

**Gedanken zur Bewertung des landwirtschaftlichen Strukturwandels\*1)**

ECKHART NEANDER

Institut für Strukturforchung

Strukturwandel in der Landwirtschaft beinhaltet zum einen kontinuierliche Änderungen des Produktionsfaktoreinsatzes in diesem Sektor, charakterisiert vor allem durch

- den ständig wachsenden Einsatz zugekaufter ertragssteigernder und verlustmindernder Betriebsmittel, teilweise auf Kosten selbsterzeugter Betriebsmittel, die sogen. „Intensivierung“,
- den Rückgang der Zahl der Beschäftigten, die sog. „Abwanderung“, sowie
- die Ausrüstung der verbleibenden Arbeitskräfte mit arbeitssparender und die Effizienz der Arbeit erhöhender Technik, verbunden mit einem wachsenden Energieverbrauch, die sogen. „Mechanisierung“ (vgl. Tab. 1).

**Tabelle 1: Entwicklung der Einsatzmengen einiger Produktionsfaktoren in der Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland seit 1960**

Merkmal	1960	1970	1980	1983
	1960 = 100			
Landw. genutzte Fläche (ha)	100	95	86	84
Nutztierbestand (GV)	100	104	114	118
Ertragsteigernde Betriebsmittel (DM)*1)	100	171	222	217
Maschinenbestand (DM)*2)	100	160	210	200
Schlepperleistung (kW)	100	226	347	370
Energie (DM)*1)	100	203	232	233
Arbeitseinsatz (Voll-AK)	100	58	40	38
Landw. Betriebe (Zahl)	100	76	51	48

\*1) Vorleistungen an Handelsdünger, Pflanzenschutzmittel und Futtermitteln bzw. an Energie in konstanten Preisen, Durchschnitt aus drei Wirtschaftsjahren (landw. Gesamtrechnung). - \*2) Zeitwert der Maschinen und Geräte, dreijähriger Durchschnitt (landw. Vermögensrechnung des BML).

Quellen: Statistisches Bundesamt, Ausgewählte Zahlen für die Agrarwirtschaft, div. Jahre. - Agrarbericht der Bundesregierung, Materialband, div. Jahre.

Zum Strukturwandel in der Landwirtschaft gehören andererseits vielfältige Änderungen der Erscheinungsformen landwirtschaftlicher Betriebe, insbesondere

- der mit der Abnahme der Zahl der Betriebe einhergehende Wandel ihrer Größenstruktur, die betriebliche „Konzentration“,
- die Reduzierung der Zahl der Produktionszweige und ihre Ausrichtung auf die jeweiligen Standortgegebenheiten, die betriebliche und regionale „Spezialisierung“, und

\*1) Überarbeitete Fassung der Stellungnahme des Verfassers anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Deutschen Bundestages über „Die Zukunft der deutschen Landwirtschaft in der EG: Risiken und Chancen im nächsten Jahrzehnt“, 6.-7. November 1985.

- die Veränderungen in der Bedeutung der Betriebe als Erwerbs- und Unterhaltsquelle ihrer Inhaberfamilien, die „sozialökonomische Differenzierung“ (vgl. Tab. 2).

Ausgelöst wurden diese Änderungen in erster Linie von der Entwicklung verbesserter bzw. neuer Produktionsmittel und Produktionsverfahren, deren Übernahme und Anwendung durch die landwirtschaftlichen Betriebe im Gefolge der Verteuerung der Arbeit im Verhältnis zu Anlagegütern und Vorleistungen lohnend wurde. Die teilweise massive Stützung der Erzeugerpreise einer Vielzahl von Produkten im Rahmen der Agrarmarktorfnungen hat die Prozesse der Intensivierung, der Mechanisierung und der Spezialisierung gewiß nachhaltig gefördert, während ihr Einfluß auf die Prozesse der Abwanderung und der betrieblichen Konzentration weniger eindeutig erscheint (Schmitt und Tangermann, 1984; Peters, 1985). Maßnahmen der EG, des Bundes und der Länder, die unmittelbar auf Veränderungen der landwirtschaftlichen Betriebsstruktur abzielten, wie insbesondere die Förderung einzelbetrieblicher Investitionen,

**Tabelle 2: Entwicklung einiger Merkmale der Struktur landwirtschaftlicher Betriebe in der Bundesrepublik Deutschland seit 1960**

Merkmal	1960	1971	1979	1983	
<b>Größe:</b>					
<b>Flächenausstattung:</b>					
Landw. genutzte Fläche je Betrieb	ha	8	11	14	15
Anteil der Betriebe mit 50 u.m. ha	%	1,0	1,8	3,5	4,4
<b>Milchkuhhaltung:</b>					
Milchkühe je Halterbetrieb	St.	5	8	12	14
Anteil der Halterbetriebe mit 50 u.m. Tieren	%	0,1	0,1	1,1	2,2
<b>Mastschweinehaltung:</b>					
Mastschweine je Halterbetrieb	St.	10*1)	18	29	33
Anteil der Halterbetriebe mit 400 u.m. Tieren	%	.	0,2	1,0	1,5
<b>Spezialisierungsgrad:</b>					
Anteil der Betriebe mit mind. 75 % des Produktionspot.*2) in einem Produktionsbereich	%	.	29	47	51
<b>Bedeutung außerbetrieblicher Einkommen:</b>					
Anteil der Betriebe mit überwieg. außerbetr. Einkommen des Betriebsinhaberehepaares	%	.	45	50	51

\*1) Schweine einschl. Zuchttiere und Ferkel.

\*2) Standarddeckungsbeitrag.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Ergebnisse der Agrarberichterstattung 1983.

oder die diese indirekt beeinflussen, wie etwa die Agrarsozialpolitik und die Steuerpolitik, haben den Prozeß der strukturellen Änderungen teilweise beschleunigt, teilweise verlangsamt (Hagedorn, 1982; Grosskopf und Köhne, 1982, Köhne, 1984). Größeres Gewicht als diesen Maßnahmen kommt jedoch zweifellos der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung zu, die die Erwartungen und Ansprüche der in der Landwirtschaft tätigen Menschen hinsichtlich ihrer Einkommens-, Arbeits- und Lebensbedingungen maßgeblich geprägt und sie zu den geschilderten Anpassungen veranlaßt hat.

Seit Mitte der siebziger Jahre und noch ausgeprägter seit Anfang der achtziger Jahre haben sich die meisten der oben beschriebenen strukturellen Änderungen deutlich verlangsamt. Verringerte Beschäftigungschancen außerhalb der Landwirtschaft reduzieren die objektiven Möglichkeiten, aber auch die subjektive Attraktivität der „Abwanderung“, veranlassen zur Weiterführung auch von Betrieben mit geringem Einkommenspotential und schmälern so die Aussichten der übrigen Betriebe, durch Übernahme von Flächen und Marktanteilen ihre Einkommenskapazitäten aufzustocken. Auch die „Intensivierung“ und die „Mechanisierung“ der landwirtschaftlichen Produktion haben sich im Gefolge ungünstiger gewordener Relationen zwischen Produkt- und Betriebsmittelpreisen abgeschwächt.

Soweit die Verlangsamung des Strukturwandels wahrgenommen worden ist, hat sie ein höchst unterschiedliches Echo gefunden: Einerseits freudig begrüßt als lange herbeigesehntes Ende des „Zwangs zum Wachsen oder Weichen“, wird sie andererseits als wachsendes Hemmnis der Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft und als Hypothek im Wettbewerb auf den gemeinsamen Agrarmärkten beklagt.

Der Versuch einer sachgerechten Bewertung des Strukturwandels in der Landwirtschaft legt es nahe, sich einige für diesen Sektor seit langem allgemein akzeptierte Ziele zu vergegenwärtigen, wie sie etwa im Landwirtschaftsgesetz von 1955 und im Vertrag zur Gründung der EWG von 1957 verankert worden sind. Es waren dies

- die Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft durch technischen Fortschritt, Rationalisierung der Erzeugung und bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte (Produktivitätssteigerungsziel),
- eine angemessene Lebenshaltung für die in der Landwirtschaft Tätigen bzw. die Angleichung ihrer sozialen Lage an die vergleichbarer Berufsgruppen (Einkommensziel),
- die Stabilisierung der Märkte (Marktgleichgewichtsziel),
- die Sicherstellung der Versorgung mit Nahrungsgütern (Versorgungssicherungsziel) sowie
- die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen.

Für die Verwirklichung des Produktivitätssteigerungszieles bilden die strukturellen Änderungen in der Landwirtschaft im Verein mit den sie auslösenden und ermöglichenden technischen Fortschritten eine wesentliche Voraussetzung. Die Bruttowertschöpfung pro Arbeitskrafteinheit zu konstanten Preisen als Maß der Arbeitsproduktivität nahm in den sechziger Jahren durchschnittlich jährlich um rd. 8 %, in den siebziger Jahren um rd. 5 % und damit stärker zu als in der übrigen Wirtschaft (vgl. Tab. 3). Von diesem Zuwachs entfielen über 80 % auf die Verminderung des Arbeitseinsatzes und die damit verbundene Vergrößerung des Produktionspotentials pro Arbeitskrafteinheit und nur der verbleibende Rest auf die Zunahme der Naturalerträge pro ha Nutzfläche und pro Tier.

**Tabelle 3: Entwicklung der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft und in der übrigen Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland seit 1962**

Zeitraum	Durchschnittl. jährl. Änderung*1) der Bruttowertschöpfung zu konst. Preisen*2)		
	je AK-Einheit in der Landwirtschaft	je Erwerbstitigen	
		in Land- und Forstwirtsch.*2)	in der übrigen Wirtschaft
		%	
1962/64*4) bis 1969/71	7.8 (1.7)*5)	6.3	4.5
1969/71 bis 1974/76	5.9 (1.0)*5)	6.1	2.9
1974/76 bis 1979/81	3.8 (0.6)*5)	5.3	2.6
1979/81 bis 1982/84	7.2 (5.1)*5)	5.3	1.5

\*1) Zinseszinsrechnung. – \*2) 1962/64 bis 1969/71: Preise von 1963/64 bzw. 1962; 1969/71 bis 1979/81: Preise von 1976; 1979/81 bis 1982/84: Preise von 1980. – \*3) Einschl. Fischerei. – \*4) 1962/1964 = Durchschnitt der Wirtschaftsjahre 1962/63 bis 1964/65 bzw. der Kalenderjahre 1962 bis 1964. – \*5) Durchschn. jährl. Änderung der Bruttowertschöpfung je AK-Einheit, wenn der Arbeitseinsatz in der Landwirtschaft unverändert geblieben wäre.

Quellen: Agrarbericht der Bundesregierung, Materialband, div. Jahre. – Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, div. Jahre.

Produktivitätssteigerungen können je nach den bestehenden Marktconstellationen den Konsumenten, den Produzenten oder auch Vorleistungsindustrie, Handel und Verarbeitern zugute kommen. Zu einer relativen Verbilligung bzw. abgeschwächten Verteuerung für die Verbraucher führen sie am ehesten bei Produkten ohne bzw. mit schwacher staatlicher Marktregulierung und gleichzeitig scharfem Wettbewerb auf der Handels- und Verarbeitungsstufe. Daß eine preisgünstigere Versorgung der Konsumenten mit Nahrungsmitteln Kaufkraft für andere Güter und Dienstleistungen freisetzt und so zusätzliche gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Beschäftigung schafft, wird vielfach nicht zur Kenntnis genommen.

Soweit die durch den Strukturwandel ermöglichten Produktivitätsverbesserungen in der Landwirtschaft eine Erhöhung der Pro-Kopf-Einkommen in diesem Sektor nach sich ziehen, tragen sie auch zur Verwirklichung des Einkommenszieles bei. Wie aus Tabelle 4 hervorgeht, haben die in der Landwirtschaft insgesamt bzw. in den Haupt-/Vollerwerbsbetrieben des sogen. „Testbetriebsnetzes“ durchschnittlich pro Arbeitskrafteinheit hervorgebrachten Einkommen bis zur Mitte der siebziger Jahre durchaus mit den Einkommen pro Erwerbstitigen in der Gesamtwirtschaft Schritt halten können; seitdem haben die in der Landwirtschaft pro AK erzielten Einkommen nur noch wesentlich langsamer zugenommen.

Angeichts der erheblichen naturgegebenen Unterschiede der betrieblichen Standortbedingungen und der individuellen Neigungen und Fähigkeiten der Betriebsinhaber, zu denen noch betriebsgrößenabhängige Kosten- und Erlösunterschiede kommen, kann nicht überraschen, daß an den Einkommenswirkungen der Produktivitätssteigerung nicht alle Betriebe gleichmäßig partizipieren. Mit dem Strukturwandel geht vielmehr eine gewisse Zunahme der Ungleichheit der Verteilung betrieblicher Einkommenspotentiale einher. So entfielen, wie Tabelle 5 zeigt, etwa auf die unteren 3/4 der nach der Höhe ihrer Einkommenskapazität geordneten Betriebe 1971 33 %, 1983 nur noch 28 % des sektoralen Einkommenspotentials. Es wäre allerdings unzutreffend anzunehmen, daß hierbei ausschließlich Großbetriebe

**Tabelle 4: Entwicklung der Einkommen je Arbeitskraft in der Landwirtschaft und in der gesamten Volkswirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland seit 1962**

Zeitraum	Durchschnittl. jährliche Änderung*1) der			
	Nettowertschöpfung je AK-Einheit in der Landwirtschaft	Betriebseinkommen je AK in den landwirtschaftlichen Testbetrieben*2)	Gewinne je Familien-AK	Volkseinkommen je durchschn. Erwerbstätigen in der ges. Wirtschaft
1962/64*3)–1969/71	7.5	(8.6)	.	8.3
1969/71 –1974/76	8.9	10.7	10.3	9.8
1974/76 –1979/81	-0.1	2.4	0.1	6.7
1979/81 –1982/84	6.2	2.8	2.0	4.9

\*1) Zinseszinsrechnung. – \*2) 1962/64–1969/71 landw. Haupterwerbsbetriebe über der Grenze nach § 4 LwG; 1969/71–1982/84 landw. Vollerwerbsbetriebe. – \*3) 1962/64 = Durchschnitt der Wirtschaftsjahre 1962/63–1964/65 bzw. der Kalenderjahre 1962–1964.

Quellen: Agrarbericht der Bundesregierung, Materialband, div. Jahre. – Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, div. Jahre.

profitierten. Ergebnisse einer Verlaufsanalyse in Niedersachsen haben beispielsweise ergeben, daß zwischen 1971 und 1979 Betriebe aller Größenklassen am Auf- wie auch am Abstockungsprozeß beteiligt waren; am häufigsten und stärksten vergrößerten Betriebe mittlerer Größe ihr Produktionspotential (vgl. Tab. 6). Von einer begrenzten Zahl von Landwirten werden Chancen einer Erhöhung der betrieblichen Einkommen in der Direktvermarktung selbsterzeugter Produkte, in der Belieferung spezieller Märkte, in der Gästebeherbergung oder ähnlichen Aktivitäten genutzt. Wesentlich mehr Landwirten bietet die Erschließung außerbetrieblicher Erwerbs- und Unterhaltsquellen neben der Weiterbeschäftigung ihrer Betriebe eine Alternative zum betrieblichen Wachstum. Aus Tabelle 7 geht hervor, daß zwischen 1971 und 1979 der Anteil der Betriebe mit überwiegend außerbetrieblichen Einkommen der Betriebsinhaberehepaar-

re von 45 auf 50 %, bei den Betrieben unter 20 000 DM Standardbetriebskosten sogar von 57 auf 75 % zunahm; seit 1979 wächst die Verbreitung von Einkommenskombinationen allerdings nur noch langsam.

Zu den wachsenden Überschüssen auf einer Reihe von Agrarmärkten mit den bekannten Folgen für die Finanzierung der Marktordnungen, das Niveau der Erzeugerpreise und den Außenhandel mit Agrarprodukten haben die Intensivierung und Spezialisierung der landwirtschaftlichen Produktion zweifellos maßgeblich beigetragen. Ausgelöst wurden diese Maßnahmen in den Betrieben allerdings letztlich durch die Verfügbarkeit produktionstechnischer Verbesserungen.

**Tabelle 7: Entwicklung der Bedeutung landwirtschaftlicher Betriebe mit überwiegend außerbetrieblichem Einkommen ihrer Inhaber in der Bundesrepublik Deutschland seit 1971**

**Tabelle 5: Entwicklung der Verteilung der landwirtschaftlichen Betriebe nach ihrem Anteil am Einkommenspotential der Landwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland seit 1971**

Merkmal	1971	1979	1983
Anteil der unteren ... % Betriebe am Einkommenspotential der Landwirtschaft, gemessen am StBE*1)	%		
50	11	9	7
75	33	30	28
90	60	58	56

\*1) Standardbetriebseinkommen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Ergebnisse der Landwirtschaftszählung 1971 und der Agrarberichterstattung 1979 und 1983: Betriebssysteme und Standardbetriebseinkommen.

Merkmal	1971	1979	1983
Anteil der Betriebe mit überwiegend außerbetrieblichen Einkommen ihrer Inhaber*1) an der Zahl der Betriebe von ... bis unter ... Tsd. DM StBE*2)	%		
unter 5	84	91	91
5–10	44	75	76
10–15	18	50	52
15–20	7	29	31
zus. unter 20	57	75	77

\*1) Betriebsinhaber und ihrer Ehegatten.

\*2) Standardbetriebseinkommen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Ergebnisse der Agrarberichterstattung 1983: Sozialökonomische Verhältnisse.

**Tabelle 6: Verteilung der landwirtschaftlichen Betriebe nach Größenklassen des Produktionspotentials 1971 und Verbleib sowie durchschnittliche Änderung des Produktionspotentials bis 1979 in Niedersachsen**

Merkmal	Größenklassen des Produktionspotentials 1971 von ... bis unter ... Tsd. DM*1)							
	unter 10	10–20	20–30	30–40	40–50	50–70	70–100	100 u. m.
Anteile der Betriebe 1971 (%)	32	14	11	10	9	12	7	5
Verbleib der Betriebe bis 1979 (%):								
Abgang	54	28	17	12	9	7	7	7
Abstockung um 10 % und mehr	25	38	33	24	17	14	14	21
Änderung um weniger als 10 %	7	12	15	16	15	16	20	26
Aufstockung um 10 % und mehr	14	22	35	49	59	63	59	46
Durchschnittl. Änderung je Betrieb (%)*2)	14	-2	8	18	25	26	22	15

\*1) Standarddeckungsbeitrag zu Preisen von 1979. – \*2) Nur Betriebe, die 1971 und 1979 vorhanden waren.

Quelle: Auswertungen unveröffentlichter Ergebnisse der Landwirtschaftszählung 1971 und der Agrarberichterstattung 1979 im Institut für Strukturforchung der FAL.

rungen einerseits und durch die anhaltende Stützung der Marktordnungspreise über dem von den Absatzmöglichkeiten her gebotenen Niveau andererseits, die die Nutzung dieser Verbesserungen betriebswirtschaftlich vorteilhaft erscheinen ließ. Intensivierung und Spezialisierung waren somit nur Glieder in einer Wirkungskette, nicht aber die eigentlichen Ursachen für die Verletzung des Marktgleichgewichtszieles. Eine Erhöhung der Produktionsintensität als Reaktion auf verschlechterte Preisrelationen zwischen Produkten und Betriebsmitteln – und umgekehrt –, wie sie in Argumentationen gegen eine restriktive Agrarpreispolitik gelegentlich behauptet wird, setzt bei den Landwirten Verhaltensweisen voraus, die zwar in Einzelfällen durchaus vorkommen mögen, allgemein jedoch weder empirisch belegt sind noch plausibel erscheinen.

Die Überschussituation auf zahlreichen Agrarmärkten verschärft natürlich den Wettbewerb zwischen den Erzeugern der verschiedenen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft. Die landwirtschaftlichen Betriebe der Bundesrepublik Deutschland weisen, wie Tabelle 8 zeigt, im Vergleich zur Mehrzahl der Partnerländer einen höheren Anteil kleiner Produktionseinheiten auf, denen die volle Nutzung von Kostenersparnissen beim Einsatz technischer Hilfsmittel und bei Beschaffung und Absatz verschlossen bleibt; dieser Anteil hat sich in der Vergangenheit zudem weniger rasch verringert als in den wichtigsten Exportländern der Gemeinschaft. Hierdurch werden die Chancen der westdeutschen Landwirtschaft, Marktanteile erfolgreich zu verteidigen oder gar hinzuzugewinnen, empfindlich beeinträchtigt.

Das rasche Wachstum der landwirtschaftlichen Produktion hat andererseits wesentlich dazu beigetragen, eine unter normalen Bedingungen mehr als ausreichende Versorgung der einheimischen Bevölkerung mit Nahrungsgütern zu gewährleisten. Daß bei deren Erzeugung innerbetrieblich hervorgebrachte Betriebsmittel und menschliche Arbeit mehr und mehr durch gewerblich hergestellte, teilweise importierte Vorleistungen (Handelsgüter, Zukauffutter, Dieselkraftstoff, Strom) ersetzt worden sind, könnte in denkbaren Krisensituationen, etwa nach einem Fortfall von Importen oder/und bei einer Einschränkung der Energieversorgung, zwar zu einer Reduzierung des derzeitigen Versorgungsniveaus, insbesondere bei Nahrungsgütern tierischer Herkunft, jedoch kaum zu einer wirklichen Gefährdung der

Versorgung führen (vgl. hierzu K ü p p e r , 1981; S o h n , 1984).

Während der siebziger Jahre hat der eingangs zitierte „amtliche“ Zielkatalog eine Ergänzung um die Ziele

– Gewährleistung einer gesundheitlich einwandfreien Qualität der Nahrungsmittel sowie

– Schutz und Pflege von Umwelt, Natur und Landschaft sowie Tierschutz

erfahren. Die Frage, wie sich die Veränderungen der Faktoreinsatz- und Betriebsstruktur in der Landwirtschaft auf die für die Gesundheit der Verbraucher relevanten Merkmale von Agrarprodukten auswirken, läßt sich umfassend und eindeutig kaum beantworten. Gewiß kann der Einsatz ertragsteigernder und verlustmindernder Betriebsmittel bei unsachgemäßer oder nicht genügend sorgfältiger Anwendung den ernährungsphysiologischen und gesundheitlichen Wert der erzeugten Nahrungsmittel beeinträchtigen. Mit zunehmender Vorleistungsintensität der Agrarproduktion wachsen die Anforderungen an Sachkenntnis und Sorgfalt der Beschäftigten in der Landwirtschaft; ob diese im gleichem Maße zunehmen, ist nicht bekannt. Insoweit können nachteilige Folgen der Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion für die Qualität der hervorgebrachten Nahrungsmittel keineswegs gänzlich ausgeschlossen werden. Andererseits lassen ein zunehmender Umfang und wachsende Spezialisierung der Produktion in den landwirtschaftlichen Betrieben im Durchschnitt größere Sachkenntnisse sowie die Bereitschaft zur Nutzung von Fachinformationen und Beratung erwarten, so daß der vielfach behauptete negative Zusammenhang zwischen Betriebsgröße und Produktqualität wenig plausibel erscheint.

Unter den zahlreichen Beeinträchtigungen und Gefährdungen von Umwelt, Natur und Landschaft, die den gegenwärtig üblichen Methoden der Agrarproduktion zugeschrieben werden, scheinen zwei kaum ernsthaft bestritten zu werden: Die Gefährdung der Trinkwasserversorgung durch Nitratreintrag infolge von Überdüngung sowie die Dezimierung von Pflanzen- und Tierarten und Beseitigung von Biotopen in der agrarisch genutzten Landschaft (vgl. Rat der Sachverständigen 1985). Ursprünglich verantwortlich für die erstgenannte Erscheinung sind neben einer wirtschaftlich

**Tabelle 8: Merkmale der Faktorausstattung der landwirtschaftlichen Betriebe in 9 Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaft 1979/80**

Merkmal		BR Deutsch- land	Frank- reich	Italien	Nieder- lande	Belgien	Luxem- burg	Verein. Königr.	Irland	Däne- mark
<i>Durchschnittl. Ausstattung je Betrieb mit dem betreff. Betriebszweig</i>										
landw. genutzte Fläche	ha	14	23	6	14	12	23	64	23	24
Nutzvieh insgesamt	GV	78	71	22	205	126	116	315	87	168
dar. Milchkühe	Tiere	12	14	6	32	17	23	49	15	23
dar. Schweine	Tiere	43	35	11	205	117	46	216	92	127
<i>Durchschnittl. Ausstattung je Arbeitskrafteinheit</i>										
landw. genutzte Fläche	ha	12	16	9	8	12	14	29	16	17
Nutzvieh insgesamt	GV	53	40	19	95	99	55	118	56	100
<i>Anteil der Betriebe mit größeren Produktionseinheiten</i>										
50 u. m. ha landw. gen. Fläche	%	3,6	11,8	1,5	2,5	3,3	15,2	30,3	8,8	9,3
50 u. m. Milchkühe	%	1,1	1,9	1,5	20,7	3,4	5,7	38,5	5,6	8,4
400 u. m. Schweine	%	1,4	2,1	0,2	14,7	6,7	1,7	13,5	3,9	7,4

Quelle: EUROSTAT, Ergebnisse der gemeinschaftlichen Erhebung über die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe 1979/80.

nicht immer gerechtfertigten hohen Intensität der Mineraldüngung in Sonderkulturen und auf sehr durchlässigen Böden vor allem die mit dem Übergang zu arbeitssparenden strohlosen Haltungsverfahren, der Aufstockung der Tierbestände und der räumlichen Konzentration der Tierhaltung verbundene Zunahme der auf landwirtschaftlich genutzte Flächen aufgebrauchten Flüssigmistmengen. Die an zweiter Stelle genannten Umweltwirkungen der Agrarproduktion resultieren vor allem aus der Vereinfachung und Intensivierung der Bodennutzung (Melioration und Umbruch oder Intensivnutzung von Grünland, enge Fruchtfolgen und Herbizideinsatz auf dem Acker) sowie aus der Vergrößerung der Ackerschläge und Beseitigung naturnaher Landschaftselemente im Zuge des Einsatzes immer leistungsfähiger gewordener Maschinenaggregate.

Die dergestalt mit der Intensivierung, Spezialisierung, Mechanisierung und räumlichen Konzentration der Agrarproduktion einhergehenden Gefährdungen und Beeinträchtigungen von Umwelt und Natur sind zwar in ihrem Ausmaß durchaus nicht fest an diese strukturellen Änderungen gekoppelt, sondern können in gewissem Umfang durch Sorgfalt und Rücksichtnahme in Grenzen gehalten werden. Sie lassen sich aber auf dem derzeitigen Stand der Technik bei gewinnorientiertem Verhalten der Landwirte offenbar nicht vollständig vermeiden. Dagegen gibt es für den gelegentlich behaupteten Zusammenhang zwischen der Größe landwirtschaftlicher Betriebe und dem Grad der Umweltschädlichkeit ihrer Produktionsmethoden weder empirische Belege noch plausible Argumente (vgl. auch *Bendixen und Clausen, 1984*).

Zwei weitere Ziele sind zwar weder im Landwirtschaftsgesetz noch im EWG-Vertrag ausdrücklich erwähnt, haben aber in den Diskussionen um die Ausgestaltung der Agrarpolitik auf nationaler und europäischer Ebene stets eine bedeutsame Rolle gespielt. Das erste dieser Ziele beinhaltet die Erhaltung einer durch bäuerliche Familienbetriebe geprägten Landwirtschaft. Die inhaltliche Bestimmung und Abgrenzung dieser Kategorie landwirtschaftlicher Betriebe hat im Laufe der Zeit mannigfache Wandlungen erfahren und ist auch gegenwärtig keineswegs unumstritten (vgl. *Neander, 1983*). Leider weist die amtliche Statistik Zahl, Verbreitung und Merkmalsausprägungen der zugehörigen Betriebe nicht aus. Die recht unvollständigen verfügbaren Informationen deuten allerdings darauf hin, daß der Anteil der Betriebe, in denen die Verfügungsgewalt am betrieblichen Vermögen, insbesondere am Boden, das betriebliche Management und mindestens teilweise auch die ausführende betriebliche Arbeit in der Hand einer (Groß-)Familie vereint sind, insgesamt nicht abgenommen hat und es, mit Ausnahme der Geflügelwirtschaft während der siebziger Jahre, keine erkennbaren Indizien für eine rasche Zunahme der Bedeutung von Lohnarbeitsbetrieben oder von Kapitalgesellschaften in der Hand landwirtschaftsfremder Kapitalanleger und Manager an der landwirtschaftlichen Bodennutzung und Viehhaltung in der Bundesrepublik Deutschland gibt (vgl. z.B. *Doll und Neander, 1983*). Offenbar hat sich die Organisationsform des Familienbetriebs bisher nicht als Hemmschuh für die notwendigen Anpassungen an Änderungen der technischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ausgewirkt, so daß das o.g. Ziel durch den Strukturwandel in seiner bisherigen Ausprägung und Intensität nicht ernsthaft gefährdet erscheint.

Das zweite der erwähnten Ziele betrifft die raumordnerische Bedeutung der Landwirtschaft, genauer: ihren Beitrag zur Funktionssicherung insbesondere der ländlichen Räume. In Zeiten raschen gesamtwirtschaftlichen Wachstums mit Vollbeschäftigung wurde der Beitrag der

Landwirtschaft zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit ländlicher Räume vorrangig in der Bereitstellung von Arbeitskräften und Flächen für die Ansiedlung gewerblicher Arbeitsstätten und den Ausbau der unternehmens- und haushaltsnahen Infrastruktur in diesen Gebieten gesehen. In dieser Beziehung wirkte sich der Strukturwandel überwiegend positiv aus. Unter veränderten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wird dagegen dem Beitrag der Landwirtschaft zur Erhaltung von Besiedlung und Beschäftigung in den ländlichen Räumen bei abnehmendem gesamtwirtschaftlichen Bevölkerungs- und Beschäftigungspotential vorrangige Bedeutung beigemessen, der durch den Strukturwandel als gefährdet angesehen wird.

In politischen Parteien und berufsständischen Organisationen, aber auch im Bereich der Wissenschaft wird gegenwärtig verstärkt die weitergehende Forderung nach einer möglichst vollständigen und dauerhaften Erhaltung der gegenwärtig noch vorhandenen landwirtschaftlichen Betriebe erhoben und etwa wie folgt begründet:

– Selbständigkeit, insbesondere in der personellen Verknüpfung von Vermögensbesitz, dispositiver Tätigkeit und ausführender Arbeit, wie sie für den landwirtschaftlichen Familienbetrieb typisch ist, biete günstige Voraussetzungen für eine sinnerfüllte Beschäftigung und gewährleiste überdies politische und gesellschaftliche Stabilität. Die Erhaltung möglichst vieler selbständiger Existenzen in der Landwirtschaft stelle daher ein gesellschaftspolitisches Ziel von übergeordnetem Rang dar.

– Angesichts der auf absehbare Zeit angespannten Arbeitsmarktsituation dürften die meisten derjenigen Personen, die ihre bisherige landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit aufgeben oder sich bietende landwirtschaftliche Beschäftigungsmöglichkeiten nicht wahrnehmen, entweder früher oder später selbst erwerbslos werden oder aber, sofern sie einen sicheren Arbeitsplatz finden, diesen anderen Arbeitssuchenden ohne vergleichbare Alternativen vorenthalten. Eine möglichst große Zahl von Erwerbstätigen in der Landwirtschaft entlaste daher den Arbeitsmarkt und reduziere die gesellschaftlichen Kosten der Arbeitslosigkeit.

– Die Aufgabe der Erwerbstätigkeit in der Landwirtschaft führe angesichts der ungleichen Verteilung von Erwerbsalternativen zwischen Verdichtungsräumen und ländlichen Gebieten früher oder später zur Abwanderung aus den letzteren, wodurch die Überlebensfähigkeit dieser Regionen immer mehr gefährdet werde. Eine Aufrechterhaltung von Besiedlung und Infrastruktur in ländlichen Regionen, aber auch die Bewahrung der historisch gewachsenen Dörfer und Landschaften setze daher die Sicherung der Beschäftigung in der Landwirtschaft voraus.

Eine Konservierung der gegenwärtig vorhandenen Betriebsstruktur in der Landwirtschaft würde die Ausschaltung der wesentlichen Triebkräfte des Strukturwandels voraussetzen, und zwar nicht nur derjenigen, die von außen auf die Landwirtschaft einwirken wie technische Neuerungen und Preisänderungen bei Faktoren und Produkten, sondern auch der innerhalb des Sektors wirksamen Kräfte, insbesondere des aus Unterschieden der Standortbedingungen, der Faktorausstattung sowie persönlicher Zielsetzungen und Fähigkeiten resultierenden Wettbewerbs der Landwirte auf Faktor- und Produktmärkten. Alle Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe – und ebenso ihrer potentiellen Nachfolger – müßten – unabhängig von den jeweiligen Standortbedingten, betrieblichen und persönlichen Voraussetzungen – bei Beibehaltung des gegenwärtigen Zustands Ein-

kommens erzielen können, die ihnen – unter Berücksichtigung erwarteter Änderungen der Arbeits- und Lebensbedingungen – einen Berufswechsel bzw. die Aufnahme einer außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit, verbunden mit der Aufgabe des landwirtschaftlichen Betriebs, unattraktiv erscheinen ließen. Die Vorstellungen darüber, wie dies zu realisieren sei, reichen von einer nach Betriebsgrößen und Standorten differenzierten Preispolitik, verbunden mit einer umfassenden Zuteilung bzw. Kontrolle von Faktoreinsatz und Produktion, über die Ergänzung einer mehr oder weniger am Markt orientierten Preispolitik durch faktor- oder personengebundene direkte Einkommensübertragungen bis zur stärkeren Verbreitung von Erwerbs- und Einkommenskombinationen unter den Inhabern landwirtschaftlicher Betriebe und ihren Familienangehörigen. Gänzlich ungeklärt sind dabei allerdings Art und Höhe der gesamtwirtschaftlichen Kosten, mit denen der durch eine Konservierung der Struktur der Landwirtschaft angestrebte gesellschaftliche Nutzen in Form höherer Verbraucherpreise oder/und Ausgaben der öffentlichen Haushalte, Verzicht auf mögliche Kostensenkungen durch technischen Fortschritt, Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit u.ä. erkaufte werden müßte.

#### Zusammenfassung

Anhand einiger allgemein akzeptierter sowie neuerdings verstärkt diskutierter Zielsetzungen der Agrarpolitik werden die Wirkungen verschiedener Ausprägungen des landwirtschaftlichen Strukturwandels aufgezeigt und diskutiert.

#### How to assess structural change in agriculture

Referring to generally accepted as well as recently discussed goals for agricultural policy the effects of various characteristics of structural change in agriculture are discussed.

#### Literatur

Bendixen, E.O. und Clausen, H.: Umweltrelevanz der Agrarstruktur. – Materialsammlung der ASG Nr. 168, Göttingen 1984.

Doll, H. und Neander, E.: Konzentration in der Tierhaltung. – Schriftenreihe des BML, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 287, Münster-Hiltrup 1983.

Grosskopf, W. und Köhne, M.: Die Konzentration in der tierischen Produktion. – Schriftenreihe des BML, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 269, Münster-Hiltrup 1982.

Hagedorn, K.: Agrarsozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. – Beiträge zur Sozialpolitik und zum Sozialrecht, Band 1, Berlin 1982.

Köhne, M.: Überlegungen zur Steuerpolitik im Anpassungsprozeß der Landwirtschaft. – Agrarwirtschaft 33 (1984), Heft 6, S. 165-174.

Küpper, B.: Kann die Bundesrepublik sich in Notzeiten selbst ernähren? – Agrarwirtschaft, Sonderheft 92, Hannover 1981.

Neander, E.: Zur Abgrenzung, Charakterisierung und Bewertung bäuerlicher Landwirtschaft. – Berichte über Landwirtschaft 61 (1983), Heft 1, S. 67-78.

Peters, W.: Einflüsse der Agrarpolitik auf die Agrarstruktur. – Berichte über Landwirtschaft 63 (1985), Heft 2, S. 188-213.

Rat der Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltprobleme der Landwirtschaft. – Sondergutachten, Stuttgart und Mainz 1985.

Schmitt, G. und Tangermann, S.: Die zukünftige Rolle der Agrarpreispolitik der EG. – Göttinger Schriften zur Agrarökonomie, Heft 56, Göttingen 1983.

Sohn, W.: Versorgungssicherung als Instrument in der Agrarpolitik. – Schriftenreihe des BML, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 293, Münster-Hiltrup 1984.

Verfasser: Neander, Eckhart, Prof. Dr. sc.agr., Leiter des Instituts für Strukturforchung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode (FAL).