



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.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Lösch, M.: Die Bedeutung der Einkommensdisparitäten als Bestimmungsgröße für die Agrarpolitik in der europäischen Integration – Ein Vergleich der Mitgliedsländer. In: Henrichsmeyer, W., Langbehn, C.: Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen unterschiedlicher agrarpolitischer Konzepte. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 24, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1988), S. 611-624.

DIE BEDEUTUNG DER EINKOMMENSDISPARITÄTEN ALS
BESTIMMUNGSGRÖSSE FÜR DIE AGRARPOLITIK IM RAHMEN DER
EUROPÄISCHEN INTEGRATION -
EIN VERGLEICH DER MITGLIEDSLÄNDER

von

M. LÖSCH, Stuttgart-Hohenheim

1 Einleitung

Die gemeinsame Agrarpolitik, ursprünglich als ein tragender Pfeiler der europäischen Integration gedacht, wird aufgrund der durch sie verursachten Finanzprobleme des EG-Haushaltes zunehmend zu einer Belastung für den weiteren Integrationsprozeß. Trotz dieser erheblichen finanziellen Aufwendungen stellt sich die Einkommenssituation der Landwirtschaft in vielen Mitgliedsländern der Gemeinschaft offenbar immer noch unbefriedigend dar. Das bedeutet, daß hier noch weitergehende Anforderungen an die Agrarpolitik als Einkommenspolitik bestehen, die die derzeitige gemeinsame Agrarpolitik nicht erfüllen kann. In diesem Zusammenhang fällt oft das Schlagwort "Renationalisierung" in der agrarpolitischen Reformdiskussion.

Hierin besteht das Anliegen dieses Beitrages. Die unterschiedlichen einkommenspolitisch bedingten Anforderungen an die Agrarpolitik generell und damit auch an die gemeinsame Agrarpolitik in den einzelnen Mitgliedsländern sollen aufgezeigt werden. Agrarpolitik wird hier primär als sektorale Einkommenspolitik in ihrer Funktion der Steuerung des sektoralen Strukturwandels verstanden. Dabei ist die sektorale Einkommensdisparität zwischen dem Agrarsektor und der übrigen Volkswirtschaft zunächst die Größe, die den Umfang der notwendigen Steuerung des Strukturwandels anzeigt. Bei den daraus, unter Berücksichtigung der jeweils gegebenen Zielsituation der Agrareinkommenspolitik, sich ergebenden Schlußfolgerungen im Hinblick auf eine Umorientierung der gemeinsamen Agrarpolitik muß neben der besseren Erfüllung der Einkommenszielsetzung auch die Vereinbarkeit mit dem Integrationsprozeß beachtet werden.

2 Die Einkommenssituation der Landwirtschaft in den einzelnen EG-Mitglieds- ländern

Der Querschnittsvergleich der Einkommenssituation des Agrarsektors, in Relation zu den Einkommen in der übrigen Volkswirtschaft, zwischen den EG-Mitglieds-
ländern wird durch die auf Gemeinschaftsebene verfügbare und für alle
Mitgliedsländer vergleichbare Datengrundlage beschränkt. Es bestehen die beiden
folgenden Möglichkeiten, vergleichbare Informationen über die Einkommens-
situation der Landwirtschaft in den einzelnen EG-Mitgliedsländern zu erlangen:

- Globalrechnung, d. h. die Wertschöpfungsgrößen der landwirtschaftlichen
Gesamtrechnungen bezogen auf das Arbeitsvolumen in der Landwirtschaft in
Jahresarbeitsseinheiten (JAE). Dabei entspricht eine Jahresarbeitsseinheit
einer vollzeitlich das ganze Jahr über in der Landwirtschaft beschäftigten
Arbeitskraft (vgl. EUROSTAT 1986a, S. 21).
- Repräsentativrechnung, d. h. Hochrechnung einzelbetrieblicher Buchführungs-
ergebnisse über das Informationsnetz landwirtschaftlicher Buchführungen
(INLB). Das INLB erfaßt seiner Intention nach im Gegensatz zur landwirt-
schaftlichen Gesamtrechnung jedoch nicht den gesamten Sektor, sondern nur
dessen hauptberuflich orientierten Teil, was durch Auswahlsschwellen, die
sehr kleine Betriebe ausschließen, bewirkt werden soll (vgl. LOMMEZ und
SCHAPS 1984 und EG-Kommission 1987a).

Bei beiden Rechnungen wird jedoch dieselbe Einkommensgröße herangezogen: Die
Nettowertschöpfung zu Faktorkosten je JAE. Diese Größe ergibt sich aus der
sektoralen bzw. einzelbetrieblichen Endproduktion durch Abzug der Vorleistungen,
Produktionssteuern und Abschreibungen sowie durch Hinzurechnung der produk-
tionsgebundenen direkten Subventionen an die Landwirtschaft (vgl. EG-Kommis-
sion 1987a, EUROSTAT 1987a, b). Diese Größe bringt die Entlohnung aller in der
Landwirtschaft eingesetzten Faktoren bezogen auf den Arbeitseinsatz in JAE zum
Ausdruck.

Auch die Vergleichsgrößen über das außerlandwirtschaftliche Einkommensniveau
sind ähnlich bei beiden Rechnungen. Bei der Globalrechnung handelt es sich um
das Aggregat "Einkommen aus unselbständiger Arbeit" bezogen auf die Zahl der
beschäftigten Arbeitnehmer (EUROSTAT 1987c), bei der Repräsentativrechnung
um das Jahresbruttoeinkommen der Arbeitnehmer in der Industrie (EUROSTAT
1984, 1987d, e). Die erstgenannte Größe umfaßt jedoch auch noch die Arbeit-
geberbeiträge zur Sozialversicherung.

Betrachtet man die aus der Gegenüberstellung der landwirtschaftlichen Einkommensgröße mit den beiden außerlandwirtschaftlichen Einkommensgrößen bei der Global- und Repräsentativrechnung jeweils sich ergebenden Einkommensdisparitäten, d. h. die landwirtschaftliche Einkommensgröße in v. H. der außerlandwirtschaftlichen Einkommensgröße (vgl. Tabelle 1), werden sehr große Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedsländern deutlich, die vor allem durch die Niveauunterschiede bei den landwirtschaftlichen Einkommensgrößen bedingt sind. Es läßt sich folgende Gruppierung der Mitgliedsländer nach dem Umfang der Einkommensdisparitäten vornehmen:

- Mitgliedsländer, bei denen nach beiden Rechnungen keine Einkommensdisparität zuungunsten des Agrarsektors festzustellen ist und die landwirtschaftlichen Einkommensgrößen sogar teilweise deutlich über den außerlandwirtschaftlichen Vergleichsgrößen liegen: die Niederlande, das Vereinigte Königreich, Belgien und Dänemark,
- Mitgliedsländer, deren deutliche Einkommensdisparitäten nach der Globalrechnung (ca. 50-60 Prozent) durch die Ergebnisse der Repräsentativrechnung etwas relativiert werden: Frankreich, Irland und Luxemburg,
- Mitgliedsländer, die sowohl nach der landwirtschaftlichen Gesamtrechnung als auch nach dem INLB einen deutlichen Einkommensrückstand der Landwirtschaft aufweisen: Griechenland, Italien und die Bundesrepublik Deutschland. Diese Einstufung trifft nach den vorliegenden Informationen (EG-Kommission 1987b) mit großer Sicherheit auch für die 1986 der Gemeinschaft beigetretenen Länder Spanien und Portugal zu, für die aufgrund fehlender vergleichbarer Daten über die landwirtschaftlichen Einkommen keine genaueren Angaben möglich sind.

Eigentlich sollten jedoch bei einer Analyse der Einkommenslage der Landwirtschaft auch die außerlandwirtschaftlichen Erwerbseinkommen der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen einbezogen werden (vgl. SCHMITT 1983 und SCHMITT und GEBAUER 1987). Außerdem sind die Einkommenswirkungen der Umverteilung über die staatlichen Haushalte und die Sozialversicherungssysteme zu berücksichtigen, die in den meisten Mitgliedsländern den Agrarsektor begünstigen (vgl. GEBAUER 1982 und THOROE 1975, S. 158). Die dargestellten sektoralen Einkommensdisparitäten können deshalb nur erste Anhaltspunkte im Hinblick auf die unterschiedliche Notwendigkeit von Agrareinkommenspolitik geben.

Tabelle 1: Vergleich der landwirtschaftlichen Einkommen in Relation zu den außerlandwirtschaftlichen Einkommen in den einzelnen EG-Mitgliedsländern, Gegenüberstellung der Ergebnisse der Globalrechnung und der Repräsentativrechnung (in ECU)

Mitgliedsland	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK	EUR-10
<u>Globalrechnung:</u>											
Nettowertschöpfung zu Faktorkosten der Landwirtschaft je JAE ¹⁾ , Durchschnitt 1982-1984	18 000	17 653	9 483	6 639	9 736	6 334	9 014	10 460	21 174	14 429	9 989
Einkommen aus unselbständiger Arbeit je Arbeitnehmer, Durchschnitt 1982-1984	17 622	16 517	18 205	9 763	17 891	13 613	14 909	17 132	20 703	13 564	16 297
Einkommensdisparität ²⁾	102	107	52	68	54	47	60	61	102	106	61
<u>Repräsentativrechnung:</u>											
INLB ³⁾ : Nettowertschöpfung zu Faktorkosten des Betriebs je JAE ¹⁾ , Durchschnitt 1982/83-1984/85	17 733	21 067	9 800	4 233	11 167	9 767	6 733	12 733	22 533	16 000	-
Jahresbruttoeinkommen der Arbeiter und Angestellten der Industrie, Durchschnitt 1982-1984	14 804	17 388	16 995	8 713	13 718	12 327	11 619	14 955	15 358	12 991	-
Einkommensdisparität ²⁾	120	121	58	49	81	79	58	85	147	123	-

1) Jahresarbeitseinheit 2) landwirtschaftliche Einkommensgröße in v. H. der außerlandwirtschaftlichen Einkommensgröße

3) Informationsnetz landwirtschaftlicher Buchführungen

Quellen: EUROSTAT: (1984), (1987c), (1987d), (1987e), (1987f); JAE-Angaben für Globalrechnung aus unveröff. Manuskript (1987); Kommission der EG: (1987a), (1987b); und eigene Berechnungen

3 Die Zielsituation der Agrareinkommenspolitik in den einzelnen Mitglieds- ländern

Zur Charakterisierung der unterschiedlichen Notwendigkeit von Agrareinkommenspolitik in den einzelnen Mitgliedsländern muß auch auf die jeweils gegebene Zielsituation eingegangen werden. Dabei steht die Gewichtung der Einkommenszielsetzung für den Agrarsektor im Vordergrund; diese muß aber auch im Kontext anderer die Agrarpolitik beeinflussende Ziele gesehen werden.

Als Grundlage hierfür werden einige vergleichende Studien über die Agrarpolitiken der EG-Mitgliedsländer herangezogen (BALZ u. a. 1981, LÖSCH u. a. 1982 und PRIEBE, SCHEPER und von URFF 1983-1985, 1984). Außerdem schlägt sich in dieser wertenden Einordnung der einzelnen Ziele sowohl die jeweilige Real-situation (Agrarstrukturen, Einkommenssituation, gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors) als auch Umfang und Ausrichtung des einzelstaatlichen agrarpolitischen Mitteleinsatzes nieder (vgl. BALZ u. a. 1981, LÖSCH u. a. 1982 und EG-Kommission 1984). Übersicht 1 besteht aus einem qualitativen Gewichtungsschema (vgl. die Darstellung bei LÖSCH u. a. 1982, S.462 ff. und BALZ u. a. 1981, S. 195 ff.), bei dem die Anzahl der Kreuze das Gewicht des jeweiligen Zieles im betreffenden Mitgliedsland zum Ausdruck bringt. Dabei ist kritisch anzumerken, daß diese Einstufung der Länder mit einem gewissen Maß an Subjektivität behaftet ist.

Übersicht 1: Die Bedeutung des Einkommenszieles für den Agrarsektor im Rahmen gesamtwirtschaftlicher Ziele der Agrarpolitik in den EG-Mitgliedsländern

Mitgliedsland	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK
Allokationsorientiertes Verständnis des Einkommenszieles	+++	+++	++	+	++	++	++	+	+	+++	+	+++
Verteilungsorientiertes Verständnis des Einkommenszieles	+	+	+++	+++	+++	++	++	+++	++	+	+++	+
Wirtschaftliches Wachstum	+	++	+	++	++	++	++	+	+	++	++	+
Sicherung der Beschäftigung	+	++	+	++	++	++	++	+	+	++	++	+
Außenwirtschaftliches Gleichgewicht	+	+++	+	++	++	+++	+++	++	+	++	++	++
Geldwertstabilität	+	+	+	++	+	+	+	+	+	+	++	++

Erläuterungen: + = geringe Bedeutung
 ++ = größere Bedeutung
 +++ = sehr große Bedeutung

Zunächst soll die Einkommenszielsetzung für den Agrarsektor betrachtet werden. Je nach der Ausrichtung der Agrarpolitik eher auf die Förderung (allokationsorientiert) oder auf das Verlangsamten des sektoralen Strukturwandels (verteilungsorientiert) läßt sich das Einkommensziel unterschiedlich verstehen. Bei einer eher allokationsorientierten Agrarpolitik drückt sich die Einkommenszielsetzung für den Agrarsektor dadurch aus, daß sich die Einkommen der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen durch Steigerung der Produktivität bzw. Mobilität des Faktoreinsatzes an die Einkommen in anderen Wirtschaftsbereichen angleichen sollen. Anders verhält es sich bei einer mehr verteilungsorientierten Agrarpolitik. Hier ist in der Regel eine sektorspezifische Einkommenszielsetzung gegeben, die die Notwendigkeit einer Umverteilung der über den Markt erzielten Einkommen durch strukturerhaltend wirkende Maßnahmen beinhaltet.

Untersucht man die Interpretation der Einkommenszielsetzung in den einzelnen Mitgliedsländern, die in der Realität eine Kombination aus den beiden oben skizzierten Positionen darstellt, so ist eine interessante Interdependenz zwischen der Einkommenssituation des Agrarsektors und der Interpretation des Einkommenszieles in der Agrarpolitik festzustellen. Während in den Mitgliedsländern ohne Einkommensdisparität des Agrarsektors die allokationsorientierte Interpretation des Einkommenszieles deutlich vorherrscht, ist es in den Mitgliedsländern mit großen Einkommensdisparitäten des Agrarsektors die verteilungsorientierte Interpretation. Bei den Mitgliedsländern der mittleren Gruppe (deutliche Einkommensdisparitäten nach der Globalrechnung) sind beide Interpretationsmöglichkeiten des Einkommenszieles in etwa gleicher Weise ausgeprägt. Dies kann einerseits Ausdruck dafür sein, daß sich die Einkommenssituation des Agrarsektors im Zielsystem der Agrareinkommenspolitik widerspiegelt. Andererseits kann man dies auch so interpretieren, daß die Mitgliedsländer, die bei der Bewältigung des strukturellen Wandels mehr den Weg der Anpassung betonen, bessere Resultate bezüglich der Einkommenssituation aufweisen.

Da die Agrarpolitik nicht nur unter dem Aspekt der Einkommenspolitik im Sinne der Steuerung des Strukturwandels gesehen werden kann, ist neben der Einkommenssituation auch noch das jeweilige gesamtwirtschaftliche Gewicht des Agrarsektors und die damit verbundene Bedeutung für die noch überwiegend in einzelstaatlicher Kompetenz verbliebene Wirtschaftspolitik zu betrachten.

Ein kurzer Blick auf die gesamtwirtschaftlichen Rahmendaten in den einzelnen Mitgliedsländern (Tabelle 2) zeigt, daß sowohl im Wohlstandsniveau, gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in KKS (Kaufkraftstandards), als auch bezüglich der Erfüllung der wichtigen gesamtwirtschaftlichen Ziele Wachstum, Voll-

Tabelle 2: Ausgewählte Kennzahlen zur Volkswirtschaft und zur Bedeutung des Agrarsektors in den EG-Mitgliedsländern

Mitgliedsland	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK	EUR-12
Volkswirtschaftliche Rahmendaten:													
Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen (BIP) je Einwohner in KKS ¹⁾ 1985 absolut	12769	14651	14566	7027	9090	13692	8070	12973	16074	13514	6668	13058	12568
Index EUR-12 = 100	102	117	116	56	72	109	64	103	128	108	53	104	100
Volumenindex 1985 1980 = 100	103	112	107	105	107	106	109	108	113	103	106	110	107
Preisindex 1985, 1980 = 100	132	147	117	252	172	157	169	191	142	119	267	139	150
Arbeitslosenquote, April 1985	11,3	7,9	7,4	7,8	22,1	9,9	18,3	9,2	3,0	10,3	8,3	10,7	10,7
Saldo der Handelsbilanz in Mio. ECU 1985 ²⁾	-3693	-1454	33036	-7411	-5582	-13462	454	-15973	-	3939	-2585	-11865	-24600
Anteile des Agrarsektors in v. H. an:													
- Bruttoinlandsprodukt 1984	2,7	5,5	2,0	16,8	5,7	4,0	11,8	6,1	2,7	4,5	6,5	2,2	3,9
- Erwerbstätige 1985	2,9	7,0	5,4	27,5	16,4	7,4	15,8	10,9	4,2	4,8	23,4	2,5	8,4
- Wert der Ausfuhren 1985 ²⁾	7,5	25,5	3,6	29,0	13,5	13,9	28,0	6,2	-	21,3	14,6	6,7	9,0
- Wert der Einfuhren 1985 ²⁾	14,7	15,7	13,6	10,6	17,3	13,9	11,6	15,4	-	19,1	33,4	14,1	15,1
Saldo des Agraraußenhandels ³⁾ 1985 in Mio. ECU	-862	3824	-10715	-94	956	5310	1873	-7788	-	5618	-513	-7427	-9854

1) Kaufkraftstandards 2) Angaben für B = Belgisch-Luxemburgische Wirtschaftsunion 3) Lebensmittel, Getränke und Tabak
 BIP-Angaben für P sind Schätzungen

Quellen: EUROSTAT (1987c), (1987g); Kommission der EG (1987)

beschäftigung, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und Geldwertstabilität noch sehr große Unterschiede zwischen den Mitgliedsländern bestehen. Auch die jeweilige gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors ist sehr unterschiedlich. Die Länder mit den niedrigsten Werten des Bruttoinlandsproduktes je Kopf (Griechenland, Portugal, Spanien und Irland) weisen die höchsten Anteile des Agrarsektors an der Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen und den Erwerbstätigen auf.

Der generelle Zielerreichungsgrad der wirtschaftspolitischen Ziele und das jeweilige Gewicht des Agrarsektors schlagen sich natürlich auch im Zielsystem der Agrarpolitik nieder. Es ist naheliegend, daß in den Mitgliedsländern mit mehr verteilungsorientiertem Verständnis des Einkommenszieles in der Agrarpolitik dem Agrarsektor unter dem Gesichtspunkt der Sicherung der Beschäftigung größeres Gewicht beigemessen wird. Dies gilt vor allem für die Mitgliedsländer mit überdurchschnittlichen Anteilen der Erwerbstätigen im Agrarsektor (Griechenland, Portugal, Spanien, Irland und Italien).

Die Bedeutung des Agrarsektors hinsichtlich der Wachstumszielsetzung deckt sich teilweise mit dem allokatonsorientierten Verständnis des Einkommenszieles (Dänemark, die Niederlande), teilweise beruht diese auch auf dem noch hohen Beitrag des Agrarsektors zur Wertschöpfung (Griechenland, Portugal, Spanien und Irland). In den letztgenannten Ländern ist jedoch auf die durch die gleichzeitige Betonung der Wachstums- und der Beschäftigungszielsetzung entstehenden Zielkonflikte hinzuweisen.

Bei einer abschließenden Wertung des unterschiedlichen Bedarfs an Agrareinkommenspolitik (Übersicht 2) werden die beiden Aspekte "Einkommenssituation" und "gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Agrarpolitik" zusammengeführt. Außerdem wird noch das Wohlstandsniveau der einzelnen Mitgliedsländer berücksichtigt. Es zeigt sich, daß in der Bundesrepublik Deutschland die Höhe der Einkommensdisparitäten durch das geringe gesamtwirtschaftliche Gewicht des Agrarsektors etwas relativiert wird, während in Irland das Gegenteil der Fall ist. Hier erhält die deutliche Einkommensdisparität durch die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors und das relativ niedrige Wohlstandsniveau noch stärkeres Gewicht.

- Die Gewichtung der Einkommensdisparitäten unterstreicht, daß aus gemeinschaftlicher Sicht agrarpolitischer Handlungsbedarf noch überwiegend in den südlichen Mitgliedsländern und Irland besteht, die neben deutlichen sektoralen Einkommensdisparitäten hohe Beschäftigungs- und Wertschöpfungs-

anteile des Agrarsektors sowie unterdurchschnittliche Wohlstandsniveaus aufweisen.

- Ein deutlicher Handlungsbedarf besteht auch noch in der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich.
- In den Niederlanden, Belgien, Dänemark, dem Vereinigten Königreich und Luxemburg ist kein bzw. nur geringer zusätzlicher Bedarf an Agrareinkommenspolitik gegeben.

Übersicht 2: Das Gewicht der Einkommensdisparitäten als Bestimmungsgröße für die Agrarpolitik in den EG-Mitgliedsländern

Mitgliedsland	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK
Umfang der Einkommensdisparitäten und Betonung des Einkommenszieles als sektorspezifisches Ziel ¹⁾	+	+	+++	+++	+++	++	++	+++	++	+	+++	+
Gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors und der Agrarpolitik ²⁾	+	++	+	+++	+++	++	+++	+++	+	++	+++	+
Wirtschaftliche Leistungskraft (BIP je Einw.) ³⁾	++	+	+	+++	+++	+	+++	++	+	+	+++	++
Gesamtbewertung der Notwendigkeit von Agrareinkommenspolitik ⁴⁾	+	+	++	+++	+++	++	+++	+++	+	+	+++	+

Erläuterungen:

- 1) + = geringe Einkommensdisparitäten, Einkommensziel eher allokationsorientiert
 ++ = deutliche Einkommensdisparitäten, Einkommensziel verteilungs- und allokationsorientiert
 +++ = große Einkommensdisparitäten, Einkommensziel eher verteilungsorientiert
- 2) + = geringe Bedeutung
 ++ = größere Bedeutung
 +++ = sehr große Bedeutung
- 3) + = überdurchschnittliche wirtschaftliche Leistungskraft
 ++ = durchschnittliche wirtschaftliche Leistungskraft
 +++ = unterdurchschnittliche wirtschaftliche Leistungskraft
- 4) + = geringe Notwendigkeit
 ++ = größere Notwendigkeit
 +++ = sehr große Notwendigkeit

4. Schlußfolgerungen für die Gestaltung der europäischen Agrarpolitik aus einkommens- und integrationspolitischer Sicht

Zunächst ergibt sich aus dem in einigen Mitgliedsländern offensichtlich noch bestehenden "Bedarf" an Agrareinkommenspolitik Kritik an der derzeitigen Agrareinkommenspolitik, die auf gemeinschaftlicher Ebene noch überwiegend über die Preisstützung der gemeinsamen Marktordnungen stattfindet. Folgende Aspekte sind hier vor allem anzusprechen:

- Zunächst ist grundsätzlich anzumerken, daß die Einkommenswirkung der Preisstützung bei langfristiger Betrachtung abgeschwächt wird, weil die Abwanderungsrate niedriger ist als ohne Preisstützungsmaßnahmen. Deshalb steigt das Ausmaß der zur Einkommenssicherung notwendigen Preisstützung fortlaufend (vgl. SCHMITT und TANGERMANN 1984). Die Entwicklung der EG-Agrarpolitik kann als Beleg hierfür angesehen werden.
- Die Preisstützung kommt als umsatzbezogene Subvention vor allem größeren und effizienteren Betrieben mit besseren Ertrags-/Aufwandsrelationen zugute.
- Ähnliches gilt für die Verteilungswirkungen innerhalb der Mitgliedsländer. Denn die gemeinschaftlichen Agrarausgaben fließen aufgrund der Ausgestaltung der einzelnen Marktordnungen eher in die nördlichen und damit auch in die mehr exportorientierten Mitgliedsländer. Die südlichen Mitgliedsländer mit ungünstiger Einkommenssituation des Agrarsektors profitieren hingegen, bezogen auf die Zahl der Betriebe bzw. der Jahresarbeitseinheiten, nur unterproportional von den Marktordnungsausgaben (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie, je JAE und je Betrieb nach Mitgliedsländern

Mitgliedsland	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK	EUR-10
EAGFL, Garantie 1985											
- je JAE ¹⁾ 1983	8194	5943	3832	1305	2794	4235	1600	606	8522	3407	2826
- je Betrieb 1983	8925	8449	4722	1249	4102	5290	1219	1032	14974	7309	3045

¹⁾ Jahresarbeitseinheit

Quellen: EUROSTAT (1986b); Kommission der EG (1987b); eigene Berechnungen

Es wird deutlich, daß es wenig sinnvoll erscheint, weiterhin landwirtschaftliche Einkommenspolitik vorrangig über Preisstützung zu betreiben. Eine Umorientierung der gemeinsamen Agrarpolitik muß damit zwei wichtige Gesichtspunkte berücksichtigen:

- eine bessere Erfüllung der einkommenspolitischen Funktion,
- eine Vereinbarkeit mit dem weiteren Verlauf der wirtschaftlichen und politischen Integration in der Gemeinschaft und der Notwendigkeit eines innergemeinschaftlichen Wohlstandsausgleichs.

Einkommenspolitische Funktion

Agrarpolitik kann ihre einkommenspolitische Funktion längerfristig nur dann sinnvoll erfüllen, wenn sie die Notwendigkeit des sektoralen Strukturwandels im Auge behält (vgl. KAPPELMANN und LÖSCH 1986, S. 94 ff.). Deshalb liegt ein wichtiger Ansatz für die Agrarpolitik in der Schaffung und Verbesserung außerlandwirtschaftlicher Erwerbsmöglichkeiten. Dies würde zum einen den Anreiz zur Abwanderung erhöhen, zum anderen würden sich die Möglichkeiten von Erwerbs- und Einkommenskombinationen verbessern. Dieser Ansatz bedeutet zugleich eine enge Verknüpfung von Agrarpolitik und regionaler Wirtschaftspolitik.

Darüber hinaus werden jedoch in den Mitgliedsländern mit deutlichem bzw. größerem Bedarf an Agrareinkommenspolitik auch kurzfristig mehr verteilungsorientierte direkte Einkommensübertragungen an die Landwirtschaft notwendig sein. Wichtig bei solchen Einkommensbeihilfen ist, daß sie zeitlich befristet im Sinne einer aktiven Steuerung des Strukturwandels sind sowie gezielt an die wirklich einkommensschwachen Betriebe gehen.

Agrarpolitik als Teilbereich der europäischen Integration

Die Vorschläge für eine aus einkommenspolitischer Sicht notwendige Umorientierung der gemeinsamen Agrarpolitik müssen auch im Zusammenhang mit dem allgemeinen Integrationsprozeß gesehen werden. Hier steht in den nächsten Jahren, wie in der Einheitlichen Europäischen Akte festgelegt, die Absicht der Vollendung des gemeinsamen Binnenmarktes im Vordergrund. Dies soll mit einer verstärkten Förderung der Wirtschaftskraft der weniger wettbewerbsfähigen Regionen und Mitgliedstaaten verknüpft sein.

Das bedeutet, übertragen auf die Agrarpolitik, daß auch unter dem Aspekt der Erhaltung bzw. des Ausbaues des gemeinsamen Agrarmarktes die Markt- und Preispolitik von ihrer Funktion der Einkommenssicherung zu entbinden ist und die Preise primär unter Orientierung auf die Steuerung der Agrarmärkte festgesetzt werden sollten.

Die eigentliche Agrareinkommenspolitik, wie oben charakterisiert, ist am sinnvollsten überwiegend in einzelstaatlicher bzw. zum Teil regionaler Verantwortung durchzuführen, um der unterschiedlichen Problemintensität gerecht zu werden. Zwei Aspekte setzen allerdings dieser "Renationalisierung" Grenzen:

- Auch Maßnahmen der Agrareinkommenspolitik müssen einer Kontrolle unter Wettbewerbsgesichtspunkten seitens der EG-Kommission unterliegen. Sinnvoll wäre hier auch ein auf gemeinschaftlicher Ebene festgelegter Rahmen über gemeinschaftliche Richtlinien, ähnlich wie bei den bisherigen einzelstaatlichen Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik. Dieser Rahmen sollte auch die langfristige Orientierung der Agrareinkommenspolitik auf Strukturanpassung festlegen.
- Zugleich ermöglicht dieser Rahmen eine nach dem jeweiligen regionalen bzw. nationalen Wohlstandsniveau und "Bedarf" an Agrareinkommenspolitik differenzierte Beteiligung der Gemeinschaft. Der EAGFL wäre sukzessive in einen Strukturwandelsteuerungsfonds umzugestalten, bei dem die bisher un gelenkten Einkommensverteilungsströme über die Markt- und Preispolitik in die Länder und Regionen zu richten wären, bei denen die Anpassungserfordernisse auch der Volkswirtschaft und nicht nur diejenigen des Agrarsektors am größten sind. Die Aktivitäten dieses Fonds müßten in Einklang mit denen des Regional- und des Sozialfonds stehen (wie z. B. bei den integrierten Mittelmeerprogrammen).

Soll die europäische Integration fortgeführt werden, ist eine Reform der gemeinsamen Agrarpolitik in diesem Sinne unabdingbar, denn bei Fortführung der derzeitigen Agrarpolitik ist die akute Gefahr gegeben, daß durch den Umfang der durch sie gebundenen Haushaltsmittel und die durch sie induzierten Umverteilungsströme der Integrationsprozeß behindert wird und möglicherweise sogar Tendenzen zu einer Rückentwicklung des derzeitigen Integrationsstandes Vorschub geleistet wird.

Literatur

- BALZ, M. u. a. (1981): Die Agrarstrukturpolitik in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft - Ziele, Programme, Maßnahmen. Bde. I-III, ifo-Studien zur Agrarwirtschaft, 21/1 bis 21/3. München.
- GEBAUER, R. H. (1982): Zur Problematik intersektoraler Einkommensvergleiche. Göttinger Schriften zur Agrarökonomie, Heft 52. Göttingen.
- KAPPELMANN, K.-H. und M. LÖSCH (1986): Die Bedeutung der Einkommensdisparitäten als Bestimmungsgröße für die Agrarpolitik im Rahmen der europäischen Integration - ein Vergleich der Mitgliedsländer. Forschungsbericht für die Kommission der EG. Stuttgart-Hohenheim.
- Kommission der EG (1984): Öffentliche Ausgaben zugunsten der Landwirtschaft. Gemeinschaftsbericht, Studie P 229. Brüssel.

Kommission der EG (1987a): INLB Landwirtschaftliche Buchführungsergebnisse 1982/83-1983/84. Luxemburg.

Kommission der EG (1987b): Die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft. Bericht 1986. Brüssel-Luxemburg.

LÜSCH, R. u. a. (1982): Die Produktionspolitik der EG-Mitgliedsstaaten und ihre Vereinbarkeit mit der gemeinsamen Agrarpolitik. ifo-Studien zur Agrarwirtschaft, Bd. 22. München.

LOMMEZ, J. M. J. und J. SCHAPS (1984): Das EG-Informationsnetz landwirtschaftlicher Buchführungen - Auswahl - Auswertung - Aussagefähigkeit. In: GROSSKOPF, W. und M. KÖHNE (Hrsg.), Einkommen in der Landwirtschaft. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V., Bd. 21. Münster-Hiltrup, S. 219-242.

PRIEBE, H., W. SCHEPER und W. v. URFF (Hrsg.) (1983-1985): Agrarpolitische Länderberichte: EG-Staaten, Bde. 1-10. Kiel.

PRIEBE, H. W. SCHEPER und W. v. URFF (1984): Agrarpolitik in der EG - Probleme und Perspektiven. 1. Aufl. Baden-Baden.

SCHMITT, G. (1983): Vernachlässigte Aspekte der Anpassungsflexibilität der Landwirtschaft und ihre Agrarpolitischen Implikationen. In: Agrarwirtschaft, Jg. 32, S. 1-13.

SCHMITT, G. und R. H. GEBAUER (1987): Ist die "Agrarstruktur" in der Bundesrepublik Deutschland wirklich so "ungünstig"? Marktversagen, Politikversagen oder unzureichende theoretische und empirische Belege für eine "suboptimale" Agrarstruktur? Diskussionsbeitrag 8705, Institut für Agrarökonomie der Universität Göttingen, April 1987.

SCHMITT, G. und S. TANGERMAN (1984): Zur Auswirkung der Agrarpreisstützung auf die landwirtschaftlichen Einkommen. In: GROSSKOPF, W. und M. KÖHNE (Hrsg.), Einkommen in der Landwirtschaft - Entstehung, Verteilung, Verwendung und Beeinflussung. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V., Bd. 21. Münster-Hiltrup, S. 759-793.

Statistisches Amt der EG (EUROSTAT):

- (1984): Arbeitskosten 1981. Bd. 1: Wichtigste Ergebnisse. Luxemburg.
- (1986a): Betriebsstruktur, Methodologie der Gemeinschaftserhebungen. Luxemburg.
- (1986b): Farm Structure, 1983 Survey: main results. Luxemburg.
- (1987a): Manual on economic accounts for agriculture and forestry. Luxemburg.
- (1987b): Landwirtschaftliches Einkommen, Analyse des sektoralen Einkommensindex 1986. Luxemburg.
- (1987c): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen ESVG. Aggregate 1960-1985. Luxemburg.
- (1987d): Enquête Cout de la main-d'oeuvre 1984. Rapport intermédiaire. Luxemburg.
- (1987e): Verdienste, Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungen, 1/1987. Luxemburg.

- (1987f): Gesamtrechnungen Landwirtschaft, Forstwirtschaft 1980-1985. Luxemburg.
- (1987g): Eurostat Revue 1976-1986. Luxemburg.

THOROE, C. (1975): Zur Einkommenslage der Landwirtschaft in der BRD. In: Agrarwirtschaft, Jg. 24, S. 157-163.