



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Bauer, S.: Preispolitik und Einkommensentwicklung. In: Grosskopf, W., Köhne, M.:
Einkommen in der Landwirtschaft – Entstehung, Verteilung, Verwendung und Beeinflussung.
Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.,
Band 21, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1984), S. 615-636.

PREISPOLITIK UND EINKOMMSENTWICKLUNG

von

Siegfried Bauer , Bonn

Zusammenfassung

Im Mittelpunkt des Beitrags steht die Frage nach dem kurz- und langfristigen Einfluß der Preispolitik auf die landwirtschaftlichen Einkommen. Dazu wird in einem deskriptiven Teil die Entwicklung der "administrierten" Preise, der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sowie des allgemeinen Preisniveaus in der Bundesrepublik analysiert. Anschließend wird der partielle Einfluß veränderter Erzeugerpreisniveaus auf das landwirtschaftliche Einkommen unter Kurzfristbedingungen (gegebene Mengenstrukturen) betrachtet und zwar hinsichtlich der zeitlichen Entwicklung (Preisempfindlichkeit im Zeitablauf) und der kurzfristigen Verteilungswirkungen (Größenklassen, Betriebssysteme, Einkommensklassen, regionale Unterschiede). Gegenüber den Kurzfristeffekten liegen über die langfristigen Einkommenswirkungen veränderter Agrarpreise weniger eindeutige Aussagen vor, da den verschiedenen Analysen und Einschätzungen unterschiedliche Annahmen über den mittel- und langfristig bedeutsamen allokativen Anpassungsprozeß zugrunde liegen. Damit ergibt sich die Schlußfolgerung einer stärkeren empirischen Überprüfung und Absicherung der Annahmen und Ergebnisse entsprechender Modellbetrachtungen, um dadurch unsere Kenntnisse über reale Zusammenhänge zu erweitern.

1. Einleitung

Das zu behandelnde Thema zielt auf den Zusammenhang zwischen einem wichtigen Instrumentbereich und einem bedeutsamen Ziel der Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland und der EG ab. Dieser gewiß komplexe und vielschichtige Zusammenhang nimmt in wissenschaftlichen Beiträgen und Stellungnahmen, so scheint es, zumindest, wenn man die agrarpolitischen Beiträge der letzten Jahre verfolgt, einen immer geringeren Platz ein. Verschiedentlich fällt auf, daß ein durch wissenschaftliche

Analyse zu erklärender Zusammenhang durch bestimmte Postulate ersetzt wird, die das Ergebnis der Untersuchung bzw. Empfehlung bereits vorwegnehmen. Die unterschiedlichen Politikvorschläge, die von wissenschaftlicher Seite vorgebracht werden, sind vor diesem Hintergrund nicht nur als das Ergebnis verschiedener Zielvorstellungen anzusehen, sondern auch auf die unterschiedliche Einschätzung realer Sachzusammenhänge (Instrumentwirkungen) zurückzuführen (vgl. dazu auch HEIDHUES 1977, S. 115). Zur Legitimation wirtschafts- und agrarpolitischer Ziele lassen sich grundsätzlich keine wissenschaftlichen Aussagen und Begründungen ableiten (Ergebnis des demokratischen Willensbildungsprozesses in der Gesellschaft). Dagegen stellt die Analyse möglicher Zielerreichungen und Instrumentwirkungen einen zentralen wissenschaftlichen Forschungsbereich dar, dessen Ergebnisse den demokratischen Willensbildungsprozeß beeinflussen können bzw. sollen, wodurch schließlich die gesellschaftliche Bedeutung wissenschaftlicher Politikanalysen begründet wird.

Vor diesem Hintergrund soll im folgenden ein Überblick über den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse, insbesondere über die kurz- und langfristigen Einkommenswirkungen der Preispolitik gegeben werden. Diesen Überlegungen vorangestellt werden einige Fakten zur Preis- und Einkommensentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland.

2. Preispolitik und Entwicklung von Agrarpreisen und Einkommen in der Landwirtschaft: Einige Fakten

Der Rahmen für die Preispolitik in der EG wird durch Marktordnungen für die wichtigsten landwirtschaftlichen Produkte gesetzt. Innerhalb dieses Rahmens werden jährlich Marktordnungspreise festgesetzt, die eine außenwirtschaftliche Absicherung und eine binnenwirtschaftliche Stabilisierung des EG-Preisniveaus und damit letztlich vor allem eine Stabilisierung und Stützung des landwirtschaftlichen Einkommens sicherstellen sollen. Die zunehmenden (Finanzierungs-)probleme und die wesentlich dadurch ausgelöste Kritik an der EG-Agrar-

politik werden weniger auf das System der Marktordnungen¹⁾ an sich als vielmehr auf die Handhabung im Rahmen der jährlichen Preisbeschlüsse zurückgeführt (z.B. Wissenschaftlicher Beirat beim BML, 1982). Auch in diesem Beitrag wird weniger der "ordnungspolitische" Rahmen als vielmehr die ablaufpolitische Praktizierung der Preispolitik betrachtet.

Um die Einkommenswirkungen der Preispolitik analysieren und beurteilen zu können, ist zunächst nach den Beziehungen zwischen den festgelegten Marktordnungspreisen und den landwirtschaftlichen Erzeugerpreisen zu fragen, da im allgemeinen weder das Niveau noch die Veränderungen beider Preiskategorien identisch sind. Folgende Produktkategorien sind für eine solche Betrachtung zweckmäßigerweise zu unterscheiden:

- a) Märkte mit starker Preisreglementierung und längeranhaltendem (strukturellen) Angebots- bzw. Nachfrageüberhang (derzeit z.B. Getreide, Milch, Zucker),
- b) Märkte mit weitgehend freier Preisbildung²⁾ bei meist begrenztem Außenhandel (z.B. Kartoffel, z.T. Sonderkulturen),
- c) Märkte, deren Preisbildung je nach Marktlage sowohl von der Preispolitik als auch von den Marktkräften bestimmt wird (z.B. Rindfleisch, Schweinefleisch).

Der Preisbildungsprozeß auf den einzelnen Agrarmärkten ist somit unterschiedlich, wobei insbesondere den jeweiligen Angebots- und Nachfragekonstellationen und der Preispolitik ein unterschiedliches Gewicht zukommt. Der insgesamt relativ komplexe Preisbildungsprozeß vor allem auf Märkten der Kate-

1) Verschiedentlich wird jedoch auch eine Modifizierung der Marktordnungssysteme gefordert, wie z.B. eine stärkere binnen- und außenwirtschaftliche Liberalisierung (z.B. Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1980, S. 340 ff.) oder eine Einbeziehung konkurrierender Produkte in das bestehende Marktordnungssystem (z.B. PLATE und HAMM 1983).

2) Diese Märkte werden natürlich indirekt, entsprechend der substituten Beziehungen auf der Angebots- und Nachfrageseite, von der betriebenen Preispolitik beeinflusst.

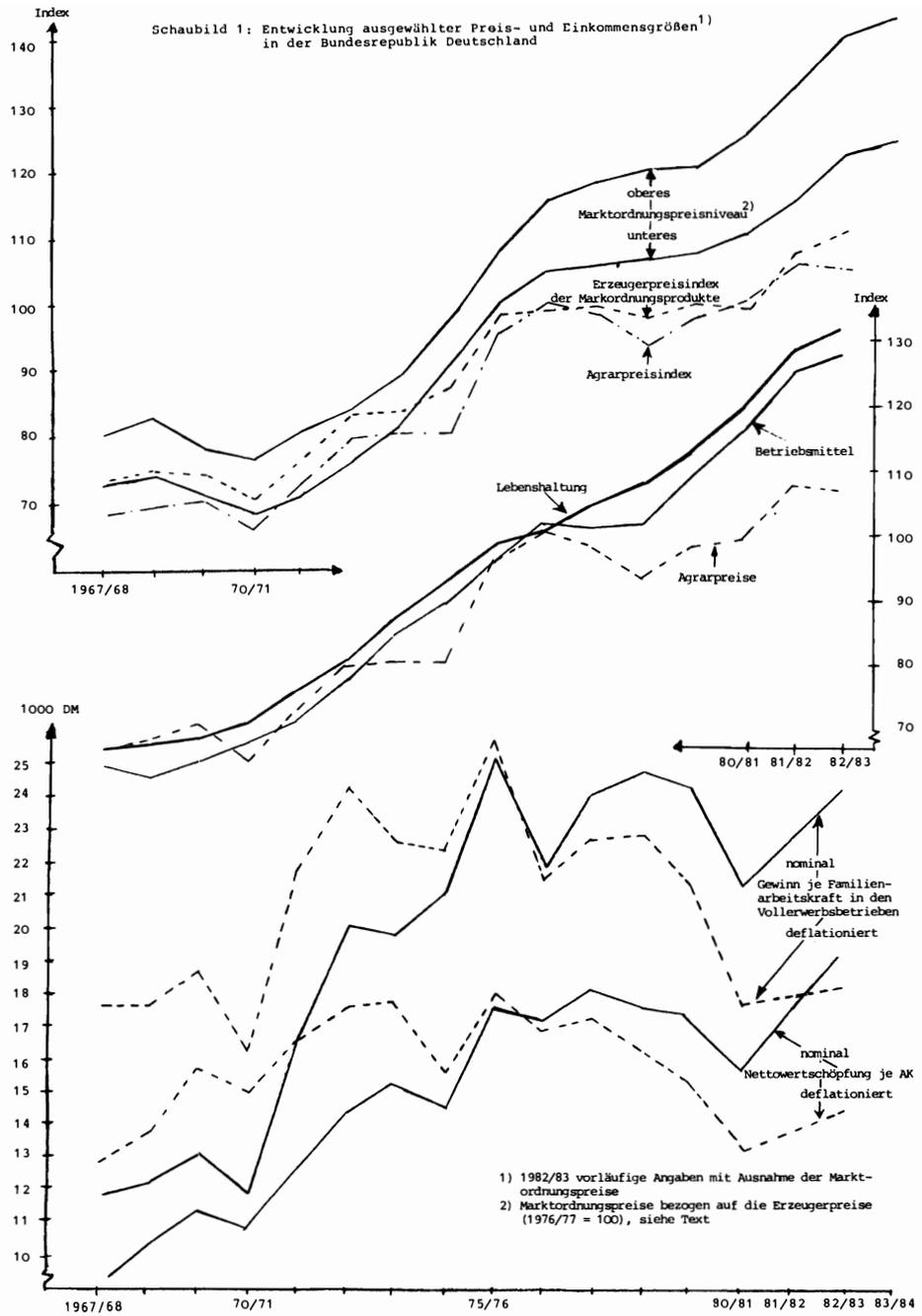
gorie c) ist bislang kaum quantitativ beleuchtet worden, so daß unsere empirischen Kenntnisse über den Zusammenhang von Marktordnungs- und Erzeugerpreisen begrenzt sind. Diese Erkenntnislücke behindert nicht nur die Möglichkeiten einer realitätsnahen Prognose von Markt- und Einkommensentwicklungen, sondern auch die Wirkungsanalyse agrarpolitischer Maßnahmen. Entsprechend gehen die meisten Analysen von den Extremannahmen exogen gegebener Preise (meist interpretiert als voll kontrollierbare Politikvariable) oder von ausschließlich marktbestimmten (Gleichgewichts-)Preisen aus. Auch Politikvorschläge, die aus der Analyse der Markt-, Finanzierungs- und/oder Einkommenslage entwickelt werden, erfolgen meist auf der Ebene von Erzeugerpreisen, wobei wegen der obigen Erkenntnislücke eine Umsetzung in politische Instrumentvariablen unter Einbeziehung der künftigen Marktconstellations kaum gelingen kann.

An dieser Stelle kann nicht auf methodische Ansätze zur Analyse des gekennzeichneten Problemzusammenhangs eingegangen werden. Vielmehr soll anhand einiger aggregierter Zahlen die Preis- und Einkommensentwicklung der Landwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland verdeutlicht und gleichzeitig auf die Notwendigkeit vertiefender empirischer Analysen zum oben skizzierten Problemzusammenhang hingewiesen werden.

In Schaubild 1 wurde zunächst der durch preispolitische Entscheidungen festgelegte Preiskorridor für die Produktgruppen Getreide, Zuckerrüben, Milch, Rind- und Kalbfleisch und Schweinefleisch, die etwa 75 % des landwirtschaftlichen Produktionswertes abdecken, angegeben. Die "untere Preisgrenze" umfaßt die festgelegten bzw. abgeleiteten Interventionspreise. Die "obere Preisgrenze" bezieht sich auf Richt-, Orientierungs- bzw. Grundpreise. Alle Marktordnungspreise wurden zu den landwirtschaftlichen Erzeugerpreisen in Beziehung gesetzt (Erzeugerpreise 1976/77 = 100) und mit Produktionswertanteilen aggregiert¹⁾.

1) Eine ähnliche Auswertung der Marktordnungs- und Erzeugerpreisverhältnisse für die einzelnen Agrarberichtsgruppen im Zeitraum 1967/68 bis 1977/78 findet sich bei BAUER 1978.

Schaubild 1: Entwicklung ausgewählter Preis- und Einkommensgrößen¹⁾
in der Bundesrepublik Deutschland



Die dargestellten Ergebnisse führen die bekannten Entwicklungstendenzen vor Augen: Der Ende der 60er Jahre zu verzeichnende Abfall der Marktordnungspreise ist im wesentlichen auf Änderungen der Wechselkurse zurückzuführen. In der ersten Hälfte der 70er Jahre, insbesondere in den Jahren 1973/74 bis 1975/76 ist der bislang stärkste Anstieg der Marktordnungspreise zu verzeichnen. In dieser "expansiven Phase" der Preispolitik erfolgte eine relativ stärkere Anhebung der Interventionspreise, was in einer Verengung des gekennzeichneten Preiskorridors zum Ausdruck kommt. Die zweite Hälfte der 70er Jahre ist nicht nur durch gemäßigte Preisanhebungen (vor allem in den Jahren 1977/78 bis 1979/80) gekennzeichnet, sondern auch durch eine stärkere Ausweitung des Preiskorridors. Dieser "restriktiven Phase" der Agrarpreispolitik folgen zu Anfang der 80er Jahre wieder stärkere Agrarpreisanhebungen, um den seit Mitte der 70er Jahre aufgestauten Einkommensdruck abzumildern. Die jüngsten Agrarpreisbeschlüsse für das laufende Wirtschaftsjahr lassen wieder eine vorsichtige Politik erkennen. Die Agrarpreispolitik der nächsten Jahre muß aber erst beweisen, ob hier von einer erneuten Phase einer restriktiven Preispolitik gesprochen werden kann.

Analog zu den bekannten zyklischen Entwicklungen, die der Marktmechanismus auf verschiedenen Produktmärkten hervorbringt, lassen sich auch bei langfristiger Betrachtung der Ergebnisse agrarpreispolitischer Entscheidungen unschwer zyklische Elemente entdecken, wenngleich Dauer und Intensität dieser politischen Zyklen eine vergleichsweise geringere Regelmäßigkeit aufweisen dürften. Für eine auch empirisch basierte Erklärung dieser Politikentscheidungen dürften neben verzögerten Einkommensgrößen vor allem Größen wie Weltmarktpreise, Finanzierungsspielraum, allgemeine Inflationsrate oder Indikatoren, die den politischen Druck gesellschaftlicher Gruppen (Landwirte, Verbraucher, Industrie) bzw. wichtiger Handelspartner zum Ausdruck bringen, bedeutsam sein. Wenngleich eine solche noch zu leistende Erklärung des tatsächlichen Politikgeschehens für die praktische Politikberatung in konkreten Problemsituationen nur wenig Hilfe ver-

sprechen kann, so scheint sie doch von grundlegender Bedeutung für das Verständnis politischer Entscheidungsprozesse unter dem Einfluß politischer Gruppeninteressen (vgl. dazu HAGEDORN 1983, HAASE 1983, BEUSMANN und HAGEDORN 1983).

Die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise, insbesondere die Preise der hier erfaßten "Marktordnungsprodukte", haben sich bis Mitte der 70er Jahre im wesentlichen innerhalb des politisch gesetzten Preiskorridors entwickelt. Die beobachtbaren Schwankungen der Agrarpreise können im wesentlichen auf die bekannten kurzfristigen und zyklischen Instabilitätsfaktoren, die Modifizierungen und Änderung der Ausführungsbestimmungen des Marktordnungssystems, auf zyklische und tendenzielle Änderungen der Marktlage und Änderungen der Währungsrelationen und des Währungsausgleichs im innergemeinschaftlichen Handel zurückgeführt werden. In der zweiten Hälfte der 70er Jahre ist die Agrarpreisentwicklung dem politisch gesetzten Rahmen nicht mehr gefolgt. Neben verschiedenen Änderungen der Ausführungsbestimmungen (Qualitätsstandards und dgl.) und des tendenziell zunehmenden Angebotsüberhangs ist für diesen Sachverhalt die relativ starke (meist überproportionale) Anhebung von administrativen Preisen, die nur in sehr lockerer Beziehung zu den Erzeugerpreisen stehen (Schweine, Rindfleisch), verantwortlich. Diese Entwicklungen sind in zweifacher Hinsicht bedeutsam: Einmal kann vermutet werden, daß die verantwortlichen Politiker sich bemühen, auch unter schwierigen Bedingungen bestimmte durchschnittliche Anhebungen der administrierten Preise vorzeigen zu können. Auch wenn sich diese nur wenig in den Erzeugerpreisen niederschlagen, so bestimmen sie doch wesentlich die aktuelle agrarpolitische Diskussion. Die Verzögerungen zwischen dem Zeitpunkt der Preisentscheidungen bzw. der Gültigkeit der Preisbeschlüsse und dem Vorliegen der Preis- und Einkommensstatistik begünstigen den Verweis auf solche "optischen Politikerfolge". Zum anderen wird aber auch deutlich, daß bei der Analyse der Allokations- und Einkommenseffekte von bestimmten Agrarpreisentscheidungen bzw. möglichen preispolitischen Strategien weder die Niveaus noch die Änderungen von staatlich festgelegten Preisen und Erzeugerpreisen gleichgesetzt werden können.

Der Vergleich der Agrarpreise mit dem allgemeinen Preisniveau (hier: Preisindex der Lebenshaltung) bzw. auch mit dem Preisindex für landwirtschaftliche Betriebsmittel verdeutlicht durchgängig die wesentlich größere Instabilität der Agrarpreise. Tendenziell zeigt sich, daß das Agrarpreisniveau bis Mitte der 70er Jahre annähernd der allgemeinen Preisentwicklung folgen konnte. Vergleicht man die entsprechenden Trendwerte, so läßt sich von 1967/68 bis 1975/76 allenfalls ein realer Agrarpreiserückgang von 0,5 % p.a. feststellen¹⁾. Demgegenüber zeigt sich in der zweiten Hälfte der 70er Jahre als Folge der restriktiven Preispolitik eine nachhaltige Abkoppelung der Agrarpreisentwicklung von der Entwicklung des allgemeinen Preisniveaus. Die stärkeren Agrarpreisanhebungen zu Beginn der 80er Jahre führten zwar zu annähernd gleichen Zuwachsraten, der Preisniveauunterschied blieb bislang aber bestehen. Die vorläufigen Daten für das abgelaufene Wirtschaftsjahr deuten auf eine weitere Öffnung der Preisschere hin.

Die Kennzeichnung der Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft erfolgt anhand der Daten der landwirtschaftlichen Gesamtrechnung (Nettowertschöpfung je AK) und anhand von Testbetriebsergebnissen (Gewinn je Familienarbeitskraft). Trotz der bestehenden Niveauunterschiede zeigt sich in beiden Fällen die gleiche Tendenz: Bis Mitte der 70er Jahre steigen die landwirtschaftlichen Einkommen tendenziell mit ähnlichen Raten wie vergleichbare außerlandwirtschaftliche Einkommensgrößen. Die Beiträge von Preis- und Mengenschwankungen zur Instabilität der landwirtschaftlichen Einkommen in diesem Zeitraum wurden an anderen Stellen im einzelnen analysiert und dargestellt (BAUER 1976 und 1978), so daß hier auf diesen Problembereich nicht weiter eingegangen wird. Seit Mitte der 70er Jahre ist - auch unter Einbeziehung der Vorausschät-

1) Die Preisreihen in Schaubild 1 verdeutlichen, daß Aussagen über die "bisherige" Preispolitik bzw. Preisentwicklung, häufig ausgedrückt in einer Prozentangabe über die Veränderung des realen Agrarpreisniveaus, stets auf konkrete Zeiträume bezogen werden sollten.

zungen des letzten Agrarberichts für 1982/83 - eine Stagnation der landwirtschaftlichen Einkommen festzustellen. Bringt man die allgemeine Preissteigerung in Abzug, so zeigt sich sowohl bei Testbetrieben als auch bei den Gesamtergebnissen ein erheblicher realer Einkommensabfall. In beiden Fällen liegt das zu Beginn der 80er Jahre erreichte reale Pro-Kopf-Einkommen ziemlich exakt auf dem gleichen Niveau wie Ende der 60er Jahre. Schaubild 1 verdeutlicht aber auch, daß die Agrarpreissteigerungen in der ersten Hälfte der 70er Jahre zu zwischenzeitlich höherem Realeinkommen beigetragen haben und daß die sich öffnende Preisschere seit Mitte der 70er Jahre im wesentlichen für den realen Einkommensabfall verantwortlich gemacht werden muß. Aus der bisherigen Preis- und Einkommensentwicklung könnte man nun den Schluß ziehen, daß angesichts des begrenzten und sich weiter verengenden Handlungsspielraums der Agrarpolitik eine nachhaltige Einkommensstützung kaum erreicht werden kann. Andererseits kann aber auch argumentiert werden, daß das heutige Einkommensniveau bei einer langfristig weniger einkommensorientierten Preispolitik wesentlich niedriger wäre.

Weitgehend unabhängig davon, welche Schlußfolgerungen man aus der bisherigen Entwicklung und derzeitigen Problemsituation zieht und in welche Richtung Reformüberlegungen angestellt werden, bleibt die mehr analytisch und empirisch zu klärende Frage nach den kurz- und längerfristigen Einkommensniveau- und -verteilungseffekten der Preispolitik. Diese Frage ist vor dem Hintergrund des nach wie vor hohen Stellenwertes des Einkommensziels und unter Einbeziehung des bisherigen (zyklischen) Politikverhaltens von grundlegender Bedeutung für die Analyse und Bewertung nachhaltig durchsetzbarer und durchhaltbarer Politikalternativen.

3. Auswirkungen der Preispolitik auf die landwirtschaftlichen Einkommen: Analytische Betrachtung

Die Beschreibung der bisherigen Preis- und Einkommensentwicklung läßt zwar den groben Zusammenhang zwischen beiden Größen

in einzelnen Phasen erkennen, sie erlaubt aber wegen der verschiedenen z.T. kompensierenden und z.T. verstärkenden übrigen Einflußfaktoren keine kausale und prognoserelevante Isolierung des Einflusses der Preispolitik. Im folgenden soll nach dem Beitrag der agrarökonomischen Forschung zu diesem Problembereich gefragt sowie auf Erkenntnislücken bzw. kontroverse Einschätzungen von Sachzusammenhängen hingewiesen werden. Wegen der unzureichenden (empirischen) Kenntnisse des Zusammenhangs zwischen den preispolitischen Instrumentvariablen und den Erzeugerpreisen wird dabei lediglich auf den Einfluß (exogen) veränderter Agrarpreise auf die landwirtschaftlichen Einkommen eingegangen.

3.1 Kurzfristige Einkommenseffekte

Zur Abschätzung der Kurzfristeffekte veränderter Agrarpreise wird von gegebenen (exogen vorausgeschätzten) Produktions- und Faktoreinsatzmengen ausgegangen. Die absoluten bzw. relativen Einkommenswirkungen veränderter Einzelpreise bzw. des Agrarpreisniveaus lassen sich dabei einfach aus der Einkommensentstehungsgleichung ableiten. Allgemein gilt folgender Primäreffekt¹⁾:

$$W_E = \sum_{i=1}^n \frac{x_i \cdot P_i}{E} \cdot W_{P_i}$$

W_E = relative Änderungsrate des Einkommens

W_{P_i} = relative Änderung des Preises i

$x_i \cdot P_i$ = Erlös (Unternehmensertrag bzw. Produktionswert) aus einem Produktionsbereich i in der Ausgangssituation

Je größer die Relation zwischen dem Erlös aus einem Produktionsbereich (Gesamterlös) und dem Einkommen (Einkommensmultiplikator); um so größer ist die Einkommenswirkung einer

1) Im speziellen Fall können Agrarpreisänderungen auch kurzfristig die Preise der Vorleistungen landwirtschaftlicher Herkunft beeinflussen.

Einzelpreis- (Preisniveau)-änderung. Die relative Änderung des Pro-Kopf-Einkommens entspricht dabei der Änderungsrate des gesamten Betriebs-, Unternehmens- bzw. Sektoreinkommens. Aus dieser simplen Ableitung lassen sich bereits einige preispolitisch bedeutsame Tendenzaussagen gewinnen, die zwar unter den o.g. Annahmen der Kurzfristanalyse ermittelt werden, aber auch mittelfristig bedeutsam sind:

- Da die Relation zwischen Erlös und Einkommen sowohl im Gesamtsektor als auch in den einzelnen Betriebsgruppen im Zeitablauf tendenziell zunimmt (steigender monetärer Vorleistungsanteil, zunehmender Anteil der Ausgaben für Fremdfaktoren am Erlös) werden die landwirtschaftlichen Einkommen zunehmend preisempfindlicher, d.h. der Agrarpreispolitik kommt unter diesen Bedingungen eine zunehmende Bedeutung für die Entwicklung der landwirtschaftlichen Einkommen zu.

So ergibt sich z.B. unter den Bedingungen Anfang der 70er Jahre eine Veränderung der Nettowertschöpfung von etwa 2,2 % je 1 % Agrarpreisniveauänderung, während zu Beginn der 80er Jahre von der gleichen Preisänderung ein sektoraler Einkommenseffekt von beinahe 3,5 % ausgeht. Für die Gewinnänderung im Durchschnitt der Testbetriebe lauten die entsprechenden Zahlen: Anfang der 70er Jahre: 3,8 %, Anfang der 80er Jahre 5,3 %. Diese Niveauunterschiede erklären u.a. die vergleichsweise größeren Schwankungen des Gewinns in den Testbetrieben (vgl. Schaubild 1). Berücksichtigt man den Einfluß der Agrarpreise auf die Preisbildung bei Vorleistungen landwirtschaftlicher Herkunft, so schwächt sich die Reagibilität der landwirtschaftlichen Einkommen leicht ab. An der stark zunehmenden Preisempfindlichkeit ändert sich dadurch nicht Grundlegendes.

- Die einzelnen Betriebsformen werden unterschiedlich von Agrarpreisniveau- und Agrarpreisrelationsänderungen betroffen. Nach den Testbetriebsergebnissen des Jahres 1981/82 (Agrarbericht 1983, S. 170 ff.) errechnen sich folgende direkten Einkommenseffekte:

	1 %ige Agrarpreisniveausenkung	1 %ige Agrarpreisniveausenkung mit einem 0,5 %igen Preiserückgang für Betriebsm. landw. Herkunft
Marktf Frucht	- 5,9	- 5,2
Futterbau	- 5,1	- 4,4
Veredlung	- 6,7	- 5,0
Dauerkulturen	- 3,1	- 3,1
Gemischt	- 6,3	- 5,0
Insgesamt	- 5,4	- 4,6

Es zeigt sich, daß die Veredlungsbetriebe, gefolgt von den landwirtschaftlichen Gemischtbetrieben, von Agrarpreisniveaüänderungen am stärksten betroffen werden. Der hohe Einkommensmultiplikator in den Veredlungsbetrieben erklärt auch die starken Einkommensschwankungen in dieser Gruppe im Gefolge zyklischer Preisentwicklungen. Die vergleichsweise niedrigen Einkommensmultiplikatoren in den Futterbaubetrieben tragen dazu bei, daß sich die relative Einkommenslage dieser Gruppe trotz überdurchschnittlicher Preissteigerung (insbesondere bei Milch) im letzten Jahrzehnt nicht entscheidend verändert hat.

Unterstellt man, daß die Preise von Betriebsmitteln landwirtschaftlicher Herkunft (Saatgut, Futtermittel, Viehzukauf) von Agrarpreisänderungen beeinflußt werden (unterstellt wurde eine 50 %ige Preisüberwälzung), so ergibt sich für die Marktf Frucht-, Veredlungs- und Gemischtbetriebe eine ähnliche kurzfristige Einkommenswirkung. Neben den Dauerkulturbetrieben ist auch dann in den Futterbaubetrieben eine relativ geringe Preisempfindlichkeit festzustellen.

- Auch bezüglich der Größenklassen zeigen sich systematische Unterschiede, wie folgende Zahlen verdeutlichen (Basis: Testbetriebsergebnisse 1981/82):

unter 30 000 DM	Standardbetriebseinkommen:	4,4
30 - 50 000 DM	"	: 4,8
über 50 000 DM	"	: 6,1

Diese Multiplikatoren tragen zur Erklärung der unterschiedlichen größenklassenspezifischen Einkommensentwicklung in den einzelnen Phasen der Preispolitik bei: Während die großen Betriebe nicht nur absolut, sondern auch relativ stärker von einer einkommensorientierten Preispolitik profitieren, gilt umgekehrt auch, daß bei Verfolgung einer restriktiven Preispolitik die großen Betriebe relativ stärker unter Einkommensdruck gelangen. Daneben konnte für bestimmte Zeitperioden für größere Betriebe eine günstigere Agrarpreisniveau- bzw. Agrar-Betriebsmittel-Preisrelationsveränderung nachgewiesen werden (BAUER 1978). Diese kann zwar nicht ausschließlich, aber doch teilweise auf eine Preispolitik zurückgeführt werden, die große Betriebe stärker begünstigt. Die Voraussetzungen für eine solche Politik sind durch die systematischen Unterschiede in der Aufwands- und Ertragszusammensetzung gegeben.

- Wegen der unterschiedlichen Ertrags-Aufwandsverhältnisse wird der Gewinn von Pachtbetrieben bzw. Betrieben mit hohem Pachtanteil c.p. stärker von Agrarpreisänderungen beeinflusst als der vergleichbarer Eigentumsbetriebe. Auch wenn durch Zupacht (etwa im Gefolge nachhaltiger Agrarpreissenkungen) das Einkommensniveau nachhaltig erhöht werden kann, so verbleibt dennoch eine höhere Preisempfindlichkeit für das Einkommen der Unternehmerfamilie.
- Sowohl innerhalb der Betriebssysteme als auch innerhalb der Größenklassen bestehen erhebliche Einkommensunterschiede, wie die Testbetriebsergebnisse für die unteren und oberen Viertel verdeutlichen. Gliedert man deshalb die Testbetriebe nach der Höhe des Gewinns, so treten systematische Unterschiede im Einkommensmultiplikator hervor. Für 1981/82 ergeben sich folgende Größen:

Gewinn 1 000 DM je Unternehmen	Einkommenseffekt einer 1 %igen Agrarpreisniveauänderung in %
10 - 20	7,5
20 - 30	5,3
30 - 40	4,5
40 - 50	4,3
50 - 60	3,9
60 - 70	3,8
70 - 100	3,9
> 100	3,3

Eine Agrarpreisanhebung (-senkung) bedeutet zwar kurzfristig eine Ausweitung (Verringerung) der absoluten Einkommensunterschiede, die Ergebnisse verdeutlichen jedoch, daß die relative Einkommensverteilung gleichmäßiger (ungleichmäßiger) wird¹⁾.

Durch die Agrarpreispolitik kann darüber hinaus Einfluß auf die Einkommensverteilung innerhalb der Landwirtschaft genommen werden, da sich Betriebe mit niedrigem und hohem Einkommen hinsichtlich der Ertrags- und Aufwandszusammensetzung systematisch unterscheiden²⁾. So beträgt z.B. der Anteil der Zuckerrübenfläche an der gesamten Ackerfläche in Betrieben unter 20 000 DM Gewinn etwa 5 %, während er in Betrieben über 100 000 DM Gewinn bei etwa 15 % liegt. Die Hochpreispolitik für Zucker hat somit eindeutig zu einer Verstärkung der auf natürlichen und strukturellen Bedingungen beruhenden Einkommensunterschiede in der Landwirtschaft geführt.

- Auch in regionaler Hinsicht bestehen erhebliche Unterschiede nicht nur in den Einkommensniveaus (vgl. dazu BAUERSACHS 1983), sondern auch hinsichtlich der relativen Einkommenswirkungen veränderter Agrarpreise. Dabei tritt insbesondere

1) Diese unmittelbar einleuchtenden kurzfristigen Verteilungswirkungen wurden auch durch Untersuchungen auf der Grundlage einer Stichprobe von Betrieben aus dem Landwirtschaftskammerbezirk Hannover bestätigt (von WITZKE 1979, S. 47-61).

2) Vgl. dazu auch die Analyse der betriebsstrukturellen und wirtschaftlichen Unterschiede in den unteren und oberen Testbetriebsvierteln bei: HENRICHSMEYER, BAUER, BAUERSACHS, SCHLÜDER 1983, S. 34 ff.

in den letzten Jahren ein deutliches Nord-Süd-Gefälle hervor, wie die folgenden Einkommensmultiplikatoren für die Bundesländer (Basis: Testbetriebsergebnisse 1981/82) verdeutlichen:

Schleswig-Holstein	8,44
Niedersachsen	6,28
Nordrhein-Westfalen	6,37
Hessen	6,12
Rheinland-Pfalz	3,67
Baden-Württemberg	4,76
Bayern	4,20

Diese Multiplikatoren und die dahinter stehenden unterschiedlichen Ertrags-Aufwandsverhältnisse erklären u.a. die wesentlich größere Stabilität der Einkommensentwicklung in süddeutschen Ländern und den wesentlich stärkeren Einkommensrückgang in den norddeutschen Ländern im Gefolge der restriktiven Agrarpreispolitik in den Jahren 1977/78 bis 1979/80 (vgl. dazu im einzelnen HENRICHSMEYER, BAUER, BAUERSACHS, SCHLÖDER).

Die dargestellten Multiplikatoren geben nicht nur die relativen Einkommenswirkungen von Agrarpreisveränderungen an, sie verdeutlichen auch einige erste Zusammenhänge zwischen betrieblichem Wachstum, Angebot und Einkommen. Unterstellt man betriebliches Wachstum mit unveränderten Ertrags-Aufwands-Relationen, so geben diese Multiplikatoren die notwendige Unternehmensertrags-(Angebots-)ausweitung zur Erzielung einer zusätzlichen Gewinneinheit an. Unter diesen Annahmen lassen sich folgende Aussagen ableiten:

- a) Zur Erzielung einer zusätzlichen Einkommenseinheit ist im Zeitablauf eine immer größere Angebotsausweitung erforderlich (Anfang der 70er Jahre 3,8 Einheiten, Anfang der 80er Jahre 5,3 Einheiten).
- b) Die großen Betriebe müssen absolut stärker expandieren als die kleinen, wenn sie eine gleiche absolute Einkommenssteigerung realisieren wollen.
- c) Betriebe mit hohem Einkommen brauchen zur gleichen Gewinnsteigerung weniger zu wachsen als solche mit niedrigerem.
- d) Die Erzielung einer zusätzlichen Gewinneinheit erfordert

bei unveränderten Strukturen in Schleswig-Holstein eine doppelt so hohe Angebotszunahme wie in Bayern.

Obwohl mit so restriktiven Annahmen sektorale bzw. betriebliche Wachstumsvorgänge nicht im einzelnen realitätsgerecht nachgezeichnet werden können, zeigt sich doch, daß Einkommenssteigerungen durch betriebliches Wachstum zunehmend in Konflikt mit den gegebenen Marktverhältnissen geraten und daß von gleichen regionalen bzw. gruppenspezifischen Einkommenszuwächsen unterschiedliche Marktbelastungen ausgehen. Wie SCHRADER und HENRICHSMEYER (1974) im einzelnen gezeigt haben, steigen die Wachstumserfordernisse zur Aufrechterhaltung gegebener Disparitäten oder aber nur des gegenwärtigen Einkommensniveaus mit zunehmendem Realpreisabfall schnell in kaum realisierbare Größenordnungen an. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der bestehenden Marktlage und der zunehmenden Preisempfindlichkeit der landwirtschaftlichen Einkommen wird verschiedentlich eine stärkere Aufwandsreduzierung als eine - zu betrieblichen Wachstums- und Schrumpfungsstrategien - ergänzende Möglichkeit der Einkommenssteigerung betont (z.B. CORDTS, DEERBERG, HANF 1983, S. 105; HENRICHSMEYER, BAUER, BAUERSACHS, SCHLÖDER 1983, S. 135).

Zusammenfassend ist festzustellen: Die Kurzfristanalyse vermittelt einen ersten wichtigen Einblick in die Einkommensniveau- und -verteilungswirkungen der Preispolitik, insbesondere wenn Differenzierungen nach verschiedenen Kriterien (Produkte, Betriebsgruppen, Regionen, Einkommenshöhe) vorgenommen werden. Problematisch bleibt die Übersetzung von Änderungen politischer Instrumentvariablen in Agrarpreisänderungen. Das zugrundeliegende Konzept wird auch zur Vorausschätzung der Einkommensentwicklung verwendet (vgl. dazu BAUER und ROTHE 1980), wobei der maximale Vorausschätzungshorizont durch den Zeitraum, in dem nennenswerte Produktions- und Faktoreinsatzreaktionen auf die angenommenen (alternativen) Agrarpreise zu erwarten sind, begrenzt wird.

Auf der Grundlage dieses Kurzfristkonzeptes werden im BML laufend Einkommensanalysen und -vorausschätzungen durchge-

führt. Auch von wissenschaftlicher Seite liegen verschiedene, meist nur leicht modifizierte Betrachtungen zu den kurzfristigen Einkommenseffekten der Preispolitik vor (WEINSCHENCK 1958, BAUER 1976, Wissenschaftlicher Beirat beim BML 1975, von WITZKE 1979, SCHRADER 1981, BAUER 1983). Die Ergebnisse kurzfristiger Wirkungsanalysen zeigen weitgehende Übereinstimmung und sind daher wenig strittig.

3.2 Langfristige Einkommenswirkungen unterschiedlicher Agrarpreise

Gegenüber der Kurzfristbetrachtung herrscht über die Einschätzung der langfristigen Einkommenswirkungen der Preispolitik weit weniger Einigkeit. Unstrittig ist, daß veränderte Preisverhältnisse und die davon ausgelösten primären Einkommenseffekte verschiedene Produktions- und Faktoreinsatzanpassungen auslösen. Diese allokativen Anpassungen und deren zeitlicher Verlauf werden bestimmt von:

- den betrieblichen bzw. agrarsektoralen Ausgangsbedingungen: Ertrags-Aufwands-Beziehungen, Zusammensetzung und Variabilität des Faktoreinsatzes (Altersstruktur, Anteil von Fremdfaktoren und dgl.);
- den technologischen Bedingungen: Substituts- und Transformationsbedingungen, Art des technischen Fortschritts, Größeneffekte und dgl.;
- den Zielen und Verhaltensweisen der Landwirte, insbesondere: Mobilitätsverhalten, Konsum-, Spar- und Investitionsverhalten;
- den gegebenen und voraussichtlichen ökonomischen Rahmenbedingungen im Anpassungszeitraum, z.B. den Arbeits- und Kapitalmarktbedingungen.

Je nachdem, ob und in welcher Weise man diese Bedingungen einbezieht, kann man zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen über die langfristigen Einkommenswirkungen der Preispolitik gelangen. In der Tat stehen sich in dieser zentralen Frage zwei vollkommen konträre Aussagen gegenüber.

- a) So argumentiert z.B. der Wissenschaftliche Beirat beim BML: "Selbst wenn (oder gerade weil) die intersektorale

Einkommensumverteilung kurzfristig die angestrebte Wirkung hat, führen Anpassungsprozesse im Faktoreinsatz also längerfristig dazu, daß die ursprünglichen Einkommensrelationen sich etwa wieder einpendeln" (Wissenschaftlicher Beirat 1982, S. 24).

Ähnliche, an Gleichgewichtstheoretischen Vorstellungen orientierte Aussagen bzw. Postulate findet man auch sonst häufig (z.B. SCHMITT 1982, S. 228; HAGEDORN 1983, S. 15; SCHMITT und TANGERMANN 1983). Ausgehend von diesem Grundpostulat kann durch preispolitische Maßnahmen allenfalls ein kurz- bis mittelfristiger Einkommenseffekt erzielt werden. Langfristig wäre der Preispolitik kein einkommenspolitischer Erfolg zuzuschreiben. Sie wäre ausschließlich mit den bekannten Allokations- und Finanzierungsproblemen belastet.

- b) Demgegenüber zeigen zwei empirische Sektormodelle (TANGERMANN 1974, BAUER 1979), daß der langfristige Einkommenseffekt den kurzfristigen überwiegt. So ändert sich das sektorale Pro-Kopf-Einkommen bei einer 10 %igen Agrarpreisniveauänderung nach TANGERMANN (1974, S. 292) im 1. Jahr um etwa 27 % und nach 10 Jahren um 35 % gegenüber einer "status quo Preispolitik". Berechnungen mit dem dynamischen DFG-Sektormodell führen zu ähnlichen Ergebnissen (verfügbares Einkommen je Familienarbeitskraft im 1. Jahr 20 %, nach 15 Jahren 35 %; BAUER 1979, S. 396). In beiden Modellen zeigen sich innerhalb des Betrachtungszeitraums erhebliche Produktions- und Faktoreinsatzanpassungen. Wenn man den Ergebnissen dieser Modelle folgt, die - im Sinne der allgemeinen Gleichgewichtstheorie - von unvollständigen Produktions- und Faktor Anpassungen ausgehen (modellmäßig durch empirisch geschätzte Faktoreinsatzfunktionen ausgedrückt), so muß der Preispolitik eine mittel- und langfristige einkommenspolitische Wirkung zugesprochen werden. Gegenüber der erst genannten Einschätzung beinhalten diese Ergebnisse auch, daß die Preispolitik einem langfristig anhaltenden Konflikt zwischen Einkommens- und Allokationszielen gegenübersteht, der als grundlegend für die Erklärung der Einkommens- und Anpass-

sungsprobleme anzusehen ist.

Die Beurteilung von Langfristwirkungen der Preispolitik fällt sicherlich auch je nach Zeithorizont unterschiedlich aus. Die o.g. Modellanalysen gelten für einen Zeitraum von 10-15 Jahren. Über mehrere Generationen hinweg sind natürlich stärkere Anpassungen und Strukturveränderungen möglich, wie Querschnittsvergleiche von Ländern mit langfristig unterschiedlicher Politikausrichtung (z.B. Großbritannien - Bundesrepublik Deutschland) verdeutlichen.

Angesichts der grundlegenden Bedeutung dieser unterschiedlichen Aussagen für eine umfassende (d.h. auch Langfristeffekte einschließende) Wirkungsanalyse der Preispolitik und für eine wissenschaftlich begründete Politikberatung muß sich die agrarökonomische Forschung um verbesserte Erkenntnisse bemühen, bevor aus empirisch nicht belegten Vermutungen über reale Wirkungszusammenhänge voreilige Politikschlußfolgerungen gezogen werden.

4. Schlußbemerkungen

Im Mittelpunkt dieses Beitrags steht die Analyse der Beziehungen zwischen Preispolitik und Einkommensentwicklung. Generell läßt sich feststellen, daß in zentralen Bereichen erhebliche Erkenntnislücken vorliegen. Die unterschiedlichen Politikvorschläge von seiten der Wissenschaft sind wesentlich auf die unterschiedlichen Postulate, mit denen die bestehenden Erkenntnislücken überdeckt werden, zurückzuführen. Ausgehend von dieser Sachlage scheint mir eine laufende systematische Beschreibung (auch) der mittel- und längerfristigen Entwicklung der preispolitischen Instrumentvariablen, der Agrarpreise und der landwirtschaftlichen Einkommenslage notwendig. Darauf aufbauend scheinen mir folgende vertiefende Analysen vorrangig:

- 1) Eine (quantitative) Erklärung des Einflusses der administrativ festgelegten Preise auf die Struktur und Entwicklung der Agrarpreise.

2) Die laufende Analyse und Vorausschätzung der kurzfristigen Einkommenseffekte der Preispolitik, insbesondere unter Einbeziehung von 1) ein Ausbau der derzeitigen Vorausschätzungen zu einem umfassenden agrarwirtschaftlichen "outlook-system". Angesichts der wenig veränderten Bedeutung des Einkommensziels sollten Politikvorschläge stets eine Quantifizierung der Einkommenswirkungen enthalten, um der Gefahr von Überreaktionen und "politischer Enttäuschung" vorzubeugen und die notwendigen Informationen für eine kontinuierliche Politikgestaltung zu liefern.

Ergänzend scheinen mir Untersuchungen und eine Erweiterung der Statistik (Testbetriebe, Gesamtrechnung) um den Bereich der Einkommensverwendung und Finanzierung notwendig. Dadurch könnten bessere und aktuellere Hinweise über die Wohlstands-situation in landwirtschaftlichen Haushalten und auch über Anpassungen im finanziellen Bereich (Investitionen, Verschuldung), von denen Rückwirkungen auf die mittel- und längerfristige Allokation und Einkommenslage zu erwarten sind, gewonnen werden.

3) Grundlegend für eine nachhaltige Verbesserung der Möglichkeiten wissenschaftlicher Politikberatung scheinen Erkenntnisse über die langfristigen Einkommenswirkungen der Preispolitik. Zumindest sollten die Bedingungen (Struktur- und Verhaltensparameter), die eine Ausweitung bzw. Einengung des Einkommenseffektes der Preispolitik im Zeitablauf bewirken, offengelegt werden. Vertiefende empirische Analysen, die die zentralen agrarsektoralen Systemzusammenhänge einfangen müssen, sind zwar sehr forschungsaufwendig, aber angesichts der zentralen agrarpolitischen Bedeutung sicher keine Fehlinvestitionen.

Wenn die wissenschaftliche Agrarpolitik den Herausforderungen, wie sie sich gerade in der aktuellen agrarpolitischen Diskussion stellen, gerecht werden will, so muß sie m.E. mehr denn je versuchen, reale Zusammenhänge aufzudecken und diese Erkenntnisse sowohl politischen Entscheidungsträgern zur Verfügung zu stellen als auch in den demokratischen Willensbildungsprozeß der befestigten gesellschaftlichen Gruppen ein-

zubringen, um auf diese Weise zu einer sachgerechteren Diskussion und Meinungsbildung beizutragen.

L i t e r a t u r v e r z e i c h n i s

1. BAUER, S., Auswirkungen von Preis- und Mengenschwankungen auf die landwirtschaftlichen Einkommen, in: Langbehn, C., Stamer, H., Agrarwirtschaft und wirtschaftliche Instabilität, München-Bern-Wien 1976.
2. BAUER, S., Aspekte und Tendenzen der Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft, in: Agrarwirtschaft Jg. 27 (1978), S. 103-109.
3. BAUER, S., ROTHE, M., Analyse und Prognose der kurzfristigen Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft (DIES), in: Henrichsmeyer, W. (Hrsg.), Prognose und Prognosekontrolle, Münster-Hiltrup 1980.
4. BAUER, S., Mittelfristige Einkommenskonsequenzen der Agrarpreispolitik, in: Agrarwirtschaft, Jg. 32 (1983), S. 43-51.
5. BAUER, S., Quantitative Sektoranalyse als Entscheidungshilfe für die Agrarpolitik, Berlin 1979.
6. BAUERSACHS, F., Einkommensentwicklung in Regionen und Betriebsgruppen, Beitrag in diesem Band.
7. BEUSMANN, V., HAGEDORN, K., Ansätze der politischen Ökonomie zur Erklärung einer sektoralen Einkommenspolitik, Beitrag in diesem Band.
8. CORDTS, W., DEERBERG, K.-H., HANF, C.-H., Intrasektorale Gewinnunterschiede - Entwicklungen und Ursachen, in: Angewandte Wissenschaft, H. 281, Münster-Hiltrup 1983.
9. HAASE, K., Die politische Ökonomie der Agrarpolitik, Agrarwirtschaft, Sonderheft 98, Hannover 1983.
10. HAGEDORN, K., Methodologische Probleme der wissenschaftlichen Agrarpolitik, Arbeitsberichte des Instituts für Strukturforschung 83/2, Braunschweig 1983.
11. HEIDHUES, T., Agrarpolitik I: Preis- und Einkommenspolitik, in: HdWW, Band I, Stuttgart 1977.
12. HENRICHSMEYER, W., BAUER, S., BAUERSACHS, F., SCHLÖDER, H., Nord-Süd-Gefälle landwirtschaftlicher Einkommen, Angewandte Wissenschaft, H. 282, Münster-Hiltrup 1983.
13. PLATE, R., HAMM, U., Ursachen der Kostenexplosion und ein Lösungsansatz, in: AGRA-EUROPE, 30, 1983 (Dokumentation).

14. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Unter Anpassungszwang, Jahresgutachten 1980/81, Stuttgart-Mainz 1980.
15. SCHMITT, G., Staat, Landwirtschaft und Agrarökonomie. Bemerkungen zur Rolle der Agrarökonomien in unserer Gesellschaft, in: Buchholz, H.E. u.a. (Hrsg.), Landwirtschaft und Markt, Hannover 1982.
16. SCHMITT, G., TANGERMANN, S., Die künftige Rolle der Agrarpreispolitik in der EG, Beitrag in diesem Band.
17. SCHRADER, H., Kurzfristige Einkommenswirkungen bei Agrarpreissenkung in den Betriebsgruppen der westdeutschen Landwirtschaft, Manuskript. Braunschweig-Völkenrode 1981.
18. SCHRADER, H., HENRICHSMEYER, W., Betriebliche Anpassung in der Landwirtschaft bei veränderten Preisbedingungen, in: Agrarwirtschaft, Jg. 23 (1974), S. 45-58.
19. TANGERMANN, S., Ein ökonomisches Modell für den Agrarsektor der Bundesrepublik Deutschland, in: Agrarwirtschaft, Jg. 23 (1974), S. 258-295.
20. WEINSCHENCK, G., Wirkungen des Preis-Kostenmechanismus auf die Einkommensentwicklung in landwirtschaftlichen Betrieben, in: Agrarwirtschaft, Jg. 7 (1958), S. 148-156.
21. Wissenschaftlicher Beirat beim BML, Die Auswirkungen der Preis- und Kostenentwicklung auf die Einkommen in der Landwirtschaft im Wirtschaftsjahr 1974/75, in: Berichte über Landwirtschaft, Band 53 (1975), S. 1-26.
22. Wissenschaftlicher Beirat beim BML, Landwirtschaftliche Einkommenspolitik: Grundsätze und Probleme, in: Angewandte Wissenschaft, H. 267, Münster-Hiltrup 1982.