Zeitschrift: Zeitschrift für Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie = Économie et sociologie agraires

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Agrarwirtschaft

Band: 2 (1974)

Heft: 4

Artikel: Überschüsse und Knappheit auf den Agrarmärkten

Autor: Rieder, Peter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-966202

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Ueberschüsse und Knappheit auf den Agrarmärkten*

Peter Rieder**

Beim folgenden Artikel versucht der Autor die Situation auf den Agrarmärkten zu schildern, die Ursachen von Schwankungen zu analysieren und voraussichtliche Entwicklungen abzuschätzen. Nach unserer Meinung rechtfertigt die Aktualität des Themas die Aufnahme in unsere Zeitschrift, obwohl es sich um eine Antrittsvorlesung an der ETH Zürich handelt (Die Red.)

Playing politics with
food is risky indeed
L.R.Brown

1. Einleitung

In der agrarwirtschaftlichen Forschung befasst man sich unter anderem mit dem Angebot an und der Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten. Unter Angebot verstehen wir die von den Landwirten produzierten Mengen, im weiteren Sinne aber auch das Angebotsverhalten in verschiedenen Situationen. Unter Nachfrage verstehen wir die von den Konsumenten gekauften Mengen, im weiteren Sinne aber auch deren Verhalten bei der Ausübung der Nachfrage. Das Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage wird als Markt, in unserem Falle als Agrarmarkt, bezeichnet. Mit diesem wollen wir uns im folgenden beschäftigen.

Untersuchungen der Agrarmärkte kann man sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene durchführen. Eine Trennung in nationale und internationale Märkte mag jeweils von der spezifischen Fragestellung her gerechtfertigt sein. In sachlicher Beziehung bilden diese Märkte jedoch eine Einheit.

---

*Antrittsvorlesung an der ETH Zürich, 1o. Juni 1974

**Privatdozent , Wirtschaftslehre des Landbaus, ETH Zürich

Wenn man Agrarmärkte untersucht, möchte man Kenntnisse gewinnen über Ursachen und Zusammenhänge im Marktgeschehen. Es handelt sich um eine angewandte Wissenschaft, welche Unterlagen für Entscheide auf nationaler und internationaler Ebene liefern möchte.

Agrarökonomen in internationalen Organisationen und vielen nationalen Instituten versuchen immer wieder, kurzfristige und langfristige Vorausschätzungen vom landw. Angebot und der Nahrungsmittelnachfrage vorzunehmen.

Solche Vorausschätzungen sind jedoch stets mit Unsicherheiten verbunden, besonders wenn es sich um die wetterabhängige Produktion handelt. So ist denn auch 1973 etwas passiert, was niemand erwartet hat. Auf den internationalen Agrarmärkten sind aussergewöhnliche Verknappungen und Preisanstiege aufgetreten. Der Weltmarktpreis für Weizen hat sich in 24 Monaten fast verdreifacht,der Futtergetreidepreis stieg um rund das Zweieinhalbfache, jener für Sojabohnen hat sich ebenfalls fast verdreifacht. Selbst der Milchpreis hat sich in den U.S.A. innerhalb eines Jahres fast verdoppelt. Die Lagervorräte an Weizen, Futtergetreide und Mais sind in den wichtigsten Exportländern auf die Hälfte früherer Mengen zusammengeschrumpft.

2. Inhalt der Vorlesung, Zweck, Fragestellung

Die geschilderte Situation wirft Fragen auf, deren Reichweite über die Versorgungslage von 1973 hinausgeht. So fragt man sich, ob die Erscheinungen des letzten Jahres vorübergehender Natur sind, oder ob sie eine Entwicklung von andauernder Knappheit und hoher Preise einleiten. Es erhebt sich aber unmittelbar auch die Frage nach den Ursachen früherer Ueberschüsse und Knappheitssituationen.

Ich möchte in meinen Ausführungen diesen Fragen nach den Ursachen der Schwankungen von Preisen und Mengen auf den westlichen Agrarmärkten nachgehen. Um eine Grundlage zu schaffen, werde ich zuerst auf einige Eigenarten des landwirtschaftlichen Angebots und der Nachfrage nach Nahrungsmitteln eintreten.

Anschliessend wollen wir uns kurz mit den sehr unterschiedlichen Situationen auf den Agrarmärkten im Laufe unseres Jahrhunderts beschäftigen. Etwas ausführlicher werde ich jedoch auf die letzten 1o Jahre und namentlich auf die unerwartete und einmalige Situation auf dem Agrarmarkt des Erntejahres 1972/73 eintreten.

Trotz grossem Agrarschutz ist auch die Schweiz mit der Lage auf den internationalen Agrarmärkten verkettet. Als Importland sind wir abhängig von den Weltmarktangeboten und -preisen. Ich werde deshalb stets auf die Auswirkungen der Weltlage auf unsere eigene Situation hinweisen. Insbesondere dürfte das Geschehen der letzten Jahre auch für uns einige Lehren abgeworfen haben.

3. Eigenarten des landw. Angebots und der Nachfrage nach Nahrungsmitteln

Wie das Angebot und die Nachfrage anderer Güter, so weist auch der landwirtschaftliche Markt einige Eigenarten auf, die man kennen muss, um den Marktablauf zu verstehen.

An erster Stelle steht die Eigenart, dass die Nachfrage nach Nahrungsmitteln insgesamt, gemessen in Kalorien, in den entwickelten, gutversorgten Ländern nur noch proportional mit der Bevölkerung zunimmt. Steigende Einkommen bewirken zwar eine Veränderung der Menükarten, nicht aber eine absolute Zunahme des Prokopf-Verbrauches.

Damit im Zusammenhang steht die Eigenart, dass die unverarbeiteten Grundnahrungsmittel eine relativ geringe Preiselastizität der Nachfrage aufweisen. Das bedeutet, dass Preisveränderungen relativ geringe Nachfrageveränderungen nach sich ziehen. Andererseits aber führen geringe Mengenveränderungen beim Angebot zu relativ grossen Preisveränderungen. Die sogenannte Preisflexibilität ist also gross.

Weitere ausgeprägte Eigenarten bestehen beim landw. Angebot. Als erstes ist zu erwähnen, dass die Lanwirtschaft eine sogenannte atomistische Struktur aufweist. Das heisst, dass die einzelnen Landwirtschaftsbetriebe so klein sind, dass jeder einzelne Landwirt mit seinem Angebot selber keinen

Einfluss auf die Marktpreise hat.

In der Landwirtschaft sind ferner wegen der vorherrschenden kleinen Betriebsgrössen besonders viele Faktoren fix. Viele dieser Faktoren bleiben deshalb im Produktionsprozess, auch wenn die Produktpreise relativ sinken. Denn ein Wiederverkauf einmal angeschaffter Produktionsfaktoren ausserhalb der Landwirtschaft ist gewöhnlich noch unwirtschaftlicher. Ein Beispiel dafür bilden die landw. Gebäude und die meisten Maschinen. Als Folge sind in der Landwirtschaft stets mehr Produktionskapazitäten vorhanden als dies einer Optimumsberechnung entspricht, bei der nicht unterschieden wird zwischen den Anschaffungskosten und den allfälligen Wiederveräusserungswerten von Faktoreinheiten.

Eine weitere Eigenart ging mit dem Ausdruck "Landwirtschaftliche Tretmühle" in die Literatur ein. Sie geht aus von der Tatsache, dass der einzelne Landwirt die Produktpreise nicht beeinflussen kann. Da die Produktpreise wegen Ueberangeboten tendenziell sinken, könnten die Einkommen der Landwirte nur durch Anwendung kostensparender Technologie gehalten werden. Die angewendete Technologie ermögliche zwar die durchschnittlichen Produktionskosten zu senken, dies sei aber in der Regel nur möglich, wenn gleichzeitig auch die Gesamtproduktion ausgedehnt werde. Als Folge der grösseren Gesamtproduktion würden die Produktpreise tendenziell weiter sinken, was erneut zum Zwang führe, kostensparende Technologie anzuwenden. Und so wiederhole sich das Spiel, das als "Landwirtschaftliche Tretmühle" bezeichnet wird.

Als letztes schliesslich sei auf die Produktionszyklen in der Landwirtschaft hingewiesen. Diese haben ihre Ursachen in den biologisch bedingten **langen Produktionsperioden**, in den unsicheren Preiserwartungen der Landwirte und zusätzlich in den bereits oben erwähnten Eigenarten des Angebots und der Nachfrage. Die Zyklen, d.h. die regelmässig Auf- und Abbewegungen bei Preisen und Mengen, treten auch heute noch bei wichtigen tierischen Produkten auf. Ausgelöst werden Zyklen in der Regel durch unregelmässige Einflüsse, wie z.B. Wetterschwankungen.

4. Situationsanalysen in unserem Jahrhundert

Die skizzierten Eigenarten des landw. Angebots und der Nachfrage nach Nahrungsmitteln haben den Agrarmärkten der westlichen Welt die spezifischen Erscheinungsformen verliehen. Die letzten hundert Jahre lassen sich in mindestens sieben Perioden einteilen, in denen sich jeweils Ueberschüsse und Knappheiten in der Versorgungslage mit Nahrungsmitteln folgten. Interessant ist jedoch, dass kaum für zwei Perioden der gleiche Nenner gebraucht werden kann, sofern man von den zwei Weltkriegen absieht. Ich möchte deshalb die Agrarmärkte der einzelnen Perioden kurz darstellen und auf die Ursache der Ueberschüsse bezw. Knappheiten hinweisen.

4.1 Vor 1914

In die Zeit von 1870 bis 1900 fällt die sogenannte Erste Agrarkrise Europas. In dieser Zeit wurden die Dampfschiffe und Eisenbahnen gebaut, welche den Weizen von den neuerschlossenen amerikanischen Prärien nach Europa brachten. Die Preise für die meisten Agrarprodukte sanken unter dem neuen Wettbewerb beachtlich, so dass in Europa einerseits viele Bauern die Berufe aufgeben mussten. Andererseits wurde damals der Grundstein zur staatlichen Hilfe mittels Schutzzöllen gelegt. Als die Getreidepreise in England um 43 Prozent sanken, kam auch das Vertrauen in die sogenannte Liberale Ordnung ins Wanken. Gleichwohl hielten England, Dänemark und die Niederlande am Freihandel fest, während alle übrigen europäischen Staaten zu Schutzzöllen griffen.

In der Schweiz trat 1884 ein Bundesbeschluss betreffend die Förderung der Landwirtschaft in Kraft. 1893 wurde dieser durch ein Bundesgesetz abgelöst, in dem hauptsächlich Schutzzölle vorgesehen wurden. Wir können nun diese Jahre von 1870 bis 1914 allgemein als Ueberschusszeit bezeichnen. Gewaltige Preisstürze, entsprechend den oben erwähnten Eigenarten, führten zu katastrophaler ländlicher Armut. Kein Wunder, dass damals Amerika für viele Europäer das Land der Rettung war, jenes Land, das die Preiszusammenbrüche bei uns verursachte.

4.2 Kriegszeit 1914/1918

Die Zeit von 1914 bis 1918 brachte begreiflicherweise grosse Veränderungen auch auf den Agrarmärkten. Der Handel zwischen kriegführenden Ländern war durch die Blockade ohnehin aufgehoben, aber auch der Austausch zwischen Neutralen war eingeschränkt und staatlichen Monopolen unterstellt. Die Selbstversorgungsanteile und die Produktion wurden überall erhöht, sofern die Produktionsfaktoren nicht zu stark für militärische Zwecke verwendet wurden, wie dies im Deutschen Reich der Fall war.

Bezüglich unserer Fragestellung war die Zeit 1914/18 gekennzeichnet durch hohe Agrarpreise, durch eine Ausweitung der landw. Produktion und durch ein Verbleiben vieler Faktoren in der Landwirtschaft, die unter normalen Bedingungen nicht dort geblieben wären. In der Schweiz stieg der Preisindex landw. Erzeugnisse von 1oo im Jahre 1914 auf ca. 22o in den Jahren 1918 bis 192o. Die Löhne für landw. Angestellte verdoppelten sich in der gleichen Zeit. Die Zahl der berufstätigen Männer in der Landwirtschaft nahm sogar leicht zu.

4.3 Nachkriegszeit bis 1928

Die unmittelbaren Folgen der Kriegswirtschaft waren äusserst hart. Auf den westlichen Agrarmärkten wurden die kriegswirtschaftlichen Massnahmen zum Teil aufgehoben. Es wurde wieder mehr importiert. Hinzu kam, dass die U.S.A. eine Deflationspolitik betrieben. Die internationalen Agrarpreise stürzten in der Folge um rund 5o Prozent. Man kann diese Zeit zwar als Ueberschussperiode bezeichnen, aber ihre Ursachen lagen neben der angestiegenen Produktion vorallem in der verschwundenen Kaufkraft der europäischen Währungen. Das vom Krieg her stammende landw. Produktionsvolumen fand zu geringe Nachfrage, und die Landwirtschaft fand keine ausserlandwirtschaftlichen Alternativen, ihre Produktionsfaktoren einzusetzen.

Zwischen 1924 und 1928 stieg zwar die Kaufkraft wieder an. Gleichwohl begannen damals die Auseinandersetzungen zwischen Anhängern des staatlichen Protektionismus einerseits und des

Freien Handels andererseits. In der Schweiz wurde zum Beispiel 1926 in einer Volksabstimmung die Beibehaltung des staatlichen Getreidemonopols verworfen. Einer monopolfreien Vorlage wurde dann 1929 zugestimmt.

4.4 Die Zweite Agrarkriese

Trotz stets sinkender Preise auf den westlichen Agrarmärkten stieg die Produktion in den Zwanziger Jahren laufend weiter. Dies waren die Folgen mangelnder Alternativen, die Faktoren in der übrigen Wirtschaft einzusetzen, und der laufenden technischen und biologischen Fortschritte, wie wir sie unter den Eigenarten der landw. Produktion erwähnt haben. Die Produktionsanstiege in den Importländern führten zu beachtlichen Rückgängen beim Exportbedarf. Es entstanden grosse Lagerbestände, an welchen z. Teil Wertverluste bis zu 60% auftraten. In diese Zeit fiel dann die Weltwirtschaftskrise, die wegen des verbreiteten Kaufschwunds zur weltweiten Zweiten Agrarkrise führte. Bezogen auf das Basisjahr 1913 fiel der Wert des Welthandels zwischen 1929 und 1932 von 177 Punkten auf 69. Erstaunlich ist aber, dass das mengenmässige Produktionsvolumen in den Dreissiger Jahren gleichwohl ungefähr konstant blieb. Der Grund war auch hier die fehlende Einsatzmöglichkeit der Faktoren ausserhalb der Landwirtschaft.

Die Marktlage dieser Zeit war so schlecht, dass jegliche Versuche, internationale Abkommen zwischen Exporteuren und Importeuren abzuschliessen, fehlschlugen, so z.B. bei Weizen und Zucker.

Für die Schweiz kann diese Zeit als Geburtsstunde der noch heute geltenden Agrarmarktordnungen angesehen werde . Man hat zum Beispiel durch das Getreidegesetz von 1929, das Alkoholgesetz von 1932 und zahlreiche Massnahmen zugunsten der Milchwirtschaft die Absatz- und Preisgarantie in ihren Anfängen eigeführt. Wie nötig das für die Milchwirtschaft war, zeigt folgender Vergleich: Der Käseexport der Schweiz fiel von rund 330'000 q im Jahre 1929 auf 170'000 q im Jahre 1934.

4.5 Zweiter Weltkrieg

Die Zeit des Zweiten Weltkrieges will ich nur mit zwei Stichworten erwähnen. Es sind dies: Zusammenbruch des internationalen Handels und Anbauschlachten. Es war, namentlich für die europäischen Importländer, eine Zeit von Knappheiten an Nahrungsmitteln, wie viele Leser das noch aus eigener Erfahrung kennen.

4.6 1948 - 1971

Mit der Rückkehr zur Friedenswirtschaft nach dem 2. Weltkrieg drohten für die Agrarmärkte die gleichen Gefahren wie nach dem 1. Weltkrieg, nämlich Nachkriegsinflation und Sturz der Agrarpreise. Die Nachkriegsinflationen konnten durch Währungsanpassungen der grossen Länder rechtzeitig überwunden werden, so dass die Kaufkraft mehr oder weniger erhalten wurde bezw. sich erholte. Der Sturz der Agrarpreise setzte jedoch ein. Namentlich die Getreideexportländer U.S.A., Kananda, Argentinien und Australien belieferten mit grossen Mengen die Märkte. Als Folge begannen dann beinahe alle entwickelten Länder, ihre inländische Produktion mit Preis- und Absatzgarantie zu schützen, so dass die in der Kriegszeit aufgestauten Produktionskapazitäten nur verlangsamt in die übrige Wirtschaft abwanderten. Auf den Agrarmärkten des Westens, namentlich in den U.S.A., entstanden Ueberschüsse grössten Ausmasses; den einzelnen Importstaaten andererseits entstanden laufend grössere Kosten aus dem Agrarschutz. Die eingangs erwähnten Eigenarten der landw. Produktion bestätigen sich erneut: Ueberschüsse auf den Märkten bewirken grosse Preisstürze, und trotz tiefer Produktpreise wird die Produktion laufend ausgedehnt. Die Abwanderung der Produktionsfaktoren aus der Landwirtschaft geht langsamer vor sich als dies aufgrund von Einkommensdifferenzen zu erwarten gewesen wäre. Trotz real sinkender Agrarpreise verwenden die Landwirte zunehmend mehr ertragssteigernde Produktionsmittel. Es war möglich, über Ausdehnung der Produktion Einkommensbussen aufzufangen.

Diese Ueberschusslagen auf den meisten Agrarmärkten führten zu internationalen Verhandlungen und zu nationalen Agrarplänen. Im internationalen Getreideabkommen sowie im Zuckerabkommen suchte man erneut, Preisvereinbarungen zwischen Exporteuren und Importeuren zu finden. Man einigte sich zwar hin und wieder; die Vereinbarungen haben bisher noch keiner Belastungsprobe standgehalten. Zur Zeit sind beide Abkommen nicht in Kraft. Eine wesentliche Ursache für das Scheitern solcher Verhandlungen liegt, vereinfacht ausgedrückt, darin, dass sich grosse Exporteure die Hände für ihre Preispolitik bezw. Dumplingpolitik nicht durch eine Anzahl kleinere Importeure binden lassen wollen.

Die anhaltende Ueberschusslage und die sehr tiefen Weltmarktpreise für Agrarprodukte führten auch zu zahlreichen nationalen Agrarprogrammen. Ich denke dabei z.B. an die EWG-Agrarstrukturprogramme, wie den Mansholtplan, durch den auch die Produktion reduziert werden sollte. Die bekanntesten Programme gegen die Ueberschüsse wurden jedoch in den Vereinigten Staaten durchgeführt. Darunter fallen neben den Dumplingverkäufen auf den Agrarmärkten die riesigen Nahrungsmittellieferungen als Hilfe für Entwicklungsländer, ferner die Food Programs innerhalb der U.S.A., unter denen entweder Nahrungsmittel oder Nahrungsmittelmarken an arme Volksschichten abgegeben werden. Auf der Angebotsseite ist das Bodenbankprogramm zu erwähnen, über welches Nichtbewirtschaftung von Fläche entschädigt wurde. Ferner waren die Absatzgarantien der Administration gekoppelt mit Flächenkontingenten. Die Effizienz dieser Flächenprogramme war jedoch nicht sehr gross, da Ertragssteigerungen pro Flächeneinheit zu laufenden Produktionsausdehnungen führten und das amerikanische Ueberschussproblem nicht lösten.

In den Sechziger Jahren entwickelte sich auf den Agrarmärkten ein neues Spannungsfeld. Der Ausbau und die wirtschaftliche Erstarkung der EWG führte immer mehr zu einer Polarisierung der Agrarhandelsinteressen der U.S.A. einerseits und der EWG andererseits. Der von den Amerikanern geforderte Abbau der Importbarrieren der EWG, welche dafür das sehr effiziente Abschöpfungssystem anwendet, kam im Rahmen der Kennedy-Runde 1964/67 nicht zusande. Weitere Verhandlungen zwischen den

zwei Machtblöcken waren ebenfalls erfolglos. Sie führten bis zur Drohung der Amerikaner, sich aus dem GATT zurückzuziehen und somit sich an keine GATT-Vereinbarungen mehr zu halten. Die Misstimmung zwischen den zwei Blöcken hat sich noch verschärft, als England in die EWG eintrat, womit ein grosser Importeur von Agrarprodukten sich allmählich auch das Abschöpfungssystem gegenüber Drittländern aneignen wird.

Inzwischen ist die sogenannte Nixon-Runde in Tokio angelaufen. Auf ihrer Traktandenliste stehen erneut Verhandlungen über die Liberalisierung der Agrarmärkte. Die Standpunkte der U.S.A. und der EWG sind in den Grundzügen bekannt. Die U.S.A. wollen, ihren grossen Agrarexportinteressen entsprechend, den Agrarhandel vollständig integrieren in den übrigen Handel und somit einen wesentlichen Abbau aller Handelsschranken. Von Interesse ist vor allem der Abbau der Zölle der EWG und Japans, mit denen ein Handel mit Dollars möglich ist. Die EWG andererseits will die Agrarfragen als sogenanntes Sonderpaket behandelt wissen, um damit nicht die weitvorangetriebene gemeinsame Agrarpolitik zu gefährden und um allenfalls nur spezifische Zugeständnisse über Zollabbau und Lagerhaltung zu machen. Einer generellen Liberalisierung wird die EWG wohl kaum zustimmen.

Für die Schweiz als Importeur äusserte sich die Ueberschusslage auf den westlichen Agrarmärkten in den Sechziger Jahren in billigen Importen beliebiger Mengen, nahmentlich von Futtergetreide, Brotgetreide und Butter. Andererseits mussten wir unsere Exporte bedeutend verbilligen, um auf den Märkten konkurrieren zu können. Insgesamt hat die Schweiz als kleiner Importeur in beachtlichem Ausmass von den tiefen Preisen auf den Weltmärkten profitiert, war doch der Wert der Agrarimporte in den letzten Jahren stets rund 4 bis 6 mal grösser als der Wert der Agrarexporte. Der volkswirtschaftliche Gewinn durch den Import war also wesentlich grösser als der Verlust der Exportsubsidien.

4.7 1972/74

Und nun will ich auf die Situation des Landwirtschaftsjahres 1972/73 eintreten. Die Ueberschüsse waren plötzlich verschwunden, man sprach von Versorgungskrisen. Die Preise auf den Agrarmärkten erreichten nie dagewesene Höhen. Staatliche Produktionsbeschränkungen wurden aufgehoben. Kurz: es herrschte plötzlich Knappheit sowohl an Nahrungsmitteln als auch an den Produktionsmitteln Stickstoffdünger und Treibstoff. Die Frage lautet nun, wie war ein so jäher Umschlag auf den Agrarmärkten nach 2o Jahren Ueberschuss möglich? Ist damit die Zeit der Ueberschüsse endgültig vorbei, oder war es nur eine zufällige Abweichung vom langfristigen Trend? Um diese Fragen zu beantworten, wollen wir den Ursachen nachgehen.

Ich habe die Ursachen der Preisanstiege in zwei Gruppen eingeteilt. In der ersten Gruppe sind Ursachen vorübergehender Natur und in der zweiten Gruppe die Ursachen andauernder Natur aufgeführt.

Ursachen der 1972/73-Nahrungsmittelpreise

Vorübergehende	Andauernde
Zyklisches Tief in der Fleischproduktion	Fischfangausfall in Peru
Wetterverhältnisse in den USA	Dollar-Abwertung
Wetterverhältnisse in Russland	Handel mit Russland
Wetterverhältnisse in Exportländern	Handel mit China
Wetterverhältnisse in Indien und Südostasien	Weltnachfrage

Spekulationen, Psychologische Verwirrungen und Fehleinschätzungen

Zu den vorübergehenden Ursachen der hohen Agrarpreise von 1973 gehört das Zusammenfallen von zyklischen Tiefs bei der Fleischproduktion, insbesonderer der Rindfleischproduktion in den USA und zum Teil in Europa. Die Fleischpreise waren nach Mitte der Sechziger Jahre nicht sehr attraktiv, so dass die Produzenten damals ihre Fleischproduktion zugunsten anderer Erzeugnisse einschränkten. Wegen des biologischen Zyklus wirkte sich dies

erst 1972 und 1973 aus. Die einzelnen Produzenten konnten nicht abschätzen, wie stark sich die Nachfrage nach Fleisch bei stets steigenden Einkommen der Konsumenten entwickeln werde. 1972 wurde aber trotz bereits hoher Fleischpreise in den USA und der EWG erneut eine Zunahme im Fleischkonsum pro Kopf festgestellt.

In den USA, dem wichtigsten Agrarproduzenten für die Weltmärkte, bewirkte ferner das Verbot gewisser Antibiotika in der Rindermast eine Verlangsamung der Produktion.

Ein zyklisches Tief trat ferner gleichzeitig in der Schweineproduktion der USA auf.

Aus dem Zusammenspiel von Angebotsrückgang, geringer Preiselastizität und steigenden Verbraucher-Einkommen musste unseren Eigenarten entsprechend ein grosser Preisanstieg beim Fleisch erfolgen.

Unter den vorübergehenden Ursachen habe ich auch die Wettereinflüsse in verschiedenen Teilen der Welt aufgeführt. Die Weltweizen- wie auch die Weltreisproduktion war 1972 geringer als im vorangehenden Jahr. Die Futtergetreideproduktion in den Exportländern USA und Kanada hat auch leicht abgenommen. Bedeutend unter den Erwartungen bliegen die Ernten in Russland, weshalb der grosse Handel mit den USA zustande kam, bei dem die Russen zu Beginn noch zu sehr niedrigen Preisen das Getreide erhielten. Dieser erste Weizenhandel vor Mitte 1973 war aber selbst kaum ein wesentlicher Grund für den erfolgten Preisanstieg. Auf die weiteren Käufe werde ich bei der Besprechung der andauernden Ursachen noch eintreten.

Es hat sich also gezeigt, dass zusammenfallende Zyklentiefs und weltweite schlechte Wetterverhältnisse zu Produktionsrückgängen führten, die gross genug waren, grosse Preisauftriebe zu verursachen. Es sei jedoch festgehalten, dass es sich bei diesen Ursachen um ein zufälliges Zusammenfallen ungünstiger Einflüsse auf weltweiter Ebene handelt.

Neben den vorübergehenden sind jedoch eine Reihe von andauernden Ursachen der Hochpreislage von 1973 in Betracht zu ziehen.

Als erstes möchte ich den fast vollständigen Ausfall der Fischfänge in Peru erwähnen. Es handelt sich um jene Fischarten, aus welchen das sehr eiweissreiche Futtermittel Fischmehl hergestellt wird. Der Ausfall dieses auf den Agrarmärkten stark nachgefragten Artikels bewirkte nicht nur einen Anstieg seines eigenen Preises, sondern auch der Preise anderer Futtermittel, wie Sojabohnen und Futtergetreide.

Als Ursachen des Fischfangausfalls werden Veränderungen in den Strömungen des Pazifischen Ozeans angegeben. Die Peruanischen Behörden haben aus diesem Ausfall die Lehren gezogen und den Fischfang in den entsprechenden Gewässern zeitlich und mengenmässig beschränkt. Unterstellt man die Fortdauer dieser Massnahmen, so ist mit einem andauernden kleineren Angebot in der Zukunft zu rechnen, womit mit einer nachhaltigen Verteuerung des Fischmehls zu rechnen ist. Möglich ist allerdings, dass durch die gegenwärtig festzustellenden riesigen Produktionsausdehnungen von Sojabohnen in Brasilien und in den USA die Lücke geschlossen werden könnte.

Unter den andauernden Ursachen habe ich auch die Dollarabwertungen aufgeführt; ich meine namentlich jene gegenüber der Deutschen Mark und dem japanischen Jen. Die dadurch um 2o bis 35 Prozent verbilligten Produkte bewirkten eine Nachfragesteigerung. Die wertmässigen Agrarexporte der USA waren 1973 trotz Abwertung doppelt so hoch wie 197o. Wenn auch anzunehmen ist, dass sich der US-Dollar gegenüber den europäischen und der japanischen Währung wieder etwas erholt, so wird er doch kaum mehr den Wert von vor 1971 erreichen, und somit dürfte die grosse Nachfrage nach amerikanischen Agrarprodukten tendenziell anhalten.

Der Weizen und Getreidehandel mit Russland ist in zwei Komponenten zu zerlegen. Die erste Komponente umfasst die Importe Russlands vor Mitte 1973. Diese allein hatten die Getreidepreise nicht wesentlich beeinflusst, weil die Importe den grossen Lagerbeständen der USA entnommen wurden. Die weltweiten Ernteausfälle waren zu dieser Zeit noch nicht im vollen Ausmass bekannt.

Die zweite Komponente dieses Getreidehandels ist mit der russischen Tierproduktionspolitik verbunden. Russland ist - so wird wenigstens vermutet - inzwischen wirtschaftlich so hoch gekommen,dass begonnen wird, auch Konsumentenpolitik zu betreiben. Dies äussert sich darin, dass Russland offensichtlich entschieden hat, die Tierbestände bezw. Fleisch- und Milchproduktion nicht nur nach den eigenen Ernten auszurichten, sondern den Bedarf auch durch Käufe auf dem Weltmarkt einzudecken. Aus diesem Grund dürfte dieses Land in nächster Zeit ein ständiger Nachfrager nach Futtermitteln auf dem Weltmarkt sein.

In geringem Ausmass dürfte in Zukunft auch die Volksrepublik China zum grösseren Getreideimporteur werden. Das politische Eis zwischen den USA und den Ostblockstaaten scheint vorläufig genügend durchlöchert zu sein, um weitere Geschäfte abzuschliessen.

Unter den permanenten Ursachen der vergangenen Preisanstiege habe Ich ferner die Weltnachfrage erwähnt. Das anhaltende wirtschaftliche Wachstum, und damit auch die grösseren verfügbaren Einkommen, haben in den letzten Jahren sowohl in den entwickelten als auch in vielen Entwicklungsländern zu einer stets grösseren Nachfrage nach mehr Fleisch, Geflügel und anderen tierischen Produkten geführt. Von daher ist eine weitverbreitete Zunahme der Nachfrage nach Futtermitteln zu erwarten. Sicherlich darf auch dies vorläufig als ein permanentes Element im Preisauftrieb auf den Weltagrarmärkten angesehen werden.

Ein Ergebnis der erwähnten Vorkommnisse 1972/73 war, dass die Vorräte an den wichtigen, weltweit gehandelten Agrarprodukten stark zusammenschrumpften. Die Lagerbestände der wichtigsten Exportländer (USA, Kanada, Argentinien, Australien, Frankreich) betrugen 1973/74 noch rund 23 Prozent deren Gesamtverbrauchs, während es in den letzten 2o Jahren jeweils rund 5o Prozent waren.

Schliesslich ist nicht zu missachten, dass überstürzte Meldungen von Ernteausfällen und Handelsabschlüssen zu Spekulationskäufen, zu psychologischen Verwirrungen und Fehleinschätzungen der Marktlage führten.

4.8 Eine Bilanz der Ursachen - Zu erwartende Entwicklungen

Es wäre nun verlockend, eine Quantifizierung des Einflusses der einzelnen Ursachen der Verknappung und der Preisanstiege vorzunehmen. Dies wäre theoretisch zwar möglich, ist aber in der Durchführung recht kompliziert, da sehr viele Wechselwirkungen zu beachten wären. Man hätte eine Art von Weltagrarmarktmodell aufzustellen, für das aber nur sehr rudimentäre quantitative Daten aufzubringen wären.

Unser Interesse gilt daher in erster Linie der Frage, wie stark die vorübergehenden einerseits und die permanenten (andauernden) Ursachen andererseits an der Knappheit beteiligt waren. Daraus lässt sich etwas über zu erwartende Entwicklungen auf den Agrarmärkten aussagen.

Eine genauere Analyse der Ursachen würde vermutlich zeigen, dass die als vorübergehend bezeichneten Ursachen in erster Linie die Knappheiten an Agrarprodukten verursacht haben. Wie erwähnt, fallen darunter insbesondere die weltweiten Wettereinflüsse und das Zusammenfallen von Zyklentiefs. Die im allgemeinen guten Ernten des Jahres 1973 haben denn auch bereits zu Preissenkungen geführt, dies namentlich bei Weizen. Es gilt jedoch zu bedenken, dass viele Regierungen vorerst ihre Lagerbestände wieder auf normale Höhen bringen wollen, weshalb die Versorgungslage auch heute noch als angespannt bezeichnet werden muss. Es ist jedoch zu erwarten, dass ab 1975, normale Ernten vorausgesetzt, die Preise weiter fallen; denn es ist anzunehmen, dass die Landwirte in den entwickelten Ländern mit beachtlichen Produktionsausdehnungen auf die gegenwärtig sehr hohen Preise reagieren.

Die als permanent bezeichneten Ursachen andererseits werden jedoch dafür sorgen, dass die Preise auf den Agrarmärkten sich auch nach einer Normalisierung der Versorgungslage auf einem etwas höheren Niveau einspielen dürften als dies vor der Krise von 1972/73 der Fall war. Vorübergehende grosse Preisstürze sind jedoch mittelfristig nicht ausgeschlossen, wenn die Angebotsausdehnung als Folge der gegenwärtig hohen Preise in USA, Kanada und Australien zu gross sein sollte. Das in Gang

befindliche grosse Bevölkerungswachstum in den Entwicklungsländern dürfte sich jedoch auf den freien Agrarmärkten erst längerfristig, vielleicht in 15 bis 2o Jahren, auswirken.

Eine Konsequenz aus den Ereignissen von 1972/73 hat der Generalsekretär der FAO, Boerma, gezogen, indem er vorschlägt, es sollen internationale Lagervorräte von lebenswichtigen Nahrungsmitteln, vor allem von Getreide, angelegt werden. Solche Nahrungsmittel könnten gekauft werden, wenn jeweils (erneut) Versorgungskrisen auftreten. Diese würden dann preisstabilisierend wirken und namentlich importierenden Entwicklungsländern Zukäufe zu zahlbaren Preisen ermöglichen. Erwartungsgemäss gegen solche Lager sind die Amerikaner. Sie würden durch solche Lagervorräte um die dominierende und preisbeeinflussende Stellung auf den internationalen Agrarmärkten gebracht. Bei zukünftigen Ueberschüssen und Knappheiten hätten sie es nicht mehr in dem Ausmass in der Hand, mit Weizen Politik zu betreiben, wie dies in den letzten Jahren der Fall war. Es ist somit eher unwahrscheinlich, dass man sich international auf eine gemeinsame Lagerhaltungspolitik einigen wird. Auch hier zeigt sich also, dass die USA eine dominierende Stellung im internationalen Agrarhandel einnehmen. Dass sie diese Stellung behalten wollen, lässt sich damit erklären, dass ihr Agrarexport wesentlich zur Verbesserung ihrer Zahlungsbilanz beiträgt.

4.9 Konsequenzen für die Schweiz

Abschliessend möchte ich die Frage aufwerfen, ob sich für die Schweiz einige Schlussfolgerungen aus dem Gesagten ziehen lassen. Mir scheint dies in zweifacher Hinsicht möglich, nämlich auf dem Gebiet der eigenen Lagerhaltung einerseits und auf dem Gebiet der laufenden Analyse der Vorgänge auf den Weltagrarmärkten andererseits.

Was die eigene Lagerhaltung betrifft, haben wir gesehen, dass sich die Lage auf den Agrarmärkten ab 1975 wieder normalisieren dürfte, wenn auch auf einem höheren Preisniveau als vor 1972. Gleichwohl dürften aber die als permanent bezeichneten Ursachen, (wie die Importe von Russland und China, eventuelle Währungs-

krisen, geringerer Fischfang in Peru sowie die steigende Weltnachfrage nach Futtermitteln), die zukünftigen Agrarmärkte tendenziell krisenanfälliger machen. Zur Krisenanfälligkeit tragen ferner der zu erwartende Treibstoffmangel und die weltweite wirtschaftspolitische Blockierung bei. Solche Blockbildungen führen dazu, dass der freie Weltagrarmarkt immer mehr zu einem Restmarkt wird, wo bekannterweise viel grössere Preisschwankungen auftreten als dies sonst der Fall ist. Bei Zucker ist es heute bereits so, dass nur etwa 15 Prozent des gesamten Handels über den freien Welthandel verkauft werden, und bekanntlich treten dort jeweils sehr grosse Preisschwankungen auf.

Um die Krisenanfälligkeit der inländischen Versorgung zu vermindern, könnte die Schweiz entweder einem wirtschaftlichen Block, z.B. der EWG, beitreten, oder aber die eigene Lagerhaltung an Nahrungsmitteln und landwirtschaftlichen Produktionsmitteln ausdehnen. Zur Zeit scheint mir vor allem eine Ausdehnung der Lagervorräte angebracht. In zukünftigen Krisensituationen wären wir dann beim Import weniger riesigen Preisschwankungen ausgesetzt. Man sollte also nicht nur eiserne Reserven an Nahrungsmitteln besitzen, sondern sich in Ueberschusszeiten einige Polster leisten. Vielleicht würden sie sich sogar als volkswirtschaftlich lohnend erweisen.

Die zweite Schlussfolgerung bezieht sich auf eine laufende Analyse der Vorgänge auf den Weltagrarmärkten. Man kann sich diese Aufgabe dreiteilig vorstellen: (a) eine systematische, wissenschaftliche Ergründung der weltweiten Vorgänge auf den Agrarmärkten, (b) eine periodische Darlegung der kurz-, mittel- und langfristig zu erwartenden Entwicklungen von Mengen und Preisen , sowie deren Auswirkungen auf unsere Versorgungslage und (c) das Aufstellen von Empfehlungen für eine zweckmässige und koordinierte Agrarhandelspolitik der Schweiz.

Diese Arbeit erfordert ein laufendes Studium zahlreicher Berichte über weltweite Ernteverhältnisse, Marktvereinbarungen, Handelsströme und Preisbewegungen. Solche Studien

sind auch für die kleine Schweiz umso erforderlicher, je krisenanfälliger die Nahrungsmittelversorgung wird, und je mehr die Zeit permanenter Agrarüberschüsse auch in der entwickelten Welt vorbei ist.