt und mit 70 Jahren den doppelten Betrag erreichen kann. Unter 50jährige Landwirte können eine einmalige Abfindung zwischen 5000 und 20 000 hfl. erhalten. Auch in Belgien wird an Landwirte, die älter als 40 Jahre sind, und die unterhalb gewisser Einkommensgrenzen liegen, eine Abgabeentschädigung für einen Zeitraum von 5 Jahren gewährt. Frankreich wiederum zahlt eine Dauerrente an abgebende Landwirte, allerdings nur unter der Voraussetzung, daß diese 65 Jahre alt oder 60 Jahre alt und invalide sind.

Das Agrarprogramm der Bundesregierung vom Juni 1968 sieht bekanntlich ähnliche Maßnahmen vor. Im Falle der Abgabe soll danach allgemein eine Prämie oder ein zinsgünstiges Darlehen zum Aufbau einer außerlandwirtschaftlichen Existenz gewährt werden. Inhaber von Kleinbetrieben, die 60 Jahre (bzw. unter bestimmten Voraussetzungen 55 Jahre) alt sind, sollen an Stelle dieser Leistungen eine Rente erhalten. Über Einzelheiten der geplanten Maßnahmen kann z. Zt. noch nichts Näheres gesagt werden. Da im Haushalt jedoch Mittel hierfür bereitstehen, ist mit ihrer Verwirklichung in absehbarer Zeit zu rechnen.

Ein weiteres sozialpolitisches Mittel, das (auch) dem Ziel einer Verringerung der Zahl der Einkommensbezieher aus der Landwirtschaft dienen kann, ist die Umschulung von Landwirten für andere Berufstätigkeiten. Hier kann die Sozialpolitik Hilfen anbieten, deren Wirksamkeit in erster Linie von dem Verhalten der Betroffenen und den regional gegebenen Beschäftigungsmöglichkeiten abhängt. Derartige Hilfen von der Bereitschaft zur Hofabgabe abhängig zu machen, erscheint nicht angebracht, weil ihre Wirkung damit verschüttet würde. Es kann nur angestrebt werden, die objektive Möglichkeit und die subjektive Bereitschaft zur Aufgabe einer hauptberuflichen landwirt-

schaftlichen Erwerbstätigkeit zu erhöhen. Da diese Aufgabe in der Regel mit einer Wanderung zu Arbeitsplätzen höherer Produktivität verbunden ist, rechtfertigt sich die Finanzierung solcher Hilfen aus öffentlichen Mitteln.

Die Maßnahmen, die auf eine Verringerung der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen abzielen, könnten Anlaß zu einer systematischen Frage geben: Sind solche Maßnahmen noch der Agrarpolitik im engeren Sinne zugehörig? Umschließt Agrarpolitik teilweise auch das Bemühen, das Objekt ihrer Veranstaltungen zum Verschwinden zu bringen? Gewiß kann man sagen, daß derartige Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der in der Landwirtschaft Verbleibenden nützlich oder nötig sind. Man kann aber auch – und vielleicht mit größerer Befriedigung – sagen, daß diese Maßnahmen solchen Menschen helfen sollen, die bereit sind, eine andere Lebensweise als landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit zu wählen. Wer beide Gesichtspunkte betonen möchte, kommt mit der herkömmlichen Definition des Begriffs „Agrarpolitik“ nicht mehr aus [1, S. 9 ff.].

7 Folgerungen

a) Die vorstehenden Darlegungen dürften bestätigt haben, daß sozialpolitische Redistribution zum erheblichen Teil agrarpolitischen Zielen dient. Das ergibt sich erstens aus der partiellen Identität von sozialpolitischen und agrarpolitischen Zielen. Allein dadurch, daß die landwirtschaftliche Bevölkerung in das System der sozialen Sicherung einbezogen wird, werden teilweise auch agrarpolitische Ziele gefördert. Zweitens sind in einem jüngeren Entwicklungsstadium in sozialpolitische Zweck-Mittel-Systeme zusätzlich und bewußt agrarpolitische Zielsetzungen eingebaut worden – z. B. Hofabgabe als Voraussetzung für Leistungen der Alterssicherung. Es scheint, als ob man sich eines dritten Entwicklungsstadiums bewußt werden muß, in dem sozialpolitische Mittel in ein agrarpolitisches Zweck-Mittel-System eingebaut werden. Derartiges würde z. B. vorliegen, wenn Kleinlandwirten im Falle der Hofabgabe mit 55 Jahren eine lebenslängliche Rente gewährt wird, die nicht auf Beiträgen beruht.

b) Alle Anzeichen deuten darauf hin, daß sozialpolitische Mittel in Zukunft noch verstärkt in den Dienst agrarpolitischer Zielsetzungen gestellt werden. Da zunehmende Industrialisierung tendenziell mit einem relativen Zurückbleiben des Pro-Kopf-Einkommens der landwirtschaftlichen Bevölkerung gegenüber der übrigen Bevölkerung verbunden ist, sieht sich die Agrarpolitik mehr und mehr vor die Notwendigkeit redistributiver Maßnahmen gestellt. Der EWG-Vertrag und die darauf basierenden Maßnahmen der Brüsseler Kommission auf dem Gebiete der Markt- und Preispolitik schließen nationale Sondermaßnahmen nahezu aus. Deshalb engt sich der Spielraum nationaler Regierungen auf das Gebiet der Sozialpolitik ein, weil hier Kompetenzen der EWG-Kommission kaum bestehen.

c) Das stärkere Ineinandergreifen sozial- und agrarpolitischer Mittel und Ziele wirft zunehmende Definitionsschwierigkeiten auf. Je weniger die Produktionssteigerung ein Ziel per se ist und zunehmend zu einem Mittel der Förderung angemessener Lebensbedingungen wird, um so mehr verschwimmen die definitorischen Grenzen der Agrarpolitik. Umgekehrt ist unübersehbar, daß die Sozialpolitik zunehmend – und keineswegs nur im landwirtschaftlichen Bereich – von Zielsetzungen durchdrungen wird, die auch als wirtschaftspolitisch, strukturpolitisch u. a. klassifiziert werden können. Im agrarischen Bereich zeigt sich, daß die traditionellen Methoden der Redistributionspolitik, wie das Umlenken von Geldströmen, für sich allein nicht ausreichend sind, um aller neu empfundenen Probleme Herr zu werden. Sozialpolitik wie auch Agrarpolitik erfahren einen qualitativen Wandel, der sich in verstärktem Hervortreten gezielter Sondermaßnahmen offenbart. Die Grenze zwischen beiden Bereichen wird so unscharf,

daß viele neuere Maßnahmen für die Landwirtschaft nur noch mit der Wortzusammensetzung „agrar-sozial“ zutreffend bezeichnet werden können.

d) Daraus folgt nicht, daß sozialpolitische Mittel unbegrenzt für agrarpolitische Ziele eingesetzt werden können. Die intersektorale Redistribution setzt eine Bereitschaft der nicht-landwirtschaftlichen Sektoren zur Hinnahme von Redistributionsverlusten voraus. Bei gegebenen Zielvorstellungen über den für die landwirtschaftliche Bevölkerung anzustrebenden Standard der Lebenshaltung wird diese Bereitschaft um so geringer sein, je mehr das in einem Lande existierende System der sozialen Sicherheit auf Beitragsfinanzierung beruht. Für die intrasektorale Redistribution ist – wie am Beispiel Deutschlands deutlich wird – die Intensität des Solidaritätsbewußtseins innerhalb des landwirtschaftlichen Berufsstandes ein wichtiger Begrenzungsfaktor. Allgemein wird stets das Problem der Kompatibilität von Sondermaßnahmen im Agrarsektor mit den Maßnahmen des allgemeinen Systems der sozialen Sicherung eine Rolle spielen. Die durch die Gestaltungsprinzipien des allgemeinen Systems gesetzten Grenzen werden relativ eng sein, wenn die landwirtschaftliche Bevölkerung in dieses allgemeine System einbezogen ist. Das Kompatibilitätsargument wird weniger gewichtig, d. h. Sonderregelungen für die Landwirtschaft werden leichter durchsetzbar sein, wenn ein Sondersystem auch in organisatorischer Hinsicht besteht [8].

e) Diese Darlegungen sind eine Aufzählung von Gesichtspunkten und eine Deskription von Vorgängen; sie mögen hier und da Ansatzpunkte für weitere Fragestellung geben. Für die weitere Arbeit auf diesem Gebiet – das erstmalig aufgegriffen zu haben ein Verdienst der diesjährigen Tagungsleitung der Wisola bleiben wird – erscheinen quantitative Analysen wichtig. Diese Arbeit würde ihren Zweck erreicht haben, wenn sie das Vorhaben ermutigen würde, die mit sozialpolitischen Mitteln bewirkte Redistribution zugunsten und innerhalb der Landwirtschaft der EWG quantitativ zu ermitteln und vergleichbar darzustellen.

Literatur

1. ABEL, W.: Die Aufgaben der ländlichen Sozialpolitik. In: Soziale Sicherheit für die Bauernfamilie, hrsg. von W. ABEL. Hannover 1963
2. ACHINGER, H.: Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik. Hamburg 1958
3. Bundesrats-Drucksache Nr. 65/68
4. EWG-Kommission (Hrsg.): Dokumente der Konferenz über die sozialen Aspekte der gemeinsamen Agrarpolitik. Brüssel, o. J.
5. Internationales Arbeitsamt (Hrsg.): The Cost of Social Security 1949–1957. Genf 1961
6. KÖTTER, H.: Das Bedürfnis nach sozialer Sicherheit in der Landwirtschaft. In: Soziale Sicherheit für das Landvolk, hrsg. von W. ABEL. Hannover 1956
7. NOELL, K.: Möglichkeiten und Grenzen landwirtschaftlicher Sozialpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Sozialversicherung. In: Soziale Sicherheit für die Bauernfamilie, hrsg. von W. ABEL. Hannover 1963
8. ZELENKA, A.: Some Remarks on Special Social Security. Schemes for Agriculture, Intern Labour Review 88, No. 4
9. ZÖLLNER, D.: Typologie der Redistributionsmerkmale in Systemen der sozialen Sicherung. Schmollers Jahrbuch 85. Jg. (1965)

Sozialpolitische Redistributionen als Mittel der Agrarpolitik

(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON KURT NOELL

1	Das Thema	395
2	Ergänzende Einzelfragen	395
3	Folgerungen	402

1 Das Thema

Ein wissenschaftliches Symposium über sozialpolitische Redistributionen als Mittel der Agrarpolitik ist bemerkenswert. Diese Feststellung betrifft nicht seine agrarpolitische Komponente, die als solche stets Mittelpunkt der Landwirtschaftswissenschaft war. Sie gilt auch nicht für die reine Sozialpolitik, die in ihrer modernen Gestaltungsform im Gesamtbereich der Landwirtschaft zwar lange Zeit theoretisch und faktisch keine Rolle spielte, die aber im letzten Jahrzehnt einen gewaltigen Aufschwung erlebt hat und seitdem trotz vor allem emotional bedingter, im ganzen aber nachlassender Gegenströmungen einen beachtlichen Platz auch in der agrarpolitischen Prioritätenliste einnimmt. Bemerkenswert ist vielmehr die selbstverständliche Verbindung beider Disziplinen im allgemeinen sowie in Form von Mittel und Zweck im besonderen. Damit verdeutlicht das Thema eine Entwicklung, die heute herrschende Ansicht ist: den Zusammenhang zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik. Es überträgt diese Erkenntnis zugleich in den spezifisch landwirtschaftlichen Bereich: den immer mehr an Bedeutung gewinnenden Zusammenhang zwischen Agrarpolitik und Sozialpolitik, der sich im Sprachgebrauch bereits zur Agrarsozialpolitik verdichtet hat. Heute ist diese Agrarsozialpolitik sowohl als Teil der Agrarpolitik als auch als spezifische Komponente der Sozialpolitik aber auch in ihrer Auswirkung auf das Agrarrecht ein Faktum, das in Teilbereichen bereits legislative Ausformung und administrative Gestaltung gefunden hat. Das Thema ist daher aktuell. Es ist zu begrüßen, daß die Wissenschaft sich seiner anzunehmen beginnt.

2 Ergänzende Einzelfragen

Entwicklung und Stand der Agrarsozialpolitik mit der breiten Palette ihrer vielfältigen – zunächst indirekten und unbewußten, in letzter Zeit jedoch zunehmend unmittelbaren, bewußten und zielgerichteten sozialpolitischen Redistributionsarten und -formen sind in dem Hauptreferat zusammenfassend, sinnvoll geordnet und zum Teil auch kritisch beleuchtend dargestellt. Dem Inhalt dieser Darstellung ist – von einzelnen Ausnahmen abgesehen – zuzustimmen. Die gezogenen Folgerungen sind konsequent und zutreffend. Der schriftliche Diskussionsbeitrag verzichtet deshalb auf eine umfassende Gegendarstellung. Er beschränkt sich vielmehr auf die Prüfung *ergänzender Einzelfragen*, die sich *auf partielle Darlegungen des Hauptreferates*, die *Zuordnung sozialpolitischer Redistributionen zum Bereich der sozialen Sicherung*, ihrer *Einordnung in die*

Sozialrechtsordnung, die vergleichende Betrachtung ausländischer Regelungen und die Möglichkeiten administrativer Praktikabilität beschränken.

1. Das *Hauptreferat* unterscheidet zutreffend nach den Umverteilungsvorgängen zwischen dem Sektor Landwirtschaft und den übrigen Sektoren (intersektorale Redistributionen) und nach der Umverteilung innerhalb des Sektors Landwirtschaft (intra-sektorale Redistributionen). Den Begriffsbestimmungen und der Umschreibung der gegebenen und denkbaren Einzelatbestände ist zuzustimmen. *Bei der Gesamtbeurteilung könnten indessen auch die nachfolgenden Gesichtspunkte Bedeutung gewinnen.*

a) Sicherlich ist die tatsächliche Situation innerhalb des landwirtschaftlichen Bereichs selbst durchaus unterschiedlich. Das bezieht sich auch auf die Einkommensverhältnisse. Die Frage nach den intrasektoralen Redistributionen wird daher mit Recht gestellt. Andererseits bildet die Landwirtschaft nicht nur nach Sprachgebrauch und Volksanschauung eine auf nahezu allen Gebieten existente Homogenität. Art und Umfang ihrer Tätigkeit, die besonderen Verhältnisse der Markt- und Preissituation, die Besonderheiten bei der Erzeugung, den Produktionsmitteln und den Standortbedingungen sowie die überkommenen Verhältnisse im bäuerlichen Lebens- und Familienbereich lassen sie bei wertungsfreier Betrachtung trotz aller erkennbaren gegenteiligen Entwicklungstendenzen der jüngsten Zeit noch immer als besondere Bevölkerungs- und Wirtschaftsgruppe erscheinen. Die Bemühungen um eine Verbesserung der sozialen Lage der Landwirtschaft und der Lebenshaltung ihrer Bevölkerung können an diesen Gegebenheiten nicht vorbeigehen. *Eine zeitnahe Realpolitik wird deshalb der Wichtigkeit nach die intersektoralen Redistributionen vorrangig behandeln müssen.* Diese Feststellung ist zeitgebunden. Sie ändert sich in dem Maße, in dem sich die Unterschiedlichkeit der Einkommensverhältnisse innerhalb der Landwirtschaft vergrößert und die Verschiedenheiten zwischen der Landwirtschaft und den übrigen Wirtschaftsgruppen verringern. Für diesen Fall würden die intrasektoralen Redistributionen über das bereits jetzt bestehende Maß an Bedeutung gewinnen.

b) Sicherlich kann im Bereich der Beitragsgestaltung eine Verringerung der *Einkommensungleichheit* innerhalb der Landwirtschaft durch absolut und relativ höhere Beiträge der einkommensstarken und geringere Beiträge der einkommensschwachen Gruppen erreicht werden.

Maßnahmen dieser Art setzen indessen entweder genaue Fakten über die Höhe des Einkommens der einzelnen Landwirte oder die Bemessung des Einkommens nach allgemeingültigen und objektiven Grundlagen voraus. So sehr dies bei Lohn- und Gehaltsempfängern und bei den der Einkommenssteuer unterliegenden Selbständigen möglich ist, so schwierig ist es im Bereich der großen Masse der selbständigen Landwirte. Zwar scheint das Prinzip der Abhängigkeit des Einkommens von der Größe des bewirtschafteten Unternehmens nach den Feststellungen des Grünen Berichts generell bestätigt¹⁾. Indessen ist dies kein so absolutes Kriterium, daß es für eine politisch erstrebenswerte, rechtlich einwandfreie und der Volksanschauung nach gerechte Einkommensumverteilung genügt. Vielmehr gibt es zahlreiche objektive Umstände, die Unternehmern größerer Betriebe ständig oder periodisch geringere Einkommen ermöglichen als zahlreichen Unternehmern mit flächenmäßig kleineren Betrieben.

Aus diesem Grunde wird in der gesetzlichen Unfallversicherung für die Landwirte und die ihnen gleichgestellten Familienangehörigen auf die sonst übliche Berechnung der Geldleistungen nach dem tatsächlichen Arbeitseinkommen verzichtet. Sie weicht für sie im Rahmen eines Sonderrechts vielmehr auf fiktive Jahresarbeitsverdienste in Form von (wesentlich niedrigeren) Durchschnittssätzen aus. Es muß daher bezweifelt werden,

¹⁾ Bericht der Bundesregierung über die Lage der Landwirtschaft gemäß § 4 Landwirtschaftsgesetz und Maßnahmen der Bundesregierung gemäß § 5 Landwirtschaftsgesetz und EWG-Anpassungsgesetz (Grüner Bericht 1968), S. 126 ff.

ob der sozialpolitisch wünschenswerte Effekt tatsächlich auf der Grundlage einer faktischen Umverteilung des Einkommens erreicht werden kann. Statt dessen bietet sich vielmehr an, *objektive oder objektivierbare Maßstäbe nach Umfang und Art der Bodenbewirtschaftung* zu gewinnen, wie sie dem Grundsatz nach seit langer Zeit im Recht der gesetzlichen Unfallversicherung für die Beitragsveranlagung und seit über einem Jahrzehnt auch im Recht der Altershilfe für Landwirte für die Abgrenzung landwirtschaftlicher Existenzgrundlagen verwendet werden. Eine solche Absicht wird sich um so eher verwirklichen lassen, als es gelingt, im Wege der neuen Einheitsbewertung zutreffende Bewertungsmerkmale zu finden.

c) Was die gesetzliche Unfallversicherung anbelangt, so hebt das Hauptreferat mit Recht die Staffelung der Beiträge nach dem erkennbaren Unfallrisiko hervor, *spricht dieser Staffelung jedoch das Merkmal einer Verringerung der Einkommensungleichheit ab*. Die Beiträge zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung werden indessen nach dem Maß der menschlichen Arbeit (gemessen nach dem Arbeitsbedarf, dem Einheitswert oder einem anderen angemessenen Maßstab) berechnet. Sowohl der Maßstab des Arbeitsbedarfs auch der des Einheitswertes führen aber schon deshalb zu einem Solidarausgleich, weil das Maß der menschlichen Arbeit in der Regel bei größeren Unternehmen geringer ist als bei kleineren Unternehmen¹⁾. Das mag regional unterschiedlich sein; im ganzen trifft diese Feststellung jedoch zu.

d) Intrasektorale Redistributionen sozialpolitischer Art gewinnen *größere Effektivität, wenn die in Betracht kommenden Sozialleistungen hoch, und geringere Bedeutung, wenn sie niedrig sind*. Ihre Wirksamkeit ist daher auch von der Höhe der Sozialleistungen abhängig, die sich ihrerseits jedenfalls partiell danach richtet, ob mit den sozialpolitischen Mitteln ein voller Risikoausgleich oder die möglichst volle Deckung des sozialen Bedarfs erreicht werden soll oder ob man sich auf Teillösungen beschränkt oder beschränken muß. Das wird evident sowohl im Recht der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, das auf Grund der geschilderten Sondersituation die Leistungen etwa auf die Hälfte dessen beschränken muß, wie sie nach dem Vergleichslohn Arbeitnehmern gewährt werden²⁾, als auch im Recht der Altershilfe für Landwirte, die nach wie vor nur eine Teilsicherung bieten kann³⁾. Hieraus folgt, daß intrasektorale Redistributionen de lege lata sowohl im Leistungs- als auch im Beitragsbereich nur begrenzt möglich sind. Das kann sich jedoch in dem Maße ändern, als sich Leistungen und Beiträge erhöhen oder weitere für die Landwirtschaft wichtige Sozialtatbestände gesetzlich geregelt werden, wie z. B. eine Pflichtkrankenversicherung.

2. Die Zuordnung sozialpolitischer Redistributionen zum Bereich der sozialen Sicherung könnte vereinzelt Schwierigkeiten begegnen, und zwar sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht.

a) Das gilt *nicht so sehr* für die Fülle der *indirekten und nicht zielgerichteten sozialpolitischen Maßnahmen*, die allein aus sozialpolitischen Gründen getroffen worden sind. Hierbei handelt es sich vorwiegend um die Leistungen der klassischen Zweige der Deutschen Sozialversicherung, also der gesetzlichen Krankenversicherung, der gesetzlichen Unfallversicherung, der Altershilfe für Landwirte und der gesetzlichen Rentenversicherung, die neben ihrer vorwiegend sozialpolitischen Relevanz auf vielfache Weise ge-

¹⁾ Grüner Bericht 1968, S. 58.

²⁾ Der Vergleichslohn beläuft sich in 1968 auf 9726 DM (Grüner Bericht 1968, S. 148). Demgegenüber berechnen sich die Geldleistungen der Unfallversicherung für landwirtschaftliche Unternehmer und die ihnen gleichgestellten Familienangehörigen nach Durchschnittssätzen, die teilweise 5130 DM, teilweise aber auch nur 4800 DM betragen.

³⁾ Vgl. Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung (Agrarprogramm) Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, Heft 134, herausgegeben vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Juni 1968, S. 22.

eignet sind, agrarpolitische Zielsetzungen indirekt zu unterstützen und zu fördern¹⁾. Diese Maßnahmen halten sich vielmehr im Rahmen des herkömmlichen sozialen Leistungsgefüges.

b) Einer besonderen Prüfung hinsichtlich der aufgeworfenen Frage *bedürfen vielmehr die neuartigen und auf den ersten Blick indifferenten Arten und Formen des notwendigen sozialen Ausgleichs*. Hierzu zählen die Hofabgabe als Leistungsvoraussetzung in der Altershilfe für Landwirte, die Gestellung von Ersatzkräften in der landwirtschaftlichen Altershilfe und der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, die Gewährung wiederkehrender Geldleistungen bei strukturverbessernder Hofabgabe und die Gewährung von Umschulungsmaßnahmen für aktive Landwirte, die aus ihrer landwirtschaftlichen Tätigkeit kein ausreichendes Einkommen mehr erzielen können.

Eine Einordnung dieser Maßnahmen in das System der klassischen Sozialversicherung ist nicht möglich. Versteht man hingegen das System der sozialen Sicherung über die Sozialklassik hinaus als die Finanzierung und Gewährung von Leistungen, die dem Zweck der sozialen Sicherung dienen, nicht Erwerbseinkommen sind, auf Gesetzgebung beruhen und durch öffentlich-rechtliche Körperschaften gewährt werden²⁾, so läßt sich durchaus auch die Zugehörigkeit dieser neuen Maßnahmen zum Bereich der sozialen Sicherung vertreten. Das ist um so mehr der Fall, als die Institutionen der sozialen Sicherung in Deutschland – zum Teil in Übereinstimmung, teilweise aber auch im Gegensatz zu ausländischen Regelungen – mit Rücksicht auf berufsständische und gebietliche Besonderheiten konzipiert und fortentwickelt worden sind. Es ist deshalb folgerichtig, wenn sich die Sozialpolitik für Teilbereich an Größen orientiert, die auch anderen Disziplinen zugerechnet werden müssen oder auf sie ausstrahlen.

Diese Maxime gewinnt besonders in Zeiten struktureller Flexibilität Bedeutung. Um die Strukturfolgen im Bergbau für die betroffenen Menschen durch vorgezogene oder zusätzliche Sozialleistungen abzumildern, erträglich zu gestalten oder ihnen die Fortsetzung ihrer Erwerbstätigkeit in anderen Bereichen der Wirtschaft zu eröffnen, ist ein Gesamtsozialplan für den deutschen Bergbau geschaffen worden. Im Grunde ähnlich, wenn in den Einzelverhältnissen durchaus auch verschieden, ist die Situation auch im landwirtschaftlichen Bereich. Hier begegnen sich deshalb sozialpolitische und agrarpolitische Ziele, ja sie sind partiell sogar identisch. Ein typisches Zeichen dafür ist die Hofabgabe als Leistungsvoraussetzung der Altershilfe für Landwirte im Rahmen intertemporärer Redistributionen. Auf den gleichen Prinzipien beruht auch die als Leistung eines Trägers der sozialen Sicherung völlig neuartige Gestellung von Ersatzkräften bei stationären Heilbehandlungen nach Arbeitsunfällen in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung oder bei Rehabilitationsmaßnahmen in der Altershilfe für Landwirte.

Die größten Bedenken gegen eine Einordnung in den Bereich der sozialen Sicherung könnten bei der *Gewährung von Landabgaberechten oder von Umschulungshilfen* als Folge von strukturverbessernden Hofabgaben bestehen. Berücksichtigt man jedoch wie-

¹⁾ Es handelt sich dabei u. a. um das Weiterbestehen des Unfallversicherungsschutzes bei betriebsfördernder Tätigkeit und die Weitergewährung von Verletzten- und Hinterbliebenenrenten aus der Unfallversicherung über die Hofabgabe hinaus, die in der Unfallversicherung gewährten Maßnahmen zur Arbeits- und Berufsförderung (einschließlich der Umschulung unfallverletzter Landwirte), den Fortfall oder die Verringerung der Verpflichtung zur Zahlung von Beiträgen für die Unfallversicherung bei Hof- oder Grundstücksabgabe sowie die Möglichkeit der freiwilligen Weiterzahlung von Beiträgen zur Altershilfe für Landwirte zur Erfüllung der Wartezeiten nach der Hofabgabe und die dort vorgesehene Gewährung von Maßnahmen zur Erhaltung, Besserung oder Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit (Rehabilitationsmaßnahmen).

²⁾ So die Definition des Internationalen Arbeitsamtes in *The Cost of Social Security 1949–1957*, herausgegeben vom Internationalen Arbeitsamt, Genf, zitiert bei ZÖLLNER, Sozialpolitische Redistributionen als Mittel der Agrarpolitik, in diesem Band, S. 385.

derum die Bedeutung dieser agrarsozialen Maßnahmen für die betroffenen Menschen und ihre soziale Sicherung, so greifen diese Bedenken nicht durch, zumal auch die Leistungsarten – im einen Falle wiederkehrende Geldleistungen, im anderen Falle Umschulungshilfen – durchaus zum Instrumentarium der klassischen Sozialpolitik zählen. In diesen Fällen begegnen sich sichtbar erneut agrar- oder wirtschaftspolitische Gesichtspunkte, denen mit sozialpolitisch zielgerichteten Mitteln gedient werden soll.

Die Zugehörigkeit dieser neuen Sozialleistungen zum System der sozialen Sicherung könnte bestritten werden, weil es an einem ausgleichbaren Risiko fehlt. Indessen geht auch dieser Einwand fehl. Angesichts der bestehenden Situation besteht für zahlreiche – vor allem kleinere – Landwirte insofern ein mit der Hofabgabe verbundenes Risiko, als entweder die Veräußerung oder Verpachtung ihrer Betriebe oder Grundstücke mangels Nachfrage fehlschlagen kann oder nur zu einem Gegenwert denkbar ist, der ihre Lebenshaltung gefährdet und damit ihre soziale Sicherung in Frage stellt.

c) Führt schon diese Betrachtung zu dem Ergebnis, daß die Maßnahmen, die die besonderen agrarsozialen Maßnahmen mit Bezug auf die soziale Sicherung systemkonform oder doch noch systemvereinbar sind, so wird dies auch durch die bestehenden intersektoralen Redistributionen, nämlich die Beteiligung der öffentlichen Hand an der Finanzierung der landwirtschaftlichen Sozialversicherung bestätigt. Wenn die Allgemeinheit über den Bundeshaushalt in 1967 503 Mill. DM zur Finanzierung der landwirtschaftlichen Altershilfe beigesteuert hat, während sich die Beiträge der aktiven Landwirte nur auf einen Betrag von 206 Mill. DM beliefen, so ist zu bedenken, daß die Landwirtschaft auf Grund der überkommenen Übergabe- und Altenteilsverträge bereits unmittelbar eine in Geldwert umgerechnete Leistung von jährlich 1,2 Milliarden DM für die soziale Sicherung der älteren Generation erbringt. Bei dieser Betrachtungsweise hält sich die Beteiligung der öffentlichen Hand an den Aufwendungen der landwirtschaftlichen Altershilfe durchaus in Grenzen.

Wesentlich für die Beurteilung in diesem Bereich ist jedoch das dem System der sozialen Sicherung innewohnende *Prinzip der Subsidiarität*. Dieser Grundsatz rechtfertigt einerseits das Eigenleben kleinerer Lebenskreise – wie dem der sozialen Sicherung der Landwirtschaft – vor Totalitätsansprüchen umfassender Sozialgebilde. Subsidiarität bedeutet andererseits aber auch die Hilfe von oben nach unten, d. h. in Form des Eingreifens größerer Sozialgebilde und damit im letzten Grunde des Staates als Vertreter der Allgemeinheit des Volkes zugunsten kleinerer Lebenskreise¹⁾.

Von hier aus gesehen ist es also folgerichtig, wenn sich die Allgemeinheit an den Finanzierungen der Sozialmaßnahmen für die landwirtschaftliche Bevölkerung beteiligt. Das gilt um so mehr, als damit zugleich Ergebnisse verbunden sind, die im Interesse der Allgemeinheit liegen oder mit der Freisetzung von Arbeitskräften andere Bereiche der Wirtschaft und der Dienstleistungen fördern.

3. *Das Sozialrecht* im weitesten Sinne umfaßt die Bereiche der Sozialversicherung, der Sozialhilfe und der Versorgung. Die Rechtsordnung weist diese Gebiete dem öffentlichen Recht zu. Sie gestaltet dabei vielfach die Einzelregelungen nach den Prinzipien von Verpflichtung und Berechtigung, läßt vereinzelt jedoch auch die Berechtigung ohne Verpflichtung gelten. Dabei sichert sie die Leistungsgewährung überwiegend durch Rechtsansprüche ab, kennt andererseits aber auch durchaus Ermessensleistungen. Gerade das geltende Sozialrecht läßt deshalb eine Fülle rechtlich relevanter Varianten zu und gibt damit der Einordnung neuer Sozialleistungstatbestände in sein Rechtssystem auch dann Raum, wenn sie die klassischen Formen und Arten der sozialen Sicherung sprengt.

So gesehen kann eine nähere rechtliche Untersuchung der Begriffe „Versicherung“, „Versorgung“ und „Fürsorge“ für den hier zu beurteilenden Sachverhalt dahingestellt

¹⁾ So ACHINGER, HÖFFNER, MUTHESIUS, NEUNDÖRFER, Neuordnung der sozialen Leistungen. Denkschrift 1955, S. 22/23.

bleiben. Zum Verständnis genügt die Feststellung, daß es bei der Versorgung im Unterschied zu der Versicherung keine eigene Beitragsleistung gibt und durch die Fürsorge unterschiedlich zur Sozialversicherung und Versorgung nur individuelle und subsidiäre Hilfe gewährt wird¹⁾.

Zweifel über die Subsumtion unter das geltende Sozialrechtssystem können demgemäß bei den für die Landwirte geltenden Formen der klassischen Sozialversicherung wie der Krankenversicherung, der Unfallversicherung und der Rentenversicherung nicht bestehen. Auch die Altershilfe für Landwirte ordnet sich trotz ihrer spezifisch landwirtschaftlichen Besonderheiten ohne Schwierigkeiten in dieses System ein, wenn sie neben reinen Versicherungsmerkmalen auch Tendenzen erkennen läßt, die Grundsätze des Versorgungsrechts berühren könnten. Das gleiche gilt auch für die Gestellung von Ersatzkräften, die im Rahmen besonderer Ersatzleistungen als Leistungsart der sozialen Sicherung neu ist. Gerade bei dieser neuartigen (akzessorischen) Sozialleistung führt ein zivilrechtlicher Vergleich zu dem schadensrechtlichen Gedanken der Naturalrestitution. Auf sie besteht im übrigen nach der über die Rehabilitationsmaßnahme getroffenen Ermessensentscheidung ein Rechtsanspruch. Soweit die Ersatzleistungen Alternativ-Erfüllungen in der Form der Gestellung von Ersatzkräften oder der Gewährung von Ersatzgeld zulassen, regeln sie sich administrativ nach den allgemeinrechtlichen Grundsätzen des Wahlschuldverhältnisses.

Rechtlich schwieriger liegt es hingegen bei den Leistungsarten, welche die Gewährung wiederkehrender Geldleistungen oder von Umschulungshilfen bei strukturverbessernder Hof- oder Grundstücksabgabe betreffen. Das gilt besonders für den Fall, daß die beabsichtigten Regelungen nicht unmittelbar gesetzlich getroffen, sondern vielmehr nur auf Grund von Richtlinien gewährt werden, die ihrerseits allerdings gesetzlich abgesichert sein müssen. In diesem Falle würde es sich mithin um Ermessensleistungen handeln, auf die kein Rechtsanspruch besteht. Indessen sind solche Maßnahmen nicht neu. Sie sind vielfach geradezu der rechtliche Prototyp für zahlreiche Maßnahmen, die auf Grund des Landwirtschaftsgesetzes getroffen worden sind. Neu wäre hier lediglich, daß sie neben ihrer agrarrechtlichen Bedeutung zugleich auch Zugang zum Sozialrecht hätten. Dabei scheidet allerdings ihre Zuordnung zum Sozialversicherungsrecht von vornherein aus, weil es schon an einer Gegenleistung etwa in Form einer Beitragszahlung fehlt. Die Landabgaberenten nähern sich hingegen mehr Versorgungsgrundsätzen, gemischt mit zivilrechtlichen Gesichtspunkten der Schenkung unter einer Auflage (Gewährung der Rente nur dann, wenn die Grundstücke zur Aufstockung anderer geeigneter landwirtschaftlicher Betriebe abgegeben werden). Dabei wird die Realität des Lebens sicher im Bereich von Grenzfällen auch zu Entscheidungen unter Berücksichtigung der Bedürftigkeit, also nach fürsorgerechtlichen Grundsätzen zwingen. Insgesamt gesehen bestehen jedoch keine zwingenden Hinderungsgründe gegen die Einordnung der neuen agrarsozialen Maßnahmen und Absichten in das geltende Sozialrechtssystem.

4. Für eine *vergleichende Betrachtung der agrarsozialen Regelungen des Auslands* bieten sich die Länder an, die entweder ganz oder teilweise spezifische Lösungen der sozialen Sicherheit für die landwirtschaftliche Bevölkerung getroffen haben. Es handelt sich dabei vor allem um Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg und Österreich. Zusammen mit Deutschland bilden sie den Kreis der Staaten, die einer gegliederten sozialen Sicherung den Vorzug vor Einheitsregelungen, sei es in Form einer allgemeinen Staatsbürgerversorgung oder einer gesetzlichen Versicherung aller Selbständigen gegeben haben.

a) Was den Umfang der Deckung der *klassischen Sozialrisiken* (Krankheit, Invalidität, Alter, Tod, Arbeitsunfall und Berufskrankheit) sowie die Zahlung von Familienbeihilfen anbelangt, so bestehen umfassende Sicherungen für die landwirtschaftliche

¹⁾ So BRACKMANN, Handbuch der Sozialversicherung, S. 79 ff.

Bevölkerung in Frankreich (mit Einschränkungen bei den Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten), in Italien, in Luxemburg und in Österreich, während in Deutschland für die Landwirte keine gesetzliche Regelung für den Krankenversicherungsschutz und in Griechenland für den Fall des Todes, für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten und für Familienbeihilfen bestehen. Teilweise Sonderregelungen für die Landwirtschaft bestehen im Rahmen freiwilliger Versicherungen in Portugal und für die Familienbeihilfen in der Schweiz. Die Leistungen und ihre Voraussetzungen sind bezüglich der Grundarten in allen beteiligten Ländern gleich, im einzelnen indessen recht differenziert. So wird z. B. die Hofabgabe als Voraussetzung für die Gewährung des Altersgeldes nur in Deutschland und in Österreich gefordert. Dem seiner Höhe nach einheitlichen Altersgeld Deutschlands stehen z. B. in Österreich und Frankreich der Höhe nach differenzierte Zuschußrenten oder Altersrenten gegenüber, wobei sich im einen Falle die Staffelung nach der Dauer der Beitragszahlung und im anderen Falle nach der Höhe der Beiträge richtet. Demgemäß ist auch die Beitragsgestaltung in den einzelnen Ländern außerordentlich unterschiedlich. In allen Ländern beteiligt sich indessen die Allgemeinheit über den Staat an der Aufbringung der erforderlichen Mittel. Auch dies geschieht entweder für die einzelnen Unternehmen gestaffelt (wie in Frankreich bei der Kranken- und Altersversicherung) oder einheitlich (wie in der deutschen Altershilfe und in Österreich, wo sich der Staat an der Zuschußrentenversicherung und der Krankenversicherung jeweils mit 100% der Beitragseinnahmen an der Finanzierung beteiligt). Eine Sonderregelung besteht in Griechenland insofern, als die ursprünglich vorgeschriebene Entrichtung von Beiträgen aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse der griechischen Landwirte inzwischen ganz aufgegeben worden ist und die Gesamtaufwendungen für die soziale Sicherung der Landwirtschaft vom Staat getragen werden. Abgesehen davon verfügt Frankreich über den höchsten Anteil an Fremdmitteln. Für das Jahr 1968 waren für die selbständigen Landwirte, ihre Familienangehörigen und die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer Sozialaufwendungen in Höhe von insgesamt 9,2 Mrd. F. F. erwartet. An der Finanzierung dieser Aufwendungen beteiligen sich die staatlichen Körperschaften mit 6,34 Mrd. FF (das sind 68,52 v. H.), die Steuern für landwirtschaftliche Erzeugnisse mit 0,33 Mrd. FF (das sind 3,59 v. H.) und die Landwirte direkt mit 2,58 Mrd. FF (das sind 27,89 v. H.). Im ganzen gesehen führt der internationale Rechtsvergleich zu dem Ergebnis, daß im allgemeinen die klassischen Sozialrisiken in allen beteiligten Ländern dem Grundsatz nach ganz oder überwiegend im Rahmen landwirtschaftlicher Speziallösungen gedeckt sind und überall die Allgemeinheit an der Aufbringung der Mittel maßgeblich beteiligt ist¹⁾.

b) Gegenüber diesem in den Einzellösungen zwar buntscheckigen, im ganzen aber doch relativ einheitlichen Bild ist bei den *ergänzenden agrarsozialen Maßnahmen, die mit Zielrichtung auf die Förderung der Agrarpolitik gewährt werden*, ein ganz anderes Ergebnis festzustellen. Zwar sind Strukturwandlungen im Agrarbereich in allen beteiligten Ländern erkennbar, bedeutungsvoll sind sie jedoch nur in den mitteleuropäischen Industrieländern, in denen die Strukturveränderungen der Landwirtschaft sowohl quantitativ als auch qualitativ rasant verlaufen sind und fortschreiten. Demgemäß finden wir derartige ergänzende agrarsoziale Maßnahmen außer (im stadium nascendi) in Deutschland vor allem in Frankreich, den Niederlanden, Belgien, Großbritannien und im Ansatz auch in Polen. In allen diesen Ländern werden spezielle sozialrechtliche Maßnahmen zur Förderung der Agrarpolitik (darüber hinaus auch der allgemeinen

¹⁾ Vgl. zum Vorstehenden KIRNBAUER, Die soziale Sicherheit der selbständigen Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft in den Mitgliedstaaten des Verbandes der europäischen Landwirtschaft (CEA), Dokumentation der CEA 1968; NOELL, Das Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte, Teil B, S. 70 ff., und RAZIS, Die landwirtschaftliche Sozialversicherung in Griechenland im Vergleich zu dem deutschen und dem französischen System, 1968.

Wirtschafts- und Raumordnungspolitik) verwendet. Im wesentlichen handelt es sich dabei um soziale Hilfen für abgebende Landwirte, zum Teil auch um soziale Maßnahmen für Landwirte, die neue oder größere Betriebe übernehmen. Den abgebenden Landwirten werden in erster Linie Geldleistungen in Form von Renten oder Abfindungsbeträgen gewährt, während für jüngere Landwirte Umschulungshilfen in Betracht kommen. Allen diesen Regelungen ist gemeinsam, daß sie auf freiwilliger Grundlage und nicht auf staatlichem Zwang beruhen.

5. Die Betrachtung der das Hauptreferat ergänzenden Einzelsachverhalte wäre unvollständig, wenn nicht auch der Möglichkeit *administrativer Praktikabilität* ein Wort gewidmet wäre. Auch die sinnvollste und materiell gerechteste Absicht des Gesetzgebers kann nämlich an ihrer verwaltungsmäßigen Undurchführbarkeit scheitern. Die Untersuchung dieses Tatumstandes gründet sich deshalb auf das Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Mittel. Jede beabsichtigte Legislativmaßnahme wird im administrativen Bereich eher und mehr ihrem Motiv gerecht werden und ihren Zweck erfüllen können, je weniger zeit- und kostenaufwendig sie in die Praxis übertragen werden kann. Das gilt auch für sozialpolitische Redistributionen als Mittel der Agrarpolitik.

Keine Schwierigkeiten bestehen dabei in allen Bereichen, in denen seit längerer oder kürzerer Zeit Leistungen der sozialen Sicherung nach allgemeinen oder speziellen Sozialgesetzen erbracht werden. Insofern spielt die Frage für alle die Sozialleistungen keine Rolle, die vorwiegend sozialpolitisch (indirekt aber auch agrarpolitisch) wirksam sind¹⁾.

Das gleiche gilt auch für den Gesamtbereich der Altershilfe für Landwirte, die heute einen eminenten Bestandteil der landwirtschaftlichen Sozialverwaltung bildet.

Anders könnte es nur bei den neuartigen Sozialleistungen sein, die als sozialpolitische Redistributionen agrarpolitischen Zielen dienen. Indessen wird auch hier die Lösung durch die Erkenntnis erleichtert, daß die Gewährung wiederkehrender Geldleistungen oder von Umschulungshilfen bei strukturverbessernder Hofabgabe sowohl mit dem System der sozialen Sicherung als auch mit den Prinzipien des geltenden Sozialrechts vereinbar sind. Voraussetzung für ihre sinnvolle Verwaltung ist jedoch eine Abstimmung mit gleichartigen bereits bestehenden Leistungen. Deutlich wird das vor allem bei der Landabgaberente. Unter der Voraussetzung, daß sich die für die Gewährung dieser Geldleistung erforderliche Hof- oder Grundstücksabgabe nach den gleichen Maximen bemißt wie die Hofabgabe bei der Altershilfe für Landwirte, würde es nahe liegen, die Verwaltung der landwirtschaftlichen Altershilfe im Auftragswege auch mit der Zahlung der Landabgaberente zu betrauen. Der Nachweis der Landabgabe im Rahmen einer Strukturverbesserung wäre allerdings nur bei der Gewährung der Landabgaberente zu prüfen. Dagegen genügt bei der Prüfung der Altersgeldvoraussetzungen dann später lediglich die Feststellung des rentenberechtigten Alters.

Im Prinzip gleichermaßen wäre auch die verwaltungsmäßige Lösung der Umschulungshilfen für jüngere Landwirte denkbar. Diese Sachverhalte berühren in erster Linie den Aufgabenbereich des im Entwurf vorliegenden Arbeitsförderungsgesetzes. Für sie wäre mithin die Arbeitsverwaltung der zutreffende Verwaltungsträger, weil mit Hilfe der Umschulungen den in Betracht kommenden Landwirten die Voraussetzungen für die Erfüllung anderer Berufstätigkeiten vermittelt werden.

3 Folgerungen

Mit dem Hauptreferat ist davon auszugehen, daß sozialpolitische Redistributionen als Mittel der Agrarpolitik in vielfacher Weise denkbar, möglich und praktikabel sind, derartige sozialpolitische Mittel künftig noch verstärkte in den Dienst agrarpolitischer

¹⁾ Vgl. S. 397 Anm. 1.

Zielsetzungen gestellt werden dürften, Sozialpolitik und auch Agrarpolitik im Rahmen des qualifizierten Wandels gezielte Sondermaßnahmen offenbaren werden, die zweckmäßig mit dem Begriff „Agrarsozialpolitik“ definiert werden können, und sozialpolitische Sonderregelungen für die Landwirtschaft innerhalb eines organisatorischen Sondersystems leichter verwirklicht werden können. Dabei werden indessen vorerst noch intersektorale Redistributionen Vorrang vor intrasektoralen Sozialmaßnahmen haben.

Die Prüfung der in diesem Diskussionsbeitrag behandelten ergänzenden Fragen führt darüber hinaus zu dem Ergebnis, daß die bisher bestehenden und erkennbar beabsichtigten sozialpolitischen Redistributionen als Mittel der Agrarpolitik entweder ganz oder noch zum System der sozialen Sicherung gerechnet und in das System des Sozialrechts eingeordnet werden können, die vergleichende Betrachtung mit Regelungen des benachbarten Auslands ähnliche – wenn auch unterschiedlich geregelte – Sachverhalte ergibt und schließlich auch ausreichende und zweckmäßige Möglichkeiten administrativer Durchsetzbarkeit vorhanden sind.

Diskussion¹⁾

Prof. KÖTTER:

Es wird vorgeschlagen, zunächst noch einmal die grundsätzliche Frage zu stellen, wie weit agrarpolitische Zielsetzungen durch sozialpolitische Redistribution verwirklicht werden können. Dabei ist zu unterscheiden zwischen den klassischen Mitteln der Sozialpolitik zur Verminderung von Risiken und Mitteln der Sozialpolitik, die unmittelbar zur Umstrukturierung dienen, wie Umschulungsbeihilfen und Landabgabe-Prämien.

Wenn man sich, wie Dr. ZÖLLNER es getan hat, für ein Sondersystem der sozialen Sicherung für die landwirtschaftliche Bevölkerung ausspricht, bleibt trotzdem die Frage, ob dieses Sondersystem entsprechend konzipiert ist, um agrarpolitische Zielsetzungen zu realisieren. Die bisherige Regelung der „Sockelrente“ geht im Grunde von der Voraussetzung aus, daß die Betriebe bestehen bleiben. Gerade das widerspricht aber dann einer Konsolidierung der Agrarstruktur.

Schließlich muß auf das Problem einer Harmonisierung der Sozialpolitik in der EWG hingewiesen werden. Es besteht die reale Gefahr, daß andere gemeinsame agrarpolitische Maßnahmen durch sozialpolitische Regelungen unterlaufen werden, wenn diese im Bereich der nationalen Zuständigkeiten verbleiben.

Dipl.-Vw. PAMPEL:

Der Referent habe zwei Möglichkeiten aufgezeigt, Sozialpolitik agrarpolitisch wirksam werden zu lassen. Eine intersektorale Umverteilung erhöht unmittelbar das Einkommen der Landwirte. Andererseits ist es möglich, durch Umschulungshilfen und Abgaberenten die Strukturpolitik zu beeinflussen. Allerdings liegt hier die Gefahr einer Zielkollision nahe. Direkte Einkommenserhöhungen können sich negativ auf die Abwanderungsrate auswirken. Eine Rechtfertigung der bisherigen Preispolitik mit sozialen Gründen steht auf schwachen Füßen. Eine rigorose strukturelle Anpassung unter dem Druck niedriger Preise würde zu sozialen Härten führen. Jedoch haben von der bisherigen Preispolitik die einkommensschwachen Landwirte am wenigsten profitiert. Eine Beseitigung der Disparität ist auf diesem Wege unmöglich. Außerdem müßte ein Schutz durch Preispolitik dauernd verstärkt werden. Preispolitische Maßnahmen werden immer notwendig sein, sollten aber ein bestimmtes Maß nicht überschreiten.

Parallele Maßnahmen sind notwendig. Die Agrarpreise sollten langsam gesenkt und die Härten durch sozialpolitische Maßnahmen ausgeglichen werden. Besonders zu diskutieren ist das Problem der Abgaberente. Die Frage der Altersgrenze muß im Zusammenhang mit der Frage gesehen werden, wann eine Umschulung noch lohnt. Ferner ist zu berücksichtigen, welchen Rentenanspruch sich die Ausscheidenden noch erarbeiten können. Es wäre an eine Aufstockung der Altersrente zu denken.

Prof. PLANCK:

Auf die Problematik, die darin liegt, daß infolge der Abwanderung sich das Verhältnis von Beitragszahlen zu Leistungsempfängern dauernd verschlechtert, wird hingewiesen. Es müssen also zunehmend im Umlageverfahren die Kosten gedeckt werden. Daher wird man um einen intersektoralen Ausgleich auf längere Sicht nicht herumkommen. Dieser ist durchaus gerechtfertigt. Ob man die von ZÖLLNER angegebene Zahl von 1 Milliarde als reinen „Umverteilungsgewinn“ zugunsten der Landwirtschaft bezeichnen kann, scheint zweifelhaft. Hier wären die Vorleistungen der Landwirtschaft, z. B. die Heranbildung und Abgabe von Arbeitskräften, zu berücksichtigen.

¹⁾ Nach Tonbandaufzeichnungen zusammengestellt von Prof. Dr. H. KÖTTER, Gießen.

Prof. SCHLOTTER:

Die Frage, ob in Zukunft notwendig immer mehr sozialpolitische Mittel in die agrarpolitischen Ziel-Mittel-Systeme eingebaut werden müssen, wird von Prof. SCHLOTTER gestellt. Das wäre am Beispiel der Berufsaufgaberente zu prüfen. Man sollte untersuchen, ob die hier aufzuwendenden, unter Umständen recht erheblichen, Beträge nicht besser zur Schaffung außerlandwirtschaftlicher Berufsalternativen benutzt würden. Dabei ist nach der Gesamthöhe der Rente im Lauf des Lebens der Rentenempfänger und weiter danach zu fragen, ob man diese periodisch anfallenden Beträge auf einen Gegenwartswert diskontieren könnte. Ob dieser Gegenwartswert zur Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze beitragen kann, hängt von der Förderungsmethode ab. Baut man etwa Industrieparks, so könnten, da der Staat relativ wenige Leistungen zu erbringen hat, diese Beträge u. U. als Prämien für die Einstellung ehemals landwirtschaftlicher Arbeitskräfte verwendet werden. Das Argument, die Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze dauere zu lange, um als Alternative zur Sozialpolitik zu gelten, ist nicht stichhaltig. Es ist eine Frage der Organisation. Entwicklungsgesellschaften wären hier flexibler.

Dr. BECKER:

Gewisse Änderungen des Altershilfegesetzes werden für notwendig gehalten. Die Mitgliedschaft in der Alterskasse sollte nicht als Kriterium für die Gewährung von agrarpolitischen Hilfen dienen. Die Bodenmobilität sollte durch dieses Gesetz nicht behindert werden. In der bestehenden Form wird das Fortbestehen der Kleinlandwirtschaft begünstigt. Industrieansiedlungen sind möglich und notwendig, wie das Beispiel Dänemarks zeigt. Sozialpolitik und eine intensivierte Strukturpolitik müssen aber koordiniert werden.

Prof. ENGEL:

Das Gesamteinkommen der Landwirtschaft als Summe von Markteinkommen und Transfer-einkommen differierte vor der Einführung des gemeinsamen Getreidepreises in den EWG-Ländern weniger als heute. Infolgedessen muß eine Harmonisierung der Sozialpolitik gefordert werden, wenn eine echte Angleichung des Gesamteinkommens erzielt werden soll.

Hinsichtlich der Betriebsaufgabe ist zu unterscheiden zwischen Betrieben, die als Einheiten verschwinden und solchen, die bestehen bleiben. Mit Erhöhung der Sozialleistungen sollte ein Verbot ausgesprochen werden, daß bei diesen Betrieben bis zu einer gewissen Größe Altenteilslasten eingetragen werden. Diese lasten häufig den ersten Rang in den Hypotheken voll aus, so daß diese Betriebe nicht mehr kreditwürdig sind.

Der intrasektorale Ausgleich sollte verstärkt werden. Denn nur dann ist zu erwarten, daß auch der intersektorale Ausgleich erhöht wird.

Dipl.-Ldw. HELLER:

Die Notwendigkeit einer Verbreitung besserer Kenntnisse über sozialpolitische Maßnahmen wird betont. Zweifellos war die landwirtschaftliche Bevölkerung über die Altershilfe nur mangelhaft unterrichtet, woraus sich erklären läßt, daß diese zunächst abgelehnt, dann aber verstärkt in Anspruch genommen wurde. Für das Erproben geplanter Maßnahmen sollte eine Art „Exerzierfonds“ zur Verfügung stehen.

Dr. ZÖLLNER:

In seinem Schlußwort bedankt sich Prof. ZÖLLNER für eine Reihe von Ergänzungen. Experimentierfreiheit kann bejaht werden, jedoch müssen dafür Rechtsgrundlagen geschaffen werden. Der Ansicht, daß das Altershilfegesetz so geändert werden muß, daß die Existenzgrundlage herauf-

gesetzt wird, kann man zustimmen; die Frage ist im Gespräch. Das Problem läßt sich leichter lösen, wenn die Masse der Landwirte die Wartezeit erfüllt hat.

Ob ein Verbot der Eintragung von Altenteilslasten angängig ist, ist rechtlich problematisch. Letztlich geht es hier um eine politische Frage. Was den Zielkonflikt zwischen Einkommenserhöhung und struktureller Bereinigung angeht, so besteht dieser nicht nur bei sozialpolitischen, sondern auch bei preispolitischen Maßnahmen. Der Konflikt ist im Prinzip unauflösbar, aber man kann ihn entschärfen, wobei im sozialpolitischen Bereich dazu noch die besseren Möglichkeiten bestehen. Hier kann individueller angesetzt werden.

Wenn auch das Fortbestehen der Betriebe nicht mehr der Regelfall ist und die ursprünglich vorausgesetzte naturale Altenteilsversorgung in vielen Fällen nicht mehr da ist, so ist doch zu fragen, ob sich daraus die Forderung nach einer Vollrente ergibt. Wenn Verkaufserlöse oder Pachteinahmen vorhanden sind, kann man vielleicht an der Konzeption festhalten, daß das Altersgeld eine Zusatzversicherung sein soll.

Die Bemühungen um Harmonisierung sind bisher theoretisch geblieben. Darunter versteht natürlich jedes Land, daß man auf dem jeweils höchsten Stande harmonisiert. Das heißt z. B., daß Frankreich unsere Alterssicherung und die Bundesrepublik die französischen Familienleistungen übernimmt. Insgesamt wäre das ein gewaltiger Ruck nach oben. Dabei würde die Bundesrepublik auf dem landwirtschaftlichen Sektor wohl eher profitieren.

Auf eine Frage von Prof. SCHMITT bietet es sich an, etwas zum sog. „Schiller-Papier“ zu sagen. An diesem ist neu und bemerkenswert, daß unter bestimmten Annahmen Prognosen gemacht werden, wieviel Arbeitskräfte bis 1980 aus der Landwirtschaft abwandern müssen. Hier wird deutlich, daß es die Alternative Sozialpolitik oder Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze nicht gibt. Beides muß eingesetzt werden, schon allein deswegen, weil den 55- bis 60jährigen Landwirten ein Berufswechsel nicht mehr zuzumuten ist. Strukturpolitisch sollte man regional differenzieren. Sozialpolitische Mittel knüpfen an personale Merkmale an.

Der Beitrag einer rationalen Agrarpolitik zur Existenzsicherung der Landwirtschaft

VON WILLI ALBERS

1 Einige Grundfragen der Agrarpolitik	409
2 Strukturpolitik oder Preispolitik?	411
3 Die Grenzen der Preispolitik	414
4 Welches Leitbild gilt für die Strukturpolitik?	419

1 Einige Grundfragen der Agrarpolitik

Die Beiträge der Tagung umspannen in einem weiten Bogen, angefangen von einer Bestandsaufnahme der Lage der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, über die Probleme der Markt-, Preis-, Struktur- und Regionalpolitik bis zu Sozialfragen, die wichtigsten Probleme der Agrarpolitik. Ich sehe es nicht als meine Aufgabe an, die Darstellung der Teilprobleme durch Einzelfragen noch zu vertiefen. Ich werde vielmehr versuchen, die Teile zu einer Gesamtschau zusammenzufassen, und dazu selektiv vorgehen. Dabei wird es sich nicht vermeiden lassen, daß einige interessante und auch wichtige Teilprobleme, wie etwa die Regional- und Sozialpolitik, nur am Rande behandelt werden.

Ausgangspunkt für die Agrarpolitik in den entwickelten Industrieländern sind zwei Tatsachen:

1. Soll das Einkommen in der Landwirtschaft entsprechend der allgemeinen Wohlstandssteigerung zunehmen, muß die Produktion je Kopf gesteigert werden.
2. Auch bei gegebener landwirtschaftlicher Nutzfläche ist die durch den technischen Fortschritt ermöglichte Produktionssteigerung in der Regel größer als die Zunahme der inländischen Nachfrage nach Agrarerzeugnissen. Bei dem erreichten Wohlstandsniveau ist die Zunahme des Nahrungsmittelverbrauchs je Kopf nur niedrig¹⁾, auch das Bevölkerungswachstum ist nur gering.

Daraus folgt, daß die für die Wohlstandssteigerung erforderliche Produktionserhöhung je Kopf nur verwirklicht werden kann, wenn die Zahl der in der Landwirtschaft Tätigen abnimmt²⁾. Nachdem diese Tatsache selbst in amtlichen Bonner Kreisen als unabweichlich anerkannt worden ist und auch der Deutsche Bauernverband nur noch Rückzugsgefechte führt, dürfte es sich erübrigen, die Notwendigkeit für eine verringerte Zahl von in der Landwirtschaft Tätigen noch näher zu begründen. Wichtig ist es da-

¹⁾ Die Einkommenselastizität der Nachfrage nach Nahrungsmitteln liegt in der Bundesrepublik Deutschland z. B. zwischen + 0,25 und + 0,30 und nimmt weiter ab. Der schon große Anteil der inferioren Güter erhöht sich.

²⁾ Falls die Selbstversorgung eines Landes mit Nahrungsmitteln noch nicht erreicht ist, wäre es über einen verstärkten Außenschutz möglich, die Produktion stärker als die inländische Nachfrage zu steigern. Auf lange Sicht kann das Anpassungsproblem in der Landwirtschaft dadurch nicht gelöst werden. In der EWG ist dieser Weg selbst kurzfristig kaum gangbar, weil entweder Selbstversorgung besteht oder aus handelspolitischen Gründen die Agrareinfuhr nicht weiter gedrosselt werden kann.

gegen, zu untersuchen, in welchem Umfang und in welcher Form die Anpassung der Landwirtschaft vor sich gehen soll. Für die Agrarpolitik stellt sich die Frage, ob mit Hilfe interventionistischer Maßnahmen

1. die Anpassung beschleunigt werden kann und soll. Diese Frage ist wegen der relativ großen Immobilität der Produktionsfaktoren Boden und Arbeit und der Knappheit des Produktionsfaktors Kapital in der Landwirtschaft besonders wichtig;
2. soziale Härten vermieden werden können. Da ein schrumpfender Wirtschaftszweig immer auf der Schattenseite der wirtschaftlichen Entwicklung steht, ist die Gefahr groß, daß derartige soziale Härten entstehen, zumal ohne Einkommensdisparität eine Anpassung nicht vor sich geht, weil sowohl der Anreiz als auch der Zwang fehlt, sich anzupassen;
3. die Notwendigkeit der Anpassung beseitigt werden kann. Diese letzte Möglichkeit erscheint den Politikern deshalb besonders anziehend, weil dadurch alle Schwierigkeiten des Anpassungsprozesses mit der Gefahr eines Verlustes von Wählerstimmen vermieden werden können.

Es ist daher nicht erstaunlich, daß dieser letzte Weg in der Agrarpolitik häufig beschritten wurde. Das gilt um so mehr, als kurzfristig diese Politik durchaus erfolgreich sein kann und eine auf lange Sicht geführte Politik immer mehr in den Hintergrund gedrängt wird, weil offensichtlich Politiker, deren Zeithorizont über die Periode bis zum nächsten Wahljahr hinausreicht, kaum an verantwortlicher Stelle zu finden sind.

Grundsätzlich bestehen zwei Möglichkeiten, der Landwirtschaft den Anpassungsprozeß an die wirtschaftliche Entwicklung zu ersparen:

1. Der Ablauf des marktwirtschaftlichen Produktionsprozesses bleibt unverändert; nachträglich wird lediglich das Ergebnis zugunsten der Landwirtschaft korrigiert. Das typische Mittel hierfür sind Erhaltungssubventionen.
2. Durch Eingriffe in den Markt Ablauf werden die Daten geändert, an denen sich die Unternehmer und Haushalte orientieren. Typisch hierfür sind Garantiepreise (Mindest- oder Festpreise) und/oder Mengenregulierungen.

Beide Gruppen von Maßnahmen beseitigen die Ursachen der unbefriedigenden Einkommenslage der Landwirtschaft nicht, so daß sie ad infinitum aufrechterhalten werden müssen. Noch bedenklicher ist die Tatsache, daß sie mit einem sich in der Regel ständig verstärkenden Marktungleichgewicht verbunden sind. Paßt sich die Landwirtschaft der wirtschaftlichen Entwicklung nicht an, weil überholte Strukturen konserviert werden, ist zu erwarten, daß ihr Einkommen im Zeitablauf immer stärker hinter demjenigen in den anderen Wirtschaftsbereichen zurückbleibt. Die Subventionen müssen laufend erhöht werden, bis sich das System auf Grund des Widerstandes in der Öffentlichkeit totläuft. Wird dagegen die zweite Methode angewendet, und wird versucht, über Preise, die über dem Gleichgewichtspreis des Marktes liegen, ein angemessenes Einkommen zu erzielen, entstehen Überschüsse, die ebenfalls laufend größer werden, so daß auch dieser Ansatz zur Lösung des Agrarproblems in eine Sackgasse führt, weil die zur Beseitigung der Überschüsse notwendigen finanziellen Belastungen auf die Dauer untragbar werden. Eine Kombination der Preisstützungsmaßnahmen mit Mengenregulierungen kann zwar die Überschüsse eindämmen und vorübergehend beseitigen. Auf die Dauer hat es aber noch kein befriedigend funktionierendes System gegeben, das mit dirigistischen Produktionsbeschränkungen die Probleme löste, die ein durch überhöhte Agrarpreise gestörtes Marktgleichgewicht mit sich bringt. Solche Mengenregulierungen haben sich in der Praxis ganz überwiegend als Erhaltungssubventionen erwiesen und den Markt immer weiter vom Gleichgewicht fortgeführt.

Am Ende dieser Versuche ist ein Einschnitt notwendig, der für die Landwirtschaft viel schmerzhafter ist, als er es gewesen wäre, wenn man sich zu Beginn der Fehlentwicklung, als die Landwirtschaft ihre Wettbewerbsfähigkeit noch in stärkerem Maße besaß, zu den notwendigen Anpassungsmaßnahmen entschlossen hätte. Außerdem sind

erhebliche finanzielle Mittel, gleichgültig, ob sie als direkte Subventionen aus dem Staatshaushalt oder indirekt über höhere Nahrungsmittelpreise von den Verbrauchern aufgebracht wurden, verschwendet, die für die langfristig notwendige Strukturanpassung hätten eingesetzt werden können. Diese muß nun verspätet und mit erheblich höheren Kosten nachgeholt werden.

Die drohende Krise der EWG-Marktordnungen hat den Boden für das Verständnis dieser Zusammenhänge fruchtbarer gemacht; man kann aber keineswegs annehmen, daß diese Einsicht außerhalb der Wissenschaft schon vorherrscht.

Nicht alle Mengenregulierungen sind so ungünstig zu beurteilen wie diejenigen, die zur Durchsetzung nicht marktgerechter Preise notwendig sind. Werden sie eingesetzt, um eine Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung zu beschleunigen, die wegen der vorhandenen Immobilität der Produktionsfaktoren nicht oder zu langsam in Gang kommt, oder um andere Friktionen, die den marktwirtschaftlichen Anpassungsprozeß behindern, auszuschalten, so können sie durchaus als Mittel einer rationalen Agrarpolitik eingesetzt werden. Häufig ergänzen Mengenregulierungen lediglich preispolitische Maßnahmen, so daß die kombinierte Wirkung beider Maßnahmen untersucht werden muß.

Auf dem Milchmarkt lassen sich gute Beispiele für die Anpassung hemmende und fördernde Mengenregulierungen finden. Die 1968 eingeführte französische Kuhprämie, die nur Kleinbauern erhalten und die auch nach oben auf 10 Kühe begrenzt ist, ist ein Beispiel für eine Erhaltungssubvention, die den notwendigen Strukturwandel in der Landwirtschaft hemmt; denn es werden die Kuhhalter und die Kuhbestände begünstigt, die ökonomisch unrentabel sind. Würde dagegen eine Preisdifferenzierung eingeführt, nach der die Milch der ersten zwei Kühe nur mit dem halben Preis bezahlt wird, würde diese kombinierte Preis-Mengen-Regulierung den ökonomisch notwendigen Anpassungsprozeß beschleunigen; denn die Rentabilität der Milchviehhaltung würde dort am stärksten verschlechtert, wo sie langfristig sowieso aufgegeben werden müßte, weil sie unwirtschaftlich ist. Es ist hier nicht der Ort, sich mit der Lage auf dem Milchmarkt zu beschäftigen. Der Hinweis auf den Milchmarkt hat nur Beispielscharakter; er soll zeigen, daß Mengenregulierungen nicht generell als nicht marktkonform abzulehnen sind.

Obwohl die in der Praxis nicht nur in der Bundesrepublik und der EWG, sondern auch in den meisten anderen Ländern angewendeten Mittel der Agrarpolitik ganz überwiegend zur dritten Gruppe der Erhaltungsmaßnahmen gehören, soll auf sie nicht weiter eingegangen werden, weil sie – jedenfalls auf längere Sicht – keinen Beitrag zur Lösung des Agrarproblems liefern können. Im Mittelpunkt jeder zukunftsorientierten Agrarpolitik müssen Maßnahmen der Ursachenpolitik stehen, die an den Wurzeln der unbefriedigenden Lage der Landwirtschaft ansetzen. Im Grunde geht es also um *Strukturpolitik*, die allerdings durch *soziale* und *preispolitische Maßnahmen* abzusichern ist.

2 Strukturpolitik oder Preispolitik?

In der öffentlichen Diskussion ist das Verhältnis zwischen der Struktur- und Preispolitik heftig umstritten. Allerdings sind die Zeiten vorbei, in denen man die Maßnahmen in den beiden Bereichen als Alternativen ansah, die sich gegenseitig ausschlossen [3, S. 14 ff.]. Trotzdem besteht bisher weder Übereinstimmung über die Gewichtsverteilung zwischen den beiden Bereichen der Agrarpolitik noch über die Ausgestaltung der Maßnahmen im einzelnen.

Solange der Deutsche Bauernverband glaubt, daß „kostendeckende“ Preise verwirklicht werden können und sollen, wäre es konsequent, das Einkommensproblem in der

Landwirtschaft mit der Preispolitik allein zu lösen. Selbst wenn die von seinem Präsidenten Rehwinkel vertretene These, daß die Agrarpolitik dafür sorgen müsse, daß für jeden heute vorhandenen Betriebsinhaber, der nicht durch eigenes Verschulden in eine Notlage geraten sei, die Existenz gesichert werden müsse, heute nicht mehr aufrechterhalten wird, können strukturelle Verbesserungen nur subsidiär zusätzliche Wohlstandssteigerungen z. B. durch Beseitigung der Flurzersplitterung bewirken, die man zwar gerne mitnimmt, die aber doch nur am Rande liegen.

Reisch hat in der Diskussion die in diesem Zusammenhang an der Flurbereinigung geübte Kritik zurückgewiesen, so daß es mir nützlich erscheint, ein klärendes Wort zur Bedeutung der Flurbereinigung als Mittel der Struktur- und Einkommenspolitik zu sagen. Die unbefriedigende Einkommenslage der westdeutschen Landwirtschaft hat zwei strukturelle Ursachen: 1. die Flurzersplitterung, 2. zu kleine Betriebe. Die Flurbereinigung kann nur die erste Ursache beseitigen und muß deshalb als Mittel der Einkommensverbesserung unbefriedigend bleiben.

Der Hinweis darauf, daß der Gesetzgeber die der Flurbereinigung gestellte Aufgabe in dieser Weise begrenzt habe, ist für den Ökonomen kein Grund, dieses Gesetz als Datum hinzunehmen.

Der mit der Flurbereinigung erzielbare Erfolg, daß größere, zusammenhängende Flächen wieder bewirtschaftet werden können, ist zwar eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für eine Einkommensverbesserung in der Landwirtschaft. Hier liegt eine Verschwendung öffentlicher Mittel vor, der gegenüber der Ökonom nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet ist, Kritik zu üben. So wie die Bundesregierung in ihrem Agrarprogramm in der Siedlungspolitik eine grundsätzliche Kehrtwendung gemacht hat, indem sie die Aufteilung von Großbetrieben zur Siedlung eingestellt hat, ist auch eine Richtungsänderung in der Flurbereinigung notwendig. In Zukunft sollte kein Flurbereinigungsverfahren mehr durchgeführt werden, wenn damit nicht gleichzeitig eine Betriebsvergrößerung verbunden ist, die den beteiligten Betrieben auf längere Sicht eine gesicherte Existenz als Vollerwerbsbetrieb ermöglicht. Die zweckmäßigen Wege und Mittel, mit deren Hilfe dieses Ziel erreicht werden kann, können hier nicht im einzelnen erörtert werden. Das Ziel sollte jedoch in erster Linie mit Hilfe von Anreizen zur Landabgabe erreicht werden; Zwangsmaßnahmen sollten nur in Ausnahmefällen als ultima ratio vorgesehen werden.

Mit diesen Ausführungen soll keine Kritik an der schwierigen Arbeit der Flurbereinigungsbehörden geübt werden. Ihre Mitarbeiter haben sich genau wie die Siedlungsgesellschaften mit Sachverstand und voller Kraft für ihre Arbeit eingesetzt. Der Fehler liegt beim Gesetzgeber; denn der tüchtigste Soldat kann eine Schlacht nicht gewinnen, wenn die Führung ihn in die falsche Richtung in Marsch setzt.

Selbstverständlich ist es nicht möglich, die Förderung der Landwirtschaft von heute auf morgen von preis- auf strukturpolitische Maßnahmen umzustellen.

1. Da die Strukturänderungen lange Zeit für ihre Verwirklichung brauchen – selbst wenn man die Bürokratie des Flurbereinigungsverfahrens vermeidet, muß man in Zehnjahresperioden rechnen –, muß so lange, bis sie voll wirksam werden, von der Erlösseite, d. h. über Preise einschließlich Subventionen, ein ausreichendes Einkommen garantiert werden. Das ist um so wichtiger, als eine nur mit öffentlichen Mitteln durch Zuschüsse und/oder Kredite finanzierte Strukturpolitik viele Nachteile besitzt. Die Landwirte sollten in möglichst großem Umfang mit eigenen Mitteln an der Strukturverbesserung beteiligt sein, weil dadurch das Eigeninteresse gestärkt und die Gefahr von Fehlinvestitionen verkleinert wird. Außerdem würde eine weitere Verschuldung bei einer ausschließlichen Fremdfinanzierung der Maßnahmen zur Strukturverbesserung angesichts des schon erreichten hohen Schuldenstandes den Erfolg der Strukturmaßnahmen in Frage stellen. Die Politik der Preisstützung darf also für die Übergangsphase nicht aufgegeben werden; die Belastungen der Allgemeinheit – sei es des Staates

durch Subventionen oder der Verbraucher über hohe Preise für Nahrungsmittel – wird also vorübergehend eher zu- als abnehmen.

2. Im Zusammenhang mit dem nur längerfristig zu erwartenden Erfolg von Strukturmaßnahmen wird auf das hohe Risiko derartiger Maßnahmen für die Landwirtschaft hingewiesen. Zu oft hätten Prognosen und Erwartungen – und zwar schon innerhalb eines viel kürzeren Zeitraums – sich als falsch herausgestellt, als daß die Landwirtschaft auf einen Erfolg der Agrarpolitik in ungewisser Zukunft bauen könnte. Man brauche in der Gegenwart eine gesicherte Existenz. Verbunden mit der psychologisch begründeten Minderschätzung zukünftiger Bedürfnisse (hier Erfolge) führt das zu einer Einstellung, die sich am besten mit dem alten Sprichwort „Der Spatz in der Hand ist besser als die Taube auf dem Dach“ kennzeichnen läßt.

Ob eine auf längere Sicht geplante Politik für die Landwirtschaft wegen einer zu großen Unsicherheit nicht möglich ist, soll später geprüft werden. Wichtiger jedoch als die Frage, wieweit die Unsicherheit auf risk (vorhersehbar) oder auf uncertainty (nicht vorhersehbar) zurückzuführen ist, sind zwei Feststellungen:

a) Auf Grund der Minderschätzung zukünftiger Bedürfnisse besteht die Gefahr, daß die Wichtigkeit der Strukturpolitik im Verhältnis zu der sofort einkommenswirksamen Preispolitik unterschätzt wird. Es bedarf einer ständigen Aufklärung der Öffentlichkeit, um eine der Bedeutung der beiden Bereiche entsprechende Einstellung zu erreichen.

b) Voraussetzung für das Gelingen der strukturellen Maßnahmen ist, daß sie insbesondere im Hinblick auf das im vorigen Abschnitt erwähnte eigene Engagement der Landwirte vom Vertrauen der Landwirte getragen werden. Es dient diesem Vertrauen wenig, wenn ein Milchauszahlungspreis von 39 Pf/l als gesichert hingestellt wird und die Spatzen es schon von den Dächern pfeifen, daß er auf Grund der Marktlage nicht zu erreichen sein wird. Ebenso wenig ist aber eine Politik zu vertreten, die den Anschein erweckt, der deutsche Getreidepreis werde auch im Gemeinsamen Markt bestehen bleiben, obwohl politisch keine Aussichten dafür vorhanden sind und auch ökonomisch die Voraussetzungen fehlen. Schließlich erhöht es nicht gerade den Kredit der Regierung, wenn sie vor der Wahl Leistungen zugunsten der Landwirtschaft zusagt, die nach der Wahl nicht gewährt werden. Das Vertrauen der Landwirte in die Regierung ist als Folge derartiger Pannen – gleichgültig, ob sie in der Unkenntnis über die wirtschaftlichen Zusammenhänge oder in politischer Schwäche, d. h. Feigheit vor der Wahrheit, ihre Ursachen haben – erschüttert, so daß die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Strukturpolitik ungünstig sind; denn sowohl die Bereitschaft der in der Landwirtschaft Verbleibenden zu kostspieligen, zum großen Teil mit Fremdkapital zu finanzierenden Investitionen zur Strukturverbesserung als auch die Bereitschaft der aus der Landwirtschaft Ausscheidenden, sich von dem ererbten Besitz zu trennen, erfordern Vertrauen.

Die tatsächliche Unsicherheit, die mit Planungen auf längere Sicht verbunden ist, scheint mir vergleichsweise gegenüber dieser die Ausgangslage belastenden Hypothek klein zu sein. Die Unsicherheit für die Planung ist für den einzelnen größer als für die Gesamtheit. Der einzelne Landwirt erlebt – soweit keine Festpreise für seine Produkte bestehen – saisonale, jährliche und zyklische Preisschwankungen für seine Produkte, die teilweise 100 v. H. übersteigen. Derartige Preisschwankungen erschweren die langfristige Planung, weil der Landwirt nicht weiß, an welchen Preisen er sich langfristig orientieren soll; sie dienen auch nicht dem Vertrauen in die staatliche Agrarpolitik, selbst wenn sie durch exogene Faktoren (Wetter) oder durch eine falsche Verhaltensweise der Landwirte selbst (zyklische Schwankungen) verursacht sind, weil der einzelne Landwirt die Ursachen nicht oder nur unzureichend erkennt.

Die als Orientierungsgröße für eine Strukturpolitik notwendigen Projektionen der Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten werden dadurch dagegen kaum beeinträchtigt. Man hat die kurzfristigen Schwankungen auf den Agrarmärkten recht gut

in den Griff bekommen; geblieben ist eine gewisse Komplizierung der Prognosen, weil man die für die Regressionsgleichungen benötigten Zahlen um die kurzfristigen Störungen bereinigen muß. Sonst aber sind die Bedingungen für eine Projektion im Verhältnis zu der Situation bei den meisten Industriezweigen günstiger. Viele Marktforschungsabteilungen in den Industriebetrieben können die Landwirtschaft darum beneiden, wie gut die zukünftige Nachfrageentwicklung zu beurteilen ist. Weder Modeinflüsse noch exogene Faktoren sind, wenn man von der Möglichkeit absieht, daß Nahrungsmittel in größerem Umfang synthetisch hergestellt werden können, zu berücksichtigen. Allerdings muß der Staat den Binnenmarkt vor Störungen abschirmen, die vom Weltmarkt kommen können.

Die offenbaren Fehlschläge in der Agrarpolitik scheinen diesem optimistischen Bild zu widersprechen. Sie gehen aber darauf zurück, daß man den alten Grundsatz, wonach die Politik die Kunst des Möglichen ist, verleugnet hat und glaubte, eine Politik führen zu können, die zwar den ökonomischen Gegebenheiten widersprach, dafür aber dem bequemeren Weg zu folgen schien. Es verträgt sich ebenfalls nicht, eine auf die konsequente Abschirmung vor dem Weltmarkt angewiesene Agrarpolitik im Rahmen einer illusionsgeschwängerten Ostpolitik unter Hinweis auf höhere (?) politische Ziele zu durchbrechen.

3. Die Produktionskosten für landwirtschaftliche Erzeugnisse sind in vielen Teilen der Welt niedriger als in Westeuropa. Einerseits beruht das auf den erheblich niedrigeren Lohnkosten in den Agrarexportländern, die teilweise zu den Entwicklungsländern gehören, andererseits haben diese Länder natürliche Standortvorteile oder wegen eines geringeren Intensitätsgrades Kostenvorteile. Schließlich ist zu berücksichtigen, daß die Weltmarktpreise für Agrarprodukte nur zum kleinen Teil echte Wettbewerbspreise sind, da sie durch zahlreiche dirigistische Einflüsse der öffentlichen Hand nach unten manipuliert sind. Keine Strukturpolitik kann diese natürlichen oder künstlich geschaffenen Wettbewerbsnachteile der westeuropäischen Landwirtschaft ausgleichen. Wünscht man aus politischen Gründen eine relativ hohe Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln und/oder eine Erhaltung der Landwirtschaft bzw. der Kulturlandschaft, so ist eine außenwirtschaftliche Absicherung der Strukturpolitik notwendig. Grundsätzlich stehen dafür Preis- und Mengenregulierungen zur Verfügung. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft wendet ganz überwiegend Eingriffe auf der Preisseite zur außenwirtschaftlichen Absicherung der Binnenmärkte an.

Damit sind die Einsatzmöglichkeiten der Strukturpolitik abgegrenzt; es soll nunmehr die Preispolitik in gleicher Weise untersucht werden.

3 Die Grenzen der Preispolitik

PLATE [9] hat mit Recht darauf hingewiesen, daß der Versuch, über höhere Preise das Einkommen der Landwirte zu verbessern, dort seine Grenze findet, wo die durch die höheren Preise ausgelöste Produktionssteigerung dazu führt, daß die inländische Produktion die inländische Nachfrage übersteigt.

Grundsätzlich ist natürlich der Export zusätzlicher Produktionsmengen möglich. Aber auf Grund des Preisgefälles zwischen Weltmarkt und Binnenmarkt ist dies entweder nur zu Preisen möglich, die für den Landwirt uninteressant sind, oder der Staat muß hohe Exportsubventionen zahlen. Aber selbst wenn der Staat hierzu bereit wäre, werden auf Grund der zahlreichen dirigistischen Eingriffe auf dem Weltmarkt für Agrarerzeugnisse derartige Exporte vielfach unmöglich gemacht, so daß ein Absatz der Überschüsse ausgeschlossen ist. Die derzeitigen Milchüberschüsse sind ein gutes Beispiel für die Schwierigkeiten, die in einer derartigen Lage auftreten. Die Kompensationsgeschäfte zwischen französischem Weizen – dem anderen Hauptüberschußerzeug-

nis der Gemeinschaft – und chinesischem Schweinefleisch mögen zwar den französischen Fiskus entlasten, können aber wegen der preisdrückenden Wirkung auf den Schweine- markt größere Nachteile für die gesamten Landwirte der Gemeinschaft mit sich bringen als Verluste aus nicht absetzbaren Getreideüberschüssen. Außer bei Geschenken an die Hungergebiete der Welt können durch hohe Preise verursachte Überschüsse durch Exporte kaum beseitigt werden. Da andererseits die Selbstversorgung bei den meisten wichtigen Agrarprodukten in der EWG annähernd erreicht ist, soweit eine Produktion nicht durch klimatische Gründe beschränkt oder ausgeschlossen ist, scheinen die Grenzen für den Einsatz preispolitischer Maßnahmen als Mittel zur Verbesserung der Einkommenslage erreicht oder, wie das drückende Überschußproblem bei einigen Produkten andeutet, sogar überschritten.

Trotzdem wäre es voreilig, die Einsatzmöglichkeiten der Preispolitik in einer solchen Lage schon als erschöpft anzusehen.

1. Mit preispolitischen Mitteln kann das Preisniveau und die Preisrelation zwischen den Erzeugnissen verändert werden. Bei weitgehender Selbstversorgung fällt eine Erhöhung des Preisniveaus als Mittel zur Einkommenserhöhung aus. Bestehen jedoch bei einzelnen Gütern größere Versorgungslücken, bleibt die Möglichkeit, über eine Veränderung der Preisrelationen insgesamt höhere Erlöse für die Landwirtschaft zu erzielen. Das gilt besonders dann, wenn es sich bei der Überschuß- und Zuschußsituation für zwei Güter um Produkte handelt, zwischen denen auf der Produktions- und Verbrauchsseite substitutionale Beziehungen bestehen. Das ist in der EWG häufig der Fall. Die Preiserhöhung für das Gut mit der Zuschußsituation führt dann dazu, daß von diesem Gut mehr produziert und weniger konsumiert wird, während für das Produkt mit der Überschußsituation das Marktgewicht durch dessen relative und/oder absolute Verbilligung und die dadurch ausgelöste verringerte Produktion und erhöhte Nachfrage wiederhergestellt wird.

In der EWG bestehen für zwei wichtige Überschußprodukte, Weizen und Milch (Butter), Substitute, bei denen ein erheblicher Zuschußbedarf gegeben ist. Es handelt sich um Futtergetreide und Margarine. Durch eine relative Verteuerung von Futtergetreide und Margarine könnten die Überschußprobleme bei Weizen und Milch technisch ohne weiteres gelöst werden. Wenn dies nicht geschehen ist, so beruht das auf politischen Erwägungen. Einmal sind es Handelsverpflichtungen gegenüber Drittländern¹⁾, zum anderen Rücksichten auf die Verbraucher, denen man eine Verteuerung der Margarine nicht zumuten will, oder Einflüsse von pressure groups (Unilever-Konzern). Ob das zweite Argument allerdings stichhaltig ist, erscheint zweifelhaft, da die Überschußverwertung der Milch, die letzten Endes auch die Verbraucher zu tragen haben, wahrscheinlich höhere Kosten verursacht als eine Verteuerung der Margarine. Die Belastung durch die Milchmarktstützung würde einer Verteuerung der Margarine um etwa 3,60 DM/kg entsprechen, also einer Preissteigerung um etwa 150 v. H. gleichkommen. Es ist jedoch zu erwarten, daß die Milch-(Butter-)überschüsse mit einer erheblich geringeren Preissteigerung für Margarine beseitigt werden könnten. Der Margarineverbrauch müßte um weniger als 20 v. H. eingeschränkt werden. Offenbar ist auch die EWG-Kommission in Brüssel der Ansicht, daß die Beseitigung der Überschüsse über eine Preissteigerung für Margarine billiger ist, da sie neben der Fettsteuer eine weitere Belastung der Margarine durch Einfuhrabgaben vorgesehen hat. Die Hauptwirkung wird allerdings von der gleichzeitig beabsichtigten kräftigen Senkung des Butterpreises erwartet.

2. Der Gesamterlös aus einem landwirtschaftlichen Ausgangsprodukt hängt, wenn es zu verschiedenen konsumreifen Gütern verarbeitet wird, von der Preishöhe und

¹⁾ So auch PLATE [9], der darauf hinweist, daß der Ministerrat der EWG weiterhin einen Spielraum für Netto-Einfuhren aus Drittländern von etwa 10% des Verbrauchs offenlassen will.

dem Preisverhältnis der daraus hergestellten Konsumgüter ab. Dabei ist *ceteris paribus*, d. h. wenn gleichhohe Verarbeitungskosten für die einzelnen Produkte angenommen werden, der Gesamterlös am höchsten, wenn der Preis für das Gut mit der kleinsten direkten Preiselastizität der Nachfrage am höchsten gesetzt wird. Das beste Beispiel für die Möglichkeiten zur Erhöhung der Erlöse der Landwirte durch eine derartige Preisdifferenzierung zwischen den Produkten ist wiederum der Milchmarkt. WILLMS [15] hat gezeigt, wie wenig durch die bestehenden Preisrelationen in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Trinkmilch, Butter, Käse usw. maximale Erlöse verwirklicht werden und daß bei Absatz der gleichen Milchmenge und bei Verzicht auf extreme, politisch nicht durchsetzbare Preiserhöhungen für Trinkmilch durch Ausnutzung der durch eine Preisdifferenzierung zwischen den Milchprodukten gegebenen Möglichkeiten der Milchauszahlungspreis um etwa 1,5 Pf/l erhöht werden könnte.

3. Der Gesamterlös aus dem Verkauf eines Produktes läßt sich durch eine Preisdifferenzierung verbessern. Voraussetzung dafür ist, daß die Käufergruppen, zwischen denen der Preis differenziert wird, das Gut unterschiedlich elastisch nachfragen und daß technisch eine Marktspaltung zwischen den Käufergruppen möglich ist. Das letztere ist relativ einfach zwischen Inland und Ausland zu verwirklichen; diese Möglichkeit hat aber in der EWG wegen der erwähnten Absatzschwierigkeiten auf dem Weltmarkt für viele Produkte keine große praktische Bedeutung.

Im Inland ist es schwieriger, eine Kommunikation zwischen den Käufergruppen, für die verschiedene Preise gelten, zu verhindern. In der Hauptsache wird es sich bei einer derartigen Preisdifferenzierung darum handeln, zu verhindern, daß bei einer relativ kleinen Überproduktion der Preis für die gesamte erzeugte Menge sinkt, zumal die Preissenkung angesichts der sehr kleinen direkten Preiselastizität der Nachfrage für viele landwirtschaftliche Erzeugnisse sehr stark wäre.

Gelingt es, die Preissenkung auf den kleinen Teil der Überschußproduktion zu beschränken, der zu dem bisherigen Preis nicht abzusetzen ist, so kann der Einkommensausfall für die Landwirtschaft auf einen Bruchteil des bei einem allgemeinen Preisfall bestehenden Umfangs beschränkt werden. Es müssen dann zu dem niedrigen Überschußpreis neue Käuferschichten erschlossen werden, die das Gut bei dem höheren Preis nicht nachgefragt haben – Margarineverbraucher mußte also z. B. Butter zum Margarinepreis angeboten werden –; dann tritt bei den bisherigen Nachfragern kein Ausfall ein.

Häufig wird eine derartige Preisdifferenzierung durch Mengenregulierungen ergänzt werden müssen, die dann teilweise zu den von PLATE [9] im Zusammenhang mit einer Kontingentierung erwähnten Schwierigkeiten führen. Wie groß die Hindernisse sind, die sich einer Marktspaltung entgegenstellen, läßt sich nicht generell sagen. Es gibt jedoch meines Erachtens eine Reihe von Möglichkeiten, die bisher noch nicht ausgeschöpft sind.

4. Auch wenn für ein Endprodukt ein Gleichgewichtspreis auf dem Markt gegeben ist, ist damit noch nicht festgelegt, wie hoch die Verkaufspreise der Roh-, Halb- und Fertigprodukte auf den einzelnen an der Produktion beteiligten Stufen sind. Soweit monopolistische oder oligopolistische Verhaltensweisen¹⁾ auf diesen Stufen herrschen, besteht ein Unbestimmtheitsgrad in der Preisbildung. Da auf Grund ihrer atomistischen Produktionsstruktur damit zu rechnen ist, daß die Landwirtschaft der schwächere Marktpartner ist, besteht die Gefahr, daß die Erzeugerpreise sich vom Gleichgewichtspreis bei vollständiger Konkurrenz weg in Richtung auf den unteren „Ausbeutungspunkt“ zu bewegen. Auch die auf diesem Gebiet zum Schutze der Landwirtschaft zu ergreifenden Maßnahmen gehören zur Preispolitik²⁾.

¹⁾ Selbst bei vollständiger Konkurrenz ist der Preis nur bei Grenzkostenkalkulation eindeutig bestimmt, die aber in der Wirklichkeit nur eine geringe Bedeutung besitzt.

²⁾ So auch PLATE [9].

WEBER [13] hat auf mit der Vermarktung verbundene Probleme und Möglichkeiten hingewiesen, die über eine Senkung der Vertriebskosten und Stärkung der Position der Anbieter zu einer Einkommensverbesserung der Landwirtschaft beitragen können.

Vom Preisniveau her gesehen sind in der EWG zwar die der Preispolitik gesetzten Grenzen weitgehend erreicht. Begnügt man sich jedoch nicht mit der allgemeinen Feststellung, daß bei vollständiger Konkurrenz nur bei Übereinstimmung von Preis und Grenzkosten Gleichgewicht auf dem Markt herrsche und daß deshalb auch kein höherer Preis zu verwirklichen sei, sondern untersucht die Einsatzmöglichkeiten der Preispolitik etwas genauer, gibt es nach wie vor eine Reihe von ungenutzten preispolitischen Möglichkeiten, durch die die Einkommenslage der Landwirtschaft verbessert werden kann.

Im übrigen können Klischeevorstellungen volkswirtschaftlicher Lehrbücher über die Preisbildung bei vollständiger Konkurrenz kaum ein wirklichkeitsnahes Bild von den Verhältnissen auf den Agrarmärkten wiedergeben. Nach der Preistheorie scheiden langfristig alle Grenzproduzenten aus dem Produktionsprozeß aus, bei denen der Preis kleiner als die durchschnittlichen totalen Kosten sind¹⁾. Die im landwirtschaftlichen Raum immer wieder erhobene Forderung nach „kostendeckenden“ Preisen müßte also für alle am Produktionsprozeß Beteiligten immer verwirklicht sein. Bezieht man den Unternehmerlohn mit in die Kosten ein – und das ist in diesem Fall durchaus sinnvoll –, dürfte sich auch das Problem eines paritätischen Einkommens nicht stellen, d. h. zwei der Hauptprobleme der gegenwärtigen Agrarpolitik wären automatisch gelöst. Da aber weder „Paritätseinkommen“ noch „kostendeckende Preise“ erreicht sind, paßt das Modellbild der vollständigen Konkurrenz offenbar für die Landwirtschaft nicht.

Denjenigen, die beides zu ihrem agrarpolitischen Programm erheben, ist selbstverständlich zuzugeben, daß die Erfüllung dieser Bedingungen Voraussetzung für eine auf längere Sicht gesicherte Existenz der Landwirtschaft ist. Nur bei den Vorschlägen für die Verwirklichung muß den Verfechtern dieser Thesen vorgeworfen werden, daß sie die Kausalitäten offenbar verwechseln. Bei gegebener Kosten- und Nachfragestruktur sind die Preise kein Freiheitsgrad der Wirtschaftspolitik; die Preise können nicht so gesetzt werden, daß sich die gewünschte Relation zu den Kosten ergibt. Kostendeckende Preise können vielmehr nur dadurch verwirklicht werden, daß die Grenzproduzenten ausscheiden. Dadurch werden bei den verbleibenden Produzenten einerseits die Kosten gesenkt (Betriebszweigvergrößerung) und/oder andererseits die Preise erhöht (Angebotseinschränkung). Ansatzpunkt für *kostendeckende Preise* ist deshalb *nicht die Preis-, sondern die Strukturpolitik*: Die Immobilität in der Landwirtschaft muß überwunden werden²⁾. Es ist deshalb kein Zufall, daß ich bei der Diskussion der preispolitischen Möglichkeiten das Ziel kostendeckender Preise nicht erwähnt habe. Der Versuch, dieses Ziel auf diesem Wege zu erreichen, muß bei der derzeitigen Struktur und Verhaltensweise der Landwirte zu Preisen führen, die höher als die Gleichgewichtspreise des Marktes sind, wodurch die Agrarpolitik in die Sackgasse der Überproduktion gerät.

¹⁾ Kurzfristig ist eine Aufrechterhaltung der Produktion möglich, solange der Preis sich noch oberhalb der durchschnittlichen variablen Kosten bewegt, wenn der Produzent in Zukunft mit einer Verbesserung der Preis-Kosten-Relation rechnet, weil die Stillstandskosten höher als die Verluste bei Aufrechterhaltung der Produktion sind.

²⁾ Die Binnenschiffer in der Bundesrepublik Deutschland haben mit ähnlichen Problemen wie die Landwirtschaft zu kämpfen. Allerdings spricht man hier nicht von „kostendeckenden Preisen“, sondern von „ruinöser Konkurrenz“. Die schlechte Einkommenslage geht auf die gleiche Ursache zurück: die Immobilität. Die Partikuliere halten nach dem einmaligen Erwerb eines Lastkahns so lange an ihm fest, wie er durch Reparaturen betriebsfähig erhalten werden kann, auch wenn das Einkommen wegen mangelnder Auslastung unbefriedigend ist. Man fürchtet offenbar den Verlust der Selbständigkeit bei einem Berufswechsel und die Unsicherheit in ungewohnter Umgebung.

Die Besonderheiten des landwirtschaftlichen Sektors verhindern aber nicht nur das automatische Entstehen kostendeckender Preise; auch über Preissenkungen kann nicht ohne weiteres erwartet werden, daß der marktwirtschaftliche Anpassungsprozeß zu einem befriedigenden Gleichgewicht führt. Hier besteht teilweise ein Gegensatz zu Plate.

Ein gutes Beispiel dafür ist der Milchmarkt. Auf Grund der Angebots- und Preiselastizitäten von Milch bzw. Milchprodukten hat man geschätzt, daß es zur Beseitigung der derzeitigen Überschußproduktion von 2 bis 3 v. H. in der Bundesrepublik Deutschland notwendig ist, den Auszahlungspreis für Milch von 38 bis 39 Pf auf 33 bis 34 Pf zu senken¹⁾. Da die Milchviehhaltung schon bei dem heutigen Milchpreis zu den wenig rentablen Betriebszweigen gehört, wie aus den Modelluntersuchungen von STEINHAUSER und LANGBEHN [12] hervorgeht, obwohl sich ihre Untersuchungen auf Schleswig-Holstein, also einen begünstigten Produktionsstandort für Milch beziehen, würde die Rentabilität durch eine derartige Preissenkung entscheidend getroffen. Schon bei einem Ab-Hof-Preis von 40 Pf/kg ist mit einer Verringerung der Zahl der Milchkühe bis 1975 zu rechnen, wie eine Hochrechnung der Modellergebnisse auf das Land zeigt. Dagegen würde die Mastrienderhaltung, wenn die Landwirte ihre Ertragschancen voll ausnutzen, so stark vergrößert werden, daß Schwierigkeiten bei der Kälbersversorgung einerseits und dem Absatz von Rindfleisch andererseits eintreten würden.

Unterstellt man Immobilität, wird die Produktion aber auch dann aufrechterhalten, wenn die Preise nur geringfügig über den durchschnittlichen totalen Kosten liegen, weil selbst ein Stundenlohn von weniger als 1,- DM die Einkommenssituation verbessert und dieses Ergebnis auf andere Weise nicht zu erreichen ist. Da die festen Kosten – die Tiere werden in alten, längst abgeschriebenen Stallungen gehalten bzw. kalkulatorische Posten, die nicht zu Barausgaben führen, werden überhaupt nicht zu den Kosten gerechnet – vielfach vernachlässigt werden, wird die Produktion sogar aufrechterhalten, wenn die Preise höher als die durchschnittlichen variablen Kosten liegen. RUF [16] geht in den Berechnungen in seinem Diskussionsbeitrag von ähnlichen Überlegungen aus. Solche Verhältnisse sind vorwiegend bei den Grenzproduzenten vorhanden, zu denen vor allem die Betriebe mit kleinen Milchviehbeständen gehören. Sie geben die Milchviehhaltung nicht auf, weil sie auf Grund der kleinen landwirtschaftlichen Nutzfläche wenig Alternativen besitzen. Als Folge der Preissenkung würde sich lediglich die schon heute zu beobachtende Tendenz verstärken, daß Großbetriebe diesen Betriebszweig aufgeben, weil sie in der Betriebsorganisation anpassungsfähiger sind. Der Konzentration der Milchviehhaltung in größeren Betrieben, wodurch allein eine rationelle Produktion erreicht werden kann, würde also entgegengewirkt. Jakob hat in der Diskussion des ersten Tages den gleichen Standpunkt vertreten, während Plate die Wirkung zwar auch sieht, aber sie hinnehmen möchte. Ich sehe in einer *generellen Senkung des Milchauszahlungspreises* vor allen Dingen deshalb *kein geeignetes Mittel zur Lösung des Milchmarktproblems*, weil die größeren Betriebe, bei denen langfristig allein Aussicht auf eine rationelle und rentable Milchproduktion besteht, diese aufgeben, während die wirtschaftliche Lage der Kleinbetriebe, deren Ausscheiden die Aufstockung der in der Landwirtschaft verbleibenden Betriebe ermöglichen soll, sich zwar weiter verschlechtert, sie aber in der großen Mehrzahl die Milchviehhaltung und ihren Betrieb weiter aufrechterhalten werden, so daß hier nur durch eine weitere Steigerung der schon vorhandenen Unzufriedenheit politischer Zündstoff angehäuft wird, der nur sehr langsam über den Generationenwechsel beseitigt wird.

Der starke Einnahmefall durch die Preissenkung und der noch um ein Mehrfaches größere relative Einkommensausfall würden die Rationalität der Produktion nicht verbessern, sondern verschlechtern. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Methode ist

¹⁾ Vorschläge des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

zu ungünstig. Die Landwirtschaft müßte für die kurzfristige Beseitigung der Überschüsse einen zu hohen Preis zahlen. Die Aufgabe der Milchviehhaltung in Großbetrieben, wo sie am rationellsten betrieben werden kann und wo diese Entscheidung auf Grund exakter Kalkulationen getroffen wurde, zeigt, daß der heutige Milchpreis an sich nicht zu hoch, sondern zu niedrig liegt. Es ist hier nicht der Ort, sich detailliert mit dem Milchmarkt auseinanderzusetzen; das werde ich demnächst an anderer Stelle tun. Es muß entscheidend darauf ankommen, in den unrentablen Kleinbeständen – etwa 15 v. H. der Milchkühe werden in der EWG in Beständen unter 5 Kühen gehalten – durch gezielte Kombinationen von Preisdifferenzierungen mit Mengenregulierungen abschreckend auf die Aufrechterhaltung der Milchviehhaltung zu wirken.

Das setzt Mobilität bei diesen Betrieben voraus; denn mit der Aufgabe der Milchviehhaltung wird ihnen – abgesehen von Nebenerwerbsbetrieben, in denen die landwirtschaftlichen Einkünfte für das Gesamteinkommen nur noch eine untergeordnete Rolle spielen – vielfach die Grundlage der Existenz entzogen. Das führt erneut auf die Strukturpolitik zurück, macht aber auch eine soziale Absicherung dieser Maßnahmen notwendig.

Im nationalen Rahmen ließen sich diese Probleme durchaus lösen; der Gemeinsame Markt krankt jedoch daran, daß Brüssel zwar für die Preis-, nicht aber für die Strukturpolitik zuständig ist¹⁾.

Auf die nachteiligen Wirkungen, die sich aus der aufgeteilten Kompetenz für die als Einheit zu sehenden Teilbereiche der Agrarpolitik ergeben haben, hat bereits DAMS [2] hingewiesen. So besteht die Gefahr, daß in einem Mitgliedsland, z. B. in der Bundesrepublik Deutschland, in Ergänzung der Preispolitik durch strukturpolitische Maßnahmen die auf eine Immobilität zurückgehenden eben erwähnten Struktur­mängel auf dem Milchmarkt beseitigt werden, in den anderen Ländern aber derartige zusätzliche Strukturmaßnahmen im nationalen Rahmen nicht oder nicht gleich wirksam ergriffen werden. Die Folge wäre, daß in der Bundesrepublik die Überproduktion zwar beseitigt würde, die dort verbliebenen Betriebe aber nicht in den Genuß der Opfer kämen, die die ausscheidenden Landwirte gebracht haben, weil die Produktion in den anderen Ländern nicht oder nicht ausreichend eingeschränkt wird, so daß „kostendeckende“ Preise nach wie vor nicht erreicht werden können. Es würde sich lediglich der Markt und damit auch der Erlösanteil des Landes verringern, das die Produktionsstruktur an die Bedürfnisse des Marktes angepaßt hat. Da angesichts der Stagnation der europäischen Einigung kaum damit zu rechnen ist, daß die Zuständigkeit der Kommission auf die gesamte Agrarstrukturpolitik ausgedehnt wird, bleibt ein ernstes handicap für die gemeinsame Agrarpolitik bestehen; denn mit der Preispolitik allein läßt sich das Agrarproblem nicht lösen.

4 Welches Leitbild gilt für die Strukturpolitik?

Bisher wurde lediglich generell von der Notwendigkeit einer Strukturpolitik und ihrem Verhältnis zur Preispolitik gesprochen. Nunmehr soll versucht werden, den Begriff mit einem konkreten Inhalt zu füllen. Aus dem weiten Problemkreis möchte ich folgende Fragen herausgreifen:

1. Wird der bäuerliche Familienbetrieb sich auch in Zukunft noch als tragende Grundlage der Landwirtschaft erweisen können? Welche Alternativen gibt es?
2. Das Verhältnis von Voll-, Zuerwerb- und Nebenerwerbsstellen.
3. Ergänzende Maßnahmen außerhalb der Landwirtschaft.

¹⁾ Die Gemeinschaftsprogramme sind nur partielle, räumlich eng begrenzte Ansätze, die hieran nichts ändern.

Zu 1: Der bäuerliche Familienbetrieb ist dadurch gekennzeichnet, daß seine Wertschöpfung entscheidend von der persönlichen Mitarbeit der Familie des Betriebsinhabers getragen wird. Die enge Definition lehnt jede Mitarbeit ständiger familienfremder Arbeitskräfte ab, während bei einer weiteren Abgrenzung die Mitarbeit fremder Arbeitskräfte nicht als unvereinbar angesehen wird, solange der Betriebsinhaber voll mitarbeitet. Welche Definition man auch wählt, die faktischen Verhältnisse haben in der Bundesrepublik Deutschland dazu geführt, daß – von Betrieben mit Spezialkulturen abgesehen – die Familienbetriebe so gut wie keine fremden Arbeitskräfte beschäftigen, oder anders ausgedrückt: Wenn man sie nach der Zahl der vollbeschäftigten männlichen Arbeitskräfte einstuft, handelt es sich um „Ein-Mann-Betriebe“. Hieran wird die ganze Problematik dieses Betriebstyps deutlich:

a) In den nichtlandwirtschaftlichen Bereichen kann mit einer jährlichen Produktivitätssteigerung von 3,5 bis 4 v. H. gerechnet werden. Sollen die Pro-Kopf-Einkommen in der Landwirtschaft mit der Einkommensentwicklung in den nichtlandwirtschaftlichen Bereichen Schritt halten, muß sich die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft in dem gleichen Maße erhöhen. Da der mengenmäßige Absatz bis 1980 nur um etwa 18 bis 24 v. H. zunehmen wird, muß die Zahl der selbständigen Landwirte bis zu diesem Zeitpunkt um etwa 25 bis 30 v. H. vermindert werden. Das würde einer Verringerung des AK-Besatzes je ha auf etwa 12 bis 13 ständige Voll-AK zur Folge haben. Bei dem gegebenen Stand der Technik bzw. der bis zu diesem Zeitpunkt zu erwartenden Entwicklung dürften die technischen Möglichkeiten für eine derartige Verringerung zwar gegeben sein. Es wird aber deutlich, daß dieser Entwicklung Grenzen gesetzt sind, die auch FLEISCHHAUER [4] nachzuweisen versucht hat. Da alle Strukturänderungen in der Landwirtschaft nur langfristig zu verwirklichen sind, wird es jedoch schon heute notwendig sein, sich auf diese zukünftigen Grenzen in der Konzeption von der anzustrebenden Agrarstruktur einzustellen.

b) Schwerer als diese zukünftigen Begrenzungen wiegen jedoch andere Nachteile des bäuerlichen Ein-Mann-Betriebs. Der Krisenfestigkeit, die in dem Fehlen von festen Lohnverpflichtungen für Fremdarbeitskräfte besteht, steht die Krisenanfälligkeit durch die Gefahr eines Ausfalls des Betriebsleiters bei vorübergehender oder dauernder Erwerbsunfähigkeit und die vielfache Überforderung der Bauersfrau durch die doppelte Belastung im Haushalt und Betrieb gegenüber. Das Risiko kann zwar durch Betriebsshelfer gemindert werden. Durch sie oder durch Nachbarschaftshilfe kann auch der sonst fehlende Urlaub ermöglicht werden. Aber die bisherigen Versuche beim Aufbau eines Betriebsshelferdienstes haben gezeigt, daß es fast aussichtslos ist, genügend qualifizierte Arbeitskräfte für diese Aufgabe zu finden. Außerdem kann dieser Weg auch deshalb nur eine Notlösung sein, weil sich fremde Arbeitskräfte in einem Betrieb erst zurechtfinden müssen und immer nur die dringendsten Tagesarbeiten erledigen werden. Bei mehreren Arbeitskräften im Betrieb ist die Kontinuität der Betriebsführung bei Ausfall eines Mitarbeiters dagegen besser zu sichern.

c) Mit zunehmender Technisierung werden die Anforderungen an den Betriebsleiter größer. Er soll gleichzeitig Pflanzenbauer sein und sich in den Gesetzen der Fruchtfolge auskennen sowie die Tierzucht und Tierernährung beherrschen. Schließlich muß er seine Produkte auch gut verkaufen können und darf sich beim Einkauf von Produktionsmitteln von geschickten Vertretern nicht unnötige Dinge aufschwätzen lassen. Er muß darüber hinaus finanziell richtig disponieren und seine Buchhaltung in Ordnung halten. Alle diese dispositiven Funktionen muß er aber neben seiner schweren körperlichen Beanspruchung durch die tägliche Arbeit erledigen. Selbst wenn man das zweifellos noch ausbaufähige Schulsystem verbessert und Berater einsetzt, gibt es Landwirte, die allen genannten Anforderungen gerecht werden, nur in Ausnahmefällen.

In jedem größeren Industriebetrieb werden deshalb die Funktionen auf mehrere Kräfte aufgeteilt. Durch diese Arbeitsteilung wird die Effizienz nicht unerheblich ver-

bessert. Es ist kein Zufall, daß in denjenigen Wirtschaftsbereichen außerhalb der Landwirtschaft, in denen noch in größerem Umfang Ein-Mann-Betriebe existieren, ein stürmischer Konzentrationsprozeß zu beobachten ist (Handwerk, Einzelhandel).

Weiter ist als Folge des Ein-Mann-Betriebes die Kapazität beschränkt, so daß der Betrieb gezwungen ist, sich auf ein Produkt oder auf wenige Produkte zu spezialisieren. Die Krisenanfälligkeit, die auf den instabilen Agrarmärkten sowieso schon groß ist, wird dadurch noch weiter verschärft. Die beschränkte Produktionskapazität führt außerdem vielfach zu einer unbefriedigenden Ausnutzung von Maschinen und Gebäuden. Eine wettbewerbsmäßige Benachteiligung durch hohe feste Kosten ist die Folge.

Eine kritische Analyse des *bäuerlichen Familienbetriebs* führt dazu, daß seinen *gesellschaftspolitischen Vorzügen* – bei dieser Agrarstruktur kann eine größtmögliche Zahl selbständiger Landwirte erhalten bleiben – ökonomisch bedenkliche Nachteile gegenüberstehen. Das *Leibbild*, das auch den Römischen Verträgen zugrunde liegt, ist bis zu einem gewissen Grad *fragwürdig* geworden.

Davon zeugt auch die Suche nach neuen Organisationsformen. Die „Kooperation“ ist zwar bisher mehr ein Schlagwort als schon eine befriedigende Lösung des Strukturproblems. Trotzdem liegen hier weiterzuverfolgende Ansätze.

Voraussetzung für den Erfolg der Kooperation ist, daß mit ihr die Freisetzung von Arbeitskräften verbunden ist. Sonst kann entweder die als Vorbedingung für eine Einkommensverbesserung notwendige Steigerung der Arbeitsproduktivität nicht erreicht werden – der nach wie vor zu hohe AK-Besatz in den landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften in Mitteldeutschland bestätigt dies –, oder die Produktion wird gesteigert, so daß sich die Absatzschwierigkeiten vergrößern. Bei den von HAGE [5] dargestellten Kooperationsbeispielen gibt es nicht einen einzigen Fall, in dem Landwirte als Folge des Zusammenschlusses aus der Landwirtschaft ausscheiden. Wohl aber zeigt sich als Ergebnis, daß für den aus dem Einzelbetrieb in die gemeinsame Produktionsstätte ausgelagerten Betriebszweig ein Ersatzbetriebszweig tritt und daß vielfach in dem neuen, gemeinsam bewirtschafteten Zweig auch noch die Produktion ausgedehnt wird.

Betriebswirtschaftlich kann ein solches Verfahren durchaus ein Erfolg sein, solange es sich nur um Einzelfälle handelt [6]. Gesamtwirtschaftlich kann das Strukturproblem auf diese Weise jedoch nicht gelöst werden, weil der Markt als Folge der Mehrproduktion zusammenbrechen würde.

STEINHAUSER und LANGBEHN [12] haben deshalb in ihre betriebswirtschaftlichen Modellberechnungen die vom Markt her begrenzten Absatzmöglichkeiten durch Konstanthalten des Umfangs der bodenunabhängigen Veredelungsproduktion einbezogen, so daß die einzelwirtschaftlichen Untersuchungen mit Ausnahme der überdimensionierten Mastrinderhaltung auch zu gesamtwirtschaftlich vernünftigen Ergebnissen führen. Allerdings gibt er keine Kooperationsbeispiele.

Soweit ich sehe, ist bisher im Gegensatz zu Mitteldeutschland noch keine langfristig tragfähige Kooperationslösung gefunden worden, die die Nachteile bäuerlicher Familienbetriebe neutralisiert. Ich halte aber die in Mitteldeutschland gewählte Form der Produktionsgenossenschaften für eine Herausforderung, der wir zu begegnen haben. Wer die Entwicklung der landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften in den letzten Jahren verfolgt hat, wird erkennen, daß viele der Anfangsschwierigkeiten überwunden sind und die Vorteile des Großbetriebes sich in den Erträgen auszuwirken beginnen. Der Fortschritt ist unverkennbar. Das Ziel ist aber mit Mitteln erreicht worden, die in unserer Wirtschaftsordnung nicht anwendbar sind. Die Herausforderung besteht nun darin, mit dem in unserer Wirtschaftsordnung verfügbaren wirtschaftspolitischen Instrumentarium das gleiche Ziel nach Möglichkeit noch besser zu erreichen. Die Rücksichtnahme auf das Privateigentum erschwert diese Aufgabe erheblich.

Wählt man den Weg der Kooperation, wird es darauf ankommen, daß von den aus

der Landwirtschaft Ausscheidenden in erster Linie der Grund und Boden in das gemeinschaftliche Eigentum eingebracht wird. Vieh, Maschinen und sonstiges Inventar werden sich nur in wenigen Fällen zur Einbringung eignen, wie die vielfach hohe Belastung von Siedlern bei der Hofübernahme durch derartige Vermögensteile zeigt. Auch Gebäude dürften nur beschränkt verwendungsfähig sein. Ein Gemeinschaftseigentum am Grund und Boden und eventuell an Gebäuden hätte für den aus der Landwirtschaft Ausscheidenden den Vorteil, daß er wertbeständiges Vermögen behält – die Widerstände wie bei einem Verkauf bestehen nicht –; für den übernehmenden Landwirt besteht das Risiko der nur zeitlich befristeten Nutzung wie bei der Pacht nicht, und er vermeidet auch den Nachteil der liquiditätsmäßig starken Belastung wie beim Kauf. Entsprechende Rechts- und Vertragsformen könnten gefunden werden [5]. Ansätze in dieser Richtung zeigt auch der Diskussionsbeitrag von LIPINSKY [8]. Soweit ich sehe, ist aber bisher noch keine tragfähige Kooperationslösung gefunden worden.

Zu 2. Die Zeiten, in denen es als Ketzerei galt, davon zu sprechen, daß wir in der Bundesrepublik Deutschland zu viele selbständige Landwirte haben, sind nunmehr auch bei uns vorbei, nachdem im Agrarprogramm der Bundesregierung [1] festgestellt ist, daß „die Forderung nach einem steigenden Einkommen . . . in erster Linie durch eine weitere Verringerung der Zahl der in der Landwirtschaft Tätigen erfüllt werden [kann]“. Das verständliche Bedauern über die Verringerung der Zahl der selbständigen Landwirte hat sich aber in einer Kontroverse über die Zahl und das Verhältnis der haupt- und nebenberuflichen Landwirte niedergeschlagen. Insbesondere der Bauernverband versucht, diejenigen, die als hauptberufliche Landwirte keine Existenzmöglichkeiten mehr haben, als nebenberufliche Landwirte der Landwirtschaft zu erhalten. Dieses Ziel zeigt sich insbesondere an der Forderung, auch die nebenberuflichen Landwirte mit in die Förderungsmaßnahmen für die Landwirtschaft einzubeziehen.

Dieses Vorgehen wird m. E. zum Scheitern verurteilt sein:

a) Viele Betriebe der heute noch hauptberuflich tätigen Landwirte müssen durch Vergrößerung der landwirtschaftlichen Nutzfläche und/oder der Viehbestände aufgestockt werden, wenn sie ein auskömmliches Einkommen erzielen sollen. Das Land kann dafür nur von den aus der Landwirtschaft Ausscheidenden zur Verfügung gestellt werden, ebenfalls müssen deren Viehbestände abgebaut werden. Sonst würde die Aufstockung zur Überproduktion führen. Je größer der in den Nebenbetrieben aufrechterhaltene Umfang der Produktion ist, für um so weniger Vollerwerbsbetriebe kann die Existenz gesichert werden. Wenn man sich diese Alternative klar vor Augen führt, scheint es mir verfehlt zu sein, die Produktion in den Nebenerwerbsbetrieben in die allgemeinen Förderungsmaßnahmen für die Landwirtschaft mit einzubeziehen. Das gilt um so mehr, als

b) die Zuerwerbs- und Nebenerwerbsbetriebe in ihrer ganz überwiegenden Mehrheit nur eine Übergangsform darstellen. Selbstverständlich hat es immer Kombinationen zwischen landwirtschaftlicher und gewerblicher oder freiberuflicher Tätigkeit gegeben. Das bekannteste Beispiel ist die Kombination mit der Forstarbeit, wobei sich auch die Arbeitsspitzen in beiden Berufen gut ergänzen. Solche Möglichkeiten können natürlich auch weiterhin genutzt werden. Es ist das Verdienst von PRIEBE und WERSCHNITZKY [14], größere Klarheit über Struktur und Entwicklung der Zu- und Nebenerwerbsbetriebe geschaffen zu haben. Für unsere Fragestellung interessiert besonders die Tatsache, daß in industrienahen Gebieten eine Tendenz zur Abstockung, in industriefernen Räumen dagegen teilweise noch eine Tendenz zur Aufstockung der Nebenerwerbsbetriebe besteht. Daraus ist der Schluß zu ziehen, daß dort, wo die Möglichkeit zur Erzielung eines ausreichenden Einkommens außerhalb der Landwirtschaft besteht, der ehemalige Landwirt dahin tendiert, die zusätzliche Arbeitsbelastung bei schlechter Entlohnung im Nebenerwerbsbetrieb aufzugeben. Wenn sich diese Tendenz in den industriefernen Gebieten noch nicht durchgesetzt hat, liegt das ausschließlich daran, daß die wirtschaftliche Entwicklung dieser Gebiete noch nicht weit genug fortgeschritten ist oder

der ehemalige Landwirt den Absprung in eine andere Umgebung mit besseren Arbeitsmöglichkeiten noch nicht gefunden hat. Es wäre verhängnisvoll, wenn man den in der Vergangenheit begangenen Fehler, an der Zahl der selbständigen Landwirte festhalten zu wollen, nunmehr in der Form der Stützung von Zu- und Nebenerwerbsbetrieben wiederholen würde.

Gesellschaftspolitisch ist nicht die landwirtschaftliche Tätigkeit als solche förderungswürdig, sondern es geht um die Erhaltung von Eigentum und die gesunde und freie Entfaltung der Persönlichkeit in naturnaher Umgebung. Diese Werte können aber auch in zu „Feierabendbetrieben“ abgestockten Betrieben, in denen die landwirtschaftliche Tätigkeit nur noch „Hobby“ ist, bewahrt werden. Da diese Form der „Nebenerwerbsbetriebe“ ökonomisch vorzuziehen ist, sollte die Strukturpolitik zielbewußt auf derartige Feierabendbetriebe abgestellt werden.

Die Voraussetzung dafür, nämlich ausreichende nichtlandwirtschaftliche Arbeitsplätze in den landwirtschaftlichen Problemgebieten, kann jedoch nicht von der Agrarpolitik allein geschaffen werden. Hier geht die Agrarpolitik in eine allgemeine regionale Strukturpolitik oder – wie SCHMITT [11] sie genannt hat – in eine Politik der integralen Landentwicklung über.

Zu 3. Die Strukturverbesserung der Landwirtschaft hängt entscheidend von der Entwicklung der Wirtschaftskraft der ländlichen Räume ab. Industrieansiedlungen in diesen Räumen sind für den Erfolg der Strukturverbesserung ebenso wichtig wie die Maßnahmen innerhalb der Landwirtschaft selbst. Das Agrarprogramm der Bundesregierung [1] beginnt deshalb die strukturpolitischen Fragen mit einem Abschnitt: Regionalpolitik, in dem auf die Notwendigkeit verkehrsmäßiger Erschließung, des Ausbaues des Bildungswesens, der Bereitstellung billiger Energiequellen, der Schaffung gewerblicher Arbeitsplätze usw. hingewiesen wird.

Darüber, daß ein sektoraler Landentwicklungsplan in seinen Erfolgsmöglichkeiten beschränkt ist, ja sogar die Gefahr von Fehlentwicklungen besteht, dürfte Einmütigkeit bestehen. Trotzdem kann ich die in die Richtung einer integralen Landentwicklung gehende Entwicklung nicht ohne Besorgnis verfolgen. Eine umfassende Planung bedingt einen große Bürokratie, die angesichts der deutschen Neigung zur Gründlichkeit eine zeitgerechte Verwirklichung der Strukturverbesserung in Frage stellt. Die Flurbereinigung wird für die dringlichen Vorhaben erst in etwa 30 Jahren abgeschlossen sein, obwohl die Planung sich bei ihr nur auf einen Teilbereich erstreckt. Nicht zufällig hat man deshalb das beschleunigte Zusammenlegungsverfahren und den freiwilligen Landtausch geschaffen. Außerdem stecken die Erfahrungen mit einer umfassenden Raumordnung – mindestens in der Bundesrepublik Deutschland – noch in ihren Anfängen. Die zu Recht kritisierten schwammigen Formulierungen im Raumordnungsgesetz des Bundes [7] sind ein Beweis dafür. Wollte man die weitere Strukturverbesserung in der Landwirtschaft davon abhängig machen, daß detaillierte integrale Landentwicklungspläne vorliegen, bestünde die Gefahr, daß die Landwirtschaft das Wettrennen mit der Zeit verlöre. Diese Skepsis scheint mir insbesondere deshalb angebracht zu sein, weil hinter der betonten Notwendigkeit einer integralen Landentwicklung weniger die Sorge vor den Mängeln einer isolierten Bereinigung der Agrarstruktur als vielmehr die Furcht der anderen für die Raumordnung zuständigen Ressorts steht, bei einer solchen Beschränkung ausgeschaltet zu werden. Die Sorge vor einer überdimensionierten Planung bedeutet natürlich nicht, daß jede Regionalplanung überflüssig wäre. Selbstverständlich soll man in den Ausbauorten Ansiedlungsräume für Industrien und neue Wohnsiedlungen festlegen. Der Ausbau der Verkehrswege muß vorangetrieben werden usw. Aber hinsichtlich der Ansiedlung neuer Industrien sollte man sich bei dem derzeitigen Stand der Raumordnung auf globale Steuerungsmittel beschränken. Für die industrieschwachen landwirtschaftlichen Problemgebiete sollten steuerliche Anreize für die Wahl als Produktionsort gewährt werden. Dabei sind allerdings die bisher für Zonenrandgebiete

gewährten Vergünstigungen ihrer Höhe nach so begrenzt, daß man keine ausreichende Anziehungskraft von ihnen erwarten kann¹⁾. Man muß schon wirksamere Anreize schaffen, die etwa den für Berlin gewährten steuerlichen Vergünstigungen entsprechen sollten. Die Priorität der angestrebten Ziele dürfte hinter derjenigen der Förderung Berlins kaum zurückstehen. Die Entscheidung darüber, welcher Betrieb wohin geht, bleibt dann weiterhin der Entscheidung des einzelnen Unternehmens vorbehalten. Nicht Perfektion in der Planung, sondern eine schnell wirksame Absaugkraft muß angesichts der wirtschaftlichen Lage der Landwirtschaft in den Problemgebieten und der Markt- und Preisentwicklung in der EWG zur Zeit Vorrang haben. SCHMIDT²⁾ ist es gelungen, mit Hilfe relativ einfacher Kriterien die Landwirtschaft innerhalb der EWG in Regionen einzuteilen, die als erste Abgrenzung für die Förderungsmaßnahmen dienen können.

Schließlich muß dort, wo eine positive wirtschaftliche Entwicklung die Notlage nicht beseitigen kann, die Sozialpolitik eingreifen, die die aus der Landwirtschaft Ausscheidenden vor Not bewahrt. Auch sie muß also in die strukturpolitische Gesamtkonzeption integriert werden.

Die Entwicklung der Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt bietet wenig Anlaß zu Optimismus. In anderen Ländern bestehen ähnliche Sorgen. Das Dilemma der Agrarpolitik ist weder ein bundesdeutsches bzw. ein auf die EWG beschränktes Problem, noch ist es neu. Den internationalen Charakter der Frage möge eine Sendung von „Radio Erivan“ verdeutlichen, das als Ventil für die Kritik an der Regierung und der Bürokratie in sozialistischen Ländern benutzt wird. In einer Sendereihe „Wir beantworten Hörerfragen“ schickten die Hörer folgenden Brief an die Redaktion: Was soll ich tun, wenn ich mich in einer hoffnungslosen Lage befinde und keinen Ausweg sehe, um dieser Situation zu entinnen? Die Antwort des Senders lautete: Wir haben schon mehrfach betont und wiederholen es noch einmal: dies ist keine Sendung, die sich mit den Problemen der Landwirtschaft beschäftigt.

Trotzdem scheint mir die Lage in der EWG keineswegs hoffnungslos zu sein. Sie ist in erster Linie das Ergebnis der Sünden der Vergangenheit. Die EWG-Agrarmarktpolitik beruht auf dem Grundgedanken eines möglichst freien Wettbewerbs im Innern bei Abschirmung vor der häufig ruinösen Konkurrenz des Weltmarkts. Die Preisobergrenze im Inland sollte dabei so gesetzt werden, daß aus handelspolitischen Gründen erwünschte Einfuhren weiter bestehenbleiben oder wenigstens nur schwer zu verwerfende Überschüsse nicht entstehen. Diese an sich vernünftigen Ziele und Begrenzungen der Preispolitik konnten jedoch nicht voll verwirklicht werden, weil der politische Druck höhere Preise bzw. andere Preisrelationen erzwang, als sie ökonomisch zu vertreten waren. Die Folge ist einerseits das Entstehen von mit hohen finanziellen Belastungen verbundenen Überschüssen, andererseits die unterschätzte Dringlichkeit einer durchgreifenden Strukturverbesserung. Diese ist zwar langfristig die einzige erfolgversprechende Maßnahme zur Beseitigung der Einkommensdisparität, hat aber in den Augen der Politiker den Nachteil, daß sie im Gegensatz zu der sofort wirksamen Preispolitik auch erst auf längere Sicht die Lage der Landwirtschaft verbessern kann. Der Hinweis von DAMS [2], daß der Ministerrat über die Strukturpolitik nur einmal beraten habe, weil seine Zeit sonst von preis- und beihilfepolitischen Maßnahmen ausgefüllt war, bestätigt diese These.

Die Verzahnung der beiden Bereiche der Agrarpolitik ist weitgehend offengeblieben. Ist man aber der Ansicht, daß die Immobilität der Hauptgrund für die Einkommens-

¹⁾ Auch die vorgesehene Investitionszulage in Höhe von 10 v. H. würde noch nicht ausreichend sein.

²⁾ SCHMIDT [10] verwendet den Anteil der männlichen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft an den gesamten männlichen Erwerbspersonen und die Bevölkerungsdichte.

disparität in der Landwirtschaft ist, kann die Preispolitik nur die Aufgabe einer flankierenden Sicherung vor der Konkurrenz des Weltmarktes besitzen. Sie ist zwar unerlässlich; die aktive Aufgabe, die Einkommenslage der Landwirtschaft zu verbessern, fällt dann der Strukturpolitik zu. Trotz der gegenwärtigen Schwierigkeiten könnte die Lage der Landwirtschaft verbessert werden, wenn in der Agrarpolitik stärker als bisher die Gesetze wirtschaftlicher Vernunft beachtet und politische Standfestigkeit bewiesen werden.

Literatur

1. Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung. Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 134. Hilstrup 1968
2. DAMS, TH.: Zur räumlichen Determinierung von Finanzhilfen zur Verbesserung der Agrarstruktur (in diesem Band)
3. Deutscher Bauernverband: Leitsätze zur Strukturpolitik, Abschnitt A, 3 v. 10. 6. 1968. Wiedergeg. in *Agra Europe*, 1968, Nr. 38, Dokumentation
4. FLEISCHHAUER, E.: Zum Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes (in diesem Band)
5. HAGE, K. und K. KROESCHELL: Beispiele der Zusammenarbeit landwirtschaftlicher Betriebe in der Veredelungsproduktion, ihre rechtlichen und steuerlichen Probleme. Schriftenreihe für Flurbereinigung, H. 49. Lengerich 1968
6. HAGE, K.: Kooperation und Strukturentwicklung in agrarischen Problemgebieten (in diesem Band)
7. HANSMEYER, K. H.: Ziele und Träger regionaler Wirtschaftspolitik. In: Beiträge zur Regionalpolitik. Schriften des Vereins für Socialpolitik. Neue Fassung, Bd. 41, Berlin 1968
8. LIPINSKY, E.: Zur Betrachtung von Bodeneigentum und Betrieb in der Agrarstrukturpolitik (in diesem Band)
9. PLATE, R.: Die Eignung marktpolitischer Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen (in diesem Band)
10. SCHMIDT, H.: Die Lage der Landwirtschaft in der EWG (in diesem Band)
11. SCHMITT, G.: Von der Agrarstrukturpolitik zur Politik der integralen Landentwicklung. Innere Kolonisation, Sonderbeilage zu Heft 7, 1968
12. STEINHAUSER, H. und C. LANGBEHN: Entwicklung und Entwicklungstendenzen landwirtschaftlicher Betriebe in Schleswig-Holstein (in diesem Band)
13. WEBER, A.: Möglichkeiten und Grenzen der Absatzpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (in diesem Band)
14. WERSCHNITZKY, U.: Nebenberufliche Landbewirtschaftung, sozialökonomische Entwicklungstendenzen in industrienahen und industriefernen Gebieten der Bundesrepublik. Innere Kolonisation, H. 9 (1966)
15. WILLMS, E.: Preisdifferenzierung auf dem Milchmarkt. *Agrarwirtschaft* 18 (1969), 1–77
16. RUF, R.: Thesen zum Preisverhältnis Milch zu Schlachtrindern (in diesem Band)

Der mögliche Beitrag der wirtschaftspolitischen Organisationen zur Verwirklichung einer rationalen Agrarpolitik

(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON RUDOLF SCHNIEDERS

1	Einführung	427
2	Die Notwendigkeit der Interessenverbände	428
3	Die Einwirkung der Interessenverbände	429
4	Bauernverband und Strukturpolitik	430
5	Langfristiger Entwicklungsprozeß und kurzfristige Maßnahmen	431
6	Strukturpolitik und bessere Abstimmung von Angebot und Nachfrage	432
7	Strukturpolitik und Mitarbeit der Betroffenen	432
8	Verhaltensforschung als notwendige Ergänzung ökonomischer Untersuchungen	433

1 Einführung

Das Einwirken der landwirtschaftlichen Interessenverbände auf die Gestaltung der Agrarpolitik wird im Bereich der Agrarwissenschaft der Bundesrepublik öfter mit Bauern als mit Zustimmung registriert [2, 12]. Dabei werden insbesondere die Bauernverbände als Hindernis für die Verwirklichung einer zielstrebigem Agrarpolitik angesehen.

Diese Auffassung von den Interessenverbänden und ihrer Wirkungsweise hat durch die harte Haltung des Bauernverbandes in der Getreidepreisfrage noch zusätzliche Nahrung erhalten. Die Behandlung der Verfasser des Professorengutachtens, die Agitationen, insbesondere lokaler wirtschaftspolitischer Interessenvertretungen, haben ihre Nachwirkungen, die, wie gewisse Äußerungen erkennen lassen, auch heute noch keineswegs überwunden sind.

Bei den Überlegungen über eine Neugestaltung der Agrarpolitik lohnt es sich daher schon, die Rolle der Bauernverbände zu analysieren. Denn manche Reibungen zwischen Vertretern der Agrarwissenschaft und den Vertretern der Bauernverbände in der Vergangenheit sollten m. E. Anlaß sein, auf beiden Seiten über die Aufgaben und die Möglichkeiten der Zusammenarbeit beider Bereiche bei der zukünftigen Gestaltung der Agrarpolitik nachzudenken.

Erste Voraussetzung dazu ist es im Bereich der Bauernverbände, Arbeitsweise und Aufgabe der Wissenschaft richtig zu sehen, im Bereich der Wissenschaft wiederum die Interessenvertretung als eine legitime Institution der Demokratie anzuerkennen. Und zwar auch in den Fällen, in denen Vorschläge der Wissenschaft von den Bauernverbänden nicht freudig begrüßt oder sogar polemisch bekämpft werden. Auch die Wissenschaft hat ja längst den „elfenbeinernen Turm“ der reinen Forschung verlassen. Wissenschaftliche Gutachten werden heute als politische Waffen benutzt. Etwa von denjenigen, die, wie in der Getreidepreisfrage, die starre Haltung des Bauernverbandes aus politischen Gründen bekämpfen. Man darf sich dann nicht wundern, daß man als „Waffenfabrikant“ in die Auseinandersetzungen, die vielfach nicht gerade als Ritterturniere geführt werden, hereingezogen wird. Gerade politische Stellungnahmen der Wissenschaft kommen ohne Werturteile nicht aus, sind insofern nicht im strengen Sinne Wis-

senschaft. Damit sollen unfaire Angriffe nach der Veröffentlichung des Professorengutachtens nicht in Schutz genommen werden. Aber man sollte sich auch vor übermäßiger Empfindlichkeit hüten.

Ich meine, daß auch im Bereich der Agrarwissenschaft die wissenschaftliche Beschäftigung mit der wirtschaftspolitischen Interessenvertretung lange Zeit vernachlässigt worden ist. Das Interesse der agrarpolitischen Wissenschaft an der Tätigkeit berufsständischer Organisationen war bisher fast ausschließlich historisch ausgerichtet. Wenn man von den mehr oder weniger gelegentlichen Beiträgen absieht [8, 14], so werden an den landwirtschaftlichen Lehrstühlen, zumindest in wissenschaftlichen Veröffentlichungen, nur Äußerungen der berufsständischen Organisationen, aber nicht ihre Tätigkeit, ihre Aufgaben und Arbeitsweise als Gegenstand der Forschung angesehen. Erst in jüngster Zeit mehren sich Untersuchungen über die Tätigkeit der Interessenverbände und ihren Einfluß auf die praktische Agrarpolitik. Wir benötigen aber ebenso sehr Untersuchungen darüber, wie die Wirksamkeit wirtschaftspolitischer Organisationen in der Landwirtschaft verbessert werden kann. Derartige Studien fehlen. Nicht einmal die als Voraussetzung notwendigen historischen Studien liegen in ausreichender Zahl vor, wenn man von einigen neueren Untersuchungen absieht [4, 13].

2 Die Notwendigkeit der Interessenverbände

Daß Bauernverbände – ebenso wie alle anderen wirtschaftspolitischen Interessenvertretungen – eine notwendige Einrichtung in demokratischen Staaten sind, wird bei sachlicher Betrachtung kaum von jemandem ernsthaft bestritten werden können.

Interessenverbände sind nach der Definition WITTKÄMPERS „sozial autonome Willensgruppen natürlicher und/oder juristische Personen des Privatrechts und/oder juristische Personen des öffentlichen Rechts, die sich im Bewußtsein gemeinsamer gleicher oder verwandter Teilinteressen von unbegrenzter Variationsbreite vereinigt haben mit dem Hauptzweck, die isolierten oder kombinierten, gleichen oder verwandten Teilinteressen ihrer Mitglieder mit unpolitischen oder politischen Mitteln gegenüber der Öffentlichkeit, dem Staat und/oder den Markt zu vertreten und zu fördern, ohne das Bestreben, die Staatseigenverantwortlichkeit auszuüben und ohne dauernde einseitige Ausrichtung auf reines Markt- oder Wettbewerbsinteresse [21].

Nicht nur die Privatwirtschaft bedient sich dabei der Verbände, auch die Organe der öffentlichen Verwaltung, öffentlich rechtlicher Unternehmen sind zu Verbänden zusammengeschlossen. Zwar hat EUCKEN [3] noch gefordert, die Politik des Staates sollte darauf gerichtet sein, wirtschaftliche Machtgruppen aufzulösen und ihre Funktion zu begrenzen. Aber schon Alexis de TOCQUEVILLE [18] stellte fest, daß in keinem Lande Gruppenbildungen nötiger sind als da, wo die Gesellschaftsordnung demokratisch ist, wenn man die Tyrannei der Parteien oder die Willkürherrschaft der Fürsten vermeiden will.“ Im allgemeinen überwiegen allerdings die negativen Urteile über das Wirken von Verbänden. Auch die Verwaltung ist den Verbänden gegenüber eher negativ als positiv eingestellt. Die Relikte des Obrigkeitsstaates, der bereits den ersten westfälischen Bauernverein vor nunmehr 100 Jahren beargwöhnte, sind keineswegs überwunden. Es werden daher auch immer wieder Vorschläge diskutiert, wie man der angeblich unsichtbaren Macht der Lobby begegnen könne. Bekannt ist der Vorschlag des MdB SCHMIDT, die Interessenlage des in den Ausschüssen des Bundestages sitzenden Abgeordneten durch Bekanntgabe ihrer persönlichen und geschäftlichen Beziehungen offenzulegen. Auf der anderen Seite schreibt aber die gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien vor, daß die Begutachtung der Referenten-Gesetzentwürfe durch die zuständigen Interessenverbände vorgenommen werden sollte.

Prüft man das Für und Wider, so wird man kaum umhin können, festzustellen, daß

das Funktionieren einer Demokratie, zumindest einer Massendemokratie, ohne Interessenverbände gar nicht denkbar ist. Je weiter die Spezialisierung innerhalb der Volkswirtschaft vorangetrieben ist, je geringer die Zahl der Parteien, je zahlreicher die Bevölkerung eines Staates, um so notwendiger und um so eher werden sich Interessenverbände bilden und bilden müssen. Sie sind eine legitime und notwendige Erscheinung einer modernen Demokratie.

Da die Parteien meistens eine bestimmte Gesellschaftsordnung anstreben, also mehr Ziele allgemeiner Art verfolgen, decken sich Einzelinteressen, insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet, selten mit der Parteizugehörigkeit. Es gibt eine Fülle von überparteilichen Interessen, die innerhalb oder durch die Parteien nicht immer hinreichend wahrgenommen werden können. Das gilt insbesondere auch im technisch-wirtschaftlichen Bereich, wo ein gewisser Sachverstand zur Vertretung notwendig ist. Sachverständige Interessenvertreter sind zwangsläufig notwendig, um das Übergewicht der Verwaltungsexperten auf der anderen Seite auszugleichen. Bei der starken Spezialisierung, die auch in der Verwaltung zwangsläufig die Folge einer hochentwickelten Volkswirtschaft sein muß, wäre ohne entsprechende Interessenverbände die Gewaltenteilung sehr bald ad absurdum geführt. Nicht von ungefähr wird die Einrichtung eines Beratungstabes für die Parlamentarier gefordert.

3 Die Einwirkung der Interessenverbände

Die Verbände wirken oder versuchen auf verschiedene Weise auf die entscheidenden Machtzentren einzuwirken. Einmal durch unmittelbare Beratung und Einwirken auf die Abgeordneten und die Regierung, um Entscheidungen in ihrem Sinne zu erreichen. Das kann sowohl durch das Einbringen eigener Vorschläge als auch durch das Verhindern von der Interessenlage ihrer Mitglieder widerstrebenden fremden Vorschlägen bestehen. Dabei wirken die Verbände durch Beobachtung, Analyse und Weitergabe der Ergebnisse im Wege der Information einerseits auf ihre Mitglieder ein. Umgekehrt tragen sie die Initiativen, die aus dem Kreis ihrer Mitglieder vorgebracht werden, gebündelt, analysiert und abgestimmt in einer „bearbeiteten“ Form an die Entscheidungszentren in Parlament, Regierung und Verwaltung heran.

Da die Verbände wirtschaftspolitische Organisationen sind, zu denen sich ihre Mitglieder freiwillig zusammengeschlossen haben und freiwillige Beiträge leisten, ist es eine selbstverständliche Aufgabe, zunächst die Interessen ihrer Mitglieder wahrzunehmen und nicht etwa das Gemeinwohl in den Vordergrund zu rücken, wobei das Eigeninteresse langfristig dem Gemeinwohl entgegenwirkende Forderungen von selbst verbietet. Daß die Interessenverbände in einer Demokratie auch die Wählerstimmen in die Waagschale werfen, ist sogar notwendig. Das Funktionieren einer pluralistischen Gesellschaft verlangt die Kenntnis der Stärke auch der Einzelinteressen, um den Zusammenhalt in dieser Gesellschaft nicht durch eine Politik zu gefährden, die die Interessen starker Gruppen zu sehr vernachlässigt. Ein von allen Gruppen freiwillig tolerierter Zustand der Gesellschaft mag nicht einem speziellen (z. B. dem ökonomischen) Optimum entsprechen. Er kommt aber dem, was man praktisch als Verwirklichung des Gemeinwohls bezeichnen kann, am nächsten.

Es gehört deshalb zum Prinzip der Demokratie, daß nach Einzelinteressen gruppierte Wählerstimmen auch dann zu tolerieren sind, wenn die Berücksichtigung dieser Interessen die Maximierung des Sozialprodukts verhindert. Bereits in dem „Gutachten des Ausschusses für landwirtschaftliche Marktordnung [5] 1950 wurde folgerichtig darauf hingewiesen, daß das „Optimum der Lebenswohlfahrt nicht mit dem ökonomischen Maximum des Sozialprodukts und dessen Verteilung übereinstimmt“. Letztlich liegt der Kern der Verbandstätigkeit auch bei der Verteilung des Sozialprodukts und dem Be-

streben, einen für die vertretene Gruppe zufriedenstellenden Anteil zu erhalten oder zu erreichen.

Die Verbände wirken somit einsteils hindernd auf eine theoretisch vielleicht vorstellbare reibungslos funktionierende Gesetzes- und Verwaltungsmaschinerie. Aber letztlich ist die Verwaltung für die Bürger da und ihr reibungsloses Funktionieren nicht Selbstzweck. Verbände sind deshalb Gegengewicht gegen Einseitigkeit und Willkür des Staatsapparates, wie de TOCQUEVILLE schon erkannt hat, letzten Endes also eine Stütze der Demokratie. Ein Blick auf die Geschichte der Diktaturen zeigt das deutlich.

4 Bauernverband und Strukturpolitik

Es leuchtet ein, daß die Gestaltung einer rationalen Agrarpolitik in einer Demokratie nur *mit* den Bauernverbänden und nicht *ohne* oder gar gegen sie möglich ist. Unter rationaler Agrarpolitik verstehe ich dabei eine Agrarpolitik, die mit den langfristigen Entwicklungstendenzen im Einklang steht, d. h. z. B. eine Agrarpolitik, die anerkennt, daß die heute vorhandene Zahl von Arbeitskräften in der Landwirtschaft nicht gehalten werden kann, solange der technische Fortschritt weitergeht und solange gleichzeitig die Landwirtschaft nicht in der Lage ist, das Angebot so zu bestimmen, daß sie praktisch die erzielbaren Preise nennenswert beeinflussen kann. Dieser Grundsatz ist eigentlich zumindest seit der Freiburger EntschlieÙung [9] 1963 auch äußerlich erkennbar zu einer Selbstverständlichkeit im Bereich des Deutschen Bauernverbandes geworden. Der wohl am meisten mißbrauchte Satz, „daß Bauer bleiben kann, wer Bauer bleiben will“, stammt bekanntlich nicht von einem Vertreter der berufsständischen Organisation, sondern von einem Politiker, der nicht Landwirt ist. In den im Juli 1968 veröffentlichten „Leitsätzen des Deutschen Bauernverbandes zur Strukturpolitik“ [10] ist eine solche rationale Agrarpolitik erneut bestätigt worden. Es heißt dort: „Ziel der Agrarpolitik ist die Schaffung lebensfähiger Existenzen im ländlichen Raum. Dabei ist es nicht entscheidend, ob diese Existenzen im Vollerwerbsbetrieb, im Zuerwerbsbetrieb, im Nebenwerbsbetrieb oder außerhalb der Landwirtschaft gefunden werden.“

Als Instrument einer rationalen Agrarpolitik werden im Bereich der Strukturpolitik, ebenso wie von Vertretern der Wissenschaft [1, 6, 15, 17], eine zielstrebige Regionalpolitik, eine sinnvolle Betriebsstrukturverbesserung, eine zweckmäßige Verbesserung der landwirtschaftlichen Infrastruktur, eine Verbesserung der Beratung, Buchführung und Ausbildung gefordert. Diese Leitsätze [10] sind ein rationaler Beitrag der wirtschaftspolitischen Interessenvertretung zur Durchführung einer rationalen Agrarpolitik. Mit diesen Leitsätzen, die das Ergebnis von Beobachtung und Analyse der Verbandsführung und dann Abstimmung mit den Verbandsorganen sind, soll einmal den Mitgliedern eine Orientierungshilfe gegeben werden. Zum anderen werden die möglichen und notwendigen agrarpolitischen Instrumente aufgezeigt und ihr zweckmäßiger Einsatz gefordert.

Es sollte eigentlich niemanden erstaunen, daß Leitsätze zur Strukturpolitik, die von einer Interessenvertretung herausgegeben werden, nicht revolutionär in dem Sinne sein können, daß sie Ungewöhnliches fordern. Rücksichtnahme auf die unterschiedliche Ausgangslage, auch die Bewußtseinslage der Mitglieder muß zwangsläufig auch die Forderungen des Bauernverbandes bestimmen. Auf der anderen Seite müssen alle Vorschläge praktisch zu verwirklichen sein. Das bedeutet, daß die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen, die Haushaltsbestimmungen und -möglichkeiten, politische Gegebenheiten ebenso berücksichtigt werden müssen, wie der Aufbau und die Funktionsweise der Verwaltung. Es ist sicherlich die Pflicht einer berufsständischen Vertretung, ihren Mitgliedern gegenüber auch eine Führungsaufgabe zu übernehmen; das heißt, im Falle der Agrarpolitik nicht nur die auf der Hand liegenden, aber zum Teil doch vordergründigen Interessen

wahrzunehmen, sondern zu versuchen, Verständnis auch für eine langfristige Sicht und Gestaltung der Agrarpolitik zu gewinnen. Hier stehen die Bauernverbände in den kommenden Jahren vor einer der schwersten Aufgaben. Wenn auch die Ziele einer rationalen Agrarpolitik bejaht werden, so bestehen in der Beurteilung der Methode, ihrer Durchsetzung erhebliche Unterschiede.

5 Langfristiger Entwicklungsprozeß und kurzfristige Maßnahmen

Ob die genannte Führungsarbeit erfolgreich sein wird, hängt entscheidend davon ab, wie weit Parlament und Regierung bereit sind, den berufsständischen Organisationen auch unmittelbar spürbare Erfolge zuzubilligen. Zwar wird der langfristige Entwicklungsprozeß von der Mehrzahl der Mitglieder bejaht, jedoch wird kaum jemand bereit sein, mit dem Hinweis auf diesen langfristigen Entwicklungsprozeß übermäßige persönliche Opfer hinzunehmen, insbesondere angesichts der Umweltverhältnisse. Das heißt, daß zwangsläufig kurzfristig wirkende Maßnahmen der Einkommenserleichterung und Verbesserung den langfristigen Entwicklungsprozeß begleiten müssen. Dabei ist kaum abzusehen, ob dieser Entwicklungsprozeß 15, 20, 30 oder vielleicht noch mehr Jahre in Anspruch nehmen wird. Auch im Professoren-Gutachten [6] wird ebenso wie im Gutachten WEINSCHENK/MEINHOLD [20] darauf hingewiesen, daß es notwendig ist, durch kurzfristige Maßnahmen die langfristigen Maßnahmen zu begleiten. Solche kurzfristig wirksamen Maßnahmen aber sind es, die letztlich bei den Mitgliedern der Bauernverbände das Vertrauen in die langfristig richtige Entwicklung und Führung der Organisation stärken. Gerade über solche Maßnahmen bestehen aber die größten Meinungsverschiedenheiten zwischen Wissenschaft und Interessenvertretung. Preispolitische Forderungen z. B. werden mit den Argumenten der Nichtrealisierbarkeit, oder mit auch im exakt wissenschaftlichen Sinne nicht beweisbaren Hinweisen, abgelehnt. Die Auseinandersetzung um den kostendeckenden Preis ist dafür ein typisches Beispiel. Wenn selbst in jüngster Zeit dem Bauernverband unterstellt wird [1], er fordere kostendeckende Preise für alle Betriebe, um alle heute noch selbständigen Bauern zu erhalten, so frage ich mich, was solche Behauptungen bezwecken, wenn man gleichzeitig an der Zusammenarbeit zur Verwirklichung einer rationalen Agrarpolitik interessiert ist. Als ob nicht langfristig die Kostendeckung für die für den Markt benötigte Produktion eine Selbstverständlichkeit jedes Wirtschaftenden sein müßte. Es sei hier nur an den Aufsatz von HORRING [7] erinnert. HORRING weist eindeutig darauf hin, daß die primäre Bedeutung der Nahrungsgüter in den Marktpreisen nur ausnahmsweise zum Ausdruck komme, nämlich bei Knappheitslage. Die globale Disparität zwischen Landwirtschaft und übrigen Bereichen besteht nun einmal – wobei man sich über den Grad durchaus streiten kann. Daß diese Disparität nicht in erster Linie ein Produktivitätsproblem [16] ist, sondern eher ein Mengenproblem bei relativ unelastischem Angebot und unelastischer Nachfrage, dürfte kaum bestritten werden können. Es ist nicht zu leugnen, daß strukturelle Überschüsse die Möglichkeit der Preispolitik erschweren, weil Lagerkosten, Exporterstattungen und Denaturierung zu einem Politikum werden, obwohl andererseits die Preise etwa bei der Milch nur bei wenigen Spitzenbetrieben zu einem Unternehmergeinn ausreichen.

Daß die wirtschaftspolitische Vertretung sich um höhere Preise bemüht, ist vom unternehmerischen Standpunkt doch eigentlich die selbstverständlichste Sache der Welt. Daß seitens mancher Wissenschaftler dieses Bemühen immer als wirklichkeitsfremd hingestellt und demgegenüber der Strukturpolitik der Vorrang gegeben wurde und sich diese Wissenschaftler immer auf die Seite der Verbraucher und Steuerzahler geschlagen haben, ist eine Eigenheit, die so ausgeprägt nur im landwirtschaftlichen Bereich mit seinen zahlreichen durch staatliche Maßnahmen gesetzten Preisen zu beobachten ist.

6 Strukturpolitik und bessere Abstimmung von Angebot und Nachfrage

Dabei wird m. E. der Widerspruch übersehen, der darin liegt, daß bei der Anwendung der Strukturpolitik fast alle Investitionsanregungen durch welche staatliche Maßnahmen auch immer (seien es Flurbereinigung, wasserwirtschaftliche Maßnahmen, Althofsanierungen oder Aussiedlungen, zinsverbilligte Kredite oder Beihilfen für Maschinen und Anlagen für Viehaufstockungen oder Landzukauf), eine Kapazitätserweiterung bewirken. Bei strukturellen Überschüssen aller Produkte in den Industrieländern der westlichen Welt – durch die Abschöpfung bei der Einfuhr werden die Auswirkungen des Preisdrucks zwar gemildert, aber nicht beseitigt – muß der vorhandene Preisdruck sich durch Kapazitätserweiterung vergrößern. Der von manchen als Alternative zu preispolitischen Forderungen vorgeschlagene Weg, trägt somit durch die Vermehrung der strukturellen Überschüsse zu einer Verschlechterung der „*terms of trade*“ bei und kann somit nicht zu einer Beseitigung der Global-Disparität führen. Er trägt bestenfalls dazu bei, daß die Einkommensdifferenzen innerhalb der Landwirtschaft geringer werden.

Eine Strukturpolitik, die nicht zu einer besseren Abstimmung von Angebot und Nachfrage beiträgt, hat somit bestenfalls einen sozialpolitischen Charakter, ökonomisch ist sie so gut wie wertlos. Hier sind die Grenzen der Strukturpolitik bei der Verwirklichung in der Praxis nicht zu übersehen.

Ich meine, daß die Wissenschaft im Bereich einer besseren Abstimmung von Angebot und Nachfrage die theoretischen Grenzen und Möglichkeiten durchaus analysiert hat [19], daß sie aber bei allen Vorschlägen zur Strukturpolitik bisher den Kapazitätserweiterungseffekt bewußt oder unbewußt vernachlässigt hat.

7 Strukturpolitik und Mitarbeit der Betroffenen

Die Verwirklichung einer rationalen Agrarpolitik verlangt aber nicht eine nur sachgerechte Konzeption, sondern auch eine sachgerechte Anwendung. Voraussetzung für die sachgerechte Anwendung sind aber das Verständnis und die Mitwirkung der Betroffenen.

Der wissenschaftliche Beirat hat in seinem Gutachten [17] vom 29./30. 10. 1965 darauf hingewiesen, daß die Verwirklichung einer zielstrebigem Agrarstrukturpolitik nur in Zusammenarbeit mit den Betroffenen möglich ist. Dieser Satz ist fast wörtlich in das Agrarprogramm [1] übernommen worden. Dieser Satz umreißt – auch wenn er nur auf die Strukturpolitik und somit nur einen Teilbereich der Agrarpolitik bezogen ist – im Grunde die Aufgabe und die Möglichkeiten, die den wirtschaftspolitischen Organisationen bei der Verwirklichung einer rationalen Agrarpolitik gegeben sind.

Die Zusammenarbeit mit den Betroffenen ist aber nur zu erreichen, wenn die Betroffenen sich nicht als ein Objekt der Regierung, des Parlaments oder der Verwaltung betrachten müssen. Es genügt auch nicht die freiheitliche Entscheidung des einzelnen, die in einer Demokratie eine Selbstverständlichkeit sein sollte, bei der Durchführung bestimmter Maßnahmen zu respektieren. Es ist vielmehr notwendig, den Betroffenen von vorneherein ein Mitsprache- und Mitgestaltungsrecht schon bei der Entwicklung und Ausarbeitung agrarpolitischer Maßnahmen einzuräumen. Denn bei aller Anerkennung allgemeiner Ziele der Agrarpolitik wie der Versorgung der Bevölkerung mit preiswerten Nahrungsmitteln, ist das erste Ziel nach wie vor die Verbesserung der Lebenslage der in der Landwirtschaft Tätigen und ihrer Familien. Zu einer befriedigenden Lebenslage gehört es aber auch, daß man an der Gestaltung seiner Zukunft selbst aktiv auf allen Gebieten mitwirken kann.

Innerhalb des langfristigen Entwicklungsprozesses haben die öffentlichen Maßnah-

men der Agrarpolitik, seien sie globaler oder gezielter Art, zwangsläufig nur einen relativ bescheidenen Wirkungsnutzen. Durch die umfangreichen strukturellen Maßnahmen, etwa im Bereich der Aufstockung, mögen vielleicht 10% aller Aufstockungen beeinflusst worden sein, 90% sind unabhängig von staatlichen Förderungsmaßnahmen vollzogen worden.

Ähnliche Ergebnisse dürften sich herausstellen, wenn man die Auswirkungen etwa der Zinsverbilligungen, der Investitionshilfe, der Flurbereinigung, des Wirtschaftswegebauens und weiterer Maßnahmen auf den Strukturwandel ermitteln wollte. Insofern spielen die psychologischen Auswirkungen eine erheblich größere Rolle. Unglückliche Äußerungen von verantwortlichen Wissenschaftlern wie Politikern können daher für die Verwirklichung einer rationalen Agrarpolitik viel verhängnisvoller sein als etwa eine bestimmte Kürzung der Mittel für die Strukturverbesserung.

8 Verhaltensforschung als notwendige Ergänzung ökonomischer Untersuchungen

Wie Renate MAYNTZ [11] in ihrer Organisationssoziologie feststellte, darf keine Organisation die psychischen Reaktionsweisen ihrer Mitglieder vernachlässigen. Wir sehen in Einklang mit ihr Organisation als ein sich ständig neu anpassendes System. Und wenn sie schreibt, daß es möglicherweise weniger Energie kostet, eine bestehende Organisation aufzulösen, als das alte Instrument in eine neue Form umzuschmelzen, dann gilt das sicher in der Tendenz besonders für die Organisation der konservativ eingestellten landwirtschaftlichen Bevölkerung. Gerade hier aber ist deshalb die psychologische Behandlung des Problems entscheidend dafür, daß die Anpassung, auch die Anpassung an neue Ziele, gelingt. Auf diesem Gebiet sind die wissenschaftlichen Untersuchungen bisher nicht sehr zahlreich. In der Nationalökonomie sind schon – wenn auch unzureichende – Ansätze zu finden, die die psychologische, menschliche Komponente in die wirtschaftspolitischen Überlegungen mit einbeziehen. Hier sei nur an die Arbeiten von SCHMÖLDERS erinnert.

Jede demokratische Politik, die den menschlichen Faktor zu wenig berücksichtigt, ist, wenn nicht zum Scheitern, so doch zu großen Schwierigkeiten verurteilt. Ich gehe keineswegs so weit wie Bundesminister STOLTENBERG, der einmal sagte, entscheidend für das Eingreifen des Staates dürfe nicht erst die Tatsache sein, daß eine Gruppe benachteiligt sei. Es reiche aus, daß sie sich benachteiligt fühle. Das gilt auf jeden Fall für die richtige psychologische Behandlung eines solchen Problems, nicht unbedingt schon für materielle staatliche Hilfen. Gerade die agrarpolitische Situation kann jedoch nur gemeistert werden, wenn das psychologische Feld ausreichend analysiert wird.

Gerade Landwirtschaftswissenschaft ist eine angewandte Wissenschaft. Die Wissenschaft der Agrarpolitik hat wesentlich die konkrete persönliche Gesamtsituation der Wirtschaftssubjekte mit zu berücksichtigen und bei all ihren Äußerungen zum Strukturwandel auch auf Forschungsergebnisse zurückzugreifen, die das gesamte Verhalten der Wirtschaftssubjekte und Einwirkungsmöglichkeiten auf dieses Verhalten betreffen. Solche Ergebnisse sind notwendig zur psychologischen Steuerung des Strukturwandels. Wir haben eine Fülle von Stellungnahmen darüber, was rein ökonomisch gesehen richtig wäre. Das können sicherlich Entscheidungshilfen sein. Aber solche Entscheidungshilfen erfordern viel zu viel zusätzliche Materialsammlung, ehe sie für den Politiker wirklich eine Entscheidungshilfe sein können.

Die Verwirklichung einer rationalen Agrarpolitik ist eine Aufgabe, die weder von der Wissenschaft noch von Politik und Verwaltung allein gelöst werden kann. Wenn es nicht gelingt, die Bereitschaft und das Vertrauen der Betroffenen zu gewinnen, ist eine weitgehend reibungslose Entwicklung nicht zu erwarten. Die Bauernverbände

nehmen dabei eine Schlüsselstellung ein. Es ist angesichts der fast unlösbaren Schwierigkeiten im Bereich der Landwirtschaft m. E. die Zeit gekommen, die noch bestehenden Spannungen zwischen Wissenschaft, Verwaltung und Berufsstand abzubauen.

Alle Verantwortlichen aus diesen Bereichen werden erkennen müssen, daß es in der Demokratie nicht möglich ist, seine Auffassungen durchzusetzen, wenn es nicht gelingt, zu überzeugen. Überzeugen ist aber nur in einer offenen, fairen Auseinandersetzung möglich. Ich meine, daß es im Interesse der Menschen in der Landwirtschaft liegt, wenn Interessenvertretung und Wissenschaft gemeinsam versuchen würden, wieder zu einer fairen Diskussion zu gelangen. Dazu gehört allerdings auch, daß gemeinsam jeder Mißdeutung und jedem Mißbrauch eines Streits um den richtigen Weg der Agrarpolitik entgegengearbeitet werden sollte.

Literatur

1. U. a.: Arbeitsprogramm für die Agrarpolitik der Bundesregierung, herausgegeben vom BML, Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 134, S. 17. Hiltrup
2. ALBERS, W.: Der Strukturwandel der Landwirtschaft in der Industriegesellschaft. Schriftenreihe des Verbandes großstädtischer Versorgungsbetriebe, H. 25, S. 64
3. EUCKEN, W.: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 3. Aufl., S. 334. Zürich und Tübingen 1960
4. FRAUENDORFER, S. und H. HAUSHOFER: Ideengeschichte der Agrarwirtschaft und Agrarpolitik im deutschen Sprachgebiet. München, Basel, Wien 1958
5. Gutachten des Ausschusses für Landwirtschaftliche Marktordnung, herausgegeben vom BML Bonn. S. 17. März 1950
6. Gemeinsames Gutachten von Mitgliedern des wissenschaftlichen Beirates beim BML und wirtschaftswissenschaftlichen Beratern der Kommission der EWG. Brüssel, Juni 1962
7. HORRING, J.: Sollte die Landwirtschaft in der Agrarpolitik als öffentlicher Dienst aufgefaßt werden? Agrarwirtschaft 1967, H. 16, 124 ff.
8. U. a. KÖTTER, H., u. a.: Tradition und Fortschritt – Landwirtschaft in der dynamischen Gesellschaft, Bauernkongreß der CDU 4./5. März 1965 in Oldenburg
9. Leitsätze zur Strukturpolitik. Deutsche Bauernkorrespondenz 16 (1963), 241
10. Leitsätze zur Strukturpolitik. Deutsche Bauernkorrespondenz 21 (1968). Sonderdruck, Nr. 11 vom 15. 6. 1968
11. MAYNTZ, R.: Soziologie der Organisation, rowohlts deutsche Enzyklopädie, Bd. 166
12. PLATE, R.: Das „Professorengutachten“ von 1962 aus heutiger Sicht. Vortragsveranstaltung des Alfred-Strothe-Verlages am 18. 5. 1968 in München
13. U. a. PUHLE, H. J.: Agrarische Interessenpolitik und preußischer Konservatismus im wilhelminischen Reich (1893–1914). Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung. Hannover 1966
14. SCHLOTTER, H. G.: Das Zusammenwirken von wissenschaftlicher und praktischer Agrarpolitik. Vortrag anl. der Immatrikulationsfeier am 19. 11. 1966 in Göttingen
15. SCHMITT, G.: Von der Agrarstrukturpolitik zur Politik der integralen Landentwicklung, Vortrag auf der Jahrestagung der ALS, Kiel 1968. Sonderdruck der inneren Kolonisation 17, H. 7
16. Vgl. SCHNIEDERS, R.: Die Beseitigung der Disparität. Deutsche Bauernkorrespondenz 21 (1968), 61 ff.
17. Struktur und Investitionspolitik – Soziale Sicherung und geistige Förderung der Landwirte. Gutachten des wissenschaftlichen Beirates beim BML vom 29./30. 10. 1965. Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft, H. 124. Hiltrup/Westf.
18. TOCQUEVILLE, A. de: Oeuvres complètes, Tome I. De la démocratie en Amérique, Vol 1, p. 194; Vol 2, p. 122. Paris 1951
19. S. a. WEINSCHENK, G. und G. SCHMITT: Die Beschränkung des landwirtschaftlichen Angebots durch Verwaltungsmaßnahmen. Hausmitteilungen über Landwirtschaft, EWG-Kommission, 9. Jan. 1966 (vervielf.). TRAUlsen/SÖNKE: Die Überproduktion als agrarpolitisches Problem. Hamburg und Berlin 1967
20. WEINSCHENK, G. und K. MEINHOLD: Vorschläge zur künftigen Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten erstellt im Auftrage des Wirtschaftsrates der CDU
21. WITTKÄMPER, G. W.: Grundgesetz und Interessenverbände. S. 32. Köln und Opladen 1963

Der Beitrag einer rationalen Agrarpolitik zur Existenzsicherung der Landwirtschaft

(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON ULRICH PLANCK

Ich habe auf der Tagung der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus im Jahre 1963 die These vertreten, daß es gefährlich sei, Sozialpolitik mit Mitteln der Preispolitik zu betreiben. Ich wende mich heute genau so dagegen, Strukturpolitik mit Mitteln der Preispolitik zu machen, wie es von einigen Rednern dieser Tagung propagiert wurde. Ich bin der Auffassung, daß der Preis seine regulierende Funktion auf dem Markt nicht erfüllen kann, wenn er in den Dienst anderer Zielsetzungen, seien es nun soziale oder strukturpolitische, gestellt wird. Gerade die Preispolitik sollte marktkonform gestaltet werden. Gegen eine Verquickung von Preis- und Strukturpolitik spricht außerdem die Erfahrung, daß die Masse der landwirtschaftlichen Produzenten nur zögernd den theoretischen Modellen folgt. Die Annahme ökonomischen Verhaltens trifft nur bedingt zu.

Z. B. kann die von ALBERS vorgeschlagene Differenzierung des Milchpreises (niedrigerer Auszahlungspreis für die Milch der ersten beiden Kühe) zu fünfzähligen Verhaltensweisen führen: Die Halter kleiner Kuhbestände stocken entweder auf, um ebenfalls in den Genuß höherer Milchpreise zu kommen, oder versuchen durch Mehrproduktion den Einkommensausfall auszugleichen oder weichen in den privaten Milchverkauf aus oder senken, falls ihnen diese drei Alternativen versperrt sind, ihren Lebensstandard, oder geben die Kuhhaltung auf. Das letztere, mit der Preissenkung bezweckte Verhalten, dürfte kurzfristig gesehen eher die Ausnahme als die Regel darstellen. Denn wer heute noch zwei Kühe hält, hat das Milchgeld zur Bestreitung seines Lebensunterhaltes dringend nötig. Ehe man derartige Vorschläge macht, sollte man untersuchen, welchen Personenkreis man damit eigentlich trifft. Es ist zu vermuten, daß sich die kleinen Kuhhalter vor allem aus Rentnern, Altenteilern und Angehörigen dörflicher Dienste und des ländlichen Handwerks zusammensetzen. Die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahme könnte daher zu einer Verelendung einkommensschwacher Kreise führen, ohne die Agrarstruktur zu verbessern. Dies würde jedoch im krassen Gegensatz zu der Forderung nach einer „sozialen Agrarpolitik“ (ABEL) und den Proklamationen des EWG-Vertrags („Verbesserung der Lebens- und Arbeitsverhältnisse“) stehen.

Um nicht mißverstanden zu werden: Ich rede damit keineswegs der Strukturhaltung das Wort, sondern einer Agrarpolitik unter sozialen Vorzeichen. Das heißt z. B. Strukturänderung durch Einkommensverbesserung herbeizuführen und nicht durch Einkommensenkung. Oder auf das hier mehrfach zitierte „Schiller-Papier“ angewandt: Die Absicht, jährlich 14 000 nichtlandwirtschaftliche Arbeitsplätze in strukturschwachen Gebieten zu schaffen, ist „soziale“ Wirtschaftspolitik. Für viele Kleinlandwirte mit unzureichenden Erwerbsquellen kann eine solche Ankündigung einen Silberstreifen am Horizont ihrer sorgenvollen Zukunft bedeuten, während die Feststellung, es müßten weitere 1,6 Millionen Menschen aus der Landwirtschaft ausscheiden, sehr bedrückend für die Betroffenen sein muß.

Unter dem Aspekt einer sozialen Agrarpolitik möchte ich noch einen zweiten Gedanken ausführen. Offensichtlich fassen unsere EWG-Partner den Gemeinsamen Markt als Tummelplatz harten Wettbewerbs auf, während wir uns vor allem Gedanken

darüber machen, wie durch Preismanipulationen und Strukturmaßnahmen das Gespenst der Überproduktion vertrieben werden könnte. In einer Wettbewerbswirtschaft gilt jedoch das Prinzip, aus dem Markt an Absatz und Preisen herauszuholen, was immer auf legalem Wege herauszuholen ist. Die deutsche Landwirtschaft darf mit Fug und Recht erwarten, von den deutschen Agrarökonomen in diesem Bestreben nach Möglichkeit unterstützt zu werden, zumal sie an sich in einer verhältnismäßig schlechten Ausgangssituation ist.

Zu den Aufgaben der Makroökonomen gehört selbstverständlich eine sorgfältige, nüchterne Analyse der Grenzen des Absatzes. Dies ist im Übermaß auf dieser Tagung geschehen, so daß PLATE schließlich darauf hinweisen mußte, daß zwar ein kleiner, aber immerhin doch ein Absatzspielraum bestehe. Ich meine, solche Analysen seien nur der erste Schritt, dem unbedingt ein zweiter folgen müßte. Dieser bestünde darin, Scharfsinn und Phantasie aufzuwenden, um neue Marktchancen für die deutsche Landwirtschaft zu finden. Davon war leider wenig zu hören, um so mehr jedoch davon, daß von der deutschen Landwirtschaft Opfer gefordert werden müßten. Soweit diese Opfer genauer definiert wurden, betrafen sie in erster Linie die Kleinlandwirtschaft. Es wurde dabei unterstellt, die Kleinbetriebe würden durch ihr Ausscheiden aus der Produktion der Gesundung der verbleibenden Vollerwerbsbetriebe dienen. Solche Vorstellungen beweisen ein Denken im bisherigen nationalen Bezugssystem. Denn es ist keineswegs gewährleistet, daß derartige Strukturbereinigungen den deutschen Landwirten zugute kommen. Vielmehr ist zu befürchten, daß die aufgegebenen Marktanteile und Produktionskapazitäten unseren EWG-Partnern zufallen. Je mehr die deutsche Landwirtschaft an Terrain aufgibt, um so mehr werden unsere EWG-Partner ermutigt, zu expandieren. Bisher konnte eine Einschränkung der heimischen Produktion mit dem Hinweis auf die Interessen unserer exportorientierten Industrie begründet werden. Ein innerdeutsches Ausbalancieren von Industrie und Landwirtschaft im Sinne einer Maximierung des Volkseinkommens ist im gemeinsamen europäischen Markt nur noch bedingt möglich. Ich meine deshalb, wir müßten aus den Realitäten des Gemeinsamen Marktes die Konsequenzen ziehen. Eine davon ist für mich die Forderung nach einer offensiveren Marktpolitik und im Zusammenhang damit einer mutigeren Agrarpolitik überhaupt.

Diskussion¹⁾

Prof. SCHLOTTER:

Der Referent hat es auf eindrucksvolle Weise verstanden, die Probleme in eine Gesamtschau einzubetten. Es wird vorgeschlagen, in der abschließenden Diskussion dieser Tagung die Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Bereichen der Agrarpolitik sowie zwischen Agrarpolitik und übriger Wirtschaftspolitik stärker zu berücksichtigen, weil durch diese Interdependenzen die Rationalität der Agrarpolitik entscheidend beeinflusst wird.

Dr. SCHNIEDERS:

Gespräche zwischen Wissenschaft und Verbänden sind notwendig, selbst wenn nicht immer eine Übereinstimmung der Meinungen zu erreichen ist.

Es wird begrüßt, daß Prof. ALBERS den kostendeckenden Preis als ein Ziel der Agrarstrukturpolitik behandelt hat. Doch das bisher nicht gelöste Mengenproblem führt ständig zu unzureichenden Erzeugerpreisen. Daher erscheint es notwendig, die bisherige Zielsetzung der Strukturpolitik, die sich im wesentlichen auf Produktivitätssteigerungen beschränkte, zu verändern: Die Produktivitätssteigerungen im Gefolge der Strukturpolitik können nur dann zu Einkommenserhöhungen führen, wenn auch das Mengenproblem gelöst wird. Die innerhalb des Agrarsektors vorhandene Einkommensdisparität gibt noch genügend Anreiz für einen weiteren Strukturwandel, auch nach Beseitigung der durchschnittlichen Einkommensdisparität.

Von der einzelbetrieblichen Förderung landwirtschaftlicher Betriebe sollten in Zukunft die Zu- und Nebenerwerbsbetriebe insbesondere dann nicht ausgeschlossen werden, wenn diese mit anderen Betrieben kooperieren. Dabei kommt es jedoch entscheidend auf eine sinnvolle Ausgestaltung der Maßnahmen an, damit sie nicht produktionsstimulierend wirken.

Was die Förderung der Vollerwerbsbetriebe anlangt, so führt die Abwanderung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte und die Förderung der Produktivität allein noch zu keiner Lösung des Einkommensproblems. Doch werden die Vorschläge Prof. SCHILLERS, auf dem Gebiet der Regionalpolitik aktiver zu werden, von Seiten des DBV durchaus begrüßt. Für das psychologische Klima in der Landwirtschaft wäre es jedoch günstiger gewesen, wenn diese Vorschläge keine Abwanderungszahlen enthalten hätten.

Prof. PLATE:

In seiner Stellungnahme zu eine Reihe von Einzelfragen ist Prof. PLATE nicht der Meinung, daß im Interesse einer Verminderung der Milcherzeugung solche Betriebe aus der Produktion ausscheiden sollen, die andere Möglichkeiten der Produktion haben. Auf den Preis als Steuerungsinstrument kann nicht verzichtet werden.

Zur Frage, ob durch eine Erhöhung des Margarinepreises der Butterkonsum gesteigert werden kann, äußert sich PLATE wie folgt: Die Statistik erlaubt keine genauen Analysen der Kreuzpreiselastizität. Aufgrund der sehr hohen Preisunterschiede zwischen Butter und Margarine liegen keine „normalen“ Substitutionsverhältnisse vor. Das Konsumentenverhalten in niedrigen Einkommensklassen läßt jedoch vermuten, daß bei großen Margarinepreiserhöhungen mit einer Verminderung der Nachfrage nach Butter zu rechnen ist.

Die Einführung von Kontingenten zur Drosselung der Agrarproduktion lehnt er ab, da es kaum gelingt, die Kontingente objektiv richtig anzupassen. Darüber hinaus fehlt die politische Macht, erteilte Kontingente zu kürzen oder umzuverteilen.

¹⁾ Auf der Grundlage von Tonbandaufzeichnungen zusammengestellt von Prof. Dr. H.-G. SCHLOTTER, Göttingen.

Ansatzpunkt für die Erreichung „kostendeckender“ Preis ist nicht die Preispolitik, sondern die Strukturpolitik. Die Durchführung dieser Strukturpolitik sollte jedoch auch in Zukunft den Mitgliedsländern der EWG verbleiben, so daß man sich auf eine zentralisierte Koordinierung der Maßnahmen im Interesse einer Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen beschränken könnte.

Die Gefahr, daß das gegenwärtige Agrarpreinsniveau in der EWG auf breiter Basis zu Überschüssen führt, hält PLATE nicht für übermäßig groß, zumal der Pro-Kopf-Verbrauch an Veredlungsprodukten noch kräftig steigt. Die Überschüsse bei Weizen und Zucker dürften relativ leicht zu beseitigen sein, so daß vorwiegend die Milchüberschüsse Sorgen bereiten. Im übrigen wird sich der strukturelle Wandel noch beschleunigen, da einerseits die Mobilität der jüngeren landwirtschaftlichen Beschäftigten zunimmt, während andererseits die starke Überalterung im Agrarsektor zu einer beschleunigten Verminderung des Arbeitskräftebesatzes führt.

Die Vorschläge von Dr. SCHNIEDERS hinsichtlich einer besseren Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Deutschem Bauernverband begrüßt PLATE.

Dr. SCHOLZ:

Die Wirtschaftspolitik besteht in wissenschaftlicher Sicht aus zwei Komponenten, nämlich aus einer wirtschaftswissenschaftlichen und einer politikwissenschaftlichen Komponente. Für die Lösung des Überschußproblems bei Milch hat es den Politikern an wirtschaftswissenschaftlichen Informationen darüber nicht gefehlt, wie hier Angebot und Nachfrage in Einklang zu bringen sind. Dennoch ist man in Brüssel bisher zu keiner praktischen Lösung gekommen. Es reicht eben nicht, bei der wirtschaftswissenschaftlichen Betrachtung des Problems stehenzubleiben und die politikwissenschaftliche Betrachtung zu vernachlässigen. Zur Lösung des Milchproblems bedarf es auf EWG-Ebene auch eines Dialogs zwischen EWG-Ministerrat und sozioprofessionellen Gruppen (Bauernverbänden, Gewerkschaften, Verbraucherverbänden), damit ein „vernünftiger“ Kompromiß erreicht wird.

Die wissenschaftliche Agrarpolitik wird darüber hinaus um eine intensivere Unterstützung der praktischen Agrarpolitik gebeten. Das würde insbesondere dann zur Entscheidungshilfe, wenn die Empfehlungen auf EWG-Ebene wenigstens bis zu einem gewissen Grade einheitlich formuliert wären.

Prof. HEIDHUES:

Die gesellschaftspolitischen Grenzen des forcierten Agrarstrukturwandels müssen beobachtet werden. In den USA hat sich innerhalb weniger Jahrzehnte eine strukturelle Umwälzung größten Ausmaßes in der Landwirtschaft abgespielt. Dennoch forderten amerikanische Agrarökonomien eine schnellere Steigerung der Effizienz in der Landwirtschaft. Dabei wird offensichtlich übersehen, daß sich dieser Strukturwandel viel schneller, als es sozial tragbar war, vollzog. Das Ergebnis in den USA sind heute brennende Städte, denn ein großer Teil der Unzufriedenen hatte vorher landwirtschaftliche Kleinbetriebe bewirtschaftet, findet aber nunmehr vielfach keine Beschäftigungs- und Bildungsmöglichkeiten.

Bei der Betrachtung der bisherigen westdeutschen Agrarpolitik, die von vielen Seiten als Fehlschlag und als falsch hingestellt wird, muß bedacht werden, daß nicht viele grundsätzliche Alternativen bestanden. Der Agrarstrukturwandel, dessen Notwendigkeit erst etwa 1955 einem breiteren Bevölkerungskreis klar wurde, ist auch in der Bundesrepublik mit gewaltigem Tempo vorangeschritten, und wir sind einigermaßen gut dabei gefahren.

Die Agrarpreispolitik der EWG ist offensichtlich für die komplexe Vielzahl der Probleme mit zu wenig Instrumenten ausgestattet und hat sich infolgedessen als unzureichend erwiesen. Es wird daher für ein Überdenken der Zielvorstellungen plädiert und für eine Erörterung der Frage, wie die sektoralen Beziehungen in Zukunft weiter verlaufen werden. Dabei ist auch den kurzfristigen Problemen genügend Aufmerksamkeit zu schenken und auf eine richtige Reihenfolge der agrarpolitischen Schritte zu achten.

Dr. WERSCHNITZKY:

Zu- und Nebenerwerbsbetriebe dürfen nicht in einem Atemzuge undifferenziert beurteilt werden, wenn von einer Verringerung der landwirtschaftlichen Betriebe gesprochen wird. In Nebenerwerbsbetrieben ist ja die hauptberufliche Landbewirtschaftung bereits aufgegeben, in den hauptberuflich bewirtschafteten Zuerwerbsbetrieben aber drängt eine relativ günstige Einkommenssituation nicht unbedingt zu Veränderungen. Um die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe zu verringern, gilt es vorwiegend, die Beschäftigten in den Untergrenzbetrieben anzusprechen, da hier – im Unterschied zu den Betrieben der anderen beiden sozialökonomischen Typen – das Einkommensproblem am dringlichsten sei. Zur Realisierung dieses Ziels ist eine Kombination zwischen Maßnahmen der Agrarpolitik und Maßnahmen der allgemeinen regionalen Wirtschaftspolitik erforderlich, denn erst dann, wenn Arbeitsplätze vorhanden sind, kann in den Problemgebieten mit einer Aufgabe der hauptberuflichen Landwirtschaft gerechnet werden.

Prof. STAMER

betont, daß eine Beseitigung der Einkommensdisparität in der Landwirtschaft durch eine Erhöhung einzelner Preise kaum möglich ist. Innerhalb des Preisniveaus ist Wert auf ein harmonisch ausgewogenes Preisgefüge zu legen. Der Milchpreis von 41,2 Pf/kg ist aufgrund des großen Produktivitätsfortschritts herausgehoben. Deshalb muß versucht werden, die Milchfett-nachfrage zu steigern und die Milchproduktion zu drosseln. Dazu könnten u. a. auch eine kostenkonforme Berechnung der Erfassungskosten bei kleinen Mengen und eine Erhöhung der Qualitätsansprüche beitragen.

Der Vorschlag von MANSHOLT, landwirtschaftliche Betriebe mit 400–500 Milchkühen bzw. 1000–2000 ha Ackerland anzustreben, wird als unrealistisch bezeichnet. Die Zusammenarbeit von Landwirten sollte zunächst in der zwischenbetrieblichen Form erfolgen. Der bäuerliche Familienbetrieb ist nach STAMER nicht so schlecht, wie er neuerdings zum Teil dargestellt wird.

Prof. ALBERS:

Auf den Diskussionsbeitrag von Prof. PLATE wird erwidert, daß er die Problematik einer Mengenregulierung durchaus sieht und daher Kontingente mit schutzpolitischer Zielstellung ablehnt. Andererseits dürften die Möglichkeiten, mit vorübergehenden Mengenregulierungen die Strukturverbesserung zu beschleunigen, bisher noch nicht ganz ausgeschöpft sein.

Bei der Beurteilung der Frage, ob die substitutiven Nachfragebeziehungen zwischen Butter und Margarine durch eine positive oder negative Kreuzpreiselastizität gekennzeichnet sind, neigt ALBERS der ersten Alternative zu. Er hält es für möglich, daß eine generelle Milchpreissenkung für die Landwirte durch eine Margarinepreiserhöhung, wenn nicht erübrigt, so doch zumindest durch Verminderung des Ausmaßes erträglicher gemacht werden kann.

Eine Abstimmung wissenschaftlicher Erkenntnisse mit praktischer Politik und Verbandspolitik bejaht ALBERS in vollem Umfang. Dabei geht er über die Forderung nach Zusammenarbeit hinaus, wenn er sagt, daß es in den Grundfragen nur *einen* richtigen Weg geben kann, den alle gemeinsam gehen müssen.

Die Förderungswürdigkeit von Nebenerwerbsbetrieben verneint ALBERS, da die Erhaltung einer landwirtschaftlichen Tätigkeit in diesen Betrieben kein gesellschaftspolitisches Ziel darstellt. Durch die Marktproduktion der Zu- und Nebenerwerbsbetriebe werden außerdem die Chancen der Vollerwerbsbetriebe, ein ausreichendes Einkommen zu erzielen, verschlechtert, und dadurch können auf die Dauer noch weniger Vollerwerbsbetriebe existieren. Gesellschaftspolitisches Ziel ist aber durchaus eine breite Streuung des Eigentums, wie es heute in der Landwirtschaft noch vorbildlich verwirklicht ist und wie wir es außerhalb der Landwirtschaft mit hohen öffentlichen Mitteln mühsam wiederherzustellen versuchen. Diese Mittel sind pro Jahr höher als die im öffentlichen Haushalt zugunsten der Landwirtschaft ausgewiesenen Beträge.

Die Forderung mehrerer Diskussionsredner nach einer zweckmäßigen Kombination der verschiedenen Instrumente der Agrar- und Wirtschaftspolitik unterstreicht ALBERS in vollem Umfange.

Schlußbemerkungen: Das Dilemma der Agrarpolitik und die Lehren

VON GÜNTHER SCHMITT

Meine abschließenden Bemerkungen sollen nicht etwa dazu dienen, die vielfachen Ergebnisse dieser 9. Jahrestagung unserer Gesellschaft zusammenzufassen und hier im Lichte der Erwartungen, die an eine wissenschaftliche Erörterung des uns gestellten aktuellen Themas über die ‚Möglichkeiten und Grenzen der Europäischen Agrarpolitik‘ geknüpft werden, zu bewerten. Dieser Aufgabe hat sich wohl im wesentlichen Herr Kollege ALBERS unterzogen.

Ich möchte vielmehr Ihr Augenmerk noch einmal von den zahlreichen ökonomischen und technischen Detailfragen, die die Referate und Diskussionsbeiträge der hinter uns liegenden drei Tage bei der Behandlung der spezifischen markt-, struktur- und sozialpolitischen Aspekte der Gemeinsamen Agrarpolitik notwendigerweise beherrschen mußten, wegführen und auf das fundamentale Dilemma eben dieser Politik hinlenken, das möglicherweise bei der Diskussion der Einzelinstrumente etwas in den Hintergrund getreten sein mag.

Wir müssen uns nämlich mit aller Deutlichkeit in Erinnerung rufen, daß die außerordentlichen Schwierigkeiten, vor die alle jene gestellt sind, die sich um eine Konzeption einer den Bedingungen des auslaufenden 20. Jahrhunderts gerecht werdenden, rationalen Agrarpolitik bemühen, aus dem Zielkonflikt resultieren, der sich mit den beiden Schlagworten ‚Überschußproblem‘ und ‚Einkommensproblem‘ der Landwirtschaft hinreichend charakterisieren läßt, und von dem wohl alle weiteren Überlegungen auszugehen haben. Unmittelbar damit im Zusammenhang steht mehr oder weniger ein zweiter Aspekt dieses Dilemmas, nämlich derjenige der unterschiedlichen *Zeitdimensionen* innerhalb deren die einzelnen Maßnahmen zur Überwindung des Einkommens- wie des Überschußproblems wirksam werden. Beispielsweise erscheint es möglich, das Einkommensproblem der Landwirtschaft kurzfristig durch eine entsprechende Preispolitik zu erleichtern, langfristig verschärfen sich dadurch nur die Überschuß- und Einkommensprobleme der Landwirtschaft und umgekehrt.

Wer in bezug auf diese grundlegenden Fragen das von der Bundesregierung vorgelegte Agrarprogramm als auch das ‚Agrarprogramm‘ der Kommission, soweit es bisher aus Presseverlautbarungen überhaupt bekannt geworden ist, untersucht, wird feststellen müssen, daß diese weder im Hinblick auf die geschilderte Dichotomie zwischen Einkommens- und Überschußproblem noch im Hinblick auf die *Zeitdimensionen* der vorgeschlagenen Instrumente eine überzeugende und rasch realisierbare Lösung anbieten, ganz abgesehen von dem völlig vernachlässigten Aspekt einer Aussage über die Effizienz der vorgeschlagenen Maßnahmen.

Bevor ich mich den Konsequenzen zuwenden darf, die sich aus den zuletzt genannten Erkenntnissen ergeben, möchte ich den eingangs erwähnten Gedanken über das fundamentale Dilemma der Agrarpolitik der Gemeinschaft etwas mehr Deutlichkeit verleihen:

1. Man muß wohl davon ausgehen, daß das Ziel der Beseitigung bestehender bzw. der Verhinderung neuer Überschüsse auf den verschiedenen Agrarmärkten gleichwertig neben dem Ziel einer Verbesserung der Einkommenslage der Landwirtschaft steht. Ersteres ergibt sich nicht nur aus den progressiv ansteigenden und allmählich unerträglich werdenden Kosten einer permanenten Überschußbeseitigung, sondern vor allem aus den bisher leider weitgehend vernachlässigten Rücksichten auf die Lebensinteressen der Drittländer. Das gleichrangige Ziel der Einkommensverbesserung ergibt sich aus den allgemeinen wie den spezifisch agrarpolitischen Zielsetzun-

gen der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Wobei hier der Hinweis gestattet sei, daß dieses Einkommensproblem in den hochentwickelten Industriegesellschaften ein höchst relatives ist, wenn man sich hierbei die Lage der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern vergegenwärtigt.

2. Theoretisch kann das *Überschußproblem* mit Hilfe der folgenden drei Instrumente sowie mit einer Kombination dieser Maßnahmen gelöst werden; nämlich durch a) eine drastische Senkung des realen Agrarpreisniveaus, b) eine Kontingentierung der Agrarproduktion und c) eine Beseitigung von überschüssigen Kapazitäten durch Stilllegung dieser Überschußkapazitäten mit Hilfe von Prämien, staatlichen Aufkäufen usw.

Durch die zuerst genannte Maßnahme – Senkung des realen Agrarpreisniveaus – kann naturgemäß eine Lösung des *Einkommensproblems* überhaupt nicht erreicht werden. Weniger eindeutig ist zwar diese Frage in bezug auf die unter b) und c) genannten Instrumente – also Kontingentierung der Produktionsmengen bzw. Beseitigung von Überschußkapazitäten – zu beantworten, doch kann sicherlich folgendes dazu gesagt werden: Hier hängt es einmal von der Höhe des im Zusammenhang mit den Kontingenten gewährten Preisniveaus für Agrarprodukte bzw. von den finanziellen Mitteln und Anreizen ab, die für die Beseitigung der Überschußkapazitäten aufgewandt werden. Prima facie gilt, daß von der Maßnahme einer Produktionskontingentierung besonders hart die Grenzproduzenten in weitestem Sinne betroffen würden, während andererseits die Beseitigung von Überschußkapazitäten a priori eine Erhöhung des Preisniveaus verbietet, da dies ja einen ‚self-defeating‘-Effekt mit sich bringen würde: Eine Einkommensverbesserung der in der landwirtschaftlichen Produktion Verbleibenden ist davon überhaupt nicht zu erwarten. Zusammenfassend soll damit gesagt werden, daß alle drei genannten Maßnahmen vielleicht das Überschuß-, mit Sicherheit aber nicht das Einkommensproblem der Landwirtschaft einer Lösung näherbringen können. Das gilt insbesondere für die in der Kommission erwogenen Maßnahmen zur Stilllegung landwirtschaftlicher Nutzflächen.

3. Da diese Überlegungen und die entsprechenden Erklärungen der Kommission wie der Bundesregierung erkennen lassen, daß eine Lösung des *Einkommensproblems* nicht über eine drastische Anhebung des realen Agrarpreisniveaus – wegen der Wirkungen auf das Überschußproblem – erfolgen kann, konzentrieren sich die Bemühungen der genannten Regierungsorgane vor allem auf Maßnahmen, die eine nachhaltige Steigerung der Produktivität und Mobilität der in der Landwirtschaft eingesetzten Produktionsfaktoren zum Ziele haben. Ohne hier die vielfältigen Einzelaspekte dieser zahlreichen, auf eine Steigerung der Faktorproduktivität und -mobilität in der Landwirtschaft hinzielenden Maßnahmen der Raumwirtschafts-, Investitions-, Struktur-, Sozial- und Bildungspolitik eingehen zu wollen – sie wurden auf dieser Tagung ausgiebig diskutiert – kann summarisch dazu gesagt werden, daß sie a) in der Regel nur ‚in the long run‘ einkommenswirksam sein können, und daß sie b) das chronische und strukturelle Überschußproblem nicht beseitigen, im Gegenteil tendenziell nur verschärfen. Eine befriedigende Lösung beider Probleme bieten, um es zu wiederholen, die zitierten Agrarprogramme nicht.

Aus diesen gewiß nur bruchstückhaften Andeutungen ergeben sich folgende Erkenntnisse, nämlich:

1. Für die Lösung der gleichermaßen dringlichen und akuten Einkommens- und Überschußprobleme gibt es keine Patentrezepte. Weiterhin bieten die genannten Agrarprogramme aus Brüssel und Bonn keine überzeugende Lösung an, insbesondere weil sie ihr Schwergewicht auf Formen der Einkommenspolitik verlagern, die freilich nur langfristig wirksam sein können, und das Problem der Überschüsse nicht bzw. nur am Rande durch wenig wirksame Flächenstilllegungen behandeln. Infolgedessen

kann davon ausgegangen werden, daß relative Einkommensverbesserungen nur ‚in the long run‘ erwartet werden können; und daß sich das Überschußproblem in der Zukunft noch verschärfen wird mit allen damit verbundenen Konsequenzen in bezug auf die Drittländer und die finanziellen Lasten der Mitgliedsländer.

2. Obwohl bisher nicht alle möglichen Spielarten und Kombinationen agrarpolitischer Entscheidungen und Instrumente mit dem Ziel der Lösung der Überschuß- und Einkommensprobleme von der wissenschaftlichen Agrarökonomik in bezug auf das notwendige Ausmaß, die damit verknüpften Kosten und insbesondere auf die Wirkungen und Nebenwirkungen untersucht worden sind, lassen unsere diesbezüglichen Überlegungen vielleicht den Schluß zu, daß die beiden agrarpolitischen Probleme einer Lösung nähergebracht werden könnten, wenn neben den bereits bestehenden oder konzipierten Maßnahmen der Einkommensverbesserung durch eine Erhöhung der Faktorproduktivität folgende Wege beschritten werden, nämlich:

– Eine schrittweise, mit den eben genannten Maßnahmen zeitlich korrespondierende, langfristig geplante und jeweils auf ihre Wirkungen hin genau beobachtete Senkung des *realen* Agrarpreisniveaus, etwa in der Form, wie sie das Professoren-Gutachten in bezug auf die Preisangleichung innerhalb der EWG untersucht hat [8]. Primäre Aufgabe dieses Teiles einer rationalen Agrarpolitik wäre ein Abbau bestehender Überschüsse und Überschußkapazitäten.

– Mit dieser Maßnahme hätte eine staatliche Garantie eines etwa in Anlehnung an die soziale Arbeitslosenversicherung auszurichtenden Mindestlohnes oder -einkommens derjenigen Landwirte zu erfolgen, die unter den bestehenden und sich schrittweise verengenden Preisrelationen nicht mehr wirtschaftlich existieren können und als Empfänger dieses garantierten Mindesteinkommens bereit sind, ihre Produktion aufzugeben. Unbenommen könnte diesen Landwirten die Möglichkeit bleiben, ihre so freigesetzten Flächen und Betriebe zu veräußern oder zu verkaufen an Betriebe, die unter den verengten Preisrelationen ihre Produktion aufrechterhalten und vergrößern wollen [vgl. dazu 2, 3, 5, 6].

– Wie bereits erwähnt, müßten alle ‚flankierenden‘ Maßnahmen der Struktur-, Investitions-, Raumwirtschafts-, Bildungs- und Sozialpolitik fortgeführt und u. U. verstärkt werden, freilich stärker danach differenziert, daß sie jeweils allein auf die verbleibenden bzw. ausscheidenden Landwirte ausgerichtet werden. Vor allen Dingen ist, was meist in diesem Zusammenhang gänzlich übersehen wird, die Gesamtwirtschaftspolitik auf eine Politik der Vollbeschäftigung auszurichten, die – nach allem, was wir wissen – wohl die stärksten Impulse auf die Beschleunigung des notwendigen Anpassungsprozesses der Landwirtschaft ausübt.

3. Ich möchte hier gar nicht die Vor- und Nachteile dieser fragmentarischen Überlegungen im einzelnen diskutieren. Vorgetragen habe ich diesen Gedanken nur, um folgendes deutlich werden zu lassen, nämlich:

– Die Agrarpolitik ist eine viel zu ernste Sache, als daß man sie den praktischen Agrarpolitikern allein überlassen kann. Mit anderen Worten heißt das, daß es endlich zu einer fruchtbaren und effizienten Zusammenarbeit zwischen wissenschaftlicher und praktischer Agrarpolitik kommt, damit rechtzeitig die vorhandenen theoretischen Kenntnisse der praktischen agrarpolitischen Gestaltung dienstbar gemacht werden können. Das Agrarprogramm verrät erneut, wie dringlich diese Zusammenarbeit ist, weil sich hierin zeigt, wie weit wissenschaftliche Erkenntnis und praktisches Handeln auseinanderklaffen. Ein Sachverständigenrat zur Begutachtung der agrarwirtschaftlichen Lage wäre m. E. ein geeignetes Instrument dazu [4].

– Zugleich würden von einem derartigen permanenten Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis sicherlich wesentliche Impulse auch auf die Wissenschaft ausgehen, die dahingehend wirken könnten, daß eine stärkere Koordination der wis-

senschaftlichen Forschung und ihre vermehrte Konzentration auf bestimmte, besonders bedeutungsvolle Fragestellungen daraus erwachsen würden. Beide, Forschung und praktische Agrarpolitik, würden in ihrer fundamentalen Aufgabe der Bekämpfung von Armut, Ignoranz und Elend, wie immer man das im einzelnen definieren mag, in dieser Welt gegenseitig einen hohen Gewinn ziehen.

4. Sicherlich sind wir Agrarökonomern niemals in der Lage, jenes synoptische Ideal eines umfassenden, in sich vollkommen widerspruchsfreien, alle dazu notwendigen Informationen enthaltenden und berücksichtigenden, jede Interdependenz in Rechnung stellenden, auf der Grundlage einer vollständigen und konsistenten Theorie sowie der Kenntnis aller Verlaufsalternativen basierenden Modells einer ‚optimum policy‘ in der Form zu erfüllen, zu entwerfen und den Politikern an die Hand zu geben, wie es TINBERGEN in seiner ‚Economic policy: principle and design‘ vorgezeichnet hat [11]. Zumindest seit POPPER und neuerdings seit dem Erscheinen von BAYBROOKS und LINDBLOMS fundamentalem Werk ‚A strategy of decision‘ wissen wir, daß unser unvollständiges Wissen es niemals gestattet wird, dieses utopische Ideal jemals zu erreichen, sondern daß wir darauf verwiesen bleiben, eine schrittweise, durch ‚trial and error‘ gelenkte Verbesserung der Ausgangslage zu erreichen, etwa in der Form des von POPPER beschriebenen ‚piecemeal social engineering approach‘ oder des von BAYBROOK und LINDBLOM sogenannten ‚disjointed incrementalism‘ [1, 9, 10].
5. Beide Vorgehensarten bedeuten freilich, daß unser gewiß bruchstückhaftes Wissen unmittelbar dem praktischen Handeln dienstbar gemacht wird. Im Lichte des geschilderten und sich seit dem Erscheinen des bekannten Professoren-Gutachtens wohl kaum grundsätzlich geänderten Spannungsverhältnisses zwischen wissenschaftlicher und praktischer Agrarpolitik bleiben wir Agrarökonomern hier und auch heute wieder auf die Aufgabe verwiesen, die J. M. KEYNES bereits 1929 für die Nationalökonomern so gekennzeichnet hat: ‚Die Hälfte der Schulbuchweisheiten unserer Staatsmänner beruhen auf Annahmen, die zu einer Zeit einmal wahr oder halb wahr gewesen sind, nun aber von Tag zu Tag immer weniger wahr werden. Wir müssen für ein neues Zeitalter neue Weisheiten erfinden. Und in der Zwischenzeit müssen wir, wenn wir irgend etwas Gutes tun wollen, unorthodox erscheinen, störend, gefährlich und ungehorsam gegenüber jenen, die uns zeugten‘ [7, S. 254].

Literatur

1. BAYBROOK, D. und Ch. E. LINDBLOM: A strategy of decision. Policy evaluation as a social process. London 1963
2. CLAWSON, M.: Policy directions for U. S. agriculture. Long range choices in farming and rural living. Baltimore, Maryland 1968
3. Food and Fiber for the future. Report of the National Advisory Commission on Food and Fiber. Washington, D. C., July 1967
4. HANAU, A.: Über die Preiserwartungen in der Landwirtschaft. Agrarwirtschaft Jg. 16 (1967), S. 321–333
5. HATHAWAY, D. E.: Government and agriculture. Public policy in a democratic society. New York and London 1963
6. HOUTHAKER, H. S.: Economic policy for the farm sector. (American Enterprise Institute for Public Policy Research.) Washington, D. C., Nov. 1967
7. KEYNES, J. M.: Bin ich ein Liberaler? Wiedergegeben in: Politik und Wissenschaft. Männer und Probleme. Ausgewählte Aufsätze von J. M. Keynes. Tübingen und Zürich 1956
8. PLATE, R., E. WOERMANN und D. GRUPE: Landwirtschaft im Strukturwandel der Volkswirtschaft. 14. Sonderheft der Agrarwirtschaft. Hannover 1962
9. POPPER, K.: The poverty of historicism. New York 1961
10. Ders.: Die offene Gesellschaft und ihre Feinde. Bd. 1, 2. Bern 1957 und 1958
11. TINBERGEN, J.: Economic policy: principles and design. (Contributions to economic analysis.) Amsterdam 1956