



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.*

Plate, R.: Die Eignung marktpolitischer Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen. In:
Schmitt, G.: Möglichkeiten und Grenzen der Agrarpolitik in der EWG. Schriften der
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 6, Münster-
Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1969), S. 83-94.

Die Eignung marktpolitischer Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen

VON RODERICH PLATE

1	Hebung der Agrareinkommen als agrarpolitisches Ziel	83
2	Preispolitik im Dienste der Einkommenspolitik	84
3	Eignung der preispolitischen Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen	84
3.1	Einfuhrbeschränkung	85
3.2	Subventionierung von Export und inferiorer Verwendung	87
3.3	Subventionierung der inländischen Produktion	88
3.4	Kontingentierung der inländischen Produktion	90
3.5	Förderung einer rationellen Vermarktung	91
4	Zusammenfassung	94

1 Hebung der Agrareinkommen als agrarpolitisches Ziel

Die Hebung der Agrareinkommen steht in fast allen wirtschaftlich entwickelten Ländern der westlichen Welt seit geraumer Zeit an der Spitze der Forderungen, die die Agrarbevölkerung an die Wirtschaftspolitik stellt. Der Grund für diese verbreitete, mit großer Energie vorgebrachte Forderung ist das Zurückbleiben der Einkommen aus selbständiger landwirtschaftlicher Tätigkeit hinter der Einkommensentwicklung in der Mehrzahl der anderen Bereiche der Volkswirtschaft. Über die Ursachen dieser Erscheinung ist im Laufe der Zeit viel geforscht und viel gestritten worden. Heute wird von der einschlägigen Wissenschaft allgemein eine Erklärung anerkannt, die sich auch in der praktischen Wirtschaftspolitik mehr und mehr durchzusetzen beginnt. Sie lautet in kurzen Stichworten [1, 2, 3, 9]:

- Bei starkem Wirtschafts- und Wohlstandswachstum, wie es seit dem Ende des 2. Weltkrieges in allen wirtschaftlich entwickelten Ländern zu beobachten ist, steigen auch die Einkommensansprüche der landwirtschaftlichen Bevölkerung rasch; denn sie orientieren sich an der allgemeinen Einkommensentwicklung. Man beansprucht „paritätische“, „industriegleiche“ Einkommen in der Landwirtschaft.
- Schnelles Wirtschaftswachstum ist weitgehend, wenn auch nicht allein, auf Produktivitätssteigerung, hauptsächlich infolge technischer Fortschritte, zurückzuführen. Bei solcher Entwicklung führen auch in der Landwirtschaft technische Fortschritte zur Steigerung der Produktivität und gleichzeitig zur Erhöhung des Produktionspotentials. Bei geringer Mobilität der in der Landwirtschaft eingesetzten Faktoren Arbeit und Boden führt dies zu schneller Steigerung der Produktion.
- Die Nachfrage nach Agrarprodukten steigt demgegenüber nur langsam, weil die Einkommenselastizität bei dem erreichten Sättigungsgrad nur noch gering und das Bevölkerungswachstum nur mäßig ist. Die Agrarpreise geraten dabei unter Druck und mit ihnen die Agrareinkommen.

Dieser Prozeß vollzieht sich vor allem in Ländern mit entwickelter Wirtschaft, die noch über größere landwirtschaftliche Produktionsreserven verfügen, sei es in Form von nutzungswerten Bodenreserven oder in Form von Intensitätsreserven. Infolge ihrer engen wirtschaftlichen Verflechtung miteinander werden aber praktisch alle wirtschaftlich entwickelten Länder der westlichen Welt von diesem Prozeß betroffen.

2 Preispolitik im Dienste der Einkommenspolitik

Aus der Analyse der Ursachen des Zurückbleibens der landwirtschaftlichen Einkommen hinter der Einkommensentwicklung in maßgeblichen anderen Bereichen der Volkswirtschaft, der sogenannten Disparität der Agrareinkommen, ergibt sich, daß es sich um einen Zustand handelt, der sich in einem evolutionären Prozeß einstellt. Im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums steigen die Realeinkommen in allen Wirtschaftsbereichen. Führend in der Einkommensentwicklung sind jedoch die Wirtschaftszweige mit großen Möglichkeiten zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und stark expandierender Nachfrage nach ihren Leistungen. Wirtschaftszweige mit rückläufiger, stagnierender oder auch nur schwach expandierender Nachfrage nach ihren Erzeugnissen, wie die Landwirtschaft, spielen in diesem Prozeß eine passive Rolle. Sie müssen sich der Einkommensentwicklung anpassen, in dem sie ebenfalls die Produktivität, insbesondere die Arbeitsproduktivität, erhöhen und Arbeitskräfte an andere Wirtschaftsbereiche abgeben. Aus dieser Betrachtung ergibt sich schon, daß die „Einkommensdisparität“ in solchen Wirtschaftszweigen mit Hilfe der Preispolitik nicht nachhaltig beseitigt werden kann. Gesetzt den Fall, es wäre möglich, das Agrarpreinsniveau in einem Zuge so stark anzuheben, daß sämtliche Landwirte mindestens ein „paritätisches“ Einkommen erzielen, so würde einer der wesentlichen Antriebe zur Anpassung und damit zur laufenden Erhöhung der Einkommen entfallen. Der Anpassungsprozeß würde sich also zunächst verlangsamen bis er durch zunehmende Einkommensdisparität wieder stärker vorangetrieben würde.

Aus der Tatsache, daß das Einkommensproblem nicht durch Hebung der Agrarpreise gelöst werden kann, darf nun allerdings nicht gefolgert werden, daß auf eine Preispolitik zugunsten der Landwirtschaft überhaupt verzichtet werden könne. Sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch in den anderen EWG-Ländern ist bisher Preispolitik zugunsten der heimischen Agrarproduktion betrieben worden. Die Landwirtschaft hat sich an die hierdurch geschaffenen wirtschaftlichen Daten strukturell und organisatorisch angepaßt. Bei Einstellung oder Einschränkung der bisherigen Preispolitik würden sich die wirtschaftlichen Daten zu Ungunsten der Landwirtschaft verändern. Die Anpassung an ungünstiger werdende Konstellationen ist aber stets ein schwieriger Prozeß, der nicht ohne unverschuldete Härten für die Betroffenen abläuft. Da die europäischen Landwirte schon durch das schnelle Wirtschaftswachstum und die deutschen Landwirte zusätzlich durch die Senkung ihrer Erzeugerpreise bei der Bildung des gemeinsamen Marktes einem harten Zwang zu strukturellen und organisatorischen Änderungen unterworfen sind, bestünde bei Fortfall jeglicher Preispolitik zugunsten der Landwirte die Gefahr, daß ein erheblicher Teil der landwirtschaftlichen Bevölkerung überfordert wird, mit seinem Einkommen unzumutbar stark hinter dem volkswirtschaftlichen Durchschnitt zurückbleibt und somit zu einem Herd wachsender Unzufriedenheit und sozialer Spannungen wird. Aus diesem Grunde ergibt sich die Notwendigkeit, in der EWG eine Preispolitik zugunsten der landwirtschaftlichen Einkommen zu betreiben. Auch andere Gründe sprechen für die Notwendigkeit einer solchen Agrarpreispolitik. Auf sie werde ich später hinweisen. Schließlich ist auch eine Preispolitik nötig, die eigens auf Stabilisierung der Agrarmärkte gerichtet ist. Sie liegt nicht nur im landwirtschaftlichen, sondern auch im volkswirtschaftlichen Interesse. In diesem Zusammenhang kann ich aber nicht darauf eingehen.

3 Eignung der preispolitischen Instrumente zur Hebung der Agrareinkommen

Wenn Preispolitik zugunsten der heimischen Landwirtschaft betrieben werden muß, so ist es eine selbstverständliche Forderung, daß dies rationell geschieht. Die preispoliti-

schen Instrumente müssen so gewählt und eingesetzt werden, daß die angestrebten Wirkungen mit den geringsten Kosten erzielt werden. In jedem Fall müssen Nutzen und Kosten in einem vertretbaren Verhältnis zueinander stehen. Etwaige Nebenwirkungen sind dabei mit in Rechnung zu stellen.

Zur Durchführung einer Preispolitik im Dienste der Einkommenshebung stehen theoretisch 5 Gruppen von Instrumenten zur Verfügung, nämlich

1. der Außenhandelsschutz in Form der Einfuhrbeschränkung;
2. die Subventionierung der Ausfuhr und der inferioren Verwendung, gegebenenfalls nach Vorschaltung der Intervention zur Preisstützung;
3. die Subventionierung der Inlandsproduktion;
4. die Kontingentierung (direkte mengenmäßige Regulierung) der inländischen Produktion;
5. die Förderung einer rationellen Vermarktung.

Die Wirksamkeit dieser Instrumente ist in hohem Maße von den Bedingungen abhängig, unter denen sie eingesetzt werden. Unter bestimmten Bedingungen sind sie überhaupt nicht anwendbar oder völlig wirkungslos. Auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis wird weitgehend von den herrschenden Bedingungen bestimmt. Deshalb ist es notwendig, die Anwendbarkeit, die zielgerechte Wirksamkeit und das Kosten-Nutzen-Verhältnis jedes der Instrumente unter den in der EWG gegebenen Verhältnissen zu überprüfen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß eine Anhebung der Agrarpreise über das Niveau, das sich ohne Protektion einstellen würde, das Sozialprodukt beeinträchtigt, also volkswirtschaftliche Nachteile verursacht; dabei ist gleichgültig, mit welchem Instrument die Preisanhebung bewirkt wird.

3.1 *Einfuhrbeschränkung*

Die Einfuhrbeschränkung zum Zwecke der Preis- und Einkommenshebung ist nur anwendbar, wenn ein Einfuhrbedarf vorhanden ist, d. h. wenn zu Preisen, zu denen importierte Ware angeboten werden kann, im Inland weniger produziert als nachgefragt wird. Im EWG-Raum trifft das für Agrarprodukte insgesamt bekanntlich zu. Die technische Grenze, bis zu der ein Preis durch Einfuhrbeschränkung angehoben werden kann, ist der Preis, bei dem sich Inlandsproduktion und Verbrauch entsprechen. Die Frage, wie weit diese technische Möglichkeit zur Hebung des Agrarpreisniveaus in der EWG ausgenutzt werden soll, kann jedoch nicht allein nach den Bedürfnissen der landwirtschaftlichen Einkommenspolitik entschieden werden. Es kommen drei weitere wesentliche Gesichtspunkte hinzu. Bei der Entscheidung müssen also folgende vier Kriterien berücksichtigt werden:

- Die Bedeutung des internationalen Güter- und Leistungsaustausches für die Entwicklung des Sozialproduktes.
- Aufrechterhaltung der Agrarproduktion in einem bestimmten Umfang, um die Versorgung im Krisenfall sicherzustellen und die politische Handlungsfreiheit zu erhalten.
- Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der landwirtschaftlichen Bevölkerung, also das Bestreben, die Agrareinkommen zu heben.
- Politische Rücksichtnahme auf die Interessen von Drittländern, insbesondere auch die hohe Verantwortlichkeit der EWG für eine prosperierende Weltwirtschaft, die sich aus ihrem wirtschaftlichen Gewicht ergibt.

Im Interesse der Wohlstandsentwicklung wäre Freihandel oder allenfalls ein niedriger Außenhandelsschutz für sämtliche Güter und Dienstleistungen geboten; denn die Höhe des Sozialproduktes einer Volkswirtschaft hängt entscheidend von einer sinnvollen internationalen Arbeitsteilung ab. Ein Nutzen wird durch Güter- und Lei-

stungsaustausch bekanntlich solange erreicht, wie bei der Erzeugung und dem Handel komparative Kostenvorteile bestehen.

Der vollen Ausnutzung dieser volkswirtschaftlichen Vorteile steht jedoch das Bedürfnis nach Versorgungssicherheit und nach politischer Handlungsfreiheit entgegen. Dabei ist auch noch zu berücksichtigen, daß die Weltmarktpreise für Agrarprodukte weitgehend verfälscht sind. Sie liegen unter dem Gleichgewichtsniveau, das sich ohne den weit verbreiteten Protektionismus einstellen würde, haben also Dumpingcharakter. Aus diesen Gründen kann auch die EWG nicht auf einen relativ hohen Außenhandelschutz für Agrarprodukte verzichten.

Die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der landwirtschaftlichen Bevölkerung sind – wie bereits ausgeführt – durch den Zwang zu raschem Strukturwandel und die damit verbundenen Härten gekennzeichnet. Das Bestreben, die Härten in einem zumutbaren Maß zu halten, gibt Anlaß, den Außenhandelschutz (und damit das reale Agrarpreisniveau) noch über das aus Sicherheitsgründen notwendige Niveau hinaus anzuheben. Begrenzt wird dieses Bestreben durch die genannten außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Gesichtspunkte und durch die ungünstigen Auswirkungen der Außenhandelsbeschränkung auf die Entwicklung des Sozialproduktes.

Die Festlegung der Höhe des Außenhandelschutzes und damit des Agrarpreisniveaus hängt von dem Gewicht ab, das den einzelnen mit dem Außenhandelschutz verfolgten Zielen beigemessen wird. Es besteht somit ein gewisser Ermessensspielraum. Nach der Schaffung des Gemeinsamen Europäischen Marktes wird diese Frage nicht mehr auf nationaler, sondern auf EWG-Ebene entschieden. Der Ministerrat der EWG strebt keine Autarkie für Agrarprodukte an, sondern will weiterhin einen Spielraum für Netto-Einfuhren aus Drittländern von etwa 10⁰/₀ des Verbrauchs offen lassen. Damit ist die obere Grenze für die Preispolitik fixiert.

Es ergibt sich die Frage, mit welchen Mitteln die Einfuhrbeschränkung vorgenommen werden soll, mit Hilfe der Einfuhrkontingentierung, also der direkten Mengenregulierung, oder mit Hilfe der verschiedenen Formen der Einfuhrbelastung. Die Einfuhrkontingentierung hat entscheidende Nachteile. Sie wird von den ausländischen Anbietern als Willkür empfunden und erschwert deren längerfristige Dispositionen; dadurch stört sie den internationalen Gütertausch besonders stark. Es läßt sich auch nicht vermeiden, daß dem Handel Teile der Kontingentsrente zufließen, was korrumpierend wirkt [6, S. 176]. Deshalb soll die Einfuhrkontingentierung im Außenhandelschutzsystem der EWG nicht angewendet werden. Von den verschiedenen Formen der Einfuhrbelastung hat der Ministerrat der EWG auf Vorschlag der Kommission das Abschöpfungssystem vorgezogen, wo es technisch praktikabel ist. Im Gegensatz zu den Zollarten (spezifischer Zoll, Wertzoll, Gleitzoll) ermöglicht das Abschöpfungssystem eine weitgehende Preisstabilisierung am Binnenmarkt [6, S. 162 ff.]. Preisstabilisierung ist aus Gründen, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, ein wichtiges Ziel der Agrarmarktpolitik.

Eine Belastung der Einfuhr wirkt sich um so günstiger auf das Agrareinkommen aus, je preiselastischer das Auslandsangebot ist und je weniger preiselastisch die Nachfrage und das Inlandsangebot sind. Fast alle wichtigen im Inland erzeugten Agrarprodukte – jedes für sich betrachtet – werden aber langfristig mehr oder weniger preiselastisch produziert, weil die Landwirte ihre Produktionsrichtung nach den herrschenden Preis- und Kostenverhältnissen ausrichten. Die Belastung der Einfuhr einzelner Produkte hat daher nur sehr beschränkte Wirkung auf das gesamte Agrareinkommen. Die Landwirte verlagern ihre Produktion in Richtung der stärker geschützten Produkte, und die Einfuhr verlagert sich in entgegengesetzter Richtung. Eine entscheidende Wirkung ist nur zu erzielen, wenn die Einfuhr aller im Inland in größerem Umfang erzeugten Produkte und ihrer Substitute belastet wird, so daß das gesamte Agrarpreisniveau angehoben wird. Ein starker Außenhandelschutz für Agrarprodukte, die zwar im

Inland erzeugbar sind, deren Erzeugung aber wegen der komparativen Kostennachteile ohne massive Protektion kaum aufgenommen wird (wie z. B. die Produktion von Olsaaten und Faserpflanzen in der Bundesrepublik Deutschland) würde zwar auch zur Hebung der Agrareinkommen beitragen; es stünde aber von vornherein fest, daß das Kosten-Nutzen-Verhältnis hierbei ungünstiger wäre, weil die volkswirtschaftlichen Nachteile besonders groß sind.

3.2 *Subventionierung von Export und inferiorer Verwendung*

Subventionierung des Exports (Dumping) und die Subventionierung der inferioren Verwendung von Agrarprodukten kann unter bestimmten Voraussetzungen in Ländern mit einem im Verhältnis zur Inlandsnachfrage großen landwirtschaftlichen Produktionspotential ein geeignetes Mittel sein, das inländische Agrarpreisniveau über das Niveau der Agrarpreise auf dem Weltmarkt zu heben. Die Subventionierung des Absatzes, der nicht zur Deckung der normalen Nachfrage am Binnenmarkt dient, erfolgt dabei vielfach nach Vorschaltung der Intervention. Der Staat garantiert Mindestpreise für bestimmte Produkte, indem er sich bereit erklärt, jede ihm angebotene Menge zu diesem Preis zu kaufen. Die aufgekauften Mengen setzt er dann zu niedrigeren Preisen, also subventioniert, im Ausland oder für anomale Verwendungszwecke im Inland ab. Die Voraussetzungen für eine sinnvolle Anwendung dieser preispolitischen Maßnahme sind [6, S. 179 f.]:

- Sowohl die Agrarproduktion als auch die inländische Nachfrage nach Agrarprodukten müssen nahezu unelastisch in bezug auf den Preis sein; denn nur unter dieser Bedingung bewirkt die Herausnahme einer relativ geringen Angebotsmenge aus dem Markt eine ins Gewicht fallende Anhebung des Agrarpreisniveaus.
- Es muß die Wahrscheinlichkeit bestehen, daß die Agrarproduktion auf längere Sicht nicht aus anderen Gründen als durch die Preisanhebung, wie vor allem durch technische Fortschritte, stärker steigt als die Nachfrage; denn sonst würde die nur mit Hilfe von Subventionen abzusetzende Menge und mit ihr der finanzielle Aufwand im Laufe der Zeit immer größer werden.
- Die Differenz zwischen dem angestrebten Agrarpreisniveau am Binnenmarkt und den erzielbaren Preisen bei Export oder inferiorer Verwendung darf nur gering sein, weil sonst das Kosten-Nutzen-Verhältnis ungünstig wird.

Das Preisstützungssystem der Vereinigten Staaten von Amerika fußt im Prinzip auf dieser Maßnahme. Die drei genannten Voraussetzungen für eine sinnvolle Anwendung mögen zunächst auch gegeben gewesen sein. Technische Fortschritte in der Agrarproduktion haben aber die realen Produktionskosten der meisten wichtigen Agrarprodukte stark gesenkt und das landwirtschaftliche Produktionspotential kräftig erhöht. Infolgedessen hat die Produktion bei dem angestrebten Preisniveau die Tendenz, schneller zu steigen als die Nachfrage, und die Weltmarktpreise für Agrarprodukte sind real gesunken. Die zweite und die dritte Voraussetzung sind also nicht mehr erfüllt. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist dadurch laufend ungünstiger geworden, und man hat deshalb nach anderen Lösungen zu suchen begonnen.

In der EWG erfolgt die Subventionierung der Ausfuhr und inferioren Verwendung nicht allgemein, sondern nur bei einzelnen Agrarprodukten. Dies ist von vornherein ein fragwürdiges Mittel der Einkommenspolitik. Seine Kosten sind allein schon deshalb außerordentlich hoch, weil bereits ein starker Außenhandelsschutz besteht und infolgedessen der Absatz partieller Überschüsse auf den Außenmärkten oder für inferiore Verwendung hohe Subventionen erfordert. Aber auch abgesehen hiervon ist eine Preispolitik, die darauf abzielt, die Preise einzelner Produkte über den Stand zu heben, bei dem die inländische Produktion die Nachfrage voll deckt, sehr aufwendig und im Verhältnis zum Aufwand wenig einkommenswirksam. Sie bewirkt nämlich

hauptsächlich nur eine Verlagerung der Produktion in Richtung auf die preisgestützten Produkte und eine Verlagerung der Einfuhr in entgegengesetzter Richtung; denn die europäischen Landwirte sind überwiegend Mehrprodukteerzeuger, die als Mengenanpasser ihre Produktionsrichtung nach den bestehenden Preis- und Kostenrelationen ausrichten [7]. Auch die Konsumenten reagieren auf die Preiserhöhung und setzen ihr auf diese Weise je nach den bestehenden Substitutionsmöglichkeiten mehr oder weniger großen Widerstand entgegen.

Eine sinnvolle Preispolitik im Dienste der Einkommensverbesserung muß in erster Linie darauf gerichtet sein, das Agrarpreisniveau anzuheben. Solange noch ein Einfuhrbedarf an Agrarprodukten besteht, die im Inland ohne größere komparative Kostennachteile erzeugt werden können, ist es zweckmäßiger, das gewünschte Agrarpreisniveau durch eine Änderung des Preisgefüges zu erreichen. Das geschieht in der Weise, daß man die Preise der Produkte, für die noch ein Einfuhrbedarf besteht, durch Verstärkung des Außenhandelsschutzes anhebt und die Preise solcher Produkte, bei denen bereits ständige Überschüsse produziert werden, sinken läßt, bis Inlandsproduktion und Verbrauch im Gleichgewicht sind. Die Preispolitik muß also bei der Gestaltung der Einzelpreise flexibel sein, zumal sich Änderungen des Agrarpreisgefüges laufend durch Änderung der Produktionskosten (hauptsächlich infolge technischer Fortschritte) und durch Änderung der Nachfragestruktur vollziehen [6, S. 107 ff. u. S. 72 f.].

In Ländern mit ständigem Zuschußbedarf an Agrarprodukten und hohem Agraraußenhandelsschutz ist die Produktion ständiger („struktureller“) Überschüsse bei einzelnen Produkten durchaus vermeidbar, ohne daß die Wirksamkeit der Preispolitik zugunsten der Agrareinkommen nachhaltig beeinträchtigt zu werden braucht.

Allerdings ist es hierbei nicht möglich, die Einkommensverhältnisse innerhalb der Landwirtschaft zu beeinflussen. Es können also z. B. nicht die Grünlandbetriebe über die Gestaltung des Milchpreises und des Rinderpreises oder die Betriebe mit leichtem Boden durch die Gestaltung des Roggenpreises besonders begünstigt werden. Es fragt sich jedoch, ob der enorme Aufwand, den der Versuch verursacht, die innerlandwirtschaftlichen Einkommensverhältnisse durch willkürliche Gestaltung des Agrarpreisgefüges zu beeinflussen, verantwortet werden kann. In der EWG wird z. B. versucht, die Preise für Milch, Zucker und Weichweizen über den Stand zu heben, bei dem Inlandsproduktion und Nachfrage im Gleichgewicht sind. Die Kosten, die diese Politik verursacht, sind bereits in allernächster Zukunft so hoch, daß für die dringend erforderlichen strukturpolitischen Maßnahmen keine Mittel mehr übrigbleiben. Wenn diese Preispolitik nicht sehr bald geändert wird, besteht die Gefahr, daß die Aufwendungen dafür im Laufe der Zeit Größenordnungen erreichen, die in Anbetracht des daraus entstehenden Nutzens nicht mehr verantwortet werden können.

3.3 *Subventionierung der inländischen Produktion*

Das Niveau der Erzeugerpreise landwirtschaftlicher Produkte – und mit ihm das Agrareinkommen – kann durch Subventionierung der Agrarprodukte erhöht werden. Eine Subvention, die für ein Produkt ausgeworfen wird, schlägt sich aber praktisch niemals restlos in einer Erhöhung des Erzeugerpreises nieder, sondern kommt z. T. auch in einer Senkung des Verbraucherpreises zum Ausdruck. In welchem Verhältnis die Subvention bei unveränderter Vermarktungsspanne in die eine und in die andere Richtung fließt, wird durch das Verhältnis der Preiselastizitäten des Angebots und der Nachfrage bestimmt [6, S. 151 ff. u. S. 155 ff.]. Den größeren Preisvorteil von der Subventionierung hat diejenige Seite, die weniger elastisch auf Preisänderungen reagiert. Praktisch ist also der Effekt einer Warensubvention auf das Agrareinkommen

stets kleiner als die Aufwendungen für die Subvention, selbst wenn man von den Verwaltungskosten absieht, die oft ein erhebliches Ausmaß erreichen.

Das gilt allerdings nur in dem Fall, daß das gesamte Angebot des gedachten Produktes subventioniert wird, also wenn keine Einfuhr stattfindet; denn es wird ja nur die inländische Produktion subventioniert, wenn damit eine Verbesserung der Einkommen der inländischen Landwirte angestrebt wird. Stehen die inländischen Landwirte mit ihrem Angebot in Wettbewerb mit ausländischen Anbietern und ist die Subvention auf die im Inland erzeugte Menge beschränkt, so profitieren die inländischen Produzenten nicht nur unmittelbar von der Subvention entsprechend dem Elastizitätsverhältnis von Angebot und Nachfrage, sondern auch mittelbar durch Verdrängung des Auslandsangebots, sofern dieses nicht völlig preisunelastisch ist. Der gesamte Einkommenseffekt einer Subvention kann nur dann ebenso groß sein wie die Aufwendung hierfür, wenn das ausländische Angebot und die Nachfrage sehr elastisch auf Preisänderungen reagieren, die inländische Produktion aber sehr wenig preiselastisch ist. Diese günstige Konstellation der Preiselastizitäten ist aber im EWG-Raum kaum bei einem der wichtigen Agrarprodukte anzutreffen. Infolge des weltweiten Agrarprotektionismus ist das Angebot auf den Außenmärkten oft wenig preiselastisch. Dagegen ist die inländische Erzeugung der einzelnen Produkte in der Regel nicht unelastisch in bezug auf den Preis, weil die Produzenten – wie schon erwähnt – ihre Produktionsrichtung den Preis- und Kostenverhältnissen anpassen. Infolgedessen wirkt sich die Subventionierung einzelner Agrarprodukte in vielen Fällen hauptsächlich nur darin aus, daß die inländische Erzeugung von anderen Produkten auf das subventionierte Produkt und die Einfuhr in entgegengesetzter Richtung gelenkt wird, während die angestrebte Wirkung auf das Agrareinkommen in keinem vertretbaren Verhältnis zum Aufwand steht. Eine entscheidende Wirkung auf das Agrareinkommen tritt nur ein, wenn die Produktion aller im Inland in nennenswertem Umfang erzeugten Agrarprodukte durch Subventionierung gefördert wird.

Das stößt aber auf große technische Schwierigkeiten. Der Absatz jedes einzelnen Produzenten muß produktweise nach Menge und Qualität zuverlässig erfaßt werden. Das erfordert weitgehende Kanalisierung des Absatzes, die nur unter bestimmten Voraussetzungen annähernd möglich ist. Außerdem muß der Anteil der inländischen Produktion an der Marktversorgung gering sein, und es darf nur eine mäßige Hebung des Agrarpreinsniveaus auf diese Weise angestrebt werden, weil sonst der öffentliche Haushalt überfordert wird. Schließlich können nur begrenzte Teile des Sozialproduktes durch den Haushalt geschleust werden, wenn die Wirtschaftstätigkeit nicht durch hohe Steuersätze gelähmt werden soll.

Die Subventionierung der Agrarprodukte ist daher eine zur Hebung der Agrareinkommen wenig geeignete Maßnahme. Unter den in der Bundesrepublik Deutschland und in der EWG herrschenden Bedingungen ist sie allenfalls dazu geeignet, den Außenhandelsschutz zu ersetzen, wo er aus irgendwelchen Gründen (z. B. wegen vertraglicher Bindung) nicht so gehandhabt werden kann wie es für notwendig gehalten wird. Unter diesem Gesichtspunkt ist z. B. im Jahre 1956 die Ausgleichszahlung für Eier in der Bundesrepublik Deutschland eingeführt worden. Ihre Wirksamkeit ist aber durch die technischen Schwierigkeiten der Subventionszuteilung stark beeinträchtigt worden. Eine zuverlässige Erfassung der Produktion für den Markt, die subventioniert werden sollte, war bei der starken Zersplitterung der Hennenhaltung und der Vielfältigkeit der Vermarktungswege nicht möglich. Dieses Beispiel zeigt, welche entscheidende Bedeutung der technischen Möglichkeit der Subventionszuteilung für die zielgerechte Wirkung der Subvention zukommt [5, S. 712 ff.]. Auch das Geldverteilen ist nicht einfach, wenn es sinnvoll erfolgen soll.

3.4 Kontingentierung der inländischen Produktion

Die Nachfrage nach Agrarprodukten insgesamt und auch die Nachfrage nach den meisten wichtigen Agrarprodukten im einzelnen ist bekanntlich wenig preiselastisch. Die Einkommen der Landwirte könnten infolgedessen durch Angebotsbeschränkung nachhaltig erhöht werden, sofern gleichzeitig ein entsprechender Außenhandelsschutz gewährt wird. Der Gedanke der Produktions- und Angebotsregulierung spielt daher in fast allen Diskussionen über die Agrarpreispolitik eine große Rolle, auch wenn er nicht immer klar ausgesprochen wird. Die Tatsache, daß Produzenten in anderen Wirtschaftsbereichen im Schutze starker Einfuhrbeschränkungen eine aktive Preispolitik betreiben, führt immer wieder zu der Vorstellung, daß dies auch auf den Agrarmärkten möglich sein müsse. Dabei wird jedoch übersehen, daß die Voraussetzungen hierfür, nämlich oligopolistische Angebotsstruktur und eine bestimmte, eng damit zusammenhängende Verhaltensweise der Produzenten, auf den Agrarmärkten nicht gegeben sind und auch nicht künstlich geschaffen werden können.

Der Gedanke, den Absatz aller wichtigen Agrarprodukte zu kanalisieren und die Absatzkanäle einer einzigen Entscheidungszentrale zu unterstellen, die dann den einzelnen Landwirten vorschreibt, was und wieviel sie produzieren dürfen, ist eine Utopie. Unter den in der EWG bestehenden Verhältnissen scheidet dies schon an den technischen Möglichkeiten der Absatzkanalisierung. Noch wichtiger ist aber, daß den Landwirten damit die unternehmerische Funktion der Produktionsplanung in ihren Betrieben und damit die Möglichkeit der Kostenminimierung genommen würde. Richtige Entscheidungen über Art und Umfang der Produktion kann selbstverständlich nur treffen, wer die betriebswirtschaftlichen Bedingungen des einzelnen Unternehmens klar übersieht. Ein Absatzunternehmen vermag nun zwar ohne Frage die Absatzmöglichkeiten besser zu beurteilen als die einzelnen Landwirte, es ist aber nicht in der Lage, die betriebswirtschaftlichen Verhältnisse der zahlreichen Landwirtschaftsbetriebe, von denen es beliefert wird, zu übersehen. Deshalb kann es den Landwirten niemals zweckmäßige Weisungen zur Produktionsplanung geben, sondern muß sich darauf beschränken, sie über die Marktlage zu informieren. Diese Tätigkeit könnte und sollte natürlich intensiviert und verbessert werden, wozu häufig Erzeugergemeinschaften beitragen können [8, S. 30 ff.].

Nun gibt es allerdings einige wenige Produkte, die einen bestimmten, leicht kontrollierbaren Absatzkanal durchlaufen müssen. Bei diesen Produkten läßt sich natürlich eine Kontingentierung technisch ohne besondere Schwierigkeiten praktizieren. Das beste Beispiel hierfür ist die Zuckerrüben- und Zuckerproduktion. Über die relativ kleine Zahl von Unternehmungen der Zuckerindustrie kann der Rübenanbau kontrolliert und reguliert werden. Die Kontingentierung des Angebots einzelner Agrarprodukte hat jedoch entscheidende Nachteile [6, S. 172 ff.]:

- Der Einsatz von Boden und Arbeit in der Landwirtschaft ist bekanntlich wenig elastisch, ja weitgehend starr. Wird nun der Einsatz der Faktoren in bestimmten Produktionszweigen durch Kontingentierung des Absatzes begrenzt, so erfolgt er verstärkt in anderen Produktionszweigen. Die Begrenzung der Produktion einzelner Agrarerzeugnisse führt also zu erhöhter Produktion anderer Agrarerzeugnisse. Die Gesamterzeugung von Agrarprodukten wird nicht eingeschränkt. Infolgedessen werden die Agrareinkommen insgesamt nicht entscheidend angehoben.
- Der Preis- und Gewinnanhebung bei den kontingentierten Produkten stehen also Preis- und Gewinnminderung bei den nichtkontingentierten Produkten gegenüber. Die Kontingentierung der Produktion einzelner Agrarerzeugnisse beeinflusst somit die Einkommensverteilung innerhalb der Landwirtschaft unkontrollierbar und ungerecht. Die Inhaber von Kontingenten kommen in den Genuß einer Kontingents-

rente, die nicht nur zu Lasten der Konsumenten, sondern meistens auch zu Lasten der übrigen Landwirte geht.

- Die Zuteilung von Absatzkontingenten erfolgt fast stets in Anlehnung an den Zustand in einer Referenzperiode. Die Kontingente können aber den sich im Laufe der Zeit ändernden Produktions- und Marktverhältnissen in der Regel nicht ausreichend angepaßt werden, u. a. auch, weil sich die Kontingentsinhaber kräftig dagegen wehren. Die dadurch erfolgende Zementierung der Produktionsstrukturen behindert die Produktivitätssteigerung und damit die Kostenminimierung. Die Kontingentsrente wird zunehmend durch unnötige Kosten in Anspruch genommen. Diese ungünstige Wirkung kann dadurch, daß die Kontingente handelsfähig gemacht werden, zwar gemildert, aber nicht aufgehoben werden.

Aus diesen Gründen ist die Kontingentierung der Produktion oder des Absatzes einzelner Agrarerzeugnisse, die praktisch allein möglich ist, keine geeignete Maßnahme zur Einkommensverbesserung der gesamten Landwirtschaft. Sie ist nur geeignet, die Einkommen bestimmter Erzeugergruppen zu stützen und zu stabilisieren. Die ungünstigen Auswirkungen in Gestalt geminderter Produktivität steigen jedoch im Laufe der Zeit stark an, so daß das Kosten-Nutzen-Verhältnis laufend ungünstiger wird.

Häufig werden Vorschläge unterbreitet, die darauf hinauslaufen, die Instrumente Subventionierung und Kontingentierung miteinander zu verbinden. Durch Kontingentierung möchte man der Produktsubventionierung ihre produktionsstimulierende Wirkung nehmen, die ja dazu führt, daß die Subvention zum Teil nicht den Produzenten, sondern den Konsumenten zufließt. Wegen Zeitmangel kann ich auf diese interessante Frage hier nicht näher eingehen. Ich möchte mich auf den Hinweis beschränken, daß solche Maßnahmen wegen der technischen Schwierigkeiten der Kontingentierung und wegen der großen Nachteile der Kontingentierung von Einzelprodukten ebenfalls wenig wirkungsvoll im Sinne der Einkommenspolitik sind [6, S. 164 f.]. Schließlich ist in diesem Zusammenhang noch zu erwähnen, daß durch eine spezielle Form der Nachfragekontingentierung, nämlich durch den Verwendungszwang, der Preis einzelner Produkte angehoben werden kann. Den Verarbeitern eines landwirtschaftlichen Rohproduktes wird z. B. vorgeschrieben, welcher Anteil der von ihnen verarbeiteten Gesamtmenge inländischer Herkunft sein muß; oder es wird vorgeschrieben, welcher Anteil des Rohprodukts durch einen Surrogat ersetzt werden muß. Dadurch wird zwar die Nachfrage insgesamt nicht unmittelbar beeinflußt, wohl aber auf bestimmte Herkünfte oder Substitute hingelenkt und damit von anderen Herkünften oder Substituten abgelenkt. So war z. B. den Handlungsmühlen in der Bundesrepublik Deutschland vor Inkrafttreten der EWG-Getreidemarktordnung vorgeschrieben, daß ein bestimmter Teil des von ihnen vermahlenden Weizens inländischer Herkunft sein muß. Die Mischfutterindustrie mußte zeitweise einen bestimmten Anteil des verarbeiteten Getreides in Form von Roggen beziehen, und die Margarineindustrie war verpflichtet, einen bestimmten Anteil inländischen Rapsöls zu verwenden. Selbstverständlich läßt sich ein Verwendungszwang lediglich durchsetzen, wenn nur eine begrenzte Zahl von kontrollierbaren Unternehmungen als Nachfrager in Betracht kommen. Dadurch ist die Anwendungsmöglichkeit dieser Maßnahmen von vornherein auf ganz wenig Produkte beschränkt [6, S. 177 ff.]. Ich möchte es mir deshalb ersparen, auf die Vor- und Nachteile des Verwendungszwangs im einzelnen einzugehen.

3.5 Förderung einer rationellen Vermarktung

Für die Vermarktung der Agrarprodukte wird heute fast ebensoviel aufgewendet wie für ihre Produktion. Von jeder Mark, die der Verbraucher für Nahrungsmittel inländischer Herkunft ausgibt, werden also etwa 50 Pfennig für den Handel, die Be- und Verarbeitung, die Verpackung, die Werbung usw. in Anspruch genommen. Leistungen

dieser Art sind jedoch unentbehrlich. Bessere Vermarktungsleistungen führen im allgemeinen zu größeren Absatzmengen und höheren Erlösen. Die Landwirte sind daher darauf angewiesen, daß so hohe Vermarktungsleistungen vollbracht werden, wie zum Absatz ihrer Produkte erforderlich sind. Aber sie haben auch ein entscheidendes Interesse daran, daß die erforderlichen Leistungen so billig wie möglich angeboten werden.

Zwar käme eine Verminderung der Vermarktungsspanne nur zum Teil den Produzenten, zum anderen Teil den Konsumenten zugute und eine Ausweitung der Spanne würde sich entsprechend zum Nachteil beider Parteien auswirken. In welchem Verhältnis sich eine Veränderung der Spanne auf den Erzeugerpreis und auf den Verbraucherpreis auswirkt, hängt von dem Verhältnis der Preiselastizitäten von Angebot und Nachfrage ab [6, S. 148 ff.]. Die Preiselastizitäten der Nachfrage sind bei den meisten Agrarprodukten schon in der Verbraucherstufe gering; in bezug auf die Erzeugerpreise sind sie noch weit schwächer. Faßt man größere Gruppen unter sich vertretbarer Produkte zusammen, so dürften die Elastizitäten hierfür in der Regel zwischen 0 und - 0,4 liegen. Die Preiselastizitäten des Angebots sind wahrscheinlich langfristig - und nur das interessiert in diesem Zusammenhang - bei den meisten Produkten nicht geringer, sondern vielfach sogar höher als die der Nachfrage. Die Landwirte kämen also auf längere Sicht im allgemeinen nur in den Genuß von weniger als der Hälfte einer Spannensenkung und würden durch eine Spannenerhöhung meistens weniger belastet als die Konsumenten. Eine im Verhältnis zu den erforderlichen Vermarktungsleistungen niedrige Spanne hat für die Landwirte aber noch andere Vorteile. So stärkt sie die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen gegenüber der ausländischen Landwirtschaft, was nach Fortfall der Handelsgrenzen zu den EWG-Partnern sehr wichtig ist, und sie stärkt auch die Wettbewerbskraft der Landwirtschaft gegenüber anderen Zweigen der Volkswirtschaft, mit denen die Landwirtschaft um die Kaufkraft der Konsumenten konkurriert [6, S. 186 f.].

Das Vermarktungswesen wird nur dann in einer sowohl vom gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkt als auch vom Standpunkt der Landwirte wünschenswerten Weise arbeiten, wenn die Vermarktungsunternehmungen aller Stufen die notwendigen Leistungen unter Wettbewerb vollbringen müssen. Dieser Zustand stellt sich jedoch nicht von selbst ein; denn die beteiligten Unternehmungen sind natürlich mehr daran interessiert, sich eine möglichst günstige Position sowohl gegenüber ihren Konkurrenten als auch gegenüber ihren Kontrahenten in den vor- und nachgelagerten Stufen zu sichern, also sich dem Wettbewerb zu entziehen, als sich ihm zu stellen. Die Herstellung eines funktionsfähigen Leistungswettbewerbs ist also eine außerordentlich wichtige Maßnahme der Agrarmarktpolitik, die sich auch zugunsten der Agrareinkommen auswirkt [8, S. 6 f.]. Damit stellt sich die Frage, auf welche Weise der Wettbewerb in der Vermarktung von Agrarprodukten gefördert werden kann.

Aufgrund der Bedingungen, unter denen funktionsfähiger Wettbewerb zustande kommt, gibt es vier Gruppen von wettbewerbsfördernden Maßnahmen [6, S. 187 ff.]:

1. Gründung von Unternehmungen, wenn in einer Vermarktungsstufe örtlich oder regional zu wenige vorhanden sind oder sich die vorhandenen nicht als Konkurrenten verhalten.
2. Gesetzliche Maßnahmen gegen Konkurrenzbeschränkung. In manchen Bereichen der Agrarvermarktung ist die Tendenz zur Konzentration so stark, daß die Gefahr einer erheblichen Wettbewerbseinschränkung und der Bildung von Marktmacht nicht von der Hand zu weisen ist.
3. Beseitigung von Präferenzen der Käufer gegenüber Anbietern und der Verkäufer gegenüber Nachfragern.
4. Verbesserung der Warenkenntnis bei allen Marktbeteiligten.
5. Verbesserung der Markttransparenz für alle am Markt Beteiligten.

Die Gründung von Unternehmungen, sofern sie eigens und bewußt zur Hebung des Wettbewerbs vorgenommen wird, erfolgt durch diejenigen, die sich durch den Mangel an Wettbewerb beeinträchtigt fühlen, nämlich durch die Unternehmungen in vorgelagerten oder nachgelagerten Stufen. In der Regel werden Gemeinschaftsunternehmungen gegründet, wobei bislang die Rechtsform der Genossenschaft vorherrscht.

So haben die Landwirte in den ihnen vorgelagerten und nachgelagerten Stufen genossenschaftliche Unternehmungen geschaffen. Auch die Konsumenten, der mittelständische Einzelhandel und das Ernährungshandwerk haben genossenschaftliche Unternehmungen in den ihnen vorgelagerten Handelsstufen gegründet, um dort den Wettbewerb zu intensivieren.

Die zweite Maßnahme – gesetzliche Verhinderung der Wettbewerbsbeschränkung – ist natürlich Angelegenheit des Gesetzgebers. Das Kartellgesetz ist wohl nur der Anfang einer sinnvollen gesetzlichen Förderung der Wettbewerbsordnung.

Von der dritten Maßnahme – Beseitigung von Präferenzen – fällt nur wenig in die Zuständigkeit der öffentlichen Hand. Dagegen kann sie zur Verbesserung der Warenkenntnis und zur Milderung der Folgen mangelnder Warenkenntnis durch die Festlegung von Handelsklassen, durch Ausbildung, Schulung und Einsatz von vereidigten Klassifizierern sowie durch amtliche Kontrolle der Klassifizierung von Agrarprodukten viel beitragen.

Die wichtigste Aufgabe der öffentlichen Hand bei der Förderung des Wettbewerbs im Vermarktungswesen ist die Sorge für eine gute Markttransparenz. Unter Markttransparenz versteht man die Überschaubarkeit aller wichtigen Marktbedingungen für die Marktbeteiligten. Der Markttransparenz dienen alle Informationen über den Umfang von Angebot und Nachfrage in bezug auf ein Gut und dessen Substitute. Die für eine einigermaßen vollständige Markttransparenz notwendigen Informationen sind so mannigfaltig, daß sie allenfalls von Großunternehmungen beschafft und ausgewertet werden können. Überlasse man die Entwicklung sich selbst, so käme es in bestimmten Sparten des Vermarktungswesens zu starker Unternehmenskonzentration und damit zu Wettbewerbsschwund. Das wäre gegen das öffentliche Interesse. Infolgedessen besteht nicht nur ein Interesse, sondern eine Verpflichtung der öffentlichen Hand, helfend einzugreifen. Sie kann das hauptsächlich durch zwei Maßnahmen:

1. Durch Bereitstellung und soweit möglich auch durch Auswertung der für die Markttransparenz wichtigen Daten, also durch Bereitstellung von Statistiken über Produktion, Lagerung, Verarbeitung, Verbrauch und Außenhandel, durch Marktberichterstattung und durch Marktforschung. Selbstverständlich brauchen diese Aufgaben nicht sämtlich durch Behörden wahrgenommen zu werden; die öffentliche Hand kann sie auch an andere Stellen delegieren.
2. Durch Vorsorge für eine faire, alle vorhandenen einschlägigen Daten berücksichtigende Preisbildung. Es kommt also darauf an, Einrichtungen zu schaffen, in denen sich Preise bilden, die dem Gleichgewichtspreis möglichst nahe kommen. Solche Einrichtungen sind Märkte und Börsen; auch Preisnotierungsstellen kann man dazu rechnen. Die Einrichtungen für die Preisbildung müssen den spezifischen Bedingungen bei den einzelnen Produkten Rechnung tragen. Sie sind daher für die einzelnen Produkte unterschiedlich, und sie müssen auch den sich im Laufe der Zeit ändernden Bedingungen angepaßt werden.

Es kommt also darauf an, das Vermarktungswesen für Agrarprodukte systematisch zu verbessern, zu ergänzen und den sich im Zuge der volkswirtschaftlichen Entwicklung rasch ändernden Bedingungen anzupassen. Ein Problem besonderer Art ergibt sich daraus, daß sich in der Vermarktung unter dem Zwang zur Kostensenkung, aber auch aus Streben nach Marktmacht eine Betriebs- und Unternehmenskonzentration vollzieht. In der Landwirtschaft sind der Konzentration jedoch enge Grenzen gesetzt. In der heute übersehbaren Zeit behält das landwirtschaftliche Angebot polypolistische, atomistische

Struktur, während die erste aufnehmende Hand zunehmend oligopsonistische und monopsonistische Struktur annimmt. Letzteres geschieht weitgehend unter dem Zwang der Konzentration in den nachgelagerten Stufen, deren wachsender Marktmacht man sich sonst nicht gewachsen fühlt. Es gilt nunmehr, Formen der Zusammenarbeit zwischen den Landwirten und den Unternehmen der ersten aufnehmenden Hand sowie Formen der Preisfindung und Preisbildung zu entwickeln, durch die die Nachteile der ungleichgewichtigen Marktstellung wenigstens teilweise ausgeglichen werden. Dabei wird es auch darauf ankommen, bestimmte Verhaltensweisen der Landwirte, die typisch für Mengenanpasser sind, zu ändern. Die Bildung von sogenannten Erzeugergemeinschaften, über die z. Z. viel diskutiert wird, könnte dabei wohl nützliche Dienste leisten.

4 Zusammenfassung

Ich komme damit zum Schluß und möchte die Ergebnisse der Betrachtungen nochmals kurz zusammenfassen. Unter den für die EWG bestehenden Bedingungen ist der Außenhandelsschutz das entscheidende preispolitische Instrument zur Hebung der Agrareinkommen. Mit Hilfe des Außenhandelsschutzes kann das inländische Agrarpreinsniveau über das auf den Außenmärkten herrschende Niveau gehoben werden. Wie weit man darin gehen will, ist eine politische Entscheidung, die nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Agrareinkommenspolitik getroffen werden kann, sondern bei der gesamtwirtschaftliche und außenpolitische Überlegungen mindestens ebenso wichtig sind.

Will man die Preise einzelner Produkte ständig über den Stand heben, bei dem die inländische Produktion die Nachfrage deckt, so ist das nur mit Hilfe von Subventionen möglich, die man entweder für die inländische Produktion oder für die Ausfuhr bzw. für inferiore Verwendung auswirft. Wird bereits mit Hilfe des Außenhandelsschutzes ein hohes Agrarpreinsniveau durchgesetzt – wie es in der EWG der Fall ist –, so erfordert die Subventionierung meistens so große Mittel, daß der Aufwand in keinem vertretbaren Verhältnis zu der erstrebten Einkommenswirkung mehr steht, die hier allein zur Diskussion steht; es handelt sich dann also um Vergeudung öffentlicher Mittel. Bei der Preispolitik der EWG für Milch, Weizen und Zucker ist dieser Tatbestand erfüllt. Sie sollte deshalb bald revidiert werden.

Die Kontingentierung der inländischen Produktion wäre bei der geringen Preiselastizität der Nachfrage nach Agrarprodukten ein sehr wirksames Instrument zur Hebung der Preise und der landwirtschaftlichen Einkommen. Aber sie stößt auf große technische Schwierigkeiten. Praktisch ist sie nur bei wenigen Produkten, die einen bestimmten, kontrollierbaren Absatzkanal durchlaufen müssen, möglich. Die Wirkung der Kontingentierung von Einzelprodukten auf das Einkommen der gesamten Landwirtschaft ist aber in der Regel nur gering. Dazu kommt, daß die Kontingentierung schwerwiegende nachteilige Nebenwirkungen hat, die im Laufe der Zeit zunehmen. Unter den Verhältnissen in der EWG ist die Produktionskontingentierung kein geeignetes Instrument der Agrareinkommenspolitik.

Eine günstige Wirkung auf das Agrareinkommen hat schließlich die Rationalisierung der Vermarktung der Agrarprodukte. Da sie auch unter gesamtwirtschaftlichen Aspekten wünschenswert ist, sollte ihr neben der Bemessung und der zweckmäßigen Gestaltung des Außenhandelsschutzes besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Literatur

1. HANAU, A.: Die Stellung der Landwirtschaft in der sozialen Marktwirtschaft. *Agrarwirtschaft* 7 (1958), 1 ff.

2. NIEHAUS, H.: Artikel „Landwirtschaft (III), Stellung in der Gesamtwirtschaft“ im HDSW, 6. Bd. Stuttgart, Tübingen und Göttingen 1959, S. 470–474
3. PLATE, R. und E. WOERMANN unter Mitarbeit von D. GRUPE: Landwirtschaft im Strukturwandel der Volkswirtschaft. Agrarwirtschaft, Sonderheft 14. Hannover 1962
4. PLATE, R.: Die besonderen Bedingungen auf den Agrarmärkten und ihre Bedeutung für die wichtigen Agrarprobleme in den modernen Industrieländern. Agrarwirtschaft 14 (1965), 349 ff.
5. Ders.: Über die Wirkung der Subventionierung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Produktionsmitteln. Z. f. d. ges. Staatswissensch. 122 (1966), H. 4, 695 ff.
6. Ders.: Agrarmarktpolitik, Bd. 1: Grundlagen. München, Basel, Wien 1968
7. WOERMANN, E.: Der landwirtschaftliche Betrieb im Preis- und Kostengleichgewicht. In: Handbuch der Landwirtschaft, Bd. 5. Berlin-Hamburg 1954
8. Strukturwandel und Rationalisierung in der Vermarktung von Agrarprodukten. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Landwirtsch. – Angew. Wissensch. Hiltrup (Westf.) 1967
9. Organisation for Economic Co-Operation and Development: Agriculture and Economic Growth. A Report by a Group of Experts (M. BANDINI, A. HANAU, S. KUZNETS, A. LINDBECK, L. MALASSIS, B. REDDAWAY). Paris 1965. Deutsche Übersetzung unter dem Titel: Landwirtschaft und Wirtschaftswachstum. Paris 1965