



**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](mailto: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.*

---

Bergmann, T.: Agrarreformen und ihre Funktionen im Entwicklungsprozess. In: Buchholz, H. E., v. Urf, W.: Agrarpolitik im Spannungsfeld der internationalen Entwicklungspolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 11, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1974), S. 173-195.

---



# AGRARREFORMEN UND IHRE FUNKTIONEN IM ENTWICKLUNGSPROZESS

von

Prof. Dr. Th. Bergmann, Hohenheim

---

1	Einleitung	173
2	Agrarreform als ständige Aufgabe und Prozeß	174
3	Ziele, Methoden und Tempo der Anpassungsprozesse	176
4	Effekte und Wirkungsgrenzen	179
5	Ersatzmaßnahmen für Agrarreformen	181
6	Beurteilungskriterien	183
7	Evaluierung einiger Agrarreformen	184
7.1	Schweden - radikale Vereinödung	184
7.2	Sowjetunion - Kollektivierung	184
7.3	Japan - Übergang von Pacht zu Eigentum	186
7.4	China - Agrarrevolution in Etappen	187
7.5	Indien - Versuch eines gradualistischen Zugangs	187
8	Beurteilung von Agrarreformen im internationalen Vergleich	189
9	Zusammenfassende Thesen	193

---

## 1 Einleitung

Das Interesse der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler der Landwirtschaft schwankt - über eine längere Zeit betrachtet - zwischen zwei Polen. Manchmal stehen die technischen Entwicklungen und ihre produktionsfördernden Wirkungen, die eventuell durch ökonomische Anreize oder Hebel zu verstärken sind, im Vordergrund. Zu anderen Zeiten wird man mehr der inneren strukturellen, sozialökonomischen, politischen, sozialen, sozialpsychologischen Hemmungen gewahr, die der notwendigen Steigerung der Agrarproduktion im Wege stehen. Vielleicht wird die Wissenschaftsgeschichte eines nicht allzufernen Tages unseren gegenwärtigen Zeitabschnitt so kennzeichnen, daß sich in diesem die Ökonomie wieder zur politischen oder Nationalökonomie im klassischen Verstand und nach einer Phase intensiver Bearbeitung der quantitativen zu qualitativen Fragestellungen gewandt und gewandelt hat.

Eine Reihe Faktoren tragen zu diesem Wandel bei und haben vielleicht auch die Wahl des Tagungsthemas und seiner Unterthemen mit beeinflußt.

1. Die Ernährung für sehr große Teile der Menschheit bleibt ein ungelöstes Problem, wird in kritischen Situationen sehr brennend. Nach gewissen Hoffnungen auf den Erfolg der "grünen Revolution" wird das zu langsame Wachstum der Agrarproduktion in manchen Entwicklungsländern wieder deutlich. "Im Wettlauf mit dem Bevölkerungswachstum bleibt die Agrarproduktion zurück".
2. Die technische Entwicklungshilfe erweist nur sehr begrenzte Wirksamkeit.
3. Der Abstand zwischen entwickelten und Entwicklungsländern in Ernährungs- und Lebensstandard wird größer - oder wird uns bewußter. Die ökonomischen Bedingungen der Entwicklungsländer begrenzen die Ausdehnung des Weltmarktes, d.h. die Absatzmöglichkeiten der entwickelten Länder. Die inneren Entwicklungsfaktoren führen nicht zur Heilung, sondern zur Verschärfung der Mängel ("Mechanismus zirkulärer Verursachung eines kumulativen Prozesses", MYRDAL, 29).
4. Die Erkenntnis gewisser Fehlentwicklungen hochentwickelter Industrieländer hat das allgemeine Problembewußtsein geschärft.
5. Eine kritische junge Generation engagierter Forscher ruft uns die Probleme ins Bewußtsein und versucht ihre Hintergründe zu analysieren.

Auf den bisherigen Tagungen der Gesellschaft haben Agrarreformfragen nur seltener eine Rolle gespielt, so in den Beiträgen von PLANCK (33), HEIDHUES (18) und BLANCKENBURG (6).

Dieser Beitrag wird unter dem Zwang der vielgestaltigen Unterschiede die monographische Beschreibung einiger prototypischer Agrarreformen mit einem internationalen, systemübergreifenden Vergleich verbinden, obwohl die Mängel beider Zugänge offensichtlich sind.

## 2 Agrarreform als ständige Aufgabe und Prozeß

Die Vereinten Nationen haben Landreform definiert als "ein integriertes Programm mit dem Ziel, die Hindernisse für ökonomische und soziale Entwicklung zu beseitigen, die sich aus Mängeln in der Agrarstruktur ergeben". (41) 1970 hat die UNO den Terminus Strukturreform als besser vorgeschlagen. KUHNNEN sieht in Agrarreformen, historisch betrachtet, in erster Linie politische Umwälzungen; in zweiter Linie betreffen sie soziale Fragen, während die wirtschaftlichen Probleme (Produktionssteigerung) erst durch die Gegebenheiten unserer Zeit in den Mittelpunkt des Interesses gerückt seien (26, S. 330) 1). Da Definitionen funktional sein sollen, wird für diesen Tagungsbeitrag Agrarreform definiert als Maßnahmen, die Eigentum und/oder Verfügung und Nutzung des Bodens grundlegend (radikal) zugunsten der effektiven Agrarproduzenten verändern und als Folge die Grundrente umverteilen.

Für ein tieferes Verständnis der Problematik sind einige geschichtliche Betrachtungen vorzuschicken. - In der geschriebenen und verfaßten Geschichte der Menschheit gibt es immer wieder Agrarreformen, Umverteilung des Bodens, Abschaffung oder Streichung von Schulden und Zinsen, Kampf um solche Veränderungen, Enteignungen von Produzenten oder von Grundbesitzern. Erstmals sind sie wohl in der Bibel, 3. Buch Moses, in Gesetzesform gefaßt. Solche Reformen kommen in allen Gesellschaftssystemen, in allen Stufen sozio-ökonomischer Entwicklung, in Agrar-, Entwicklungs-, Industrieländern, in allen Klimazonen der Erde vor. Als wesentlichste Faktoren, die eine Veränderung der Agrarstruktur erfordern oder erzwingen, sind zu nennen:

Bevölkerungsdichte und Bevölkerungswachstum,

landwirtschaftliche Produktionsmittel und technischer Fortschritt,

Bodenproduktivität,

1) Für weitere Definitionen siehe ferner KUHNNEN (26), JACOBY (23), TUMA (36), WARRINER (37) u.a..

menschliche Arbeitsproduktivität,

gesellschaftliche Funktion des Agrarsektors,

Veränderung der Funktionen des Bodens infolge neuer sozialer Bedürfnisse und Ansprüche an den Boden,

Entwicklungsstadium der Gesellschaft und Angebot außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze,

Veränderungen des Gesellschaftssystems,

Veränderungen der Wertvorstellungen der Bodenberechtigten.

Diese Faktoren wirken keineswegs alle in einer Richtung; vielmehr kann man die technischen, ökonomischen, sozio-politischen Determinanten und die sozialen Gruppen als verschieden gerichtete Vektoren eines Parallelogramms der Kräfte verstehen. So sieht die Nationalökonomin E. BOSERUP (7) das Bevölkerungswachstum als Faktor, der zu intensiverer Bodennutzung führt und bis zu einer gewissen Grenze die Bodenproduktivität steigert 1). Bevölkerungszunahme bei konstantem Bodenangebot führt zur Verkleinerung der Fläche je Familie oder je Arbeitskraft. In der gleichen Richtung kann erhöhte Bodenfruchtbarkeit infolge industrieller Düngemittel, verbesserten Saatgutes etc. (biologisch-technischer Fortschritt) wirken. Mechanisch-technischer Fortschritt, erhöhte Arbeitsproduktivität, Angebot industrieller Arbeitsplätze drängen umgekehrt zur Vergrößerung der je Arbeitskraft erforderlichen Fläche, wenn die Produktionsfaktoren ökonomisch rational genutzt werden sollen. Aber aus der besonderen Bedeutung des Bodens als unvermehrbarer Produktionsfaktor, als unentbehrlicher, fast unentbehrlicher oder jedenfalls noch immer billigster Standort der Agrarproduktion und aller anderen menschlichen Lebensäußerungen ergab sich, daß das Verfügungsrecht über diesen Boden zu einer Schlüsselfrage der gesellschaftlichen Machtverteilung wurde. Grundeigentum verlieh wirtschaftliche Macht, sozialen Status, politische und militärische Macht und Einfluß. Daraus entsprangen in agrarischen Gesellschaften Wertvorstellungen, die sich nur sehr allmählich verändern, die daher einer schnellen Anpassung der Agrarstruktur an neue Faktoren entgegenwirken.

Aber auch in hochindustrialisierten Ländern mit hoher Flächenproduktivität und verbesserter Transporttechnologie steigt der Wert des Bodens ständig. Zwar sinkt die Bedeutung des Bodens als agrarischer Produktionsstandort; aber diese relative Wertminderung wird von dem steigenden Wert für alle anderen, nichtlandwirtschaftlichen Funktionen überlagert.

Jede gegebene Agrarstruktur erscheint so als das Ergebnis eines ständigen Anpassungsprozesses von Mensch, Boden und Technik in immer neuen Faktorenkombinationen und Relationen 2). Daraus ergibt sich, daß in einer sozial mobilen Gesellschaft, die also auch keiner ökonomischen Stagnation unterliegt, weitere Veränderungen der Agrarstruktur zu erwarten sind.

Ein wenig historische Erinnerung lehrt, daß die gegenwärtige Verteilung des Grundeigentums nicht sehr alt und nicht ohne radikale Enteignungen entstanden ist. Ob wir ENGELS (14) oder HOFSTEE (20) folgen, – es bleibt eine dynamische Sicht des Eigentumsproblems. HOFSTEE sieht die gegenwärtige Vorstellung des Privateigentums am Boden und des freien Verfügungsrechtes des Eigentümers als eine sehr junge und schon heute in dichtbesiedelten, hochindustriali-

---

1) MALTHUS dagegen hatte eine mehr statische Vorstellung des Verhältnisses zwischen Bevölkerungswachstum und Bodenproduktion.

2) Siehe dazu die Typologie von HERLEMANN (19).

sierten Ländern überholte und teilweise ausgehöhlte Wertvorstellung an 1). Es müssen daher in jeder Gesellschaftsformation gesetzliche, agrarpolitische Maßnahmen zur Anpassung der Agrarstruktur an die gesellschaftlichen Bedürfnisse geplant und vorgenommen werden. Je mehr eine Gesellschaft fähig ist, ihre agrarsozialen Institutionen an veränderte Anforderungen anzupassen, umso weniger sind Agrarrevolutionen notwendig. Aufgestauter Bedarf an Reformen andererseits erzwingt am Ende immer radikaler und revolutionärer erscheinende Anpassungsmaßnahmen.

### 3 Ziele, Methoden und Tempo der Anpassungsprozesse

Zielsetzungen und Methoden von Agrarreformen können nicht global abgehandelt werden, da sie natürlich von den vorgefundenen Agrarsystemen 2) und von den sie umgebenden Gesellschaftssystemen und Entwicklungsstufen mitgeformt werden. Eine etwas vereinfachte Systematik würde als für die Agrarreformen relevante Agrarsysteme(strukturen) folgende herausstellen:

1. Nomadismus und Stammeseigentum (häufig in Afrika, bei Ureinwohnern Australiens, Neuguineas, Nord- und Lateinamerikas)
2. Feudale und ihnen ähnliche Agrarsysteme (Latifundien Lateinamerikas, feudaler Großgrundbesitz in Europa und benachbarten Zonen Nordafrikas und Kleinasiens, orientalischer "Feudalismus" Süd- und Südostasiens, Teilpacht)
3. Plantagenwirtschaft
4. Kleinbäuerliche Agrarstruktur
5. Kollektivierte Landwirtschaft 3).

Das Verlangen nach grundlegenden Strukturveränderungen kommt auf und verstärkt sich, wenn die Anpassung ausgeblieben ist oder verhindert wurde, wenn erforderliche Entwicklungen gestört oder unterbrochen wurden. Es wird umso stärker, je mehr Faktoren der Veränderung wirksam sind. Wesentliche Formen des Strukturwandels können sein: Agrarstrukturanpassung, Agrarreform, Agrarrevolution.

Diese drei Hauptformen stellen nicht sich ausschließende Begriffe dar. Eher unterscheiden sie sich durch Grad der Radikalität und Tempo der Durchführung. Die Agrarstrukturanpassung (etwa in Schweden oder in der BRD heute) begnügt sich mit kleinen Schritten, Veränderungen vorwiegend im Takt des Generationswechsels, Entschädigung zum Verkehrswert, Minimum an gesetzlichem Zwang. Agrarreformen (wie die in Schweden um 1800, Ostdeutschland 1807, Enclosures in Großbritannien) sehen gesetzlichen Zwang vor, häufig Enteignung der unterbäuerlichen Schichten 4), Landverteilung mit dem Ziel, lebensfähige bäuerliche Betriebe zu schaffen. Das Verfügungsrecht

- 
- 1) ENGELS (14) geht davon aus, daß in früheren Gesellschaftsepochen der Boden Gemeineigentum war. Als diese Form zur Produktionsfessel wurde, wurde es in Privateigentum umgewandelt. Aus der durch diese Umwandlung begünstigten Entfaltung der Produktivkräfte ergebe sich später erneut die Forderung, es in Gemeineigentum höherer Qualität zu überführen. HOFSTEE (20) faßt zusammen: "Private property in land has weakened as a system and it does not work efficiently in densely populated, industrialized countries. It tends to become a cultural lag, and to an important extent it is already dysfunctional." (S. 24).
  - 2) Hier wäre an die Systematik von PLANCK und RÖHM (33) anzuknüpfen.
  - 3) Diese Systematik kann keinesfalls beanspruchen, alle reformbedürftigen Agrarstrukturen zu erfassen.
  - 4) Siehe auch KNAPP (25) und BERGMANN (2). Die nichtspannfähigen Kleinbauern in Ostdeutschland, die Häusler und Heuerlinge in Schweden wurden zur Ab- und Auswanderung gezwungen, ebenso die Kleinbauern in England und Irland.

## Übersicht 1: Agrarsysteme und ihre Reformbedürftigkeit

Vorherrschendes Agrarsystem 1)	Entwicklungsstufe	Wirtschaftssystem	Bevölkerungsdichte	Notwendigkeit von Agrarreformen	denkbare nächste Entwicklungsstufen der Agrarstruktur
1. Nomadismus	praeagrarisches	?	sehr niedrig	gering	Selbsthaftmachung
2. Sippenlandwirtschaft	praeagrarisches	privatwirtschaftl.	niedrig	gering	Individualisierung des Grundeigentums
3. Feudalismus	agrarisches	privatwirtschaftl.	niedrig-mittel	dringend	} Aufsplitterung in eigenbewirtschaftete Kleinbetriebe/Fortführung in Genossenschaftsform
a) Latifundismus	agrarisches	privatwirtschaftl.	niedrig-mittel	dringend	
b) orientalisches Feudalismus	agrarisches	privatwirtschaftl.	mittel	dringend	
c) "Feudalismus" in Bewässerungslandw. sch.	agrarisches	privatwirtschaftl.	mittel-stark	dringend	Abschaffung der Pacht, Kleinbetriebe/Genossenschaften
4. Industrielle Landwirtschaft					
a) Kleinbauern	agrarisches	privatwirtschaftl./planwirtschaftl. 2)	mittel-stark	stark	} Großbetrieb freiwillige Kooperation Abstockung zu Nebenerwerb
b) Bäuerliche Familienbetriebe	industriell	privatwirtschaftl.	mittel-stark	gering (?)	
c) Kapitalistische Großbetriebe	industriell	privatwirtschaftl.	gering-stark	noch unnötig	?
5. Sozialistische Landwirtschaft					
a) mit Kollektivierung	schnelle Industrialisierung 3)	planwirtschaftl.	gering-stark	abgeschlossen	} Kolchos-Demokratie freiwillige Kooperation
b) ohne Kollektivierung	langsame Industrialisierung agrarisch/industr.	planwirtschaftl.	gering-mittel	notwendig	

1) Vereinfacht nach PLANCK-RÖHM (33);

2) Siehe 5 b;

3) Gilt nicht für China.



der Agrarreformbegünstigten wird auf volle, möglichst intensive Nutzung beschränkt, während Verkauf verhindert werden soll. Agrarrevolutionen schließlich bewirken eine radikale Transformation der tradierten Agrarstruktur, Neuverteilung des Grundbesitzes, Aufhebung aller unproduktiven Zahlungen für alte Schulden oder für Entschädigungen. Agrarrevolutionen können sehr wohl in Stufen von Reformen durchgeführt werden, wie etwa in China oder bei der Kollektivierung in der ČSSR und der DDR. Der Unterschied zur Agrarreform liegt also nicht immer im Tempo, vielmehr in den ersten, unwiderruflichen Schritten, die jede Reversibilität der Reform, ja jeden sozialen und politischen Widerstand der Enteigneten von vornherein ausschließen (Brechung der politischen Macht der Grundbesitzer, Verbot des Aufenthaltes im Dorf, sofortige Landverteilung, u.a.) 1).

Das Tempo von Agrarreformen ist von grundlegender Bedeutung. Je schneller sie durchgeführt werden, umso weniger haben die Betroffenen – Begünstigte wie Geschädigte – Zeit zur psychologischen Anpassung an den neuen Status bzw. zum Widerstand; umso größer sind also die Schmerzen der Umstellung; umso kürzer ist aber auch das Intervall eventueller Produktionsstörung. Mit der Transformationsphase werden auch die Schmerzen komprimiert und stärker spürbar. Umgekehrt erlauben Dehnung des Zeitablaufs der Folgemaßnahmen und die Transformation über Zwischenstufen den Bauern, sich besser umzustellen und neuen Status und neue Funktionen sozialpsychologisch zu verarbeiten. Aktive demokratische Mitwirkung vermeidet die Entfremdung der Bauern.

Agrarreformen können mit sehr vielfältigen Zielsetzungen eingeleitet werden, wobei sich Interessen- und Zielkonflikte ergeben können. Die Zielvorstellungen hängen – siehe oben – stark von der Ausgangslage, dem Entwicklungsstadium, dem Wirtschafts- und Gesellschaftssystem ab. Folgende Hauptzielbündel lassen sich formulieren:

#### Politische Ziele:

Entmachtung der Grundbesitzer, Befriedung rebellierender Kleinbauern, Pächter, Landloser, Dorfproletarier, Demokratisierung der Gesellschaft, präventive Sicherung der Gesellschaft vor "dem Kommunismus" 2).

#### Wirtschaftliche Ziele:

Neuverteilung des Bodens (land to the tiller) 3), Aufteilung von Großbetrieben, Aufhebung der Pachtverhältnisse, Pächterschutz, Pachtsenkung, Neuverteilung der Grundrente als wichtigen Teil des Sozialprodukts, Mobilisierung des agrarischen Produktionspotentials, Intensivierung der Agrarproduktion, Neulandgewinnung, Abschaffung aller unproduktiven Zahlungen, Rationalisierung der Marktbeziehungen, Beschleunigung des Marktbeitrages, Erhöhung des Faktorbeitrages der Landwirtschaft, Diversifizierung der Produktion.

#### Soziale und psychologische Ziele:

Soziale Nivellierung der Landbevölkerung, gleichmäßigere Beschäftigung der dörflichen Arbeitskräfte, Mobilisierung der kulturellen und politischen Energien des ländlichen Proletariats und der Kleinbauernschaft 4).

---

1) Dazu siehe BERGMANN (4).

2) Siehe DAMASCHKE, der große Vorkämpfer einer radikalen Bodenreform in Deutschland (9).

3) Das kann mit und ohne Verstaatlichung des Grundeigentums geschehen. Verstaatlichung bedeutet entweder Verzicht auf oder staatliche Aneignung der Grundrente.

4) Über weitere Teilziele siehe besonders KUHNEN (26).

Die Einordnung der Teilziele ist beinahe willkürlich. Die wirtschaftlichen Ziele z.B. haben politische und soziale Aspekte und Wirkungen. Das gleiche gilt für die anderen Zielkategorien. Zwischen allen bestehen zudem Interaktionen und Interdependenzen, manchmal auch Zielkonflikte. Solche entstehen vor allem zwischen Landverteilung und Erhöhung der Agrarproduktion, zwischen Neuverteilung der Grundrente, erhöhtem Faktorbeitrag und politischer Mobilisierung der Kleinbauern, wirtschaftlich "optimaler" Betriebsgröße und sozialer Gerechtigkeit.

Wo infolge nomadischer oder aus anderen Gründen extensiver Nutzung noch Stammeseigentum am Boden besteht, schlagen Agrarreformexperten häufig Individualisierung des Bodens, Schaffung eines Katasters, persönliches Grundeigentum als Grundlage für produktionssteigernden Kredit vor. Manche Fachleute schlagen demgegenüber vor, die Gefahren der Individualisierung und Kommerzialisierung des Bodens durch Anknüpfen an naturgenossenschaftliche Bindungen und sofortigen Übergang zu genossenschaftlicher Landnutzung zu umgehen (z.B. NYERERE, 31; TRAPPE, 35).

Für dualistische Agrarstrukturen kommen verschiedene Agrarreformmaßnahmen in Frage: Zerschlagung des Großgrundbesitzes, Aufhebung aller unproduktiven Zahlungen, Beendigung von Pacht und Teilpacht, Übergang zur Eigentümerbewirtschaftung, Weiterführung der Großbetriebe durch den Staat oder durch Genossenschaften der bisherigen Landarbeiter.

Für Plantagenwirtschaft, die in Entwicklungsländern häufig zur Monokultur und damit zu einseitiger Abhängigkeit führte, kommen als Reformmaßnahmen in Betracht: Enteignung, Verstaatlichung, Vergenossenschaftlichung, Diversifizierung (unter Berücksichtigung der ökologischen Gegebenheiten).

Bei kleinbäuerlicher Agrarstruktur sind als Reformen denkbar: äußere Rationalisierung (Flurbereinigung, Aufstockung, Aussiedlung), innere Rationalisierung (Modernisierung der Gebäude und festen Einrichtungen, Betriebsvereinfachung), Kooperation in der Produktion durch Bildung von Betriebszweig- oder Betriebsgemeinschaften, schließlich Abstockung zum Nebenerwerb und Betriebsaufgabe.

In der kollektivierten Landwirtschaft der meisten (nicht aller) sozialistischen Länder, sind nach der Schaffung von Großbetrieben strukturelle Reformen denkbar u.a. durch Verminderung staatlicher Direktiven, Herstellung genossenschaftlicher Demokratie, Bildung repräsentativer Organisationen der Kollektivbauern, Verkleinerung der Arbeitsgruppen, Erhöhung der individuellen Verantwortung, Förderung der privatwirtschaftlichen Komponenten, Verdrängung dieser, Übergang zu Staatsgütern, Fortschritt zu zwischenbetrieblicher Kooperation.

Zu den grundlegenden Maßnahmen müssen flankierende Maßnahmen hinzukommen, wenn verhindert werden soll, daß die bisherigen wirtschaftlichen Herren des Dorfes nach der Agrarreform ihre Machtposition erneut festigen und den unproduktiven Drain fortsetzen. Als intrasektorale Ergänzungsmaßnahmen wären zu nennen: Bodenmeliorationen, Be- und Entwässerung, Beschaffung von Saatgut, Zucht- und Zugtiere, Beratung, Aufbau von Förderungs- und Vermarktungsinstitutionen, Bildung von Genossenschaften, u.U. Zwangsgenossenschaften der individuellen Begünstigten (wie in Süditalien, Tunesien und Ägypten). Als intersektorale Maßnahmen kommen vor allem in Betracht: Produktion und Bereitstellung erzeugungssteigernder Produktionsmittel, alternative Beschäftigungsmöglichkeiten für die in der Landwirtschaft Überzähligen.

#### 4 Effekte und Wirkungsgrenzen

Die wichtigsten möglichen Effekte von Agrarreformen ergeben sich aus der obigen Aufzählung der Ziele. Als nachteilige Wirkungen wären denkbar Absinken der Marktlieferungen, Verminderung der Produktion. Dafür sind folgende Ursachen zu nennen:

Finanzschwäche, Fehlen von Betriebskapital und Produktionsmitteln bei den neuen Betriebsleitern;

mangelnde Kenntnisse und Erfahrungen mit den (neuen) natürlichen Verhältnissen;

mangelnde Betriebsleiterfähigkeiten 1);

erhöhter Eigenverbrauch bisher unterernährter Landproletarier;

Widerstand gegen staatliche Eingriffe, Lieferverpflichtungen, Produktionsdirektiven, Besteuerung, zu radikale Transformation;

Angst vor Inflation.

Als positive Wirkungen kommen in Frage:

Zerstörung der alten wirtschaftlichen und politischen Machtstrukturen im Dorfe und in der Gesellschaft, Umverteilung des Überschusses des Agrarsektors, intensivere Nutzung bisheriger Lati-fundien, politische, kulturelle und physische Mobilisierung der Kleinbauern, Teilpächter und ähnlicher, bisher gehemmter Gruppen, Durchführung von arbeitsintensiven Gemeinschaftsaufgaben (Wasserversorgung, Meliorationen, Straßenbau, Schulen), schnellere Adoption produktions-technischer Neuerungen, Befähigung und Bereitschaft zur Investition 2).

Meine Beurteilung der Wirkungen geht von der Annahme aus, es bestehe ein Zusammenhang zwischen Agrarstruktur und Agrarproduktion; absolute oder relative Stagnation der Produktion in vielen Entwicklungsländern werde zumindest großenteils von einer veralteten, überholten Struktur bedingt. Diese Vorstellung erscheint dem Beobachter z.B. der indischen oder pakistanischen Nicht-Entwicklung durchaus wahrscheinlich, obwohl sie empirisch-quantitativ nicht zu verifizieren ist; sie wird aber keineswegs von allen Ökonomen akzeptiert. LEWIS (28) z.B. ist vielmehr überzeugt, daß "der gegenwärtige institutionelle Rahmen in den meisten (nicht allen) Entwicklungsländern ... völlig ausreichend (ist) für einen enormen Produktivitätsfortschritt durch Einführung verbesserter Technologie" (S. 136).

G. MYRDAL (30) dagegen hält radikale Agrarreformen in zahlreichen Entwicklungsländern für unerläßlich, wenn die latenten Potentiale entfesselt werden sollen. Er unterstreicht gleichzeitig die großen politischen Widerstände, die ihn an der Durchführbarkeit zweifeln lassen. Soziologen wiederum stellen sich die Frage, ob und inwieweit Eingriffe in tradierte Sozialstrukturen den Experten, zumal ausländischen, erlaubt seien. BLANCKENBURG (5) ist bedenklich; zwar sieht auch er die Rückwirkungen wirtschaftlicher Modernisierung im Sozialgefüge, möchte aber die Wirtschaftsentwicklung so geplant sehen, "daß stärkere und plötzliche Störungen der Sozialordnung vermieden werden" (S. 1). BEHRENDT (1) und JACOBY (23) sehen demgegenüber solche Eingriffe für unvermeidlich und unerläßlich an 3).

Die Befürworter von Agrarreformen behaupten nicht, diese seien Allheilmittel und könnten alle Mängel der Agrargesellschaften in Entwicklungsländern lösen. In relativ dicht besiedelten Ländern oder Regionen würde selbst eine völlig gerechte Verteilung allen Grundbesitzes den Landhunger nicht beseitigen und allen landbewirtschaftenden Familien genügend Boden für die eigene

---

1) Gegenüber dieser Erklärung bin ich sehr skeptisch. Siehe dazu auch KUHNNEN (27).

2) So auch KUHNNEN (26), JACOBY (23) u.a..

3) Ähnlich auch DORNER (11, S. 265) und KHALATBARI (24).

Ernährung geben, sofern die anderen Produktionsfaktoren unverändert blieben 1). Ebensovienig kann Landverteilung die gegenwärtige Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit der ländlichen Bevölkerung beseitigen 2). Ohne Aufbau von Industrien in großen, dichtbevölkerten Ländern (z.B. Pakistan, Indien, Bangla Desh, Indonesien, China) können der Landwirtschaft keine industriellen Produktionsfaktoren und keine Arbeitsplätze für die Un- und Unterbeschäftigten zur Verfügung gestellt werden. Agrarreform wird daher von ihren Befürwortern nur als Teilprozeß eines gesamtgesellschaftlichen Wandels gesehen. In diesem fällt ihr allerdings eine Schlüsselrolle zu, da sie es einer aktiven Regierung ermöglicht, einen hohen Faktorbeitrag der Landwirtschaft zu mobilisieren. Industrieentwicklung muß von Familienplanung begleitet sein, um auch von dieser Seite her den Bevölkerungsdruck mit seinen Folgen allmählich aufzuheben (Betriebsverkleinerung, Flurzersplitterung, hohe Pachten, niedrige Vermarktungsquoten, Subsistenzproduktion).

Die agrarpolitischen Aspekte können nur angedeutet werden. - Agrarreformen sind primär politische Umwälzungen alter Machtverhältnisse. Sie können von oben oder von unten initiiert sein. Sie werden von Regierungen betrieben, wenn bei den Massen der ländlichen Bevölkerung der dringende Wunsch danach, Unruhe, Druck besteht, oder wenn man diesen Bevölkerungsteil politisch gewinnen will. Je mehr die Nutznießer aktiv an der Durchführung teilnehmen, umso schneller kann sie abgeschlossen werden und umso größer ist der sozialpsychologische Effekt, der sich auf die Langzeitwirkungen positiv niederschlägt. Da die alten Sozialstrukturen ge- oder zerstört werden, sind neue soziale und politische Organisationen der Bauern notwendig, die deren verbleibende Funktionen übernehmen, Bauernverbände, Genossenschaften usw. Diese sind neue politische Machtzentren im Dorf. "Die Bildung dieser Interessengruppen könnte wohl das wichtigste Ergebnis vieler Agrarreformbewegungen sein. Kurz, eine Reform verwirklicht sich erst, wenn sie zu etwas organisiertem wird" (HUNTINGTON, 21). Meist ist neben und unabhängig von den Landwirtschaftsverwaltungen eine neue Agrarreformverwaltung notwendig, wenn eine wirkliche Reform beabsichtigt ist. Die traditionelle Administration ist meist fachlich und politisch für die neue Aufgabe nicht geeignet.

##### 5 Ersatzmaßnahmen für Agrarreformen

Soziale Veränderungen tiefgreifender Art verursachen, zumindest nach Auffassung mancher Ökonomen, vorübergehende Störungen in den Investitionen, in der Produktion und in der Marktbelieferung. Daher schlagen sie substituierende Maßnahmen vor. Als solche kommen in Frage:

1. Gradualistisches Vorgehen
2. Besteuerung
3. Neulandgewinnung und Besiedlung mit Landlosen
4. Freiwillige Landschenkung
5. Grüne Revolution.

---

1) Würde z.B. die gesamte Nutzfläche Indiens - im Jahre 1968/69 etwa 137,6 Millionen ha - gleichmäßig auf die 50,8 Millionen Landbewirtschafter aufgeteilt, so erhielte jede Familie 2,7 ha. Ohne zusätzliche produktionssteigernde Produktionsmittel (Wasser, Dünger, verbessertes Saatgut) würde diese Fläche nicht ausreichen, um bei der gegenwärtigen Flächenproduktivität die Familien zu ernähren und ganzjährig zu beschäftigen; geschweige denn einen wesentlichen Marktbeitrag zu leisten.

2) Beschäftigungsmangel für die Landbevölkerung kann also nicht Folge einer kapitalintensiven, Arbeitskräfte substituierenden, hochgezüchteten Technologie sein. Denn er existiert bereits in der vortechnischen Entwicklungsphase, bevor mechanisch-technischer Fortschritt eingeführt wird.

Zu 1: Gradualistische Reform bedeutet nicht nur kleine Schritte, sondern auch die erklärte Absicht, nur kleine Schritte zu unternehmen, um den Übergang zu erleichtern, die Opposition zu mildern und die Mitarbeit der bisher privilegierten Landlords und Großgrundbesitzer zu initiieren. Es wird angenommen, daß die Förderung freiwilliger Kooperation der ökonomisch und politisch Mächtigen im Dorfe eine Verminderung der sozialen Unruhe und eine Beschleunigung des sozialen Wandels bedeute. - Der Effekt der gradualistischen Reform der indischen Grundbesitzverfassung war völlig verschieden von dem beabsichtigten. Die Landlords und Steuerpächter residieren weiter in "ihren" Dörfern und halten ihre persönlichen Bindungen, sozialen Beziehungen, Machtposition und Status aufrecht. Anstatt daß sie als normale Mitglieder in die Primärgenossenschaften integriert werden, bieten sie ihre Erfahrung und ihre freie Zeit für die Führungsaufgaben an und beherrschen in vielen Fällen diese Institutionen durch die faktische Macht der sozialökonomischen Tatsachen 1),

Zu 2: Scharfe Besteuerung des Grundbesitzes soll ökonomischen Druck auf die Eigentümer ausüben und sie dazu motivieren, das Land intensiv zu nutzen, die Produktivität und Produktion zu steigern. So sollen unproduktive Landlords durch Fiskalmaßnahmen dazu erzogen werden, gute und effiziente Produzenten zu werden oder ihr Land abzugeben. - Landbesteuerung als eine fiskalische Maßnahme muß durch Regierungsdepartements und Legislativen gehen und von der Verwaltung durchgeführt werden. Aber auf all diesen Ebenen wird der politische Einfluß der Landlords benutzt, und eine politisch schwache Regierung kann keine effektive Besteuerung der wohlhabenden Gruppen durchsetzen.

Zu 3: Neulandgewinnung ist nützlich, aber in vielen Ländern ist das verfügbare Land begrenzt. Diese Maßnahme erfordert große Investitionen und die Ausrüstung der Arbeitskräfte mit Lebensmitteln, Saatgut, Düngemitteln und Arbeitsgeräten. Meist handelt es sich um marginale Böden, marginale klimatische oder Marktbedingungen. Ein Vergleich der Produktionsleistung der Neusiedler derartiger Reformmaßnahmen mit der in altbesiedelten Regionen ist also verzerrt. Ohne große Finanzhilfen besteht die Gefahr, daß agrarische Slums entstehen. Politisch trägt diese Maßnahme zur Erhaltung des Status quo bei im Gegensatz zur Veränderung der Machtstrukturen nach einer Verteilung von Großgrundbesitz. Das gleiche gilt für die Aufteilung von Staatsland als Ersatz für Privatland.

Zu 4: Als private Initiative zu freiwilliger Landabgabe - unabhängig von aller staatlichen Verwaltung oder gesetzlichem Druck - versteht sich die indische Landschenkungsbewegung. Sie entstand unter dem Druck der regionalen Agrarrevolution in Telengana (Südindien, Bundesstaat Andhra Pradesh) im Jahre 1951 und konnte Landschenkungen nur sammeln, solange die Grundbesitzer diese Revolution fürchteten. Ihr Führer Vinoba Bhave hatte sich das Ziel gesetzt, bis Ende 1957 20 Mill. ha von schenkenden Grundbesitzern an Landlose zu übertragen. In den 20 Jahren bis 1970 schenkten 569.000 Grundbesitzer 1.686.000 ha, im Durchschnitt knapp 3 ha. Davon waren 492.000 ha verteilt worden, = 29 % aller Schenkungen. 44,5 % aller Donationen waren unfruchtbares Ödland. 461.681 Landbewirtschafter erhielten aus diesem Bodenfonds durchschnittlich 1 ha. - Verglichen mit den gesamtindischen Größenordnungen sind das alles unbedeutende Zahlen; sie beeinflussen Landnutzung, Grundbesitzverteilung und Armut nur marginal, von dem Anspruch, durch Überzeugung und Liebe - statt durch Gesetze, Zwang und Druck - die radikalste soziale Revolution herbeizuführen, ganz zu schweigen 2).

---

1) Siehe dazu als neuestes Beispiel den Bericht der Sondergruppe über agrarische Beziehungen unter Vorsitz von P.S. APPU, ausführlich zitiert in "Economic and political weekly", Bombay, Vol. VIII, No. 20, 19.5.1973.

2) Für weiteres Material über die Landschenkungsbewegung siehe BERGMANN (3).

Zu 5: Die grüne Revolution, der Einsatz von Hochleistungssaatgut, wurde offensichtlich von einigen ihrer Befürworter als eine so grundlegende Förderung der Agrarproduktion einiger Entwicklungsländer angesehen, daß sie alle strukturellen Reformmaßnahmen ersetzen könnte. Schon vor den Rückschlägen in Pakistan und Indien haben jedoch zahlreiche Agrarökonomien vor einer Überbewertung der Erfolge gewarnt 1). So sehr ich mich über einen endgültigen Durchbruch in der Agrarproduktion Südasiens freuen würde, so bin ich doch skeptisch über die Erfolgsberichte; grüne Revolution - verstanden als biologisch-technischer Fortschritt - sehe ich nicht als Gegensatz oder Substitut für Strukturreformen, sondern als mit diesen interdependent an.

## 6 Beurteilungskriterien

Agrarreformen sind komplexe ökonomische, soziale und politische Maßnahmen mit sozial und zeitlich weitreichenden Wirkungen qualitativer und quantitativer Art. Im einzelnen Fall - in den Grenzen eines Landes - sind, wie oben gesagt, sehr unterschiedliche Zielsetzungen denkbar, die von Wirtschaftssystem, Entwicklungsstufe und anderen (historischen, sozio-kulturellen) Gegebenheiten abhängig sind. In Japan stand 1946 die Abschaffung der Pacht, die politische Entmachtung der Großgrundbesitzer und die Befriedung der Pächter und Kleinbauern im Vordergrund. In der Sowjetunion ging es 1917 in der ersten Phase um die gleichen Ziele, in der zweiten Phase aber um den Faktorbeitrag des Agrarsektors für die schnelle Industrialisierung, um den schnellen economic take-off. Während in Japan Industrien bereits vorhanden waren, weitgehend intern die benötigten Kapitalien bilden konnten und bald Produktionsmittel liefern wollten, konnten diese in der Sowjetunion nur durch die Vorleistungen der Landwirtschaft geschaffen werden. Desinvestitionen in der Landwirtschaft waren also geplant: diese sollte für einen längeren Zeitraum mit einem Minimum an Inputs auskommen und dennoch die Grundernährung einer wachsenden städtisch-industriellen Bevölkerung sicherstellen 2). In Indien standen soziale Gerechtigkeit, Abschaffung unproduktiver Zwischenschichten (intermediaries) und schnelle Produktionserhöhung im Vordergrund der Reformziele. - Die jeweiligen Zielsetzungen der Wirtschafts-, Agrar- und Gesellschaftspolitik sind bei der Gesamtbeurteilung zu berücksichtigen.

In Japan wurde nach der Agrarreform die Flächenproduktivität wesentlich erhöht, bei Knappheit an Boden und Devisen für Agrarimporte ein ökonomisch rationales Ziel. Inputs waren dagegen bald reichlich vorhanden, so daß Kapitalproduktivität oder sparsamer Einsatz von Maschinenkapital nicht erwünscht war, da dieses nicht knapp war. In der Sowjetunion war und ist Boden genügend vorhanden, Maschinen und Düngemittel waren dagegen knappe Ressourcen. Kapitalproduktivität war daher in dieser Phase vorrangig gegenüber Arbeits- und Flächenproduktivität.

Aus diesen wenigen Beispielen ist zu schließen, daß jeder einzelne quantitative Erfolgsindikator nur über einen Teilaspekt einer agrarpolitischen Maßnahme aussagt. Hinzu kommt, daß viele Indikatoren systemspezifisch sind oder in verschiedenen Wirtschaftssystemen verschiedenes aussagen. Ferner wären ökologische und demographische Bedingungen zu berücksichtigen. Ein quantitativer Intersystem-Vergleich ist also sehr problematisch. Aber auch eine Evaluierung einer Agrarreform innerhalb eines Landes ist problematisch, da ein Vergleich mit einer Entwicklung unter sonst gleichen Bedingungen, aber ohne Agrarreform nicht möglich ist. Besonders schwierig wird aber

- 1) Über die grüne Revolution, die hier nicht näher behandelt werden kann, liegt umfangreiche Literatur vor. Siehe u.a. BYRES (8) und dessen Literaturverzeichnis. Der Generalsekretär der UN erklärte im Dezember 1969: "Die Aussichten der Grünen Revolution haben eine sinnvolle Landreform noch dringlicher werden lassen." (nach JACOBY, 23, S. 66).
- 2) OWEN (32) spricht von einem "double developmental squeeze", der in allen Entwicklungsgesellschaften vorkomme, seien sie sozialistisch oder kapitalistisch.

die Abgrenzung und Quantifizierung der langfristigen und makro-ökonomischen Wirkungen. Hier wäre weitere Forschungsarbeit, sowohl über die Methodik, als auch über Einzelfälle dringend erforderlich.

## 7 Evaluierung einiger Agrarreformen

### 7.1 Schweden - radikale Vereinödung

Die schwedische Agrarreform wurde von etwa 1785 bis 1850 durchgeführt. Ihre Ziele waren

1. Optimale Gestaltung und Arrondierung aller lebensfähigen Betriebe
2. Aussiedlung und Beseitigung der Dorfsiedlung
3. Enteignung und Abwanderung des Landproletariats
4. Intensive Nutzung der bisher dorffernen Schläge.

Die Agrarreform war erfolgreich und wurde nach anfänglichem, erbittertem Widerstand von den Landwirten akzeptiert. Mit geringen regionalen Ausnahmen wurden Einödhöfe zur dominierenden Siedlungsform. Die Voraussetzungen für intensive Bodennutzung, moderne Weidewirtschaft, rationale Nutzung der Maschinen, hohe Arbeitsproduktivität wurden für eine lange Periode - bis etwa 1950 - geschaffen. Die Masse der Kätner und Hintersassen verlor ihre kleinen Flächen, wurde aus den Dörfern verdrängt und bis zum späteren Beginn der Industrialisierung zur Emigration gezwungen. Für die verbleibenden Landwirte gab es kein Problem von Entschädigungen oder anderen unproduktiven Zahlungen. - Heute erzeugen etwa 6 v.H. aller Erwerbstätigen genügend Lebensmittel für die Bevölkerung und dazu unerwünschte Überschüsse bei einigen Produkten. - Zielvorstellung der neuen Agrarpolitik ist: Übergang zum Zweifamilienbetrieb, evtl. zu Gemeinschaftsbetrieben, weitere Abwanderung aus der Landwirtschaft, Senkung der Agrarproduktion bis zu 80 %iger Selbstversorgung.

### 7.2 Sowjetunion - Kollektivierung

Rußland hat im Laufe von 70 Jahren vier Agrarreformen erlebt. Die erste Agrarreform von 1861 hob die Leibeigenschaft auf und zwang die Bauern, ihre stark beschnittenen Bodenanteile von den bisherigen Herren freizukaufen. Die zweite (Stolypinsche) Agrarreform brachte vor allem die Auflösung der Allmenden (Mir). Die Unzufriedenheit und Not der Bauern blieb bestehen. Im November 1917 wurde aller Grund und Boden entschädigungslos verstaatlicht und unentgeltlich an die Bauern verteilt, die zum Teil bereits vor diesem Gesetz die Güter aufgeteilt und vom Boden Besitz ergriffen hatten. Damit entfielen alle unproduktiven Einkommensübertragungen der Bauern an die ehemaligen Grundeigentümer. Um den Faktorbeitrag des Agrarsektors zur Gesamtentwicklung abzuziehen, der in dieser Periode der Neuen Ökonomischen Politik niedrig blieb, wurden indirekte Methoden angewandt.

Die vierte und radikalste Transformation der Agrar- und Sozialstruktur geschah von 1929 bis 1933. Fast 25 Millionen selbständige, überwiegend klein- und mittelbäuerliche Betriebe und ihre Haushaltsmitglieder wurden in diesen vier Jahren zu 236.000 Kollektivwirtschaften zusammengefaßt. Es war in der Geschichte der erste umfassende Versuch geplanten sozialen Wandels, völliger sozialer Transformation von Landwirtschaft und Agrarbevölkerung in einem überwiegend agrarischen Lande und in atemberaubendem Tempo, in einem minimalen Zeitraum durchgeführt. Folgende ökonomisch-rationale Motive können für diese bis dahin radikalste soziale Veränderung der Agrarstruktur genannt werden:

1. Organisation der amorphen Bauernmassen, Nutzung der economies of scale des Großbetriebes ohne dessen Nachteile in der Landwirtschaft, weil die Genossenschaften das Eigeninteresse der Mitglieder ansprechen

2. Forcierung des Getreideanbaus und -aufkaufs (Sicherung der Grundnahrung zu niedrigen Preisen) (Produktionsbeitrag), weitgehende Ablieferungskontrolle
3. Abwanderung der Arbeitskräfte in die Industrie (Faktorbeitrag I)
4. Rationierung und volkswirtschaftlich optimale Nutzung der Landmaschinen via Maschinen-Traktor-Stationen
5. Vereinfachte Planung und Beratung, optimaler Einsatz der knappen Fachleute
6. Minimum direkter und indirekter Investitionen für die Landwirtschaft (Produktion landwirtschaftlicher Produktionsmittel), eher Desinvestition - Schwergewicht des Aufbaus bei industriellen Grundstoffen und Investitionsgütern, bei technischer, sozialer, kultureller Infrastruktur
7. Finanzierung des gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Aufbaus aus der Landwirtschaft (Faktorbeitrag II).

Sozial bewirkte die Kollektivierung eine weitgehende Nivellierung der agrarischen Bevölkerung und erleichterte die Abwanderung. Politisch wurde sie abgesichert und die Rückkehr zur alten Ordnung unmöglich gemacht durch das dörfliche Aufenthaltsverbot für enteignete Grundbesitzer. Ein intrasektoraler Beschäftigungseffekt war nicht erwünscht und ergab sich nicht. Weder Flächenausdehnung noch Intensität der Agrarproduktion wurden erhöht, da wegen der niedrigen Priorität für den Agrarsektor und die diesem vorgelagerten Produktionsmittelindustrien keine Investitionen geplant wurden, eher Desinvestitionen. Erstrebt und erreicht wurde makroökonomisch eine Aufrechterhaltung des Produktionsniveaus - mäßiger Produktionsbeitrag - und etwas erhöhte Vermarktung - erhöhter Marktbeitrag - bei beträchtlicher Abwanderung - hoher Faktorbeitrag - und ohne Gegenleistungen der anderen Sektoren. Erst in den späten 50er und 60er Jahren wurden die Produktionsmittelindustrien für den Agrarsektor so gefördert, daß Produktivität und Produktion wesentlich gesteigert werden konnten. Die Produktivität des Kapitals ist hoch, die der Arbeit niedriger, die des Bodens am niedrigsten - wenn eine solche vage Aussage gestattet ist.

Eine private Hofwirtschaft bleibt als privatwirtschaftliches Element erhalten. Sie erfüllt Komplementärfunktionen zur kollektiven Hauptwirtschaft, mit der sie eine Symbiose eingeht. Aber sie konkurriert auch mit dem Hauptbetrieb um die Produktionsfaktoren. Sie ist also nicht zufälliges Relikt eines früheren Wirtschaftssystems, sondern übernimmt nach der Transformation wichtige mikro- und makro-ökonomische und soziale Aufgaben für eine sehr lange Übergangszeit.

Ohne Zweifel hat die schnelle Transformation in der Kollektivierungskampagne soziale Kosten verursacht und vorübergehend eine Produktionsdepression verursacht. Ob aber das langfristige Zurückbleiben des Agrarsektors gegenüber der Entwicklung in hochindustrialisierten, kapitalistischen Ländern allein auf die Kollektivierung als soziale Transformationsmaßnahme zurückzuführen ist, kann bezweifelt werden. Zumindest teilweise kommen andere Ursachen in Betracht: Niedrige Priorität in der Allokation von Investitionsmitteln, hoher Faktorbeitrag, Folgen des schnellen Übergangs von der Agrar- zur Industriegesellschaft. Der Anteil der Investitionen wird erst sehr spät erhöht.

Versuche, die makroökonomischen Fakten und Entwicklungen zu quantifizieren, sind nicht bekannt. Es bleibt also dem Forscher überlassen, wie er die Anteile der möglichen Ursachen einschätzen will. Dabei dürfte die politische Präferenz die Aussage wesentlich beeinflussen.

DANDEKAR (10) hat den ökonomischen Sinn der sowjetischen Agrarreform vom Standpunkt der Entwicklungsländer richtig gedeutet:

"Organisation des Agrarsektors in großen Einheiten hinsichtlich Boden und Zahl der Menschen, feudal in der Theorie, modern in der Technik und ausgerichtet auf eine sozialistische Zielsetzung" (S. 78).

Die Landwirtschaft liefert dann Menschen und billige Nahrungsmittel für die Industrialisierung.



Das sowjetische Modell wurde nach 1945 auf die meisten, nicht auf alle, sozialistischen Länder übertragen, später allerdings modifiziert nach den natürlichen, wirtschaftlichen und soziokulturellen Gegebenheiten. Die Abwandlung des Modells kann gesehen werden a) in der Einhaltung mehrerer Stufen beim Übergang zum Kollektiveigentum, b) in der Dehnung des Zeitraums, die eine bessere psychologische Anpassung an den veränderten Status erlaubt, c) im Umfang und Anteil der individuellen Hofwirtschaft am Einkommen, d) in der Integration der Kollektivbauern in die allgemeine Sozialversicherung. Das Modell wurde, z.T. unter dem Druck der Bauern, wieder aufgegeben in Jugoslawien 1951 und in Polen 1956. In Kuba wurden bisher praktisch keine Kollektivierungsversuche unternommen.

### 7.3 Japan - Übergang von Pacht zu Eigentum

Die im wesentlichen feudale oder halbfeudale Agrarstruktur wurde nach 1945 auf Geheiß der amerikanischen Militärregierung grundlegend reformiert.

Die Höchstgrenze von verpachtetem Grundbesitz beträgt seit 1946 pro Familie 1 cho <sup>1)</sup>, in Hokkaido 4 cho. Besitz über 3 cho bzw. 12 cho in Hokkaido, der nicht ordnungsgemäß bewirtschaftet ist, wurde von der Regierung aufgekauft. Alles Pachtland von abwesenden und alles Land über 1 cho von im Dorf ansässigen Grundbesitzern wurde aufgekauft und an Pächter verkauft. Für die Entschädigung wurde der Wert bei tiefliegenden (bewässerungsfähigen) Reisfeldern auf das 40-fache und bei hochliegendem Land auf das 48-fache des Rentenwertes festgesetzt. Die bisherigen Eigentümer erhielten Obligationen, die mit 3,65 Prozent verzinst und in 22 Jahresraten ausbezahlt werden. Die bisherigen Pächter zahlen 3,2 Prozent und sollen in 24 Jahresraten ihre Schuld abtragen. Jede Übertragung von Grund und Boden wurde unter strenge Kontrolle gestellt. Weitere Bestimmungen sehen eine untere Grenze von 0,3 cho vor. Wer weniger besitzt, darf keinen landwirtschaftlichen Boden erwerben. Der weiteren Zersplitterung der Flächen und Betriebe sollte damit Halt geboten werden. Nur Landwirte dürfen Boden erwerben und nur bis zu 3 cho. Tüchtige Betriebsleiter dürfen mehr als 3 cho besitzen.

In drei Jahren - vom 31. März 1947 bis 2. Juli 1950 - erwarb die Regierung 1.742.000 cho; aus öffentlichem Eigentum wurden 191.000 cho mobilisiert. Von den 1.742.000 cho waren 1.705.000 Pachtland, davon 630.000 Eigentum abwesender Landlords, 1.075.000 cho gehörten ansässigen Grundbesitzern. Die Regierung erwarb das Land von insgesamt 1.760.000 Personen, von denen im Durchschnitt jeder 1 cho abgab. 67 Prozent der Landlieferer gaben weniger als 0,5 cho ab; nur 6 Prozent hatten über 3 cho abzugeben. - 4.748.000 = 77 % aller Farmhaushalte bekamen durch die Bodenreform Land bzw. Eigentumsrechte an bisher gepachtetem Land.

Grundlegende Veränderungen von Pacht und Eigentum waren Ergebnis der Agrarreform. Noch 1941 bewirtschafteten nur 656.000 Landwirte überwiegend eigenes Land, während zwei Drittel aller Bauern zupachteten oder ganz auf Pachtland arbeiteten. 1960 dagegen bewirtschafteten drei Viertel aller Betriebe - 4,5 Millionen - über 90 Prozent Eigenland, 1 Million 50 - 90 Prozent Eigenland und nur 178.000 besaßen weniger als 10 Prozent des von ihnen genutzten Landes. Demnach wurde das Pachtproblem gelöst. Die Zahl der reinen Pachtbetriebe ging von 1,6 Millionen auf 180.000 zurück. Die verpachteten Flächen sanken von 46 Prozent der LN 1946 auf 9 Prozent im Jahre 1955 und 6,7 Prozent 1960. Die Pacht wurde sicherer, und die offiziellen Pachtpreise wurden auf einem niedrigen Niveau gehalten.

Die Entschädigungszahlungen der Bodenreform-Begünstigten wurden durch die folgende schnelle Inflation faktisch annulliert. Das Prinzip der Entschädigung war beibehalten, aber durch die ökonomische Entwicklung aufgehoben <sup>2)</sup>, so daß der Umverteilungseffekt bei der Grundrente sehr

---

1) 1 cho = 0,99 ha.

2) 1966 wurde eine Nachentschädigung vom Parlament bewilligt.

stark war und der intensivere Kapitaleinsatz der Bauern möglich wurde. Zuerst wurde ein begrenzter Beschäftigungs- und Siedlungseffekt (vor allem auf Hokkaido) erzielt; später jedoch begann erneut die starke Abwanderung aus der Landwirtschaft und der Übergang zum Nebenerwerbsbetrieb. Dank schnellem Wiederaufbau der Industrie und Neuaufbau von Dünger- und Traktorenfabriken begann sehr bald ein starker Zufluß von produktionssteigernden Inputs. Eine eventuelle Ertrags- oder Lieferdepression wurde so überspielt. Die Genossenschaften wurden ausgebaut und erfüllten ihre Funktion als sozialtechnische Hilfsinstitutionen.

Ende der 60er Jahre begannen sich einige langfristige, negative Wirkungen der erfolgreichen Agrarreform zu zeigen: a) Immobilität des Bodenmarktes, b) langsame und begrenzte Aufstockung, c) illegale Pachtabkommen und Pachtpreise.

#### 7.4 China - Agrarrevolution in Etappen

Die chinesische Agrarreform ähnelt zwar grundsätzlich und in der neuen Betriebsform der in der Sowjetunion durchgeführten. Folgende Unterschiede sind jedoch hervorzuheben.

1. Der Boden wird nicht nationalisiert.
2. Die Bildung der Volkskommunen geschieht in mehreren Etappen nach einem langen Prozeß schrittweiser Reformen, begonnen während des langen Marsches, also bereits vor dem endgültigen Sieg der Kommunisten. Dadurch wird die psychologische Anpassung der Bauern erleichtert.
3. Die Volkskommunen haben vielseitigere Aufgaben als die Kollektivwirtschaften; jedoch bleibt auch in ihnen ein Privatsektor in der Produktion erhalten, und der Konsum ist nicht egalitär.
4. Wegen des überwiegenden Gewichts des Agrarsektors erhält er in der Planung und der Allokation der Investitionen eine hohe Priorität. Mit politischem Fingerspitzengefühl wird von den Wirtschaftsplanern ein niedriger Faktorbeitrag gefordert, der der niedrigen Produktivität entspricht.
5. Die Ertragsdepression ist nach englischen Berechnungen (HEALEY, 17) gering. Die Produktion steigt seither im ganzen regelmäßig, und die Zunahmerate übertrifft die des Bevölkerungswachstums. Die Erträge sind höher als in vergleichbaren agrarischen Entwicklungsländern, aber niedriger als in hochentwickelten Industrieländern (Japan). Weitere Intensivierung der Flächenproduktion setzt u.a. beschleunigte Industrieproduktion voraus. Flächenausdehnung läßt sich nicht in den alten, dichtbesiedelten Kerngebieten durchführen, sondern nur in den ökologisch marginalen Grenzgebieten. Sie wird daher nicht von Volkskommunen, sondern meist in der Form (halbmilitärischer) Staatsgüter betrieben.

#### 7.5 Indien - Versuch eines gradualistischen Zugangs

Nach der Unabhängigkeit wurden von den Länderregierungen der (nunmehr 18) Bundesstaaten Agrarreformgesetze mit unterschiedlichsten Bestimmungen angenommen. Hauptziele waren:

Abschaffung der Steuerpacht und der Intermediaries und bessere Sicherheit der Pächter;

Aufhebung der Teilpacht;

Senkung der Pachtlasten;

verbesserte Lebensbedingungen für landlose Arbeiter;

genossenschaftliche Organisation der Landwirtschaft mit dem Endziel genossenschaftlicher Verwaltung der Dörfer;

gleichmäßigere Bodenverteilung durch Höchstgrenze für Grundbesitz. -

Ausnahmen von dieser Höchstgrenze sind vorgesehen für modern und intensiv geleitete Großbetriebe in Eigenbewirtschaftung.

Steuerpacht und ähnliche Titel wurden mit Entschädigung abgelöst 1).

Von den Zamindars bisher selbst bewirtschaftete Flächen werden ihr Eigentum. (Selbstbewirtschaftung bedeutet in Indien heute: Anwesenheit des Eigentümers im Dorf während der Erntezeit.) - Teilpacht wurde gesetzlich verboten. Eine unbekannte Zahl von Pächtern wurde entlassen, wenn moderne Maschinen angeschafft wurden. Andere Teilpächter wurden zu Arbeitern mit Naturallohn. Pächter wurden in manchen Gebieten gegen Zahlung der kapitalisierten Pacht zu Kleinbauern. Häufig bleibt jedoch die Teilpacht erhalten, auch in den Bundesstaaten mit zeitweise kommunistisch geführten Landesregierungen (Kerala, West Bengal).

Entschädigung bedeutet die Mobilisierung und den Transfer von Kapital an Schichten, die bisher nicht investitionsfreudig sind, sondern mehr zum Luxuskonsum neigen. Dadurch wird die Kapitalbildung in der Landwirtschaft zusätzlich erschwert. Die staatliche Verwaltung wird von den neuen Bauern-Eigentümern als Schuldeneintreiber der früheren Landlords angesehen. Der doppelte Impuls einer gründlichen Landreform - ökonomisch: Streichung der alten Schulden, psychologisch: neues Gefühl der wirtschaftlichen und sozialen Freiheit - konnte sich bei dem gradualistischen Vorgehen nicht entwickeln.

Ein Ziel der Agrarreform war, zur Kapitalinvestition anzureizen und moderne, kapitalintensive Musterbetriebe zu fördern, die als Beispiel wirken sollten. Abhängigkeiten und unproduktive Zahlungen sollen allmählich abgeschafft, die Rechtstitel der Pächter verbessert werden. Es gibt viele, allgemein bekannte Möglichkeiten, die sehr großzügigen Gesetze zu umgehen. - Es ist schwer abzuwägen, ob Reform oder Stagnation überwiegen.

Die Höchstgrenze des zulässigen Grundbesitzes schwankte sehr stark, je nach Bundesland. Sie wurde nach der Bodenfruchtbarkeit festgelegt, die wesentlich von den Bewässerungsmöglichkeiten abhängt. Die Extreme sind 18 bis 324 acres; einige Länder haben niedrigere Höchstgrenzen für Neuerwerb als für ererbten Boden. Der faktische Besitz erreicht ein Vielfaches der Höchstgrenze.

Eine endgültige Bewertung und genaue Zahlen über die Durchführung der Agrarreform fehlen. Der 3. Fünfjahresplan (43) stellt fest, daß die durch Landreform mobilisierte Fläche wesentlich kleiner war als erwartet:

"In den allerletzten Jahren hat die Landübertragung die Ziele der Gesetzgebung zerstört, die das Landeigentum beschränken wollte, und ihren Einfluß auf die Dorfwirtschaft auf ein Minimum reduziert."

Offensichtlich haben viele Landbesitzer die Ausnahmen bis zum letzten genutzt.

Im 4. Fünfjahresplan (40) werden folgende Zahlen genannt. 20 Millionen Pächter wurden vom Steuerpachtssystem befreit und in direkte Beziehung zum Staat gebracht. 3 Millionen Pächter und Teilpächter haben Eigentum an mehr als 2,8 Millionen ha erworben. Über 0,9 Millionen ha Boden, der die Höchstgrenze des Eigentums überschritt, wurde als Agrarreformland erklärt oder von der Regierung übernommen. Aber 23,6 % aller landbewirtschaftenden Haushalte wurden noch immer als Pächter eingestuft.

---

1) Die Gesamtsumme der Entschädigungen beträgt 6,6 Mrd. Rs. (1 Rupee = 0,84 DM; 6,6 Mrd. Rs. = 5,5 Mrd. DM). Seit Sommer 1966: 1 Rupee = 0,53 DM, seit Mitte 1973: 1 Rupee = 0,33 DM.

Die Agrarpolitik erstrebte gradualistische Reformen, um Störungen in der Produktion und im sozialen Gefüge zu minimieren. So blieben die alten sozial-ökonomischen Strukturen des Dorfes erhalten. Eine soziale Nivellierung und damit Brechung der ökonomischen und politischen Vormachtstellung der großen Grundbesitzer wurde nicht erreicht. Da das Gesamtprodukt des Agrarsektors nicht umverteilt wurde, stand den Landbewirtschaftern in ihrer großen Masse kein neues Betriebskapital zur Intensivierung der Produktion zur Verfügung und konnte der Staat keinen erhöhten Faktorbeitrag erheben. Da die Nutzungsintensität weitgehend gleich blieb oder sich nur langsam erhöhte, wurde kein Beschäftigungseffekt erzielt, sondern ländliche Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung blieben unverändert. Wegen langsamer Industrialisierung konnten produktionssteigernde Inputs nur sehr begrenzt eingesetzt werden. Langfristig steigt die Agrarproduktion langsam, wenn auch auf weite Strecken im Wettlauf mit dem Bevölkerungswachstum.

Die "grüne Revolution" hatte eine geographisch, ackerbaulich und sozial sehr begrenzte Wirkung. Der produktionssteigernde Effekt war jedenfalls nicht so groß, daß er die Depressionswirkung von Naturkatastrophen ganz ausschalten konnte. Die alten ländlichen Machtstrukturen verhindern eine schnelle Entwicklung neuer sozial-technischer Institutionen und eine Modernisierung der Vermarktungskanäle.

## 8 Beurteilung von Agrarreformen im internationalen Vergleich

Einer quantitativen und qualitativen Evaluierung von Agrarreformen stehen viele Hindernisse entgegen, besonders in Entwicklungsländern.

1. Unterlagen über den alten Zustand und über die Veränderungen fehlen oder sind mangelhaft.
2. Aus politischen Gründen sind die Unterlagen nicht zugänglich oder werden sie geschönt.
3. Nur ein Teil der Wirkungen ist statistisch erfaßbar (enteignete Flächen, Betriebe, verteilte Fläche, Zahl der Landempfänger oder Siedler, Anteil der Pachtfläche oder Pachtbetriebe). Bodenqualität u.a. ist seltener bekannt. Bei anderen materiellen Wirkungen (Beschäftigung, Entwicklung von Produktion und Vermarktung, Flächenproduktivität) wirken landwirtschaftsexterne Faktoren und wirtschaftspolitische Entscheidungen mit, deren Wirkung nicht zu isolieren ist. Die Veränderung der sozialen Beziehungen und der Machtverhältnisse ist quantitativ und in ihren langfristigen ökonomischen Effekten noch nicht zu ermesen oder in mathematischen Modellen darzustellen. Dennoch sind sie durchaus real. JACOBY (23, S. 83) schlägt daher vor, diese in Begriffen der institutionellen Ökonomie zu interpretieren. DORNER (11, S. 17) fordert, die politischen Ziele und Methoden als Variable in die Analyse aufzunehmen, statt gewisse Ziele bewertungslos zu akzeptieren, die in üblichen ökonomischen Theorien implizit enthalten seien.
4. Der Beurteilungszeitraum kann bedeutsam sein, weil kurzfristige Phänomene wenig über langfristige Wirkungen von Agrarreformen aussagen. So ist kurzfristig Ertrags- oder Lieferdepression denkbar, die aber langfristig mit relativ geringen Kapital-Inputs ausgeglichen wird (z.B. DDR und ČSSR).

Neben den möglicherweise quantifizierbaren mikro- und makroökonomischen Wirkungen und Entwicklungen bleibt ein bedeutender politisch-sozialer Rest von Effekten, der viel schwerer zu ermesen ist. Wissenschaftliche Arbeiten auf diesem Gebiet wären sehr erwünscht, um den meßbaren Bereich zu erweitern, sind aber nicht bekannt geworden. Selbst wenn solche Arbeiten erfolgreich durchgeführt würden, bleibt die Bewertung der politischen Wirkungen von den politischen Präferenzen des Beobachters abhängig und von dem Gewicht, das er in aktuellen Zielkonflikten den Teilzielen beimißt. In einer normativen Wissenschaftsdisziplin, wie der Agrarpolitik, gehen die Zielvorstellungen der Forscher in ihre Beurteilung noch stärker ein als in anderen Wissenschaften.

Zu den umstrittenen Ergebnissen von Agrarreformen gehören z.B.

1. Nutzen der Aufteilung "intensiv bewirtschafteter" Großbetriebe, relative Vorzüglichkeit

- der Betriebsgrößen, Möglichkeiten und Begrenzung von economies of scale;
2. Notwendigkeit und Möglichkeit von Produktionssteigerung durch Agrarreform allein;
  3. Lösungsmöglichkeiten oder Priorisierung im Zielkonflikt zwischen Befriedigung von Wünschen der landhungrigen Dorfbevölkerung und der lebensmittelhungrigen Stadtbevölkerung.

Gerade bei der Bewertung der Produktionsleistungen und ihrer Veränderungen durch die Agrarreform zeigt sich die unvermeidliche Voreingenommenheit der Statistiken, die das zu beweisende nachweisen sollen und wollen. DOVRING (13) weist in einer genau quantifizierten Analyse frühere Urteile über Produktionsdepression als Folge der mexikanischen Agrarreform als falsch nach und schließt:

"Die Landreform hat keineswegs die Wirtschaftsentwicklung Mexikos beeinträchtigt. Ihre sozialen Gewinne gingen nicht auf Kosten des wirtschaftlichen Fortschritts." (S. 22)

Ob tatsächlich bei der Aufteilung von Großbetrieben Produktionsverluste entstehen, hängt u.a. ab von der bisherigen Nutzungsintensität, der Zuführung von Produktionsmitteln, der neuen Betriebsorganisation, der staatlichen Beratungshilfe.

Gibt man nun einer schnellen Kapitalbildung und einem hohen Faktorbeitrag der Landwirtschaft den Vorrang, so war in der Sowjetunion die Kollektivierung erfolgreicher als die spontane Landverteilung 1917, die durch das Gesetz nur sanktioniert wurde. Würde man dagegen der beschleunigten Belieferung der städtischen Märkte größere Bedeutung beimessen, so war die Periode der Neuen Ökonomischen Politik (1921 - 28) erfolgreicher als die dann folgende Kollektivierung. D.h. der Erfolg von Agrarreformen könnte am ehesten nach ihren Teilwirkungen beurteilt werden - keine befriedigende Antwort für den Politiker, der nicht Teilantworten, sondern eine einfache, eindeutige, globale Aussage sucht.

Fragt man nach dem intrasektoralen Beschäftigungseffekt, so war dieser kurzfristig, aber positiv in Japan (weil gleichzeitig Ödland kultiviert und besiedelt wurde), positiv in Ägypten, Venezuela, Iran, negativ in Schweden, der Sowjetunion, trat jedoch nicht auf in China und Indien. Das Ausmaß der vorherigen Unterbeschäftigung, Verfügbarkeit kulturfähigen Ödlands, Angebot alternativer Beschäftigung und ähnliche Faktoren spielen eine Rolle. Dementsprechend dürfte eine Korrelation zwischen intrasektoraler und intersektoraler Wirkung auf die Beschäftigung bestehen.

Entschädigungszahlungen vermindern den Umverteilungseffekt und hindern die Produktionssteigerung durch neue Investitionen. Der Kapitalabfluß ist besonders schwerwiegend bei Subsistenzproduktion oder nur geringem Überschuß über den Eigenkonsum, der ja allein für die Kapitalbildung verfügbar wäre. - Hier besteht auch eine enge Beziehung zum politisch-sozialen Effekt 1).

Der Umverteilungseffekt war sehr gering in Schweden, Indien und Japan, (aufgrund unterschiedlicher Faktorenkonstellation), mäßig in China, sehr groß in der Sowjetunion. Schweden war noch vorindustriell und bedurfte keines intersektoralen Kapitaltransfers; Japan hatte dieses Bedürfnis schon nicht mehr. Die Sowjetunion betrachtete dagegen den Faktorbeitrag der Landwirtschaft als unerlässlich wegen der Kapitalschwäche der Industrie, wegen des Tempos der Industrialisierung und des praktischen Fehlens von Auslandskapital 2). China mit einem anderen Entwicklungsmodell betreibt den Industrieaufbau langsamer, braucht daher nur einen relativ geringen Faktorbeitrag. Um die Agrarproduktion stärker zu fördern, wird ihr wenig abgefordert.

Die Intensivierung der Erzeugung wurde stark gefördert durch die Agrarreform in Schweden (langfristig), in Japan (dank gleichzeitigem Ausbau der die Landwirtschaft beliefenden Industrien),

---

1) Zu dieser Frage siehe insbesondere GUTELMAN (16).

2) Siehe dazu auch PREOBRAZHENSKY (34) und sein Gesetz.

## Übersicht 2: Merkmale und Wirkungen einiger Agrarreformen

<u>Merkmale</u>	Schweden	Sowjetunion	Japan	China	Indien
1. Wirtschaftssystem	kapitalistisch	sozialistisch	kapitalistisch	sozialistisch	kapitalistisch
2. Entwicklungsphase	vorindustriell	vorindustriell	industriell	vorindustriell	vorindustriell
3. Besiedlungsdichte	gering	gering	hoch	hoch	hoch
4. Zeitpunkt der Agrarreform	1790 - 1850	(1861, 1917, 1906) 1929 - 1933	1946 - 1950	1928 - 1958	1947 -
5. Initiator	Regierung	Bauern/Regierung	Militärregierung	Rote Armee/Regierung	Regierung
6. Bodeneigentum nach Reform	bäuerlich Einödschöfe	staatlich	bäuerlich	bäuerlich	Großgrundbesitz/ bäuerlich
7. Neue Agrarstruktur	Familienbetriebe	Kolchosen und Sovchosen	Familienbetriebe	Volkskommunen	Selbstbewirtschaftung 1)
8. Neue Sozialstruktur	nur "lebensfähige" Betriebe	Nivellierung	Nivellierung	Nivellierung	unverändert
9. Übergangsstufen	keine	Landverteilung	keine	mehrere Stufen	Gradualismus
10. Entschädigung	entfällt	keine	gewährt, aber entwertet	keine	volle

	Schweden	Sowjetunion	Japan	China	Indien
<u>Ökonomische Wirkungen</u>					
1. Ödlandkultivierung/ Neusiedlung	wesentlich	nicht mit Kollektivierung	nur auf Hokkaido	nicht mit Kollektivierung	angestrebt
2. Beschäftigung	negativ	nicht in Landwirtsch.	nur vorübergehend	erwünscht	keine Effekte
3. Abwanderung	beträchtlich	stark	bald wieder ein- setzend	keine	langsam fortgesetzt
4. Zufluß von Produktionsmitteln	später	anfangs - keine oder wenig	stark	wenig, besonders Dünger	sehr wenig
5. Produktivität					
Boden	erhöht	niedrig	erhöht	erhöht	niedrig
AK	erhöht	relativ gering	erhöht	mäßig	niedrig
Kapital	mäßig	hoch	mäßig	hoch	niedrig
6. Produktionsent- wicklung	schnell	anfangs - sehr langsam	schnell	langsam	sehr langsam
7. Vermarktung	beschleunigt	beschleunigt	beschleunigt	beschleunigt	unverändert
intra-sektoral	unwesentlich	stark	wesentlich	stark	sehr gering
8. Umverteilung					
inter-sektoral	keine	stark	gering	schwach	sehr gering
9. Finanzfluß von Agrar- zu anderen Sektoren	gering	stark	gering	mäßig	sehr gering
10. Produktionsförderung	stark	anfangs gering	stark	stark	gering
11. Hilfwirtschaftliche Genossenschaften	stark	entfällt	stark	entfällt	gefördert, aber schwach

fast gar nicht in der Sowjetunion, mäßig in China und in Indien. Entscheidend für die erzielbare Flächenproduktivität ist die Ausgangslage (hohe Produktivität z.B. in China) und Ausmaß, Tempo und Richtung der Industrieentwicklung.

Der politisch-soziale Effekt kann gleichfalls kurz- und langfristig unterschiedlich sein. In Schweden waren die Bauern zuerst verbittert, nachher aber auf über 100 Jahre zufrieden und mit einer so lange anpassungsfähigen Agrarstruktur ausgestattet. In Japan waren die zu Eigentümern gewordenen Pächter sofort befriedigt; die gefährlichste soziale Unruhe des Dorfes (Pächterstreiks) war gebannt. In der Sowjetunion und schwächer in China erfüllte die Landverteilung und die Abschaffung der feudalen Lasten die Wünsche der Bauern und zerstörte die Grundlage dörflichen Widerstandes gegen die Revolution, den Großgrundbesitz, während die schnelle Kollektivierung erbitterten Widerstand hervorrief, der zu schweren innenpolitischen Krisen führte.

## 9 Zusammenfassende Thesen

1. Agrarreform ist ein Teil des sozialen Wandels und daher mit der wirtschaftlichen Entwicklung, der technischen Modernisierung und dem kulturellen Aufstieg verknüpft. Sie ist eine ständige Begleiterscheinung der menschlichen Geschichte und wird u.a. durch landwirtschaftsexterne Faktoren erzwungen.
2. Agrarreform ist nur ein Teilprozeß der Transformation der gesamten Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur und kann im allgemeinen nur zusammen mit dem Industriesaufbau wirksam sein. Industrien liefern die produktionssteigernden Inputs, bieten den in der Landwirtschaft Un- oder Unterbeschäftigten alternative Beschäftigung und helfen damit, den Überbesatz an Arbeitskräften abzubauen.
3. Der mechanisch-technische Fortschritt ist besonders wichtig für die Erhöhung von Produktion und Produktivität, als materieller und psychologischer Motor. Negative Nebenwirkungen sind durch geplanten Einsatz und neue, überbetriebliche Nutzungsformen zu minimieren. Mechanisch- und biologisch-technischer Fortschritt sind nicht Alternativen, sondern ergänzen sich und erhöhen ihre Wirkung gegenseitig.
4. Mögliche negative Wirkungen von Agrarreformen, wie Liefer- (und/oder Ertrags-)depression können durch schnellen Zufluß neuer Inputs minimiert werden.
5. Positive Wirkungen sind: Abschaffung unproduktiver feudaler Lasten, rationelle Agrarstruktur, Verbesserung der Finanzierung der Betriebe, Mobilisierung des Faktorbeitrags, Beseitigung von Stagnation verursachenden Sozial- und Machtstrukturen in agrarischen Gesellschaften und Entwicklungsländern.
6. Entschädigung enteigneter Grundbesitzer ist weniger eine rechtliche oder moralische, eher eine ökonomische und sozialpsychologische Frage. Sie verlängert den unproduktiven Abfluß von Kapital aus der Landwirtschaft, verhindert deren Kapitalbildung und Faktorbeitrag.
7. Die meisten Agrarreformen bedürfen für die volle Verwirklichung einer beträchtlichen Zeitspanne. Wird diese zusammengedrängt, so erschwert das den Widerstand der Enteigneten und die Rückgängigmachung der Reform. Aber auch die Anpassung der Landbewirtschaftler an die neuen Strukturen wird schwieriger, und die flankierenden Maßnahmen bleiben zurück.
8. Agrarreform und Agrarrevolution sind kein dichotomisches Begriffspaar, schließen sich nicht gegenseitig aus. Schnelle, radikale Reformen können revolutionäre Maßnahmen zu ihrer Sicherung erfordern, während die revolutionäre Transformation in Reformschritten durchgeführt werden bzw. aus solchen bestehen muß.
9. Auch grüne Revolution - Einführung des biologisch-technischen Fortschritts - ist nicht kontradiktorisch zur Agrarreform oder -revolution, sondern ist mit dieser interdependent. In wichtigen Agrarländern (z.B. Indien) bleibt die Wirkung des technischen Fortschritts sehr begrenzt ohne Wandel der sozialökonomischen Strukturen. Andererseits wird der erfolgreiche soziale Wandel der Landwirtschaft durch den Einsatz aller verfügbaren Instrumente des technischen Fortschritts erleichtert, mit denen erst ein optimaler materieller und psychologischer Effekt zu erzielen ist.



## Literatur

- 1 BEHRENDT, R.F.: Soziale Strategie für Entwicklungsländer. Frankfurt/M., 1965.
- 2 BERGMANN, Th.: Wandlungen der landwirtschaftlichen Betriebsstruktur in Schweden - Tendenzen und agrarpolitische Maßnahmen. Berlin, Bonn, 1956.
- 3 DERS.: The bhoodan and gramdan movement: Gandhian leadership in the post-gandhian era. "Asienforum", 1974, 3.
- 4 DERS.: Studienmaterialien zur Agrarpolitik und Agrarwirtschaft sozialistischer Länder. Offenbach, 1973.
- 5 BLANCKENBURG, P.v.: Notwendigkeit und Berechtigung bewußter Sozialgestaltung in den Anfangsstadien wirtschaftlicher Entwicklung. "Landwirtschaft und ländliche Gesellschaft in Geschichte und Gegenwart", S. 53 - 68, Hannover, 1964.
- 6 DERS.: Die soziologische Analyse agrarökonomischer Phänomene in Entwicklungsländern. "Landentwicklung - soziologische und ökonomische Aspekte", S. 43 - 56, München, Basel, Wien, 1966.
- 7 BOSERUP, E.: The conditions of agricultural growth. The economics of agrarian change under population pressure. London, 1965.
- 8 BYRES, T.: The dialectics of the green revolution. "South Asian Review", Vol. 5, No. 2, January 1972, pp. 99 - 116.
- 9 DAMASCHKE, A.: Die Bodenreform, Jena, 1911.
- 10 DANDEKAR, V.M.: Economic theory and agrarian reform. Oxford economic papers, 14. 1962, S. 69 - 79.
- 11 DORNER, P. (ed.): Land reform in Latin America - issues and cases. Madison, Wisconsin, 1971.
- 12 DERS.: Land reform and economic development. Harmondsworth, Middlesex, 1972.
- 13 DOVRING, F.: Land reform and productivity: The Mexican case, analysis of census data. Land Tenure Centre, No. 63, Wisconsin, Illinois, 1969 (vervielf.).
- 14 ENGELS, F.: Herrn Eugen Dührings Umwälzung der Wissenschaft. Berlin, 1948.
- 15 GALESKI, B.: Social organization and rural social change. "Sociologia Ruralis", VIII, 1968, S. 256 - 288.
- 16 GUTELMAN, M.: Le financement de la réforme agraire comme rapport de classes. "Etudes rurales", 48, octobre - décembre 1972, pp. 7 - 38.
- 17 HEALEY, D.T.: Chinese real output 1950 - 1970. "Bulletin Institute of Development Studies", Vol. 4, 2/3, June 1972, pp. 49 - 59.
- 18 HEIDHUES, Th.: Zur Theorie der landwirtschaftlichen Entwicklung. "Die Landwirtschaft in der land- und volkswirtschaftlichen Entwicklung", München, Basel, Wien, 1968, S. 9 - 40.
- 19 HERLEMANN, H.-H.: Technisierungsstufen der Landwirtschaft. "Berichte über Landwirtschaft", XXXII, 1954, S. 335 - 342.
- 20 HOFSTEE, E.W.: Land ownership in densely populated and industrialized countries. "Sociologia Ruralis", XII, 1972, S. 6 - 26.

- 21 HUNTINGTON, S.P.: Political dimensions of land reform. "AID Spring review of land reform", second edition, Vol. XI. Washington, D.C., 1970.
- 22 JACOBY, E.H.: Evaluation of agrarian structures and agrarian reform programs. Rom, 1966.
- 23 JACOBY, E.H. and Ch.F. JACOBY: Man and land - the fundamental issue in development. London, 1971.
- 24 KHALATBARI, P.: Ökonomische Unterentwicklung - Mechanismus, Probleme, Ausweg. Frankfurt/M., 1972.
- 25 KNAPP, G.F.: Die Bauembefreiung und der Ursprung der Landarbeiter in den älteren Teilen Preußens. Leipzig, 1887.
- 26 KUHNEN, F.: Agrarreformen. "Handbuch der Landwirtschaft und Ernährung in Entwicklungsländern", herausgegeben von Blanckenburg, P.v. und H.-D. Cremer. Stuttgart, 1967, Bd. 1, S. 327 - 370.
- 27 DERS.: Land tenure and agrarian reform with particular reference to social and employment aspects. "Report on the Asian regional seminar on the contribution of rural institutions to rural development, particularly employment", New Delhi, 3 - 16 November 1971. Geneva, ILO, 1972 (stenciled).
- 28 LEWIS, W.A.: The theory of economic growth. London, 1955.
- 29 MYRDAL, G.: Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen. Stuttgart, 1959.
- 30 DERS.: Asian drama - an inquiry into the poverty of nations. I - III. New York, 1968.
- 31 NYERERE, J.: Freedom and socialism. Oxford, 1968.
- 32 OWEN, Wyn.F.: The double developmental squeeze on agriculture. "American Economics Review", 56 (1966), S. 43 - 70.
- 33 PLANCK, U.: Parallelen und Unterschiede der Ausgangslage landwirtschaftlicher Entwicklung. "Die Landwirtschaft in der land- und volkswirtschaftlichen Entwicklung", München, Basel, Wien, 1968, S. 83 - 106.
- 34 PREOBRAZHENSKY, E.: The new economics. Oxford, 1965 (Übersetzung der 1. russischen Ausgabe, Moskau, 1926).
- 35 TRAPPE, P.: Warum Genossenschaften in Entwicklungsländern? Neuwied und Berlin, 1966.
- 36 TUMA, E.H.: Twenty-six centuries of agrarian reform. Berkeley and Los Angeles, 1965.
- 37 WARRINER, D.: Land reform in principle and practice. Oxford, 1969.
- 38 AID Spring review of land reform. Second edition, I - XI, Washington, D.C., 1970.
- 39 Changes in agriculture in the developing countries. US Department of agriculture. Washington, D.C.
- 40 Fourth five year plan - a draft outline. Planning Commission. New Delhi, 1966.
- 41 Land reform. Defects in agrarian structure as obstacles to economic development. (UN), New York, 1951.
- 42 Report of the special committee on agrarian reform. FAO, Rom, 1971 (vervielfältigt).
- 43 Third five year plan. Planning Commission. New Delhi, o. J. (1961?).