

Die Schwierigkeiten nehmen zu : Versuch einer agrarpolitischen Standortbestimmung

Autor(en): **Stäger-Gasser, Wilhelm**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **41 (1961-1962)**

Heft 5

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161239>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Schwierigkeiten nehmen zu

VERSUCH EINER AGRARPOLITISCHEN STANDORTBESTIMMUNG

WILHELM GASSER-STÄGER

In der gegenwärtigen Tagesdiskussion treten die agrarpolitischen Schwierigkeiten wieder in den Vordergrund. Es sei nur an die Milchpreisdiskussion, an die großen Verluste der Butterverwertung und an die bäuerlichen Preisforderungen erinnert. Aber auch auf internationaler Ebene ist eine deutliche Verschärfung zu konstatieren, wie die wachsenden Schwierigkeiten zeigen, welche der Agrarpolitik in den Bemühungen um die wirtschaftliche Integration Europas entgegengetreten. Der dänische Milchstreik zeigt zudem, daß auch in andern Staaten eine ähnliche Entwicklung wie bei uns vor sich geht¹.

Der bäuerliche Arbeitsverdienst geht zurück

	Arbeitsverdienst je Männerarbeitstag Fr.	Lohnanspruch je Männerarbeitstag Fr.	Arbeitsverdienst in Prozenten des Lohnanspruchs %
1959	25.38	25.65	99
1960	22.78	26.45	86
1961	22.23	27.30	81
1959—1961	23.45	26.50	88

In den letzten drei Jahren ist somit eine deutliche Verschlechterung eingetreten, und die Landwirtschaft konnte mit der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung nicht mehr Schritt halten.

Um dieser Tendenz entgegenzuarbeiten, stellt sich die Aufgabe des Ausgleichs, sei es über die Steigerung der Mengenproduktion, über den Ausgleich durch andere Produktionszweige, durch Preissteigerungen oder durch Kostensenkungen.

¹ In gleicher Richtung weisen auch die Bauerndemonstrationen in Frankreich, nur daß hier noch weitere Schwierigkeiten, namentlich im Verteilungsapparat, dazukommen. Im Gesamtzusammenhang gesehen, weisen diese Erscheinungen deutlich darauf hin, daß die europäische Integration im Agrarsektor mit großen innenpolitischen Schwierigkeiten und Hindernissen zu rechnen haben wird. Diese können sich sogar bis zur Existenzgefährdung einzelner Staaten verschärfen. Auch hier zeigt sich, wie in diesem Aufsatz dargelegt werden soll, daß aus der bisherigen Haltung heraus dem Agrarproblem einfach nicht beizukommen ist.

Die verschiedenen Bemühungen um den Ausgleich

Der schweizerische Gesamtbedarf an Lebensmitteln wird nur zu 52—55% durch die Inlandproduktion gedeckt. Da erscheint es auf den ersten Blick durchaus möglich zu sein, die Inlandproduktion noch mehr steigern zu können. Aber schon die bloße Aufteilung der Inlandproduktion auf pflanzliche und tierische Nahrungsmittel zeigt, daß das einem Trugschluß gleichkommt. Bei den tierischen Nahrungsmitteln nämlich, auf welche ungefähr 75% unseres landwirtschaftlichen Endrohertrages entfallen, beträgt die Deckung heute schon 95—97%, so daß also im wichtigsten Produktionssektor praktisch keine Ausweitungsmöglichkeit vorhanden ist. Bei den pflanzlichen Nahrungsmitteln beträgt der Anteil der Inlandproduktion allerdings nur 34—45%, so daß hier eine Möglichkeit bestehen würde. Warum diese aber nicht ausgenützt werden kann, wird später untersucht.

Ebenso ist darauf hinzuweisen, daß die jährliche Zuwachsrate der Gesamtproduktion nur gleich groß ist wie diejenige der Bevölkerung, weil der Nahrungsmittelverbrauch im ganzen je Kopf sowohl mengen- als auch wertmäßig konstant ist. Durch diese biologisch gegebene Tatsache wird der jährlichen Ausdehnungsmöglichkeit in der landwirtschaftlichen Produktion eine enge und auf die Bevölkerungszunahme ausgerichtete starre obere Begrenzung in der Steigerung ihrer Absatz-, und damit auch ihrer Produktionsmöglichkeiten gesetzt.

Eine Ausweitung der Mengenproduktion im ganzen ist somit nur in engem Rahmen möglich. Sie wird zudem, wie noch zu zeigen ist, für die Milderung der Kostenauftriebstendenzen voll beansprucht.

Weil der Verbrauch der einzelnen Nahrungsmittel im Gegensatz zum Gesamtverbrauch je Kopf nicht konstant ist, sondern schwankt, besteht die Möglichkeit, durch Änderung in der Produktionsrichtung eine bessere Anpassung im einzelnen zu versuchen.

Eine erste Möglichkeit bestände in der Ausdehnung des Ackerbaus, weil ja der Anteil der Einfuhr hier noch ungefähr zwei Drittel beträgt. Deshalb wird denn auch offiziell immer wieder eine Ausdehnung auf 280 000 ha empfohlen. Eine kritische Betrachtung der tatsächlichen Entwicklung seit 1950 zeigt jedoch ein deutliches Beharren auf rund 255 000 ha. Damit ist offenbar das betriebswirtschaftliche Optimum erreicht, und eine Ausdehnung darüber hinaus erhöht das Risiko für den einzelnen Bauern so, daß der Ertrag daraus, trotz hoher Preiszuschüsse für das Brotgetreide (ca. Fr. 35.— je q), trotz hoher Anbauprämien für das Futtergetreide (Fr. 300.— je ha in der Talzone) und trotz hoher Futtermittelzuschläge bei der Einfuhr sowie großer Verluste des Bundes bei der Kartoffelverwertung (über 10 Millionen Franken) einfach zu unsicher ist. Trotz dieser Konstanz in der Fläche hat sich der Anteil der Inlandproduktion im Vergleich mit der Vorkriegszeit nahezu verdoppelt, was

auf eine erfreuliche Verbesserung des Ertrages je ha hinweist. Dieser ist denn auch beim Brotgetreide von 22,0 q auf 31,8 q je ha und bei den Kartoffeln von 163 q auf 304 q je ha angestiegen und zeigt, daß sich unsere Bauern bemühen, mehr zu leisten.

Das Fazit dieser Untersuchung besteht also darin, daß eine Ausdehnung des Ackerbaues über das heutige Ausmaß aus betriebswirtschaftlichen Gründen kaum noch in Frage kommt, und auch die stark wachsenden Kosten des Bundes, die aus der Förderung der weiteren Ausdehnung des Ackerbaues entstehen würden, lassen diesen Ausweg gesamtwirtschaftlich doch als fraglich erscheinen.

Um die Milchproduktion zu entlasten, wird ferner vorgeschlagen, die Anbaufläche des Futtergetreides um 20 000 ha auszudehnen. Man hofft, damit eine Reduktion des Kuhbestandes von 7500 bis 10 000 Stück erreichen zu können. Neben der damit möglichen geringen Entlastung von knapp 1% in der Milchproduktion, die damit erreicht würde, ist dazu an die hohen Kosten von 8—10 Millionen Franken zu erinnern, die aus dieser Maßnahme neu entstehen würden, und die deutlich über denjenigen bei den Milchverlusten lägen. Zudem hat man bereits 1956 eine solche Ausdehnung versucht. Damals stieg die Anbaufläche des Futtergetreides von 45 832 ha im Jahre 1955 auf 63 873 ha an, um darauf im Jahre 1957 wieder auf 47 893 ha zu sinken, trotzdem die Anbauprämie je ha von Fr. 200.— im Jahre 1955 auf Fr. 230.— im Jahre 1956 und dann im folgenden Jahr auf Fr. 250.— gesteigert wurde.

Als weitere Ausweichmöglichkeit wird die Ausdehnung der Rindermast um 10 000 bis 20 000 Stück propagiert. Das sind ungefähr 11—22% der 1959 erfolgten Schlachtungen von inländischen Schlachttieren (ohne Kühe und Kälber). Aber auch hier macht sich bereits heute eine vorübergehende Schließung der Grenzen notwendig, um das Inlandangebot verwerten zu können, und die Mäster klagen, daß sie bei der Rindviehmast kaum auf ihre Rechnung kommen. Zudem bedeutet jede Einschränkung des Fleischimports, der zu billigeren Preisen möglich ist, eine Gefährdung der heutigen Mischrechnung beim Fleischpreis. Der Fleischabgabepreis für den Konsumenten ist nämlich das Resultat aus billigem Importpreis und teurerem Inlandpreis. Jede Schmälerung des Fleischimports hat somit für den Konsumenten eine Preissteigerung beim Rindfleisch zur Folge.

Also auch die Möglichkeiten der Produktionsänderungen sind gering und verursachen zudem oft zusätzlich hohe Kosten. Daraus geht hervor, daß sich unsere Bauern heute schon bemühen, ihre Produktionsrichtung im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten optimal zu wählen.

Am einfachsten wäre das wachsende Defizit durch Preiszuschüsse auszugleichen. In den letzten Jahren sind die Bundessubventionen an die Landwirtschaft dauernd angestiegen, nämlich von 172,1 Millionen Franken im Jahre 1954 auf 315,1 Millionen Franken im Jahre 1958. Gleichzeitig wuchs auch der

Anteil derjenigen Subventionen, welche der Preisstützung dienten, von 69,3% auf 78,7% an. Eine weitere Steigerung, die ungefähr im Ausmaße von 400 bis 500 Millionen Franken nötig wäre, wenn der volle Ausgleich erreicht werden sollte, würde die Eidgenossenschaft stark belasten. Zudem würde damit nur ein vorübergehender Ausgleich erreicht, weil die landwirtschaftliche Produktion die Tendenz hat, immer in ein neues Ungleichgewicht zu kommen, was ständig steigende Preiszuschüsse für den Ausgleich bedingen würde. Da diese Preiszuschläge wohl über die einzelnen Produktpreise erfolgen müßten, würde, wie die Erfahrungen seit 1958 zeigen, vor allem eine weitere starke Ausdehnung der Milchproduktion eintreten, weil, wie bereits dargelegt wurde, eine Ausdehnung der pflanzlichen Produktion kaum zu erwarten wäre. Die heutigen Schwierigkeiten in der Milchverwertung würden somit noch mehr ansteigen und zudem noch neue hohe Überschußverwertungskosten zusätzlich herbeiführen. Daneben entsteht dabei das Problem, ob diese Preiszuschläge generell oder in differenzierter Form zu erfolgen hätten, was zu weiteren organisatorischen Schwierigkeiten führen würde.

Endlich ist noch auf die Frage der Kostensenkungen hinzuweisen. Um das Problem im vollen Umfange zu zeigen, ist zunächst die Preisentwicklung bei den landwirtschaftlichen Produkten und den Produktionsmitteln zu prüfen. Dabei wird 1955 = 100 gesetzt.

	1956	1957	1958	1959	1960
Index landwirtschaftlicher Produktionsmittel	103,2	105,0	106,5	108,4	111,6
Index landwirtschaftlicher Produzentenpreise	101,0	102,9	104,6	104,2	101,6
Differenz	2,2	2,1	1,9	4,2	10,0

Seit 1958 hat sich also die Preisrelation deutlich zuungunsten der Landwirtschaft entwickelt. Dabei zeigen die Preise für Produktionsmittel eine ständig steigende Tendenz, währenddem die Preise für die landwirtschaftlichen Produkte seit 1959 absinken.

Wenn die Landwirtschaft einen Ausgleich aus dieser für sie ungünstigen Entwicklung der Preise suchen will, kann sie erstens ihre Produktionsmenge steigern. Diese Möglichkeit ist ihr aber durch das eherne Gesetz der Beschränkung in den Absatzmöglichkeiten auf das Ausmaß der Bevölkerungsvermehrung beschnitten. Hievon machte unsere Landwirtschaft zudem bereits bisher in vollem Ausmaße Gebrauch, indem sie ja stets einen konstanten Anteil am steigenden Gesamtbedarf deckt. Diese wichtige Tatsache kann nicht ausdrücklich genug betont werden, weil sie im Gegensatz zu den Produktionsmöglichkeiten und ihrem Ansteigen in fast allen übrigen Wirtschaftszweigen steht. Sie bildet die eine große Schwierigkeit in der heutigen Gestaltung unserer Agrarpolitik. Dazu kommt ferner die weitere Tatsache, daß sich die Produktionsmöglichkeiten in der Landwirtschaft nach dem zweiten Weltkrieg gegen-

über denjenigen vor ihm deutlich gewandelt haben, indem sie bei uns um gut das Dreifache (in den USA um das Fünffache) angestiegen sind und noch weiter ansteigen werden.

Die zweite Möglichkeit zur Anpassung der Kosten besteht in der direkten Senkung der Produktionskosten. Es hält schwer, diese Anstrengung unserer Landwirtschaft zu belegen. Immerhin ist auf folgende Tatsachen hinzuweisen. Die Anzahl der Arbeitstage je ha ist in allen Betriebsgrößenklassen der Buchhaltungsbetriebe des Schweizerischen Bauernsekretariats ungefähr um 20% gesunken. Die Produktionsleistung je Beschäftigten in der Landwirtschaft stieg von 1939 bis 1955 um 70%. Durch die Mechanisierung konnte der Gesamtaufwand von 1953 bis 1956 um 2,9% gesenkt werden. Auf Grund einer weiteren Untersuchung über die Entwicklung der Kosten kann heute die jährliche Kostensenkung auf 0,7% geschätzt werden. Ferner ist in diesem Zusammenhang nicht zu vergessen, daß eine wesentliche Voraussetzung für eine weitere Kostensenkung in der Beschleunigung der Güterzusammenlegungen besteht und in der Anpassung der heute vielfach veralteten Gebäude, um damit den Arbeitsaufwand sowohl in der Feldwirtschaft als auch und vor allem in der Hofwirtschaft zu senken. Die Verbesserung greift damit von der jährlichen Produktionsgestaltung über auf die dauernde Verbesserung der Produktionsgrundlagen.

Daß bei den Gebäuden heute große Verbesserungen notwendig sind, mag folgendes Beispiel aus einer sanktgallischen Gemeinde zeigen. In den letzten vierzig Jahren ist hier die Zahl der Bauernbetriebe von 202 auf 74 zurückgegangen, und es werden in den nächsten zehn Jahren nochmals 15—20 Betriebe eingehen. Von den 74 Landwirten haben aber nur 8 genügende und den heutigen Anforderungen entsprechende Gebäude. Hier zeigt sich, wie aus den erst in den letzten Jahren erfolgten Strukturänderungen durch die rasche Abnahme der Bauernbetriebe auch bei den Gebäuden neue und für die Kostensenkung dringende Aufgaben entstehen. Müssen wir diese Folge aus der Strukturänderung nicht vermehrt bei den Bodenverbesserungsmaßnahmen berücksichtigen und in die künftige Planung einbeziehen?

Zusammenfassend zeigt sich also, daß einmal wenig Möglichkeiten der Anpassung vorhanden sind und daß diese sodann bereits heute von der Landwirtschaft nach Möglichkeit ausgenützt werden. Weil also mit diesen Mitteln der Ausgleich nicht gefunden werden kann, stellt sich die Frage nach den Ursachen, welche die heutige Situation der Landwirtschaft bedingen, und nach ihren Auswirkungen.

Doch bevor dieses Problem weiterverfolgt wird, sind noch zwei zusätzliche Schwierigkeiten zu beleuchten.

Das Klein- und Bergbauernproblem

Bisher ist immer von der Gesamtentwicklung der schweizerischen Landwirtschaft gesprochen worden. Doch innerhalb dieser gibt es wesentliche Unterschiede, sowohl nach der Betriebsgröße als auch nach der regionalen Lage.

Die Betriebsgröße übt seit einigen Jahren einen ständig wachsenden Einfluß auf den Arbeitsverdienst je Männerarbeitstag aus dem eigenen landwirtschaftlichen Betrieb aus. So zeigen sich folgende Veränderungen in Prozenten des Gesamtmittels, wenn die beiden Zeitperioden 1935—1938 und 1954—1957 miteinander verglichen werden:

	1935—1938	1954—1957	Veränderung
Kleinbetriebe (2—5 ha)	86	58	—28
Kleine Mittelbetriebe (5—10 ha)	89	77	—12
Mittelbetriebe (10—15 ha)	99	93	—6
Große Mittelbetriebe (15—30 ha)	114	124	+10
Großbetriebe (über 30 ha)	104	143	+39

Um ihre Existenzmöglichkeit zu sichern, waren die Kleinbetriebe deshalb gezwungen, einmal den Verdienst außerhalb des eigenen Betriebes auszudehnen. Das ist denn auch deutlich geschehen, und der Anteil des Nebenverdienstes am gesamten Erwerbseinkommen ist von 30,4% auf 33,4% angestiegen. Somit erhält dieser Ausweg heute und namentlich in der Zukunft eine immer größere Bedeutung. Die Einkommenssteigerung innerhalb des eigenen Betriebes ist relativ beschränkt, soll aber dort, wo sie durch Angliederung von Spezialzweigen möglich ist, unbedingt gefördert werden.

Gleichzeitig und darüber hinaus waren die Kleinbetriebe gegenüber der Gesamtentwicklung in der Landwirtschaft gezwungen, ihre Ernährung um 8% und ihre übrigen Barauslagen für den Verbrauch um 20% einzuschränken. Zudem sinkt das landwirtschaftliche Einkommen immer deutlicher unter den Verbrauch, der heute bereits 140,2% dieses landwirtschaftlichen Einkommens beträgt. Es zeigt sich somit eine wachsende Verschlechterung der Existenzmöglichkeit in diesen Kleinbetrieben, weshalb ihre Zahl in den letzten Jahren stark zurückgegangen ist, wie die Aufstellung weiter unten deutlich zeigt.

Deshalb wird gegenwärtig das Problem der Preisdifferenzierung zugunsten der Kleinbetriebe immer wieder in die Diskussion geworfen. Aber wenn es nur über den landwirtschaftlichen Arbeitsverdienst gelöst werden wollte, würde das hohe Preiszuschläge erfordern. Ihr Ausmaß kann für die Jahre 1954/1957 auf 34,7% sämtlicher Produktenpreise geschätzt werden. Aber auch in den Betrieben von 5—10 ha wären heute schon solche Zuschläge im Ausmaß von 15,4% notwendig, um den Paritätslohn zu erreichen. Diese Schätzung zeigt deutlich, daß dieser Weg, wenn er wirklich begangen werden wollte, ein massives Eingreifen und, wie schon früher betont wurde, hohe Bundesmittel

erfordern würde. Zudem böte er noch keine Gewähr für eine gerechte Lösung.

Würde diese Korrektur aber allein über den Milchpreis angestrebt, würde der hierfür notwendige Zuschlag sogar 100% des gegenwärtigen Milchpreises betragen müssen.

Aber der Ausgangspunkt für diese Schätzung, wie er heute allgemein benützt wird, übersieht, daß dabei nur das landwirtschaftliche Einkommen, also das Einkommen aus dem eigenen Betrieb, und nicht auch der Nebenverdienst herangezogen wird. Es ist deshalb nötig, hier auch noch diese umfassendere Berechnungsgrundlage aufzuzeigen. Zu diesem Zwecke werden die Buchhaltungsergebnisse je Männerarbeitstag des Jahres 1957 benützt.

Betriebsfläche:	2—5 ha	5—10 ha	10—15 ha	15—30 ha	über 30 ha
Landwirtschaftliches Einkommen	15.54	20.60	24.40	33.38	42.15
Nebeneinkommen	8.76	4.03	4.90	3.62	5.83
Erwerbseinkommen	24.30	24.63	29.30	37.00	47.98
Verbrauch	22.22	19.66	22.85	27.34	39.80
Ersparnis	2.08	4.97	6.45	9.66	8.18

Interessant ist hier das Absinken der Verbrauchsauslagen von Fr. 2.56 von den Kleinbetrieben (2—5 ha) zu den kleinen Mittelbetrieben (5—10 ha). Kommt darin bei den Kleinbauern der Einfluß der ungünstigeren regionalen Lage (erhöhter Anteil von Bergbauernbetrieben) oder die Tendenz zu höherem Verbrauch infolge der stärkeren Verflechtung mit der nichtbäuerlichen Wirtschaft (höheres Nebeneinkommen) zum Ausdruck? Auf alle Fälle darf in diesem Zusammenhang eines nicht vergessen werden: daß mit steigender Betriebsgröße eine wachsende Bindung der Arbeitskraft an den Betrieb stattfindet und mit der Möglichkeit zum Nebenerwerb abnimmt. So ist bei 4,5 ha Betriebsfläche ungefähr die Hälfte und erst bei 7 ha die volle Arbeitskraft des Betriebsleiters im eigenen Betrieb beansprucht. Liegt nicht gerade in dieser Entwicklung eine Gefährdung der Existenzfähigkeit für die vielen bisherigen Familienbetriebe zwischen 5—7,5 ha Betriebsfläche? Handelt es sich dabei nicht um eine ungünstige Rückwirkung der Realeinkommenssteigerung?

Ohne die bestehende Situation bei den Kleinbauern beschönigen zu wollen, sieht sie, dank den Anstrengungen bei den Nebenerwerbsmöglichkeiten, doch besser aus. Sollte deshalb der noch notwendige Ausgleich nicht mit Hilfe sozialpolitischer Maßnahmen gesucht werden? Hier liegt auch ein Gebiet, das einmal gründlich durchdacht werden sollte. Ein wegweisendes Resultat kann aber nur gefunden werden, wenn wir auf genügende Unterlagen abstellen können, welche uns jedoch in der Schweiz bis heute völlig fehlen.

Mit diesen Überlegungen soll gezeigt werden, daß der Weg über eine Preisdifferenzierung, wenn man allein vom Arbeitsverdienst ausgeht, ganz wesentliche Preiserhöhungen verlangt und nicht mit wenigen Rappen erreicht werden kann und daß damit doch keine befriedigende Lösung zu erreichen ist.

In den Bergbauernbetrieben ist die wirtschaftliche Situation noch schlimmer, beträgt doch der Arbeitsverdienst nur 14 Franken statt Fr. 21.75 wie in den Talbetrieben. In den Kleinbetrieben des Berggebietes sinkt er auf Fr. 10.23 oder 77,9% des Arbeitsverdienstes in den Kleinbetrieben des Tales ab. Leider ist es im Moment noch nicht möglich, hier eingehender darauf einzutreten, doch gelten dafür weitgehend die gleichen Überlegungen wie bei den Kleinbauern.

Zu der bereits gestellten Frage über Ursachen und Auswirkungen der Schwierigkeiten in der gesamten Landwirtschaft kommt somit noch die Frage nach den speziellen Problemen bei den Klein- und Bergbauern hinzu, weil es offensichtlich unmöglich ist, diese letztere nur mit den Mitteln der Preispolitik zu beheben.

Die Landwirtschaftspolitik als Hindernis für die wirtschaftliche Integration

In der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) versucht man auch die Agrarpolitik gemeinsam zu ordnen und zu führen. In der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) hingegen hat man diese der nationalen Kompetenz der beteiligten Einzelstaaten überlassen. Aus dieser verschiedenen Zuteilung der Agrarpolitik erwachsen nun dem Brückenschlag zwischen EWG und EFTA große Schwierigkeiten, indem eine Gefährdung der gesamten Wirtschaftspolitik befürchtet wird, wenn nicht auch die Agrarpolitik nach einheitlichen Gesichtspunkten geführt wird. Allerdings ist auch die EWG heute noch weit davon entfernt, schon eine gemeinsame Agrarpolitik zu führen, weil sich auch hier die Einzelstaaten wehren, den bisherigen nationalen Agrarschutz einfach aufzugeben. Hinter diesen Befürchtungen stecken, wie bei uns in der Schweiz, die gleichen Schwierigkeiten und die gleiche Unklarheit über die Ursachen und Auswirkungen, welche sich immer wieder unerwarteterweise im Agrarsektor zeigen.

In Dänemark geht gegenwärtig eine interessante Entwicklung vor sich. Seit 1952/53 ist die Rentabilität von 9,2% ständig auf 2,9% zurückgegangen. Dabei zeigt sich genau wie bei uns ein Auseinanderklaffen der Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse und derjenigen für landwirtschaftliche Produktionsmittel. Trotz der hervorragenden Anstrengungen der dänischen Landwirtschaft um Rationalisierung und Kostensenkung konnte auch sie der zunehmenden Kostenklemme nicht entgehen, weil die Absatzmöglichkeiten auch ihr nicht unbeschränkt zur Verfügung stehen. Also zeigt sich auch hier ein

Hinweis, daß offenbar hinter den Preis- und Produktionsmaßnahmen Kräfte zur Auswirkung gelangen, die die bisherigen großen Bemühungen aus dem Untergrunde illusorisch machen. Es muß zudem vermerkt werden, daß die dänische Landwirtschaft gegenwärtig von ihrer liberalen Agrarpolitik abgeht und ebenfalls Agrarschutz verlangt, wie der dänische Milchstreik sehr augenfällig gezeigt hat.

Interessant ist es, in der heutigen Situation des Zuckermarktes in Europa die zunehmenden Schwierigkeiten zu verfolgen. Die starke Steigerung des Ertrages je Hektar hat zu einer wesentlichen Zunahme der Inlandproduktion geführt. Hiefür war einerseits der hohe Zuckergehalt der Zuckerrüben als Folge des guten Wetters und andererseits der hohe Rübenenertrag je Hektar als Folge der Anstrengungen der Landwirte verantwortlich.

Um dieser im Verhältnis zum Verbrauch zu großen Produktion steuern zu können, wird die Anbaumöglichkeit begrenzt und damit der Landwirtschaft der Ausweg aus der wachsenden Kostenklemme erschwert.

Dazu kommen als neues Moment auf internationaler Ebene die Einfuhrverpflichtungen wegen der Entwicklungshilfe, welche das schon zu hohe Inlandangebot noch erhöhen.

Auch im internationalen Sektor zeigt sich, daß wir mit unseren bisherigen agrarpolitischen Maßnahmen offenbar am Ende ihrer Wirksamkeit angelangt sind, und daß sich Auswirkungen von Gestaltungskräften bemerkbar machen, deren Vorhandensein wir bisher verkannt haben, und, wie es scheint, weiterhin ignorieren wollen. Sowohl für die Schweiz als auch für Europa muß aber eine Lösung für diese Schwierigkeiten im Agrarsektor gefunden werden, wenn nicht die ganze Integration gefährdet werden soll. Es entsteht in dieser Beziehung in fast allen Staaten ein gefährliches Spannungsfeld zwischen den Anforderungen der Integration und dem Agrarschutz als wichtigem innenpolitischem Machtfaktor. Aber zeichnen sich nicht Möglichkeiten für eine Lösung ab, wenn wir von der bisherigen Entwicklung ausgehen und ihre Gestaltungskräfte berücksichtigen? Dabei müßte aber das Problem von allen in Betracht fallenden Aspekten aus betrachtet werden und nicht nur, wie es heute meistens geschieht, als Produktions- und Einkommensproblem.

Die außerwirtschaftlichen Schwierigkeiten

Das auffallende Merkmal der jüngsten Entwicklung in der Landwirtschaft ist die starke Abwanderung. Von 1939 bis 1955 sind ungefähr gleich viele Beschäftigte aus der Landwirtschaft abgewandert, wie der gesamte Detailhandel aufweist, und seit 1929 stieg diese Abwanderung auf die Höhe sämtlicher Beschäftigter in der Maschinen- und Apparatebauindustrie. Zudem ist im Gegensatz zur Entwicklung von 1888 bis 1941, bis zu welchem Zeitpunkt die Zahl

der Beschäftigten in der Landwirtschaft (Abwanderung nur 855 oder 0,2% im Jahresdurchschnitt) praktisch konstant blieb, eine deutliche Beschleunigung auf 5861 oder 1,5% eingetreten. Es zeigt sich somit auch hier eine im Gegensatz zu früher total veränderte Situation, die uns vor neue Probleme stellt.

Diese Reduktion zeigt sich vor allem bei den Kleinbetrieben, indem hier folgende Abnahmen zu konstatieren sind:

0,5— 1 ha Betriebsfläche	— 2 681 Betriebe	— 13,7%
1 — 2 ha Betriebsfläche	— 6 103 Betriebe	— 20,6%
2 — 5 ha Betriebsfläche	— 16 089 Betriebe	— 26,7%
5 — 10 ha Betriebsfläche	— 5 774 Betriebe	— 9,8%

Zu beachten ist hier vor allem die starke Abnahme der Kleinbetriebe mit 2—5 ha (26,7%) und die Tatsache, daß erstmals auch die Betriebe von 5—10 ha abnehmen.

Hier stellt sich nochmals die Frage nach dem Warum dieser Konzentration, und zudem weitet sich das Problem aus zur regionalen Existenzgefährdung, wenn sich die Kleinbetriebe häufen, wie es namentlich in den Bergen der Fall ist (Wallis 89,7%, Tessin 84,5%). Ein wichtiger Hinweis ist ferner, daß im Wallis die Betriebe unter 3 ha um 2884 Betriebe zugenommen haben, offenbar wegen der gestiegenen Nebenverdienstmöglichkeiten und wegen der Spezialkulturen.

Beide Erscheinungen zeigen deutlich, daß die bisherige Struktur in der Landwirtschaft ins Rutschen geraten ist. Dies darf aber nicht nur quantitativ und als rein wirtschaftliche Erscheinung gewertet werden. Dahinter stecken wichtige seelische Vorgänge. Kommt in dieser Abwanderung aus der Landwirtschaft nicht auch eine Verzweiflungsstimmung zum Ausdruck, indem die Existenzmöglichkeit einfach fraglich erscheint und indem die großen Bemühungen und Anstrengungen dem Bauern und namentlich seinen Kindern als erfolglos vorkommen müssen?

In diesem Zusammenhang muß noch auf eine andere Erscheinung hingewiesen werden. Das Landwirtschaftsgesetz spricht in Art. 29 von kostendeckenden Preisen, die aber offensichtlich in den letzten Jahren nicht erzielt worden sind, wie die Verschlechterung des landwirtschaftlichen Arbeitsverdienstes deutlich zeigt. Dadurch verschiebt sich aber im Blickpunkt vieler Bauern die Verantwortung von der wirtschaftlichen auf die staatliche Ebene. Das hat zur Folge, daß für das Ungenügen des bäuerlichen Verdienstes immer mehr der Staat als verantwortlich erscheint, und es ist ein sehr leichtes, in diesem Zusammenhang über Bern zu schimpfen. So wird ein Keim des Mißtrauens gegen unsere rechtsstaatliche Demokratie gesät, und es beginnt sich hier ein nicht ungefährliches Malaise zu entwickeln. Macht aber nicht auch dieser Gang der Dinge es notwendig, sich einmal gründlich zu fragen, was denn eigentlich der heutigen Entwicklung in der Landwirtschaft zugrunde liegt?

Die ewigen öffentlichen Diskussionen über die landwirtschaftlichen Einzelfragen erwecken beim Nichtlandwirt den Eindruck, daß es sich hier um Probleme handelt, die er nicht versteht und daß offenbar etwas mit der offiziellen Agrarpolitik nicht stimmt. So entwickelt sich auch hier ein Malaise, trotzdem im allgemeinen ein großer Wille für eine richtige Hilfe an die Landwirtschaft vorhanden ist. Aber wie soll ein Nichteingeweihter aus diesem Tohuwabohu von Einzelmaßnahmen noch drauskommen, die ja offensichtlich doch nicht ausreichen, um eine wirksame Förderung der Landwirtschaft zu bringen. Zur Illustration dieser Entwicklung mögen folgende beiden Hinweise dienen. Ein Beobachter der Landwirtschaftsdebatten in der Bundesversammlung machte den Verfasser darauf aufmerksam, daß früher diese Verhandlungen zu den zentralen Diskussionen gehörten. Heute zeige sich jedoch ein zunehmend schwindendes Interesse, so daß die Debatten vor halbleerem Saale stattfinden. Als Ursache nennt dieser Beobachter das ewige Gejammer und das Fehlen neuer und konstruktiver Gedanken.

Ein junger Wirtschaftspolitiker aus der Industrie findet, daß einfach die vielen Millionen zugunsten der Landwirtschaft unrichtig verwendet werden und nur für Preisstützungen verpuffen. Hier äußert sich wenigstens noch ein Zeichen der Anteilnahme, die sich allerdings wegen fehlenden Einblicks nicht aus der Kritik zu Lösungen durcharbeiten kann.

Interessant ist auch die Reaktion der Konsumenten auf Preisaufschläge bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen, namentlich bei Milch und Milchprodukten. Er kann es einfach nicht verstehen, daß bei einer Milchschwemme die Preise noch hinaufgehen. Ein Abschlag würde doch den Absatz fördern. Auch hier zeigt sich das fehlende Verständnis für die Zusammenhänge zwischen den Preisen und dem Einkommen in der Landwirtschaft sowie namentlich für die Auswirkungen der Kostensteigerungen, deren volle Übernahme durch die Landwirtschaft als selbstverständlich vorausgesetzt wird. Andererseits ist es unbegreiflich, daß die Landwirtschaft ihre großen Leistungen zur Dämpfung der Kostenauftriebstendenzen nicht mehr betont, offenbar weil sie diese gar nicht kennt. Mit dem Hinweis auf ihre großen positiven Leistungen sollte die Landwirtschaft viel mehr hervortreten und zeigen, was sie alles leistet, anstatt immer nur zu jammern und zu schimpfen. So ist es den schweizerischen Bauern auch gelungen, neben dieser Dämpfung des Kostenauftriebes bei gleichbleibendem Reinertrag je Kapitaleinheit das landwirtschaftliche Einkommen auf das 2,4-fache zu steigern, was eine ebensolche Verbrauchssteigerung ermöglichte. Gerade das Hervorheben dieser als selbstverständlich hingenommenen Tatsachen würde das Selbstvertrauen unserer Bauern wieder stärken, was insbesondere für den bäuerlichen Nachwuchs von großer Bedeutung wäre und das Verständnis der Nichtlandwirtschaft für die Aufwendungen der Agrarpolitik mehren

würde. Aber das verlangt ein Herauskommen aus der verkrampten Verteidigung der Preispositionen zu einer positiven Darstellung der eigenen stolzen Leistungen. Aber dazu fehlen uns bis heute die Unterlagen. Müßte eine solche Untersuchung nicht einmal nach dem Motto der Landesausstellung 1964: *Croire et créer!* angepackt werden?

Noch interessanter wird die umgekehrte Fragestellung: Wieviel Kapital wird für die Erzeugung einer Einkommenseinheit in der Landwirtschaft benötigt? Hier zeigt sich, daß heute dieser Kapitalbetrag nur noch 42% des früheren beträgt. Heißt das nicht, daß die persönliche Beeinflussungsmöglichkeit und damit ihre Bedeutung viel bedeutender ist als früher? Aber ist das in allen Betriebsgrößenklassen so? Was hat diese erfreuliche Wendung für Auswirkungen? Auch hier wieder eine Menge von Fragen, die auftauchen und uns nochmals vor das grundsätzliche Problem stellen: Was sind die Ursachen und die Auswirkungen der gesamten Strukturänderung, und in welchem Zusammenhang stehen sie zu den Entwicklungsvorgängen in der Gesamtlandwirtschaft? Dieser unbequemen Fragesituation können und dürfen wir nicht ausweichen, um so mehr als sie sich uns auf allen möglichen Gebieten und in den verschiedensten Variationen immer wieder stellt.

Aber es gilt in diesem Zusammenhang auch die damit entstehenden Auswirkungen zu erkennen, die in der heutigen Beschleunigung des Strukturwandels zum Ausdruck kommen. Also auch wieder ein Hinweis, daß sich heute in der Landwirtschaft Vorgänge abspielen, deren Ursachen und Auswirkungen wir bisher viel zu wenig beachtet haben und die deshalb als gefährliche Automatismen unsere Bemühungen auf diesem Gebiete immer wieder stören und gefährden.

Eine unerfreuliche Bilanz

Die landwirtschaftlichen Verdienstverhältnisse verschlechtern sich. Die Aufwendungen des Bundes für die Landwirtschaft steigen deutlich an. Die fortschrittlichen Bauern geben sich Mühe, ihre Produktionsanstrengungen zu vergrößern und zu verbessern. Dabei stoßen sie fast überall, namentlich im viehwirtschaftlichen Sektor, auf Absatzschwierigkeiten. Besonders kritisch ist die Lage in den Klein- und Bergbauernbetrieben. Neben diesen wirtschaftlichen Erscheinungen zeigen sich auch außerwirtschaftliche Auswirkungen, die sowohl die regionalen Existenzmöglichkeiten gefährden als auch an die Wurzeln unseres Rechtsstaates rühren. Und das alles, trotzdem sich Bauern und Behörden bemühen, das Beste zu tun.

Auch in der Nichtlandwirtschaft breitet sich eine wachsende Verständnislosigkeit für die einzelnen agrarpolitischen Maßnahmen aus, und sie werden in steigendem Maße als unwirksam und nicht bezogen auf eine Gesamtkonzeption empfunden.

Eingangs ist versucht worden, zu zeigen, wie heute die Schutzmaßnahmen zugunsten der Landwirtschaft auf die Grenzen ihrer Wirksamkeit stoßen und wie eng begrenzt die Umstellungsmöglichkeiten sind. Gleichzeitig wird immer wieder die Frage nach den Ursachen der scheinbar oft unerklärlichen Nebenwirkungen gestellt, die unsere Bemühungen stören. Damit wollte darauf hingewiesen werden, daß wir uns offenbar einmal bemühen sollten, diesen Problemen nachzugehen, um sie bewußt für die künftige Gestaltung der Agrarpolitik heranziehen zu können.

Die hintergründigen Fragen

Wenn wir von der berechtigten Annahme ausgehen, daß unsere Bauern intelligent sind und auf Veränderungen sehr rasch reagieren, ist deutlich zu fragen, was für Ursachen hinter diesem großen und rasch vor sich gehenden Strukturwandel verborgen sind. Zudem — und das darf ebenfalls nicht vergessen werden — ist unsere Landwirtschaft als ausgesprochene Minderheit in eine sich rasch entwickelnde Gesamtwirtschaft eingebettet. Von dieser Entwicklungsdynamik gehen große Rückwirkungen auf die Landwirtschaft als deutliche Gestaltungskräfte aus. Es gilt deshalb einmal gründlich und zusammenhängend die Ursachen und die Auswirkungen des Strukturwandels zu untersuchen, wobei sowohl die innerlandwirtschaftlichen Vorgänge als Ursache und als Reaktion zu erfassen wären als auch die Rückwirkungen der nichtlandwirtschaftlichen Gestaltungskräfte miteinbezogen werden müßten.

Das primäre Ziel wären zunächst die genaue Erforschung und das Klarlegen der einzelnen Momente als Vorstufe zu Richtlinien für die Agrarpolitik.

Wohl wird damit zunächst noch keine Einzelfrage gelöst, etwa wie der Milchpreis zu gestalten sei. Aber von dieser grundlegenden Vorarbeit zur Erfassung der heute unerkannt im Hintergrund arbeitenden Kräfte wird sicher eine Klärung vieler unerwarteter Nebenwirkungen ausgehen und zudem das Verständnis für die vor sich gehende Entwicklung geweckt. Ebenso wird daraus eine bessere Einordnung der Einzelmaßnahmen in die eigentlichen Gestaltungskräfte hervorgehen, und es kann sich auch eine bessere Aufteilung der Aufgaben auf die Landwirtschaft ergeben.

Gerade unsere Bemühungen um eine verbesserte Strukturpolitik in der Landwirtschaft können hier als Beispiel herangezogen werden. Bisher stellte eine landwirtschaftliche Melioration eine technische Aufgabe zur Verbesserung der früheren landwirtschaftlichen Besitzstruktur dar. Das war im Hinblick auf die frühere Konstanz unserer Landwirtschaft richtig. Aber die Beschleunigung in der Entwicklung, wie sie früher belegt worden ist, macht eine neue Einstellung zu diesen Fragen nötig, und zwar sowohl landwirtschaftlich als auch gesamtwirtschaftlich. Landwirtschaftlich ist die große Anstrengung für die Melioration bewußt in die heutige Entwicklungstendenz hineinzustel-

len, damit sie nicht schon kurz nach der Durchführung als veraltet zu bezeichnen ist. Gesamtwirtschaftlich gilt es auch hier, die gesamten wirtschaftlichen Gestaltungskräfte zu erfassen und bewußt anzuwenden, um so zu einer neuen räumlichen Gesamtgestaltung zu gelangen. Hiefür fehlen uns aber noch alle Voraussetzungen. Die Bemühungen im Ausland müssen uns hier wegleitend sein. Leider stehen wir hier, im Gegensatz zu den technischen Lösungen bei der Integral-Melioration, noch zurück, und unsere heutige Ausbildung der Kulturingenieure geht noch so vor sich, als ob diese Probleme gar nicht vorhanden wären.

Der Schweizer neigt zu pragmatischen Lösungen und ist grundlegenden Abklärungen abhold. Was soll mit grauer Theorie angefangen werden, wir benötigen nur die genauen Anleitungen für die Lösung der Einzelfragen! Aber zeigt nicht gerade die heutige Agrarpolitik, daß eine bloße punktuelle Lösung von Einzelfragen nicht mehr genügt, und daß wir damit am Ende angelangt sind?

Die Schwierigkeiten nehmen zu

Ausgehend von den heutigen Schwierigkeiten sowohl in bezug auf die wirtschaftliche Lage als auch die Anwendung der vorgesehenen Maßnahmen im Einzelfall ist immer wieder auf die Kräfte hingewiesen worden, welche im Hintergrund stehen und welche auf Einwirkungen hinweisen, die unsere Bemühungen stören. Wenn man aber auf diese Situation zu sprechen kommt, zeigt sich deutlich, daß davon kaum Notiz genommen wird. Zudem ist das ein Gebiet, das die heutige Gesamtentwicklung noch kaum stört.

Für die politischen Parteien sind diese Grundprobleme gar nicht interessant, denn aus ihrer Abklärung lassen sich zunächst weder zügige Wahlschlager ableiten, noch läßt sich der eigene Stimmenanteil vergrößern. Die kritische Betrachtung der letzten Wahlen und Abstimmungen ist hier sehr aufschlußreich.

Bei den Wirtschaftsverbänden und bei der Verwaltung stehen die Tagesfragen so im Vordergrund und jagen einander in buntem Wechsel, daß für eine umfassende Abklärung ihrer Ursachen und Auswirkungen leider keine Zeit mehr übrigbleibt. Zudem ist für sie der Einzelfall von Interesse, denn hier kann der Verband seinen Mitgliedern zeigen, daß man ihre Interessen wahrt, und die Verwaltung beweist so ihr Wohlwollen und ihre Fürsorge.

Der Wissenschaftler, welcher sich mit agrarpolitischer Grundlagenforschung befassen will, wird durch die Komplexität und die uferlos erscheinenden Problemketten abgeschreckt, um so mehr als ihm hiefür keine Mittel zur Verfügung stehen. Zudem handelt es sich um eine gefährliche Materie, bei der man sich leicht die Finger verbrennen kann und bei den Beteiligten rasch in Ungnade fällt, wenn man nicht gerade ihrem Tagesinteressenstandpunkt entspricht, sondern sich bemüht, objektiv die Verhältnisse und Zusammenhänge

aufzuzeigen und die langfristige Entwicklung ihrer Gestaltungskräfte zu ermitteln.

Insbesondere ist noch darauf hinzuweisen, daß wir heute, infolge der früheren Konstanz in den landwirtschaftlichen Verhältnissen, noch gar nicht gewohnt sind, die Entwicklungsveränderungen und ihre Auswirkungen zu sehen und in Gesamtzusammenhängen zu denken.

So ist es denn leicht begreiflich, daß heute kaum weder zusammenhängende und auf die Gesamterfassung ausgehende agrarpolitische Grundlagenforschung getrieben wird, noch daß sie möglich ist, dies um so mehr, als daraus weder ein unmittelbarer materieller Erfolg noch sofort die Lösung einzelner Tagesfragen zu erwarten ist. Dazu kommt, daß offenbar die agrarpolitischen Spannungen und die Ausgaben für die Stützung der Landwirtschaft, obschon diese nun zum stärksten Anteil der Bundessubventionen angewachsen sind, noch nicht groß genug sind, um für eine gründliche Abklärung Veranlassung zu geben. Auch die Schäden aus der Abwanderung, die in einzelnen Gegenden bereits zur Landflucht auszuarten droht, und die angeführten Belastungen unseres Rechtsstaates vermögen unser in Hochkonjunktur versinkendes Schweizervolk nicht zu veranlassen, sich eingehender mit den landwirtschaftlichen Problemen abzugeben. Einzig die internationale Entwicklung auf dem Gebiete der Integration könnte uns plötzlich vor eine unangenehme Situation stellen, indem dann zwischen dem Landwirtschaftsgesetz und den Anforderungen aus dem Mitmachen zu entscheiden sein wird. Wäre es da nicht angezeigt, sich im Sinne einer vorbereitenden Stabsarbeit etwas mehr mit den grundlegenden Problemen im Agrarsektor zu befassen? Sollten wir aus unserer Erfahrung heraus nicht zu zeigen versuchen, daß nicht allein die Lösung im Großen gesucht werden muß, sondern daß unter bestimmten Voraussetzungen auch eine lebensfähige Lösung im richtig gegliederten und organisch eingeordneten Kleinen möglich ist?

Ausgangspunkt bildete die Diagnose unserer heutigen agrarpolitischen Situation mit ihren zunehmenden Schwierigkeiten und abnehmenden Aussichten, mit punktuellen Einzelmaßnahmen weiterzukommen. Heute bilden die Schwierigkeiten im Agrarsektor wohl unerwünschte Erscheinungen, und unerfreuliche Automatismen zu wenig oder nicht bekannter Gestaltungskräfte kommen hier zum Ausdruck. Weil es aber in den Zeiten der Hochkonjunktur auf einige Millionen Franken mehr oder weniger kaum ankommt und die übrigen Schäden bisher zu wenig klar zutage traten, besteht für die meisten Leute leider kein Anlaß, sich mit diesen schwierigen Agrarproblemen und ihren komplexen Zusammenhängen zu befassen. Deshalb wird leider auch die Prognose für die nächsten Jahre lauten: Die Schwierigkeiten werden weiterhin zunehmen, und zwar nicht wegen ihrer objektiven Zunahme, sondern vor allem wegen des subjektiven Mangels an Mut, sie zu erkennen und sich mit ihnen auseinanderzusetzen, um eine in die Zukunft weisende Lösung zu finden.