



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.*

A new Calculation of the Farmers Share of the Consumer-Mark

The calculation of the farmers share of the consumer-mark allows to separate total food demand into its component parts, that is, demand at the producer level and demand for complementary goods and services. Comprehensive investigations based on the aggregate food demand of the economy have shown that the method of calculation used so far by the Department of Agriculture in principle yields useful results. At

the same time new insights have been gained which suggest a number of improvements in method. These improvements have been tried out here with a new calculation of the farmer's share going back until 1960/61. Since prices in the years 1967/1968 and 1968/69 were strongly affected by the introduction of the common price level within the EEC and by the change to the added value turnover tax the results of the calculation for these two years need especially careful interpretation.

Landwirtschaft bis 1980 und die Angebotskontengierung

Bemerkungen zu zwei Beiträgen in Agrarwirtschaft, 19. Jg. (1970), Heft 1

Prof. Dr. R. Plate und Privatdozent Dr. E. Böckenhoff, Stuttgart-Hohenheim

In ihrem Beitrag „Landwirtschaft bis 1980“ demonstrieren Weinschenck und Henrichsmeyer an Hand der Ergebnisse einer Modellrechnung die Bedeutung des volkswirtschaftlichen Wachstums und den Einfluß unterschiedlicher Produktivitätsentwicklung innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft in sehr eindrucksvoller Weise. Je stärker die globale Produktivität im volkswirtschaftlichen Durchschnitt steigt und je mehr der Agrarsektor daran beteiligt ist, um so stärker ausgeprägt ist die Tendenz zur „Einkommensdisparität“ der Landwirtschaft und um so größer muß die Faktormobilität sein, wenn die Disparität nicht zu nehmen soll. Dies sind zwar keineswegs neue Erkenntnisse, aber sie kommen in der Modellrechnung besonders klar zum Ausdruck. So wie es in dem Aufsatz dargestellt ist, kann man das Modell allerdings wohl nur als „Demonstrationsmodell“ bezeichnen. Eine Prognose läßt sich damit nicht erstellen, wie die Verfasser eingangs auch ausdrücklich betonen; dazu sind die unterstellten Strukturparameter zu unsicher, und außerdem sind die Veränderungen des Außenhandels, die sich allein schon infolge von Verlagerungen der Produktionsstandorte im EWG-Raum mit großer Wahrscheinlichkeit ergeben werden, nicht berücksichtigt.

Trotz dieser Einschränkung über den Aussagewert ihrer Modellrechnung, die von den Verfassern selbst betont wird, kommen sie zu sehr konkreten Schlußfolgerungen über die zur Herstellung des Marktgleichgewichts geeigneten Maßnahmen, gegen die wir Bedenken anmelden müssen. Die Verfasser äußern wiederholt die Meinung, daß die Agrarproduktion „kurzfristig“ wenig preiselastisch sei. Das trifft für die Mehrzahl der Produkte fraglos zu. Wir vermessen jedoch, daß in diesem Zusammenhang auf den Einfluß der Preise auf die langfristigen Vorgänge eingegangen wird. Leider werden die Begriffe „kurzfristig“ und „langfristig“ auch nicht definiert.

Versteht man unter „langfristigen“ Vorgängen in der Produktion solche, die durch eine grundlegende Änderung des Faktoreinsatzes das Produktionspotential beeinflussen¹⁾, so ist von vornherein klar,

daß die Produktion ceteris paribus „langfristig“ stets elastischer auf Preis- und Kostenänderungen reagiert als kurzfristig. Weinschenck und Henrichsmeyer übertragen aber die Beobachtung, daß die Angebotselastizität kurzfristig sehr gering ist, auch auf die langfristigen Vorgänge. So führen sie zwar auf S. 9 (links) aus: „Zugleich geht mit fortschreitender Produktionstechnik mindestens die kurzfristige Preiselastizität des Angebots zurück.“ In den folgenden Sätzen unterstellen sie dann aber stillschweigend, daß die Produktion langfristig ebenso wenig elastisch ist wie kurzfristig.

Der Unterschied zwischen „kurzfristiger“ und „langfristiger“ Angebotselastizität läßt sich besonders deutlich am Beispiel Milch darstellen. „Kurzfristig“ ist die Milchproduktion ohne Frage nahezu vollkommen unelastisch in bezug auf Preis- und Kostenänderungen innerhalb der politisch vorstellbaren Grenzen; denn das Preisverhältnis zwischen Milch und Kraftfutter ist so günstig, daß eine mäßige Senkung des Milchpreises (oder Erhöhung des Kraftfutterpreises) keine nachhaltige Wirkung auf den Kraftfutteraufwand und die Milchleistung der Kuhbestände haben könnte.

Langfristig wird die Milchleistung sogar unabhängig von mäßigen Preisänderungen weiter steigen, weil auf diese Weise der Arbeits- und Gebäudeaufwand je erzeugte Einheit Milch gesenkt werden kann. Dieser Prozeß geht allerdings nur schrittweise voran, weil er von langfristigen Vorgängen abhängig ist; er setzt nämlich u. a. die Erhöhung der genetisch bedingten Leistungsfähigkeit der Kuhbestände und einen besseren Ausbildungsstand der Landwirte voraus. Trotzdem läßt sich die Milchproduktion langfristig durch den Preis steuern, nämlich über eine Änderung des Kuhbestandes. Weinschenck und Henrichsmeyer weisen selbst auf den von Häselbarth dargestellten rasanten Strukturwandel der Rindviehhaltung hin, ohne jedoch die eigentlich auf der Hand liegenden Folgerungen für die Preispolitik daraus zu ziehen.

Zwischen 1959 und 1969 haben in der BR Deutschland rd. 410 000 landwirtschaftliche Betriebe, d. i. ein Drittel des Ausgangsbestandes, die Milchkuhhaltung aufgegeben. In diesen Betrieben haben etwa 1,2 Mill. von den ursprünglich vorhandenen

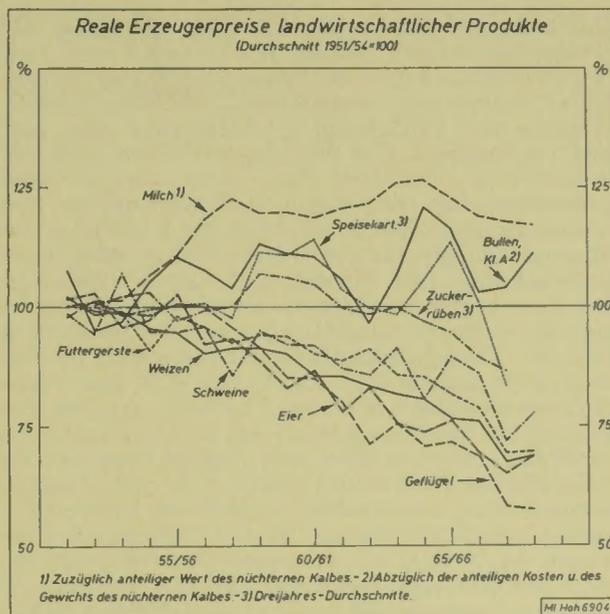
¹⁾ In „Die optimale Organisation des landwirtschaftlichen Betriebes“ (Hamburg und Berlin 1964; S. 40 f.) definiert Weinschenck den Begriff sinngemäß ebenso.

5,7 Mill. Kühen gestanden, wie man an Hand der Bestandsgrößengliederung und ihrer Entwicklung schätzen kann. In den verbliebenen rd. 840 000 kuhhaltenden Betrieben sind die Bestände gleichzeitig um rd. 1,4 Mill. Tiere vermehrt worden. Dieser tiefgreifende Strukturwandel hat sich laufend beschleunigt; 1969 hat er, wie aus den vorläufigen Ergebnissen der Viehzählung 1969 zu erkennen ist, ein vorher noch nicht erreichtes Tempo gehabt.

Bei den Betrieben, die die Milchkuhhaltung aufgelöst haben, handelt es sich zwar überwiegend, aber nicht allein um Kleinbetriebe und um Betriebe, die die Landwirtschaft ganz aufgegeben haben. In zunehmendem Maße wird Landwirtschaft ohne Milchkuhhaltung betrieben. Von 1959 bis 1969 sank der Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe mit Milchkühen von 77 % auf ca. 62 %. Diese Entwicklung ist in allen Größenklassen anzutreffen. Bei den größeren Betrieben und bei den Kleinbetrieben ist sie — wie zu erwarten — besonders ausgeprägt, aber auch bei den typischen kleinbäuerlichen Betrieben von 5 bis 20 ha LN hat der Anteil der milchkuhhaltenden Betriebe abgenommen. Dieser „langfristige“ Prozeß hat sich vornehmlich unter dem Einfluß der Kostenentwicklung vollzogen. Kleinere Kuhhaltungen sind aufgegeben worden, weil sie den aufwand- und kostensenkenden technischen Fortschritten nicht zugänglich waren, mittlere und größere Kuhhaltungen wurden aufgegeben, wenn günstigere Verwendungsmöglichkeiten für die verfügbaren Faktoren vorhanden waren. Man kann daraus schließen, daß auch der Produktpreis, genauer gesagt die Preiserwartungen der Produzenten, einen beträchtlichen Einfluß auf den Ablauf dieses Prozesses haben müssen.

Für die Behauptung, daß nur drastische Preissenkungen einen Einfluß haben könnten, fehlt dagegen jeder Anhaltspunkt. Diese Unterstellung beruht offenbar auf der betriebswirtschaftlichen Überlegung, daß ein mit familieneigenen Arbeitskräften überbesetzter klein- oder mittelbäuerlicher Betrieb gezwungen wäre, die arbeitsintensive Milchviehhaltung beizubehalten, auch wenn der Milchpreis erheblich niedriger wäre als bisher. Bei dieser Betrachtung ist jedoch vorausgesetzt, daß die Arbeitskräfte unter allen Umständen im Betrieb beschäftigt werden müssen, weil sie keine Alternative haben oder wahrnehmen wollen. Das mag für einen Teil der Betriebe zutreffen, aber bei weitem nicht für alle, wie ja die Tatsache beweist, daß in den letzten 10 Jahren mehr als 400 000 Betriebe, davon allein in den letzten beiden Jahren mindestens 90 000, die Milchviehhaltung aufgegeben haben.

Die prekäre Lage am Milchmarkt ist hauptsächlich durch eine falsche Preispolitik verursacht worden. Das Schaubild zeigt, wie stark der Milchpreis aus dem Gefüge der Agrarpreise herausgehoben worden ist. Die falschen Preissignale haben die Produzenten zu falschen Dispositionen, teils verbunden mit erheblichen Fehlinvestitionen, veranlaßt. Nunmehr muß ihnen Gelegenheit gegeben werden, ihre Dispositionen behutsam und überlegt zu korrigieren. Dazu müssen ihnen richtige Preissignale gegeben werden. Das könnte in der Weise geschehen, die der Wissenschaftliche Beirat beim



Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Januar 1968 vorgeschlagen hat²⁾. Danach sollte der hohe Außenhandelsschutz für Milchprodukte aufrechterhalten, die Stützung der Marktpreise für Milchprodukte aber aufgehoben werden. Der Erzeugerpreis für Milch sollte weiterhin garantiert werden, der garantierte Preis aber schrittweise (z. B. jährlich um 0,5 Pf/kg) gesenkt werden. Solange der garantierte Preis nicht aus dem Markt erwirtschaftet wird, sollte die Differenz zwischen dem im Durchschnitt erwirtschafteten und dem garantierten Preis nach Art des englischen deficiency-payment-system durch Subventionen ausgeglichen werden.

Die Entwicklung im Jahre 1969 bestätigt, daß die seinerzeit vorgeschlagenen Maßnahmen durchaus wirksam gewesen wären. Aus der Entwicklung der Zahl der Rinderhalter kann geschlossen werden, daß 1969 rd. 60 000 Betriebe die Milchkuhhaltung aufgegeben haben, obwohl anzunehmen ist, daß viele Landwirte die Aufgabe in Erwartung der „Abschlachtpremie“ aufgeschoben haben. Die Vermutung liegt nahe, daß die Landwirte aus der viel diskutierten Situation am Milchmarkt den Schluß gezogen haben, daß die Heraushebung des Milchpreises aus dem Agrarpreisgefüge letzten Endes nicht zu halten ist. Überdies haben sich Ende 1969 weitere 45 000 Betriebe unter dem zusätzlichen Anreiz der „Abschlachtpremie“ zur Aufgabe der Milchproduktion für den Markt entschlossen. Das bedeutet, daß in knapp 1 1/2 Jahren die Zahl der Kuhhalter in der BR Deutschland um ca. 12 % abnimmt. Die Zahl der Milchkühe einschließlich der über 2 Jahre alten Färsen ist 1969 bereits um rd. 40 000 Stück vermindert worden.

Weil sie die Wirkung der Preise und Kosten auf die langfristigen Vorgänge und damit entscheidende

²⁾ Vorschläge zur Milchpreispolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Landwirtschaft — Angewandte Wissenschaft, Heft 132.

Möglichkeiten der Preispolitik nicht genügend berücksichtigt haben, kamen Weinschenck und Henrichsmeyer zu dem Schluß, im Agrarsektor müsse man zunehmend zur „koordinierten Planung von Produktion, Verarbeitung und Absatz“ übergehen. Das bedeutet nichts anderes, als Produktions-, Verarbeitungs- und Absatzkontingentierung für die einzelnen Unternehmen, also praktisch eine Zentralverwaltungswirtschaft. Die Voraussetzungen für die Durchführung einer Kontingentierung und die mannigfaltigen Wirkungen der Kontingentierung hat Schmitt in seinem im gleichen Heft der „Agrarwirtschaft“ erschienenen Beitrag „Angebotskontingentierung: Ein Instrument zur Lösung des Agrarproblems?“ sehr ausführlich dargelegt. Schmitt kommt zu dem Ergebnis, daß die Voraussetzungen nur in sehr wenigen Fällen gegeben sind, und daß die ungünstigen Nebenwirkungen die Anwendung der Kontingentierung nicht zweckmäßig erscheinen lassen. Ergänzend möchten wir auf einige Tatbestände eingehen, die Schmitt in seinem Beitrag zwar bereits erwähnt hat, deren ausführliche Behandlung aber zur besseren Klärung der anstehenden Frage beitragen könnte.

Die in der EWG praktizierte Manipulierung von Preisen mit Hilfe des Außenhandelschutzes, der Intervention und der Subventionierung stellt bereits einen starken Eingriff der Staatsgewalt in die wirtschaftlichen Verhältnisse der Bürger dar. Häufig sind die politischen Instanzen schon durch die Aufgabe, vernünftige Preisrelationen gegen den Widerstand interessierter Gruppen durchzusetzen, überfordert. Ein treffendes Beispiel ist der Zustand auf dem Getreidemarkt, auf den auch Weinschenck und Henrichsmeyer auf S. 8 unter Ziffer 1 hinweisen. Der kostspielige Überschuss an Weizen in der EWG ist lediglich auf eine falsche Relation der Getreidepreise zurückzuführen. Mais ist — gemessen an seinem Futterwert — zu billig im Verhältnis zu Weizen und Gerste. Infolgedessen wird der Weizen, der nicht für die menschliche Ernährung gebraucht wird, nicht verfüttert, sondern in die staatlichen Interventionslager abgeschoben. Auch Gerste wird zunehmend aus dem Futter verdrängt. Dieses verzerrte Preisgefüge und seine ungünstigen Wirkungen bestehen bereits, solange die Getreidepreise in der EWG gemeinsam festgesetzt werden, also seit 1962. Der Ministerrat war offensichtlich nicht in der Lage, sich auf richtige Preisrelationen zu einigen, obwohl schon mehrfach entsprechende Vorschläge gemacht worden sind. Die Kommission resigniert. Ihre erneuten Vorschläge vom November 1969 gehen aus naheliegender politischer Rücksichtnahme auf die Wünsche einzelner Mitgliedsländer am Kern des Problems vorbei.

Die Zuteilung von Produktions-, Verarbeitungs- und Absatzkontingenten ist ein unvergleichlich härterer Eingriff in die Vermögensverhältnisse und die Betätigungsmöglichkeiten der Staatsbürger als die Preismanipulierung, vor allem weil dabei die einzelnen Unternehmen individuell behandelt werden müssen; jedem Unternehmen muß „sein“ Kontingent zugeteilt werden. Wie groß die Schwierigkeiten sind, läßt das Beispiel Zucker erkennen. Der Ministerrat hatte im Falle der auf nationaler Ebene

bereits eingefahrenen Zuckerkontingentierung nur die Aufgabe, das Gesamtkontingent entsprechend der leicht vorzuschätzenden Nachfrage festzulegen und auf die 6 Mitgliedsländer zu verteilen. Aber nicht einmal hierzu war er in der Lage. Im Jahre 1967, als sich die nur langsam steigende Nachfrage in der EWG auf 5,7 Mill. t belief, hat er die Garantiemenge auf 6,6 Mill. t festgesetzt. Man konnte sich über die nationalen Kontingente nur einigen, indem man sich gegenseitig übertriebene Forderungen zugestand³⁾. Vorschläge der EWG-Kommission zur Korrektur der Kontingente hat der Ministerrat bisher nicht akzeptiert. Ganz offensichtlich trifft die Auffassung von Weinschenck und Henrichsmeyer, daß „die noch notwendige Angleichung des Kontingents an die Inlandsnachfrage ... die politische Handlungsfähigkeit der EWG-Organen kaum überfordern dürfte“, nicht zu.

Noch mehr überfordert wären die politischen Instanzen, wenn sie die Neuanlage von Obstplantagen regulieren sollten (vgl. S. 8, Ziff. 4). Das ergibt sich schon allein aus der Tatsache, daß die sich abzeichnende Überschussituation bei Kernobst durch staatliche Investitionsbeihilfen gefördert worden ist. Eine Regulierung des Obstanbaus könnte nur auf der Grundlage einer zuverlässigen Prognose der Nachfrage und des Angebots, das aus den bereits vorhandenen Anlagen zu erwarten ist, erfolgen. Für solche Prognosen fehlen bisher noch wesentliche statistische Grundlagen. Sobald diese geschaffen sind, wäre es doch wohl angebracht, zunächst die Produzenten (potenziellen Investoren) gründlich über den zweckmäßigen Umfang von Neupflanzungen zu informieren, damit sie vernünftig disponieren können, anstatt ihnen vorzuschreiben, was sie tun dürfen.

Die Agrarpreispolitik ist in der EWG — aber auch anderweitig — bisher mit unrealistischen Erwartungen betrieben worden. Zur Lösung des Einkommensproblems der Landwirte sollte sie mehr beitragen als sie leisten kann, ohne ihre eigentliche Funktion, nämlich die Herstellung des Gleichgewichts von Angebot und Nachfrage, einzubüßen. Überdies sind die preispolitischen Instrumente oft unzuweckmäßig, nicht selten dilettantisch angewendet worden. Nachdem nun beides zu unübersehbaren Mißerfolgen geführt hat, wäre es doch wohl zweckmäßig, die unrealistischen Erwartungen aufzugeben und das preispolitische Instrumentarium zweckmäßiger anzuwenden, anstatt es in die Rumpelkammer zu verbannen. Mit der Kontingentierung läßt sich das Marktgleichgewicht nicht herstellen, schon weil die technischen Voraussetzungen für ihre Anwendung nur bei sehr wenigen Produkten gegeben sind. Das Kernproblem, nämlich das Einkommensproblem der Landwirte, läßt sich mit der Kontingentierung auch nicht mittelbar durch beschleunigte Anpassung des Faktoreinsatzes im landwirtschaftlichen Produktionsprozeß lösen. Beides ist in dem Beitrag von Schmitt ausführlich dargelegt.

³⁾ Ausführliche Darstellung bei R. Plate, Agrarmarktpolitik, Bd. 2, S. 84 ff. München, Basel, Wien 1970.