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.

Genske, R.: Entwicklung, Struktur und Determinanten der finanzpolitischen Agrarförderung (Korreferat). In: Schmitt, G., Steinhauser, H.: Planung, Durchführung und Kontrolle der Finanzierung von Landwirtschaft und Agrarpolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 15, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1978), S. 25-32.

ENTWICKLUNG, STRUKTUR UND DETERMINANTEN
DER FINANZPOLITISCHEN AGRARFÖRDERUNG
(Korreferat)

von

Rudolf Genske, Bonn

1	Einleitung	25
2	Verhältnis direkter zu indirekter Agrarförderung in qualitativer Sicht	26
2.1	Abgrenzungskriterien institutioneller Art	27
2.1.1	EWG-Vertrag und einkommenspolitische Zielsetzung	27
2.1.2	EWG-Vertrag und zulässige Beihilfen	28
2.1.3	Auswirkungen der Finanzreform 1969	29
2.2	Inhalt und Wertung finanzpolitischer Agrarförderung	29
3	Finanzpolitische Agrarförderung in quantitativer Sicht	30
4	Vorrangige Zielrichtung staatlicher Agrarförderung	31
5	Zusammenfassung	31

1 Einleitung

Es ist sehr verdienstvoll von Professor SCHMITT, bei der derzeitigen Diskussion über die EG-Agrarpolitik und ihre Finanzierung, an der sich breite Kreise der Öffentlichkeit beteiligen, die Rolle des Staates aus dem Gesichtswinkel einer normativen und einer positiven Theorie zu durchleuchten.

SCHMITT ist zuzustimmen, daß das staatliche Handeln sich nicht durch eine normative Theorie des maximalen ökonomischen Nutzens abbilden läßt. Das Bezugssystem der Politiker ist vielschichtiger. Welcher Staat und welcher Politiker möchte sich schon als Sachwalter eines rein ökonomischen Nutzenoptimierungsprozesses sehen? Würde er nicht dazu beitragen, menschliche Werte und Bürgertugenden zu verschütten?

Bei der Beschreibung einer positiven Theorie, in der Absicht, die vielfältigen Determinanten im politischen Willensbildungsprozeß abzubilden, gelangt auch SCHMITT in seiner allgemeinen Erörterung finanzpolitischer staatlicher Förderung meines Erachtens nicht über die Darstellung der damit verbundenen Schwierigkeiten hinaus. Das kann aber auch bei dem gewählten breiten Ansatz und der gewählten längerfristigen Betrachtungsweise nicht anders sein.

Es stellt sich jedoch die Frage, ob nicht die in jüngster Zeit entwickelten Zielstrukturen in begrenzten Politikbereichen zukünftig eine Basis für eine positive Theoriebildung abgeben können (Hinweis beispielsweise auf BML-Zielstruktur im Agrarbericht, 1). Dieser Weg dürfte sich vor allem dann als fruchtbar erweisen, wenn es gelingt, die Ansätze zur Zielgewichtung voranzutreiben.

Da es solche Zielstrukturen noch nicht lange gibt, bezieht sich SCHMITT auf das Landwirtschaftsgesetz 1955. Wie ich meine, mit Berechtigung, denn die verteilungspolitische Zielsetzung des Landwirtschaftsgesetzes ist bis heute ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für die Ausrichtung der deutschen Agrarpolitik. Allerdings ist anzumerken, daß im Laufe der Zeit andere gewichtige Ziele hinzugetreten sind, die zum Beispiel in Artikel 39 EWG-Vertrag, in das Agrarprogramm der Bundesregierung von 1969 und in die heutige BML-Zielstruktur eingegangen sind. Hier sind - ohne vollständig zu sein - folgende Ziele zu nennen:

- Verbraucherpolitische Aspekte (z.B. gesunde Ernährung, Sicherung der Versorgung)
- Umwelterfordernisse
- Internationale Verpflichtungen
- Regional- und infrastrukturpolitische Aufgaben.

Die Gesamtheit der agrarpolitischen Zielsetzung hat sich erweitert und in ihrer Struktur verschoben. Aus dieser Umstrukturierung lassen sich auch teilweise die Verschiebungen in der Höhe und Struktur der staatlichen Ausgaben für die Landwirtschaft erklären. Insoweit kann auch der Vergleich mit dem BIP-Anteil der Landwirtschaft (in Tabelle 1 der Untersuchung von SCHMITT, 6) nicht uneingeschränkt als geeignete Meßlatte angesehen werden; er suggeriert eher ein schiefes Bild. In dem Maße, in dem die Landwirtschaft dazu beiträgt, durch ihre Dienstleistungen außerlandwirtschaftliche Ziele abzudecken, wie z.B. umweltökonomische Erfordernisse, ohne damit eigenen Nutzen zu vermehren, verschlechtert sich zwangsläufig das Verhältnis zwischen dem Beitrag der Landwirtschaft zum Bruttosozialprodukt und den Staatsausgaben. Im übrigen ist aber in diesem Zusammenhang auch aufschlußreich, daß gerade in den letzten Jahren die Staatsausgaben insgesamt relativ stärker gestiegen sind, als die Staatsausgaben für die Landwirtschaft.

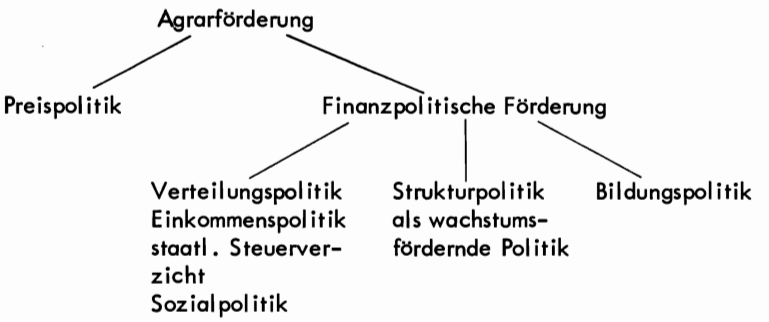
Ich halte es für gut, daß in der Darstellung von Prof. SCHMITT (6) die Frage nach dem "ob überhaupt" und "warum" Hilfen für die Landwirtschaft gezahlt werden, nicht weiter vertieft wird. Ein Verdienst von SCHMITT ist es auch, daß er seine Untersuchungen nicht befrachtet hat mit der Frage nach der Vorzüglichkeit oder Priorität bestimmter Subventionen in Richtung Allokation und Verteilung. So wichtig diese Frage auch ist, es kommt ihr angesichts der hier zu untersuchenden Thematik, welche Faktoren bei der Gewährung landwirtschaftlicher Subventionen mitzählen, eine mehr untergeordnete Rolle zu. Sie wird zumal an anderer Stelle sehr eingehend untersucht. Ich möchte die Überlegungen zur Theorie der finanziellen Agrarförderung deshalb nicht weiter vertiefen. Dazu werden noch Berufenere aus professoraler Sicht zu Worte kommen.

2 Verhältnis direkter zu indirekter Agrarförderung in qualitativer Sicht

Ich betrachte es vielmehr in diesem Korreferat als meine Aufgabe, die Erklärungen von SCHMITT für die von ihm beobachtete Umstrukturierung der Agrarförderung in der Bundesrepublik weg von der Preispolitik und hin zur finanzpolitischen Förderung kritisch zu durchleuchten.

Dabei möchte ich zunächst auf qualitative Aspekte eingehen.

Lassen Sie mich einleitend die von SCHMITT verwendete Abgrenzung der Agrarförderung noch einmal systematisch zusammenfassen:



Ich glaube, es wäre für die Bearbeitung des Themas hilfreich, neben der "Preispolitik" und der "Finanzpolitischen Förderung" als dritten für die Agrarförderung wichtigen Bereich die "Staatlich gesetzten Rahmenbedingungen" zu nennen (z.B. Gesetze und internationale Verträge im Bereich der Wirtschafts- und Agrarpolitik). Dies hätte den Vorteil, daß zusätzliche "Erklärungsgrößen" einbezogen würden, zum Beispiel:

- Der säkulare Trend, daß der Staat zunehmend die in die Freiheit des einzelnen unmittelbar eingreifende Verwaltung (ordnende Gesetzgebung) ersetzt durch eine Verwaltung, die durch Begünstigung (finanzielle Anreize) das Verhalten der Bürger lenkt.
- Es würde sichtbar werden, daß staatliche Aktivitäten - teilweise aus rein formalen Gründen der mehr oder weniger willkürlichen Kompetenzverteilung zwischen den Ressorts - der Agrarpolitik zugerechnet werden.

2.1 Abgrenzungskriterien institutioneller Art

Stellvertretend für eine ganze Reihe von Gesetzen, die hier erwähnt werden müßten, möchte ich auf zwei Ereignisse eingehen, die der finanzpolitischen Förderung den Stempel aufgedrückt haben, nämlich:

a) den Übergang nationaler Kompetenzen auf die Gemeinschaft im Jahre 1957 und
b) die Reform der Finanzverfassung im Jahre 1969.

Zurecht sieht SCHMITT (6) in dem Übergang der Verantwortung für die Marktpolitik auf die Gemeinschaft einen Grund dafür, daß agrarpreispolitische Beschlüsse teilweise aus dem Brennpunkt politischer Entscheidungen in der Bundesrepublik gerückt sind, und die nationale Agrarpolitik sich vermehrt dem noch verbleibenden Bereich Sozial- und Strukturpolitik zugewendet hat.

2.1.1 EWG-Vertrag und einkommenspolitische Zielsetzung

Daraus darf jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß die Bedeutung preispolitischer Maßnahmen als bestimmender Faktor für die Agrarpolitik vernachlässigt würde oder an Bedeutung verloren hätte. Das Gegenteil ist eher der Fall. Zwar sind infolge abnehmender Nachfrage den Einkommenstransfers via Preispolitik engere Grenzen gezogen. Die Preispolitik ist jedoch - eingebunden in EG-Vertrag und Marktordnungen - nach wie vor Eckpfeiler der Einkommenspolitik; denn alle bislang bekannten Modelle und auch praktische Ansätze haben das Ziel, vorwiegend über andere als preispolitische Maßnahmen die in der Landwirtschaft Tätigen an der allgemeinen Einkommensentwicklung teilhaben zu lassen, nicht erreicht. Sie scheiterten entweder an übergroßen Verteilungsproblemen oder an zu hohem finanziellen Aufwand oder mangelnder Realisierbarkeit. Zu diesem Ergebnis ist auch die Bundesregierung bei ihren Überlegungen zur "Bestandsaufnahme der gemeinsamen Agrarpolitik" im Jahre 1975

gekommen. Auch Prof. SCHMITT neigt wohl einem Pessimismus zu in der Frage einer grundsätzlichen Änderung der EG-Agrarpreispolitik, wenn ich seinen Aufsatz von Ende September 1977 im "Ernährungsdienst" richtig verstanden habe (SCHMITT, 5).

Mit diesen Anmerkungen sollen keineswegs die mittelbaren Auswirkungen preispolitischer Maßnahmen auf das Verbraucherpreisniveau heruntergespielt werden. Ich darf hier auf die grundlegenden Bemerkungen von Prof. ALBERS in seinem Referat "Die Wirkung von Agrarsubventionen auf Allokation und Verteilung" hinweisen, in denen er davon spricht, daß aufgrund preispolitischer Einkommenssubventionen in Richtung Landwirtschaft der Verbraucher heute 20 - 25 % mehr für Nahrungsmittel ausgeben muß als ohne solche Stützung (ALBERS, 2, S. 40). Gegen einen derartigen Vergleich läßt sich viel einwenden, und, wie ich meine, manches mit Recht; denn, angemessenes Einkommen der Landwirtschaft als Ziel vorausgesetzt, würde andernfalls eben nur über höhere Direktsubventionen an die Landwirtschaft via Steuer erreicht werden können. Letztlich würde aber auch das wiederum den Verbraucher treffen, wenn auch als Steuerzahler in einer anderen Verteilungswirkung.

2.1.2 EWG-Vertrag und zulässige Beihilfen

Die Bedeutung von Gemeinschaftsbeschlüssen insbesondere im Bereich der Agrarpreise sollte aber auch deshalb nicht unterschätzt werden, weil das bestehende Gemeinschaftsrecht enge Grenzen setzt für noch zulässige nationale Maßnahmen der Agrarpolitik. Gerade im hier interessierenden Bereich der Förderung sind durch die Bestimmungen des EWG-Vertrages über die Beihilfen bzw. über den freien innergemeinschaftlichen Warenverkehr und auch durch die Detaillvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen zum Teil sehr detaillierte positive und negative Abgrenzungskriterien für den den Mitgliedstaaten verbleibenden Spielraum nationaler Agrarpolitik geschaffen worden (GOTTSMANN, 4).

Die so umschriebenen "institutionellen Grenzen" der nationalen Agrarförderung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- im Bereich der Agrarmarktpolitik sind durch die sehr detaillierten Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts nahezu alle wesentlichen Förderungen der Gemeinschaft vorbehalten; für nationale Maßnahmen, die dieses System der gemeinschaftlichen Agrarmarktpolitik nicht tangieren, verbleibt nur noch ein unwesentlicher Spielraum;
- im Bereich der Agrarstrukturpolitik sind durch die Strukturrichtlinien bzw. die VO Nr. 355/77 wesentliche Bereiche ebenfalls gemeinschaftsrechtlich abgedeckt; dennoch läßt sich nicht übersehen, daß im Bereich der Agrarstrukturpolitik im Vergleich zur Agrarmarktpolitik für nationale Maßnahmen, die das bestehende Gemeinschaftssystem nicht tangieren, ein wesentlich größerer Spielraum besteht; dieses ergibt sich unter anderem auch daraus, daß in allen vorgenannten Bestimmungen zum Teil ausdrücklich für nationale Maßnahmen bestimmte Anwendungsbereiche vorbehalten bleiben;
- für die somit noch zulässigen nationalen Agrarförderungsmaßnahmen gelten die Art. 42, 92/93 EWG-Vertrag sowie die VO Nr. 26; auf dieser Grundlage werden von der Kommission in letzter Zeit verstärkte Bemühungen deutlich, durch den Erlaß von Vorschlägen für sogenannte "zweckdienliche Maßnahmen" nach Art. 93 Abs. 1 EWG-Vertrag den verbleibenden Spielraum der Mitgliedstaaten weiterhin einzuengen;
- in diesem Gesamtzusammenhang unklar ist derzeit noch die Frage der Behandlung von nationalen Maßnahmen im Bereich der Steuern und des Sozialen; seitens der Kommission sind jedoch auch hierfür bereits Vorschläge für zweckdienliche Maßnahmen im vorgenannten Sinne angekündigt worden.

Zusammengefaßt ist festzustellen, daß durch die vorgenannten institutionellen Grenzen den nationalen Agrarförderungen enge Grenzen gesetzt sind und damit die Bedeutung von Gemeinschaftsbeschlüssen gerade im preispolitischen Bereich deutlich angehoben worden ist.

2.1.3 Auswirkungen der Finanzreform 1969

Die Auswirkungen der Finanzverfassungsreform von 1969 haben im Bereich der Landwirtschaft zwar nicht zu einer Ausgabensenkung geführt, wohl aber, worauf SCHMITT hinweist, zu einer Beschneidung (bundes-) staatlicher Einwirkungen auf die gewährten Mittel.

Möglichkeiten, in den Wirtschaftsablauf und Verteilungsprozeß einzudringen, über Ansätze, die lediglich über den Haushalt abgesichert sind, können heute nicht mehr realisiert werden. Gefordert wird entweder der Erlaß eines Geldleistungsgesetzes oder die Durchführung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Förderung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes". Diese im Interesse der Verfassung gebotene Klarstellung hat in der Praxis zu einer erheblichen Erschwerung bei der Durchführung von Maßnahmen geführt.

Nach dem Grundgesetz liegt alle Verwaltung und damit Finanzierungszuständigkeit für Agrarförderung grundsätzlich bei den Ländern (Art. 33 Grundgesetz). Da es neben dieser geschriebenen aber auch eine ungeschriebene Verfassungszuständigkeit gibt, besteht häufig Streit, wer für die Durchführung im einzelnen zuständig ist. Dieser Streit ist teilweise Ursache für nicht rechtzeitiges Handeln oder gar Unterbleiben staatlicher Aktivitäten, wie dies der gegenwärtige Streit zwischen Bund und Ländern bei der Gewährung von nationalen Hilfen für die Schulmilchspeisung im Rahmen der von Brüssel beschlossenen Abbaumaßnahmen zeigt.

Gründe für diese Schwierigkeiten liegen in der von unserer Verfassung nicht voll berücksichtigten Entwicklung bei der Setzung von Gemeinschaftsrecht und seiner Umsetzung in nationales Recht. Die Länder sind bei dem Zustandekommen Brüsseler Maßnahmen nicht beteiligt, haben diese Maßnahmen jedoch auszuführen, und damit die Kosten zu tragen, sofern sie nicht durch ein nationales Geldleistungsgesetz oder als Gemeinschaftsaufgabe transformiert sind. Ich verweise insoweit auf die Vorlage der Enquête-Kommission zur Verfassungsreform, in der die Finanzierung von in EG-Bestimmungen durchzuführenden Maßnahmen künftig grundsätzlich dem Bund angelastet wird, soweit es sich um die nationale Mitleistung handelt (ENQUETE-KOMMISSION, 3). Die verfassungsrechtliche Verfestigung dieser Frage würde klare Verhältnisse schaffen und zu einer wesentlichen Verbesserung des Klimas zwischen Bund und Ländern beitragen.

2.2 Inhalt und Wertung finanzpolitischer Agrarförderung

Die vorliegende Untersuchung macht aber auch deutlich, vor welche - sicher auch von SCHMITT gesehenen - Schwierigkeiten man bei der Durchleuchtung der finanzpolitischen Agrarförderung, bei der Wertung und Zuordnung einzelner Haushaltsansätze gestellt ist. Hierzu sollen nachstehend - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - einige Beispiele angesprochen werden.

Es ist nicht gerechtfertigt, der "Einkommenspolitik" die Haushaltsposition "Gasölverbilligung" zuzurechnen. Denn die Landwirtschaft ist aufgrund der Zweckbindung des Mittelaufkommens aus der Mineralölsteuer für den Straßenbau von dieser Steuer befreit wie andere Wirtschaftsbereiche, die ebenfalls die Straßen kaum benutzen (z.B. Schiffahrt). Die Erstattung aus Haushaltsmitteln erfolgt nur deshalb, weil es aus verwaltungsmäßigen Gründen einfacher ist, wenn die Landwirtschaft versteuertes Gasöl einkauft und damit ein Vertrieb mineralölsteuerfreien Gasöls nicht erforderlich ist.

Ebenso ist es wohl nicht sachgerecht, die Ausgaben für die Vorratshaltung insgesamt der land-

wirtschaftlichen Einkommenspolitik anzulasten. Denn wenngleich diese Maßnahmen teilweise eine stützende Wirkung auf die landwirtschaftlichen Märkte ausüben, so kann doch keinesfalls übersehen werden, daß diese Ausgaben ursächlich auch die Verpflichtungen des Staates zur Vorsorge gegen Versorgungskrisen zurückzuführen und daher in erheblichem Maße nicht der Landwirtschaft, sondern den Verbrauchern gut zu bringen sind.

Zu den "Ausgaben des Bundes im Rahmen der Marktordnungsausgaben der EG" weist SCHMITT selbst darauf hin, daß diese Beträge eigentlich nicht voll der deutschen Landwirtschaft angerechnet werden können. Ebenso halte ich es für problematisch, Getreidepreisausgleich und den Aufwertungsausgleich der Landwirtschaft zuzuordnen. Immerhin sind diese Ausgaben auf den Beitritt der Bundesrepublik zur EG zurückzuführen, für den umfassendere gesamtpolitische Beweggründe als nur die Agrarpolitik entscheidend waren. Wie wir ja mit Sorge feststellen müssen, daß über die europäische Agrarpolitik als einzigen Bereich mit effektiver gemeinsamer Willensbildung in zunehmendem Maße außeragrarpolitisch motivierte intrakommunitäre Verteilungspolitik betrieben und der EAGFL aufgebläht wird.

Die mit Milchpfennig, Eierpfennig und ähnlichen Subventionen verbundenen Überwälzungsprobleme lassen ebenfalls für namhafte Beträge keine eindeutige Zuordnung zu.

Ferner ist es wohl kaum berechtigt, die staatlichen Ausgaben für die Agrarsozialpolitik insgesamt der landwirtschaftlichen Einkommenspolitik zuzuschlagen. Hier muß insbesondere bei der Altershilfe und der Krankenversicherung berücksichtigt werden, daß die Aufwendungen in erheblichem Umfange für Personen erfolgen, die keine Nachfolger in der heute aktiven Landwirtschaft haben. Wir befinden uns nach dem zweiten Weltkrieg in einem beschleunigten Anpassungsprozeß, um eine alte historische Strukturhypothek abzubauen, die nicht ohne staatlichen Einfluß entstanden ist. Dabei kann nicht übersehen werden, daß mit zeitlichem Verlauf vor dieser Entwicklung in erheblichem Maße Ressourcen aus der Landwirtschaft (für Lebensunterhalt, Ausbildung, Aussteuer und Erbabfindung für junge Menschen) in die übrigen Wirtschaftsbereiche transferiert worden sind. So gesehen kann man diesen Teil der Sozialausgaben für die Landwirtschaft als eine Kompensation für deren frühere Leistung zu Gunsten der übrigen Wirtschaft ansehen.

Vorbehalte sind auch gegen eine umfassende Zuordnung der staatlichen Ausgaben für die Agrarstrukturpolitik zur finanzpolitischen Förderung der Landwirtschaft anzumelden. Denn unter den Gesamtausgaben für die Agrarstrukturpolitik befinden sich verschiedene Positionen mit mehr oder weniger landwirtschaftsfernem Charakter.

Als Beispiele sind hier vor allem der Küstenschutz, die wasserwirtschaftlichen Maßnahmen und die Flurbereinigung zu nennen. Im übrigen gelten sinngemäß die bei der Sozialpolitik getroffenen Aussagen zur historischen Hypothek der landwirtschaftlichen Anpassungsprozesse.

Im Zusammenhang mit den angesprochenen problematischen Ausgabepositionen im Bereich der Sozial- und Strukturpolitik ist auch hervorzuheben, daß die nur teilweise der finanzpolitischen Förderung der Landwirtschaft zurechenbaren Haushaltsansätze im Zeitablauf an Gewicht im Rahmen der jährlichen Agraretats gewonnen haben. So entfallen allein auf die Sozialpolitik heute rund 50 % des Agraretats des Bundes. Die Zuwachsraten sind die höchsten unter den Ausgabeblöcken des Agraretats, aber immer noch bescheiden gegenüber denen für außerlandwirtschaftliche Bereiche, die im Sozialetat des Bundes ihren Niederschlag finden.

3 Finanzpolitische Agrarförderung in quantitativer Sicht

Insgesamt ergeben sich erhebliche Zweifel, ob Niveau und Zuwachsraten der von SCHMITT ausgewiesenen finanzpolitischen Förderung der Landwirtschaft zutreffen. Ich glaube, daß man die vorgelegten Ergebnisse in dieser aggregierten Form so nicht akzeptieren kann, um sie zur

Erklärung der zugrundegelegten Hypothese für die Entwicklung der Agrarförderung heranzuziehen. Nach Feststellung von SCHMITT ist die fiskalpolitische Landwirtschaftsförderung bedeutend rascher angestiegen als das Volumen der Begünstigungen durch preispolitische Eingriffe (SCHMITT, 6, S. 19). In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß eine Betrachtung der nominalen Haushaltsansätze es nicht erlaubt, zu unterscheiden zwischen Zuwächsen, die durch die allgemeine Geldentwertung bedingt sind, und Zuwächsen, die sich aus politischen Entscheidungen ergeben. Um diese wichtige Fragen beantworten zu können, müßten Methoden zur Umrechnung der jährlichen Haushaltsansätze in reale Größen entwickelt werden. Richtig ist, daß die Ausgaben für die Agrarsozialpolitik im letzten Jahrzehnt die stärkste Dynamik entfaltet haben, diejenigen zur Förderung agrarstruktureller Verbesserungen dagegen am wenigsten gewachsen sind.

An anderer Stelle weist SCHMITT auf den Zusammenhang zwischen staatlicherseits zu fördernder Anpassungsprozesse und der Steigerung direkter preis- und einkommenspolitischer Einkommenstransfers via Markt bzw. Staatsbudget hin (SCHMITT, 6, S. 20). Indem SCHMITT hier beide Faktoren zusammen nennt, relativiert er - wie ich meine zutreffend - seine These vom rascheren Anstieg fiskalischer Förderung gegenüber der preispolitischen.

4 Vorrangige Zielrichtung staatlicher Agrarförderung

Bei der Bewertung von Beihilfen in qualitativer und quantitativer Sicht lassen sich zwar bestimmte Erkenntnisse für die staatliche Agrarförderung gewinnen. Dennoch bleibt letztlich die Frage offen, welchem Ziel diese Hilfen vorrangig dienen sollen.

Hier hat SCHMITT im Rahmen seiner weit angesetzten Betrachtung darauf verzichtet, eine Antwort zu geben. Er hat jedoch bei der Suche nach einer Lösung den Blick auf die ökonomischen Determinanten gelenkt (SCHMITT, 6, S. 20), und damit die Dimension deutlich gemacht, die sich hieraus für die Unterstützung der Landwirtschaft ergibt.

Im Spannungsfeld täglicher Politik wird es immer nur einen Kompromiß zwischen einem Optimum einkommenspolitischer Umverteilung zugunsten der Landwirtschaft und dem Umfang staatlicher Ressourcen geben. Zur Verwirklichung dieses Zieles werden auch weiterhin preispolitische und unmittelbare haushaltswirksame Mittel eingesetzt werden müssen; wobei die Schwierigkeit zwischen Allokation und Verteilung zwangsläufig auftritt (TANGERMANN, 7, S. 144).

5 Zusammenfassung

Zusammenfassend bleibt festzustellen, daß SCHMITT mit dieser Arbeit dazu beigetragen hat, verstärkt die Aufmerksamkeit auf Struktur und Entwicklung der staatlichen Agrarförderung zu lenken. Zugleich hat SCHMITT deutlich gemacht, daß sich hier der agrarökonomischen Forschung ein weites Feld auftut, das der Bearbeitung bedarf, ehe zweifelsfreie Ergebnisse zu erzielen sind.

Voll zuzustimmen aber ist der Erkenntnis von SCHMITT, daß die Vielschichtigkeit der Zielsetzung im agrarpolitischen Raum äußerster Wachsamkeit gegenüber den zu ihrer Erfüllung erforderlichen Mitteln bedarf.

In der Agrarpolitik und auch der Verwaltung herrscht Ratlosigkeit angesichts der zwar logischen, aber die politikwissenschaftliche Komponente häufig vermissen lassenden Vorschläge der Agrarwissenschaft. Weder die im Hinblick auf das anzustrebende Marktgleichgewicht empfohlene Preissenkung, noch die vorgeschlagenen Preis-Beihilfe-Systeme sind realisierbar. Wir brauchen noch viele Anregungen zu dem Grundproblem, wie in einem vernünftigen Zeitraum die strukturelle Hypothek der europäischen Landwirtschaft ohne soziale Härten abge-

tragen werden können und die europäische Landwirtschaft weltweit wettbewerbsfähig wird. Bereits eine zutreffende Beschreibung und richtige Einordnung dieses Grundproblems in unsere Gesellschaftspolitik wäre ausgesprochen hilfreich.

Literatur

1 AGRARBERICHT der Bundesregierung 1977, S. 94 ff.

2 ALBERS, W.: Die Wirkung von Agrarsubventionen auf Allokation und Verteilung. Beitrag in diesem Band, Seite 33.

3 ENQUETE-KOMMISSION: Verfassungsreform, Schlußbericht. Bundestags-Drucksache 7/5924 vom 9.12.1976, S. 255 ff., S. 268.

4 GOTTSMANN, O.: Der gemeinsame Agrarmarkt. 1 C 66. (Loseblattsammlung), Baden-Baden.

5 SCHMITT, G.: EG-Agrarpolitik an der Wende. "Ernährungsdienst" vom 24. Sept. 1977.

6 SCHMITT, G.: Entwicklung, Struktur und Determinanten der finanzpolitischen Agrarförderung. Beitrag in diesem Band, Seite 3.

7 TANGERMANN, S.: Gesamtwirtschaftliche Kosten und Erträge staatlicher Agrarförderung. Beitrag in diesem Band, Seite 137.