



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.*

Lipinsky, E.: Zur Betrachtung von Bodeneigentum und Betrieb in der Agrarstrukturpolitik.
In: Schmitt, G.: Möglichkeiten und Grenzen der Agrarpolitik in der EWG. Schriften
der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 6,
Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1969), S. 231-234.

Zur Betrachtung von Bodeneigentum und Betrieb in der Agrarstrukturpolitik (Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

VON ERNST E. LIPINSKY

1	Eigentumsorientierung in der bisherigen Strukturpolitik	231
2	Möglichkeiten und Grenzen des Betriebsgrößenstrukturwandels ...	232
2.1	Zunehmende Bedeutung der Pacht	232
2.2	Weitere Möglichkeiten der Trennung von Bodeneigentum und Bodennutzung	233
3	Konsequenzen für die Agrarpolitik	234

1 Eigentumsorientierung in der bisherigen Strukturpolitik

In der Agrarstrukturpolitik der Bundesrepublik steht bislang die besondere Förderung des landwirtschaftlichen Eigentümerbetriebes im Vordergrund. Das heißt, daß alle wichtigen Maßnahmen darauf gerichtet sind, insbesondere das bäuerliche Grundeigentum zu wahren und zu mehren. Die starre Eigentumsorientierung der Politik hatte zur Folge,

- a) daß sich zwangsläufig die Betriebsgrößenstruktur an der vorhandenen Struktur der Grundeigentumsverteilung orientierte und der optimale Einsatz der modernen Produktionstechnik weitgehend an der gegebenen Betriebsgrößenstruktur, sprich Bodeneigentumsverteilung, scheiterte;
- b) daß ernsthaft das Ziel ins Auge gefaßt werden mußte, die Einkommensprobleme der Landwirte, deren Betriebsgrößen durch die relativ starre Bodeneigentumsverteilung als gegeben angesehen werden, durch eine entsprechend zu betreibende Markt- und Preispolitik zu lösen.

Besonders sichtbar wird die Grundeigentumsorientierung der Agrarpolitik in den folgenden Maßnahmen:

- a) die finanzielle Unterstützung von Erbaueinandersetzungen zwischen den Hof-erben und den übrigen Erben (im Zeitraum 1954 bis 1967 gewährte der Bund Zinsverbilligung für Hofübergabekredite in Höhe von 437 Millionen DM [1, S. 230];
- b) die finanzielle Unterstützung der Rückwandlung von Pacht in Eigentum (zinsverbilligte Kredite: 49,5 Millionen DM [1, S. 230];
- c) die Förderung der Betriebsaufstockung durch Bodenkauf (zinsverbilligte Kredite: 454 Millionen DM, Bundesdarlehen: 385 Millionen DM, Bundesbeihilfen: 6 Millionen DM) [1, S. 226, 230];
- d) die Flurbereinigung als Maßnahme zur Arrondierung des Grundvermögens der Beteiligten (zinsverbilligte Kredite: 332 Millionen DM, Bundesdarlehen: 264 Millionen DM, Bundesbeihilfen: 2,27 Milliarden DM – 1950–1967) [1, S. 225].

Im Verhältnis zur Höhe der aufgewendeten Mittel ist der wirtschaftliche Effekt dieser Maßnahmen bekanntermaßen gering. Der soziale Effekt muß überwiegend negativ beurteilt werden. Denn wohl nur scheinbar ist durch einseitige Förderung der Vermögensbildung die soziale Stabilität auf dem Lande zu sichern. Langfristig tragen solche Maßnahmen zur unwirtschaftlichen Festlegung von sowohl im Staatssäckel wie

in der Landwirtschaft knappem Kapital und zur Konzentration des Grundeigentums in wenigen Händen bei.

Die auf Grundvermögenserhaltung und -mehrung gerichtete Strukturpolitik verleitet den einzelnen Landwirt zu dem relativ kostspieligen und nur in vereinzelt Fällen Erfolg versprechenden Versuch, im Alleingang die Anpassung seines Betriebes an den wirtschaftlichen Fortschritt und damit die kontinuierliche Verbesserung seines Lebensstandards zu erreichen.

2 Möglichkeiten und Grenzen des Betriebsgrößenstrukturwandels

2.1 Zunehmende Bedeutung der Pacht

Der tatsächlich zu beobachtende Betriebsgrößenstrukturwandel vollzieht sich allerdings sowieso weitgehend in den Grenzen, in denen er ohne Beeinträchtigung der Bodeneigentumsverteilung möglich ist, d. h. im Bereich der Pacht und über die Pacht (Tabelle). Für den grundvermögenslosen Pächter ist die Aufrechterhaltung eines zu kleinen Betriebes, der keine befriedigenden Einsatzmöglichkeiten für sein Kapital und seine Arbeitskraft bietet, nicht sehr lange möglich, da seine Vermögenssubstanz, die zur Ergänzung unbefriedigender Einkommen herangezogen werden kann, in der Regel gering ist. Daher ist die Zahl der Pachtbetriebe in jenen Betriebsgrößenklassen, die heute – von Sonderfällen abgesehen – als zu klein für den landwirtschaftlichen Vollerwerb beurteilt werden müssen, sehr stark und stärker als die der Eigentümerbetriebe zurückgegangen.

Die wachsende Bereitschaft zur Verpachtung führte zu einem besonders deutlichen Anstieg von Pachtflächen und Pachtbetrieben in den Größenklassen zwischen 10 und 100 ha.

Veränderung des Umfanges der Betriebsfläche und der Pachtfläche sowie der Zahl der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe mit Eigenland, mit Pachtland und nur mit Pachtland in den einzelnen Betriebsgrößenklassen – BRD 1949–1960¹⁾

1949 = 100

Betriebsgrößenklasse	Betriebsfläche	Pachtfläche	Betriebe mit Eigenland	Betriebe mit Pachtland	Reine Pachtbetriebe
0,5– 2	82	53	86	53	45
2 – 5	73	66	74	64	58
5 – 10	85	100	83	89	98
10 – 20	109	162	106	135	168
20 – 50	105	173	102	147	182
50 –100	98	142	95	129	142
100 und mehr	95	82	92	94	85
Alle Betriebe	96	113	86	79	75

¹⁾ einschließlich Saarland, für Saarland 1948 statt 1949

Quelle: Nach Angaben in: Statistisches Bundesamt, Landwirtschaftszählung vom 31. 5. 1960, Fachserie B, Heft 3, S. 15

Die Zunahme des Pachtlandes trotz langsamer Abnahme der gesamten Betriebsfläche ist nicht zuletzt die Folge der Abwanderung von Grundeigentümern aus der Landwirtschaft. Die Zahl der nicht mehr Landwirtschaft im Hauptberuf betreibenden Bodeneigentümer nimmt immer mehr zu. Daher hört das landwirtschaftliche Bodeneigentum allmählich auf, ein Privileg der praktischen Landwirte zu sein. Vielmehr gewinnt die

Gruppe der nicht mehr hauptberuflich oder gar nicht mehr Landwirtschaft betreibenden Bodeneigentümer an Umfang und Bedeutung. – Leider wissen wir heute weder Genaueres über die Grundeigentumsverteilung in der Bundesrepublik, noch haben wir gesicherte Kenntnisse von der Art der Einstellung der landwirtschaftsfremden Bodeneigentümer zu ihrem Grundeigentum und über ihr Verhalten auf dem Boden- und Pachtmarkt.

2.2 Weitere Möglichkeiten der Trennung von Bodeneigentum und Bodennutzung

Unter den gegebenen Umständen ist – wenn die Einkommenserwartungen wie bisher weiter steigen – eine Verbesserung der Betriebsgrößenstruktur in begrenztem Maße wohl auf dem orthodoxen Wege der Anpassung des Einzelbetriebes, daneben aber vor allem auf dem gegenwärtig zunehmende Beachtung findenden modernen Wege der Kooperation, die auch zur Ausbildung neuer Betriebsformen führt, denkbar.

a) Das andauernde Bemühen um den Vollzug der Anpassung im Einzelbetrieb ermöglicht zunächst noch das Festhalten am alten Konzept des Eigentümerbetriebes. Da es aber, solange die Bodenmobilität so gering bleibt wie bisher, nicht gelingen kann, die Masse der kleinen Eigentümerbetriebe so zu vergrößern, wie es notwendig wäre, um ihnen Vollerwerbscharakter zu geben, zwingt die zunehmende Nichtanpassung der Betriebsgrößen zur Auslastung der vorhandenen Überkapazitäten (insbesondere Arbeitskraft) außerhalb des Betriebes. Nach Durchlaufen des Zuerwerbsstadiums bietet der Betrieb nur noch Nebenerwerbsmöglichkeiten. Unter dem Druck der relativ hohen physischen Belastung wächst beim Nebenerwerbslandwirt mit zunehmender Sicherheit und Ergiebigkeit des außerbetrieblichen Haupterwerbs die Bereitschaft zur Reduzierung der eigenen landwirtschaftlichen Aktivität. Ob er nun verpachtet oder zunächst durch Kooperation sein Problem löst, in jedem Falle fallen nun Eigentum und Bewirtschaftung seines Bodens auseinander. Die Bewirtschaftung des Bodens geht über in die Hände von jenen Landwirten, die nur deshalb im Beruf bleiben, weil sie aufgrund dieser Entwicklung mit den notwendigen Mengen Boden und Kapital ausgestattet worden sind.

Die orthodoxe Anpassung im Einzelbetrieb führt also unter bestimmten Bedingungen langfristig zur Verpachtung und zur Aufgabe der Bodensperre, die bislang durch das Prinzip der Aufstockung des landwirtschaftlichen Einzelvermögens nicht wirksam durchbrochen werden konnte.

b) Auf dem anderen Wege, der direkt zur Kooperation führt, versuchen einzelne Landwirte zusammen zu erreichen, was dem einzelnen nicht gelingt. Besonders den Pionieren unter den Landwirten, die sich als erste zur Vereinigung ihres Besitzes in einem genügend großen Betrieb entschließen, bietet sich die Möglichkeit, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß sie unter besseren Bedingungen wirtschaften und Vollerwerbslandwirte bleiben können, die mit wachsendem Einkommen rechnen dürfen. Dieser Versuch bedeutet sofortige Abkehr vom alten Konzept des Eigentümerbetriebes und Errichtung von Betriebszweigen oder ganzen Betrieben befriedigender Größe, wobei es sich nicht nur um die Bewirtschaftung von Boden zu handeln braucht, der sich im Eigentum der Bewirtschafteter befindet.

Die dadurch mögliche Neudimensionierung von Betriebszweigen oder Betrieben erlaubt sofort einen rationelleren Einsatz von Arbeit und Kapital und unter Umständen schon eine merkliche Verbesserung des Lebensstandards. Bei fortschreitender Abwanderung ergeben sich nicht nur Möglichkeiten der Reduzierung der zunächst vorhandenen Arbeitskräfte, sondern vor allem der weiteren Aufstockung des „Gemeinschaftsbetriebes“. In beiden Fällen ist eine Steigerung der Arbeitsproduktivität möglich. Damit wird der eigentliche Zweck der Betriebsgrößenstrukturveränderung erfüllt.

Solche Gemeinschaftsbetriebe erweisen sich nämlich – wie praktische Beispiele zeigen – als Auffangstellen für Abstockungsland, die von den Landabgebern (Verpächtern) bevorzugt werden. Auf diese Weise wird auf die Grundvermögenskonzentration verzichtet und nur eine Kumulierung von Bodennutzungsrechten angestrebt.

Im Grunde handelt es sich dabei um eine Wiederbelebung der Pacht auf einem bisher ungewohnten Weg. Angesichts des starren Festhaltens der Grundeigentümer am Grundvermögen bietet sich als reale Möglichkeit der Betriebsvergrößerung eben nur die Ansammlung

von Bodennutzungsrechten. Aber auch an diesen Nutzungsrechten wird natürlich sehr starr festgehalten, solange sich für deren Inhaber keine befriedigenden Beschäftigungsmöglichkeiten bieten. Insofern bietet die Kooperation auch nur im Verein mit einer die Abwanderung fördernden Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten einen Weg zur Verbesserung der Betriebsgrößenstruktur.

Der teilweise oder vollkommene Betriebszusammenschluß ist daher auch kein Allheilmittel, durch das die Anpassungsprobleme aller Landwirte gelöst werden könnten. Er bietet aber zur Zeit wohl die flexibelste Lösung für das so komplizierte Problem der Betriebsgrößenstruktur in der Landwirtschaft.

Auf den beiden gezeigten Wegen der Anpassung kommt es zu einer fortschreitenden Auflösung der Identität von Grundeigentümer und Bewirtschafter bzw. Trennung von Grundeigentum und Betrieb.

Die dabei entstehenden Partnerschafts- und Pachtverhältnisse zwischen einzelnen Pächtern und Verpächtern, Pächtergesellschaften und einzelnen Verpächtern, einzelnen Pächtern und Bodeneigentümergeellschaften, Pächtergesellschaften und Bodeneigentümergeellschaften dienen der Begründung und Erhaltung von Betrieben, deren Größe den jeweiligen ökonomischen Erfordernissen gerecht wird. Die rechtlichen Grundlagen müssen auf die landwirtschaftlichen Interessen der Betriebsinhaber zugeschnitten sein und auch die Interessen der in zunehmendem Maße nichtlandwirtschaftlich orientierten Bodeneigentümer berücksichtigen sowie insbesondere den Fortbestand des existenzsichernden Betriebes gewährleisten.

3 Konsequenzen für die Agrarpolitik

Eine Agrarpolitik, die die zügige Linderung des Betriebsgrößenproblems unterstützen soll, bedarf einer Orientierung, die die unterschiedlichen Interessen von Betriebsinhaber und Bodeneigentümer gebührend berücksichtigt, und die viel stärker als bisher auf den Betrieb ausgerichtet ist. Insbesondere wäre dabei anzustreben:

- a) die Ausrichtung aller Förderungsmaßnahmen auf den landwirtschaftlichen Betrieb, der die gestellten Einkommenserwartungen erfüllt,
- b) die Förderung aller Formen der Kooperation, die den Betriebsgrößenstrukturwandel begünstigen,
- c) die Unterstützung einer möglichst breiten Bodeneigentumsstreuung im Interesse der Stärkung der Bindungen und Beziehungen zwischen nichtlandwirtschaftlicher Bevölkerung und Landgemeinden wie Landwirtschaft,
- d) die Entwicklung einer modernen Pachtpolitik, insbesondere des im Interesse des Betriebes liegenden wirtschaftlichen Pachtschutzes, der Sicherung der Bewirtschaftungsrechte einschließlich einer umfassenden Dispositionsfreiheit der Betriebsleiter und einer ausreichenden Krisensicherung für den Verpächter, die speziell dessen Selbstversorgung mit Agrarprodukten im Bedarfsfalle sicherstellt.

Literatur

1. BML, Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1968. Hamburg-Berlin 1968