

DAS ÖSTERREICHISCHE AGRARSYSTEM

Teilbericht

Kurzfassung

Jänner 1979

Josef KRAMMER

Günter SCHEER

unter Mitarbeit von

Karl BOCHSBICHLER

Luise FORNLEITNER

Hans GLATZ

Dieter KNORR

Im Auftrage des Bundeskanzleramtes, des  
Bundesministeriums für Gesundheit und  
Umweltschutz und des Bundesministeriums  
für Land- und Forstwirtschaft



## Inhaltsverzeichnis

	Seite
II. Abschnitt: Die strukturellen Überschüsse und die Mängel der traditionellen Markt- und Preispolitik	3
III. Abschnitt: Die inneragrarenischen und regionalen Disparitäten	14
IV. Abschnitt: Die wirtschaftliche Situation peripherer ländlicher Regionen und die Mängel der traditionellen Regionalpolitik	30
V. Abschnitt: Die ökologischen Gefahren der konventionellen Intensivlandwirtschaft	39
VI. Abschnitt: Die soziale Lage der bäuerlichen Bevölkerung und die Mängel im System der Sozialpolitik	51



## Vorwort

Im folgenden legen wir eine Kurzfassung des 2. Berichts des Projekts "Das österreichische Agrarsystem" vor. Auf eine Kurzfassung des Abschnitts I "Entwicklung und Struktur des österreichischen Agrarsystems" wurde verzichtet, weil dieser Abschnitt des 2. Berichts bereits eine Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen unseres 1. Teilberichts ist. <sup>1)</sup> Ansonsten entsprechen die Abschnitte II - VI den jeweiligen Abschnitten des 2. Teilberichts. <sup>2)</sup>

In dieser Kurzfassung wurden alle längeren Ableitungen, Berechnungen und Begründungen weggelassen. Um den Zusammenhang zwischen dem Gesamtbericht und der Kurzfassung herstellen zu können, haben wir die Kurzfassung mit ausführlichen Verweisen auf den Gesamtbericht ausgestattet.

---

1) KRAMMER, J., SCHEER, G.: Das österreichische Agrarsystem, 1. Teilbericht: Entwicklung und Struktur des österreichischen Agrarsystems, Oktober 1977.

2) KRAMMER, J., SCHEER, G.: Das österreichische Agrarsystem, 2. Teilbericht: Probleme, Perspektiven und Alternativen, Dezember 1978 (2 Bände).



ABSCHNITT II: DIE STRUKTURELLEN ÜBERSCHÜSSE UND DIE MÄNGEL  
DER TRADITIONELLEN MARKT- UND PREISPOLITIK

Die traditionelle  
Agrarpolitik  
(1. Teilbericht und  
I/4, II/1)

Die traditionelle Agrarpolitik ist das Produkt einer bestimmten historischen, ökonomischen, politischen und ideologischen Konstellation zu Beginn der 2. Republik, die durch folgende drei Faktoren gekennzeichnet war:

Ihre Entstehungs-  
bedingungen

- ein Nachhinken hinter dem gewerblich-industriellen Sektor in bezug auf Produktivität und Einkommen bei gleichzeitig bestehendem Nachfrageüberhang.
- Die Dominanz der protektionistischen, strukturerhaltenden und mikroökonomisch orientierten Wachstumsziele und Wachstumsinstrumente in der Agrarpolitik.
- Das Vorherrschen einer Ideologie des nicht-industriellen, freien bäuerlichen Unternehmertums.

Ihre Ziele

Hauptziel der traditionellen Agrarpolitik war und ist es, durch

- die Hebung der Arbeitsproduktivität,
- Hebung der Flächenerträge und
- Verbesserung der Produktionsgrundlagen, der Betriebsstruktur und Infrastruktur

Lebensstandard und Einkommen aller Bauern zu erhöhen.

Ihre Instrumente

Hauptinstrumente der traditionellen Agrarpolitik sind

- einzelbetriebliche Förderungsprogramme,
- betriebsgruppenspezifische und regionale Programme zur Verbesserung der Produktionsgrundlagen und
- preisgesteuerte Marktordnungen.

Die einzelbetrieblichen und Produktionsgrundlagen verbessernden Programme wirken in der Regel als Förderung des betrieblichen Produktionswachstums und Intensivierungsprozesses.

Preisgesteuerte  
Marktordnungen  
(II/1)

Preisgesteuerte Marktordnungen unterscheiden sich dadurch von der freien Preisbildung, daß die Erzeuger

- eine Abnahmegarantie erhalten,
- daß alle Erzeuger die gleichen Preise erhalten und
- daß die Preisfestsetzung einem politischen Verfahren unterliegt.





Doppelfunktion  
des Preises

Ähnlich wie bei der freien Preisbildung hat aber auch in einer so aufgebauten Marktordnung der Preis die Doppelfunktion

- der Erzielung des Marktgleichgewichtes und
- der Einkommensbildung für die Landwirte.

Anders als auf einem freien Markt setzt sich in einem solchen System bei Ungleichgewichten nicht automatisch die Gleichgewichtsfunktion gegenüber der Einkommensfunktion durch. Durch die Möglichkeit der politischen Preisfestsetzung hat ein Marktlenkungssystem einen höheren Spielraum als ein freier Markt.

Die traditionelle Agrarpolitik ist nur solange zielkonform, solange keine strukturellen Überschüsse auftreten.

Preisgesteuerte Marktordnungen wirken dann strukturerhaltend, wenn auf den geregelten Märkten ein Nachfrageüberhang vorliegt. Die traditionelle Agrarpolitik ist nur solange zielkonform, solange keine wesentlichen Überschüsse auf den Agrarmärkten auftreten.

Seit ca. 1960 aber ist diese Bedingung weggefallen, weil bei einer wachsenden Zahl von Produkten wachsende strukturelle Überschüsse auftreten.

Ursachen der  
Überschüsse  
(II/3.4)

Die Überschüsse haben drei Ursachen:

- intensive Produktionsausweitung der Betriebe:

Die Intensivierung der Produktion durch den Einsatz kapitalintensiver und ertragssteigernder Technologien ist in der Regel der einzige Weg für den Einzelbetrieb, sein Einkommen zu steigern.

Intensivierung  
(II/3.4.1)

- Die Konkurrenz der Betriebe:

Die Intensivierungsmaßnahmen der Betriebe führen dazu, daß die Produktionsmenge schneller wächst als die Nachfrage und daß daher ab einem bestimmten Zeitpunkt Überschüsse auftreten. Ein solches dynamisches Ungleichgewicht hat sowohl unter der Bedingung eines freien Marktes als auch unter der Bedingung einer preisgesteuerten Marktordnung sinkende Erzeugerpreise zur Folge. Diese bewirken, daß die durch den Einsatz von Agrartechnologien möglich gewordene Rohertragssteigerung teilweise oder zur Gänze wieder zunichte gemacht wird. Der tatsächliche Effekt dieser Preissenkungen hängt von den jeweiligen betrieblichen Kosten- und Ertragsverhältnissen ab. Diese werden zum Großteil durch die natürlichen und betrieblichen Produktionsbedingungen bestimmt.

Konkurrenz der  
Betriebe (II/3.4.2)

In der Konkurrenz der Betriebe gewinnen die begünstigten Betriebe laufend Marktanteile und vergrößern ihre Produktion und ihr Einkommen auf Kosten der benachteiligten Betriebe.

Preispolitik mit  
einheitlichen Preisen  
(II/3.4.3)

- Preisgesteuerte Marktordnungen:

In Österreich erfolgt die Preispolitik über einheitliche Preise,



d.h. unabhängig von den großen und wachsenden Unterschieden in den Aufwands- und Ertragsverhältnissen von Betrieben bzw. Betriebsgruppen.

Bei strukturellen Überschüssen ist es aber unmöglich, mit Hilfe einheitlicher Preise das Marktgleichgewicht wieder herzustellen und die Einkommensziele für alle Landwirte zu verwirklichen.

Preispolitik ist nicht gleichgewichtsorientiert.

In der Praxis tendieren Marktordnungen, die mit einheitlichen Preisen gesteuert werden, dazu, daß vom Standpunkt des Marktgleichgewichtes zu hohe Preise festgesetzt werden, die aber trotzdem für die Einkommensbildung einer wachsenden Anzahl von benachteiligten Landwirten unzureichend sind.

Preispolitik nutzt den reichen Bauern und schadet den armen (II/1).

Eine preisgesteuerte Marktordnung erfüllt daher die Einkommensfunktion nur für einen Teil der Bauern, und zwar für jenen, der in den meisten Fällen auch mit dem marktkonformen Gleichgewichtspreis ein Auslangen finden würde.

Arme Bauern werden mißbraucht (II/1, II/5.3)

Dabei zeigt sich immer wieder, daß die agrarische Interessensvertretung zur Durchsetzung dieser Preisforderungen gerade die Armut der benachteiligten Bauern ins Treffen führt, obwohl diesen damit garnicht geholfen werden kann. Diese Preispolitik führt im Gegenteil zur Anhäufung wachsender Überschüsse, die den benachteiligten Bauern schaden.

Als ein Gebilde von dominierenden Macht- und Herrschaftsinteressen im Agrarsystem hat diese traditionelle Agrarpolitik das Wegfallen der ökonomischen Ausgangsbedingungen, die ursprünglich zu ihrer Begründung geführt hatte, überdauert.

Preispolitik ist Ideologie und Herrschaftsinstrument der dominierenden Interessen im Agrarsystem (II/1, II/5.3).

Die Preispolitik galt und gilt heute noch als wichtigstes Instrument der Einkommens- und Marktpolitik. Hinter dieser Auffassung stehen die Interessen vor allem der begünstigten Landwirte und des Österreichischen Bauernbundes. Preisgesteuerte Marktordnungen gelten als dynamisch, gerecht und konform mit einem System des bäuerlichen Unternehmertums.

Diese Ideologie verschleiern aber, daß eine produktionsvoraussetzungsgerechte Einkommenspolitik nicht über einen einheitlichen Preis möglich ist. Ein einheitlicher Preis führt in Kombination mit den dynamischen Wirkungen der Agrartechnologien nur zum Anwachsen der inneragrarischen Disparität.

Preispolitik lenkt die agrarpolitische Diskussion in falsche Richtung (II/1).

Darüberhinaus bewirkt die ideologische Fixierung am Mythos der Preispolitik, daß sich die agrarpolitischen Diskussionen häufig in der Frage des richtigen Preises erschöpfen.



In Wirklichkeit ist der Komplex der Agrarprobleme heute, und in noch stärkerem Maße in Zukunft, nicht mehr durch eine wie auch immer konstruierte Preispolitik in den Griff zu bekommen, sondern nur mehr durch ein, den unterschiedlichen Aufgaben der Landwirtschaft und dem komplexen Zielsystem der Einkommens-, Markt-, Regional- und Gesellschaftspolitik angemessenen, verknüpften und konsistenten Instrumentensystems.

Negative Folgen  
der traditionellen  
Agrarpolitik

Die traditionelle Agrarpolitik, der Konkurrenzkampf der Betriebe um Marktanteile mit Hilfe intensivierender Maßnahmen und die Überschüsse auf den Agrarmärkten bewirken, daß heute stärker denn je folgende negativen Folgen des Strukturwandels hervortreten:

Inneragrarisches  
Disparitäten  
(III/1.3, III/1.4)

1. Die Auseinanderentwicklung von Betriebsgruppen bzw. Betriebstypen und der einzelnen Gruppen von Landwirten in bezug auf ihre Lebens-, Arbeits- und Entwicklungsbedingungen: die Vergrößerung der inneragrarisches Disparitäten, die betriebliche Konzentration der Produktion, von Vermögen und Einkommen.

Regionale Disparitäten  
(III/1.5).

2. Die Auseinanderentwicklung der verschiedenen landwirtschaftlichen Regionen entsprechend ihrer Standortgunst für die intensive Landwirtschaft: die Vergrößerung der regionalen Disparitäten, die regionale Konzentration der Produktion, von Vermögen und Einkommen.

Entsiedelung und  
Brachfallen der  
Ungunstlagen  
(II/2, II/4).

3. Die verstärkte Abwanderung von landwirtschaftlichen Arbeitskräften, die Auflassung von Betrieben und die Herausnahme ehemals landwirtschaftlich genutzter Flächen aus der Produktion, sofern eine entsprechende Aufnahmefähigkeit der Arbeitsmärkte gegeben ist.

Überschüsse  
(II/1, II/3.3)

4. Die wachsende Auseinanderentwicklung von Angebot und Nachfrage bei wichtigen Agrarprodukten, die Anhäufung von Überschüssen, und das Anwachsen der unproduktiv eingesetzten Budgetmittel für die Verwertung dieser Überschüsse.

Verschwendung öffentlicher  
Mittel  
(II/3.3),

Verschlechterung  
der Produktqualität,  
Belastung der Umwelt  
(V).

5. Die zunehmende Beeinträchtigung der Umwelt und der betroffenen Ökosysteme durch die intensive Nutzung der Böden, den intensiven Einsatz von mineralischen Düngemitteln und von Bioziden und wachsende Viehbesatzdichte vor allem in der bodenunabhängigen tierischen Veredelungsproduktion.

Strukturpolitik -  
ein Ausweg ?  
(1. Teilbericht  
und II/1).

In anderen hochindustrialisierten Ländern Europas, in denen ähnliche Markt- und Strukturprobleme vorliegen wie in Österreich, versuchte man schon in den 60er Jahren, die Dominanz der traditionellen Agrarpolitik zu brechen. An ihre Stelle trat eine neue Form der Strukturpolitik.



Eine ihrer zentralen Aussagen lautet, daß die Agrarprobleme nur gelöst werden können, wenn man die Notwendigkeit des Ausscheidens eines großen Teils der Arbeitskräfte, der Betriebe und der Flächen aus der landwirtschaftlichen Produktion nicht nur akzeptiert, sondern auch gezielt fördert. Die Agrarförderungspolitik soll nur mehr einem kleinen Teil, nämlich dem entwicklungsfähigen Teil der Betriebe, Unterstützung geben. Bei allen anderen Betrieben würde sich eine produktions- und intensivierungsorientierte Förderungs- politik nur so auswirken, daß ihr notwendiges Ausscheiden behindert und öffentliche Mittel verschwendet würden. Die neue Lösung für die Agrarprobleme heißt in dieser Konzeption: planvolle aber radikale Schrumpfung.

Die strukturpoli-  
tische Lösung der  
Agrarprobleme:  
planvolle aber  
radikale Schrum-  
pfung!

Als diese Konzeption an die Öffentlichkeit drang, reagierten die Bauern und ein Teil ihrer Interessensvertreter mit heller Empörung. Aufgrund dieses Druckes wurde die Propagierung einer solchen Agrarstrukturpolitik lange Zeit unterbunden, was jedoch nichts daran änderte, daß der real ablaufende Prozeß weitgehend das verwirklichte, was die Strukturpolitik gefordert hatte, nur, daß dieser Prozeß zum Teil ideologisch-politisch verdrängt wurde und den Umweg über das Scheitern der traditionellen Agrarpolitik, über das Anhäufen riesiger Überschüsse und das gewaltige Ansteigen der öffentlichen Mittel für ihre Verwertung gehen mußte.

Die Verdrängung  
der Strukturpoli-  
tik verhindert  
die radikale  
Schrumpfung nicht.

Aber man hätte ja mit der berechtigten Kritik der Technokraten am bevorstehenden Versagen der traditionellen Agrarpolitik nicht ihre Konzeption von Strukturpolitik übernehmen müssen. Es hätte genügt zu erkennen, daß der Strukturwandel der Landwirtschaft nach gesell-  
schaftlichen Zielen und mit Hilfe eines, diesen Zielen adäquaten Instrumentariums planvoll gesteuert werden muß, wenn man vermeiden will, daß sich ein zu hohes Produktionsvolumen bei verschiedenen Agrarprodukten, eine sehr ungleiche Verteilung der landwirtschaftlichen Einkommen, ein hoher Konzentrationsgrad der Produktion, die Übernutzung bestimmter landwirtschaftlich genutzter Flächen und das Brachfallen anderer landwirtschaftlicher Flächen als ungeplante Folgen eines mikroökonomisch gesteuerten landwirtschaftlichen Strukturwandels einstellen. Aber dieser Weg wurde auch in Österreich nicht beschritten. So blieb die intensivierungsorientierte Agrarförderungspolitik und die Marktlenkung über preisgesteuerte Marktordnungen die dominante Form der Agrarpolitik.

Die Ablösung der  
traditionellen  
Agrarpolitik durch  
eine neue Form  
der Strukturpoli-  
tik ist notwendig.

Die traditionelle  
Agrarpolitik för-  
dert eine Entwick-  
lung, die im Wider-  
spruch zu den von  
allen politischen  
Parteien geforderten  
Zielen steht (II/1).

Obwohl sich heute in Österreich alle politischen Parteien, Verbände und Interessensvertretungen darin einig sind, daß eine breite Streuung des landwirtschaftlichen Einkommens und der landwirtschaftlichen Produktion aus politischen, ökonomischen, sozialen und ökologischen Gründen anzustreben ist und daher eine extreme betriebliche regionale Konzentration bei gleichzeitigem Brachfallen aller nicht mehr intensiv nutzbaren Flächen vermieden werden muß, wird die Dynamik





der nach einseitigen Gesichtspunkten erzeugten agrarischen Technologien und die traditionelle Agrarpolitik schließlich doch bewirken, daß die Entwicklung der Landwirtschaft in längerer Frist in diese nicht gewünschte Richtung gehen.

Die österreichische Landwirtschaft im Jahre 2000 (II/2).

In mehreren Szenarios wird versucht, die mögliche Struktur der Landwirtschaft Österreichs im Jahre 2000 anzugeben. Dafür werden folgende Annahmen getroffen:

Annahmen:

Geringes Wirtschaftswachstum,

gleichbleibende Zuwachsraten der Ertragssteigerungen,

stagnierende Nachfrage,

Weiterwachsen der Überschüsse wird verhindert.

Es scheiden aus:

73 % der Arbeitskräfte

50 % der landwirtschaftlichen Fläche

78 % der Betriebe.

- die Entwicklung des sekundären und tertiären Sektors wird durch geringe Wachstumsraten und stärkere Konjunkturschwankungen gekennzeichnet sein als in den letzten 20 Jahren.

- Die gegebenen Trends der agrartechnologischen Entwicklung, der ökonomischen und betrieblichen Strukturveränderungen im Agrarsystem und die Hauptinstrumente der Agrarpolitik bleiben bestehen, wobei allerdings ein Weiterwachsen der Überschüsse durch politische Maßnahmen verhindert werden wird.

Von 1950 - 1975 stieg die reale Endproduktion der Landwirtschaft um 65 %, die Erträge um ca. 100 % und die Arbeitsproduktivität ca. um 360 % an. Hält man die Endproduktion konstant, dann müssen bis zum Jahre 2000 50 % der derzeit landwirtschaftlich genutzten Flächen und 73 % der derzeit beschäftigten Arbeitskräfte aus der Landbewirtschaftung ausscheiden.

Das würde bedeuten, daß in der österreichischen Landwirtschaft im Jahre 2000 ca. 97.000 Vollarbeitskräfte ca. 1,8 Millionen Land bewirtschaften. Selbst, wenn man die unrealistische Annahme trifft, daß das Wachstum der durchschnittlichen Betriebsgröße der landwirtschaftlichen Betriebe bis zum Jahre 2000 nur mit jener geringen Rate wächst, wie das zwischen 1960 und 1970 der Fall gewesen ist, dann würden im Jahr 2000 nur mehr 73.100 Betriebe existieren, was einer Abnahme von ca. 78 % gegenüber heute gleichkäme.

In der Weizenproduktion:

86 dz Ertrag

Weizenszenario:

Bei Fortsetzung der Ertragssteigerungen würde im Jahre 2000 ein Ertragsniveau von 86 Doppelzentnern erreicht sein. Bei Weiterlaufen der betrieblichen und regionalen Konzentrationstendenzen und unter der Annahme eines Absatzes von ca. 1 Million Tonnen Weizen ergeben sich folgende Veränderungen:

43 % der Anbaufläche

- Die Weizenanbaufläche sinkt von 286.000 Hektar im Jahre 1976 auf 124.000 Hektar im Jahre 2000, das entspricht einer Abnahme von 43 %.

96 % der Betriebe

- Zur Produktion von einer Million Tonnen Weizen reicht die derzeit zum Weizenanbau genutzte Fläche des nordöstlichen Flach- und Hügellandes aus. Alle anderen Produktionsgebiete könnten aus der Produktion ausscheiden.



- Die Zahl der weizenliefernden Betriebe reduziert sich von rund 63.000 auf 2.500, d.h. daß 60.500 oder 96 % der Betriebe ausscheiden müssen.

In der Milch-  
produktion: (II/4)  
5 t Lieferleistung,

Milchmarktszenario:

Bei Fortsetzung der Steigerung der Milchlieferleistungen würden im Jahre 2000 eine Milchlieferleistung pro Kuh und Jahr von knapp 5.000 kg erreicht sein.

Bei Weiterlaufen der betrieblichen und regionalen Konzentrations-tendenzen und unter der Annahme eines Absatzes von 2,145.000 Tonnen Milch ergeben sich folgende Veränderungen:

56 % der Kühe,

- Der Kuhbestand sinkt von mehr als 1 Million Stück im Jahre 1976 auf ca. 435.000 Stück im Jahre 2000, das entspricht einer Abnahme um 56 %.

50 % des gesamten  
Grünlandes,

- Diese starke Abnahme des Kuhbestandes hätte schon bei konstanten Erträgen eine Verringerung der Futterfläche um mehr als die Hälfte zur Folge. Unterstellt man, daß von den derzeit landwirtschaftlich genutzten Wiesenflächen 50 % für die Fütterung der Kühe und 50 % für die Fütterung des übrigen Rinderbestandes verwendet werden, so würde die österreichische Wiesenfläche im Jahre 2000 nur mehr 900.000 Hektar betragen, was einer Abnahme von 25 % gegenüber heute entspricht.

- Unterstellt man für das Jahr 2000 einen Heuertrag von 100 Doppelzentnern je Hektar, was einer Steigerung von knapp 50 % gegenüber 1975 entspricht, dann reduziert sich die gesamte landwirtschaftliche Wiesenfläche Österreichs auf 600.000 Hektar, das sind nur mehr 50 % der derzeit genutzten Fläche.

- Die Zahl der milchliefernden Betriebe reduziert sich bis zum Jahre 2000 von 155.800 auf 18.100, d.h., daß 137.700 Betriebe oder 88 % des derzeitigen Bestandes in den nächsten 24 Jahren ausscheiden müssen.

88 % der Betriebe,

- Von den 153.200 Betrieben, die 1976 unter 60.000 kg Milch lieferten, können nur 15.500 oder rund 10 % aufsteigen, die restlichen 90 % der Betriebe müssen ausscheiden.

100 % der Ungunst-  
lagen.

- 95 % der gesamten österreichischen Milchlieferung erfolgt in einem schmalen Streifen in den Gunstlagen Salzburgs, Oberösterreichs und Niederösterreichs.

Ergebnisse sind  
keine Prognosen,  
sondern beantworten  
die Frage, was ge-

Die Ergebnisse unserer Modellrechnungen sind keine Prognose. Das kann nicht ausdrücklich genug betont werden. Aber sie sind deswegen auch nicht eine willkürliche Zahlenspielerei. Es liegen allen



schehen würde, wenn die derzeitige Politik aufrechterhalten bliebe !

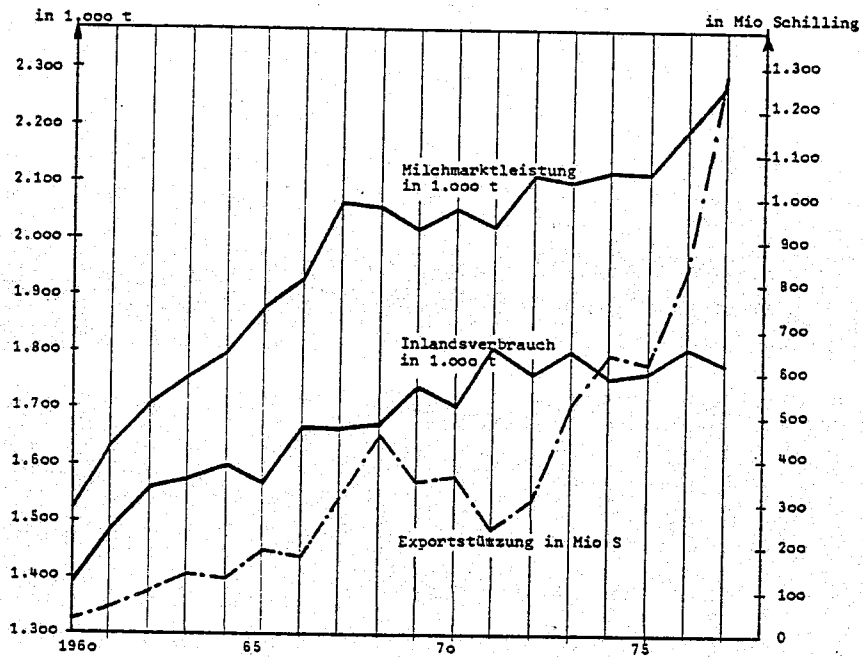
diesen Szenarios Annahmen zugrunde, die aus der Erfahrung der jüngsten Vergangenheit genommen wurden. Unsere Frage lautete, welche Konsequenzen ein Weiterlaufen der Ertragsentwicklung der letzten 2 Jahrzehnte in den nächsten 2 1/2 Jahrzehnten für die Struktur der österreichischen Landwirtschaft haben könnten. Da diese Ertragsentwicklung in der Vergangenheit das Ergebnis einer bestimmten politisch-ökonomischen Struktur der betrieblichen und agrarpolitischen Markt-, Produktions- und Einkommenssteuerung war, beantworten diese Modellrechnungen die Frage, was geschehen würde, wenn die derzeitige Politik aufrechterhalten bliebe.

Eine neue Phase des Strukturwandels steht bevor.

Die Modellrechnungen zeigen, daß der Strukturwandel weder abgeschlossen noch seinen Höhepunkt schon erreicht hat. Jene neue Dimension des Strukturwandels, in dem ganze Regionen aus der landwirtschaftlichen Produktion gedrängt werden, steht erst bevor, außer es kommt zu grundlegenden Veränderungen im derzeitigen Agrarsteuersystem.

Am Beispiel der Entwicklung des österreichischen Milchmarktes und der Geschichte des Milchrisengroschensystems läßt sich deutlich zeigen, daß die Milchüberschüsse strukturelle Ursachen haben, also eine Folge des betrieblichen Konkurrenz- und Intensivierungsprozesses und der traditionellen Agrarpolitik sind.

Die Entwicklung des Milchmarktes und der Überschußverwertungskosten (II/3)



Quelle: Berechnet nach Daten des Milchwirtschaftsfonds

Die zuletzt erreichte Höhe dieser Überschußkosten ist nicht zu rechtfertigen. Daran vermag der oft gehörte Einwand, der Staat müsse auch andere Exporte finanziell stützen und überdies würden die Bundestheater noch mehr kosten, nichts zu ändern. Denn ein längerfristiger Export zu Preisen, die nicht einmal mehr die variablen Kosten der Produktion decken, ist volkswirtschaftlich nicht zu rechtfertigen. Nicht die Höhe von ca. 1,3 Milliarden Schilling Exportstützung als solches ist in erster Linie zu kri-



tisieren, sondern die Tatsache, daß diese Gelder zum Großteil unproduktiv und unsozial eingesetzt sind. Der Einsatz dieser Geldsumme verbessert weder die Entwicklungsperspektive unserer Bergbauern, noch die Entwicklungsperspektive all der anderen Produzenten in den Ungunstlagen Österreichs. Er ist daher kein wirklicher Beitrag für die Erhöhung ihres Einkommens.

Anforderungen  
an eine alternative Form der  
Marktsteuerung  
(II/5).

Folgende Anforderungen sind an eine alternative Form der politischen Marktsteuerung zu stellen:

1. Marktadäquatere Steuerung der Produktion,
2. stärkere Beteiligung der Verursacher an den Kosten der Überschußverwertung;
3. Wiederherstellung der einkommensbildenden Funktion der Preise;
4. Verringerung der inneragrarischen Einkommensdisparität durch gespaltene Preise und/oder Ausbau des Systems der direkten Einkommenszahlungen;
5. Erhöhung der Transparenz der Funktionsweise neuer Systeme und der Beeinflußbarkeit und Kontrollierbarkeit ihrer Durchführung durch die Betroffenen.

Folgende Systeme werden diskutiert:

Möglichkeiten:  
Einheitliche Kontingentierung  
(II/5.2.1)

1. Einheitliche Kontingentierung?

Dieses System ist einfach und kann ohneweiteres so aufgebaut werden, daß es bei seiner Einführung einen gleichen oder auch beliebig höheren Gesamtertrag der Produktion des Basiszeitraumes abwirft. In seiner Dynamik wirkt eine so konstruierte Mengensteuerung limitierend auf das Gesamtangebot und auf den einzelbetrieblichen Wachstums- und Intensivierungsprozeß. Dieser ist in der Regel nur mehr durch den Neuerwerb oder die Neuzuteilung von Lieferrechten möglich. Diese Neuzuteilung setzt aber voraus, daß von bestimmten Bauern freiwillig Lieferrechte abgegeben werden.

Regionalisierte  
Kontingentierung  
(II/5.2.2)

2. Regionalisierte Kontingentierung:

Eine regionalisierte Kontingentierung ist im Prinzip so konstruiert wie die einheitliche Kontingentierung. Die einzige Ausnahme ist, daß der die hochbezahlte Liefermenge begrenzende Prozentsatz von der ursprünglich gelieferten Menge nicht für alle Landwirte gleich hoch ist, sondern nach einkommenspolitischen und regionalpolitischen Gesichtspunkten differenziert wird.

Vorteil: Disparitätsmilderung

Am Beispiel der verschiedenen Modellrechnungen für eine regionalisierte Milchmarktkontingentierung läßt sich zeigen, daß die umverteilenden, disparitätsverringernenden Effekte einer solchen Regionalisierung beachtlich sind. Ohne Mehrbelastung des staat-





lichen Budgets läßt sich dadurch für die Bergbauern eine Erhöhung der Milchgeldeinnahmen um 10 % gegenüber der Ausgangssituation herbeiführen, wobei das System für die Nicht-Bergbauern immer noch einkommensneutral ist.

Eine Schwäche der regionalisierten Kontingentierung liegt darin, daß ihr Umverteilungseffekt nicht über produktionsneutrale Direktzahlungen geschieht, sondern über produktionsgebundene Preisanhebungen. Unter Umständen kann dies beträchtliche negative volkswirtschaftliche und arbeitswirtschaftliche Folgen haben (z.B. bei der Milch).

### 3. Preisspaltung:

Eine Preisspaltung nach verschiedenen Stufen der Produktionserschwerung ist zwar sozial gerechtfertigt und einer Preissteuerung mit einem einheitlichen Preis bei heterogenen Produktionsbedingungen unbedingt vorzuziehen. Im Falle hoher Überschüsse wirkt eine Preisspaltung aber nur dann gleichgewichtsorientiert, wenn das Preisniveau im Durchschnitt sehr stark gesenkt wird.

Bergbauern der Zone 3 sollten von der Zahlung des allgemeinen Absatzförderungsbeitrages befreit werden.

Daher bietet dieses Instrument in der derzeitigen Lage auf dem Milchmarkt keine günstigen Erfolgsaussichten. In Kombination mit dem derzeitigen Richtmengensystem allerdings stellt die Preisspaltung eine sehr brauchbare Form der Regionalisierung dar, weil hier die gesamte Umrechnung in Mengen- und Prozentsätze wegfällt. Es ist daher zu empfehlen, das derzeit geltende Richtmengensystem dahingehend abzuändern, daß zumindest die Bergbauern der Zone 3 von der Zahlung des allgemeinen Absatzförderungsbeitrages befreit werden.

Marktgerechtere Preise beim Normalweizen !

Weiters ist anzuregen, die Agrarpreise stärker nach Produktqualitätskriterien zu differenzieren, und die Preise jener Produkte, bei denen besonders starke Ertragssteigerungen erzielt werden, marktgerechter zu gestalten. Ein Beispiel hierfür ist der Getreidemarkt, wo gerade beim Normalweizen hohe Überschüsse auftreten. Hier wäre ein marktgerechter Preis sowohl volkswirtschaftlich als auch einkommenspolitisch mehr als gerechtfertigt.

Preissenkungen und personengebundene Einkommenstransfers (II/5.2.4)

### 4. Preissenkungen und personengebundene Einkommenstransfers:

Diese Variante wurde zuletzt in der BRD ausführlich diskutiert. Da die Einkommenszahlungen personengebunden sind, kommen die Betriebsnachfolger nicht mehr in ihren Genuß. Ein solches System würde im Zuge des Generationswechsels zwar die Überschüsse auf den Agrarmärkten beseitigen, hätte aber das Ausscheiden eines Großteils der unter ungünstigen Voraussetzungen produzierenden Betriebe zur Folge.



Die Politik des  
österreichischen  
Bauernbundes  
(II/5.3)

Überschüsse seien  
keine Überschüsse.

Bauernbund lehnt  
Kontingentierung ab,  
weil sie zu wenig  
Spielraum für  
die mittleren und  
großen Betriebe  
gibt.

Als Teilorganisation  
der ÖVP tendiert  
der Bauernbund dazu,  
eher Oppositions-  
politik als Inter-  
essenspolitik zu  
betreiben.

Die kleineren be-  
nachteiligten Land-  
wirte fühlen sich  
vom Bauernbund  
nicht vertreten.

Anhand der Verhandlungen um die Neuregelung des Milchmarktes in den Jahren 1976 - 1978 wird die Frage analysiert, welche agrarpolitischen Perspektiven die größte agrarische Interessensvertretung, der österreichische Bauernbund, hat.

Im Gegensatz zu den wirklichen Verhältnissen vertrat der österreichische Bauernbund von Anfang an die Meinung, daß die sogenannten Überschüsse auf dem Milchmarkt gar keine Überschüsse seien und daß die Pläne der Regierung zur Neuordnung des Milchmarktes nichts anderes wären, als ein geschicktes Manöver, um die Fiskalkrise des Staates auf Kosten der Bauern zu sanieren.

Der Bauernbund lehnte jede Kontingentierung als staatliches Zwangsinstrument ab.

Der Bauernbund unternahm niemals den Versuch, bei einer Neuregelung des Milchmarktes vor allem die Interessen der benachteiligten Bauern zu vertreten.

Diese Strategie des österreichischen Bauernbundes spiegelt die politische Konstellation wieder, in der die größte Interessensvertretung der Bauern deswegen, weil sie Teilorganisation der in Opposition befindlichen ÖVP ist, eher Oppositionspolitik als Interessenspolitik betreibt. Eine geschlossene, einheitlich hinter der ÖVP stehende Bauernschaft, was in der Regel voraussetzt, daß sie geschlossen und einheitlich hinter dem Bauernbund steht, ist für den österreichischen Bauernbund in dieser Konstellation das wichtigste strategische Ziel, weil nur eine ÖVP-Regierung gewährleistet, daß die Spitzenfunktionäre des österreichischen Bauernbundes ihre seit 1970 verlorenen Machtpositionen in der Bundesagrarpolitik wieder zurückgewinnen.

Es muß allerdings bezweifelt werden, daß die Interessen der benachteiligten Bauern in einer ÖVP-Regierung besser zum Zuge kämen, weil sich erfahrungsgemäß keine Partei um die Randschichten eines für sie sicheren Wählerpotentials bemüht, sondern eher um die Randschichten des Wählerpotentials anderer Parteien.

Dies wird durch die Ergebnisse einer repräsentativen Befragung von Bauern aus dem Jahre 1976 bestätigt. Von den Bauern mit Betrieben bis 5 ha vertraten 18 % die Meinung, daß der österreichische Bauernbund ihre Interessen überhaupt nicht vertritt. Mit steigender Betriebsgröße sinkt dieser Prozentsatz kontinuierlich ab.



ABSCHNITT III: DIE INNERAGRARISCHEN UND REGIONALEN DISPARITÄTEN

Ursachen der Disparitäten:  
(III/1.1)

agrartechnischer Fortschritt

traditionelle Agrarpolitik

Die Ursache für das rasche Ansteigen der inneragraren Disparität liegt einerseits in den unterschiedlichen Kosten und in der unterschiedlichen Effizienz des Einsatzes des agrartechnischen Fortschritts und andererseits in der traditionellen Agrarpolitik, welche durch die einseitige Intensivierungsorientiertheit die bestehenden Unterschiede nicht auszugleichen vermag, sondern verstärkt. Die praktizierte Form des agrartechnischen Fortschritts führt zu betrieblicher und regionaler Konzentration der landwirtschaftlichen Produktion.

Produktion des agrartechnischen Fortschritts nach Gewinnkalkül

Die Produktion des agrartechnischen Fortschritts vollzieht sich unter der Kontrolle und den Verkaufsinteressen der nationalen und internationalen großen Industrie, innerhalb der es zum Teil harte Konkurrenz gibt. Die Erzeugung des agrartechnischen Fortschritts geschieht daher unter dem Gesichtspunkt des Absatzes dieser Industrie und orientiert sich an der Kaufkraft der Nachfrage. Da die Produktionskosten der Industrie nur unter der Voraussetzung der Fertigung großer Serien niedrig gehalten werden können, bedeutet dies, daß die Agrartechnologien erzeugende Industrie in erster Linie immer das anbietet, was die in Gunstlagen produzierenden großen landwirtschaftlichen Betriebe einsetzen können. Dadurch wird die Entwicklung einer den Ungunstlagen angepaßten Technologie zumindest verzögert, was die Konkurrenzschwäche dieser ungünstig gelegenen Betriebe noch verstärkt.

So wie die Erzeugung des technischen Fortschritts nach Rentabilitäts Gesichtspunkten der erzeugenden Industrie erfolgt, so orientiert sich der Einsatz dieser Technologien in den begünstigten Betrieben an dem Einkommensziel dieser Einzelbetriebe.

Externe Kosten der agrartechnologischen Entwicklung

So entstehen durch die nach den jeweiligen mikroökonomischen Bewertungskalkülen isoliert vorangetriebene technologische Entwicklung sowohl bei der Erzeugung als auch bei der Anwendung technischer Verfahren wachsende externe Effekte bzw. externe Kosten.

Ungeplante agrartechnologische Entwicklung

Die Erzeugung und der Einsatz von Agrartechnologien werden nicht politisch geplant, sondern die politische Planung reagiert auf die strukturellen Veränderungen, die als ungeplante Folgen der agrartechnologischen Entwicklung auftreten, mit Hilfe eines traditionellen Apparates, d.h. gestützt auf unzureichende Informations-, Bewertungs-, Kontroll- und Steuerungssysteme.



(III/1.3)

Einkommensdisparität

Globaler Einkommensvergleich Landwirtschaft - übrige Wirtschaft unzulässig

In Agrarerzeugerpreisverhandlungen und in der öffentlichen Diskussion über die Lage der Landwirtschaft wird von Seiten der agrarischen Interessensvertretung seit mehreren Jahrzehnten das Zurückbleiben der Einkommensentwicklung der Landwirtschaft hinter jener der unselbständig Erwerbstätigen betont. Der Einkommensrückstand der in der Landwirtschaft Tätigen, welcher durch einen globalen Einkommensvergleich aufgezeigt wird, beruht zum größten Teil auf dem geringen Einkommensniveau der landwirtschaftlichen Betriebe in den landwirtschaftlichen Ungunstlagen. In mittleren bis größeren landwirtschaftlichen Betrieben in Gunstlagen ließ sich schon seit Jahren ein Einkommen (landwirtschaftliches als auch Gesamteinkommen) je vollbeschäftigter Arbeitskraft erzielen, welches weit über den vergleichbaren Einkommen anderer Berufsgruppen lag. Die enormen Einkommensunterschiede innerhalb der Landwirtschaft lassen einen sinnvollen Einkommensvergleich der gesamten Landwirtschaft mit anderen Berufsgruppen nicht zu.

Betriebsgruppenspezifische Einkommensentwicklung (III/1.3.2)

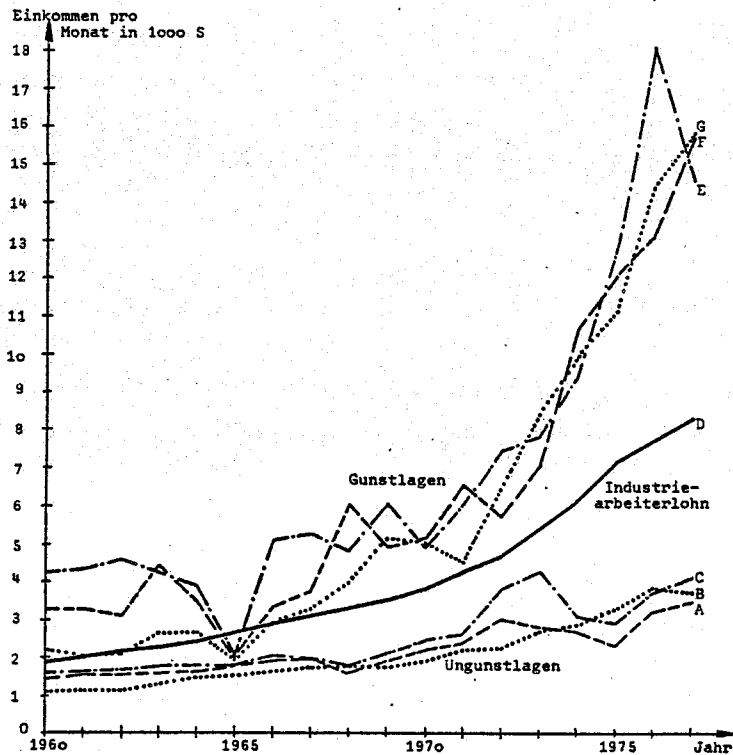
Die Einkommensentwicklung in der österreichischen Landwirtschaft verlief in den letzten 18 Jahren je nach Produktionslage, Bodennutzungsform und Betriebsgröße (betriebsgruppenspezifische Einkommensentwicklung) recht unterschiedlich. (Siehe Abbildung auf der nächsten Seite).

Die mittleren bis größeren Ackerwirtschaften in landwirtschaftlichen Gunstlagen erzielten 1960 bis 1970 etwas geringere und von 1970 bis 1977 bedeutend höhere Einkommenszuwächse als die Industriearbeiter. Die Einkommensentwicklung der Landwirte in den Ungunstlagen blieb im gesamten Untersuchungszeitraum 1960 - 1977 weit hinter jener der Industriearbeiter zurück. Das landwirtschaftliche Einkommen (je Familienarbeitskraft) der Landwirte in Gunstlagen stieg nominell von 1960 - 1977 um ca. das 4,6fache (von S 2.600 auf S 12.000 je Familienarbeitskraft und Monat); das Nettoeinkommen der Industriearbeiter stieg um das 4,4fache (von S 1.868 auf S 8.346 / Monat) und das landwirtschaftliche Einkommen der Landwirte in Ungunstlagen stieg nur um das 3fache (von S 1.350 auf S 4.100 je Familienarbeitskraft und Monat).





Abbildung: Einkommensentwicklung (landwirtschaftliches Einkommen je vollbeschäftigter Familienarbeitskraft und Monat)



- A : Grünlandwirtschaften im Hochalpengebiet 50 - 100 ha
- B : Acker-Grünlandwirtschaften im Wald- und Mühlviertel 10 - 20 ha
- C : Grünlandwirtschaften im Hochalpengebiet 100 - 200 ha
- D : Industriearbeiterlohn (netto)
- E : Ackerwirtschaften im nordöstlichen Flach- u. Hügelland 50 - 100 ha
- F : Ackerwirtschaften im Alpenvorland 50 - 100 ha
- G : Ackerwirtschaften im Alpenvorland 20 - 50 ha

Quelle: Zusammengestellt nach Buchführungsergebnissen der Jahre 1960 - 1977 und ÖStZ.

Einfluß der Betriebsgröße auf das Einkommen

Die Betriebsgröße hat bei Ackerbaubetrieben in Gunstlagen einen sehr großen, bei Grünlandbetrieben im Alpengebiet nur einen sehr geringen Einfluß auf die Situation und die Entwicklung der Einkommen pro Arbeitskraft.

Einkommen der Landwirte in Gunstlagen steigt rascher als die Industriearbeiterlöhne

Zusammenfassend läßt sich zur betriebsgruppenspezifischen Einkommenssituation in der Landwirtschaft feststellen: Die Einkommen der Landwirte (mit genügend großen Betrieben) in für die Intensivlandwirtschaft geeigneten Gebieten (nordöstliches Flach- und Hügelland und Alpenvorland) steigen weitaus rascher als die Industriearbeiterlöhne und übertreffen diese zum Teil um mehr als das Doppelte. Hingegen bleiben die Einkommen der Landwirte in Ungunstlagen (Hochalpengebiet, ausgenommen die Tallagen, der größte Teil des Mühl- und Waldviertels und ein Großteil des Alpenostrandes und des Voralpengebietes) weit hinter jenen von Industriearbeitern zurück. Die Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft strebt in zunehmendem Ausmaß auseinander, d.h.

Einkommen der Landwirte in Ungunstlagen bleiben zurück



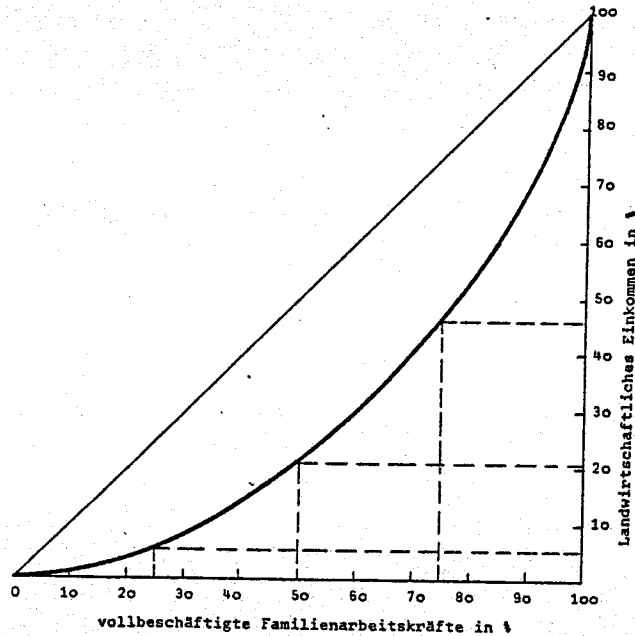
inneragrarisches  
Disparität steigt

Personelle Einkommensverteilung  
extrem ungleich  
(III/1.3.3)

die inneragrarisches Disparität steigt; die Intensivlandwirtschaft hat das Problem des Einkommensrückstandes gegenüber der gewerblichen Wirtschaft (Industriearbeiterlohn) längst gelöst.

Die personelle Einkommensverteilung innerhalb der in der Land- und Forstwirtschaft Tätigen ist, wie nachfolgende Lorenzkurve zeigt, äußerst ungleich. Die Streuung der vollbeschäftigten Familienarbeitskräfte nach dem landwirtschaftlichen Einkommen zeigt folgendes Bild (1976):

Abbildung: Personelle Einkommensverteilung in der österreichischen Landwirtschaft (Voll- und Zuerwerbsbetriebe 1976)



Quelle: Berechnung nach den Buchführungsergebnissen 1976

untere 20% haben  
3%, obere 10% haben  
30%

- Die unteren (d.h. mit den niedrigen Einkommen) 20% der Familienarbeitskräfte haben einen Anteil von 3% am gesamten Einkommen, während die oberen 10% einen Anteil von 30% haben.

untere 25% haben  
5,4%, obere 25%  
haben 53%

- Das untere Viertel der Familienarbeitskräfte hat einen Anteil von 5,4% am Einkommen, während das obere Viertel einen solchen von 53% hat.

- Die untere Hälfte der Familienarbeitskräfte hat einen Einkommensanteil von 21%, während die obere Hälfte einen solchen von 79% hat.



Oder anders ausgedrückt:

obere 0,4% haben  
gleich viel wie  
untere 20%

- Die 0,4% der oberen (der am besten verdienenden) Familien-  
arbeitskräfte verdienen gemeinsam genauso viel wie 20% der  
unteren, nämlich 3% des Einkommens.

obere 5,5% haben  
gleich viel wie  
untere 50%

- Die 5,5% der oberen Familienarbeitskräfte haben genauso  
viel wie die unteren 50%, nämlich 21% des Einkommens.

(III/1.4)

#### Die einzelbetriebliche Konzentration der Produktion

Massentierhaltung  
gewinnt auch in  
Österreich zu-  
nehmend an Bedeutung

Die tierische Produktion erfolgt in zunehmendem Ausmaß in  
immer größeren Tierbeständen. Die Massentierhaltung gewinnt  
in Österreich zwar etwas später als in anderen Ländern aber  
mit ähnlichen Problemen eine immer größere Bedeutung. Am  
stärksten ist die Massentierhaltung ausgeprägt in der Geflügel-  
haltung (Masthühner, Mastenten, Legehennen), am geringsten ist  
die betriebliche Konzentration noch in der Milchkuhhaltung,  
wobei aber auch hier Konzentrationstendenzen deutlich merkbar  
sind. Ein zunehmendes Gewicht gewinnt die Massentierhaltung  
in der Schweine- und Jungstiermast.

Konzentration in  
der pflanzlichen  
Produktion in den  
Intensivackerbau-  
gebieten

In der pflanzlichen Produktion nimmt die betriebliche Konzen-  
tration durch Spezialisierung auf einige wenige Fruchtarten pro  
Betrieb insbesondere in den Intensivackerbaugebieten Österreichs  
rasch zu. Deutlich ausgeprägte Konzentrationstendenzen gibt es  
in der Getreide-(Brotgetreide-), in der Zuckerrüben-, in der  
Silomais- (in Verbindung mit Stiermast) und auch in der Wein-  
produktion.

(III/1.5)

#### Die Entwicklung der regionalen Konzentration der Produktion

Zunehmende Konzen-  
tration auf Gunst-  
lagen

Sowohl die tierische als auch die pflanzliche Produktion konzen-  
triert sich in zunehmendem Ausmaß auf die landwirtschaftlichen  
Gunstlagen. Der Produktionsanteil der Landwirtschaft in Un-  
gunstlagen an der Gesamtproduktion geht ständig zurück.

Die tierische Produktion (Schweine-, Stier- und Hühnermast  
sowie Legehennenhaltung) verlagert sich zusehends in jene  
landwirtschaftlichen Gunstlagen Österreichs, in denen sich die  
Futtergrundlage klimatisch bedingt und aufgrund der Bodenver-  
hältnisse besonders günstig herstellen läßt.

Die Schweinemast konzentriert sich in Österreich in zu-  
nehmendem Ausmaß auf das Alpenvorland und auf Teile des  
nord- und südöstlichen Flach- und Hügellandes. Im Jahre  
1977 wurden im Raum Schärding, Grieskirchen, Wels, Linz-  
Land, Steyr, Amstetten, Melk, St. Pölten, Tulln, Korneuburg,  
Horn, Hollabrunn und Mistelbach mehr als 41% der Schweine  
Österreichs gehalten. Vor 20 Jahren (1957) hatte dieses



Achse Schärding  
bis Mistelbach  
1957: 30,6%  
1977: 41% der  
Schweine Öster-  
reichs

Süd-Oststeiermark  
1957: 9,4%  
1977: 14%

Konzentrations-  
tendenzen auch  
in der Kuhhaltung

Weizenanbau  
1960: 57%  
1970: 77% im  
Alpenvorland und  
im nordöstlichen  
Flach- und Hügel-  
land

Roggenanbau  
1960: 20%  
1970: 44% im  
nordöstlichen  
Flach- und  
Hügelland

Gebiet erst 30,6 % des Schweinebestandes. Ein weiterer, aber kleinerer Konzentrationsschwerpunkt der Schweinehaltung liegt im südoststeirischen Raum (in den Bezirken Hartberg, Fürstenfeld, Feldbach, Radkersburg und Leibnitz). Im Dezember 1977 wurden in diesen 5 Bezirken der Südost-Steiermark 14 % der Schweine Österreichs gehalten; 20 Jahre früher waren es erst 9,4 %. Rechnet man die beiden Schweinehaltungsintensivgebiete (Achse Schärding bis Mistelbach und Südost-Steiermark) zusammen, so wurden 1957 in diesem Gebiet 40 % und 20 Jahre später (1977) 55 % des gesamten Schweinebestandes Österreichs gehalten.

Auch in der Kuhhaltung läßt sich eine regionale Konzentration feststellen. Der Kuhbestand Österreichs hat von 1957 bis 1977 um rund 13 % abgenommen, aber in den nachfolgend genannten Regionen hat er um mehr als 10 % zugenommen; so in Niederösterreich in den Bezirken Scheibbs und Melk; in Oberösterreich in allen Bezirken des Mühlviertels und in den Bezirken Schärding, Ried im Innkreis, Braunau am Inn; in Salzburg im Bezirk Salzburg-Umgebung. In den Bezirken Salzburg-Umgebung und Braunau am Inn war die Zunahme des Kuhbestandes besonders stark; so stieg in den letzten 20 Jahren der Kuhbestand im Bezirk Salzburg-Umgebung von 29.466 Kühen auf 39.438 oder um 34 %, im Bezirk Braunau am Inn stieg der Kuhbestand von 32.778 auf 42.847 oder um 31 %.

Alle oben genannten Bezirke zählen zu den Milchviehhaltungsintensivgebieten; sie zeichnen sich aus durch große Kuhbestände pro Betrieb und große Produktivitätssteigerung (Steigerung der Milchleistung je Kuh und Jahr). Die Milchlieferleistung dieser Gebiete steigt enorm, sie sind auch primär für den Milchüberschuß verantwortlich.

In den Intensivackerbaugebieten ist die Kuhhaltung in den letzten 20 Jahren um mehr als die Hälfte zurückgegangen.

Die pflanzliche Produktion (ausgenommen Grünland) konzentriert sich zunehmend in den Ackerbaugunstlagen. So erfolgte 1960 der Weizenanbau zu 57 % im Alpenvorland und im nordöstlichen Flach- und Hügelland; der Marktleistungsanteil dieser beiden Produktionsgebiete an der gesamten Weizenmarktleistung Österreichs betrug aber 82 %; 10 Jahre später (1970) lagen 77 % der Weizenanbaufläche Österreichs in diesen beiden Produktionsgebieten; der Marktanteil war von 82 % auf 89 % gestiegen. Der Anteil der Anbaufläche, als auch der Marktleistung der 6 übrigen Produktionsgebiete ging zurück.

Auch in der Produktion von Roggen läßt sich eine enorme Produktionsverlagerung feststellen. So stieg der Anteil der Roggenanbaufläche des nordöstlichen Flach- und Hügellandes von 1960 bis 1970 von 20 % auf 44 %. Der Marktleistungsanteil des nordöstlichen Flach- und





Hügellandes stieg von 29 % auf 63 %. Alle übrigen Produktionsgebiete (einschließlich des Alpenvorlandes) haben sowohl an Anbaufläche als auch an Marktanteil bei Roggen starke Einbußen hinnehmen müssen.

Unterschiedliche Rationalisierungs- und Intensivierungsfähigkeit von Regionen führt zur regionalen Konzentration

Die Analyse der Produktionsverlagerung der wesentlichsten agrarischen Produkte (Milch, Getreide, Zuckerrübe und Fleisch) hat gezeigt, daß sich die Produktion zusehends in die landwirtschaftlichen Gunstlagen (nordöstliches Flach- und Hügelland, Alpenvorland und Teile des südöstlichen Flach- und Hügellandes) konzentriert. Die Produktions- und Marktleistung des großen Restgebietes (ausgenommen einiger regionaler Intensivlandwirtschaftsinseln) geht gemessen am Gesamtproduktions- und Marktvolumen immer mehr zurück. Die unterschiedliche Rationalisierungs- und Intensivierungsfähigkeit von landwirtschaftlichen Regionen führt einerseits zur Verlagerung von Marktanteilen und andererseits zum Anwachsen der regionalen Einkommensdisparität.

(III/2)

#### Agrarpolitische Alternativen mit dem Ziel des Disparitätenabbaus

Betriebliche und regionale Disparität kann zum Verfall von ganzen Regionen führen

Wenn sich die Entwicklung der betrieblichen und regionalen Disparität in dem aufgezeigten Ausmaß fortsetzt, dann wird die Mehrheit der landwirtschaftlichen Produzenten zum Ausscheiden gezwungen, und in landwirtschaftlichen Ungunstlagen kommt die landwirtschaftliche Produktion zum Erliegen. Nach einer volkswirtschaftlich und sozial verlustreichen Entwicklung werden bei Fortsetzung des derzeitigen Trends nur schlagkräftige, hochtechnisierte, energieintensive landwirtschaftliche Produktionseinheiten übrig bleiben, welche zwar das heutige Produktionsvolumen leicht erzeugen können, die aber weder die krisenfeste Eigenversorgung Österreichs sichern können, weil sie von enormen Futtermittel- und Energieimporten abhängen, noch werden sie die erzeugten Nahrungsmittel volkswirtschaftlich billig erzeugen, weil sie enorme externe Kosten durch Umweltbelastung, Qualitätsverluste, etc. verursachen.

Traditionelle Agrarpolitik fördert die Disparitäten. Zum Disparitätenabbau ist Neuorientierung der Agrarpolitik notwendig

Die traditionelle Agrarpolitik mit ihrer Präferenz der einheitlichen Preispolitik und ihrer einseitigen Intensivierungsorientierung hat wesentlich zu dieser Entwicklung beigetragen. Eine Änderung dieser beunruhigenden Entwicklung kann nur durch eine grundsätzliche Neuorientierung der Agrarpolitik erreicht werden. Eine alternative Agrarpolitik, welche das Problem der regionalen und inneragrarischen Disparitätsentwicklung ernst nimmt, muß folgende grundsätzliche Änderungen der traditionellen Agrarpolitik beinhalten:

1. Statt Einkommensbildung über den Preis, produktionsneutrale Einkommenstransfers (Direktzahlungen).



2. Statt einheitlicher Vermarktung qualitativ verschiedener Produkte getrennte Vermarktung (Marktspaltung und Preisdifferenzierung).
3. Statt Förderung der Intensivierung Förderung der Extensivierung.
4. Statt einzelbetrieblicher Förderung Regionalförderung.

#### Einkommenstransfers

Die Landwirtschaft in Ungunstlagen durch einheitlich hohe Agrarpreise erhalten zu wollen ist: gesellschaftspolitisch bedenklich, äußerst ineffizient, bei Überschußproduktion undurchführbar

Direkte Einkommenszahlungen kostenmäßig effizienter

Mittel für die Direktzahlungen von der Fremdenverkehrswirtschaft und durch Umverteilung innerhalb der Landwirtschaft

Landwirtschaftliche Betriebe in landwirtschaftlichen Ungunstlagen (Berggebiete) durch einheitlich hohe Agrarpreise erhalten zu wollen, ist gesellschaftspolitisch bedenklich, weil diese Politik zu Extragewinnen für Bauern in Gunstlagen führt und darüberhinaus bei einer Überschußproduktion auch äußerst ineffizient und in letzter Konsequenz durch die steigenden Überschußverwertungskosten auch undurchführbar ist. Verstärkte direkte Einkommenszahlungen an Betriebe in landwirtschaftlichen Ungunstlagen sind kostenmäßig effizienter. Für die Aufrechterhaltung einer Mindestbesiedelung von entleerungsbedrohten Regionen sind innerhalb einer Region einheitliche, von der Betriebsgröße unabhängige Betriebszuschüsse (Sockelbeträge) am effizientesten. Für die Offenhaltung der Fläche bzw. Minimalbewirtschaftung könnte dieser Sockelbetrag durch Flächen- und Alpengsprämien je nach Grünlandfläche des Betriebes bzw. gealppter GVE aufgestockt werden. Zusätzliche finanzielle Mittel für die verstärkten Direktzahlungen könnten einerseits durch direkte Transferzahlungen der Fremdenverkehrswirtschaft (als Nutznießer der Bergbauern) und durch Umverteilung innerhalb der Landwirtschaft (zweckgebundene steuerliche Abschöpfung der Gewinne der landwirtschaftlichen Produzenten in Gunstlagen) aufgebracht werden.

#### Marktspaltung und Preisdifferenzierung

Einheitliche Vermarktung läßt Qualitätsunterschiede unberücksichtigt.

Daher:  
Marktspaltung nach Qualitätsmerkmalen und Preisdifferenzierung nach Produktionslage

Die einheitliche Vermarktung vieler nach bäuerlichen und/oder ökologischen Produktionsverfahren erzeugter Produkte mit jenen Produkten aus der Intensivlandwirtschaft (z.B. aus der Massentierhaltung) läßt die Qualitätsunterschiede unberücksichtigt. Eine kürzlich (September 1978) durchgeführte Konsumentenbefragung hat ergeben, daß 73 % der Konsumenten bereit sind, einen höheren Preis für Produkte zu bezahlen, welche weder Pflanzenschutzmittel- noch Medikamentenrückstände enthalten. Die Mehrheit der Landwirte in Ungunstlagen (Bergegebiete) produzieren ohne oder nur mit geringfügigem Einsatz von chemischen Pflanzenschutz-, Düngemitteln und Medikamenten in meist vielseitiger Wirtschaftsweise. Die einheitliche Vermarktung hat es bisher nicht zugelassen, daß diese Qualitätsunterschiede preiswirksam werden konnten. Neben der Marktspaltung nach bestimmten Qualitätsmerkmalen der Produkte liegt in der Preisdifferenzierung nach der Produktionslage eine weitere Mög-



Die Hälfte der Bauern befürworten Preisdifferenzierung

lichkeit die Einkommenssituation der Landwirte in Ungunstlagen zu verbessern. Eine 1976 durchgeführte repräsentative Befragung der Bauern Österreichs hat ergeben, daß 50 % der Bauern eine Staffe- lung der Agrarpreise nach Produktionslage für richtig halten. Von jenen Bauern, welche eine Preisdifferenzierung befürworten, würden eine solche bei folgenden Produkten für richtig finden:

- 76 % bei Milch
- 56 % bei Schlachtvieh
- 47 % bei Zuchtvieh und
- 37 % bei Getreide.

### Förderung der Extensivierung

Extensivierung in landwirtschaftlichen Ungunstlagen: vermindert Überschüsse erhält den Boden als Produktionsreserve ist ökologisch sinnvoll

ist aber in Regionen mit fehlenden außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätzen nur in Kombination mit verstärkten direkten Einkommenszahlungen denkbar

Die traditionelle Förderungspolitik mit ihrer Intensivierungsorientierung trägt wesentlich dazu bei, daß die Überschüsse steigen und dann mit beachtlichen öffentlichen Mitteln verwertet bzw. exportiert werden müssen. In der heutigen Situation, welche durch Überschußproduktion, durch ständig steigende Konzentration der Produktion in den landwirtschaftlichen Gunstlagen und durch die Gefahr gekennzeichnet ist, daß in landwirtschaftlichen Ungunstlagen die Produktion zum Erliegen kommt, ist eine Neuorientierung der Agrarpolitik in Richtung Förderung der Extensivierung unerlässlich. Die Extensivierung der landwirtschaftlichen Produktion in landwirtschaftlichen Ungunstlagen erfordert in jenen peripheren Regionen, in denen die Landbewirtschaftung nicht nebenberuflich betrieben werden kann, entsprechende Einkommensbeihilfen. Die Förderung der Extensivierung und die Einkommenstransferzahlungen sind bei fehlenden außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätzen zwei sich ergänzende Maßnahmen, wobei die eine ohne die andere nicht effizient funktionieren kann. Die extensive Landbewirtschaftung in landwirtschaftlichen Ungunstlagen (Berggebiet) erhält einerseits den Boden als landwirtschaftliche Produktionsreserve für Krisenzeiten und andererseits die Landschaft für den Fremdenverkehr. Eine Extensivierung der Produktion in peripheren Regionen ist außerdem ökologisch sinnvoll. Die extensive Landbewirtschaftung verringert zwar nicht die regionale und betriebliche Konzentration, sie verhindert aber die letzte Konsequenz dieser Entwicklung, nämlich, daß ganze Regionen wahrscheinlich für immer der landwirtschaftlichen Nutzung mit allen bekannten volkswirtschaftlichen und sozialen Folgen entzogen werden.

### Regionalförderung

Traditionelle Förderungspolitik orientiert sich am Einzelbetrieb

Die traditionelle Förderungspolitik orientiert sich neben der Intensivierung der Produktion am Einzelbetrieb. Es ist fraglich, ob in peripheren Regionen die einzelbetriebliche Förderung effizient sein kann, weil das Hauptproblem der Betriebe in peripheren Regio-



Notwendig:  
Förderungspolitik,  
welche Arbeitsmarkt-  
förderung, landwirt-  
schaftliche Förde-  
rung und Sozialpo-  
litik aufeinander  
abstimmt und an der  
spezifischen Situa-  
tion und Entwick-  
lungsmöglichkeit  
einer Region ansetzt

nen kein innerbetriebliches ist, sondern auf der peripheren Lage des Betriebes beruht. Eine regional- und strukturpolitisch effiziente Förderungspolitik ist nur in Form einer integrierten Regionalpolitik, welche Arbeitsmarktförderungs-, landwirtschaftliche Förderungs- und Sozialpolitik aufeinander abstimmt, möglich. Die Entwicklung und Durchführung von Regionalförderungsprogrammen muß die jeweils spezifische Situation einer Region und ihrer Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigen.

Soll eine alternative Regionalpolitik effizient sein, dann muß sie sich orientieren an:

- den Produktionsmöglichkeiten regionsspezifischer Produkte,
- den regionalen Verarbeitungsmöglichkeiten der in der Region erzeugten Produkte,
- den Einsatz von regional angepaßter Technologie (die Entwicklung der modernen Technologie orientiert sich an den Bedingungen und Problemen der Intensivlandwirtschaft und ist oft völlig unbrauchbar für Problemregionen, z.B. für Steilhänge),
- den Verwertungs- und Nutzungsmöglichkeiten der in der Region natürlich vorkommenden Energiequellen.





(III/3)

Einkommensbesteuerung der Land- und Forstwirtschaft

Besteuerung nach Durchschnittssätzen (Pauschalierung) ist die Regel  
(III/3.1)

Das derzeitige System der Pauschalierung widerspricht dem Gleichheitsprinzip in der Besteuerung

Von den 330.000 land- und forstwirtschaftlichen Betrieben führen schätzungsweise 10.000 bis 15.000 Betriebe Bücher, das sind 3-4 %. Der Rest ist pauschaliert, wird also nach Durchschnittssätzen besteuert. Bei der Einkommensbesteuerung nach Durchschnittssätzen wird unterstellt, daß der Gewinn aus der Landwirtschaft ein gewisser Prozentsatz des landwirtschaftlichen Einheitswertes sei. Die Degression der Prozentsätze mit steigendem Einheitswert wird mit der vergleichsweise niedrigen Intensität der größeren Betriebe begründet. Generell gilt in der Einkommensbesteuerung (veranlagte Einkommensteuer und Lohnsteuer) das Prinzip der Steuerprogression. Bei der Besteuerung der Landwirtschaft wird durch die Degression der Prozentsätze eine Steuerdegressionswirkung erreicht. Das ist ein Verstoß gegen die Gleichheit der Besteuerung.

Um diesen Mangel der Besteuerung nach Durchschnittssätzen zumindest teilweise zu eliminieren, müßten bei Beibehaltung des Systems die Prozentsätze generell angehoben werden und mit zunehmender Betriebsgröße progressiv ausgestaltet werden.

Aber auch nach diesen Korrekturen bleibt das Verfahren unbefriedigend, weil die Deckungsprozentsätze (Gesamterwerbseinkommen nach Durchschnittssätzen in % des Gesamterwerbseinkommens nach Buchführungsergebnissen) sehr unterschiedlich sind. Sie schwanken zwischen 10 und 40 %. Das bedeutet, daß der Einheitswert nur in einem sehr losen Zusammenhang mit dem erzielten Gewinn steht. Je weiter man sich dem Einzelbetrieb nähert, desto größer werden die Unterschiede zwischen dem Gewinn nach Durchschnittssätzen und dem tatsächlich erzielten Gewinn. Die derzeitige Form der Pauschalierung baut somit auf der für eine zutreffende Gewinnermittlung am wenigsten geeigneten Bezugsgröße, nämlich dem Einheitswert auf.

Der Einheitswert ist eine ungeeignete Größe zur Ermittlung des tatsächlichen Gewinnes

(III/3.2)

Die Pauschalierung in der bisherigen Form ist darüberhinaus EDV-feindlich und steht einer Rationalisierung der Verwaltung im Wege. Um die Höhe der betrieblichen Einkommensteuerersparnis zu ermitteln, wurden im Bericht aus den Daten der für den Grünen Bericht buchführenden Betriebe die jeweils zu versteuernden Einkommen berechnet. Auf die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, wie sie nach den Durchschnittssätzen und laut Buchführungsergebnissen ermittelt wurden, wurde dann der Einkommensteuertarif angewendet. Aus der Gegenüberstellung der Steuer laut Durchschnittssatzbesteuerung und laut Buchführung geht zumindest die Größenordnung der Steuerersparnis je Betrieb hervor.



Die Pauschalierung verschafft gerade den größten Landwirten besondere Steuervorteile

Diese Einkommensteuerersparnis schwankt zwischen 10.000 S und 140.000.- je Betrieb und Jahr, die häufigsten Werte liegen zwischen 20.000.- und 40.000.- S Steuerersparnis je Betrieb und Jahr. Je größer der Betrieb, desto größer die Steuerersparnis. Den größten Steuervorteil aus der Pauschalierung genießen die großen Ackerwirtschaften des nordöstlichen Flach- und Hügellandes und des Alpenvorlandes.

(III/3.3)

Die Auswertung der Buchführungsergebnisse beweist, daß durch die Pauschalierung (Besteuerung nach Durchschnittssätzen) der Landwirtschaft beachtliche Steuervorteile zugestanden werden. Diese Steuervorteile wachsen mit dem Einkommen und sind in den großen Betrieben in den Gunstlagen am größten.

Die Einkommensteuerbelastung macht bei den österreichischen Voll- und Zuerwerbsbauern im Durchschnitt derzeit nur 1% des Einkommens aus

Neben der betrieblichen Steuerersparnis ist insbesondere die ungefähre Größenordnung des landwirtschaftlichen Einkommensteuer-Solls und damit des Steuerentganges der öffentlichen Hand von großer Bedeutung. Im Bericht wurde das Einkommensteuer-Soll in mehreren Modellrechnungen geschätzt. Grundlage der Berechnungen sind die Einkommens- bzw. Einkommensverteilungs-Daten von 2.074 Voll- und Zuerwerbsbetrieben, die von der Landesbuchführungsgesellschaft für den Grünen Bericht jährlich erhoben werden. Das tatsächliche Einkommensteuer-Aufkommen der Land- und Forstwirtschaft wurde für das Jahr 1976 mit 230 Mio S angegeben. Das entspricht einer Steuerbelastungsquote von lediglich 1 %!

(III/3.4.2)

Demgegenüber müßte die Land- und Forstwirtschaft (Voll- und Zuerwerbsbetriebe) - würde man sie entsprechend den Grundsätzen der Steuergleichheit und Steuergerechtigkeit behandeln - zwischen 7 und 10 % ihrer Einkommenssumme an Einkommensteuer zahlen. Der Einkommensteuer-Entgang des öffentlichen Haushaltes liegt zwischen 1,3 und 2,0 Milliarden S, das heißt, daß dem Staat zwischen 85 % und 90 % des Einkommensteuer-Solls der Land- und Forstwirtschaft (Voll- und Zuerwerbsbetriebe) entgehen.

Durch die Pauschalierung entgehen der öffentlichen Hand 1,3 - 2,0 Mrd Schilling an Steuereinnahmen  
(III/3.4.3)

Angesichts der Tatsache, daß dieser Steuerentgang allein von den hohen und höchsten Einkommensklassen verursacht wird, gewinnt eine Neugestaltung des Einkommensteuerrechtes für die Landwirtschaft nicht deshalb an Wichtigkeit, weil dadurch die Einnahmen des öffentlichen Haushaltes erhöht werden könnten, sondern weil damit der finanzielle Spielraum für die notwendige Umverteilung innerhalb der Land- und Forstwirtschaft bzw. für die Grundlagen einer alternativen Agrarpolitik geschaffen werden könnte.

Umverteilung ist notwendig:

(III/3.5.1)

Wegen der vielen Nachteile des bisherigen Systems der Besteuerung nach Durchschnittssätzen werden folgende Reformvorschläge für einen stufenweisen Abbau dieser Form der Steuerprivilegierung der Landwirtschaft gemacht:



Senkung der Buchführungs-  
grenzen  
auf 500.000 Schilling  
Einheitswert  
(III/3.5.3)

Pauschalierung bis  
zu einem Einheits-  
wert von 40.000  
Schilling  
(III/3.5.3)

Aufzeichnung der  
Einnahmen und  
Pauschalierung des  
Aufwandes zwischen  
einem Einheitswert  
von 40.000 und  
500.000 Schilling  
(III/3.5.3)

- a. Herabsetzung der Buchführungsgrenze auf 500.000 S Einheitswert in Verbindung mit der Anerkennung der Überschußrechnung nach § 4(3) EStG als Gewinnermittlungsmethode für land- und forstwirtschaftliche Betriebe mit einem Einheitswert zwischen 500.000 und 700.000 S.
- b. Gewinnpauschalierung für Kleinstandwirte ohne Spezialkulturen und Spezialbetriebszweige bis zu einem Einheitswert von 40.000 S nach dem bisherigen Verfahren, jedoch mit den aus den Buchführungsergebnissen abzuleitenden Gewinnprozentsätzen.
- c. Aufzeichnung von Einnahmen und Eigenverbrauch und Pauschalierung des Aufwandes für alle land- und forstwirtschaftlichen Betriebe mit einem Einheitswert zwischen 40.000 und 500.000 S.
- d. Verpflichtende Führung aller Aufzeichnungen laut Buchführungsverordnung 1962 für alle land- und forstwirtschaftlichen Betriebe ab einem Einheitswert von 40.000 S:

Anbau- und Ernteausweis  
Viehregister  
Vorräteregister

- e. Gewinnermittlung nach § 4(3) EStG für alle Spezialbetriebe unabhängig von Größe und Einheitswert.



Reformvorschläge für das Verfahren der Grundstückszusammenlegung

Ziele der Bodenreform  
(III/4.1)

Unter den Maßnahmen der Bodenreform sind alle Aktionen auf dem Gebiet der Landeskultur zu verstehen, welche die gegebenen Bodenbesitz-, Benützungs- und Bewirtschaftungsverhältnisse, den geänderten sozialen und wirtschaftlichen Anschauungen und Bedürfnissen entsprechend, einer planmäßigen Neuordnung unterziehen. Die Bodenreform geht heute weit über die ehemals rein landwirtschaftlichen Zielsetzungen hinaus und soll die Voraussetzungen für eine geordnete Weiterentwicklung des ländlichen Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraumes darstellen.

Ziele der Grundstückszusammenlegung

Durch die Grundstückszusammenlegung sollen innerhalb des Zusammenlegungsgebietes die Nachteile der kleinstrukturierten Gemengelage (ungünstige Form und Größe, behinderter Maschineneinsatz, hohe Arbeitskosten, lange Wegzeiten, Flurzwang, Flächenverlust durch Feldraine und Böschungen, schlechtes Wegenetz) beseitigt und günstig geformte, einheitlich zu bewirtschaftende Abfindungsflächen geschaffen werden.

Flurverfassungs-  
Grundsatzgesetz  
Novelle 1977  
(III/4.2)

Die Flurverfassungs-Grundsatzgesetz-Novelle 1977 (FGG-Novelle 1977) brachte insgesamt eine wesentliche Besserstellung der Parteien und eine Aufwertung der Zusammenlegungsgemeinschaft.

Ausführungsgesetze fehlen noch

Die FGG-Novelle 1977 sieht in Artikel II, Absatz 2, die zwingende Erlassung von Ausführungsgesetzen durch die Bundesländer binnen Jahresfrist ab Inkrafttreten der Novelle (1.9.1977) vor. Dennoch haben die Bundesländer mehrheitlich diese gesetzliche Verpflichtung nicht erfüllt. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte auf die Beseitigung dieses gesetzlosen Zustandes gedrängt werden.

Stärkung der  
Position der  
Naturschutzbehörde  
anstrebenswert  
(III/4.3)

Zur Wahrung der Interessen des Naturschutzes wäre über die einzelnen Bundesländern vorgesehene "Anhörung der Naturschutzbehörde" eine Stärkung der verfahrensrechtlichen Position des Natur- und Landschaftsschutzes in der Weise anzustreben, daß eine Ausfertigung eines Bescheides über den "Plan der gemeinsamen Maßnahmen und Anlagen" der Naturschutzbehörde zugestellt und ihr das Berufungsrecht (eingeschränkt auf Fragen des Naturschutzes) eingeräumt wird.

Präzisierung des  
Kriteriums:  
"Grundstücke von  
tunlichst gleicher  
Beschaffenheit"  
notwendig  
(III/4.5)

Seit Beginn der Grundstückszusammenlegung vor etwa 90 Jahren gilt der Grundsatz: Jede Partei hat Anspruch auf Abfindung mit Grundstücken tunlichst gleicher Beschaffenheit. Damit diese überaus wichtige Voraussetzung für die Gesetzmäßigkeit der Abfindung in der Praxis auch greift, wird es notwendig sein, in den Ausführungsgesetzen genau zu definieren, was unter "Grundstücke von tunlichst gleicher Beschaffenheit" zu verstehen ist.

Ein größerer oder zumindest gleicher Betriebserfolg (aus der Ab-





findungsfläche) wurde mit der FGG-Novelle 1967 als zusätzliches Kriterium für die Gesetzmäßigkeit der Abfindung aufgenommen und in die Novelle 1977 übernommen.

Das Kriterium "größerer oder zumindest gleicher Betriebserfolg" sollte über den Deckungsbeitrag gemessen werden (III/4.6)

Um den Betriebserfolg beweisbar und im Streitfall überprüfbar zu gestalten, wäre es unbedingt notwendig, zumindest in den Ausführungsgesetzen den Berechnungsvorgang zu determinieren. Der buchmäßig ermittelte Gewinn oder Verlust (landwirtschaftliches Einkommen) ist als Vergleichsmaßstab ungeeignet. Es wird daher empfohlen, auf die Ausführungsgesetze der Länder dahingehend Einfluß zu nehmen, daß der Betriebserfolg über den Maßstab "Deckungsbeitrag" gemessen und verglichen wird. Die Berechnung von Deckungsbeiträgen je Bonitätsklasse würde auch entscheidende Vorteile in der Transparenz der Bewertung bringen.

Die Einhaltung eines bestimmten Flächenwertverhältnisses ist ein alter Kommissierungsgrundsatz.

Die derzeitigen Wertpunkterelationen sind unrealistisch (III/4.7)

Die Relation der Wertpunkte zwischen Bonitätsklasse I und IX beträgt jedoch nur 1 : 3. Diese Relation entspricht nicht der Relation der nach den Anbauverhältnissen gewogenen Deckungsbeiträge der einzelnen Bonitätsklassen. Die Relation zwischen bester und schlechtester Bonität schwankt je nach Gegend und Nutzungsmöglichkeit zwischen 1 : 5 - 8. Durch die mangelnde Übereinstimmung der Wertpunkterelationen mit der Relation der erzielbaren Deckungsbeiträge haftet den Zusammenlegungen ein systematischer Fehler an. In der Regel gilt als Erfahrungstatsache, daß eine Betriebsvergrößerung im Zuge der Kommissierung mit der Verschlechterung des Betriebserfolges einhergeht.

Mit einem Deckungsbeitragssystem könnten die derzeit vorkommenden Bonitierungs- und Bewertungsfehler verringert werden (III/4.8)

Es wird daher vorgeschlagen, die unrichtigen Relationen des derzeitigen Punktesystems durch einen Wechsel auf ein Deckungsbeitragssystem zu eliminieren. Statt der derzeit verwendeten 20 %-Grenze sollte eine 15 %-Grenze eingeführt werden.

Die meisten bei den Agrarsenaten anhängigen Beschwerdefälle gehen auf Fehler in der Bonitierung und Bewertung zurück. Es wird daher empfohlen, für jede Bonitätsklasse einen nach dem Anbauverhältnis gewogenen Deckungsbeitrag je Hektar zu berechnen und die Deckungsbeitragskalkulation der Zusammenlegungsgemeinschaft zur Stellungnahme zu überlassen. Entweder sollten dann die Deckungsbeiträge direkt als Wertmaßstab herangezogen werden, oder es sollten aus den Deckungsbeiträgen Wertpunkterelationen abgeleitet werden.

Der Schaden, den eine Partei in dem Zeitraum zwischen vorläufiger Übergabe und letztinstanzlicher Entscheidung erleidet, wird nach dem österreichischen Zusammenlegungsrecht nicht ersetzt. Zwischen der vorläufigen Übergabe der Abfindungsgrundstücke und der Rechts-



Eventuelle Schäden  
könnten von der  
Zusammenlegungs-  
gemeinschaft  
gezahlt werden  
(III/4.10)

kraft des Bescheides vergehen oft viele Jahre (5 - 15 Jahre); die Schäden sind entsprechend hoch und können die Existenz eines Betriebes gefährden. Wenn in einem Zusammenlegungsgebiet eine Partei derart gravierende Nachteile zumindest vorübergehend in Kauf nehmen mußte, so müssen diesen Nachteilen entsprechende Vorteile anderer Parteien gegenüberstehen. Da es nicht möglich ist, im einzelnen die Nutznießer dieser Vorteile festzustellen, wäre es naheliegend, die Gesamtheit aller in die Zusammenlegung einbezogenen Eigentümer (Zusammenlegungsgemeinschaft) mit der Kostentragung zu belasten. Damit die Zusammenlegungsgemeinschaft oder ihre Organe überhaupt in die Lage versetzt werden können, von ihren neuen Rechten (z.B. Mitwirkung bei der Bonitierung) Gebrauch zu machen, ist eine umfassende Information, Schulung und Aufklärung notwendig.



ABSCHNITT IV: DIE WIRTSCHAFTLICHE SITUATION PERIPHERER  
LÄNDLICHER REGIONEN UND DIE MÄNGEL DER  
TRADITIONELLEN REGIONALPOLITIK

Tragfähigkeit der Landwirtschaft in den Ungunstlagen nimmt ständig ab. (I/2, III/1)

Der Intensivierungs- und Konzentrationsprozeß in der Landwirtschaft hat zur Folge, daß die Disparitäten zwischen landwirtschaftlichen Gunstlagen und landwirtschaftlichen Ungunstlagen immer größer werden. Die Situation wird dadurch noch verschärft, daß bei einer wachsenden Zahl von Produkten strukturelle Überschüsse auftreten, sodaß immer weniger Ausweichmöglichkeiten für die Landwirte bestehen. Die Tragfähigkeit der Landwirtschaft in den Ungunstlagen nimmt dadurch ständig ab.

Möglichkeiten für die Landwirte

Für die land- und forstwirtschaftlichen Arbeitskräfte in den Ungunstlagen gibt es zwei mögliche Reaktionsweisen auf diese Entwicklung:

Abgabe von Teilarbeitskräften

a. Die Abgabe von Teilarbeitskräften bei gleichzeitiger Weiterführung des landwirtschaftlichen Betriebes (Berufswechsel).

In der ersten Stufe bedeutet dies, daß die Kinder von Landwirten einem außerlandwirtschaftlichen Beruf nachgehen, aber am Hof der Eltern wohnen. Der Betrieb wird vom Betriebsleiter-Ehepaar allein weitergeführt.

Übergang auf nebenberufliche Landwirtschaft

In der zweiten Stufe reicht diese Maßnahme zur Erzielung eines entsprechenden Gesamtfamilieneinkommens nicht mehr aus. In diesem Fall muß neben den Kindern auch der Betriebsleiter oder seine Frau in einem außerbetrieblichen, in der Regel außerlandwirtschaftlichen Haupterwerb tätig sein. Diese Maßnahme bewirkt, daß der landwirtschaftliche Betrieb nur mehr im Nebenerwerb geführt wird. 1976 wurden in Österreich bereits 55 % aller Betriebe im Nebenerwerb bewirtschaftet.

Betriebsaufgaben

b. Die Aufgabe des landwirtschaftlichen Betriebes und die Abwanderung aus der Region. In der Regel werden landwirtschaftliche Betriebe im Zuge des Generationswechsels aufgegeben: sie werden im Haupt-, meistens aber im Nebenerwerb bis zum Tode oder der Pensionierung des Betriebsleiters geführt und danach nicht übernommen. So war etwa im Jahre 1970 in 30 % der Vollerwerbsbetriebe mit einem Betriebsinhaber im Alter von über 55 Jahren und in 55 % der Nebenerwerbsbetriebe mit einem Betriebsinhaber im Alter von über 55 Jahren die Betriebsnachfolge unsicher bzw. nicht gesichert.

Zukunft der Ungunstlagen hängt von der außerlandwirtschaftlichen Entwicklung ab. (IV/1)

Die große Zahl von Nebenerwerbsbetrieben und die Dominanz der Einmann-Betriebe deuten darauf hin, daß das weitere Schicksal der Ungunstlagen nicht mehr in erster Linie von der Entwicklung im Agrarsystem, sondern von der Entwicklung im außerlandwirt-



schaftlichen Bereich abhängt. Eine Aufrechterhaltung der Besiedelung und der Wirtschaftskraft der landwirtschaftlichen Ungunstlagen ist somit nur möglich, wenn es gelingt, dauerhafte und entsprechende außerlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten in ausreichender Zahl in diesen Regionen zu schaffen.

Der Wachstumsprozeß im industriell-gewerblichen Bereich benachteiligt die ländlichen Regionen (IV/2)

Ein besonderes Problem resultiert daraus, daß nicht nur der Strukturwandel in der Landwirtschaft zur immer stärkeren Benachteiligung der Ungunstlagen führt, sondern daß auch der Wachstumsprozeß des industriell-gewerblichen Bereichs zur Konzentration der wirtschaftlichen Aktivitäten auf die Ballungsräume und zur Benachteiligung der ländlichen Regionen tendiert.

Ursachen: (IV/3)  
Standortentscheidungen orientieren sich nach rein betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten

Die Ursachen für diese diparitätäre Entwicklung sind folgende:

Auseinanderfallen betriebswirtschaftlicher und gesellschaftlicher Kosten und Nutzen

- Wirtschaftssystemen, in denen die Standort- und Investitionsentscheidungen im Autonomiebereich von Unternehmern liegen und in denen sich diese Unternehmer als Grundlage für ihre Entscheidungen an einem privatwirtschaftlichen Rentabilitätskalkül mit dem Ziel der maximalen Verwertung des eingesetzten Kapitals orientieren, wohnt eine Dynamik inne, die zu fortschreitender Vergrößerung einmal gegebener ökonomischer Unterschiede zwischen peripheren und zentralen Regionen führt.

- Ab einem bestimmten Grad an Zentralität der Produktion und der damit verbundenen Agglomeration basiert die weitere Ansiedlung von Betrieben in diesen Regionen auf dem Auseinanderfallen privatwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Kosten- und Nutzenstruktur. Für Unternehmer ist die Wahl eines zentralen Standortes in diesem Fall rentabel, weil er Vorteile ohne Abgeltung bezieht und Nachteile seiner Standortentscheidung nicht bezahlt, sondern sie auf andere abwälzt (Externalisierung von Kosten).

Fiskalische Abhängigkeit des Staates

- Politische Systeme, die ihre Investitionsmöglichkeiten längerfristig nur durch Aufrechterhaltung günstiger Kapitalverwertungschancen sichern können, die ihre Interventionsmöglichkeiten also nur dann aufrechterhalten können, wenn durch ihre Interventionen die Kapitalverwertungs- und Akkumulationsmöglichkeiten für die Unternehmer längerfristig nicht eingeschränkt werden (fiskalische Abhängigkeit des Staates) und deren Entscheidungsstrukturen weitgehend auf dem Prinzip des Konsens zwischen den verschiedenen Interessensvertretungen aufbauen. (Sozialpartnerschaft: Partnerschaft zwischen strukturell ungleich starken Gruppen) tendieren dazu, die ökonomische Dynamik regionaler Disparität zu verschärfen.

Partnerschaft zwischen ungleich starken Gruppen

- Die fiskalische Abhängigkeit des Staates führt dazu, daß er auf Dauer periphere Standorte nicht auf Kosten zentraler Standorte fördern kann, weil er sich dadurch der Mittel, die Basis





Staat fördert zuerst die Zentren und erst dann die Peripherien.

seiner Handlungsmöglichkeiten sind, berauben würde. Die öffentliche Förderung peripherer Standorte erfolgt daher immer erst nach erfolgter Stärkung bzw. Aufrechterhaltung der durch Externalisierung von Schäden und Nachteilen gefährdeten Funktionsfähigkeit des zentralen Standortes. Bestehende öffentliche Einrichtungen in peripheren Regionen fallen dadurch bei fortschreitender Entwicklung der Disparität einer aus fiskalischen Gründen vorgenommenen Rationalisierung zum Opfer. Neue öffentliche Investitionen in diesen Regionen nutzen dadurch vorwiegend der nächstgelegenen Agglomeration (z.B. Straßen, die die zentralen und peripheren Regionen miteinander verbinden).

Peripherien haben weniger Durchsetzungspotential.

- Das System der Partnerschaft ungleich starker Gruppen führt dazu, daß die Nichtberücksichtigung der Interessen der in den peripheren Regionen lebenden Menschen für das politische System weniger Folgen hat, als die Nichtberücksichtigung der Interessen der in den zentralen Regionen lebenden Menschen. Die Bevölkerung in den peripheren Gebieten ist, gerade weil sie durch die ökonomische und politische Dynamik in eine Randsituation abgedrängt wurde, weniger konfliktfähig und hat weniger guten Zugang zu Medien und politischen Organisationen, die das politische Gewicht einer Gruppe maßgeblich beeinflussen können.

Peripherien sind nicht unterentwickelt, sondern durch das Gesellschaftssystem benachteiligt.

Die sozioökonomische und infrastrukturellen Benachteiligungen der ländlichen und insbesondere der peripheren ländlichen Regionen sind nicht Ausdruck einer Unterentwicklung bzw. eines Nachhinkens hinter der Entwicklung der Zentren, sondern sie sind Folge eines Gesellschaftssystems, in dem

- die Gesetzmäßigkeiten des Investitions- und Standortverhaltens im industriellen Bereich
- die Intensivierungs- und Konzentrationstendenzen in der Landwirtschaft,
- und die dominanten Muster und Instrumente der Struktur- und Regionalpolitik

die Zentren (Ballungsräume bzw. Gunstlagen) begünstigen.

Industrielle Zentren sind häufig landwirtschaftliche Gunstlagen, industrielle Peripherien sind häufig landwirtschaftliche Ungunstlagen.

In vielen Fällen fallen industriell-gewerbliche Lagegunst mit landwirtschaftlicher Gunstlage und industriell-gewerbliche Lageungunst mit landwirtschaftlicher Ungunstlage zusammen.

Während es dadurch einerseits in den Gunstlagen zu Kollisionen und zu Konflikten zwischen den verschiedenen Funktionen der Bodenbeanspruchung kommt, führt das Zusammentreffen von industrieller und landwirtschaftlicher Lageungunst andererseits zur Entstehung



Ostgrenzgebiete sind besonders benachteiligt (IV/2).

von entleerungsbedrohten Armutinseln (periphere ländliche Regionen). Zu den am schwersten betroffenen Gebieten Österreichs sind die Regionen entlang der Grenze zum Ostblock (Ostgrenzgebiete) zu zählen, weil hier auch die Entwicklungsaussichten des Fremdenverkehrs im großen und ganzen nicht günstig sind.

Die Entwicklung in den peripheren ländlichen Regionen entlang der Ostgrenze ist gekennzeichnet durch:

- anhaltende Einkommensdisparität zu den Zentralregionen;
- qualitative Verschlechterung des Arbeitsplatzangebotes. Die vorhandenen Industrieansiedlungen verdrängen die handwerkliche Produktion und brachten vorwiegend Zuwächse von unqualifizierten und niedrig entlohnten Arbeitsplätzen in der industriellen Massenfertigung (Textil, Bekleidung, Elektro).
- Seit 1971 stagniert die Zahl der Industriearbeitsplätze. Die 1971/72 erzielten Arbeitsplatzzuwächse gingen in der Rezession wieder verloren. Am ausgeprägtesten ist der Arbeitsplatzverlust im niederösterreichischen Grenzgebiet.
- Bis 1981 werden allein in den Ostgrenzgebieten 80.000 Arbeitsplätze fehlen. Wien als Zentralraum wird dagegen 80.000 zusätzliche Arbeitskräfte benötigen. Dieses Auseinanderklaffen von Arbeitskraftangebot und Arbeitsplatzangebot kann durch Pendeln und/oder Abwanderung einer entsprechenden Zahl von Arbeitskräften überbrückt werden.

Ziele der Regional- und Grenzlandpolitik (IV/4.1).

Die derzeitige Regional- und Grenzlandpolitik wird mit dem Anspruch betrieben, die regionalen Disparitäten abzubauen und den Bewohnern von peripheren ländlichen Regionen

- ausgewogenen Einkommenschancen über die Bereitstellung ausreichender Arbeitsplätze in zumutbarer Entfernung,
- eine ausgewogene und ausreichende Anzahl sozialer Dienste und Infrastruktureinrichtungen zur Verfügung zu stellen,
- und die Teilnahme am ökonomischen, sozialen und kulturellen Standard der Gesamtgesellschaft zu ermöglichen.

Regional- und Grenzlandpolitik waren nicht erfolgreich (IV/4.2.2, IV/4.3)

Die Regional- und Grenzlandpolitik war in der Erreichung dieser Ziele in den letzten 20 Jahren nicht erfolgreich.

Die Instrumente der Regionalpolitik sind:

Instrumente der Regionalpolitik (IV/4.2)

1. Informationsinstrumente
2. Direkteinnahmen und -ausgabenwirksame Instrumente (Steuern, Beihilfen und Darlehen)
3. Infrastruktureinrichtungen
4. Restriktive Instrumente



In der Regionalpolitik überwiegen die indikativen Instrumente

Die Wirkungsweise der Instrumente 1. - 3. besteht darin, die Kosten- und Ertragsstruktur der Nutzer zu beeinflussen. Sie sind jedoch nur ein Anreiz für bestimmte Verhaltensweisen (z.B. Investitionsanreize), können diese jedoch nicht erzwingen. Sie werden deshalb Anreize oder indikative Instrumente genannt. Die restriktiven Instrumente sind dagegen in der Lage, bestimmte Verhaltensweisen zu verhindern oder zu erzwingen. In Österreich ist ein Überhang an indikativen Instrumenten feststellbar. Restriktive Instrumente sind nur in Ansätzen in der Bodenpolitik und im Bereich des Umweltschutzes zu finden.

Wirkungsweise der indikativen Instrumente mangelhaft (IV/4.3)

Die Effektivität einer Regionalpolitik auf der Basis indikativer Instrumente ist gering:

Information

- die Bedeutung der informationspolitischen Instrumente für den Disparitätsabbau ist gering, da Informationen Wettbewerbsvorteile der Zentren nicht kompensieren, sondern eher noch verstärkt bewußt machen.

Infrastruktur

- Der Ausbau der Infrastruktur in den peripheren ländlichen Regionen bis zum Abbau der regionalen Disparitäten durch Ausweitung des gesamten dafür vorgesehenen Budgets oder durch Umverteilung von den Zentren ist unter dem gegebenen politischen und ökonomischen Strukturgesetzen nicht realistisch. Die im derzeitigen System verbleibende Alternative besteht darin, daß sich die Infrastrukturausgaben weiterhin schwerpunktmäßig auf die Engpaßbeseitigung in den Zentren konzentrieren. Damit ist jedoch der weitere Rückfall der peripheren Regionen verbunden. Die öffentliche Hand produziert somit gerade jene Probleme, die sie zu lösen vorgibt.

Vorzeitige Abschreibung

- Die vorhandenen Instrumente der vorzeitigen Abschreibung, der Investitionsrücklagen und der Investitionsfreibeträge begünstigen Unternehmen mit hohen Gewinnen und hohen Investitionen, und damit tendenziell die bestehenden Zentren.

Investitions- und Kapitalhilfen

- Investitions- und Kapitalhilfen als Anreiz zur Ansiedelung von Industriebetrieben in peripheren ländlichen Regionen begünstigen bestenfalls die Konzentration niedrig rangiger Betriebe auf einige Regionen auf Kosten anderer, weniger geförderter peripherer Regionen. Sie konservieren daher die regionale Produktionsstruktur und verstärken die konjunkturelle Abhängigkeit der peripheren Regionen durch Ansiedelung von Krisenbranchen.

Regionale Wirtschaftsförderung

- Die regionale Wirtschaftsförderung schafft keine längerfristigen Standortvorteile in peripheren Regionen. Ihr Effekt beschränkt sich auf eine strukturbegleitende Erhaltungsfunktion, ohne die Ursachen der regionalen Disparitäten zu beseitigen.



Die Industrialisierung der Ostgrenzgebiete (IV/4.4)

...zog in der Regel Krisenbranchen an...

...und lohnintensive Zweigstellen großer Konzerne.

Sie stagniert seit 1971.

Ursachen der Mißerfolge der Regionalpolitik (IV/5).

Empfehlungen zur Verbesserung der Regionalpolitik (IV/6).

Die Effizienz der regionalen Wirtschaftsförderung läßt sich durch eine Analyse der industriellen Entwicklung der peripheren ländlichen Regionen abschätzen. Für die österreichischen Ostgrenzgebiete ergibt sich folgendes Ergebnis:

Die Industrialisierung der Grenzgebiete zog nur bestimmte Branchen und Branchenteile sowie Betriebstypen an, und zwar solche, deren technischer Fortschritt stagniert, deren Investitionsniveau niedrig ist und die einen hohen Prozentsatz an unqualifizierten und Frauenarbeitsplätzen aufweist.

Zweigstellengründungen haben in Niederösterreich und besonders im Burgenland einen überwiegenden Anteil an den neugegründeten Betrieben. Aus dieser Tatsache resultiert ein doppeltes Entwicklungsgefälle: Die Konzentration technologisch rückständiger Branchen im Grenzgebiet wird noch überlagert durch die Konzentration ausgewählter Teilfertigungen. Dadurch verschlechtert sich der ohnehin niedrige Anteil an qualifizierten Arbeitsplätzen in einigen Branchen weiter.

Seit 1971 stagniert die Industrialisierung der Grenzgebiete.

Die derzeitige Regionalpolitik wird mit dem Anspruch betrieben, Disparitäten abzubauen. In den vergangenen 20 Jahren hat sie die wirtschaftliche Auseinanderentwicklung von Grenzgebieten und Zentralräumen eher beschleunigt als gebremst. Die Ursachen für die Ineffizienz der Regionalpolitik sind:

- Ihre mangelnde Koordination mit der gesamtwirtschaftlichen Strukturpolitik.
- Die quantitative und qualitative Beschränkung ihrer Instrumente. Die Instrumente wirken auf die regionale Verteilung des wirtschaftlichen Potentials zu wenig direkt, sie sind untereinander nicht koordiniert und in ihrer Gesamtheit zugunsten bestehender Zentren eingesetzt.

Zur Verbesserung der derzeitigen Regionalpolitik schlagen wir insbesondere vor:

- Koordination der vorhandenen Instrumente und Verbesserung der Vergaberichtlinien bei Finanzhilfen (Kredite etc.).
- Förderung von Betrieben, die den wirtschaftlichen Bedingungen der Randgebiete Rechnung tragen (kapitalsparend, handwerkliche Produktion statt Massenproduktion, energie- und transportkostensparend).
- Förderung regionaler Experimente, die neue Formen der Produktion und Vermarktung erproben.
- Erstellung von Bilanzen, die die Kosten des Agglomerations- und Entleerungsprozesses transparent machen.





- Abbau monetärer Transfers als Entwicklungsinstrument. Sie beseitigen die Asymmetrie zwischen Zentrum und Peripherie nicht, sondern fließen rasch wieder in die Zentren zurück.

Das Problem der regionalen Disparitäten ist unserer Meinung nach mit solchen Verbesserungen allein nicht zu lösen. Die betrieblichen und räumlichen Strukturveränderungen im Agrarsystem sind nämlich weder abgeschlossen, noch haben sie ihren Höhepunkt schon erreicht: der Einkommens- und Abwanderungsdruck auf die Agrarbevölkerung in den Ungunstlagen wird in Zukunft eher zu- als abnehmen. Gleichzeitig erscheint es nicht realistisch, für die Zukunft eine störungsfreie und starke Konjunkturaufschwungsphase im industriell-gewerblichen Bereich zu erwarten. Das bedeutet aber, daß in den peripheren ländlichen Regionen mit keinem entsprechenden Sog vom außerlandwirtschaftlichen Bereich gerechnet werden kann.

Eine alternative Regional- und Agrarpolitik für die peripheren ländlichen Regionen ist notwendig (IV/6).

Aus diesen Gründen ist eine alternative Form der Regional- und Agrarpolitik für periphere ländliche Regionen notwendig. Sie sollten folgenden Erkenntnissen Rechnung tragen:

Die Verbesserung der Situation in den benachteiligten Regionen kann nicht von der weiteren Förderung der Zentren erwartet werden, in der Hoffnung, immer weiter um sich greifender Ausstrahlung auf die Peripherien.

Verlangsamung der Agglomeration

Die Förderung weiterer Agglomeration ist auch aus einem anderen Grund negativ zu beurteilen: wachsende negative externe Effekte in Form sozialer Kosten und nicht monetärer Schäden erfordern erstens eine neue Form der gesellschaftlichen Wertrechnung (über die Bruttonationalprodukts- bzw. Bruttoinlandsproduktrechnung hinaus) und zweitens zieladäquate Instrumente zur Verlangsamung weiterer Agglomeration.

Entwicklung des Landes nicht nur nach dem Muster der Stadt.

Weiters muß in Zukunft auch stärker davon abgegangen werden, die Entwicklung peripherer Regionen nach dem Muster der Zentren zu fördern. Dies schafft, so solche Konzepte überhaupt von dauerhaftem Erfolg sein sollen, bestenfalls die Grundlage für eine zentrumsabhängige, fremdbestimmte und krisenanfällige Form der Entwicklung peripherer Regionen.

Unter dem Aspekt einer internationalen Wirtschaftskrise ist von einer traditionellen Regionalpolitik nicht viel zu erwarten.

Angesichts der anhaltenden Stagnationstendenzen der gesamteuropäischen Wirtschaft sind die Erfolgsaussichten einer solchen, vorwiegend an der Förderung von Industriebetriebsansiedelungen großer, oft multinationaler Firmen anknüpfenden Politik äußerst gering. Auch die österreichische Erfahrung zeigt, daß unter schwierigen wirtschaftlichen und budgetären Bedingungen ein wachsender Teil der struktur- und regionalpolitischen Mitteln zur Erhaltung des Beschäftigungsniveaus in den Zentren aufgewendet werden muß.



Auch die traditionelle Agrarpolitik bringt den peripheren ländlichen Regionen keine Lösung ihrer Probleme.

Es ist wichtig zu erkennen, daß die peripheren Regionen nicht nur als Standort für die Industrie nicht mit den Zentren konkurrenzfähig sind, sondern auch als Standort für kapitalintensive und spezialisierte Produktionszweige der Land- und Forstwirtschaft keine Chance gegen die Gunstlagen haben. Bei diesen spezialisierten Produktionszweigen fließt heute bereits der größte Teil des Wertes des Endproduktes in Form von Vorleistungskosten in die Industrie und in Form von Veredelungs-, Lager- und Transportkosten in die nachgelagerten nicht-bäuerlichen Bereiche. Dies können die Bauern in den Gunstlagen dank guter Intensivierungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten verkraften und dennoch ein befriedigendes Einkommen erzielen. Allerdings nur um den Preis wachsender Überschüsse, die durch ihre Produktionsausweitungen entstehen. Die Kosten der Überschußbeseitigung tragen die Bauern in den Ungunstlagen mit, wodurch sich ihre Situation zusätzlich verschlechtert.

So wie die Förderung von Industrie und Gewerbe in peripheren ländlichen Regionen etwas anderes heißen muß als in den Zentren, so muß die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Produktion hier anderes beinhalten als die Förderung der Mechanisierung, Intensivierung und Spezialisierung in Richtung auf eine abhängige Rohstoffproduktion in überschüssigen Produktionszweigen (z.B. Milch).

Die "Funktionalisierung" von Regionen ist kein Ausweg.

So positiv die Formulierung der Notwendigkeit einer alternativen, regionsspezifischen, stärker autonomen und demokratischen Entwicklungspolitik ist, so muß eine Gefahr sehr wohl gesehen werden: angesichts der Kumulierung von Schwierigkeiten sowohl im industriell-gewerblichen als auch im land- und forstwirtschaftlichen Bereich besteht die Gefahr, daß die zentralstaatlichen Instanzen die peripheren ländlichen Regionen mit dem Verweis auf die Notwendigkeit naturbelassener, dem ökologischen Ausgleich bzw. der Erholung dienender Funktionen und die dort lebenden Menschen mit dem Verweis auf die Vorzüge einer autonomen und demokratischen Entwicklung sich selbst überlassen. Die "passive Sanierung" würde dadurch von einem anerkannten Übel zu einem gutgeheißenen Konzept der "Funktionalisierung von Regionen".

Alternativen für die ländlichen Regionen, in denen der Fremdenverkehr günstige Chancen bietet (III/2.3, IV/6).

Extensivierung der Landwirtschaft

In jenen ländlichen Regionen, in denen die Entwicklung des Fremdenverkehrs berechnete Chancen hat, sollten folgende Förderungsschwerpunkte beachtet werden:

- Förderung einer extensiven, arbeitswirtschaftlich, volkswirtschaftlich und ökologisch angemessenen Landbewirtschaftung. Die Milchwirtschaft bietet längerfristig keine Grundlage für die Aufrechterhaltung der Berglandwirtschaft. Bei dem zu erwartenden Weiterlaufen der Trends zu Intensivierung und Milchertragssteigerung müssen bis zum Jahre 2000 ca. 130.000 der derzeit 150.000 milchliefernden Betriebe ausscheiden und ca. 50 % der derzeit ge-



nutzten Wiesen und Weiden aus der Produktion genommen werden. Eine Chance hat die Berglandwirtschaft nur, wenn sie nicht mit der Tal- und Landwirtschaft um Mengen konkurriert, sondern in qualitativer Hinsicht und in bezug auf die Produktionsorganisation und Vermarktung eigene Wege geht.

Gesundheitstourismus

- Förderung von Tourismusformen, die ökologisch angemessen sind und von den dort lebenden Menschen gemeinschaftlich organisiert und genutzt werden können.
- Verstärkte Umverteilung der Einnahmen aus dem derzeitigen Tourismus zwischen günstigen und entwicklungsbedürftigen Gemeinden.

Alternativen für die ländlichen Regionen, in denen der Fremdenverkehr wenig Chancen bietet (IV/6, V/6).

In jenen ländlichen Regionen, in denen auch der Fremdenverkehr keine oder auch nur geringe Entwicklungschancen eröffnet, wird die Regional- und Agrarpolitik völlig neue Wege gehen müssen. Hier wäre es insbesondere notwendig, durch Förderung von regionsspezifischen Projekten bei gleichzeitiger wissenschaftlicher Betreuung ihrer Durchführung Erfahrungen zu gewinnen, die Grundlage für eine alternative Regional- und Agrarpolitik für extrem benachteiligte Regionen sein könnten:

Intensivierung der Landwirtschaft auf der Basis kooperierender Betriebe. Gemeinschaftliche Vermarktung. Erzeugung von Spezialprodukten.

- Kernpunkt müßte die regionsspezifische Intensivierung einer kapitalsparenden Form der Landwirtschaft auf der Basis kooperierender Vollerwerbsbetriebe unter Einschluß der kleinindustriellen bzw. handwerklichen Veredelung und Vermarktung sein. Voraussetzung dafür ist die Erzeugung von hochwertigen Spezialprodukten (sogenannten "intelligenten" Produkten).
- Gezielte Förderung der dazu notwendigen technischen, organisatorischen und bildungsmäßigen Fertigkeiten bzw. Fähigkeiten.

Alternativen dürfen nicht zur Bewahrung undemokratischer Strukturen führen.

- Angesichts der immer stärker in Erscheinung tretenden Krise der sogenannten "städtischen Lebensform" spricht man heute häufig davon, daß die "ländliche Lebensform" dazu eine Alternative sein könnte. Dem kann man nur zustimmen, wenn man gleichzeitig darauf hinweist, daß diese "ländliche Lebensform" nicht etwas ist, was es zu bewahren gilt, sondern etwas, das auch erst am Lande entwickelt werden muß. Allzu groß ist sonst die Gefahr, daß
  - die Bewohner der ländlichen Regionen zu Museumsstücken, die Bergbauern zu Indianern in ihren Reservaten werden;
  - die derzeit am Lande noch stärker als in der Stadt bestehenden autoritär-patriarchalischen Strukturen und Abhängigkeitsverhältnisse erhalten werden.



ABSCHNITT V: DIE ÖKOLOGISCHEN GEFAHREN DER KONVENTIONELLEN  
INTENSIVLANDWIRTSCHAFT

Vergleich ökolo-  
gischer und indus-  
trieller Systeme  
(V/2.1)

Lange Zeit galt die Landwirtschaft als Inbegriff einer natur-,  
ressourcen- und damit umweltschonenden Produktion, weil sie nach  
den Prinzipien ökologischer Systeme arbeitete.

Ökologische Systeme unterscheiden sich in folgender Weise von  
industriellen Systemen:

Ökologische Systeme:

zyklisch  
(vollständiges Recycling)

langsamer Stoffdurchsatz  
geringe Fremdenergiezufuhr  
günstiges Verhältnis zwischen  
Energiezufuhr und -ausstoß  
Nutzung und Intensivierung  
natürlicher Stoffwechelvor-  
gänge

extensiv  
komplex  
hohe interne Steuerungskapa-  
zität  
stabil  
hohe Potenz zum Ausgleich von  
Störungen  
gleichgewichtsorientiertes  
Wachstum

industrielle Systeme:

linear  
(unvollständiges Recycling,  
Abfälle)  
schneller Stoffdurchsatz  
hohe Fremdenergiezufuhr  
ungünstiges Verhältnis zwischen  
Energiezufuhr und -ausstoß  
Ersatz natürlicher Stoffwech-  
selvorgänge

intensiv  
einfach  
geringe interne Steuerungskapa-  
zität  
instabil  
geringe Potenz zum Ausgleich  
von Störungen  
exponentielles Wachstum

Industrielle Sys-  
teme haben eine  
größere Potenz  
zur Schädigung  
der Umwelt.

Durch ihre Eigenschaften beeinflussen industrielle Systeme die  
Umwelt auf der Input- und der Outputseite viel stärker, als dies  
bei bio-physischen Systemen der Fall ist. Dadurch ist ihre Potenz  
zur Schädigung der betroffenen Ökosysteme größer, nicht jedoch von  
vorneherein die Schädigung selbst. Inwieweit letzteres der Fall ist,  
darüber entscheidet das für die Steuerung solcher Systeme vorhan-  
dene Informations-Bewertungs-Steuerungs-Kontrollsystem.

Zwischen der Art und Weise der Bodennutzung bzw. Bodenpflege und  
den qualitätsbestimmenden Merkmalen in bio-physischen Systemen des  
Bodens, der Futterpflanzen, der Tiere und der Nahrungsmittel be-  
stehen enge Zusammenhänge. Dabei gilt, daß durch starke Veränder-  
ungen der Nutzung im Sinne einer industriell-linearen Wirtschafts-  
weise die Qualität dieser Systeme negativ beeinträchtigt wird.

1. Durch die Intensivierung der Anwendung mineralischer Dünger  
können folgende negative Qualitätseffekte im Bereich der





Intensive Mineral-  
düngung kann nega-  
tiv wirken auf...  
(V/3.2)

...die Qualität der  
Nahrungspflanzen

Nahrungspflanzen auftreten:

- Abnahme des Trockensubstanzanteiles bzw. Erhöhung des Wasseranteiles in Nahrungsmitteln.
- Abnahme des relativen Proteingehaltes und der Konzentration von essentiellen Aminosäuren.
- Abnahme der Vitaminkonzentration und des Gehaltes an wichtigen Mineralstoffen; Zunahme von Nitratstickstoff und anderen unerwünschten Stoffen wie Natrium und freien Aminosäuren; Verringerung der Keimfähigkeit.
- Abnahme der Haltbarkeit und der Verarbeitungsfähigkeit von Nahrungsmitteln.

...die Qualität  
des Bodens

2. Durch die Intensivierung der Anwendung mineralischer Dünger können folgende negative Qualitätseffekte im Bereich des Bodens auftreten:

- Abnahme der natürlichen Bodenfruchtbarkeit, Inaktivierung des Bodenlebens in bezug auf
  - die Wasserhaltungsfähigkeit und Krümmelbildung des Bodens,
  - die Widerstandskraft des Bodens gegen Wind und Wassererosion,
  - die Sauerstoffversorgung (Durchlüftung des Bodens) und
  - die Fähigkeit des Bodens, in Symbiose mit den Pflanzenwurzeln Nährstoffe und Spurenelemente für die Pflanzen aufzuschließen.
- Anreicherung des Bodens, des Trinkwassers und der Gewässer mit Nitraten und Phosphaten.

Die heute wirkenden Regeln der Erzeugung und Anwendung der Agrartechnologien führen zu einer einseitigen Konzentration der Düngungspraxis auf die Zuführung industrieller Dünger. Die Möglichkeiten einer biologischen Intensivierung werden dadurch unzureichend genutzt.

Organisation der  
agrartechnologischen  
Forschung, der Er-  
zeugung und der An-  
wendung minerali-  
scher Dünger ist  
dem Systemcharakter  
biologischer Systeme  
nicht angepaßt  
(V/3.3)

Die herkömmlichen intensiven Düngungspraktiken mit Hilfe leicht löslicher Dünger beruhen auf einer Denkweise, die dem Komplexitätsgrad und dem Systemcharakter biologischer und ökologischer Systeme nicht angepaßt ist. Dieser Denkweise entspricht die zersplitterte Organisation der Forschung und der mikroökonomische Charakter der Anwendung von Agrartechnologien.

Durch die mikroökonomische, partielle und von einander isolierte Organisation der Forschung, Erzeugung und Anwendung agrartechnologischer Verfahren treten nicht nur alle volkswirtschaftlich relevanten Folgen als externe Kosten auf, sondern wird auch die Qualitätsfrage in ihrem Systemcharakter aufgelöst.

Qualitätsforschung

Die Qualitätsforschung und die Frage der ökologisch optimalen



ist vernachlässigt worden.

Industrielle Stickstoffherzeugung nur als Ergänzung der organischen Stickstoffbindung.

Organisatorische Verflechtungen zwischen Ministerien, Kammern, Handel und Industrie in derzeitiger Form sollten beseitigt werden (V/3.3).

Pflege des Bodens sind dadurch in allen Bereichen stark vernachlässigt worden. Aus volkswirtschaftlichen, energiepolitischen und ökologischen Gründen sollte die industrielle Stickstoffherzeugung eine Ergänzung zur organischen Stickstoffbindung sein und nicht ihre Substitution.

Durch starke organisatorische und personelle Verflechtungen zwischen Industrie, Handel, Ministerien und Kammern und Wissenschaft sind in diesem Bereich

- der Förderungsauftrag einer unabhängigen Beratung der Bauern,
- das Prinzip der Gleichberechtigung verschiedener wissenschaftlicher Forschungsrichtungen,
- das Recht auf Kontrolle durch die Betroffenen und
- einige wichtige demokratische Grundrechte, insbesondere das Recht auf Information und freie Meinungsäußerung

nicht gewährleistet. Es ist daher zu empfehlen, die Düngerberatung vom Landwirtschaftsministerium und den Kammern in der Weise zu trennen, daß der offizielle, an gemeinnützigen Interessen und Zielen orientierte Charakter der beiden letztgenannten Institutionen nicht das Vehikel der Verkaufsinteressen von Industrie und Handel bleibt. Hingegen sollten Ministerium und Kammern stärker die Verpflichtungen zur Informationsvielfalt und zur Kontrolle partikulärer Interessen wahrnehmen.

Chemischer Pflanzenschutz ist ineffektiv..

Die Logik des chemischen Pflanzenschutzes entspricht den Prinzipien einer nach dem Muster linearer Systeme intensivierten Landwirtschaft und nicht den Gesetzmäßigkeiten bio-physischer Systeme. Daher ist in einem umfassenden Sinne des Wortes, d.h. bei Einbeziehung des gesamten Systemzusammenhanges die Effektivität dieser Verfahren gering. So geht aus verschiedenen Untersuchungen hervor, daß von den eingesetzten Pestizidmengen wahrscheinlich weniger als 1 % den Schädling überhaupt erreicht. Die geringe Effektivität des chemischen Pflanzenschutzes muß nun durch besondere Giftigkeit der verwendeten Substanzen zumindest teilweise kompensiert werden. Die Gefährlichkeit der meisten Biozide beruht vor allem auf vier Eigenschaften:

...und gefährlich (V/3.5)

- auf ihrer hohen Toxizität bei geringer Spezifität, d.h. hoher Allgemeingiftigkeit;
- auf ihrer Beständigkeit;
- auf der Bildung von biologisch gefährlichen Stoffwechselprodukten;
- auf ihrer Anreicherung in Organismen, die umso stärker ist, je länger die durchlaufene Nahrungskette war.



Dadurch können Biozide

- die Kulturpflanzen schädigen,
- das Bodenleben beeinträchtigen,
- die Qualität der Lebensmittel verschlechtern,
- die Gesundheit des Menschen gefährden.

Die Praxis des chemischen Pflanzenschutzes trägt der Gefährlichkeit der Mittel nicht genügend Rechnung (V/3.6)

Die Praxis des chemischen Pflanzenschutzes hat insbesondere folgende Mängel:

1. Die Verfahren, die bei der amtlichen Prüfung und Zulassung neuer Biozide verwendet werden, gewähren keine gesundheitliche Unbedenklichkeit.
2. Die Kontrollpraxis der Einhaltung der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Verbraucher vor dem Genuß gesundheitsschädlicher Nahrungsmittel und die Sanktion im Falle der Übertretung dieser Bestimmungen sind unzureichend.
3. Die Information der Öffentlichkeit über die Situation und Gefahren des intensiven Einsatzes von Bioziden ist nicht ausreichend.

Die österreichische Landwirtschaft entfernt sich immer mehr von den Prinzipien ökologischer Wirtschaftsweise (V/1.2, V/2)

Seit etwa 25 Jahren entfernt sich ein immer größerer Teil der österreichischen landwirtschaftlichen Produktion aufgrund des bestehenden Intensivierungsdruckes von den Prinzipien ökologischer Systeme.

Das gesamte agrarische Steuersystem ist ökologisch unangepaßt.

Da die österreichische Agrarpolitik in ihrer Preis- und Förderungs politik ökologisch relevante Unterschiede in der Produktionsorganisation nicht zum Gegenstand von Differenzierungen nimmt, entscheidet in einer Phase des Kostendruckes und des industriellen Arbeitskräftesogs allein die möglichst billig erzeugte mengenmäßige Mehrproduktion darüber, ob ein Betrieb ein entsprechendes Einkommen abwirft oder verarmt und schließlich ausscheidet.

Die vorhandenen Organisationsformen

- der Erzeugung des agrartechnischen Fortschritts,
- der Steuerung seiner Anwendung in den landwirtschaftlichen Betrieben,
- der Bewertung von betriebswirtschaftlichen und volkswirtschaftlichen Kosten und Erträgen, die als Folge des Einsatzes bestimmter Agrartechnologien auftreten,
- der Beratung, Ausbildung und Schulung der Landwirte, der Lehrer und Berater,
- der wissenschaftlichen Lehre und Forschung,
- der Information der Öffentlichkeit,



- der Kontrolle von Produktionsverfahren und Produkten,

also die Gesamtheit der den Intensivierungsprozeß der Landwirtschaft steuernden Organisationen und Regeln sind nicht in der Lage, die komplizierten und erst langfristig wirkenden Gefahren und Schädigungen dieser Intensivierung für die betroffenen bio-physischen Systeme vorausschauend zu erkennen und daher auch nicht in der Lage, möglicherweise nicht oder schwer gutzumachende ökologische und gesundheitliche Schäden zu verhindern.

Die Steuerungsdefizite des Systems wachsen ständig.

Das herrschende agrarische Steuerungssystem ist ökologisch unangepaßt, seine Steuerungskapazität auch in ökologischer Hinsicht mangelhaft, wobei der in Gang befindliche Prozeß der Intensivierung das Steuerungsdefizit der mangelhaft angepaßten Instrumente ständig vergrößert.

Die Intensivierung der Landwirtschaft trägt auch in Österreich alle wesentlichen Kennzeichen einer zunehmenden Ersetzung biologisch-zyklischer Stoffwechselprozesse durch industriell-lineare Beziehungen. Diese Form der intensiven Landwirtschaft ist gekennzeichnet dadurch, daß

- die Produktionssysteme vereinfacht,
- die beteiligten Ökosysteme labilisiert und
- die Energienutzung aus erneuerbaren Quellen durch solche aus nicht erneuerbaren substituiert,
- der Stoffdurchsatz durch die Systeme erhöht und beschleunigt und
- die Rückführung von Stoffen vermindert oder beseitigt werden (Abfälle).

Notwendige Veränderungen zur stärkeren Einbeziehung ökologischer Gesichtspunkte: (V/6)

Zu den wichtigsten und dringendsten Aufgaben wird gehören,

- die Unverbundenheit und
- die Widersprüchlichkeit

Förderung angepaßter Technologieproduktion.

der verschiedenen, die Intensivierung der Landwirtschaft beeinflussenden mikro- und makroökonomischen Ziele zu beseitigen. Insbesondere jedoch müßte die Dominanz der die bestehenden Formen der Agrartechnologie erzeugenden Industrie beseitigt werden. Welche Agrartechnologien Verwendung finden und in welchem Ausmaß sie eingesetzt werden, muß vom Grad, in dem diese Maßnahmen ein mehrdimensionales System von ökonomischen, sozialen, regionalen und ökologischen Zielen erfüllen, abhängig gemacht werden.

Eine neue gesellschaftliche Wert- und Einkommensrechnung.

Aber nicht nur das Zielsystem für die Steuerung des landwirtschaftlichen Wachstums- und Intensivierungsprozesses muß erweitert, systematisiert und die Dominanz mikroökonomischer Ziele beseitigt werden. Auch die gesellschaftliche Wertrechnung, mit deren Hilfe Kosten,





Prävention statt  
Reparatur

Nutzen und Zielerfüllungsgrad von (land)wirtschaftlichen Prozessen gemessen wird, muß erweitert werden. Vor allem müssen der Produktivitäts- und der volkswirtschaftliche Einkommensbegriff neu gefaßt werden, wodurch sichergestellt werden müßte, daß umweltschonende und ressourcen- bzw. energiesparende Produktionsverfahren stärker forciert und kostspielige, nachträgliche Reparaturen umweltschädigender Verfahren nicht als Einkommenssteigerung verbucht werden. An die Stelle der jetzt verwendeten Wertrechnung müßte eine Stoff- und Energiebilanzrechnung treten, an die Stelle des punktuellen und peripheren Eingriffs an den ökologischen Schäden die präventive Förderung von ökologisch besser angepaßten Alternativen.

Ökologisch negative Verfahren dürfen sich auch betriebswirtschaftlich nicht mehr auszahlen.

Auch das, den betrieblichen Entscheidungen zugrunde liegende Rentabilitätskalkül muß durch geeignete Maßnahmen zurückgedrängt bzw. verändert werden, und zwar mit dem Ziel, daß sich ökologisch nachteilige Produktionsverfahren nicht mehr auszahlen wie bisher. Dazu ist in erster Linie notwendig, daß alle negativen Folgewirkungen ökologisch nicht entsprechender Produktionsverfahren als Kosten dem verursachenden Verfahren zugerechnet werden.

Macht der herrschenden Interessen einschränken.

Das Agrarsteuerungssystem ist aber auch ein System herrschender Interessen. In ihm wird häufig entgegen den vorhandenen Regeln, Gesetzen, Statuten etc. schwer kontrollierbare und nicht legitimierte Herrschaft ausgeübt. Die zum Teil stark verflochtenen Elemente dieses Organisationskomplexes haben ein Interesse an der Aufrechterhaltung der bestehenden Zustände und Tendenzen. Dafür gibt es zahlreiche Beweise. Dieser Organisationskomplex versucht, zumeist unter Berufung auf die Autorität einer als unfehlbar ideologisierten Naturwissenschaft, alternative, ökologisch bessere Formen der Landwirtschaft zu verhindern und Personen, die sich dafür engagieren, zu schädigen.

Es ist also wichtig zu erkennen, daß eine Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion und der Agrarpolitik auch in ökologischer Hinsicht eine politische Aufgabe ist. Von jenen politischen Kräften, die nicht in dieses System herrschender Interessen eingebunden sind, ist zu erwarten, daß sie Alternativen im Bereich der Produktion, der Beratung, Information, Schulung und Ausbildung, Lehre und Forschung unterstützen, um so der Konservativität des agrarischen Organisationskomplexes entgegen zu steuern.

Die vorliegenden Untersuchungsergebnisse lassen folgende Reformen als dringend geboten erscheinen:

- Es sollten stärker solche Produktionsformen unterstützt werden, die eine Intensivierung nach dem Muster biologischer Kreisläufe



und in Übereinstimmung mit den Prinzipien ökologischer Systeme darstellen.

Verbot der  
Massentierhaltung

Solche Verfahren sollten zur Vermeidung von Schäden an der Umwelt und der Gesundheit von Tieren und Menschen insbesondere dann, und zwar obligatorisch der Vorzug gegeben werden, wenn auch die volkswirtschaftlichen und agrarstrukturellen Folgen solcher industriell-linearer Verfahren negativ zu beurteilen sind. Es trifft dies wahrscheinlich auf den Großteil der flächenarmen Massentierhaltung im tierischen Bereich und auf den Einsatz bestimmter Biozide in der pflanzlichen Produktion zu. Österreich sollte es sich auf diesem Gebiet keinesfalls leisten, hinter der Entwicklung in anderen hochindustrialisierten Wirtschaften zurückzubleiben.

Verbot bestimmter  
chemischer Pflanzenschutzmittel

Angesichts der besonderen Lage Österreichs sollte im Gegenteil angestrebt werden, daß Österreich hier eine Vorreiterfunktion erfüllt. Im Zusammenhang mit dem Einsatz bestimmter Biozide ist daran zu erinnern, daß eine Untersuchung im Auftrag der Generaldirektion der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die ökologischen Folgen der Anwendung moderner Produktionsmethoden der Landwirtschaft schon 1974 zu dem Schluß kommt, "daß die Verwendung von ausdauernden organochloren Unkraut- und Schädlingsbekämpfungsmitteln in und außerhalb der Landwirtschaft, d.h. DDT, Aldrine, Dieldrine, Endrine, Chlordane, Heptochlor und Heptochlor-Epoxyde, von jetzt an in den Ländern der EG untersagt werden muß. .... In anbetracht des mittel- und langfristigen Schadens der Organo- Quecksilber-Fungizide müssen in den Mitgliedsländern der EG auch diese verboten werden." (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1974, S.45).

- Die Förderung alternativer Formen des Pflanzenschutzes sollte intensiviert werden.

Förderung biologischer Schädlingsbekämpfung  
(V/3.7)

Der integrierte Pflanzenschutz verdankt seinen Aufschwung vorwiegend der Tatsache, daß es vielfach nicht mehr gelingt, Schädlingsproblemen mittels chemischer Mittel Herr zu werden. Biologische Schädlingsbekämpfung ist an einer Optimierung der landwirtschaftlichen Produktion und einer Steuerung der Schadorganismen unter einer wirtschaftlichen Schadensschwelle ausgerichtet, was im Gegensatz zu den traditionellen, an kurzfristig ökonomischen Effizienzkriterien ausgerichteten Zielen steht. Der integrierte Pflanzenschutz schließt die chemische Schädlingsbekämpfung ein, wobei jedoch die Ausnutzung natürlicher Begrenzungsfaktoren und das Ökosystem im Vordergrund stehen. Dadurch kann eine Verringerung der Belastung unserer Umwelt mit Pestiziden erreicht werden. Es fehlt aber noch weitgehend an selektiven Pflanzenschutzmitteln, an biologischen und biotechnischen Verfahren und an der Organisation zur Beratung und Ausbildung auf



dem Gebiet des integrierten Pflanzenschutzes.

Förderung ökologisch-orientierter Landwirtschaft

- Es sollte den vorliegenden, aber von der herrschenden Forschung ignorierten und vernachlässigten Erkenntnissen über die Bedeutung der Produktionsverfahren für die Qualität der Produkte insoweit Rechnung getragen werden, daß durch gezielte Förderung, Kontrolle und Vermarktung die zweifelslos bestehende latente Nachfrage nach Produkten aus einer stärker ökologisch orientierten Landbewirtschaftung befriedigt werden kann.

Nach Nahrungsmitteln aus ökologisch-orientiertem Anbau besteht eine große und wachsende Nachfrage.

- Angesichts der Tatsache, daß durch den herrschenden Trend einer nach dem Muster industriell-linearer Systeme erfolgenden Intensivierung gerade den Betrieben in den Ungunstlagen - z.B. Bergbetrieben - nicht geholfen, sondern nur geschadet wird, ist es anachronistisch, daß die Produkte dieser Betriebe - nach verschiedenen Maßnahmen einer entsprechenden biologischen Intensivierung - nicht zur Schließung einer vorhandenen Marktlücke verwendet werden. Es dürfte dies ein einmaliger Fall sein, daß ein Wirtschaftszweig, dessen größtes Problem die strukturellen Überschüsse sind, es sich leistet, beim Angebot nicht entsprechend der Nachfrage zu diversifizieren.

Die Anerkennung verschiedener Qualitäten entsprechend der verwendeten Produktionsverfahren ist wichtig und sollte nicht durch eine falsche Form der Interessensvertretung behindert werden.

- Es muß nach allen bisherigen Erfahrungen vermutet werden, daß die Landwirtschaftskammern durch eine falsch verstandene Form der Interessensvertretung verhindern wollen, daß ein derartiger, betriebswirtschaftlich, volkswirtschaftlich und ökologisch bzw. ernährungsphysiologisch sinnvoller Weg begangen wird. So wie diese Organisation aus der Angst vor einer "Spaltung der Bauern" lange Zeit ignoriert hat, daß die inneragrarisches Einkommensdisparität heute bereits ein viel größeres Problem darstellt als die oft bemühte Disparität zwischen Landwirtschaft und industriell-gewerblichem Sektor, so dürfte sie nun versuchen, die Heterogenität des Agrarsystems in bezug auf die Qualität der erzeugten Produkte zu leugnen. Ein solches Verhalten muß mit Entschiedenheit als nicht im Interesse gerade der benachteiligten ärmeren Landwirte gelegen und damit als Widerspruch zum Vertretungsauftrag der Kammern bezeichnet werden. Dieses, die Landwirte und Konsumenten gleichermaßen schädigende Verhalten der Kammern mußte durch Information und andere geeignete Maßnahmen beseitigt werden.

Ökologisch-orientierte Landwirtschaft ist Alternative für die peripheren ländlichen Regionen.

- Die Agrarpolitik sollte, mit den entsprechenden Mitteln ausgerüstet, verstärkt ökologisch besser angepasste Bewirtschaftungsformen in der Landwirtschaft fördern, und zwar vor allem dort, wo ökologische, volkswirtschaftliche und regionalpolitische Gründe gemeinsam dafür sprechen, daß eine Aufrechterhaltung der Landbewirtschaftung zwar im allgemeinen Interesse liegt, diese jedoch weder in Form eines intensiven Vollerwerbs noch in Form eines



extensiven Nebenerwerbs möglich ist (nämlich in den peripheren ländlichen Regionen).

Ziele einer ökologisch-orientierten Landwirtschaft...

Unter einer ökologisch orientierten Landwirtschaft verstehen wir solche Formen der Landbewirtschaftung, die den biokybernetischen Gesetzmäßigkeiten sich selbst regulierender Ökosysteme optimal angepaßt sind und deren Ziel die Erzeugung gesunder, ernährungsphysiologisch einwandfreier Lebensmittel in ausreichender Menge unter besonderer Förderung

- der Dauerfruchtbarkeit der Böden,
- der sparsamen Verwendung der Energie aus nicht erneuerbaren Quellen,
- der weitgehenden Vermeidung der Erzeugung von umweltbelastenden Abfällen durch optimales Recycling

...für die benachteiligten Bauern und ein neues Verhältnis zwischen Landwirten und Konsumenten.

ist. Dabei ist es oberstes Ziel, eine diesen ökologischen Prinzipien entsprechende Intensivierung der Produktion zu erreichen (biologische Intensivierung), die jedoch nicht von den Verwertungsinteressen des vorgelagerten Sektors und den Einkommenszielen einer kleinen Gruppe von begünstigten Landwirten, sondern in erster Linie von den im derzeitigen System benachteiligten Landwirten und von einer neuen Form der Zusammenschlüsse von Landwirten bzw. von Landwirten und Konsumenten gesteuert wird.

Chancengleichheit zwischen ökologisch-orientierter und konventioneller Landwirtschaft herstellen.

Die erste und derzeit wichtigste Aufgabe der Förderung ökologisch besser angepaßter Bewirtschaftungsformen in der Landwirtschaft besteht darin, die Chancengleichheit zwischen "ökologischem" und "konventionellem" Landbau im Bereiche der Forschung, Schulung, Beratung und Information herzustellen.

Ökologisch-orientierte Landwirtschaft....(V/4)

Gegen solche Formen der Landwirtschaft werden häufig eine Reihe von Einwänden gebracht:

...ist nicht rückschrittlich (V/4.1)

1. Ökologisch-orientierte Landwirtschaft sei rückschrittlich. Diesem Einwand ist entgegenzuhalten:  
Eine grundlegende Stabilitätsbedingung aller biophysischen Systeme verlangt Sparsamkeit im Stoff- und Energiedurchsatz und hohe Diversifizität (Komplexität, Vielfalt) des Systems. Die nach dem Muster industriell-linearer Systeme intensivierte Landwirtschaft beruht auf dem Grundsatz der Erhöhung des Stoff- und Energiedurchsatzes und der Vereinfachung (Komplexitätsreduktion) des Systems. An diesen relevanten Stabilitätsbedingungen gemessen ist daher nicht die ökologisch orientierte, sondern ein guter Teil der heutigen Landwirtschaft ein Rückschritt.
2. Ökologisch-orientierte Landwirtschaft bringe bedeutend niedrigere Erträge.





...bringt nicht bedeutend niedrigere Erträge (V/4.2)

Diesem Einwand ist entgegenzuhalten:

Betrachtet man das Problem der Ertragshöhe im Rahmen des gesamten agrarischen Zielsystems, so muß man zunächst einmal sagen, daß die Spitzenerträge in der pflanzlichen und tierischen Produktion, insbesondere aber die mögliche Steigerung dieser Spitzenerträge eine Reihe von negativen Folgen hat, die zur Verschärfung des Mengenproblems und des inneragrarischen und regionalen Disparitätsproblems führen. Die zukünftige Agrarpolitik wird daher nicht umhin können, die Ertragsentwicklung planend und vorausschauend nach einem systematischen und mehrdimensionalen Kalkül zu steuern, statt wie bisher im nachhinein mit unzulänglichen Instrumenten bloß zu reagieren. Von daher scheint es sinnvoller, das in ökologisch orientierten Bewirtschaftungsformen mögliche Ertragsniveau nicht an den Spitzenerträgen zu orientieren, sondern an guten Durchschnittserträgen. Diese werden auch von einer ökologisch-orientierten Landwirtschaft erzielt.

...muß nicht niedrigere Einkommen bringen (V/4.3)

3. Ökologisch-orientierte Landwirtschaft bringe höhere Produktionskosten und niedrigere Einkommen.

Diesem Einwand ist entgegenzuhalten:

Es ist generell richtig, daß ökologisch orientierte Bewirtschaftungsformen arbeitsintensiver sind als nach dem Muster industriell-linearer Systeme intensiviertere Formen. Darüberhinaus hat die Aussage Berechtigung, daß eine ökologisch-orientierte Landwirtschaft wegen ihrer größeren Kompliziertheit und der Tatsache, daß Theorie und Praxis der ökologisch orientierten Landwirtschaft noch nicht in dem erforderlichen Maße entwickelt sind, ein weit höheres Maß an Naturbeobachtung, Kreativität und Geschick erfordert, also höhere Anforderungen an die Qualität der Betriebsführung stellt als manche Zweige der modernen Intensivlandwirtschaft. Man darf jedoch nicht vergessen, daß dem höheren Arbeitsaufwand in ökologisch orientierten Bewirtschaftungsformen in der Regel ein deutlich niedrigerer Betriebsmittelaufwand gegenüber steht.

...verlangt mehr Naturbeobachtung und Kreativität von den Landwirten (V/4.3)

Es kann nicht geleugnet werden, daß solche positiven Ergebnisse sich nicht auf die reinen Ackerwirtschaften in den niederschlagsarmen Gebieten des nordöstlichen Flach- und Hügellandes übertragen lassen.

...verfolgt im Marchfeld andere Ziele als in den peripheren ländlichen Regionen (V/4.3)

Entsprechend der bestehenden Gegebenheiten sollte hier versucht werden, im Rahmen des Möglichen die übermäßige Beanspruchung der Böden, die Belastung der Böden, des Grundwassers und der Nahrungsmittel mit Schadstoffen zu reduzieren. Darüberhinaus wäre es notwendig, die Forschung in jene Richtungen zu lenken und zu forcieren, die auch unter den hier gegebenen Bedingungen die aufgebrochenen Kreisläufe wiederherstellen könnte.



Anders liegt das Problem in jenen Gebieten, in denen eine Bewirtschaftung im Sinne einer linear-industriellen Intensivierung keine positiven Betriebsergebnisse bringt, in denen jedoch zur Landwirtschaft kaum außerlandwirtschaftliche Erwerbsalternativen bestehen und wo die Landbewirtschaftung wegen ihres positiven Beitrages zur Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft beibehalten werden sollte. Hier hat eine ökologisch-orientierte Landwirtschaft eine wichtige betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Funktion zu erfüllen.

...ist im Interesse der Konsumenten, soferne Vermarktung, Beratung und Kontrolle in befriedigender Weise gelöst werden (V/4.4)

4. Ökologisch-orientierte Landwirtschaft sei nicht im Interesse der Konsumenten.

Diesem Einwand ist entgegenzuhalten:

Die derzeit in Österreich gegebene Situation der Vermarktung und Kontrolle sogenannter biologischer Produkte ist völlig unzureichend. Dies sollte jedoch nicht zur Ablehnung der ökologisch orientierten Landwirtschaft führen, sondern zur Verbesserung der derzeitigen Situation. Der entscheidende Punkt bei der Preisgestaltung für den Verbraucher liegt in der rationellen Organisation der Lagerung und der Vermarktung der Produkte. Hier müßte angestrebt werden, die Zwischenstufen zwischen Erzeuger und Verbraucher so gering wie möglich zu halten (Erzeuger-Verbraucher-genossenschaften). - Das Problem der Kontrolle müßte von zwei Seiten her gelöst werden: erstens müßten die ökologisch orientiert wirtschaftenden Betriebe laufend und adäquat beraten werden. An diese Beratung könnte die Kontrolle der unerläßlichen und anerkannten Bestimmungen der Betriebsführung geknüpft werden (Produktionsrichtlinien). Die Einhaltung dieser Produktionsrichtlinien ist die Voraussetzung für die Berechtigung für die Führung eines Gütezeichens, das dem Kunden garantiert, daß er Produkte aus ökologisch-orientierter Bewirtschaftung erhält.

#### Zur Situation des biologischen Landbaus in Österreich

Zur Situation des biologischen Landbaus in Österreich gab es keine Untersuchung, die über die Beschreibung einzelner Musterbetriebe hinausging. Es war daher notwendig, eine eigene Erhebung durchzuführen, um Aufschluß über die Betriebsstruktur, Bodennutzungsform, Produktionsverfahren, Umstellungsmotivationen, Beratung und Schulung der biologisch produzierenden Bauern, Vermarktung der Produkte, Betriebsergebnisse etc. der biologisch arbeitenden Betriebe zu erhalten. Zur Erhebung des notwendigen Datenmaterials wurde im Frühjahr 1978 eine schriftliche Befragung der biologisch produzierenden Bauern durchgeführt.

Zum biologischen Landbau in Österreich (V/5)

Die Analyse der Motive, die zur Umstellung auf biologischen Landbau führten, zeigt, daß vier Gründe vorherrschen, und zwar



Umstellungsmotive

- Schwierigkeiten mit der Tiergesundheit (insbesondere Fruchtbarkeitsstörungen),
- Schwierigkeiten mit der Bodenfruchtbarkeit,
- gestiegene Betriebsmittelpreise,
- bessere Absatzchancen und Verkaufserlöse für biologische Produkte.

65 % erzielen höhere Preise,  
61 % haben höheres Einkommen,  
24 % haben höheres Einkommen bei gleichen Preisen

Zwei Drittel der biologisch produzierenden Landwirte gaben an, daß sie für ihre Produkte einen höheren Preis erhalten als ihn konventionell erzeugte Produkte erzielen. Ein Drittel gab an, den gleich hohen Preis zu erzielen.

Die Umstellung auf biologischen Landbau hat sich bei der Mehrheit der Landwirte auf die Betriebsergebnisse in der Art ausgewirkt, daß sich der Arbeitskräfteeinsatz vergrößert hat, der Maschineneinsatz gleichgeblieben ist und sich der Betriebsmitteleinsatz stark verringert hat. Dadurch stieg bei 61 % der Landwirte das Einkommen. Bei 24 % der Landwirte stieg das Einkommen, obwohl sie keine höheren Preise erzielten.

Mängel:  
Fehlende Unterstützung durch die Kammern

Als Ursachen, weshalb in Österreich der biologische Landbau noch keine größere Verbreitung erlangte, wurden genannt:

Von drei Viertel der befragten Landwirte die fehlende Unterstützung durch die Landwirtschaftskammer. Einige der Befragten gaben an, daß von den Fachleuten der Landwirtschaftskammer die Verbreitung des biologischen Landbaus mit unsachlicher Information bekämpft würde.

... und die Agrarpolitik

Mehr als zwei Drittel der Befragten sahen in der fehlenden Unterstützung durch die Agrarpolitik eine der Ursachen der geringen Verbreitung des biologischen Landbaus. Weiters wurde von zwei Drittel der Befragten die zu geringe Information der Landwirte und der Konsumenten und das fehlende Interesse der Landwirte genannt. Die Hälfte der Befragten nannte als eine der Ursachen auch die fehlende Unterstützung durch die Genossenschaften und durch die Betriebsmittelindustrie. Zur Betriebsmittelindustrie wurde häufig angemerkt, daß gerade diese mit allen Mitteln versuche, die Verbreitung des biologischen Landbaus durch Gegenpropaganda zu verhindern.

...und die Genossenschaften.

Statt Information  
Gegenpropaganda



ABSCHNITT VI: DIE SOZIALE LAGE DER BÄUERLICHEN BEVÖLKERUNG  
UND DIE MÄNGEL IM SYSTEM DER SOZIALPOLITIK

Kompensatorische Sozialpolitik für die bäuerliche Bevölkerung

Die Bauern waren in Österreich die letzte große Berufsgruppe, die in die Sozialversicherung einbezogen wurde. Erst seit 1969 - also knappe 10 Jahre - gibt es ein geschlossenes Sozialversicherungssystem für die in der Land- und Forstwirtschaft selbstständig Erwerbstätigen, das alle drei Zweige, nämlich Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung umfaßt.

Ursachen für die verspätete Einführung (VI/1.2):

Bemühungen um die Einbeziehung der Bauern in die Sozialversicherung hat es schon in der 1. Republik gegeben. In der 2. Republik waren es im wesentlichen drei Faktoren, die zur verspäteten Schaffung der Sozialversicherung für Bauern führten:

Traditionelle Agrarpolitik (VI/2.1.)

- Hauptziel der Agrarpolitik war und ist die Verbesserung und Sicherung der bäuerlichen Einkommen durch Produktionsausweitung. Dadurch sollte - so glaubte man - die "soziale Frage" in der bäuerlichen Bevölkerung erst gar nicht entstehen.

Ideologische Versteinerung

- Soziale Vorsorgemaßnahmen bzw. -einrichtungen wurden traditionellerweise als etwas angesehen, was nur eigentumslose Arbeiter nötig haben. Zusammen mit der Ideologie vom nicht-industriellen, freien bäuerlichen Unternehmertum bleibt damit für Sozialpolitik in der Form kollektiv solidarischer Einrichtungen kein Platz. Sie war mit der Bauerntumsideologie nicht vereinbar.

Interessensmäßige Blockierung

- Darüber hinaus wurde das Bewußtsein der Bauern gegen kollektive Sicherungsformen von den eigenen Vertretern auch noch aus parteipolitischen Überlegungen, resultierend aus einem strikten Bereichs- und Oppositionsdenken, verstärkt und damit stabilisiert.

Vorindustrielle soziale Sicherung (VI/1.1)

Infolge dieser ökonomischen, politischen und ideologischen Konstellation bleibt es für die bäuerliche Bevölkerung bis Mitte der 60er Jahre beim vorindustriellen System der sozialen Sicherung. Dieses System basiert

- auf der Großfamilie und
- auf dem persönlichen Besitz von Grund und Boden

Ihre Voraussetzungen

Das System vorindustrieller sozialer Sicherung unterscheidet sich vom Sozialversicherungssystem dadurch, daß es

- ausschließlich auf der Selbsthilfe des Familienverbandes beruht und





- einen wirtschaftlich potenten und entwicklungsfähigen landwirtschaftlichen Betrieb erfordert, der einmalige und laufende Leistungen erbringen kann, ohne dadurch die Substanz anzugreifen.

Wegfall dieser Voraussetzungen

Genau diese Bedingungen aber fallen durch den raschen Strukturwandel im agrarischen Bereich zunehmend weg:

- Die Abwanderung zerstört die bäuerliche Großfamilie und damit das persönliche Substrat des vorindustriellen sozialen Sicherungssystems und
- die Verschlechterung der ökonomischen Situation vieler Betriebe in den landwirtschaftlichen Ungunstlagen führt dazu, daß die materielle Basis für die Sicherung im Alter, bei Invalidität und Krankheit verloren geht.

Ursachen der Durchsetzung kompensatorischer Sozialpolitik (VI/1.3)

Trotz der sich objektiv ständig verschlechternden Bedingungen für die vorindustrielle soziale Sicherung im Agrarbereich gelingt die Durchbrechung der ideologischen Fixierung an der individuellen sozialen Vorsorge und Sicherung erst in dem Zeitpunkt, als die Interessen der gewerblichen und industriellen Produktion an einer funktionierenden Sozialsicherung im Agrarsektor verstärkt hervortreten. Solche Sicherungseinrichtungen in der Land- und Forstwirtschaft sind für den gewerblich-industriellen Sektor mehrfach funktional gewesen:

- Der Berufswechsel aus der Land- und Forstwirtschaft in andere Wirtschaftsbereiche wird erleichtert und dadurch die gewünschte, weil notwendige Mobilität der agrarischen Arbeitskräfte gefördert.
- Eine funktionierende Versorgung für den Fall der Krankheit bietet darüber hinaus eher die Gewähr, gesunde bzw. gesündere Arbeitskräfte zu erhalten als im Fall der individuellen Krankenvorsorge und -sicherung.

Katastrophaler Gesundheitszustand der bäuerlichen Bevölkerung als Folge der ökonomischen Entwicklung, der Agrarpolitik und der fehlenden Sozialpolitik

Die ökonomische Entwicklung im Agrarsektor, die traditionelle Agrarpolitik und das Fehlen einer kompensatorischen Sozialpolitik führten zu einem katastrophal schlechten Gesundheitszustand der bäuerlichen Bevölkerung. Trotzdem kommt es nur unter schwierigsten Bedingungen - die Opposition innerhalb der Bauern und vieler Bauernvertreter gegen kollektive Formen der sozialen Sicherung miteingeschlossen - erst 1965 zur obligatorischen Krankenversicherung für alle Bauern.

Ärzte massiv gegen eine bäuerliche Krankenversicherung (VI/2.2)

Die schärfsten Gegner dieser Krankenversicherung waren von Anfang an die Ärzte.

Diese Opposition war ausschließlich von standes- und einkommenspolitischen Motiven getragen und bedeutet in ihrer Auswirkung



bis heute eine Gefährdung der gesundheitlichen Versorgung der bäuerlichen Bevölkerung insofern als

Standes- und Einkommenspolitik der Ärztevertretung gefährdet die gesundheitliche Versorgung der Bauern bis heute

- 1) die Ärztevertretung 10 Jahre hindurch den Abschluß eines Gesamtvertrages verschleppte
- 2) Zahnbehandlung für Bauern auch heute nur zu Privattarifen möglich ist, weil der vertragslose Zustand hier immer noch andauert,
- 3) das Prinzip der Vorauszahlung (Barleistung) und die 20%ige Kostenbeteiligung unmittelbar auf Intervention der Ärztevertretung in das bäuerliche Krankenversicherungsgesetz aufgenommen wurden.

Diese drei Faktoren stellten bzw. zum Teil stellen sie immer noch vor allem für die niederen Einkommensgruppen innerhalb der Bauern eine enorme materielle Barriere für die Inanspruchnahme ärztlicher Hilfe dar.

Armut macht krank  
(VI/2.3.2)

In der Gesundheitssituation der österreichischen Bauern fällt zunächst ganz global auf, daß die ökonomische und soziale Struktur der Land- und Forstwirtschaft in der Krankheitsverteilung der bäuerlichen Bevölkerung einen spezifisch deutlichen Niederschlag findet: Die meisten Gesundheitsstörungen treten in den untersten Betriebsgrößen häufiger auf und die prozentuellen Anteile sinken mit zunehmender Betriebsgröße. In den Betrieben bis zu 35.000 Schilling Einheitswert ist der Anteil am höchsten. Das heißt mit anderen Worten, daß auch innerhalb der Bauern ein Zusammenhang zwischen Armut und Krankheit besteht.

Darüber hinaus ist für den Gesundheitszustand der österreichischen Bauern charakteristisch, daß

Nur 12,5% der Bauern sind "gesund"

- 1) Krankheiten in einem überaus hohen Prozentsatz kumulativ auftreten und
- 2) bereits die bäuerlichen Kinder und Jugendlichen einen schlechten gesundheitlichen Allgemeinzustand haben. So haben Reihenuntersuchungen unter der bäuerlichen Bevölkerung gezeigt, daß mehr als 1/5 aller Untersuchten (21,6%) an 6 und mehr Krankheiten gleichzeitig litten, aber nur 1/8 (12,5%) als "gesund" bezeichnet werden können. Von den bäuerlichen Klein- bzw. Schulkindern gehört jedes dritte in zahnärztliche Behandlung, während es im gesamten österreichischen Durchschnitt nur jedes fünfte österreichische Kind ist.
- 3) Innerhalb der bäuerlichen Bevölkerung sind es außer den Zuschußrentnern vor allem die Betriebsführer, die einen auffällig schlechten Gesundheitszustand haben.
- 4) In allen Gruppen (Betriebsführer, Zuschußrentner, Angehörige) zeigen Frauen generell einen schlechteren Gesundheitszustand als Männer derselben Gruppe.

Bäuerliche Kinder sind kränker als andere Kinder

Betriebsführer und Frauen sind die gefährdetsten Gruppen



Land- und forstwirtschaftliche Arbeit in hohem Maße gesundheitsschädigend: (VI/2.3.1)

Für diese gesundheitliche Situation der österreichischen Bauern von besonderer Bedeutung sind die Auswirkungen der Arbeitswelt. Bäuerliche Arbeit in frischer, reiner Luft, in und mit der Natur gilt als Inbegriff gesunder, wenig gefährdender Arbeit und wird - in dieser klischeehaften Weise - der Arbeit in Gewerbe und Industrie entgegengestellt.

Jeder 12. Bauer erlitt 1975 einen Arbeitsunfall (VI/2.3.1.1)

Diesem Klischee zum Trotz haben Bauern unter allen Erwerbstätigen-gruppen die höchsten Unfallziffern und sie sterben auch weitaus häufiger an diesen Arbeitsunfällen als andere Erwerbstätige.

Hohe Invalidität insbesondere bei den jungen bäuerlichen Frauen (VI/2.3.1.2)

Ein weiterer Ausdruck gesundheitlicher Gefährdung durch die land- und forstwirtschaftliche Arbeit selbst sind die Invalidisierungsraten. Die unterschiedlich streng gefaßten Invaliditätsbegriffe bei Selbständigen und Unselbständigen führen zwar dazu, daß bei Bauern die Invalidisierungsraten erst im Pensionsalter die der Angestellten überschreiten; innerhalb der Selbständigen aber haben die Bauern die höchsten Invalidisierungsziffern. Dabei ist für die Bäuerin die Gefahr, durch Invalidität die Arbeitskraft gänzlich einzubüßen oder aber eine Schmälerung zu erleiden, generell größer als für den Bauern. In diesem Zusammenhang fällt besonders auf, daß bäuerliche Frauen gerade in jüngeren Jahren gegenüber Männern höhere Invalidisierungsraten zeigen. Dieses Ergebnis kann u.a. gerade durch die Doppelbelastung der Bäuerin erklärt werden.

Invalidität führt zu vorzeitigem Tod (VI/2.3.3)

Die hohe Invalidisierungsgefahr setzt sich fort in den Sterbeziffern der Invaliden und Alterspensionisten unter den Bauern. Das heißt, eine einmal eingetretene Invalidität erhöht die Sterblichkeit, und zwar für Frauen wiederum stärker als für Männer. Offenbar sind Bauern - aufgrund ihrer Arbeits- und Lebenssituation - auch bei schon bestehender Invalidität nicht in der Lage, schwere körperliche Tätigkeiten einzuschränken oder aber den ständigen Arbeitsdruck zu minimieren. Daher kann eine wirkliche Entlastung erst im Pensionsalter eintreten, die aber dann aufgrund chronisch degenerativer Erkrankungen nicht mehr voll genützt werden kann; es kommt zum vorzeitigen Tod.

Krankheiten des Bewegungs- und Stützapparates: bäuerliche Berufskrankheit (VI/2.3.1.3)

Eine Verteilung der häufigsten Krankheiten zeigt, daß die bäuerliche Bevölkerung - abgesehen von Zahnschäden - in erster Linie an Krankheiten des Bewegungs- und Stützapparates leidet. Daß zwischen diesen Krankheiten bzw. ihrem häufigen Auftreten bei den Bauern und der speziellen Arbeitssituation in der Land- und Forstwirtschaft Zusammenhänge bestehen, wird von ärztlicher Seite immer wieder hervorgehoben.

Dem schlechten Gesundheitszustand der österreichischen Bauern entspricht in der Praxis ein Verhalten, das auf den ersten Blick



Bauern sind zwar kränker als andere Erwerbstätige, sie gehen aber nur halb so oft zum Arzt wie diese (VI/2.4)  
Warum?

unverständlich ist: Bauern nehmen - trotz Existenz der sozialen Krankenversicherung - nur halb mal so oft ärztliche Hilfe in Anspruch wie unselbständig Erwerbstätige.

Dafür gibt es vier Ursachen:

Enormer Arbeitsdruck

1) Die dauernde hohe Arbeitsbelastung ist ausschlaggebend dafür, daß erst dann ärztliche Hilfe in Anspruch genommen wird, wenn es entweder unvermeidbar ist, d.h. wenn die Krankheit bereits arbeitsbehindernd ist oder es der Arbeitsanfall zuläßt. Dadurch werden bestehende Krankheiten verschleppt. Das heißt, die hohe Arbeitsbelastung tritt nicht nur als krankmachender Faktor auf, sondern sie verhindert bzw. erschwert auch noch die rechtzeitige Behandlung bereits bestehender Krankheiten und Leiden.

Fehlende Erholungsmöglichkeiten

2) Erholungsmöglichkeiten sind aufgrund des ständigen Arbeitsdruckes kaum vorhanden.

Beide Ursachen spielen vor allem für die bäuerliche Bevölkerung in den klein- und mittelbäuerlichen Betrieben, in der Nebenerwerbslandwirtschaft und speziell für die Bäuerinnen eine zentrale Rolle.

Ländliche Gebiete sind mit Gesundheitseinrichtungen schlecht ausgestattet;  
(VI/2.5)

3) Der agrarische Strukturwandel bringt es mit sich, daß sich die peripheren ländlichen Regionen entleeren und damit auch öffentliche und Infrastruktureinrichtungen zurückziehen. Für die gesundheitliche Versorgung bedeutet das schwere Defizite ländlicher Regionen an Gesundheitseinrichtungen. Die Defizitregionen sind vor allem entweder

- agrarische Ungunstlagen (Mühl- und Waldviertel, Südoststeiermark und Westtirol) oder
- sie weisen einen hohen Anteil an Nebenerwerbslandwirtschaft auf (wie z.B. das Burgenland).

Häufig fehlt nicht nur der praktische Arzt sondern ebenso ein Facharzt der Fachgrundversorgung  
(VI/2.5.1.1)

Besonders gravierend ist dabei, daß Agrarbezirke in einem hohen Ausmaß unter kumulativer Unterversorgung - d.h. es fehlt häufig nicht nur der praktische Arzt im Bezirk sondern ebenso ein Facharzt der Fachgrundversorgung bzw. auch der Zahnbehandler - zu leiden haben.

Nicht nur weite Zufahrtswege und lange Wartezeiten sind daher Barrieren, die von der bäuerlichen Bevölkerung erst überwunden werden müssen, um ärztliche Behandlung zu erhalten. Die an sich bestehende Unterversorgung ländlicher Gebiete mit Gesundheitseinrichtungen verschärft sich für die bäuerliche Bevölkerung noch dadurch weiters, daß nicht einmal jeder niedergelassene Arzt Kassenarzt der bäuerlichen Krankenversicherung ist. Dieses Defizit wird bisher auch nicht durch





Keine Ambulatorien für Bauern, weil auf die Errichtung verzichtet wurde

ambulante Einrichtungen der bäuerlichen Krankenversicherung auszugleichen versucht. Der Grund dafür liegt in einem - anlässlich der Verhandlungen um einen Gesamtvertrag mit den Ärzten - seitens der bäuerlichen Vertreter gemachten und vom gesundheitspolitischen Standpunkt unverständlichen Verzicht, jemals eigene Ambulatorien zu errichten bzw. fremde mitzubenützen.

In der Zahnbehandlung hat sich, trotz nahezu 14jährigen Bestehens der bäuerlichen Krankenversicherung, gegenüber der Zeit davor nichts geändert: Es gibt keinen Gesamtvertrag und daher für Bauern nach wie vor Behandlung zu Privatariften.

Mangelndes Gesundheitsbewußtsein der Bauern eine Folge ihrer Arbeits-, Lebens- und Versorgungslage

4) Das schlechte Gesundheitsbewußtsein der Bauern, das immer wieder als die eigentliche Ursache für ihren schlechten Gesundheitszustand angegeben wird, ist also tatsächlich selbst ein Ergebnis der Arbeits-, Lebens- und sozialen Versorgungssituation.

Reformvorschläge und Alternativen

Alle bisherigen Ergebnisse deuten darauf hin, daß die Gesundheits-situation der bäuerlichen Bevölkerung vor allem mit den ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen innerhalb der Land- und Forstwirtschaft selbst zusammenhängt.

I. Maßnahmen, die bei den Entstehungsursachen von Krankheit ansetzen (PRIMÄRPRÄVENTION)

Daher kommt allen Maßnahmen der Primärprävention, die dem Entstehen von Schädigungen vorbeugen und daher zumeist Maßnahmen außerhalb des eigentlichen Gesundheitswesens sein werden, vorrangige Bedeutung zu. Dadurch soll nicht ausgeschlossen werden, daß auch Verbesserungen im bestehenden System der gesundheitlichen Versorgung sinnvoll und notwendig sind, weil damit doch einiges für die Linderung von schon bestehenden Leiden bzw. Stabilisierung von Krankheitsbildern erreicht werden kann.

Als krankmachende Faktoren für die agrarische Bevölkerung treten vor allem vier Gruppen hervor:

1. Mechanisierung der Land- und Forstwirtschaft nicht nur ökonomisch fragwürdig sondern zunehmend gesundheitsgefährdend (VI/5.1.1.1)

1) Gesundheitsfeindliche Formen der Mechanisierung

In der Land- und Forstwirtschaft erfolgt der Einsatz von Maschinen in erster Linie zur Intensivierung der Produktion und daraus ergeben sich bereits zwei Gefahrenquellen:

- Maschinen werden vor allem auf Leistung ausgerichtet und nicht auf die Minimierung von Faktoren, die die Gesundheit schädigen (wie z.B. Lärm, Vibration, Erschütterung, Staub, Hitze, usw.). Daher führt das jahrelange Arbeiten an und mit solchen Maschinen zu schweren und vielfach nicht mehr heilbaren Schäden, die schon in jungen Jahren auftreten.
- Die Mechanisierung und Technisierung der Landwirtschaft (Entwicklung von Landmaschinen) ist nach den Gegebenheiten



- des Flachlandes ausgerichtet. Für Betriebe in Ungunstlagen und insbesondere für solche mit ungünstiger topographischer Beschaffenheit (Bergbauernbetriebe) bedeutet das, daß
- einer Intensivierung durch Maschineneinsatz nach dem Muster der Bauern in Gunstlagen natürliche Grenzen gesetzt sind,
  - es in erster Linie Maschinen gibt, die für das Flachland geeignet sind,
  - die wenigen, speziell für Berggebiete entwickelten Landmaschinen extrem teuer sind,
  - daher der Bergbauer Maschinen niemals so rentabel einsetzen kann wie der Bauer in Gunstlagen und
  - daß der Maschineneinsatz im Berggebiet mit besonderen Gefahren verbunden ist.

Ein auch primär präventiv ausgerichtetes Reformkonzept hat daher an folgenden Punkten anzusetzen bzw. in folgende Richtung zu gehen:

Mechanisierung als oberstes Entwicklungsprinzip für jeden land- und forstwirtschaftlichen Betrieb ist aufzugeben

- Die Mechanisierung des land- und forstwirtschaftlichen Betriebes als das oberste, nicht hinterfragte Leitbild für die betriebliche Entwicklung jedes einzelnen Betriebes schlechthin muß aus ökonomischen und sozialen (gesundheitspolitischen) Überlegungen aufgegeben werden.

Welchen Einfluß hat die Mechanisierung auf die Gesundheit der Bauern?

- Der Einfluß der Mechanisierung auf die Gesundheit der bäuerlichen Bevölkerung (Langzeitwirkungen und Unfallgeschehen) muß durch umfassende Analysen geklärt werden.

Ökonomisch vernünftige Technologien und Bewirtschaftungsformen für Berggebiete, die zugleich das Gesundheitsrisiko minimieren

- Aus der bisherigen Entwicklung folgt insbesondere für Berggebiete, daß sowohl ökonomisch vernünftige und dem Berggebiet angepasste Technologien entwickelt bzw. solche Entwicklungen gefördert werden als auch alternative, weniger krankmachende und risikoreiche Bewirtschaftungsformen (z.B. Schafzucht anstelle von Grünlandwirtschaft in hohen und extremen Lagen, biologischer Landbau, etc.) entwickelt, gefördert und gleichberechtigt neben anderen zugelassen werden müssen.

Verstärkte Kontrolle der Landmaschinen-erzeuger durch die staatlichen Prüfstellen

- Seitens der staatlichen Prüfstellen muß auf die Landmaschinen-erzeuger verstärkter Einfluß ausgeübt werden, menschengerechte Maschinen zu erzeugen.

Erweiterung des Berufskrankheitenkataloges für Bauern

- Der Berufskrankheitenkatalog muß um die Erkrankungen des Bewegungs- und Stützapparates als typisch bäuerliche Krankheiten erweitert werden. Erst damit wird es möglich, die besseren Leistungen der Unfallversicherung - medizinische, berufliche und soziale Rehabilitation sowie die Möglichkeit einer Versehrtenrente - in allen diesen Fällen in Anspruch zu nehmen.



2. Gewerbliche Vergiftung als Todesursache bei Bauern 10 mal so hoch wie bei anderen Erwerbstätigen

2) Sorgloser bis fahrlässiger Umgang mit Agrarchemikalien

Erste Anhaltspunkte über den Einfluß von Giftstoffen in der land- und forstwirtschaftlichen Produktion auf die Gesundheit der Bauern geben die Daten über gewerbliche Vergiftungen als Todesursachen bzw. die Entwicklung dieser Daten. Der Einsatz von giftigen Substanzen, der Toxizität zunehmend höher wird, ist in der Land- und Forstwirtschaft ständig gestiegen und hat bereits in sehr hohes Ausmaß erreicht. In keinem Verhältnis dazu aber steht die Ausbildung bzw. das Wissen vieler Landwirte über den Umgang mit diesen Stoffen und um deren Gefährlichkeit für sie selbst. Daher können die Gefahren, die das Arbeiten mit solchen Substanzen für die Bauern selbst bringt, kaum erkannt werden.

3. Arbeitsbelastung der Bäuerin generell höher als beim Bauern:  
Von der gesamten Arbeitszeit wendet die Bäuerin bis zu 2/3 für den Betrieb auf (VI/5.1.1.3)

3) Hohe Arbeitsbelastung

Die Verteilung von Krankheiten bringt zum Ausdruck, daß es vor allem die weiblichen Betriebsführer und Bäuerinnen, hier wieder in erster Linie die Frauen von Nebenerwerbslandwirten sind, die eine besondere Risikogruppe mit hoher gesundheitlicher Beeinträchtigung darstellen. Wir wissen aus Untersuchungen, daß die bäuerliche Frau - nach Produktionsgebieten, Betriebsgruppen und Betriebsgrößen unterschiedlich - generell eine höhere Gesamtarbeitszeit hat als der Bauer und daß sie diese Zeit zu einem erheblichen Teil für den Betrieb aufwendet. Für die Frau eines Nebenerwerbslandwirtes fällt das Verhältnis, in dem die Arbeitszeit der Bäuerin auf Haushalt und Betrieb verteilt ist, noch extremer zugunsten der Betriebsarbeitszeit aus.

Die bäuerliche Frau ist also in den wenigsten Fällen eine Nur-Hausfrau. Und dennoch wird sie von der Sozialversicherung als solche behandelt. Daraus erwachsen ihr eine Reihe von Benachteiligungen, die auch gesundheitspolitisch von Bedeutung sind.

Daher: Ausdehnung des Mutterschutzes auch auf die bäuerliche Frau (VI/5.1.1.3)

Geburt und Betreuung von Kindern stellt für jede berufstätige Frau eine zusätzliche Belastung dar. Aufgrund des Arbeitskräftemangels und der finanziellen Situation der Betriebe vor allem in den unteren Einkommensgruppen ist die Bäuerin faktisch in den wenigsten Fällen in der Lage, im Fall ihrer Mutterschaft ihre Arbeitsleistung für den Hof zu reduzieren geschweige denn, insbesondere in der unmittelbaren Zeit vor und nach der Geburt des Kindes, sich ausschließlich dem Haushalt und der Pflege des Säuglings zu widmen, auch wenn es vom gesundheitlichen Standpunkt aus wünschenswert wäre.

Bei der Schaffung von Leistungen zum Schutz der bäuerlichen



Zielwidrige Verwendung der Mutter-schutzleistungen - z.B. für Betriebsinvestitionen - muß verhindert werden

Mutter ist immer zu bedenken, daß in diesem Fall Geldzahlungen dann am angestrebten gesundheits- und familienpolitischen Ziel vorbeigehen, wenn nicht zugleich gewährleistet werden kann, daß die Mittel nicht dem Betrieb zugeführt werden sondern tatsächlich eine arbeitsmäßige Entlastung der Frau ermöglichen.

#### 4) Ernährung als Krankheitsverursacher

Gesicherte, detaillierte Aussagen über den Zusammenhang von Ernährung und Krankheiten bzw. Sterblichkeit sind mangels differenzierter Analysen derzeit kaum möglich. Erste Analysen haben aber gezeigt, daß es in der österreichischen Bevölkerung im Prinzip zwei Eßgewohnheiten geben dürfte. Dabei fällt auf, daß eine - in der vorwiegend Fleisch, Fette, Brot, Gewürze, Wein konsumiert werden - signifikant mit einer höheren Sterblichkeit verbunden ist.

Es könnte nun sein, daß die höhere Sterblichkeit der Bauern auch dadurch bedingt ist, daß sie eher die "weniger gesunden" Nahrungsmittel essen. Diese Überlegung wird durch das Krankheitsprofil der bäuerlichen Bevölkerung, in dem - abgesehen von den Erkrankungen des Bewegungs- und Stützapparates - Herz-Kreislauf-Erkrankungen sowie Leiden des Verdauungstraktes hervortreten, noch weiter gestützt.

## II. Maßnahmen im Rahmen des Gesundheitswesens (VI/5.1.2)

### 1. Honorierungssystem als eigener Risikofaktor

Die spürbarsten Mängel in der derzeit bestehenden Gesundheitsversorgung ergeben sich für die bäuerliche Bevölkerung aus

- 1) dem Honorierungssystem ärztlicher Hilfe und
- 2) der schlechten Ausstattung der Landgebiete mit Gesundheitseinrichtungen.
- 3) Ein spezielles Versorgungsproblem besteht auf dem zahnmedizinischen Sektor. (VI/5.1.2.2).

#### 1) Honorierungssystem

Der österreichische Bauer geht im Durchschnitt halb so oft zum Arzt wie andere Erwerbstätige, er hat einen äußerst schlechten Gesundheitszustand und neigt aufgrund des extremen Arbeitsdrucks zur Unterschätzung von Krankheit. Dennoch schien es Ärzte- und Bauernvertretern notwendig, Inanspruchnahme von Ärzten und Versicherung durch die Bauern "zu bremsen". Das bestehende Barleistungssystem mit 20%igem Selbstbehalt erfüllt diese "Bremswirkung" zum Schaden der Bauern, indem die ohnehin weit verbreitete Unterschätzung von Krankheit dadurch weiter gefördert wird. Bereits die Diagnose, also jener Schritt, der überhaupt erst klären kann, ob eine Therapie nötig ist, wird nur gegen bare Vorauszahlung geleistet und





dadurch verhindert bzw. verzögert.

Aufhebung des Barleistungssystems und des 20%igen Selbstbehaltes für die unteren Einkommensgruppen innerhalb der Bauern

Durch die extrem ungleiche Einkommensverteilung in der Land- und Forstwirtschaft und die Verteilung von Krankheiten nach dem Muster "arm und krank" ist das Barleistungssystem zusammen mit dem 20%igen Selbstbehalt vor allem für die niedrigen Einkommensgruppen ein eigener Risikofaktor. Beides ist daher für diese Gruppen ersatzlos zu streichen.

2. Gesundheitliche Versorgung der Landgebiete durch den frei praktizierenden Arzt nicht gewährleistet

2) Regionale Versorgung mit Gesundheitseinrichtungen

Die gesundheitliche Versorgung der Landgebiete durch den frei praktizierenden Arzt konnte bisher nicht gewährleistet werden.

Daher:

Schaffung ambulanter, der ländlichen Bedarfsstruktur angepaßte Versorgungseinrichtungen, wie etwa "fliegende" Diagnose- und Therapiestationen

- Daher ist zunächst in erster Linie der Verzicht der bäuerlichen Krankenversicherung auf eigene Ambulatorien bzw. fremde mitzubenützen aufzugeben:

-- Neu zu schaffende ambulante Einrichtungen müssen der ländlichen Bedarfsstruktur angepaßt werden und

-- sollen überall dort eingesetzt werden, wo die Versorgung durch den frei praktizierenden Arzt nicht gewährleistet ist.

Ausbildung der Ärzte zum Teil in der Landpraxis

- Die ärztliche Ausbildung muß zum Teil auch in der ambulanten ländlichen Versorgung erfolgen und darf sich nicht mehr auf den klinisch-stationären Bereich beschränken. Dadurch läßt sich sowohl die Ausbildung praxisnäher gestalten als auch eine Entlastung der Landärzte erzielen.

Schaffung eines zweiten Versorgungsnetzes

- Ausbau bisheriger Versuche mit Gemeindeschwestern, Sozialstationen und ähnlichem zu einem zweiten Versorgungsnetz, das - mit geringeren Kosten - komplementär zum hochprofessionalisierten Netz der Mediziner wirksam werden und dieses spürbar entlasten könnte.

Bisher sind nur die gesundheitliche Situation der bäuerlichen Bevölkerung, bestehende Defizite und Benachteiligungen in der Versorgung sowie Reformansätze zur Verbesserung diskutiert worden. Abgesehen von diesen Problemen, die, wenn auch nicht in systematischer Weise, so doch teilweise bereits einer breiteren Öffentlichkeit bekannt sind, gibt es aber in der sozialen Absicherung gerade der bäuerlichen Bevölkerung Lücken und Defizite, die für die Betroffenen eine erhebliche Benachteiligung bzw. Unterversorgung darstellen, die aber wenig bekannt sind bzw. deren Kenntnis einigen "Spezialisten" vorbehalten ist.



Alle politischen Parteien, Verbände und Interessenvertretungen bekennen sich heute zu Österreich als einem Sozialstaat, in dem es möglich sein muß, daß niemand gezwungen ist, in Armut zu leben. Trotzdem existiert auch in der österreichischen Gesellschaft Armut und es sind immer wieder dieselben sozio-ökonomischen Gruppen, die besonders von Armut bedroht sind und auch in erster Linie betroffen werden. Diese Gruppen sind Kleinbauern, Niedriglohnempfänger und Pensionisten.

Trotz jahrelanger Arbeit für den Betrieb hat die Bäuerin weder eine Sicherheit im Alter noch im Fall ihrer Invalidität (VI/3.1)

Innerhalb der bäuerlichen Bevölkerung gibt es nun eine Gruppe, die trotz lebenslanger Arbeit weder eine Alterssicherung noch eine Sicherung im Fall ihrer Invalidität hat: nämlich die Bäuerin. Selbst für den Fall, daß die Frau während der Dauer eines außerbetrieblichen Erwerbes ihres Mannes mehr oder weniger allein den Hof bewirtschaftet, ist keineswegs sicher, daß sie jemals eine Pension erhält.

Die derzeitigen Pensionsregelungen führen sogar in vielen Fällen dazu, daß Frauen durch ihre Betriebsarbeit und Beitragsleistung dem eigenen Mann Pensionszeiten wegnehmen, dadurch seine Pension minimieren und selbst niemals eine Pension erhalten können.

Die gemeinsame Bewirtschaftung des land- und forstwirtschaftlichen Betriebes durch ein Ehepaar bringt nur für den Betriebsführer - meist also den Mann - einen Pensionsanspruch

Die gemeinsame Bewirtschaftung eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebes durch ein Ehepaar bringt also nur dem Betriebsführer, das ist in der Regel der Mann, einen Pensionsanspruch. In allen anderen Fällen gemeinsamer Bewirtschaftung (z.B. durch zwei Geschwister) ist es auch derzeit sehr wohl möglich, daß entsprechend den Eigentumsverhältnissen am Betrieb jeder einen eigenen Pensionsanspruch erwirbt und daher der Betrieb als wirtschaftliche Einheit Anknüpfungspunkt für die Pensionsregelung ist.

Daß die bäuerliche Sozialversicherung für Ehepaare diese Regelung ausschließt, hat in hohem Maße damit zu tun, daß in der Land- und Forstwirtschaft wahrscheinlich stärker, geschlossener und ungebrochener als in anderen Bereichen unserer Gesellschaft immer noch das patriarchalische Prinzip besonders hervortritt.

Zwei Varianten zur Absicherung der Bäuerin werden diskutiert (VI/5.2)

Um auch der Bäuerin einen eigenen Anspruch auf Pension und damit eine minimale Sicherung im Alter bzw. bei Invalidität zu geben und gleichzeitig den Betrieb nicht durch Beitragsleistungen zu überfordern, werden zwei Varianten, die sich grundsätzlich an der bereits für Geschwister geltenden Regelung orientieren, diskutiert.

Mögliche Konsequenzen dieser Varianten als Gegenstand weiterer Analysen

Welche Auswirkungen jede dieser Varianten für die Finanzierung der bäuerlichen Pensionsversicherung im Detail haben würde, müßte Gegenstand einer eigenen Untersuchung sein. Dabei müßte



insbesondere geklärt werden, ob und in welchem Ausmaß es zur Entstehung neuer Ausgleichszulagen und Belastungen käme und welche finanziellen Konsequenzen aus einer Neuregelung der Hinterbliebenenpension nach dem Gleichbehandlungsgrundsatz zu erwarten wären. Daran müßte sich ein Finanzierungsvorschlag anschließen, der vom Prinzip eines stärkeren gruppeninternen Ausgleiches getragen ist.

Finanzierungs-  
probleme der bäuer-  
lichen Pensionsver-  
sicherung: 90% des  
bäuerlichen Pen-  
sionsaufwandes  
werden über Steuern  
finanziert  
(VI/3.2)

Zur Zeit (1976) werden die bäuerlichen Pensionen zu 90% durch die Gesellschaft (öffentliche Mittel = Steuern) und nur zu 10% von der Land- und Forstwirtschaft selbst (Beiträge und Abgaben aus land- und forstwirtschaftlichen Betrieben) finanziert. Dieses hohe Niveau öffentlicher Finanzierung der bäuerlichen Pensionen ist zwar einerseits das unmittelbare Ergebnis des agrarischen Strukturwandels, der damit verbundenen hohen Abwanderungsraten und eines daraus resultierenden (absolut und relativ) kontinuierlichen Schwundes an Beitragseinnahmen. Andererseits aber wurden durch den Übergang von der Zuschußrenten- zur echten Pensionsversicherung die Leistungen (Pensionen) erhöht.

Bei Einführung der Zuschußrentenversicherung Ende der 50er Jahre bestand noch die Vorstellung, daß die öffentlichen Mittel zu dieser Rente durch die Land- und Forstwirtschaft als gesamtem Wirtschaftsbereich selbst aufzubringen sind und daher wurde auch die "Abgabe aus land- und forstwirtschaftlichen Betrieben" zur Finanzierung der Zuschußrenten herangezogen. Mit der Einführung der Bauernpensionsversicherung wurden - obwohl damit die Anforderungen an das Bundesbudget stiegen - aus der Land- und Forstwirtschaft als gesamtem Wirtschaftsbereich keine weiteren Mittel zur Beteiligung an der öffentlichen Finanzierung ihrer Pensionen erschlossen.

Die Land- und Forstwirtschaft leistet als eigener Wirtschaftsbereich aufgrund der Einkommenssteuerbegünstigung kaum einen Beitrag zur öffentlichen Finanzierung ihrer Pensionen

Nun ist die Land- und Forstwirtschaft insgesamt in der Einkommenssteuer - als der wesentlichsten direkten Steuer - in hohem Maße privilegiert, so daß sie über diese Steuerleistung kaum einen Beitrag zur öffentlichen Finanzierung ihrer eigenen Pensionen leistet. Die Folge davon ist, daß insbesondere die bäuerliche Pensionsversicherung zu einem weitaus höheren Anteil als andere Pensionsversicherungen von der Allgemeinheit getragen wird.

Die Privilegierten werden weiter privilegiert

Die Verteilung der Bundesmittel auf die Pensionen nach ihrer Höhe zeigt, daß von der öffentlichen Finanzierung des bäuerlichen Pensionsaufwandes in erster Linie die Empfänger höherer Pensionen profitieren. Anders ausgedrückt: Bauern in den Gunstlagen, die aufgrund der steuerlichen Begünstigung der Land- und Forstwirtschaft insgesamt trotz hoher Einkommen kaum Einkommenssteuer leisten und solcherart eine stille Subvention erhalten, sind



auch diejenigen, die sich vom hohen Staatsanteil an den bäuerlichen Pensionen den Löwenanteil holen.

Ausbau der bäuerlichen Sozialversicherung v.a. für benachteiligte Gruppen, wobei die Finanzierung dieses Ausbaus stärker von den einkommensstarken Bauern zu tragen ist

Angesichts der Knappheit staatlicher Budgets und der Kostenexplosion in der bäuerlichen Pensionsversicherung auf der einen Seite, der Lücken und Defizite in der sozialen Absicherung der Bauern auf der anderen Seite sind neue Finanzierungsüberlegungen anzustellen. Bei diesen Überlegungen ist von der in der Land- und Forstwirtschaft gegebenen hohen Einkommensdisparität und der geringen Einkommenssteuerleistung der Land- und Forstwirtschaft auszugehen. Der Ausbau der bäuerlichen Sozialversicherung im allgemeinen und der Pensionsversicherung im besonderen über den allgemeinen Steuertopf muß daher unter diesen Bedingungen in erster Linie für einkommensschwache Bauern vorbehalten bleiben, wobei zur Finanzierung dieses Ausbaus ein stärkerer gruppeninterner Ausgleich zwischen einkommensstarken und einkommensschwachen Bauern anzustreben ist.

Die Nebenerwerbslandwirtschaft und Probleme in der sozialen Absicherung (VI/4)

In der sozialen Absicherung der Nebenerwerbslandwirte existieren eine Reihe von Lücken, Mängeln und Ungleichheiten, die in einem eigenen Kapitel dargestellt werden.

