



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.

entsprechenden Entwicklung der übrigen Wirtschaftsbereiche gegenüberzustellen.

Wie sich aus dem Schaubild ergibt, konnte die Landwirtschaft ihre preisbereinigte Wertschöpfung je Erwerbstätigen stärker erhöhen als die sogenannte Nichtlandwirtschaft. Der Produktivitätsmaßstab II der Landwirtschaft erhöhte sich von 1950 bis 1964, wie schon erwähnt, um durchschnittlich 7,9 % p. a. Die Nichtlandwirtschaft konnte dagegen ihre Produktivität nur um durchschnittlich 5,8 % p. a. steigern. In absoluten Werten hat die Landwirtschaft im Jahre 1950 ein Produktivitätsniveau von rund der Hälfte der Nichtlandwirtschaft erreicht (48 %), 1964 dagegen auf Grund der höheren Wachstumsrate dieses Sektors ein Niveau von rund $\frac{2}{3}$ der Nichtlandwirtschaft (64 %). Diese Entwicklung steht eindeutig im Widerspruch zu den Feststellungen des „Sachverständigenrates“, wonach die Landwirtschaft „gegenüber den anderen Wirtschaftszweigen im Produktivitätsniveau nicht aufgeholt hat“³⁵⁾.

Der vorstehende Vergleich zeigt, daß die Produktivität II der Landwirtschaft zwar auf der einen Seite mit einer größeren Wachstumsrate anstieg als in der Nichtlandwirtschaft, daß aber auf der anderen Seite noch immer ein Niveauunterschied besteht. Damit läßt sich die Feststellung treffen, daß auch die arbeitsbezogene Wertschöpfung für die Landwirtschaft ein Problem darstellt. Da der Produktionsausstoß der Landwirtschaft nicht ohne Rücksicht auf die Absatzmöglichkeiten erhöht werden kann und da sich die Austauschrelationen der Landwirtschaft in Anbetracht der tendenziellen Überschußsituation auf dem Agrarmarkt nicht wesentlich zugunsten der Landwirtschaft verändern lassen, kann die Produktivitätsrelation Wertschöpfung zu Arbeitskraft (W/A) in erster Linie nur durch eine weitere Verminderung des Nenners erhöht werden.

Abschließend können wir feststellen, daß die Produktivitätsentwicklung der Landwirtschaft als ein doppeltes dynamisches Gleichgewichtsproblem betrachtet werden muß. Im einen Fall kann der bodenbezogene Produktionsausstoß der Landwirtschaft nur in einem Umfang zunehmen wie die Ab-

satzmöglichkeiten dafür steigen, wenn nicht in entsprechendem Umfang Flächen aus der Produktion genommen, die Importe reduziert, die Exporte ausgedehnt oder die Lagerbestände aufgestockt werden. Im zweiten Fall sollte die arbeitsbezogene Wertschöpfung der Landwirtschaft parallel mit der arbeitsbezogenen Wertschöpfung der anderen Wirtschaftsbereiche zunehmen. Solange allerdings noch ein absoluter Niveauunterschied aufzuholen ist, müßte sie überproportional zunehmen.

Zusammenfassung

Die Produktivität wird als eine Grundkategorie der realen Welt angesehen und in diesem Beitrag qualitativ definiert als die Fähigkeit eines Potentials, Güter hervorzubringen und eine Wertschöpfung („net value added“) zu erzielen. Als Maßstab der Produktivität können die verschiedensten Relationen herangezogen werden. Einmal wird man Größen des mengenmäßigen Produktionsausstoßes und zum anderen Größen der realen Wertschöpfung auf Größen des gesamten oder des partiellen Faktoreinsatzes beziehen.

Es wird der Standpunkt vertreten, daß Verschiebungen der Preisrelationen, soweit sie eine veränderte Knappheitssituation und damit auch eine andere Wertschätzung zum Ausdruck bringen, Bestandteil des zweiten Aspekts der Produktivität (Fähigkeit der Wertschöpfung) sind.

Für die Untersuchung der Produktivitätsentwicklung der Landwirtschaft ergibt sich aus dem neu definierten Produktivitätsbegriff ein zweifacher Ansatzpunkt. Zum einen ist der bodenbezogene Produktionsausstoß und zum anderen die arbeitsbezogene Wertschöpfung der Landwirtschaft zu untersuchen. Es hat sich gezeigt, daß die Entwicklung der Höhe beider Produktivitätsmaßstäbe dynamische Gleichgewichtsprobleme aufwerfen. Aus diesem Grund ist man berechtigt, von einem doppelten dynamischen Gleichgewichtsproblem der landwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung zu sprechen.

Productivity in agriculture as a double dynamic equilibrium problem

Productivity is regarded as a basic category of the real world and, as such, is qualitatively defined as the capacity of a potential ability to produce goods and to add to their net value. A number of different relationships can be used to measure productivity: either values for output by quantity or values for real net value added may be related to values for some or all of the factors engaged.

The argument is advanced that distortions in price relationships, insofar as they reflect changes in the supply situation and thus induce changes in value, are a component of the second aspect of productivity, i. e. the capacity to add to net value.

This new definition of the concept of productivity offers a dual point of departure for studying the growth of productivity in agriculture. On the one hand the quantity produced can be related to the land, while on the other the added value can be related to labour. It has been found that increases in the level of both criteria of productivity give rise to dynamic equilibrium problems. We are thus justified in speaking of a double dynamic problem in the growth of productivity in agriculture.

³⁵⁾ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Jahresgutachten 1965/66: Stabilisierung ohne Stagnation, Stuttgart—Mainz 1965, S. 137.

101
1102
TK25

**Die Rolle der Agrarpolitik
in der europäischen Integration**

Diplomvolkswirt U. Weinstock, Tervuren/Brabant

In der breiten Öffentlichkeit wird die Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit unverhohlener Skepsis verfolgt. Zunächst hat dies sicher seine Ursache darin, daß die positiven Wirkungen der gemeinsamen Agrarpolitik für Landwirte und Verbraucher gerade in Deutschland nicht immer ohne

weiteres einsichtig sind bzw. gemacht werden. Dann verführt das neuartige Instrumentarium der Marktordnungen mit seinen neuen Begriffen eher zu ironisierender Betrachtungsweise, als daß es zu sachlicher Auseinandersetzung anreizt, zumal es selbst im wissenschaftlichen Bereich an einer intensiven Beschäftigung mit dem europäischen Agrar-

WEINSTOCK DIE ROLLE
system in all seinen
Skepsis und Unkenntnis
nung der gemeinsamen
Entscheidend für die
der gemeinsamen
ihre politische Dimension
gearbeitet wird. Sie
Entwicklung der
die Festlegung der
abhängige von
sichungen, die die
der Bereichen und
nicht weniger politisch
reich der Wirtschaft
Wortes und zugleich
politik ein Teilbereich
verantwortlich. Dabei
der gemeinsamen
genommen etwas in
der Gemeinschaft?

Hier soll versucht
Bedeutung agrarischer
Integration gehabt
hinter die Agrarpolitik
gegraben werden.
Wißt sich vor Über
dies wird die Agrar
der Geschichte der
Da die landwirtschaft
Hinsicht mit Proble
verschieden sind und
meist aus einem der
reich stammen.
Es müßte jedoch
ökonomische Isolierung
die Wirtschaft und
den Verhältnissen

Bemühungen um die
Bereits auf dem
vom 1. bis 10. Mai
tative des Internatio
für die Einheit Europ
politik eine Rolle in
resolution — enthält
eine politische Basis
den Resierungen der
vorgesprochen. Die
den, um gemeinsam
der landwirtschaftlich
hierfür erforderlich
für eine mächtige
Europäer Sorge zu
Nachkriegszeit in W
len. Inhalt dieser
schaft und Agrarpolitik
Anfang in die europ
Politik für eine wir
stehen. Sie stehen
wer, so sehr hat die
Überlegungen bestim
mehr von der europ
stärken. Es sollte
Integration stehen, die
mit langem Zeitverlauf
Der Abschluß der
nanzien Westeuropas

system in all seinen Verästelungen noch fehlt. Aber Skepsis und Unkenntnis erklären die Unterbewertung der gemeinsamen Agrarpolitik nur zum Teil. Entscheidend für ein allgemeines Unbehagen an der gemeinsamen Agrarpolitik ist vielmehr, daß ihre politische Dimension nicht gebührend herausgearbeitet wird. So werden vielfach die politische Entwicklung der europäischen Gemeinschaft und die Festlegung der gemeinsamen Agrarpolitik unabhängig voneinander gesehen. Es fehlt an Untersuchungen, die die Wechselwirkung zwischen beiden Bereichen aufzeigen. Denn Agrarpolitik ist nicht weniger politisch als irgendein anderer Bereich der Wirtschaftspolitik im weitesten Sinne des Wortes, und zugleich ist die europäische Agrarpolitik ein Teilbereich, in dem sich die Integration verwirklicht. Daher sagen Stand und Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik auch schon für sich genommen etwas über die politische Entwicklung der Gemeinschaften aus.

Hier soll versucht werden aufzuzeigen, welche Bedeutung agrarische Fragen für die europäische Integration gehabt haben und insbesondere wie bisher die Agrarpolitik mit der europäischen Integration verwoben war. Eine solche Korrelation läßt sich nur überprüfen, indem die Rolle geschildert wird, die Agrarprobleme und Agrarpolitik in der Geschichte der Integration eingenommen haben. Da die landwirtschaftlichen Probleme in mancher Hinsicht mit Problemen anderer Bereiche nicht zu vergleichen sind und die agrarpolitischen Lösungen meist aus einem der Marktwirtschaft fremden Bereich stammen, wurde die gemeinsame Agrarpolitik häufig isoliert als Sonderfall gewertet. Diese künstliche Isolierung eines Teilbereiches von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft wird den tatsächlichen Verhältnissen nicht gerecht.

Bemühungen um eine Agrarunion

Bereits auf dem ersten Europa-Kongreß, der vom 7. bis 10. Mai 1948 in Den Haag auf eine Initiative des Internationalen Komitees der Bewegung für die Einheit Europas stattfand, spielte die Agrarpolitik eine Rolle. In der wirtschaftlichen Schlußresolution — daneben wurden eine kulturelle und eine politische Resolution verabschiedet — wurde den Regierungen eine europäische Wirtschaftsunion vorgeschlagen. Die Forderung wurde ausgesprochen, „ein gemeinsames Programm für den Ausbau der landwirtschaftlichen Möglichkeiten und der hierfür erforderlichen Ausrüstung zu fördern, um für einen möglichst hohen Ernährungsstand in Europa Sorge zu tragen“. Die akute Mangellage der Nachkriegszeit in Westeuropa hatte den materiellen Inhalt dieser Resolution geprägt. Agrarwirtschaft und Agrarpolitik wurden damit zugleich von Anfang an als konstituierende Bestandteile einer Politik für eine wirtschaftliche Einigung Europas angesehen. So allgemein diese Vorstellung noch war, so sehr hat sie im Grundsatz die weiteren Überlegungen bestimmt. Dieses Thema sollte nicht mehr von der europäischen Tagesordnung verschwinden. Es sollte ein Leitmotiv europäischer Integration bleiben, das über alle anderen Themen auf lange Zeit dominierte.

Der Abschluß des Brüsseler Paktes, der sogenannten Westeuropäischen Union, im Oktober 1948

und vor allem die Unterzeichnung des NATO-Paktes im April 1949 gaben der europäischen Einigung auf dem wirtschaftspolitischen Gebiet Auftrieb. Dem Vorschlag Robert Schumans, die deutsche und französische Stahl- und Kohleproduktion zu poolen mit der Maßgabe, daß auch andere Staaten einer solchen Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl beitreten könnten, wurde von weiteren Initiativen im Herbst 1950 gefolgt, die einen Zusammenschluß auf einzelnen Gebieten vorsahen: die Europäische Zahlungsunion wurde geschaffen, und der französische Ministerpräsident Pleven gab den Plan für eine Errichtung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) bekannt. Damit war der weitere Weg zunächst vorgezeichnet, bereichsweise die verschiedenen Materien zur europäischen Zusammenarbeit zusammenzufassen.

Auf dem landwirtschaftlichen Gebiet entfalteten sich Initiativen wie sonst in keinem Bereich. In der Folgezeit kam es zur Vorlage von vier größeren Plänen, die auf einen Zusammenschluß der europäischen Landwirtschaft abzielten. Obwohl Landwirtschaft und Agrarpolitik besonders stark national verwurzelt sind, hielt man gerade hier eine engere Zusammenarbeit in Europa, zumindest in bestimmten Ländern, für besonders vordringlich. Derartige Bestrebungen gingen auf Vorstellungen zurück, wie sie von den Vertretern vor allem der französischen und niederländischen Landwirtschaft geäußert wurden.

Das französische Parlament beauftragte im Juni 1950 seine Regierung, die Möglichkeiten eines europäischen Agrarmarktes zu studieren. Im November 1950 legte der niederländische Landwirtschaftsminister Sicco L. Mansholt einen Plan für die Zusammenarbeit der europäischen Landwirtschaften vor. Durch einen einheitlichen europäischen Agrarmarkt sollten die Spezialisierung und der Warenaustausch ermöglicht werden, während gleichzeitig die Preise stabilisiert werden sollten. Der Plan des französischen Landwirtschaftsministers Pierre Pflimlin vom März 1951 sah die Schaffung einer europäischen landwirtschaftlichen Organisation vor. Ebenso wie der Plan Charpentier und der englische Gegenvorschlag von Eccles zielte er auf einen mehr oder minder gemeinschaftlich gestalteten oder kraft bindender Koordinierung festgelegten europäischen Agrarmarkt ab. All diese Pläne wurden im März 1952 der in Paris tagenden „Vorbereitenden Konferenz für die Organisation der Agrarmärkte“ vorgelegt, an der die Mitgliedstaaten des Europarates sowie Portugal, Österreich und die Schweiz teilnahmen. Die Arbeiten an dem Projekt einer solchen „Agrarunion“ zogen sich bis zum Sommer 1954 hin. Entscheidender Gegensatz blieb die Frage, ob eine solche Organisation auch bindende Mehrheitsbeschlüsse fassen können sollte.

Mit dem Scheitern der EVG an dem Votum der französischen Nationalversammlung Ende August 1954 verschwanden die Projekte einer Agrarunion von der europäischen Tagesordnung. Man bemühte sich, die im Rahmen der OEEC bereits geknüpften Fäden einer Zusammenarbeit europäischer Staaten auf dem Gebiet der Agrarpolitik nicht abreißen zu lassen. Wegen der größeren agrarwirtschaftlichen und -politischen Heterogenität der OEEC-Mitgliedstaaten und deren mangelnder Bereitschaft, für alle

Staaten bindende Regelungen vorzusehen, blieb das agrarpolitische Arbeitsgebiet der OEEC freilich auf die Vorlage von Berichten und Empfehlungen zur Agrarpolitik beschränkt. Eine gemeinsame Agrarpolitik konnte die OEEC nicht vorschlagen. Damit war, wie in der allgemeinen wirtschaftspolitischen und politischen Einigung Europas, eine gewisse Pause intensiver Bestrebungen eingetreten.

Schon in dieser ersten Phase europäischer Einigungsbemühungen hatte sich die Agrarpolitik als zentrales Thema erwiesen. Zunächst schien kein Bereich in ähnlicher Weise wie der agrarische für eine sektorale Einigung geeignet. Ließ sich die landwirtschaftliche Produktion nach allgemeiner Ansicht doch relativ gut übersehen und somit auch einer europäischen Teilintegration unterwerfen. Trotz aller Unterschiede der landwirtschaftlichen Probleme, der agrarpolitischen Methoden und Systeme im einzelnen stand man überall in Europa vor denselben oder ähnlichen Problemen. Waren zunächst die Meisterung und Bannung von Hungersnot und Knappheit die Motive, so rückte allmählich die Notwendigkeit einer Einbeziehung der Landwirtschaft in die arbeitsteilige Volkswirtschaft in den Vordergrund. Agrarische Ausfuhr- und Einfuhrinteressen schienen sich günstig zu ergänzen. Man war sich auch bereits darüber klar, daß die Sonderstellung der Landwirtschaft in allen Staaten Lösungen erforderlich machte, bei denen man sich nicht darauf beschränken konnte, die bestehenden Grenzhindernisse zu beseitigen. Die als Ergebnis angestrebte bessere internationale Arbeitsteilung erwies sich nur über eine gemeinsame Politik als realisierbar. Eine Agrarintegration wurde daher als notwendig und zweckmäßig angesehen.

Von Messina nach Rom

Nach dem Scheitern der EVG wurden im Frühjahr 1955 die Bemühungen um eine engere europäische Zusammenarbeit mit einem Memorandum der Benelux-Länder (Beyen-Plan) wieder in Gang gebracht. Es kam zur Außenminister-Konferenz der Mitgliedstaaten der Montan-Union am 1. und 2. Juni 1955 in Messina. War der Beyen-Plan noch vornehmlich auf eine weitere Teilintegration bestimmter Bereiche gerichtet, ohne die Landwirtschaft besonders zu erwähnen, so wurde mit der Messina-Konferenz eindeutig der Weg der einheitlichen wirtschaftlichen Vollintegration eingeschlagen, durch die grundsätzlich alle Bereiche von Wirtschafts- und Sozialpolitik erfaßt werden sollten.

Der von den Außenministern eingesetzte Regierungsausschuß, bekannt unter dem Namen Brüsseler Komitee oder Spaak-Ausschuß, legte im April 1956 seinen Bericht vor, der den Vertrag weitgehend bestimmt hat. „Die Errichtung eines allgemeinen gemeinsamen Marktes in Europa ist ohne Einbeziehung der Landwirtschaft nicht vorstellbar.“ Damit hatte der Spaak-Bericht die Quintessenz aus den vorangegangenen Bemühungen um eine Agrarunion gezogen. Sie war notwendig, aber nur im Rahmen eines allgemeinen gemeinsamen Marktes möglich. Die unterschiedlichen Interessen ließen sich nur in einer solchen Gemeinschaft ausgleichen; nur in ihr hielten sich Forderungen und Konzessionen in etwa die Waage. Die Länder, die sich agrarische Exportaussichten in einem gemeinsamen

Markt ausrechneten, bestanden als *conditio sine qua non* auf der Einbeziehung der Landwirtschaft, um ihre eigenen Interessen zu wahren. Die Verhandlungsdelegation der Bundesrepublik, des Hauptimporteurs von Nahrungsmitteln, stellte sich diesen Ansprüchen nicht entgegen. Die gerade von deutscher Seite erhobene Forderung nach Liberalisierung der Handelsbeziehungen unter den Sechs konnte nicht auf den gewerblichen Bereich beschränkt bleiben.

Im Spaak-Bericht wird aus dieser Einsicht nüchtern die Schlußfolgerung gezogen: „Außerdem ist die Einbeziehung der Landwirtschaft in den gemeinsamen Markt eine Voraussetzung für ein Gleichgewicht des Handelsverkehrs zwischen den einzelnen Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten.“ Mindestens zwei der späteren Mitgliedstaaten, nämlich die Niederlande und Frankreich, waren nur bereit, den Vertrag zu unterzeichnen, wenn mit der Errichtung des Gemeinsamen Marktes auch ein gemeinsamer Agrarmarkt verbunden war. Ein so wesentlicher Bestandteil der Volkswirtschaften und ein so wichtiger Bereich des sozialen und politischen Lebens konnte nicht aus der allgemeinen Integration ausgeklammert werden, ohne daß die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit einer nicht-agrarischen (Rest-)Integration empfindlich beeinträchtigt worden wäre. Daneben hätte es die Einheitlichkeit wirtschaftlicher Vorgänge nicht gestattet, die Landwirtschaften der Mitgliedstaaten nach wie vor uneingeschränkt der nationalen Souveränität zu überlassen.

Der bereits im Sommer 1956 in einer vorläufigen Fassung vorgelegte Bericht einer Sachverständigengruppe des Internationalen Arbeitsamtes über „Soziale Aspekte der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit“ hatte wesentlich zur Bestätigung der allgemeinen Grundtendenzen des Spaak-Berichtes beigetragen. In diesem Bericht war ein Sonderkapitel dem „Problem der Landwirtschaft“ gewidmet. Ausgangspunkt dieses Berichtes war die Erkenntnis, daß einer Liberalisierung des Agrarhandels im Rahmen der OEEC sehr enge Grenzen gezogen seien. Ohne ausdrücklich auf die weitreichenden und breit angesetzten staatlichen Eingriffe im Agrarsektor hinzuweisen, stellt der Bericht fest, daß sich „eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Landwirtschaft nicht auf den allgemeinen Zweck beschränken kann, durch eine aus der Liberalisierung des internationalen Handels sich ergebende bessere internationale Arbeitsteilung die Produktivität zu steigern“. Die von den Wissenschaftlern angeregte Vereinbarung über die Mindestpreise wurde in den EWG-Vertrag übernommen (Artikel 44), aber zugleich durch die Vorschrift der Ausarbeitung einer gemeinsamen Agrarpolitik ergänzt.

Von Rom nach Stresa

Diesen allgemeinen Überlegungen folgend wird daher in dem Kapitel des EWG-Vertrags über die Landwirtschaft von dem Grundsatz ausgegangen: „Der Gemeinsame Markt umfaßt auch die Landwirtschaft und den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen.“ Das bedeutet zunächst, daß die allgemeinen Regeln des Vertrags gelten, sofern die Sonderbestimmungen für die Landwirtschaft nicht

WEINSTOCK: DIE ROLLE DER AGRARPOLITIK IN DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

etwas andere best...
Agrarpolitik der M...
ren „Gestaltung m...
Zurücknahme des G...
wirtschaftliche Erna...
maß“ als Organisat...
wird gestellt. Fern...
bindende Erwerbs...
staatlichen Markt...
Markierung. Der...
den Sozial-Gez...
worauf die materiel...
sime Agrarpolitik...
Inhaltstendenzen des V...
wurde die Kommiss...
der Agrarpolitik im...
Zeit der Vertrags...
gemeinsamen Mark...
Ein vorschlagend...
Kommission nach A...
weiter nach Süden...
von der Mitglieds...
Die Beratungen...
nationales Proklam...
1956 unterstrich...
man von allen Sech...
schaft in die europä...
lich zusetz. Der...
kam in seinem Best...
gemeinsame Markt...
schaft einen tragw...
in der transnatio...
diese der Agrar...
den Vertrag. Zum...
Vertrag dieser Art...
die im allgemeinen...
die besondere Stelle...
Grenze der transn...
diesem klare Anwe...
„Wie würde die Tra...
der Erhöhung d...
wenn sie nicht bei...
renzen finden könn...
der Einschul des Ka...
von den parlamen...
sechs Mitgliedstaat...
1956 in Kraft...
Die Stresa-Konf...
1956 als Landwirt...
studen unter dem...
halten. Sie dient...
einer gemeinsamen...
heit wurde im we...
lichen und agrar...
dent und die Fäden...
den Regierungen...
Interessenspers...
sitz zum Vertreter...
ationen (Bauern...
kan und Abgeord...
der Grundsätze...
festgehalten, daß...
vorder Bestandteil...
licher Faktor des...
Die Europäische...
richt seines Abge...
Juni 1956 über die...

etwas anderes festlegen. Es wird eine gemeinsame Agrarpolitik der Mitgliedstaaten vorgesehen, deren „Gestaltung mit dem Funktionieren und der Entwicklung des Gemeinsamen Marktes für landwirtschaftliche Erzeugnisse Hand in Hand gehen muß“. Als Organisationsformen werden zur Auswahl gestellt: gemeinsame Wettbewerbsregeln, bindende Koordinierung der verschiedenen einzelstaatlichen Marktordnungen oder eine Europäische Marktordnung. Der endgültige Vertragstext hat aus dem Spaak-Bericht die Vorschrift übernommen, wonach die materiellen Vorschläge für eine gemeinsame Agrarpolitik von der Kommission erst nach Inkrafttreten des Vertrages zu erarbeiten seien. So wurde die Kommission auf dem wichtigen Gebiet der Agrarpolitik damit betraut, die in der kurzen Zeit der Vertragsberatungen nicht auszuhandelnde gemeinsame Agrarpolitik zu entwerfen und dem Rat vorzuschlagen. Zu diesem Zweck berief die Kommission nach Artikel 43 des Vertrages unmittelbar nach seinem Wirksamwerden eine Konferenz der Mitgliedstaaten ein.

Die Beratungen des EWG-Vertrages in den nationalen Parlamenten während des Sommers 1956 unterstrichen nochmals nachdrücklich, daß man von allen Seiten den Einschluß der Landwirtschaft in die europäische Integration als unerlässlich ansah. Der deutsche Abgeordnete Lückerkam in seinem Bericht zu dem Urteil, daß „der Gemeinsame Markt ohne Einbeziehung der Landwirtschaft einen fragwürdigen Torso bilden müßte“. In der französischen Nationalversammlung würdigte der Abgeordnete Bourguès-Manoury den Vertrag: „Zum erstenmal finden wir in einem Vertrag dieser Art für die spezifischen Probleme, die im allgemeinen die Landwirtschaft stellt, und die besondere Stellung, die ein gleichgewichtiges Europa der französischen Landwirtschaft schuldet, ebenso klare Anerkennung.“ Plevén führte aus: „Wie würde die französische Landwirtschaft aus der Erhöhung ihrer Produktivität Nutzen ziehen, wenn sie nicht bei ihren Nachbarn gewisse Präferenzen finden könnte?“ So wurde der Vertrag unter Einschluß des Kapitels über die Landwirtschaft von den parlamentarischen Körperschaften aller sechs Mitgliedstaaten gebilligt und trat am 1. Januar 1958 in Kraft.

Die Stresa-Konferenz wurde vom 3. bis 12. Juli 1958 als Landwirtschaftskonferenz der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz der Kommission abgehalten. Sie diente der Erarbeitung der Grundlinien einer gemeinsamen Agrarpolitik. Mit der Konferenz wurde im wesentlichen einer landwirtschaftlichen und agrarpolitischen Bestandsaufnahme gedient und die Fäden der Zusammenarbeit zwischen den Regierungen und der Kommission geknüpft. Interessanterweise nahmen an der Stresa-Konferenz auch Vertreter der betroffenen Berufsorganisationen (Bauernverbände, Handel, Gewerkschaften und Abgeordnete) teil. Als allgemein akzeptierter Grundgedanke wurde in der Schlußresolution festgehalten, daß „die Landwirtschaft als integrierender Bestandteil der Wirtschaft und als wesentlicher Faktor des sozialen Lebens anzusehen ist“.

Das Europäische Parlament bezeichnete im Bericht seines Abgeordneten H. A. Lückerkam vom Juni 1959 über die Landwirtschaftspolitik inner-

halb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft als die beiden zentralen Probleme der Agrarmärkte die Organisation des europäischen Getreidemarktes und das Niveau des zukünftigen Getreidepreises. Der mittelbare und unmittelbare Einfluß, der von diesen Entscheidungen ausgehe, sei dominierend für die landwirtschaftlichen Einkommen. Als agrarstrukturelles Leitbild wurde auch vom Parlament der bäuerliche Familienbetrieb herausgestellt.

Die Ergebnisse der Stresa-Konferenz versetzten die Kommission in die Lage, am 2. November 1959 den ersten Entwurf ihrer „Vorschläge zur Gestaltung und Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik“ vorzulegen. Nach Diskussion mit den Regierungen und in enger Fühlung mit den betroffenen Wirtschaftskreisen folgten am 30. Juni 1960 die endgültigen Vorschläge, die in ihrem materiellen Inhalt hier nicht umrissen werden sollen. Sie waren, wie das Europäische Parlament feststellte, zunächst auf eine zwiespältige Reaktion gestoßen: Vernachlässigung der berechtigten Schutzbedürfnisse der Landwirtschaften der Mitgliedsländer wurde diesen ersten Entwürfen zu einer europäischen Agrarpolitik ebenso vorgeworfen wie ein zu starker Schutz der Landwirtschaft, der zu einer Abkapselung der Agrarmärkte der EWG führen müsse. Dies zeige die „Schwierigkeiten, eine gemeinsame Agrarpolitik zu definieren, die ein möglichst ausgewogenes Optimum darstellt und andererseits von einer genügend breiten öffentlichen Meinung als notwendig und richtig verstanden und in ihrer Verwirklichung auch mit getragen wird; doch dies scheint für die gestellte Aufgabe unerlässlich zu sein“. Vor dieses Optimumproblem sollte sich die gemeinsame Agrarpolitik in ihren verschiedenen Etappen immer wieder aufs Neue gestellt sehen.

Die Bedeutung der Landwirtschaft für den Gemeinsamen Markt gewann auf dem Weg von Rom nach Stresa Profil. Die Landwirtschaft war Teil der Wirtschaftsintegration geworden. Die Aufgabe, den notwendigen Konsens über den materiellen Inhalt der gemeinsamen Agrarpolitik herbeizuführen, wurde Gemeinschaftsorganen vorbehalten. Rückblickend läßt sich sagen, daß jedes andere Verfahren unüberwindliche Schwierigkeiten mit sich gebracht hätte. Denn es galt, sechs zum Teil hermetisch voneinander abgeschirmt gewachsene agrarpolitische Systeme auf einen Nenner zu bringen. Da eine gemeinsame Politik entwickelt werden sollte, konnte es nicht genügen, wie beim gemeinsamen Außenzolltarif ein arithmetisches Mittel zu errechnen. Es mußte daher eine allgemeine und neuartige Agrarpolitik entworfen werden, die ein genügendes Maß an Flexibilität garantierte. Aber nicht allein den Erfordernissen der Logik und Praktikabilität galt es, mit dem neuen System Genüge zu tun; gleichzeitig und vor allem mußte es einen allseits akzeptablen politischen Kompromiß bilden. Den einzelnen Mitgliedstaaten wurden — das war von Anfang an deutlich — große Verzichtleistungen an nationaler Einwirkung zugunsten gemeinschaftlicher Organe abverlangt. Kein Mitgliedstaat opponierte gegen diese Tendenzen.

Die erste Stufe der Übergangszeit

Die erste Stufe der Übergangszeit zum Gemeinsamen Markt umfaßte die Jahre 1958 bis 1961. In

diesen Jahren wurde die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf allen Gebieten in Gang gesetzt. Vor allem auf dem Gebiet der Zollunion übertrafen die Fortschritte durch den Beschleunigungsbeschluß vom 12. Mai 1960 die vom Vertrag gesetzten Ziele. In ihren Außenbeziehungen gewann die Gemeinschaft Profil. Die starke Ausweitung des Binnenhandels zwischen den Mitgliedstaaten bestätigte die Konzeption eines Gemeinsamen Marktes der sechs Mitgliedstaaten als richtig.

Das Schwergewicht der politischen Bemühungen verlagerte sich mehr und mehr auf die Formulierung und Verabschiedung der ersten europäischen Marktordnungen und der sie ergänzenden Bestimmungen. Im November 1960 hatte der Ministerrat die Schlußfolgerungen des Sonderausschusses Landwirtschaft hinsichtlich der Grundprinzipien der gemeinsamen Agrarpolitik gebilligt. Dem Grundsatz, ein Abschöpfungs-system für bestimmte Agrarprodukte einzuführen, hatte der Rat im Dezember 1960 zugestimmt. Erst damit konnte der Beschleunigungsbeschluß vom 12. Mai 1960 zum 1. Januar 1961 in Kraft treten, da einige Mitgliedstaaten ihre Zustimmung von Fortschritten bei der Ausarbeitung der gemeinsamen Agrarpolitik abhängig gemacht hatten.

Um ein angemessenes Gleichgewicht bei den zunächst zu verabschiedenden Marktordnungen im Hinblick auf die verschiedenen Mitgliedstaaten und einen sachlich abgeschlossenen Komplex zu verwirklichen, hatte sich die Kommission im Mai 1961 darauf konzentriert, dem Ministerrat zunächst die Marktordnungen für Getreide und die auf Getreide basierenden Veredlungsprodukte vorzulegen. Die Verhandlungen im Ministerrat zogen sich bis zum Jahresende 1961 hin und spitzten sich dramatisch zu, als die französische Regierung erklärte, sie mache den Übergang zur zweiten Stufe, der auch erst nach fünf statt nach vier Jahren erfolgen konnte, davon abhängig, daß auf dem landwirtschaftlichen Gebiet entsprechende Erfolge erzielt und die zur Entscheidung anstehenden Verordnungen verabschiedet würden. Der EWG-Vertrag setzt für eine derartige Begrenzung der ersten Stufe auf vier Jahre einen einstimmigen Beschluß des Ministerrats voraus, daß „die in diesem Vertrag für die erste Stufe ausdrücklich festgelegten Ziele im wesentlichen tatsächlich erreicht ... sind“. Nachdem die Uhren am 31. Dezember 1961 angehalten worden waren, konnte der Ministerrat diesen Beschluß am 14. Januar 1962 fassen. Das erste und zugleich längste „Agrarmarathon“ der Gemeinschaft war beendet. Neben den vier Marktordnungen wurde vor allem die Verordnung Nr. 25, die Finanzierungsverordnung, verabschiedet, mit der ein Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft geschaffen wurde. Damit wurde für die der Marktordnung unterliegenden Agrarprodukte eine gemeinsame finanzielle Verantwortung festgelegt. Weiter wurden dem Fonds auf dem Gebiet der Agrar- und Marktstrukturpolitik Einwirkungsmöglichkeiten übertragen.

Was war damit — über den unmittelbaren Bereich der Geltung dieser Bestimmungen hinaus — erreicht worden? Gerade auf dem dornenvollen Gebiet der Agrarpolitik hatte die Gemeinschaft das

Modell einer gemeinsamen Politik im Grundsatz verwirklichen können. Das wichtigste Element: gemeinsame Preise fehlte zwar noch. Aber sachliche Notwendigkeiten wie politische Forderungen ließen Verhandlungen nur noch über die Höhe der Preise und den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens zu. Die Vertragsvorschriften, das Drängen der Agrarexportländer in der Gemeinschaft, vor allem Frankreichs, und die einfallsreich und geschickt arbeitende Kommission ermöglichten ein entsprechendes Vorgehen. So konnten trotz aller großen sachlichen Schwierigkeiten sechs unterschiedliche nationale Traditionen und verschiedenartige Denkkategorien auf dem Gebiet der Agrarpolitik durch ein neu entworfenes gemeinschaftliches System ersetzt werden. Das anhaltende und hohe Wirtschaftswachstum ermöglichte es, daß sich die Strukturanpassungen in der Landwirtschaft vollzogen, ohne daß es in den landwirtschaftlichen Kreisen zu schwerwiegenden Erschütterungen kam.

Von den drei im Vertrag zur Auswahl angebotenen Möglichkeiten hatte man nicht etwa die gemeinsamen Wettbewerbsregeln oder eine bindende Koordinierung der einzelstaatlichen Marktordnungen gewählt. Nur die straffe und dauerhafte Form einer europäischen Marktordnung schien Gewähr dafür zu bieten, daß ein gemeinsamer Agrarmarkt entstehen konnte, der den Agrarexportländern in der Gemeinschaft einen sicheren und dauerhaften vorrangigen Zugang zu den Märkten der Mitgliedstaaten garantierte. Nur mit einer gemeinsamen Agrarpolitik, deren Anwendung von der unabhängigen Kommission überwacht wurde, konnte auf dem von nationalen Eingriffen bislang strotzenden Agrarbereich ein fairer Wettbewerb der Landwirte aus sechs Staaten hergestellt werden. Genügte im gewerblichen Bereich zunächst der Abbau der Binnenzölle, um die wirtschaftliche Verflechtung in Gang zu bringen, so war in der Landwirtschaft die Entwicklung einer gemeinsamen Politik von Anfang an Voraussetzung, um Anpassungs- und Entwicklungsvorgänge einzuleiten, deren Ergebnis durch Änderung agrarpolitischer Daten nicht wieder zunichte gemacht werden konnten. In der Finanzierungsverordnung war die gemeinschaftliche finanzielle Verantwortung für zunächst drei Jahre im einzelnen, aber auch bereits für die Endphase des Gemeinsamen Marktes im Grundsatz unumstößlich verankert. Die Mitgliedstaaten üben damit auf dem landwirtschaftlichen Gebiet eine völlig neuartige finanzielle Solidarität. Der gemeinschaftliche Finanzausgleich für die Landwirtschaft ist geschaffen. Beschlüsse über eine genaue Festlegung der Angleichung der Getreidepreise hatten noch nicht gefaßt werden können; man hatte lediglich Über- und Untergrenzen festgesetzt. Auf dem institutionellen Gebiet sahen die Marktordnungen vor, daß die Kommission für die verwaltungsmäßige Anwendung der Verordnungen verantwortlich ist. Die Position der Kommission wurde damit durch neue Kompetenzen gestärkt. Nach dem sogenannten Verwaltungsausschuß-Verfahren muß die Kommission vor dem Erlaß von Entscheidungen den Verwaltungsausschuß für das betreffende Erzeugnis hören; dieser gibt Stellungnahmen mit qualifizierter Mehrheit ab, so daß die Kommission eine recht starke und weitreichende Stellung bei der Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik erhalten hat.

WEINSTOCK: DIE ROLLE DER AGRARPOLITIK IN DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

Die britische Beitr...

Am 8. August 1961...

einem vollen An...

Rates gerichtet. Vor...

sehen Beitrag zu ein...

trag in einem Monar...

im Bericht stand...

ten Agrarpolitik...

haben. Die im Janu...

wohnern treten die...

die großen Schwere...

der gemeinsamen A...

Gemeinschaftsricht...

weisen der gemeinsa...

nur über Anwesen...

sungen und Anpassu...

gesprochen. In der...

konkreten Anordnu...

handlungsdelegatio...

nicht so klar und un...

Wald sie nicht in Be...

Frage gestellt wer...

trauen waren der P...

sich während des A...

handlungen zwisch...

Großbritannien. D...

markt-Agrarpolitik...

gleichbehandlungen...

größere Anpassun...

Landwirtschaft an w...

Die britische Ab...

eine längere Überga...

britische Delegatio...

durchzusetzen, um d...

wirtschaft weitgeh...

liten Gebieten der...

gemeinsamer Agrarp...

gekommene nährlich...

gleichung der Geme...

ordnung.

Die die Landwirt...

ins Zentrum der Ver...

ren sie im Zeitpunk...

lungen am 23. Januar...

erwies und politisch...

bis zur Entscheidung...

bestanden gemeinsa...

gemeine Produkte...

wird heute gemein...

die Position der Ge...

nach ungewiß sein...

so in ihrem Bereich...

über den Staat der...

einigen Klumpen...

zu erwarten gewesen...

die Integration der...

wichtig und schwer...

ordentlichen behalt...

allgemeine wirtsch...

Stufe auf, die eng...

Die Schwierigkeit...

nen gerade auf dem...

Grund dieses Vertra...

erzielten. Bedeutun...

mühle Präsidenten...

1961 vor dem Europ...

nichtlich den wirtsch...

der britischen Land...

Die britischen Beitrittsverhandlungen

Am 9. August 1961 hatte die britische Regierung einen offiziellen Antrag an den Präsidenten des Rates gerichtet, Verhandlungen über einen britischen Beitritt zu eröffnen. Damit erfolgte der Antrag in einem Moment, als die Gemeinschaft gerade im Begriff stand, den ersten Teil ihrer gemeinsamen Agrarpolitik zu formulieren und zu verwirklichen. Die im Januar 1962 beschlossenen Marktordnungen traten am 30. Juli 1962 in Kraft. Schon die großen Schwierigkeiten bei der Ausarbeitung der gemeinsamen Agrarpolitik ließen daher aus Gemeinschaftssicht Verhandlungen über die Prinzipien der gemeinsamen Agrarregelungen nicht zu; nur über Anwendungsmodalitäten, Übergangslösungen und Anpassungsfristen im einzelnen konnte gesprochen werden. Noch schien andererseits der konservativen britischen Regierung und ihrer Verhandlungsdelegation die gemeinsame Agrarpolitik nicht so klar und unverbrüchlich festgelegt zu sein, daß sie nicht in Beitrittsverhandlungen wieder in Frage gestellt werden konnte. Die Landwirtschaftsfragen waren ein Problem erster Ordnung dieser sich während des Jahres 1962 entwickelnden Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten und Großbritannien. Da Großbritannien niedrige (Weltmarkt-)Agrarpreise mit einem System von Ausgleichszahlungen an die Landwirte koppelt, sind größere Anpassungsmaßnahmen der britischen Landwirtschaft an das europäische System notwendig. Die britische Regierung setzte sich daher für eine längere Übergangszeit ein. Außerdem war die britische Delegation bestrebt, größere Sicherheiten durchzusetzen, um den „Besitzstand“ ihrer Landwirtschaft weitgehend zu wahren. Auf zwei wichtigen Gebieten der bereits beschlossenen Teile gemeinsamer Agrarpolitik war es zu keiner Einigung gekommen: nämlich über die Grundsätze einer Angleichung der Getreidepreise und die Finanzverordnung.

Da die Landwirtschaftsprobleme erst Ende 1962 ins Zentrum der Verhandlungen gerückt waren, waren sie im Zeitpunkt des Abbruchs der Verhandlungen am 29. Januar 1963 wegen der großen materiellen und politischen Schwierigkeiten noch nicht bis zur Entscheidungsreife ausdiskutiert. Weiter bestanden gemeinschaftliche Regelungen erst für einige Produkte, und selbst für Getreide waren noch keine gemeinsamen Preise festgelegt, so daß die Position der Gemeinschaft in weiten Bereichen noch ungewiß sein mußte. Die Kommission stellte so in ihrem Bericht an das Europäische Parlament über den Stand der Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich fest: „Es war mit Sicherheit zu erwarten gewesen, daß die Verhandlungen über die Integration der britischen Landwirtschaft langwierig und schwierig sein würden. Neben außerordentlichen technischen Fragen warfen sie auch allgemeinere wirtschaftliche und politische Probleme auf, die eng miteinander verflochten waren.“ Die Schwierigkeit bestand darin, daß Großbritannien gerade auf dem Agrargebiet „auch die auf Grund dieses Vertrages seit seiner Unterzeichnung erzielten bedeutenden Fortschritte akzeptieren“ mußte. Präsident Hallstein stellte am 5. Februar 1963 vor dem Europäischen Parlament fest: „Hinsichtlich des zweiten Problemkreises, der Stellung der britischen Landwirtschaft im Gemeinsamen

Markt, ist es, von Teilaspekten abgesehen, der Konferenz nicht beschieden gewesen, Übereinstimmung zu erzielen ... Die entscheidende Probe aufs Exempel stand noch bevor, und es war in den letzten Tagen der Verhandlung erkennbar, daß die britische Delegation sich anschickte, ihre Forderungen zu reduzieren.“

Ausbau der Agrarpolitik in der zweiten Stufe

Mit der Vorlage des Aktionsprogramms der Gemeinschaft für die zweite Stufe im Oktober 1962 schlug die Kommission auf dem agrarpolitischen Gebiet keine wesentlichen neuen Initiativen vor. Es ging darum, die angekündigten Marktordnungen für weitere Produkte auszuarbeiten und die bisherigen Agrarbeschlüsse des Ministerrats zu verwirklichen. Im Mai 1963 legte die Kommission ihre Vorschläge für Marktregelungen für Milch und Milch-erzeugnisse, Rindfleisch, Reis und Zucker vor. Mit dem im Mai 1963 vom Rat beschlossenen Arbeitsprogramm wurde eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft in ihrem inneren Aufbau und in der Gestaltung ihrer auswärtigen Beziehungen angestrebt.

Am 23. Dezember 1963 gelang es dem Ministerrat in einem neuen Marathon, eine Reihe von Beschlüssen zu fassen, mit denen das Arbeitsziel einer „harmonischen Entwicklung“ verwirklicht werden konnte. Mit der Verabschiedung der Marktordnungen für Reis, Rindfleisch, Milch-erzeugnisse, der Grundlinien einer gemeinsamen Politik für pflanzliche Fette und der Ausdehnung der finanziellen Verantwortung der gemeinsamen Agrarpolitik auf die genannten Produkte wurde zunächst die gemeinsame Agrarpolitik weiter komplettiert. Die Gemeinschaft legte ihre Haltung in der Kennedy-Runde fest und akzeptierte die amerikanische Forderung nach einer Einbeziehung der Landwirtschaft in die Kennedy-Runde. Über die von der Kommission im November 1963 vorgeschlagene Angleichung der Getreidepreise in einem Zuge konnte sich der Ministerrat infolge des zähen deutschen Widerstandes immer noch nicht einigen. Abgesehen von der Preishöhe waren damit die Instrumente der gemeinsamen Agrarpolitik in weiteren Bereichen geschaffen. Aber erst die Preishöhe konnte über die Wirkungen der Marktordnungen auf Landwirtschaft, Steuerzahler und Verbraucher der Gemeinschaft sowie die Einfuhrinteressen der Drittländer entscheiden.

Gegen das Jahresende 1964 kam es dann zu einer dramatischen Zuspitzung im Zusammenhang mit der Festlegung gemeinsamer Getreidepreise. Nach den Richtlinien ihrer Regierung hatte die deutsche Verhandlungsdelegation einer Senkung des deutschen Getreidepreises ihre Zustimmung verweigert. Der französische Staatspräsident kündigte für den Fall, daß nicht bald, wie einstimmig im Rat bei früherer Gelegenheit beschlossen, eine Einigung über dieses fehlende wichtige Element der gemeinsamen Agrarpolitik erzielt werde, eine schwere Krise an. Die Ausarbeitung eines Verhandlungsmandates der Gemeinschaft für die Kennedy-Runde wurde vor allem von einer endgültigen Festsetzung gemeinsamer Getreidepreise abhängig gemacht. Da die französische Agrarpolitik unter dem Landwirtschaftsminister Pisanì expansiv auf die Chancen

eines größeren gemeinsamen Agrarmarktes ausgerichtet worden war, war eine Anhebung der französischen Getreidepreise auf ein gemeinsames Niveau eine innenpolitische Notwendigkeit geworden. Der agrarpolitische Wechsel aus den Tagen der Vertragsverhandlungen und von Stresa wurde von französischer Seite immer nachdrücklicher präsentiert.

Trotz aller Bemühungen der Kommission um eine Kompromißlösung stimmte die deutsche Regierung erst am 15. Dezember 1964 der Vereinheitlichung der Getreidepreise in einem Zuge ab 1. Juli 1967 auf einem mittleren europäischen Niveau und damit einer Preissenkung für Deutschland zu. Für drei Landwirtschaftsjahre wurden Deutschland, Italien und Luxemburg degressive Ausgleichszahlungen aus dem Agrarfonds zubilligt. Weitere Beschlüsse hinsichtlich der gemeinsamen Finanzierung wurden gefaßt. Insbesondere wurde die Kommission aufgefordert, dem Rat vor dem 1. April 1965 Vorschläge für die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik von 1965 bis 1970 zu machen. Denn für diese Zeitspanne waren in der Verordnung Nr. 25 noch keine Modalitäten vorgesehen, wie die Einnahmen des Fonds aufzubringen seien und welche Ausgaben er zu leisten habe.

Aus der gefährlichen Situation im Zusammenhang mit der Festlegung gemeinsamer Getreidepreise war die Gemeinschaft gestärkt hervorgegangen. Die Vernunft des größeren und freieren Marktes hatte sich durchgesetzt. Jedenfalls in diesem wichtigen Teilbereich der Gemeinschaft war mit den gemeinsamen Getreidepreisen der Schlußstein gesetzt. Gemeinsame Erzeugerpreise für andere Agrarprodukte waren präjudiziert. In der Agrarpolitik gab es kein Zurück in die Vereinzelung nationaler Märkte mehr, wenn auch eine gemeinsame Agrarhandelspolitik über die Sicherstellung des Funktionierens der Marktordnungen hinaus noch zu schaffen war.

Agrarfinanzierung und EWG-Krise

Termingemäß legte die Kommission dem Ministerrat am 31. März 1965 Vorschläge zur Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik vor. Gleichzeitig schlug sie vor, die Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel zu ersetzen und die Rechte des Europäischen Parlaments zu erweitern. Damit sollten der Gemeinschaft eigene Einnahmen verschafft und ihre veränderte Finanzstruktur gleichzeitig durch eine erweiterte Kontrollbefugnis des Europäischen Parlaments abgesichert werden. Abschöpfungen und Zölle sollten im Laufe der Übergangszeit gemeinschaftseigene Einnahmen werden. Mit diesen Vorschlägen entsprach die Kommission Festlegungen des Rates in Einzelpunkten und Wünschen des Parlaments. Sie folgte damit zugleich der Logik der bisherigen Entwicklung.

Als jedoch der französische Ratspräsident in der Nacht zum 1. Juli 1965 die Beratungen im Rat für gescheitert erklärte, weil die französischen Forderungen nicht fristgerecht erfüllt worden seien, war damit die EWG-Krise ausgelöst. Die französische Regierung begründete ihre Haltung im folgenden unter anderem damit, daß der berechnigte französische Anspruch auf völlige Einbeziehung der

Landwirtschaft in den Gemeinsamen Markt von den übrigen Mitgliedstaaten immer wieder dilatorisch behandelt worden sei.

Nach Abbruch der Verhandlungen machte Ende 1965 die Kommission auf Grund der bisherigen Beratungen des Rats neuerlich Kompromißvorschläge. Diese veranlaßten die französische Regierung zunächst nicht zur Rückkehr an den Verhandlungstisch des Rats. Im Verlaufe des Herbstes 1965 wurde deutlich, daß die Agrarfinanzierung nur der Anlaß für die Krise gewesen war. Der wahre Grund für die französische Haltung muß in der Ablehnung der Tendenzen einer Ausgestaltung der Wirtschaftsgemeinschaft zu einer stärker supranationalen Gemeinschaft erblickt werden, die unter anderem über eigene Einnahmen verfügt und sich durch verstärkte Rechte einer parlamentarischen Körperschaft auszeichnet.

Die beiden Luxemburger Sondersitzungen des EWG-Rates vom Januar 1966 brachten die Rückkehr des französischen Mitglieds an den Ratstisch. Auf die dort erzielten Ergebnisse hinsichtlich des Abstimmungsverfahrens im Rat, der Zusammenarbeit zwischen Kommission und Rat und des Fusionstermins kann hier nicht eingegangen werden. Daneben wurde in diesen Konferenzen ein Programm für die künftigen Arbeiten des Rates festgelegt. Neben der Verabschiedung der Haushaltspläne der Gemeinschaften wurde der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik sowie den Problemen im Zusammenhang mit der GATT-Handelskonferenz und der Anpassung der nationalen Zolltarife gegenüber Drittländern Priorität eingeräumt. Als vorrangig wurden schließlich Beschlüsse über die ergänzenden Bestimmungen für die Marktorganisation für Obst und Gemüse, die Verordnungen für Zucker und Fette und die noch ausstehenden gemeinsamen Preise für Rindfleisch, Reis, Zucker, Olivenöl und Ölsaaten angesehen.

Nachdem die Finanzierungsverordnung vom Rat bereits am 11. Mai 1966 vorläufig gebilligt worden war, wurden die ausstehenden Marktordnungen und Agrarpreise Ende Juli 1966 vom Rat beschlossen. Damit war der unmittelbare Krisenanlaß beseitigt. Die französischen Forderungen nach einer vollgültigen Einbeziehung der Landwirtschaft in den Integrationsprozeß und einer gemeinsamen finanziellen Verantwortung für diesen Bereich waren erfüllt. Das erste Modell gemeinsamer Politik war vollständig etabliert. Mit der Festlegung ihrer Angebote und Vorschläge für einen großen Teil der Agrarprodukte, über die in der Kennedy-Runde verhandelt wurde, war es schließlich der Gemeinschaft gelungen, ihrer agrarhandelspolitischen Verantwortung gerecht zu werden. Sie war dabei bemüht, die von ihr bei der Ausarbeitung der gemeinsamen Agrarpolitik gemachten Erfahrungen auf die Weltagrarmärkte zu übertragen. Daher sollte nach den Vorstellungen der Gemeinschaft bei den Bemühungen, die Deroutierung der Weltagrarmärkte zu beenden, davon ausgegangen werden, die Gesamtheit der Wirkungen der agrarpolitischen Instrumente durch ein internationales Übereinkommen zu binden.

Die Agrarpolitik hatte als Anlaß der schwersten Krise der Gemeinschaft gedient. An agrarpoliti-

schen Problemen hat sich erwiesen, wieweit in der gegenwärtigen Konstellation die politische Integration innerhalb der Gemeinschaft getrieben werden kann. Trotz tiefgreifender Meinungsverschiedenheiten hat sich an der gemeinsamen Agrarpolitik gezeigt, daß die Gemeinschaft schon heute eine solide und unverzichtbare Basis für die Interessen aller Mitgliedstaaten bildet. Damit hatte die Krise den Beweis erbracht, daß der Ansatz einer ökonomischen Interessenverflechtung, wie er vom EWG-Vertrag vorgeschrieben wird, sich als richtig erwiesen hatte, um eine engere Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten herzustellen. Gleichzeitig ließ es eine solche Situation jedoch nicht zu, politische Gegensätze über das Integrationsziel zu überspielen.

Zusammenfassung

In der Geschichte europäischer Integration war die Agrarpolitik über beinahe zwanzig Jahre hin ein entscheidendes Element. An der Entwicklung der Agrarpolitik hat die europäische Gemeinschaft wie sonst auf keinem andern Gebiet Profil gewonnen. Eine Geschichte der europäischen Integration läßt sich bisher als Geschichte der europäischen Agrarpolitik schreiben, ohne Wesentliches außer acht zu lassen. Hier hat sich erwiesen, welcher Grad an gemeinschaftlichen Lösungen — unter günstigen Bedingungen — möglich ist. Marktordnungen, Agrarpreise Agrarfinanzierung und agrarische Handelspolitik sind die Säulen der gemeinsamen Agrarpolitik. Erst wenn alle diese Teilbereiche voll wirksam sein werden, läßt sich ein Urteil über die Auswirkungen der gemeinsamen Agrarpolitik auf Erzeuger, Verbraucher, Handelsströme und nicht zuletzt Steuerzahler fällen.

Aber eine solche Betrachtungsweise darf nicht dazu verleiten, den politischen Aspekt der gemeinsamen Agrarpolitik zu übersehen. Die erzielten gemeinsamen Lösungen, die festgelegten Preise, die sich ergebenden finanziellen Lasten und die angestrebten Weltagrarmarktordnungen sind Ergebnisse des politischen Kräfteparallelogramms der Regierungen der sechs Mitgliedstaaten. Die Tatsache der Existenz der gemeinsamen Agrarpolitik ist ein technisches Novum und ein politisches Modell zugleich.

The role of agricultural policy in European integration

Agricultural policy has been a decisive element in the history of European integration for nearly 20 years. The European community has taken shape in the course of working out its agricultural policy more than in any other sector. We may write the history of the integration of Europe up to the present as the history of European agricultural policy without leaving out anything of importance. This sector has shown us to what extent common solutions are feasible, given the right conditions. Market controls, agricultural prices, agricultural finance and an agricultural trading policy are the pillars which support the Common Market agricultural policy. Not until all these partial areas have been fully implemented will it be possible to pass judgement on the effects of the Common Market agricultural policy on producers, consumers, trade flows and, not least, taxpayers. But viewing the situation in this way should not mislead us into overlooking the political implications of the Common Market agricultural policy. The common solutions already agreed, prices which have been fixed, financing charges in process of being worked out and international agricultural market controls towards which we are striving, all these result from the balance of forces among the governments of the six member countries. The very fact that the Common Market agricultural policy exists is both a technical innovation and a political model.

Vorausschau auf den Schweinemarkt
Auswertung der Schweinezählung vom 2. Dezember 1966

Dr. E. Böckenhoff

Institut für landwirtschaftliche Marktlehre, Stuttgart-Hohenheim

Bei der allgemeinen Viehzählung von Anfang Dezember letzten Jahres wurden in der BR-Deutschland insgesamt 17,66 Mill. Schweine gezählt. Das waren reichlich 4% weniger als bei der Zählung Anfang September (vgl. Übersicht 1). Diese Bestandsveränderung bedeutet aber keine Einschränkung der Schlachtschweineproduktion, da während der Herbstmonate der Bestand regelmäßig abnimmt. Gegenüber der Zählung vom Dezember des Vorjahres hat sich der Bestand insgesamt nur noch schwach, und zwar um 50 000 Stück oder 0,3% verringert. Die Zahl der Jungschweine und Zuchtschweine hat sich sogar um 1,0% bzw. 4,5% erhöht. Mastschweine und Ferkel wurden weniger gezählt als vor einem Jahr (—4,4% bzw. —1,9%). Bei den Ferkeln war dieser Bestandsrückgang unerwartet, da bei der Septemberzählung ein großer Bestand an trächtigen Zuchtsauen ermittelt wurde. Die niedrige Ferkelzahl ist wohl dadurch zu erklären, daß während der Herbstmonate die Ferkel infolge der großen Nachfrage und der relativ günstigen Preise zeitiger als sonst abgesetzt und dann bei der Zählung Anfang Dezember nicht mehr als Ferkel, sondern als Jungschweine angegeben wurden. Hierfür spricht auch die vergleichsweise hohe Zahl an Jungschweinen.

Der rechnerische Ferkelzugang, der aus den Schlachtungen, dem Außenhandel und der Be-

standsveränderung ermittelt wird, war zwischen der September- und Dezemberzählung vergleichsweise gering. Bezogen auf den Bestand an trächtigen Zuchtsauen bei der Septemberzählung war er mit 5,21 Ferkeln je Sau um etwa 0,2 Ferkel niedriger als im Durchschnitt der zurückliegenden Jahre. Während der Sommermonate war der Zugang dagegen unerwartet groß gewesen. Da die tatsächliche Aufzuchtleistung wohl kaum derart starken Schwankungen unterliegt, muß angenommen werden, daß der Erfassungsgrad bei den letzten Zählungen unterschiedlich gewesen ist. Der niedrige rechnerische Zugang bestätigt die nach Bekanntwerden der Ergebnisse der Septemberzählung schon geäußerte Vermutung¹⁾, daß der Erfassungsgrad bei der Septemberzählung höher als normal war.

Sauenzulassungen weiter vermehrt

Die Tendenz zur Wiederausdehnung der Schweinefleischproduktion, die sich seit Sommer letzten Jahres mit der Ausdehnung der Sauenzulassungen abzeichnete, hat in den Herbstmonaten angehalten. Der Bestand an trächtigen Zuchtsauen belief sich Anfang Dezember auf 1,05 Mill. Stück. Das sind zwar nur wenig mehr als bei der Zählung von An-

¹⁾ Vgl. Vorausschau auf den Schweinemarkt. „Agrarwirtschaft“, Jg. 15 (1966), S. 351.