AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.

Kappelmann, K.-H.: National ausgerichtete Agrareinkommenspolitiken in den Mitgliedsstaaten der EG. In: Grosskopf, W., Köhne, M.: Einkommen in der Landwirtschaft – Entstehung, Verteilung, Verwendung und Beeinflussung. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 21, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1984), S. 715-738.

National ausgerichtete Agrareinkommenspolitiken in den Mitgliedsländern der EG

von

Karl-Heinz Kappelmann, Hohenheim

---

1 Vorbemerkungen

Die EG-Agrarpolitik unterscheidet sich in ihren Zielen und in ihren instrumentellen Ausgestaltungen nicht grundsätzlich von der Landwirtschaftspolitik anderer Industrieländer. Es gibt bisher jedoch kaum einen vergleichbaren Fall, in dem eine Gruppe von Nationalstaaten ihre eigenständige und ausschließliche Verantwortung für den lebensnotwendigen Bereich der Nahrungsmittelversorgung aufgibt und diesen wesentlichen Politikbereich einer supranationalen Institution überträgt (Tangermann, 13, S. 1).

Haben die Nationalstaaten unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen und unterschiedliche agrarische Gegebenheiten, wovon aufgrund vielfältiger Ursachen auszugehen ist, so birgt eine derartige Konstruktion erhebliche Probleme in sich. In diesem Zusammenhang wurden schon frühzeitig zwei Fragenkomplexe diskutiert. Zum einen wurde auf die Schwierigkeit hingewiesen, für die EG-Agrarpolitik exakte Ziele, die für alle Mitgliedstaaten Gültigkeit haben, zu formulieren und aufgrund dieser Zielsetzung konsistente agrarpolitische Instrumente einzusetzen (Koester, 4, S. 283 f.). Damit in enger Verbindung ergab sich die zweite Frage, ob generell der EG alle Zuständigkeiten für die Agrarpolitik übertragen werden sollen oder ob in gewissen Bereichen der agrarpolitische Spielraum der einzelnen Mitgliedstaaten für ergänzende Maßnahmen bestehen bleiben soll bzw. sogar aufrechterhalten werden muß (Schmitt, 10, S. 2 ff.).

Der erste Punkt spricht die Problematik an, ob es möglich ist, die maßgebenden Ziele der EG-Agrarpolitik allgemeingültig für einen so heterogenen Wirtschaftsraum zu quantifizieren. Die größte Schwierigkeit dürfte darin bestehen, für die EG insgesamt einen allgemeinverbindlichen Einkommensindikator zu bestimmen und daran die Agrarpolitik zu orientieren, um den in der Landwirtschaft Tätigen eine angemessene Lebenshaltung gewähren zu können. Ein derartiger Indikator läßt sich für die EG insgesamt ohne Frage sicherlich nicht ableiten, sondern lediglich, und auch hier nur mit Einschränkungen, für die einzelnen Mitgliedsländer. Hieraus ergibt sich bereits zwangsläufig die Tatsache, daß die supranational verwendbaren Instrumente der EG-Agrarpolitik durch nationalstaatliche (regionale) Maßnahmen ergänzt werden müssen.

Aus diesem Sachverhalt ergibt sich bereits die Antwort auf die zweite Fragestellung in der Art, daß es unter den bisherigen Voraussetzungen innerhalb der EG nicht möglich und sinnvoll gewesen wäre, sämtliche agrarpolitischen Kompetenzen der supranationalen Ebene zu übertragen. Es ist sogar zu vermuten, daß eine stärkere Einbeziehung einzelner Politikbereiche (außer Markt- und Preispolitik) in die EG-Agrarpolitik die Gefahr der Disintegration eher erhöht als vermindert hätte (Schmitt, 10, S. 3 ff.). Dabei tritt noch zusätzlich die Schwierigkeit der technisch orientierten Harmonisierung einzelner Politikbereiche (z.B. Agrarsozialpolitik) innerhalb der EG auf.

Die kurzen Ausführungen haben bereits verdeutlicht, daß seit Gründung der EG, und unter den derzeitigen Rahmenbedingungen im Prinzip eher noch verstärkt, die Notwendigkeit besteht, die supranationalen Maßnahmen der EG-Agrarpolitik durch einzelstaatliche, ergänzende Mittel zu vervollständigen. Man kann die Behauptung aufstellen, daß erst diese Kombination von supra- und individuellnationalen Maßnahmen den Erhalt einer "Europäischen Agrarpolitik" gewährleistet hat und wahrscheinlich auch in Zukunft als unumgänglich anzusehen ist.

Aufgrund der bisherigen Überlegungen lassen sich erste Kriterien ableiten, die für den unterschiedlichen "Bedarf an zusätzlicher nationaler Agrarpolitik" in den Mitgliedstaaten der EG verantwortlich sind. Es handelt sich in diesen Fällen i.a. um die Einbeziehung und unterschiedliche Gewichtung mehrdimensionaler Zielfunktionen (Seegers, 12, S. 89 ff.). Dabei ist daran gedacht, darauf einzugehen, welche Faktoren in den einzelnen Mitgliedsländern die Agrarpreisverhandlungen in ihrer Entwicklung beeinflussen können (Koester, 5, S. 137 ff.). Neben diesen den internationalen Einkommenstransfer bestimmenden Einflüssen sind eine Reihe von individuell national orientierten Faktoren zu nennen, die den "Bedarf" beeinflussen: Einkommensdisparität, Selbstversorgungsgrad, Außenhandelsgleichgewicht, Beschäftigungsgrad, Einflußmöglichkeiten der Verbände (Tangermann, 13, S. 5 ff.).

Es ist zu vermuten, daß, möglicherweise aus unterschiedlichen Motiven, in allen Mitgliedsländern das Einkommensziel für die in der Landwirtschaft Beschäftigten im Vordergrund steht[1]. Als Vergleichsmaßstab wird hierzu das außerlandwirtschaftliche Einkommen herangezogen[2]. Damit ist zwangsläufig die absolute Höhe und die Entwicklung der außerlandwirtschaftlichen Einkommen für einzelstaatliche agrarpolitische Maßnahmen innerhalb der EG entscheidend. Es muß daher für jedes Mitgliedsland auf politischer Ebene entschieden werden, welche Differenz zwischen landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Einkommen als tolerierbar angesehen wird. Eine derartige Toleranzgrenze wird bestimmt durch das allgemeine Einkommensniveau in der Volkswirtschaft, den Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten, den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und den Einflußmöglichkeiten der landwirtschaftlichen Interessenvertreter.

---

1) Beeinflussung von Einkommen in dem Sinne von Stabilisierung und Steuerung der Abwanderung.

2) Vgl. die Beiträge in diesem Tagungsband beispielsweise von D. Bergmann, C. van Bruchem und D. Manegold.

In einem engen Zusammenhang zu den obigen Ausführungen ist auch die Entwicklung der außerlandwirtschaftlichen Einkommen zu sehen. Darf aus politischen Erwägungen die Differenz zwischen landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Einkommen in den einzelnen Mitgliedsländern ein bestimmtes Maß nicht überschreiten, so werden überdurchschnittliche Einkommenszuwächse in der Volkswirtschaft auch einen verstärkten Einsatz nationalstaatlicher agrarpolitischer Instrumente zur Folge haben (müssen) und umgekehrt. Zudem besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Arbeitsproduktivität und dem Einkommen in der Landwirtschaft. Eine vergleichsweise schlechte Agrar-, insbesondere Betriebsgrößenstruktur wird im allgemeinen den agrarpolitischen Mitteleinsatz in den einzelnen Mitgliedsländern noch forcieren.

Ein weiterer wichtiger Aspekt für den Einsatz nationalstaatlicher Maßnahmen ist das Problem des Zahlungsbilanzausgleichs. Das Ziel des Zahlungsbilanzausgleichs wird in einzelnen Mitgliedstaaten teilweise direkt zur Begründung von nationaler Agrarförderung herangezogen.

In letzter Zeit ist aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vermehrt das Argument der Arbeitsplatzerhaltung in die agrarpolitische Diskussion eingegangen. Es werden dabei Überlegungen angestellt, die Mittelzuwendungen für den Agrarsektor zu erhöhen (erhalten), damit weniger Arbeitskräfte abwandern (müssen) und nicht das Problem der Arbeitslosigkeit noch verstärken. Dieser Sachverhalt ist erst in letzter Zeit zur Rechtfertigung des agrarpolitischen Mitteleinsatzes immer häufiger herangezogen worden.

Zusätzlich sollen kurz noch einige Bestimmungsgründe angeführt werden, die zum Teil eine außerökonomische Grundlage haben. Beispielsweise kann der Einfluß der Verbände wesentlich die Ausgestaltung nationaler agrarpolitischer Maßnahmen beeinflussen. Weiterhin kann die Bewertung der Agrarproduktion durch die Gesellschaft in einzelnen Ländern unterschiedlich sein (Landschaftserhaltung) und damit die einzelstaatliche Agrarpolitik beeinflussen. Auch bekommen in

letzter Zeit Überlegungen des Umweltschutzes in den einzelnen Ländern eine unterschiedliche Bedeutung und können dadurch die nationalen Agrarpolitiken in unterschiedliche Richtungen lenken.

Aufgrund der obigen Überlegungen sollen nun beispielhaft für einzelne Mitgliedstaaten Kriterien für die Gewährung zusätzlicher Beihilfen zugunsten des landwirtschaftlichen Sektors abgeleitet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, daß alle aufgeführten Aspekte die einzelstaatliche Agrarpolitik beeinflussen. Man kann jedoch davon ausgehen, daß in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Bestimmungsgründe von vorrangiger Bedeutung sind. Hierauf wird im folgenden kurz eingegangen.

In der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Italien werden überdurchschnittlich hohe Beihilfen zur Einkommensstützung des landwirtschaftlichen Sektors gewährt[1]. Für die Bundesrepublik Deutschland dürfte hierfür zunächst die Höhe und Entwicklung des außerlandwirtschaftlichen Einkommens verbunden mit einer in bestimmten Regionen ungünstigen Agrarstruktur verantwortlich sein. In letzter Zeit wird den Fragen der Landschaftserhaltung und des Umweltschutzes mehr Aufmerksamkeit gewidmet, was auch Auswirkungen auf die agrarpolitische Förderung zur Folge hat. Zusätzlich wird neuerdings, bedingt durch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die damit verbundene Lage auf dem Arbeitsmarkt, eine verstärkte agrarpolitische Aktivität zur Verringerung sozialer Härten gefordert.

Frankreich weist als Agrarland ebenfalls ungünstige Agrarstrukturen auf und ist gezwungen, hier einen nationalen Ausgleich zu schaffen. Außerdem ist, größtenteils inflationsbedingt, das außerlandwirtschaftliche Einkommen überdurchschnittlich gewachsen mit den entsprechenden Rückwirkungen

---

1) Die Einordnung der einzelnen Mitgliedstaaten bezüglich der Höhe der nationalen Beihilfen erfolgt aufgrund der Berechnungen von Seebohm (11, S. 125 ff.).

auf die Agrarpolitik. Dem Aspekt des Zahlungsbilanzausgleichs wird zusätzlich in Frankreich für die Gewährung nationaler Beihilfen eine entscheidende Bedeutung zugemessen (Balz u.a., 1, Bd. 1, S. 255). In Italien dürfte vorrangig die ungünstige Agrarstruktur, der überdurchschnittliche Anteil an Mittelmeerprodukten an der Erzeugung und der geringe Selbstversorgungsgrad die nationale Agrarpolitik beeinflussen. In allen Ländern ist die landwirtschaftliche Sozialpolitik zur zusätzlichen Einkommenssicherung besonders ausgeprägt. Dies dürfte teilweise durch die ungünstige Agrarstruktur in diesen Ländern bedingt sein.

In den Niederlanden und Dänemark erfolgt eine unterdurchschnittliche Förderung des landwirtschaftlichen Sektors durch nationale Beihilfen. Dies ist auch verständlich, da die durchschnittlichen landwirtschaftlichen Einkommen erheblich über dem EG-Niveau liegen. Aufgrund der hohen außerlandwirtschaftlichen Einkommen und der Bedeutung der Landwirtschaft für die Zahlungsbilanz erfolgt dennoch, neben anderen Gründen, eine nationale Förderung der Landwirtschaft. Dies wird auch daraus ersichtlich, daß in diesen Ländern die einzelbetriebliche Förderung und der Aufbau einer leistungsfähigen Vermarktung im Vordergrund steht (Balz u.a., 1, Bd. 1, S. 355 und Bd. 2, S. 169).

Das Fazit der obigen Überlegungen ist, daß in jedem Mitgliedsland der EG zusätzlich zur supranationalen Agrarmarkt- und Preispolitik eine nationalstaatliche Agrarpolitik, oftmals aus unterschiedlich zu gewichtenden Ursachen, betrieben wird. Aufbauend auf diesem Sachverhalt sollen nun einige Aussagen darüber abgeleitet werden, ob und in welche Richtung nationalstaatliche Maßnahmen durch die institutionellen Rahmenbedingungen der EG-Agrarpolitik und den damit verbundenen Finanztransfers beeinflußt worden sind und zukünftig beeinflußt werden könnten.

In den weiteren Ausführungen wird auch auf die Frage eingegangen, in welcher Form die gemeinsame Agrarpolitik indirekt, also zusätzlich zum Verlust an Spezialisierungsgewinn,

gesamtwirtschaftliche Ressourcen in den Agrarsektor lenkt. Dabei ist zu berücksichtigen, ob durch die finanzielle Solidarität und der vorrangigen Verfolgung nationaler Interessen der Aufbau von Produktionskapazitäten in den Mitgliedstaaten noch gefördert wird. Dies kann darin begründet sein, daß die einzelnen Mitgliedstaaten als Folge der Übernahme des EG-Systems die ihr zur Verfügung stehenden agrarpolitischen Instrumente aus nationaler Sicht anders beurteilen (müssen).

2 Die "optimale" Kombination von Preis-, Struktur- und Sozialpolitik

Die folgenden Ausführungen gehen von der Annahme aus, daß sich im Rahmen der Agrarpolitik die drei Politikbereiche Preis-, Struktur- und Sozialpolitik gegenseitig ergänzen (Schmidt, 9, S. 62 ff.)[1]. Zur Einkommenssicherung der in der Landwirtschaft Tätigen sollen annahmegemäß zusätzlich keine Maßnahmen ergriffen werden (z.B. Steuer) bzw. sind diese zusätzlichen Maßnahmen als konstanter Faktor anzusehen. Die vorgegebene Zielsetzung der Agrarpolitiker bezüglich der Einkommenssicherung der in der Landwirtschaft Tätigen kann also durch eine beliebige Kombination der drei Politikbereiche erreicht werden. Es ist daher zu untersuchen, bei welcher Handhabung der drei Aktionsbereiche finanzpolitisch gesehen eine Optimalkombination vorliegt, d.h. wie ein vorgegebenes Budget optimal auf diese drei Teilbereiche der Agrarpolitik aufzuteilen ist (Schlotter, 8, S. 215 f.).

Die Betrachtung bezieht sich also ausschließlich auf die finanziellen Aspekte der Einkommensumverteilung innerhalb der Volkswirtschaft zwischen den in der Landwirtschaft Beschäftigten und der übrigen Bevölkerung. Die Frage nach der

---

1) Auf die Problematik, daß Preis- und Strukturpolitik auch als Gegensatz gesehen werden können, ist Schlotter eingegangen. Der Autor kommt jedoch in seinen Ausführungen zu dem Ergebnis, daß alle Argumente, die für diese gegensätzliche Wirkung angeführt werden, nicht stichhaltig sind (Schlotter, 8, S. 209 ff.).

Allokation der Ressourcen innerhalb der Volkswirtschaft steht dabei im Hintergrund. Unter Allokationsgesichtspunkten würde sich eine andere optimale Ausgestaltung der Agrarpolitik ergeben. Die alleinige Beachtung der Haushaltswirkungen agrarpolitischer Maßnahmen erscheint unter den derzeitigen Rahmenbedingungen ein adäquater Maßstab, da in letzter Zeit bei der Diskussion um die Ausgestaltung der Agrarpolitik fast ausschließlich die finanziellen Belastungen im Vordergrund stehen.

Für alle drei Politikbereiche soll gelten, daß mit zunehmendem Mitteleinsatz die Einkommenseffizienz abnimmt[1]. Zur Vereinfachung werden folgende Gleichgewichtsbedingungen aufgestellt:

$$\sum_{k=0}^{n-1} P_k \, (1-i)^k = P$$ (Ausgaben für preispolitische Maßnahmen)

$$\sum_{k=0}^{n-1} ST_k \, (1-i)^k = ST$$ (Ausgaben für strukturpolitische Maßnahmen)

$$\sum_{k=0}^{n-1} SP_k \, (1-i)^k = SP$$ (Ausgaben für sozialpolitische Maßnahmen)

Die Ausgaben mit ihren Einkommenswirkungen werden für alle drei Politikbereiche für einen vorher festzulegenden Zeitraum auf den Zeitpunkt null abdiskontiert. Es wird unterstellt, daß die Ausgaben für einzelne agrarpolitische Maßnahmen in unterschiedlicher Höhe zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallen. Ein Vergleich ist daher nur durch die Festlegung auf einen Zeitpunkt möglich. Zur Erreichung des Ein-

---

1) Einkommenseffizienz bedeutet hier das Verhältnis von zusätzlichen Einkommen zu zusätzlichen Ausgaben $\frac{\Delta X_L}{\Delta B}$.

Für jeden Politikbereich gilt also, daß mit steigenden Ausgaben der daraus resultierende Einkommenseffekt abnimmt (Ertragsgesetz).

kommenszieles kann beispielsweise der marginale Einsatz der Mittel für die Strukturpolitik zu Beginn des Betrachtungszeitraumes ein Vielfaches der Ausgaben für die Preispolitik betragen, wenn im weiteren Verlauf die Preispolitik kontinuierlich Aufwendungen verursacht, die Strukturpolitik aber nur noch in einem geringeren Maße (Schlotter, 8, S. 216).

Unter den obigen Voraussetzungen führt eine Optimierung der Haushaltsausgaben unter Beachtung der Nebenbedingung (Einkommensziel) zu folgendem Ergebnis:

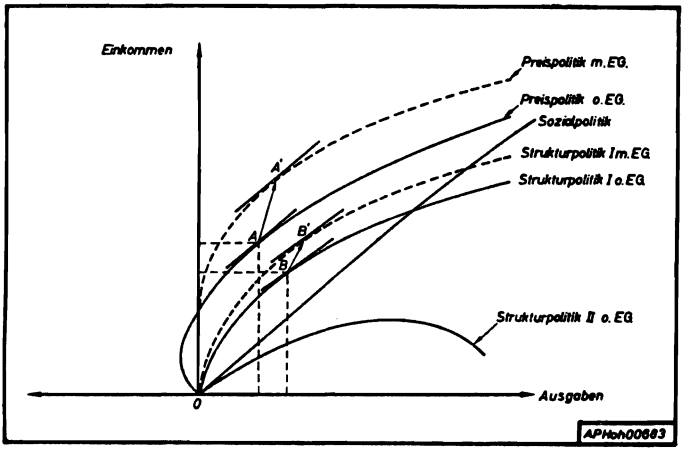
$$\frac{dY_1}{dP} = \frac{dY_2}{dST} = \frac{dY_3}{dSP}$$

mit $Y_1 + Y_2 + Y_3 = Y$; konstant vorgegeben.

(Y_1, Y_2, Y_3 = Einkommensbeitrag der drei Politikbereiche)

Aus finanzpolitischer Sicht liegt bei agrarpolitischen Maßnahmen ein Optimum vor, wenn die Grenzausgaben der Preis-, Struktur- und Sozialpolitik identisch sind. Dies bedeutet, daß eine optimale Kombination der drei Politikbereiche in dem Punkt gegeben ist, wo der zusätzliche Einkommensbeitrag $\frac{dY_L}{dB}$, der aus dem Einsatz von preis-, struktur- und sozialpolitischen Maßnahmen resultiert, einander angeglichen ist. Bei der obigen Behandlung handelt es sich um eine eindimensionale Zielfunktion, nämlich das Einkommensziel der in der Landwirtschaft Beschäftigten. Es wird also unterstellt, daß die übrigen Ziele, definiert als Nebenbedingungen, im Optimum nicht verletzt werden. Anhand des folgenden Schaubildes läßt sich der oben dargestellte Zusammenhang nochmals eingehender erläutern.

Schaubild : Zusammenhang zwischen Ausgaben und Einkommenswirkungen agrarpolitischer Maßnahmen mit und ohne EG-Regeln



Bei einzelstaatlicher Verantwortung für die Agrarpolitik lassen sich die Verläufe der einzelnen Kurven annähernd wie folgt erklären. Der Ausgangspunkt 0 stellt die Einkommenssituation des landwirtschaftlichen Sektors ohne agrarpolitische Maßnahmen dar. Geht man von einem Selbstversorgungsgrad von unter 100 v.H. aus, so erhöhen sich durch preispolitische Maßnahmen aufgrund der Erhebung von Zöllen zunächst die Staatseinnahmen (im Schaubild negative Ausgaben). Durch weitere Preisanhebungen steigen einerseits die Abschöpfungsbeträge je Einheit, andererseits verringern sich durch die Mengenreaktionen die Einfuhren an Agrarerzeugnissen. Daher weist die Kurve einen Punkt maximaler Abschöpfungseinnahmen auf.

Der Schnittpunkt mit der Einkommensachse ist dadurch gekennzeichnet, daß hier im Idealfall ein Selbstversorgungsgrad von 100 v.H. erreicht ist. Der weitere Einsatz der Preispolitik zur Einkommensstützung führt also nicht mehr zu Abschöpfungseinnahmen, sondern es werden Erstattungen notwenidg, um die überschüssigen Mengen zu verwerten. Die Aus-

gaben steigen überproportional, da jede Preisanhebung eine Mengenreaktion zur Folge hat und sich gleichzeitig die Erstattungsbeträge für alle bisher erzeugten Überschüsse erhöhen. Der Einsatz preispolitischer Maßnahmen zur Einkommensstützung des landwirtschaftlichen Sektors ist daher bei ansteigenden Überschüssen mit erheblichen finanziellen Aufwendungen verbunden. Die Relation zwischen Ausgaben für die Sozialpolitik und Einkommensstützung der Landwirtschaft stellt im Idealfall eine 45°-Achse dar (Einkommenseffekt gleich eins). Geht man davon aus, daß mit der Zunahme des finanziellen Volumens auch verstärkt Reibungsverluste verwaltungstechnischer Art auftreten, so weist die Kurve eine leicht abnehmende Steigung auf.

Bei der Strukturpolitik sollen zunächst aus nationaler Sicht zwei Verläufe (I und II) diskutiert werden. Die Kurve I ist dadurch gekennzeichnet, daß hier eine Investitionsförderung in den Produktionszweigen erfolgt, die einer Marktordnung mit garantierten Preisen unterliegen. Ein Kapazitätsaufbau führt also nicht unmittelbar zu einem Druck auf die Erzeugerpreise. Aus folgenden Überlegungen ergibt sich ein Verlauf der Kurve mit abnehmender Steigung. Die Strukturpolitik kann zunächst gezielt bei den Betrieben eingesetzt werden, die dadurch einen vergleichsweise hohen Einkommenszuwachs erzielen. Außerdem ist der Aufbau von Kapazitäten und die daraus resultierende Belastung durch Überschüsse in der ersten Phase nicht so entscheidend für die finanziellen Aufwendungen. Durch eine Steigerung der Ausgaben für die Strukturpolitik werden immer mehr Betriebe einbezogen, die eventuell bei gleicher Förderung geringere Einkommenszuwächse erzielen. Außerdem hat der ständige Aufbau von Kapazitäten vermehrt finanzielle Belastungen zur Verwertung der Überschüsse zur Folge.

Bei der Kurve II wird davon ausgegangen, daß von einem Kapazitätsaufbau ein Druck auf die Erzeugerpreise ausgeht. Werden zunächst nur wenige Betriebe im Rahmen der Strukturpolitik gefördert, so kommt es kaum zu einem Preisverfall und der Einkommensbeitrag der Strukturpolitik ist positiv.

Ein verstärkter Kapazitätsaufbau in diesen Produktionszweigen führt vermehrt zu Preiseinbußen, so daß der Fall eintreten kann, daß trotz der finanziellen Förderung der Landwirtschaft das sektorale Einkommen sinkt. Im dargestellten Verlauf der Kurve kommt das häufig vorgebrachte Argument zum Ausdruck, daß aufgrund der Preiseffekte die Investitionsförderung in der Schweinehaltung das Gesamteinkommen der Produzenten nicht erhöht, sondern eher verringert hat.

Es sollen nun auf der Grundlage der oben abgeleiteten Optimalbedingungen und des Schaubildes einige Überlegungen zur Vorteilhaftigkeit einzelner Politikbereiche aus haushaltspolitischer Sicht bei nationaler Finanzierung unter Beachtung der Ausgangssituation und der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abgeleitet werden. Es kann davon ausgegangen werden, daß mit steigendem volkswirtschaftlichen Leistungsniveau (Pro-Kopf-Einkommen) die Einkommensansprüche der Landwirtschaft steigen und damit die direkten und indirekten Begünstigungen des Agrarsektors zunehmen. Bei einem Selbstversorgungsgrad von unter 100 v.H. werden unter finanzpolitischen Aspekten zunächst die direkt wirksamen preispolitischen Maßnahmen ausgeschöpft (Schmitt, 10, S. 3)[1]. Auch kann es in dieser Phase sinnvoll sein, strukturpolitische Maßnahmen zum Aufbau von Produktionskapazitäten finanzpolitisch zu fördern. In dieser Phase werden kaum Maßnahmen ergriffen, die weitestgehend produktionsneutral sind (direkte Einkommensübertragungen). Mit wachsendem Selbstversorgungsgrad und der damit verbundenen Einengung des preispolitischen Spielraumes wäre aufgrund der obigen Optimalbedingung zu fordern, die Preisstützung durch die Preispolitik abzubauen und verstärkt sozialpolitische Maßnahmen zu ergreifen,

---

1) Dies läßt sich beispielsweise auch aus der Entwicklung der Agrarpolitik in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland nach 1945 ableiten. In der Bundesrepublik Deutschland stand die Preispolitik zur Einkommenssicherung im Vordergrund. In Frankreich dagegen war die Preispolitik aufgrund des erreichten Selbstversorgungsgrades wesentlich weniger stark ausgeprägt.

die möglichst die Produktion nicht stimulieren. In dieser Phase müßte auch die Gewährung von Investitionsbeihilfen zum Aufbau von Produktionskapazitäten innerhalb der Landwirtschaft im Rahmen der Agrarstrukturpolitik weitestgehend eingestellt werden.

Auf das Schaubild übertragen würde dies bedeuten, daß zunächst bis zum Punkt A preispolitische und bis zum Punkt B strukturpolitische Maßnahmen zur Anwendung gelangen müßten. Die sich daraus ergebenden Einkommens- und Haushaltswirkungen lassen sich an den Achsen ablesen. Wird darüber hinaus eine Einkommensstützung der Landwirtschaft für notwendig erachtet, so dürfte unter finanziellen Gesichtspunkten eine weitere Förderung nur noch über die Sozialpolitik erfolgen.

Grundsätzlich ließen sich die obigen Überlegungen nun auch auf die EG übertragen. Dies würde bedeuten, daß aus finanzpolitischer Sicht für die EG insgesamt die oben aufgestellte Optimalbedingung ebenfalls gelten müßte. Die bisher unter haushaltspolitischen Gesichtspunkten aufgezeigte optimale Entwicklung der Agrarpolitik für einzelne Staaten bei nationaler finanzieller Verantwortung hat auch für die EG als ein Wirtschaftsraum Gültigkeit.

Da die Entscheidungen auf der Ebene der EG nicht von der Tatsache ausgehen, daß es sich um einen Wirtschaftsraum handelt, sondern jeder Beschluß einen Kompromiß der Eigeninteressen der Mitgliedstaaten darstellt, sind die aus einzelstaatlicher Sicht abgeleiteten Optimalbedingungen zu modifizieren.

Unter den institutionellen Rahmenbedingungen der EG-Agrarpolitik in Verbindung mit der finanziellen Solidarität verändert sich für jedes Mitgliedsland bei gleichem Zielerreichungsgrad (Einkommensziel) die optimale Aufteilung des agrarpolitischen Instrumenteneinsatzes auf die oben formulierten drei Aktionsbereiche. Entscheidend verändern sich unter diesen Voraussetzungen aus nationaler Sicht die Ausgaben für die Preispolitik $\sum_{k=0}^{n-1} P_k (1-i)^k = P$ und damit auch die Grenzausgaben $\frac{dY_1}{dP}$.

Die Veränderungen der finanziellen Belastungen durch die Übernahme der EG-Regelungen ist abhängig vom Selbstversorgungsgrad und von der Finanzierungsquote. Für die Länder mit einem geringen Selbstversorgungsgrad und/oder einem hohen Finanzierungsanteil erhöhen sich die Ausgaben für die Preispolitik durch die finanzielle Solidarität im Vergleich zur nationalen Verantwortung. Dies würde im Schaubild durch eine Verschiebung der Ausgabenkurve der Preispolitik nach unten zum Ausdruck kommen. Daraus wird ersichtlich, daß es für diese Länder aus finanziellen Überlegungen sinnvoller gewesen wäre, bei Übernahme des EG-Systems die Einkommensstützung über die Preispolitik zugunsten der Sozialpolitik abzubauen (z.B. Groß-Britannien, Italien und mit Einschränkungen Bundesrepublik Deutschland).

Die Mitgliedstaaten mit einem hohen Selbstversorgungsgrad bei Marktordnungsprodukten erzielen einen erheblichen Vorteil durch die Übernahme der EG-Regeln. Zum einen können diese Länder (z.B. Frankreich, Holland, Dänemark) einen Teil ihrer Überschüsse ohne finanzielle Belastungen in andere EG-Länder mit Zuschußbedarf liefern und zum anderen sind sie an den Ausgaben für die Verwertung ihrer Überschüsse nur noch mit der eigenen Finanzierungsquote beteiligt. Im Schaubild verschiebt sich dadurch die Ausgabenkurve für die Preispolitik nach oben. Im Vergleich zu nationaler Verantwortung ist es also für diese Länder unter finanziellen Gesichtspunkten sinnvoller, die Einkommensstützung der einheimischen Landwirtschaft über die Preispolitik auszubauen (Verlagerung von Punkt A nach A'). Bei gegebenem Einkommensziel ist es je nach Selbstversorgungsgrad für einzelne Mitgliedstaaten sinnvoller, die Förderung der Landwirtschaft durch die supranationale Preispolitik auf Kosten der Struktur- und noch stärker der Sozialpolitik zu forcieren.

Ohne die finanzielle Solidarität im Rahmen der EG-Agrarpolitik würde sich wahrscheinlich in jedem Mitgliedsland eine andere Kombination der drei Politikbereiche zur Begünstigung des Agrarsektors ergeben. Daraus ergibt sich zwangs-

läufig innerhalb der EG ein unterschiedliches Interesse an der gemeinsamen Preispolitik[1].

Zusätzlich zur Preispolitik werden auch die finanziellen Aufwendungen in den einzelnen Mitgliedstaaten der EG für die Agrarstrukturpolitik aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen beeinflußt. Dies resultiert aus der Tatsache, daß die EG den einzelnen Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen ein Teil (i.a. 25 v.H.) erstattet und gleichzeitig die finanzielle Verantwortung für die investitionsinduzierte Produktionsausdehnung trägt. Damit ändern sich auch die Grenzausgaben der Agrarstrukturpolitik aus nationaler Sicht und es erhöht sich die Vorteilhaftigkeit dieser Maßnahme gegenüber der Agrarsozialpolitik. Im Schaubild kommt dieser Sachverhalt zum Ausdruck durch die Verlagerung von Punkt B nach B' bei der Ausgabenkurve (I) für die Strukturpolitik.

Abschließend bleibt festzuhalten, daß die oben beschriebene, aus finanzpolitischer Sicht sinnvolle Entwicklung der Begünstigung des Agrarsektors von der Preispolitik über die Strukturpolitik zu direkten Einkommensübertragungen in einigen Mitgliedstaaten durch die EG-Regelungen wesentlich beeinflußt wird. Um die Ausgaben für die Agrarpolitik zu minimieren, ist es innerhalb der EG für Agrarüberschußländer sinnvoller, daß die Begünstigung des Agrarsektors wesentlich stärker über die Preispolitik und Agrarstrukturpolitik erfolgt, als über direkte Einkommensbeihilfen. Bei alleiniger Verantwortung für die Agrarpolitik würde sich in jedem Mitgliedsland der EG eine andere Kombination der drei Aktionsbereiche ergeben. In diesem Fall dürfte aufgrund der obigen Überlegungen feststehen, daß insgesamt für die EG die Preispolitik eine wesentlich geringere Bedeutung zur Einkommensstützung der in der Landwirtschaft Beschäftigten einnehmen würde und das Prinzip der direkten Einkommensübertra-

---

1) Auf diese Problematik ist Koester sehr grundlegend eingegangen. Neben rein finanziellen Aspekten werden in dieser Studie vorrangig die Sozialprodukttransfers zur Beurteilung herangezogen (Koester, 5).

gungen stärker ausgebaut würde. Unter diesen Voraussetzungen dürfte die Verschwendung gesamtwirtschaftlicher Ressourcen zugunsten des Agrarsektors für die EG als einem Wirtschaftsraum wesentlich geringer sein.

3 Vorteilhaftigkeit des agrarpolitischen Mitteleinsatzes als Ergänzung zur Preispolitik

Die folgenden Ausführungen gehen von der Annahme aus, daß die Einkommensstützung der Landwirtschaft über die Preispolitik als fest vorgesehen anzusehen ist, da hierüber auf EG-Ebene entschieden wird und die einzelnen Mitgliedstaaten kaum Möglichkeiten haben, ergänzend hierzu, preispolitische Maßnahmen zu ergreifen. Als Aktionsparameter verbleibt den jeweiligen Regierungen die Agrarstruktur- und Sozialpolitik, um den oben beschriebenen "Bedarf an Agrarpolitik" in die Realität umsetzen zu können. Es stellt sich also hier nicht mehr die Frage nach der optimalen Kombination der drei Politikbereiche und ihre Beeinflussung durch die EG, sondern in welcher Form sich die Vorteilhaftigkeit der Struktur- und Sozialpolitik durch die Übernahme des EG-Systems aus nationaler Sicht verändert.

Die einzelstaatlich ergriffenen Maßnahmen sollen zusätzlich zur Preispolitik zur Einkommensstützung der in der Landwirtschaft Tätigen in den jeweiligen Mitgliedsländern beitragen. Der Einkommenseffekt einer Investitionsförderung läßt sich wie folgt aufgliedern:

$$Y_L = \varepsilon_I \, DB + \Delta KV + \Delta KF$$

Die Symbole haben folgende Bedeutung:

Y_L = Einkommenseffekt für die Landwirtschaft

ε_I = Investitionselastizität, d.h. Veränderung der Produktionsmenge (Schaffung von zusätzlichen Produktionskapazitäten)

DB = Bisheriger Deckungsbeitrag

ΔKV = Änderung der gesamten variablen Kosten durch technischen Fortschritt und/oder Größeneffekte aufgrund der vorgenommenen Investitionen

ΔKF = Änderung der gesamten Fixkosten der Produktion durch die geförderte Investition unter Beachtung der gewährten Beihilfen.

Zusammengefaßt setzt sich also der Einkommenseffekt der Landwirtschaft aus einer Mengen- und einer Kostenkomponente zusammen. Dabei muß beachtet werden, daß differenziert nach Produkten auch ein Einfluß auf die Erzeugerpreise gegeben sein kann. Für die weitere Beurteilung sind jedoch vorrangig durch die Marktordnung gestützte Produkte von Bedeutung.

Die Haushaltsbelastung für die Mitgliedstaaten setzt sich bei einzelstaatlicher Verantwortung für die Agrarpolitik aus folgenden Aufwendungen zusammen:

$H = IB + \varepsilon_I \, Q \, (P_i - P_w)$, wobei oftmals gilt $P_i \, (Q)$ und sogar $P_w \, (Q_{EG})$

H = Haushaltsbelastung durch eine Investitionsförderung

IB = Direkt gewährte Investitionsbeihilfe (Zuschuß, Darlehen, Zinsverbilligungen usw.)

ε = Investitionselastizität

Q = Produktionsmenge

$(P_i - P_w)$ = Differenz zwischen Inlands- und Weltmarktpreis

Die Haushaltsbelastung beinhaltet also die direkt gewährten Beihilfen, aber auch zusätzlich die Ausgaben für die Überschußverwertung durch die Schaffung weiterer Produktionskapazitäten.

Durch die gemeinsame Finanzierung von Teilbereichen der EG-Agrarpolitik ändert sich die obige Gleichung in zwei entscheidenden Punkten.

$$H = [IB \, (1-\beta) + (\gamma \, IB) + [\varepsilon_i \, Q \, (P_i - P_w)] \, \gamma$$

β = Beihilfesatz, den die EG bei Förderungsmaßnahmen im Rahmen der Agrarstrukturpolitik gewährt

γ = Nationale Finanzierungsquote des jeweiligen Mitgliedslandes

Es ist also offensichtlich, daß sich durch die EG-Agrarpolitik vornehmlich in den Agrarüberschußländern der EG die Haushaltsbelastung aufgrund einer Investitionsförderung der Landwirtschaft wesentlich verringert. Unter den derzeitigen Gegebenheiten auf den Agrarmärkten ist dies zum überwiegenden Teil bedingt durch die im Vergleich zur einzelstaatlichen Verantwortung geringe Beteiligung an der Überschußbeseitigung.

Als Gegensatz zur Investitionsförderung im Rahmen der Agrarstrukturpolitik soll nun auf die Zahlung von direkten Einkommenstransfers im Rahmen der Agrarsozialpolitik eingegangen werden, um die jeweilige Vorteilhaftigkeit gegeneinander abzuwägen. Die Haushaltsbelastung und der Einkommenseffekt lassen sich in diesem Fall vereinfacht wie folgt darstellen.

$$Y_L = H$$

Der Einkommenseffekt ist also identisch mit der Haushaltsbelastung. Dabei wird unterstellt, daß aus der Einkommensübertragung keine Produktionsausweitung resultiert und keine zusätzlichen Verwaltungsausgaben anfallen. Seitens der EG sind bei den direkten Einkommensübertragungen keine Beihilfen vorgesehen. Daher gilt die Gleichung sowohl bei einzelstaatlicher Verantwortung für die Agrarpolitik, wie auch bei der Übernahme der EG-Regelungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik.

Geht man von der Annahme aus, daß jedes Mitgliedsland bestrebt ist, durch den Einsatz agrarpolitischer Instrumente ein möglichst günstiges Verhältnis von Einkommenseffekt zu Haushaltsbelastung zu erzielen, so lassen sich folgende Schlußfolgerungen ableiten. Das Verhältnis von Einkommensbeitrag und Haushaltsbelastung ist bei den direkten Einkommensübertragungen annahmegemäß gleich eins. Es wäre also aus Sicht der Agrarpolitiker sinnvoll, zur ergänzenden Einkommensstützung die Investitionsförderung in dem Umfang einzusetzen, bis sich die Relation aus Einkommensbeitrag und

finanziellem Aufwand dieser Maßnahme eins beträgt[1]. Wird darüber hinaus zusätzlich aus nationalen Erwägungen eine Einkommensstützung für notwendig erachtet, so ist es unter den obigen Voraussetzungen vorteilhafter, das Instrument der direkten Einkommensübertragungen einzusetzen.

Die Einkommenseffizienz strukturpolitischer Maßnahmen der Investitionsförderung hängt aus nationaler Sicht wesentlich von den zusätzlich entstehenden Ausgaben für die Verwertung der Überschüsse ab[2]. Bei einzelstaatlicher Verantwortung für die Agrarpolitik tritt also die Situation im Vergleich zur EG-Regelung viel früher ein, daß der Einsatz direkter Einkommensübertragungen gegenüber der Investitionsförderung unter finanzpolitischen Gesichtspunkten günstiger zu beurteilen ist.

Durch die Übernahme des EG-Systems verringern sich aus Sicht der Agrarüberschußländer die Aufwendungen für die Verwertung der zusätzlich produzierten Mengen auf die Höhe der nationalen Finanzierungsquote. Zusätzlich werden seitens der EG noch Beihilfen gewährt. Die Einkommenseffizienz der nationalen Investitionsförderung wird durch die EG-Regelungen wesentlich verbessert. Da sich annahmegemäß durch die Übernahme des EG-Systems bei den direkten Einkommensübertragungen keine Veränderung ergibt, ist das Instrument der Investitionsförderung aus nationaler Sicht im Vergleich zur Einkommensübertragung erheblich vorteilhafter zu beurteilen.

Aufgrund der obigen Überlegungen ist es für jedes Land sinnvoll, neben der supranationalen Agrarpreispolitik auf nationaler Ebene vorrangig die Agrarstrukturpolitik, und hier die Investitionsförderung, einzusetzen. Dies gilt insbesondere

---

1) Auf die Situation in Agrardefizitländern soll hier nicht eingegangen werden, da in diesem Fall nur eine Verminderung der Abschöpfungseinnahmen auftritt, aber keine direkte Belastung des Agrarhaushaltes.

2) Dabei wird unterstellt, daß die Einkommenseffizienz der Investitionsförderung zunächst größer eins ist.

für die Agrarüberschußländer der EG. Die Ausgestaltung nationaler agrarpolitischer Maßnahmen dürfte daher durch die EG-Mitgliedschaft wesentlich beeinflußt worden sein. Dieser Sachverhalt soll exemplarisch anhand einzelner Mitgliedsländer verdeutlicht werden.

In den Niederlanden ist die einzelbetriebliche Investitionsförderung sehr ausgeprägt, obwohl das Durchschnittseinkommen der Landwirte im EG-Vergleich am höchsten ist und auf nationaler Ebene erhebliche Überschüsse produziert werden. Eine Einkommensstützung über die Sozialpolitik existiert nicht. Bei alleiniger finanzieller Verantwortung dürfte unter den derzeitigen Gegebenheiten auf den Agrarmärkten in den Niederlanden der Aufbau von Produktionskapazitäten in der Landwirtschaft staatlicherseits nicht mehr gefördert werden. Eine für notwendig angesehene Einkommensstützung würde unter diesen Voraussetzungen wahrscheinlich über weitestgehend produktionsneutrale Einkommensübertragungen erfolgen.

In Frankreich ist die einzelbetriebliche Förderung erst durch die EG-Regelungen initiiert worden. Dies läßt sich zunächst damit begründen, daß die EG die Beihilfegewährung an bestimmte Auflagen bindet. Es ist jedoch zu vermuten, daß bei alleiniger finanzieller Verantwortung auch in Frankreich kaum staatlich geförderte Investitionsprogramme für die Landwirtschaft durchgeführt würden. Ähnliche Überlegungen lassen sich ebenfalls auf die Bundesrepublik Deutschland übertragen. Bei ausschließlich nationaler Finanzierung der Agrarpolitik dürfte auch in diesem Fall beispielsweise die Investitionsförderung zugunsten der Milcherzeugung nicht derart forciert worden sein. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß das Instrument der direkten Einkommensübertragungen, analog zum Bergbauernprogramm, wesentlich stärker zur Einkommensstützung bestimmter Zielgruppen eingesetzt worden wäre.

Das Ergebnis der obigen Überlegungen läßt sich wie folgt zusammenfassen. Durch die Preispolitik kommt es innerhalb der EG durch den Verlust an Spezialisierungsgewinn zu einer

erheblichen Verschwendung von gesamtwirtschaftlichen Ressourcen. Zusätzlich wird in den einzelnen Mitgliedsländern aufgrund der institutionellen Regelungen der Aufbau von Produktionskapazitäten gefördert. In einzelnen Ländern ist davon auszugehen, daß Investitionsprogramme für die Landwirtschaft nur eingeleitet wurden, um die Vorteile der gemeinsamen Agrarpolitik auszunutzen. Der Haushalt der EG wird also durch nationale agrarstrukturpolitische Maßnahmen direkt (Beihilfen) und indirekt (Verwertung von Überschüssen) erheblich belastet. Man kann die Vermutung äußern, daß die gemeinsame Agrarpolitik die einzelnen Mitgliedstaaten veranlaßt, relativ sorglos mit nationalen agrarpolitischen Maßnahmen umzugehen, da die negativen Auswirkungen (Überschüsse) sich größtenteils auf die gesamte EG überwälzen lassen.

5 Schlußfolgerungen

Die EG-Agrarpolitik befindet sich derzeit in einer tiefen Krise bzw. in einer fast ausweglos erscheinenden Sackgasse. Eine Fortführung der gemeinsamen EG-Agrarpolitik ist nur möglich, wenn durch tiefgreifende Maßnahmen das derzeitige System reformiert wird. Außerdem laufen zum Jahresende (1983) die Richtlinien für die Durchführung der gemeinsamen Agrarstrukturpolitik aus und es bedarf daher auch in diesem Bereich einer Erneuerung bzw. einer grundsätzlichen Veränderung. Aufgrund der bisherigen Überlegungen sollen nun einige Vorschläge angedeutet werden, die eine sinnvollere Ausgestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik in Verbindung mit nationalstaatlichen Maßnahmen zur Folge haben könnten.

Ein erster Ansatzpunkt ergibt sich aus der Darstellung über die optimale Aufteilung der Haushaltsmittel auf die drei agrarpolitischen Politikbereich der Preis-, Struktur- und Sozialpolitik. Unter den getroffenen Annahmen werden die Aufwendungen für die Einkommensstützung des Agrarsektors bei gegebener Zielsetzung minimiert, wenn die Grenzausgaben der drei Aktionsbereiche einander angeglichen sind. Auf EG-Ebene wird diese optimale Aufteilung dadurch verhindert, daß aus Sicht der einzelnen Mitgliedsländer die gemeinsame Preis-

politik und die nationale Strukturpolitik aufgrund der finanziellen Solidarität wesentlich günstiger zu beurteilen sind als das Instrument der direkten Einkommensübertragungen. Eine stärkere Beachtung der Tatsache, daß es sich bei der EG um einen Wirtschaftsraum handelt und einzelstaatliche Interessen in den Hintergrund zu stellen sind, könnte hier zu einer Tendenzwende führen. Eine Verlagerung der Schwerpunkte der Preispolitik hin zur Sozialpolitik (direkten Einkommenstransfers) dürfte den Haushalt wesentlich entlasten und volkswirtschaftlich kostengünstiger einzuschätzen sein. Auch die Investitionsförderung im Rahmen der Strukturpolitik wäre bei dem derzeit erreichten Selbstversorgungsgrad zugunsten der Sozialpolitik einzuschränken. Diese Verlagerung der Haushaltsmittel hätte unter finanzpolitischen Gesichtspunkten bereits zu Beginn der 70er Jahre beginnen müssen. Angesichts der finanziellen Restriktionen erscheint es dennoch notwendig, nochmals hier und heute auf diese Zusammenhänge hinzuweisen.

Bei den weiteren Überlegungen stellt sich heraus, daß unter den institutionellen Rahmenbedingungen der EG ergänzend zur Preispolitik die Förderung des Kapazitätsaufbaus in der Landwirtschaft aus nationaler Sicht sehr vorteilhaft erscheint. Da auch zukünftig davon auszugehen ist, daß jedes Mitgliedsland neben der gemeinsamen Agrarpolitik einen zusätzlichen, zwar unterschiedlichen "Bedarf" an einkommensstützenden Maßnahmen hat, sollte dies bei den zu diskutierenden Alternativen berücksichtigt werden.

Ein entscheidendes Kriterium für die Vorteilhaftigkeit einzelner Maßnahmen war die Tatsache, daß die einzelnen Mitgliedsländer die Verantwortung für die produzierten Überschüsse nur in Höhe ihrer Finanzierungsquote tragen müssen. Eine "sinnvollere" Ausgestaltung der EG-Agrarpolitik müßte bewirken, daß aufgrund von nationalen agrarpolitischen Maßnahmen möglichst keine gesamtwirtschaftlichen Ressourcen in den Agrarsektor gelenkt werden. Die EG-Regelungen sind also derart zu modifizieren, daß über die Preispolitik hinaus keine produktionsstimulierenden agrarpolitischen Instrumente

eingesetzt werden. Die weiteren Ausführungen gehen von der Annahme aus, daß am Prinzip der finanziellen Solidarität nichts geändert wird.

Seitens der EG bestehen nun folgende Möglichkeiten, die nationalen Agrarpolitiken in eine andere Richtung zu lenken. Zunächst könnte die Genehmigungspflicht nationaler agrarpolitischer Maßnahmen durch die EG noch verstärkt werden. Hierzu müßten die Bestimmungen verschärft werden, damit auf nationaler Ebene der Aufbau von Produktionskapazitäten nicht mehr gefördert wird. Bisher hat sich diese Form der Beeinflussung der nationalen Agrarpolitik als recht problematisch erwiesen und es soll daher hier darauf verzichtet werden, Vorschläge für eine effektivere Überwachung zu unterbreiten[1].

Weiterhin kann die EG über die Gewährung von Beihilfen indirekt Einfluß auf die nationale Agrarpolitik ausüben. Die EG sollte nur noch in Ausnahmefällen agrarstrukturpolitische Maßnahmen in den einzelnen Mitgliedstaaten finanziell unterstützen. Als Ausgleich dafür könnten für einkommensstützende Maßnahmen im Rahmen der Sozialpolitik, die sich an regionalen Gegebenheiten und an Zielgruppen orientieren sollten, seitens der EG verstärkt Beihilfen vorgesehen werden. Aus nationaler Sicht würde sich die Einkommenseffizienz der Sozialpolitik im Vergleich zur Strukturpolitik wesentlich verbessern. Die Mitgliedstaaten würden durch diese Form der finanziellen Unterstützung indirekt veranlaßt, ihre als notwendig angesehenen zusätzlichen agrarpolitischen Mittel im Bereich der Sozialpolitik einzusetzen. Es hat sich bereits in der Vergangenheit gezeigt, daß sich die nationale Agrarpolitik an der finanziellen Unterstützung seitens der EG orientiert. Es ist daher auch in diesem Fall zu vermuten, daß die Mitgliedstaaten bei ihren nationalen Maßnahmen verstärkt zu direkten Einkommenstransfers übergehen.

---

1) Es wäre beispielsweise denkbar, daß bei einem Verstoß gegen die EG-Richtlinien eine Aussetzung der Garantiezahlungen erfolgen könnte.

Literaturverzeichnis

1. Balz, M. u.a.: Die Agrarstrukturpolitik in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft - Ziele, Programme, Maßnahmen. Bd. I - III, Ifo-Studien zur Agrarwirtschaft, 21/1 bis 21/3, München 1981
2. Bergmann, D.: Die landwirtschaftlichen Einkommen in Frankreich: Kenntnisstand, Verwendung für die Agrarpolitik. Beitrag ist in diesem Tagungsband erschienen
3. van Bruchem, C.: Einkommensanalysen in den Niederlanden. Beitrag ist in diesem Tagungsband erschienen
4. Koester, U.: EWG-Agrarpolitik - Ziele und Zielverwirklichung beim derzeitigen Stand der Integration. "Agrarwirtschaft", Jg. 17 (1969), S. 283-291
5. Derselbe: EG-Agrarpolitik in der Sackgasse. Baden-Baden 1977
6. Koester, U. und S. Tangermann: Alternativen der Agrarpolitik (Landwirtschaft - Angewandte Wissenschaft, Heft 182), Hiltrup 1976
7. Manegold, D.: Der Vergleich der Einkommensentwicklung in den Mitgliedsländern der EG. Beitrag ist in diesem Tagungsband erschienen
8. Schlotter, H.-G.: Agrarpreispolitik und Agrarstrukturpolitik - Gegensatz oder Einheit. "Agrarwirtschaft", Jg. 13 (1964), S. 209-217
9. Schmidt, P.: Eine Theorie der Struktur und Dynamik der staatlichen Landwirtschaftsförderung. Diss. Göttingen 1976
10. Schmitt, G.: Offene Fragen der Europäischen Agrarpolitik. "Agrarwirtschaft", Jg. 20 (1971), S. 2-12
11. Seebohm, E.: Nationalstaatliche Landwirtschaftsförderung und europäische Agrarpolitik. Diss. Göttingen 1980
12. Seegers, T.: Wettbewerbswirkungen nationaler agrarpolitischer Maßnahmen (Landwirtschaft - Angewandte Wissenschaft, Heft 230), Münster-Hiltrup 1979
13. Tangermann, S.: Agrarpolitische Positionen in den Mitgliedsländern der EG und der Europäischen Institutionen. In: Zur Reform der EG-Agrarpolitik (Angewandte Wissenschaft, Heft 248), Münster-Hiltrup 1981